

**ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ**  
**ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

## **ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ**

**ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2016**



Απρίλιος 2016

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ</b> .....	<b>5</b>
<b>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</b> .....	<b>6</b>
<b>ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b> .....	<b>7</b>
<b>1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ: ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΣΤΗΝ ΥΦΕΣΗ ΜΕ ΔΥΣΜΕΝΕΙΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ</b> .....	<b>20</b>
1.1 ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΟ 4 <sup>ο</sup> ΤΡΙΜΗΝΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΥ 2015 .....	20
1.2 ΟΙ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΤΑ ΤΟ 1 <sup>ο</sup> ΤΡΙΜΗΝΟ ΤΟΥ 2016 ΚΑΙ ΟΙ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ .....	22
1.3 ΤΟ ΕΣΠΑ ΔΗΜΙΟΥΡΓΕΙ ΠΡΟΣΔΟΚΙΕΣ ΓΙΑ ΜΕΤΡΙΑΣΜΟ ΤΗΣ ΥΦΕΣΗΣ .....	25
1.4 Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΔΟΚΙΜΑΖΕΙ ΤΙΣ ΑΝΤΟΧΕΣ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ .....	25
<b>2 Ο ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ (ΚΠ) ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΤΡΙΜΗΝΟ ΤΟΥ 2016</b> .....	<b>29</b>
2.1 ΤΑ ΈΣΟΔΑ ΤΟΥ ΚΠ .....	29
2.2 ΟΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΟΥ ΚΠ .....	31
<b>3 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ</b> .....	<b>33</b>
3.1 Η ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΗ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΑΥΞΑΝΕΙ ΤΟΥΣ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.....	33
3.2 ΚΛΕΙΔΙ ΤΑ ΜΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΟΥΜΕΝΑ ΔΑΝΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΑΝΕΚΚΙΝΗΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ .....	37
3.3 ΕΛΠΙΔΕΣ ΚΑΙ ΑΝΗΣΥΧΙΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ .....	44
3.4 ΟΙ ΑΠΟΚΡΑΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΠΡΟΧΩΡΟΥΝ ΑΛΛΑ Ο ΣΤΟΧΟΣ ΤΩΝ € 50 ΔΙΣ. ΔΕΝ ΘΑ ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙ .....	47
3.5 Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΠΛΗΤΤΕΙ ΤΗΝ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ.....	49
<b>4 ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ – ΤΟ ΣΙΣΥΦΕΙΟ ΒΑΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ</b> .....	<b>53</b>
4.1 Η (ΜΗ) ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ .....	53
4.2 ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ: ΠΙΘΑΝΑ ΣΕΝΑΡΙΑ .....	55
4.3 ΟΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΚΟΥΡΕΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΧΡΕΟΥΣ .....	59
<b>5 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ</b> .....	<b>61</b>
5.1 ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ .....	61
5.2 ΠΙΝΑΚΕΣ .....	67

## ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΟΥ ΑΕΠ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ, ΜΕ ΕΠΟΧΙΚΗ ΚΑΙ ΗΜΕΡΟΛΟΓΙΑΚΗ ΔΙΟΡΘΩΣΗ, %, 2008-2015.....	20
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 ΑΠΟΔΟΣΗ 10- ΕΤΩΝ ΟΜΟΛΟΓΩΝ, ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ .....	24
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 ΜΗ ΕΞΥΠΗΡΕΤΟΥΜΕΝΑ ΔΑΝΕΙΑ ΩΣ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ(ΕΛΛΑΔΑ, ΚΥΠΡΟΣ, ΙΡΛΑΝΔΙΑ, ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ .....	41
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4 ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΠΕΡΙΚΟΠΗΣ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΙ ΑΥΞΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ.....	50
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5 ΣΥΝΘΕΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΑΝΑ ΠΙΣΤΩΤΗ .....	56
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6 ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΤΗΣ ΕΓΧΩΡΙΑΣ ΖΗΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΜΠΟΡΙΚΟΥ ΙΣΟΖΥΓΙΟΥ ΣΤΟ ΡΥΘΜΟ ΜΕΓΕΘΥΝΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΑΕΠ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ .....	61
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ ΚΑΙ ΖΩΝΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩ, ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2008 – ΜΑΡΤΙΟΣ 2016 .....	61
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΘΕΣΕΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2008 – ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2016, ΣΕ € ΔΙΣ. ....	62
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9 ΣΩΡΕΥΤΙΚΗ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΤΟΥ ΜΟΝΑΔΙΑΙΟΥ ΚΟΣΤΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΜΟΙΒΩΝ ΕΞΑΡΤΗΜΕΝΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΝΑ ΜΙΣΘΩΤΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, ΕΤΗΣΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ, 2010- 2015	62
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10 Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΠΟΣΟΣΤΟΥ ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ, ΕΠΟΧΙΚΑ ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΑ ΜΗΝΙΑΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ, ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2008- ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2016, %.....	63
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11 Η ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΜΕΝΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΤΙΜΩΝ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΖΩΝΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩ (19), ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2012 – ΜΑΡΤΙΟΣ 2016, ΜΗΝΙΑΙΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ, ΕΤΗΣΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ, % .....	63
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12 ΣΥΣΣΩΡΕΥΣΗ ΝΕΟΥ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΕΝΑΝΤΙ ΠΑΛΑΙΟΥ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΧΡΕΟΥΣ (€ ΔΙΣ.) .....	64
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13 ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΔΑΝΕΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ (ΣΕ € ΕΚΑΤ.) .....	64
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14 ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΝΕΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ (€ ΕΚΑΤ.) .....	65
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 15 ΚΟΣΤΟΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΩΝ .....	65
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 16 ΚΟΣΤΟΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΜΕΣΟ ΟΡΟ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΟ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟ 2016.....	66

## ΠΙΝΑΚΕΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 ΠΛΗΘΟΣ ΟΦΕΙΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΠΟΣΑ ΟΦΕΙΛΩΝ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΕΩΣ 01/01/2016 ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΟΣΟΥ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΗΣ ΟΦΕΙΛΗΣ. ....	31
ΠΙΝΑΚΑΣ 2 ΣΥΝΘΕΣΗ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΧΡΕΟΥΣ (ΣΕ ΟΝΟΜΑΣΤΙΚΟΥΣ ΟΡΟΥΣ & ΟΡΟΥΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΑΞΙΑΣ) .....	54
ΠΙΝΑΚΑΣ 3 ΜΕΣΗ ΤΙΜΗ ΟΜΟΛΟΓΟΥ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ 10, 20 ΚΑΙ 30 ΕΤΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟ ΤΟΥ 2016.....	57
ΠΙΝΑΚΑΣ 4 ΠΟΣΟΣΤΟ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΧΡΕΟΣ* (1Ο ΚΑΙ 2Ο ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ) .....	58
ΠΙΝΑΚΑΣ 5 ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΤΡΙΜΗΝΟ 2016: ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ-ΜΑΡΤΙΟΣ 2016.....	67
ΠΙΝΑΚΑΣ 6 ΈΣΟΔΑ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΤΡΙΜΗΝΟ 2016: ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ 2016.....	69
ΠΙΝΑΚΑΣ 7 ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΤΡΙΜΗΝΟ 2016: ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ 2016 .....	71

## Στόχοι και Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΚΒ) ιδρύθηκε σύμφωνα με το άρθρο 36Α (όπως ισχύει) του Κανονισμού της Βουλής (ΦΕΚ 139/Α'/10.08.2010) και το ν. 3871 (ΦΕΚ 141/Α'/17-8-2010). Αποτελεί ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής και λειτουργεί σύμφωνα με τον Ειδικό Κανονισμό για την Εσωτερική Λειτουργία και Οργάνωσή του (ΦΕΚ 309/Β'/12-2-2014).

Έργο του ΓΠΚΒ είναι η παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του κράτους, η στήριξη του έργου 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 η σύνταξη και υποβολή, προς τις ανωτέρω Επιτροπές, τακτικών τριμηνιαίων και ετήσιων εκθέσεων, που αφορούν στην τήρηση των δημοσιονομικών στόχων, οι οποίοι τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Οι αναλύσεις του ΓΠΚΒ επικεντρώνονται στα κυριότερα ζητήματα της ελληνικής οικονομίας και γίνονται υιοθετώντας τη συγκριτική ανάλυση. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ανάδειξη και συζήτηση προβλημάτων από τη σκοπιά της σύγχρονης ακαδημαϊκής έρευνας.

Συντονιστής του ΓΠΚΒ είναι ο κ. Παναγιώτης Λιαργκόβας, Καθηγητής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, ο οποίος είναι επικεφαλής της Επιστημονικής Επιτροπής που απαρτίζεται από τα εξής μέλη:

- Πάνος Καζάκος, Ομότιμος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών
- Σπύρος Λαπατσιώρας, Επίκουρος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Κρήτης
- Ναπολέοντας Μαραβέγιας, Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών
- Μιχάλης Ρηγίνος, Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών

## Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων της ελληνικής οικονομίας που τίθενται στον Κρατικό Προϋπολογισμό και στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής, τα οποία έχουν ψηφιστεί από την Βουλή των Ελλήνων. Επικεντρώνεται στο πρώτο τρίμηνο του 2016. Η έκθεση συντάχθηκε με βάση το σημερινό πλαίσιο πολιτικής, όπως αυτό διαμορφώνεται από τις συμφωνίες που έχει πραγματοποιήσει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Ε.), τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (Ε.Μ.Σ.) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Λαμβάνει, επίσης, υπόψη της όλη την τρέχουσα συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα της Ευρωζώνης.

Ο Συντονιστής και τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι γενικά στην οικονομική πολιτική αντιπαρατίθενται διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες και πως, ό,τι είναι αναγκαίο με οικονομικά κριτήρια δεν είναι απαραίτητα εφικτό με πολιτικά. Επίσης, ό,τι είναι επιθυμητό πολιτικά δεν είναι πάντοτε οικονομικά αποτελεσματικό.

Καταβάλουμε κάθε προσπάθεια να αναδεικνύουμε τα προβλήματα και να εκθέτουμε τις απαντήσεις που δίνονται σε αυτά όχι μόνο στο κυρίως σώμα της έκθεσης, αλλά πολλές φορές και σε ειδικό κεφάλαιο στο τέλος της. Ελπίζουμε ότι με τον τρόπο αυτό θα συνεισφέρουμε καλύτερα στις εργασίες των αρμόδιων Επιτροπών της Βουλής, στην ενημέρωση του Κοινοβουλίου και των πολιτών της χώρας γενικότερα.

Ο Συντονιστής του Γραφείου

Καθηγητής Παναγιώτης Λιαργκόβας

## Σύνοψη και Συμπεράσματα

### Μετά την «αξιολόγηση»: Αποφεύγουμε παράταση της ύφεσης;

#### 1. Οι αναμενόμενες (υπό όρους) θετικές επιπτώσεις της αξιολόγησης

Σύμφωνα με τις διαθέσιμες πληροφορίες η διαπραγμάτευση με τους θεσμούς ολοκληρώνεται αν δεν συμβούν αιφνίδιες πολιτικές εκπλήξεις,<sup>1</sup> επομένως θα προχωρήσει τότε η πρώτη αξιολόγηση της εφαρμογής του τρίτου προγράμματος προσαρμογής (=Μνημονίου) και θα ακολουθήσει η εκταμίευση δόσεων της δανειακής σύμβασης. Αν όλα πάνε καλά θα αφήσουμε πίσω τη φάση κατά τη διάρκεια της οποίας πολλοί πολιτικοί «φλέρταραν με αυταπάτες» - για να χρησιμοποιήσουμε την ειλικρινή δήλωση του Προέδρου της Βουλής Ν. Βούτση.<sup>2</sup>

**Παρά τις επιφυλάξεις για το τελικό «μείγμα πολιτικής», η εξέλιξη θα είναι καλή για πολλούς λόγους:** Θα εκπέμπει το μήνυμα ότι η κυβέρνηση έχει οριστικοποιήσει την απόφασή της για την επιλογή του δρόμου που θα ακολουθήσει η χώρα για να επιτύχει όσο γίνεται τους δημοσιονομικούς στόχους του προγράμματος προσαρμογής και των μεταρρυθμίσεων. Αυτό μπορεί να συμβάλει σε σταθεροποίηση ή/ και βελτίωση του πολιτικού και οικονομικού κλίματος την επόμενη περίοδο και, επομένως, στην αποκατάσταση της αξιοπιστίας και της αποτελεσματικότητας στην πολιτική (αν δεν εξουδετερωθεί από άλλες ενυπάρχουσες τάσεις και δομές). Η αναμενόμενη πλέον ρύθμιση των «κόκκινων δανείων» θα συμπληρώσει την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών και την εξομάλυνση των συνθηκών χρηματοδότησης της οικονομίας από το τραπεζικό σύστημα. Λογικά αναμένουμε ότι θα δοθεί επιπλέον ώθηση στις οικονομικές δραστηριότητες, αν, όπως διαφαίνεται αρχίσουν να υλοποιούνται και άλλες μεταρρυθμίσεις, για τις οποίες η χώρα δεσμεύθηκε το καλοκαίρι, όπως για παράδειγμα, οι ιδιωτικοποιήσεις. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έχει ήδη εξαγγείλει ότι θα εντάξει και την Ελλάδα στο περιβόητο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης (= επαναγοράς κρατικών ομολόγων) που ήδη τρέχει για άλλες χώρες. Τέλος, μετά από μια συμφωνία, θα επιταχυνθεί η άρση των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων.

Εκτός τούτου η συμφωνία θα επιτρέψει την εκταμίευση των επόμενων δόσεων της δανειακής σύμβασης αποτρέποντας μια καταστροφική νέα κρίση ρευστότητας στο Δημόσιο και στην ιδιωτική οικονομία. Η σημασία τους μπορεί καλύτερα να καταδειχθεί, αν λάβουμε υπόψη ότι μέρος τους προορίζεται για να εξοφλήσει το Κράτος οφειλές του προς τους προμηθευτές, πράγμα που θα συμβάλει στην ανάκαμψη της οικονομίας. Το 2015 δόθηκαν στην Ελλάδα € 26 δισ., μέρος των οποίων κάλυψε την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών και μερικές ληξιπρόθεσμες οφειλές.

Είναι αλήθεια ότι τα προβλεπόμενα μέτρα στη φορολογία και στο ασφαλιστικό θα επηρεάσουν υφειστικά την οικονομία. Όμως δεν πρέπει να απομονώνεται η επίδραση αυτή για να ασκηθεί κριτική. Η υπό διαμόρφωση συμφωνία με τους θεσμούς πρέπει να κρίνεται συνολικά και να μην παραβλέπονται οι θετικές επιπτώσεις που αναφέραμε. **Με τη συμφωνία**

<sup>1</sup> Την ώρα που γράφεται η παρούσα Έκθεση έχει αρχίσει ο τελευταίος γύρος διαπραγματεύσεων με στόχο να επιτευχθεί συμφωνία τις επόμενες μέρες. Εκκρεμούν (α) η οριστικοποίηση των δημοσιονομικών μέτρων ύψους € 5,4 δισ. και (β) η συμφωνία για τα «προληπτικά μέτρα» που θα ενεργοποιηθούν στην περίπτωση που δεν επιτευχθεί ο στόχος του πρωτογενούς πλεονάσματος 3,5% το 2018. Η διαπραγμάτευση περιστρέφεται γύρω από τον κατάλογο των μέτρων και τον μηχανισμό ενεργοποίησης.

<sup>2</sup> Βλ. συνέντευξη του Προέδρου της Βουλής στην εφημερίδες η *Καθημερινή* 28.2.2016 και *Εφημερίδα των Συντακτών* 1.3.2016.

*(συνολικά και για να μη χάνουμε το δάσος κοιτάζοντας τα δένδρα) δημιουργούνται προϋποθέσεις για να αποτραπεί η παγίωση μιας κατάστασης που χαρακτηρίζεται από αυξανόμενες επιβαρύνσεις του ιδιωτικού τομέα, μείωση των εισοδημάτων στο δημόσιο τομέα, περιορισμούς στην κίνηση κεφαλαίων, έξοδο επιχειρήσεων σε γειτονικές χώρες που φαίνεται ότι προσφέρουν καλύτερο πλαίσιο για τη δράση τους, έξοδο εκπαιδευμένων νέων σε αναζήτηση εργασίας και δυσλειτουργικές κρατικές δομές.*

*Θεωρητικά, όλα αυτά είναι προβλέψιμα αρκεί να μη αναιρεθούν από αντίρροπες αποφάσεις ή αδράνεια στη συνέχεια. Για τους ίδιους λόγους, το ΓΠΚΒ υποστήριξε σε όλες τις εκθέσεις του ότι τα μέτρα εφαρμογής του Μνημονίου έπρεπε να συμφωνηθούν με τους θεσμούς το ταχύτερο δυνατόν ώστε να κλείσει η πρώτη αξιολόγηση. Επιπροσθέτως όμως υποστηρίζουμε ότι **η οικονομία δεν θα ανακάμψει αυτόματα μετά την πρώτη αξιολόγηση και τις επενδύσεις από το πακέτο Juncker αν δεν εξαλειφθεί η αβεβαιότητα για την κατεύθυνση της πολιτικής στο μέλλον και, ειδικότερα, αν δεν αλλάξουν οι κανόνες διακυβέρνησης της χώρας και δε γίνουν οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις.***

Η Ελλάδα δεν έχει άλλη επιλογή από το να εφαρμόσει το τρίτο «Μνημόνιο» (με τις κατάλληλες βελτιώσεις όπου αυτές είναι δυνατές). Αυτό άλλωστε έδειξε και η εμπειρία του α' εξαμήνου 2015 και του α' τριμήνου 2016. Σε ένα περιβάλλον αστάθειας και αβεβαιοτήτων, η Ελλάδα θα πρέπει να αποφύγει οτιδήποτε θα μπορούσε να προκαλέσει μεγαλύτερη σύγχυση για το δέον γενέσθαι.

## 2. Το κόστος της καθυστέρησης

*Παρά τη διαφαινόμενη πρόθεση ολοκλήρωσης της διαπραγμάτευσης για την πρώτη αξιολόγηση, δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι η παράταση της διαπραγμάτευσης (που έπρεπε να είχε τελειώσει τον Οκτώβριο / Νοέμβριο 2015 σύμφωνα με το αρχικό χρονοδιάγραμμα) είχε σημαντικό κόστος. Έτεινε επίσης να παγιώσει την απαισιοδοξία, δημιουργώντας συνθήκες που αποτρέπουν τη βελτίωση των πραγμάτων αμέσως μετά την αξιολόγηση.*

Ως προς το κόστος της παρατεταμένης διαπραγμάτευσης που μάλλον έχει υποτιμηθεί έναντι του «πολιτικού οφέλους»: Η ύφεση συνεχίζεται και το 2016, πράγμα που προκαλεί και δημοσιονομικά προβλήματα. Είναι κοινός τόπος ότι σε τροχιά ύφεσης του ΑΕΠ τα φορολογικά έσοδα μειώνονται και επομένως απειλούνται οι στόχοι για πρωτογενές πλεόνασμα. Η κατάληξη ήταν νέα φορολογικά μέτρα που όμως είναι αμφίβολο αν θα αποδώσουν. Η δρομολογημένη νέα συμφωνία με τους θεσμούς προβλέπει νέα φορολογικά μέτρα € 5,4 δισ. και € 3,6 δισ. μέτρα υπό αίρεση όπως συζητείται αυτήν τη στιγμή, τα οποία θα ασκήσουν πιέσεις στις αναπτυξιακές προοπτικές.

Ας προσθέσουμε ότι **όσο παρατείνεται η ύφεση, τόσο μετατίθενται στο μέλλον κάποιες δυνατότητες για αντικυκλικά μέτρα από την πλευρά της ζήτησης με προσφυγή και στους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς χρηματοπιστωτικής στήριξης!** Μετά την υφιστάμενη υποτροπή 2015-2016, περιορίστηκαν περαιτέρω οι δυνατότητες για μέτρα από την πλευρά της ζήτησης. Παρά ταύτα, ο ήπιος χαρακτήρας της ύφεσης σε σύγκριση με απαισιόδοξες προβλέψεις ανέδειξε τις αντοχές αλλά και τις ιδιομορφίες (π.χ. παραοικονομία) της ελληνικής οικονομίας.



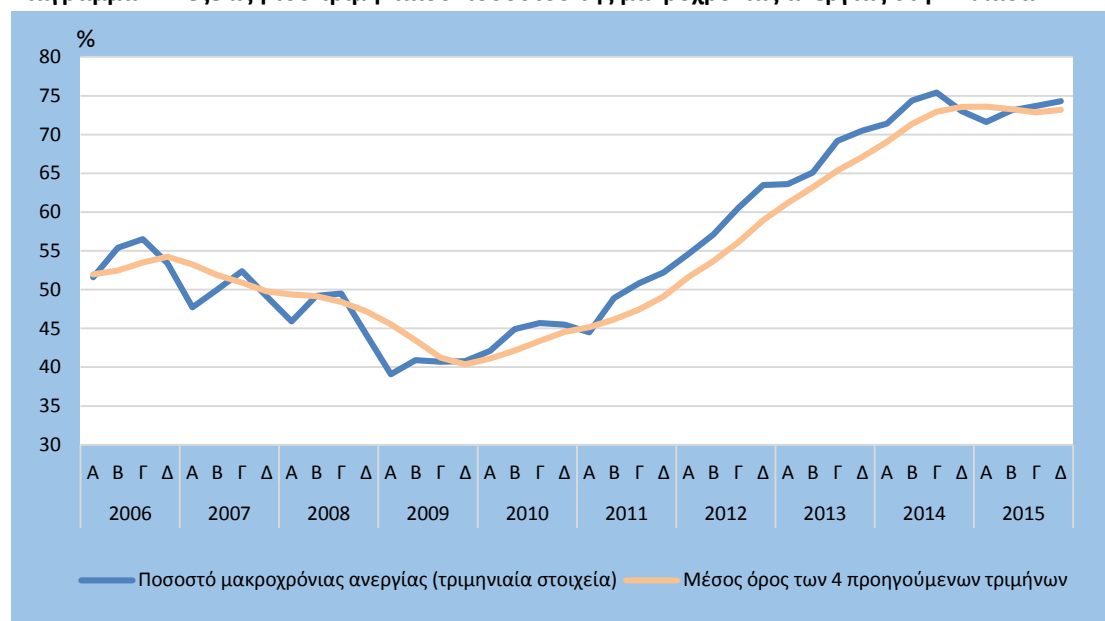
### 3. Η ύφεση συνεχίζεται. Ανεργία και το φαινόμενο της απαξίωσης των εργαζομένων («υστέρησης»)

Όπως ήδη σημειώσαμε, η υφεσιακή υποτροπή εμπόδισε την ελληνική οικονομία να εκμεταλλευτεί τις ευνοϊκές εξωτερικές συνθήκες, όπως η υποτίμηση του ευρώ και η πτώση της τιμής του πετρελαίου. Προς το παρόν, η χώρα παραμένει σε ύφεση.<sup>3</sup> Το 2015 έκλεισε με μικρή ύφεση -0,2%, η οποία παρατείνεται και το 2016 και θα ανέλθει σε -0,7% σύμφωνα με τις επίσημες προβλέψεις, ενώ η υπόλοιπη Ευρώπη σημειώνει ελαφρά θετικούς ρυθμούς μεγέθυνσης, συμπεριλαμβανομένων και των χωρών που ήταν σε Μνημόνια.

Το 2016 θα είναι συνολικά το ένατο έτος μιας πρωτόγνωρης οικονομικής κρίσης με πτώση του ΑΕΠ από το 2008 που πλησιάζει το 28% αθροιστικά και ανεργία της τάξης πάνω από 24%. Δεν υποτιμούμε τις δυσκολίες για δραστική βελτίωση της κατάστασης. **Η χώρα είναι αντιμέτωπη με συσσωρευμένες υστερήσεις δεκαετιών (και της περιόδου των προηγούμενων Μνημονίων) στα μεταρρυθμιστικά ζητήματα και με ένα σαθρό υπόβαθρο της δημόσιας οικονομίας- επίσης κληρονομημένο από το παρελθόν.**

Η οικονομική πολιτική, όπως εφαρμόστηκε, δε συμβάδισε με το στόχο να μειωθεί η ανεργία σε ανεκτά επίπεδα. Το ποσοστό της εξακολουθεί να κινείται πάνω από το 24% το 4ο τρίμηνο του 2015 (από 26 % το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους). Ο αριθμός των ανέργων ανέρχεται σε 1.174.000! Το υψηλό ποσοστό ανεργίας επηρεάζει αρνητικά τις συνθήκες απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα.

**Διάγραμμα Ι: Η εξέλιξη του τριμηνιαίου ποσοστού της μακροχρόνιας ανεργίας στην Ελλάδα**



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και υπολογισμοί ΓΠΚΒ

Επιπλέον, η δομή της απασχόλησης χειροτέρευσε καθώς αυξήθηκε η μερική απασχόληση και άλλες μορφές επισφαλούς προσωρινής εργασίας. Τέλος, η παρατεταμένη ανεργία, όπως έχουν δείξει από καιρό οι Blanchard και Fischer, προκαλεί απώλεια δεξιοτήτων, αχρηστεύει

<sup>3</sup> Βλ. πιο κάτω στην παρούσα Τριμηνιαία Έκθεση κεφάλαιο 1: Οικονομική συγκυρία- επιστροφή στην ύφεση με δυσμενείς προοπτικές.

γνώσεις, απογοητεύει τους εργαζόμενους και πολλαπλασιάζει τις δυσκολίες επανένταξης στην παραγωγή. Πρόκειται για το φαινόμενο της **«υστέρησης» (hysteresis)**.<sup>4</sup>

Πράγματι, το ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων (≥12 μηνών) στην Ελλάδα αυξάνεται ανησυχητικά (βλ. Διάγραμμα Ι) και έφθασε στο 74 % το 4ο τρίμηνο 2015 από 73% το 4ο τρίμηνο 2014 και 40% το 2009. Ο συνδυασμός υψηλού ποσοστού ανεργίας και μακροχρόνια ανέργων προκαλεί σε μείωση του ρυθμού μεταβολής του δυνητικού προϊόντος της ελληνικής οικονομίας.<sup>5</sup>

**Συνολικά κρίνοντας την οικονομική πολιτική στην περίοδο της κρίσης (και εκ του αποτελέσματος) συμπεραίνουμε ότι δεν ήταν προτεραιότητά της η σοβαρή μείωση της ανεργίας.**

Δεν έχουν γίνει κατανοητοί οι παράγοντες που θα επέφεραν αισθητή αύξηση της απασχόλησης και μείωση της ανεργίας βραχυ- και μεσοπρόθεσμα. Το ΓΠΚΒ εκτιμά ότι, **μέτρα όπως η προσωρινή επιχορηγούμενη απασχόληση μέσω προγραμμάτων του ΕΣΠΑ ανακουφίζουν μεν προσωρινά μερικές χιλιάδες ανέργους, αλλά δεν λύνουν το πρόβλημα. Η μείωση της ανεργίας μακροπρόθεσμα θα είναι αποτέλεσμα της οικονομικής μεγέθυνσης σε σταθερή βάση και η μεγέθυνση αυτή, με δεδομένους τους δημοσιονομικούς περιορισμούς στην ΕΕ, θα προκύψει κυρίως από τη δημιουργία σταθερού πλαισίου για ιδιωτικές επενδύσεις σε ευρεία κλίμακα.**

#### 4. Οι δυσλειτουργίες στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων

Τις προοπτικές της χώρας επηρεάζουν αρνητικά η αμφισημία και οι αναβολές στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων. Δεν υποτιμούμε τις δυσκολίες εδώ, αλλά πιέζει ο χρόνος όπως μπορούμε να το διαπιστώσουμε στην περίπτωση του **ασφαλιστικού: Όσο μετατίθενται οι αναγκαίες τομές, τόσο μεγαλώνει ο λογαριασμός που θα πρέπει να πληρωθεί για να γίνει βιώσιμο και περιορίζονται τα περιθώρια για δίκαιη κατανομή των βαρών της προσαρμογής του**, παρά τις δημοσιοποιούμενες καλές προθέσεις. Πολλά θα κριθούν από την τελική μορφή του νομοσχεδίου που κατέθεσε ο Υπουργός Εργασίας πριν από μερικές μέρες.<sup>6</sup> **Η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού είναι σήμερα το μείζον (αν και όχι το μοναδικό) κριτήριο για την αξιολόγηση του νομοσχεδίου.**

Την περίοδο της διαπραγμάτευσης από τον Οκτώβριο 2015 μέχρι σήμερα (Απρίλιος 2016) έγιναν εμφανείς περαιτέρω δυσλειτουργίες στον πεδίο των μεταρρυθμίσεων. Π.χ. **αποσπασματικές μεταρρυθμίσεις που αλληλοαναιρούνται**. Τυπικό παράδειγμα η ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών που τείνει να εξουδετερωθεί από την εκκρεμότητα των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Συχνά υποτιμάται ότι το τραπεζικό σύστημα υποφέρει από τη χαμηλή ποιότητα των δανείων του («κόκκινα δάνεια») παρά την ανακεφαλαιοποίηση που έγινε τον περασμένο Νοέμβριο. Έτσι δυσκολεύει η χορήγηση πιστώσεων στην οικονομία. Σε αυτά έχουμε αναφερθεί αναλυτικά στις προηγούμενες εκθέσεις του ΓΠΚΒ.

**Τέλος, ο κρατικός μηχανισμός δεν έδειξε σε κρίσιμα μεταρρυθμιστικά ζητήματα την απαραίτητη συνοχή.** Ορισμένες αποφάσεις του κυβερνητικού πυρήνα για εφαρμογή του Μνη-

<sup>4</sup> Blanchard and Fischer (1989) *Lectures on Macroeconomics*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England.

<sup>5</sup> Βλ. ανάλυση των Στ. Γώγου και Όλγας Κοσμά στο Eurobank 7 *Ημέρες Οικονομία*, τεύχος 159/24.3.2016).

<sup>6</sup> Βλ. πιο κάτω στην παρούσα Τριμηνιαία Έκθεση κεφάλαιο 3: Μεταρρυθμίσεις.

μονίου δεν τις «ενστερνίζονται» ισχυρά τμήματα του ευρύτερου μηχανισμού της κυβέρνησης, αναδεικνύοντας διαφορετικές πολιτικές αντιλήψεις, προσδοκίες της κοινωνικής βάσης και παραδόσεις. Αυτές οι διαφοροποιήσεις δεν βοηθούν την κυβέρνηση να εκπέμψει ένα μήνυμα σταθερότητας όσον αφορά στην κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής και να άρει τη γενικευμένη δυσπιστία για τις προθέσεις της.

Εκτιμούμε γενικότερα ότι **το ζήτημα της ανάπτυξης δεν έχει ως τώρα την αναγκαία προτεραιότητα στην κυβερνητική πολιτική**. Ας το διατυπώσουμε απλά: **Η ανάπτυξη προϋποθέτει νέες επενδύσεις. Αυτές θα προέλθουν κυρίως από τον ιδιωτικό τομέα, αφού ο δημόσιος έχει πλέον σαφή όρια. Οι ξένες επενδύσεις θα παίξουν κρίσιμο ρόλο**. Αλλά τις επενδύσεις θα αποτρέπουν:

- όσον αφορά στην ελληνική πλευρά, η αβεβαιότητα για την κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής καθώς και η παράλειψη σοβαρών τομών σε δικαιοσύνη, γραφειοκρατία, φορολογικές υπηρεσίες ειδικότερα, τήρηση του νόμου, τράπεζες (μη εξυπηρετούμενα δάνεια κ.α.), ασφαλιστικό, ενέργεια και ιδιωτικοποιήσεις
- και όσον αφορά στους εταίρους, η εκκρεμότητα για τη ρύθμιση του δημοσίου χρέους (βλ. πιο κάτω).

Η άλλη όψη αυτής της κατάστασης είναι ότι δεν υπάρχει ακόμα ένα σταθερό πλαίσιο ή πλέγμα κανόνων του παιγνιδιού για τη λειτουργία της επιχειρηματικότητας. Όμως η δημιουργία τέτοιων κανόνων (και όχι απλά η απορρύθμιση) ανήκει στο κύριο έργο που πρέπει να επιτελέσει μια κυβέρνηση.

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και οι κανόνες του παιγνιδιού είναι στο κέντρο της διεθνούς και ευρωπαϊκής συζήτησης για την ανάπτυξη. Οι έρευνες αναδεικνύουν τις θετικές επιπτώσεις μεγάλης κλίμακας μεταρρυθμίσεων. Διαπιστώνουμε σχετικά ότι σε διεθνείς θεσμούς και ερευνητικά ινστιτούτα υπάρχει μια εντυπωσιακή θεμελιώδης σύγκλιση απόψεων («συναίνεση»), παρά τις διαφοροποιήσεις σε επιμέρους «τεχνικά» θέματα.<sup>7</sup> Επίσης, εφαρμόζονται πολλά πρότυπα μεταρρυθμίσεων, την τελευταία δεκαετία τουλάχιστον, που θα μπορούσε να λάβει υπόψη της η κυβέρνηση.<sup>8</sup>

Τα τελευταία χρόνια, οι αδιάκοπες διαπραγματεύσεις συγκροτούσαν προσπάθειες για γεφύρωση των διαφορών μεταξύ Ελλάδας και θεσμών, που διαπιστώθηκαν εκατέρωθεν σε ένα ευρύ φάσμα θεμάτων φορολογίας, κοινωνικής ασφάλισης, ενέργειας, ιδιωτικοποιήσεων κλπ.

Κατά τη γνώμη της επιστημονικής επιτροπής του ΓΠΚΒ **η παράταση της ύφεσης έκανε επιτακτικότερη την ανάγκη επιτάχυνσης των μεταρρυθμίσεων** εντός του γενικού πλαισίου του τρίτου Μνημονίου που ψήφισε με διευρυμένη πλειοψηφία η Βουλή τον Αύγουστο 2015. **Οι μεταρρυθμίσεις έχουν γίνει υπαρξιακό ζήτημα για τη χώρα**. Για το λόγο αυτόν, θεωρούμε αναγκαίο να υπενθυμίσουμε, συμπυκνωμένα, γιατί έχουν τέτοια κρίσιμη σημασία.

<sup>7</sup> Βλέπε ΟΟΣΑ *Economic Surveys*, Greece, March 2016, chapter 1. Βλ. επίσης έρευνες των ινστιτούτων Bruegel, CEPS, CEPR.

<sup>8</sup> Στο τρίτο Μνημόνιο γίνονται εκτενείς αναφορές σε βέλτιστες διεθνείς και ευρωπαϊκές πρακτικές που θα μπορούσε να ακολουθήσει η Ελλάδα στους τομείς της αγοράς εργασίας και ανθρώπινου κεφαλαίου, αγοράς προϊόντων και επιχειρηματικού περιβάλλοντος, μεταφορών και εφοδιαστικής αλυσίδας, ιδιωτικοποιήσεων, Δημόσιας Διοίκησης, διακυβέρνησης των τραπεζών και φορολογίας εισοδήματος.

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αν εφαρμοσθούν με συνέπεια:

- i. θα επιτρέψουν την ενίσχυση της ζήτησης μέσω της συμμετοχής σε πάσης φύσης προγράμματα της ΕΕ, και
- ii. από την πλευρά της προσφοράς, θα βελτιώσουν την παραγωγικότητα και θα ενθαρρύνουν τις επενδύσεις καθώς θα εδραιώσουν κλίμα εμπιστοσύνης στη χώρα μας.

**Πρέπει να βελτιωθεί η «τεχνολογία» των μεταρρυθμίσεων, ώστε να επιτυγχάνεται ταχύτερη πρόοδος.**

Προσθέτουμε ότι οι καθυστερήσεις εμπεριέχουν και έναν ακόμα κίνδυνο που φαίνεται ότι έχει υποτιμηθεί. Οι όποιες μεταρρυθμίσεις τελικά αποφασισθούν και εφαρμοσθούν, αφορούν γενικά την πλευρά της προσφοράς, και χρειάζονται κατά κανόνα χρόνια για να αρχίσουν να αποδίδουν. Οι Πισαρίδης και Ιωαννίδης υπολογίζουν 4-5 χρόνια.<sup>9</sup> Τυπικό παράδειγμα η Γερμανία της προηγούμενης δεκαετίας (AGENDA 2010). Αυτό σημαίνει ότι **όσο οι μεταρρυθμίσεις καθυστερούν τόσο θα αναβάλλονται οι θετικές επιπτώσεις στην πλευρά της προσφοράς και επομένως στην απασχόληση, και θα παγιώνονται παράγοντες ακαμψίας (βλ. πιο πάνω για το φαινόμενο της «υστέρησης»), ενώ η κοινωνία θα υφίσταται τις αρνητικές συνέπειες των δημοσιονομικών μέτρων!**

Το ίδιο όμως ισχύει και αν δεν εφαρμοσθούν με συνέπεια. Εννοούμε εδώ ότι η ψήφιση ενός νόμου, ή κάποια συμφωνία με επενδυτές δεν αρκεί για να στείλει τα σωστά μηνύματα, **αν μετά την ψήφιση του νόμου, αρχίζουν οι ολιγωρίες ή/και κωλυσιεργίες σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (από υπουργούς μέχρι περιφερειάρχες) και η κυβέρνηση εμπλέκεται σε μια διελκυστίδα μεταξύ θεσμών και εσωτερικών παραγόντων.** Αυτό όμως δυστυχώς συμβαίνει σε διάφορα ζητήματα με εμφανέστερο τον ενδοϋπηρεσιακό «πόλεμο τριβής» στις ιδιωτικοποιήσεις, στη χωροθέτηση των ΧΥΔΑ στην Πελοπόννησο κλπ. Έτσι η δέσμευση της κυβέρνησης στο Μνημόνιο να το «ενστερνισθεί»<sup>10</sup> πρέπει να ερμηνευθεί ότι δεν αφορά μόνο τον πρωθυπουργό αλλά όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Τέλος, δεν θα συμβάλει στη δημιουργία αναπτυξιακού κλίματος η κατεδάφιση των όποιων σωστών μέτρων αποφασίσθηκαν στο παρελθόν.<sup>11</sup> Με άλλα λόγια πρέπει η κυβέρνηση να χτίσει πάνω σε όση πρόοδο έγινε ως τώρα.

**Ο μεγαλύτερος κίνδυνος όμως ήταν (και παραμένει) οι καθυστερήσεις να παγιώσουν το κλίμα απαισιοδοξίας στην κοινωνία και έτσι να αποτρέψουν τη δημιουργία συνθηκών επιστροφής στην ανάπτυξη εντός του 2016.**

Επιπλέον, πύκνωσαν τα σύννεφα στον διεθνή ορίζοντα και στον περίγυρό μας. Η διεθνής τιμή του πετρελαίου πιθανόν να κινηθεί ανοδικά και η πολιτική της ΕΚΤ δείχνει να μην αποδίδει τα αναμενόμενα, σε ένα διεθνές περιβάλλον που επηρεάζεται αρνητικά από την επιβράδυνση των ρυθμών μεγέθυνσης σε Κίνα και Ινδία και ύφεση στη Βραζιλία. Τέλος, οι μαζικές εισροές μεταναστών (βλ. πιο κάτω) αποτελούν πλέον μια μόνιμη πρόκληση τόσο για τη χώρα μας όσο και για την ΕΕ. Και ορισμένες κυβερνήσεις επιδεινώνουν τα πράγματα εμποδίζοντας

<sup>9</sup> Yannis M. Ioannides and Christopher A. Pissarides Is the Greek debt crisis one of supply or demand?, Brookings Papers on economic activity, October 2015.

<sup>10</sup> Νόμος 4336 / 2015, σελ. 1016.

<sup>11</sup> Ο καθηγητής Δ. Μανιτάκης επέμεινε σε πρόσφατη ημερίδα του ΓΠΚΒ στη Βουλή ότι πρέπει να υπάρχει συνέχεια στη διαδικασία αλλαγών. Η ημερίδα πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Φεβρουαρίου 2016.

την υιοθέτηση συλλογικών πολιτικών για την αντιμετώπιση του προβλήματος και μερικές φορές αναζητούν αποδιοπομπαίους τράγους για να συγκαλύψουν τις δικές τους ευθύνες.

#### 5. Η Δημοσιονομική προσαρμογή

*Η γενική εικόνα.*

Η κυβέρνηση πέτυχε να ξεπεράσει τους δημοσιονομικούς στόχους του 2015 και αυτό μάλλον θα συνεχισθεί το 2016. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το 2015 καταγράφεται τελικά πρωτογενές πλεόνασμα που διέψευσε τις απαισιόδοξες προβλέψεις ακόμα και του Κρατικού Προϋπολογισμού για το 2015 και ανήλθε σε 0,7 % του ΑΕΠ.<sup>12</sup> Επίσης, **το πρωτογενές πλεόνασμα του ΚΠ το πρώτο τρίμηνο του 2016 παρουσιάζει αξιοσημείωτη αύξηση τόσο σε ετήσια βάση όσο και σε σχέση με τον στόχο του Προϋπολογισμού 2016.** Ως πρόσφατα το ΔΝΤ αμφισβητούσε κάθε θετικό μέγεθος, μεταξύ άλλων γιατί συνεκτιμούσε την αύξηση των ανεξόφλητων υποχρεώσεων του Δημοσίου προς τους προμηθευτές του. Το Ταμείο εκτιμούσε συγκεκριμένα πως ο προϋπολογισμός του 2015 έκλεισε με πρωτογενές έλλειμμα 0,6% του ΑΕΠ. **Πρέπει πάντως να ξεκαθαρισθεί ποιοι από τους παράγοντες που ευνόησαν το πρωτογενές πλεόνασμα έχουν προσωρινό ή μόνιμο χαρακτήρα!**

Η επιβεβαίωση των θετικών εξελίξεων από την Eurostat στις 21.4.2016 χωρίς αστερίσκους δείχνει ότι αναγνωρίζεται τα τελευταία χρόνια η πρόοδος στην ποιότητα των ελληνικών στατιστικών. Επίσης, η εξέλιξη του πρωτογενούς πλεονάσματος αποτελεί ισχυρό επιχείρημα της ελληνικής κυβέρνησης έναντι των θεσμών για την ορθότητα των δικών της προβλέψεων για την πορεία της δημόσιας οικονομίας και επομένως για την αποφυγή περαιτέρω («προληπτικών») μέτρων πέραν των όσων έχει ήδη δεχθεί για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων του προγράμματος (βλ. πιο κάτω).

Επίσης και συναφώς, τα φορολογικά έσοδα του πρώτου τριμήνου 2016 εξελίσσονται καλύτερα από όσο προβλέπονταν. Ωστόσο, όπως προκύπτει από το επίπεδο και το ρυθμό συνεχόμενης αύξησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο, η φοροδοτική ικανότητα των πολιτών τείνει να εξαντληθεί. **Οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των ιδιωτών προς το Δημόσιο ανήλθαν μέχρι και τον Δεκέμβριο του 2015 στο ποσό των € 86,3 δισ. σημειώνοντας αύξηση κατά 14,7% σε ετήσια βάση.**<sup>13</sup> Το επίπεδο των ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο αλλά και η συσσώρευσή τους στο ρυθμό που αυτή εκδηλώνεται φανερώνει την αναποτελεσματικότητα της φορολογικής πολιτικής αλλά και του φοροεισπρακτικού μηχανισμού κυρίως σε ότι αφορά το 0,1% των οφειλετών με συνολικές οφειλές άνω των € 66 δισ.<sup>14</sup> Από την άλλη πλευρά, την εξέλιξη των πρωτογενών δαπανών του ΚΠ επηρεάζει η εξέλιξη και το επίπεδο των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου<sup>15</sup> προς τους προμηθευτές του καθώς και των εκκρεμών επιστροφών φόρων.

**Το ΓΠΚΒ αποτιμά θετικά το γεγονός ότι η κυβέρνηση εμμένει στο στόχο της δημοσιονομικής εξυγίανσης, όπως αυτός καθορίστηκε στο τρίτο Μνημόνιο. Εκτιμούμε ότι η επίτευξή του αποτελεί θεμέλιο της εμπιστοσύνης που πρέπει να απολαμβάνει η οικονομική πολιτική. Η**

<sup>12</sup> Η Eurostat επιβεβαίωσε τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ. Βλ. *Δελτίο Τύπου: Δημοσιονομικά στοιχεία για την περίοδο 2012-2015*, 21.4.2016.

<sup>13</sup> Βλ. πιο κάτω στην παρούσα Τριμηνιαία Έκθεση κεφάλαιο 2: Ο κρατικός προϋπολογισμός το α' τρίμηνο 2016.

<sup>14</sup> Βλ. τον Πίνακα της ενότητας 2.1 της παρούσας έκθεσης.

<sup>15</sup> Όπως πριν.

κυβέρνηση δεν πρέπει να τον εγκαταλείψει λόγω αντίξων συνθηκών, ιδίως λόγω των επιπτώσεων της φιλοξενίας δεκάδων χιλιάδων μεταναστών και προσφύγων στη χώρα μετά το κλείσιμο των συνόρων προς τα Βόρεια καθώς μάλιστα προβλέπεται σχετική βοήθεια από την ΕΕ (βλ. πιο κάτω).

Το ΓΠΚΒ εκτιμά ότι **προέχει η βιωσιμότητα και όχι η πρόσκαιρη επίτευξη δημοσιονομικών στόχων**. Για τον λόγο αυτόν επιβάλλεται ο τουλάχιστον μεσοπρόθεσμος προγραμματισμός της δημοσιονομικής πολιτικής. Επίσης, η βιωσιμότητα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μεταρρυθμίσεις είτε ευθέως (βλ. ασφαλιστικό!) είτε εμμέσως, δηλαδή μέσω της ανάπτυξης. Συναφώς, εκτιμούμε ότι υπάρχουν ακόμα περιθώρια για εκλογίκευση των δημοσίων δαπανών (π.χ. διαφάνεια στις δημόσιες προμήθειες κ.α.).

*Ο γρίφος: Πρωτογενή πλεονάσματα, νέα μέτρα και βιωσιμότητα του χρέους.*

Κατά τη διαπραγμάτευση με τους θεσμούς για τα δημοσιονομικά, το ζήτημα του πρωτογενούς πλεονάσματος των επόμενων ετών συνδέθηκε με το ζήτημα της βιωσιμότητας του χρέους. Σημειώνουμε σχετικά τα εξής:

(α) Το τρίτο Μνημόνιο θέτει ως στόχο την επίτευξη ενός διαρκούς πρωτογενούς πλεονάσματος της τάξης του 3,5% του ΑΕΠ από το 2018. Όμως από το 2014 το ΓΠΚΒ εκτίμησε ότι τέτοιοι στόχοι και μάλιστα διαρκείας δεν είναι ρεαλιστικοί.<sup>16</sup> Σύμφωνα με διάφορες έρευνες, μόνο κατ' εξαίρεση κατάφερε μια χώρα τόσο υψηλά πλεονάσματα για πάνω από 2 χρόνια! Στην περίπτωση της Ελλάδας ακόμα και η προσέγγιση του στόχου ως το 2018 γίνεται λιγότερο πιθανή λόγω της παρατεινόμενης ύφεσης, των αβεβαιοτήτων και του «μείγματος πολιτικής» (δηλαδή νέων φορολογικών μέτρων και μεταρρυθμιστικών υστερήσεων).

Επομένως, η πρόταση του ΔΝΤ για μείωση του στόχου για πρωτογενές πλεόνασμα π.χ. στο 1,5% ή 2,5% του ΑΕΠ<sup>17</sup> είναι λογική – κατ' αρχάς – διότι περιορίζει τα δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για να επιτευχθεί και έτσι αφήνει χώρο για ανάπτυξη. Και εδώ άρχισαν τα προβλήματα: Η μείωση του στόχου μετριάξει μεν την πίεση στην ελληνική δημόσια οικονομία (δηλαδή, συνεπάγεται ότι λαμβάνονται λιγότερα δημοσιονομικά μέτρα), αλλά ταυτόχρονα επιβάλλει «διευκόλυνση» της εξυπηρέτησης του ελληνικού χρέους κυρίως από τα άλλα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Αυτή η διευκόλυνση μπορεί να γίνει με διάφορους τρόπους που έχουν ήδη συζητηθεί: Γενναία επιμήκυνση των περιόδων αποπληρωμής τους, προθεσμίες χάριτος για τους τόκους και μείωση των επιτοκίων για ορισμένα δάνεια.<sup>18</sup> Κατά διαστήματα το ΔΝΤ ζητούσε κανονική αναδιάρθρωση του χρέους. **Η ελληνική πλευρά, ορθώς κατά την εκτίμησή μας, υποστηρίζει ότι μια σοβαρή «διευκόλυνση» θα πρέπει να είναι αναπόσπαστο μέρος της συμφωνίας για την πρώτη αξιολόγηση.** Όμως,

(β) το σχετικό αίτημα αναθέρμανε η υποβόσκουσα διαφωνία για τη χρονική σειρά των αποφάσεων: Κατά την επικρατούσα άποψη στην ΕΕ οποιαδήποτε συζήτηση για ελάφρυνση (προς το παρόν αποκλείει την περικοπή του ονομαστικού χρέους) θα πρέπει να γίνει αφού ολοκληρωθεί η πρώτη αξιολόγηση και εφαρμοσθούν τα προβλεπόμενα μέτρα. Το ίδιο ισχύει και για τις εκταμιεύσεις των επόμενων δόσεων. Αντίθετα η ελληνική πλευρά (και το ΔΝΤ) θεωρούν

<sup>16</sup> Βλ. ΓΠΚΒ, 1<sup>η</sup> Τριμηνιαία Έκθεση 2014, Απρίλιος.

<sup>17</sup> Paul Thomsen "Greece: Toward a Workable Program", στο *IMF direct*, February 11, 2016.

<sup>18</sup> Η κυβέρνηση έχει ήδη καταθέσει συγκεκριμένες προτάσεις με έμφαση στις τεχνικές πλευρές. Βλ. εφημερίδα *η Καθημερινή* 13.4.2016.

ότι η ολοκλήρωση της αξιολόγησης και η εκ νέου επίσημη δέσμευση της ΕΕ για ελάφρυνση του χρέους, ει δυνατόν μάλιστα η έναρξη σχετικών διαπραγματεύσεων, πάνε μαζί.

(γ) Την πολυπλοκότητα των ζητημάτων και τη σύγχυση γύρω από τους στόχους και τα μέσα επέτεινε η διαφωνία μεταξύ των θεσμών για τα μέτρα που πρέπει να λάβει η Ελλάδα. Κυρίως υπήρξε διχογνωμία μεταξύ της ΕΕ και του ΔΝΤ για το ύψος των πρωτογενών πλεονασμάτων σε σχέση με την ελάφρυνση του χρέους.<sup>19</sup> Με βάση το τρίτο Μνημόνιο, δηλαδή τη συμφωνία ΕΕ-ΕΚΤ και ελληνικής κυβέρνησης, παραμένει ο στόχος για πρωτογενές πλεόνασμα 3,5% του ΑΕΠ από το 2018. Η Ελλάδα συμφώνησε σε σειρά μέτρων στο φορολογικό και ασφαλιστικό ύψους € 5,4 δισ., που εκτιμάται ότι επαρκεί για να επιτευχθεί ο στόχος (ή σε τεχνική ορολογία για να καλυφθεί το «δημοσιονομικό κενό»)<sup>20</sup> Αντίθετα, το ΔΝΤ επιμένει ότι το δημοσιονομικό κενό ανέρχεται σε € 8-9 δισ. με δεδομένο τον στόχο του 3,5%. Αμφισβητεί δηλαδή τις προβλέψεις για διάφορες κατηγορίες εσόδων, ενώ θεωρεί ότι η πορεία των δαπανών δεν αποδίδεται σωστά κυρίως λόγω ασφαλιστικού.

Γεγονός είναι ότι κάθε πρόβλεψη θα πρέπει να λάβει υπόψη **την εξάντληση της φοροδοτικής ικανότητας και τις αυξανόμενες ανεκπλήρωτες υποχρεώσεις του κράτους** (βλ. σχετικά στοιχεία πιο κάτω).

Τελικά, διαφαίνεται ένας συμβιβασμός με τη μορφή **«διορθωτικού μηχανισμού»**: Η ελληνική πλευρά θα σχεδιάσει πρόσθετα μέτρα ύψους € 3-3,5 δισ. για την περίπτωση που η πορεία της δημόσιας οικονομίας αποκλίνει τα επόμενα χρόνια από τους στόχους και δεν αποδώσουν τα μέτρα που έχει ήδη αποφασίσει.

Εκκρεμεί το ερώτημα αν τα προληπτικά μέτρα πρέπει να ανακοινωθούν συγκεκριμένα και να ψηφισθούν ήδη σήμερα. Η ελληνική κυβέρνηση ορθώς υποστηρίζει ότι αρκεί μια γενική δέσμευση και ότι συγκεκριμένες δεσμεύσεις θα εμποδίσουν την επιστροφή στην ανάπτυξη αν δημοσιοποιηθούν τώρα. Άλλωστε ελπίζει ότι δεν θα χρειασθούν επικαλούμενη την ως τώρα εξέλιξη της δημόσιας οικονομίας.<sup>21</sup> Όμως έχει απέναντί της τη δυσπιστία του ΔΝΤ μετά από όσα συνέβησαν.

(δ) Αυτοί οι κατά βάση μακροοικονομικής φύσης υπολογισμοί αναδείχνουν μόνο τις ποσοτικές πτυχές των προβλημάτων. Μια άλλη, εξίσου κρίσιμη πτυχή, είναι η ποιότητα των μέτρων για την επίτευξη των όποιων στόχων συμφωνηθούν τελικά. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές στο ασφαλιστικό: Ενώ υπάρχει συμφωνία για την «εξοικονόμηση» 1% του ΑΕΠ (περίπου € 1,8 δισ.), δεν υπάρχει συμφωνία για το πώς θα επιτευχθούν οι εξοικονομήσεις αυτές. Οι διαφορές αφορούν σε ζητήματα όπως η αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών, το ύψος της εθνικής σύνταξης, τα ποσοστά αναπλήρωσης.

Γενικά, το ασφαλιστικό αναδεικνύεται ως κρίσιμη πηγή αβεβαιοτήτων καθώς ένας συνδυασμός παραγόντων(δημογραφία, ανεργία, εκκρεμείς συντάξεις, εισφοροδιαφυγή κ.α.) τείνει

<sup>19</sup> Κατά το ΔΝΤ, το ύψος των πρωτογενών πλεονασμάτων είναι αντιστρόφως ανάλογο με την ελάφρυνση του χρέους.

<sup>20</sup> Αρχικά, φαίνεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέβαζε αυτό το «δημοσιονομικό κενό» σε € 6 δισ., ενώ η ελληνική κυβέρνηση εκτιμούσε, με βάση τις αναμενόμενες αποδόσεις όσων μέτρων έχει λάβει μέχρι σήμερα, ότι δεν ξεπερνούν τα € 5 δισ. (ή 3% του ΑΕΠ)!

<sup>21</sup> Βλ. δηλώσεις της κυβερνητικής εκπροσώπου τύπου κ. Όλγας Γεροβασίλη, εφημερίδα η Καθημερινή 20.4.2016.

να αυξάνει τα ελλείμματα, ενώ οι μειώσεις των συντάξεων και συναφών δικαιωμάτων προσκρούουν σε υψηλά νομικά, πολιτικά και κοινωνικά εμπόδια. Επομένως **υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι για ανησυχία όσον αφορά τις βάσεις της δημοσιονομικής εξυγίανσης.**

#### 6. Το «μείγμα πολιτικής».

Αναγνωρίζοντας τις δυσκολίες πολιτικών επιλογών στη σημερινή κατάσταση, θέτουμε τέλος το ερώτημα αν **το «μείγμα πολιτικής»** του Μνημονίου, όπως συνήθως ορίζεται με βάση τη σχέση φορολογικών εσόδων και κρατικών δαπανών, θα αποτρέψει ή αναβάλει την επιστροφή στην ανάπτυξη. Το μείγμα σήμερα χαρακτηρίζεται από αύξηση των φόρων (βλ. πιο κάτω), αλλά σταθερότητα των κρατικών δαπανών. Η αναμενόμενη αύξηση των φόρων (ΕΝΦΙΑ, φόρων εισοδήματος, καταναλωτικών φόρων) και ενδεχομένως ασφαλιστικών εισφορών λειτουργεί αντιπαραγωγικά στην πλευρά της προσφοράς και μειώνει τη ζήτηση. Για τον λόγο αυτό προτείνεται από διάφορες πλευρές (π.χ. ΕΚΤ) το βάρος να μετατεθεί στις δαπάνες.<sup>22</sup> Αλλά και η μείωση των δαπανών θα έθιγε τη ζήτηση. **Κατά τη γνώμη μας τα διλήμματα δεν μπορούν να λυθούν ικανοποιητικά σε ένα τόσο γενικό επίπεδο, αλλά θα πρέπει να εξετασθούν σοβαρά στο πλαίσιο αλλαγών τόσο στη δομή (και ποιότητα) των δαπανών, όσο και στη δομή της φορολογίας.**

Ός προς τη δομή της φορολογίας, προεξέχουσα θέση κατέχει η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, που έχει τη μορφή μιας *fata morgana*, αφού διάφορα μέτρα που έχουν κατά καιρούς συζητηθεί (ηλεκτρονικές συναλλαγές κ.α.) παραμένουν μετέωρα. Το ίδιο ισχύει και για την αναδιάρθρωση των φορολογικών υπηρεσιών. Στον τομέα αυτόν σημειώνονται συνεχείς εμπλοκές. Και ο κίνδυνος είναι εμφανής τα νέα φορολογικά μέτρα που επιβαρύνουν τους πολίτες που ήδη φορολογούνται να επιδεινώσουν το οικονομικό κλίμα και να λειτουργήσουν ανασταλτικά για την ανάπτυξη μειώνοντας τις θετικές επιπτώσεις της αξιολόγησης, της εκταμίευσης των δόσεων κλπ.

Από την πλευρά της δομής των δαπανών, διαπιστώνουμε ακαμψίες, ακόμα και για θέματα που έχουν συμφωνηθεί με το Μνημόνιο, όπως η περικοπή των αμυντικών δαπανών.<sup>23</sup> **Διαπιστώνουμε, επίσης, ότι το κράτος προχωρεί σε εξοικονομήσεις στα λάθος σημεία: αναστέλλοντας την αποπληρωμή των προμηθευτών του και τις επιστροφές φόρων και συγκρατώντας ή περιορίζοντας τις επενδυτικές του δαπάνες. Με τον τρόπο αυτό υποσκάπτει την παραγωγική οικονομία.** Η εξοικονόμηση σε υγιείς βάσεις μπορεί να γίνει μόνο με σοβαρές μεταρρυθμίσεις π.χ. στη δημόσια διοίκηση (βλ. ενότητα 3.3), στην αιμορραγία των κρατικών επιχορηγήσεων, ακόμα και στην κοινωνική πολιτική (ώστε να φθάνει τους πραγματικά έχοντες ανάγκη),<sup>24</sup> στο συνταξιοδοτικό ώστε να μειωθούν οικονομικά αδικαιολόγητες ρυθμίσεις για συντάξεις και έτσι να μειωθούν οι επιχορηγήσεις των ασφαλιστικών ταμείων από τον προϋπολογισμό κλπ. Σημειώνουμε ότι μέσα σε ένα γενικά ασαφές δομικό τοπίο, μπορεί κανείς να εντοπίσει ιδέες για παρεμβάσεις σε ένα πνεύμα εκλογίκευσης δαπανών (πρώρες συνταξιοδοτήσεις, διπλές συντάξεις, ειδικά βάρη του παρελθόντος, ρήτρα μηδενικού ελλείμματος ή ρήτρα βιωσιμότητας στα επικουρικά κλπ).

<sup>22</sup> Η ΕΚΤ χαρακτήρισε πρόσφατα τη δημοσιονομική προσαρμογή που βασίζεται κυρίως στη φορολογία «αυτα-αναφρούμενη». Βλ. σχετικά: ECB (2016), Is fiscal consolidation self-defeating?, February.

<sup>23</sup> Βλ. νόμο 4336/2015.

<sup>24</sup> Βλ. σχετικά μελέτες του Μάνου Ματσαγγάνη.



## 7. Το «παράλληλο πρόγραμμα» για τη φτώχεια

Πρέπει όμως να σημειώσουμε ότι το «παράλληλο πρόγραμμα» που προώθησε η κυβέρνηση ήταν αναγκαίο γιατί καλύπτει πραγματικές ανάγκες ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Περιλαμβάνει τη δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των ανασφάλιστων, επιδόματα ενοικίου κ.α.<sup>25</sup> ενώ δόθηκε παράταση στις δομές κοινωνικής προστασίας των Δήμων. Στα θέματα αυτά πολλά μπορούν να προσφέρουν οι πρωτοβουλίες των ίδιων των πολιτών, όπως π.χ. των δασκάλων στα σχολεία της Γκράβας.<sup>26</sup>

Σε αυτή την προσπάθεια έχει και τη σύμφωνη γνώμη του ΟΟΣΑ, ο οποίος σε πρόσφατη έκθεσή του για τη φτώχεια συνέστησε στην ελληνική κυβέρνηση να λάβει περισσότερα μέτρα κατά των κοινωνικών επιπτώσεων της βαθιάς οικονομικής κρίσης. Η κρίση, διαπιστώνει, έριξε πολλούς στη φτώχεια και αύξησε τις εισοδηματικές ανισότητες.<sup>27</sup> Βέβαια, τονίζουμε ότι ο ΟΟΣΑ, ναί μεν αναγνωρίζει ότι ορισμένα μέτρα είναι αναγκαία, π.χ. η βελτίωση της σίτισης στα σχολεία, αλλά συνολικά αυτά δεν αναιρούν την ανάγκη για τις γνωστές μεταρρυθμίσεις που θα ωθήσουν την οικονομία προς τα πάνω (ασφαλιστικό, «κόκκινα δάνεια», βελτίωση της Δημόσιας Διοίκησης, ένα εκσυγχρονισμένο πτωχευτικό δίκαιο κ.α.).

Αναμφίβολα, **το παράλληλο πρόγραμμα είναι μέρος μιας γενικότερης αναδιανεμητικού χαρακτήρα επιλογής της κυβέρνησης** που περιλαμβάνει και ρυθμίσεις στο πλαίσιο της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης π.χ. συντάξεις 15ετίας, εθνική σύνταξη) και της φορολογικής πολιτικής. Σε επίπεδο αρχής, αυτή η αναδιανεμητική πρόθεση συμβάλλει στην ανακούφιση ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Όμως άλλες επιλογές που δεν ευνοούν την ανάπτυξη, μπορεί μακροχρόνια να την υπονομεύσουν. Τυπικό παράδειγμα η επιδιωκόμενη αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών και η αμφισημία σε ζητήματα ιδιωτικοποιήσεων.

## 8. Μια νέα πρόκληση: Δημόσια οικονομία και μεταναστευτικό

Σε όλα αυτά προστέθηκε και η μαζική εισροή μεταναστών και προσφύγων. Όλα μαζί δοκίμαζαν την **ικανότητα των θεσμών διακυβέρνησης της χώρας να διαχειριστούν ταυτόχρονα πολύπλοκες προκλήσεις.**

Βέβαια, το μεταναστευτικό είναι ένα πολύπλοκο πρόβλημα που δύσκολα ελέγχεται. Ξεπερνά τις δυνατότητες της χώρας να το αντιμετωπίσει μόνη - όπως άλλωστε συμβαίνει και σε καλύτερα προετοιμασμένες χώρες. Ορθώς μεν τονίζεται πανταχόθεν ότι χρειάζονται ευρωπαϊκές λύσεις, αλλά επισημαίνεται δε ότι μπορεί να υπάρξουν θετικά αποτελέσματα από μια διαδικασία νομιμοποίησης των προσφύγων/μεταναστών υπό κατάλληλες πάντοτε προϋποθέσεις, όπως στη Γερμανία και στη Σουηδία. Ουσιώδες μέρος των συλλογικών προσπαθειών θα πρέπει όμως να είναι και η πλήρης αλλαγή της πολιτικής της Δύσης και κυρίως των Αγγλοσαξόνων και της Γαλλίας που αποσταθεροποίησε πολλές αραβικές χώρες.

Μετά το κλείσιμο του βαλκανικού δρόμου οι κίνδυνοι για την Ελλάδα έγιναν εμφανείς. Μετά από κάποιες αρχικές καθυστερήσεις στην αντιμετώπιση του προβλήματος και έναν εφησυχασμό, στη βάση ότι η Ελλάδα είναι ένας ενδιάμεσος σταθμός, η κυβέρνηση ενεργοποιήθηκε συμπληρώνοντας έτσι τις πρωτοβουλίες των απλών πολιτών και ΜΚΟ.

<sup>25</sup> Νόμος 4368/ ΦΕΚ 21 Α. 21.2.2016. «μέτρα επιτάχυνσης του κυβερνητικού έργου» που συγκροτούν το παράλληλο πρόγραμμα.

<sup>26</sup> Βλ. εφημερίδα η Αυγή 13.3.2016.

<sup>27</sup> OECD Economic survey of Greece. Ensuring inclusive recovery, Paris, 10.3.2016.

Στη δημόσια συζήτηση αναδείχθηκαν δύο σχετικά προβλήματα. Το πρώτο αφορά τη στάση των ευρωπαϊκών θεσμών και των εταίρων. Η συμφωνία της ΕΕ με την Τουρκία ανέθεσε στη μεν Ελλάδα να φιλοξενήσει και καταγράψει όσους εισέρχονται στη χώρα, ώστε να ξεχωρίζει πρόσφυγες από οικονομικούς μετανάστες και να τους επαναπροωθεί στην Τουρκία, στη δε Τουρκία να τους δέχεται και να τους προωθεί στην Ευρώπη. **Η ρύθμιση είναι απάνθρωπη και έρχεται σε αντίθεση με το διεθνές δίκαιο**, αλλά εκτός τούτου αποτελεί μεγάλη πρόκληση για τον ελληνικό κρατικό μηχανισμό συνολικά και τη δημόσια οικονομία ειδικότερα.

Η ΕΕ δεσμεύθηκε συναφώς να στείλει ειδικούς για την ταυτοποίηση των προσφύγων-μεταναστών και αποφάσισε να διαθέσει πόρους για τη φιλοξενία τους στη χώρα όσο καιρό θα είναι εδώ. Τα εγκεκριμένα ως τη στιγμή αυτή κονδύλια από τα κοινοτικά ταμεία για την περίοδο 2014-2020 ανέρχονται σε € 475 εκατ., δηλαδή περίπου € 70 εκατ. τον χρόνο. Το ποσό αυτό όμως είναι ανεπαρκές. Σύμφωνα με μελέτη της ΤτΕ, θα χρειασθούν τουλάχιστον € 600 εκατ. μόνο για το 2016.

**Πίνακας Ι: Κρατικές Δαπάνες για το μεταναστευτικό το 2016**

	€ εκατ.	Ποσοστό επί του συνόλου
Ανοικτές υποδομές υποδοχής	214,2	35,7
Επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης	157,8	26,3
Εγκαταστάσεις πρώτης υποδοχής	123,6	20,6
Μεταφορά από νησιά στην ηπειρωτική Ελλάδα	48,6	8,1
Επαναπατρισμός	16,8	2,8
Χορήγηση ασύλου και μετεγκατάσταση	39	6,5
<b>Σύνολο</b>	<b>600</b>	<b>100</b>

Πηγή: *Τράπεζα της Ελλάδος και capital.gr*

Βραχυχρόνια, η δαπάνη θα αυξηθεί αν διογκωθούν πάλι οι ροές προσφύγων και μεταναστών προς την Ελλάδα, μακροχρόνια μάλιστα, η μεταναστευτική κρίση μάλλον θα ενταθεί καθώς πολλές αναπτυσσόμενες και υπανάπτυκτες χώρες αστικοποιούνται, άλλες έχουν αποσταθεροποιηθεί ενώ η κλιματική αλλαγή θα προκαλέσει νέα κύματα μετακινήσεων.<sup>28</sup> Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι **απαιτούνται αυθεντικά ευρωπαϊκές λύσεις και όχι επιδοτήσεις για εθνικές δράσεις.**

Εν τω μεταξύ, η πίεση που ασκεί το προσφυγικό-μεταναστευτικό στη δημόσια οικονομία της χώρας οδήγησε **σε ιδέες για «ευελιξία» των θεσμών έναντι της χώρας σε ζητήματα χρέους ή και προσωρινή χαλάρωση δημοσιονομικών περιορισμών** όπως, π.χ. πρότεινε ο επικεφαλής οικονομολόγος του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου Maurice Obstfeld σε πρόσφατη συνέντευξή του.<sup>29</sup> Η ιδέα είναι σωστή, αλλά δεν συνεπάγεται ότι μπορούν να αποφευχθούν οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις, ιδίως αυτές που ευνοούν την ανάπτυξη και θέτουν τη δημόσια οικονομία σε σταθερή τροχιά εξυγίανσης.

<sup>28</sup> Βλ. Global Migration trends 2015: <http://iomgmdac.org/wp-content/uploads/2016/04/Global-Migration-Trends-2015-Fact-sheet.pdf>

<sup>29</sup> Για τη συνέντευξή του στην εφημερίδα Handelsblatt βλ. Euro2day 29.3.2016.

## 9. Θα είναι το 2016 έτος αναστροφής;

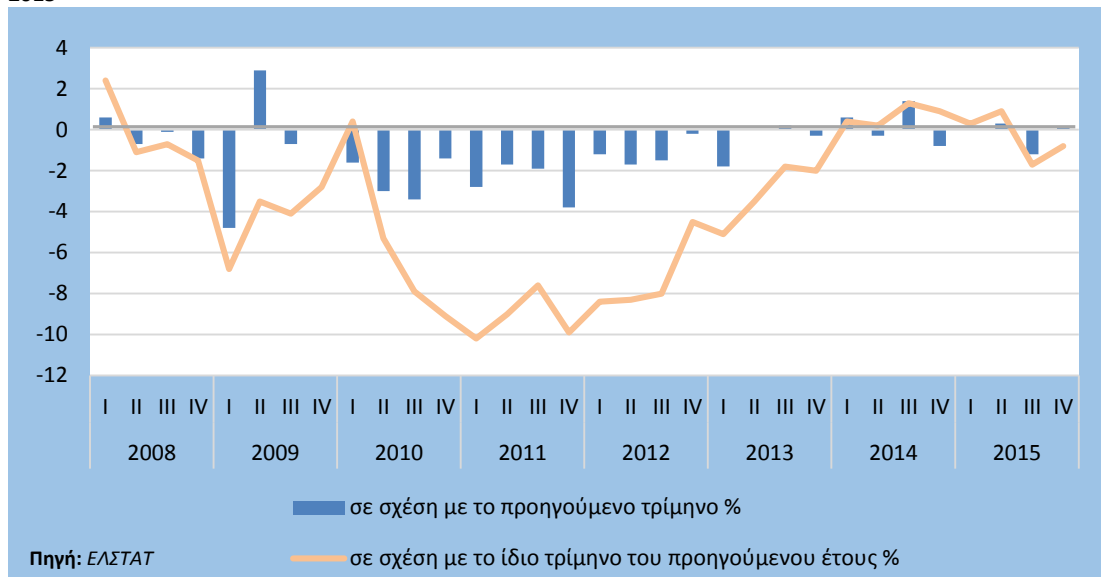
Το επόμενο τρίμηνο θα είναι κρίσιμο για την επιλογή του δρόμου που θα ακολουθήσει η χώρα τα επόμενα χρόνια. **Η επιστροφή στην αναπτυξιακή ομαλότητα προϋποθέτει πολιτική σταθερότητα. Πολιτικές αναταράξεις με οποιαδήποτε μορφή δεν θα βοηθήσουν την οικονομία.**

Οι λογικά αναμενόμενες θετικές επιπτώσεις μιας θετικής αξιολόγησης στην οικονομία μπορεί να αναιρεθούν με διάφορες ενέργειες που υποτάσσονται στη λογική της πολιτικής αντιπαράθεσης. **Η ολική πολιτική αμφισβήτηση των προηγούμενων Μνημονίων θα συμπαρασύρει και το τρίτο.** Η Ελλάδα για δεκαετίες είχε ένα στρεβλό πρότυπο ανάπτυξης. Η ένταξη της στη ζώνη του Ευρώ δε συνοδεύτηκε από κατάλληλες οικονομικές πολιτικές, συμβατές με την επιλογή αυτή. Η κρίση του 2008 αποδόμησε το στρεβλό πρότυπο ανάπτυξης, οδήγησε την Ελλάδα εκτός αγορών και κατά συνέπεια σε ένα πρόγραμμα χρηματοδότησης υπό όρους (Μνημόνιο). **Παρά τα υφιστάμενα αποτελέσματα που είχαν οι οικονομικές πολιτικές που ακολουθήθηκαν τα τελευταία χρόνια, αυτό το οποίο πρέπει να κατανοηθεί είναι ότι τα προβλήματα που έχουμε να αντιμετωπίσουμε αφορούν τις χρόνιες δυσλειτουργίες των θεσμών και των μηχανισμών της ελληνικής οικονομίας.** Σε αυτήν την κατεύθυνση, οι δομικές θεσμικές προσαρμογές (δηλαδή οι δημοσιονομικές και δομικές-θεσμικές προσαρμογές που καταπολεμούν δημοσιονομικά ελλείμματα, φοροδιαφυγή, υπερχρέωση, σπατάλη και διαφθορά, υστέρηση της παραγωγικότητας άκαμπτους θεσμούς, υπερχρέωση κλπ), είναι αναγκαίες.

# 1 Οικονομική Συγκυρία: Επιστροφή στην ύφεση με δυσμενείς προοπτικές

## 1.1 Εξελίξεις στο 4<sup>ο</sup> τρίμηνο και στο σύνολο του 2015<sup>30</sup>

Διάγραμμα 1 Η εξέλιξη του τριμηνιαίου ΑΕΠ της Ελλάδας, με εποχική και ημερολογιακή διόρθωση, %, 2008-2015



Το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015, το ΑΕΠ παρουσίασε οριακή αύξηση 0,1% σε σχέση με το 3<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015, ενώ σε σχέση με το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2014, το ΑΕΠ κατέγραψε μείωση κατά 0,8% (Διάγραμμα 1). Με βάση το σχετικό Δελτίο Τύπου της ΕΛΣΤΑΤ,<sup>31</sup> σε όρους όγκου και με εποχιακή διόρθωση, η οριακή αύξηση του 4<sup>ου</sup> τριμήνου του 2015 οφείλεται στην εντυπωσιακή αύξηση του Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου (20,4%) και στην οριακή αύξηση της Τελικής Καταναλωτικής Δαπάνης (0,4%). Αντίθετα, η μείωση σε ετήσια βάση οφείλεται στην οριακή μείωση της Τελικής Καταναλωτικής Δαπάνης (0,1%) και στη σημαντική μείωση των Εξαγωγών Αγαθών και Υπηρεσιών (-8,8%). Σημειώνεται ότι οι ανωτέρω μεταβολές αποτελούν την επί τα βελτίω αναθεώρηση των αρχικών εκτιμήσεων της ΕΛΣΤΑΤ.

Για το 2015 συνολικά, το ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας συρρικνώθηκε περαιτέρω κατά 0,2% σε όρους όγκου με βάση το σχετικό Δελτίο Τύπου της ΕΛΣΤΑΤ,<sup>32</sup> κι έτσι, το ΑΕΠ διαμορφώθηκε στα € 185,081 δισ. από € 185,511 δισ. το 2014. Όσον αφορά τις κύριες συνιστώσες του ΑΕΠ σε όρους όγκου, η Ιδιωτική Κατανάλωση αυξήθηκε κατά 0,3%, η Δημόσια Κατανάλωση παρέμεινε αμετάβλητη, οι Εισαγωγές Αγαθών και Υπηρεσιών μειώθηκαν κατά 6,9%, ενώ ιδιαιτέρως ανησυχητική κρίνεται η σημαντική μείωση του Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου κατά 13,1% και των Εξαγωγών Αγαθών και Υπηρεσιών κατά 3,8%, σε σχέση με το προηγούμενο έτος (Διάγραμμα 6 στο Παράρτημα).

<sup>30</sup> Διάκριση βάσει διαθεσιμότητας των στοιχείων.

<sup>31</sup> ΕΛΣΤΑΤ, «Τριμηνιαίοι Εθνικοί Λογαριασμοί: 4<sup>ο</sup> Τρίμηνο 2015 (προσωρινά στοιχεία)», Πειραιάς, 29-02-2016.

<sup>32</sup> ΕΛΣΤΑΤ, «Ετήσιοι Εθνικοί Λογαριασμοί: Έτος 2015 (1η εκτίμηση)», Πειραιάς, 4 Μαρτίου 2016.

**Σε ονομαστικούς όρους, η μείωση ήταν ακόμη μεγαλύτερη (-0,9%), λόγω αποπληθωρισμού** και το ονομαστικό ΑΕΠ διαμορφώθηκε στα € 176,023 δισ. από € 177,559 δισ. το 2014.

**Ο Ακαθάριστος Σχηματισμός Παγίου Κεφαλαίου<sup>33</sup> κατά το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο ανέκαμψε σημαντικά** κατά 20,4% (€ 5,898 δισ.), από το ιστορικό χαμηλό του 3<sup>ου</sup> τριμήνου του 2015 (€ 4,899 δισ.), με όλες τις επιμέρους υποκατηγορίες να σημειώνουν αύξηση. Επίσης, αύξηση σημειώθηκε το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο και σε ετήσια βάση κατά 5,7%. Ωστόσο, για το 2015 συνολικά,<sup>34</sup> διαμορφώθηκε στα € 20,76 δισ., καταγράφοντας μείωση κατά 1,52% σε ετήσια βάση, **ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι η σωρευτική μείωση από το 2007 (ιστορικό υψηλό € 59,8 δισ.) είναι περίπου 65%.**

**Το έλλειμμα του Εμπορικού Ισοζυγίου μειώθηκε.** Με βάση το σχετικό Δελτίο Τύπου της ΕΛΣΤΑΤ,<sup>35</sup> το διάστημα Ιανουαρίου- Δεκεμβρίου 2015, η συνολική αξία των Εισαγωγών- Αποστολών ανήλθε στα € 43,581 δισ., παρουσιάζοντας μείωση 9,5% σε σχέση με το 2014. Χωρίς τα πετρελαιοειδή, καταγράφηκε οριακή αύξηση κατά 0,8%. Αντίστοιχα, η συνολική αξία Εξαγωγών- Αποστολών ανήλθε στα € 25,804 δισ., παρουσιάζοντας μείωση 5,1% σε σχέση με το 2014. Χωρίς τα πετρελαιοειδή, καταγράφηκε σημαντική αύξηση κατά 8,2%. Στο πλαίσιο αυτό, το έλλειμμα του Εμπορικού Ισοζυγίου διαμορφώθηκε στα € 17,777 δισ., μειωμένο κατά 15,1% σε σχέση με το 2014. Χωρίς τα πετρελαιοειδή, καταγράφηκε μείωση 7,3%. Βάσει των στοιχείων, κύριος εμπορικός εταίρος της χώρας παραμένει η ΕΕ, σε ποσοστό άνω του 50%.

**Το ποσοστό ανεργίας<sup>36</sup> κατά το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015 ανήλθε σε 24,4%, οριακά αυξημένο σε σχέση με το 3<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015 (24%), αλλά σημαντικά χαμηλότερο σε σχέση με το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2014 (26,1%).** Για το 2015 συνολικά, το ποσοστό διαμορφώθηκε στο 25%.<sup>37</sup> Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το ποσοστό ανεργίας των νέων (15-24) -το υψηλότερο μεταξύ των διαφόρων ηλικιακών ομάδων- που ανέρχεται σε 49% (άνδρες: 44,1% και γυναίκες: 54,3%). Σημειώνεται πάντως ότι οι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου και οι απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αντιμετωπίζουν σημαντικά χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας (13,7% και 19,6%, αντίστοιχα).

**Η Παραγωγικότητα της Εργασίας υποχώρησε περαιτέρω** (Διάγραμμα 9 στο Παράρτημα) κατά 4,3% το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015, ενώ για το σύνολο του 2015 υποχώρησε κατά 2,9% και σωρευτικά από το 2010 κατά 9,4%, εξέλιξη που κρίνεται ιδιαίτερα ανησυχητική για τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας.

**Οι Αμοιβές Εξαρτημένης Εργασίας ανά Μισθωτό υποχώρησαν** (Διάγραμμα 9 στο Παράρτημα) τόσο κατά το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015 (-1,3%), όσο και στο σύνολο του έτους (-1,7%). Σωρευτικά από το 2010, έχουν υποχωρήσει κατά 16,5%, απόρροια κυρίως των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας στο πλαίσιο της πολιτικής της εσωτερικής υποτίμησης.

**Το Μοναδιαίο Κόστος Εργασίας αυξήθηκε** (Διάγραμμα 9 στο Παράρτημα) κατά το 4<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015 κατά 1,9%, μετά τη σημαντική αύξηση κατά 2,9% το προηγούμενο τρίμηνο, ενώ και

<sup>33</sup> ΕΛΣΤΑΤ, Τριμηνιαίος Ακαθάριστος Σχηματισμός Παγίου Κεφαλαίου, Αλυσωτοί δείκτες όγκου έτους αναφοράς 2010. Σε εκατομμύρια €. Εποχικά διορθωμένα στοιχεία.

<sup>34</sup> ΕΛΣΤΑΤ, Ακαθάριστος Σχηματισμός Κεφαλαίου, Σταθερές τιμές προηγούμενου έτους.

<sup>35</sup> ΕΛΣΤΑΤ, Εμπορευματικές Συναλλαγές της Ελλάδας, Δεκέμβριος 2015, προσωρινά στοιχεία, Πειραιάς, 5 Φεβρουαρίου 2016.

<sup>36</sup> ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Δ' Τρίμηνο 2015, Πειραιάς, 17 Μαρτίου 2016.

<sup>37</sup> OECD, Economic Surveys, Greece, March 2016, Overview.

συνολικά στο έτος αυξήθηκε οριακά κατά 0,4%, ενώ σωρευτικά από το 2010, μειώθηκε κατά 12,5%.

Τα έως τώρα διαθέσιμα στοιχεία για το 2015 δείχνουν ότι **η ελληνική οικονομία, παρά τις αρχικά απαισιόδοξες προβλέψεις, επέδειξε αξιοσημείωτη αντοχή κατά το προηγούμενο έτος**, κυρίως λόγω της οριακά αυξημένης Ιδιωτικής Κατανάλωσης, αλλά και της θετικής επίδρασης που μεταφέρθηκε από το 2014 σε όλο το α' εξάμηνο του 2015. Γίνεται λοιπόν εύκολα αντιληπτό ότι, σε περίπτωση που το 2015 είχε κυλήσει στοιχειωδώς ομαλά, **η ελληνική οικονομία θα είχε τη δυνατότητα να αναπτυχθεί σημαντικά, για πρώτη φορά από το 2007.**

## 1.2 Οι εξελίξεις κατά το 1<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2016<sup>38</sup> και οι μεσοπρόθεσμες προβλέψεις

**Στην αρχή του 2016, οι εξελίξεις εξακολουθούν να είναι ανησυχητικές για την πορεία της ελληνικής οικονομίας και συνδέονται άμεσα με την καθυστέρηση στην άρση της αβεβαιότητας και στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης στην ελληνική οικονομία.** Συγκεκριμένα:

**Ο ρυθμός διαγραφών επιχειρήσεων από το γενικό εμπορικό μητρώο αυξήθηκε και ξεπερνά πλέον το ρυθμό δημιουργίας νέων επιχειρήσεων.** Σύμφωνα με τα στοιχεία του υπουργείου Οικονομίας (ΓΕΜΗ), το α' τρίμηνο του 2016 διαγράφηκαν από το γενικό εμπορικό μητρώο 10.893 εταιρίες (αύξηση 75% από το 2015). Ο ρυθμός αύξησης των διαγραφών είχε σχεδόν μηδενιστεί ή ήταν αρνητικός κατά το α' τρίμηνο 2015, 2014 και 2013. Αντίστοιχα το α' τρίμηνο 2016 συστάθηκαν 7.228 εταιρίες, έναντι 8.895 το α' τρίμηνο 2015, και 11.000-12.000 για το α' τρίμηνο κάθε έτους 2012, 2013 και 2014.<sup>39</sup>

**Ο Δείκτης Οικονομικού Κλίματος για την Ελλάδα το Φεβρουάριο επιδεινώθηκε** (Διάγραμμα 7 στο Παράρτημα). Συγκεκριμένα, υποχώρησε για πρώτη φορά από τον Αύγουστο του 2015 (ιστορικό χαμηλό 76,1 μονάδες) και διαμορφώθηκε στις 89 μονάδες, από 91,6 τον Ιανουάριο. Αντίθετα, το Μάρτιο κατέγραψε μικρή βελτίωση και διαμορφώθηκε στις 90,1 μονάδες. Παρά την ανάκαμψή του όμως από το ιστορικό χαμηλό, εξακολουθεί να βρίσκεται σε εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο, ενδεικτικό της αβεβαιότητας που εξακολουθεί να υπάρχει στην ελληνική οικονομία. Ωστόσο, τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και στη ζώνη του Ευρώ, ο Δείκτης Οικονομικού Κλίματος υποχώρησε και τους τρεις πρώτους μήνες του 2016. Η βελτίωση του δείκτη στην Ελλάδα το Μάρτιο οφείλεται κυρίως στην επιμέρους βελτίωση της βιομηχανίας, των υπηρεσιών και των κατασκευών, με την καταναλωτική εμπιστοσύνη ωστόσο να βρίσκεται στο χαμηλότερό της επίπεδο από το Σεπτέμβριο του 2013. Μάλιστα, σε ύφεση και τους τρεις πρώτους μήνες του 2016 παραμένει ο τομέας μεταποίησης στην Ελλάδα βάσει του εποχικά προσαρμοσμένου Δείκτη Υπευθύνων Προμηθειών της Markit,<sup>40</sup> ενώ υποχώρηση (4,3%) παρουσίασε και ο εποχικά διορθωμένος Δείκτης Βιομηχανικής Παραγωγής<sup>41</sup> το Φεβρουάριο σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2016.

**Οι τραπεζικές καταθέσεις Επιχειρήσεων και Νοικοκυριών υποχωρούν περαιτέρω** (Διάγραμμα 8 στο Παράρτημα). Συγκεκριμένα, το Φεβρουάριο μειώθηκαν περαιτέρω κατά € 541 εκατ., στα € 121,7 δισ. και πλέον βρίσκονται μόλις € 854 εκατ. πάνω από το χαμηλό 12,5 ετών

<sup>38</sup> Διάκριση βάσει διαθεσιμότητας των στοιχείων.

<sup>39</sup> Βλ. Δεδομένα ΓΕΜΗ <http://www.businessportal.gr/dynamic.php>

<sup>40</sup> Markit, 1 Απριλίου 2016.

<sup>41</sup> ΕΛΣΤΑΤ, Δείκτης Βιομηχανικής Παραγωγής: Φεβρουάριος 2016, Πειραιάς, 8 Απριλίου 2016.

που σημειώθηκε τον Ιούλιο του 2015. Ουσιαστικά, από την επιβολή των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων στα τέλη Ιουνίου του 2015, παρατηρείται ουσιαστική αδυναμία επιστροφής των καταθέσεων, **που αποδίδεται κυρίως στην αβεβαιότητα και στην έλλειψη εμπιστοσύνης**. Επίσης, το Φεβρουάριο η τραπεζική χρηματοδότηση του Εγχώριου Ιδιωτικού Τομέα υποχώρησε περαιτέρω κατά 2,3% σε ετήσια βάση (από 2,1% τον Ιανουάριο). Από την άλλη πλευρά, θετική κρίνεται η συνέχιση της μείωσης της εξάρτησης των ελληνικών τραπεζών από τον Έκτακτο Μηχανισμό Ρευστότητας (ELA), μέσω της μείωσης του ανώτατου ορίου του.

**Οι εξαγωγές υποχώρησαν.** Η συνολική αξία των εξαγωγών – αποστολών,<sup>42</sup> τον Φεβρουάριο του 2016 παρουσίασε μείωση, σε ευρώ, 7% σε ετήσια βάση, ενώ χωρίς τα πετρελαιοειδή σημειώθηκε αύξηση 3,7%. Τα αντίστοιχα μεγέθη για το πρώτο δίμηνο είναι -7,6% και -7,8%. Ταυτόχρονα, η συνολική αξία των εισαγωγών - αφίξεων, την ίδια περίοδο παρουσίασε αύξηση, σε ευρώ, 1,9% σε ετήσια βάση, ενώ χωρίς τα πετρελαιοειδή η αύξηση ήταν 13,7%, ενώ αντιστοίχως για το πρώτο δίμηνο οι μεταβολές ήταν -2,4% και +6,6%. Έτσι, το έλλειμμα του Εμπορικού Ισοζυγίου το Φεβρουάριο του 2016 παρουσίασε αύξηση, σε ευρώ, 14,3% σε ετήσια βάση, ενώ χωρίς τα πετρελαιοειδή παρατηρήθηκε αύξηση κατά 26,3%, ενώ για το δίμηνο η μεταβολές ήταν +5,2% και +15,4%.

**Ο αποπληθωρισμός συνεχίστηκε** (Διάγραμμα 11 στο Παράρτημα). Συγκεκριμένα, ο Γενικός Δείκτης Τιμών Καταναλωτή<sup>43</sup> το Μάρτιο υποχώρησε κατά 1,5% σε σχέση με το Μάρτιο του 2015, ενώ αυξήθηκε κατά 1,3% σε σχέση με το Φεβρουάριο. Οι μεταβολές για τον Ιανουάριο ήταν -0,7% και -1,9% και για το Φεβρουάριο -0,5% και -0,4%, αντίστοιχα. Επίσης, ο Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή<sup>44</sup> το Μάρτιο μειώθηκε κατά 0,7% σε σχέση με το Μάρτιο του 2015, ενώ αυξήθηκε σε σχέση με τον Ιανουάριο κατά 1,1%. Σημειώνεται πάντως ότι τόσο η ζώνη του Ευρώ όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>45</sup> επέστρεψαν -μετά από 4 συνεχόμενους μήνες- σε αρνητικό πληθωρισμό -0,2% το Φεβρουάριο, από 0,3% τον Ιανουάριο, σε ετήσια βάση, ενώ το Μάρτιο η μεταβολή ήταν μηδενική. Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΣ της ΕΚΤ στις 10 Μαρτίου έλαβε αποφάσεις για περαιτέρω χαλάρωση της νομισματικής πολιτικής.<sup>46</sup> Σημειώνεται τέλος, ότι ο αποπληθωρισμός καθιστά δυσκολότερη την εξυπηρέτηση ιδιωτικού και δημοσίου χρέους.

**Για το 2016 συνολικά, προβλέπεται περαιτέρω πτώση του ΑΕΠ της χώρας** από όλους τους επίσημους φορείς. Συγκεκριμένα, στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016 προβλέπεται ύφεση 0,7%, ενώ ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας αναμένεται από το β' εξάμηνο του έτους, υπό όρους<sup>47</sup>. Ο ΟΟΣΑ σε πρόσφατη έκθεσή του για την Ελλάδα προβλέπει οριακή ύφεση -0,1%,<sup>48</sup> ενώ προβλέπει να επιτευχθεί σημαντική μεγέθυνση το 2017 κατά 1,9%. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις χειμερινές της προβλέψεις<sup>49</sup> υιοθετεί την πρόβλεψη του Προϋπολογισμού για το 2016 (-0,7%), ενώ προβλέπει υψηλό ρυθμό μεγέθυνσης 2,7% για το 2017, όπως και το ΔΝΤ,<sup>50</sup> το οποίο όμως για το 2016 προβλέπει ύφεση 0,6%.

<sup>42</sup> ΕΛΣΤΑΤ, *Εμπορευματικές Συναλλαγές της Ελλάδος, Φεβρουάριος 2016*, Πειραιάς, 7 Απριλίου 2016.

<sup>43</sup> ΕΛΣΤΑΤ, *Δείκτης Τιμών Καταναλωτή, Μάρτιος 2016*, Πειραιάς, 8 Απριλίου 2016.

<sup>44</sup> ΕΛΣΤΑΤ, *Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή, Μάρτιος 2016*, Πειραιάς, 8 Απριλίου 2016.

<sup>45</sup> Eurostat, 70/2016, 14 April 2016.

<sup>46</sup> [Αποφάσεις Νομισματικής Πολιτικής της ΕΚΤ](#).

<sup>47</sup> Κυρίως έγκαιρη ολοκλήρωση της αξιολόγησης, κυβερνητική σταθερότητα. Βλέπε και *Εισ/κή Έκθεση του Π/Υ 2016*, σελ. 26-28.

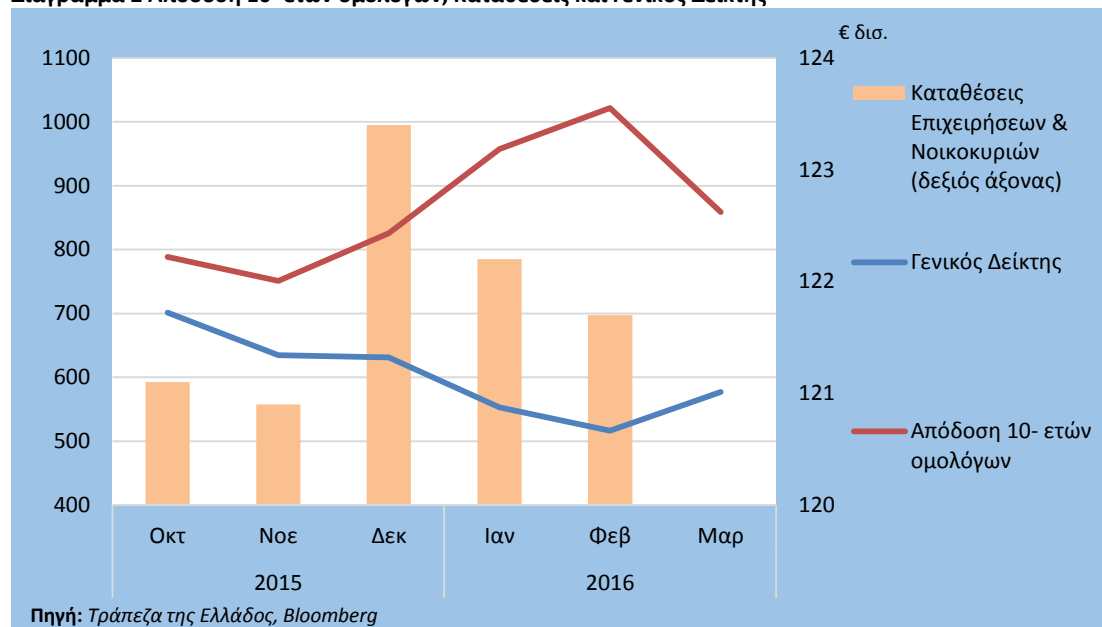
<sup>48</sup> OECD *Economic Surveys, Greece, March 2016, Overview*.

<sup>49</sup> European Commission, *European Economic Forecast, Winter 2016*, Institutional Paper 020, σελ. 81.

<sup>50</sup> ΔΝΤ *World Economic Outlook*, Απρίλιος 2016.

**Τα επιτοκιακά περιθώρια των ομολόγων της Ελλάδας σε σχέση με της Γερμανίας (spreads) αυξάνονταν ως τα μέσα Φεβρουαρίου** (Διάγραμμα 2). Ειδικότερα, σημείωναν από την αρχή του έτους έως και τις 11 Φεβρουαρίου συνεχή άνοδο, πριν ξεκινήσει η αποκλιμάκωσή τους. Συγκεκριμένα, το Μάρτιο η μέση απόδοσή τους διαμορφώθηκε στο 9,12%, από 10,41% το Φεβρουάριο και 9,08% τον Ιανουάριο.

**Διάγραμμα 2 Απόδοση 10- ετών ομολόγων, Καταθέσεις και Γενικός Δείκτης**



\*Τα στοιχεία για τις καταθέσεις του Μαρτίου 2016 δεν είναι διαθέσιμα, ενώ οι τιμές για το Γενικό Δείκτη και την Απόδοση των 10-ετών ομολόγων αναφέρονται ενδεικτικά στην τελευταία τιμή του εκάστοτε μήνα.

**Μη ικανοποιητική κρίνεται η προβλεπόμενη αποκλιμάκωση της ανεργίας τα επόμενα χρόνια** (ΟΟΣΑ- 2016: 24,7% και 2017: 23,8%, Ευρωπαϊκή Επιτροπή- 2016: 24% και 2017: 22,8%, Προϋπολογισμός- 2016: 25,4%, ΔΝΤ- 2015 και 2016: 25%). **Συγκεκριμένα, θα απαιτηθούν περίπου 20 χρόνια για την επιστροφή του ποσοστού στο ιστορικό χαμηλό του Μαΐου του 2008 (7,3%),<sup>51</sup>** με δεδομένο έναν σταθερό ρυθμό μείωσης και τις δημογραφικές και άλλες παραμέτρους.

**Ο Γενικός Δείκτης Τιμών του Χρηματιστηρίου Αθηνών κατέγραψε ιστορικό χαμηλό** (Διάγραμμα 2). Αναλυτικότερα, το κλείσιμο του ΓΔ στις 11 Φεβρουαρίου στις 440,88 μονάδες αποτελεί το χαμηλότερο επίπεδο από τις 15 Σεπτεμβρίου 1989. Έκτοτε, ανακάμπτει σταθερά και στις 31 Μαρτίου, διαμορφώθηκε στις 577 μονάδες.

**Σε αυτό το υφεσιακό περιβάλλον, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές αυξάνονται περαιτέρω** (Διάγραμμα 12 στο Παράρτημα). Συγκεκριμένα, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές ιδιωτών προς το Δημόσιο από € 1,46 δισ. τον Ιανουάριο, αυξήθηκαν σε € 2,8 δισ. το Φεβρουάριο. Αντίστοιχα, αλλά όχι ισόποσα, αυξήθηκαν και οι ληξιπρόθεσμες οφειλές της γενικής Κυβέρνησης από € 4,814 δισ. τον Ιανουάριο σε € 5,401 δισ. το Φεβρουάριο, ενώ στο τέλος του 2015 ανέρχονταν σε € 4,685 δισ.

<sup>51</sup> INE- ΓΣΕΕ, *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*, Ετήσια Έκθεση 2016, σελ. 96.



### 1.3 Το ΕΣΠΑ δημιουργεί προσδοκίες για μετριασμό της ύφεσης

Κατά το πρώτο τρίμηνο του 2016 δεν υπήρξαν ουσιαστικές μεταβολές στο ύψος των πληρωμών σε έργα ΕΣΠΑ σχέση με το τέλος του έτους. Το γεγονός αυτό δεν εκπλήσσει μιας και ακολουθεί την βασική τάση όπου το πρώτο τρίμηνο του έτους είναι το πιο «αργό» σε σχέση με τις πληρωμές. Αντιθέτως ο συνολικός προϋπολογισμός των ενταγμένων έργων για την περίοδο 2014 – 2020 αυξήθηκε κατά € 417,5 εκατ.<sup>52</sup>

Το ΕΣΠΑ φέρει, ως κύριος μοχλός ανάπτυξης, ένα σημαντικό βάρος των προσδοκιών για την τόνωση της απασχόλησης, την στήριξη της επιχειρηματικότητας και της εξωστρέφειας της οικονομίας. Προς αυτή την κατεύθυνση θεωρούμε ότι θετική συνεισφορά θα έχουν τα τέσσερα νέα προγράμματα που προκηρύχθηκαν στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα & Καινοτομία»:

- το πρόγραμμα "Ενίσχυση της αυτοαπασχόλησης πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης" προϋπολογισμού € 50 εκατ. στοχεύει στην υποστήριξη πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, είτε ανέργων είτε αυτοαπασχολούμενων, για την έναρξη/υποστήριξη της άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας συναφούς με την ειδικότητά τους σε αυτοτελή επαγγελματικό χώρο.
- το πρόγραμμα "Νεοφυής Επιχειρηματικότητα" προϋπολογισμού € 120 εκατ. στοχεύει στη δημιουργία πολύ μικρών και μικρών, βιώσιμων επιχειρήσεων με έμφαση σε καινοτόμα επιχειρηματικά σχέδια και στην ενίσχυση της απασχόλησης με τη δημιουργία βιώσιμων νέων θέσεων απασχόλησης.
- το πρόγραμμα "Ενίσχυση τουριστικών μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) για τον εκσυγχρονισμό τους και την ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών" προϋπολογισμού € 70 εκατ. στοχεύει στην ενίσχυση των επενδυτικών σχεδίων υφιστάμενων πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων τουριστικών επιχειρήσεων όλων των κλάδων για τον εκσυγχρονισμό της υποδομής και της λειτουργίας τους.
- το πρόγραμμα "Αναβάθμιση πολύ μικρών & μικρών υφιστάμενων επιχειρήσεων με την ανάπτυξη των ικανοτήτων τους στις νέες αγορές" προϋπολογισμού € 130 εκατ. θα ενισχύσει υφιστάμενες πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε στρατηγικούς τομείς όπως: Αγροδιατροφή / Βιομηχανία Τροφίμων, Πολιτιστικές και Δημιουργικές Βιομηχανίες (ΠΔΒ), Υλικά / Κατασκευές, Εφοδιαστική Αλυσίδα, Ενέργεια, Περιβάλλον, Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνίας ΤΠΕ, Υγεία.

Ωστόσο, πέραν των παραπάνω δράσεων ενίσχυσης, σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση της ύφεσης θα παίξουν και οι στοχευμένες δράσεις σε συνεργασία με άλλους Θεσμικούς Χρηματοδοτικούς Θεσμούς, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΙΒ), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΒΡΔ) και το IFC, αλλά και ιδιώτες επενδυτές.

### 1.4 Η προσφυγική κρίση δοκιμάζει τις αντοχές της χώρας

Το 2016 οι προσφυγικές ροές θα είναι μεγαλύτερης έντασης και έκτασης λόγω των εξελίξεων που λαμβάνουν χώρα τόσο στην Μ. Ανατολή όσο και στην Β. Αφρική. Η εξωτερική πολιτική

<sup>52</sup> Στοιχεία ΟΠΣ 15-3-2016.

της ΕΕ παρουσιάζεται κατακερματισμένη και ανεπαρκής. Η μεταναστευτική πίεση όχι μόνο δεν προβλέπεται να σταματήσει αλλά θα συνεχίσει να εντείνεται. Ήδη από τα μέσα του 2015 ο αριθμός των εκτοπισμένων Σύρων άγγιξε τα 11 εκατ. Οι αιτήσεις ασύλου από Σύρους, από το 2012 έως σήμερα ξεπερνούν τις 220.000, ενώ μόνο 24.000 έχουν γίνει δεκτές.

Η Ελλάδα θα είναι η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που εκτός από την οικονομική κρίση θα βιώσει και μια άνευ προηγουμένου ανθρωπιστική κρίση. Καθημερινά φτάνουν σε ελληνικό έδαφος 2.000 με 3.000 άτομα. Ο ΟΗΕ προβλέπει ότι ο αριθμός των προσφύγων κατά την διάρκεια του 2016 θα αγγίξει το ένα εκατομμύριο. Ήδη 53.800 πρόσφυγες βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια εκ των οποίων οι 29.298 στη Βόρεια Ελλάδα και οι 10.232 στην Ειδομένη.<sup>53</sup> Στα ελληνικά νησιά έχουν καταγραφεί 9.229 άτομα με τον κύριο όγκο να βρίσκεται στη Λέσβο και στη Χίο.<sup>54</sup> Στο μεταξύ, δε μπορούμε να έχουμε μια πλήρη εικόνα του αριθμού των προσφύγων, διότι καταγράφονται διαφορετικά νούμερα τόσο από την κυβέρνηση όσο και από τις μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Το πρώτο δίμηνο του 2016 έχουμε μια ποσοστιαία μεταβολή της τάξης του 2573,82% όσον αφορά στον αριθμό των συλληφθέντων αλλοδαπών για παράνομη είσοδο και παραμονή, προερχόμενων από τα θαλάσσια ελληνοτουρκικά σύνορα.<sup>55</sup> Ο κύριος όγκος των αλλοδαπών κατά τους δύο πρώτους μήνες του 2016 συνεχίζει να προέρχεται από την Συρία (61.022), το Αφγανιστάν (32.776) αλλά και το Ιράκ (21.907).

Σύμφωνα με στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας το Φεβρουάριο του 2016, οι καταγεγραμμένοι Σύριοι ήταν παιδιά σε ποσοστό 47%, γυναίκες (23%) και άνδρες (30%). Οι άνδρες σε ποσοστό 20% ανήκουν ηλικιακά στην κατηγορία μεταξύ 25 και 59 ετών. Η κύρια αιτία μετανάστευσης είναι η βία και ο πόλεμος.<sup>56</sup> Οι πιο βασικοί λόγοι επιλογής της χώρας προορισμού, είναι η οικογενειακή επανένωση (44%) και η εκπαίδευση(19%).<sup>57</sup> Σύμφωνα με έρευνα της Ύπατης Αρμοστείας σε κέντρα καταγραφής προσφύγων στα ελληνικά νησιά, το 79% διέθετε πτυχίο δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.<sup>58</sup>

Οι προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές συνεχίζουν αμείωτες, δημιουργώντας μια ανεξέλεγκτη κατάσταση, με χιλιάδες ανθρώπους να κοιμούνται στην ύπαιθρο χωρίς στοιχειώδεις υποδομές. Χιλιάδες άνθρωποι εγκλωβίστηκαν στην Ελλάδα περιμένοντας την απόφαση της Συνόδου Κορυφής. Τα βασικά σημεία της Συνόδου Κορυφής στις 18 Μαρτίου είναι τα εξής:

- Τα βόρεια σύνορα της Ελλάδας κλείνουν οριστικά.
- Οι 50.000 πρόσφυγες και μετανάστες που ήρθαν στην Ελλάδα πριν τις 20 Μαρτίου, θα παραμείνουν στην Ελλάδα.
- Όσοι επανεισέρχονται στην Τουρκία και είναι Σύριοι θα μετεγκαθίστανται στην ΕΕ με ανώτατο όριο των 72.000 (έχουν απομείνει 18.000 θέσεις μετεγκατάστασης).
- Οι παράτυποι μετανάστες που φθάνουν στην Ελλάδα μετά τις 20 Μαρτίου θα επαναπροωθούνται στην Τουρκία με βάση τους διεθνείς κανόνες (προσωρινό μέτρο).

<sup>53</sup> Από καταγραφή των προσφυγικών ροών, στις 23/4/2016, ώρα 8:00.

<sup>54</sup> <http://www.iefimerida.gr/news/256544/43719-prosfyges-kai-metanastes-vriskontai-stin-ellada-oi-plithysmoi-ana-periohi-pinakas>

<sup>55</sup> Στοιχεία από την Ελληνική Αστυνομία

<sup>56</sup> Τα στοιχεία προέρχονται από την καταγραφή 736 Σύριων από 1 έως 29 Φεβρουαρίου στην Χίο, Λέσβο, Λέρο και Σάμο.

<sup>57</sup> UNHCR, Profiling of Syrian Arrivals on Greek islands in February 2016, [www.unhcr.gr](http://www.unhcr.gr)

<sup>58</sup> Έρευνα του ΟΗΕ για το προφίλ των προσφύγων

- Για κάθε Σύρο πρόσφυγα που θα επιστρέφει στην Τουρκία ένας θα φεύγει από την Τουρκία για την ΕΕ.
- Οι μετανάστες θα μπορούν να επιβάλλουν αίτημα ασύλου στην Ελλάδα.
- Το NATO, η FRONTEX και το λιμενικό σώμα θα ελέγχουν τα θαλάσσια σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας.
- Οικονομική ενίσχυση της Τουρκίας (εκταμίευση € 3 δισ.<sup>59</sup> έως τα τέλη Μαρτίου και άλλα € 3 δισ. στο τέλος του 2018).
- Οι έλεγχοι των εσωτερικών συνόρων συνεχίζουν να υφίστανται.
- Η Ελλάδα και η Τουρκία με τη βοήθεια των ευρωπαϊκών αρχών θα συνάψουν διμερείς συμφωνίες (εγκατάσταση τούρκων αξιωματούχων στην Ελλάδα και Ελλήνων στην Τουρκία).
- Εφόσον η Τουρκία τηρήσει τις δεσμεύσεις της θα επιταχυνθεί από τα κράτη-μέλη της ΕΕ η απελευθέρωση της βίζας έως και τον Ιούνιο του 2016.
- Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις θα ανοίξουν εκ νέου χωρίς όμως να αναιρούνται οι δεσμεύσεις της Τουρκίας προς την Κύπρο.
- Θα υπάρχει εποπτεία της συμφωνίας σε μηνιαία βάση.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη της συμφωνίας είναι να τηρήσουν τις δεσμεύσεις τους και οι τρεις εμπλεκόμενες πλευρές. Ουσιαστικά η λύση είναι να αντιμετωπιστεί το Συριακό ζήτημα και να αναληφθούν σημαντικές πολιτικές αποφάσεις. Αντίθετα αυτό που προκύπτει από την Συμφωνία είναι ότι η Ευρώπη απλά αναλαμβάνει το ρόλο χρηματοδότη, η Τουρκία με ανταλλάγματα θα αναλάβει να τερματίσει τις ροές και η Ελλάδα θα αναλάβει να διαχειριστεί έναν τεράστιο όγκο προσφύγων και μεταναστών για μεγάλο χρονικό διάστημα που δύναται να οδηγήσει σε ανεπανόρθωτα και μη διαχειρίσιμα προβλήματα. **Ποια είναι όμως η αντίδραση της Ελληνικής πλευράς σε αυτές τις αποφάσεις; Θα μπορέσει να ανταπεξέλθει; Μπορεί να διαχειριστεί αυτήν την κρίση;**

Η Ελλάδα δεσμεύεται να διαχειριστεί έναν τεράστιο αριθμό αιτήσεων ασύλου ως πρώτη χώρα υποδοχής.<sup>60</sup> Κατά την διάρκεια του 2015 οι αιτήσεις ασύλου αυξήθηκαν κατά 40% και το 2016 αναμένεται μεγαλύτερη αύξηση. Η διαδικασία θα πρέπει να είναι fast track, γεγονός που προϋποθέτει ισχυρή νομική βάση και παράλληλα εξειδικευμένο προσωπικό. Η δευτεροβάθμια επιτροπή προσφύγων δε λειτουργεί από το καλοκαίρι του 2015 και μάλιστα υπάρχει πρόβλημα στελέχωσής της, γεγονός που σημαίνει ότι θα υπάρξει μεγάλη καθυστέρηση. **Θα ήταν πιο σκόπιμο να υπάρξει ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου που θα αφορά στο σύνολο της ΕΕ προκειμένου να επιτυγχάνεται η ίση μεταχείριση των αιτούντων άσυλο.**<sup>61</sup>

Ως προς τα Hotspots και σύμφωνα με έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>62</sup> για την εφαρμογή τους στην Ελλάδα, από τα πέντε Hotspot αποτελεσματικά λειτουργεί αυτό της Λέσβου.<sup>63</sup> Τα Hotspots ουσιαστικά αφορούν την υποδοχή, την παροχή βοήθειας και την καταγραφή των προσφύγων. **Η Υπατη Αρμοστεία τονίζει ότι η Ελλάδα ακόμα και τώρα δεν δύναται να αξιολογήσει αιτήματα ασύλου ενώ την ίδια στιγμή αδυνατεί να καλύψει στοιχειώδεις ανάγκες.**

<sup>59</sup> Με βάση το σχέδιο Facility for Refugees

<sup>60</sup> Η αδικία του Δουβλίνου συνεχίζει να υφίσταται.

<sup>61</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση, σελ.22, 13.5.2015

<sup>62</sup> European Commission, Communication from the commission to the European Parliament and the Council, Progress Report on the Implementation of the Hotspots in Greece, 15.12.2015, pp. 5.

<sup>63</sup> Λειτουργεί σύστημα καταγραφής, λήψης αποτυπωμάτων και δυνατότητα αίτησης ασύλου.

Επιπλέον, κάτι που πρέπει να μας ανησυχήσει είναι ότι οι περισσότερες οργανώσεις μαζί και με την Ύπατη Αρμοστεία περιορίζουν τις δραστηριότητες τους διότι μετά και από την Ευρώ-τουρκική συμφωνία, **τα κέντρα καταγραφής χρησιμοποιούνται ως κέντρα κράτησης κάτι που αντίκεινται στο διεθνές δίκαιο προστασίας.**

Ως προς την σύνδεση της οικονομίας με το προσφυγικό, είναι κατανοητό ότι η ελληνική οικονομία επιβαρύνεται. Το ότι η χώρα δοκιμάζεται από την προσφυγική κρίση δε σημαίνει ότι θα αλλάξουν οι δημοσιονομικοί στόχοι. **Δεν υπάρχει, ωστόσο αμφιβολία ότι μακροπρόθεσμα το προσφυγικό-μεταναστευτικό ζήτημα και με δεδομένη την οικονομική κρίση και την πολιτική αστάθεια που δοκιμάζει την Ελλάδα θα επηρεάσει δυσμενώς την οικονομία δημιουργώντας μεγαλύτερο δημοσιονομικό πρόβλημα.** Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ για την Ελλάδα, η προσφυγική κρίση μπορεί να δημιουργήσει τεράστια προβλήματα στην Ελλάδα και πιο συγκεκριμένα εάν η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση δεν είναι επαρκής, τότε ο κρατικός προϋπολογισμός θα πιεστεί ακόμα περισσότερο.<sup>64</sup> Για το έτος 2015 το κόστος της προβλέφθηκε σε 0,35% του ΑΕΠ. Όμως και ο Διοικητής της ΤτΕ Γ. Στουρνάρας τόνισε ότι το κόστος για το 2016 θα ξεκινήσει από τα € 600 εκατ. και επιπλέον € 160 εκατ. για διάσωση και έρευνα. Μάλιστα το κόστος θα αυξάνεται όλο και περισσότερο όσο οι ροές θα συνεχίζουν. Επίσης δεν λαμβάνονται υπόψη οι δαπάνες που καλύφθηκαν από τις εθελοντικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών που όλο αυτό το διάστημα μεριμνούν για αυτούς τους ανθρώπους.<sup>65</sup> Επιπλέον, το προσφυγικό -μεταναστευτικό πρόβλημα προβλέπεται να επηρεάσει και τον τουρισμό. Νησιωτικοί προορισμοί που δέχονται μεταναστευτικές ροές αναμένεται να παρουσιάσουν πτώση στις αφίξεις τουριστών.

Συμπερασματικά, η κατάσταση που βιώνει η χώρα σε συνδυασμό με την όλο και επιδεινούμενη οικονομική κρίση μπορεί να λάβει ανεξέλεγκτες διαστάσεις. Η Συμφωνία είναι πολύ δύσκολο να εφαρμοστεί ενώ μετά και από το τρομοκρατικό χτύπημα στο Βέλγιο καθίσταται ακόμα πιο προβληματική. Οι διαδικασίες επανεγκατάστασης άλλα και επανοπρώθησης θα καθυστερήσουν. Η Ελλάδα θα πρέπει να κάνει μαραθώνιο για να δημιουργήσει δομές φιλοξενίας και να χειριστεί έναν τεράστιο όγκο αιτήσεων ασύλου. Θα χρειαστεί τεχνική βοήθεια και ανθρώπινο δυναμικό. **Θα μπορούσαν να υπάρχουν οφέλη από την παρουσία προσφύγων- μεταναστών αλλά κάτι τέτοιο είναι αδύνατον με δεδομένη την οικονομική και πολιτική κρίση, την υψηλή ανεργία και τον αδύναμο παραγωγικό ιστό.**

---

<sup>64</sup> OECD, Economic Surveys Greece, March 2006, pp.19

<sup>65</sup> [www.capital.gr](http://www.capital.gr) Μισό € δισ. το κόστος του προσφυγικού του 2015, 24/2/2016.

## 2 Ο Κρατικός Προϋπολογισμός (ΚΠ) το πρώτο τρίμηνο του 2016

Ο Κρατικός Προϋπολογισμός (ΚΠ)<sup>66</sup> το πρώτο τρίμηνο του 2016 εμφανίζει (σε τροποποιημένη ταμειακή βάση) πρωτογενές πλεόνασμα € 2,67 δισ. ή 1,53% του ΑΕΠ και δευτερογενές πλεόνασμα (συνυπολογίζοντας και τους τόκους € 2,46 δισ.) € 0,22 δισ. ή 0,1% του ΑΕΠ. Ο Τακτικός Προϋπολογισμός (ΤΠ) εμφανίζει πρωτογενές πλεόνασμα € 1,7 δισ. ενώ το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) πλεόνασμα € 0,97 δισ.

Το πρωτογενές πλεόνασμα του ΚΠ είναι μεγαλύτερο κατά 54,27% σε ετήσια βάση και κατά 143,8% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016. Το Πρωτογενές πλεόνασμα του ΤΠ είναι μεγαλύτερο κατά 105,82% σε ετήσια βάση και μικρότερο κατά 795,9% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016, ενώ το πλεόνασμα του ΠΔΕ είναι μεγαλύτερο κατά 7,39% σε ετήσια βάση και μικρότερο κατά 27,3% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016 αντίστοιχα.

Συμπερασματικά, το πρωτογενές πλεόνασμα του ΚΠ το πρώτο τρίμηνο του 2016 παρουσιάζει αξιοσημείωτη αύξηση τόσο σε ετήσια βάση όσο και σε σχέση με τον στόχο του Προϋπολογισμού 2016. Η βελτίωση αυτή, όπως αναλύεται στις ενότητες που ακολουθούν, οφείλεται στη μείωση των Πρωτογενών δαπανών του ΚΠ, στη μείωση των Καταπτώσεων Εγγυήσεων και στην αύξηση των Καθαρών Εσόδων του Τακτικού Προϋπολογισμού.

### 2.1 Τα Έσοδα του ΚΠ

Τα Καθαρά έσοδα<sup>67</sup> του ΚΠ παρουσίασαν αύξηση το πρώτο τρίμηνο κατά 3,96% σε ετήσια βάση και μείωση κατά 0,6% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016. Η αύξηση σε ετήσια βάση οφείλεται περισσότερο στην αύξηση των καθαρών εσόδων (έσοδα-επιστροφές φόρων) του ΤΠ κατά € 0,37 δισ. ή κατά 3,51% σε ετήσια βάση (και κατά 3,5% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016) και λιγότερο στην αύξηση των εσόδων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων κατά € 0,1 δισ. ή κατά 7,25% σε ετήσια βάση (μειωμένα όμως κατά 22,3% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016).

Οι επιστροφές φόρων είναι μειωμένες κατά 4,27% σε ετήσια βάση και μειωμένες κατά 1,4% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016.

Τα Τακτικά έσοδα του ΤΠ είναι αυξημένα κατά 4,2% σε ετήσια βάση και αυξημένα κατά 3,2% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016 ενώ τα μη Τακτικά έσοδα είναι αυξημένα κατά 7,3% και αυξημένα κατά 3,6% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016 αντίστοιχα.

Τα συνολικά φορολογικά έσοδα (άμεσοι και έμμεσοι φόροι) το πρώτο τρίμηνο του 2016 εμφανίζονται αυξημένα κατά 2,7% σε ετήσια βάση και μειωμένα κατά 2,4% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016, ενώ τα μη φορολογικά έσοδα εμφανίζονται αυξημένα κατά 14,4% και αυξημένα κατά 55,7% αντίστοιχα.

<sup>66</sup> Για αναλυτικότερη παρουσίαση βλέπε τον Πίνακα 5 στο Παράρτημα στο τέλος της έκθεσης.

<sup>67</sup> Για αναλυτικότερη παρουσίαση βλέπε τον Πίνακα 6 στο Παράρτημα στο τέλος της έκθεσης.

Τα έσοδα από τους Άμεσους φόρους το πρώτο τρίμηνο του 2016 εμφανίζονται μειωμένα κατά 0,7% σε ετήσια βάση και μειωμένα κατά 2,1% σε σύγκριση με το στόχο του Προϋπολογισμού 2016 ενώ τα έσοδα από τους Έμμεσους φόρους αυξημένα κατά 5,1% και μειωμένα κατά 2,5% αντίστοιχα.

Από τους Άμεσους φόρους σημαντική μείωση σε ετήσια βάση κατά € 173 εκατ. παρουσιάζουν τα έσοδα από το φόρο Εισοδήματος ενώ τα έσοδα από τους φόρους στη περιουσία εμφανίζονται αυξημένα σε ετήσια βάση κατά € 74 εκατ. Η αύξηση των έμμεσων φόρων σε ετήσια βάση οφείλεται κυρίως στην αύξηση των εσόδων από τους φόρους Συναλλαγών και συγκεκριμένα από τον ΦΠΑ Λοιπών Αγαθών κατά € 283 εκατ. καθώς και στην αύξηση των εσόδων από τους Έμμεσους Φόρους ΠΟΕ κατά € 94 εκατ.

Ωστόσο, όπως προκύπτει από το επίπεδο και το ρυθμό συνεχόμενης αύξησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο, η φοροδοτική ικανότητα των πολιτών έχει εξαντληθεί. Οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των ιδιωτών προς το δημόσιο ανήλθαν μέχρι και τον Δεκέμβριο του 2015 στο ποσό των € 86,3 δισ. σημειώνοντας αύξηση κατά 14,7% σε ετήσια βάση. Αναλυτικότερα, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων αναφορικά με την κατανομή του πλήθους των οφειλετών και του ποσού των οφειλών του συνολικού ληξιπρόθεσμου χρέους (Πίνακας 1) παρατηρείται ότι έως την 01/01/2016 (i) ποσό € 9,74 δισ. (22,9% των συνολικών οφειλών) αποτελούν ληξιπρόθεσμες οφειλές έως € 1,5 εκατ., οι οποίες συνδέονται με 4.299.932 (99,9%) οφειλέτες (πλήθος Α.Φ.Μ.), ενώ (ii) το υπόλοιπο ποσό € 66,56 δισ. (77,1%) αποτελούν ληξιπρόθεσμες οφειλές άνω του € 1,5 εκατ., οι οποίες συνδέονται με 5.221 (0,1%) οφειλέτες.

Το επίπεδο των ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο αλλά και η συσσώρευση τους στο ρυθμό που αυτή εκδηλώνεται φανερώσει την αναποτελεσματικότητα της φορολογικής πολιτικής αλλά και του φοροεισπρακτικού μηχανισμού κυρίως σε ότι αφορά το 0,1% των οφειλετών με συνολικές οφειλές άνω των € 66 δισ. Οι συνεχείς αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών<sup>68</sup> στα εισοδήματα από εργασία και στα κέρδη των επιχειρήσεων μπορεί βραχυπρόθεσμα να έχουν ως συνέπεια μια μικρή αύξηση των φορολογικών εσόδων, ωστόσο μακροπρόθεσμα, οδηγούν σε μείωση των εσόδων ή αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο καθώς ενισχύουν τα κίνητρα για φοροδιαφυγή, ενθαρρύνουν την αδήλωτη εργασία, οδηγούν τις επιχειρήσεις σε μετανάστευσή τους σε γειτονικές χώρες με χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές<sup>69</sup> και οδηγούν τους συνεπείς φορολογουμένους σε φορολογική ασφυξία. Η υψηλή φορολογία δημιουργεί στρεβλώσεις στις αποφάσεις των οικονομικών παραγόντων που σχετίζονται με την προσφορά και τη ζήτηση εργασίας, την κατανομή του διαθέσιμου εισοδήματος ανάμεσα στην κατανάλωση και την αποταμίευση και την κατανομή της κατανάλωσης μεταξύ διαφορετικών αγαθών και υπηρεσιών. Ειδικά για τις επιχειρήσεις, το μακροοικονομικό και θεσμικό περιβάλλον όπως προκύπτει

<sup>68</sup> Όπως, η αύξηση κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες σε 29% του φορολογικού συντελεστή για τα κέρδη των ανωνύμων εταιριών (Α.Ε.), η αύξηση της προκαταβολής του φόρου για τις Α.Ε. από 80% σε 100%, η αύξηση από 55% σε 75% της προκαταβολής φόρου για προσωπικές επιχειρήσεις και ελεύθερους επαγγελματίες από το 2016 και σε 100% από το 2017, η σταδιακή κατάργηση της επιστροφής του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο για αγροτική χρήση, η αύξηση του συντελεστή προκαταβολής για τους αγρότες από 27,5% στο 55% από το 2015 κ.λπ..

<sup>69</sup> Βλ. σχετικά 4<sup>η</sup> Τριμηνιαία Έκθεση ΓΠΚ, σελ. 52, τα συμπεράσματα για τον αποτελεσματικό οριακό φορολογικό συντελεστή στην επένδυση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα.

από τα στοιχεία της Παγκόσμιας Τράπεζας- Ease of Doing Business Index 2016<sup>70</sup> θα μπορούσε να χαρακτηριστεί το λιγότερο μη ανταποδοτικό σε συνάρτηση με τις υφιστάμενες φορολογικές επιβαρύνσεις.

**Πίνακας 1 Πλήθος οφειλετών και ποσά οφειλών συνολικού Ληξιπρόθεσμου χρέους έως 01/01/2016 ανά κατηγορία ποσού ληξιπρόθεσμης οφειλής.**

Κατηγορίες Ποσών (σε χιλ. € )	Πλήθος Α.Φ.Μ.	% αναλογία επί του συνόλου	Ληξιπρόθεσμο Υπό- λοιπο (σε δισ. € )	% αναλογία επί του συνόλου
-3	3.653.194	84,86	1.812,9	2,1
3-5	203.295	4,72	785,8	0,9
5-10	194.852	4,53	1.362,1	1,6
10-20	114.022	2,65	1.591,0	1,8
20-50	76.443	0,65	2.352,6	2,7
50-100	27.877	0,65	1.937,8	2,2
100-150	9.959	0,23	1.210,4	1,4
150-300	10.158	0,24	2.125,4	2,5
300-1.000	8.428	0,20	4.477,6	5,2
1.000-1.500	1.704	0,04	2.078,9	2,4
1.500-10.000	4.179	0,10	15.451,4	17,9
10.000-100.000	980	0,02	24.714,0	28,6
>100.000	62	0,00	26.398,5	30,6
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>4.305.153</b>		<b>86.298,4</b>	

Πηγή: Γ.Γ.Δ.Ε., Απολογιστική Έκθεση 2015

## 2.2 Οι δαπάνες του ΚΠ

Οι συνολικές Δαπάνες του ΚΠ<sup>71</sup>, παρουσίασαν μείωση το πρώτο τρίμηνο κατά € 242 εκατ. ή κατά 1,93% σε ετήσια βάση και μείωση κατά 11,7% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016. Η μείωση σε ετήσια βάση οφείλεται στην μείωση των δαπανών του ΤΠ κατά € 280 εκατ. ή κατά 2,34% (μείωση κατά 11,7% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016) ενώ οι δαπάνες του ΠΔΕ σημείωσαν μικρή αύξηση κατά € 38 εκατ. ή κατά 7,01% (και μείωση κατά 12,1% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016).

Η μείωση των δαπανών του ΤΠ σε ετήσια βάση οφείλεται στην μείωση των Πρωτογενών Δαπανών κατά € 141 εκατ. ή κατά 1,51% (μείωση κατά 12,7% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016) και στη μείωση των Καταπτώσεων Εγγυήσεων κατά € 377 εκατ. ή κατά 93,55% (μείωση κατά 58,7% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016). Αντίθετα, οι δαπάνες για τόκους εμφανίζονται μεγαλύτερες κατά € 222 εκατ. ή κατά 9,93% σε ετήσια βάση και κατά 1,1% σε σύγκριση με το στόχο που τέθηκε στον Προϋπολογισμό 2016. Οι υπόλοιπες κατηγορίες δαπανών του ΤΠ δεν εμφανίζουν αξιοσημείωτες μεταβολές.

<sup>70</sup> Όσο υψηλότερη η κατάταξη μιας χώρας σε αυτόν τον δείκτη τόσο λιγότερο φιλικό για την επιχειρηματικότητα είναι το περιβάλλον στη χώρα αυτή. Η Ελλάδα το 2015 καταλαμβάνει την 60<sup>η</sup> θέση στον εν λόγω δείκτη, μια από τις χαμηλότερες θέσεις μεταξύ των κρατών της Ε.Ε., με γειτονικές χώρες όπως την Τουρκία στην 55<sup>η</sup> θέση, την Κύπρο στη 47<sup>η</sup>, την Ιταλία στη 45<sup>η</sup>, την Βουλγαρία στην 38<sup>η</sup> και την ΠΓΔΜ στη 12<sup>η</sup> θέση, ενώ η Γερμανία καταλαμβάνει την 15<sup>η</sup> θέση.

<sup>71</sup> Για αναλυτικότερη παρουσίαση βλέπε τον Πίνακα 7 στο Παράρτημα στο τέλος της έκθεσης.

Η μείωση των Πρωτογενών δαπανών σε ετήσια βάση είναι αποτέλεσμα των μειώσεων στις αποδοχές και συντάξεις (κατά € 162 εκατ.) και των μειώσεων στις Λειτουργικές και Λοιπές Δαπάνες (κατά € 169 εκατ.).

Ωστόσο, η μείωση των Πρωτογενών δαπανών του ΚΠ θα πρέπει να συνεκτιμηθεί με την εξέλιξη και το επίπεδο των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου προς τους προμηθευτές του καθώς και με τη εξέλιξη και το επίπεδο των εκκρεμών επιστροφών φόρων. Συγκεκριμένα, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές του Δημοσίου (σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης) προς τους προμηθευτές του ανήλθαν στα € 5,4 δισ. τον Φεβρουάριο του 2016 από € 4,69 δισ. τον Δεκέμβριο του 2015 αυξημένες κατά 15,1%, ενώ οι εκκρεμείς επιστροφές φόρων ανήλθαν στα € 658 εκατ. τον Φεβρουάριο του 2016 από € 739 εκατ. τον Δεκέμβριο του 2015 μειωμένες κατά 10,9%.

Στον Προϋπολογισμό 2016 γίνεται αναφορά στη συνέχιση της προσπάθειας εκκαθάρισης των ληξιπρόθεσμων οφειλών της ΓΚ με στόχο τη σημαντική μείωσή τους έως το τέλος του 2016, υπό την προϋπόθεση της ομαλής χρηματοδότησης στο πλαίσιο του νέου προγράμματος Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η τακτοποίηση υποχρεώσεων παρελθόντων ετών φορέων της ΓΚ από την ειδική πίστωση € 5.500 εκατ. το 2016 (Πίνακας 3.19, σελ. 96, της Εισηγητικής Έκθεσης του Προϋπολογισμού 2016).



### 3 Μεταρρυθμίσεις

#### 3.1 Η καθυστέρηση της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης αυξάνει τους κινδύνους στην οικονομία

Με βάση το τρίτο Μνημόνιο, η ελληνική κυβέρνηση καλείται να ενισχύσει την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα, εξοικονομώντας περίπου 0,25% του ΑΕΠ το 2015 και περίπου 1% του ΑΕΠ έως το 2016 (περίπου € 1,8 δισ. σωρευτικά στη διατία). **Έως τον Οκτώβριο του 2015 θα έπρεπε να είχαν θεσπιστεί:**<sup>72</sup>

- Παραμετρικές βελτιώσεις για την καθιέρωση της στενότερης σύνδεσης μεταξύ εισφορών και παροχών.
- Εκσυγχρονισμός της βάσης εισφορών/συντάξεων.
- Αναθεώρηση και εξορθολογισμός όλων των διαφορετικών συστημάτων συντάξεων που είναι εγγυημένες ανάλογα με τις εισφορές και τους πόρους.
- Ενοποίηση των ταμείων με ταυτόχρονη ενοποίηση των κανόνων για την καταβολή εισφορών και παροχών.
- Ποινή στις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις κατά 10% επιπλέον της ετήσιας ποινής του 6%.
- Κατάργηση του ΕΚΑΣ έως τον Δεκέμβριο του 2019 αρχίζοντας από το ανώτερο 20% των δικαιούχων το Μάρτιο του 2016.
- Θέσπιση νόμου που θα αφορά ισοδύναμα μέτρα για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της απόφασης του ΣτΕ<sup>73</sup> (εάν εφαρμοστεί η απόφαση του ΣτΕ, το δημοσιονομικό κόστος θα αγγίξει τα € 4 δισ.).

Γεγονός είναι ότι το ζήτημα της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού βρίσκεται πολύ υψηλά στην agenda των διαπραγματεύσεων. Όλες οι ακαδημαϊκές αναλύσεις αναδειχνουν το σχετικό πρόβλημα. Με βάση πρόσφατη μελέτη,<sup>74</sup> η πλειονότητα των συντάξεων γήρατος του ΙΚΑ το 2008<sup>75</sup> ήταν υπερανταποδοτικές ακόμα και μετά τις περικοπές. Το ύψος επιδότησης παραμένει υψηλό παραβιάζοντας ταυτόχρονα τόσο την διαγενεακή όσο και την ενδογενεακή αλληλεγγύη. Ως προς τις επικουρικές συντάξεις, αυτές επιδοτούνται περισσότερο και από τις κύριες συντάξεις. Η επιδότηση των συντάξεων του δημοσίου και άλλων ταμείων των ΔΕΚΟ είναι πολύ υψηλότερη από του ΙΚΑ. Οι μέχρι τώρα περικοπές τελικά δεν επανέφεραν την δικαιοσύνη και την ανταποδοτικότητα. Η μελέτη καταλήγει ότι οι συνταξιούχοι με υψηλές συντάξεις αλλά και όσοι συνταξιοδοτήθηκαν σε νεαρή ηλικία συνεχίζουν να εισπράττουν υψηλές συντάξεις και άρα θα ήταν κοινωνικά άδικο να προστατευτούν από τις περικοπές και να επωμιστούν το βάρος οι επόμενες γενιές.

Η έκθεση του ΟΟΣΑ για την Ελλάδα τονίζει ότι όσο καθυστερούμε στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων τόσο μεγαλύτερο είναι το κόστος. Ειδικότερα, αναφέρει ότι υπήρξαν σημαντικές καθυστερήσεις στις μεταρρυθμίσεις του 2010 και 2012 αλλά η εφαρμογή τους μαζί με

<sup>72</sup> Ν.4336/2015 (ΦΕΚ 94 Α/14.8.15) σελ.1020-1021.

<sup>73</sup> Απόφαση 2287/2012 που έκρινε αντισυνταγματικές τις μειώσεις, που έλαβαν χώρα μετά το 2012.

<sup>74</sup> Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Χρύσα Λεβέντη & Μάνος Ματσαγγάνης, Η ανταποδοτικότητα των συντάξεων στην Ελλάδα, Ενημερωτικό Δελτίο 9/2016, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

<sup>75</sup> Ένα δείγμα 4.599 ασφαλισμένων που συνταξιοδοτήθηκαν από το ΙΚΑ το 2008.

τις μεταρρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο μνημόνιο του 2015 θα μπορούσαν να αυξήσουν το ΑΕΠ πάνω από 2% τα επόμενα δέκα χρόνια μέσω και της αύξησης της απασχόλησης. Επίσης τονίζει ότι υπήρξε κάποια πρόοδος το δεύτερο μισό του 2015 αλλά συνεχίζουν να υπάρχουν εμπόδια.

**Αναπόφευκτα, μεταξύ άλλων εξαιτίας του πολιτικού βάρους του ασφαλιστικού σε μια γη-ράσκουσα κοινωνία, καθυστέρησε η συγκεκριμενοποίηση των σχετικών αποφάσεων από ελληνικής πλευράς με αποτέλεσμα να μη ολοκληρωθεί τον περασμένο Οκτώβριο η αξιολόγηση.** Δεν γνωρίζουμε ξεκάθαρα τι θα συμβεί με τις επικουρικές συντάξεις, τα ποσοστά αναπλήρωσης, το ύψος της εθνικής σύνταξης, τις εισφορές εργοδοτών και εργαζόμενων αλλά και τον επανυπολογισμό των συντάξεων. Οι τριβές μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας και των πιστωτών συνεχίζουν, γεγονός που δυσχεραίνει το κλείσιμο του ασφαλιστικού και της αξιολόγησης.

Οι πιστωτές εμμένουν στις εξής θέσεις:

- Στενότερη σύνδεση ασφαλιστικών εισφορών και συνταξιοδοτικών παροχών.
- Μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης<sup>76</sup> στις κύριες συντάξεις.
- Μειώσεις στις επικουρικές συντάξεις.
- Παροχή εθνικής σύνταξης στα 20 και όχι στα 15 έτη, με εισοδηματικά κριτήρια.
- Κατώτερη εθνική σύνταξη για 15 χρόνια, περίπου στα € 300.
- Ποσοτικοποίηση των μέτρων που προτείνει η ελληνική κυβέρνηση για την μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης € 1,8 δισ. για το 2016.
- Ανάπτυξη αντικινήτρων για τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις.
- Ενστάσεις ως προς τις ελαφρύνσεις που προωθεί η κυβέρνηση για τους αγρότες (όχι στην χαμηλότερη εισφορά του 16%) άλλα και τους ελεύθερους επαγγελματίες.<sup>77</sup>
- Άμεσο επανυπολογισμό<sup>78</sup> των συντάξεων και προσαρμογή στα νέα ποσοστά αναπλήρωσης από φέτος ή το 2017.
- Υπολογισμό των εν αναμονή συντάξεων σύμφωνα με το νέο τρόπο (η ελληνική πλευρά ζητά να υπολογιστούν με το παλιό καθεστώς).
- Οικειοποίηση των αλλαγών για την αποφυγή ακυρωτικών αποφάσεων.
- Σταδιακή κατάργηση του ΕΚΑΣ έως και το 2019.

Εξάλλου:

- Συνεχίζουν να αντιδρούν στην αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών κατά 1,5 % στις επικουρικές συντάξεις.
- Ζητούν να αντιμετωπιστεί το έλλειμμα του ΕΤΕΑ ύψους € 600 εκατ. από περικοπές στις συντάξεις του ΕΤΕΑ. Αυτό συνεπάγεται κλιμακωτές μειώσεις από τις χαμηλές επικουρικές έως και τις επικουρικές άνω των € 1000.

<sup>76</sup> Οι θεσμοί εμμένουν στο 0,7% για 20 χρόνια ασφάλισης ενώ η κυβέρνηση 0,8% για 15 χρόνια.

<sup>77</sup> 20% εισφορά επί του εισοδήματος για την κύρια ασφάλιση, έκπτωση έως 50% στα εισοδήματα των επιστημόνων έως € 55.000, 20% συντελεστή το 2021 για τους αγρότες και δυνατότητα επιλογής συντελεστή 16% στους κατά επάγγελμα αγρότες.

<sup>78</sup> Δύσκολο να συμβεί διότι δεν υπάρχουν μηχανογραφημένα στοιχεία σε όλα τα ταμεία πριν το 2002

Το ΔΝΤ επιμένει στη θέση για περικοπές των συντάξεων. Πιο συγκεκριμένα, για να καλυφθεί το έλλειμμα<sup>79</sup> του ΕΤΕΑ, οι περικοπές των επικουρικών θα αγγίξουν τα € 600 εκατ. Οι περικοπές από ότι φαίνεται θα αφορούν τα εφάπαξ κατά 20%-25% αλλά και τα μερίσματα των συνταξιούχων του δημοσίου κατά 32%.<sup>80</sup> Η κυβέρνηση από την πλευρά της προσπαθεί να διατηρήσει την προσωπική διαφορά<sup>81</sup> προκειμένου να αποφευχθεί η μείωση των συντάξεων που βρίσκονται πάνω από το κατώφλι των € 1.000-1.200.<sup>82</sup> Το ΔΝΤ φέρει τις μεγαλύτερες αντιρρήσεις διότι κατά την εκτίμησή του για άλλη μια φορά και με βάση τις κυβερνητικές προτάσεις τα ποσοτικά στοιχεία δε βγαίνουν.

Η νέα ασφαλιστική πρόταση της κυβέρνησης περιλαμβάνει σαρωτικές αλλαγές με επιπτώσεις για τους ασφαλισμένους του ιδιωτικού αλλά και του δημόσιου τομέα. Οι βασικότερες αλλαγές συνοψίζονται ως εξής:<sup>83</sup>

- Η Εθνική σύνταξη διαμορφώνεται στα € 384 με 20 έτη ασφάλισης και άνω χωρίς εισοδηματικά κριτήρια,<sup>84</sup> με τα 15 έτη να είναι το κατώτατο όριο και είναι μικρότερη κατά 2% για κάθε έτος πριν από το εικοστό. Επίσης, η εθνική σύνταξη θα χορηγείται ολόκληρη σε άτομα με αναπηρία άνω των 80%<sup>85</sup> και σε περιπτώσεις που υπάρχει σώρευση συντάξεων θα χορηγείται μόνο εθνική σύνταξη. Η ανταποδοτική σύνταξη θα υπολογίζεται με βάση το μέσο όρο των μηνιαίων αποδοχών κατά την διάρκεια του εργασιμου βίου του ασφαλισμένου.
- Από την 1 Ιαν. του 2017 θα τεθεί σε λειτουργία ο Ενιαίος φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης όπου θα ενταχθούν το NAT και ο ΟΓΑ διατηρώντας όμως την νομική αυτοτέλεια τους που αφορά τις προνοιακές παροχές. Το ΕΤΕΑ μετονομάζεται σε ΕΤΕΑΕΠ<sup>86</sup> όπου θα περιλαμβάνει τον κλάδο<sup>87</sup> επικουρικής ασφάλισης και τον κλάδο των εφάπαξ παροχών.
- Προβλέπεται η δημιουργία Εθνικού Συμβουλίου Κοινωνικής Ασφάλειας με ρόλο συμβουλευτικού οργάνου.
- Ως προς τις εισφορές, προβλέπεται αύξηση των εισφορών για όλους<sup>88</sup> τους ασφαλισμένους σε ποσοστό 20%<sup>89</sup> επί του εισοδήματος.<sup>90</sup> Το ανώτατο ποσό με βάση το οποίο υπολογίζονται οι ασφαλιστικές εισφορές είναι το δεκαπλάσιο του σημερινού κατώτατου μισθού άγαμου άνω των 25 ετών.

<sup>79</sup> Απόρροια της μη εφαρμογής της ρήτρας μηδενικού ελλείματος.

<sup>80</sup> [www.kathimerini.gr](http://www.kathimerini.gr), Οι παγίδες στο ασφαλιστικό μέχρι και την τελευταία στιγμή, 20.03.2016

<sup>81</sup> Δηλαδή η διαφορά μεταξύ του ύψους της σύνταξης κάθε ασφαλισμένου με βάση τα σημερινά ποσοστά αναπλήρωσης και του ύψους της σύνταξης που θα προκύψει, με βάση τα νέα χαμηλότερα ποσοστά αναπλήρωσης.

<sup>82</sup> [www.capital.gr](http://www.capital.gr) στην καραντίνα 2,6 εκατ. κύριες συντάξεις, 29/2/2016.

<sup>83</sup> Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας-Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος-Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων.

<sup>84</sup> Οι Θεσμοί ζητούν την παροχή εθνικής σύνταξης με εισοδηματικά κριτήρια.

<sup>85</sup> Από 67%-79,99% δίνεται το 75% της εθνικής σύνταξης και το 50% για ποσοστό αναπηρίας από 50%-66,99% ενώ για ποσοστό αναπηρίας έως 49,99% το 40% της εθνικής σύνταξης.

<sup>86</sup> Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών.

<sup>87</sup> Οι κλάδοι αυτοί θα έχουν οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια.

<sup>88</sup> Δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, αυτοαπασχολούμενους, ΟΑΕΕ,ΕΤΑΑ,ΟΓΑ.

<sup>89</sup> 6,67% επιβαρύνει τους ασφαλισμένους και 13,33% τους εργοδότες.

<sup>90</sup> Εξαίρονται οι παροχές κοινωνικού χαρακτήρα.

- Η προσωπική διαφορά σύμφωνα με την κυβερνητική πρόταση θα ισχύει και μετά το 2018. Σε περίπτωση που το ποσό της σύνταξης μετά τον επανυπολογισμό είναι μεγαλύτερο από το σημερινό, η διαφορά που θα προκύψει θα καταβάλλεται σε διάστημα 5 ετών.
- Θα υπάρξει μεταβατική περίοδος 5 ετών για τους αγρότες έως το 2022.
- Οι νέοι επιστήμονες θα έχουν έκπτωση για τα πέντε πρώτα χρόνια η οποία όμως θα αποτελεί ασφαλιστική οφειλή.<sup>91</sup>
- Το ΕΚΑΣ καταργείται σταδιακά έως το 2019.
- Για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής, το νέο νομοσχέδιο προβλέπει ότι οι αποδοχές των εργαζομένων, όπως και οι ασφαλιστικές εισφορές και ο φόρος μισθωτών υπηρεσιών θα κατατίθενται σε τραπεζικό λογαριασμό.
- Ως προς τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι νέοι συνταξιούχοι με πάνω από 25 χρόνια ασφάλισης θα λάβουν χαμηλότερες συντάξεις.
- Οι επικουρικές συντάξεις θα μειωθούν μόνο αν το άθροισμα της κύριας και της επικουρικής σύνταξης δεν ξεπερνά τα € 1.300.<sup>92</sup>

Οι ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις είναι επιτακτικές και σε καμία περίπτωση δε μπορούν να αντικατασταθούν με νέα φορολογικά μέτρα καθώς δεν υπάρχουν άλλα περιθώρια για αύξηση της φορολογίας. Οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι αδυνατούν να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους και το κράτος δεν εισπράττει έσοδα προκειμένου να καλύψει τις συνταξιοδοτικές του υποχρεώσεις. Μάλιστα ο προϋπολογισμός του ΙΚΑ για το 2016 προβλέπει πτώση 4% στα έσοδα από εισφορές.

Ο ΣΕΒ, αναφέρει ότι σήμερα 4 εργαζόμενοι πληρώνουν φόρους και εισφορές, προκειμένου να πληρωθούν οι συντάξεις τριών συνταξιούχων αλλά και για να καλυφθούν ανάγκες που αφορούν την υγεία,<sup>93</sup> εκπαίδευση, δικαιοσύνη και άμυνα. Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οι δαπάνες για συντάξεις το 2014 ως ποσοστό του ΑΕΠ ήταν 15,3% όταν το αντίστοιχο ποσοστό στην ΕΕ28 ήταν 10,3% ενώ σήμερα παραμένουμε πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.<sup>94</sup>

Ο ΟΑΕΕ –ΕΤΕΑ εκτιμά ότι οι εξελίξεις για τα έσοδα των εργοδοτών θα είναι αρνητικές, ενώ σύμφωνα με την ΤτΕ το κόστος εργασίας θα αυξηθεί κατά 1,5% διότι ο ρυθμός μεταβολής της παραγωγικότητας θα παραμείνει αρνητικός. Ενδιαφέρον έχει επίσης ότι κατά το Υπουργείο Εργασίας το Φεβρουάριο του 2016 πραγματοποιήθηκαν λιγότερες νέες προσλήψεις στον ιδιωτικό τομέα. Είναι φανερό ότι οι εξελίξεις αυτές δεν συμβάλλουν θετικά και η κατάσταση χειροτερεύει με ταχύτατους ρυθμούς. Τα ταμεία αδειάζουν και οι συντάξεις του Απριλίου, όπως ανακοινώθηκε θα πληρωθούν με δανεικά.<sup>95</sup> Επιπροσθέτως, η Ελλάδα σημειώνει το χαμηλότερο ποσοστό απασχόλησης στις ηλικίες άνω των 50 και άνω των 65 ετών σε ποσοστά 22,1% και 2,5% όταν στην ΕΕ28 είναι 34,0% και 5,3% αντίστοιχα.<sup>96</sup> Αυτό συνεπάγεται ότι επείγει να υπάρξουν κίνητρα για την παραμονή στην εργασία και ταυτόχρονα να γίνουν πιο αυστηροί οι όροι για τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις με την επιβολή κυρώσεων.

<sup>91</sup> Άρθρο 39 της πρότασης-σχέδιο.

<sup>92</sup> Άρθρο 99 της πρότασης-σχέδιο.

<sup>93</sup> Μείωση δαπανών στην υγεία κατά 6 δις ευρώ.

<sup>94</sup> ALPHA BANK, Εβδομαδιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων, 1 Απριλίου 2016

<sup>95</sup> Ταμειακή διευκόλυνση του ΙΚΑ, ύψους 100 εκατ. ευρώ, από το ΤΑΠ ΔΕΗ.

<sup>96</sup> ALPHA BANK, Εβδομαδιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων, 1 Απριλίου 2016

Το δημοσιονομικό βάρος του ασφαλιστικού συστήματος πιέζει όλο και περισσότερο τον κρατικό προϋπολογισμό. **Τίθεται σοβαρό ζήτημα ρευστότητας των ταμείων και όσο θα καθυστερεί η συμφωνία, με τους θεσμούς και η ψήφιση του νόμου, τόσο θα μετράει αντίστροφα ο χρόνος έκρηξης της ωρολογιακής βόμβας του ασφαλιστικού.**

Το συνταξιοδοτικό σύστημα οφείλει εξ ορισμού να ικανοποιεί το κριτήριο της κοινωνικής αποτελεσματικότητας, δηλαδή να επιτυγχάνει διαγενεακή και κοινωνική αλληλεγγύη εξασφαλίζοντας ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης. Δεν γνωρίζουμε εάν η τελική πρόταση της κυβέρνησης θα καταφέρει να δημιουργήσει σε σύντομο χρονικό διάστημα ένα δίκαιο, βιώσιμο και ανταποδοτικό σύστημα που θα ενθαρρύνει την περεταίρω ανάπτυξη. **Οι παραμετρικές αλλαγές από μόνες τους δε μπορούν να συμβάλλουν στην ανάπτυξη ενός βιώσιμου ασφαλιστικού συστήματος και μάλιστα σε μακροχρόνια βάση.**

Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση είναι αλληλένδετη με την απασχόληση και την δημογραφία. Ένα σημαντικό ζήτημα που έχει άμεση επίδραση στο ασφαλιστικό είναι η «διαρροή εγκεφάλων» (“brain drain”). Πρόκειται για ένα κίνδυνο που συμβάλλει σημαντικά στην κοινωνική διάβρωση της χώρας και που δε φαίνεται να έχει αποτιμηθεί. Από την αρχή της κρίσης χιλιάδες νέοι ηλικίας 25-39 ετών έχουν μεταναστεύσει αναζητώντας εργασία. Αυτό συνεπάγεται αρνητικές συνέπειες όχι μόνο για την δημογραφία της χώρας αλλά και για τα ασφαλιστικά ταμεία που χάνουν έναν μεγάλο αριθμό εν δυνάμει απασχολούμενων που θα κατέβαλαν εισφορές. Το ανθρώπινο κεφάλαιο που χάνεται έχει αρνητική επίδραση στην ανταγωνιστικότητα και στην παραγωγικότητα της χώρας, συνεπώς χάνεται η όποια δυνατότητα ώθησης της οικονομικής ανάπτυξης.<sup>97</sup> Από την άλλη πλευρά οι δαπάνες για συντάξεις θα αυξάνονται όλο και πιο πολύ καθώς ο λόγος των εξαρτημένων ηλικιωμένων θα αυξάνει έως και το 2050.<sup>98</sup>

### 3.2 Κλειδί τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια για την επανεκκίνηση της οικονομίας

Μετά την ολοκλήρωση της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών το Νοέμβριο 2015 (η οποία όμως είχε ιδιαίτερα υψηλό κόστος για το κράτος), η διευθέτηση του ζητήματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) αποτελεί επείγουσα προτεραιότητα με απώτερο σκοπό την σταδιακή αποκατάσταση της εύρυθμης λειτουργίας του τραπεζικού συστήματος. Κάτι που αποτελεί προϋπόθεση για να μπει η χώρα σε αναπτυξιακή τροχιά, μιας και από το ύψος των ΜΕΔ επηρεάζονται τόσο η κατανάλωση όσο και οι επενδύσεις.<sup>99</sup>

Τα ΜΕΔ – ως απόρροια της οικονομικής κρίσης - έχουν εκτιναχθεί τα τελευταία χρόνια. Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της ΤτΕ, τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια (NPLs) ανέρχονται στο ποσό των € 72,3 δισ.<sup>100</sup> Πιο συγκεκριμένα, στα επιχειρηματικά δάνεια το ποσοστό είναι

<sup>97</sup> Έκθεση του Διοικητή της ΤτΕ για το έτος 2015, Φυγή ανθρώπινου κεφαλαίου: Η Σύγχρονη τάση της μετανάστευσης των Ελλήνων στα χρόνια της Κρίσης, Φεβρουάριος 2016, σελ. 74-79.

<sup>98</sup> Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων το 2075 θα αγγίξει το 59,7% ενώ το ποσοστό γονιμότητας μέχρι και το 2060 θα είναι της τάξης του 1,80 ( OECD, Pensions at a Glance 2015, σελ. 159).

<sup>99</sup> Dirk Schoenmaker (2015), “Stabilising and Healing the Irish Banking System: Policy Lessons,” Paper prepared for the CBI-CEPR-IMF Conference Ireland—Lessons from its Recovery from the Bank-Sovereign Loop, 19 January 2015, Dublin.

<sup>100</sup> Εκτός από τα ΜΕΔ, συχνά εμφανίζεται και ο όρος «μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα». Σύμφωνα με την ΤτΕ «Στα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα περιλαμβάνονται τα δάνεια σε καθυστέρηση αλλά και τα δάνεια (ανοίγματα) που είναι μεν ενήμερα ή εμφανίζουν καθυστέρηση μικρότερη των 90 ημερών, αλλά υπάρχουν ενδείξεις ότι ο οφειλέτης ενδέχεται να μην εκπληρώσει πλήρως τις δανειακές υποχρεώσεις του χωρίς τη ρευστοποίηση των σχετιζόμενων εξασφαλίσεων.», ΤτΕ, Νομισματική Πολιτική 2014-2015, Ιούνιος 2015, σελ.14. Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία, τα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα ανέρχονται σε € 107 δισ.

43,3%, στα στεγαστικά το αντίστοιχο ποσοστό είναι 39,8%, ενώ στα καταναλωτικά το ποσοστό αγγίζει το 55,4%.<sup>101</sup> Όπως σημείωσε ο διοικητής της ΤτΕ κ. Γιάννης Στουρνάρας, η ΤτΕ έχει θέσει ως στόχο την μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων κατά 30%, δηλαδή από το 35,5% (Δεκέμβριος 2015) στο 25% μέσα στα επόμενα τρία χρόνια. Επίσης σημειώνεται ότι στην προ-κρίσης περίοδο, τα ΜΕΔ στην Ελλάδα ανέρχονταν περίπου στο 7%.

Το υψηλό επίπεδο ΜΕΔ στερεί από τις τράπεζες τα απαραίτητα κεφάλαια που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της οικονομίας που βρίσκεται σε ύφεση για μία ακόμα χρονιά. Σε αυτό θα πρέπει να προστεθεί και η μεγάλη μείωση των καταθέσεων. Όπως φαίνεται και στο (Διάγραμμα 13 στο Παράρτημα), από το Δεκέμβριο του 2014 μέχρι και το Φεβρουάριο του 2016 οι καταθέσεις έχουν μειωθεί κατά 25%, ενώ έντονα πτωτική πορεία έχει και ο όγκος των δανειοδοτήσεων (για παράδειγμα, οι νέες δανειοδοτήσεις προς τις επιχειρήσεις τον Φεβρουάριο του 2016 σε σχέση με τον αντίστοιχο μήνα του 2011, έχουν μειωθεί κατά 90% περίπου, βλ. Διάγραμμα 14 στο Παράρτημα), με τις τράπεζες να θέτουν πιο αυστηρά κριτήρια για τη χορήγηση νέων δανείων προς επιχειρήσεις (πάντως, σύμφωνα με στοιχεία της ΤτΕ καταγράφεται με μια μικρή εξομάλυνση το τελευταίο τρίμηνο του 2015). Από την άλλη μεριά, το κόστος των δανείων προς τις ελληνικές επιχειρήσεις (αλλά και των νοικοκυριών, Διάγραμμα 15 στο Παράρτημα) αυξάνεται, ενώ αν ληφθεί υπόψη και η διαφορά κόστους δανεισμού ανά κατηγορία των ελληνικών επιχειρήσεων σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ (Διάγραμμα 16 στο Παράρτημα)<sup>102</sup>, το πρόβλημα για την **ελληνική επιχειρηματικότητα μεγιστοποιείται, καθώς οι ελληνικές επιχειρήσεις καθίστανται λιγότερο ανταγωνιστικές (θυμίζουμε ότι η αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας ήταν ένας από τους βασικούς στόχους του προγράμματος προσαρμογής που εφαρμόζεται).**

Όμως, παρότι ο στόχος είναι δεδομένος (η μείωση δηλ. των ΜΕΔ), η στρατηγική που τελικά θα ακολουθηθεί αποτελεί αντικείμενο σκληρής διαπραγμάτευσης μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και των θεσμών.

### 3.2.1 Οι θέσεις των Θεσμών

Κατ' αρχάς θα πρέπει να σημειωθεί ότι το θέμα των ΜΕΔ περιλαμβάνεται στο μνημόνιο του Αυγούστου 2015, όπου και ορίζονται τα προαπαιτούμενα για την διευθέτησή τους. Μεταξύ άλλων, προβλέπεται η ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου για τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, η διαμόρφωση των μηχανισμών για την αξιολόγηση και εκκαθάριση.

Στο πλαίσιο της διαπραγμάτευσης που έχει ξεκινήσει, η ελληνική κυβέρνηση υποστηρίζει σθεναρά την προστασία από πλειστηριασμούς δανείων που σχετίζονται με την πρώτη κατοικία. Το Νοέμβριο 2015 κυβέρνηση και θεσμοί είχαν καταλήξει σε ένα πρόσκαιρο πλαίσιο προστασίας τους, για το οποίο όμως έχουν δοθεί διαδοχικές παρατάσεις (μέχρι τον Ιούνιο 2016).<sup>103</sup> Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τον υπουργό Οικονομίας κ. Γιώργο Σταθάκη, στις προθέσεις της ελληνικής κυβέρνησης είναι να παραταθεί για 3 χρόνια ακόμα ο νόμος 4308/2014

<sup>101</sup> ΤτΕ, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2015, Φεβρουάριος 2016, σελ. 23

<sup>102</sup> Δελτίο Τύπου ΕΚΤ: <https://www.ecb.europa.eu/press/pdf/mfi/mir1604.pdf?97b73681b97e7f4cbff3440e869a21f2>

<sup>103</sup> Η αρχική θέση του ΣΥΡΙΖΑ είχε ως κεντρικό σημείο την δημιουργία μιας εταιρείας (Asset Management Company – AMC) στην οποία θα πέρασαν τα ΜΕΔ και η οποία θα αναλάμβανε την διαχείρισή τους ενώ δεν προβλεπόταν η είσοδος ιδιωτικών εταιρειών διαχείρισης δανείων (distress funds) και η δημιουργία αγοράς ΜΕΔ. Βλ. Γιάννης Αγουρίδης, «Προστασία της πρώτης κατοικίας έως το τέλος του 2015», Η Αυγή, 8 Αυγούστου 2015

(γνωστός κι ως νόμος «Δένδια»)<sup>104</sup> που αναφέρεται στην διευθέτηση των κόκκινων δανείων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Συγκεκριμένα, ο νόμος παρέχει κίνητρα για μικρές επιχειρήσεις και επαγγελματίες (με τζίρο μέχρι € 2,5 εκατ.) για να ενταθούν σε πρόγραμμα ρύθμισης/διαγραφής μέρους των οφειλών. Ουσιαστικά, στόχος του υπουργείου Οικονομίας είναι ο νόμος «Δένδια» να αποτελέσει τη βάση – αφού εισαχθούν κάποιες τροποποιήσεις όπως η απαγόρευση πώλησης δανείων μικρομεσαίων επιχειρήσεων (έως € 500.000) και ελεύθερων επαγγελματιών (έως € 250.000), η προώθηση διαδικασιών εξωδικαστικού συμβιβασμού. Πάντως, σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία, φαίνεται ότι ένας ελάχιστος αριθμός επιχειρήσεων αξιοποίησαν το νόμο «Δένδια»: αν και στον σχεδιασμό αναφερόταν ότι θα διευκολύνει περίπου 180.000 μικρομεσαίες επιχειρήσεις, στην πράξη μόλις 100 υπάχθηκαν στις διατάξεις του.<sup>105</sup> Στο πλαίσιο αυτό, σχέδιο της κυβέρνησης είναι η τροποποίηση ορισμένων διατάξεων ώστε να δημιουργηθεί ένα πιο αποτελεσματικό πλαίσιο για την αξιοποίηση του μέτρου. Συνοπτικά, αφενός **η κυβέρνηση προσπαθεί να προστατέψει το μεγαλύτερο ποσοστό δανειοληπτών**, αφετέρου καλείται να εφαρμόσει τα προβλεπόμενα από τη συμφωνία του Αυγούστου. Ανεξάρτητα του τί είναι περισσότερο αποτελεσματικό, τίθεται για μία ακόμα φορά θέμα πολιτικής «ιδιοκτησίας» (ownership) των στρατηγικών που τελικά επιλέγονται-επιβάλλονται. Η πρόσφατη παράταση (αλλά και η μέχρι τώρα έλλειψη οριστικής απόφασης για την πολιτική που θα ακολουθηθεί στο θέμα) της προστασίας των δανειοληπτών ακριβώς αποτελεί έκφραση του ζητήματος της «ιδιοκτησίας» των μεταρρυθμίσεων.

Από την άλλη μεριά, οι θεσμοί ζητούν περισσότερο «επιθετικές» λύσεις, δηλαδή την άρση όλων σχεδόν των περιορισμών για την πώληση των δανείων σε εξειδικευμένες εταιρείες διαχείρισης (distress funds) οι οποίες αγοράζουν από τις τράπεζες τα ΜΕΔ (ενυπόθηκα ή όχι) με μεγάλη έκπτωση (συγκριτικά με την ονομαστική τους αξία) και στη συνέχεια προσπαθούν να εισπράξουν το μεγαλύτερο δυνατό ποσοστό από τους δανειολήπτες ή να πουλήσουν περιουσιακά στοιχεία ώστε να καταγράψουν κέρδη.<sup>106</sup>

Αναφορικά με τις κινήσεις που έχουν γίνει για τη δημιουργία του νομικού πλαισίου, τον Οκτώβριο 2015 έγινε το πρώτο βήμα με την ψήφιση της τροποποίησης του Κώδικα Δεοντολογίας των τραπεζών για τα κόκκινα δάνεια. Σημειώνεται ότι είχε προηγηθεί σχετική μελέτη της εταιρείας συμβούλων Nomura προς το υπουργείο Οικονομίας η οποία ανεδείκνυε – μεταξύ άλλων - τη λύση των distress funds ως την πιο αποτελεσματική.<sup>107</sup> Στις 19 Νοεμβρίου 2015 ψηφίστηκε το νομοσχέδιο για τα προαπαιτούμενα της συμφωνίας του Αυγούστου όπου τροποποιήθηκαν οι διατάξεις για τα δάνεια και την προστασία της πρώτης κατοικίας. Ένα μήνα αργότερα, έγινε το δεύτερο βήμα του οδικού χάρτη της κυβέρνησης για την ρύθμιση των κόκκινων δανείων.<sup>108</sup> μεταξύ άλλων, δημιουργείται δευτερογενής αγορά ΜΕΔ και εταιρείες διαχείρισης και μεταβίβασης απαιτήσεων ΜΕΔ (distress funds). Το κανονιστικό πλαίσιο της ΤτΕ που δημοσιεύτηκε στις αρχές Μαρτίου 2016 καθορίζει το πλαίσιο για την αδειοδότηση

<sup>104</sup> [Αυγή](#), Έρχονται αλλαγές στον ανενεργό "νόμο Δένδια" για τα κόκκινα δάνεια των ΜμΕ, 27 Φεβρουαρίου 2016

<sup>105</sup> Καθημερινή, «Στο συρτάρι έμεινε ο νόμος Δένδια για την ρύθμιση επιχειρηματικών δανείων», 4 Μαρτίου 2016

<sup>106</sup> Για παράδειγμα, αν μία εταιρεία διαχείρισης ΜΕΔ αγοράσει χαρτοφυλάκιο δανείων ονομαστικής αξίας €1 δισ. στο 10% της αξίας του (δηλ. πληρώνοντας € 100 εκατ.) και καταφέρει να ανακτήσει το 30% της αξίας των δανείων, κερδίζει €200 εκατ.

<sup>107</sup> Ευγενία Τζώρτζη, Πώληση «κόκκινων» επιχειρηματικών δανείων σε distress funds προτείνει η Nomura, [Καθημερινή](#), 31 Οκτωβρίου 2015

<sup>108</sup> Νόμος 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»

των εταιρειών διαχείρισης ΜΕΔ.<sup>109</sup> Το πλεονέκτημα αυτής της μεθόδου είναι ότι έτσι τα τραπεζικά ιδρύματα ενισχύουν άμεσα την ρευστότητά τους, ενώ ο δανειολήπτης μπορεί να πετύχει καλύτερους όρους αποπληρωμής.<sup>110</sup> Ασφαλώς, η κρίσιμη παράμετρος είναι η τιμή στην οποία θα μεταβιβασθούν τα δάνεια (για αυτό άλλωστε σε πολλές περιπτώσεις χρησιμοποιείται η ορολογία για τις εταιρείες αυτές «γύπες» ή «κοράκια»).

Στο πλαίσιο αυτό ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι τιμές στις οποίες πουλήθηκαν ΜΕΔ στην Ευρώπη τα προηγούμενα χρόνια:<sup>111</sup> στην Πολωνία, τα καταναλωτικά πουλήθηκαν μεταξύ 11%-14% της ονομαστικής τους αξίας ενώ τα επιχειρηματικά μεταξύ 6%-10%. Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι η αξία των χαρτοφυλακίων που πωλήθηκαν ήταν μικρή, κοντά στα € 2,5 δισ. το 2012 και το 2013. Στην Τσεχία και στην Σλοβακία, τα καταναλωτικά πουλήθηκαν στο 19%-21% της αξίας τους. Στην Ουγγαρία, τα στεγαστικά πουλήθηκαν στο 54% (ο όγκος τους όμως είναι εξαιρετικά μικρός), ενώ τα καταναλωτικά μεταξύ 12%-15%. Στην Ρουμανία, τα καταναλωτικά πουλήθηκαν μεταξύ 6%-10%.

Αντίθετες στην πώληση ΜΕΔ είναι και οι ελληνικές τράπεζες, οι οποίες δεν έχουν πρόθεση να πουλήσουν μαζικά – και σε χαμηλές τιμές – ΜΕΔ στις εξειδικευμένες εταιρείες.<sup>112</sup> Σύμφωνα με την ΕΣΕΕ, τα κόκκινα δάνεια στον επιχειρηματικό κλάδο μπορούν να πωληθούν στο 10%-40% της ονομαστικής αξίας, ενώ τα καταναλωτικά (χωρίς εξασφαλίσεις) μεταξύ 8%-15%. Στο πλαίσιο αυτό είναι σαφές ότι στον στρατηγικό σχεδιασμό των ελληνικών τραπεζών είναι η διακράτηση των χαρτοφυλακίων, προσβλέποντας σε μελλοντική αντιστροφή της πορείας της οικονομίας. Η θέση αυτή των τραπεζών για διακράτηση των χαρτοφυλακίων έχει θεωρητική βάση: σύμφωνα με σχετικές έρευνες,<sup>113</sup> το ύψος των ΜΕΔ επηρεάζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την γενικότερη πορεία των μακροοικονομικών μεγεθών.

Στο ίδιο πλαίσιο, ο Πρόεδρος της ΕΣΕΕ πρότεινε για τα επιχειρηματικά δάνεια – αντί της πώλησης των δανείων στις εξειδικευμένες εταιρείες – την εξ ιδίων εύρεση λύσης μεταξύ τραπεζών – επιχειρηματιών (μέσω συμφωνίας απομείωσης του δανείου, χωρίς τη μεσολάβηση άλλων ιδιωτικών εταιρειών), κάτι που ήταν προς όφελος τόσο των τραπεζών όσο και των υπερχρεωμένων επιχειρήσεων. Από την άλλη μεριά, οι εκπρόσωποι των τραπεζών υπογραμμίζουν τη σημασία αλλαγής του νομικού πλαισίου ώστε να αρθεί μερικώς το καθεστώς προστασίας των δανειοληπτών και – μεταξύ άλλων - να καταπολεμηθεί το φαινόμενο των «στρατηγικών κακοπληρωτών». Κάτι που θα οδηγήσει σε αύξηση της ρευστότητας των τραπεζικών ιδρυμάτων.

<sup>109</sup> [Ναυτεμπορική](#), «Στο ΦΕΚ η απόφαση για τις εταιρείες διαχείρισης των «κόκκινων δανείων», 11 Μαρτίου 2016

<sup>110</sup> Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου 4351/2015, «η δημιουργία μιας τέτοιας αγοράς θα είναι ωφέλιμη τόσο για τα πιστωτικά ιδρύματα όσο και για τους οφειλότες. Το πιστωτικό ίδρυμα θα μπορεί να ενισχύσει άμεσα τη ρευστότητά του εισπράττοντας άμεσα ένα τμήμα της αμοιβής του, το οποίο είναι αμφίβολο αν θα το εισέπραττε με αναγκαστική εκτέλεση και σε κάθε περίπτωση θα το εισέπραττε πολύ αργότερα. Από την άλλη πλευρά, ο δανειολήπτης θα μπορεί να λάβει από τον εκδοχέα πολύ ευνοϊκότερες προτάσεις ρύθμισης, απ' ό,τι θα μπορούσε να λάβει από το πιστωτικό ίδρυμα, διότι ο εκδοχέας θα έχει αγοράσει την απαίτηση σε τιμή μικρότερη της ονομαστικής της αξίας και επομένως μία πρόταση ρύθμισης, που θα ήταν ζημιογόνα για το πιστωτικό ίδρυμα και δεν θα μπορούσε να προταθεί από αυτό, θα είναι κερδοφόρα για τον εκδοχέα.»

<sup>111</sup> Πηγή: Deloitte (2014), “Restructuring central Europe: NPL markets to gain momentum”, Deloitte Hungary.

<sup>112</sup> [Καθημερινή](#), «Τράπεζες: Ευελιξία στην πώληση δανείων», 11 Φεβρουαρίου 2016

<sup>113</sup> Για παράδειγμα, Nir Klein (2013), Non-Performing Loans in CESEE: Determinants and Impact on Macroeconomic Performance, IMF, WP/13/72



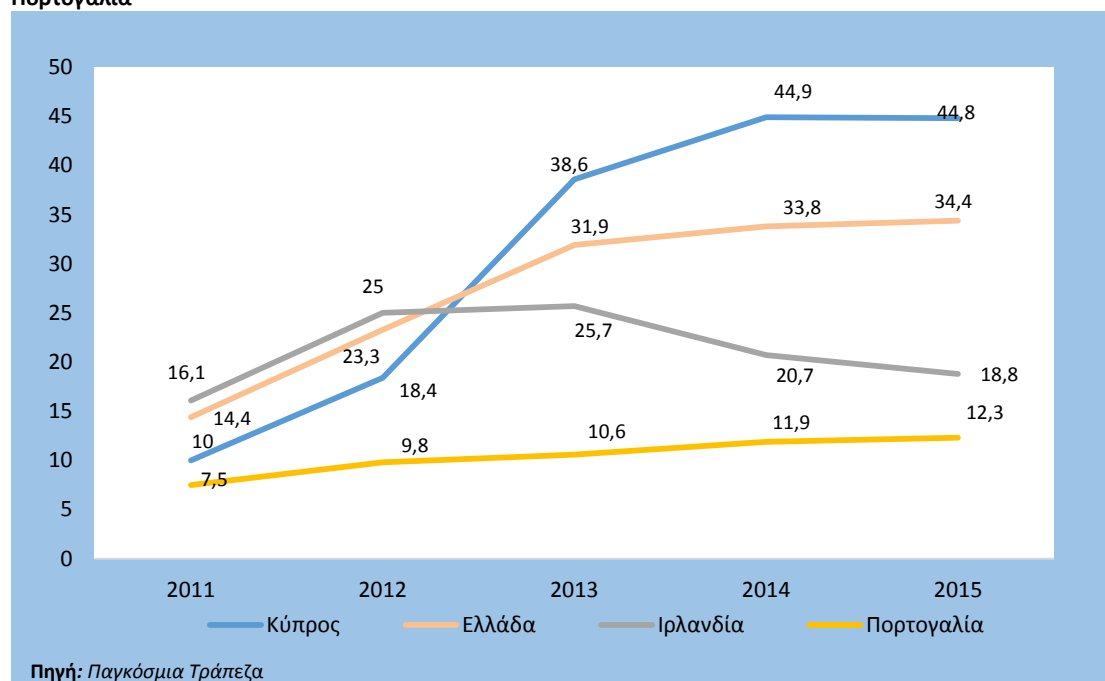
### 3.2.2 Διαχείριση ΜΕΔ σε άλλες χώρες

Ασφαλώς, το πρόβλημα των κόκκινων δανείων δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο αλλά εντοπίζεται τόσο σε παγκόσμιο επίπεδο όσο και στην ΕΕ – αλλά και την ευρωζώνη. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η αγορά ΜΕΔ έχει δημιουργηθεί σχετικά πρόσφατα και είναι μικρή σε μέγεθος (η αξία των συναλλαγών ανήλθε στα € 64 δις. στα τέλη του 2013). Αντίθετα, στις ΗΠΑ η τακτική πώλησης των ΜΕΔ σε ιδιωτικές εταιρείες διαχείρισης είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη και η αντίστοιχη αξία συναλλαγών ανήλθε στα \$ 469 δις., παρά το γεγονός ότι στην Ευρώπη τα κόκκινα δάνεια είναι σε πολύ υψηλότερα επίπεδα σε σχέση με τις ΗΠΑ.<sup>114</sup>

Στο σημείο αυτό τίθεται το ερώτημα: **είναι μονόδρομος η πώληση των ΜΕΔ σε ιδιωτικές εταιρείες** ώστε να αντιστραφεί το κλίμα και να μπει μια χώρα σε αναπτυξιακή τροχιά;

Χώρες που επλήγησαν από την κρίση, ζήτησαν βοήθεια και στη συνέχεια κατάφεραν να επιστρέψουν στην ανάπτυξη μπορούν να αποτελέσουν παραδείγματα μελέτης. Πιο συγκεκριμένα, στα τέλη 2010 η **Ιρλανδία** αντιμετώπισε μια βαθύτατη τραπεζική κρίση, ως αποτέλεσμα της κατάρρευσης της λεγόμενης «φούσκας των ακινήτων» - η οποία είχε άμεση συσχέτιση με την βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους της Ιρλανδίας<sup>115</sup> - εκτινάσσοντας το επίπεδο των ΜΕΔ (βλέπε Διάγραμμα 3).

**Διάγραμμα 3** Μη εξυπηρετούμενα δάνεια ως ποσοστό του συνόλου των δανείων(Ελλάδα, Κύπρος, Ιρλανδία, Πορτογαλία)



Στα τέλη του έτους αυτού, η Ιρλανδία εφαρμόζοντας αποτελεσματικά το πρόγραμμα προσαρμογής κατάφερε να ανακάμψει και να σημειώσει θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Παρατηρούμε όμως ότι την ίδια χρονιά που η Ιρλανδία βγήκε από το πρόγραμμα προσαρμογής, το επίπεδο των ΜΕΔ κορυφώθηκε, φτάνοντας στο 25%. Το βάρος δόθηκε κυρίως στην σταθε-

<sup>114</sup> Aiyar et al. (2015), A Strategy for Resolving Europe's Problem Loans, IMF, SDN/15/19

<sup>115</sup> [http://ec.europa.eu/ireland/key-eu-policy-areas/economy/irelands-economic-crisis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ireland/key-eu-policy-areas/economy/irelands-economic-crisis/index_en.htm)

ροποίηση του τραπεζικού συστήματος (π.χ. δημιουργία «κακής τράπεζας» και ανακεφαλαιοποίηση) και λιγότερο στην αναδιάρθρωση των δανείων.<sup>116</sup> Επιπρόσθετα, ένα πλαίσιο συνεργασίας για τους εμπλεκόμενους (τράπεζες – υπερχρεωμένοι δανειολήπτες) δημιουργήθηκε – που περιελάμβανε «δίχτυ ασφαλείας» για τους δανειολήπτες που αδυνατούσαν να αποπληρώσουν τα χρέη τους – τόσο για προσωπικά δάνεια όσο και για στεγαστικά.<sup>117</sup> Η στρατηγική αυτή – που προέβλεπε ακόμα και διαγραφή χρεών - είχε στόχο να διασφαλίσει την μακροπρόθεσμη ομαλή εξυπηρέτηση των χρεών.<sup>118</sup> Μετά την έξοδο από το πρόγραμμα προσαρμογής, το 2014 – 2015 η αγορά ΜΕΔ άρχισε να αναπτύσσεται (€ 28 δισ. το 2014 και € 25,5 δισ. το 2015). Ενδεικτικά, το 2014, για τα εμπορικά ακίνητα, η τιμή πώλησης κυμάνθηκε μεταξύ 20%-40% της ονομαστικής αξίας.<sup>119</sup> Σε γενικές γραμμές, ο ανταγωνισμός μεταξύ ιδιωτικών εταιρειών διαχείρισης ΜΕΔ έχει θετική επίδραση στην τιμή πώλησης των ΜΕΔ. Για παράδειγμα, το έντονο ενδιαφέρον των επενδυτών για (ενυπόθηκα) ΜΕΔ στον τομέα της ΛΙΑΝΙΚΗΣ (retail loans), προκάλεσε αύξηση της τιμής από το 29% στο 49% το 2015 (σε σχέση με το 2014).<sup>120</sup>

Στο ίδιο πλαίσιο, η **Κύπρος** που εντάχθηκε σε πρόγραμμα προσαρμογής το 2013 ανακοίνωσε την έξοδό της από το Μνημόνιο πριν από λίγες μέρες. Παρά την επιτυχία αυτή, το τραπεζικό της σύστημα παραμένει αδύναμο, με τα ΜΕΔ να αποτελούν το μεγαλύτερο πρόβλημα (ανέρχονται περίπου στο 45%). Για την αντιμετώπιση του προβλήματος, στο τέλος του 2015, η Κυπριακή κυβέρνηση ψήφισε νόμο<sup>121</sup> που επιτρέπει την πώληση ΜΕΔ σε τρίτους, ένα μέτρο που αποσκοπούσε – μεταξύ άλλων – στην άσκηση πίεση στους «στρατηγικούς κακοπληρωτές». Θα πρέπει να σημειωθεί ότι – όπως και στην περίπτωση της Ελλάδας – το θέμα των ΜΕΔ αποτέλεσε ισχυρό σημείο τριβής με τους δανειστές. Ο νόμος που τελικά ψηφίσθηκε προβλέπει περιορισμένη προστασία για την πρώτη κατοικία – σε σχέση με αυτό που ισχύει σήμερα στην Ελλάδα. Επιπρόσθετα, βασικό σημείο είναι η δυνατότητα που δίνει ο νόμος σε έναν δανειολήπτη να διαπραγματευτεί με την τράπεζα ώστε να εξαγοράσει το δάνειό του, πριν η τράπεζα το πουλήσει σε τρίτους. Σύμφωνα με την Διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου κ. Χρυστάλλα Γιωρκάτζη,<sup>122</sup> υπάρχουν τα πρώτα θετικά στοιχεία στο μέτωπο των ΜΕΔ – οι αναδιρθρώσεις των οποίων είχαν ξεκινήσει ήδη από τις αρχές του 2015 - κάτι στο οποίο έχει συμβάλει και η αναπτυξιακή τροχιά στην οποία έχει εισέλθει η κυπριακή οικονομία (1,4% το 2015 και πρόβλεψη για ανάπτυξη 1,5% το 2016<sup>123</sup>). Από την άλλη μεριά, όπως υπογραμμίζει ο οίκος Fitch, σημαντικό ρόλο στην αποτελεσματικότητα του νόμου έχει η πολιτική βούληση, μιας και η εφαρμογή του θα χρειαστεί πόρους, παρακολούθηση και αλλαγές.<sup>124</sup>

<sup>116</sup> Dirk Schoenmaker (2015), "Stabilising and Healing the Irish Banking System: Policy Lessons," Paper prepared for the CBI-CEPR-IMF Conference Ireland—Lessons from its Recovery from the Bank-Sovereign Loop, 19 January 2015, Dublin

<sup>117</sup> IMF, MULTI-COUNTRY REPORT HOUSING RECOVERIES: CLUSTER REPORT ON DENMARK, IRELAND, KINGDOM OF THE NETHERLANDS—THE NETHERLANDS, AND SPAIN, Country Report No. 15/1 (2015)

<sup>118</sup> Για παράδειγμα, για τα στεγαστικά δείτε [Central Bank of Ireland](#), Mortgage Arrears Resolution Targets, 13 March 2013

<sup>119</sup> [PwC](#), Portfolio Advisory Group, Market Update Q4 2014, January 2015, p.7

<sup>120</sup> [FT](#), Investors snap up European bank loans, 24 March 2015

<sup>121</sup> Ν. 169(I)/2015: Περί Αγοραπωλησίας Πιστωτικών Διευκολύνσεων και για Συναφή Θέματα Νόμος του 2015

<sup>122</sup> <http://www.sigmalive.com/simerini/business/312034/simadia-meiosis-ton-kokkinon-daneion>

<sup>123</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/countries/cyprus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/cyprus_en.htm)

<sup>124</sup> Fitch, "Cypriot Banks in the Aftermath of a Deep Restructuring", October 2015

### 3.2.3 Συμπεράσματα

Χωρίς αμφιβολία, τα ΜΕΔ αποτελούν ένα από τα κυριότερα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας ενώ και οι προοπτικές δεν είναι ευοίωνες: οι εκτιμήσεις για την εξέλιξη των ΜΕΔ δείχνουν ότι το 2016 θα φτάσουν στο 45%, παρουσιάζοντας αύξηση 11% σε σχέση με τον Μάρτιο 2015.<sup>125</sup> Επίσης, προβληματικός εμφανίζεται και ο δανεισμός στον τουριστικό τομέα - ένα κλάδο που έχει τεράστια σημασία για την ελληνική οικονομία<sup>126</sup> - όπου τα δάνεια προς επιχειρήσεις - ιδιαίτερα στον τομέα των καταλυμάτων (περιλαμβάνονται ξενοδοχεία και ενοικιαζόμενα δωμάτια) - σε ποσοστό περίπου 49,8% (περίπου € 3,8 δισ.) δεν εξυπηρετούνται.<sup>127</sup> Η επίλυση του προβλήματος έχει επείγον χαρακτήρα για έναν ακόμα λόγο: αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση - μαζί με το συνταξιοδοτικό - για να προχωρήσει η αξιολόγηση του προγράμματος από τους θεσμούς. **Μία διαδικασία που όσο πιο πολύ καθυστερεί, τόσο περισσότερο βυθίζει την ελληνική οικονομία στην αβεβαιότητα.**

Ασφαλώς όμως, δεν θα πρέπει να παραβλέπεται και η **ηθική διάσταση** του προβλήματος των κόκκινων δανείων:<sup>128</sup> μιας και το κόστος της διαδικασίας ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών καλύπτεται - κυρίως - από τον κρατικό προϋπολογισμό (δηλαδή τους φορολογούμενους) κάποιιοι από τους δανειολήπτες, ενώ έχουν τη δυνατότητα να εξυπηρετήσουν κανονικά το χρέος τους, γίνονται «στρατηγικοί κακοπληρωτές». Σύμφωνα με τον διοικητή της ΤτΕ κ. Γιάννη Στουρνάρα εκτιμάται ότι περίπου 20% των στεγαστικών και επιχειρηματικών δανείων (αξίας περίπου € 20 δισ.) που δεν εξυπηρετούνται, εντάσσονται σε αυτή την κατηγορία. Όπως επισημαίνεται και στην έκθεση της ΤτΕ, αφενός πολλοί δανειολήπτες εκμεταλλεύονται τις αδυναμίες του θεσμικού πλαισίου, αφετέρου προβλήματα στο δικαστικό σύστημα (έλλειψη εξειδικευμένων δικαστηρίων) και χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες συντελούν στην διόγκωση του προβλήματος.<sup>129</sup> Αντίστοιχα και οι τράπεζες μπορούν να ακολουθήσουν πιο χαλαρές πολιτικές αναφορικά με διαδικασίες αναδιοργάνωσης και προσαρμογής.<sup>130</sup> **Ακόμα μια διάσταση του ηθικού προβλήματος** έχει να κάνει με το αίσθημα της «δίκαιης κατανομής» των βαρών που προκαλούν τα ΜΕΔ. Συγκεκριμένα, πολλοί δανειολήπτες - μέσω των δανείων - κατάφεραν να αυξήσουν την ωφελιμότητά τους, έμπρακτα ή μη, (παραδείγματος χάριν, με την αγορά εξοχικών κατοικιών, καταναλωτικών αγαθών, ταξίδια κτλ). Στην παρούσα φάση, το κόστος αυτών - το οποίο δεν καλύπτουν οι δανειολήπτες - μεταφέρεται σε όλους τους φορολογούμενους (καθώς και στις επόμενες γενιές), χωρίς όμως αυτοί να έχουν λάβει οποιαδήποτε ωφελιμότητα. Το «παράδοξο» αυτό καθιστά τον όσο το πιο δυνατόν δίκαιο επιμερισμό των βαρών περισσότερο επιτακτικό.<sup>131</sup>

Από την άλλη πλευρά τίθεται το ερώτημα για το ποια είναι η βέλτιστη λύση. Η στρατηγική που τελικά θα εφαρμοσθεί θα πρέπει να βασίζεται σε οικονομικά κριτήρια - λαμβάνοντας

<sup>125</sup> Deloitte, *Deleveraging Europe 2015-2016*, 2016, p.43

<sup>126</sup> Το ενθαρρυντικό είναι ότι λόγω της αυξημένης τουριστικής δραστηριότητας, στο 2<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup> τρίμηνο του 2015 ανακόπτεται ο ρυθμός δημιουργίας καινούριων ΜΕΔ κάτι που - σε συνδυασμό με διάφορες ρυθμίσεις - μπορεί να περιορίσει σε μεγάλο βαθμό το πρόβλημα των ΜΕΔ και κατ' επέκταση να έχει ιδιαίτερα θετικό αντίκτυπο στον κλάδο (συνέχιση των επενδύσεων κτλ.).

<sup>127</sup> **Ομιλία** του Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος κ. Θεόδωρου Μητράκου στην Ειδική Ημερίδα "Κόκκινα Δάνεια Επιχειρήσεων και Ελληνικός Τουρισμός", Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας JEAN MONNET, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 29 Φεβρουαρίου 2016

<sup>128</sup> ΤτΕ, *Οικονομικό Δελτίο*, 41, Ιούλιος 2015

<sup>129</sup> ΤτΕ, *Νομισματική Πολιτική: Ενδιάμεση Έκθεση 2015*, Δεκέμβριος 2015, σ.131

<sup>130</sup> ΤτΕ, *Οικονομικό Δελτίο*, 41

<sup>131</sup> Ασφαλώς τίθενται σοβαρά θέματα προς συζήτηση, όπως για παράδειγμα η ανάγκη προστασία της πρώτης κατοικίας

προφανώς υπόψη και συγκεκριμένους κοινωνικούς παράγοντες. Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη και η θέση των τραπεζικών ιδρυμάτων. **Σε κάθε περίπτωση, αν οι τράπεζες υποχρεωθούν σε άμεση πώληση των χαρτοφυλακίων πιθανώς να καταστεί αναγκαία<sup>132</sup> μία ακόμα ανακεφαλαιοποίησή τους,<sup>133</sup> κάτι που – όπως έχει συμβεί μέχρι τώρα – θα επιβαρύνει το δημόσιο χρέος ακόμα περισσότερο.** Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί ότι – όπως προβλέπει ο νόμος – οι εταιρείες που διαχειρίζονται τα ΜΕΔ θα μπορούν να μπαίνουν στο μετοχικό κεφάλαιο των δανειοδοτημένων επιχειρήσεων – και σε πολλές περιπτώσεις να αναλαμβάνουν και τον έλεγχο. Εάν γίνει αυτό, πολλές υπερχρεωμένες επιχειρήσεις αναμένεται να αλλάξουν ιδιοκτήτη ή να οδηγηθούν σε εκκαθάριση αν δεν είναι δυνατή η βιώσιμη λειτουργία τους, κάτι που θα επηρεάσει άμεσα και την ελληνική οικονομία.

### 3.3 Ελπίδες και ανησυχίες για τις προοπτικές της Δημόσιας Διοίκησης

Η Δημόσια Διοίκηση σε ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτος που επιδιώκει τη βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να έχει τα εξής χαρακτηριστικά:<sup>134</sup>

- **αποτελεσματικότητα**, δηλαδή την ικανότητα να επιτυγχάνει τους στόχους της, όπως αυτοί τίθενται από την εκλεγμένη πολιτική ηγεσία της χώρας,
- **αποδοτικότητα και οικονομικότητα**, με την έννοια της επίτευξης του μέγιστου δυνατού αποτελέσματος με την ανάλωση των, κατά το δυνατόν, λιγότερων οικονομικών πόρων,
- **νομιμότητα**, δηλαδή τήρηση των κανόνων δικαίου στο πλαίσιο του αυτονόητου Κράτους Δικαίου,
- **νομιμοποίηση της δράσης** της έναντι των πολιτών, κάτι που σημαίνει ανταπόκριση της δράσης της στις θεμιτές προσδοκίες των πολιτών και δυνατότητα των τελευταίων να εκφράζουν την άποψή τους για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και των λειτουργιών της και
- **λογοδοσία**, δηλαδή δημόσιο απολογισμό σε τακτά χρονικά διαστήματα για το έργο που παράγεται, τα προβλήματα που παρατηρούνται και τον προγραμματισμό για το μέλλον.

Με κριτήριο αυτά τα χαρακτηριστικά, η ελληνική δημόσια διοίκηση δεν μπορεί παρά να αξιολογηθεί αρνητικά.<sup>135</sup> Παρά τα βήματα που έγιναν τις τελευταίες δεκαετίες στα θέματα της νομιμότητας (ΑΣΕΠ, Διαύγεια, δημιουργία μηχανισμών ελέγχου) και της οικονομικότητας (περιορισμός δαπανών, διαύγεια) εξακολουθούν να υπάρχουν πολλές δομικές και λειτουργικές “παθολογίες” (έλλειψη αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, καθώς και λογοδοσίας, εσωστρέφεια, ανισοκατανομή προσωπικού, τεχνολογική καθυστέρηση με όλες τις επι-

<sup>132</sup> Αν και οι τράπεζες ανακεφαλαιοποιήθηκαν το 2014, η συνέχιση της εκροής των καταθέσεων καθώς και η αύξηση των ΜΕΔ – συνέπεια της αβεβαιότητας και τη ύφεσης – κατέστησε αναγκαία την εκ νέου ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζικών ιδρυμάτων στα τέλη του 2015

<sup>133</sup> Βλ. σχετικά Real.gr “Νέα ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών ζητεί το ΔΝΤ”, 6 Μαρτίου 2016

<sup>134</sup> Βλ. ενδεικτικά Minogue, M., Polidano, C. & Hulme, D. (1998), *Beyond the New Public Management. Changing Ideas and Practices in Governance*, Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.

<sup>135</sup> Βλ. την πρόσφατη έκθεση επισκόπησης ΟΟΣΑ (2014) «Μέτρηση και μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα» και Μακροδημήτρη, Α., Μιχαλόπουλο, Ν. (1998), *Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Αθήνα: Παπαζήση, στην οποία μελέτη παραπέμπει και η αιτιολογική έκθεση του ν. 4369/2016.

πτώσεις που αυτή έχει στην αποδοτικότητα και τις συνθήκες εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων, αναποτελεσματικές πειθαρχικές διαδικασίες κ.λπ.). Όλα αυτά είναι απόρροια του γεγονότος ότι η δημόσια διοίκηση στη χώρα μας αποτελεί μία από τις χαρακτηριστικές εκείνες περιπτώσεις<sup>136</sup> που διαμορφώθηκαν διαχρονικά από ετερόκλητα στοιχεία που ανταποκρίνονται στους εκάστοτε πολιτικούς σχηματισμούς και τις πάγιες ανάγκες του πελατειακού συστήματος. Εξ άλλου, οι αλληπάλληλες μεταβολές που επήλθαν στο νομοθετικό πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης, ορισμένες από αυτές με καλές προθέσεις, δεν απέφεραν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα λόγω είτε των ίδιων των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν<sup>137</sup> είτε της μη εφαρμογής τους είτε, τέλος, λόγω της σύγχυσης που προκαλούν έτσι και αλλιώς οι συνεχείς μεταβολές.

Με αφετηρία τις διαπιστώσεις αυτές, θα επιχειρηθεί από το ΓΠΚΒ με την παρούσα έκθεση μια αξιολόγηση του ν.4369/2016 (ΦΕΚ 33Α'/27.02.2016) με τίτλο «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», του οποίου η συζήτηση και ψήφιση ολοκληρώθηκε το Φεβρουάριο του 2016.

Εισαγωγικά πρέπει να επισημανθεί θετικά η μακρά περίοδος διαβούλευσης πριν την κατάθεση του σχετικού νομοσχεδίου στη Βουλή, διαβούλευση στην οποία έλαβαν μέρος πολλοί μεμονωμένοι πολίτες, αλλά και οργανωμένοι θεσμικοί φορείς, όπως οι κοινωνικοί εταίροι, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος, οι εκπρόσωποι των δημοσίων υπαλλήλων.<sup>138</sup>

Αλλά και κατά την κοινοβουλευτική συζήτηση και επεξεργασία του νομοσχεδίου τηρήθηκαν, πράγμα σπάνιο τα τελευταία χρόνια, οι τακτικές νομοθετικές διαδικασίες (συνολικής διάρκειας τριών εβδομάδων), ακούστηκαν οι εκατέρωθεν απόψεις, ενώ ελήφθησαν υπ' όψιν αρκετές από τις ενστάσεις της αντιπολίτευσης<sup>139</sup>.

---

<sup>136</sup> Οι κατά καιρούς επιχειρηθείσες μεταρρυθμίσεις στην ελληνική δημόσια διοίκηση προσομοιάζουν σε μοντέλα που έχουν περιγραφεί απαξιωτικά στη διεθνή βιβλιογραφία με τα εξής χαρακτηριστικά: οι στόχοι είναι αμφίσημοι, οι επιλογές των μέσων δε στηρίζονται σε σαφή γνώση της κατάστασης ή εκτίμηση της σχέσης μέσων (εργαλείων) και στόχων, οι δε παρεμβάσεις υπακούουν σε συμβολισμούς και συγκυριακούς συσχετισμούς επιρροής (ή συμφερόντων) και ιδιοτελείς σκοπούς. Βλ. ενδεικτικά στα Etzioni, A. (1967), "Mixed-scanning - A third approach to decision-making", *Public Administration Review*, 27, pp. 385-392 και Cohen, D. M., March, G. J. and Olsen, P. J. (1972), "A Garbage Can Model of Organizational Choice", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17, No. 1, pp. 1-25.

<sup>137</sup> Οικονομού, G. and Lampropoulou, M. (2016), «Theoretical Models of Public Administration and Patterns of State Reform in Greece», *International Review of Administrative Sciences*, published online before print March 14, 2016, pp. 1-21 και Ongaro, E. (2009), *Public Management Reform and Modernization: trajectories of administrative change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*, Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.

<sup>138</sup> Άλλωστε, στο πλαίσιο αυτής της διαβούλευσης, το ΓΠΚΒ πήρε την πρωτοβουλία και διοργάνωσε συνέδριο με θέμα «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση και Ανάπτυξη: εμπειρίες και προοπτικές» (8 & 9 Φεβρουαρίου 2016). Κατά τη διάρκεια του Συνεδρίου, είχαν την ευκαιρία να ανταλλάξουν απόψεις και να συμβάλουν σε αυτή τη διαβούλευση υπουργοί, βουλευτές, πανεπιστημιακοί, στελέχη της διοίκησης, καθώς και των δικαστικών και ανεξαρτήτων διοικητικών αρχών.

<sup>139</sup> Η κυβέρνηση απέσυρε δύο άρθρα του νομοσχεδίου, που δέχθηκαν έντονη κριτική από τα κόμματα της αντιπολίτευσης. Πρόκειται για: α) το άρθρο 32, που προέβλεπε τη δυνατότητα αποσπάσεων, διαθέσεων ή τοποθετήσεων με υπουργική απόφαση, για μόνιμους και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλους, από υπουργεία προς εποπτευόμενους φορείς τους και θυγατρικές τους και β) το άρθρο 48, που επέτρεπε την κατ' εξαίρεση παραίτηση των ΟΤΑ από την άσκηση ένδικων μέσων για μισθολογικές απαιτήσεις κατά πρωτόδικων αποφάσεων που διατάσσουν την παραμονή ή επάνοδο εργαζομένων στην υπηρεσία τους και ήρε το αξιόποιο των πράξεων που έγιναν πριν την δημοσίευση του υπό ψήφιση νόμου. Αναφορικά με το άρθρο 32, ο αναπληρωτής υπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης κ. Χρ. Βερναρδάκης προανήγγελε ότι η εν λόγω απόσυρση δεν είναι οριστική και ότι θα το επαναφέρει στο νομοσχέδιο για την κινητικότητα «με πιο θεσμποιημένο και πιο διαφανή τρόπο και πάντοτε με τη συναίνεση των εργαζομένων». Βλ. πρακτικά της συνεδρίασης στην Ολομέλεια της Βουλής στο <http://www.hellenicparliament.gr/Praktika/Synedriaseis-Olomeleias?sessionRecord=0bb1f180-aaa7-45ad-abc8-a5b70011e37e> [πρόσβαση: 03.03.2016].

Σε ό,τι αφορά την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου, και ήδη νόμου, αυτή αναγνωρίζει τις χρόνιες «παθογένειες» της ελληνικής δημόσιας διοίκησης (βλ. ανωτέρω) και, ως εκ τούτου, ορθά θέτει ως βασικούς στόχους την αντιμετώπιση του προβλήματος της «κομματικοποίησης», της «διοικητικής τελμάτωσης και γραφειοκρατικής παραλυσίας» και τη δημιουργία ενός «ολοκληρωμένου και συμπαγούς» συστήματος αξιολόγησης δομών και προσώπων και ανάδειξη στελεχών.

Στο πλαίσιο αυτών των στόχων, βασικό εργαλείο αναδεικνύεται μέσα από τις διατάξεις του νόμου η δημιουργία Εθνικού Μητρώου Επιτελικών Στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης. Από αυτό το Μητρώο θα αναδεικνύονται από επιτροπή ειδικής σύνθεσης τα επιλέξιμα στελέχη ανάμεσα στα οποία ο εκάστοτε υπουργός θα μπορεί να ορίσει τα ανώτατα στελέχη του δημοσίου, όπως γενικούς και ειδικούς γραμματείς και διοικητές δημόσιων οργανισμών. Ως εκ τούτου, αποτελούν ένα κατ' αρχήν θετικό βήμα αν και θα έπρεπε να διευρυνθεί ο κύκλος όσων μπορούν να ενταχθούν σε αυτό (π.χ. με στελέχη από τον ιδιωτικό τομέα και με επιστημονικό προσωπικό του δημοσίου τομέα πέραν αυτού των Ανεξάρτητων Αρχών).

Ως προς τα άλλα ζητήματα, που τίγονται στο νόμο, το ΓΠΚΒ αξιολογεί θετικά ρυθμίσεις όπως:

- η εμπλοκή του ΑΣΕΠ, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης στη διαδικασία αξιολόγησης και προαγωγής στελεχών,
- η καθιέρωση έστω και σε περιορισμένο βαθμό της δομημένης συνέντευξης ως στοιχείου για την επιλογή των διευθυντικών στελεχών,<sup>140</sup>
- η συμφωνία δέσμευσης που υπογράφει ο εκάστοτε τοποθετούμενος επικεφαλής ενός φορέα με τον εποπτεύοντα υπουργό σχετικά με τους στόχους που ο πρώτος καλείται να υλοποιήσει.

Από την άλλη πλευρά, πρέπει να σημειωθεί ότι εάν η παθογένεια της δημόσιας διοίκησης είναι το πρόβλημα που ήθελε να αντιμετωπίσει το νομοσχέδιο αυτό, η τελική φάση της ψηφίσιμης του ανέδειξε μια άλλη διαχρονική παθογένεια της χώρας μας, αυτή της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας. Έτσι, δεν αποφεύχθηκε η συνήθης τακτική των τροπολογιών της τελευταίας στιγμής, αλλά και των «νομοτεχνικών βελτιώσεων», που στην πραγματικότητα επιφέρουν σοβαρές αλλαγές στα νομοθετήματα, χωρίς συζήτηση και χωρίς ψηφοφορία. Συγκεκριμένα, με νομοτεχνική βελτίωση της τελευταίας κυριολεκτικά στιγμής, εξαιρέθηκαν οι παραδοσιακοί γενικοί και ειδικοί γραμματείς και υπήχθησαν σε αυτή μερικές δεκάδες νέες θέσεις υπηρεσιακών γραμματέων. Με την εξέλιξη αυτή, εκτός του ότι αυξήθηκαν ακόμη περισσότερο οι ήδη πολλές θέσεις γραμματέων στην ελληνική δημόσια διοίκηση, δημιουργήθηκε ο υπαρκτός κίνδυνος της αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων, που θα οξύνει ακόμη περισσότερο τη δαιδαλώδη κατανομή αρμοδιοτήτων στα υπουργεία. Ουσιαστικά δηλαδή, αναιρέθηκε ο σκοπός του νομοθέτη ως προς ένα κρίσιμο σημείο του νομοσχεδίου.

Επίσης, όπως εξελίχθηκε αυτή η κατά τα λοιπά ορθή πρωτοβουλία για τη δημιουργία Μητρώου είναι πιθανόν να μην εφαρμοσθεί ποτέ αφού, στην ελληνική πραγματικότητα, μέχρι να δημιουργηθεί το Μητρώο και να ξεκαθαρισθούν οι αρμοδιότητες μεταξύ πολιτικών και υπηρεσιακών γραμματέων, ένας άλλος υπουργός ή μια άλλη κυβέρνηση θα τροποποιήσει ή θα καταργήσει τη ρύθμιση και θα αρχίσει πάλι να σχεδιάζει από την αρχή. Συναφώς, η τελική

<sup>140</sup> Η συνέντευξη προβλεπόταν και από τον ν.4275/2014, αλλά δεν εφαρμόστηκε.

επιλογή του νόμου να μην δεσμευθεί η εκτελεστική εξουσία από το Μητρώο μέχρι το 2018 για τους μη διοικητικούς γραμματείς, θα αποτελέσει το άλλοθι της όποιας επόμενης κυβέρνησης να μιμηθεί την παρούσα και να κάνει τις δικές της επιλογές μετεκλογικά, υποσχόμενη ένα νέο σύστημα επιλογής υψηλόβαθμων στελεχών που θα ισχύσει αφού στο μεταξύ θα έχουν γίνει οι διορισμοί. Μέχρι τότε, ο στόχος της απεξάρτησης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αλλαγές πολιτικών προσώπων θα παραμένει ανέφικτος.

Επιπλέον, το ΓΠΚΒ επισημαίνει τα ακόλουθα σημεία που δεν φαίνεται να αντιμετωπίζονται ικανοποιητικά προς το παρόν και θα πρέπει να τύχουν της δέουσας προσοχής κατά την εφαρμογή του νέου νόμου:

- Η αξιολόγηση είναι μια διαδικασία που προϋποθέτει ειδικές γνώσεις για να είναι δίκαιη και αποτελεσματική. Τα στελέχη που θα εμπλακούν σε αυτές τις διαδικασίες θα πρέπει να λάβουν εγκαίρως την κατάλληλη κατάρτιση.
- Η αναζήτηση της αντικειμενικότητας οδηγεί σε μια υπέρμετρη έμφαση στα τυπικά προσόντα. Μολονότι τα προσόντα αυτά είναι πράγματι χρήσιμα στην αρχική φάση της σταδιοδρομίας ενός δημοσίου υπαλλήλου όπως η πρόσληψη και ενδεχομένως η τοποθέτηση στη θέση προϊσταμένου τμήματος, στις επόμενες φάσεις, όταν θα υπάρχει καταγεγραμμένη και η διευθυντική ικανότητά του στο επίπεδο τμήματος, θα πρέπει να επικρατούν τα ουσιαστικά προσόντα, δηλαδή η ουσιαστική αξιολόγηση.
- Μολονότι υπάρχει πρόβλεψη για στοχοθεσία, οι παραδοσιακές νοοτροπίες στη δημόσια διοίκηση δημιουργούν τον εύλογο φόβο πως είτε η διαδικασία αυτή θα αναβληθεί επ' αόριστον ή, στην καλύτερη περίπτωση, θα περιοριστεί σε μια τυπική, αόριστη και διεκπεραιωτική υπόθεση. Θα πρέπει να επιδειχθεί ισχυρή βούληση από πλευράς της πολιτικής ηγεσίας, ώστε πράγματι να αρχίσει να λειτουργεί η διοίκηση με βάση μετρήσιμους στόχους και στη συνέχεια η αξιολόγηση να συναρτάται από την επίτευξη αυτών των στόχων.

Ολοκληρώνοντας τη σύντομη αυτή αναφορά στο θέμα της δημόσιας διοίκησης με αφορμή το ν.4369/2016, θα πρέπει να τονισθεί για μια ακόμη φορά πως έστω και αν το νομοθετικό πλαίσιο διαδραματίζει πάντα το ρόλο του, εκείνο που προέχει είναι η κουλτούρα που διέπει την πολιτική ηγεσία του δημοσίου και η διοίκηση στην πράξη. Αυτή είναι που μπορεί είτε να αχρηστεύσει ακόμη και το καλύτερο νομικό πλαίσιο είτε να αναβαθμίσει τη δημόσια διοίκηση εκμεταλλευόμενη το υφιστάμενο πλαίσιο.

#### 3.4 Οι αποκρατικοποιήσεις προχωρούν αλλά ο στόχος των € 50 δισ. δεν θα επιτευχθεί

Στις 15 Φεβρουαρίου το ΤΑΙΠΕΔ δημοσιοποίησε την έκθεση – απολογισμό για το 2015. Συνολικά, κατά το 2015 υπογράφηκαν 2 συμβάσεις αποκρατικοποίησης και προκηρύχθηκαν συνολικά 5 νέοι διαγωνισμοί. Συγκεκριμένα υπεγράφησαν :

- η σύμβαση για την παραχώρηση του αποκλειστικού δικαιώματος διοργάνωσης αμοιβαίου ιπποδρομιακού στοιχήματος μεταξύ του ΤΑΙΠΕΔ και της «Ιπποδρομίες Α.Ε.», για 20 χρόνια και,
- οι συμβάσεις παραχώρησης του δικαιώματος αξιοποίησης των δεκατεσσάρων περιφερειακών αεροδρομίων

ενώ προκηρύχθηκαν 5 νέοι διαγωνισμοί που αφορούσαν πώληση ακινήτων.

Οι εξελίξεις στο τομέα των αποκρατικοποιήσεων κατά το πρώτο τρίμηνο του 2016 αν και επισκιάζονται από την διαδικασία ολοκλήρωσης της επιλογή της COSCO ως προτιμώμενος επενδυτής για το 67% ΟΛΠ, βρίσκουν το ΤΑΙΠΕΔ με ένα σημαντικό χαρτοφυλάκιο εν εξελίξει.

Συγκεκριμένα, σε σχέση με τον ΟΛΠ, το Ελεγκτικό Συνέδριο έκρινε νόμιμες όλες τις σχετικές διαδικασίες για την μεταβίβαση του πλειοψηφικού πακέτου, υπεγράφη η συμφωνία και πλέον το μόνο που απαιτείται είναι η ψήφισή της στην Ολομέλεια της Βουλής. Οι οικονομικές επιπτώσεις από την ιδιωτικοποίηση του ΟΛΠ αποτέλεσαν αντικείμενο οικονομικής μελέτης από το ΙΟΒΕ<sup>141</sup>. Στην μελέτη αυτή, εκτιμάται ότι το όφελος το ΑΕΠ στη δεκαετία που θα ακολουθήσει την εφαρμογή της συμφωνίας θα είναι κατά 0,8% υψηλότερο από αυτό που θα ήταν αν δεν είχε γίνει η συμφωνία.

***Ωστόσο, πρέπει να σημειώσουμε ότι οι δύο μεγάλες αποκρατικοποιήσεις (αεροδρόμια και ΟΛΠ) δεν αναμένεται να έχουν οποιαδήποτε σοβαρή επίδραση στην οικονομία πριν την άνοιξη του 2017 (η Fraport παραλαμβάνει τα αεροδρόμια τον Νοέμβριο του 2016).***

Εκτός των εξελίξεων για την ολοκλήρωση της σύμβασης του ΟΛΠ, το ενεργό χαρτοφυλάκιο του ΤΑΙΠΕΔ περιλαμβάνει τις αποκρατικοποιήσεις αποκρατικοποιήσεις ή και αξιοποιήσεις:

- Του Λιμένα Θεσσαλονίκης και άλλων 20 λιμανιών.
- Της «ΤΡΑΙΝΟΣΕ» και της "ΕΕΣΣΤΥ" (Ελληνική Εταιρεία Συντήρησης Σιδηροδρομικού Τροχαίου Υλικού)
- Της Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης
- Χαρτοφυλακίων ακινήτων μέσω διαδικασίας e-auction
- Σειρά ακινήτων εξωτερικού
- Τον Αστέρα Βουλιαγμένης, την Μαρίνα Πύλου, εκτάσεων στην περιοχή «Βερβερόντα» στο Πόρτο Χέλι καθώς και στην περιοχή «Θίννες» στο Βαρθολομίο Ηλίας

Αναφορά στις αποκρατικοποιήσεις γίνεται και στην έκθεση Μαρτίου του ΟΟΣΑ για την πορεία της Ελληνικής Οικονομίας. Στην έκθεση επισημαίνεται η αναγκαιότητα της πλήρους αποκρατικοποίησης του ΟΛΠ προκειμένου να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητά του και το μερίδιο αγοράς που κατέχει. Ταυτόχρονα γίνεται μνεία για την διασύνδεση του λιμανιού με το υπάρχον οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο μέσω έργων υποδομής χρηματοδοτούμενων από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ. Η έκθεση αναφέρεται επίσης στην σημαντικότητα των άμεσων ξένων επενδύσεων και την χρήση των συμπράξεων και των ιδιωτικοποιήσεων ως εργαλεία για την αύξησή τους. Πρέπει επίσης να επισημάνουμε ότι στην έκθεση γίνεται η σύσταση οι διαδικασίες ιδιωτικοποιήσεων στον τομέα της ενέργειας, των σιδηροδρόμων, των αεροδρομίων και της ακίνητης περιουσίας να συνοδεύονται από αντίστοιχη απελευθέρωση των αγορών έτσι ώστε να μην δημιουργηθούν ιδιωτικά μονοπώλια από την μια και να προωθηθεί η αποτελεσματικότητα και η ανάπτυξη από την άλλη.

Τέλος, ο υπουργός Οικονομίας, Γιώργος Σταθάκης, κατά τη διάρκεια ομιλίας του στο Βερολίνο στις 9/4/2016, σημείωσε ότι ο στόχος των € 50 δισ. έσοδα από αποκρατικοποιήσεις που

<sup>141</sup> [ΙΟΒΕ: «Οικονομικές επιδράσεις από την ιδιωτικοποίηση του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς»](#)



περιλαμβάνεται στο τρίτο μνημόνιο, είναι ανέφικτος. Συγκεκριμένα, χαρακτήρισε «μη ρεαλιστικό» τον στόχο των € 50 δισ. και διευκρίνισε ότι «αυτή τη στιγμή στοχεύουμε σε έσοδα € 15 δισ., ίσως και λίγο λιγότερα». Αιτιολογώντας τα «φτωχά» έσοδα, ο κ. Σταθάκης παρέπεμψε στο πολιτικό κλίμα και τη γραφειοκρατία.<sup>142</sup>

### 3.5 Η φορολογική μεταρρύθμιση πλήττει την πραγματική οικονομία<sup>143</sup>

Στην προσπάθεια να ολοκληρωθεί η πρώτη αξιολόγηση του τρίτου προγράμματος, η ελληνική Κυβέρνηση έχει προτείνει ένα εξαιρετικά φοροκεντρικό μίγμα μέτρων για το σκοπό αυτόν. Συγκεκριμένα, με βάση το Σχέδιο Νόμου που κατατέθηκε στη Βουλή, ορίζεται ότι

- Καθορίζονται νέα κλιμάκια και ποσοστά φόρου της κλίμακας εισοδήματος από μισθωτή εργασία και συντάξεις, με διατήρηση στο 22% του φορολογικού συντελεστή για εισοδήματα έως € 20.000, ενώ διαμορφώνονται δύο ενδιάμεσα κλιμάκια εισοδήματος (από € 20.001 – € 30.000 με φορολογικό συντελεστή 29% και από € 30.001 – € 40.000 με φορολογικό συντελεστή 37%) και αύξηση του ανώτερου φορολογικού συντελεστή στο 45% (από 42%), ο οποίος θα εφαρμόζεται για τα άνω των € 40.001 ποσά (αντί των € 42.000 που ισχύει).
- Η προβλεπόμενη μείωση του φόρου αναπροσαρμόζεται στο ποσό των € 2.000 για εισοδήματα έως € 20.000 (από € 2.100 που ισχύει για εισοδήματα ως € 21.000), ενώ για εισοδήματα άνω των € 20.000 το ποσό της μείωσης μειώνεται κατά € 10/€ 1.000 φορολογητέου εισοδήματος από μισθούς και συντάξεις (αντί κατά € 100/€ 1.000 για εισοδήματα άνω των € 21.000).
- Οι άμεσες ενισχύσεις του πρώτου Πυλώνα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, με εξαίρεση τις πράσινες και τις συνδεδεμένες, αποτελούν κέρδος από επιχειρηματική δραστηριότητα.
- Επίσης, τα εισοδήματα από επιχειρηματική δραστηριότητα φορολογούνται με την κλίμακα για μισθωτή εργασία και συντάξεις, αφού προστεθούν στα ποσά από τις εν λόγω αιτίες, ενώ τα εισοδήματα από ατομική αγροτική επιχείρηση, φορολογούνται αυτοτελώς με βάση την ίδια κλίμακα (μισθωτής εργασίας και συντάξεων). Η μείωση φόρου δεν εφαρμόζεται στα εισοδήματα από επιχειρηματική δραστηριότητα, ενώ εφαρμόζεται για τα εισοδήματα από ατομική αγροτική επιχείρηση.
- Αυξάνεται ο συντελεστής φορολόγησης των μερισμάτων και της συνακόλουθης παρακράτησης από το 10% στο 15%. Επανακαθορίζεται επίσης, η κλίμακα φορολόγησης του εισοδήματος από ακίνητη περιουσία [για εισοδήματα μέχρι € 12.000 ο φορολογικός συντελεστής ορίζεται στο 15% (από 11%), για εισοδήματα από € 12.001 έως € 35.000 στο 35% (από 33%), ενώ θεσπίζεται και νέο κλιμάκιο για εισοδήματα από € 35.001 και άνω για τα οποία ορίζεται φορολογικός συντελεστής 45% (ενώ και για αυτά ίσχυε συντελεστής 33%)].

<sup>142</sup> Όπως εξήγησε, εννέα από τις 23 ιδιωτικοποιήσεις βρίσκονται σε τελικό στάδιο και αναμένεται να ολοκληρωθούν εντός του 2016. Σε καλό δρόμο βρίσκονται, σύμφωνα με τον ίδιο, ακόμη δύο. Βλ. σχετικά: <http://www.toarthro.com/tag/axiologisi/>

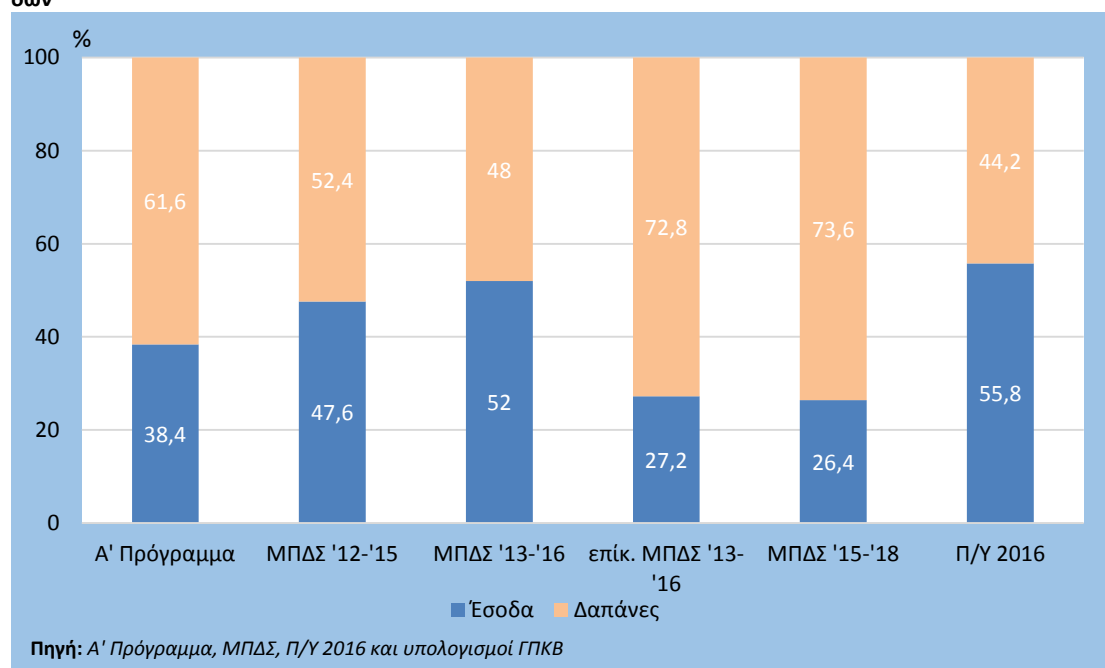
<sup>143</sup> Για περαιτέρω ανάλυση επί του μίγματος της δημοσιονομικής προσαρμογής τα τελευταία χρόνια, βλ. έπε και την 3<sup>η</sup> τριμηνιαία έκθεση του ΓΠΚΒ, Ιούλιος- Σεπτέμβριος 2015, ενότητα 4.2.

- Η ειδική εισφορά αλληλεγγύης που επιβάλλεται στα εισοδήματα άνω των € 12.000 ενσωματώνεται στον κώδικα φορολογίας εισοδήματος και υπολογίζεται πλέον βάσει της οριζόμενης κλίμακας και όχι επί του συνολικού ποσού. Οι συντελεστές της εισφοράς κυμαίνονται από 2,2% (για το κλιμάκιο εισοδήματος από € 12.001 - € 20.000) έως 10% (για το μέρος του εισοδήματος που υπερβαίνει τα € 220.000).

Ο νέος τρόπος υπολογισμού της εισφοράς ισχύει από τη δημοσίευση του νόμου, ενώ οι λοιπές τροποποιήσεις αφορούν τα εισοδήματα που θα αποκτηθούν το 2016. Επίσης, καταργείται το ειδικό τέλος των € 0,05 ανά στήλη του ΟΠΑΠ, ενώ αυξάνεται και η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου σε 35% από 30% στα έσοδα επί του μικτού κέρδους που αφορά ποσά τα οποία προέρχονται από την εκμετάλλευση της δραστηριότητας τυχερών παιγνίων του κατόχου της σχετικής άδειας.

Περαιτέρω προβληματισμό προκαλεί όμως και η επικείμενη σημαντική αύξηση των έμμεσων φόρων, όταν μάλιστα, εκτός των περικοπών στις επικουρικές συντάξεις και εν μέρει στις αμυντικές δαπάνες- των οποίων όμως η εφαρμογή εν τέλει παραμένει εν αμφιβόλω- δε φαίνεται να εξετάζονται άλλες παρεμβάσεις στο σκέλος των δαπανών.

**Διάγραμμα 4** Ενδεικτική κατανομή των δημοσιονομικών μέτρων μεταξύ περικοπής δαπανών και αύξησης εσόδων



Για άλλη μια φορά παρατηρείται μεγάλη υπεροχή των φόρων έναντι των δαπανών στη στάθμιση των δημοσιονομικών μέτρων. Δεν είναι η πρώτη φορά που συμβαίνει αυτό, ειδικά κατά την περίοδο των μνημονίων, όπως έχει αναδείξει και το ΓΠΚΒ (Διάγραμμα 4). Ακόμα και πριν την περίοδο της κρίσης όμως, οι δημοσιονομικές προσαρμογές της Ελλάδας βασιζόνταν κυρίως σε αυξήσεις φόρων (περίπου κατά μέσο όρο 60%<sup>144</sup>).

<sup>144</sup> George Alogoskoufis "Macroeconomics and Politics in the accumulation of Greece's debt: an econometric investigation, 1975 - 2009" March 2013, Hellenic Observatory, LSE.

Σύμφωνα με τη σχετική εμπειρία και βιβλιογραφία,<sup>145</sup> μια δημοσιονομική προσαρμογή πρέπει να βασίζεται τουλάχιστον κατά 70% σε περικοπές δαπανών (εξαιρουμένων των επενδυτικών) και το πολύ σε 30% αυξήσεις εσόδων (συμπεριλαμβανομένων των εσόδων από καταπολέμηση της φοροδιαφυγής). Στην περίπτωση αυτή, αυξάνονται οι πιθανότητες επίτευξης μιας διατηρήσιμης δημοσιονομικής προσαρμογής και επηρεάζονται θετικά οι μακροοικονομικές επιδράσεις της προσαρμογής (περιορισμένες βραχυχρόνιες αρνητικές μακροοικονομικές συνέπειες, με την οικονομία να ανακάμπτει σε σύντομο χρονικό διάστημα). Στην αντίθετη περίπτωση, μια δημοσιονομική προσαρμογή που βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε αυξήσεις φόρων και μείωση των δημοσίων επενδύσεων είναι εύκολα ανατρέψιμη και οδηγεί την οικονομία σε βαθύτερη και μεγαλύτερης διάρκειας ύφεση.

Τα βασικά πλεονεκτήματα ενός έντονα δαπανοκεντρικού μίγματος δημοσιονομικής προσαρμογής συνοψίζονται ως εξής:

**Είναι πιο φιλικό προς την ανάπτυξη,**<sup>146</sup> υπό την έννοια της «επεκτατικής δημοσιονομικής προσαρμογής». Η μείωση των πρωτογενών δαπανών διαμορφώνει ευνοϊκές προσδοκίες στον ιδιωτικό τομέα για μικρότερο δημόσιο τομέα στο μέλλον και άρα μικρότερη ανάγκη για επιπλέον φορολογικές επιβαρύνσεις. Αυτές οι θετικές προσδοκίες για το μέλλον αυξάνουν τις επενδύσεις και την ιδιωτική κατανάλωση σήμερα και με τον τρόπο αυτόν όχι μόνο περιορίζονται οι αρνητικές επιπτώσεις της προσαρμογής βραχυχρόνια, αλλά επίσης η οικονομία εισέρχεται και σε φάση διατηρήσιμης μεγέθυνσης.

**Οδηγεί σε μεγαλύτερη σε μέγεθος και πιο διατηρήσιμη προσαρμογή,**<sup>147</sup> καθώς είναι πιο δύσκολα ανατρέψιμη, δεδομένου ότι οι δημόσιες δαπάνες σε σχέση με τους φόρους επηρεάζονται σε μικρότερο βαθμό από τις οικονομικές διακυμάνσεις. Συγκεκριμένα, η πτώση της οικονομικής δραστηριότητας (ύφεση) θα αυξήσει τη δαπάνη για επιδόματα ανεργίας, ενώ από την άλλη πλευρά θα μειώσει το σύνολο σχεδόν των φορολογικών εσόδων. Είναι σαφές λοιπόν ότι η μόνιμη περικοπή δαπανών αποτελεί πιο «ελέγξιμη» και «ασφαλή» επιλογή.

**Δεν πλήττει την ανταγωνιστικότητα,** σε αντίθεση με ένα φοροκεντρικό μίγμα, όπου οι συνεχείς μεταβολές του φορολογικού συστήματος εκτός των λειτουργικών δυσκολιών που παρουσιάζουν, πλήττουν το περιβάλλον στο οποίο λειτουργούν οι επιχειρήσεις (που επιθυμούν σταθερότητα του φορολογικού συστήματος), ενώ είναι πιθανό να οδηγήσουν και σε αυξήσεις τιμών που επηρεάζουν περαιτέρω αρνητικά την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Επίσης, δεδομένου του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού στην ΕΕ, αλλά και το κενό επενδύσεων στην Ελλάδα, είναι πιθανόν να ενταθεί η μετανάστευση επιχειρήσεων σε γειτονικές χώρες με χαμηλότερη φορολογία, όπως ακόμα και το κλείσιμο περισσότερων επιχειρήσεων.

**Είναι κοινωνικά πιο δίκαιο και πιο αποτελεσματικό,** υπό την έννοια ότι, με δεδομένη την τεράστια φοροδιαφυγή στην Ελλάδα, το αποτέλεσμα εκτεταμένης αύξησης των φόρων μπορεί να μην επιφέρει τα επιθυμητά δημοσιονομικά αποτελέσματα, να αυξήσει περαιτέρω τη

<sup>145</sup> Alberto Alesina and Roberto Perotti "FISCAL ADJUSTMENTS IN OECD COUNTRIES: COMPOSITION AND MACROECONOMIC EFFECTS", NBER, August 1996.

<sup>146</sup> Francesco Giavazzi and Marco Pagano "CAN SEVERE FISCAL CONTRACTIONS BE EXPANSIONARY? TALES OF TWO SMALL EUROPEAN COUNTRIES", January 1990.

φοροδιαφυγή, ενώ τα βάρη να τα επωμιστούν κατά κύριο λόγο για μια φορά ακόμα οι διαχρονικά συνεπείς φορολογούμενοι (κυρίως μισθωτοί και οι συνταξιούχοι). Επιπλέον, οι αυξήσεις των έμμεσων φόρων (ΦΠΑ και ειδικοί φόροι κατανάλωσης) εντείνουν τις ήδη οξυμένες κοινωνικές ανισότητες, θεωρούμενοι ως οι πιο άδικοι φόροι. Επίσης, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα, δεδομένου ότι κρίνεται απαραίτητο πριν από κάθε αύξηση φορολογικού συντελεστή, να έχει εξασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή εισπραξιμότητα του φόρου, τίθεται εν αμφιβόλω η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων. Απόδειξη αποτελεί η διαχρονική υστέρηση των φορολογικών εσόδων, η αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο, η οποία συνεχίζεται και κατά το πρώτο δίμηνο του 2016. Με άλλα λόγια η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής πρέπει να αποτελεί την προτεραιότητα. Το ΓΠΚΒ έχει υποστηρίξει την επέκταση της χρήσης καρτών, ως ένα άμεσο μέτρο προς την κατεύθυνση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, ιδιαίτερα του ΦΠΑ. Η σημαντική αύξηση που παρουσιάζει η χρήση καρτών, ιδίως μετά την επιβολή των περιορισμών στην κίνηση κεφαλαίων το περασμένο καλοκαίρι, πρέπει να στηριχθεί άμεσα και με σαφείς νομοθετικές πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση αυτή.

Σε κάθε περίπτωση, σε όρους διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών, η μεγάλη αύξηση της φορολογίας οδηγεί στα ίδια αποτελέσματα με τη μείωση του ονομαστικού εισοδήματος, με πολύ χειρότερες όμως μακροοικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις.

Αντίστοιχα, παρόμοια πρέπει να είναι η στόχευση και ως προς τη διαχείριση του «δημοσιονομικού χώρου» που ενδεχομένως προκύψει. Με άλλα λόγια, κρίνεται πιο σκόπιμη η στοχευμένη μείωση των φορολογικών συντελεστών (ιδιαίτερα των πιο στρεβλωτικών σε κεφάλαιο και εργασία), παρά η γενικευμένη αύξηση των δαπανών.

Ένα δαπανοκεντρικό μίγμα αποτελεί απλά μία μόνο από τις προϋποθέσεις επιτυχίας μιας δημοσιονομικής προσαρμογής. Πρέπει να συντρέχουν δηλαδή και άλλες προϋποθέσεις, που σχετίζονται με τις αρχικές συνθήκες, την ιδιοκτησία (ownership) και άλλα εγγενή χαρακτηριστικά του προγράμματος και της οικονομίας.

## 4 Ειδικό Θέμα: Δημόσιο Χρέος – Το Σισύφειο βάρος της Ελλάδας<sup>148</sup>

### 4.1 Η (μη) βιωσιμότητα του Δημόσιου χρέους

Το θέμα της βιωσιμότητας του ελληνικού χρέους αναμένεται να βρεθεί στο επίκεντρο των διαπραγματεύσεων μεταξύ των θεσμών και της ελληνικής κυβέρνησης αμέσως μετά την ολοκλήρωση της αξιολόγησης του προγράμματος. Ωστόσο σημαντικές διαφωνίες καταγράφονται στις απόψεις των εταίρων για το αν το ελληνικό χρέος μπορεί να εξυπηρετηθεί ή αν μια νέα αναδιάρθρωση είναι απαραίτητη (όπως υποστηρίζει το ΔΝΤ<sup>149</sup> και η ελληνική πλευρά). Σε θεωρητικό επίπεδο, μία ασφαλής εκτίμηση για το αν το χρέος μιας χώρας είναι βιώσιμο ή όχι είναι εξαιρετικά δύσκολη, μιας και η βιωσιμότητα εξαρτάται από πολλούς παράγοντες. Για παράδειγμα, η Ελλάδα στην ουσία αποκλείστηκε από τις αγορές με χρέος περίπου 120% του ΑΕΠ, ενώ η Ιαπωνία με χρέος πάνω από 220% έχει υψηλή πιστοληπτική ικανότητα.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού χρέους (όπως ο μακροχρόνιος ορίζοντας αποπληρωμής, η σύνθεση του χρέους (οι κυριότεροι πιστωτές είναι διεθνείς οργανισμοί) και επιτόκια δανεισμού χαμηλότερα από τα επιτόκια της αγοράς) μας επιτρέπουν την ανάλυση της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους βασιζόμενοι στη μεθοδολογία της παρούσας αξίας, σύμφωνα με τις παραδοχές που συνήθως χρησιμοποιεί το ΔΝΤ.<sup>150</sup> Αντίστοιχη μεθοδολογία χρησιμοποίησε τόσο ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM), υποστηρίζοντας ότι το ονομαστικό χρέος θα πρέπει να υπολογίζεται λαμβάνοντας υπόψη τους ευνοϊκούς όρους (concessional conditions) χορήγησης του δανείου και υπολόγισε την καθαρή παρούσα αξία από την ελάφρυνση του χρέους μέσω της αναδιάρθρωσης που έγινε το 2012,<sup>151</sup> όσο και ανεξάρτητοι ερευνητές.<sup>152</sup> Η καθαρή παρούσα αξία του χρέους ορίζεται ως το άθροισμα όλων των μελλοντικών υποχρεώσεων (τόκοι και χρεολύσια) του υπάρχοντος χρέους προεξοφλημένο<sup>153</sup> με το επιτόκιο της αγοράς με βάση τον ακόλουθο τύπο.<sup>154</sup>

<sup>148</sup> Συγγραφείς του παρόντος ειδικού θέματος είναι οι ερευνητές του ΓΠΚΒ, Δήμητρα Μήτση και Ορέστης Βάθης.

<sup>149</sup> Μόλις τις προηγούμενες μέρες διέρρηξε προς δημοσιογραφικές πηγές το προσχέδιο μνημονίου του ΔΝΤ που χαρακτηρίζει το ελληνικό χρέος ως «εξαιρετικά μη βιώσιμο», [Reuters](#), “IMF says Greek debt 'highly unsustainable', debt relief essential”, 12 Απριλίου 2016.

<sup>150</sup> Η μεθοδολογία αυτή χρησιμοποιείται επίσης για τον υπολογισμό του χρέους χωρών χαμηλού εισοδήματος, λαμβάνοντας υπόψη και την χαμηλή ποιότητα των θεσμών στις χώρες αυτές. Από την άλλη πλευρά η Ελλάδα -παρά τη μείωση του ΑΕΠ της κατά περίπου 25% τα τελευταία χρόνια – ανήκει στις ανεπτυγμένες χώρες έχοντας πολύ υψηλότερο επίπεδο ποιότητας θεσμών.

<sup>151</sup> ESM (2015), [Annual Report 2014](#). Luxembourg.

<sup>152</sup> Julian Schumacher and Beatrice Weder di Mauro (2015), “Diagnosing Greek debt sustainability: Why is it so hard?”, Brookings Papers. Στη μελέτη αυτή, οι ερευνητές υπολογίζουν την παρούσα αξία του χρέους στο 98% του ΑΕΠ, συγκριτικά με το ποσοστό του 148,54% (με το αντίστοιχο προεξοφλητικό επιτόκιο του 5%) που είναι το αποτέλεσμα της παρούσας έρευνας. Αναφορικά με την μελέτη των Schumacher & di Mauro, στην παρούσα έρευνα χρησιμοποιούνται νεότερα στοιχεία για τα τοκοχρεολύσια (μέχρι 31/12/2015), με σύνολο δημόσιου χρέους € 317,3 δισ. (έναντι χρέους € 280,1 δισ.), που περιλαμβάνουν και δόσεις από το 3<sup>ο</sup> χρηματοδοτικό πρόγραμμα του Αυγούστου 2015. Συγκεκριμένα, οι υπολογισμοί τους για τους τόκους του EFSF ανέρχονται σε € 27,8 δισ. με ονομαστική αξία χρεολυσίων € 131 δισ. Αντίθετα, στην παρούσα μελέτη, η ονομαστική αξία των χρεολυσίων για το EFSF (περιλαμβάνονται και δάνεια από τον ESM) ανέρχεται σε € 152,3 δισ. ενώ οι τόκοι αυτών υπολογίζονται σε € 118,4 δισ. Επιπρόσθετα, στην ανάλυσή τους δεν περιλαμβάνουν τους τόκους των εντόκων γραμματίων (€ 11,8 δισ.) καθώς επίσης τα ρέπος και τους τόκους αυτών.

<sup>153</sup> Το προεξοφλητικό επιτόκιο αγοράς ορίζεται ως ένα σταθερό επιτόκιο αγοράς με το οποίο η μελλοντική αξία του χρέους μετατρέπεται σε όρους παρούσας αξίας. Το ΔΝΤ για την ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους των χωρών χαμηλού εισοδήματος υποθέτει ένα επιτόκιο αγοράς ίσο με 5%. Στο ανάλυση μας, εμείς χρησιμοποιούμε 3 σενάρια. Στο 1ο σενάριο χρησιμοποιούμε ως προεξοφλητικό επιτόκιο το 5% και στη συνέχεια υποθέτουμε επιτόκια 8% και 10% ως εναλλακτικά σενάρια.

<sup>154</sup> World Bank (2006), How to do a Debt Sustainability Analysis for Low-Income Countries.

$$ΚΠΑ = \sum_{t=0}^T \frac{Τόκοι + Χρεολύσια}{(1 + επιτόκιο_{αγοράς})^t}$$

Πίνακας 2 Σύνοψη Ελληνικού χρέους (Σε Ονομαστικούς όρους & όρους Παρούσας Αξίας)

Χρέος	Ονομαστική αξία σε € δισ.	τόκοι σε € δισ.	Παρούσα αξία τοκοχρεολυσίων σε € δισ.		
			προεξοφλητικό επιτόκιο 5%	προεξοφλητικό επιτόκιο 8%	προεξοφλητικό επιτόκιο 10%
Έντοκα γραμμάτια <sup>155</sup>	15,0	11,8	21,0	19,4	18,7
Εθνικές Κεντρικές Τράπεζες	5,8	1,3	6,1	5,7	5,4
Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα	14,7	3,2	15,7	14,6	14,0
Ομόλογα*	39,4	22,5	36,4	28,5	24,8
Δάνεια Τράπεζα της Ελλάδος	3,8	0,15	3,3	3,1	2,9
Δάνεια Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων	7,4	3,0	7,3	6,1	5,4
Δάνεια Ευρωπαϊκού Μηχανισμού και Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας	152,3	118,4	113,7	75,2	68,1
Δάνεια 1ου πακέτου διάσωσης	52,9	13,3	35,3	25,5	22,8
Δάνεια ΔΝΤ	16,2	2,2	15,8	14,5	13,8
Ρέπος	9,8	5,3	9,8	8,5	7,9
<b>Σύνολο</b>	<b>317,3</b>	<b>181,2</b>	<b>264,4</b>	<b>201,0</b>	<b>183,8</b>
<b>Καθαρή Παρούσα Αξία ως ποσοστό του ΑΕΠ</b>	<b>178,26%</b>		<b>148,54%</b>	<b>112,90%</b>	<b>103,25%</b>
<b>Μέγεθος «δωρεάς» των δανείων (Grantelement)</b>			<b>16,67%</b>	<b>36,67%</b>	<b>42,08%</b>

Πηγή: ΓΠΚΒ

\* 1 Περιλαμβάνεται το ύψος όλων των ομολόγων εκτός από τα ομόλογα των Εθνικών κεντρικών τραπεζών, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας των Επενδύσεων

<sup>155</sup> Η παρούσα ανάλυση αποτελεί μια προσπάθεια «στατικής» αποτύπωσης της παρούσας αξίας του χρέους όπως παρουσιάζεται με τα τελευταία στοιχεία. Στη βάση αυτή περιλαμβάνονται και τα έντοκα γραμμάτια καθώς και οι τόκοι αυτών. Τα έντοκα γραμμάτια ανακυκλώνονται και οι τόκοι εξυπηρετούνται στο διηνεκές. Υπάρχει ένα ακαδημαϊκό ερώτημα κατά πόσο τα έντοκα γραμμάτια (και τα ρέπος) πρέπει να χρησιμοποιούνται στον υπολογισμό της παρούσας αξίας του χρέους. Επίσης, δεν μπορεί να γίνει εκτίμηση για τα μελλοντικά χρηματοδοτικά διαθέσιμα (επομένως και τις ανάγκες που θα προκύψουν) καθώς και για το κόστος εξυπηρέτησης (οπότε υποθέτουμε ότι τα μεγέθη αυτά παραμένουν σταθερά). Σε κάθε περίπτωση όμως, τα μεγέθη αυτά δεν «αλλοιώνουν» το συνολικό αποτέλεσμα.

Σε ονομαστικούς όρους, το χρέος της Ελλάδας ξεπερνά το 175% του ΑΕΠ. Από την άλλη πλευρά, υποθέτοντας ένα προεξοφλητικό επιτόκιο 5%, η παρούσα αξία του χρέους ανέρχεται στο 148,54% του ΑΕΠ του 2015 ενώ με προεξοφλητικά επιτόκια 8% και 10% η παρούσα αξία ανέρχεται στο 112,90% και στο 103,25% αντίστοιχα (Πίνακας 2).<sup>156</sup> Για τις χώρες χαμηλού εισοδήματος το ΔΝΤ ορίζει το σημείο αναφοράς του χρέους σε όρους παρούσας αξίας στο 74%.<sup>157</sup> Όπως ειπώθηκε και παραπάνω, η Ελλάδα ανήκει στις χώρες υψηλού εισοδήματος, και έχει πολύ πιο ανεπτυγμένο επίπεδο θεσμών,<sup>158</sup> οπότε το όριο του 74% δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί στην περίπτωση της Ελλάδας. Η μέχρι τώρα διεθνής πρακτική, δεν έχει ορίσει κάποιο αντίστοιχο όριο για τις ανεπτυγμένες χώρες. Βλέπουμε όμως ότι η παρούσα αξία του ελληνικού χρέους ξεπερνά σε κάθε περίπτωση τα όρια βιωσιμότητας του χρέους (σε ονομαστικές τιμές χρέους, που είναι 85% και 90% του ΑΕΠ σύμφωνα με το ΔΝΤ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντίστοιχα)<sup>159</sup> για τις ανεπτυγμένες χώρες. **Όλα τα παραπάνω μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το χρέος της Ελλάδας δεν είναι βιώσιμο.**

#### 4.2 Δημόσιο χρέος: Πιθανά σενάρια

Ανεξάρτητα των διαφόρων προσεγγίσεων περί βιωσιμότητας που ακολουθούνται, εστιάζοντας στα στοιχεία του ελληνικού χρέους ορισμένα συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν για το τι μπορεί να γίνει (αναφορικά με μία αναδιάρθρωση ή επιμήκυνση ή συνδυασμό αυτών). Σε απόλυτα μεγέθη, την 31/12/2015 το ελληνικό χρέος ανερχόταν σε € 321 δισ.<sup>160</sup> Σύμφωνα με τα στοιχεία, το 23,2% του χρέους (€ 74,6 δισ.) είναι σε ομόλογα και σε βραχυπρόθεσμους τίτλους, ενώ το υπόλοιπο (76,7% ή € 246,633 δισ.) σε δάνεια (διακρατικά ή από το μηχανισμό στήριξης). Από το σύνολο του χρέους το 23,2% είναι διαπραγματεύσιμο,<sup>161</sup> ενώ το 69,1% είναι κυμαινόμενου επιτοκίου.

Αναφορικά με την εξυπηρέτηση του χρέους σημαντικό ρόλο έχουν τα πρωτογενή πλεονάσματα. Στο μηνόμιο του Αυγούστου 2015, προβλέπεται ότι θα επιτευχθούν πρωτογενή πλεονάσματα για τα επόμενα χρόνια (-0,25%, 0,50%, 1,75% και 3,5% το 2015, 2016, 2017 και το 2018 αντίστοιχα). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην προηγούμενη συμφωνία, προβλέπονταν πιο φιλόδοξοι στόχοι (πλεόνασμα 3% για το 2015, 4,5% για το 2016 και το 2017 και 4,2% για το 2018). Πόσο όμως εφικτή είναι η επίτευξη των πλεονασμάτων αυτών; Ενώ τα τελευταία δημοσιονομικά στοιχεία δείχνουν ότι τους πρώτους μήνες του 2016 υπάρχει πλεόνασμα πε-

<sup>156</sup> Για την επιλογή του προεξοφλητικού επιτοκίου βλ. IMF (2013c), Unification of Discount Rates Used in External Debt Analysis for Low-Income Countries. Washington, D.C. Σε κάθε περίπτωση, αν η Ελλάδα έβγαине στις αγορές με τα υπάρχοντα επίπεδα δανεισμού και τα οικονομικά και πολιτικά προβλήματα που αντιμετωπίζει, πιθανότατα τα επιτόκια δανεισμού να ήταν ακόμα ψηλότερα από το 5% (ενδεικτικά, η απόδοση του 10ετούς το Φεβρουάριο 2016 ήταν 10,41%).

<sup>157</sup> IMF (2013b): Staff guidance note on the application of the joint Bank-Fund debt sustainability framework for low-income countries. Washington, D.C.: IMF and World Bank, p.13

<sup>158</sup> Βλ. τους δείκτες της Παγκόσμιας Τράπεζας για την ποιότητα των θεσμών: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

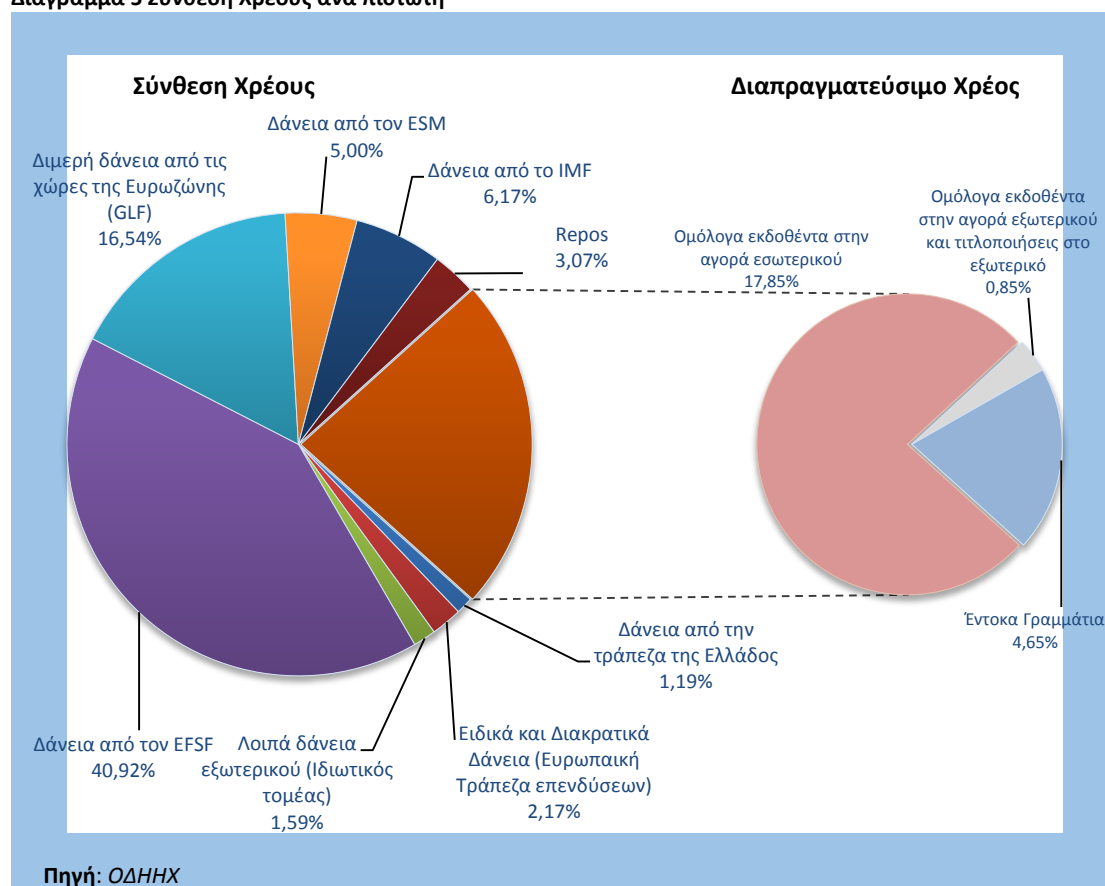
<sup>159</sup> IMF (2013a): Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries. Washington, D.C.: IMF, p.32; European Commission (2014): Assessing Public Debt Sustainability in EU Member States: A Guide. Occasional Papers No. 200, p.7.

<sup>160</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο χρέος δεν περιλαμβάνονται οι εγγυήσεις του Δημοσίου για δάνεια (δημόσιων και ιδιωτικών) επιχειρήσεων και φορέων συνολικού ύψους € 14,5 δισ. Για κάποιες από αυτές τις περιπτώσεις που δεν μπορούν να εξυπηρετήσουν το χρέος τους (πχ. το χρέος του ΟΣΕ του οποίου τα εγγυημένα δάνεια ανέρχονται στο ιλιγγιώδες ποσό των € 4.5 δισ.) επιβαρύνεται ο κρατικός προϋπολογισμός

<sup>161</sup> Στην πραγματικότητα, το ποσοστό του χρέους που είναι διαπραγματεύσιμο είναι αρκετά χαμηλότερο, μιας και βάση της πολιτικής της, η ΕΚΤ διακρατεί τα ομόλογα που έχει μέχρι τη λήξη τους.

ρίτου € 3 δισ. (έναντι στόχου € 1 δισ.), αυτό έχει επιτευχθεί κυρίως λόγω της περικοπής πληρωμών του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, της στάσης πληρωμών του δημοσίου, αλλά και από την αύξηση των εσόδων του δημοσίου. Όπως έχει αναδείξει και στο παρελθόν το ΓΠΚΒ, η επίτευξη και διατήρηση υψηλών πρωτογενών πλεονασμάτων για σειρά ετών είναι εξαιρετικά δύσκολη και σπάνια.<sup>162</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η ιδέα για επίτευξη (και διατήρηση) υψηλών πρωτογενών πλεονασμάτων στην Ελλάδα χαρακτηρίστηκε ως «*ιδιαίτερα επικίνδυνη*» από τον Larry Summers, πρώην επικεφαλής οικονομολόγος της Παγκόσμιας Τράπεζας.<sup>163</sup> Επιπρόσθετα, υψίστης σημασίας για την βιωσιμότητα του χρέους είναι και οι ρυθμοί ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας που προβλέπεται να επιτευχθούν τα επόμενα χρόνια, μιας και ο ρυθμός αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ θα πρέπει να είναι υψηλότερος από το ονομαστικό επιτόκιο του χρέους, ώστε η αναλογία χρέους/ΑΕΠ να μειώνεται.

**Διάγραμμα 5 Σύνθεση Χρέους ανά πιστωτή**



Στο Διάγραμμα 5 παρουσιάζεται η κατανομή του ελληνικού χρέους. Ο ευρωπαϊκός μηχανισμός στήριξης (GLF-EFSF-ESM) αποτελεί την μεγαλύτερη πηγή χρηματοδότησης (€ 199,8 δισ. ή 62,46%) της Ελλάδας, ακολουθούμενος από το ΔΝΤ (€ 19,7 δισ. ή 6,17%). Τα ομόλογα αποτελούν το 17,85% (€ 57 δισ.) ενώ τα έντοκα και τα repos ανέρχονται σε € 14,88 δισ. (4,65%) και € 9,8 δισ. (3,07%) αντίστοιχα. Μικρότερα ποσά χρωστά το ελληνικό δημόσιο στην ΤτΕ και σε άλλους οργανισμούς.

Το ζητούμενο είναι **ποιες λύσεις θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν για το ελληνικό χρέος**. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε θεωρητικό τουλάχιστον επίπεδο, ένα «μονομερές κούρεμα»

<sup>162</sup> Βλ. Έκθεση ΓΠΚ Ιούλιος-Αύγουστος 2015

<sup>163</sup> [Usa Today](#), "Larry Summers: "Not the moment for austerity", 13 April 2016



χρέους από ένα κράτος μπορεί να λάβει χώρα επί των ομολόγων που έχει εκδώσει. Το 2009, όταν το ελληνικό χρέος ήταν σε κρατικά ομόλογα, ένα ενδεχόμενο κούρεμα (το οποίο είχε αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης, κυρίως όμως μεταξύ διεθνών οργανισμών και λιγότερο με συμμετοχή της τότε ελληνικής κυβέρνησης) θα μπορούσε θεωρητικά να είχε αποφασισθεί από την ίδια την Ελλάδα. Η πολιτική απόφαση όμως που πάρθηκε τότε, απέκλειε ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Στην σημερινή εποχή, τίθεται το ερώτημα αν, μετά την εφαρμογή του PSI (δηλαδή τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα) το 2012, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο για ένα νέο κούρεμα χρέους στα ομόλογα. Η απάντηση είναι αρνητική: από το υπάρχον χρέος σε ομόλογα (αξίας € 57,1 δισ., χωρίς τους βραχυπρόθεσμους τίτλους), περίπου € 30 δισ. έχουν εκδοθεί με το PSI<sup>164</sup> (έχοντας ήδη «κουρευτεί») και υπάγονται στο αγγλικό δίκαιο, όπως επίσης και ομόλογα αξίας περίπου € 7 δισ. που εκδόθηκαν το 2014. Το υπόλοιπο των ομολόγων (περίπου € 20 δισ.) το διακρατά η ΕΚΤ και οι κεντρικές τράπεζες των άλλων χωρών. Τα ομόλογα αυτά αγοράστηκαν κυρίως το 2010, όταν η ΕΚΤ εφάρμοσε το πρόγραμμα αγοράς ομολόγων (Securities Markets Program–SMP) στη δευτερογενή αγορά, με σκοπό την σταθεροποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών και – κατ’ επέκταση - στην αντιμετώπιση της κρίσης χρέους των ευρωπαϊκών χωρών που ήταν σε εξέλιξη. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΚΤ αγόρασε το 2010 από την δευτερογενή αγορά, ελληνικά ομόλογα αξίας € 42,7 δισ., ενώ ομόλογα αξίας € 13,5 δισ. αγοράστηκαν από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες.<sup>165</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα ομόλογα αυτά εξαιρέθηκαν από το PSI. Συνάγεται λοιπόν το συμπέρασμα ότι **ένα καινούριο πρόγραμμα κουρέματος ομολόγων δεν μπορεί στην ουσία να εφαρμοσθεί.**<sup>166</sup> Από την άλλη πλευρά, μικρή ελάφρυνση του ελληνικού χρέους θα μπορούσε να λάβει χώρα μέσω της αγοράς ελληνικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά, (πχ. από την ελληνική πλευρά, ίσως μέσω δανείου από το μηχανισμό στήριξης), λόγω της χαμηλής τιμής (discount) με το οποίο διαπραγματεύονται (Πίνακας 3). Και αυτή η λύση όμως δεν θα έχει μεγάλο αντίκτυπο στη μείωση του χρέους, λόγω του πολύ μικρού όγκου ομολόγων που διαπραγματεύονται.

**Πίνακας 3 Μέση Τιμή ομολόγου διάρκειας 10, 20 και 30 ετών για το Φεβρουάριο του 2016**

	10-ετές ομόλογο	20-ετές ομόλογο	30-ετές ομόλογο
<b>Φεβ-16</b>	52,97	50,21	49,89
<b>Πηγή:</b> Τράπεζα της Ελλάδος			

Προσεγγίζοντας κριτικά την στρατηγική του SMP για την αποφυγή μετάδοσης της κρίσης χρέους βλέπουμε ότι αυτό είχε ως συνέπεια ένα τμήμα των ομολόγων να περιέλθουν στο χαρτοφυλάκιο της ΕΚΤ και των άλλων Κεντρικών Τραπεζών. Όμως τα ομόλογα αυτά εξαιρέθηκαν από το PSI, καθώς αρνήθηκε η ΕΚΤ να ενταχθούν σε αυτό, με συνέπεια μία επιβάρυνση και μάλιστα τρέχουσα για την Ελλάδα, καθώς τα ομόλογα αυτά λήγουν και δεν υπήχθησαν σε ένα καθεστώς περιόδου χάριτος ως προς τις λήξεις ή τους τόκους. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Eurogroup, τα όποια κέρδη προκύπτουν από τα ελληνικά ομό-

<sup>164</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο PSI εκδόθηκαν ομόλογα ύψους € 62.4 δισ. Το Δεκέμβριο 2012, η Ελλάδα επαναγόρασε (με δάνειο από το μηχανισμό στήριξης) ομόλογά της ονομαστικής αξίας € 31.9 δισ., πληρώνοντας το 33.8% της ονομαστικής τους αξίας.

<sup>165</sup> Christoph Trebesch and Jeronim Zettlemeyer (2014) ECB Interventions in Distressed Sovereign Debt Markets: The Case of Greek Bonds, CESifo, WP 4731

<sup>166</sup> Ουσιαστικά, ένα κούρεμα της τάξης του 50% στους τίτλους που θα μπορούσαν να κουρευτούν θα είχε πραγματικά πολύ μικρή επίδραση στη βιωσιμότητα του ελληνικού χρέους.

λογα (SMP και ANFA) θα επιστρέφονται στην Ελλάδα (τα κέρδη 2014 και 2015 δεν έχουν επιστραφεί ακόμα). Συνολικά, υπολογίζεται ότι μέχρι τον Ιούλιο 2018, το ποσό αυτό θα ανέλθει σε € 7,7 δισ.<sup>167</sup>

Όπως ειπώθηκε και παραπάνω το μεγαλύτερο μέρος του ελληνικού χρέους είναι σε δάνεια (Πίνακας 4) με τον μηχανισμό στήριξης (GLF-EFSF-ESM-IMF) να έχει δανείσει το μεγαλύτερο ποσό (περίπου € 220 δισ.). Το πρώτο πρόγραμμα στήριξης (GLF – Greek Loan Facility) που συμφωνήθηκε τον Απρίλιο 2010 περιλάμβανε δάνεια ύψους € 107 δισ. Από αυτά, τελικά χορηγήθηκαν € 72,8 δισ., εκ των οποίων τα € 52,9 δισ. ήταν σε διμερές επίπεδο (με τις χώρες της ευρωζώνης, ενώ € 20 δισ. περίπου χορηγήθηκαν από το ΔΝΤ.<sup>168</sup>

**Πίνακας 4 Ποσοστό συμμετοχής ευρωπαϊκών χωρών στο ελληνικό χρέος\* (1ο και 2ο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής)**

	Διμερή Δάνεια	Ποσοστό συμμετοχής μέσω διμερών δανείων	EFSF	Ποσοστό συμμετοχής μέσω EFSF	Συνολικά	Ποσοστό συμμετοχής μέσω διμερών συμβάσεων και EFSF
<b>Αυστρία</b>	1555	2,94%	4235	2,99%	5790	2,97%
<b>Βέλγιο</b>	1942	3,67%	5291	3,73%	7233	3,72%
<b>Κύπρος</b>	110	0,21%		0,00%	110	0,06%
<b>Εσθονία</b>		0,00%	390	0,28%	390	0,20%
<b>Φινλανδία</b>	1004	1,90%	2735	1,93%	3739	1,92%
<b>Γαλλία</b>	11389	21,53%	31020	21,88%	42409	21,78%
<b>Γερμανία</b>	15165	28,67%	41308	29,13%	56473	29,01%
<b>Ιρλανδία</b>	347	0,66%		0,00%	347	0,18%
<b>Ιταλία</b>	10008	18,92%	27259	19,23%	37267	19,14%
<b>Λουξεμβούργο</b>	140	0,26%	381	0,27%	521	0,27%
<b>Μάλτα</b>	51	0,10%	138	0,10%	189	0,10%
<b>Ολλανδία</b>	3194	6,04%	8699	6,14%	11893	6,11%
<b>Πορτογαλία</b>	1102	2,08%		0,00%	1102	0,57%
<b>Σλοβακία</b>		0,00%	1503	1,06%	1503	0,77%
<b>Σλοβενία</b>	243	0,46%	717	0,51%	960	0,49%
<b>Ισπανία</b>	6650	12,57%	18113	12,77%	24763	12,72%
<b>Σύνολο</b>	<b>52900</b>		<b>141789</b>		<b>194689</b>	

**Πηγή:** IESEG, European Commission

\* Τα ποσά αναφέρονται σε εκατομμύρια ευρώ

Στο πλαίσιο των δανείων (τα οποία προφανώς η Ελλάδα δεν μπορεί να κουρέψει μονομερώς) μία πιθανή στρατηγική είναι η επέκταση της περιόδου αποπληρωμής των δανείων και της περιόδου χάριτος καθώς και η μείωση του επιτοκίου. Η λύση αυτή έχει ακολουθηθεί στο πρόσφατο παρελθόν, από την οποία η Ελλάδα είχε σημαντικά οφέλη. Συγκεκριμένα, στους αρχικούς όρους δανειοδότησης από τους Ευρωπαϊκούς μηχανισμούς, προβλεπόταν περίοδος χάριτος 3ετής και περίοδος αποπληρωμής 5ετής (maturity), με επιτόκιο 300 μονάδες βάσης (επιπλέον του επιτοκίου euribor) για τα 3 πρώτα χρόνια και 400 μονάδες βάσης για τα επόμενα (επίσης, προβλεπόταν επιπλέον χρέωση 50 μονάδες βάσης από τα κράτη-μέλη).<sup>169</sup>

<sup>167</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/assistance\\_eu\\_ms/greek\\_loan\\_facility/pdf/assessment\\_financing\\_needs\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/pdf/assessment_financing_needs_en.pdf)

<sup>168</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Σλοβακία αποφάσισε τη μη συμμετοχή της στο μηχανισμό, ενώ η Ιρλανδία και η Πορτογαλία εξαρέθηκαν μιας και είχαν ζητήσει οι ίδιες χρηματοδοτική βοήθεια.

<sup>169</sup> European Commission (2010), The Economic Adjustment Programme for Greece, Occasional Papers 61, p.26

Τον Ιούνιο 2011, το επιτόκιο μειώθηκε κατά 100 μονάδες βάσης, ενώ οι περίοδοι χάριτος και αποπληρωμής επεκτάθηκαν στα 4,5 και 10 χρόνια αντίστοιχα.<sup>170</sup> Τον Μάρτιο 2012, οι όροι δανεισμού βελτιώθηκαν περαιτέρω, μειώνοντας το κόστος εξυπηρέτησης του ελληνικού χρέους. Με την εφαρμογή του 2<sup>ου</sup> προγράμματος προσαρμογής (Δεκέμβριος 2012) το επιτόκιο έφτασε τις 50 μονάδες βάσης, η περίοδος χάριτος έγινε 10ετής και η περίοδος αποπληρωμής έφτασε τα 30 χρόνια. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μέσω των συμβάσεων δανεισμού, η Ελλάδα – όντας αποκλεισμένη από την αγορά ομολόγων από το 2010 - απολάμβανε επιτόκια δανεισμού πολύ χαμηλότερα από αυτά που θα μπορούσε – θεωρητικά – να δανειστεί. Από την άλλη πλευρά, το ΔΝΤ δανείζει στην Ελλάδα με αρκετά υψηλότερο – συγκριτικά με τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς στήριξης – κυμαινόμενο επιτόκιο (για παράδειγμα, στις αρχές 2015, το επιτόκιο ήταν 3,6%).<sup>171</sup>

Στο πλαίσιο του τί μπορεί να γίνει, οι Darvas και Huttli<sup>172</sup> υπολογίζουν ότι αν το πρόσθετο επιτόκιο βάσης μηδενιστεί (στα επίπεδα του euribor, με τα οποία έχουν δανειστεί και οι χώρες για να χρηματοδοτήσουν την Ελλάδα), η καθαρή παρούσα αξία του ελληνικού χρέους (για την περίοδο 2015-2050) θα μειωθεί κατά € 6,4 δισ. (ή 3,4% του ΑΕΠ 2015). Η περίοδος αποπληρωμής του GLF ολοκληρώνεται το 2041. Επίσης, εξετάζουν το ενδεχόμενο επέκτασης της περιόδου χάριτος του πρώτου πακέτου διάσωσης καθώς και αποπληρωμής (κατά 10 χρόνια) και καταλήγουν ότι μια τέτοια κίνηση θα μείωνε τη σημερινή καθαρή αξία του κόστους δανεισμού κατά 4,5% του ΑΕΠ 2015. Όπως σημειώνουν, η κίνηση αυτή μπορεί να λάβει χώρα χωρίς να επιβαρυνθεί το χρέος των χωρών που έχουν δανείσει την Ελλάδα. Αντίστοιχα, στην παρούσα φάση η Ελλάδα χρωστάει € 130,9 δισ. στον EFSF, ενώ η αποπληρωμή ολοκληρώνεται το 2054. Το επιτόκιο το οποίο χρεώνει ο EFSF στην Ελλάδα σχετίζεται με το κόστος δανεισμού από την αγορά ομολόγων που έχει ο ίδιος ο μηχανισμός (συν ένα μικρό ποσοστό για κάλυψη του λειτουργικού κόστους).<sup>173</sup> Στη συνέχεια της μελέτης τους, οι Darvas και Huttli αναφέρουν ότι – μιας και το επιτόκιο των δανείων που χορηγεί ο μηχανισμός στήριξης είναι ήδη ιδιαίτερα χαμηλό – μια επέκταση κατά 10 χρόνια της περιόδου αποπληρωμής θα είχε ένα όφελος – σε όρους καθαρής παρούσας αξίας του χρέους – 8,1% του ΑΕΠ 2015. **Συνολικά, καταλήγουν οι Darvas και Huttli, αν εφαρμοσθούν συνδυαστικά τα τρία αυτά μέτρα, το κέρδος στην καθαρή παρούσα αξία του ελληνικού χρέους θα ανέλθει στο 17% του ΑΕΠ 2015.**

#### 4.3 Οι δυσκολίες κουρέματος του ελληνικού χρέους

Η σύνθεση του ελληνικού χρέους καταδεικνύει ότι οποιαδήποτε περίπτωση αναδιάρθρωσής του προϋποθέτει την εφαρμογή σκληρών πολιτικών λύσεων – από όλες τις πλευρές - με το κύριο ζητούμενο να είναι **ποιος τελικά θα αναλάβει το κόστος του «κουρέματος»**. Βάσει του καταστατικού του το ΔΝΤ, το οποίο υποστηρίζει σθεναρά την αναγκαιότητα ενός κουρέματος, έχει προτεραιότητα στην αποπληρωμή. Επομένως, το βάρος θα πρέπει να πέσει στους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς, δηλαδή κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις στους ευρωπαίους

<sup>170</sup> ESM (2015), 2015 Annual Report, p.29

<sup>171</sup> ο.π.

<sup>172</sup> Zsolt Darvas and Pia Huttli, "How to reduce the Greek debt burden?," January 2015, available online at: <http://bruegel.org/2015/01/how-to-reduce-the-greek-debt-burden/>

<sup>173</sup> [http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq\\_en.pdf](http://www.efsf.europa.eu/attachments/faq_en.pdf)

φορολογούμενους. Μια τέτοια λύση όμως προϋποθέτει ότι θα συμφωνήσουν τα κράτη-μέλη, κάτι που δεν θα πρέπει να το θεωρούμε δεδομένο, αφού κάποιες από τις χώρες αυτές εφαρμόζουν ήδη σκληρά προγράμματα λιτότητας και δεν επιθυμούν – **προφανώς για εσωτερικούς πολιτικούς λόγους** – να συμφωνήσουν σε ελάφρυνση του ελληνικού χρέους.<sup>174</sup> Χαρακτηριστικά, η Σλοβακία είχε αρνηθεί να συμμετάσχει στο 1<sup>ο</sup> πρόγραμμα στήριξης της Ελλάδας μέσω διμερών δανείων. Στο ίδιο πλαίσιο, ο πρωθυπουργός της Φινλανδίας έχει δηλώσει την αντίθεσή του σε πρόγραμμα αναδιάρθρωσης του ελληνικού χρέους,<sup>175</sup> ενώ και άλλες χώρες της ευρωζώνης κινούνται στο ίδιο πλαίσιο. Επίσης, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί δεν θέλουν σε καμιά περίπτωση να περάσει το μήνυμα ότι μια αναδιάρθρωση του χρέους προσφέρεται ως λύση, μιας και αυτό πιθανώς να λειτουργήσει ως «κίνητρο χαλάρωσης» της δημοσιονομικής πολιτικής από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών της ΕΕ. Μια ακόμα σημαντική πολιτική πτυχή του θέματος είναι ότι ένας μηχανισμός αναδιάρθρωσης του χρέους της Ελλάδας μπορεί να αποτελέσει παράδειγμα για την Ιταλία και όσους ακολουθούν, οδηγώντας σε αμοιβαιοποίηση του χρέους πολύ πιο σύντομα από το πολιτικά αποδεκτό, το οποίο προϋποθέτει τη συγκρότηση άλλων μηχανισμών οικονομικής διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

---

<sup>174</sup> Από την άλλη μεριά, ο σκόπελος θα μπορούσε να ξεπεραστεί με ψήφισμα επείγοντος χαρακτήρα, που απαιτεί το 85% των ψήφων των χωρών της ευρωζώνης

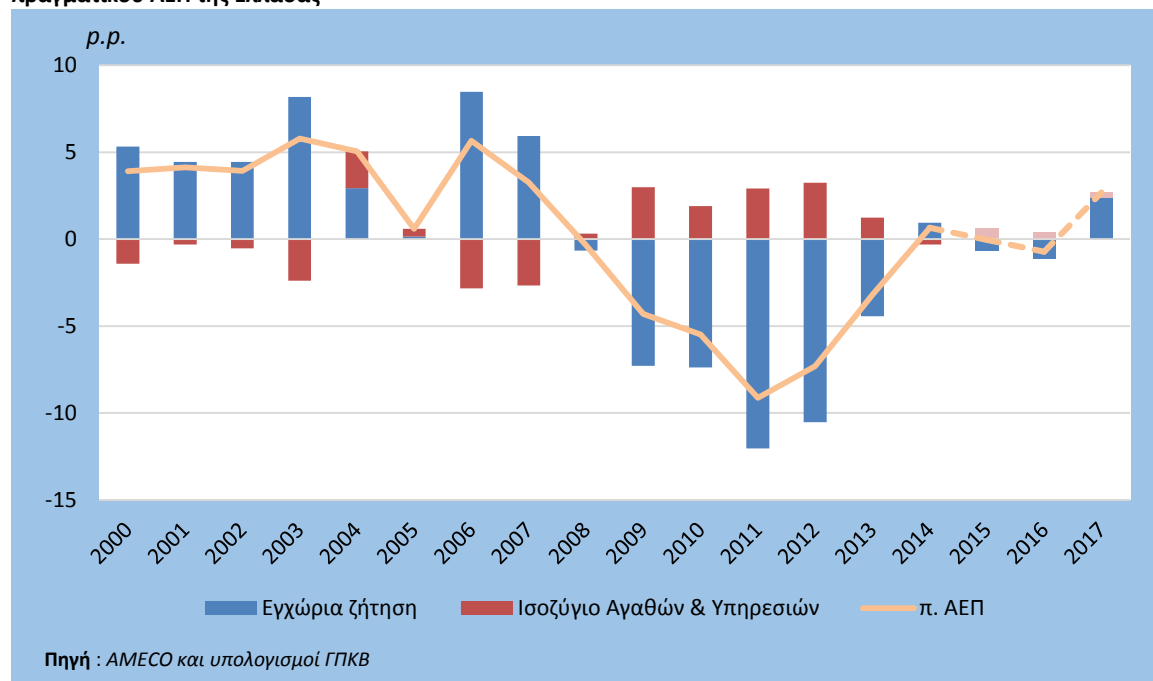
<sup>175</sup> [Financial Times](#), “Finland emerges as major hurdle to Greek bailout deal”, 14 January 2015

## 5 Παράρτημα Πινάκων και Διαγραμμάτων

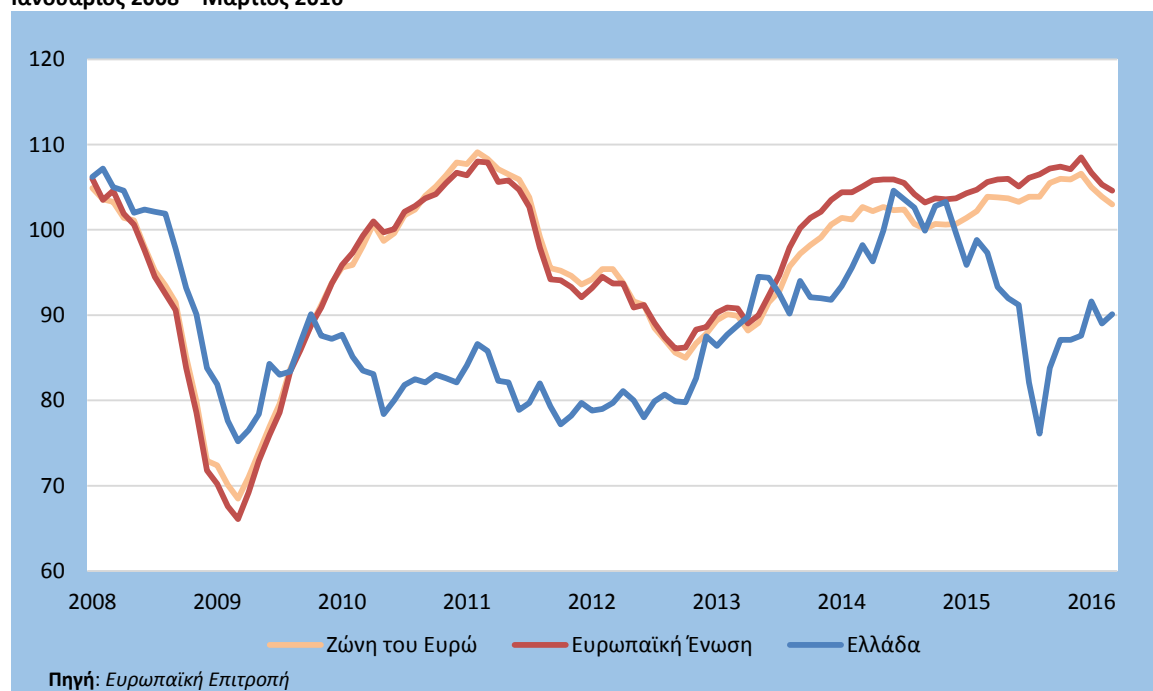
### 5.1 Διαγράμματα

#### Οικονομική συγκυρία

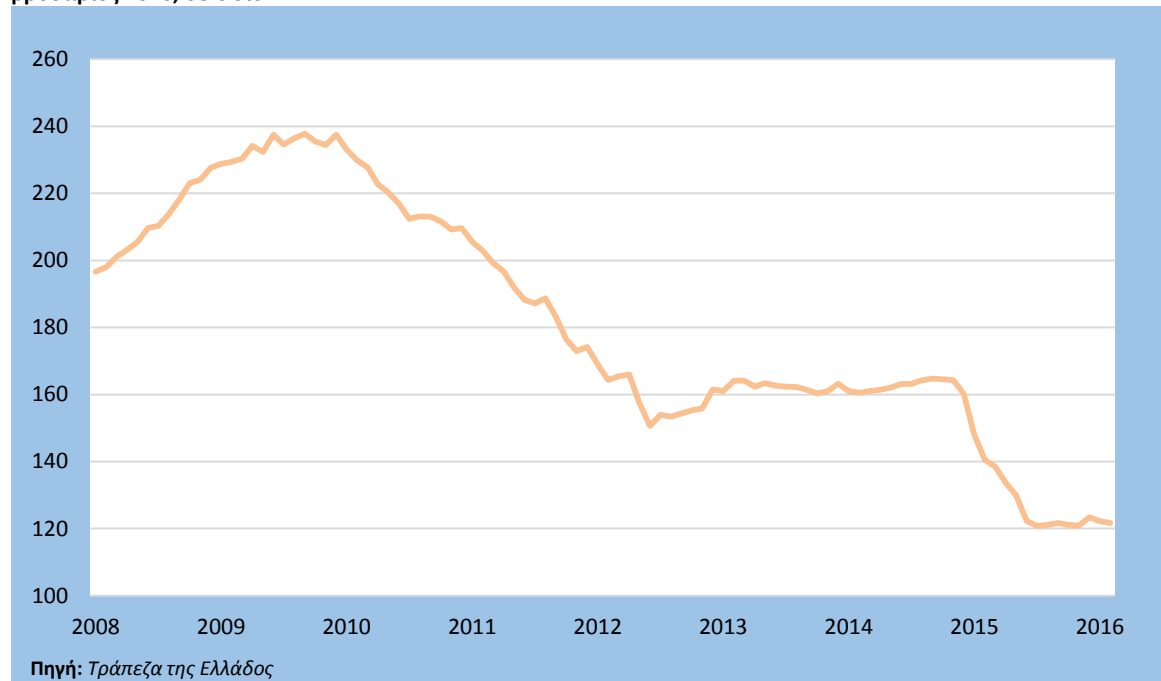
Διάγραμμα 6 Συνεισφορά της Εγχώριας Ζήτησης και του Εμπορικού Ισοζυγίου στο ρυθμό μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ της Ελλάδας



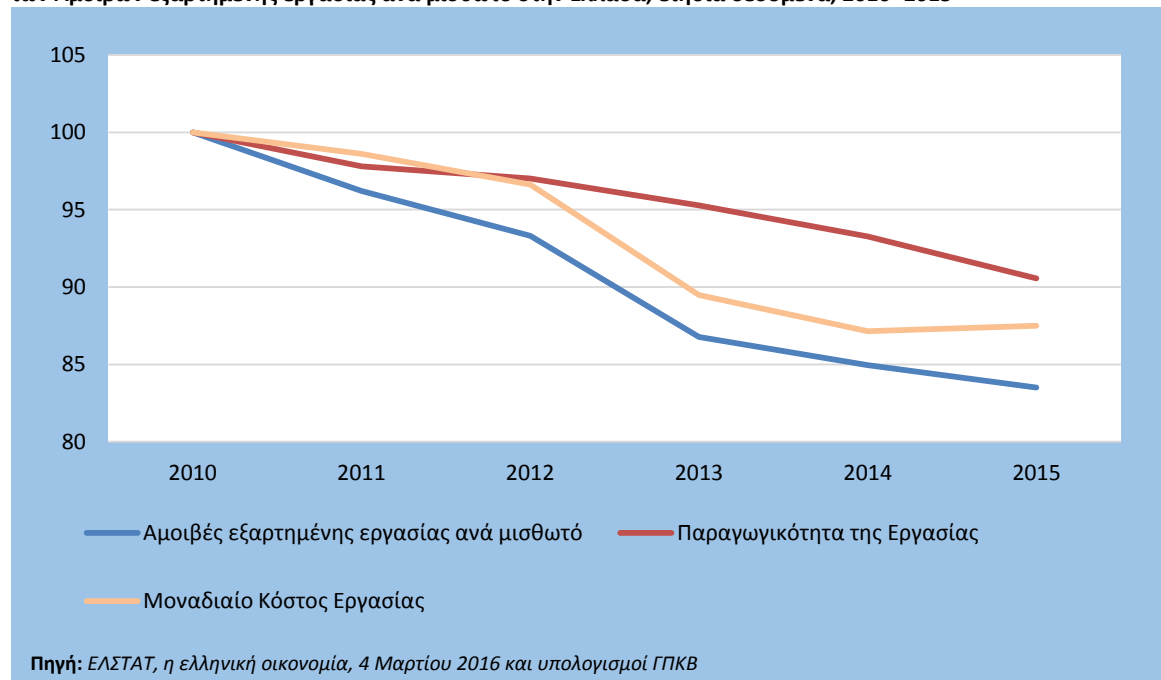
Διάγραμμα 7 Η εξέλιξη του Δείκτη Οικονομικού Κλίματος σε Ελλάδα, Ευρωπαϊκή Ένωση και ζώνη του Ευρώ, Ιανουάριος 2008 – Μάρτιος 2016



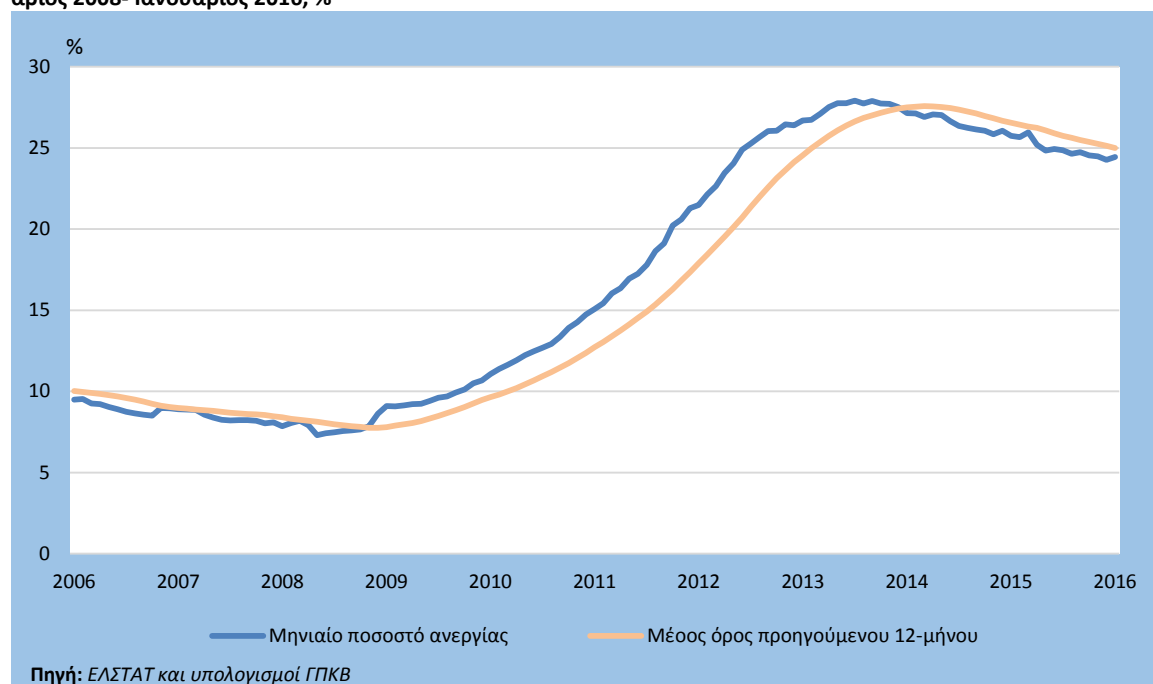
**Διάγραμμα 8 Η εξέλιξη των καταθέσεων Επιχειρήσεων και Νοικοκυριών στην Ελλάδα, Ιανουάριος 2008 – Φεβρουάριος 2016, σε € δισ.**



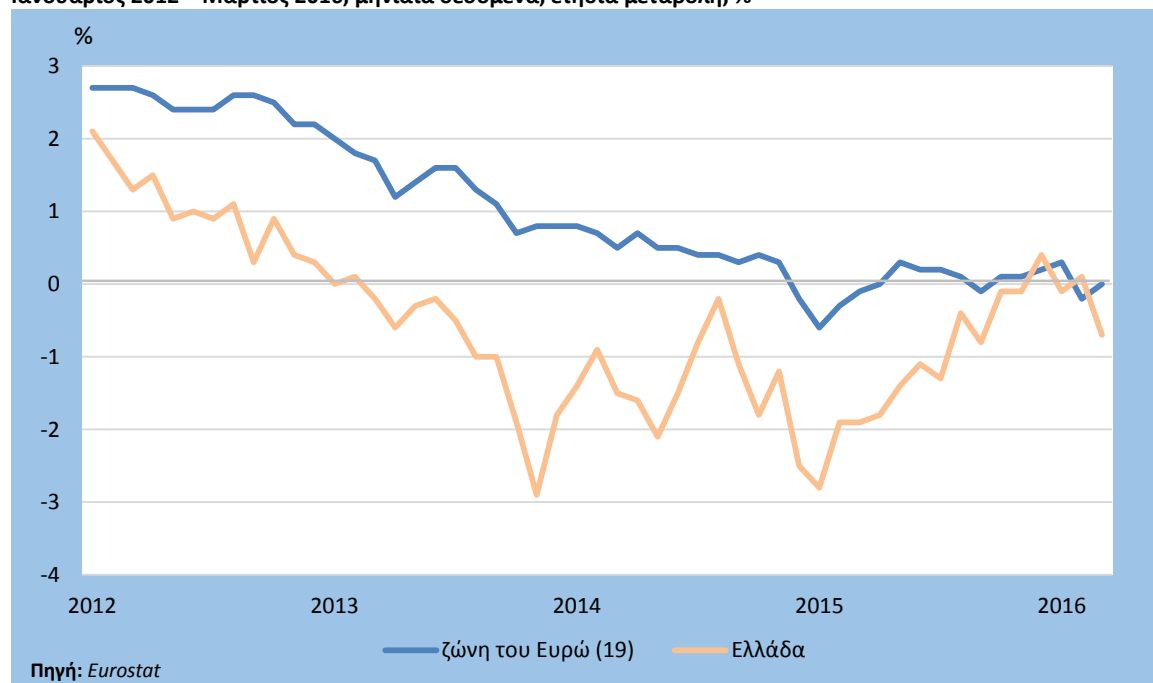
**Διάγραμμα 9 Σωρευτική μεταβολή της Παραγωγικότητας της Εργασίας, του Μοναδιαίου Κόστους Εργασίας και των Αμοιβών εξαρτημένης εργασίας ανά μισθωτό στην Ελλάδα, ετήσια δεδομένα, 2010- 2015**



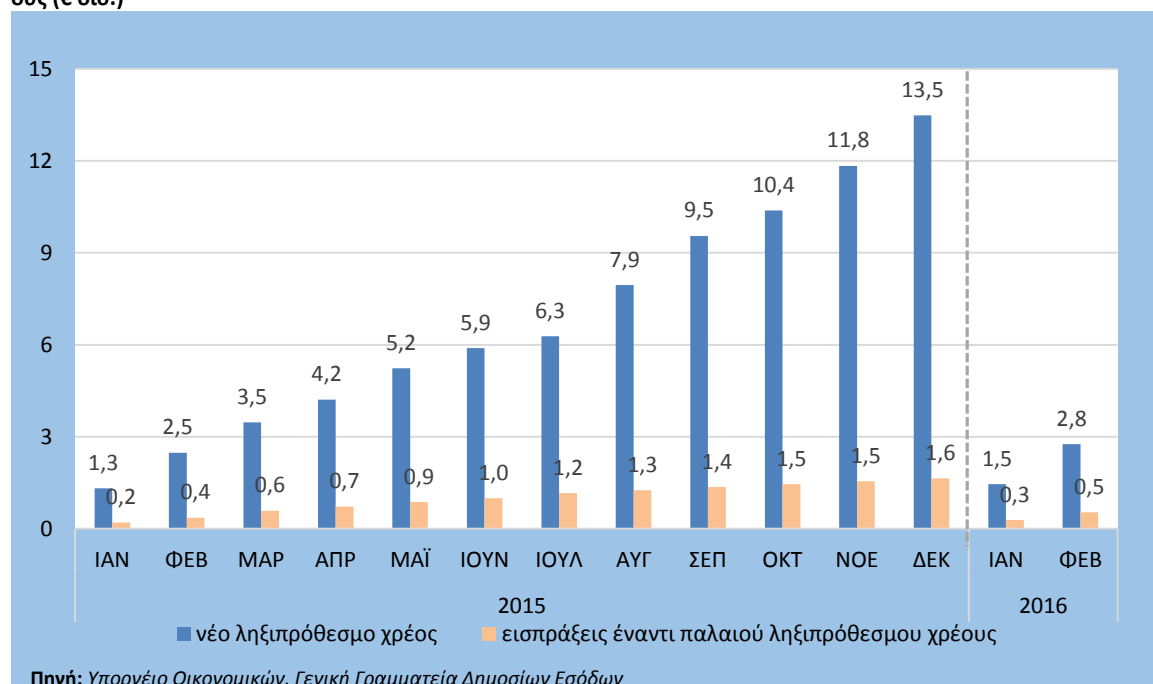
**Διάγραμμα 10 Η εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας της Ελλάδας, εποχικά διορθωμένα μηνιαία δεδομένα, Ιανουάριος 2008- Ιανουάριος 2016, %**



**Διάγραμμα 11 Η μεταβολή του Εναρμονισμένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή σε Ελλάδα και ζώνη του Ευρώ (19), Ιανουάριος 2012 – Μάρτιος 2016, μηνιαία δεδομένα, ετήσια μεταβολή, %**

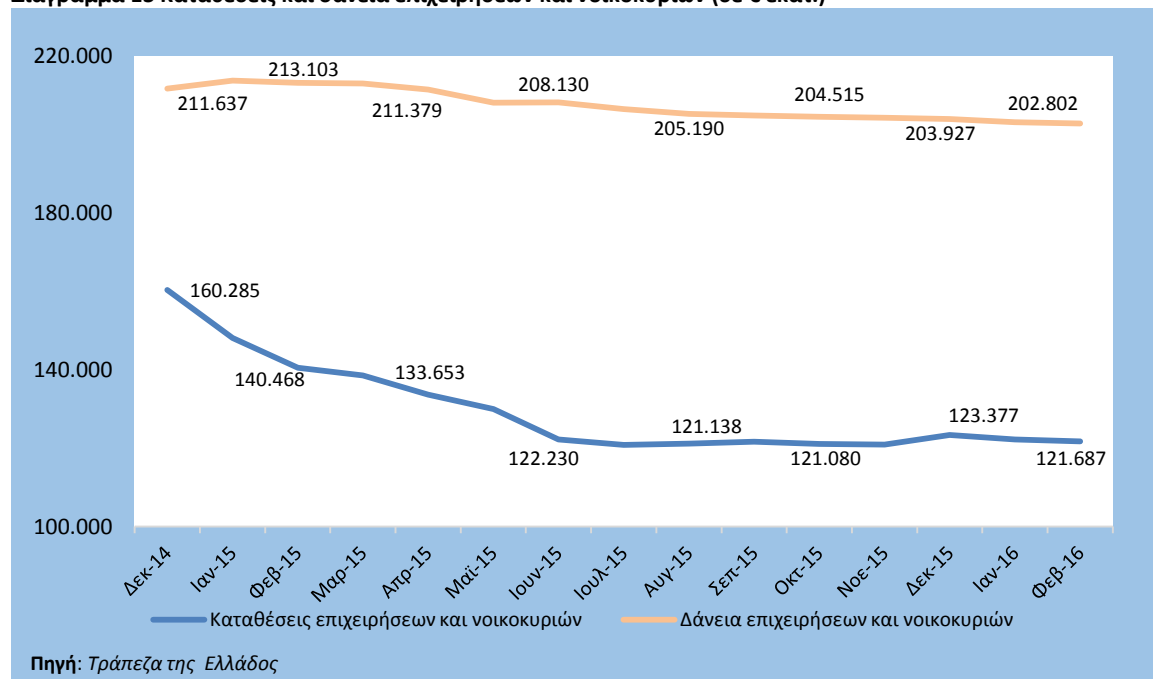


**Διάγραμμα 12** Συσσώρευση νέου ληξιπρόθεσμου χρέους και εισπράξεις έναντι παλαιού ληξιπρόθεσμου χρέους (€ δισ.)



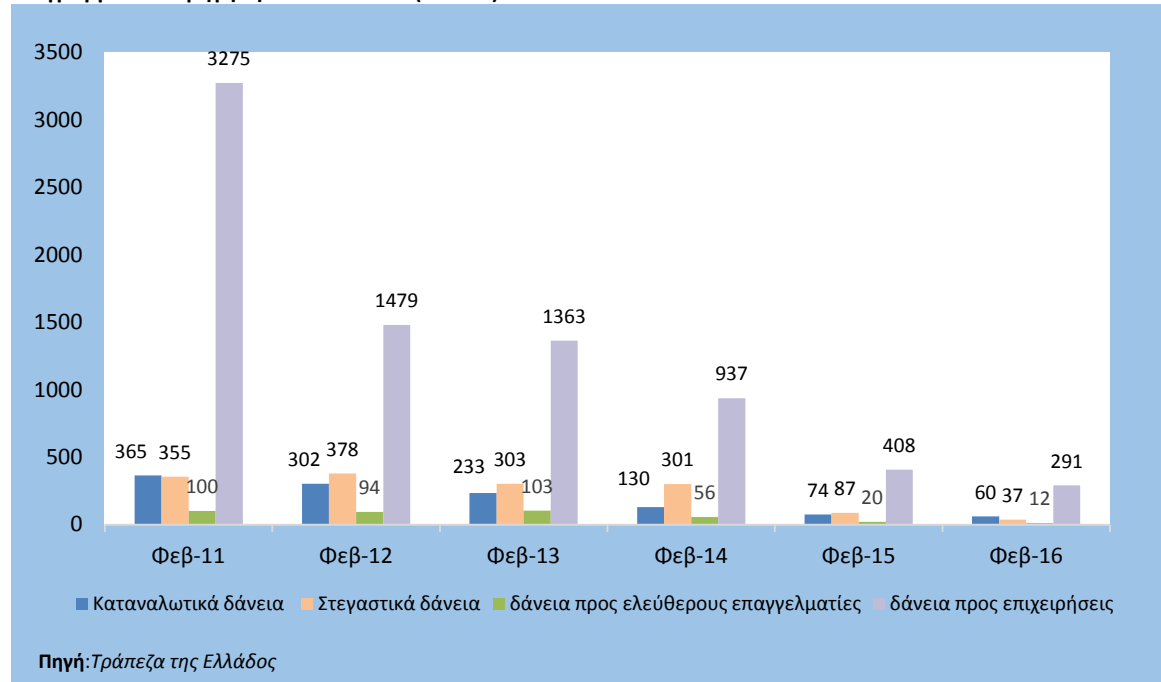
### Μη εξυπηρετούμενα δάνεια

**Διάγραμμα 13** Καταθέσεις και δάνεια επιχειρήσεων και νοικοκυριών (σε € εκατ.)

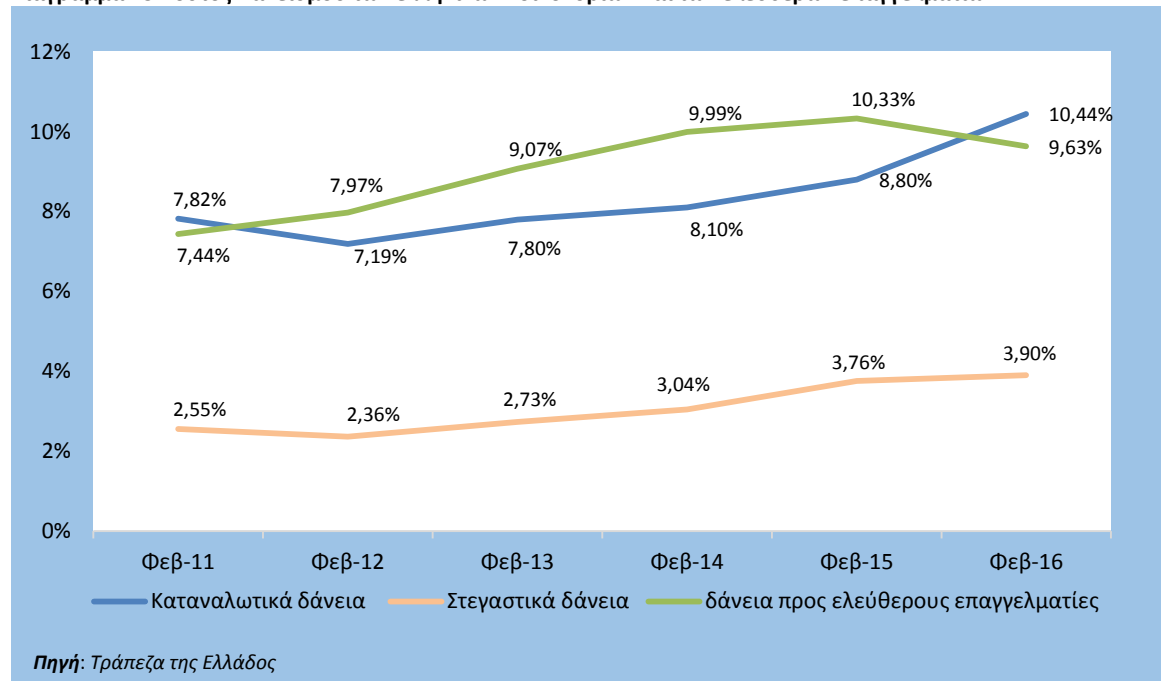




**Διάγραμμα 14 Χορήγηση νέων δανείων (€ εκατ.)**



**Διάγραμμα 15 Κόστος Δανεισμού των ελληνικών νοικοκυριών και των ελεύθερων επαγγελματιών**



**Διάγραμμα 16 Κόστος δανεισμού ανά κατηγορία των ελληνικών επιχειρήσεων σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ για το Φεβρουάριο 2016**



## 5.2 Πίνακες

Πίνακας 5 Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού το πρώτο τρίμηνο 2016: Ιανουάριος-Μάρτιος 2016

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ					ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ			
	2015		2016		Μεταβολές	2015	2016	Μεταβολές	
	Πραγμ.	Πραγμ.	Εκτιμήσεις (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016)	Διαφορά	Ποσοστιαία μεταβολήπραγμ. 2014-2015	Ποσοστιαία διαφορά Πραγμ. έναντι των εκτιμήσεων - στόχων (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Προϋπολογισμού 2016)	Πραγμα-τοπ/θέντα (προσωρινά στοιχεία)	Εκτιμήσεις (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016)	Ποσοστιαία μεταβολή των Εκτιμήσεων (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016) έναντι των Πραγμα-τοπ/θέντων του 2015
(1)	(2)	(3)	(4)=[(2)-(3)]	(5)=[{(2)-(1)}/(1)]	(6)=[(4)/(3)]	(7)	(8)	(9)=[{(8)-(7)}/(7)]	
<b>I. Καθαρά Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (1α+2<sub>ΠΔΕΕ</sub>)</b>	<b>12.020</b>	<b>12.496</b>	<b>12.573</b>	<b>-77</b>	<b>3,96%</b>	<b>-0,6%</b>	<b>51.421</b>	<b>53.527</b>	<b>4,1%</b>
<b>1α. Καθαρά Έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β-Γ)</b>	<b>10.571</b>	<b>10.942</b>	<b>10.573</b>	<b>369</b>	<b>3,51%</b>	<b>3,5%</b>	<b>46.589</b>	<b>49.107</b>	<b>5,4%</b>
Α. Έσοδα προ επιστροφών φόρων	11.177	11.663	11.300	363	4,35%	3,2%	49.257	50.573	2,7%
Β. Έσοδα αποκρατικοποιήσεων	190	41	46	-5	-78,42%	-10,9%	254	1.802	609,4%
Γ. Επιστροφές φόρων	796	762	773	-11	-4,27%	-1,4%	2.922	3.268	11,8%
<b>2<sub>ΠΔΕΕ</sub>. Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων</b>	<b>1.449</b>	<b>1.554</b>	<b>2.000</b>	<b>-446</b>	<b>7,25%</b>	<b>-22,3%</b>	<b>4.832</b>	<b>4.420</b>	<b>-8,5%</b>
Εισροές από την Ε.Ε.	1.398	1.505	1.956	-451	7,65%	-23,1%	3.900	4.170	6,9%
Ίδια έσοδα	51	49	44	5	-3,92%	11,4%	932	250	-73,2%
<b>II. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1β+2<sub>ΠΔΕΔ</sub>)</b>	<b>12.523</b>	<b>12.281</b>	<b>13.907</b>	<b>-1.626</b>	<b>-1,93%</b>	<b>-11,7%</b>	<b>54.950</b>	<b>55.751</b>	<b>1,5%</b>
<b>1β. Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β+Γ+Δ+Ε)</b>	<b>11.981</b>	<b>11.701</b>	<b>13.247</b>	<b>-1.546</b>	<b>-2,34%</b>	<b>-11,7%</b>	<b>48.544</b>	<b>49.001</b>	<b>0,9%</b>
Α. Πρωτογενείς δαπάνες	9.343	9.202	10.546	-1.344	-1,51%	-12,7%	41.298	41.861	1,4%
Β. Εξοπλιστικά προγράμματα (σε ταμειακή βάση)	0	15	193	-178		-92,2%	565	598	5,8%
Γ. Καταπτώσεις εγγυήσεων, εκ των οποίων σε φορείς εντός της γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση)	403	26	63	-37	-93,55%	-58,7%	703	532	-24,3%
	397	23	24	-1	-94,21%	-4,2%	655	380	-42,0%

σε φορείς εκτός της γενικής κυβέρνησης	6	3	39	-36	-50,00%	-92,3%	48	152	216,7%
Δ. Τόκοι (καθαρή βάση)	2.235	2.457	2.430	27	9,93%	1,1%	5.800	5.930	2,2%
Ε. Προμήθειες τραπεζών, προμήθειες ΕFSF, και λοιπές δαπάνες δημοσίου χρέους	0	1	15	-14		-93,3%	178	80	-55,1%
<b>2<sub>ΠΔΕΔ</sub>. Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων</b>	<b>542</b>	<b>580</b>	<b>660</b>	<b>-80</b>	<b>7,01%</b>	<b>-12,1%</b>	<b>6.406</b>	<b>6.750</b>	<b>5,4%</b>
Εθνικό σκέλος ΠΔΕ	78	86	47	39	10,26%	83,0%	681	750	10,1%
Συγχρηματοδοτούμενο σκέλος ΠΔΕ	464	494	613	-119	6,47%	-19,4%	5.725	6.000	4,8%
<b>III. Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (2<sub>ΠΑΕΕ</sub>-2<sub>ΠΔΕΔ</sub>)</b>	<b>907</b>	<b>974</b>	<b>1.340</b>	<b>-366</b>	<b>7,39%</b>	<b>-27,3%</b>	<b>-1.574</b>	<b>-2.330</b>	<b>48,0%</b>
Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων / ΑΕΠ	0,5%	0,56%	0,77%	-0,21%			-0,9%	-1,3%	
<b>IV. Αποτέλεσμα Τακτικού Προϋπολογισμού (1α-1β)</b>	<b>-1.410</b>	<b>-759</b>	<b>-2.674</b>	<b>1.915</b>	<b>-46,17%</b>	<b>-71,6%</b>	<b>-1.955</b>	<b>106</b>	<b>-105,4%</b>
Αποτέλεσμα ΤΠ / ΑΕΠ	-0,8%	-0,4%	-1,5%	1,1%			-1,1%	0,1%	
<b>V. Πρωτογενές Αποτέλεσμα Τακτικού Προϋπολογισμού (1α-1β+Δ)</b>	<b>825</b>	<b>1.698</b>	<b>-244</b>	<b>1.942</b>	<b>105,82%</b>	<b>-795,9%</b>	<b>3.845</b>	<b>6.036</b>	<b>57,0%</b>
Πρωτογενές Αποτέλεσμα ΤΠ / ΑΕΠ	0,5%	1,0%	-0,1%	1,1%			2,2%	3,5%	58,1%
<b>VI. Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II)</b>	<b>-503</b>	<b>215</b>	<b>-1.334</b>	<b>1.549</b>	<b>-142,74%</b>	<b>-116,1%</b>	<b>-3.529</b>	<b>-2.224</b>	<b>-37,0%</b>
Αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-0,3%	0,1%	-0,8%	0,9%			-2,0%	-1,3%	
<b>VII. Πρωτογενές Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II+Δ)</b>	<b>1.732</b>	<b>2.672</b>	<b>1.096</b>	<b>1.576</b>	<b>54,27%</b>	<b>143,8%</b>	<b>2.271</b>	<b>3.706</b>	<b>63,2%</b>
Πρωτογενές αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	1,0%	1,53%	0,63%	0,9%			1,3%	2,12%	
<b>ΑΕΠ</b>	<b>175.658</b>	<b>174.438</b>	<b>174.438</b>	<b>174.438</b>			<b>175.658</b>	<b>174.438</b>	

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Πίνακας 6 Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού το Πρώτο Τρίμηνο 2016: Ιανουάριος - Μάρτιος 2016

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ						ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
	2015		2016		Μεταβολές		2015	2016	Μεταβολές
	Πραγμ.	Πραγμ.	Εκτιμήσεις (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016)	Διαφορά	Ποσοστιαία μεταβολή πραγμ. 2014-2015	Ποσοστιαία διαφορά πραγμ. έναντι των εκτιμήσεων (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016)	Πραγματοπ/ντα (προσωρινά στοιχεία)	Εκτιμήσεις (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016)	Ποσοστιαία μεταβολή (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016) έναντι των Πραγματοπ/θέντων (προσωρινά στοιχεία) του 2015
(1)	(2)	(3)	(4)=[(2)-(3)]	(5)=[((2)-(1))/(1)]	(6)=[(4)/(3)]	(7)	(8)	(9)=[((8)-(7))/(7)]	
<b>Σύνολο Καθαρών Εσόδων Κρατικού Προϋπολογισμού (1+2)</b>	<b>12.019</b>	<b>12.496</b>	<b>12.573</b>	<b>-77</b>	<b>4,0%</b>	<b>-0,6%</b>	<b>51.419</b>	<b>53.528</b>	<b>4,1%</b>
<b>1. Καθαρά Έσοδα Τακτικού προϋπολογισμού (Α+Β+Γ-Δ)</b>	<b>10.570</b>	<b>10.941</b>	<b>10.573</b>	<b>368</b>	<b>3,5%</b>	<b>3,5%</b>	<b>46.587</b>	<b>49.108</b>	<b>5,4%</b>
<b>Α. Τακτικά Έσοδα (I+ II+ III+ IV)</b>	<b>10.725</b>	<b>11.178</b>	<b>10.833</b>	<b>345</b>	<b>4,2%</b>	<b>3,2%</b>	<b>47.431</b>	<b>48.305</b>	<b>1,8%</b>
<b>I. Άμεσοι Φόροι</b>	<b>3.900</b>	<b>3.873</b>	<b>3.958</b>	<b>-85</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-2,1%</b>	<b>19.758</b>	<b>20.028</b>	<b>1,4%</b>
<b>1. Φόρος Εισοδήματος</b>	<b>2.044</b>	<b>1.871</b>	<b>1.988</b>	<b>-117</b>	<b>-8,5%</b>	<b>-5,9%</b>	<b>12.093</b>	<b>12.025</b>	<b>-0,6%</b>
Φυσικών προσώπων	1.640	1.548	1.644	-96	-5,6%	-5,8%	7.817	7.834	0,2%
Νομικών προσώπων	19	18	19	-1	-5,3%	-5,3%	2.895	2.945	1,7%
Ειδικών κατηγοριών	385	305	325	-20	-20,8%	-6,2%	1.381	1.246	-9,8%
<b>2. Φόροι στην περιουσία</b>	<b>776</b>	<b>850</b>	<b>997</b>	<b>-147</b>	<b>9,5%</b>	<b>-14,7%</b>	<b>3.180</b>	<b>3.788</b>	<b>19,1%</b>
<b>3. Άμεσοι φόροι ΠΟΕ</b>	<b>599</b>	<b>640</b>	<b>493</b>	<b>147</b>	<b>6,8%</b>	<b>29,8%</b>	<b>1.700</b>	<b>1.379</b>	<b>-18,9%</b>
<b>5. Λοιποί άμεσοι φόροι</b>	<b>481</b>	<b>512</b>	<b>480</b>	<b>32</b>	<b>6,4%</b>	<b>6,7%</b>	<b>2.785</b>	<b>2.836</b>	<b>1,8%</b>
<b>II. Έμμεσοι φόροι</b>	<b>5.413</b>	<b>5.690</b>	<b>5.838</b>	<b>-148</b>	<b>5,1%</b>	<b>-2,5%</b>	<b>23.773</b>	<b>24.738</b>	<b>4,1%</b>
<b>1. Φόροι Συναλλαγών</b>	<b>3.306</b>	<b>3.484</b>	<b>3.649</b>	<b>-165</b>	<b>5,4%</b>	<b>-4,5%</b>	<b>14.254</b>	<b>14.875</b>	<b>4,4%</b>
ΦΠΑ	3.214	3.402	3.558	-156	5,8%	-4,4%	13.629	14.376	5,5%
πετρελαιοειδών	429	336	428	-92	-21,7%	-21,5%	1.754	1.747	-0,4%
καπνού	144	142	143	-1	-1,4%	-0,7%	662	686	3,6%
λοιπών	2.642	2.925	2.987	-62	10,7%	-2,1%	11.213	11.943	6,5%
Λοιποί φόροι συναλλαγών, από τους οποίους	92	82	91	-9	-10,9%	-9,9%	625	499	-20,2%
Μεταβιβάσεις κεφαλαίων	54	47	54	-7	-13,0%	-13,0%	310	195	-37,1%
Χαρτόσημο	38	35	38	-3	-7,9%	-7,9%	310	299	-3,5%
<b>2. Φόροι Κατανάλωσης</b>	<b>1.802</b>	<b>1.803</b>	<b>1.895</b>	<b>-92</b>	<b>0,1%</b>	<b>-4,9%</b>	<b>8.759</b>	<b>9.102</b>	<b>3,9%</b>
Φόρος ασφαλιστρων	71	101	86	15	42,3%	17,4%	313	378	20,8%
Τέλος ταξινόμησης οχημάτων	23	28	23	5	21,7%	21,7%	110	112	1,8%
ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων	1.012	961	1.008	-47	-5,0%	-4,7%	4.175	4.124	-1,2%

Λοιποί ΕΦΚ (καπνού κτλ)	579	582	601	-19	0,5%	-3,2%	2.752	2.872	4,4%
Τέλη κυκλοφορίας οχημάτων	50	57	50	7	14,0%	14,0%	1.123	1.088	-3,1%
Λοιποί φόροι κατανάλωσης	67	74	127	-53	10,4%	-41,7%	286	528	84,6%
<b>3. Έμμεσοι Φόροι ΠΟΕ</b>	<b>226</b>	<b>320</b>	<b>187</b>	<b>133</b>	<b>41,6%</b>	<b>71,1%</b>	<b>450</b>	<b>385</b>	<b>-14,4%</b>
<b>4. Λοιποί Έμμεσοι Φόροι</b>	<b>79</b>	<b>83</b>	<b>107</b>	<b>-24</b>	<b>5,1%</b>	<b>-22,4%</b>	<b>310</b>	<b>376</b>	<b>21,3%</b>
<b>Σύνολο Φορολογικών Εσόδων (I+II)</b>	<b>9.313</b>	<b>9.563</b>	<b>9.796</b>	<b>-233</b>	<b>2,7%</b>	<b>-2,4%</b>	<b>43.531</b>	<b>44.766</b>	<b>2,8%</b>
<b>III. Απολήψεις από ΕΕ</b>	<b>46</b>	<b>144</b>	<b>16</b>	<b>128</b>	<b>213,0%</b>	<b>800,0%</b>	<b>428</b>	<b>325</b>	<b>-24,1%</b>
<b>IV. Λοιπά μη Φορολογικά Έσοδα</b>	<b>1.366</b>	<b>1.471</b>	<b>1.021</b>	<b>450</b>	<b>7,7%</b>	<b>44,1%</b>	<b>3.472</b>	<b>3.214</b>	<b>-7,4%</b>
<b>Σύνολο μη Φορολογικών Εσόδων (III+IV)</b>	<b>1.412</b>	<b>1.615</b>	<b>1.037</b>	<b>578</b>	<b>14,4%</b>	<b>55,7%</b>	<b>3.900</b>	<b>3.539</b>	<b>-9,3%</b>
<b>B. Μη Τακτικά Έσοδα (I+II+III+IV)</b>	<b>451</b>	<b>484</b>	<b>467</b>	<b>17</b>	<b>7,3%</b>	<b>3,6%</b>	<b>1.824</b>	<b>2.269</b>	<b>24,4%</b>
<b>I. Έσοδα Καταργηθέντων Ειδικών Λογαριασμών</b>	<b>74</b>	<b>63</b>	<b>68</b>	<b>-5</b>	<b>-14,9%</b>	<b>-7,4%</b>	<b>332</b>	<b>278</b>	<b>-16,3%</b>
<b>II. Έσοδα Προγράμματος Ενίσχυσης της Ρευστότητας Λόγω Χρημ/κής Κρίσης</b>	<b>56</b>	<b>18</b>	<b>24</b>	<b>-6</b>	<b>-67,9%</b>	<b>-25,0%</b>	<b>1.165</b>	<b>300</b>	<b>-74,2%</b>
<b>III. Έσοδα από NATO</b>	<b>30</b>	<b>28</b>	<b>0</b>	<b>28</b>	<b>-6,7%</b>		<b>36</b>	<b>0</b>	<b>-100,0%</b>
<b>IV. Μεταφορά Αποδόσεων από τη Διακράτηση Ομολόγων του Ε.Δ. στα Χαρτ/κια των ΚΤ του Ευρ/τος (ANFAs &amp; SMPs)</b>	<b>291</b>	<b>375</b>	<b>375</b>	<b>0</b>	<b>28,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>291</b>	<b>1.691</b>	<b>481,1%</b>
<b>Γ. Έσοδα Αποκρατικοποιήσεων</b>	<b>190</b>	<b>41</b>	<b>46</b>	<b>-5</b>	<b>-78,4%</b>	<b>-10,9%</b>	<b>254</b>	<b>1.802</b>	<b>609,4%</b>
<b>Σύνολο Εσόδων προ Μείωσης Επιστροφών (A+B+Γ)</b>	<b>11.366</b>	<b>11.703</b>	<b>11.346</b>	<b>357</b>	<b>3,0%</b>	<b>3,1%</b>	<b>49.509</b>	<b>52.376</b>	<b>5,8%</b>
<b>Δ. Επιστροφές Εσόδων</b>	<b>796</b>	<b>762</b>	<b>773</b>	<b>-11</b>	<b>-4,3%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>2.922</b>	<b>3.268</b>	<b>11,8%</b>
<b>2. Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (A+B)</b>	<b>1.449</b>	<b>1.555</b>	<b>2.000</b>	<b>-445</b>	<b>7,3%</b>	<b>-22,3%</b>	<b>4.832</b>	<b>4.420</b>	<b>-8,5%</b>
<b>A. Εισροές από την Ε.Ε.</b>	<b>1.398</b>	<b>1.505</b>	<b>1.956</b>	<b>-451</b>	<b>7,7%</b>	<b>-23,1%</b>	<b>3.900</b>	<b>4.170</b>	<b>6,9%</b>
<b>B. Ίδια έσοδα</b>	<b>51</b>	<b>50</b>	<b>44</b>	<b>6</b>	<b>-2,0%</b>	<b>13,6%</b>	<b>932</b>	<b>250</b>	<b>-73,2%</b>
<b>Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους</b>									

Πίνακας 7 Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού το Πρώτο Τρίμηνο 2016: Ιανουάριος - Μάρτιος 2016

	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ			ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	
	2015	2016		2016	
	Πραγμ. (1)	Πραγμ. (2)	Ποσοστιαία μεταβολή 2015-2016 (3)=[(2)-(1)]/(1)	Εκτιμήσεις (όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2016) (4)	Ποσοστό εκτέλεσης (%) (5)=[(2)/(4)]
<b>Συνολικές Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1+ 2)</b>	<b>12.524</b>	<b>12.281</b>	<b>-1,9%</b>	<b>55.752</b>	<b>22,0%</b>
<b>1. Συνολικές Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (I+ II+ III+ IV+ V+ VI)</b>	<b>11.982</b>	<b>11.701</b>	<b>-2,3%</b>	<b>49.002</b>	<b>23,9%</b>
<b>I. Πρωτογενείς Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+ Β+ Γ+ Δ+ Ε)</b>	<b>9.344</b>	<b>9.202</b>	<b>-1,5%</b>	<b>41.862</b>	<b>22,0%</b>
<b>Α. Αποδοχές και Συντάξεις (1+ 2+ 3)</b>	<b>4.644</b>	<b>4.482</b>	<b>-3,5%</b>	<b>18.161</b>	<b>24,7%</b>
<b>1. Αποδοχές και Συντάξεις Κεντρικής Διοίκησης</b>	<b>4.171</b>	<b>4.015</b>	<b>-3,7%</b>	<b>16.252</b>	<b>24,7%</b>
Μισθοί	2.357	2.261	-4,1%	9.010	25,1%
Έκτακτες αναδρομικές παροχές μισθών και συντάξεων	57	37	-35,1%	149	24,8%
Εργοδοτική εισφορά υπέρ ΕΟΠΥΥ	92	88	-4,3%	353	24,9%
Συντάξεις	1.611	1.577	-2,1%	6.467	24,4%
Λοιπές παροχές	54	52	-3,7%	273	19,0%
<b>2. Αποδοχές Νοσοκομείων, Ιδρυμάτων Πρόνοιας, νπδδ</b>	<b>473</b>	<b>467</b>	<b>-1,3%</b>	<b>1.864</b>	<b>25,1%</b>
Μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	473	467	-1,3%	1.862	25,1%
Εφημερίες ιατρών ΕΣΥ	0	0		2	0,0%
Λοιπές παροχές προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	0	0		0	
Ιδρυμάτων πρόνοιας, κλήρου και νπδδ	0	0		0	
<b>3. Νέες Προσλήψεις</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>45</b>	<b>0,0%</b>
<b>Β. Ασφάλιση, Περίθαλψη, Κοινωνική Προστασία (4+ 5+ 6+ 7)</b>	<b>2.930</b>	<b>3.029</b>	<b>3,4%</b>	<b>14.247</b>	<b>21,3%</b>
<b>4. Δαπάνες Περίθαλψης</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>40,0%</b>	<b>58</b>	<b>12,1%</b>
<b>5. Επιχορηγήσεις Ασφαλιστικών Ταμείων</b>	<b>2.786</b>	<b>2.635</b>	<b>-5,4%</b>	<b>11.107</b>	<b>23,7%</b>
Ο.Γ.Α.	880	860	-2,3%	3.326	25,9%
Ι.Κ.Α.	713	530	-25,7%	2.217	23,9%
Ε.Ο.Π.Υ.Υ.	87	131	50,6%	526	24,9%
Ν.Α.Τ.	210	180	-14,3%	1.000	18,0%
Ο.Α.Ε.Ε.	290	240	-17,2%	834	28,8%
ΤΑΠ-ΟΤΕ	127	135	6,3%	535	25,2%
Ο.Α.Ε.Δ.	95	110	15,8%	505	21,8%
Αντιπαροχή έναντι περιουσίας στους τομείς ασφάλισης ΔΕΗ	141	141	0,0%	579	24,4%
ΕΚΑΣ (πλην συνταξιούχων δημοσίου)	173	227	31,2%	678	33,5%

Κοινωνική χρηματοδότηση	70	80	14,3%	320	25,0%
Λοιπά ασφαλιστικά ταμεία	0	1		14	7,1%
Λοιπές δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης	0	0		573	0,0%
<b>6. Επιχορηγήσεις Νοσοκομείων, ΥΠΕ- ΠΕΔΥ</b>	<b>43</b>	<b>238</b>	<b>453,5%</b>	<b>1.631</b>	<b>14,6%</b>
<b>7. Κοινωνική Προστασία</b>	<b>96</b>	<b>149</b>	<b>55,2%</b>	<b>1.451</b>	<b>10,3%</b>
Επιδόματα πολυτέκνων	5	25	400,0%	650	3,8%
Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών	0	0		470	0,0%
Επίδομα Θέρμανσης	79	53	-32,9%	105	50,5%
Λοιπές εισοδηματικές ενισχύσεις	12	10	-16,7%	127	7,9%
Κοινωνικό Μέρισμα	0	0		0	
Έκτακτη οικονομική ενίσχυση για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης	0	61		99	61,6%
<b>Γ. Λειτουργικές και Λοιπές Δαπάνες (8+ 9+ 10)</b>	<b>1.162</b>	<b>993</b>	<b>-14,5%</b>	<b>5.200</b>	<b>19,1%</b>
<b>8. Επιχορηγήσεις Φορέων</b>	<b>227</b>	<b>205</b>	<b>-9,7%</b>	<b>1.295</b>	<b>15,8%</b>
Συγκοινωνιακοί φορείς	59	63	6,8%	281	22,4%
Ειδική επιχορήγηση ΟΤΑ	57	13	-77,2%	75	17,3%
Λοιπές επιχορηγήσεις και εισφορές σε Διεθνείς Οργανισμούς	111	129	16,2%	939	13,7%
<b>9. Καταναλωτικές Δαπάνες και Δαπάνες υπό Κατανομή</b>	<b>127</b>	<b>126</b>	<b>-0,8%</b>	<b>1.567</b>	<b>8,0%</b>
<b>10. Αντικριζόμενες Δαπάνες</b>	<b>808</b>	<b>662</b>	<b>-18,1%</b>	<b>2.338</b>	<b>28,3%</b>
Αποδόσεις στην ΕΕ	743	538	-27,6%	1.818	29,6%
Επιδότησεις γεωργίας	65	124	90,8%	520	23,8%
<b>Δ. Αποδιδόμενοι Πόροι</b>	<b>608</b>	<b>698</b>	<b>14,8%</b>	<b>3.254</b>	<b>21,5%</b>
<b>Ε. Αποθεματικό</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>1.000</b>	<b>0,0%</b>
<b>II. Τόκοι (καθαρή βάση)</b>	<b>2.235</b>	<b>2.457</b>	<b>9,9%</b>	<b>5.930</b>	<b>41,4%</b>
<b>III. Προμήθειες τραπεζών, προμήθειες EFSF και λοιπές δαπάνες δημόσιου χρέους</b>	<b>0</b>	<b>1</b>		<b>80</b>	<b>1,3%</b>
<b>IV. Εξοπλιστικά Προγράμματα Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ταμειακή βάση)</b>	<b>0</b>	<b>15</b>		<b>598</b>	<b>2,5%</b>
<b>V. Καταπτώσεις Εγγυήσεων σε Φορείς Εκτός Γενικής Κυβέρνησης</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>-50,0%</b>	<b>152</b>	<b>2,0%</b>
<b>VI. Καταπτώσεις Εγγυήσεων σε Φορείς Εντός Γενικής Κυβέρνησης (καθαρή βάση)</b>	<b>397</b>	<b>23</b>	<b>-94,2%</b>	<b>380</b>	<b>6,1%</b>
<b>2. Συνολικές Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων</b>	<b>542</b>	<b>580</b>	<b>7,0%</b>	<b>6.750</b>	<b>8,6%</b>
Εθνικό σκέλος ΠΔΕ	78	86	10,3%	750	11,5%
Συγχρηματοδοτούμενο σκέλος ΠΔΕ	464	494	6,5%	6.000	8,2%

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους



