

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Αντί προλόγου Κωνσταντίνος Β. Κόλλιας	5
1η Ενότητα:	
Επίτευξη των στόχων, φορολογικά έσοδα και χρέος	7
Ο Τελευταίος Προϋπολογισμός	
Πετράκης Παναγιώτης	9
Φορολογικά έσοδα και επίτευξη των στόχων του σχεδίου προϋπολογισμού του 2018	
Δρυμπέτας Ευάγγελος.....	13
Μια πρώτη ματιά στο Κρατικό Προϋπολογισμό 2018	
Πολυμένης Βασιλείος.....	17
Οικονομική πολιτική και πρωτογενή πλεονάσματα με βάση της εκτιμήσεις του προϋπολογισμού του 2018	
Ντόκας Ιωάννης.....	23
Σχόλια Προϋπολογισμού 2018 βάσει τελικού σχεδίου με έμφαση στο Δημόσιο Χρέος	
Κώντσας Σταμάτης.....	27
2η Ενότητα:	
Βραχυχρόνια μέτρα, κατανάλωση και δημόσιες επενδύσεις	33
Βραχυχρόνια Μέτρα για την Ανάπτυξη το 2018	
Χιόνης Διονύσιος	35
Εξελίξεις και Προοπτικές στην Ελληνική Οικονομία (2017)	
Μιχαηλίδης Παναγιώτης	41
3η Ενότητα:	
Δαπάνες υπουργείων, Συνταξιοδοτικό και Κοινωνικό σκέλος..	45
Κοινωνική Ασφάλιση – Προϋπολογισμός	
Πουφινάς Θωμάς	47
Συνταξιοδοτικό & Ασφαλιστικό	
Μητρόπουλος Φώτης, Σαραντίδης Αντώνης	51
Δαπάνες ανά Υπουργείο	
Ζουμπουλίδης Βασίλης.....	57

Αντί προλόγου

Το Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας ανταποκρινόμενο στο θεσμικό του ρόλο ως συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας και προσπαθώντας να συνεισφέρει στο δημόσιο διάλογο καταθέτει τις δικές του προτάσεις και απόψεις για τον Κρατικό Προϋπολογισμό του 2018. Ο προϋπολογισμός του 2018 έχει στόχο να είναι ο τελευταίος μνημονιακός αφού το ζητούμενο για το 2018 είναι η ελληνική οικονομία να επανακάμψει στις αγορές και να πετύχει ρυθμό ανάπτυξης της τάξης του 2,5%.

Η ανάλυση των δημοσιονομικών μεγεθών δείχνουν ότι συνεχίζονται οι περιοριστικές πολιτικές των προηγούμενων ετών και οι πολιτικές δημοσιονομικής σταθεροποίησης δηλαδή πραγματοποιείται συγκράτηση δημοσίων δαπανών και αυξήσεων φόρων για την επίτευξη του δημοσιονομικού πλεονάσματος.

Στη μελέτη παραθέτουμε τις απόψεις των μελών της Επιστημονικής Ομάδας ταξινομημένες σε τρεις ενότητες:

- α) επίτευξη των στόχων, φορολογικά έσοδα και χρέος,
- β) βραχυχρόνια μέτρα, κατανάλωση και δημόσιες επενδύσεις και
- γ) δαπάνες υπουργείων, ασφαλιστικό και κοινωνικός τομέας.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την Επιστημονική Ομάδα του ΟΕΕ, που συνέβαλλε στη διαμόρφωση της έκθεσης για τον Προϋπολογισμό, καταθέτοντας υπεύθυνες και ολοκληρωμένες επιστημονικές σκέψεις και προτάσεις. Οι θέσεις μας είναι επιστημονικά και οικονομικά τεκμηριωμένες και αποτυπώνουν τις σκέψεις των μελών της Επιστημονικής μας Ομάδας τόσο σε βραχυπρόθεσμα όσο και σε μακροπρόθεσμα καίρια ζητήματα. Η έκθεση τίθεται στη διάθεση της Πολιτείας, του Κοινοβουλίου αλλά και της κοινής γνώμης κατά τη διαδικασία συζήτησης του Προϋπολογισμού του 2018 και αμέσως μετά την ψήφισή του και την ολοκλήρωση της διαδικασίας θα επανέλθουμε με τις αναπτυξιακές μας προτάσεις για το 2018.

Κωνσταντίνος Β. Κόλλιας

Πρόεδρος Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος

1η Ενότητα

ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΧΡΕΟΣ

Ο ΤΕΛΕΥΤΑΙΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

*Παναγιώτης Πετράκης,
Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών*

Όταν έγινε γνωστός ο χαρακτηρισμός αυτός με την κατάθεση του σχεδίου του προϋπολογισμού του 2018, οι οπαδοί της συμπολίτευσης χάρηκαν γιατί πίστεψαν ότι θα είναι ο τελευταίος προϋπολογισμός της λιτότητας. Οι οπαδοί της αντιπολίτευσης χάρηκαν γιατί το ερμήνευσαν ως τον τελευταίο προϋπολογισμό της κυβέρνησης αυτής. Όμως ο Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών που τον χαρακτήρισε έτσι εννοούσε ότι θα είναι ο τελευταίος προϋπολογισμός του Γ΄ Μνημονίου. Εάν όμως θα είναι ο τελευταίος μνημονιακός προϋπολογισμός θα εξαρτηθεί από τον τρόπο με τον οποίο θα εξέλθουμε από το Γ΄ Μνημόνιο τον Αύγουστο του 2018. Σίγουρα πάντως είναι ο πρώτος προϋπολογισμός που φιλοδοξεί να συγκεντρώσει 3,5% πρωτογενές δημοσιονομικό πλεόνασμα ενώ συγχρόνως είναι ο πρώτος που υλοποιεί το πρόσφατο ψηφισμένο μεσοπρόθεσμο οικονομικό πρόγραμμα που περιέχει δεσμεύσεις μέχρι το 2021. Σύμφωνα με τον προϋπολογισμό τα έσοδα (καθαρά έσοδα ΤΠ και έσοδα ΠΔΕ) θα αυξηθούν κατά 2,1 δισ. ευρώ (τα 52,14 δισ. ευρώ που είναι εκτίμηση του 2017 θα γίνουν 54,24 δισ. ευρώ). Οι δημόσιες δαπάνες (δαπάνες ΤΠ και δαπάνες ΠΔΕ) θα μειωθούν κατά 2,08 δισ. ευρώ (τα 57,26 δισ. ευρώ που είναι το 2017 θα πρέπει να γίνουν 55,18 δισ. ευρώ). Συνεπώς εκτιμάται ότι θα αφαιρεθούν από την οικονομία 4,18 δισ. ευρώ. Συγχρόνως θα διοχετευτούν στην ικανοποίηση των δανειακών υποχρεώσεών μας ένα μεγάλο μέρος των 6,66 (3,5% ΑΕΠ) δισ. ευρώ (!) περίπου. Αυτά έχουμε δεσμευτεί να συγκεντρώσουμε ως συνολικό πρωτογενές δημοσιονομικό πλεόνασμα το 2018. Σημειώνουμε ότι σ' αυτό συμπεριλαμβάνονται και ορισμένα άλλα μεγέθη εκτός του πρωτογενούς αποτελέσματος του προϋπολογισμού.

Από όλα τα παραπάνω είναι αρκετά εμφανές ότι παρόλο που ο προϋπολογισμός του 2018 δεν έχει τα χαρακτηριστικά της θηριώδους προσαρμογής των πρώτων χρόνων της δημοσιονομικής επανισορρόπησης παραμένει ένας προϋπολογισμός που στηρίζεται

στη φορολογία και δεν περιέχει στοιχεία αναστροφής της δημοσιονομικής πολιτικής.

Ο προϋπολογισμός του 2018 προβλέπει για το 2017 1,6% ρυθμό ανάπτυξης. Όμως το σχέδιο του προϋπολογισμού του 2017 που είχε κατατεθεί τον Οκτώβριο του 2016 προέβλεπε για το 2017 +2,7% (!). Σήμερα θα παλέψουμε για ένα ρυθμό μεγέθυνσης για το 2017 μεταξύ 1% και 1,4% (!) με περισσότερες πιθανότητες να κινηθούμε προς το χαμηλότερο άκρο παρά προς το υψηλότερο. Οι εκτιμήσεις μας (μοντέλο Oxford Economics) δείχνουν ότι για το 2017 θα πρέπει να αναμένουμε ρυθμό μεγέθυνσης της τάξης του 1,07%, 2,29% για το 2018, 0,93% για το 2019 και 1,40% για το 2020. Από τότε και μετά ο ρυθμός αναμένεται να αυξάνεται σχεδόν κάθε έτος φτάνοντας το 2022 στο 2,7%.

Η θετικότερη πορεία της οικονομίας αναμένεται να έχει ενεργητικές επιδράσεις στην ελληνική αγορά εργασίας, καθώς η απασχόληση θα αυξάνεται σχεδόν κάθε έτος κατά μέσο όρο περίπου 50.000 άτομα, φτάνοντας το 2022 τα 4,44 εκατομμύρια εργαζομένους. Αντιστοίχως, το ποσοστό ανεργίας αναμένεται να μειώνεται κάθε έτος, φτάνοντας στο 16,25% το 2022. Η αύξηση αυτή της απασχόλησης κατά 60% στηρίζεται σε συμβάσεις «ευέλικτης» μορφής εργασίας.

Ελαφρά θετική αναμένεται πάντως η εξέλιξη στις επενδύσεις (από 19,88 δισ. ευρώ το 2017 σε 25,16 δισ. ευρώ το 2022) και την ιδιωτική κατανάλωση (από 126,51 δισ. ευρώ το 2017 σε 136,89 δισ. ευρώ το 2022).

Το πρωτογενές δημοσιονομικό ισοζύγιο αναμένεται να κυμαίνεται σε επίπεδα κοντά στους στόχους που έχουν τεθεί. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι μπορούν να μην υιοθετηθούν νέα βαριά δημοσιονομικά μέτρα για το 2018 (με εξαίρεση τα +1,8 δισ. ευρώ που έχουν ενταχθεί στο μεσοπρόθεσμο) αλλά δεν πρόκειται βέβαια να ενεργοποιηθούν και θετικά αντίμετρα παρά μόνο σε πολύ μικρό βαθμό. Πλεονασματικό αναμένεται και το εθνικό ισοζύγιο από το 2018 και έπειτα. Στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών εξάλλου αναμένεται μια βελτίωση έως το 2022.

Εάν δούμε όμως τις μεσομακροπρόθεσμες προβλέψεις διαπιστώνουμε ότι μετά από τη μία θετική περίοδο «εξόδου» από το Γ΄ Μνημόνιο, που είναι γνωστή στη διεθνή βιβλιογραφία ως ενστικτώδης αντίδραση της οικονομίας μετά από τη συμπίεση ενός μνημονίου, η οικονομία εισέρχεται μετά το 2022 σε μία υποτονική αναπτυξιακή

περίοδο. Ουσιαστικά πρόκειται για μία μεσομακροπρόθεσμη παγίδα ανάπτυξης.

Που οφείλεται αυτό; Σε τρεις λόγους: Ο πρώτος είναι ότι η παρούσα ανάκαμψη έχει ένα κυρίως κυκλικό χαρακτήρα που επηρεάζεται και από τις αντίστοιχες κυκλικές κινήσεις στην Ευρωπαϊκή οικονομία. Ο δεύτερος σχετίζεται με το ευρύτερο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο περιβάλλον το οποίο στο μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα παρουσιάζει παρόμοιες τάσεις. Ο τρίτος σχετίζεται με το ότι η Ελληνική ανάκαμψη στηρίζεται στην επανισορρόπηση της οικονομίας που με τη σειρά της στηρίζεται στην καθήλωσή της σε χαμηλά επίπεδα οικονομικής δραστηριότητας και όχι στην αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου.

Σχετικά με το τελευταίο αυτό θέμα προκύπτει ότι η μεγαλύτερη συνεισφορά στις ετήσιες μεταβολές του ΑΕΠ είναι η ιδιωτική κατανάλωση, η οποία αναμένεται να αυξηθεί κατά 2,55 δισ. ευρώ το 2017 και κατά 3,12 δισ. και 3,05 δισ. το 2018 και το 2019 αντίστοιχα, ενώ τα επόμενα έτη αναμένεται να συνεχίσει να αυξάνεται με μικρότερο όμως ρυθμό. Όσον αφορά στις επενδύσεις ελπίζουμε ότι από το 2019 και έπειτα θα αυξάνονται κάθε έτος κατά περίπου 1 δισ. έως 1,8 δισ. ευρώ. Επίσης, η κρατική κατανάλωση αναμένεται να συνεισφέρει κατά 0,43 δισ. ευρώ το 2017 και κατά περίπου 1 δισ. τα επόμενα έτη, με εξαίρεση το έτος 2019 που αναμένεται να μειωθεί κατά 1,1 δισ. ευρώ. Τέλος, οι καθαρές εξαγωγές με εξαίρεση το έτος 2017 που αναμένεται να μειωθούν κατά 1 δισ. ευρώ, αναμένεται να αυξάνονται για το 2018 και το 2019 κατά 1,2 δισ. ευρώ και κατά περίπου 0,8 δισ. έως 1,1 δισ. ευρώ κατά τα επόμενα έτη.

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι το μοντέλο ανάπτυξης της οικονομίας παρουσιάζει έντονα τα χαρακτηριστικά του παρελθόντος με την ιδιωτική κατανάλωση να έχει σημαντικό ρόλο. Μόνο σε κάποιο βάθος χρόνου και μόνο «προβλεπτικά» εμφανίζεται με σχετικά θετική μεταβολή του προς την ενίσχυση των επενδύσεων.

Σ' αυτό το πλαίσιο αναδεικνύεται ίσως και η σοβαρότερη λανθασμένη επιλογή της σημερινής οικονομικής πολιτικής: Πρόκειται για την πεποίθηση που τη χαρακτηρίζει ότι ακολουθώντας αποκλειστικά τους δρόμους της απόλυτης προσαρμογής στις μνημονιακές υποχρεώσεις και την ελπίδα της «νεοκεύσσιανής δημοσιονομικής ενεργοποίησης» θα μπορέσουμε να βγάλουμε την οικονομία από την «ανάπτυξιακή παγίδα» που βρέθηκε με τα μνημόνια και ουσιαστικά παραμένει. Στην πραγματικότητα ο δρόμος αυτός παρό-



ήο που είναι χρήσιμος δεν επαρκεί. Απαιτείται ευρύτερος ανασχε-
διασμός της οικονομικής πολιτικής και σε βάθος αναγνώριση των
προβλημάτων της Ελληνικής οικονομίας.

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ 2018

*Ευάγγελος Δρυμπέτας,
Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης*

Βασικός στόχος του προϋπολογισμού του 2018 είναι η επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος 3,82%, ποσοστό συμβατό με τους στόχους του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής. Πιθανή αστοχία σε σχέση με το στόχο αυτό θα σημαίνει την ενεργοποίηση αυτόματων διορθωτικών μηχανισμών με σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Η επίτευξή του στηρίζεται κατά κύριο λόγο σε ισχυρά φορολογικά έσοδα για τα οποία η κυβέρνηση έχει ήδη προβεί στις αναγκαίες νομοθετικές και θεσμικές ρυθμίσεις.

Ωστόσο, μια προσεκτική ανάγνωση της εξέλιξης φορολογικών και οικονομικών δεδομένων δε μπορεί παρά να εγείρει ερωτήματα και ανησυχίες. Τα συνολικά καθαρά έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού για το 2017, εκτιμάται ότι θα ανέλθουν σε 48.715 εκ. ευρώ. Το ποσό αυτό βρίσκεται σε υστέρηση σε σχέση με το προβλεπόμενο ποσό στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) όπου προβλεπόταν έσοδα 51.664 εκ. ευρώ, απόκλιση περίπου 5,7%. Για το 2018, προβλέπονται έσοδα 50.509 εκ. ευρώ, αυξημένα κατά 3,6% σε σχέση με το 2017. Τα έσοδα αυτά παραμένουν χαμηλότερα από αυτά που προβλεπόταν από το ΜΠΔΣ, δηλαδή 51.273 εκ. ευρώ. Είναι χαρακτηριστικό και δεν στερείται σημασίας ούτε αιτίας, ότι το ΜΠΔΣ προέβλεπε μείωση των καθαρών εσόδων για το 2018 σε σχέση με το 2017 ενώ ο προϋπολογισμός προβλέπει αύξηση.

Προχωρώντας στην εξέταση των συνθετικών μερών των καθαρών εσόδων, παρατηρούμε ότι η σημαντικότερη πηγή της απόκλισης που προαναφέρθηκε για το 2017 βρίσκεται στους άμεσους φόρους, όπου αναμένεται να εισπραχθούν 20.288 εκ. ευρώ, έναντι 21.525 που προέβλεπε το ΜΠΔΣ αλλά και 21.839 εκ. ευρώ που ει-

σπράχθηκαν το 2016. Επομένως, παρά τη φορολογική εντατικοποίηση το 2017, εισπράξαμε 7,1% λιγότερους άμεσους φόρους από το 2016 και 5,7% από αυτούς που προβλεπόταν από το ΜΠΔΣ. Για το 2018, προβλέπεται σύμφωνα με τον προϋπολογισμό, οι άμεσοι φόροι που θα εισπραχθούν να ανέλθουν σε 20.766 εκ. ευρώ, αυξημένοι κατά 2.3% περίπου σε σχέση με το 2017 αλλήλ συνεχίζοντας να παρουσιάζουν υστέρηση σε σχέση με το ΜΠΔΣ όπου το αντίστοιχο προβλεπόμενο ποσό ήταν 21.453 εκ. ευρώ. Αξίζει να υπογραμμιστεί ότι στο ΜΠΔΣ, όπως και στην περίπτωση των καθαρών εσόδων, προβλέπεται ότι οι άμεσοι φόροι που θα εισπραχθούν το 2018 είναι ελαφρώς χαμηλότεροι από αυτούς που προβλεπόταν το 2017. Σημειώνεται, πρόσθετα ότι εκατοντάδες χιλιάδες επιτηδευματίες επιβαρύνθηκαν επιπρόσθετα την τρέχουσα χρονιά με την αύξηση της προκαταβολής φόρου από το 75% στο 100% που εφαρμόστηκε για πρώτη φορά. Η διαφορά αυτή του 25% σαφώς ενίσχυσε, φέτος, το φορολογικό αποτέλεσμα των άμεσων φόρων.

Σημαντικός παράγοντας που, επίσης, διαφοροποιεί το 2017 σε σχέση με τις προβλέψεις του ΜΠΔΣ είναι οι επιστροφές φόρων που ανήλθαν 5.577 εκ. ευρώ έναντι 3.263 το 2016 και 3324 αναφερόμενων στο ΜΠΔΣ. Η υπέρβαση εδώ ήταν κατά 70% σε σχέση με το 2016 και 67% περίπου σε σχέση με τις προβλέψεις του ΜΠΔΣ. Για το 2018, η εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, προβλέπει ότι θα πέσουν στα 3.648 εκ. ευρώ, μείωση σχεδόν 35%. Και πάλι η τάση είναι αντίθετη με αυτή του ΜΠΔΣ όπου προβλέπεται ελαφρά αύξηση της επιστροφής φόρου το 2018 σε σχέση με το 2017, ενώ στην έκθεση του προϋπολογισμού προβλέπεται σημαντικότερη μείωσή τους.

Αντίθετη τάση με τα προηγούμενα, εμφανίζουν τα έσοδα από τους έμμεσους φόρους δηλαδή κατά κύριο λόγο από το ΦΠΑ, τα οποία ανέρχονται σε 26.917 εκ. ευρώ αυξημένα κατά 1,4% δηλαδή 199 εκ. σε σχέση με το ΜΠΔΣ. Όπως, όμως, σωστά αναφέρεται στο σχέδιο του προϋπολογισμού, η εξέλιξη αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο σε μη επαναλαμβανόμενα έσοδα ΦΠΑ ύψους 296 εκ. που προέρχονται από την παραχώρηση των περιφερειακών αεροδρομίων. Για το 2018 τα προβλεπόμενα έσοδα από άμεσους φόρους ανέρχονται σε 27.390 εκ. παρουσιάζοντας την μη ευκολοκαταφρόνητη αύξηση του 3% αν από τα έσοδα του 2017 αφαιρέσουμε το μη επαναλαμβανόμενο ΦΠΑ των αεροδρομίων.

Αν αναλύσουμε με λίγη προσοχή τα δεδομένα του 2017, ένα από

τα κύρια αποτελέσματα που εξάγεται είναι μια προϊούσα φορολογική κόπωση. Η κόπωση αυτή σε κάποιο βαθμό συμπεριλαμβάνεται στο ΜΠΔΣ, αλλιά είναι απύσα από τις προβλέψεις του σχεδίου προϋπολογισμού το 2018, γεγονός που αυξάνει την πιθανότητα σημαντικών και επικίνδυνων αποκλίσεων. Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι δύο είναι οι βασικές αιτίες για την εξέλιξη αυτή: αφενός η ταχεία συρρίκνωση της φορολογητέας ύλης και αφετέρου η χαμηλή φοροδοτική ικανότητα.

Η φορολογητέα ύλη από την οποία προέρχεται ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων, από το ιστορικό υψηλό των 98,1 δισ. ευρώ το 2009, έχει πέσει στα μόλις 73 δισ. το 2017, μια μείωση δηλαδή της τάξης του 25,5% σε 8 μόλις χρόνια. Αν από αυτά τα 73 δισ. αφαιρέσουμε τα 14,5 περίπου δισ. που δεν πληρώνουν φόρο λόγω αφορολόγητου, μένουν λιγότερα από 60 δισ. εισοδημάτων από τα οποία πρέπει να προέρχεται ο κορμός των εσόδων του προϋπολογισμού.

Η χαμηλή φοροδοτική ικανότητα, γεγονός συγγενές με αυτό της συρρίκνωσης της φορολογητέας ύλης, φαίνεται εμμέσως από το ύψος και την εξέλιξη των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο. Συνολικά και έως το πρώτο οκτάμηνο του 2017, 3.857.000 φορολογούμενοι (φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις) χρωστούσαν στο δημόσιο 98,2 δισ. ευρώ, ποσό που υπερβαίνει αισθητά το ήμισυ του ΑΕΠ της χώρας. Μόνο το διάστημα Ιανουάριος-Αύγουστος του 2017, οι ληξιπρόθεσμες αυτές οφειλές αυξήθηκαν κατά 8,5 δισ. Θα πρέπει να γίνει κατανοητό, ότι στην πλειονότητα των οφειλών αυτών, η αιτία κρύβεται στην αδυναμία πληρωμής και όχι στην επιθυμία φοροδιαφυγής.

Τέλος, οι ρυθμοί ανάπτυξης αποτελούν ένα κρίσιμο, αν όχι το κρισιμότερο παράγοντα για τη μετουσίωση ενός σχεδίου προϋπολογισμού σε πραγματικότητα. Στο συγκεκριμένο προβλέπεται ανάπτυξη 2,5% σε σταθερές τιμές (3,6% σε τρέχουσες). Εκείνο που αξίζει να αναφερθεί είναι ότι σαν κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη αυτή, θεωρούνται οι επενδύσεις καθώς υπολογίζεται ότι ο ρυθμός του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου θα ξεπεράσει το 12%. Παρά το γεγονός ότι το οικονομικό κλίμα είναι σαφώς καλύτερο από προηγούμενες περιόδους έντονης διαπραγμάτευσης με τους δανειστές της χώρας και παρά το γεγονός ότι πολλές επιχειρήσεις είχαν αναβάλει τα επενδυτικά τους σχέδια αναμένοντας καθαρότερο επενδυτικό ορίζοντα, δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι



ο στόχος αυτός είναι ιδιαίτερα φιλόδοξος. Άλλωστε, αν η σχέση επενδύσεων, ανάπτυξης και κατ' επέκταση φορολογικών εσόδων είναι δεδομένη, θετική και εξαιρετικά σημαντική, θα πρέπει να συζητηθεί και η σχέση υψηλής φορολογίας, επενδύσεων και ανάπτυξης που είναι επίσης δεδομένη, αρνητική και δυστυχώς και αυτή εξαιρετικά σημαντική.

ΜΙΑ ΠΡΩΤΗ ΜΑΤΙΑ ΣΤΟ ΚΡΑΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ 2018

*Βασίλειος Ποδημένης,
Αναπληρωτής Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης*

Στο παρόν παρουσιάζονται οι βασικοί πίνακες και εκτιμήσεις της Κυβέρνησης για τον Κρατικό προϋπολογισμό 2018 και γίνεται μια πρώτη κριτική επί των μεγεθών και της αβεβαιότητας σχετικά με την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.

• ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΟ ΟΠΟΙΟ ΕΝΤΑΣΣΕΤΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Καταρχάς είναι σημαντικό να δούμε την πορεία της ελληνικής οικονομίας μέσα στο γενικότερο πλαίσιο με τη συνολική παγκόσμια μεγέθυνση να αναμένεται στο 3,6% και 3,7% για το 2017 και 2018 αντιστοίχως. Οι αναδυόμενες και αναπτυσσόμενες οικονομίες αναμένεται να μεγεθυνθούν κατά 4,2% το 2017 και 4,4% το 2018. Για την Ευρωζώνη συνολικά ισχυρότερη δυναμική στην εγχώρια ζήτηση σε σχέση με τις αρχικές προβλέψεις οδήγησε το ΔΝΤ και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να αναθεωρήσουν τις εκτιμήσεις σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης 1,9% και 2,2% για το έτος 2017 αντιστοίχως.¹

**Πίνακας 1.1 Βασικά μεγέθη της παγκόσμιας οικονομίας
(% ετήσιες μεταβολές, σταθερές τιμές)**

	2015	2016	2017*	2018*
Παγκόσμιο ΑΕΠ	3,4	3,2	3,6	3,7
ΑΕΠ Ευρωζώνης	2,0	1,8	2,1	1,9
ΑΕΠ ΗΠΑ	2,9	1,5	2,2	2,3
Όγκος παγκόσμιου εμπορίου (αγαθά και υπηρεσίες)	2,8	2,4	4,2	4,0
Πληθωρισμός				
α. Προηγμένες οικονομίες	0,3	0,8	1,7	1,7
β. Αναδυόμενες και αναπτυσσόμενες οικονομίες	4,7	4,3	4,2	4,4
Τιμή πετρελαίου (δολάρια ΗΠΑ, μέση τιμή UK Brent, Dubai Fateh και West Texas Intermediate)	50,8	42,8	50,3	50,2

Πηγή: IMF, World Economic Outlook (Οκτώβριος 2017)

* Προβλέψεις

1. Πηγή: Εισηγητική Έκθεση, Κρατικός Προϋπολογισμός 2018

• ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΚΑΙ ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ

Στο ανωτέρω διάγραμμα² παραθέτουμε τις αρχικές προβλέψεις της κυβέρνησης για ανάπτυξη στην Ελλάδα όπως αρχικά αποτυπώθηκαν στο Προσχέδιο του Προϋπολογισμού, που κατατέθηκε στην Βουλή από τον αναπληρωτή υπουργό Οικονομικών, κ Γιώργο Χουλιαράκη. Οι μεταβολές είναι σε σταθερές τιμές σε ετήσια βάση. Δεδομένου του ότι ο ρυθμός πληθωρισμού σε ετήσια βάση αναμένεται να παραμείνει κοντά στο επίπεδο που διαμορφώνεται έως σήμερα, και συγκεκριμένα στο 1,2% βάσει του εναρμονισμένου ΔΤΚ που υποδηλώνει αύξηση του πληθωρισμού +1,2%, το ΑΕΠ αναμένεται να αυξηθεί το 2018 κατά 3,6% σε τρέχουσες τιμές και κατά 2,4% σε πραγματικές τιμές. Τελικά η κυβέρνηση αναθεώρησε προς τα κάτω την εκτίμηση για τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ του 2018, κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες σε ετήσια βάση, και την ονομαστική αύξηση του ΑΕΠ για το 2018 στις 3,4%, έναντι της εκτίμησης 3,6% στο Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2018. Έτσι αύξησε σε πραγματικούς όρους, την εκτίμηση για το ΑΕΠ σε ετήσιο ρυθμό 2,5% (έναντι 2,4% αντίστοιχα).

	2016	2017**	2018**
Πραγματικό ΑΕΠ	0,0	1,8	2,4
Ιδιωτική κατανάλωση	1,4	1,1	1,4
Δημόσια κατανάλωση	-2,1	1,0	-0,2

Για να αποτιμηθεί ο αναμενόμενος ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ του +2,5% θα πρέπει να αναλυθούν οι πηγές στις οποίες αυτός στηρίζεται. Η κυβέρνηση βασίζει την πρόβλεψη για ανάπτυξη πρωτίστως στις προβλέψεις για **σχηματισμό παγίου κεφαλαίου** (κατά 1,5% του πραγματικού ΑΕΠ), και στη θετική συνεισφορά που θα προκύψει από την **ιδιωτική κατανάλωση** (κατά 1% του πραγματικού ΑΕΠ).

Πιο συγκεκριμένα, αναμένει μια θετική συνεισφορά κατά 1,5% του πραγματικού ΑΕΠ από τον **ακαθάριστο σχηματισμό παγίου κεφαλαίου** που αναμένεται να αυξηθεί με διψήφιο ρυθμό³ όπως φαίνεται στον πίνακα παρακάτω λόγω του -από τη κυβέρνηση πάντα- αναμενόμενου ευνοϊκότερου επενδυτικού περιβάλλοντος στη

2. Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2018, που κατατέθηκε στην Βουλή από τον αναπληρωτή υπουργό Οικονομικών, κ Γιώργο Χουλιαράκη

3. 11,4% στο τελικό κείμενο προϋπολογισμού [βλ. πίνακα 1.3]

βάση των υλοποιούμενων μεταρρυθμίσεων του προγράμματος αλλά και της αυξημένης ζήτησης. Η αβεβαιότητα όμως που σχετίζεται με αυτή τη πρόβλεψη κρίνεται αυξημένη διότι την περίοδο 2008-2015 ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου συνεχώς μειωνόταν σε ετήσια βάση, χάνοντας σε αυτό το διάστημα περί τα δύο τρίτα (πάνω από το 65%) του αντίστοιχου όγκου του 2007. Πολύ περισσότερο, όταν κάποιες από τις αναμενόμενες επενδύσεις ίσως να μην αφορούν σε εγχώρια ζήτηση αλλά εισαγωγές μηχανημάτων και εξοπλισμού. Αυτό άλλωστε καταγράφεται και στην αρνητική συμβολή του εξωτερικού τομέα στη μεγέθυνση κατά το πρώτο εξάμηνο του 2017 με μεγαλύτερη αύξηση των συνοδικών εισαγωγών έναντι των εξαγωγών.

Που βασίζεται όμως αυτή η αισιοδοξία σχετικά με το σχηματισμό παγίων κεφαλαίων και ποια η σχετική ασφάλεια της προβλέψεως; Η κυβέρνηση ουσιαστικά προβάλλει στοιχεία από μια αναιμική αύξηση του ΑΕΠ του πρώτου τριμήνου του τρέχοντος έτους (κατά 0,4% έναντι του πρώτου τριμήνου 2016) στην οποία συνέβαλαν:

1. Η συνεχιζόμενη αύξηση +1,2% σε ετήσια βάση της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης,
2. Μια αύξηση (+10,8% σε ετήσια βάση) του όγκου του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου και
3. Βελτίωση των καθαρών εξαγωγών υπηρεσιών (+5,2%).

Βεβαίως αν κανείς χρησιμοποιεί αυτά τα στοιχεία (τα οποία κρίνονται πως έχουν μεγάλο **στατιστικό σφάλμα**⁴ λόγω της βραχύτητας της περιόδου μετρήσεως) ως στοιχεία με σχετική βεβαιότητα, δηλαδή χαμηλό στατιστικό σφάλμα, θα πρέπει να κάνει το ίδιο και στα αρνητικά στοιχεία δηλαδή αυτά που προξένησαν αρνητική συμβολή στο πραγματικό ΑΕΠ αντισταθμίζοντας τα παραπάνω θετικά κατά την ίδια περίοδο. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη τόσο η συρρίκνωση της **πραγματικής δημόσιας κατανάλωσης** (κατά 1,9% σε ετήσια βάση) που συνεχίζεται για πέμπτο συνεχόμενο τρίμηνο όσο και η επιδείνωση των **καθαρών εξαγωγών αγαθών** κατά 24,8% αντιστοίχως (ακόμα και αν αυτές οφείλονται σε κάποιο βαθμό στην ανάκαμψη των εισαγωγών αγαθών και σε άνοδο στις διεθνείς τιμές πετρελαίου).

Πέρα από την αύξηση στις επενδύσεις σε σχηματισμό παγίων κε-

4. Άλλωστε ήδη από το 2ο τρίμηνο του 2017 ήδη ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου μειώνεται κατά 4,6% σε ετήσια βάση.

φαλαίων η κυβέρνηση ποντάρει στη θετική συνεισφορά κατά 1% του πραγματικού ΑΕΠ που θα προκύψει από την ιδιωτική κατανάλωση⁵, η οποία με τη σειρά της η κυβέρνηση θεωρεί πως ενισχύεται από την ταχύτερη αύξηση της απασχόλησης και τη συνεχιζόμενη μείωση της ανεργίας. Ας δούμε από που προκύπτει και αυτή η αισιόδοξη πρόβλεψη. Μετά από μέση ετήσια συρρίκνωσή της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης κατά 5,7% την περίοδο 2009-2013, και μια περίοδο οριακής διακύμανσης γύρω από το μηδέν τα δύο προηγούμενα έτη, σημειώθηκε ανάκαμψη της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης (+1,4% σε ετήσια βάση), που συνέβαλε καθοριστικά και στη σταθεροποίηση του ΑΕΠ το 2016. Η ανάκαμψη αυτή η οποία ενισχύθηκε περαιτέρω στο πρώτο τετράμηνο του 2017 (στο 2,5% σε ετήσια βάση), αποτυπώθηκε και σε αύξηση του όγκου λιανικών πωλήσεων εκτός καυσίμων για πρώτη φορά από το 2008 (κατά 0,4%), υποδηλώνοντας μια πιθανή δυναμική αύξησης της ενεργού ζήτησης και στο τρέχον έτος. Και αυτές οι προβλέψεις βεβαίως ενέχουν αυξημένο επίπεδο αβεβαιότητας εφόσον η «μεγάλη εικόνα» για την ιδιωτική κατανάλωση αποτυπώνει άνω του ενός τετάρτου (25,5%) απώλειες όγκου μεταξύ 2008 και 2015, έναντι μιας σχετικά αναιμικής ανάκαμψής της κατά 1,4% το 2016 σε ετήσια βάση. Μάλιστα σημειώνεται πως η ανάκαμψη του όγκου

**Πίνακας 1.3 Βασικά μεγέθη της Ελληνικής οικονομίας
(% ετήσιες μεταβολές, σταθερές τιμές)**

	2016	2017**	2018**
Πραγματικό ΑΕΠ	-0,2	1,6	2,5
Ιδιωτική κατανάλωση	0,0	0,9	1,2
Δημόσια κατανάλωση	-1,5	0,9	0,2
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	1,6	5,1	11,4
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-1,8	6,9	4,6
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	0,3	6,0	3,8
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	-1,0	0,9	0,9
Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή	0,0	1,2	0,8
Απασχόληση*	0,5	1,9	1,7
Ποσοστό ανεργίας*	21,7	19,9	18,4
Ποσοστό ανεργίας (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού)	23,5	21,7	20,2

* Σε εθνικολογιστική βάση

** Εκτιμήσεις/Προβλέψεις

5. Με την εκτίμηση να διαμορφώνεται στο +1,2% στο τελικό κείμενο προϋπολογισμού [βλ. πίνακα 1.3]

θλιανικών πωλήσεων έγινε εν μέσω χρονιάς ρεκόρ στον τουρισμό και άρα είναι μια εύθραυστη στατιστικά μετρική.

Στον πίνακα 1.3 παρουσιάζονται οι τελικές προβλέψεις για τα μακροοικονομικά μεγέθη του ερχόμενου έτους:

• ΠΕΡΑ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

Μιλώντας στην Επιτροπή Οικονομικών της Βουλής για το προσχέδιο προϋπολογισμού του 2018, ο αναπληρωτής υπουργός Οικονομικών κ. Γιώργος Χουλιαράκης είπε ότι η φορολογική επιβάρυνση είναι μεγάλη για κρίσιμες κατηγορίες της κοινωνίας, για τη μεσαία τάξη, τους ελεύθερους επαγγελματίες, τους έντιμους και συνεπείς φορολογουμένους. «Είναι μια συνειδητή επιλογή, που μεταβατικά πήρε η κυβέρνηση», είπε, «ώστε να καταφέρει να ενισχύσει οικονομικά τα πιο αδύναμα, τα πιο ευάλωτα στρώματα της κοινωνίας».

Πέρα λοιπόν από τα άλλα στοιχεία που συζητήσαμε ήδη, κυρίαρχο ρόλο στην επίτευξη των στόχων του προϋπολογισμού έχει εναποθέσει τόσο η κυβέρνηση όσο και οι πιστωτές στην επίτευξη μαζικών πρωτογενών υπέρ-πλεονασμάτων της γενικής κυβέρνησης. Πλεονασμάτων μάλιστα σημαντικά υψηλότερων ακόμα και από τους στόχους του προγράμματος, τόσο για το 2015 όσο και για το 2016. Συγκεκριμένα, το πρωτογενές πλεόνασμα της γενικής κυβέρνησης διαμορφώθηκε στο 0,5% το 2015 και στο 4,2% επί του ΑΕΠ για το 2016. Το τελευταίο είναι ποσοστό πάνω από οκτώ φορές μεγαλύτερο του στόχου που αρχικά είχε τεθεί το 2016 για πρωτογενές πλεόνασμα 0,5% του ΑΕΠ. Υπήρξε μάλιστα τέτοια η υπεραπορρόφηση πόρων από την ελληνική οικονομία με τη μορφή φόρων ώστε για πρώτη φορά από τότε που υπάρχουν συγκρίσιμα στοιχεία (1995) για τη χρήση 2016 διαμορφώθηκε σε πλεονασματικό συνολικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα της γενικής κυβέρνησης στο 0,7% του ΑΕΠ.

• ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

Η στόχευση της κυβερνήσεως είναι ο προϋπολογισμός του 2018 να είναι ο τελευταίος που κατατίθεται στο πλαίσιο του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής ούτως ώστε να σηματοδοτεί την έναρξη μίας περιόδου οικονομικής σταθερότητας. Συμφώνως προς το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-21 [ΜΠΔΣ], στα έτη που ακολουθούν θα έχει διασφαλιστεί επαρκής δημοσιονομικός χώρος ώστε να λειτουργήσει η ελληνική

οικονομία. Βεβαίως παραμένουν τα κάτωθι ερωτήματα:

1. Της επισφάλειας των προβλέψεων δεδομένης της σημαντικής μεταβλητότητας που συνεχίζουν να επιδεικνύουν οι βασικοί δείκτες της οικονομίας. Ειδικώς η διψήφια πρόβλεψη που σχετίζεται με το σχηματισμό παγίου κεφαλαίου [+11,4%].
2. Εφόσον ο δημοσιονομικός χώρος δημιουργείται μέσω διατηρήσεως και αυξήσεως σημαντικότερων πρωτογενώς πλεονασμάτων δεν είναι δυνατό να υλοποιηθούν οι σημαντικές μειώσεις των φορολογικών συντελεστών:
 - α. Των επιχειρήσεων που είναι απαραίτητες για την ομαλή λειτουργία της οικονομίας και την επάνοδο μιας περιόδου εύρωστης μεγεθύνσεως του ρυθμού σχηματισμού παγίου κεφαλαίου και
 - β. Των νοικοκυριών που είναι απαραίτητες για την προστασία της μεσαίας τάξεως που αισθάνεται να ευρίσκεται υπό φορολογικό διωγμό ώστε αυτή με τη σειρά της να οδηγήσει την αύξηση της ιδιωτικής καταναλωτικής δαπάνης.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟΓΕΝΗ ΠΛΕΟΝΑΣΜΑΤΑ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΙΣ ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ 2018

*Ιωάννης Ντόκας,
Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης*

Από το 2010 έως σήμερα η συστατική δημοσιονομική πολιτική αποτελεί το κύριο μέσο για την υλοποίηση των μνημονιακών δεσμεύσεων, δεδομένου ότι σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (λόγου χάρη πολιτικές αύξησης της παραγωγικότητας και της διεθνούς ανταγωνιστικότητας σε συγκεκριμένους τομείς), είτε δεν έχουν προωθηθεί, είτε δεν έχουν αποδώσει στο βαθμό ώστε η χώρα να επιτύχει την έξοδο της από μία μακρά περίοδο προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής. Στο κείμενο του προϋπολογισμού για το 2018 αναφέρεται ότι την τελευταία διετία επιτεύχθηκε μια υπέρβαση του στόχου για το πρωτογενές πλεόνασμα κατά 0,65% του ΑΕΠ, καθώς αυτό ανήλθε σε 2,4% έναντι 1,75% που ήταν ο στόχος για το 2017, ενώ για το 2018 εκτιμάται ότι το πρωτογενές πλεόνασμα θα ανέλθει στο 3,8% του ΑΕΠ. Στο κείμενο του κρατικού προϋπολογισμού για το 2018 αποτιμάται ως επιτυχής η εφαρμογή των φορολογικών κυρίως μέτρων σχετικά με τη διόρθωση των βασικών μακροοικονομικών μεγεθών, κατά τη διετία 2015-2017, γεγονός που θα επιτρέψει στο άμεσο μέλλον τη χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής με κύριο χαρακτηριστικό την αποκλιμάκωση των φορολογικών συντελεστών σε νοικοκυριά και επιχειρήσεις.

Παρόλα αυτά, οι αισιόδοξες προβλέψεις για την πορεία της ελληνικής οικονομίας, με άμεσο αποτέλεσμα τη χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής, δεν επαληθεύονται με βάση τα έως σήμερα δημοσιευθέντα στοιχεία. Ειδικότερα για το 2017 τα εκτιμώμενα έσοδα με βάση το ΜΠΔΣ ανέρχονται σε 51.664 εκ. ευρώ, ενώ η εκτίμηση του προϋπολογισμού για τα έσοδα του 2017 ανέρχεται σε 48.715 εκ. ευρώ επιτυγχάνοντας μια απόκλιση της τάξεως του 2.949 εκ. ευρώ. Για το 2018 τα καθαρά έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού, σε ταμειακή βάση, προβλέπεται να διαμορφωθούν



στα 50.509 εκ. ευρώ, αυξημένα κατά 1.794 εκ. ευρώ έναντι του 2017. Για το 2018 η απόκλιση από το στόχο μειώνεται στα 764 εκ. ευρώ, δεδομένου ότι τα έσοδα που αντιστοιχούν στην πρόβλεψη του ΜΠΔΣ ανέρχονται σε 51.273 εκ. ευρώ. Συγκρίνοντας τα πραγματοποιηθέντα έσοδα του 2016 με τα εκτιμώμενα του 2017 παρατηρείται μια μικρή μείωση των καθαρών εσόδων παρόλο που από το 2015 κυριαρχεί ως βασική επιλογή στην άσκηση οικονομικής πολιτικής η υψηλή φορολόγηση και η μείωση των κρατικών δαπανών. Αξιόλογο εύρημα αποτελεί το γεγονός ότι ενώ τα φορολογικά έσοδα αποτελούν με βάση τις προβλέψεις του προϋπολογισμού για τα έτη 2017 και 2018 την κύρια πηγή εσόδων η διαχρονική εξέλιξη τους την τριετία 2016-2018 με βάση τα ιστορικά αλλιά και τα προϋπολογιστικά στοιχεία δείχνει μικρές διαφοροποιήσεις, παρόλο που τα φορολογικά μέτρα που εφαρμόζονται από το 2015 δεν έχουν υποχωρήσει, αντιθέτως η φορολογική «επιδρομή» συνεχίζεται. Επί της ουσίας από την αξιολόγηση των μεγεθών που δημοσιεύονται στον προϋπολογισμό του 2018 προκύπτει ότι οι αυξανόμενοι φόροι δεν οδηγούν σε αύξηση των φορολογικών εσόδων, αναδεικνύοντας έτσι την αδυναμία των μέτρων αυτών να επιτύχουν διεύρυνση της φορολογικής βάσης με δικαιότερη κατανομή των βαρών. Στηριζόμενοι στις εκτιμήσεις του προϋπολογισμού του 2018 η αύξηση αυτή είναι οριακή για τη διετία 2017-2018 αποκλίνοντας από το στόχο που θέτει το ΜΠΔΣ. Εξετάζοντας τη συμπεριφορά των δαπανών για την τριετία 2016-2018 διαπιστώνεται με βάση τα ανακοινωθέντα στον προϋπολογισμό του 2018 στοιχεία μια διαχρονική μείωση των κρατικών δαπανών. Ειδικότερα για το 2017 η μείωση αυτών σε σχέση με τις πραγματοποιηθείσες δαπάνες του 2016 αποκλίνει από τις εκτιμήσεις του ΜΠΔΣ, καθώς αντί του στόχου των 56.594 εκ ευρώ η εκτίμηση του προϋπολογισμού ανέρχεται σε 57.265 εκ ευρώ, δηλαδή είναι μειωμένες σε σχέση με το 2016 κατά 2.509 εκ ευρώ, αλλιά σε σχέση με την εκτίμηση του ΜΠΔΣ παρουσιάζει μια προς τα κάτω απόκλιση ύψους 671 εκ ευρώ. Για το 2018 οι αντίστοιχες προβλέψεις είναι 56.104 εκ. ευρώ με βάση το ΜΠΔΣ και 55.188 εκ. ευρώ με βάση τις προβλέψεις του προϋπολογισμού για το 2018. Στην περίπτωση αυτή η υπέρβαση του στόχου που ορίζει το ΜΠΔΣ υπολογίζεται σε 916 εκ. ευρώ.

Αξιολογώντας τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει ότι το πρωτογενές πλεόνασμα έχει ενισχυθεί περισσότερο από τον περιορισμό των κρατικών δαπανών και λιγότερο από την αύξηση των φορολογικών

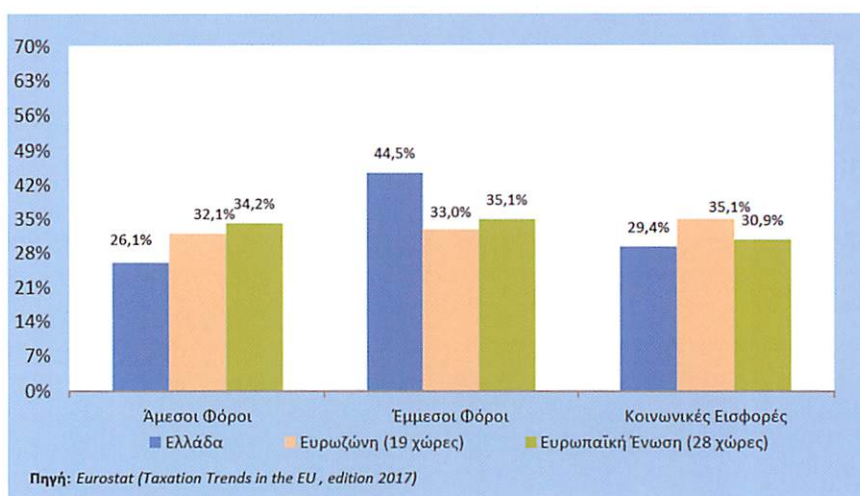
εσόδων. Η μείωση των δαπανών περιορίζει τις επιχειρήσεις από την πλευρά της ζήτησης ενώ η αύξηση των φόρων ενισχύει τον περιορισμό αυτό από την πλευρά της προσφοράς. Ένα ακόμη σημαντικό συμπέρασμα είναι ότι οι παρατηρούμενες αποκλίσεις στα έσοδα του προϋπολογισμού σε σχέση με τις προβλέψεις του ΜΠΔΣ δεν αφήνουν περιθώρια χαλάρωσης της δημοσιονομικής πολιτικής και περαιτέρω ενίσχυσης του κοινωνικού κράτους, ενώ η προσέγγιση του στόχου που αφορά τα πρωτογενή πλεονάσματα επιτυγχάνεται κυρίως μέσα από τον περιορισμό των κρατικών δαπανών και κατ'επέκταση την υποχώρηση του λεγόμενου «κοινωνικού κράτους». Συνεπώς δημιουργείται ένας εύλογος προβληματισμός για το κατά πόσο η φορολογική πολιτική που ακολουθείται από το 2015 ως βασική συνιστώσα της οικονομικής πολιτικής συνέβαλλε στη δημιουργία όρων εξόδου της οικονομίας από το τέλμα της ύφεσης.

Εκ του αποτελέσματος είναι διακριτή η αναποτελεσματικότητα του υπάρχοντος φορολογικού συστήματος η οποία εκφράζεται κυρίως μέσα από την αδυναμία διεύρυνσης της φορολογικής βάσης και της δικαιότερης κατανομής των φορολογικών βαρών, καθώς και της καταπολέμησης των φαινομένων της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής. Η υποχώρηση της πραγματικής οικονομίας ενισχύεται σημαντικά όπως ήδη έχει ειπωθεί από τον περιορισμό των κρατικών δαπανών και θα συμβάλει στην διατήρηση των αποκλίσεων σε ό,τι αφορά τα έσοδα του προϋπολογισμού, με τάση διαχρονικής αύξησης αυτών (αποκλίσεων), δεδομένου ότι τόσο τα νοικοκυριά όσο και οι επιχειρήσεις αδυνατούν να καταβάλουν τους καταλογισθέντες φόρους ως συνέπεια της μείωσης του διαθέσιμου εισοδήματος.

Ανακεφαλαιώνοντας, διαπιστώνεται ότι η φορολογική πολιτική δεν έχει αποδώσει επί της ουσίας τα προσδοκώμενα αποτελέσματα αλλά αντιθέτως έχει αποτελέσει τροχοπέδη στην δημιουργία όρων οικονομικής ανάπτυξης. Με βάση τα οικονομικά δεδομένα που αποτυπώνονται στον προϋπολογισμό και τις διαπιστωθείσες αποκλίσεις σε σχέση με το ΜΠΔΣ είναι διακριτή η φθίνουσα φοροδοτική ικανότητα των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων η οποία ενισχύεται ακόμη περισσότερο από την αυξανόμενη περικοπή των δημοσίων δαπανών. Για το λόγο αυτό θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση σε πολιτικές αύξησης της παραγωγικότητας με επενδύσεις σε τομείς όπου η χώρα θα μπορεί να αναπτύξει ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Τέλος, έχοντας ως δεδομένο ότι η εθνι-

κή αποταμίευση δεν επαρκεί για την χρηματοδότηση επενδυτικών δράσεων που θα ενισχύσουν το παραγωγικό σύστημα και κατ' επέκταση την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, θα πρέπει να δημιουργηθούν οι απαραίτητες συνθήκες για την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων. Η επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου περνά από το μικροσκόπιο της φορολογικής πολιτικής.

Στον Πίνακα 1 παρατηρούμε τη διάρθρωση των φορολογικών εσόδων ανά κατηγορία. Η Ελλάδα διακρίνεται για το υψηλό ποσοστό έμμεσων φόρων σε σχέση με το μέσο όρο της ευρωζώνης και της ΕΕ.



Πίνακας 1: Διάρθρωση των φορολογικών εσόδων, ως ποσοστό των συνολικών φόρων

ΣΧΟΛΙΑ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2018 ΒΑΣΕΙ ΤΕΛΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΜΕ ΕΜΦΑΣΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ

*Δρ. Σταμάτης Κώντσας,
Επιστημονικός Συνεργάτης Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων
ΑΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας*

Ο στόχος για το πρωτογενές πλεόνασμα το 2018, ορίζεται πλέον στο 3,82% σύμφωνα με το τελικό προσχέδιο του προϋπολογισμού 2018 και είναι πάνω και από την πρόβλεψη του προσχεδίου.

Εντούτοις, ο στόχος του προγράμματος για πλεόνασμα 3,5% θεωρείται ιδιαίτερα φιλόδοξος, αν και το ΥΠΟΙΚ εκτιμά ότι η προσπάθεια για δημοσιονομική εξυγίανση που έχει ήδη πραγματοποιηθεί, η ανάκληση της αβεβαιότητας και η δημιουργία ενός βελτιωμένου κλίματος, είναι ικανές παράμετροι για να εξασφαλιστεί ένα αισιόδοξο κλίμα, υποστηρίζοντας παράλληλα ότι πρόκειται για τον τελευταίο προϋπολογισμό μνημονίου, προκειμένου να σηματοδοτηθεί η έξοδος της Ελλάδας από αυτό και η είσοδός της σε ένα νέο οικονομικά σταθερό περιβάλλον.

Σύμφωνα με το τελικό σχέδιο του Προϋπολογισμού 2018, υπάρχει πρόβλεψη για αυξημένα συγκριτικά με το 2017, φορολογικά έσοδα κατά 951 εκ. ευρώ, που προκύπτουν από τη σχεδόν ίση αύξηση μεταξύ άμεσων (478 εκ. ευρώ) και έμμεσων φόρων (473 εκ. ευρώ).

Για 2018 η πρόβλεψη οικονομικής μεγέθυνσης είναι 2,5%, ποσοστό το οποίο έχει βασιστεί στη σταθερότητα του οικονομικού περιβάλλοντος, η οποία μεταφράζεται σε μεγαλύτερη βελτίωσης, αρχής γενομένης του δεύτερου εξαμήνου 2017 και η οποία θα επιδράσει θετικά και για το 2018.

Ο ρυθμός ανάπτυξης για το 2017 υπολογίζεται στο 1,6% (με το ΑΕΠ να διαμορφώνεται στα 178,579 δισ. ευρώ) ενώ σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, προβλέπεται ότι θα επιταχυνθεί (το ΑΕΠ θα ανέλθει σε 184,691 δισ. ευρώ) το 2018, προβλέποντας τα κάτωθι:

- Θετική συμμετοχή της ιδιωτικής κατανάλωσης (κατά 0,8% του πραγματικού ΑΕΠ), η οποία ενδυναμώνεται από την πρόβλεψη

για αύξηση της απασχόλησης και τη συνεχή μείωση της ανεργίας.

- Θετική συμμετοχή του ακαθάριστου παγίου κεφαλαίου (κατά 1,4% του πραγματικού ΑΕΠ), το οποίο προβλέπεται να αυξηθεί σε διψήφιο ποσοστό λόγω της εκτίμησης για ευνοϊκό επενδυτικό περιβάλλον, σύμφωνα με τις μεταρρυθμίσεις που πρέπει να υλοποιηθούν καθώς και της ζήτησης η οποία επίσης αναμένεται να αυξηθεί.
- Βελτιωμένο το πραγματικό έλλειμμα του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών, κατά 0,2% του ΑΕΠ, λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση των εισαγωγών και εξαγωγών. Ειδικά, για την αύξηση του ΑΕΠ υπολογίζεται η συμβολή της αύξησης της ιδιωτικής κατανάλωσης κατά 1,2% (από +0,9% το 2017) και της δημόσιας κατανάλωσης κατά 0,2% (από +0,9% 2017). Επίσης, υπάρχει πρόβλεψη για αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων κατά 11,4% (από +5,1% το 2017), ενώ οι εισαγωγές θα παρουσιάσουν αύξηση κατά 3,8% και οι εξαγωγές κατά 4,6%.
- Διαμόρφωση του δημόσιου χρέους προβλέπεται το 2018 να φτάσει στο 179,8% του ΑΕΠ (332 δισ. ευρώ) από 178,2% του ΑΕΠ (318,3 δισ. ευρώ) που πλησιάζει το 2017.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, οι τρέχουσες εκτιμήσεις για το 2018 εξαρτώνται από τις κάτωθι παραδοχές του κύριου μακροοικονομικού σεναρίου:

- Της φυσιολογικής εξέλιξης του προγράμματος στήριξης μέσω του ESM, μέχρι να ολοκληρωθεί τον Αύγουστο του 2018,
- Της ισορροπημένης και ασφαλούς επιστροφής στις διεθνείς χρηματαγορές, δημιουργώντας ένα ικανό ταμειακό απόθεμα ασφαλείας προκειμένου να προβληφθούν μελλοντικοί κλονισμοί των διεθνών αγορών,
- Της υλοποίησης των μέτρων, σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους και
- Της εξασφάλισης κανονικών συνθηκών στο διεθνές γεωπολιτικό και οικονομικό περιβάλλον, σε σύγκριση με τις διεθνείς αναταράξεις οι οποίες προκάλεσαν το 2015 μεγάλη κοινωνική, πολιτική και οικονομική κρίση, με τις σημαντικότερες εκ των οποίων να είναι η προσφυγική κρίση, η εσωστρέφεια των Ευρωπαϊκών κρατών- μελών, αλλιά και την απουσία συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Για το 2018, το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης

προβλέπεται να διαμορφωθεί σε 7.051 εκ. ευρώ ή 3,8% του ΑΕΠ, αυξημένο κατά 587 εκ. ευρώ συγκριτικά με το στόχο και κατά 426 εκ. ευρώ έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ. Εντούτοις, για να επιτευχθεί ο στόχος, θα πρέπει οι Έλληνες πολίτες να επιβαρυνθούν, δεδομένου ότι προβλέπεται να αυξηθούν τα φορολογικά έσοδα κατά 951 εκ. ευρώ.

Βάσει της εισηγητικής έκθεσης του Προϋπολογισμού, τα καθαρά έσοδα από τον Τακτικό, πρόκειται να διαμορφωθούν το 2018 στα 50,509 δισ. ευρώ, μία αύξηση κατά 1,795 δισ. ευρώ συγκριτικά με το 2017.

ΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ

Η πρόβλεψη των εσόδων από τους άμεσους φόρους εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 20,766 δισ. ευρώ, τα οποία θα αυξηθούν κατά 478 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017, ενώ θα μειωθούν κατά 687 εκ. ευρώ συγκριτικά με το στόχο του ΜΠΔΣ 2018-2021.

Πιο συγκεκριμένα:

Η πρόβλεψη των εσόδων από το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων, θα αγγίξει τα 8,725 δισ. ευρώ, με μία αύξηση κατά 456 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017, κύρια επειδή λαμβάνεται υπόψη η αποδοτικότητα από τις παρεμβάσεις που σχετίζονται με την κατάργηση του 25% του αφορολόγητου σε βουλευτές και δικαστικούς λειτουργούς, τη φορολόγηση της βραχυπρόθεσμης μίσθωσης ακινήτων, την κατάργηση της έκπτωσης στις ιατρικές δαπάνες, καθώς και της έκπτωσης 1,5% στην παρακράτηση φόρου.

Τα έσοδα από το φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων, εκτιμάται ότι θα μειωθούν κατά 111 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017 ώστε να διαμορφωθούν στα 3,322 δισ. ευρώ. Αυτή η μείωση οφείλεται στην επιρροή της αυξημένης προκαταβολής του έτους 2017.

Τα έσοδα από τους φόρους περιουσίας εκτιμάται ότι θα αγγίξουν τα 3,379 δισ. ευρώ, αυξάνοντας το ποσό κατά 179 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017, κυρίως εξαιτίας, της μετατόπισης τελευταίας δόσης του Ενιαίου Φόρου Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) του έτους 2017, τον πρώτο μήνα του 2018.

Τα έσοδα από τους άμεσους φόρους Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ) προβλέπεται να διαμορφωθούν στα 1,718 δισ. ευρώ, τα οποία θα έχουν μειωθεί κατά 103 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017, ενώ τα έσοδα από τους λοιπούς άμεσους φόρους θα διαμορφωθούν στα 2,362 δισ. ευρώ, μειούμενα κατά 8 εκ. ευρώ συ-

γκριτικά με το 2017.

ΕΜΜΕΣΟΙ ΦΟΡΟΙ

Τα έσοδα από τους έμμεσους φόρους προβλέπεται να διαμορφωθούν στα 27,390 δισ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 473 εκ. ευρώ έναντι του 2017 και μείωση κατά 112 εκ. ευρώ έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ 2018-2021.

Πιο συγκεκριμένα:

Τα έσοδα από ΦΠΑ προβλέπεται να φτάσουν στα 15,845 δισ. ευρώ, τα οποία θα έχουν αυξηθεί κατά 78 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017. Τα έσοδα από τους φόρους κατανάλωσης θα αγγίξουν τα 9,706 δισ. ευρώ τα οποία θα αυξηθούν κατά 439 εκ. ευρώ συγκριτικά με το 2017, κυρίως επειδή αυξήθηκαν τα έσοδα από καπνικά προϊόντα ύστερα από την αποθεματοποίηση που έγινε το 2016 με αρνητική επίδραση στα έσοδα του 2017. Τα έσοδα από τους έμμεσους φόρους ΠΟΕ θα διαμορφωθούν στα 851 εκ. ευρώ, δηλαδή κατά 71 εκ. ευρώ λιγότεροι, συγκριτικά με το 2017.

Δημοσιονομικό πλεόνασμα, σημαντική μείωση του δημοσίου χρέους και της ανεργίας προβλέπει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Ελλάδα. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το 2018 η Ελλάδα θα επιτύχει από τα υψηλότερα ποσοστά δημοσιονομικού πλεονάσματος (0,9% του ΑΕΠ) μαζί με την Κύπρο (1,4%) και τη Γερμανία (1%), την ώρα που συνολικά η ευρωζώνη θα έχει έλλειμμα 0,9%. Αντίστοιχα, το 2019 η Ελλάδα θα επιτύχει δημοσιονομικό πλεόνασμα 0,8% του ΑΕΠ, μετά την Κύπρο (1,9%), τη Γερμανία (1,1%) και την Ολλανδία (0,9%), σε σχέση με έλλειμμα 0,8% στην ευρωζώνη. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής, το 2017 θα είναι η τελευταία χρονιά που η Ελλάδα θα έχει δημοσιονομικό έλλειμμα, το οποίο θα είναι ύψους 1,2%.

Σε ό,τι αφορά το δημόσιο χρέος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβλέπει πως κατά την τριετία 2016-2019 θα μειωθεί περισσότερο από δέκα μονάδες του ΑΕΠ, από το 180,8% το 2016 στο 170,1%, το 2019. Το 2017 αναμένεται να διαμορφωθεί στο 179,6% του ΑΕΠ και το 2018 στο 177,8%.

Οι αποφάσεις του Euro group της 15ης Ιουνίου 2017, υποστηρίζουν την επιστροφή της Ελλάδας στις αγορές με τη δημιουργία ταμειακών διαθεσίμων ασφαλείας (cash buffer), όπως έγινε και με τις υπόλοιπες χώρες που ολοκλήρωσαν τα προγράμματα προσαρμογής. Η δημιουργία ταμειακών διαθεσίμων ασφαλείας θα γίνει μέσω

του ESM και πιθανόν μέσω νέων εκδόσεων ομολόγων και συνεπώς, αναμένεται μία προσωρινή αύξηση του δημοσίου χρέους για το 2018, το τελικό ύψος της οποίας θα διαμορφωθεί από τα ποσά που θα αντληθούν για το σκοπό αυτό.

Στις 31/08/2017, το σύνολο των ευρωπαϊκών δανείων του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου προγράμματος στήριξης (GLF, EFSF, ESM) ανήλθε σε 221.182,3 εκ. ευρώ, ενώ τα ανεξόφλητα δάνεια προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο διαμορφώθηκαν σε 11.663,5 εκ. ευρώ.

Ο χρονικός ορίζοντας των λήξεων του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης στις 31/8/2017 εκτείνεται μέχρι το έτος 2059. Η αδυναμία προσφυγής για δανεισμό στις αγορές από το Μάιο του 2010, είχε ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση των ομολόγων και την αντικατάστασή τους με δάνεια. Η αναλογία αυτή αναμένεται να αντιστραφεί τα επόμενα έτη με τη σταδιακή επάνοδο του Ελληνικού Δημοσίου στις αγορές για δανεισμό.

2η Ενότητα

ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΑ ΜΕΤΡΑ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ

ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟ 2018

*Διονύσιος Χιόννης,
Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης*

Τα τελευταία επτά χρόνια οι επανειλημμένες διαψεύσεις των επίσημων και ανεπίσημων προβλέψεων για τις εξελίξεις στην ελληνική οικονομία αποδεικνύουν την εξαιρετική μεταβλητότητα των μακροοικονομικών μεγεθών και τη δυσκολία κατανόησης των εξελίξεων ακόμα και σε βραχυχρόνιο επίπεδο. Συγκεκριμένα η αβεβαιότητα για τις εξελίξεις και για τις προβλέψεις σχετικά με την ανάπτυξη συνδέεται με τις πολιτικές αποφάσεις που θα ληφθούν το 2018 και αναμένεται να έχουν καθοριστικές επιδράσεις στη διαμόρφωση των οικονομικών επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας. Αποφάσεις όπως η αναδιάρθρωση του χρέους, η επέκταση του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης, η αναπτυξιακή βοήθεια, η λειτουργία των τραπεζών αλλιά και ο δημοσιονομικός στόχος είναι ορισμένες μόνο από τις αποφάσεις όπου μπορούν να μεταβάλλουν άρδην το οικονομικό κλίμα και κατ' επέκταση το ρυθμό ανάπτυξης.

Το κεντρικό ζητούμενο στον κρατικό Προϋπολογισμό για το 2018 είναι η ανάπτυξη και η διατηρήσιμη θετική μεταβολή του ΑΕΠ. Και αυτό διότι σύμφωνα με τη συμφωνία του Αυγούστου 2015 από τον Αύγουστο του 2018 η Ελλάδα θα πρέπει να καλύψει από τις κεφαλαιαγορές τις δανειακές της ανάγκες. Επομένως η συνέχιση της ύφεσης και της στασιμότητας θα δυσχεράνει εξαιρετικά την έξοδο στις αγορές διευρύνοντας τα spreads ελληνικών ομολόγων. Εκτός των παραπάνω η αναγκαιότητα για την αναστροφή της κρίσης προέρχεται από την ανάγκη αντιμετώπισης της εκτεταμένης φτωχοποίησης και της μεγάλης ανεργίας. Η έκρυθμη κοινωνική κατάσταση και οι μεγάλες εισοδηματικές ανισότητες κάνουν πιο επιτακτική την συζήτηση για την ανάπτυξη. Σε αυτό το πλαίσιο στον προϋπολογισμό του 2018 η επίτευξη θετικών ρυθμών ανάπτυξης αποτελεί έναν ισοβαρή στόχο με αυτόν της δημοσιονομικής σταθεροποίησης.

Πρέπει να επισημανθεί ότι ο βραχυχρόνιος αναπτυξιακός στόχος δύναται να επιτευχθεί με βραχυχρόνια μέτρα πολιτικής που μπο-



ρούν να επιδράσουν αυξητικά στο ΑΕΠ. Κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικό στο σχεδιασμό της αναπτυξιακής πολιτικής και στη δέσμη μέτρων που προτείνονται και συμπεριλαμβάνονται στον προϋπολογισμό να γίνει ένας ουσιαστικός διαχωρισμός μεταξύ βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων αναπτυξιακών μέτρων. Η σύγχυση και η αλληλοεπικάλυψη των βραχυχρόνιων με τα μακροχρόνια μέτρα αναπτυξιακής πολιτικής προκαλεί σύγχυση ως προς τους στόχους πολιτικής και τα χρησιμοποιούμενα μέσα και τελικά περιορίζει την αποτελεσματικότητα. Έτσι, για μια ακόμα φορά χρειάζεται να διακρίνουμε τους προσδιοριστικούς παράγοντες της ανάπτυξης και επίσης να ξεκαθαρίσουμε το μακροχρόνιο από το βραχυχρόνιο.

Στα βραχυχρόνια μέτρα αναπτυξιακής πολιτικής συμπεριλαμβάνονται η αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης και η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων. Η θετική μεταβολή των παραπάνω παρουσιάζει άμεσα αποτελέσματα στο ΑΕΠ έχοντας σημαντικό πολλαπλασιαστή. Η εμπειρία από την εφαρμογή των μνημονίων τα τελευταία χρόνια αποδεικνύει ότι η καταγραφή μεγαλύτερης ύφεσης από την προβλεπόμενη συνδέεται άμεσα με τον περιορισμό της ιδιωτικής κατανάλωσης. Στον πίνακα 1 και στο διάγραμμα 1 παρουσιάζεται η κατακόρυφη μείωση της καταναλωτικής δαπάνης σε απόλυτους αριθμούς και σε ποσοστό ως προς το ΑΕΠ.

Ένας ακόμα λόγος που συνηγεί υπέρ της αύξησης των προαναφερόμενων μακροοικονομικών μεγεθών (ιδιωτική κατανάλωση και δημόσιες επενδύσεις) είναι η καθοριστική τους συμβολή στην αντιμετώπιση του προβλήματος του αποπληθωρισμού και της παγίδας ρευστότητας που απειλούν την ελληνική οικονομία. Η μακροχρόνια διατήρηση του αποπληθωρισμού ή του πολύ μικρού πληθωρισμού και η αναποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής στην περιοχή της παγίδας ρευστότητας ακυρώνει μεγάλο μέρος των προγραμματισμένων αναπτυξιακών μέτρων και δράσεων.

Στο σχεδιασμό της αναπτυξιακής πολιτικής είναι χρήσιμο να αναφερθεί ότι σύμφωνα με την τρέχουσα διάρθρωση της οικονομίας ο κύριος προσδιοριστικός παράγοντας για την ανάπτυξη παραμένει η ιδιωτική κατανάλωση. Η ιδιωτική κατανάλωση συνεχίζει να συνεισφέρει στην διαμόρφωση του ΑΕΠ με συνεισφορά που κυμαίνεται μεταξύ 45% και 50%. Ακολουθούν με μικρότερα ποσοστά οι επενδύσεις, οι δημόσιες επενδύσεις και οι εξαγωγές. Άρα αν στόχος του προϋπολογισμού του 2018 είναι η επίτευξη υψηλού ρυθμού ανάπτυξης σε βραχυχρόνιο επίπεδο στην ελληνική οικονομία πρέπει

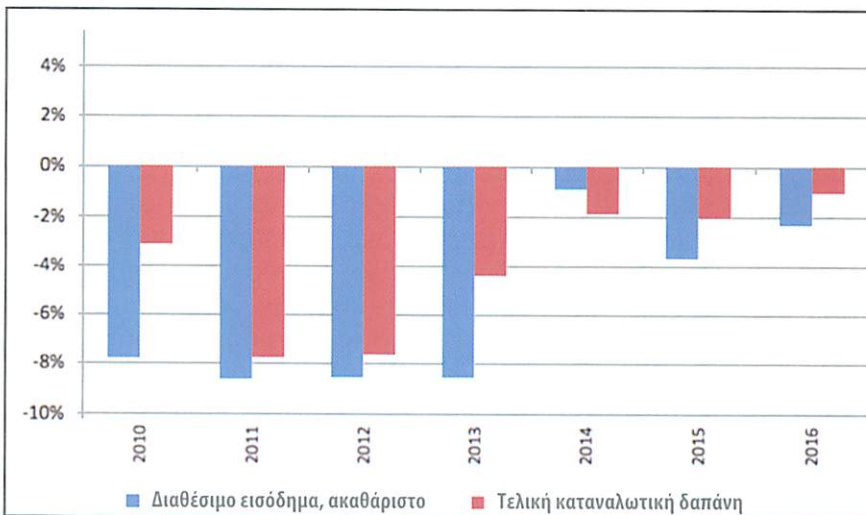
να ενισχύσει την ιδιωτική κατανάλωση. Για την ενίσχυση όμως της κατανάλωσης βασικός προσδιοριστικός παράγοντας είναι η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος. Δεδομένου ότι είναι εξαιρετικά δύσκολη η ενίσχυση του διαθέσιμου εισοδήματος του συνόλου των καταναλωτών πρέπει να επικεντρωθεί στο τμήμα εκείνο με την μεγαλύτερη ροπή προς την κατανάλωση.

Πίνακας 1: Κατανάλωση και Διαθέσιμο Εισόδημα Νοικοκυριών και μη Κερδοσκοπικών Ιδρυμάτων που εξυπηρετούν Νοικοκυριά

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Τελική Καταναλωτική Δαπάνη	163039	161838	156803	144678	133668	127853	125441	122969	121737
Ακαθάριστο Διαθέσιμο εισόδημα	170167	173297	159701	145918	133568	122151	121095	116675	114009

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ

Διάγραμμα 1: Εξέλιξη του ακαθάριστου διαθέσιμου εισοδήματος και της καταναλωτικής δαπάνης των Νοικοκυριών και ΜΚΙΕΝ (μεταβολή σε σχέση με το προηγούμενο έτος)



Το επόμενο βραχυχρόνιο μέτρο για την επίτευξη θετικών ρυθμών ανάπτυξης είναι οι δημόσιες επενδύσεις. Η δημοσιονομική επέκταση αποτέλεσε το κλασικό μέτρο αντιμετώπισης των μεγάλων οικονομικών κρίσεων. Τελευταία το αντιπροσωπευτικότερο παράδειγμα δίνεται από τις ΗΠΑ όπου η κρίση αντιμετωπίστηκε με μεγάλη νο-

μισματική επέκταση και αυξημένες δημόσιες επενδύσεις. Αυτές οι δημόσιες επενδύσεις κατευθύνθηκαν σε τομείς που στοχευμένα θα κινητοποιούσαν εκατοντάδες χιλιάδες μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως αν στο συγκεκριμένο αντικείμενο (δημόσια έργα, δίκτυα, εθνικοί δρόμοι κ.λπ.) το έργο είχε μόλις περαιωθεί. Το ίδιο συνέβη και με τις άλλες οικονομίες όπως η Ισπανία όπου η επαναφορά στην ανάπτυξη συνοδεύτηκε από μεγάλο πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων χρηματοδοτούμενο σε πολλές περιπτώσεις από τον εξωτερικό δανεισμό. Με αυτό τον τρόπο κινητοποιούνται τα λιμνάζοντα επενδυτικά κεφάλαια παρασύροντας σε ανοδική τροχιά και τις δυνάμεις της εργασίας που ολοκληρώνουν τον κύκλο και της αύξησης της καταναλωτικής δαπάνης η οποία είναι πολύ σημαντική για την άνοδο και της εθνικής οικονομίας.

Στην Ελλάδα οι προϋπολογισμοί των τελευταίων ετών (ο τρέχων αλλά και ο κατατεθείς για το 2018) βρίσκονται στον αντίποδα αυτής της λογικής. Αν δεν υπήρχαν τα υπόλοιπα από το ΕΣΠΑ 2007-2013 και το νέο ΕΣΠΑ (2014 -2020) εθνικοί πόροι οι δημόσιες επενδύσεις θα είχαν σχεδόν εξαφανιστεί. Αυτό σημαίνει ότι δε μπορεί με το ιστορικό αυτό χαμηλό των δημοσίων επενδύσεων να δημιουργηθεί το κατάλληλο επενδυτικό κλίμα. Η δυσμενής αυτή συνθήκη σε συνδυασμό με την πιστωτική ασφυξία που παρατηρείται στην οικονομία δε δημιουργεί συνθήκες ουσιαστικής ανάκαμψης αλλά απεναντίας δημιουργεί το υπόβαθρο για την ενεργοποίηση του φαύλου κύκλου ύφεση, αποπληθωρισμός, μεγέθυνση του χρέους.

Στο προσχέδιο του προϋπολογισμού για το 2018 οι δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις (βλέπε πίνακα 2) παραμένουν στα ίδια επίπεδα με το 2017 στα 6,75 δισ. ευρώ. Ωστόσο το ποσοστό των επενδύσεων σε σχέση με το ΑΕΠ του 2018 μειώνεται κατά 1,1%. Συγκεκριμένα από τα 6,75 δισ. ευρώ το μεγαλύτερο τμήμα 5,75 δισ. ευρώ, προέρχεται από τη συγχρηματοδότηση έργων από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το 1 δισ. ευρώ αποκλειστικά για χρηματοδότηση από Εθνικούς πόρους. Πιο αναλυτικά ποσό ύψους 4,06 δισ. ευρώ αφορά δραστηριότητες του νέου ΕΣΠΑ (Περιόδου 2014-2020), 1,69 δισ. ευρώ θα διατεθεί για τη χρηματοδότηση άλλων συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και μόνο το 1 δισ. ευρώ προέρχεται από τους εθνικούς πόρους το οποίο θα διατεθεί για την ενίσχυση δράσεων των Υπουργείων και των Περιφερειών.

Επομένως ο προϋπολογισμός του 2018 παρά την προϋπολογισθείσα μεγέθυνση του ΑΕΠ για το 2018 παραμένει σε περιοριστι-

κές πολιτικές χωρίς να αυξάνει τις δημόσιες δαπάνες. Ο περιορισμός των δημοσίων επενδύσεων φαίνεται ότι επεκτείνεται και τα επόμενα έτη διότι σύμφωνα με το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων που κατατέθηκε από την Κυβέρνηση για το διάστημα 2017-2020 οι δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις υπολογίζονται σωρευτικά στα 27,5 δισ. ευρώ. Δηλαδή σταθεροποιούνται στα 6,7 δισ. ανά έτος ανεξάρτητα της οικονομικής συγκυρίας. Το κενό αυτό του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων θα μπορούσε να καλυφθεί από την υλοποίηση μεμονωμένων προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης και προγραμμάτων κλαδικής πολιτικής που μπορούν να προκύψουν από το δημοσιονομικό πλεόνασμα.

Πίνακας 2: Το ΠΔΕ διαχρονικά (σε χιλιάδες ευρώ).

Έτη	Εθνικοί Πόροι	Συγχρηματοδοτούμενο	Σύνολο	%ΑΕΠ
2008	2.559	7.065	9.624	4,1
2009	2.455	7.133	9.588	4,1
2010	2.218	6.236	8.454	3,7
2011	1.350	6.200	7.550	3,3
2012	1.700	6.000	7.700	3,6
2013	0.850	6.000	6.114	3,7
2014	0.700	6.100	6.800	3,5
2015	0.700	5.700	6.400	~3,5
2016	0.750	6.000	6.750	~3,5

Πηγή : Κρατικοί προϋπολογισμοί

Όπως ήδη αναφέρθηκε η συζήτηση για τα αναπτυξιακά μέτρα διαφοροποιείται ανάλογα αν επιδιώκουμε μακροχρόνια αποτελέσματα. Σ' αυτή την περίπτωση είναι επιτακτικότερη η ανάγκη για ιδιωτικές επενδύσεις καθώς και για την αύξηση της παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής και την προώθηση της τεχνολογίας. Οι προσπάθειες αυτές απαιτούν τη συνολική αλληλαγία του παραγωγικού μοντέλου, την εφαρμογή κλαδικής πολιτικής και τις μεταβολές στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Με αυτά τα μέτρα πολιτικής μπορεί να επηρεαστεί ο παραγόμενος πλούτος αλλά μακροχρόνια. Πολλά από αυτά τα αποτελέσματα θα εμφανιστούν στην ελληνική οικονομία τουλάχιστον στο βόθος πενταετίας αφ'ότου έχουν υλοποιηθεί οι διαρθρωτικές μεταβολές.

ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

*Παναγιώτης Γ. Μιχαηλίδης,
Αναπληρωτής Καθηγητής
Σχολής Εφαρμοσμένων Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών
Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου*

Θα επιχειρηθεί ένας πολύ σύντομος σχολιασμός των βασικών οικονομικών εξελίξεων και προοπτικών της ελληνικής οικονομίας, υπό το πρίσμα κυρίως των επιπτώσεων των Προγραμμάτων Στήριξης (ΠΣ) από τους θεσμούς (Τρόικα), που επηρεάζουν σε πολύ μεγάλο βαθμό το μακροοικονομικό περιβάλλον της οικονομίας της χώρας.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι η δημοσιονομική λιτότητα, μέσω της μείωσης των κοινωνικών δαπανών, και η υψηλή και ποικιλόμορφη φορολόγηση που έχει εφαρμοστεί κατά τα τελευταία συναπτά έτη έχει οδηγήσει την πλειονότητα των νοικοκυριών σε δύσκολες συνθήκες. Το μίγμα αυτό της εφαρμοζόμενης πολιτικής μπορεί μεν να οδηγεί σε πλεονάσματα και σε τάσεις ανάπτυξης της οικονομίας, ωστόσο δεν εξασφαλίζει απαραίτητως καλές συνθήκες διαβίωσης για το συνολικό πληθυσμό, για τα νοικοκυριά ακόμα και για τον επιχειρηματικό τομέα, αφού τα πλεονάσματα και η ανάπτυξη θα είναι εύθραυστα και όχι υποχρεωτικώς διατηρήσιμα, εφόσον συνδέονται με υψηλούς ρυθμούς καθαρής από-επένδυσης στη συνολική οικονομία. Παράλληλα, μια πιθανή συνεχιζόμενη πολιτική λιτότητας, θα επηρεάσει τα νοικοκυριά όσον αφορά τη φοροδοτική τους ικανότητα αλλά και, ενδεχομένως, θα πλήξει την κατανάλωση, η αύξηση της οποίας αποτελεί βασικό πυλώνα στήριξης της ελληνικής οικονομίας κατά την παρούσα οικονομική συγκυρία. Από την άλλη πλευρά, μια πιθανή συμμετοχή της ελληνικής οικονομίας σε ένα πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης, μέσω μιας πλήρους σπείρας ανάπτυξης, θα μπορούσε να αποβεί ευεργετική για την έξοδο της χώρας στις διεθνείς αγορές (Πηγή: *INE: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση*, 2017).

Οι ενδείξεις ανάκαμψης που υπάρχουν έως τώρα στηρίζονται κυρίως στη μικρή αύξηση του πραγματικού Ακαθάριστου Εγχώριου

Προϊόντος (ΑΕΠ), καθώς και στη μικρή αύξηση της απασχόλησης στο σύνολο της οικονομίας, απέχοντας ασφαλώς κατά πολύ από τα μεγέθη προηγούμενων ετών προ της κρίσης, με τον κλάδο των κατασκευών να έχει πληγεί περισσότερο από όλους τους κλάδους (Πηγή: Eurostat).⁶

Ταυτόχρονα, και ενώ οι ακαθάριστες επενδύσεις παρουσίασαν άνοδο, οι καθαρές επενδύσεις παραμένουν αρνητικές κάτι που σημαίνει ότι το απόθεμα κεφαλαίου της ελληνικής οικονομίας βαίνει μειούμενο (Πηγή: Eurostat). Εντυπωσιακό είναι εδώ το γεγονός ότι οι επενδύσεις των νοικοκυριών υπήρξαν υψηλότερες αυτών που προέρχονταν από τον επιχειρηματικό τομέα της οικονομίας για μεγάλο διάστημα (Πηγή: Eurostat). Η από-επένδυση αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ως ενδεικτική της περιορισμένης πρόσβασης σε τραπεζικό δανεισμό καθώς και της κατάστασης του «επιχειρείν» στην ελληνική οικονομία, όπου τα αδιανέμτα κέρδη των επιχειρήσεων παρουσιάζουν – με κάποιες εξαιρέσεις – ήπια πτωτική τάση από το 2008, αλλά πάντα βρίσκονται υψηλότερα των επενδύσεων (Πηγές: Eurostat και Τράπεζα της Ελλάδος), γεγονός που υπονοεί ότι δεν υπήρχε γενική τάση χρηματοδότησης νέων επενδύσεων από ίδια κεφάλαια.

Παράλληλα, η ιδιωτική κατανάλωση, σε πραγματικούς όρους, σημείωσε αύξηση (Πηγή: Eurostat), ενώ ταυτοχρόνως, υπολείπεται του διαθέσιμου εισοδήματος, πράγμα που δείχνει ότι η ιδιωτική κατανάλωση χρηματοδοτήθηκε, ενδεχομένως, κυρίως μέσω της φοροδιαφυγής, της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας (Πηγή: ΙΝΕ: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση, 2017).

Με δεδομένο το διαθέσιμο εισόδημα, τα νοικοκυριά έχουν τη δυνατότητα χρηματοδότησης της κατανάλωσης μέσω του νέου δανεισμού ή μέσω των καταθέσεών τους. Όμως, από το 2010 περίπου τα νοικοκυριά έχουν αρνητικό νέο δανεισμό (Πηγές: Eurostat και Τράπεζα της Ελλάδος) και επομένως μόνη πηγή αποτελεί η περαιτέρω καταφυγή στις καταθέσεις, εφόσον αυτές εξακολουθούν να υφίστανται. Έτσι, παρατηρείται μια σημαντική μείωση του ύψους των καταθέσεων αλλά και φυγή αυτών στο εξωτερικό, τάσης που αντιστρέφεται από το 2016 με τον «επαναπατρισμό» σημαντικού

6. Αξίζει να σημειωθεί εδώ, ότι από τις χώρες που συμμετείχαν με κάποιο τρόπο σε προγράμματα λιτότητας (Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Κύπρος, Ελλάδα), την πιο έντονη απώλεια εισοδήματος παρουσίασε η Ελλάδα (Πηγή: ΙΝ.Ε.: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση, 2017).

μέρους τους (Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος).

Επίσης, το εμπορικό ισοζύγιο παρουσίασε μια μικρή βελτίωση που οφείλεται στον κλάδο του τουρισμού (Πηγή: Eurostat). Η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να θεωρηθεί θετική, χωρίς ωστόσο να παρουσιάζει απαραίτητα μια μονιμότερη και διατηρήσιμη δυναμική. Σε γενικές γραμμές, θα λέγαμε πως η «εσωτερική υποτίμηση» που επιχειρήθηκε δε μοιάζει να έχει αποφέρει καρπούς μέχρι σήμερα στην εξαγωγική δραστηριότητα της ελληνικής οικονομίας, τη στιγμή μάλιστα που ο ρυθμός μεταβολής των παγκόσμιων εξαγωγών, δε συνέβαλε τα αναμενόμενα, αφού κι αυτός επλήγη σε σημαντικό βαθμό (Πηγή: World Trade Organization).

Εν τω μεταξύ, η ιδιαίτερα σημαντική μείωση του πλούτου των νοικοκυριών (Πηγή: ECB) έχει μεγάλη επιπλέον επίπτωση στις καταθέσεις των νοικοκυριών και, εφόσον συνεχιστεί, θα έχει περιορισμό και στην ικανότητά τους για κάλυψη των διαφόρων υποχρεώσεων τους, φορολογικών και δανειακών, καθώς και στη γενικότερη ευρωστία του τραπεζικού συστήματος. Οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των νοικοκυριών προς το Δημόσιο, σε γενικές γραμμές, παρουσίασαν αυξητική τάση (Πηγή: Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων)⁷.

Την ίδια στιγμή, το ευρωπαϊκό και διεθνές οικονομικό περιβάλλον παρότι εμφανίζει σημεία ανάκαμψης, εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από έντονη αβεβαιότητα (π.χ. Brexit, αλληγή ηγεσίας στις ΗΠΑ, κτλ), κάτι το οποίο μπορεί να πλήξει δυνητικά την εξαγωγική ικανότητα της χώρας, μέσω προστατευτικών πολιτικών από χώρες, όπως οι ΗΠΑ (Πηγή: INE: Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση, 2017).

Αναφορικά τώρα με τα διαθέσιμα στοιχεία για την ανεργία (Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή), αυτά δείχνουν μια βελτίωση στην απασχόληση και την ανεργία, εμφανίζοντας μια τάση καλυτέρευσης που παρατηρείται να έχει ξεκινήσει από το 2014, περίπου.⁸ Ασφαλώς, ο συνδυασμός υψηλής ανεργίας και πιθανής τάσης περαιτέρω «ελαστικοποίησης» των σχέσεων εργασίας, δεν αφήνει πολλά περιθώρια αισιοδοξίας για το άμεσο μέλλον, καθώς θα οδηγούσε σε εργασιακή ανασφάλεια και αύξηση των εργασιακών και, κατά συνέπεια, εισοδηματικών ανισοτήτων, οδηγώντας σε εργαζομένους πολλών «ταχυτήτων».

7. Ο ρυθμός αύξησης των μη εξυπηρετούμενων δανείων βαινει μειούμενος (Πηγή: World Bank).

8. Τη χειρότερη εικόνα εμφανίζουν οι κατασκευές (Πηγή: Eurostat).



Συνοψίζοντας, θεωρούμε ότι η αύξηση των επενδύσεων και η βελτίωση της απασχόλησης αποτελούν δύο πολύ κρίσιμους αναπτυξιακούς παράγοντες που αποτελούν σοβαρές προϋποθέσεις για την επίτευξη διατηρήσιμης ανάπτυξης αλλά και ανασυγκρότησης του παραγωγικού ιστού της χώρας, δεδομένου ότι ο πυλώνας των εξαγωγών παραμένει ιδιαίτερα αβέβαιος, παρά την εσωτερική υποτίμηση, ακολουθώντας το διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Θεωρούμε, συνεπώς, ότι η ικανότητα διευθέτησης των καθαρών παραγωγικών επενδύσεων στη χώρα θα επηρεάσει, σε μεγάλο βαθμό, την πορεία της ελληνικής οικονομίας, κατά την επόμενη περίοδο. Σε αντίθετη περίπτωση, και με δεδομένη τη δημοσιονομική λιτότητα, η αύξηση της κατανάλωσης ως πυλώνας ανάπτυξης με σταθερά ή μειούμενα εισοδήματα και περιορισμένες καταθέσεις, δεν αποτελεί οδηγό για το μέλλον.

3η Ενότητα

ΔΑΠΑΝΕΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΣΚΕΛΟΣ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ – ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

Θωμάς Πουφινάς,

*Λέκτορας Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης*

Σε συνέχεια και του περσινού προϋπολογισμού διαπιστώνεται ότι η σημαντικότερη αλλαγή στην προσέγγιση της κοινωνικής ασφάλισης, όσον αφορά στις συντάξεις, είναι η δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), που αποτελεί και ένα στοίχημα για την έναρξη μιας μεταρρύθμισης στο συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας μας. Εάν λειτουργήσει σωστά, τότε θα μπορέσει να επιτευχθεί ορθότερη, αδιάλειπτη και συνεπής διαχείριση των εισφορών και των παροχών και έτσι να αποφευχθεί η αποσπασματική αντιμετώπιση. Αυτό θα επιτρέψει και στον ΕΦΚΑ και στους ενδιαφερόμενους (εργαζόμενους, πολίτες) να έχουν τελικά μία ενιαία εικόνα της προσδοκώμενης σύνταξης και των εισφορών τους, καθώς θα άρει σταδιακά την αδιαφάνεια, την ασυνέχεια και τον κατακερματισμό τόσο των εισφορών όσο και των συντάξεων, ειδικά σε περίπτωση που είχε υπάρξει υπαγωγή σε περισσότερους από έναν φορείς ασφάλισης (κύριας ή επαγγελματικής). Επιπλέον, εάν υπάρξει αποτελεσματική και συνετή διοίκηση θα μπορέσουν να εξοικονομηθούν πόροι, τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό όσο και σε κεφάλαιο (χρήμα).

Αυτή η τελευταία εξοικονόμηση προτείνεται να προγραμματιστεί, να επιδιωχθεί, να υπολογιστεί και να αναδειχθεί στον προϋπολογισμό. Δεν φαίνεται μέχρι στιγμής να έχει αποτυπωθεί στο φετινό προϋπολογισμό. Η επίτευξή της δε θα είναι στιγμιαία, αλλά σταδιακή, με σαφή αναγνώριση των αναγκών του ΕΦΚΑ και με σεβασμό στις ανάγκες των ενδιαφερομένων μερών (εργαζομένων, συνταξιούχων, προσωπικού). Αρχικά το όφελος ενδεχόμενα να είναι μικρό, όμως η προστιθέμενη αξία της συγχώνευσης σε ένα Ενιαίο Φορέα είναι ακριβώς η επίτευξη της αποτελεσματικότητας και του εξορθολογισμού των δαπανών μακροχρόνια. Η πρόσβαση σε στοιχεία θα μας επέτρεπε να ποσοτικοποιήσουμε το όφελος αυτό ώστε η πρότασή μας να μπορεί να γίνει περισσότερο απτή. Είναι σαφές ότι η εξοικονόμηση πόρων δεν προκύπτει μόνο από τον περιορισμό ή περικοπές των συντάξεων, αλλά και τον περιορισμό των λει-

τουργικών δαπανών.

Η δημιουργία του ΕΦΚΑ θα επιτρέψει μεγαλύτερη διαφάνεια και ενιαία εικόνα των εισφορών και παροχών των ασφαλισμένων, τόσο ιστορικά όσο και μελλοντικά. Αυτό προϋποθέτει την πλήρη ψηφιοποίηση του Ενιαίου Φορέα, την ενοποίηση των μηχανογραφικών συστημάτων, την αύξηση της διαλειτουργικότητας και την χρήση μίας και μόνο πλατφόρμας για την παρακολούθηση των παροχών και των εισφορών. Στο φετινό προϋπολογισμό αναφέρεται μία πρόοδος στην ψηφιοποίηση εγγράφων, η οποία ενώ είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, δεν είναι ακόμα σημαντική. Ως υπόδειγμα θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί η εμπειρία του taxisnet. Η διαφάνεια και η γνώση των εισφορών και παροχών διευκολύνει τους πολίτες και διασφαλίζει την είσπραξη των πρώτων, αλλά και την απόδοση των δεύτερων. Εάν είναι εφικτό, θα προτεινόταν και η θεώρηση μίας ενιαίας πλατφόρμας με αυτή του φορολογικού συστήματος, ώστε ο πολίτης (ιδιώτης ή επιχείρηση) να έχει συνολική εικόνα των οφειλών του (φόρων και εισφορών). Ήδη προς την κατεύθυνση αυτή φαίνεται να γίνεται η είσοδος στο σύστημα εισφορών του ΕΦΚΑ με τους κωδικούς του taxisnet, όμως οι παροχές δεν εμφανίζονται ακόμα – ανάλογα με τις εισφορές. Η προσέγγιση αυτή επίσης εξοικονομεί πόρους και τα οφέλη της μπορούν να συμπεριληφθούν στον προϋπολογισμό.

Η παύση των πρόωρων συντάξεων εκτιμάται ότι θα βοηθήσει αφενός μεν στην αύξηση των εισφορών, αφετέρου στη μείωση των παροχών. Αυτό που δε διαφαίνεται από το όραμα και τη μεσοπρόθεσμη προοπτική του προϋπολογισμού είναι η αύξηση της βάσης των εισφορών, η οποία θα μπορούσε να επιτευχθεί με την αύξηση της καταγεγραμμένης απασχόλησης. Πιο συγκεκριμένα, είναι μάλλον σαφές ότι μερίδα πολιτών επιλέγει να εργάζεται χωρίς να έχει κάνει καν έναρξη επαγγέλματος και άρα με απώλεια των σχετικών εισφορών (άρα και παροχών). Οι εισφορές αντιμετωπίζονται ως μία υπερβολική δαπάνη συγκρινόμενες με τα βραχυπρόθεσμα οφέλη των αμοιβών και έτσι παραμερίζονται τα μακροπρόθεσμα οφέλη. Το συναίσθημα αυτό ήταν εντονότερο φέτος, καθώς μερίδα επαγγελματιών επέλεξε να κάνει διακοπή της δραστηριότητάς τους κρίνοντας ως άδικο τον τρόπο υπολογισμού των εισφορών επί των κερδών, χωρίς αντίστοιχο καθορισμό των παροχών, τόσο αναφορικά με τις συντάξεις όσο και με την υγειονομική - ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Ο ρόλος των μικρό-μικρομεσαίων επιχειρήσεων και

των αυτοαπασχολούμενων στην αντιμετώπιση της αναντιστοιχίας εισφορών και παροχών είναι σημαντικός, καθώς αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της οικονομίας της χώρας και δε θα πρέπει να παραγνωρισθεί. Σ' αυτό το σημείο θα πρέπει να συνυπολογίσουμε τη ραγδαία μείωση των δηλωθέντων εισοδημάτων των ελεύθερων επαγγελματιών από τα 4,7 δισ. ευρώ το 2015 στα 3,8 δισ. ευρώ για το 2016. Προκειμένου να ανακοπεί η διακοπή δραστηριότητας επαγγελματιών προτείνεται ο ορθότερος υπολογισμός των εισφορών.

Στην κατεύθυνση αυτή, θα πρέπει να βρεθούν τρόποι αύξησης της απασχόλησης των νέων, ειδικά των νέων ταλέντων που εμφανίζεται να έχουν φύγει ή να φεύγουν από τη χώρα. Η μετανάστευση ή η έλλειψη απασχόλησης ενεργού πληθυσμού, εκτός από το ότι πλήττει συνολικότερα την οικονομία της χώρας, αυξάνει το κενό ανάμεσα στις εισφορές και τις παροχές σε ένα αναδιανεμητικό σύστημα. Είναι σαφές ότι το οικονομικό περιβάλλον παραμένει δυσμενές, όμως με εξορθολογισμό των εισφορών ειδικά για τους νέους και με παράλληλη δημιουργία ευκαιριών ώστε να δημιουργήσουν στην Ελλάδα μόνο οφέλη μπορεί να έχει στην κοινωνική ασφάλιση. Τα οφέλη αυτά μπορούν να ποσοτικοποιηθούν στον προϋπολογισμό.

Το Οικονομικό Επιμελητήριο με επιστημονικά τεκμηριωμένες μελέτες ακαδημαϊκών έχει αναδείξει τρόπους διαχείρισης του συνταξιοδοτικού προβλήματος, όπως για παράδειγμα με σταδιακή ανάπτυξη επαγγελματικών συνταξιοδοτικών σχημάτων, παράλληλα με το υφιστάμενο, με στόχο τη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση του έντονου αυτού θέματος. Η προοπτική αυτή επίσης δεν παρουσιάζεται στον προϋπολογισμό. Θα μπορούσε όμως να δημιουργήσει αφενός μεν εισφορές, αφετέρου να αμβλύνει τη δαπάνη του κράτους από την παροχή συντάξεων. Επιπλέον, λόγω της σαφούς ανταποδοτικότητας θα αύξανε την ικανοποίηση των πολιτών και συνεπώς την προδιάθεσή τους στην καταβολή εισφορών.

Τα συνταξιοδοτικά σχήματα μπορούν να επενδύουν τα χρήματά τους είτε άμεσα είτε έμμεσα στην παραγωγική δραστηριότητα της χώρας. Αυτό θα έδινε μία νέα δυναμική και μία συνεισφορά στην ανάπτυξη της χώρας, η οποία συζητείται μεν αλλιά δε διαφαίνεται ουσιαστικά στον ορίζοντα. Η οπτική αυτή έχει επίσης αναδειχθεί από το Οικονομικό Επιμελητήριο με επιστημονικά άρθρα και θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στον προϋπολογισμό.

Τέλος, αυτό που χρειάζεται είναι η δυνατότητα επιδίωξης υψηλό-



τερων παροχών με την καταβολή επιπλέον εισφορών. Η σχέση των «εθελοντικών» παροχών για την επίτευξη υψηλότερων παροχών πρέπει προσεκτικά να μελετηθεί, διότι θα πρέπει να είναι πλήρως ανταποδοτική. Το πλεονέκτημά της είναι ότι επιτρέπει την επένδυση των εισφορών η οποία επίσης δίνει μία επιπλέον ώθηση στην οικονομία, με ξεκάθαρα οφέλη στον προϋπολογισμό.

Η παραπάνω προσέγγιση καλύπτει με ενιαίο και συνεκτικό τρόπο τα θέματα που αφορούν την κοινωνική ασφάλιση, σε σύνδεση με τον υπόλοιπο προϋπολογισμό υπό την προοπτική ενός στρατηγικού σχεδιασμού/ πλάνου. Η κοινωνική ασφάλιση είναι έντονα συνδεδεμένη με την απασχόληση και την ανάπτυξη, με μία αμφίδρομη σχέση, η οποία θα πρέπει να αποτυπωθεί σε ένα φιλόδοξο αλληλά και ρεαλιστικό προϋπολογισμό.

ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ

Φώτης Μητρόπουλος,

Υποψήφιος Διδάκτορας Οικονομικών, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Αντώνης Σαραντίδης,

Υποψήφιος Διδάκτορας Οικονομικών, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο

Η συνέχιση των πολιτικών λιτότητας είναι εμφανής στον κρατικό Προϋπολογισμό για το 2018 που κατατέθηκε στη Βουλή. Η παράταση της εφαρμογής των πολιτικών αυτών μέσω των μειώσεων των δημόσιων δαπανών αλλιά και των παράλληλων αυξήσεων φόρων δεν δύναται να επιτρέψει την ελληνική οικονομία σε μία ταχεία ανάκαμψη.

Ο κρατικός Προϋπολογισμός του 2018 δεν ήταν δυνατόν να μην περιλαμβάνει και κάποιες αλλαγές και επισημάνσεις στο σκέλος που αφορά τις δαπάνες για μισθούς και συντάξεις καθώς και στο ύψος του ποσού της συνταξιοδοτικής δαπάνης. Η συρρίκνωση των ανωτέρω τα τελευταία χρόνια έχει επιφέρει μία απότομη πτώση στο βιοτικό επίπεδο, στην αγοραστική δύναμη αλλιά και στη φοροδοτική ικανότητα των πολιτών. Το αποτέλεσμα αυτών είναι οι εισπράξεις του ελληνικού κράτους να υστερούν σε άμεσους και έμμεσους φόρους και η ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το Δημόσιο να εκτινάσσονται.

Οι δαπάνες για μισθούς και συντάξεις παραμένουν σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα. Για το 2018 η εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού υπολογίζει τις δαπάνες στα 12.66 δισ. ευρώ αυξημένες κατά 120 εκ. Ευρώ με το μεσοπρόθεσμο 2018-2021, και κατά 443 εκ. Ευρώ με τις εκτιμήσεις για το 2017. Όμως σ' αυτό το σημείο θα πρέπει να επισημάνουμε ότι οι συγκεκριμένες δαπάνες είναι μειωμένες σε σχέση με το 2016 πάνω από 30%, και αυτό διότι το 2016 οι δαπάνες για μισθούς και συντάξεις ξεπερνούσαν τα 18 δισ. ευρώ. Επίσης πολύ σημαντικό είναι ότι αυξάνεται η εργοδοτική εισφορά του κράτους ως εργοδότη υπέρ του ΕΦΚΑ από 3.33% το 2017 σε 6,67% για το 2018. Η αύξηση αυτή επιφέρει μία λανθάνουσα εντύπωση αύξησης τόσο των εσόδων του ΕΦΚΑ όσο και των δαπανών του κράτους για τη συγκεκριμένη κατηγορία. Αυτό διότι δεν εισρέει νέο χρήμα στα ταμεία του ΕΦΚΑ αλλιά υπάρχει μία κυκλικότητα των δημοσίων χρημάτων, το κράτος χρηματοδοτεί δημόσιο φορέα



με δημόσιο χρήμα.

Προξενεί πράγματι έκπληξη ότι δεν υπολογίζεται ως προς το ύψος των μειωμένων μισθών η ευνοϊκή επίδραση της καταναλωτικής δαπάνης επί της οικονομίας εάν οι εργαζόμενοι είχαν ορατή την προσδοκία της αύξησής τους. Απεναντίας συμβαίνει το αντίθετο, αφού οι ανάγκες της εξασφάλισης επί μία ολόκληρη πενταετία του πλεονάσματος του 3,5% οδηγούν σε μία περαιτέρω μείωση της δαπάνης για μισθούς και συντάξεις.

Κρατική συνταξιοδοτική δαπάνη, κατά την εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, θεωρείται ακόμη και η εισφορά αμιγώς των εργαζομένων στα επικουρικά, συνδρομητικά ή προνοιακά Ταμεία! Αυτό το νομοθετικό παράδοξο συντηρεί το μύθο ότι η δαπάνη για συντάξεις στην Ελλάδα είναι αυξημένη και ότι πρέπει διαρκώς να απομειώνεται παρά την υψηλή ανεργία στις επισφαλείς μορφές εργασίας, την ατυπία κλη στις εργασιακές σχέσεις που δεν αποδίδουν (ή αποδίδουν ελάχιστα) εισφορές στα Ταμεία. Αυτή η ευρωπαϊκή πρωτοτυπία οδηγεί σε διαρκή μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης μέσω πολύπλοκων και δυσνόητων μαθηματικών τύπων όπως προβλέπει ο ασφαλιστικός νόμος 4387/2016, οι σταθερές του οποίου ακόμη δεν έχουν οριστεί για να οριστικοποιηθούν και να καταβληθούν οι εκκρεμούσες αιτήσεις συνταξιοδότησης.

Στα 19,438 δισ. ευρώ (2018) ανέρχεται σύμφωνα με την πρόβλεψη του προϋπολογισμού το συνολικό ύψος των δαπανών που θα διατεθούν για ασφάλιση, περίθαλψη και μέτρα κοινωνικής προστασίας των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού. Οι δαπάνες για ασφάλιση, περίθαλψη και κοινωνική προστασία προβλέπονται να μειωθούν κατά 1,599 δισ. ευρώ για το 2018 σε σχέση με το 2017 και κατά 210 εκ. ευρώ από την πρόβλεψη του μεσοπρόθεσμου 2018-2021. Η μείωση οφείλεται κυρίως στη μειωμένη επιχορήγηση του ΕΦΚΑ για την πληρωμή συντάξεων του Δημοσίου.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, για το 2017 οι δαπάνες για ασφάλιση, περίθαλψη και μέτρα κοινωνικής προστασίας των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν οριακά πάνω από τα 21 δισ. ευρώ, δηλαδή θα είναι αυξημένες φέτος κατά 770 εκ. ευρώ σε σχέση με την εκτίμηση του μεσοπρόθεσμου εξαιτίας:

- Της χρονικής υστέρησης έναρξης, του προγράμματος «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης», η εκτιμώμενη δαπάνη για την υλοποίηση του προγράμματος του επιδόματος κοινωνικής αλλη-

ληπλεγγύης ανέρχεται σε 620 εκ. ευρώ έναντι στόχου 747 εκ. ευρώ, δεδομένης της έναρξης υλοποίησης του προγράμματος από το Φεβρουάριο 2017, και στα 760 εκ. ευρώ για το 2018,

- Της μειωμένης εκτίμησης της συνεισφοράς του Ελληνικού Δημοσίου για την προστασία της κύριας κατοικίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών και
- Της μειωμένης επιχορήγησης στον ΕΦΚΑ.

Επιπλέον, για το 2018 το ταμειακό ισοζύγιο των ασφαλιστικών ταμείων προβλέπεται να διαμορφωθεί σε πλεόνασμα 760 εκ. ευρώ, έναντι ελλείμματος ύψους 563 εκ. ευρώ του ΜΠΔΣ 2018-2021. Σε δημοσιονομική βάση το ισοζύγιο προβλέπεται να διαμορφωθεί σε πλεόνασμα 859 εκ. ευρώ έναντι ελλείμματος ύψους 198 εκ. ευρώ στο ΜΠΔΣ 2018-2021, δηλαδή βελτιωμένο κατά 1.057 εκ. ευρώ. Η βελτίωση αυτή οφείλεται κυρίως: στην αυξημένη πρόβλεψη των εσόδων κατά 306 εκ. Ευρώ και πιο συγκεκριμένα στην αύξηση των εισφορών 360 εκ. Ευρώ, όπου περιλαμβάνονται και οι ρυθμίσεις από παλαιές οφειλές καθώς και λόγω της αύξησης των εισφορών μισθωτών του ιδιωτικού τομέα από τη βελτίωση της απασχόλησης. Επίσης στη μειωμένη πρόβλεψη για δαπάνες κατά 119 εκ. ευρώ έναντι του 2017, η οποία οφείλεται στη μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης περιλαμβανομένων κύριων και επικουρικών συντάξεων.

Πάντως, αξίζει να επισημανθεί ότι εκτός από τις 62.000 αιτήσεις για εφάπαξ, παραμένουν απλήρωτες άλλες 140.000 αιτήσεις για συντάξεις, από τις οποίες οι 104.000 αφορούν κύριες συντάξεις, ενώ υπάρχουν και άλλες 36.000 αιτήσεις στις οποίες έχει χορηγηθεί η προσωρινή κύρια σύνταξη.

Περικοπή-σοκ έρχεται όμως στο ΕΚΑΣ για πάνω από 140.000 χαμηλοσυνταξιούχους το 2018, καθώς κόβονται άλλα 238 εκ. ευρώ από το επίδομα και θα πληρωθούν μόλις 85 εκ. ευρώ για όσους συνεχίσουν να το λαμβάνουν και την επόμενη χρονιά. Οι δικαιούχοι σήμερα είναι περίπου 230.000 και θα μείνουν για το 2018 περίπου οι 70.000. Για το 2017 η δαπάνη για το ΕΚΑΣ έχει προϋπολογιστεί στα 320 εκ. ευρώ (για την ακρίβεια η αρχική πρόβλεψη ήταν στα 313,5 εκ. ευρώ).

Να σημειωθεί ότι το ΕΚΑΣ για το 2015, όταν ξεκίνησε η εφαρμογή του 3ου μνημονίου, βρισκόταν στο επίπεδο των 921 εκ., ποσό βέβαια που θα έχει μηδενιστεί μέχρι το 2020. Επιπλέον, σύμφωνα με τις προβλέψεις του «Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου», η «εφάπαξ

παροχή» που δόθηκε το 2016 θα είναι μηδενική σε ολόκληρη την περίοδο, δηλαδή τουλάχιστον μέχρι το 2021.

Οι δαπάνες που σχετίζονται με πρόσθετες παροχές αναμένεται να φτάσουν στα 417 εκ. ευρώ, σε σχέση με 348 εκ. ευρώ για το έτος 2017. Η αύξηση οφείλεται κύρια στη μετακύλιση της δαπάνης της ειδικής αποζημίωσης για νυχτερινή απασχόληση στα στελέχη των Σωμάτων Ασφαλείας από τη μείζονα κατηγορία των αποδοχών και συντάξεων στην εν λόγω κατηγορία.

Σημαντική είναι και η μείωση στην επιχορήγηση προς τον ΕΟΠΓΥ με το ποσό να διαμορφώνεται στα 314 εκ. για το 2017, μειωμένο κατά 12 εκ. σε σχέση με τις προβλέψεις του ΜΠΔΣ και κατά 37,5% έναντι του 2016. Η επιχορήγηση συρρικνώνεται ακόμη περισσότερο για το 2018, με την τελική πρόβλεψη να ανέρχεται στα 100 εκ. μειωμένη κατά 68,2% έναντι του 2017 και κατά 80,1% έναντι του 2016.

Στη συνέχεια, ο προϋπολογισμός του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) για το έτος 2017 εκτιμάται ότι θα παρουσιάσει θετικό ταμειακό ισοζύγιο ύψους 586 εκ. ευρώ, μειωμένο κατά 43 εκ. ευρώ έναντι του 2017. Η βελτίωση οφείλεται στην αύξηση κατά 68 εκ. ευρώ των εσόδων του από ασφαλιστικές εισφορές και ρυθμίσεις παιδιών οφειλών και στη μείωση κατά 220 εκ. ευρώ των δαπανών του. Ειδικότερα, για τη χορήγηση των επιδομάτων ανεργίας που υλοποιούνται μέσω του ΟΑΕΔ, για το έτος 2018 εκτιμώνται δαπάνες ύψους 986 εκ. ευρώ, ενώ παράλληλα η εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης μέσω των προγραμμάτων ενίσχυσης, κατάρτισης και επανένταξης στην αγορά εργασίας, εκτιμάται ότι θα ανέλθει σε 450 εκ. ευρώ.

Επιπλέον, για τις μεταβιβαστικές πληρωμές (μεταβιβάσεις εισοδήματος και κεφαλαίου), οι δαπάνες της κατηγορίας αυτής εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 22.292 εκ. ευρώ (αύξηση 32.4%) για το 2017, αυξημένες κατά 929 εκ. ευρώ, έναντι του στόχου ΜΠΔΣ 2018-2021. Η υπέρβαση αυτή οφείλεται κυρίως στις εκτιμήσεις για την καταβολή:

- Της επιστροφής εισφορών υγειονομικής περίθαλψης στους συνταξιούχους και
- Της χορήγησης κοινωνικού μερίσματος για τη στήριξη των οικονομικά ευάλωτων νοικοκυριών.

Για το 2018, οι δαπάνες της κατηγορίας αυτής προβλέπεται να μειωθούν αισθητά στα 20.272 εκ. ευρώ (μείωση 9.1%) και θα καλύψουν κυρίως ανάγκες επιχορήγησης της κοινωνικής ασφάλισης,

των νοσηλευτικών ιδρυμάτων και των δαπανών για την κοινωνική προστασία (επιδόματα πολυτέκνων, επίδομα θέρμανσης, επιχορήγηση στο ΑΚΑΓΕ, καθώς και άλλες δαπάνες κοινωνικού χαρακτήρα).

Στις παραπάνω δαπάνες περιλαμβάνονται και δράσεις για:

- την πλήρη εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ύψους 760 εκ. ευρώ),
- την επιχορήγηση του ΕΦΚΑ για την πληρωμή των συντάξεων του Δημοσίου και
- τη συνεισφορά του Δημοσίου για την προστασία της κύριας κατοικίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών (ύψους 50 εκ. ευρώ).

Όπως γίνεται αντιληπτό από τα ανωτέρω η λιτότητα στο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό σκέλος θα συνεχιστεί και για το 2018, παρατείνοντας για άλλο ένα χρόνο την υπομονή των πολιτών. Είναι πλέον επιτακτική ανάγκη να υπάρξουν διαρθρωτικές αλλαγές προς όφελος των πολιτών, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος της φτωχοποίησης τους μέσω των πολιτικών της λιτότητας που εφαρμόζονται τα τελευταία χρόνια. Η άμεση αντιμετώπιση των ανωτέρω ζητημάτων θα έχει μεσοπρόθεσμα και μία θετική επίδραση στα έσοδα του ελληνικού δημοσίου λόγω μίας επικείμενης αύξησης στο εισόδημα των πολιτών.

ΔΑΠΑΝΕΣ ΑΝΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ

*Βασίλης Ζουμπουλίδης,
Επιστημονικός Συνεργάτης Τμήματος Οικονομικών Επιστημών
Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης*

Η επερχόμενη οικονομική ανάπτυξη της χώρας και η έξοδος από την (οικονομική) κρίση, που βρίσκονται τον τελευταίο καιρό στην επικαιρότητα, μας δίνει την αφορμή να ανακαλιέσουμε στη μνήμη μας τον ορισμό και τη σημασία των δυο αυτών όρων και εννοιών. Ξεκινώντας με την οικονομική ανάπτυξη επισημαίνουμε ότι αυτή αποτελεί μια ευρύτερη έννοια, συνδέεται με τη δημιουργία ικανοτήτων και δυνατοτήτων σε μια οικονομία και αποτυπώνεται με διάφορους τρόπους όπως η μεγέθυνση του ΑΕΠ, η αύξηση των εισοδημάτων, η τεχνολογική πρόοδος κλπ. Οι οικονομολόγοι κάνουν σε σχέση με την οικονομική ανάπτυξη έναν διαχωρισμό μιλώντας σε πολλές περιπτώσεις για οικονομική μεγέθυνση, η οποία εκφράζεται με μία σταθερή και διαχρονική αύξηση του συνολικού προϊόντος μιας οικονομίας.

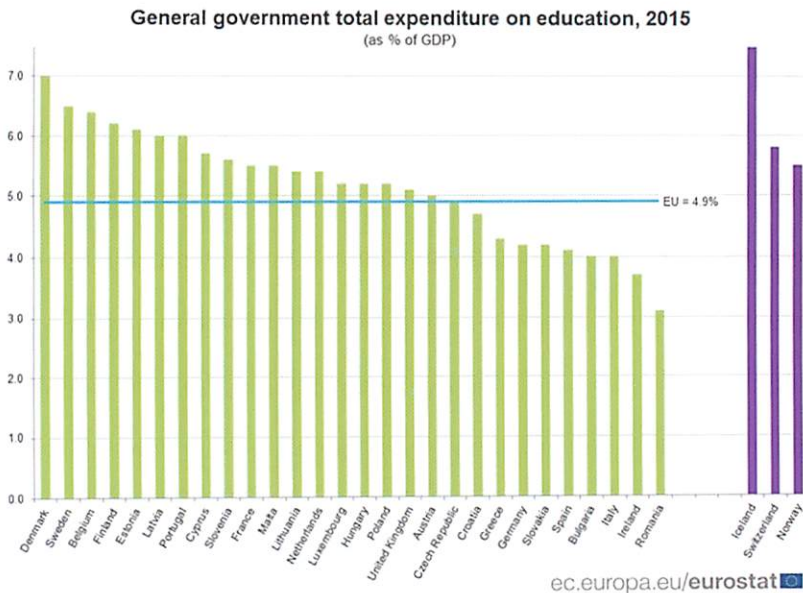
Στον προϋπολογισμό του έτους 2018 υπάρχουν ανώτατα όρια δαπανών τα οποία πρέπει να τηρούν όλοι οι φορείς, από τα υπουργεία έως τα νοσοκομεία, τα ασφαλιστικά ταμεία και τους δήμους. Τα ανώτατα όρια δαπανών στα παρακάτω αναφερόμενα υπουργεία έχουν ως εξής:

Υπουργείο Υγείας:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 3,7 δισ. € το 2018, έναντι 4,3 δισ. € το 2017. Οι δαπάνες των νοσοκομείων πρέπει να μειωθούν σε 2,5 δισ. €, από 3 δισ. € ευρώ που είναι φέτος. Στο σημείο αυτό επισημαίνουμε, ότι οι δαπάνες της υγείας είναι ανελαστικές και γι' αυτό θα έπρεπε να εξαιρεθούν από τα μνημονικά μέτρα. Αυτό έχουν ζητήσει πολλοί φορείς του τομέα της υγείας αλλά έχει τοιςυθεί και από την πλευρά της κυβέρνησης. Κάθε μεταρρύθμιση πρέπει να γίνεται με γνώμονα καταρχήν το όφελος του ασθενή και να διασφαλίζει την παροχή των ποιοτικότερων υπηρεσιών με το χαμηλότερο δυνατό κόστος. Το ζητούμενο είναι να συνδυαστεί το χαμηλότερο κόστος στην οικονομία, με το χαμηλότερο κόστος στην απώλεια ανθρώπινων ζώων και όχι να γίνουν «εκπτώσεις» που θα έχουν δυσμενή επίπτωση στην υγεία των πολιτών.

Υπουργείο Παιδείας:

Αύξηση δαπανών έως τα 5,317 δισ. €, από 5,154 δισ. € το 2017. Η αύξηση των δαπανών στον τομέα της παιδείας ήταν και είναι κάτι περισσότερο από επιτακτική. Το δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα στην Ελλάδα αναμφισβήτητα υποχρηματοδοτείται και η χώρα μας βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις στην Ευρώπη σχετικά με τις δαπάνες για την παιδεία (Διάγραμμα 1).



Διάγραμμα 1: Συνολικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης για την εκπαίδευση ως προς το ΑΕΠ.

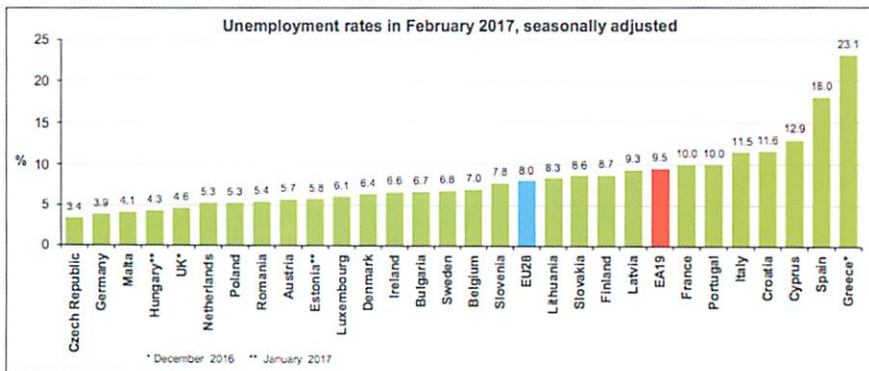
Οι δημόσιες δαπάνες για την παιδεία παρέμειναν για πολλά χρόνια (ακόμα και τα χρόνια της «ανάπτυξης») κάτω από το 3,5% επί του ΑΕΠ, παρά τις διακηρύξεις των εκάστοτε κυβερνήσεων που είχαν θέσει ως στόχο το 5%. Δραματική μείωση των δημόσιων δαπανών για την εκπαίδευση παρατηρήθηκε και κατά την περίοδο των μνημονίων, όχι μόνο ως ποσοστό επί του ΑΕΠ αλλά και σε απόλυτους αριθμούς. Σύμφωνα με τους κρατικούς προϋπολογισμούς των ετών 2009 και 2015 παρατηρείται μείωση του συνολικού προϋπολογισμού του Υπουργείου Παιδείας κατά 34,1%.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 18 δισ. €, από 17,8 δισ. € φέτος. Με το επίσημο ποσοστό ανεργίας να βρίσκεται στο 23% (διάγραμ-

μα 2), το υψηλότερο στην ΕΕ, η αύξηση των δαπανών για το συγκεκριμένο υπουργείο είναι απόλυτα επιβεβλημένη. Το υπουργείο Εργασίας έθεσε επανειλημμένα στο Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ την πρόταση, να εξαιρούνται από τον υπολογισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος τα κονδύλια που διατίθενται για την αντιμετώπιση της ανεργίας. Υπάρχει η γενική πρόταση, για τις χώρες με ποσοστά ανεργίας μεγαλύτερα από το μέσο όρο της Ε.Ε. θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα να μην εγγράφουν στο έλλειμμα δαπάνες έως και 1% του ΑΕΠ τους, που προορίζονται για προγράμματα υποστήριξης των ανέργων και επανένταξής τους στην αγορά εργασίας. Η στρατηγική και τα προγράμματα καταπολέμησης της ανεργίας, ιδίως των νέων, θα πρέπει να διαθέτουν και ποιοτικά χαρακτηριστικά και να στρέφονται στη δημιουργία κατά το δυνατόν περισσότερων θέσεων εργασίας με διαρκή και πλήρη απασχόληση.

Διάγραμμα 2: Ποσοστά ανεργίας το Φεβρουάριο του 2017, εποχιακά διορθωμένα.



Πηγή Eurostat.

Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν στα 2,5 δισ. € το 2018, έναντι 2,1 € ευρώ φέτος. Η αποστολή του συγκεκριμένου υπουργείου είναι σημαντικής και κομβικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Αυτό δείχνουν οι δραστηριότητές του μερικές από τις οποίες είναι:

- Ο στρατηγικός σχεδιασμός και η υλοποίηση των έργων υποδομής της χώρας,
- Η χάραξη και εφαρμογή πολιτικών για την ανάπτυξη συγκοινωνιακών και άλλων υποδομών σε εθνικό επίπεδο με σκοπό την ενίσχυση της κινητικότητας, της προσβασιμότητας και την ενδυνάμωση της οικονομίας και



- Ο συντονισμός και η συμμετοχή σε διεθνείς Οργανισμούς ή μέσα συνεργασίας που δραστηριοποιούνται στον σχεδιασμό και στην ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και διασυνοριακών συνδέσεων.

Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 2,3 δισ. € όπως και το 2017: Παρατηρούμε μια στασιμότητα των δαπανών η οποία δεν συνοδεύεται από επιστημονική μακροοικονομική τεκμηρίωση. Οι αρμοδιότητες και δραστηριότητες του υπουργείου είναι πολύπλευρες και άμεσης σημασίας για την Οικονομία και την Ανάπτυξη, όπως άλληλωσε προκύπτει και από την ονομασία του.

Όταν ένα υπουργείο έχει αρμοδιότητες και αποστολές αυτού του μεγέθους επιβάλλεται αισθητή αύξηση των δαπανών του, εφόσον επιθυμούμε την πραγματοποίηση της οικονομικής ανάπτυξης.

Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και τροφίμων:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως το 1,0 δισ. € το 2018, έναντι 1,2 δισ. € το 2017:

Ο αγροτικός τομέας της χώρας μπορεί και κατά πολλούς πρέπει να αποτελέσει έναν από τους πυλώνες οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.

Σε ένα τόσο σημαντικό υπουργείο για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, όχι μόνον η μείωση αλλά ακόμη και η διατήρηση των δαπανών στο ίδιο επίπεδο με φέτος αποτελεί αρνητική εξέλιξη για έναν τομέα, ο οποίος σε πολλές πτυχές του, όπως π.χ. η βιολογική γεωργία, έχει μεγάλα περιθώρια ανάπτυξης και συμβολής στην εθνική οικονομία.

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 470 δισ. €, έναντι 468 δισ. € το 2017: Σε αυτό το υπουργείο διαπιστώνουμε ότι προβλέπεται μια αύξηση των δαπανών του, κάτι που βρίσκουμε όχι μόνο φυσιολογικό και αναμενόμενο αλλά και επιβεβλημένο. Ειδικά η πράσινη ανάπτυξη, που σέβεται το περιβάλλον και το αντιμετωπίζει ως αναπτυξιακό απόθεμα, συνδυάζεται απόλυτα με την εξοικονόμηση της ενέργειας και την προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας. Με μια παράλληλη ανάπτυξη τεχνογνωσίας και τεχνολογίας μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση της απασχόλησης και της προστιθέμενης αξίας στην οικονομία της χώρας μας.

Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 370 εκ. € από 372 εκ. € το 2017: Μείωση των δαπανών και σε αυτό το υπουργείο που αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες οικονομικής ανάπτυξης αλληλά και εισροής συναλληλάγματος στη χώρα. Παράλληλα, με τις παρεμβάσεις σε διεθνείς οργανισμούς και forum επιδιώκεται η ενίσχυση της θέσης και του ρόλου της ελληνικής ναυτιλίας ως μιας ηγετικής δύναμης σε παγκόσμιο επίπεδο. Η συμβολή της ελληνικής ναυτιλίας στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας είναι μεν σημαντική αλλά υπάρχουν πολλήs ακόμη δυνατότητες και προοπτικές όπως πχ στον ναυπηγοεπισκευαστικό τομέα. Γι' αυτό η αύξηση και όχι η μείωση των δαπανών από το αντίστοιχο υπουργείο είναι επιβεβλημένη και οικονομικά τεκμηριωμένη.

Υπουργείο Τουρισμού:

Οι δαπάνες θα ανέλθουν έως τα 80 εκ. €, έναντι 91 εκ. το 2017. Μείωση δαπανών διαπιστώνουμε και στο υπουργείο που ασχολείται με τη λεγόμενη «βαριά βιομηχανία» της χώρας μας. Αδικαιολόγητη η μείωση αυτή, αν αναλογισθεί κανείς ότι η συμβολή του τουρισμού στο ΑΕΠ της χώρας μας είναι 20% και εξακολουθούν να υπάρχουν προοπτικές ανάπτυξης περισσότερων μορφών τουρισμού, πχ του εναλλακτικού τουρισμού.

Συμπερασματικά αναφέρουμε ότι σε περιόδους οικονομικής κρίσης και ύφεσης η περιστολή δαπανών των υπουργείων που συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη είναι μακροοικονομικά μη τεκμηριωμένη και δε συμβάλλει στη διαμόρφωση αναπτυξιακού κλίματος στους οικονομικά συμμετέχοντες.

Τα μέλη της Επιστημονικής Ομάδας
που συνέβαλλαν στη διαμόρφωση της έκθεσης:

Δρυμπέτας Ευάγγελος	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ</i>
Πετράκης Παναγιώτης	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΕΚΠΑ</i>
Χιόνης Διονύσιος	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ</i>
Μιχαηλίδης Γ. Παναγιώτης	<i>Αναπληρωτής Καθηγητής Σχολής Εφαρμοσμένων Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών ΕΜΠ</i>
Πολυμένης Βασίλειος	<i>Αναπληρωτής Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΑΠΘ</i>
Ντόκας Ιωάννης	<i>Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ</i>
Πουφινάς Θωμάς	<i>Λέκτορας Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ</i>
Κώντσας Σταμάτης	<i>Επιστημονικός Συνεργάτης Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων ΑΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας</i>
Ζουμπουλίδης Βασίλης	<i>Επιστημονικός Συνεργάτης Τμήματος Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ</i>
Μητρόπουλος Φώτης	<i>Υποψήφιος Διδάκτορας Οικονομικών ΔΠΘ</i>
Σαραντίδης Αντώνης	<i>Υποψήφιος Διδάκτορας Οικονομικών ΕΑΠ</i>

Έκδοση
Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας
Μητροπόλεως 12-14, 105 63 Αθήνα
τηλ. 213 2141800
www.oe-e.gr • oee@oe-e.gr

Επιμέλεια:
Διεύθυνση Μελετών και Δραστηριοτήτων

*Απαγορεύεται η μερική ή ολική αναδημοσίευση του έργου αυτού
καθώς και η αναπαραγωγή του με οποιοδήποτε μέσο
χωρίς σχετική άδεια του εκδότη.*



Σολδάτος
έντυπη επικοινωνία

Αρμένη Βραΐλα 1, 114 73 Αθήνα
τηλ. 210 6443321 • soldhar@otenet.gr