

ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

ΑΠΡΙΛΙΟΣ – ΙΟΥΝΙΟΣ 2013



Ιούλιος 2013

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ	3
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	4
ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	6
1. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ	10
1.1. Η ΥΦΕΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΣΥΝΕΧΙΖΕΤΑΙ ΚΑΙ ΞΕΚΙΝΗΣΕ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ	10
1.2. ΑΝΕΡΓΙΑ ΚΑΙ ΑΔΗΛΩΤΗ ΕΡΓΑΣΙΑ: Η ΠΙΟ ΣΚΟΤΕΙΝΗ ΠΛΕΥΡΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ	11
1.3. ΟΙ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΥΠΟΧΩΡΟΥΝ ΚΑΙ ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΕΡΙΚΟΠΤΟΝΤΑΙ.....	14
1.4. ΟΙ ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ, ΠΑΡΑ ΤΟΥΣ ΚΛΥΔΩΝΙΣΜΟΥΣ, ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ..	16
1.5. ΓΙΑΤΙ ΔΕΝ ΜΕΙΩΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΤΙΜΕΣ;	18
1.6. Ο ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΙΚΟΣ ΠΑΤΡΙΩΤΙΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΥΦΕΣΗ	21
1.7. Η ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΚΡΙΣΗ ΕΠΙΒΑΡΥΝΕ ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΟΡΙΑΚΑ	22
2. ΟΙ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ	23
2.1. ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ: ΒΕΛΤΙΣΤΕΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ	29
3. Η ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	34
3.1. Η ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ. ΠΟΥ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΠΟΥ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ	34
3.2. ΤΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΕΝΤΟΣ ΣΤΟΧΩΝ;.....	36
3.2. Έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις.....	41
3.3. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΕΙΝΑΙ ΕΝΤΟΣ ΣΤΟΧΩΝ, ΑΛΛΑ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΕΓΚΑΙΡΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΟΥΣ	41
3.3.1. Η πορεία των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου.....	47
3.4. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΥΠΟΧΩΡΟΥΝ.....	47
3.5. Η ΑΠΟΡΡΟΦΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΚΟΝΔΥΛΙΩΝ.....	48
4. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	51
4.1. ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΠΙΟ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ	51
4.2. ΘΕΤΙΚΑ ΒΗΜΑΤΑ	54
4.3. ΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ	56
4.3.1. Ο δύσβατος δρόμος της διοικητικής μεταρρύθμισης.....	56
4.3.2. Η αναμόρφωση της Δικαιοσύνης	58
4.3.3. Ιδιωτικοποιήσεις μετ' εμποδίων.....	60
4.3.4. Αδυναμίες της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας.....	61
4.3.5. Συνολική αποτίμηση	62
5. ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΗ ΕΡΕΥΝΑ: ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΛΙΤΟΤΗΤΑ Η «ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΛΙΤΟΤΗΤΑ»; Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΔΟΚΙΩΝ	65
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ	69

Στόχοι και Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δημιουργήθηκε στην Ελληνική Βουλή βάσει του νόμου 3871 του 2010 για τη Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη. Έργο του Γραφείου είναι να παρακολουθεί την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του Κράτους και να συντάσσει και δημοσιεύει τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

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

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

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

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων της ελληνικής οικονομίας που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής. Επικεντρώνεται στο δεύτερο τρίμηνο 2013. Η έκθεση συντάχθηκε με βάση το σημερινό πλαίσιο πολιτικής όπως αυτό διαμορφώνεται από τα μνημόνια που έχει υπογράψει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Ε.) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Λαμβάνει επίσης υπόψη της την τρέχουσα συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα της Ευρωζώνης. Τις επιπτώσεις των ευρωπαϊκών εξελίξεων για την ελληνική δημοσιονομική διακυβέρνηση (διαδικασία κατάρτισης προϋπολογισμού κλπ) εξετάζουμε στο τμήμα 2.0 της παρούσας έκθεσης.

Ο Συντονιστής και η Επιστημονική Επιτροπή έχουν συνείδηση του ότι η πολιτική δημοσιονομικής προσαρμογής θέτει επιτακτικά ζητήματα κατανομής των βαρών. Άλλωστε αυτό αποτυπώθηκε και στα σχόλια των βουλευτών κατά την παρουσίαση της πρώτης τριμηνιαίας έκθεσης του ΓΠΚ στην Ειδική Διαρκή Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους (βλ. παρακάτω πλαίσιο) στις 15/5/2013. Παρόμοιες επισημάνσεις έχουν συμπεριλάβει στις εκθέσεις τους και διεθνείς οργανισμοί, όπως το Δ.Ν.Τ., η Ε.Ε. και ο Ο.Ο.Σ.Α. Υπάρχει επομένως ένα ανοικτό ως προς την έκβασή του ζήτημα.

Πλαίσιο 1. Αποσπάσματα σχολίων Βουλευτών κατά την παρουσίαση της πρώτης τριμηνιαίας έκθεσης (Ιανουάριος-Μάρτιος 2013) του ΓΠΚ στη Βουλή των Ελλήνων

«...θα ήθελα και στοιχεία για το μερίδιο της εργασίας, για το μερίδιο του κεφαλαίου ή το Gini coefficient που δείχνει το επίπεδο της ανισότητας»,

«.....χρειάζεται για την παρακολούθηση να ξέρουμε τις επιπτώσεις στο εισόδημα, αλλά και τα μέτρα πώς επηρεάζουν διαφορετικές μερίδες του πληθυσμού»,

«...Αυτό το λέω, γιατί θα έπρεπε να έχουμε διάφορα σενάρια και σ' αυτά τα σενάρια κάποιες πιθανότητες για να μπορούμε να συγκρίνουμε πολιτικές. Το βασικό δεν είναι μόνο εάν το Μνημόνιο θα βρει τους στόχους, αλλά με τι κόστος και ποιος επιμερίζεται αυτό το κόστος. Διαφορετικά σενάρια νομίζω θα μας βοηθούσαν»,

«...θα μπορούσαμε να έχουμε περισσότερη δουλειά για την ελαστικότητα φόρων σε σχέση με το ΑΕΠ ή για τον πολλαπλασιαστή των δαπανών»,

«...να γίνεται μια αξιολόγηση των υποθέσεων, στις οποίες εδράζεται και ο Προϋπολογισμός. Αυτό έχει μια ιδιαίτερη αξία τόσο κατά τη συζήτηση του Προϋπολογισμού όσο και στα πρώτα δείγματα της εκτέλεσής του, γιατί στο βαθμό που υπάρχει αναντιστοιχία ανάμεσα στις υποθέσεις πάνω στις οποίες εδράζεται στην πραγματικότητα, είναι πάρα πολύ πιθανό να καταγραφούν αποκλίσεις που είναι μία συστηματική παθογένεια στην πορεία εκτέλεσης του Προϋπολογισμού από το 1974 και μετά»,

«...θα θέλαμε, για να μπορούμε πραγματικά να κάνουμε ένα σωστό, αντικειμενικό, αξιόπιστο και με όρους πολιτικής οικονομίας διάλογο, που θα μας επιτρέψει να κατανοήσουμε ποιοι τελικά αναλαμβάνουν να υποστούν τα βάρη των αποφάσεων».

Καταβάλουμε κάθε προσπάθεια να αναδεικνύουμε τα προβλήματα και να εκθέτουμε τις απαντήσεις που δίνονται σε τέτοιου είδους κρίσιμα ερωτήματα όχι μόνο στο κυρίως σώμα της έκθεσης, αλλά και σε ειδικό κάθε φορά κεφάλαιο στο τέλος της. Σε επόμενη έκθεση θα ασχοληθούμε εκτενώς με το ζήτημα της **κατανομής του βάρους** της δημοσιονομικής προσαρμογής. Στην παρούσα έκθεση η συζήτηση αφορά στο δίλημμα οικονομικής πολιτικής, δηλαδή αν (και πώς) πρέπει να συνεχισθεί η πολιτική δημοσιονομικής εξυγίανσης (εξάλειψης ελλειμμάτων). Με περισσότερη ή λιγότερη λιτότητα; Ελπίζουμε ότι με τον τρόπο αυτό θα συνεισφέρουμε καλύτερα στις εργασίες των αρμόδιων επιτροπών της Βουλής.

Ο Συντονιστής του Γραφείου

Καθηγητής Παναγιώτης Λιαργκόβας

Σύνοψη και Συμπεράσματα

Η κατάσταση της οικονομίας κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2013 παραμένει κρίσιμη και πολλά προβλήματα δεν έχουν ξεπερασθεί. Μάλιστα, λόγω της αποχώρησης ενός εκ των τριών κομμάτων του κυβερνητικού συνασπισμού, αναζωπυρώθηκε προς στιγμήν η συζήτηση για την τύχη του προγράμματος προσαρμογής και τις μελλοντικές εξελίξεις. Μετά τον τελευταίο γύρο διαπραγματεύσεων της κυβέρνησης με τους εκπροσώπους της Τρόικας, η Ευρωομάδα αποφάσισε να χορηγήσει στην Ελλάδα και το επόμενο τμήμα της βοήθειας σε δύο δόσεις (€ 4 δις τον Ιούλιο και € 1 δις τον Οκτώβριο 2013) υπό την προϋπόθεση ότι θα εκπληρωθούν διάφορα προαπαιτούμενα στον τομέα των μεταρρυθμίσεων.¹ Αναμένει επίσης διορθωτικά μέτρα για να επιτευχθεί πρωτογενές πλεόνασμα εντός του 2013. Παρά τις διπλωματικές διατυπώσεις των σχετικών δηλώσεων της Ευρωομάδας και του Δ.Ν.Τ. (για το δικό του μερίδιο ευθύνης) είναι φανερό ότι η Τρόικα έχει επιλέξει την πίεση μέσω των χρηματοδοτήσεων αντί της προκαταβολικής εμπιστοσύνης ότι η ελληνική πλευρά θα εφαρμόσει όσα έχουν συμφωνηθεί μαζί της.

Βέβαια, έχει υπάρξει **πρόοδος στη δημοσιονομική πτυχή** του προγράμματος προσαρμογής. Η χώρα έχει καταφέρει να μειώσει το έλλειμμα και να βρίσκεται πολύ κοντά σε πρωτογενές πλεόνασμα το 2013. Αλλά: (α) οι δημόσιες επενδύσεις περικόπτονται συνεχώς παρασύροντας (μαζί με άλλους παράγοντες) και τις ιδιωτικές προς τα κάτω, (β) βασικά θεσμικά-διαρθρωτικά προβλήματα εξακολουθούν να αποτελούν απειλή για το μέλλον (π.χ. η φοροδιαφυγή και τα ασφαλιστικά ταμεία) και (γ) δεν πρέπει να παραβλέπουμε ότι το κράτος εξακολουθεί να μην ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις του έναντι των προμηθευτών και ότι ο ΕΟΠΠΥ και τα ασφαλιστικά ταμεία συσσωρεύουν ελλείμματα. Ειδικά αυτά ανέδειξαν διάφορα παθολογικά χαρακτηριστικά των κρατικών θεσμών: **την αδυναμία τους να προβλέπουν αξιόπιστα τις επιπτώσεις διαφόρων μέτρων (π.χ. τη διεύρυνση των παροχών υγείας) και την αδυναμία τους να παρεμβαίνουν έγκαιρα και διορθωτικά.**

Άλλες εκκρεμότητες σχετικές με τη φορολογία τροφοδοτούσαν τις αβεβαιότητες που ως γνωστόν δυσκολεύουν την ανάκαμψη.

Σύμφωνα με τον εκπρόσωπο του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Τζέρι Ράις θα υπάρξει μετά τον Ιούνιο του 2014 **«χρηματοδοτικό κενό»**.² Εκτιμούμε ότι δεν υπάρχουν περιθώρια

¹ Βλ. Eurogroup Statement on Greece 08/07/2013 www.eurozone.europa.eu. Τα προαπαιτούμενα περιλαμβάνουν (α) την πρόσφατη ψήφιση του πολυνομοσχεδίου (που περιέχει όλες τις μεταρρυθμίσεις, όπως το πρόγραμμα κινητικότητας στο δημόσιο τομέα, το νέο κώδικα φορολογίας εισοδήματος, τις διατάξεις για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής, την ενοποίηση της διαδικασίας είσπραξης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τους οργανισμούς, τη διαδικασία καθορισμού κατώτατου μισθού, την απελευθέρωση της αγοράς καυσίμων, την αυστηρότερη διαδικασία ελέγχου στα οικονομικά των ΟΤΑ, τις διαδικασίες εκκαθάρισης πιστωτικών ιδρυμάτων και τη ρευστοποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων κλπ και (β) την πρόσφατη απόφαση για την πώληση του Ταχυδρομικού Ταμειοτηρίου και της Proton Bank (τελικά) στη Eurobank. Η ικανοποίηση των προαπαιτούμενων δράσεων ανοίγει το δρόμο και για την έγκριση της δόσης του ΔΝΤ (€1,8 δις) στις 29 Ιουλίου 2013.

² Βλ. σχετικά : <http://www.imf.org/external/np/tr/2013/tr071113.htm>

να καλυφθεί με νέα μέτρα λιτότητας. Στο σημερινό πλαίσιο πολιτικής, οι εταίροι στην ΕΕ δεν αποκλείουν πρόσθετη χρηματοδοτική συνδρομή προς την Ελλάδα μετά το τέλος του σημερινού προγράμματος, αλλά υπό όρους που αφορούν κυρίως στις μεταρρυθμίσεις. **Επομένως, η περίοδος έως το 2014 είναι η τελευταία ευκαιρία για να αποφύγουμε χειρότερη κρίση.**

Διαφορετικά, η Ελλάδα θα πρέπει μετά τον Ιούνιο του 2014 να προσφύγει στις διεθνείς αγορές και θα αναγκασθεί να πληρώσει υψηλότερα επιτόκια, αν φυσικά μπορέσει να αντλήσει πόρους. Διότι, αν έως τότε δεν έχει βρεθεί κάποια λύση για το χρέος, δύσκολα θα προθυμοποιηθούν οι δανειστές να αγοράσουν ελληνικά ομόλογα. Το θέμα έχει τεθεί και στα κοινοτικά όργανα και σε χώρες όπως η Γερμανία.

Αλλά, η μεγαλύτερη υστέρηση, και σε ορισμένες περιπτώσεις προχειρότητα, εμφανίζεται στις μεταρρυθμίσεις. Ουσιαστικά, αυτό ακριβώς ανέδειξε η διαχείρισή τους κατά τους προηγούμενους τρεις μήνες. Ο τελευταίος γύρος των «διαπραγματεύσεων» με την Τρόικα απλά επιβεβαίωσε τις υστερήσεις, ενώ οι περιπτώσεις της ΕΡΤ (η εξυγίανση της οποίας ήταν επιβεβλημένη) και της Δημοτικής Αστυνομίας έδειξαν ότι οι υστερήσεις στο τέλος οδηγούν σε κινήσεις που δεν φαίνεται να εντάσσονται σε ένα γενικότερο μακροπρόθεσμο σχεδιασμό. Η ελληνική πλευρά δεν είχε καταφέρει να ανταποκριθεί έγκαιρα σε πολλές δεσμεύσεις της για το πρώτο εξάμηνο του 2013 ενώ διαφαινόταν ανάλογη εξέλιξη για ολόκληρο το 2013. Μετά τον ανασχηματισμό του Ιουνίου η Κυβέρνηση φέρεται να ζήτησε νέα διορία για την εφαρμογή διαφόρων μέτρων (ιδίως στη Δημόσια Διοίκηση). Έτσι, λίγο πριν από τη συνεδρίαση των υπουργών της Ευρωζώνης (στις 8 Ιουλίου) διαπιστώθηκε ουσιαστικά μεν η μη εκπλήρωση «προαπαιτούμενων» για την επόμενη δόση, αλλά δόθηκε πίστωση χρόνου στην ελληνική πλευρά που επιχείρησε αλλά δεν κατάφερε να εξαλείψει σημαντικές εκκρεμότητες την τελευταία στιγμή. Θα δούμε αν στους επόμενους μήνες η κυβέρνηση θα ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που προκύπτουν από τις νέες προθεσμίες.

Στα μέσα του 2013 ο κατάλογος των υστερήσεων ήταν μεγάλος. Πυρήνα των μεταρρυθμίσεων αποτελούν οι στόχοι της μείωσης του κράτους, της αποτελεσματικότερης λειτουργίας του και της παροχής καλών υπηρεσιών. Προς τον σκοπό αυτόν άλλωστε προσφέρεται πολυσχιδής τεχνική βοήθεια επί τόπου και εξ αποστάσεως (Task Force, Ο.Ο.Σ.Α., Δ.Ν.Τ. κλπ). Οι σπουδαιότερες υστερήσεις σημειώνονται σε Δημόσια Διοίκηση, Δικαιοσύνη, αποκρατικοποιήσεις, φορολογικό σύστημα, υγεία και εκπαίδευση.

Αλλά, οι μεταρρυθμίσεις αυτές απαιτούν χρόνο, π.χ. η μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων και ο εκσυγχρονισμός της Διοίκησης. Ας σημειωθεί ότι η μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων δεν λύνει ζητήματα διαφθοράς, αναποτελεσματικότητας και σπατάλης. Εκτός τούτου, πρέπει να προηγηθεί η αξιολόγηση υπηρεσιών και ατόμων. **Πιθανόν, ένα λάθος ήταν ότι δεν ολοκληρώθηκε η εφαρμογή πιλοτικών προγραμμάτων σε συγκεκριμένα υπουργεία και φορείς.**

Η συζήτηση εστιάσθηκε στην **«κινητικότητα» και στις απολύσεις** ενώ λίγα πράγματα έχουν γίνει για την κατάργηση ή αναμόρφωση των κανόνων του «παιχνιδιού», των δομών και

των διαδικασιών που αποτελούν το ευνοϊκό έδαφος για διαφθορά και αναποτελεσματικότητα.

Οι υστερήσεις σε προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις δεν αποτελούν μόνο ελληνική ιδιαιτερότητα. Παρόμοιες αβεβαιότητες σημαδεύουν την πολιτική προσαρμογής της Πορτογαλίας, της Ιταλίας και της Γαλλίας. Επομένως, απαιτούν γενικότερες εξηγήσεις πέρα από τις όποιες διαχειριστικές ανεπάρκειες αξιωματούχων. Όπως έχουμε αναλύσει στην προηγούμενη έκθεσή μας, οι μεταρρυθμίσεις (όπως και η δημοσιονομική εξυγίανση) συνεπάγονται διαφορετικά οφέλη και κόστη για τις κοινωνικές ομάδες, αβεβαιότητες για το μέλλον και οπωσδήποτε, ιδεολογικές προκλήσεις. Σε απλούστερη διατύπωση εξυπηρετείται ένα πολύμορφο πλέγμα συμφερόντων πχ. από την αδυναμία της αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής, τη διαφθορά, τη σπατάλη στο Δημόσιο κλπ.

Η αλλαγή του φορολογικού συστήματος της Ελλάδας έπρεπε να είναι εξ αρχής η πρώτη προτεραιότητα της πολιτικής οικονομικής προσαρμογής. Στην πραγματικότητα ελήφθησαν στο παρελθόν διάφορα φορολογικά μέτρα αποσπασματικά και με εισπρακτικό στόχο. Οι συχνές αλλαγές σε συνδυασμό με τη γενικότερη ακαταστασία στη δημόσια οικονομία απέτρεπε γενικά σοβαρές παραγωγικές επενδύσεις και ευνοούσε μια εκτεταμένη προσοδοθηρία. Η σταθερότητα του φορολογικού συστήματος είναι κρίσιμη για την ανάπτυξη.

Εκτιμούμε, ότι η **ριζική αναδιάρθρωσή του φορολογικού συστήματος μπορεί να γίνει αντικείμενο μιας διεξοδικής διαβούλευσης με την συντριπτική πλειοψηφία της Βουλής, παρά τις αναπόφευκτες διαφοροποιήσεις των κομμάτων.** Δ.Ν.Τ. και Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεξεργάζονται και παραδίδουν στις αρμόδιες υπηρεσίες ολοκληρωμένες προτάσεις φορολογικής μεταρρύθμισης.³ Προς την ίδια κατεύθυνση κινήθηκε και η Task Force.

Κλειδί για τον εκσυγχρονισμό είναι η δημιουργία προϋποθέσεων για την αποτροπή πολιτικών-κομματικών παρεμβάσεων. Συνολικά η φορολογική διοίκηση θα πρέπει να είναι όσο γίνεται πιο μακριά από την (εκάστοτε) κυβέρνηση, η οποία βεβαίως έχει άλλη αποστολή: Να θέτει σταθερούς, λογικούς και εφαρμόσιμους κανόνες παιχνιδιού. Επίσης, θα πρέπει να εκδικάζονται ταχύτερα οι φορολογικές υποθέσεις και να καλλιεργείται φορολογική συνείδηση.

Ένα βήμα προς αυτή την κατεύθυνση έγινε με τον ορισμό του μόνιμου Γενικού Γραμματέα εσόδων (βλ. πρώτη έκθεση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους) και με τον πρόσφατα ψηφισθέντα Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος στις 17 Ιουλίου 2013.

Η επιστροφή σε διατηρήσιμη ανάπτυξη θα αποδειχθεί απατηλό όραμα αν δεν εφαρμοστούν κρίσιμες μεταρρυθμίσεις. Όσο καιρό διαπιστώνεται από παντού εκτεταμένη διαφθορά στο Δημόσιο, η Δικαιοσύνη υπολειτουργεί και το φορολογικό σύστημα παραμένει ασταθές, δύσκολα θα επενδύονται παραγωγικά κεφάλαια στην Ελλάδα. Η μεταρρυθμιστική υστέρηση μαζί με άλλες δημοσιονομικές αστοχίες θα μπορούσαν να

³ Δ.Ν.Τ. και Ευρωπαϊκή Επιτροπή «Ελλάδα. Τέταρτη κοινή αξιολόγηση Δ.Ν.Τ. και Ε.Επ.: Επιδόσεις διαχείρισης εσόδων και θεσμικές μεταρρυθμίσεις», 30 Ιανουαρίου 2013.

καταλήξουν σε νέα κρίση στις σχέσεις με την ΕΕ με αποτέλεσμα ενδεχομένως να διακοπεί η στήριξη της χώρας που τώρα περιλαμβάνει όχι μόνο τον πρωτοφανή κρατικό δανεισμό, αλλά και τις διευκολύνσεις του συστήματος Target 2 (της ΕΚΤ), χρηματοδοτήσεις από την ΕΤΕπ, διμερή σχέδια δανεισμού κλπ. Επίσης, οι συνεχείς διαπραγματεύσεις και μάλιστα της τελευταίας στιγμής και οι σπασμωδικές κινήσεις απλά τροφοδοτούν την αβεβαιότητα.

Από την άλλη μεριά **αναλήφθηκαν πρωτοβουλίες που έτειναν να βελτιώσουν το οικονομικό κλίμα** και να επηρεάσουν θετικά την πορεία της οικονομίας. Ξεχωρίζουν η δημιουργία επενδυτικού ταμείου για τις ΜμΕ, η μείωση του ΦΠΑ στην εστίαση από το 23% στο 13% από τον Αύγουστο του 2013,⁴ οι συμφωνίες και επενδύσεις της Cosco και ο αγωγός TAP. Το ερώτημα είναι αν αρκούν για την επιστροφή στην ανάπτυξη.⁵

Όπως σημειώσαμε η έξοδος από την ύφεση απαιτεί την αναθέρμανση της επενδυτικής δραστηριότητας. Η πολιτική προσέλκυσης επενδύσεων στην Ελλάδα με επαφές σε ανώτατο πολιτικό επίπεδο είναι σωστή. Διαπιστώνουμε ότι ο πρωθυπουργός πρωτοστατεί στην οικονομική διπλωματία! Αλλά αυτές οι κινήσεις θα αποδώσουν περισσότερο αν υπάρξει ουσιαστική πρόοδος σε ορισμένους μεταρρυθμιστικούς τομείς (κανονιστική ρύθμιση, υποδομές, Δικαιοσύνη κλπ). Από πλευράς πιθανών επενδυτών φαίνεται ότι υπάρχει ενδιαφέρον για επενδύσεις στην Ελλάδα, όμως τηρείται στάση αναμονής περιμένοντας να σταθεροποιηθεί η οικονομική πορεία.

Τέλος, αγκάθι στην όλη προσπάθεια παραμένει η διάχυτη αίσθηση άνισης μεταχείρισης των πολιτών, πράγμα που ανέδειξε και η συζήτηση στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής για την πρώτη μας έκθεση. Η κυβέρνηση στέλνει αμφίσημα μηνύματα στην κοινωνία. Αυτό δείχνουν οι δυστοκίες γύρω από τη «λίστα Λαγκάρντ», οι καθυστερημένες αναζητήσεις πληροφοριών για εξωχώριες (offshore) εταιρείες,⁶ η δυστοκία στη φορολόγηση σκαφών, ακόμη και η δυστοκία στο φορολογικό κ.α.

⁴ Όπως σημειώσαμε και στην προηγούμενη έκθεσή μας, η ύπαρξη ΦΠΑ της εστίασης στο 23% αποτελεί πλήγμα για τον τουρισμό, ιδιαίτερα όταν συγκρίνεται με αντίστοιχους συντελεστές σε ανταγωνιστικές χώρες. Όμως, δεν είναι βέβαιο ότι η μείωση του συντελεστή στο 13% θα οδηγήσει σε χαμηλότερες τιμές στην εστίαση. Αντίθετα, η αποτελεσματική καταπολέμηση της φοροδιαφυγής θα μπορούσε να διευκολύνει μια ηπιότερη δημοσιονομική προσαρμογή που λαβαίνει υπόψη την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και την κατάσταση της εσωτερικής ζήτησης.

⁵ Γεγονός είναι ότι την ώρα που γινόταν η αναγγελία του TAP έκλειναν μεγάλες ελληνικές επιχειρήσεις (Κατσέλης, Neoset) – μια σαφής προειδοποίηση για τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η οικονομία.

⁶ Το φαινόμενο των εξωχώριων εταιριών, που εγκαθίστανται σε «φορολογικούς παράδεισους και άλλα χρηματοπιστωτικά κέντρα εξασφαλίζοντας φοροασυλία των εύπορων αρχίζει πλέον να ανεβαίνει και στην ατζέντα της ΕΕ αφού η πίεση της κοινής γνώμης αυξάνεται. Ένα νέο έναυσμα στη συζήτηση έδωσε ο κατάλογος με πολλά ελληνικά ονόματα που δημοσίευσε το International Consortium Investigative Journalists. Στην Ελλάδα η δημοσίευση προκάλεσε ερώτηση στο Κοινοβούλιο βουλευτών του ΣΥΡΙΖΑ. Πάντως έχει συσταθεί ειδική υπηρεσία στο υπουργείο Οικονομικών και τα αποτελέσματα των ερευνών θα ανακοινωθούν στο Κοινοβούλιο. Βλ. www.greekreporter.com 21.5.2013. Για μια κριτική ανάλυση βλ. Τσακαλώτος, Ε. «Offshore: Ζώντας σε άλλη χώρα», εφημερίδα η Αυγή 29.6.2013.

1. Η Οικονομική συγκυρία

1.1. Η ύφεση στην Ελλάδα συνεχίζεται και ξεκίνησε στην Ευρωζώνη

Κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2013 το γενικότερο οικονομικό κλίμα δεν άλλαξε. Εκτός Ε.Ε. παρατηρούμε ότι οι Η.Π.Α. ανακάμπτουν με επιταχυνόμενο ρυθμό και η Κίνα και η Ινδία με επιβραδυνόμενο, με βάση τα μέχρι στιγμής διαθέσιμα στοιχεία.

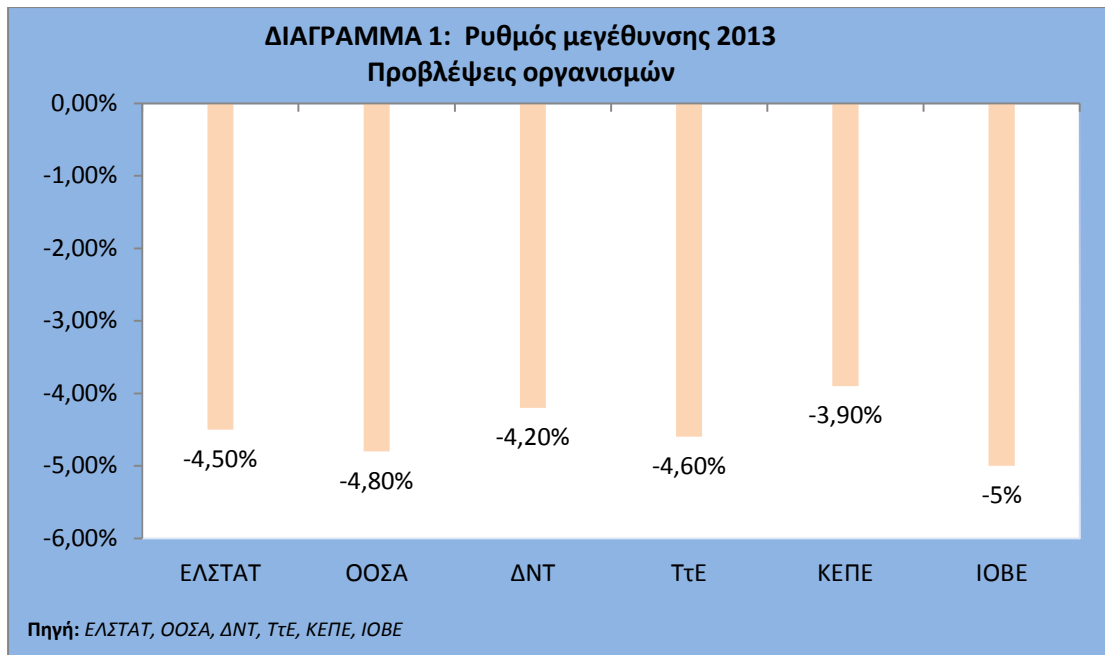
Στην Ευρωζώνη οι περισσότερες οικονομίες παρουσιάζουν αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Πρόκειται για το έκτο συνεχές τρίμηνο με την οικονομία της Ευρωζώνης σε ύφεση. Οι τάσεις αυτές προβλέπεται να συνεχιστούν και να διαμορφώσουν έναν αρνητικό ρυθμό ανάπτυξης για το 2013 της τάξης του -0,6%. Παρά ταύτα, για το 2014 προβλέπεται αντιστροφή του κλίματος και επιστροφή σε ρυθμό ανάπτυξης της τάξης του 1%. Σύμφωνα με την έκθεση της EUROSTAT, η συρρίκνωση που παρατηρείται εξηγείται από την αρνητική συνεισφορά των δημοσίων δαπανών (-0,1%), των επενδύσεων (-1,6%) και των εξαγωγών (-0,8%), παρά τους θετικούς ρυθμούς αύξησης της ιδιωτικής κατανάλωσης (0,1%).⁷

Στην Ελλάδα το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν κατά το πρώτο τρίμηνο του 2013 παρουσίασε μείωση 5,6% σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2012.⁸ **Σημειώνουμε ότι από το 3^ο τρίμηνο του 2008, η Ελλάδα συμπληρώνει 19 συνεχή τρίμηνα αρνητικών ρυθμών μεταβολής του ΑΕΠ!** Το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 5,7% το 4^ο τρίμηνο του 2012 ενώ σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία σε ετήσια βάση η μεταβολή του ΑΕΠ για το 2012 είναι -6,4%. Η επίδοση του πρώτου τριμήνου του 2013 μπορεί να θεωρηθεί ως θετική έκπληξη, με δεδομένη τη μειωμένη ρευστότητα της ελληνικής οικονομίας εξαιτίας α) της καθυστέρησης στην εκταμίευση των δόσεων του δανείου του EFSF, β) της σημαντικής καθυστέρησης στην εξόφληση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων γ) τα νέα φορολογικά μέτρα, δ) την καθυστέρηση στην προώθηση του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων, και δ) την καθυστέρηση στην επανέναρξη των μεγάλων έργων.

Οι εκτιμήσεις από τους διάφορους οργανισμούς για την συνολική μείωση του ΑΕΠ στο τέλος του έτους κυμαίνονται μεταξύ 4% και 5% (βλ. Διάγραμμα 1). Σύμφωνα με το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-16, ο ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ για το 2013 αναμένεται στο -4,5%. Θετικοί ρυθμοί μεταβολής του ΑΕΠ αναμένονται από το 2014 (0,6% του ΑΕΠ) και μετά. **Η επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο για την επιτυχία της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής.**

⁷ Eurostatistics: Data for short-term economic analysis Issue number 06/2013, στο: <http://bookshop.europa.eu/en/eurostatistics.-data-for-short-term-economic-analysis-pbKSBJ06008/>

⁸ Δελτίο τύπου ΕΛΣΤΑΤ 7/6/2013, στο <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE>.



1.2. Ανεργία και αδήλωτη εργασία: Η πιο σκοτεινή πλευρά της προσαρμογής

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα εποχιακά προσαρμοσμένα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ⁹, η ανεργία κατά τον Απρίλιο του 2013 διαμορφώθηκε στο 26,9% έναντι 23,1% τον αντίστοιχο μήνα του 2012 (αύξηση κατά 16,5%) και έναντι 26,8% τον Μάρτιο του 2013 (αύξηση κατά 0,4%). Ο συνολικός αριθμός των ανέργων ανήλθε στα 1.337.621 άτομα. Αντίστοιχα οι απασχολούμενοι (3.636.042 άτομα) μειώθηκαν κατά 4,2% σε σχέση με τον Απρίλιο του 2012, ενώ αυξήθηκαν κατά 1,2% σε σχέση με τον Μάρτιο 2013.

Στρέφοντας την προσοχή μας στο πρώτο τρίμηνο του 2013¹² όπου έχουμε πιο αναλυτικά στοιχεία σχετικά με την δομή της ανεργίας ανά φύλο, ηλικιακή ομάδα, εκπαιδευτικό επίπεδο κλπ. παρατηρούμε ότι το ποσοστό ανεργίας των γυναικών (31%) είναι σημαντικά υψηλότερο έναντι αυτού των ανδρών (24,7%). **Το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας παρατηρείται στους νέους και στις γυναίκες κάτω των 25 ετών (60% και 66,3% αντίστοιχα).** Πέρα από το πρόβλημα της ανεργίας, οι νέοι αντιμετωπίζουν επιπλέον το πρόβλημα της δυσκολίας εισόδου στην αγορά εργασίας, της υποαπασχόλησής τους, για λόγους ανάγκης σε εργασίες ξένες προς τις επιλογές τους καθώς και της ανασφάλιστης εργασίας (βλέπε παρακάτω). Αξίζει επίσης να σημειωθεί η ραγδαία αύξηση της ανεργίας (+ 258% σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο του 2012) στους άνδρες άνω των 64 ετών – μια δημογραφική κατηγορία που ποτέ στο παρελθόν δεν είχε αντιμετωπίσει προβλήματα

⁹ Δελτίο Τύπου στις 11/7/2013: «Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Απρίλιος 2013». Το Δελτίο Τύπου μπορεί να βρεθεί μέσω του ακόλουθου συνδέσμου:

http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleases/A0101_SJO02_DT_MM_04_2013_01_F_GR.pdf

¹² Δελτίο Τύπου στις 13/6/2013: «Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Α' τριμήνου 2013». Το Δελτίο Τύπου μπορεί να βρεθεί μέσω του ακόλουθου συνδέσμου:

http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleases/A0101_SJO01_DT_QQ_01_2013_01_F_GR.pdf

ανεργίας. Συγκεκριμένα, το 8,6% των ανδρών άνω των 64 ετών δεν έχει την δυνατότητα να βγει στη σύνταξη αλλά ούτε και μπορεί να βρει εργασία. Το αντίστοιχο ποσοστό το 2007 ήταν λίγο μικρότερο του 1. Η εκτόξευση της ανεργίας σε κρίσιμες δημογραφικές και κοινωνικές ομάδες αποτελεί την **πιο σκοτεινή πλευρά της προσαρμογής**.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Ανεργία (%), κατά φύλο και ομάδες ηλικιών

Ηλικία	Α' τρίμηνο					
	2012			2013		
	Άρρενες	Θήλειες	Μ.Ο.(σταθμ.)	Άρρενες	Θήλειες	Μ.Ο.(σταθμ.)
Μ.Ο.(σταθμ.)	19,7	26,5	22,6	24,7	31,0	27,4
15-24	46,1	60,4	52,7	54,9	66,3	60,0
25-29	33,3	38,7	35,7	39,2	43,7	41,2
30-44	18,1	25,4	21,3	22,9	30,1	26,1
45-64	13,9	17,0	15,1	18,4	21,5	19,7
65+	2,4	4,8	3,2	8,6	5,1	7,5

Πηγή : ΕΛΣΤΑΤ

Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ»¹³, για τον Ιούνιο καταγράφεται αύξηση της μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, καθώς προκύπτει θετικό ισοζύγιο προσλήψεων – απολύσεων κατά 14.341 νέες θέσεις εργασίας. Όσον αφορά το πρώτο εξάμηνο του 2013, οι προσλήψεις ανήλθαν στις 473.852 και οι αποχωρήσεις (απολύσεις, λήξεις συμβάσεων και οικειοθελής αποχωρήσεις) ανήλθαν στις 383.318, δημιουργώντας έτσι ένα θετικό ισοζύγιο νέων θέσεων εργασίας ίσο με 90.534. Το αντίστοιχο νούμερο για το 2012 ήταν 19.309 γεγονός που σημαίνει ότι αν δεν έχει αυξηθεί η εποχικότητα στις προσλήψεις και αποχωρήσεις, ίσως παρατηρήσουμε σύντομα τη μείωση της ανεργίας. Σε κάθε περίπτωση, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας που παρατηρήθηκε στο πρώτο εξάμηνο του 2013 είναι μακράν η υψηλότερη επίδοση πρώτου εξαμήνου έτους μετά το 2008.

Η **αδήλωτη εργασία** αποτελεί μία ακόμα σκοτεινή πτυχή του προβλήματος που έχουν να αντιμετωπίσουν ορισμένες κοινωνικές / επαγγελματικές ομάδες του πληθυσμού. Σύμφωνα με το Δελτίο Τύπου του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.)¹⁴ για την απασχόληση κατά το πρώτο τρίμηνο του τρέχοντος έτους, το ποσοστό αδήλωτης εργασίας ανέρχεται στο 39,4%. Ειδικότερα σε σύνολο δεκαεπτά χιλιάδων εργαζομένων, το 51,3% των αλλοδαπών και το 34,4% των ημεδαπών εργαζόμενων βρέθηκε να είναι ανασφάλιστο και μη καταχωρημένο στα ειδικά βιβλία νεοπροσλαμβανόμενου προσωπικού.

¹³ Δελτίο Τύπου στις 20 Μαΐου 2013: «Αποτελέσματα Πληροφοριακού Συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ» Ιούνιος 2013». Το Δελτίο Τύπου μπορεί να βρεθεί μέσω του ακόλουθου συνδέσμου: <http://www.yrakp.gr/uploads/docs/6809.zip>

¹⁴ Δελτίο Τύπου στις 20/5/2013: «Η Εξέλιξη των Συμβάσεων Εργασίας και η Ελεγκτική Δράση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας για το Α' Τρίμηνο του Έτους 2013». Το Δελτίο Τύπου μπορεί να βρεθεί μέσω του ακόλουθου συνδέσμου: http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2013/05/%CE%A3%CE%95%CE%A0%CE%95_%CE%B1-%CF%84%CF%81%CE%AF%CE%BC%CE%B7%CE%BD%CE%BF.pdf

Πλαίσιο 2. Θα αποδώσουν τα προγράμματα κατά της ανεργίας;

Τόσο η κυβέρνηση όσο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προωθούν διάφορες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση τόσο του ύψους της ανεργίας όσο και των επιμέρους προβλημάτων της.¹⁵ Στις 26 Ιουνίου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε ένα ποσό € 6 δις για τη διετία 2013-14 για την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων κυρίως μέσω της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Στην Ελλάδα αναλογούν € 160-180 εκατ. Το ποσό μπορεί να ενισχυθεί με αναξιοποίητα υπόλοιπα των διαρθρωτικών ταμείων.

Θα επηρεάσουν όμως την εξέλιξη της ανεργίας τα μέτρα αυτά; **Υπάρχουν αμφιβολίες δεδομένου ότι:** (α) το ποσό αυτό είναι ανεπαρκέστατο μπροστά στην κλίμακα του προβλήματος¹⁶ (σε χώρες όπως η Ελλάδα η ανεργία των νέων έχει ξεπεράσει το 50%) και (β) η ανεργία των νέων εξαρτάται από («συσχετίζεται με») τους ρυθμούς μεγέθυνσης της οικονομίας συνολικά και το γενικό επίπεδο ανεργίας, παρά από ειδικούς παράγοντες που αφορούν στην ειδική κατηγορία της ανεργίας των νέων, π.χ. επαγγελματική εκπαίδευση.¹⁷ Πολλά θα εξαρτηθούν από την ανάκαμψη των οικονομιών και την εφαρμογή μιας λιγότερο περιοριστικής δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής. Αλλά, σημειώνουμε, ότι η ΕΕ, έστω με βραδείς ρυθμούς, κινείται προς την κατεύθυνση ενός νέου «μίγματος» οικονομικής πολιτικής με διάφορες υπό εξέλιξη πρωτοβουλίες: Χρηματοδότηση των ΜμΕ, μεγαλύτερη εμπλοκή της ΕΤΕπ, χαλάρωση της περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής για την τόνωση της ζήτησης κλπ.

Με βάση την ιστορική εμπειρία, αξίζει επίσης να παρατηρήσουμε το εξής: κατά την προηγούμενη εικοσαετία η ελληνική οικονομία δημιουργούσε κατά μέσο όρο περίπου 45.000 θέσεις εργασίας ετησίως. **Αν μελλοντικά επαναληφθεί αυτή η εμπειρία, η αντιμετώπιση της ανεργίας θα πάρει πολλά χρόνια, με αποτέλεσμα η παρούσα συγκυριακή ανεργία να μετατραπεί σε μακροχρόνια ανεργία με τρομακτικές συνέπειες για την κοινωνική συνοχή.** Άρα, οι προσωρινές ενεργητικές πολιτικές ανάσχεσης δεν αρκούν. Ο μόνος δρόμος για να δημιουργούνται θέσεις εργασίας είναι το πέρασμα σε υψηλούς θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Αυτό προϋποθέτει, όπως αναφέραμε ήδη, ανάπτυξη και στην υπόλοιπη Ευρώπη, η οποία όμως ακολουθεί πολιτικές που τροφοδοτούν την ύφεση και όχι την ανάπτυξη.

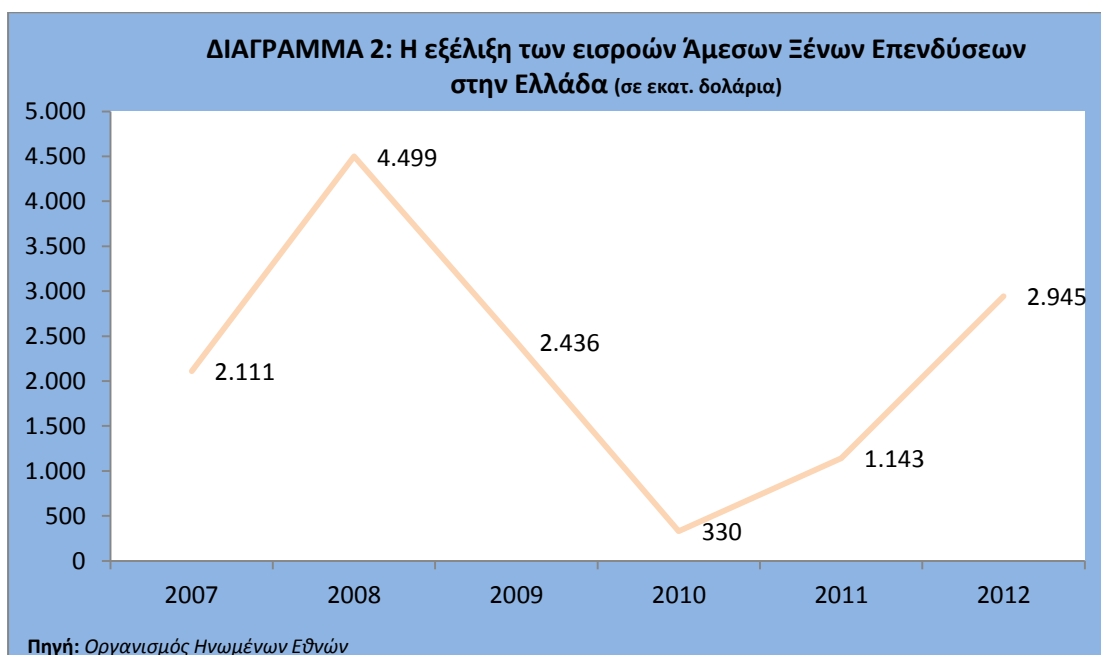
¹⁵ Στο πλαίσιο αυτό, αποτελεί θετική εξέλιξη η κυβερνητική πρωτοβουλία κατάρτισης προγραμμάτων απασχόλησης ανέργων που στοχεύουν στις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Αποτελεί δε, επιτακτική ανάγκη να καμφθούν το συντομότερο δυνατόν τα όποια γραφειοκρατικά εμπόδια, επιτρέποντας έτσι την ανακούφιση μερίδας του άνεργου πληθυσμού.

¹⁶ Βλ. εφημερίδα η *Αυγή*, 29.6.2013.

¹⁷ Βλ. ανάμεσα σε άλλα [André Sapir](#) "Youth unemployment: It's growthstupid!", Bruegel, 27th 2013.

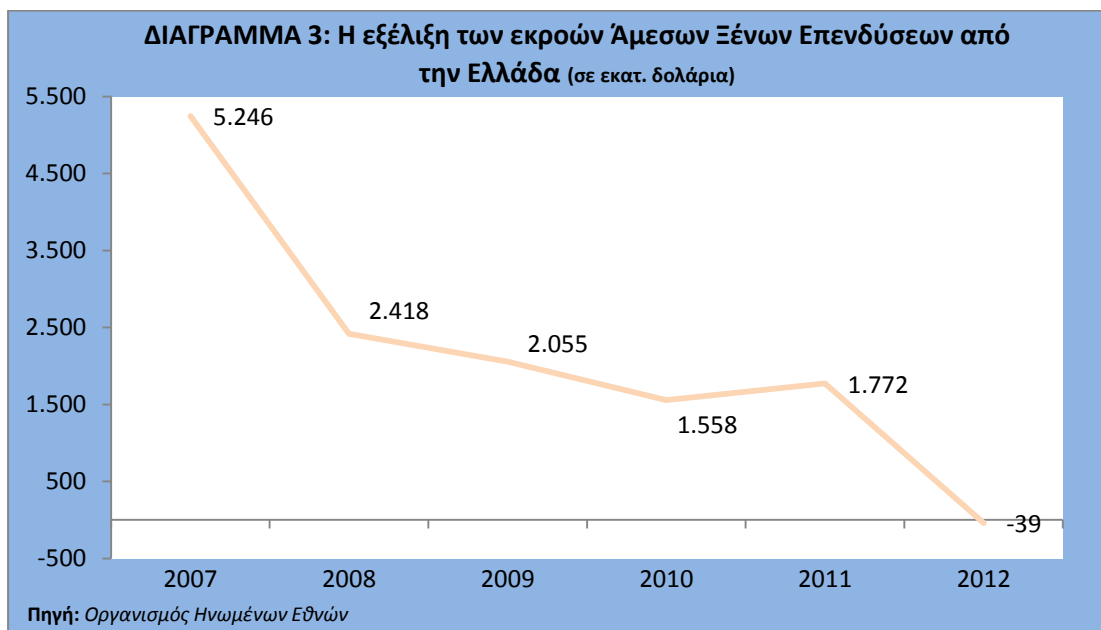
1.3. Οι ιδιωτικές επενδύσεις υποχωρούν και οι δημόσιες περικόπτονται

Τον προηγούμενο μήνα, η διάσκεψη για το εμπόριο και την ανάπτυξη του ΟΗΕ δημοσίευσε έκθεση σχετική με τις επενδύσεις διεθνώς για το έτος 2012. Μεταξύ άλλων, παρατίθενται στοιχεία σχετικά με την εισροή, αλλά και την εκροή άμεσων ξένων επενδύσεων των χωρών. Όσον αφορά την Ελλάδα, φαίνεται να υπάρχει μια εντυπωσιακή άνοδος της εισροής, καθώς το 2010 ήταν μόλις \$ 330 εκατ., το 2011 ανήλθαν στα τριπλάσια σχεδόν (\$1,143 δις) και το 2012 έφτασαν τα \$ 2,95 δις όπως φαίνεται στο ακόλουθο διάγραμμα.



Παρ' όλα αυτά, τα κεφάλαια που εισέρευσαν αφορούσαν κυρίως μεταφορές κεφαλαίων στο πλαίσιο των πολυεθνικών, οι οποίες ενισχύουν κεφαλαιακά τις θυγατρικές τους στην Ελλάδα λόγω των ζημιών που αυτές έχουν υποστεί από την παρατεταμένη ύφεση στην οικονομία (π.χ. € 2,85 δις από την Credit- Agricole προς την Εμπορική Τράπεζα). Επίσης, οι εισροές κεφαλαίων αφορούσαν και- σε πολύ μικρότερο βαθμό όμως στην περίπτωση της Ελλάδας συγκεκριμένα- συμμετοχή σε αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου εταιριών ή απόκτηση φτηνών περιουσιακών στοιχείων. Έτσι, η Ελλάδα βρίσκεται στην κατηγορία \$ 1 έως 9 δις εισροών μαζί με χώρες όπως η Ιταλία, η Γερμανία, η Ελβετία, η Ιαπωνία, η Ρουμανία και άλλες.

Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά την εκροή άμεσων ξένων επενδύσεων, η Ελλάδα παρουσιάζει αισθητά διαφορετική εικόνα, καθώς από τα \$ 5,2 δις το 2007, έχει πέσει στα \$ -39 εκατ. το 2012, σημειώνοντας ραγδαία πτώση, όπως φαίνεται στο ακόλουθο διάγραμμα. Δηλαδή, η Ελλάδα όχι μόνο δεν επένδυσε στο εξωτερικό νέα κεφάλαια, αλλά ελληνικές επιχειρήσεις πούλησαν θυγατρικές τους στο εξωτερικό προκειμένου να εξασφαλίσουν την απαραίτητη ρευστότητα για να καλύψουν τις εγχώριες ανάγκες τους. Η Ελλάδα βρίσκεται στην τελευταία κατηγορία (κάτω του ενός δις δολάρια) βάσει της κατηγοριοποίησης που χρησιμοποιεί ο Διεθνής Οργανισμός μαζί με χώρες όπως η Ολλανδία, η Βουλγαρία, η Ισπανία, η Πολωνία, η Ισλανδία και άλλες.



Η έκθεση για τις επενδύσεις διεθνώς σημειώνει ότι, εκτός από την Ιρλανδία, οι άλλες χώρες- μέλη της Ευρωζώνης που είναι σε κρίση (Ιταλία, Πορτογαλία, Ελλάδα και Ισπανία) έχουν γενικά πολύ χαμηλό επίπεδο εισροής άμεσων ξένων επενδύσεων για το έτος 2012. Τρεις όψεις του φαινομένου αυτού επισημαίνονται από τους συντάκτες της έκθεσης του ΟΗΕ: η έξοδος και μετεγκατάσταση επιχειρήσεων από τις χώρες σε κρίση (πχ φυγή της Carrefour από την Ελλάδα), η κεφαλαιακή ενίσχυση μητρικών στις θυγατρικές τους για κάλυψη ζημιών (πχ η ενίσχυση από την Barclays στις ισπανικές θυγατρικές της) και η απόκτηση περιουσιακών στοιχείων σε αρκετά χαμηλές τιμές λόγω της κρίσης (πχ η εξαγορά της Bulgari από τη γαλλική LVMH). Αρκετά ανησυχητική κρίνεται επιπλέον και η σημαντική μείωση της εισροής άμεσων ξένων επενδύσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη κι όχι μόνο στις χώρες που διέρχονται από κρίση.

Επίσης²³, αυξημένη κινητικότητα παρατηρείται στη ναυτιλία, η οποία αποτελεί βασικό πυλώνα για την ελληνική οικονομία. Συγκεκριμένα για το πρώτο τρίμηνο του έτους, τα στοιχεία δείχνουν πως οι Έλληνες εφοπλιστές έχουν προβεί στην αγορά 72 πλοίων όλων των τύπων (επένδυση ύψους 1 δις δολαρίων). Οι τιμές βρίσκονται σε χαμηλά επίπεδα κι έτσι δημιουργούνται ευκαιρίες, τις οποίες οι Έλληνες εφοπλιστές δεν αφήνουν ανεκμετάλλευτες. Επιπλέον, ξένοι επενδυτές συνεργάζονται με Έλληνες και αγοράζουν είτε μεταχειρισμένα πλοία, είτε καινούρια οικολογικά, τα οποία προσφέρουν πολλαπλά οφέλη, κυρίως λόγω της χαμηλής κατανάλωσης τους. Να σημειωθεί ότι αυτές οι κινήσεις χρηματοδοτούνται κυρίως από ίδια κεφάλαια, δεδομένου ότι η τραπεζική χρηματοδότηση είναι πολύ περιορισμένη.

Από την άλλη πλευρά, ένας άλλος πυλώνας της ελληνικής οικονομίας, θεμελιώδης μέχρι πρότινος, οι κατασκευές, φαίνεται να παρουσιάζει επιδείνωση. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, ο δείκτης Παραγωγής στις Κατασκευές του πρώτου

²³ Άρθρο με τίτλο «*hedge funds και private equities επενδύουν στην ελληνική οικονομία*» στο capital.gr, Παρασκευή 19 Απριλίου 2013.

τριμήνου του 2013, σε σύγκριση με τον αντίστοιχο δείκτη του πρώτου τριμήνου του 2012, παρουσίασε μείωση κατά 30,2%, έναντι μείωσης 11,0% που σημειώθηκε κατά την αντίστοιχη σύγκριση του έτους 2012 προς το 2011. Ο δείκτης Παραγωγής στις Κατασκευές του πρώτου τριμήνου του 2013, σε σύγκριση με τον αντίστοιχο δείκτη του τέταρτου τριμήνου του 2012, παρουσίασε μείωση κατά 45,5%, έναντι μείωσης 36,7% που σημειώθηκε κατά την αντίστοιχη σύγκριση του έτους 2012.

Στον ενεργειακό τομέα, οι πρόσφατες εξελίξεις που αφορούν τον αγωγό TAP αναμένεται να προσδώσουν πολλαπλά οφέλη στην ελληνική οικονομία, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Σύμφωνα με μελέτη του IOBE²⁴, το όφελος για την ελληνική οικονομία από την κατασκευή και λειτουργία του αγωγού φυσικού αερίου TAP για τα επόμενα 50 χρόνια ανέρχεται στα € 33 με € 36 δις για την ελληνική οικονομία (από άμεσους ή έμμεσους τρόπους). Μάλιστα όπως αναφέρει η έκθεση η επένδυση του TAP θα δημιουργήσει 8.000 με 10.000 θέσεις εργασίας κατά τη διάρκεια της κατασκευής του και περίπου 4.300 με 4.800 θέσεις εργασίας κατά μέσον όρο ετησίως στα επόμενα 50 χρόνια. Επίσης, τα οφέλη του έργου συγκεντρώνονται σε μέρη με πρωτόγνωρα επίπεδα ανεργίας και ύφεσης (περίπου το 60% θα αφορά τη Μακεδονία και τη Θράκη). Δεδομένου ότι γύρω από τις περιοχές κατασκευής του αγωγού θα υπάρχουν πολλοί εργαζόμενοι, γίνεται αντιληπτό ότι έχουν τη δυνατότητα να αναπτυχθούν και εταιρίες που δραστηριοποιούνται στο εμπόριο, στα καταλύματα, στα τρόφιμα, στις υπηρεσίες υγείας κ.λπ. Σημαντική θα είναι η επίπτωση και στον κλάδο των μηχανημάτων και εξοπλισμού, με το IOBE να εκτιμά πως θα είναι αυτός με τη μεγαλύτερη αύξηση στην απασχόληση. Το IOBE επισημαίνει τέλος ότι θα υπάρχουν μακροπρόθεσμα οφέλη, που θα προκύψουν από τη λειτουργία του αγωγού, καθώς θα ενισχύσει τις τοπικές οικονομίες και θα δημιουργήσει νέες ανάγκες και περιφερειακές εργασίες.

Όσον αφορά τις δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (βλ. επίσης ενότητα 3.4), ανήλθαν κατά το πρώτο εξάμηνο του 2013 στα € 1.772 εκατ. (ποσοστό εκτέλεσης 25,87%) έναντι € 2.033 εκατ. του αντίστοιχου περσινού πρώτου εξαμήνου επιβεβαιώνοντας την σταθερή πτωτική πορεία που ακολουθούν τα τελευταία χρόνια λόγω της δημοσιονομικής προσαρμογής. Να σημειώσουμε πως, με αφορμή και τη συζήτηση γύρω από τη σχέση ύφεσης και δημοσιονομικού πολλαπλασιαστή, οι δημόσιες δαπάνες για επενδύσεις έχουν το μεγαλύτερο πολλαπλασιαστή και άρα δεν είναι δόκιμο να περικόπτονται, ιδίως κατά τη διάρκεια (παρατεταμένης) ύφεσης.

1.4. Οι δείκτης επιχειρηματικού κλίματος και οι καταθέσεις, παρά τους κλυδωνισμούς, σταθεροποιούνται

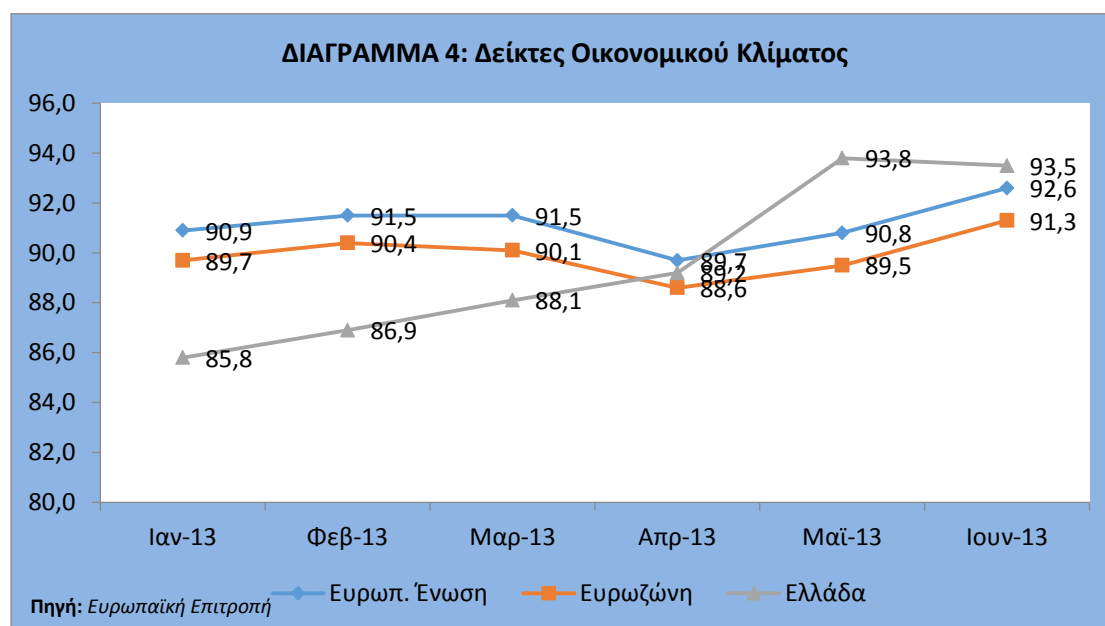
Η βελτίωση του οικονομικού κλίματος στην Ελλάδα το δεύτερο τρίμηνο του 2013, παρά τους πρόσφατους πολιτικούς κλυδωνισμούς, συνεχίζεται ακολουθώντας την ανάκαμψη που παρατηρήθηκε το πρώτο τρίμηνο του 2013. Συγκεκριμένα, ο δείκτης οικονομικού κλίματος

²⁴ «Οικονομικό όφελος από την κατασκευή και λειτουργία του διακρατικού αγωγού στην ελληνική επικράτεια», IOBE, Ιανουάριος 2013.

στην Ελλάδα παρουσίασε μια μέση ποσοστιαία βελτίωση της τάξης του 6%. Αυτό συνέβη παρά την επιδείνωση του οικονομικού κλίματος στην Ευρωζώνη όπου παρατηρείται αντίστοιχη μέση ποσοστιαία επιδείνωση κατά 0,3%. Πρέπει ωστόσο να σημειώσουμε ότι υπήρξε μικρή οπισθοδρόμηση του σχετικού δείκτη στο 93,5 τον Ιούνιο, από 93,8 τον Μάιο του 2013, η οποία αποδίδεται στην πρόσκαιρη αναταραχή που υπήρξε από την Κυβερνητική αναδιάρθρωση τον προηγούμενο μήνα.

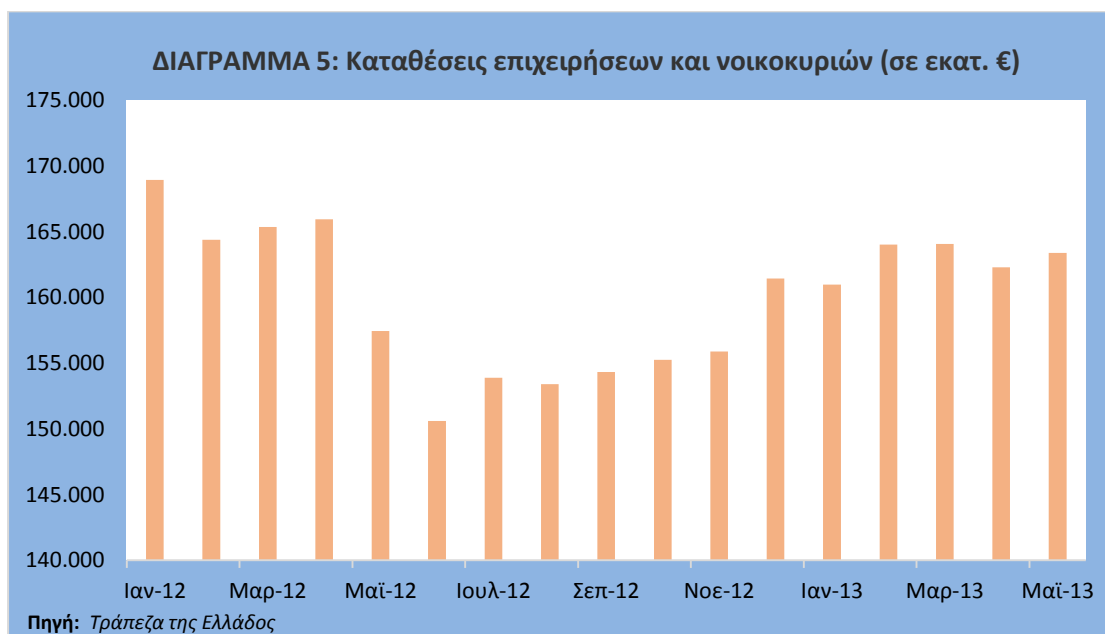
Η διατήρηση του δείκτη οικονομικού κλίματος στην Ελλάδα σε υψηλά επίπεδα οφείλεται κυρίως στη βελτίωση των επιμέρους δεικτών της βιομηχανίας, των υπηρεσιών καθώς και της καταναλωτικής εμπιστοσύνης. Θετικά φαίνεται να επιδρούν η ολοκλήρωση της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών με την ταυτόχρονη επιστροφή των καταθέσεων στο τραπεζικό σύστημα. Αντίθετα η αύξηση της μακροχρόνιας ανεργίας επηρεάζει δυσμενώς μια σειρά από οικονομικές και κοινωνικές παραμέτρους, όπως η φοροδοτική ικανότητα, οι πόροι των ασφαλιστικών ταμείων ακόμα και η κοινωνική συνοχή.

Συνολικά στην Ευρωζώνη το οικονομικό κλίμα επιδεινώνεται ελαφρά το δεύτερο τρίμηνο του 2013 σε σχέση με το προηγούμενο τρίμηνο, κυρίως λόγω της εξασθένησης των επιχειρηματικών προσδοκιών σε όλους τους τομείς, με εξαίρεση την καταναλωτική εμπιστοσύνη που σημειώνει μικρή ανάκαμψη.



Ενθαρρυντική είναι επίσης η τάση σταθεροποίησης των καταθέσεων των επιχειρήσεων και νοικοκυριών που διαμορφώθηκε στα € 163.4 δις τον περασμένο Μάιο. Η μικρή απώλεια των καταθέσεων κατά 1% τον Απρίλιο έναντι του Μαρτίου μπορεί να θεωρηθεί συνέπεια της αναταραχής που προκλήθηκε εξαιτίας της Κυπριακής κρίσης ενώ σημειώνεται και σταδιακή πτώση των επιτοκίων καταθέσεων. **Η μελλοντική πορεία των καταθέσεων, μετά**

την πρόσφατη επιτυχή ανακεφαλαιοποίηση των συστημικών τραπεζών θα εξαρτηθεί από τη περαιτέρω βελτίωση του οικονομικού κλίματος.²⁶



1.5. Γιατί δεν μειώνονται οι τιμές;

Όπως επισημάναμε και στην προηγούμενη έκθεσή μας, μείζων στόχος ήδη από το πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής της Ελλάδας (Μάιος 2010) ήταν και η ανάκτηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Αυτή είχε προγραμματισθεί να συντελεσθεί μέσω της «εσωτερικής (ή πραγματικής) υποτίμησης», η οποία αναφερόταν και στο ίδιο το μνημόνιο ως *μια μακρά και επίπονη διαδικασία*. Μέσω αυτής, οι μισθοί θα μειώνονταν και άρα το κόστος παραγωγής θα έπεφτε. Οι τιμές θα ακολουθούσαν κι έτσι, η ελληνική οικονομία όχι μόνο θα καθιστούσε τα προϊόντα της πιο ανταγωνιστικά στη διεθνή αγορά, αλλά θα έμπαινε δυνατά στο παιχνίδι της προσέλκυσης ξένων επενδύσεων (δεδομένου του μορφωμένου και οικονομικά προσιτού εργατικού δυναμικού της), εξέλιξη απαραίτητη για την πολυπόθητη επιστροφή στην ανάπτυξη και τη μείωση της ανεργίας. **Αυτή η θέση, που αποτελούσε βασικό πυλώνα του προγράμματος, είναι συμβατή με την οικονομική θεωρία, αλλά στην περίπτωση της Ελλάδας αγνοήθηκαν σημαντικοί δομικοί παράγοντες της αγοράς, οι οποίοι τελικά αναχαίτισαν τις όποιες προσπάθειες για τη μείωση των τιμών.** Οι πολίτες από την πλευρά τους είδαν τα εισοδήματά τους να περικόπτονται σημαντικά, αλλά τις τιμές των αγαθών πρώτης ανάγκης να βρίσκονται στα ίδια υψηλά επίπεδα ή και να αυξάνονται, καθιστώντας την καθημερινότητά τους ακόμα πιο δύσκολη. Το ερώτημα λοιπόν που κυριαρχεί είναι γιατί τελικά η μεγάλη αυτή μείωση των μισθών δε φάνηκε και στις τιμές των προϊόντων και των υπηρεσιών.

²⁶ Οι καταθέσεις του ιδιωτικού τομέα τον Μάιο του 2013 υστερούν βέβαια ακόμη κατά € 74 δις σε σχέση με το ιστορικό υψηλό που σημειώθηκε τον Σεπτέμβριο του 2009 (στα € 237,6 δις).

Την τελευταία πενταετία η καταναλωτική δαπάνη στην Ελλάδα έχει περιορισθεί σημαντικά, όπως καταδεικνύει και η μεγάλη ύφεση από την οποία διέρχεται η ελληνική οικονομία. Λόγω αυτού, θα περίμενε κανείς οι τιμές να παρουσιάζουν πτωτική τάση, όμως αυτό που τελικά συνέβη ήταν οι τιμές να παρουσιάζουν μεγάλες αποκλίσεις σε σχέση ακόμα και με χώρες που βρίσκονται κι εκείνες σε καθεστώς προσαρμογής και λιτότητας. Ο πληθωρισμός την περίοδο 2010-2012 διαμορφώθηκε στο 4,9%, επίπεδο πολύ υψηλότερο από τις προβλέψεις, ενώ το Μάρτιο του 2013 παρατηρήθηκε για πρώτη φορά αποπληθωρισμός της τάξεως του -0,2%, που συνεχίστηκε τον Απρίλιο με -0,6% και το Μάιο με -0,4% και τον Ιούνιο με -0,4%, σε σχέση με τους αντίστοιχους μήνες του 2012. **Θεωρούμε ότι η εξέλιξη αυτή θα προκαλέσει πτώση των τιμών, μόνο αν η τάση συνεχιστεί σταθερά και για αρκετό διάστημα.**

Σύμφωνα με το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, οι τιμές σε βασικά προϊόντα παρουσίασαν αύξηση 6,3%, σωρευτικά την περίοδο 2008-2013 (πρώτο δίμηνο), ενώ αύξηση παρατηρήθηκε και στην τιμή του ψωμιού 6,76%, εξέλιξη παράδοξη δεδομένου ότι υπήρξε και απελευθέρωση στη συγκεκριμένη αγορά. Στοιχεία από την Τράπεζα της Ελλάδος και την ΕΛΣΤΑΤ (για τις μεγάλες επιχειρήσεις) καθώς και του Ινστιτούτου Εμπορίου και Υπηρεσιών (INEMY) της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου (ΕΣΕΕ), (για τα μικρά καταστήματα) επιβεβαιώνουν αυτήν την ανοδική τάση των τιμών, με επιβραδυνόμενο όμως ρυθμό. Οι μικρομεσαίοι φαίνεται να κάνουν μεγάλες προσπάθειες για συγκράτηση των τιμών, ενώ αποδίδουν σε διάφορους παράγοντες τις ανοδικές τάσεις, όπως: (α) στις τιμές που αγοράζουν αυτοί σε σχέση με τις μεγάλες αλυσίδες (β) στις αυξημένες τιμές των εισαγόμενων προϊόντων, (γ) στο αυξημένο λειτουργικό κόστος λόγω αυξήσεων στα τιμολόγια της ΔΕΗ, (δ) στην αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης και (ε) στην αδυναμία χορήγησης πιστώσεων από τους προμηθευτές. Οι μειώσεις των μισθών δεν τους ευνόησαν καθώς στην πλειοψηφία τους αυτά τα καταστήματα λειτουργούν με αυτοαπασχολούμενους ή/και με συμβοηθούντα -μη αμειβόμενα μέλη.

Στην ίδια έρευνα του INEMY, αναφέρονται επίσης και κάποιοι πιθανοί παράγοντες που ευθύνονται για το επίπεδο, αλλά και την εξέλιξη των τιμών στην ελληνική οικονομία γενικότερα. Συγκεκριμένα, αναφέρεται η αύξηση των συντελεστών ΦΠΑ, οι αναδρομικοί φόροι, οι ενδοομιλικές συναλλαγές πολυεθνικών, οι διάφορες στρεβλώσεις στις αγορές που εμποδίζουν την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, η ολιγοπωλιακή διάρθρωση της αγοράς χονδρικού και λιανικού εμπορίου, η μεγάλη εξάρτηση από τις διεθνείς τιμές πετρελαίου, η πεποίθηση πως οι πρόσκαιρες εκπτώσεις αποτελούν πιο ελκυστικό μέσο από τις μόνιμα χαμηλές τιμές, οι αυξήσεις στα τιμολόγια των ΔΕΚΟ και τέλος η παύση πιστώσεων προς τις ελληνικές εισαγωγικές επιχειρήσεις κυρίως λόγω της αστάθειας και αβεβαιότητας που επικρατεί στη χώρα.

Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, ο πυρήνας του πληθωρισμού (που δεν περιλαμβάνει τις τιμές της ενέργειας) για το 2012 ήταν αρνητικός, μετά την αφαίρεση της επίδρασης της έμμεσης φορολογίας²⁷. Σημαντική εξέλιξη αποτελεί ότι το έτος 2012 ήταν το πρώτο κατά τη δωδεκαετία της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΟΝΕ όπου είχε πληθωρισμό χαμηλότερο από το μέσο όρο της Ευρωζώνης. Η περαιτέρω προς τα κάτω ακαμψία των τιμών αποδίδεται, σύμφωνα με τα στελέχη της Τράπεζας της Ελλάδος,

²⁷ Βλέπε σχετικά Τράπεζα της Ελλάδος, Νομισματική Πολιτική, Ενδιάμεση Έκθεση, 2012.

στην έλλειψη ανταγωνισμού σε κρίσιμους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας²⁸ σε συνδυασμό με τις ενδοομιλικές συναλλαγές των πολυεθνικών επιχειρήσεων, την αύξηση της έμμεσης και άμεσης φορολογίας (π.χ. επιβολή έκτακτων εισφορών) η οποία έχει τελικά τα ίδια αποτελέσματα με την αύξηση μιας συνιστώσας του κόστους παραγωγής και εμποδίζει την προς τα κάτω προσαρμογή των τιμών. Επίσης, ιδιαίτερης σημασίας είναι η διαπίστωση ότι δεδομένης της μείωσης του εργατικού κόστους, αυξήθηκε το περιθώριο κέρδους στο σύνολο του επιχειρηματικού τομέα της οικονομίας. Προκύπτει επίσης, ότι τα αδήλωτα εισοδήματα στην οικονομία (π.χ. από φοροδιαφυγή) εξακολουθούν, αν και μειωμένα, να χρηματοδοτούν την κατανάλωση και άρα τη συνολική ζήτηση και να αναχαιτίζουν την προς τα κάτω προσαρμογή των τιμών, όπως και άλλοι εξωτερικοί παράγοντες (καύσιμα, άλλα εισαγόμενα αγαθά) που προκαλούν σημαντικές πληθωριστικές επιδράσεις.

Σε πρόσφατη έκθεσή του το ΔΝΤ²⁹, κάνει λόγο για σημαντική πρόοδο της χώρας στο θέμα της ανάκτησης της ανταγωνιστικότητας κόστους, μέσω των μισθολογικών περικοπών, αλλά παράλληλα, τα στελέχη του Ταμείου ανησυχούν για την καθυστερημένη προσαρμογή των τιμών, την οποία αποδίδουν σε μεγάλο βαθμό στις ατέλειες των αγορών προϊόντων. Προχωρούν όμως ένα βήμα παρακάτω κάνοντας τη διαπίστωση ότι αυτή η ασυμμετρία έχει αρνητικές συνέπειες στα πραγματικά εισοδήματα και τη ζήτηση, ενώ εναποθέτει ένα δυσανάλογο βάρος στους μισθωτούς, σε σχέση με τους ελεύθερους επαγγελματίες.

Επί του φλέγοντος αυτού ζητήματος υπήρξε και κυβερνητική τοποθέτηση διά στόματος του Υφυπουργού Ανάπτυξης Αθανάσιου Σκορδά³⁰, ο οποίος σημείωσε την αποκλιμάκωση των τιμών που παρατηρείται στην Ελλάδα από το δεύτερο μισό του 2012, ενώ συνέκρινε τον αποπληθωρισμό στην Ελλάδα με τα θετικά επίπεδα πληθωρισμού που έχουν άλλες χώρες υπό καθεστώς λιτότητας. Οι αυξήσεις των τιμών των τροφίμων που παρατηρήθηκαν από το 2013 αποδίδονται στις αυξήσεις των συντελεστών του ΦΠΑ³¹ (από το 9% στο 13%) και στις αυξήσεις των τιμών του ρεύματος και της βενζίνης. Αν η επίδραση αυτών αφαιρεθεί, ο κ. Σκορδάς υποστηρίζει ότι υπάρχει μείωση των τιμών, την ώρα που στην Ε.Ε. παρατηρήθηκε μεγάλη αύξηση. Επίσης, επισημαίνεται ότι δεν είναι μόνο ελληνικό το φαινόμενο της αναντιστοιχίας των τιμών με το κατά κεφαλήν εισόδημα. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα, ακόμα και εντός της Ευρωζώνης, όπου χώρες με υψηλότερο κατά κεφαλήν εισόδημα να έχουν χαμηλότερες τιμές από άλλες με χαμηλότερο εισόδημα και αντιστρόφως. Επιχειρήματα όπως αυτό του μεγαλύτερου μεριδίου των εισαγομένων στη συνολική κατανάλωση, η δυνατότητα παράλληλων εξαγωγών σε τιμές υψηλότερες από τις εγχώρια ισχύουσες (κι έτσι η προσφορά να μειώνεται εγχωρίως κι άρα οι τιμές να αυξάνονται) και τέλος, ότι οι μειωμένοι μισθοί στην Ελλάδα δεν αναμένεται να επηρεάσουν το κόστος

²⁸ Αναφέρει συγκεκριμένα σε έκθεσή του το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αρχών Ανταγωνισμού για την περίοδο 2004- 2011, ότι οι αρχές της Ελλάδας και της Ισπανίας ήταν οι πιο δραστήριες στην επιβολή προστίμων, ενώ οι παραβάσεις στην Ελλάδα αφορούσαν αθέμιτες συμπτράξεις, κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης και περιοριστικές πρακτικές που επιβάλλονται από τις μεγάλες αλυσίδες στα δίκτυα διανομής τους και αφορούσαν την παραγωγή προϊόντων όπως αλεύρων, γαλακτοκομικών, κρέατος, λαχανικών, καφέ κ.α.

²⁹ Βλέπε έκθεση του ΔΝΤ για την ελληνική οικονομία, 13/154, Ιούνιος 2013.

³⁰ Δημοσίευμα στην εφημερίδα *Καθημερινή* στις 2 Ιουνίου 2013, με τίτλο «τι ακριβώς ισχύει με τις τιμές των προϊόντων στην Ελλάδα και στο εξωτερικό».

³¹ Ο βαθμός που τελικά ένας φόρος θα μετακυλισθεί στην τελική τιμή εξαρτάται (και) από την ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή. Δεδομένου ότι αναφερόμαστε σε τρόφιμα, που έχουν (πιο) ανελαστική ζήτηση ως είδη πρώτης ανάγκης, το φόρο τελικά τον πληρώσουν οι τελικοί καταναλωτές.

παραγωγής των προϊόντων που εισάγονται, μπορούν να δώσουν μια πειστική εξήγηση για αυτήν την αναντιστοιχία. Επιπλέον, σημειώνεται για μια φορά ακόμα η μεγάλη επίδραση στις τελικές τιμές των προϊόντων από τις αυξήσεις στους φόρους (η Ελλάδα έχει έναν από τους 8 υψηλότερους συντελεστές ΦΠΑ μεταξύ των 34 χωρών του ΟΟΣΑ) αλλά και από το δυσβάσταχτο κόστος της ενέργειας, που σε ορισμένες περιπτώσεις καθιστά την παραγωγή ασύμφορη (π.χ. χαλυβουργίες).

Αναφορικά με τη σύγκριση των εγχωρίων τιμών στα τρόφιμα με αυτές που επικρατούν στην ΕΕ και στην Ευρωζώνη, προκύπτει, βάσει των στοιχείων της Eurostat, ότι στην Ελλάδα από το 2011 (όπου σημειώθηκαν μεγάλες αυξήσεις φόρων) παρατηρείται σημαντική αποκλιμάκωση των πληθωριστικών πιέσεων και ο ρυθμός πληθωρισμού κινείται κοντά στο 0%, την ώρα που πανευρωπαϊκά παρατηρείται σταθεροποίηση περίπου στο 3%, ήδη από το 2012. Η εικόνα είναι παρόμοια και στην κατηγορία τρόφιμα και μη αλκοολούχα ποτά.

Συμπερασματικά, προκύπτει μικρή συσχέτιση του επιπέδου των μισθών με την τελική τιμή των προϊόντων, γεγονός που επιβεβαιώνεται τόσο εμπειρικά όσο και ποσοτικά, βάσει επίσημων στοιχείων για την παρούσα συγκυρία της Ελληνικής οικονομίας³². **Η μείωση που προκύπτει στο κόστος παραγωγής από τις μισθολογικές περικοπές πιθανόν να αντισταθμίζεται πλήρως από τις νέες επιβαρύνσεις (φορολογικές, λειτουργικές και άλλες) ή να οδηγεί ακόμα και σε αύξηση του περιθωρίου κέρδους των επιχειρήσεων.**

1.6. Ο καταναλωτικός πατριωτισμός στην ύφεση

Γενικά, η καταναλωτική δαπάνη των ιδιωτών υποχωρεί (βλ Πίνακα 2). Αλλά, σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών και του Πανεπιστημίου Πατρών³³ το 86,4% των καταναλωτών, όταν βρίσκει ελληνικά προϊόντα στα καταστήματα τα προτιμά από τα εισαγόμενα. Το ποσοστό είναι ελάχιστα μικρότερο από το αντίστοιχο του 2012 (87,24%). Ερωτώμενοι για τους λόγους προτίμησης των ελληνικών προϊόντων, το 77% απαντά ότι θεωρεί πως με την επιλογή αυτή στηρίζει την εγχώρια οικονομία, ενώ το 34% θεωρεί ότι τα ελληνικά προϊόντα υπερέχουν τον εισαγομένων. Ένα μικρό ποσοστό 16% αναφέρει ως λόγο ότι τα ελληνικά προϊόντα είναι φθηνότερα. Η έρευνα υποδεικνύει ότι εγκαταλείπεται ένα καταναλωτικό μοντέλο το οποίο ευνοούσε τα εισαγόμενα π.χ. για λόγους μίμησης ή επίδειξης (demonstration effect) ή φθηνίας (ανάλογα με το εισοδηματικό στρώμα).

Ας σημειωθεί ότι η επιλογή των καταναλωτών δεν διευκολύνεται από το ρυθμιστικό σύστημα. Το 95% θα επιθυμούσε να υπάρχει ένα αξιόπιστο «ελληνικό σήμα» που άλλωστε προβλέπεται από τον νόμο 4072/2012.

³² Βλέπε σχετικά 1^η Τριμηνιαία έκθεση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, ενότητα 1.4 *Οι Μισθοί μειώνονται. Η Ανταγωνιστικότητα βελτιώνεται;*

³³ Μπάλας, Γ. και Θεοδωρίδης, Π. *Καταναλωτής και ελληνικό προϊόν*. Η έρευνα πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του Απριλίου και του Μαΐου 2013 σε πανελλαδικό δείγμα 1.860 ατόμων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Η κατανάλωση στην Ελλάδα (ποσοστιαία μεταβολή ως προς το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους)

	2011Q1	2011Q2	2011Q3	2011Q4	2012Q1	2012Q2	2012Q3	2012Q4	2013Q1
Τελική καταναλωτική δαπάνη	-11,3	-7,6	-3,5	-6,0	-7,5	-7,3	-8,8	-9,0	-8,3
Νοικοκυριών και ΜΚΙΕΝ*	-12,3	-7,3	-3,5	-7,3	-9,5	-8,6	-8,6	-9,6	-8,7
Γενικής Κυβέρνησης	-8,0	-9,0	-3,3	-0,5	1,4	-1,8	-10,2	-5,8	-7,0

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.
*Μη κερδοσκοπικά ιδρύματα ενίσχυσης νοικοκυριών

1.7. Η Κυπριακή κρίση επιβάρυνε το εξωτερικό ισοζύγιο οριακά

Οι επιπτώσεις της Κυπριακής Κρίσης στο εξαγωγικό εμπόριο και κατά προέκταση στο Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν της Ελλάδος αναμένονται οριακές, καθώς μόλις το 5.17% (€ 1.427 εκατ.) της συνολικής αξίας των Ελληνικών Εξαγωγών κατευθύνθηκαν προς την Κύπρο το 2012 ενώ η συνολική αξία των εξαγωγών (€ 27.619 εκατ.) αποτελεί μόλις το 14% της συνολικής αξίας του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (€ 194.003 εκατ.).

Τα υποκαταστήματα των Κυπριακών Τραπεζών στην Ελλάδα προστατεύτηκαν από την αναδιάρθρωση του Κυπριακού Τραπεζικού Συστήματος και η άμεση χρηματοοικονομική έκθεση των ελληνικών επιχειρήσεων και νοικοκυριών στις κυπριακές τράπεζες είναι περιορισμένη. Συνεπώς οι αρνητικές επιπτώσεις στις ελληνικές επιχειρήσεις και τα ελληνικά νοικοκυριά ήταν περιορισμένες. Οι άμεσες επιπτώσεις στις αρχές Απριλίου στην Ελλάδα από τις εξελίξεις στη Κύπρο σχετίζονταν με την προσωρινή άνοδο των Ελληνικών Spreads, την πτώση των μετοχών καθώς και τις μεγάλες διακυμάνσεις του Γενικού δείκτη του Χρηματιστηρίου Αθηνών. Οι επιπτώσεις αυτές όμως σε μεγάλο βαθμό εξομαλύνθηκαν.

Στον Τουρισμό οι επιπτώσεις δεν προβλέπεται ότι θα είναι σημαντικές καθώς η αναμενόμενη μείωση των αφίξεων από την Κύπρο θα αφομοιωθεί από την αναμενόμενη αύξηση των αφίξεων από χώρες της ΕΕ των 27 εκτός της ζώνης του ευρώ, τη Γερμανία αλλά και από άλλες χώρες όπως η Ρωσία. Τέλος σύμφωνα με στοιχεία της Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου, το σύνολο των ελληνικών Άμεσων Ξένων Επενδύσεων (επενδυτική θέση) ξεπερνάει τα € 3,1 δις καθώς στη Κύπρο δραστηριοποιούνται πάνω από 100 μεγάλες επιχειρήσεις ελληνικών συμφερόντων. Είναι αναμενόμενο ότι το κούρεμα των λογαριασμών όψεως των ελληνικών επιχειρήσεων με έδρα είτε στη Κύπρο είτε στην Ελλάδα αλλά και η μείωση της ζήτησης που θα επέλθει, θα συμβάλλουν στο να επηρεαστεί αρνητικά για το έτος 2013 ο κύκλος των συνολικών εργασιών τους στο ποσοστό που τους αναλογεί.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Οι Ελληνικές Εξαγωγές στη Κύπρο (σε εκατ. ευρώ)

	2012	2011	2010
Κύπρος	1.427	1.557	1.407
Σύνολο	27.619	24.283	21.096

Πηγή: *Invest in Greece*

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: Εξαγωγές στη Κύπρο ως ποσοστό του συνόλου των Ελληνικών Εξαγωγών το 2012



2. Οι θεσμικές εκκρεμότητες της δημοσιονομικής διαχείρισης³⁴

Η αξιοπιστία των Συγκεκριμένων Προϋποθέσεων Οικονομικής Πολιτικής από την οποία εξαρτάται η επιτυχία του Ελληνικού Προγράμματος Προσαρμογής μπορεί οικοδομηθεί με δύο τρόπους:³⁵ Αφενός, μέσα από τα κατάλληλα μέτρα και την κατάλληλη νομοθεσία καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προσαρμογής και αφετέρου, μέσα από την έγκαιρη εφαρμογή του Δημοσιονομικού Συμφώνου της Ε.Ε. Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο καθιερώνει εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες συμπεριλαμβανομένου ενός κανόνα ισοσκελίσης του Προϋπολογισμού και ενός αυτόματου μηχανισμού για τη θέσπιση διορθωτικών μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο ιδανικός δημοσιονομικός κανόνας θα πρέπει να είναι σαφώς

³⁴ Αναλυτικά τα θεσμικά μέτρα που αφορούν την δημοσιονομική διαχείριση εμφανίζονται στο Παράρτημα, στο τέλος της έκθεσης.

³⁵Βλ. IMF June 05,2013 [Greece: Third Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility—Staff Report; Staff Statement; Press Release; and Statement by the Executive Director for Greece](#)

προσδιορισμένος, διαφανής, απλός, ευέλικτος, ακριβής ως προς τον τελικό στόχο, εφαρμόσιμος, συνεπής και να υποστηρίζεται από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στα δημόσια οικονομικά.

Είναι πλέον αποδεκτό, ότι η ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών αλλά και η ταυτόχρονη υλοποίηση των οικονομικών προγραμμάτων, αποτελούν δύο βασικές προϋποθέσεις για την επιτυχία μιας πολιτικής. Όσο καλά και να είναι σχεδιασμένη μια πολιτική, αν δεν υπάρχουν αποτελεσματικοί μηχανισμοί, τα αποτελέσματα των πολιτικών δεν πρόκειται σε καμία περίπτωση να είναι ικανοποιητικά. Οι μηχανισμοί αυτοί δεν δρουν ανεξάρτητα ο ένας από τον άλλον αντίθετα, υπάρχουν σημαντικές αλληλεπιδράσεις, όπου ο ένας μηχανισμός ενισχύει τον άλλον.³⁶

Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή εμπειρία μας έχει δείξει ότι **μόνο οι χώρες που επικεντρώθηκαν τόσο στην θέσπιση μακροοικονομικών στόχων όσο και στην προσχώρηση σημαντικών τομών στους θεσμούς και στις διαδικασίες για τη σύνταξη και την εκτέλεση του Προϋπολογισμού κατάφεραν να εξυγιάνουν τα δημόσια οικονομικά τους.** Έξι είναι οι κατηγορίες στις οποίες δεσμεύεται να επικεντρωθεί η κυβέρνηση προκειμένου να διασφαλίσει τις δημοσιονομικές δεσμεύσεις και οι οποίες συνοψίζονται παρακάτω:

1. Η κατάρτιση και η εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού

Ο Κρατικός Προϋπολογισμός μπορεί να συντάσσεται σε ετήσια βάση, όμως πρέπει να εντάσσεται σε Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο, το οποίο αποτελεί και τη βάση για τη δημοσιονομική εξυγίανση.³⁷ Στο πλαίσιο αυτό, περιγράφονται οι προοπτικές της οικονομίας για τα επόμενα τρία με τέσσερα έτη, προκειμένου να θέσει γενικότερους στόχους της δημοσιονομικής πολιτικής όπως το έλλειμμα, τα έσοδα και οι δαπάνες. Αν και ο Κρατικός Προϋπολογισμός αποτελεί δέσμευση για την Κυβέρνηση, δε συμβαίνει το ίδιο και με το Μεσοπρόθεσμο Προγραμματικό Πλαίσιο, το οποίο θεωρείται περισσότερο ένα δείγμα πολιτικών προθέσεων παρά δέσμευση αυτή καθαυτή για τη δημοσιονομική πολιτική. Μέχρι σήμερα, η κυβέρνηση έχει εγκρίνει ανώτατα δεσμευτικά όρια δαπανών για το 2013, προκειμένου να ενισχύει το Μεσοπρόθεσμο Προγραμματικό Πλαίσιο. Στο πλαίσιο αυτό, για τα δύο πρώτα χρόνια τα ανώτατα όρια θα θεωρούνται σταθερά και εφόσον ο γενικός στόχος επιτυγχάνεται θα υπάρχει κάποια ευελιξία εντός του ανώτατου ορίου. Κατά το τελευταίο έτος της τριετούς περιόδου, θα μπορούν να ενημερώνονται τα ανώτατα όρια σε ετήσια βάση. Αναφορικά, τα Μεσοπρόθεσμα Προγράμματα είναι κυλιόμενα, και αλλαγές

³⁶ Δεδομένου ότι τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών που βασίζονται σε κανόνες είναι αποδεδειγμένης αποτελεσματικότητας για την ενίσχυση της αποδοχής από κάθε κράτος μέλος των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ και για την προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, οι αυστηροί ανά χώρα αριθμητικοί δημοσιονομικοί κανόνες, συνεπείς με τους δημοσιονομικούς στόχους στο επίπεδο της Ένωσης, θα πρέπει να αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του ενισχυμένου πλαισίου δημοσιονομικής εποπτείας της Ένωσης. Οι αυστηροί αριθμητικοί δημοσιονομικοί κανόνες θα πρέπει να διαθέτουν σαφώς διατυπωμένο καθορισμό στόχων καθώς και μηχανισμούς αποτελεσματικής και έγκαιρης παρακολούθησης. Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να βασίζονται σε αξιόπιστη και ανεξάρτητη ανάλυση από ανεξάρτητους φορείς ή φορείς με λειτουργική αυτονομία έναντι των δημοσιονομικών αρχών των κρατών μελών. Επιπλέον, η πείρα από τις πολιτικές έχει δείξει ότι, για να λειτουργήσουν αποτελεσματικά οι αριθμητικοί δημοσιονομικοί κανόνες, η μη συμμόρφωση πρέπει να επισύρει συνέπειες, έστω κι αν αυτό συνίσταται στο να αποκτήσει απλώς κακή φήμη ένα κράτος. Βλ. για περισσότερες λεπτομέρειες παρ. 16 της οδηγίας 2011/85/ΕΕ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ.

³⁷ Βλ. Βασίλης Θ. Ράπανος, (2007) «Σύνταξη και Εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού: Ευρωπαϊκή Εμπειρία και Ελληνική Πραγματικότητα». Βλ. αναλυτικά στο <http://www.iobe.gr/media/Hmerides/final.pdf>

σε αυτά μπορούν να γίνουν από έτος σε έτος εφόσον το επιβάλλουν σημαντικοί λόγοι, χωρίς μεταβολή των συνολικών ορίων των δαπανών.

Η κυβέρνηση έχει υιοθετήσει το παραπάνω μέτρο, παραμένει όμως σε εκκρεμότητα η τροποποίηση του οργανικού νόμου του Προϋπολογισμού που πρέπει να ολοκληρωθεί μέχρι τον Αύγουστο του 2013. Πιο συγκεκριμένα η κυβέρνηση θα πρέπει να εισαγάγει στον ήδη υπάρχοντα οργανικό νόμο τις ακόλουθες τροποποιήσεις:³⁸

- i. Τριετή δεσμευτικά ανώτατα όρια δαπανών σε μόνιμη βάση ως μέρος του διαρκώς αναθεωρημένου Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος.
- ii. Προβλέψεις για το πάγωμα του 10% των πιστώσεων που δικαιούνται να λάβουν οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (Δ.Ε.Κ.Ο) ως επιχορήγηση από τον κρατικό προϋπολογισμό στο πλαίσιο του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος. Οι παγωμένες πιστώσεις θα αποδεσμευτούν το δεύτερο εξάμηνο του 2013, εφόσον όμως πληρούνται οι δημοσιονομικοί στόχοι της γενικής κυβέρνησης και η πρώτη εφαρμογή θα αφορά τον προϋπολογισμό του 2014.
- iii. Έναν κανόνα εσόδων, σύμφωνα με τον οποίο ένα ελάχιστο 30% των έκτακτων εσόδων θα χρησιμοποιούνται για την αποπληρωμή του χρέους, ενώ το υπόλοιπο ποσοστό, με μέγιστο όριο το 70%, θα χρησιμοποιείται από την Ελληνική Κυβέρνηση, στο επόμενο δημοσιονομικό έτος, προκειμένου να στηριχθούν προσωρινές πολιτικές με στόχο την τόνωση της ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής, με την προϋπόθεση ότι έχουν επιτευχθεί οι δημοσιονομικοί στόχοι.

Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να βασίζονται σε **αξιόπιστη και ανεξάρτητη ανάλυση από ανεξάρτητους φορείς ή φορείς με λειτουργική αυτονομία έναντι των δημοσιονομικών αρχών των κρατών μελών**. Οι φορείς αυτοί θα αναλαμβάνουν την αποτελεσματική και έγκαιρη παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τους κανόνες. Στην επόμενη ενότητα 2.1. αναφέρονται οι κοινοτικοί ορισμοί καθώς και οι βέλτιστες διεθνείς πρακτικές σχετικά με τη λειτουργία των ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων.

2. Η παρακολούθηση και η υποβολή εκθέσεων

Σύμφωνα με το Μνημόνιο, τα κράτη μέλη πρέπει να δημοσιεύουν:

α) δημοσιονομικά δεδομένα σε ταμειακή βάση (ή την ισοδύναμη τιμή από τα δημόσια λογιστικά συστήματα αν τα δημοσιονομικά δεδομένα σε ταμειακή βάση δεν είναι διαθέσιμα) με την εξής συχνότητα:

— ανά μήνα για την κεντρική διοίκηση και τους υποτομείς κοινωνικής ασφάλισης, πριν από το τέλος του επόμενου μήνα και

— ανά τρίμηνο, για τον υποτομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης, πριν το τέλος του επόμενου τριμήνου·

β) λεπτομερή πίνακα αντιστοιχίας, όπου πρέπει να φαίνεται η μεθοδολογία μετάβασης από δεδομένα σε ταμειακή βάση (ή τις ισοδύναμες τιμές από τα δημόσια λογιστικά συστήματα αν τα δημοσιονομικά δεδομένα σε ταμειακή βάση δεν είναι διαθέσιμα) σε δεδομένα βάσει του ΕΣΟΛ 95.

³⁸ Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωσή τους προς την παρούσα οδηγία το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2013.

Τα κράτη-μέλη μεριμνούν ώστε ο δημοσιονομικός σχεδιασμός να βασίζεται σε ρεαλιστικές μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προγνώσεις, χρησιμοποιώντας τις πλέον επίκαιρες πληροφορίες. Ο δημοσιονομικός σχεδιασμός βασίζεται στο πιθανότερο μακροοικονομικό δημοσιονομικό σενάριο ή στο περισσότερο μετριοπαθές. **Οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προγνώσεις συγκρίνονται με τις πλέον επικαιροποιημένες προγνώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, ενδεχομένως, τις προγνώσεις άλλων ανεξάρτητων οργανισμών.**

Επιπρόσθετα, η κυβέρνηση δεσμεύεται να επικεντρωθεί σε 2 σημεία :

- i. Να προσδιορίσει και άλλους τομείς λειτουργικών δαπανών, όπου θα εισαχθούν και θα ενισχυθούν μηχανισμοί παρακολούθησης σε πραγματικό χρόνο. Σημειώνεται, ότι μέχρι σήμερα η κυβέρνηση δεν έχει προβεί στις ανάλογες ενέργειες.
- ii. Να επεκτείνει και άλλους τομείς λειτουργικών δαπανών από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ προκειμένου να ενισχύσει την παρακολούθηση των διαγνωστικών εξετάσεων, φροντίδας ασθενών και παροχών ανάρρωσης. Συγκεκριμένα, η κυβέρνηση θα πρέπει να :
 - λάβει περαιτέρω μέτρα για την επέκταση με ένα πιο αποδοτικό τρόπο της σημερινής ηλεκτρονικής συνταγογράφησης σε όλους τους ιατρούς, τα κέντρα υγείας και τα νοσοκομεία.
 - εισάγει ένα προσωρινό και οικονομικά αποδοτικό μηχανισμό το οποίο επιτρέπει την άμεση και συνεχή παρακολούθηση και τον έλεγχο όλων των συνταγών που δεν καλύπτονται από την ηλεκτρονική συνταγογράφηση.
 - συνεχίζει τη δημοσίευση οδηγιών συνταγογράφησης.
 - επιβάλλει την εφαρμογή των οδηγιών συνταγογράφησης , επίσης μέσω του συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης.
 - Παράγει αναλυτικές μηνιαίες εκθέσεις ελέγχου για τη χρήση της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης στο Ε.Σ.Υ, τους παρόχους σύμβασης από τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και τα υπόλοιπα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης.
 - εφαρμόσει ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης των συνταγών.
 - συντάσσει τακτικές εκθέσεις, τουλάχιστον σε τριμηνιαία βάση, για φαρμακευτική συνταγογράφηση και δαπάνη που περιλαμβάνουν πληροφορίες για το όγκο και την αξία των φαρμάκων, τη χρήση των γενοσήμων και της χρήσης φαρμάκων εκτός πατέντας και γενικά την έκπτωση που λαμβάνει από τα φαρμακεία και τις φαρμακευτικές εταιρείες.
 - παρέχει προειδοποίηση σε κάθε γιατρό όταν χορηγούν συνταγές πάνω από το μέσο όρο των συγκρίσιμων ιατρών και όταν παραβιάζουν τις κατευθυντήριες γραμμές της συνταγογράφησης.
 - επιβάλλει κυρώσεις και ποινές ως αποτέλεσμα της μη σωστής συνταγογράφησης και της μη συμμόρφωσης με τις οδηγίες συνταγογράφησης του Ε.Ο.Φ.

- ενημερώνει συνεχώς τη λίστα των φαρμάκων που επιστρέφονται μέσω του συστήματος που έχει αναπτυχθεί από τον Ε.Ο.Φ.
- επιλέγει έναν αριθμό από τα πιο ακριβά φάρμακα που πωλούνται σήμερα στα φαρμακεία, να πωλούνται σε νοσοκομεία ή φαρμακεία του Ε.Ο.Π.Υ.Υ., έτσι ώστε να μειωθούν οι δαπάνες και να επιτρέπονται αυστηροί έλεγχοι στους ασθενείς που τους χορηγούνται φάρμακα.

3. Οι διορθωτικοί μηχανισμοί και οι μηχανισμοί επιβολής κυρώσεων

Σύμφωνα με ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2012)³⁹ η συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι τα κράτη-μέλη πρέπει να θεωρούν τις οικονομικές τους πολιτικές θέμα κοινού ενδιαφέροντος και ότι οι δημοσιονομικές τους πολιτικές πρέπει να κατευθύνονται από την ανάγκη χρηστής διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών.

Βάσει του Δημοσιονομικού Συμφώνου, τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται να ενσωματώσουν διορθωτικούς μηχανισμούς οι οποίοι θα τίθενται αυτομάτως σε λειτουργία σε περίπτωση που παρατηρούνται αποκλίσεις από το Μεσοπρόθεσμο στόχο ή την πορεία προσαρμογής σε αυτόν.⁴⁰

Με βάση το μνημόνιο, η κυβέρνηση πρέπει να επικεντρωθεί σε 3 σημεία:

Αρχικά, στην εξασφάλιση μιας ισορροπίας μεταξύ εισφορών και παροχών μεταφέροντας ένα χρόνο πίσω (Ιούνιος 2014) την έναρξη ισχύος του δεσμευτικού μηχανισμού περί επικουρικών συντάξεων. Ένας μηχανισμός ο οποίος έχει ήδη νομοθετηθεί για να τεθεί σε ισχύ σε 2 χρόνια από τώρα. Στη συνέχεια, στην ενίσχυση της διακυβέρνησης και της ανεξαρτησίας του Ταμείου Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου και τρίτον, στη δημιουργία διορθωτικών μηχανισμών, σε περίπτωση απόκλισης του ΤΑΙΠΕΔ από τους τριμηνιαίους στόχους του προκειμένου να μην τεθεί σε οποιοδήποτε κίνδυνο η αξιοπιστία του Ταμείου. Στην τρίτη και τελευταία περίπτωση αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω:

- i. Της επανεξέτασης του ήδη υπάρχοντος και αναθεωρημένου νόμου περί αποκρατικοποιήσεων, με τη βοήθεια συγκεκριμένων κριτηρίων ποιοτικού χαρακτήρα που θα επιβληθούν σε περίπτωση απόκλισης του Ταμείου Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου από τους αρχικούς στόχους.
- ii. Της λήψης των απαραίτητων μέτρων τόσο σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα όσο και με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, σε περίπτωση που επιτευχθούν μικρές αποκλίσεις από τους στόχους των αποκρατικοποιήσεων για 2 συνεχόμενα έτη. Σε κάθε περίπτωση, στη λήψη των μέτρων συμπεριλαμβάνονται και ενδεχόμενες αλλαγές της ήδη υπάρχουσας νομοθεσίας. Τέλος, ο άμεσος υπεύθυνος σε θέματα που αφορούν την ακεραιότητα κάθε ενέργειας αποκρατικοποίησης θεωρείται κατεξοχήν το Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου.
- iii. Της αυτόματης αύξησης του αρχικού στόχου του πρωτογενούς πλεονάσματος μέσα από τις περικοπές των τρεχουσών δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης σε περίπτωση, που υπάρξει χρονική καθυστέρηση των εσόδων κατά την πώληση συγκεκριμένων

³⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ιούνιος 2012) «Κοινές Αρχές για τους εθνικούς δημοσιονομικούς διορθωτικούς μηχανισμούς».

⁴⁰ Βλ. επίσης Κανονισμό 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

περιουσιακών στοιχείων. Κάθε υστέρηση στα έσοδα από αποκρατικοποιήσεις αυξάνει (με όλους τους υπόλοιπους παράγοντες σταθερούς), την ανάγκη χρηματοδότησης και το λόγο χρέους.

4. Η διαφάνεια και η λογοδοσία

Η διαφάνεια και η λογοδοσία παρουσιάζεται συχνά ως ένα κατεξοχήν εργαλείο μιας Δημοκρατικής Διακυβέρνησης. Με βάση αυτό, η διαφάνεια και ο συνεχής έλεγχος καθιστά τις κυβερνήσεις λιγότερο διεφθαρμένες και υπόλογες απέναντι στους πολίτες τους, ενώ ίδιοι μπορούν να ασκήσουν δημοκρατικό έλεγχο. Σύμφωνα με το Ελληνικό Πρόγραμμα Προσαρμογής, η διαφάνεια και λογοδοσία μπορεί να υλοποιηθεί με διάφορους τρόπους:

- i. Με την έκδοση εκθέσεων που θα αναφέρονται στην πρόοδο η οποία έχει επέλθει από την εφαρμογή των δημοσιονομικών μέτρων.
- ii. Με τη δημοσιοποίηση του αριθμού των προσληφθέντων εκ μέρους της κυβέρνησης.
- iii. Με τη δήλωση των κύριων πηγών των δημοσιονομικών κινδύνων αλλά και με την ανάλυση τους.
- iv. Με την αξιολόγηση των επιπτώσεων της νομοθεσίας και,
- v. Την εφαρμογή θεσμοθετημένων δημοσιονομικών μέτρων.

Σημειώνεται, ότι με βάση την αναθεωρημένη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Μάιο του 2013, υπήρξαν υστερήσεις στη διασφάλιση της διαφάνειας και της λογοδοσίας, ενέργεια η οποία σύμφωνα με το δεύτερο Πρόγραμμα Προσαρμογής θα έπρεπε να έχει αρχίσει να εφαρμόζεται από τον Μάρτιο του 2013.⁴¹

5. Η εποπτεία

Η εποπτεία είναι ένα άλλο σημαντικό κομμάτι που εξασφαλίζει τις δημοσιονομικές δεσμεύσεις. Με βάση το μνημόνιο που έχει υπογράψει η ελληνική κυβέρνηση, τον ρόλο αυτό καλείται να αναλάβει το υπάρχον ΓΠΚ στη Βουλή (βλ. μέτρο 2.5.5.2 στο Παράρτημα), το οποίο λειτουργεί ενεργά από τις αρχές του έτους. **Ο ρόλος του, με βάση τις δεσμεύσεις, θα πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω και ειδικότερα μέχρι το Δεκέμβριο του 2013.** Στο πλαίσιο αυτό, η κυβέρνηση θα πρέπει να λάβει μέτρα για την ενίσχυση του υφιστάμενου ΓΠΚ, της ανεξαρτησίας και της τεχνικής επάρκειάς του ώστε να καταστεί ένα πλήρες Δημοσιονομικό Συμβούλιο (π.χ. παροχή / έγκριση των προβλέψεων για την κατάρτιση του Προϋπολογισμού, την παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς στόχους και τους δημοσιονομικούς κανόνες, την παροχή ανεξάρτητων αξιολογήσεων των δημοσιονομικών εξελίξεων και προκλήσεων, κλπ.), με βάση τις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές.

6. Λογαριασμός εξυπηρέτησης χρέους

Η κυβέρνηση θα πρέπει να διασφαλίσει την έγκαιρη εξυπηρέτηση του χρέους θεσπίζοντας ένα ξεχωριστό λογαριασμό στην Τράπεζα της Ελλάδος, μια διαδικασία η οποία έχει ήδη εφαρμοστεί και η οποία θα συνεχιστεί και στο μέλλον. Συγκεκριμένα, τα έσοδα που

⁴¹ Βλ. European Economy, The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Second Review – May 2013 Occasional Papers 148, May 2013, σελ. 89.

προέρχονται από την αποκρατικοποίηση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων, τις εκταμιεύσεις των δανείων του EFSF και τουλάχιστον το 30% των έκτακτων εσόδων θα αποταμιεύονται στο λογαριασμό αυτό με σκοπό την αποπληρωμή του δημοσίου χρέους και δεν θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για οποιονδήποτε άλλο σκοπό. Αντίθετα, στα έξοδα εντάσσονται, έξοδα πληρωμής χρεολυσίων, τόκων και δανείων καθώς και κάθε παράλληλο κόστος που σχετίζεται με την εξυπηρέτηση χρέους. Όλες οι πληρωμές θα υποβάλλονται σε έλεγχο λαμβάνοντας ως βάση την επιβεβαίωση του EFSF και φυσικά τον μετέπειτα έλεγχο από τον κάτοχο του συγκεκριμένου λογαριασμού.

2.1. Ανεξάρτητοι φορείς δημοσιονομικού ελέγχου: Βέλτιστες διεθνείς πρακτικές

Με βάση τη νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση (Six Pack, Two Pack), οι ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί φορείς αποκτούν ιδιαίτερο ρόλο, ιδιαίτερα σε θέματα δημοσιονομικής εποπτείας και συμμόρφωσης των κυβερνήσεων στους κανόνες, που οι ίδιες θέτουν. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Κανονισμού 473/2013 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου,⁴² ως «ανεξάρτητοι φορείς» νοούνται φορείς που είναι διαρθρωτικώς ανεξάρτητοι ή φορείς που διαθέτουν λειτουργική αυτονομία έναντι των δημοσιονομικών αρχών του κράτους μέλους, και οι οποίοι στηρίζονται σε εθνικές νομοθετικές διατάξεις που διασφαλίζουν υψηλό βαθμό λειτουργικής αυτονομίας και λογοδοσίας, μεταξύ άλλων ότι:

- i) Το νομικό καθεστώς τους στηρίζεται σε εθνική νομοθεσία, κανονιστική ρύθμιση ή διοικητικές διατάξεις νομικά δεσμευτικού χαρακτήρα,
- ii) Δεν λαμβάνουν οδηγίες από τις δημοσιονομικές αρχές του οικείου κράτους μέλους ή από οποιονδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα,
- iii) Είναι σε θέση να επικοινωνούν έγκαιρα με το κοινό,
- iv) Οι διαδικασίες ορισμού των μελών τους βασίζονται στην εμπειρία και την ικανότητα,
- v) Έχουν επάρκεια πόρων και κατάλληλη πρόσβαση στις πληροφορίες που χρειάζονται για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους·

Η διεθνής έρευνα σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές δείχνει ότι οι φορείς⁴³ οι οποίοι μπορούν να κάνουν αξιόπιστη και ανεξάρτητη ανάλυση των δημοσιονομικών κανόνων έχουν τα εξής χαρακτηριστικά:

1. Είναι εθνικοί

Η αποτελεσματικότητα και η διάρκεια ενός ανεξάρτητου δημοσιονομικού φορέα απαιτεί ευρεία **εθνική κυριότητα (local ownership)** που πρέπει να βασίζεται στη συναίνεση

⁴² Βλ. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L.140.

⁴³ Παραδείγματα τέτοιων φορέων είναι τα **Δημοσιονομικά Συμβούλια** (π.χ. το Central Planning Bureau [CPB] στην Ολλανδία, High Council of Finance [HCF] στο Βέλγιο, το Fiscal Policy Council [FPC] στη Σουηδία) και τα **Κοινοβουλευτικά Γραφεία Προϋπολογισμού** (π.χ. το Congressional Budget Office [CBO] στις ΗΠΑ, καθώς και τα Parliamentary Budget Offices [PBO] στον Καναδά, στην Αυστραλία, στην Ιταλία, στην Ελλάδα και αλλού)

ολόκληρου του πολιτικού φάσματος (Debrun, 2011, Kopits, 2011).⁴⁴ Η αξιοπιστία δεν μπορεί να προέλθει από το εξωτερικό παρά μόνο από τοπικούς-εθνικούς φορείς (home grown, home owned). Συναφώς, οι διεθνείς οργανισμοί ή τα διεθνή ινστιτούτα δεν μπορούν να αποτελέσουν παραδείγματα ανεξάρτητων δημοσιονομικών θεσμών σε μια χώρα. Τα υπάρχοντα μοντέλα και οι εμπειρίες από άλλες χώρες είναι χρήσιμα, αλλά θα πρέπει να προσαρμόζονται στις τοπικές συνθήκες και ανάγκες, την πολιτική κουλτούρα και στο εγχώριο θεσμικό περιβάλλον (von Hagen, 2010).⁴⁵

2. Είναι μη κομματικοί

Ένα άλλο προαπαιτούμενο για την επιτυχία ενός ανεξάρτητου δημοσιονομικού φορέα είναι ο μη «κομματικός» χαρακτήρας που βέβαια δεν πρέπει να συγχέεται με τον «διακομματικό» χαρακτήρα (βλ. Anderson, 2009).⁴⁶ Ο τελευταίος αντιστοιχεί σε διατήρηση ισορροπιών μεταξύ των πολιτικών κομμάτων σε αντίθεση με τη μη κομματικότητα που απαιτεί την απουσία πολιτικής επιρροής. Η έλλειψη κομματικής ταυτότητας είναι βασικό χαρακτηριστικό όλων των Δημοσιονομικών Συμβουλίων που μέχρι σήμερα διαδραματίζουν το ρόλο τους με σημαντική επιτυχία (βλ. Steuerle and Rennane, 2010, Bos and Teulings, 2010).⁴⁷

3. Είναι δημόσιοι

Ένας ανεξάρτητος δημοσιονομικός φορέας θα πρέπει να αναλαμβάνεται από δημόσιους φορείς δεδομένου ότι ο ανώτατος και βασικός σκοπός του είναι η **υπεράσπιση του δημοσίου συμφέροντος** (Debrun & Takahashi, 2011).⁴⁸ Οι ιδιωτικοί φορείς δεν θεωρούνται κατάλληλοι διότι οι στόχοι τους μπορεί να είναι η εξυπηρέτηση των συμφερόντων των ιδρυτών τους που ενδεχομένως να μην ταυτίζονται με την εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος.

4. Διαθέτουν ξεκάθαρους στόχους και έχουν οικονομική προσέγγιση

Ένας ανεξάρτητος δημοσιονομικός φορέας θα πρέπει να έχει **ξεκάθαρους στόχους** και **αποστολή** ώστε να αναλύει, ελέγχει και εποπτεύει την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. Το εύρος και το είδος των δραστηριοτήτων κυμαίνονται από χώρα σε χώρα και καθορίζονται ανάλογα με το θεσμικό πλαίσιο, τις παραδόσεις, την ιστορική πορεία, τις ιδιαιτερότητες και τα προβλήματα που αντιμετωπίζει.⁴⁹ Η προσέγγιση που θα χρησιμοποιεί

⁴⁴ Debrun, X. (2011), "Democratic Accountability, Deficit Bias, and Independent Fiscal Agencies", *IMF Working Paper* no. 11/173, Kopits, G. (2011), "Independent Fiscal Institutions: Developing Good Practices", paper prepared for the 3rd Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials.

⁴⁵ von Hagen, J. (2010), "The scope and limits of fiscal councils", paper presented at the Conference on Independent Fiscal Institutions, Fiscal Council, Republic of Hungary, Budapest, March 2010.

⁴⁶ Anderson, B. (2009), "The changing role of parliament in the budget process", *OECD Journal on Budgeting*, 2009/1, 1-11.

⁴⁷ Steuerle, E.C. and S. Rennane (2010), "Lessons from the United States", paper presented at the Conference on Independent Fiscal Institutions, Fiscal Council, Republic of Hungary, Budapest, March 2010. Bos, F. and C. Teulings (2010), "Lessons from the Netherlands", paper presented at the Conference on Independent Fiscal Institutions, Fiscal Council, Republic of Hungary, Budapest, March 2010.

⁴⁸ Debrun, Xavier & Keiko Takahashi (2011) «Independent Fiscal Councils In Continental Europe: Old wine In New Bottles?» Cesifo Dice Report 3/2011.

⁴⁹ Οι von Hagen (2010), Anderson (2009) και European Commission (2006) διακρίνουν τρεις βασικούς τομείς δράσης των φορέων αυτών: (α) Έλεγχος της αξιοπιστίας των μακροοικονομικών προβλέψεων της κυβέρνησης (π.χ. το WIFO στην Αυστρία, το Federal Planning Bureau (FPB) στο Βέλγιο και το Central Planning Bureau (CPB) στην Ολλανδία. (β) Ανάλυση και αξιολόγηση των προβλέψεων για τα δημόσια έσοδα και τις δημόσιες δαπάνες και επισήμανση πιθανών κινδύνων απόκλισης από τους δημοσιονομικούς στόχους που έχουν τεθεί στον προϋπολογισμό (βλ. Calmfors (2010) για τη Σουηδία, Chote et al. (2010) για το Ηνωμένο Βασίλειο. (γ) Εποπτεία της πορείας εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Βλ. European Commission (2009), *Public*

πρέπει να είναι **(μακρο) οικονομική** και **εμπροσθοβαρής** (forward-looking) και **όχι νομική και απολογιστική** (backward-looking). Συναφώς, οι ελεγκτικοί θεσμοί (audits), δεν θεωρούνται κατάλληλοι (Debrun, 2011 και Korits, 2011).

5. Διαθέτουν μηχανισμούς επιλογής της ηγεσίας

Με δεδομένο ότι **ένας τέτοιος θεσμός θα πρέπει να αξιοποιεί την επιστημονική έρευνα και τις διεθνείς εμπειρίες, η ηγεσία και τα μέλη του θα πρέπει να επιλέγονται με ακαδημαϊκά κριτήρια** και να αντανakλούν την πολλαπλότητα των επιστημονικών οπτικών. Με τον τρόπο αυτό θα αναδεικνύεται η αξιοπιστία του διότι θα μπορεί να εκφράζει ευρύτερους κοινωνικούς προβληματισμούς συμβάλλοντας στις δυνατότητες δημιουργικής σύνθεσής τους.

6. Ο επικεφαλής και τα μέλη του διορίζονται με θητεία

Μια άλλη παράμετρος που βοηθά την ουσιαστική ανεξαρτησία του δημοσιονομικού θεσμού είναι **η χρονική διάρκεια της θητείας** των μελών του. Η διάρκεια αυτή είναι σκόπιμο να είναι ανεξάρτητη του εκλογικού κύκλου. Σε πολλές χώρες έχει οριστεί στα 5 χρόνια και τα μέλη του Συμβουλίου δεν μπορούν να αντικατασταθούν παρά μόνο σε περίπτωση σοβαρής παράβασης των καθηκόντων τους. Η έναρξη της θητείας κάθε μέλους θα μπορούσε να οριστεί σε διαφορετικές ημερομηνίες ώστε να μη λήγουν ταυτόχρονα.⁵⁰

7. Λειτουργούν με διαφάνεια

Η πλήρης διαφάνεια στο έργο και τις δραστηριότητες των δημοσιονομικών θεσμών παρέχει τη μεγαλύτερη προστασία της ανεξαρτησίας και τους επιτρέπει να χτίσουν την αξιοπιστία τους με το κοινό. Οι **εκθέσεις** και οι αναλύσεις θα πρέπει να διατίθενται και να δημοσιεύονται σε όλους ελεύθερα. Θα πρέπει επίσης να αποστέλλονται στο κοινοβούλιο σε κατάλληλο χρόνο για γίνεται παρουσίαση και συζήτηση ενώπιον των **κοινοβουλευτικών επιτροπών**. Η **χρηματοδότηση** των δημοσιονομικών θεσμών θα πρέπει επίσης να είναι διαφανής. Η χρηματοδότηση σχετίζεται με το πού ανήκει ο θεσμός αυτός. Η τακτική που ακολουθείται σε άλλες χώρες δεν είναι κοινή. Σε ορισμένες χώρες (π.χ. στις ΗΠΑ και τον Καναδά) ο θεσμός υπάγεται στο Κοινοβούλιο (Κογκρέσο), σε άλλες στο Υπουργείο Οικονομικών (π.χ. Ολλανδία, Χιλή), ενώ σε κάποιες υπάγεται στην κυβέρνηση (Σουηδία) ή είναι εντελώς ανεξάρτητη αρχή. Στην περίπτωση χωρών με ισχυρές μονοκομματικές (ή δικομματικές) κυβερνήσεις, οι οποίες έχουν σχεδόν απόλυτο έλεγχο στην κατάρτιση και εκτέλεση του Προϋπολογισμού, η υπαγωγή ενός ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Συμβουλίου στο Κοινοβούλιο είναι μάλλον σωστή επιλογή (βλ. Anderson, 2009, Schmidt-Hebbel, 2010).⁵¹ Επομένως, η χρηματοδότηση γίνεται είτε με πόρους της κυβέρνησης είτε με πόρους του Κοινοβουλίου. Σημασία έχει ο φορέας να έχει δικό του προϋπολογισμό.⁵²

Finances in EMU, Brussels και Chote, R., Emmerson and J. Shaw (eds, 2010), *The IFS Green Budget: February 2010*, Institute for Fiscal Studies, UK.

⁵⁰ Ράπανος Βασίλης & Γεωργία Καπλάνογλου (2010) «Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια και ο Πιθανός Ρόλος τους στην Ελλάδα» *Οικονομικό Δελτίο*, Τεύχος 33, Τράπεζα της Ελλάδος.

⁵¹ Βλ. Schmidt-Hebbel, K. (2010), "Lessons from Chile", paper presented at the Conference on Independent Fiscal Institutions, Fiscal Council, Republic of Hungary, Budapest, March.

⁵² Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του Parliamentary Budget Office (PBO) στον Καναδά, το οποίο ιδρύθηκε το 2008. Η δημοσιοποίηση από το Συμβούλιο μιας έκθεσης που εκτιμούσε το κόστος της καναδικής εμπλοκής στον πόλεμο του Αφγανιστάν, είχε αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των κονδυλίων που δόθηκαν στο Συμβούλιο για το επόμενο έτος.

8. Στελεχώνονται με εξειδικευμένο προσωπικό

Τα στελέχη του γραφείου θα πρέπει να έχουν τις κατάλληλες γνώσεις και ειδικότητες. Ο **αριθμός των ατόμων** που υποβοηθούν το έργο του δημοσιονομικού φορέα ποικίλλει σημαντικά, από τέσσερα άτομα στη Σουηδία έως 250 περίπου άτομα στο CBO των ΗΠΑ.

Η ηγεσία θα πρέπει ακόμα να έχει τη δυνατότητα να **προσλαμβάνει και να απολύει** το προσωπικό σύμφωνα με την ισχύουσα εργατική νομοθεσία και το προσωπικό θα πρέπει να επιλέγεται μετά από ανοιχτό διαγωνισμό βάσει των προσόντων και τεχνικής επάρκειας του.

9. Διαθέτουν πρόσβαση στην πληροφόρηση

Προκειμένου να ασκήσουν αποτελεσματικά τον ελεγκτικό τους ρόλο, οι δημοσιονομικοί θεσμοί θα πρέπει να έχει **νομικά κατοχυρωμένη πρόσβαση** σε στοιχεία συμπεριλαμβανομένης της μεθοδολογίας και των βασικών παραδοχών του Προϋπολογισμού του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και άλλων υπηρεσιών διαφόρων Υπουργείων και φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται χωρίς κόστος ή κατά περίπτωση να παρέχονται πόροι που να προβλέπονται στον προϋπολογισμό. Τυχόν περιορισμοί όσον αναφορά την πρόσβαση σε κυβερνητικές πληροφορίες θα πρέπει να ορίζονται με σαφήνεια στη νομοθεσία όπως θέματα εμπιστευτικότητας φορολογουμένου και ευαίσθητες πληροφορίες σε θέματα εθνικής άμυνας και ασφάλειας.

10. Επικοινωνούν απευθείας με τα ΜΜΕ και την κοινωνία

Οι δημοσιονομικοί θεσμοί θα πρέπει να αναπτύξουν **αποτελεσματικούς διαύλους επικοινωνίας** από την αρχή της λειτουργίας τους ειδικά με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, την κοινωνία των πολιτών και άλλους ενδιαφερομένους. Δεδομένου, ότι η επιρροή των δημοσιονομικών θεσμών στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής είναι πειστική, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης βοηθούν στην προώθηση της σχετικής ενημέρωσης σχετικά με αποκλίσεις της κυβέρνησης από τους δημοσιονομικούς κανόνες. Στο πλαίσιο αυτό, διασφαλίζεται η έγκαιρη πίεση στην κυβέρνηση προκειμένου να συμπεριφέρεται με διαφάνεια και υπευθυνότητα σε δημοσιονομικά θέματα.

11. Έχουν αυξημένη λογοδοσία

Η αρχή της λογοδοσίας είναι ζωτικής σημασίας για την λειτουργία ενός ανεξάρτητου δημοσιονομικού θεσμού. Μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση είναι:

- Όλες οι εκθέσεις να αποστέλλονται στο Κοινοβούλιο.
- Εμφάνιση της ηγεσίας του δημοσιονομικού θεσμού ή των στελεχών του ενώπιον της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Προϋπολογισμού προκειμένου να δίνονται απαντήσεις σε ερωτήσεις βουλευτών. Ο ρόλος της Επιτροπής Προϋπολογισμού, άλλων επιτροπών και άλλων μελών πρέπει να καθορίζεται σαφώς στη νομοθεσία. Κατά προτίμηση, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο θα πρέπει να εξετάζει τα αιτήματα των επιτροπών και των υποεπιτροπών και όχι μεμονωμένων μελών ή πολιτικών κομμάτων

- Να ασκείται Κοινοβουλευτικός έλεγχος του Προϋπολογισμού του δημοσιονομικού φορέα.

12. Υφίστανται εξωτερική αξιολόγηση

Οι δημοσιονομικοί φορείς θα πρέπει να αναπτύσσουν ένα μηχανισμό μέσα από τον οποίο θα υφίστανται εξωτερική αξιολόγηση του έργου τους είτε αυτός διενεργείται από τοπικούς εμπειρογνώμονες είτε από διεθνείς. Αυτός μπορεί να λάβει διάφορες μορφές όπως:

- ετήσια αξιολόγηση της ποιότητας των αναλύσεων
- κριτές από Δημοσιονομικό Συμβούλιο άλλης χώρας

3. Η Εκτέλεση του Προϋπολογισμού

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

Η εκτέλεση του Προϋπολογισμού κατά το πρώτο εξάμηνο του 2013 ήταν καλύτερη του αναμενόμενου, τόσο σε σχέση με τον στόχο που είχε τεθεί όσο και σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2012. Η θετική αυτή εξέλιξη οφείλεται στο Πρωτογενές αποτέλεσμα του Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ), το οποίο παρουσίασε έλλειμμα € 1,5 δις (ή 0,8% του ΑΕΠ) έναντι πρωτογενούς ελλείμματος € 3,3 δις στο πρώτο εξάμηνο 2012 και πρωτογενούς ελλείμματος € 3,9 δις που ήταν ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο του 2013⁶⁶. Η μείωση του πρωτογενούς ελλείμματος στο πρώτο εξάμηνο του 2013 οφείλεται αποκλειστικά στη σημαντική μείωση των πρωτογενών δαπανών του Τακτικού Προϋπολογισμού (ΤΠ) που διαμορφώθηκαν στα € 21,4 δις έναντι στόχου € 23,3 δις στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ. Δημιουργείται επομένως θετική διαφορά από τον στόχο για το πρωτογενές ισοζύγιο της ΚΚ ύψους € 2,4 δις από το πρώτο εξάμηνο του έτους. Το αποτέλεσμα αυτό επιτεύχθηκε παρά τη μεγάλη συνεχιζόμενη υστέρηση που σημειώθηκε στα φορολογικά έσοδα, τα οποία σημείωσαν νέα μεγαλύτερη πτώση τον Ιούνιο 2013, λόγω και της μετάθεσης της υποβολής των δηλώσεων του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων (ΦΕΦΠ) και του Φόρου Εισοδήματος Νομικών Προσώπων (ΦΕΝΠ).

Πηγές αβεβαιότητας ωστόσο, εξακολουθούν να δημιουργούν οι χαμηλότερες έναντι του στόχου επιστροφές φόρων, καθώς και τα μεγαλύτερα -έναντι των στόχων- έσοδα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων που όμως δεν συμβαδίζουν με τις αντίστοιχες δαπάνες.

⁶⁶ Σύμφωνα με τα διαθέσιμα δημοσιονομικά στοιχεία, το έλλειμμα του Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) στο πρώτο εξάμηνο του έτους διαμορφώθηκε στα € 5,0 δις (ή 2,7% του ΑΕΠ) έναντι ελλείμματος € 12,5 δις (ή 6,4 % του ΑΕΠ) το αντίστοιχο εξάμηνο του 2012 (βλ. Πίνακα 4). Συνολικά για το έτος, προβλέπεται έλλειμμα του ΚΠ € 11,2 δις το 2013, από € 15,7 δις το 2012. Αναλυτικότερα, ως προς τις επιμέρους κατηγορίες του ΚΠ, παρατηρούμε ότι ο Τακτικός Προϋπολογισμός (ΤΠ) παρουσιάζει πρωτογενές έλλειμμα € 1,5 δις ή 0,8% του ΑΕΠ και συνολικό έλλειμμα (με τους τόκους) € 4,9 δις ή 2,7% του ΑΕΠ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: Πορεία Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) στο εξάμηνο Ιανουάριος-Ιούνιος 2013

	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΙΟΥΝΙΟΣ				ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ			
	2012	2013		Μεταβολές	2012	2013		Ποσοστιαία Μεταβολή Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012 (8)={[(7)-(5)]/(5)}
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.-Ιουν. 2012-2013 (4)={[(2)-(1)]/(1)}	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016	Στόχοι Προϋπολογισμού 2013	
<i>σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)</i>	(1)	(2)	(3)		(5)	(6)	(7)	
I. Καθαρά έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (1α+2_{ΠΔΕΕ})	23.192	22.571	23.423	-2,7%	51.926	51.863	51.458	-0,9%
1α. Καθαρά έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β-Γ)	21.689	20.841	21.743	-3,9%	48.325	46.727	46.322	-4,1%
Α. Έσοδα προ επιστροφών φόρων	23.465	21.376	22.988	-8,9%	51.482	49.542	49.137	-4,6%
Β. Ειδικά έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του Δημοσίου	0	65	39		15	86	86	473,3%
Γ. Επιστροφές φόρων	1.776	600	1.284	-66,2%	3.172	2.901	2.901	-8,5%
2_{ΠΔΕΕ}. Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	1.503	1.730	1.680	15,1%	3.601	5.136	5.136	42,6%
II. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1β+2_{ΠΔΕΔ})	35.668	27.563	30.617	-22,7%	67.615	60.307	62.652	-7,3%
1β. Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β+Γ+Δ+Ε)	33.635	25.791	27.767	-23,3%	61.501	53.457	55.802	-9,3%
A. Πρωτογενείς δαπάνες	24.202	21.407	23.322	-11,5%	47.529	45.150	45.050	-5,2%
Β. Εξοπλιστικά προγράμματα (σε ταμειακή βάση)	99	59	180	-40,4%	410	750	750	82,9%
Γ. Καταπτώσεις εγγυήσεων, εκ των οποίων	174	733	835	321,3%	797	1.027	1.027	28,9%
σε φορείς εντός της γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση)	129	438	464	239,5%	680	558	558	-17,9%
σε φορείς εκτός της γενικής κυβέρνησης	45	295	371	555,6%	117	469	469	300,9%
Δ. Τόκοι (καθαρή βάση)	9.160	3.480	3.317	-62,0%	12.224	6.400	8.900	-27,2%
Ε. Προμήθεια εκταμίευσης δανείων στο EFSF	0	112	113		541	130	75	-86,1%
2_{ΠΔΕΔ}. Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	2.033	1.772	2.850	-12,8%	6.114	6.850	6.850	12,0%
III. Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (2_{ΠΔΕΕ}-2_{ΠΔΕΔ})	-530	-42	-1.170	-92,1%	-2.513	-1.714	-1.714	-31,8%
Αποτέλεσμα ΠΔΕ/ ΑΕΠ	-0,3%	-0,02%	-0,6%		-1,3%	-0,9%	-0,9%	
IV. Πρωτογενές αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II+Δ)	-3.316	-1.512	-3.877	-54,4%	-3.465	-2.044	-2.294	-33,8%
Πρωτογενές αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-1,7%	-0,8%	-2,1%		-1,8%	-1,1%	-1,3%	
V. Αποτέλεσμα Τακτικού Προϋπολογισμού (1α-1β)	-11.946	-4.950	-6.024	-58,6%	-13.176	-6.730	-9.480	-28,1%
Αποτέλεσμα ΤΠ / ΑΕΠ	-6,2%	-2,7%	-3,3%		-6,8%	-3,7%	-5,2%	
VI. Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II)	12.476	-4.992	-7.194	-59,9%	-15.689	-8.444	-11.194	-28,7%
Αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-6,4%	-2,7%	-3,9%		-8,1%	-4,6%	-6,1%	
ΑΕΠ	194.003	183.049	183.049		194.003	183.049	183.049	

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για την πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.- Ιουν. 2013 ΓΛΚ

3.2. Τα φορολογικά έσοδα εντός στόχων;

Τα Καθαρά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού (Καθαρά έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού και Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων) ανέρχονται στα € 22,6 δις και είναι μειωμένα κατά € 852 εκατ. ή 3,6% σε σχέση με το στόχο του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 23,4 δις).

Η πορεία των καθαρών εσόδων του ΤΠ εξακολουθεί να είναι **αρνητική** καθώς αυτά σημείωσαν πτώση κατά 3,9% σε ετήσια βάση, στα € 20,8 δις στο πρώτο εξάμηνο, από μείωση τους κατά 0,6% στο πρώτο εξάμηνο 2012 (βλ. Πίνακα 5)⁶⁸. Τα έσοδα αυτά υπολείπονται κατά € 903 εκατ. (ή κατά 4,2%) από το στόχο του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ που είχε τεθεί για το πρώτο εξάμηνο του έτους⁶⁹. Η εξέλιξή τους εξακολουθεί να είναι αρνητική, ιδιαίτερα όσον αφορά τη μεγάλη πτώση των άμεσων και έμμεσων φόρων. Πιο συγκεκριμένα, χαμηλότερα κατά € 1,6 δις από τον στόχο ήταν τα έσοδα προ επιστροφών φόρων, ενώ οι επιστροφές φόρων ήταν χαμηλότερες κατά € 684 εκατ. Γεγονός είναι ότι το πρώτο εξάμηνο του 2013 εκατοντάδες χιλιάδες φορολογούμενοι δεν υπέβαλαν περιοδική δήλωση ΦΠΑ, ενώ πολλοί δεν ανταποκρίθηκαν στην πρόσκληση του Υπουργείου για ρύθμιση της οφειλής. Ας προσθέσουμε ότι δεν είναι ικανοποιητικός ούτε ο αριθμός συμμετοχής στις ρυθμίσεις εξόφλησης οφειλών προς το ΙΚΑ. **Προφανώς, η ύφεση της οικονομίας και η πτώση των εισοδημάτων, η αύξηση των φορολογικών βαρών παντός είδους και οι δυσκολίες στη δανειοδότηση επιχειρήσεων δυσκολεύουν αντικειμενικά πολλούς στην προσπάθεια να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους.** Οι ειδικότερες κατηγορίες εσόδων έχουν ως εξής:

(α) Φόρος Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων

Τα έσοδα από τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων για το πρώτο εξάμηνο του 2013 διαμορφώθηκαν στα € 2,9 δις, χαμηλότερα κατά 9% έναντι του στόχου και κατά 14,6% συγκριτικά με το πρώτο εξάμηνο του προηγούμενου έτους. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι στο σύνολο του 2013, εκτιμάται τα έσοδα από τον Φόρο Φυσικών Προσώπων θα είναι μειωμένα κατά 22,2% συγκριτικά με το 2012 και σε συνέχεια όλων των προηγούμενων μειώσεων⁷⁰. Η χαμηλή απόδοση στην περισυλλογή φορολογικών εσόδων φανερώνει την τεράστια έκταση της φοροδιαφυγής που με τη σειρά της τροφοδοτείται από την άρνηση πληρωμής ακόμη και του βεβαιωμένου φόρου από ένα μεγάλο μέρος φορολογουμένων.

(β) Φόρος Εισοδήματος Νομικών Προσώπων

Αρνητική είναι και η εξέλιξη των εσόδων από τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων στο πρώτο εξάμηνο του 2013, αφού εισπράχτηκαν μόνο € 322 εκατ., δηλαδή περίπου τα

⁶⁸ Στο σύνολο του έτους, ο στόχος για το 2013, με βάση τον Προϋπολογισμό, είναι € 46,3 δις, μειωμένος σε σχέση με τα περσινά πραγματικά αποτελέσματα κατά € 2 δις ή 4,1%, συνέπεια της συνεχώς μειούμενης οικονομικής δραστηριότητας. Συναφώς, ο περαιτέρω περιορισμός του ελλείμματος εντός του 2013 θα προέλθει αποκλειστικά από τη μείωση των Δημοσίων Δαπανών παρά την προγραμματισμένη αύξηση των εσόδων από τους φόρους στην περιουσία κατά 11,2% το 2013.

⁶⁹ Ωστόσο θα πρέπει να παρατηρήσουμε ότι το σύνολο των εσόδων, προ μείωσης επιστροφών φόρων, του ΤΠ είναι € 21,4 δις και εμφανίζει υστέρηση € 1,6 δις ή κατά 7% έναντι του στόχου του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 23,0 δις).

⁷⁰ Συνεπώς, για το τρέχον έτος, ο στόχος είναι να συλλεχθούν € 7,9 δις από τον παραπάνω φόρο.

μισά από αυτά που είχαν εισπραχθεί στο πρώτο εξάμηνο του 2012 (€ 630 εκατ.). Για το σύνολο του 2013 έχουν προβλεφτεί εισπράξεις από τον Φόρο Εισοδήματος Νομικών Προσώπων ύψους € 1,5 δις, ποσό που υστερεί κατά 13,8% έναντι των αντίστοιχων πραγματοποιηθέντων εσόδων του 2012.

(γ) Φόροι στην Περιουσία

Σημαντική ήταν η θετική υπέρβαση του στόχου στα έσοδα από Φόρους στην Περιουσία κατά 19,8% για το πρώτο εξάμηνο του 2013. Τα παραπάνω έσοδα ανήλθαν στα € 1,4 δις. Αν και εντυπωσιακά υψηλότερο έναντι του στόχου, το παραπάνω ποσό είναι μειωμένο κατά 27,3% σε σχέση με το πρώτο εξάμηνο του 2012, όπου είχε εισπραχθεί το μεγαλύτερο μέρος του ΕΕΤΗΔΕ του 2011. Για το σύνολο του έτους, τα παραπάνω φορολογικά έσοδα αναμένεται να ανέλθουν στα € 3,2 δις, ποσό υψηλότερο κατά 11,2% σε σύγκριση με το αντίστοιχα πραγματοποιηθέντα έσοδα του προηγούμενου έτους. Οι Φόροι στην Περιουσία είναι από τις λίγες κατηγορίες φορολογικών εσόδων που αναμένεται να ξεπεράσουν εντός του 2013 τα αντίστοιχα ποσά του 2012. Επισημαίνεται ωστόσο, ότι τυχόν ταυτόχρονη επιβολή του αναθεωρημένου ΕΕΤΗΔΕ καθώς και των ΦΑΠ του 2011 και 2012 ενδέχεται να οδηγήσει σε υπερβολική φορολόγηση της περιουσίας των φορολογουμένων και αυτό με τη σειρά του να αυξήσει το κίνητρο της φοροδιαφυγής, όπου αυτό είναι δυνατό.

(δ) Άμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Τα έσοδα από Άμεσους Φόρους ΠΟΕ ήταν αυξημένα κατά 28,5% το πρώτο εξάμηνο του 2013, έναντι του αντίστοιχου εξαμήνου του 2012. Παρουσίασαν υστέρηση ωστόσο κατά € 234 εκατ. ή 13,4% έναντι του στόχου, λόγω της καθυστέρησης είσπραξης των προϋπολογισθέντων εσόδων του ΦΑΠ 2011. Εντός του 2013 αναμένεται να συλλεχθούν € 3,3 δις, ήτοι 82,5% περισσότερα συγκριτικά με τα αντίστοιχα πραγματοποιηθέντα έσοδα του 2012. Τα έσοδα από Άμεσους Φόρους ΠΟΕ περιορίζουν την πτώση των Δημοσίων Εσόδων για το 2013 κατά € 1,5 δις.

(ε) Έμμεσοι Φόροι

Τα έσοδα από Έμμεσους Φόρους παραδοσιακά είναι υψηλότερα από τα έσοδα από Άμεσους Φόρους και συνεπώς η διακύμανση τους επηρεάζει σημαντικά την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού. Για το 2013, τα συνολικά έσοδα από Έμμεσους Φόρους εκτιμάται ότι θα είναι μειωμένα έναντι των συνολικών εσόδων του 2012 κατά 6,3%, θα ανέρχονται δε στο ποσό των € 24,4 δις. Εντός του πρώτου εξαμήνου συλλέχθηκαν από Έμμεσους Φόρους € 11,2 δις, ποσό μικρότερο έναντι του στόχου κατά 3,6% και έναντι του πρώτου εξαμήνου του 2012 κατά 10,5%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) στο εξάμηνο Ιανουάριος - Ιούνιος 2013

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΙΟΥΝΙΟΣ				ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ			
	2012	2013		Μεταβολές	2012	2013		Ποσοστιαία μεταβολή Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012 (8)={{(7)-(5)}/(5)}
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ	Ποσοστιαία μεταβολή 2012- 2013 (4)={{(2)-(1)}/(1)}	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016 (6)	Στόχοι Προϋπολογισμού 2013 (7)	
(1)	(2)	(3)	(4)={{(2)-(1)}/(1)}	(5)	(6)	(7)	(8)={{(7)-(5)}/(5)}	
Σύνολο καθαρών εσόδων Κρατικού Προϋπολογισμού (1+2)	23.192	22.570	23.423	-2,7%	51.925	51.863	51.458	-0,9%
1. Καθαρά Έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β+Γ-Δ)	21.689	20.840	21.743	-3,9%	48.325	46.727	46.322	-4,1%
Α. Τακτικά έσοδα (I+ II+ III+ IV)	22.655	20.237	21.238	-10,7%	49.662	47.114	46.709	-5,9%
I. Άμεσοι Φόροι	8.852	7.848	8.377	-11,3%	21.096	20.117	19.877	-5,8%
1. Φόρος Εσοδήματος	4.697	4.076	4.533	-13,2%	13.311	11.065	11.042	-17,0%
Φυσικών προσώπων	3.388	2.895	3.181	-14,6%	9.968	7.759	7.890	-20,8%
Νομικών προσώπων	630	322	546	-48,9%	1.715	1.479	1.479	-13,8%
Ειδικών κατηγοριών	679	859	806	26,5%	1.628	1.827	1.673	2,8%
2. Φόροι στην περιουσία	1.940	1.411	1.178	-27,3%	2.857	3.176	3.176	11,2%
3. Άμεσοι φόροι ΠΟΕ	1.177	1.513	1.747	28,5%	1.812	3.307	3.307	82,5%
5. Λοιποί άμεσοι φόροι	1.038	848	919	-18,3%	3.116	2.569	2.352	-24,5%
II. Έμμεσοι Φόροι	12.543	11.227	11.643	-10,5%	26.083	24.604	24.430	-6,3%
1. Φόροι Συναλλαγών	7.861	6.978	7.110	-11,2%	15.686	14.372	14.368	-8,4%
ΦΠΑ	7.561	6.582	6.813	-12,9%	14.955	13.757	13.717	-8,3%
<i>πετρελαιοειδών</i>	1.356	1.070	1.276	-21,1%	2.567	2.587	2.582	0,6%
<i>καπνού</i>	349	300	322	-14,0%	729	725	690	-5,3%
<i>λοιπών</i>	5.856	5.212	5.215	-11,0%	11.659	10.445	10.445	-10,4%
Λοιποί φόροι συναλλαγών, από τους οποίους	300	396	297	32,0%	731	615	651	-10,9%
<i>Μεταβιβάσεις κεφαλαίων</i>	177	300	172	69,5%	387	341	341	-11,9%
<i>Χαρτόσημο</i>	122	65	115	-46,7%	342	272	272	-20,5%
2. Φόροι κατανάλωσης	4.240	3.743	4.153	-11,7%	9.627	9.506	9.336	-3,0%
Φόρος ασφαλίστρων	166	137	159	-17,5%	352	315	315	-10,5%
Τέλος ταξινόμησης οχημάτων	26	26	28	0,0%	53	45	45	-15,1%
ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων	2.171	2.027	2.164	-6,6%	4.464	4.550	4.532	1,5%

Λοιποί ΕΦΚ (καπνού κτλ)	1.469	1.296	1.387	-11,8%	3.114	3.055	2.903	-6,8%
Τέλη κυκλοφορίας οχημάτων	237	118	251	-50,2%	1.305	1.228	1.228	-5,9%
Λοιποί φόροι κατανάλωσης	171	139	164	-18,7%	339	313	313	-7,7%
3. Έμμεσοι φόροι ΠΟΕ	277	339	236	22,4%	452	435	435	-3,8%
4. Λοιποί έμμεσοι φόροι	165	167	144	1,2%	318	291	291	-8,5%
Σύνολο φορολογικών εσόδων (I+II)	21.395	19.075	20.020	-10,8%	47.179	44.721	44.307	-6,1%
III. Απολήψεις από ΕΕ	26	40	50	53,8%	246	236	236	-4,1%
IV. Λοιπά μη φορολογικά έσοδα	1.234	1.122	1.168	-9,1%	2.237	2.157	2.166	-3,2%
Σύνολο μη φορολογικών εσόδων (III+IV)	1.260	1.162	1.218	-7,8%	2.483	2.393	2.402	-3,3%
B. Μη Τακτικά έσοδα (I+II+III+IV)	810	1.138	1.750	40,5%	1.820	2.428	2.428	33,4%
Γ. Ειδικά έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του δημοσίου	0	65	39		15	86	86	473,3%
Σύνολο εσόδων προ μείωσης επιστροφών (A+B+Γ)	23.465	21.440	23.027	-8,6%	51.497	49.628	49.223	-4,4%
Δ. Επιστροφές εσόδων	1.776	600	1.284	-66,2%	3.172	2.901	2.901	-8,5%
2. Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (A+B)	1.503	1.730	1.680	15,1%	3.600	5.136	5.136	42,7%
A. Εισροές από την Ε.Ε.	1.422	1.683	1.580	18,4%	3.434	4.936	4.936	43,7%
B. Ίδια έσοδα	81	47	100	-42,0%	166	200	200	20,5%

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για την πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.- Ιουν. 2013 ΓΛΚ

(στ) Φόροι Συναλλαγών

Η περαιτέρω μείωση του ΑΕΠ και η αύξηση της φοροδιαφυγής έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των εκτιμώμενων εσόδων από Φόρους Συναλλαγών (ΦΠΑ και λοιποί φόροι συναλλαγών) για το 2013. Στο σύνολο του τρέχοντος έτους εκτιμάται τα παραπάνω έσοδα να είναι μειωμένα κατά 8,4% έναντι του 2012, αναμένεται συνεπώς να συλλεχθούν € 14,4 δις. Όμως, παρά τον περιορισμό του ετήσιου και του εξαμηνιαίου στόχου, η πτώση των εσόδων για το πρώτο εξάμηνο του 2013 ήταν μεγαλύτερη της αναμενόμενης. Συγκεκριμένα τα έσοδα αυτά μειώθηκαν κατά 1,9% έναντι του εξαμηνιαίου στόχου και κατά 11,2 % έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2012. Ο συνολικός ετήσιος στόχος για τα έσοδα από τον ΦΠΑ είναι να μειωθούν κατά 8,3%, μετά την πτώση τους κατά 11,4% το 2012⁷¹. Όσον αφορά την διάρθρωση των εσόδων του ΦΠΑ του πρώτου εξαμήνου, σημαντικότερη ήταν η απροσδόκητη μείωση των εσόδων από ΦΠΑ στον καπνό και τα πετρελαιοειδή, κατά 14,0% και 21,1% αντίστοιχα έναντι της αντίστοιχης περιόδου το 2012. Αδικαιολόγητα μεγάλη παραμένει η πτώση των εσόδων από τον ΦΠΑ στα προϊόντα εκτός καυσίμων και καπνού.

(ζ) Φόροι Κατανάλωσης

Το Υπουργείο Οικονομικών υπολογίζει να συλλέξει € 9,3 δις από Φόρους επί της Κατανάλωσης, δηλαδή ποσό οριακά χαμηλότερο από το Φόρο Εισοδήματος επί των Φυσικών και Νομικών Προσώπων μαζί. Ο στόχος αυτός είναι μειωμένος μόνο κατά 3% έναντι των πραγματικών εσόδων του 2012. Οι εισπράξεις του πρώτου εξαμήνου όμως παρουσιάστηκαν σημαντικά μειωμένες, τόσο έναντι του εξαμηνιαίου στόχου (ήτοι μειωμένες κατά 9,9%), όσο και έναντι του αντίστοιχου πραγματικού ποσού του 2012, δηλαδή κατά 11,7%. Το αποτέλεσμα αυτό οφείλεται στην απροσδόκητη πτώση των εσόδων από τον Ειδικό Φόρο Κατανάλωσης (καπνού κ.λπ.) κατά 11,8%, στην απροσδόκητη πτώση των εσόδων από τον Ειδικό Φόρο Κατανάλωσης ενεργειακών προϊόντων κατά 6,6%, λόγω μείωσης της κατανάλωσης πετρελαίου θέρμανσης⁷², καθώς και στην απροσδόκητη πτώση των εσόδων από τα Τέλη Κυκλοφορίας Οχημάτων κατά 50,2%. Το 2013 εκτιμάται να εισπραχθούν από τα τέλη κυκλοφορίας έσοδα ύψους € 1,2 δις, έναντι εσόδων ύψους € 1,3 δις το 2012. Φυσικά αναζητούνται τρόποι για να αντισταθμισθούν οι απώλειες. Επιπλέον, η ύφεση και η ανεργία, σε συνδυασμό με την επέκταση της ανασφάλιστης εργασίας και την αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών σε ΙΚΑ, ΟΑΕΕ κ.α., αυξάνουν τα ελλείμματα των Ασφαλιστικών Ταμείων, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε νέες περικοπές συντάξεων και έτσι ανατροφοδότηση της ύφεσης. Η κατάσταση του ασφαλιστικού συστήματος είναι όντως ασταθής και οι τάσεις μπορούν να αναστραφούν μόνον αν αποδώσουν γρήγορα άλλα μέτρα και πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην επανεκκίνηση της οικονομίας (ΕΣΠΑ, μεγάλα έργα κλπ).

(η) Έμμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Αν και μικρή σε απόλυτο μέγεθος, πολύ σημαντική ήταν η αύξηση των Έμμεσων Φόρων ΠΟΕ το πρώτο εξάμηνο του 2013. Συγκεκριμένα τα έσοδα από τον παραπάνω φόρο ήταν € 339 εκατ., υψηλότερα κατά 22,4% σε σύγκριση με τα πραγματικά έσοδα του πρώτου εξαμήνου του 2012 και κατά 43,6% σε σύγκριση με τον στόχο για το ίδιο διάστημα του

⁷¹ Το γεγονός αυτό οφείλεται στην υπάρχουσα φοροδιαφυγή, στην αδυναμία των φοροεισπρακτικών μηχανισμών για την σύλληψή της, αλλά και στην εκτεταμένη ύφεση που πλήττει την ελληνική οικονομία.

⁷² Βλ. δηλώσεις του υφ. Οικονομικών Γ. Μαυραγάνη στην εφημερίδα τα « Νέα», 19.4.2013.

2013. Πάντως, στο σύνολο του 2013 αναμένεται πτώση 3,8% σε σύγκριση με τα αντίστοιχα πραγματικά έσοδα του 2012.

(θ) Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων

Σημαντική αύξηση 42,7% εκτιμάται στα Έσοδα του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για το 2013, όπου αναμένεται η συγκέντρωση του ποσού των € 5,1 δις. Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2013 οι εισροές από την ΕΕ ήταν € 1,73 δις έναντι στόχου € 1,68 δις.

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

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

3.2. Έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις

Αν και τα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις είναι δεσμευμένα με την έννοια ότι προορίζονται κυρίως για την εξυπηρέτηση του χρέους, πρέπει να σημειώσουμε ότι ο τελευταίος στόχος για έσοδα € 2,6 δις από ιδιωτικοποιήσεις το 2013 δεν επιτυγχάνεται και ότι αναθεωρήθηκε ήδη στα € 1,6 δις. Σύμφωνα με το ΤΑΙΠΕΔ, η διαφορά μεταφέρεται στο πρόγραμμα του 2014. Στις νομικές και άλλες δυσκολίες των ιδιωτικοποιήσεων αναφερόμαστε στο 4ο μέρος της παρούσας έκθεσης.

3.3. Οι Δημόσιες Δαπάνες είναι εντός στόχων, αλλά υπάρχουν προβλήματα έγκαιρου ελέγχου τους

Στο πρώτο εξάμηνο του 2013 οι δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού (Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού συν Δαπάνες ΠΔΕ) ανέρχονται στα € 27,5 δις, μειωμένες κατά € 3,0 δις ή 10 % έναντι του στόχου του Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 30,6 δις).

Ειδικότερα, οι δαπάνες του ΤΠ ανέρχονται στα € 25,8 δις, μικρότερες κατά € 1,9 δις ή 7,1 % έναντι του στόχου του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 27,8 δις) με ποσοστό εκτέλεσης 46,22 % σε σχέση με τον ετήσιο στόχο (€ 55,8 δις) για το 2013. Οι δαπάνες αυτές σημείωσαν πτώση κατά 23,32 % σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2012 (βλ. Πίνακα 6).

Η σημαντική μείωση σε ετήσια βάση -αλλά και έναντι των στόχων- των δαπανών του ΤΠ στην υπό εξέταση περίοδο προέρχεται κυρίως από τις πρωτογενείς δαπάνες οι οποίες μειώθηκαν κατά 8,2% έναντι του στόχου του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (με ποσοστό εκτέλεσης 47,5% σε σχέση με τον ετήσιο στόχο, € 45,0 δις) για το 2013 και κατά € 2,8 δις, σε

ποσοστό 11,5%, σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο 2012. Συνολικά, οι πρωτογενείς δαπάνες αναμένεται να διαμορφωθούν στα € 45,0 δις το 2013 από € 47,5 δις το 2012 (μείωση κατά 5,2% έναντι του 2012). Αντιθέτως οι τόκοι (σε καθαρή βάση) εμφανίζουν υπέρβαση κατά € 163 εκατ. ή 4,9% έναντι του στόχου του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 3,3 δις) ανερχόμενοι στα € 3,5 δις. Αντίστοιχα οι δαπάνες του ΠΔΕ ανέρχονται στα € 1,8 δις και εμφανίζουν υστέρηση κατά € 1,1 δις ή κατά 37,8% έναντι του στόχου του επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ (€ 2,8 δις), με ποσοστό εκτέλεσης 25,9% σε σχέση με το στόχο για το σύνολο του έτους 2013.

Η υλοποίηση του Προϋπολογισμού το πρώτο εξάμηνο του 2013 σηματοδοτεί την ομαλή υλοποίηση του Προϋπολογισμού από την πλευρά των Πρωτογενών δαπανών με βάση τα μέτρα της κυβέρνησης που ελήφθησαν στα τέλη του 2012. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Πρωτογενές έλλειμμα μειώθηκε παρά το ότι οι δαπάνες για καταπτώσεις εγγυήσεων ήταν αυξημένες στα € 733 εκατ. στο πρώτο εξάμηνο του 2013, από € 174 εκατ. στο αντίστοιχο διάστημα του 2012, ενώ για το έτος ως σύνολο οι πληρωμές στον τομέα αυτό αναμένεται να ανέλθουν στα € 1,0 δις.

Η περαιτέρω πορεία του Πρωτογενούς ελλείμματος θα εξαρτηθεί, ανάμεσα σε άλλα, και από τη συγκράτηση των επιχορηγήσεων των Ασφαλιστικών Ταμείων στα προγραμματισμένα επίπεδα

Η μεγάλη μείωση των Πρωτογενών δαπανών στο πρώτο εξάμηνο εντοπίζεται σε συγκεκριμένες επιμέρους κατηγορίες δαπανών, ως εξής:

(α) Στις μισθολογικές αποδοχές και συντάξεις.

Υπήρξε μικρή μείωση κατά 7,4% σε ετήσια βάση για το πρώτο εξάμηνο. Ειδικότερα οι μισθοί μειώθηκαν κατά 7,7%, οι μισθοί προσωπικού νοσοκομείων κατά 9,6%, και οι πληρωμές για συντάξεις κατά 9,2% σε ετήσια βάση για το πρώτο εξάμηνο (συνολικά για το έτος έχει προγραμματιστεί μείωση των συντάξεων της κεντρικής διοίκησης κατά 12,2%). Αθροιστικά, οι δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις αναμένεται να διαμορφωθούν σε € 18,5 δις το 2013 από € 20,5 δις το 2012, σημειώνοντας πτώση κατά 9,8% το 2013, μετά από πτώση κατά 6% το 2012.

(β) Στις επιχορηγήσεις των Ασφαλιστικών Ταμείων (ΑΤ)

Οι δαπάνες αυτές είναι σημαντικά μειωμένες στα € 6,7 δις το πρώτο εξάμηνο του 2013, από € 8,7 δις το αντίστοιχο εξάμηνο του 2012, αν και έχουν ήδη απορροφήσει το 53,1% της συνολικής επιχορήγησης που προβλέπεται για το 2013. Η δραστική μείωση των πηγών χρηματοδότησης των ΑΤ συνεπάγεται αναπόφευκτα και μείωση των παροχών αυτών των Ταμείων δεδομένου ότι η επιχορήγηση των Ταμείων από τον ΤΠ δεν μπορεί και ούτε πρέπει να αυξηθεί περισσότερο από ότι έχει προγραμματιστεί για το 2013. Επιπλέον, η συνέχιση της χρηματοδότησης των ΑΤ και του ΕΟΠΥΥ από τον ΤΠ, προαπαιτεί τη σταθεροποίηση και στη συνέχεια αύξηση των εσόδων από του Άμεσους και τους Έμμεσους φόρους του κράτους.

Η επιχορήγηση του ΙΚΑ ανήλθε στα € 1,5 δις, είναι μειωμένη κατά 41,0% σε σχέση με το αντίστοιχο εξάμηνο του 2012 (€ 2,5 δις) και έχει συνολικά απορροφήσει το 57,9% της

συνολικής επιχορήγησης για το 2013. Βέβαια για το 2013 ως σύνολο η επιχορήγηση του ΙΚΑ έχει προγραμματιστεί να μειωθεί στα € 2,2 δις από € 3,9 δις που ανήλθε το 2012.⁷⁷

Σημαντική ήταν η **αύξηση** της επιχορήγησης του ΟΑΕΕ κατά 8,2% σε ετήσια βάση το πρώτο εξάμηνο του 2013, η οποία ήδη καλύπτει το 59,9% της συνολικής επιχορήγησης για το 2013. Συγκεκριμένα, η συνολική επιχορήγηση για το έτος έχει καθοριστεί από το επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ στα € 1,3 δις, μειωμένη έναντι της τελικής διαμόρφωσής της στα € 1,4 δις το 2012.⁷⁸ **Το μεγάλο ποσοστό κάλυψης της προγραμματισμένης συνολικής επιχορήγησης, σε συνδυασμό με την περσινή υπέρβαση του στόχου, δημιουργεί αμφιβολίες για την δυνατότητα συγκράτησης των δαπανών του ΟΑΕΕ για την φετινή χρονιά.** Είναι προφανές ότι οι υπερβάσεις οφείλονται στη μεγάλη πτώση των εισπράξεων από εισφορές για σύνταξη και για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Μέρος του προβλήματος αυτού είναι η εισφοροδιαφυγή, ενώ ένα άλλο μέρος είναι το γεγονός ότι μεγάλο μέρος ελεύθερων επαγγελματιών έχουν διακόψει την επαγγελματική τους δραστηριότητα και τις πληρωμές ΦΠΑ και εισφορών.

Στον ΕΟΠΥΥ, η επιχορήγηση του ανήλθε στα € 552 εκατ. το πρώτο εξάμηνο 2013 από € 808 εκατ. που είναι η συνολική επιχορήγηση του Οργανισμού για το 2013. Σημειώνεται ότι το 2012 ο οργανισμός εισέπραξε τελικά € 1,0 δις, από € 843 εκατ. που είχε προγραμματιστεί. Στα μέσα του 2013 το έλλειμμα του ΕΟΠΥΥ είχε εκτροχιασθεί στα € 1,2 δις - με προοπτική τα € 1,7 δις στο τέλος του 2013. Το έλλειμμα του ΕΟΠΥΥ και οι συγχωνεύσεις νοσοκομείων ήταν στο επίκεντρο του τελευταίου γύρου διαβουλεύσεων με την τρόικα (αρχές Ιουλίου). Για τη συγκράτηση των ελλειμμάτων του ΕΟΠΥΥ συζητήθηκε η μέθοδος *clow back* για τα διαγνωστικά κέντρα και τις ιδιωτικές κλινικές που θα χρεώνονται για κάθε υπέρβαση των δαπανών. Επίσης, για τη συγκράτηση του κόστους υγείας, σχεδιάζεται η εφαρμογή του λεγόμενου ιατρικού νοσοκομειακού ελέγχου (*clinical audit*) που άλλωστε αποτελεί και δέσμευση της χώρας στο πλαίσιο του Μνημονίου. Εκκρεμεί η εφαρμογή της απόφασης από το 2012, που προβλέπει τη σύναψη τριμερών συμβάσεων μεταξύ ΕΟΠΥΥ, ιδιωτικών κλινικών και ειδικευμένων ελεγκτικών εταιρειών, με σκοπό τον έλεγχο των νοσηλείων και την εκκαθάρισή τους. Ο Κλινικός Έλεγχος αποτελεί μια διαδεδομένη πρακτική σε όλο τον αναπτυσσόμενο κόσμο.

Στη χώρα μας, εφαρμόστηκε πιλοτικά αυτός ο έλεγχος το 2011 από τον ΟΠΑΔ αλλά στη συνέχεια δεν έγινε η επέκτασή του. Μολονότι απέδωσε σημαντικές οικονομίες: υπέδειξε περικοπές € 2,1 εκατ. σε απαιτήσεις € 12,2 εκατ., δηλαδή 17,5%, όταν οι περικοπές προς τις ιδιωτικές κλινικές όλα τα προηγούμενα χρόνια μέσω των εσωτερικών ελέγχων του Οργανισμού δεν υπερέβαινε το 2%. Την ίδια στιγμή το κόστος του ελέγχου για το Δημόσιο ήταν μόλις 57.000 ευρώ στην περίπτωση του ΟΠΑΔ, ενώ με βάση τα γενικότερα στοιχεία δεν ξεπερνά το 1% του μέσου κόστους νοσηλείας.⁷⁹

Στον ΟΓΑ, η επιχορήγηση ανήλθε στα € 1,7 δις το πρώτο εξάμηνο του 2013 από € 3,1 δις που είναι η συνολική επιχορήγηση του Οργανισμού για το 2013 (ποσοστό κάλυψης 55,2% της συνολικής εκτιμηθείσας δαπάνης στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ). Σημειώνεται ότι το 2012 ο οργανισμός εισέπραξε τελικά € 4,2 δις, από € 4,1 δις προγραμματισθείσα δαπάνη.

⁷⁷ Αξίζει να σημειωθεί ότι η προϋπολογισθείσα επιχορήγηση του Ι.Κ.Α. για το 2012 ήταν € 3,66 δις (με βάση τα στοιχεία του Κ Π του 2012).

⁷⁸ Για το 2012, η προγραμματισμένη επιχορήγηση του ΟΑΕΕ το 2012 ήταν € 1,35 δις, για να φτάσει τελικά στα € 1,43 δις.

⁷⁹ Βλ. εφημερίδα « η Καθημερινή» 7.7.2013.

Προϋποθέσεις για την επίτευξη της ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων είναι η αύξηση των εσόδων των ασφαλιστικών ταμείων από εισφορές καθώς και η αύξηση των εσόδων από έμμεσους φόρους. Όμως και οι δύο προϋποθέσεις δεν ικανοποιούνται το πρώτο εξάμηνο του 2013.

(γ) Στις λειτουργικές δαπάνες του ΤΠ

Οι δαπάνες αυτές εμφανίζονται μειωμένες κατά 5,1% έναντι του αντίστοιχου εξαμήνου του 2012. Για το έτος συνολικά, οι επιχορηγήσεις φορέων αναμένεται να ανέλθουν στα € 1,9 δις, όπως δηλαδή και το 2012, ενώ οι καταναλωτικές δαπάνες αναμένεται να είναι μειωμένες και οι αντικριζόμενες δαπάνες ελαφρά αυξημένες.

Στις παραπάνω Πρωτογενείς δαπάνες του ΤΠ θα πρέπει να προστεθούν οι δαπάνες για καταπτώσεις εγγυήσεων (2013: € 1,0 δις, 2012: € 0,8 δις) και για εξοπλιστικά προγράμματα (2013: € 0,75 δις, 2012: € 0,41 δις). Οι δαπάνες για τόκους περιορίστηκαν σημαντικά στα € 3,5 δις το πρώτο εξάμηνο του 2013, από € 9,1 δις το αντίστοιχο διάστημα του 2012, διότι το μεγαλύτερο μέρος των δεδουλευμένων τόκων των ομολόγων που συμμετείχαν στο PSI καταβλήθηκε το πρώτο τρίμηνο 2012.

Συνολικά εκτιμάται ότι οι δαπάνες για τόκους θα ανέλθουν σε € 6,4 δις το 2013, από € 12,2 δις το 2012. Τέλος, οι δαπάνες για προμήθεια εκταμίευσης δανείων από το EFSF εκτιμώνται στα € 130 εκατ. (Ιαν.-Ιούνιος '13: € 112 εκατ.), έναντι € 541 εκατ. το 2012 (Ιαν.- Ιούνιος' 12: €0).

Πίνακας 6 : Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) στο εξάμηνο Ιανουάριος -Ιούνιος 2013

	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΙΟΥΝΙΟΣ			ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ				
	2012	2013		2012	2013			
	Πραγμ.	Πραγμ.	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.- Ιούν. 2012-2013	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016	Στόχοι Προϋπολογισμού	Διαφορά Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012	Ποσοστό εκτέλεσης (%)
<i>σε εκατ. ευρώ (τροποποιημένη ταμειακή βάση)</i>	(1)	(2)	(3)=[(2)-(1)]/(1)}	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=[(2)/(5)]
Συνολικές δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1+ 2)	35.667	27.562	-22,7%	67.613	60.306	62.652	-4.961	45,7%
1. Συνολικές δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (I+ II+ III+ IV+ V+ VI)	33.634	25.790	-23,3%	61.499	53.456	55.802	-5.697	48,2%
I. Πρωτογενείς δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+ Β+ Γ+ Δ+ Ε)	24.201	21.406	-11,5%	47.137	45.149	45.050	-2.087	47,4%
A. Αποδοχές και Συντάξεις (1+ 2+ 3)	9.946	9.212	-7,4%	20.511	18.591	18.491	-2.020	49,6%
1. Αποδοχές και Συντάξεις Κεντρικής Διοίκησης	8.665	8.055	-7,0%	17.713	16.016	15.916	-1.797	50,3%
Μισθοί	5.129	4.732	-7,7%	10.442	9.437	9.437	-1.005	50,1%
Έκτακτη παροχή δικαστικών	0	103		0	100	0		103,0%
Εργοδοτική εισφορά υπέρ ΕΟΠΥΥ	210	191	-9,0%	409	392	392	-17	48,7%
Συντάξεις	3.192	2.897	-9,2%	6.564	5.763	5.763	-801	50,3%
Λοιπές παροχές	134	132	-1,5%	235	324	324	89	40,7%
2. Αποδοχές νοσοκομείων, ιδρυμάτων πρόνοιας, νπδδ	1.281	1.157	-9,7%	2.798	2.553	2.553	-245	45,3%
Μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	1.057	956	-9,6%	2.167	1.931	1.931	-236	49,5%
Εφημερίες ιατρών ΕΣΥ	86	82	-4,7%	298	284	284	-14	28,9%
Λοιπές παροχές προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	38	37	-2,6%	88	82	82	-6	45,1%
Ιδρυμάτων πρόνοιας, κλήρου και νπδδ	100	82	-18,0%	245	256	256	11	32,0%
B. Ασφάλιση, περίθαλψη, κοινωνική προστασία (4+ 5+ 6+ 7)	9.763	7.590	-22,3%	16.742	15.613	15.375	-1.367	48,6%
4. Δαπάνες περίθαλψης	13	29	123,1%	61	61	61	0	47,5%
5. Επιχορηγήσεις ασφαλιστικών ταμείων	8.679	6.713	-22,7%	14.466	12.654	12.605	-1.861	53,1%
Ο.Γ.Α.	2.600	1.732	-33,4%	4.235	3.140	2.801	-1.434	55,2%
Ι.Κ.Α.	2.549	1.505	-41,0%	3.982	2.600	2.200	-1.782	57,9%
Ε.Ο.Π.Υ.Υ.	546	552	1,1%	1.023	1.108	808	-215	49,8%

N.A.T.	604	587	-2,8%	1.000	1.000	1.000		58,7%
O.A.E.E.	720	779	8,2%	1.430	1.300	800	-630	59,9%
ΤΑΠ-ΟΤΕ	361	360	-0,3%	535	535	535	0	67,3%
O.A.E.Δ.	304	237	-22,0%	499	471	470	-29	50,3%
6. Δαπάνες κάλυψης ελλειμμάτων νοσοκομείων και εξόφλησης παλαιών οφειλών τους	674	707	4,9%	0	1.341	1.341	1.341	52,7%
7. Κοινωνική προστασία	397	141	-64,5%	1.206	1.557	1.368	162	9,1%
Γ. Λειτουργικές και λοιπές δαπάνες (8+ 9+ 10)	2.986	2.834	-5,1%	6.410	6.307	6.307	-103	44,9%
8. Επιχορηγήσεις φορέων	779	842	8,1%	1.882	1.878	1.878	-4	44,8%
Συγκοινωνιακοί φορείς	212	169	-20,3%	453	382	382	-71	44,2%
Ειδική επιχορήγηση ΟΤΑ	0	198		0	396	396	396	50,0%
Λοιπές επιχορηγήσεις και εισφορές σε Διεθνείς Οργανισμούς	567	475	-16,2%	1.429	1.100	1.100	-329	43,2%
9. Καταναλωτικές δαπάνες και δαπάνες υπό κατανομή	563	448	-20,4%	2.066	1.892	1.892	-174	23,7%
10. Αντικρυζόμενες δαπάνες	1.644	1.544	-6,1%	2.462	2.537	2.537	75	60,9%
Αποδόσεις στην ΕΕ	1.340	1.375	2,6%	1.831	1.976	1.976	145	69,6%
Επιδότησεις γεωργίας	304	169	-44,4%	631	561	561	-70	30,1%
Δ. Αποδιδόμενοι πόροι	1.506	1.770	17,5%	3.474	3.538	3.777	303	50,0%
Ε. Αποθεματικό	0	0		0	1.100	1.100	1.100	0,0%
II. Τόκοι (καθαρή βάση)	9.160	3.480	-62,0%	12.223	6.400	8.900	-3.323	54,4%
III. Προμήθεια εκταμίευσης δανείων από ΕFSF	0	112		541	130	75	-466	86,2%
IV. Εξοπλιστικά προγράμματα υπουργείου εθνικής άμυνας (ταμειακή βάση)	99	59	-40,4%	410	750	750	340	7,9%
V. Καταπτώσεις εγγυήσεων σε φορείς εκτός γενικής κυβέρνησης	45	295	555,6%	117	469	469	352	62,9%
VI. Καταπτώσεις εγγυήσεων σε φορείς εντός γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση)	129	438	239,5%	679	558	558	-121	78,5%
2. Συνολικές Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	2.033	1.772	-12,8%	6.114	6.850	6.850	736	25,9%

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για την πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.- Ιουν. 2013 ΓΛΚ

3.3.1. Η πορεία των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου

Στα € 3,4 δις ανήλθαν οι αποπληρωμές των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του Δημοσίου προς τους προμηθευτές του έως το τέλος Ιουνίου, παρά το γεγονός ότι το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) έχει εγκρίνει για το ίδιο διάστημα αιτήματα για την αποπληρωμή € 4,6 δις⁸².

Από το τέλος Δεκεμβρίου 2012 έως και το τέλος Ιουνίου 2013, το ΓΛΚ είχε εγκρίνει αιτήματα χρηματοδότησης ύψους € 4,6 δις, ικανοποιώντας το 85% των αιτημάτων των Υπουργείων, ενώ βρίσκονται σε διαδικασία αξιολόγησης και επίκειται η ολοκλήρωσή τους αιτήματα ύψους 800 εκατ. ευρώ. Ωστόσο, μέχρι τα τέλη Ιουνίου είχαν φθάσει στην αγορά μόλις τα € 3,4 δις. Το μεγαλύτερο πρόβλημα στη διοχέτευση στην αγορά των κεφαλαίων εντοπίζεται στην υγεία (κυρίως ΕΟΠΥΥ) και στους ΟΤΑ.

Συνολικά για το Υπουργείο Υγείας έχουν εγκριθεί αιτήσεις ύψους € 1,9 δις, αλλά έχει αποπληρωθεί το € 1,1 δις. Σε ότι έχει να κάνει με τα νοσηλευτικά ιδρύματα του ΕΣΥ, εκτιμάται ότι μέχρι το Σεπτέμβριο τα νοσηλευτικά ιδρύματα θα έχουν εξοφλήσει πλήρως όλες τις παλαιές οφειλές προς τους προμηθευτές τους. Συνολικά, μέχρι τώρα έχουν εγκριθεί € 1,1 δις και έχουν αποπληρωθεί τα 750 εκατ. ευρώ.

Για τον ΕΟΠΥΥ έχουν εγκριθεί από το ΓΛΚ αιτήματα 724 εκατ. ευρώ, αλλά τελικά έχουν αποπληρωθεί 426 εκατ. ευρώ έως το τέλος Ιουνίου. Στο υπουργείο Εσωτερικών που χειρίζεται το θέμα της αποπληρωμής των χρεών των ΟΤΑ έχουν εγκριθεί πιστώσεις 504 εκατ. ευρώ, αλλά έχουν αποπληρωθεί χρέη 268 εκατ. ευρώ.

Μόνο τον Ιούνιο οι πληρωμές ληξιπρόθεσμων χρεών του Δημοσίου ανήλθαν στα 570 εκατ. ευρώ, ενώ αναφορικά με την εξόφληση των εφάπαξ των δημοσίων υπαλλήλων κατά το πρώτο εξάμηνο χορηγήθηκαν 13.531 εφάπαξ. Επίσης, είχε πληρωθεί το 81% των συνολικών ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του Μετοχικού Ταμείου Στρατού, του ΝΙΜΤΣ και των Στρατιωτικών Νοσοκομείων, καθώς και το 65% των υποχρεώσεων των νοσοκομείων του ΕΣΥ (750,3 εκατ. ευρώ από συνολικές υποχρεώσεις € 1,1 δις).

3.4. Οι Δημόσιες Επενδύσεις εξακολουθούν να υποχωρούν

Στο πρώτο εξάμηνο του 2013 παρατηρήθηκε έλλειμμα στο ΠΔΕ συνολικού ύψους € 42 εκατ. έναντι αντίστοιχου ελλείμματος € 530 εκατ. το 2012 και στόχου για έλλειμμα στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ ύψους € 1,2 δις (μείωση του ελλείμματος κατά 96,4%, βλ. Πίνακα 4). Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κυρίως στις αυξημένες εισροές από την Ε.Ε. για αιτήσεις πληρωμών που είχαν υποβληθεί στο τέλος του 2012. Έτσι τα έσοδα από αυτήν την πηγή ανήλθαν στα € 1,73 δις το πρώτο εξάμηνο του 2013, έναντι στόχου για έσοδα € 1,68 δις. Από την άλλη πλευρά, οι δαπάνες του ΠΔΕ σημείωσαν μεγάλη υστέρηση που διαμορφώθηκαν μόλις στα € 1,8 δις το πρώτο εξάμηνο 2013 έναντι στόχου για € 2,9 δις και έναντι € 2,0 δις στο πρώτο εξάμηνο του 2012. Ο περιορισμός των δαπανών του ΠΔΕ έχουν συμβάλει στη συγκράτηση του ελλείμματος του ΚΠ στην υπό εξέταση περίοδο. **Κατά συνέπεια, εάν στο υπόλοιπο του έτους ομαλοποιηθεί (όσον αφορά τις δαπάνες) η εκτέλεση του ΠΔΕ, αυτό πιθανότατα θα οδηγήσει σε διεύρυνση του ελλείμματος του ΚΠ.**

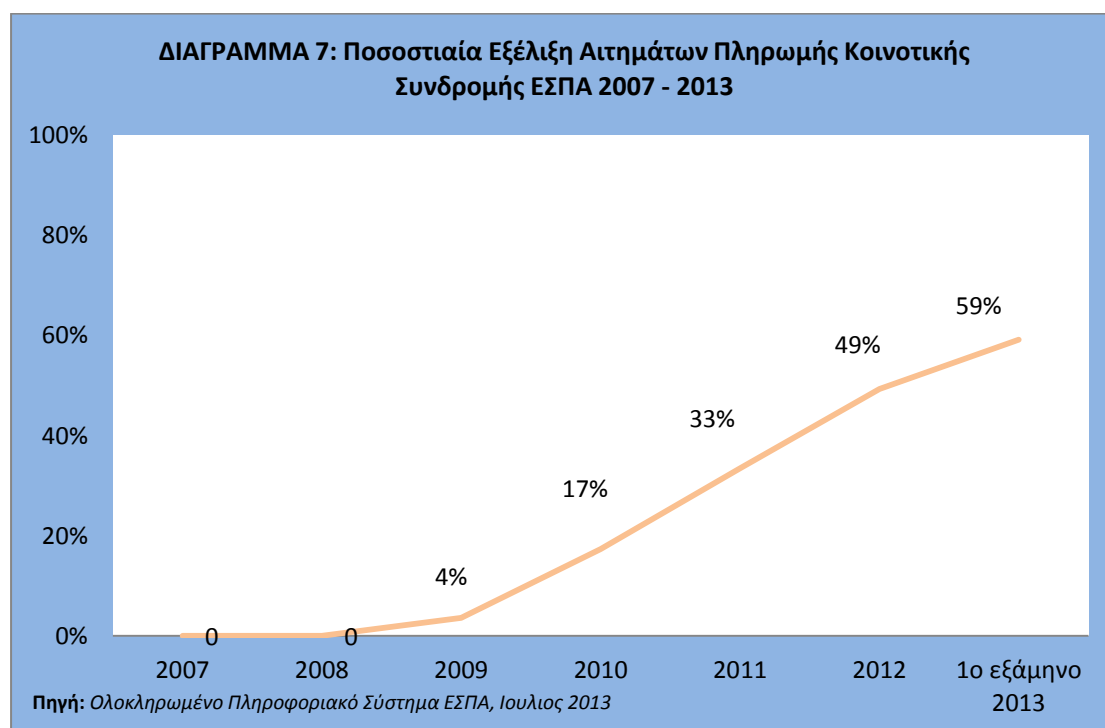
⁸² Βλ. εφημερίδα «Καθημερινή», 04-07-13.

Σημειώνεται, ότι η μείωση των δαπανών για επενδύσεις δεν ενδείκνυται σε περιόδους ύφεσης και δεν θεωρείται «φιλική προς την ανάπτυξη».

3.5. Η απορρόφηση των κοινοτικών κονδυλίων

Η πορεία εξέλιξης του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων ως κύριος μοχλός της αναπτυξιακής πολιτικής μετά τις αλλεπάλληλες συρρικνώσεις του Εθνικού Σκέλους, ταυτίζεται ουσιαστικά με την πορεία εξέλιξης των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων και ειδικότερα με του ΕΣΠΑ. Η αναγκαιότητα της προκαθορισμένης εξαμηνιαίας απορροφητικότητας των κοινοτικών πόρων όπως αυτή αποτυπώνεται στο Μνημόνιο θέτει νέες προκλήσεις τόσο στην επίτευξη υψηλών στόχων αποδοτικότητας όσο και στην διαχειριστική δεινότητα που απαιτείται σε επίπεδο προγραμματισμού και υλοποίησης.

Η μέχρι τώρα πορεία υλοποίησης με βάση τα αιτήματα πληρωμής που γίνονται προς τα διαρθρωτικά ταμεία αποτυπώνεται στο παρακάτω Διάγραμμα.



Η καθυστέρηση στην απορρόφηση των κονδυλίων του ΕΣΠΑ, έρχεται ως συνέχεια της αντίστοιχης καθυστέρησης υλοποίησης του Γ' ΚΠΣ. Επιπλέον ο πολυπλοκότερος αρχιτεκτονικός σχεδιασμός της περιόδου 2007 - 2013 με το πολυπλοκότερο σύστημα διαχείρισης καθώς επίσης και η οικονομική κρίση με το σοβαρό πρόβλημα ρευστότητας που δημιούργησε στην υλοποίηση των έργων, ενέτειναν την καθυστέρηση απορρόφησης.

Για το 2013 ο στόχος απορροφητικότητας βάση των αιτημάτων πληρωμής είναι € 3.890 εκ. και αναλύεται στην στήλη Α του πίνακα που ακολουθεί. Η πορεία υλοποίησής με βάση το τελευταίο αίτημα πληρωμής του Ιουνίου φαίνεται στην στήλη Β και Γ ως απόλυτο μέγεθος και ως ποσοστό αντίστοιχα. Όλα τα ποσά του πίνακα είναι σε εκατομμύρια ευρώ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΣΠΑ 2007-13			
(σε εκατ. Ευρώ)	Στόχος 2013 (Α)	Υλοποίηση πρώτο εξάμηνο 2013 (Β)	% Υλοποίησης ετήσιου στόχου (Γ)
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και Ταμείο Συνοχής	3.000	1.724	57%
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)	890	451	51%
Στόχος του πρώτου εξαμήνου	1.284	2.175	169%
Συνολικός ετήσιος στόχος	3.890	2.175	56%

Πηγή: Μνημόνιο Οικονομικών και Χρηματοοικονομικών Πολιτικών, Δεκέμβριος 2012

Ο στόχος του πρώτου εξαμήνου υπερκαλύφθηκε κατά 70% περίπου, ενώ είναι η πρώτη φορά που κατά το πρώτο εξάμηνο γίνεται αίτημα πληρωμής για το μεγαλύτερο μέρος ετήσιας στοχοθεσίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά το πρώτο εξάμηνο του 2012 υπήρχε υστέρηση από τον αντίστοιχο στόχο της τάξης του 40%.

Η υπερκάλυψη του στόχου του πρώτου εξαμήνου κατά 70% καθιστά αρκετά ευκολότερη την επίτευξη του αντίστοιχου ετήσιου στόχου.

Η απορροφητικότητα των κοινοτικών κονδυλίων του ΕΣΠΑ με βάση τα αιτήματα πληρωμής, έχει φτάσει στο 59% στα τέλη Ιουνίου του 2013. Ένα μέρος αυτής της απορροφητικότητας είναι τεχνικής φύσεως και σχετίζεται με την διοχέτευση ενός μέρους του προϋπολογισμού των προγραμμάτων στις δράσεις ενίσχυσης επιχειρηματικότητας και ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων μέσω δημιουργίας ταμείων. Ένα άλλο μέρος αυτής της απορροφητικότητας σχετίζεται με την αύξηση του ποσοστού συγχρηματοδότησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων κατά 10% λόγω των οικονομικών συνθηκών.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΠΣ ΕΣΠΑ στα τέλη Ιουνίου :

- το ύψος του συγχρηματοδοτούμενου προϋπολογισμού των ενταγμένων πράξεων στο ΕΣΠΑ έφτασε τα € 33,9 δις υπερβαίνοντας κατά 41% την εγκεκριμένη συγχρηματοδοτούμενη δημόσια δαπάνη του ΕΣΠΑ ύψους € 24 δις.
- το ύψος της συγχρηματοδοτούμενης δημόσιας δαπάνης των νομικών δεσμεύσεων βρίσκεται στα € 23,1 δις και αντιστοιχεί στο 95,6% του συγχρηματοδοτούμενου τμήματος του ΕΣΠΑ.
- Ενώ το ύψος της πραγματοποιηθείσας συγχρηματοδοτούμενης δημόσιας δαπάνης ανέρχεται στα € 13,3 δις και αντιστοιχεί στο 55,6% της εγκεκριμένης συγχρηματοδοτούμενης δημόσιας δαπάνης του ΕΣΠΑ

Σε διοικητικό επίπεδο το τελευταίο διάστημα ενεργοποιήθηκαν εξελίξεις που μπορεί να έχουν θετική επίδραση στην απορροφητικότητα. Συγκεκριμένα υπήρξε:

- Σειρά μέτρων προς την απλοποίηση των διαδικασιών υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων (αναφέρουμε ενδεικτικά την τροπολογία του επενδυτικού νόμου (Μάρτιος 2013), λοιπές ρυθμίσεις επιτάχυνσης απορρόφησης που κατατέθηκαν στην Βουλή, την κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την κατασκευή Δημοσίων Έργων (Απρίλιος 2013)).
- Περεταίρω ενίσχυση επιχειρηματικότητας (δημιουργία ταμείου «Επιχειρηματική Επανεκκίνηση»)
- Επανεκκίνηση μεγάλων έργων

Στο προσεχές διάστημα θα μπορέσει να γίνει αποτίμηση του κατά πόσο οι συγκεκριμένες ενέργειες επηρεάζουν τον ετήσιο μέσο ρυθμό απορροφητικότητας

Μελλοντικές επικινδυνότητες

Η προσπάθεια επίτευξης υψηλών στόχων απορρόφησης δημιουργεί πιέσεις στο διαχειριστικό επίπεδο με σοβαρά μεσοπρόθεσμα αποτελέσματα.

- Είναι αναγκαίο να παρακολουθείται η χρονική διάρθρωση των Νομικών Δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται, να υπολογίζονται οι συνολικές δεσμεύσεις που προκύπτουν για τα επόμενα χρόνια και να γίνεται εκτίμηση για το ύψος του Εθνικού σκέλους του ΠΔΕ που ενδεχομένως απαιτείται τα αντίστοιχα χρόνια. Στην περίπτωση ύπαρξης ασυμβατότητας μεταξύ των προβλέψεων και των δυνατοτήτων του Εθνικού σκέλους κάτω από τις τρέχουσες οικονομικές συνθήκες θα πρέπει να λαμβάνονται άμεσα μέτρα.
- Οι επιλογές στρατηγικής για την επίτευξη των στόχων που κινούνται γύρω από τον άξονα της ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας όπως αλώστε επιβάλλεται από την τρέχουσα κατάσταση, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον παράγοντα στόχευση με συστηματικό τρόπο ειδάλλως κινδυνεύουν να είναι μειωμένης προστιθέμενης αξίας.
- Η απλούστευση των διαδικασιών καθώς και οι τεχνικές λύσεις που υιοθετούνται στα διάφορα επίπεδα υλοποίησης θα πρέπει να μην δημιουργούν ακριβές αστοχίες.
- Είναι αναγκαία η ομαλή εξέλιξη των έργων προτεραιότητας.
- Η πορεία κλεισίματος του ΕΣΠΑ λόγω της πολυπλοκότητας του θα πρέπει να γίνει προσεκτικά και συντεταγμένα, ενώ ταυτόχρονα δεν θα πρέπει να αποτελέσει τροχοπέδη για την ομαλή έναρξη της επόμενης προγραμματικής περιόδου 2014-2020.

4. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις που επηρεάζουν την εκτέλεση του προϋπολογισμού

4.1. Ανάγκη για πιο ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις

Αναμφίβολα, η πολιτική προσαρμογής έχει εισέλθει σε ένα νέο στάδιο, στο οποίο θα πρέπει να ληφθούν και εφαρμοσθούν αποφάσεις που αλλάζουν θεσμικά-δομικά χαρακτηριστικά στον πυρήνα του κράτους. Θα είναι δύσκολες, αν όχι δυσκολότερες από τις προηγούμενες. Γενικότερα η συνεχιζόμενη ύφεση της οικονομίας δημιουργεί μια αντίφαση: από τη μια πρέπει να επιταχυνθούν οι μεταρρυθμίσεις, από την άλλη η ύφεση τις δυσκολεύει .

Σημειώνουμε όμως ότι η επιτυχία του προγράμματος μεταρρυθμίσεων δεν εξαρτάται μόνον από τις εσωτερικές προσπάθειες, αλλά και από τις ευρωπαϊκές πολιτικές. Για παράδειγμα, η «τραπεζική ένωση» - ένα σχέδιο που περιλαμβάνει ανάμεσα σε άλλα την απευθείας ανακεφαλαίωση των τραπεζών από τον ΕΜΣ - όχι μόνο διακόπτει ένα φαύλο κύκλο,⁸⁴ αλλά και μειώνει την πίεση για δημοσιονομική προσαρμογή που με τη σειρά της διευκολύνει τις μεταρρυθμίσεις. Εξίσου θετικές επιπτώσεις στις μεταρρυθμίσεις μπορεί να έχουν διάφορα σχέδια για ευρωπαϊκές επενδύσεις ή για τη σύσταση νέων φορέων χρηματοδότησης ΜμΕ, όπως αυτός που πρόσφατα ανακοινώθηκε με την έλευση στην Ελλάδα του Υπουργού Οικονομικών της Γερμανίας κ. Βόλφγκανγκ Σόιμπλε.

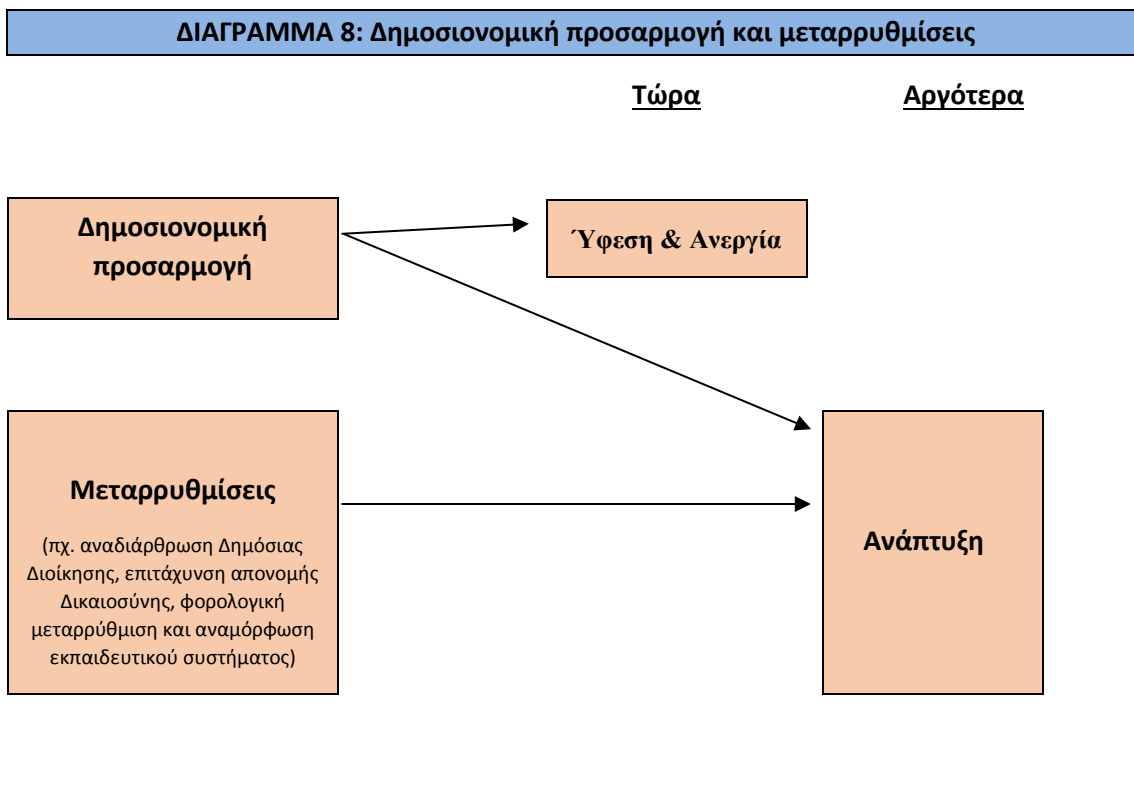
Στο τέλος του πρώτου τριμήνου εμπεδωνόταν η εκτίμηση ότι η οικονομία είχε πλέον εισέλθει σε τροχιά σταθεροποίησης και ότι θα ακολουθούσε, ήδη από το 2014, η πολυπόθητη επιστροφή στην ανάπτυξη. Τη σχετική τεκμηρίωση περιέχει η προηγούμενη έκθεσή μας. Αλλά, οι εξελίξεις στον τομέα των ιδιωτικοποιήσεων μας υπενθύμισαν τις δυσκολίες των μεταρρυθμίσεων. Εν μέρει, αυτές οι δυσκολίες οφείλονται σε αστάθμητους παράγοντες, π.χ. στην ενέργεια (ΔΕΠΑ), αλλά εν πολλοίς έχουν εγχώριες πηγές. **Δοκιμάζεται η πολιτική βούληση για εκσυγχρονισμό και εκλογίκευση του κράτους ώστε να εξυπηρετεί τις ανάγκες ενός νέου παραδείγματος ανάπτυξης.** Η αβεβαιότητα για την τύχη του νέου κύματος μεταρρυθμίσεων που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του προγράμματος στήριξης και προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας είναι μια από τις πηγές ανησυχιών για την έκβαση του όλου εγχειρήματος και την επιστροφή της χώρας στην ανάπτυξη.⁸⁵ Και, βεβαίως, παραμένει το ερώτημα αν η κατανομή βαρών ήταν δίκαιη⁸⁶ - ένα θέμα το οποίο θα εξετάσουμε σε επόμενη έκθεση.

⁸⁴ Βλ. ενδεικτικά Bofinger, P. *Επιστροφή στο μάρκο; Η Γερμανία χρειάζεται το ευρώ*, μετάφραση Ελίζας Παπαδάκη, εκδόσεις Πόλις, Αθήνα 2012, σελ.114 και μετά.

⁸⁵ Βλ. διατυπώσεις («θα επιστρέψουμε στη ανάπτυξη αν επισπευτούν οι μεταρρυθμίσεις») του Διοικητή της ΤτΕ στην Έκθεση για το 2012, Απρίλιος 2013.

⁸⁶ Βλ. επισημάνσεις του Β. Ράπανου που υποστηρίζει ότι η επιτυχία της προσαρμογής θα εξαρτηθεί και από τον αν ικανοποιεί κριτήρια δίκαιης κατανομής των βαρών. Kaplanoglou, Georgia, Rapanos Vassilis and Bardaka Ioanna *Does fairness matter for the success of fiscal consolidation? Economic Discussion Paper No 2013/6, University of Athens, Department of Economics, April 2013.* Ακόμη και το ΔΝΤ επισήμανε ότι δεν αντιμετωπίσθηκε έγκαιρα η εκτεταμένη φοροδιαφυγή. Βλ. IMF *Greece: Ex post evaluation of exceptional access under the 2010 Stand-By Arrangement*, June 2013.

Οι μεταρρυθμίσεις στοχεύουν πρωτίστως (αν και όχι μόνο) στο να βελτιώσουν την οικονομική αποτελεσματικότητα (economic efficiency), δηλαδή να επιφέρουν καλύτερη χρήση των διαθέσιμων πόρων και με τον τρόπο αυτό αύξηση του πλούτου. Οι μεταρρυθμίσεις αποδίδουν κατά κανόνα μακροχρόνια (βλ. Διάγραμμα 8). Στοχεύουν στην ανάπτυξη. Αλλάζουν τα συστήματα κινήτρων και αντικινήτρων, τους κανόνες του παιχνιδιού και τους θεσμούς που τις εφαρμόζουν.



Όμως οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στην Ελλάδα δεν ήταν ιδιαίτερα συγκεκριμένες, στην αρχή τουλάχιστον. Στο πρώτο «Μνημόνιο» (2010) απλά υποδεικνυόταν η γενική κατεύθυνσή τους. Όμως μετά το δεύτερο «Μνημόνιο» (2012, που επικαιροποιήθηκε τον Μάιο του 2013) το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα περιλαμβάνει λεπτομερείς ιδέες για αλλαγές που ξεπέρασαν κάθε προηγούμενο ως προς την εμβέλεια και ειδική στόχευση. Αυτές συμπληρώνονται με την «τεχνική βοήθεια», δηλαδή με τις εισηγήσεις της Task Force και των διεθνών οργανισμών για επιμέρους περιοχές πολιτικής. **Τις ολοένα και πιο λεπτομερειακές αναφορές προκάλεσαν κατά πάσα πιθανότητα οι πολιτικές και διοικητικές αδυναμίες στη διαχείριση των αλλαγών και οι στρατηγικές αναβολής επώδυνων αποφάσεων** (βλ. πιο κάτω).

Ιδιαίτερα δύσκολοι από πολιτική άποψη αποδείχθηκαν μεταρρυθμιστικοί φάκελοι που αφορούσαν σε ιδιωτικοποιήσεις, αναδιάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης, αναμόρφωση της κανονιστικής παρέμβασης του κράτους (π.χ. στον ηλεκτρισμό), επιτάχυνση της δικαιοσύνης, φορολογική μεταρρύθμιση, αναμόρφωση του εκπαιδευτικού συστήματος,

κλπ.⁸⁷ Ορισμένες από αυτές και ιδίως η φορολογική μεταρρύθμιση, αν σχεδιασθούν σωστά, μπορούν να αμβλύνουν τις ανισότητες στην κατανομή των βαρών της προσαρμογής.⁸⁸

Το πρόγραμμα του δεύτερου τριμήνου 2013 και ολόκληρου του έτους 2013.

Το 2013 η ελληνική κυβέρνηση πρέπει να πετύχει, πέρα από την περαιτέρω μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος, σειρά μεταρρυθμιστικών στόχων για να διασφαλίσει την ομαλή χρηματοδότηση της χώρας. Η εκταμίευση των προβλεπόμενων δόσεων της χρηματοδοτικής συνδρομής από την Τρόικα εξαρτώνται πλέον από τις τριμηνιαίες εκθέσεις προόδου στις μεταρρυθμίσεις. Ενδεικτικά, ως το τέλος του 2013, πρέπει:

- Να μεταβιβασθεί η ιδιοκτησία εκατοντάδων οικοπέδων από το κράτος στο ΤΑΙΠΕΔ,
- Να απλοποιηθεί και βελτιωθεί περαιτέρω ο κώδικας φορολογικών στοιχείων (Code of Tax Recording of Transactions), και να τεθεί σε ισχύ από 1.1.2014,
- Να ενισχυθεί η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων με στελέχη και νέες αρμοδιότητες (π.χ. να μπορεί να αντικαθιστά διευθυντές που δεν αποδίδουν),
- Να πετύχει σειρά στόχων στον δημόσιο τομέα (ολοκλήρωση των οργανογραμμάτων των υπουργείων, μετακίνηση 25.000 υπαλλήλων στο πρόγραμμα κινητικότητας, να ολοκληρώσει την αξιολόγηση των υπαλλήλων, να προσλάβει νέα στελέχη προς αντικατάσταση επίορκων,
- Να προσαρμόσει τη νομοθεσία κατά της διαφθοράς σύμφωνα με τα ισχύοντα διεθνή κριτήρια και να εφαρμόσει το υπάρχον σχέδιο δράσης,
- Να αναβαθμίσει το εκπαιδευτικό σύστημα, κ.α.

Για τους λεπτομερέστερους στόχους και τη χρονική τους κλιμάκωση, παραπέμπουμε στα επίσημα κείμενα.⁸⁹ Εδώ σημειώνουμε μόνον ότι έως το τέλος του δεύτερου τριμήνου του 2013 (Ιούνιο), η ελληνική πλευρά έπρεπε να πετύχει μερικούς ενδιάμεσους στόχους στις ιδιωτικοποιήσεις (μεταβίβαση ακινήτων στον ΤΑΙΠΕΔ), να μεταφέρει υπηρεσίες (και αρμοδιότητες) στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (έως τον Ιούλιο 2013) μαζί με άλλα μέτρα για την ενδυνάμωσή της, να προσλάβει πρόσθετους εξωτερικούς ελεγκτές φορολογικών υποθέσεων, να εισάγει έναν ενιαίο κώδικα φορολογικών διαδικασιών, να ολοκληρώσει τα οργανογράμματα των υπουργείων, να υιοθετήσει το τριμηνιαίο πρόγραμμα μετακίνησης υπαλλήλων στο πρόγραμμα κινητικότητας, να ολοκληρώσει την αξιολόγηση των Ανωτάτων Ιδρυμάτων από την ΑΔΙΠ και την εφαρμογή των νόμων 4009/2011 και 4076/2012, να παρουσιάσει σχέδιο νόμου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, να αξιολογήσει τις ισχύουσες διαδικασίες αδειοδότησης επιχειρήσεων και να συντάξει (έως τον Σεπτέμβριο) έναν «οδικό χάρτη» για βελτίωσή τους, να καθιερύσει μια πολιτική αρχή που θα εποπτεύει και συντονίζει τις διαδικασίες κατάρτισης ενός σύγχρονου κτηματολογίου σε συνδυασμό με μείωση του χρόνου δικαστικής επίλυσης σχετικών

⁸⁷ Βλ. για τις βαθύτερες αιτίες ανάμεσα σε πολλά άλλα Καζάκος, Π. *Από τον ατελή εκσυγχρονισμό στην κρίση - Μεταρρυθμίσεις, χρέη και αδράνειες 1993-2010*, εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2011.

⁸⁸ Βλ. πρόσφατη μελέτη των Ματσαγγάνη, Μ., Λεβέντη Χρύσας και Καναβιτσά Ελένης *Διαστάσεις της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης*, στο *Ενημερωτικό Δελτίο* της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, τ. 1/2012. Διανεμητικές επιδράσεις της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα, στο ίδιο *Ενημερωτικό Δελτίο* τ. 2/2012 και OECD Economic Outlook, No. 91.

⁸⁹ Βλ. κυρίως "Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality" στο European Economy, *The Second Economic Adjustment Programme for Greece*, Second Review, Occasional paper 148, May 2013.

διαφορών και άλλα μέτρα, να αναμορφώσει το δικαστικό σύστημα ώστε να διασφαλίζεται η έγκαιρη και αποτελεσματική τήρηση συμβολαίων, η ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης και να μειωθούν οι υποθέσεις που εκκρεμούν στη δικαιοσύνη.

4.2. Θετικά βήματα

Πρόοδος σημειώθηκε σε πολλούς μεταρρυθμιστικούς φακέλους. Οι λεπτομέρειες δεν πρέπει να συσκοτίζουν το γεγονός, ότι **η γενική κατεύθυνση είναι να εκλογικευθεί (όχι καταργηθεί) ο κρατικός παρεμβατισμός** ώστε να μην εμποδίζεται η επιχειρηματικότητα. Έστω με βραδύτητα και υπό τη στενή εξωτερική εποπτεία,

- Προχώρησαν οι προετοιμασίες για το φορολογικό νομοσχέδιο, τμήματα του οποίου σχετίζονται με τον Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος και τον Κώδικα Φορολογικών Διαδικασιών, και, αργότερα, για τον ενιαίο φόρο ακινήτων που θα ισχύει από το 2014.
- Ψηφίσθηκε ο νόμος για τη ρύθμιση χρεών των νοικοκυριών,
- Ετοιμάσθηκε σχέδιο για την αποκρατικοποίηση της ΔΕΗ και το άνοιγμα της αγοράς ενέργειας, κ.α.

Επιπλέον, ο νέος νόμος για τη διαμόρφωση φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος διορθώνει αδυναμίες στη λειτουργία του κράτους, βελτιώνοντας ανάμεσα σε άλλα τους κανόνες αδειοδότησης στρατηγικών επενδύσεων και αίροντας πάσης φύσης αντικίνητρα ή εμπόδια π.χ. για την ίδρυση και λειτουργία υδατοδρομίων και την αξιοποίηση του παράκτιου μετώπου της Αττικής.⁹⁰ Ας σημειωθεί ότι τον Απρίλιο 2013 ξεκίνησε η λειτουργία του «Διαμεσολαβητή του Επενδυτή» στο Invest in Greece, με στόχο να παραμερίζονται τα γραφειοκρατικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν επενδύσεις άνω των 2 εκατ. Ευρώ.⁹¹ Εν τούτοις δεν είναι βέβαιο πώς θα αποδώσει ένας θεσμός χωρίς αποφασιστικές αρμοδιότητες και χωρίς ευρύτερες αλλαγές του ρυθμιστικού συστήματος (των «συναρμοδιοτήτων» κλπ).

Επίσης, έγιναν προσπάθειες για τη δημιουργία Ελληνικού Επενδυτικού Ταμείου περίπου κατά το πρότυπο της γερμανικής KfW, με την υποστήριξη της Γερμανικής κυβέρνησης και σε συνεργασία με την ΕΤΕπ. Υπάρχουν όμως ακόμη επιφυλάξεις για την χρησιμότητα του νέου θεσμού καθώς πρέπει η σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου και άλλες πρόνοιες (π.χ. αν θα έχει έδρα το Λουξεμβούργο, ορισμός των μελών του ΔΣ από τους μετόχους, δηλαδή ουσιαστικά από τους πιθανούς χρηματοδότες όπως η ΕΤΕπ κλπ) να διασφαλίζουν ότι θα γίνει αποτελεσματική χρήση των πόρων με οικονομικά κριτήρια και όχι πολιτική χορήγηση δανείων με λάθος προτεραιότητες και χωρίς να πληρούνται οι οικονομικές προϋποθέσεις.

Δεν θα πρέπει επίσης να παραβλεφθούν τα θεσμικά μέτρα που συντελούν στην καταπολέμηση της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα, όπως:⁹³

⁹⁰ Βλ. νόμο 4146/2013 « διαμόρφωση φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος για τις στρατηγικές και ιδιωτικές επενδύσεις και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α/90/18.4.2013.

⁹¹ Βλ. εφημερίδα τα Νέα, 11.4.2013.

⁹³ Το ΓΠΚ αναγνωρίζει τη σημαντική συνεργασία και συμβολή στην παροχή στοιχείων Ειδικού Γραμματέα του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης κ. **Παρασκευά Νομικού**.

1. Η θέσπιση του Εθνικού Συντονιστή κατά της Διαφθοράς

Με το ν. 4152/2013 (ΦΕΚ Α 107/9-5-2013) συστάθηκε η θέση του Εθνικού Συντονιστή για την καταπολέμηση της διαφθοράς με αποστολή τη διαμόρφωση της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε πολιτικό, κυβερνητικό, δικαστικό και διοικητικό επίπεδο. Επίσης ο Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι αρμόδιος και για το συντονισμό όλων των φορέων που εμπλέκονται στην εφαρμογή της ως άνω στρατηγικής. Στο πλαίσιο του θεσμού του Εθνικού Συντονιστή κατά της Διαφθοράς προβλέπεται να λειτουργεί υπό την προεδρία του η Συντονιστική Επιτροπή για την καταπολέμηση της διαφθοράς και το Συμβουλευτικό Σώμα.

2. Η Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων

Με το ν. **4057/2012** (ΦΕΚ Α 54/14-3-2012) και τις σχετικές διατάξεις των ν. **4093/2012** (ΦΕΚ Α 222/12-11-2012) και **4152/2013**, (ΦΕΚ Α 107/9-5-2013) αναμορφώθηκε το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων με σκοπό όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση του πρώτου ως άνω νόμου να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι παθογένειες του πειθαρχικού συστήματος, όπως οι ιδιαίτερα μεγάλες καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των πειθαρχικών διαδικασιών, και η ανεπάρκεια των προβλεπόμενων ποινών που συντελούν, μέσω της ατιμωρησίας, στη διόγκωση των φαινομένων διαφθοράς των δημοσίων υπαλλήλων.

3. Η Δημιουργία μόνιμου μηχανισμού παρακολούθησης της πειθαρχικής διαδικασίας

Με το ν. **4152/2013** (ΦΕΚ Α 107/9-5-2013) ανατέθηκε στο Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. η παρακολούθηση των πειθαρχικών διαδικασιών στους φορείς αρμοδιότητάς του⁹⁴. Για το σκοπό αυτό κάθε πράξη με την οποία ασκείται πειθαρχική δίωξη και κάθε πειθαρχική απόφαση κοινοποιούνται υποχρεωτικά στο Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.

4. Ο Οδικός Χάρτης για την παροχή τεχνικής βοήθειας στον τομέα της Καταπολέμησης της Διαφθοράς.

Την 4^η Οκτωβρίου οι Υπουργοί Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη και ο Επικεφαλής της Task Force for Greece, υπέγραψαν Μνημόνιο Συνεργασίας με το οποίο συμφωνήθηκε ο ως άνω Οδικός Χάρτης.

⁹⁴ Το ΣΕΕΔΔ είναι αρμόδιο για τις υπηρεσίες α) του Δημοσίου, β) των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, καθώς και των επιχειρήσεων τους, γ) των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και δ) των Κρατικών Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου ή δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

Τέλος, ολοκληρώθηκε η ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών και προχωρεί η αναδιάρθρωση του τραπεζικού τομέα.

4.3. Υστερήσεις

Με την άφιξη της Τρόικας στις 4 Ιουνίου, το «προαπαιτούμενο» έργο δεν είχε ολοκληρωθεί με αποτέλεσμα να καθυστερήσει η σύνταξη της έκθεσης, από την οποία εξαρτιόταν η εκταμίευση € 3,3 δις (που πάντως είχαν νωρίτερα εγκριθεί σε πολιτικό επίπεδο από την Ευρωομάδα). Το ίδιο συνέβη και την 1^η Ιουλίου σε σχέση αυτή τη φορά με τη δόση των € 8,1 δις.

Ουσιαστικά η κυβέρνηση προσπαθούσε εσπευσμένα να ανταποκριθεί σε χρονοδιαγράμματα και άλλες δεσμεύσεις που είχε δεχθεί να εκπληρώσει.

Καθώς είχε ξεκινήσει η τελευταία αξιολόγηση από την Τρόικα, αναδείχθηκαν οι δυσκολίες για την εκπλήρωση κρίσιμων «προαπαιτούμενων» όπως είναι:

- Η «κινητικότητα» 12.500 δημοσίων υπαλλήλων και η απόλυση 2.000 εργαζομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.
- Η αναδιάρθρωση της Κεντρικής Διοίκησης.
- Η κατάργηση φορέων χωρίς ουσιαστικό αντικείμενο.
- Η κάλυψη του ελλείμματος του ΕΟΠΥΥ λόγω υπέρβασης δαπανών στις διαγνωστικές εξετάσεις.
- Ο εκσυγχρονισμός της δικαιοσύνης.
- Η επίτευξη των ποσοτικών στόχων από ιδιωτικοποιήσεις, δηλαδή η άντληση αρχικά € 2,6 δις έως τα τέλη του 2013.

4.3.1. Ο δύσβατος δρόμος της διοικητικής μεταρρύθμισης

Ως προς την **κινητικότητα και τις απολύσεις** σημειώνουμε τα εξής: η κυβέρνηση αναγκάστηκε να κλείσει αιφνιδιαστικά την ΕΡΤ χωρίς προηγουμένως να έχει αποκρυσταλλώσει ένα συνολικό σχέδιο για την Δημόσια τηλεόραση (που θα πρέπει να υπάρχει). Η κίνηση αυτή προκάλεσε κλυδωνισμούς στον κυβερνητικό συνασπισμό. Πέρα από ζητήματα ποιότητας των χειρισμών, διαδικασίας και συμβολισμού, που έχουν εκτεθεί διεξοδικά στη δημόσια συζήτηση, μένει να δούμε αν το διάδοχο σχήμα θα είναι λιγότερο δαπανηρό και αν θα προσφέρει υπηρεσίες υψηλότερης ποιότητας. Πολλά, λοιπόν, θα εξαρτηθούν από τη συνέχεια. Πάντως το κλείσιμο της ΕΡΤ σηματοδότησε εμφανώς τη μελλοντική πορεία στον ευρύτερο δημόσιο τομέα – δηλαδή, κυρίως, το κλείσιμο επιχειρήσεων όπως η ΕΛΒΟ, τα ΕΑΣ και τη μείωση του μεγέθους του.

Σημειώνουμε ότι κάθε τομή στην Ελλάδα αντιμετωπίζει μια βαθιά έλλειψη εμπιστοσύνης απέναντι στη πολιτική ηγεσία, λόγω της προϊστορίας πολιτικο-κομματικών επιλογών. Η

διεθνής έρευνα έχει υποδείξει από καιρό ότι **η έλλειψη εμπιστοσύνης αυξάνει τις δυσκολίες των μεταρρυθμίσεων, ανεβάζει το κόστος και προκαλεί κοινωνικές εντάσεις.**⁹⁵

Τώρα, ο επόμενος φάκελος, **η αναδιάρθρωση της Διοικητικής Μεταρρύθμισης** είναι όντως ένα τιτάνειο έργο λόγω της κλίμακάς του (δεν αφορά σε κάποια μεμονωμένη υπηρεσία, αλλά οριζόντια όλες) και του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

Σχετικά, η Ελληνική Κυβέρνηση έχει αναλάβει συγκεκριμένες δεσμεύσεις να ολοκληρώσει τα οργανογράμματα σε φορείς του Δημοσίου που αφορούν σε 275 χιλ. υπαλλήλους, ώστε να προσδιορισθεί εκ νέου ο αριθμός, το είδος των θέσεων και τα προσόντα που απαιτούν, να εντάξει αριθμό υπαλλήλων σε «κινητικότητα», να θέσει τις νομικές βάσεις για ταχεία συγχώνευση ή κατάργηση θέσεων προσωπικού και φορέων, να επιτύχει έως τον Ιούνιο 2013 απολύσεις (ιδίως επίορκων) κ.α.. Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης έχει επίσης επεξεργασθεί σχέδιο ευρύτερων ρυθμίσεων σχετικά με τις πειθαρχικές διαδικασίες και άλλες παθογένειες του Δημοσίου (π.χ. τι θα γίνει με όσους έχουν διορισθεί με πλαστά πιστοποιητικά), την αξιολόγηση των υπαλλήλων κ.α. Τα νέα οργανογράμματα και οι αξιολογήσεις θα καθορίσουν το μέλλον των υπηρετούντων σήμερα σε κάθε φορέα.⁹⁶ Πάντως τον Μάιο 2013 γνωστοποιήθηκε ο πρώτος κατάλογος με τους προς κατάργηση «φορείς» που περιλαμβάνει κυρίως διάφορα κέντρα ερευνών ή μελετών (ΕΚΕΜ, Κέντρο Έρευνας για θέματα Ισότητας κλπ),⁹⁷ αλλά εκκρεμεί η ψήφιση νόμου για τις συγχωνεύσεις και καταργήσεις φορέων!

Πρακτικές ιδέες που στοχεύουν κυρίως στο νοικοκύρεμα του Δημοσίου έχουν προταθεί και από το Ελεγκτικό Συνέδριο.⁹⁹

Γενικά πρέπει να αλλάξει το πρότυπο διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας που είχε διαμορφωθεί τις περασμένες δεκαετίες. Διαπιστώνουμε ότι την περίοδο που πέρασε το ζήτημα της «κινητικότητας» των δημοσίων υπαλλήλων με ορατό το ενδεχόμενο απολύσεων και νέων ανθρώπινων δραμάτων έτεινε να επικαλύψει θεμελιώδη ζητήματα σχετικά με τη δομή του κράτους, τις λειτουργίες και την αξιολόγηση των υπηρεσιών του.

Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση (ΔΔ) με τις χαρακτηριστικές της δομές, συμπεριφορές και πολιτικές διαπλοκές, ήταν μέρος του συστήματος που μας οδήγησε στην κρίση: Ανέβαζε το κόστος των αναγκών για κάθε χώρα υπηρεσιών, ενώ χειροτέρευε την ποιότητά τους. Όλες οι επίσημες εκθέσεις και έρευνες υποδείκνυαν τις παθογένειές της (υπηρεσίες που δεν έχουν συγκεκριμένο έργο, πειθαρχικές διαδικασίες που προστατεύουν επίορκους, κομματική διαχείριση του προσωπικού που διόγκωνε τις γραφειοκρατικές δομές κλπ).¹⁰⁰

⁹⁵ Heinemann, Fr., and Tanz, B. «The impact of trust on reforms», *Journal of Economic Policy Reform*, vol. 11, No 3, September 2008, pp. 173-185.

⁹⁶ Βλ. κυρίως σχέδιο νόμου «Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» που αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης για διαβούλευση τον Μάιο 2013. Μετά από δεκαπενθήμερη διαβούλευση αποσύρθηκαν για να επανέλθουν σε άλλο νόμο το άρθρο για τις συγχωνεύσεις και καταργήσεις φορέων που είναι κλειδί για την εκπλήρωση της δέσμευσης για κινητικότητα 25 χιλ υπαλλήλων και για απολύσεις 4.000 ως το τέλος του έτους. Το αναμορφωμένο σχέδιο νόμου επρόκειτο να κατατεθεί στη Βουλή εντός του Ιουνίου 2013. Βλ. εφημερίδα *η Καθημερινή* 1.6.2013.

⁹⁷ Βλ. εφημερίδα *η Καθημερινή* 10. 5.2013.

⁹⁹ Βλ. *Ετήσια Έκθεση για το οικονομικό έτος 2010* που υπέβαλε το Ελεγκτικό Συνέδριο. Ο κατάλογος είναι απέραντος. Το ΕΣ προτείνει, ανάμεσα σε άλλα, να περιορισθούν οι θέσεις συμβούλων υπουργών και άλλων ανώτατων αξιωματούχων, να καταγραφούν τα πάγια περιουσιακά στοιχεία των υπηρεσιών του Δημοσίου, ΝΠΙΔ και ΟΤΑ, να περισταλούν οι επιχορηγήσεις πάσης φύσης ΝΠΙΔ, να μειωθεί ο αριθμός των δημοτικών συμβούλων κ.α.

¹⁰⁰ Για τα σημερινά προβλήματα της ΔΔ και τις προσπάθειες που είχαν γίνει στο παρελθόν για την επίλυσή τους βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα την ακόλουθη έκθεση του ΟΟΣΑ: Varley, Caroline and Lahidji, Reza Greece: review of the Central

Στις εξηγήσεις προνομιακή θέση έχουν το πελατειακό σύστημα και οι αξίες που το έθρεψαν. Η αναμόρφωσή της ΔΔ θα είναι μια από τις μεγάλες προκλήσεις των επόμενων μηνών και ετών.

Η μεταρρύθμιση που έχει δρομολογηθεί στηρίζεται στην πεποίθηση ότι διαδικασίες και θεσμοί επηρεάζουν συμπεριφορές και επιδόσεις. Για παράδειγμα, το πειθαρχικό δίκαιο, τα συστήματα κινήτρων και η δομή των υπηρεσιών επηρεάζουν την απόδοση των υπαλλήλων και των υπηρεσιών. **Κατά προέκταση, η καλύτερη ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών προς τον πολίτη δημιουργεί ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την επιχειρηματικότητα** συμβάλλοντας έτσι στην ανάπτυξη και στην άνοδο των εισοδημάτων. **Η μεταρρύθμιση της ΔΔ αποτελεί αίτημα δεκαετιών, χωρίς την οποία είναι ανέφικτη η οικονομική ανάπτυξη.**

Στο παρελθόν, το σύστημα εφάρμοσε ευφάνταστους τρόπους αποφυγής οποιασδήποτε προσαρμογής στις απαιτήσεις της εποχής. Ενδεικτικά, ο νόμος για τα πειθαρχικά συμβούλια απλά δεν εφαρμοζόταν ως πρόσφατα, ενώ ο νόμος 4093 που πρόβλεπε διαδικασίες διαθεσιμότητας προκάλεσε χαστικές καταστάσεις και τον Φεβρουάριο η Ολομέλεια του ΣτΕ έκρινε ως αντισυνταγματικό το νόμο 1872/2013 για την εφεδρεία μόνιμων δημοσίων υπαλλήλων. **Τους επόμενους μήνες θα παρακολουθήσουμε πού θα καταλήξουν τα διάφορα σχέδια, αν δηλαδή θα εφαρμοσθούν ή θα προσκρούσουν τελικά στην κρίση που διογκώνει τις αντιδράσεις, στο πολιτικό κόστος και σε ιδεολογικές μονομέρειες από το παρελθόν.**

4.3.2. Η αναμόρφωση της Δικαιοσύνης

Στη **Δικαιοσύνη** έχουν γίνει βήματα για την ταχύτερη εκδίκαση ειδικά υποθέσεων που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την οικονομία. Π.χ. με ρύθμιση του νόμου 4146/2013 δίνεται η δυνατότητα με κοινή υπουργική απόφαση να χαρακτηρίζονται έργα εθνικής σημασίας ορισμένες κατηγορίες έργων (π.χ. των χρηματοδοτούμενων από το ΕΣΠΑ) και να υπάγονται στο δικαστικό fast track, ενώ με άλλες ρυθμίσεις του ίδιου νόμου επιχειρείται επίστευση των διαδικασιών απαλλοτρίωσης ακινήτων για έργα και επενδύσεις, μείωσης των προσφυγών κ.α. Επίσης καθιερώθηκε και άρχισε να εφαρμόζεται ο θεσμός της πιλοτικής δίκης που επιταχύνει την επίλυση διαφορών και απαλλάσσει τη δικαιοσύνη από όγκους παρόμοιων προσφυγών. Επιπλέον με τη θέσπιση του νόμου 4055/2012 δίνεται η δυνατότητα στους πολίτες να ζητούν από το κράτος αποζημίωση για καθυστέρηση στην απονομή δικαιοσύνης.

Όμως, συνολικά, τόσο το πλέγμα νομικών κανόνων όσο και η απονομή της δικαιοσύνης στη χώρα υποφέρουν από σειρά ολόκληρη αλληλένδετων προβλημάτων, στα οποία περιλαμβάνεται η πολυνομία, η συνεχιζόμενη βραδύτητα στην απονομή δικαιοσύνης που μερικές φορές προσλαμβάνει διαστάσεις αρνησιδικίας, η έλλειψη υποδομών, ο μη

σεβασμός δικαστικών αποφάσεων από την εκτελεστική εξουσία, η διαφθορά κ.α.¹⁰¹ Τα διαθέσιμα στοιχεία και έμμεσες προσεγγίσεις μέσω αντιπροσωπευτικών δεικτών επιβεβαιώνουν ότι ο χρόνος περάτωσης υποθέσεων μεγαλώνει σταθερά από τη δεκαετία του '80, οι υποθέσεις ανά υπάλληλο αυξάνονται, πράγμα που παραπέμπει είτε σε υποστελέχωση είτε σε άλλες ανεπάρκειες.

Σε πρόσφατη έκθεσή της,¹⁰² η ΕΕ αξιολόγησε τον τρόπο με τον οποίο οι χώρες της ΕΕ διεκπεραιώνουν αστικές, εμπορικές και διοικητικές υποθέσεις. Η έκθεση βασίστηκε σε μεγάλο αριθμό δεικτών που αφορούσαν: (α) στο χρόνο διεξαγωγής δικαστικών υποθέσεων, (β) στην τακτική παρακολούθηση και αξιολόγηση της απόδοσης δικαιοσύνης (γ) στην ύπαρξη εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης υποθέσεων (όπως η διαμεσολάβηση) (δ) στην εικόνα που έχουν οι επιχειρήσεις για την ανεξαρτησία των δικαστηρίων (ε) στα ηλεκτρονικά συστήματα που μπορούν να συμβάλουν στη μείωση των καθυστερήσεων και του κόστους, τόσο για τους ιδιώτες όσο και για τις επιχειρήσεις (στ) στην υποχρεωτική επιμόρφωση των δικαστών και στη διάθεση επαρκών πόρων. Ένα μεγάλος αριθμός των σχετικών δεικτών έδειξε ότι η Ελλάδα υστερεί σημαντικά σε σχέση με τις άλλες χώρες, με αποτέλεσμα να τίθενται αμφιβολίες για την ποιότητα της δικαιοσύνης.¹⁰³ Στα ίδια συμπεράσματα καταλήγει και η Έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας για το 2012, η Ελλάδα είναι τέταρτη από το τέλος μεταξύ των 27 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς το μέσο χρόνο που απαιτείται προκειμένου να επιλυθεί μια απλή αστική υπόθεση.¹⁰⁴ Στην ίδια δε έκθεση, η Ελλάδα υπολείπεται κατά πολύ των υπολοίπων ανεπτυγμένων χωρών ως προς την εφαρμογή της νομοθεσίας κατά της χρηματιστηριακής απάτης, των μονοπωλιακών δραστηριοτήτων και την αποτελεσματικότητα του πτωχευτικού συστήματος.¹⁰⁵ Στους δείκτες αυτούς αντικατοπτρίζεται και η περιορισμένη προστασία των επενδυτών από το σύστημα απονομής δικαιοσύνης, το οποίο με την βραδύτητα και την αναποτελεσματικότητα του προκαλεί υψηλό κόστος και αποθαρρύνει την υγιή επιχειρηματικότητα – εγχώρια και ξένη.

Τα στοιχεία που παρέθεσε πρόσφατα ο Παναγιώτης Πικραμένος, πρώην Πρωθυπουργός και πρώην πρόεδρος του Συμβουλίου Επικρατείας, είναι χαρακτηριστικά ως προς τούτο. Κατά την διάρκεια λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Στρασβούργου, η χώρα μας έχει καταδικαστεί πάνω από 400 φορές για παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 1 της Σύμβασης ως προς τον χρόνο διάρκειας της δίκης. Ο αριθμός αυτός μεταφράζεται σε ποσοστό 48% επί του συνόλου των καταδικαστικών αποφάσεων της χώρας, όταν ο ευρωπαϊκός μέσος όρος κυμαίνεται σε ποσοστό 26% περίπου. Για τις

101 Επίσημοι φορείς του εξωτερικού (υπουργείο εμπορίου των ΗΠΑ) και άλλοι θεσμοί (Economist Intelligence Unit) διαπιστώνουν ότι οι δικαστικές διαδικασίες για την εφαρμογή δικαιωμάτων ιδιοκτησίας είναι χρονοβόρες και ότι οι επενδυτές κινδυνεύουν να βρεθούν σε «περιπέτειες» επιδιώκοντας την εφαρμογή συμβάσεων. Βλ. Miles, M. A., Holmes, K.R and O'Grady Mary Anastasia 2006 *index of economic freedom*, The heritage Foundation, Washington DC, 2006, σελ. 198.

102 The EU Justice Scoreboard: A tool to promote effective justice and growth, 2013 http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf

103 Σε παρόμοια συμπεράσματα είχαν καταλήξει και παλαιότερες μελέτες για την ελληνική δικαιοσύνη. Βλ. σχετικά Βελλής, Γ. «Αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης: Απόπειρα ανατομίας του θέματος», στο Κίνηση Πολιτών για μια Ανοιχτή Κοινωνία *Αποτελεσματική δικαιοσύνη*, Αθήνα 2002. Η έκδοση περιέχει εισηγήσεις των Γ. Βελή, Στ. Μαθθία, Π. Γέμτου κ.α.

104 Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα απαιτούνται 819 ημέρες από την κατάθεση της αγωγής, ενώ ο ευρωπαϊκός μέσος όρος είναι 548 ημέρες.

105 World bank *Doing business*, 2012.

καταδικές μας αυτές έχουμε καταβάλει μέχρι σήμερα € 8,4 εκατ. Η δε χώρα μας είναι η τέταρτη κατά σειράν μεταξύ των 47 κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης που συστηματικά και κατ' επανάληψη παραβιάζει τον εύλογο χρόνο στην απονομή της Δικαιοσύνης.¹⁰⁶ Σύμφωνα με άλλα στοιχεία για μια διοικητική δίκη χρειάζονται 2000 ημέρες, δέκα φορές περισσότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.¹⁰⁷

Η αναμόρφωση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης θα έπρεπε να ανήκει στα θέματα πρώτης προτεραιότητας σε μια μεταρρυθμιστική πολιτική διότι οι δυσλειτουργίες της Δικαιοσύνης αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για τις επενδύσεις και, επομένως, για την ανάπτυξη της χώρας. Η περιορισμένη προστασία των επενδυτών από το σύστημα απονομής δικαιοσύνης, το οποίο με την βραδύτητα και την αναποτελεσματικότητα του προκαλεί υψηλό κόστος και αβεβαιότητες, αποθαρρύνει την υγιή επιχειρηματικότητα – εγχώρια και ξένα.

Η διεθνής έρευνα υποδεικνύει διάφορα μέτρα θεραπείας όπως π.χ. (α) την τυποποίηση των διαδικασιών, (β) την εισαγωγή μηχανισμών παρακολούθησης της πορείας των δικών με τη βοήθεια της νέας τεχνολογίας, δηλαδή του ελέγχου της ποιότητας, (γ) τη δυνατότητα εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, (δ) την αποτροπή της αλόγιστης προσφυγής στη δικαιοσύνη, (ε) την απλοποίηση της απονομής της και (στ) τη δημιουργία σύγχρονων υποδομών¹⁰⁸. Ειδικά ως προς το τελευταίο σημείο, ο Π. Πικραμένος θεωρεί ότι είναι αναγκαία η υπαγωγή μεγαλύτερου αριθμού υποθέσεων σε διαδικασίες ταχείας εκδικάσεως ή απορρίψεως (φίλτρων), η εξάλειψη παρωχημένων διαδικασιών που δεν έχουν εκσυγχρονισθεί (π.χ. αναβολών) κ.α.¹⁰⁹

4.3.3. Ιδιωτικοποιήσεις μετ' εμποδίων

Ως προς τις **ιδιωτικοποιήσεις**, η αποτυχία των διαπραγματεύσεων για τη ΔΕΠΑ και οι δυσκολίες που ανέκυψαν στην ιδιωτικοποίηση του ΟΠΑΠ έτειναν να ανατρέψουν το κλίμα ευφορίας που είχε δημιουργηθεί το πρώτο τρίμηνο του 2013. Εντούτοις, η ευνοϊκή εξέλιξη της ιδιωτικοποίησης της ΔΕΣΦΑ τον Ιούνιο 2013 μετά τη βελτίωση της προσφοράς σε συνδυασμό με το ενδιαφέρον ξένων επενδυτικών φορέων, ιδιωτικών και κρατικών, για επενδύσεις στην Ελλάδα, έτειναν πάλι να διορθώσουν τα πράγματα. Επιπλέον, ο εκπρόσωπος του ΤΑΙΠΕΔ ενημέρωσε την αρμόδια επιτροπή της Βουλής για 13 (κυρίως ξένες) εκδηλώσεις ενδιαφέροντος για τον Αστέρα της Βουλιαγμένης. Στους επόμενους 12 μήνες¹¹⁰ ξεκινά κι η αξιοποίηση ιαματικών πηγών, των Ξενοδοχείων Ξενία, της Εγνατίας Οδού, του ΟΛΠ, του ΟΛΘ και άλλων 10 περιφερειακών λιμανιών, της ΕΥΔΑΠ, των ΕΛΠΕ, της ΛΑΡΚΟ, των ΕΛΤΑ, της ΕΑΣ και της ΕΛΒΟ. Επίσης, σε εξέλιξη βρίσκεται κι η αξιοποίηση

¹⁰⁶ Από ομιλία του Παναγιώτη Πικραμένου, επί τιμή προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας. Βλ. ιστοσελίδα της EBR, 4 Απριλίου 2003.

¹⁰⁷ Βλ. άρθρο του καθηγητή και προέδρου της Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών Θ. Φορτσάκη με τίτλο « Γιατί η Δικαιοσύνη δυσλειτουργεί;», στην εφημερίδα *η Καθημερινή* 26.5.2013.

¹⁰⁸ Πελαγίδη, Θ. και Μητσόπουλου, Μ. *Ανάλυση της ελληνικής οικονομίας. Η προσοδοθρία και οι μεταρρυθμίσεις*, Όπως αλλού, σελ. 294 και μετά.

¹⁰⁹ Τέτοια μέτρα θεσπίστηκαν σ' ένα μεγάλο βαθμό για το Συμβούλιο της Επικρατείας με το ν. 3900/2010 και είχαν ευεργετικά αποτελέσματα στο Δικαστήριο καθώς μειώθηκαν τα κατατεθέντα ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά 26,8%, αυξήθηκαν οι συζητηθείσες υποθέσεις κατά 66,3% και οι εκδοθείσες αποφάσεις κατά 86,6%. Όπως πριν.

¹¹⁰ Βλέπε αναλυτικά στον ιστότοπο του ΤΑΙΠΕΔ: <http://www.hrdf.com/gr>.

διαφόρων εκτάσεων γης (Ελληνικό, Αφάντου Ρόδου, Άγιος Ιωάννης Σιθωνίας κτλ), κτιρίων, υποδομών (ΕΥΑΘ, μικρά λιμάνια και μαρίνες και περιφερειακά αεροδρόμια) και εταιρικού χαρτοφυλακίου (ΟΔΙΕ) καθώς και η ιδιωτικοποίηση της ΤΡΑΙΝΟΣΕ. Σε πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα τοποθετείται η αξιοποίηση της ΔΕΗ και του Ελληνικού Καζίνο Πάρνηθας κτλ.

Είναι πλέον φανερό ότι δεν θα εκπληρωθεί ο στόχος για άντληση εσόδων από ιδιωτικοποιήσεις € 2,6 δις ως το τέλος του έτους. Το πρώτο πεντάμηνο του 2013 τα έσοδα του ΤΑΙΠΕΔ ανήλθαν σε μόλις € 69 εκατ., αλλά μπορεί να φθάσουν το πρώτο εξάμηνο του 2013 τα € 110 εκατ. αν υπογραφούν τα συμβόλαια με τους αγοραστές ακινήτων του Δημοσίου στο εξωτερικό και του Διεθνούς Κέντρου Ραδιοτηλεόρασης στην Αθήνα. **Αλλά, η υστέρηση μπορεί να έχει θετικές επιπτώσεις για την ποιότητα των αποφάσεων.**

Κατά το παρελθόν, διάφορες περιπτώσεις ιδιωτικοποιήσεων στην Ελλάδα είχαν προβληματίσει ως ένα βαθμό την κοινή γνώμη σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα και το τελικό όφελος που θα επέφεραν. Μια τέτοια περίπτωση ήταν κι αυτή του ΟΤΕ. Η ιδιωτικοποίηση αυτή συνοδεύτηκε κι από την απελευθέρωση της συγκεκριμένης αγοράς, ενώ τα αποτελέσματα μέχρι τώρα είναι κάτι παραπάνω από ενθαρρυντικά: βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, προσιτές τιμές και πληθώρα προϊόντων τεχνολογίας αιχμής. Φαίνεται ότι στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα ο ανταγωνισμός λειτουργεί προς όφελος του καταναλωτή. Αυτό όμως δεν αποτελεί γενική αλήθεια και προφανώς δεν ισχύει πάντα. Υπάρχουν αρκετά παραδείγματα ιδιωτικοποιήσεων που απέτυχαν, από την άποψη της κοινωνικής επιβάρυνσης που προξένησαν. Τα περισσότερα από αυτά αφορούν τις εταιρίες ύδρευσης (σε Βολιβία, Αργεντινή, Νιγηρία, Φιλιππίνες, Βρετανία, Γαλλία και αλλού), λόγω του μονοπωλιακού τους χαρακτήρα και της αναποτελεσματικής ρύθμισης. Στις περιπτώσεις αυτές παρατηρείται μεγάλη αύξηση των τιμολογίων, υποβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων προϊόντων και υπηρεσιών, κακή συντήρηση του δικτύου και άλλα, τα οποία είναι αναγκαίο να απασχολήσουν την κυβέρνηση, ιδίως εν όψει της ιδιωτικοποίησης της ΕΥΔΑΠ και της ΕΥΑΘ (βλ. αναλυτικότερα την έκθεση του ΓΠΚ για το προηγούμενο τρίμηνο)

4.3.4. Αδυναμίες της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας

Σημειώνουμε ότι **σε μερικές περιπτώσεις οι αλλαγές εξαντλούνται σε τυπικές ρυθμίσεις, μετατρέπόμενες σε κενό νομικό κέλυφος, ή δεν ανταποκρίνονται στις δεσμεύσεις, ή τροποποιούνται με μεταγενέστερες παρεμβάσεις.** Όλα αυτά οδηγούν σε καθυστερήσεις. Τα παραδείγματα είναι πολλά: Οι αρμοδιότητες της νεοσυσταθείσας Γ.Γ. Δημοσίων Εσόδων ενισχύθηκαν μόνο μετά από συνεχείς πιέσεις της Τρόικας,¹¹¹ η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) συστάθηκε μεν ήδη το 2011 (νόμος 4013/2011) σύμφωνα και με το κοινοτικό δίκαιο και κατ' επιταγή του «Μνημονίου» για να αντιμετωπισθεί η

¹¹¹ Σε έκθεση της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει ότι πέρα από την ενίσχυση του ΓΓΔΕ, είναι επιτακτική η ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές αδυναμίες της φορολογικής διοίκησης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι «ακόμα και με ένα Γενικό Γραμματέα να οδηγεί την μεταρρυθμιστική διαδικασία, σημαντική προσπάθεια θα χρειαστεί να καταβληθεί προκειμένου να αναπροσανατολιστεί η φορολογική διοίκηση από ένα σύστημα που βασίζεται στην συνεχή γραφειοκρατική συνδιαλλαγή των φορολογούμενων με ένα ευρύ δίκτυο από μικρές υπηρεσίες, σε μία πιο συγκεντρωμένη και αποτελεσματική δομή, αφοσιωμένη στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και την συλλογή των φόρων». Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (Μάιος 2013). "The Second Economic Adjustment Programme for Greece" σελ. 30.

διαφθορά και σπατάλη στις δημόσιες προμήθειες, αλλά νοσοκομεία και άλλοι φορείς του Δημοσίου συνέχισαν να προβαίνουν σε απ' ευθείας αναθέσεις, ενώ επιχειρήθηκε με ακατανόητα διατυπωμένη τροπολογία σε πρόσφατο νομοσχέδιο να απαλλαγούν ευθυνών όσοι έκτοτε παραβίαζαν τον νόμο,¹¹² ή επιχειρείται με τεχνάσματα η ανάκληση μεταρρυθμίσεων. Τυπικό παράδειγμα η περίπτωση των φορτηγών.

Σε άλλες περιπτώσεις δεν είναι σαφές τί ακριβώς θα επιτευχθεί με αλλαγές που αποφασίσθηκαν, όπως για παράδειγμα στην ανώτατη παιδεία που προωθήθηκε το σχέδιο ΑΘΗΝΑ.

4.3.5. Συνολική αποτίμηση

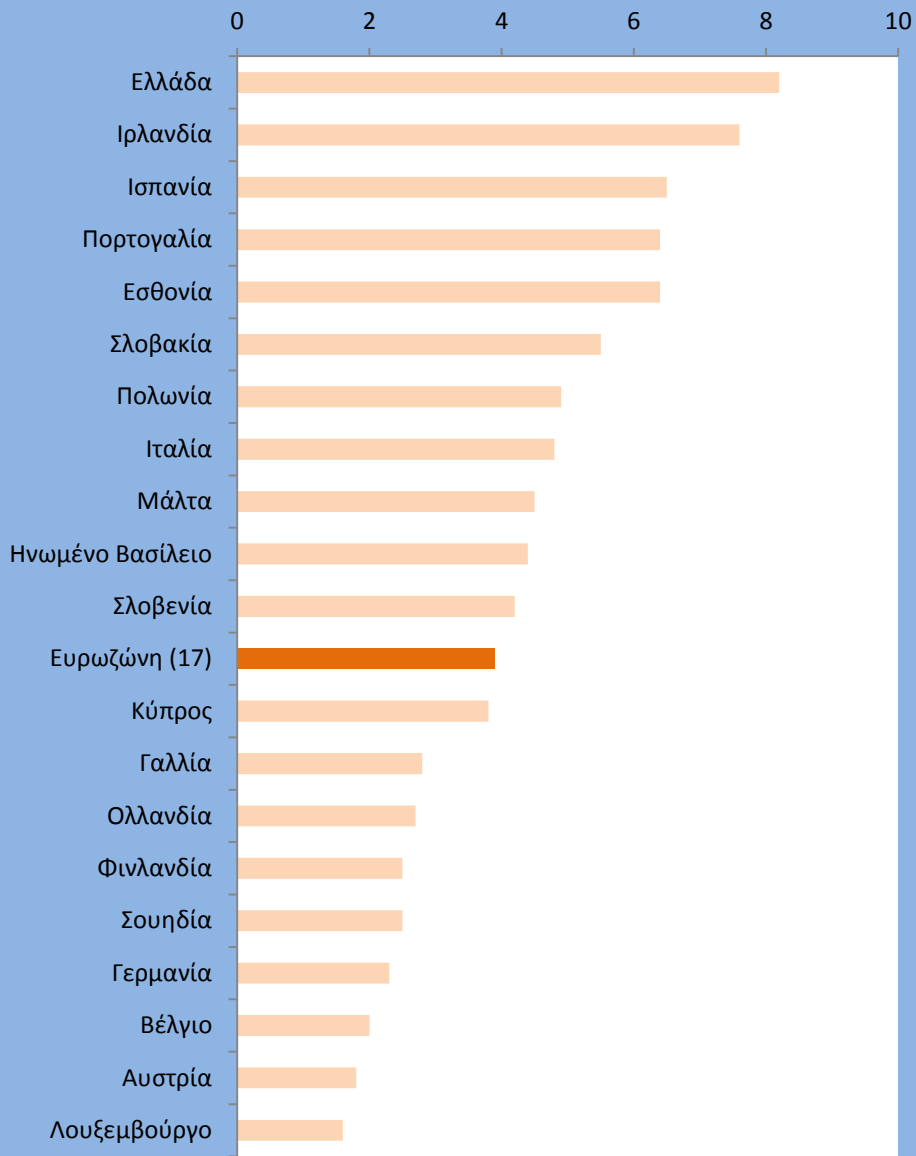
Αποτιμώντας συνολικά την εξέλιξη στο μεταρρυθμιστικό μέτωπο, διαπιστώνουμε ότι, **παρά τις εντυπώσεις ότι μικροσκοπικά πρόκειται για μια «εμβλωματική» (patchwork) μεταρρυθμιστική πολιτική, μακροσκοπικά και σε μεγαλύτερο βάθος χρόνου, η πορεία των μεταρρυθμίσεων επιτρέπει κάποια αισιοδοξία.** Ενδεικτική είναι η διαπίστωση της Παγκόσμιας Τράπεζας ότι η Ελλάδα ανήκει στις δέκα χώρες με τη μεγαλύτερη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος,¹¹³ αν και παρά τη βελτίωση της ποιότητάς τους, όπως μετράται συμβατικά, παραμένει χαμηλή. Επίσης, πρόσφατη έκθεση διαπιστώνει ότι η Ελλάδα είναι πρώτη μεταξύ των χωρών της Ευρωζώνης σε ότι αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (βλ. παρακάτω Διάγραμμα και Πίνακα).¹¹⁴ Και πέρα από αυτές, στις προσαρμογές του εξωτερικού ισοζυγίου της δημόσιας οικονομίας και του εργατικού κόστους.

¹¹² Βλ. εφημερίδα *η Καθημερινή* 4.4.2013.

¹¹³ World Bank and IFC *Doing Business. Measuring business regulation. Ease of doing business in Greece 2013*, Washington D.C. 2013.

¹¹⁴ Lisbon Council and Barenberg Bank *Euro Plus Monitor*, The Spring 2013 update, Hamburg and Brussels 2013.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: Η πρόοδος της προσαρμογής



Πηγή: Eurostat, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΟΟΣΑ, Τράπεζα Μπέρεμπεργκ

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: Η πρόοδος στην προσαρμογή: οι επιδόσεις των χωρών στην περιφέρεια της Ευρωζώνης βρίσκονται στην κορυφή

Θέση 2013	Θέση 2012	Χώρα	Συνολικό Σκορ		Εξωτερική Προσαρμογή		Δημοσιονομική Προσαρμογή		Προσαρμογή στο εργατικό κόστος		Δυναμική των μεταρρυθμίσεων	
			2013	Μεταβολή	2013	Μεταβολή	2013	Μεταβολή	2013	Μεταβολή	2013	Μεταβολή
1	1	Ελλάδα	8,2	0,0	6,6	0,0	8,7	0,1	7,4	-0,2	10,0	0,0
2	2	Ιρλανδία	7,6	0,3	8,5	-0,3	4,6	0,1	8,5	0,1	8,9	1,3
3	4	Ισπανία	6,5	0,0	7,4	0,3	4,5	0,3	5,8	0,1	8,5	-0,5
4	5	Πορτογαλία	6,4	0,0	6,6	-0,1	6,2	-0,3	5,2	-0,5	7,8	0,8
5	3	Εσθονία	6,4	-0,2	7,9	-0,9	2,9	0,5	8,2	-0,1	n.a.	n.a.
6	7	Σλοβακία	5,5	0,6	6,5	0,2	4,4	-0,1	5,8	-0,6	n.a.	n.a.
7	6	Πολωνία	4,9	-0,5	4,5	0,1	8,3	0,0	2,4	0,7	4,3	-2,6
8	8	Ιταλία	4,8	0,2	4,1	0,3	7,2	0,0	2,9	0,1	5,0	0,3
9	10	Μάλτα	4,5	0,0	7,1	0,7	2,6	0,5	3,7	-1,1	n.a.	n.a.
10	9	Ηνωμένο Βασίλειο	4,4	-0,1	3,9	0,1	4,2	-0,3	3,0	0,5	6,4	-0,5
11	12	Σλοβενία	4,2	-0,1	5,8	-0,1	3,7	-0,7	3,0	0,3	n.a.	n.a.
Ευρωζώνη (17)			3,9	-0,1	4,2	0,2	4,6	0,3	2,6	0,0	4,2	-0,7
12	11	Κύπρος	3,8	-0,5	5,5	0,0	3,5	-0,6	2,4	-1,0	n.a.	n.a.
13	15	Γαλλία	2,8	-0,4	3,1	0,2	4,4	0,1	1,9	-0,1	1,9	-1,6
14	13	Ολλανδία	2,7	-0,9	4,4	-0,4	2,6	-0,2	2,8	0,3	0,9	-3,4
15	16	Φινλανδία	2,5	-0,2	1,9	0,9	0,3	0,1	3,5	-0,1	4,3	-1,8
16	14	Σουηδία	2,5	-1,1	2,9	0,0	4,0	0,3	1,9	0,2	1,0	-4,7
17	19	Γερμανία	2,3	0,3	3,7	0,3	3,9	0,3	1,0	0,0	0,8	0,8
18	18	Βέλγιο	2,0	-0,2	3,4	0,3	2,0	0,0	1,8	0,0	1,0	-1,3
19	17	Αυστρία	1,8	-0,8	2,8	0,1	1,1	0,2	1,8	-0,1	1,4	-3,2
20	20	Λουξεμβούργο	1,6	0,0	2,1	0,9	0,5	0,3	4,0	0,3	0,0	-1,3

Πηγή: Eurostat, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΟΟΣΑ, Τράπεζα Μπέρεμπεργκ

5. Ειδικό θέμα από την ακαδημαϊκή έρευνα: Ανάπτυξη, λιτότητα ή «αναπτυξιακή λιτότητα»; Ο ρόλος των προσδοκιών¹¹⁵

Όχι μόνον στην Ελλάδα, αλλά και σε ΕΕ, IMF και επιστημονική έρευνα εξελίσσεται η συζήτηση για το δίλημμα οικονομικής πολιτικής αν (και πώς) πρέπει να συνεχισθεί η πολιτική δημοσιονομικής εξυγίανσης (εξάλειψης ελλειμμάτων). Ποια σημασία έχει η συζήτηση αυτή για την οικονομική πολιτική της χώρας;

Έως πρόσφατα, η κυρίαρχη αντίληψη για την οικονομική πολιτική ήταν ότι προείχε η λιτότητα. Με τον όρο αυτόν εννοείται η ταχεία διόρθωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και, συναφώς, μια σφιχτή εισοδηματική πολιτική. Στόχος της είναι η αποκλιμάκωση του δημόσιου χρέους. Αυτή η επιλογή βασίζεται σε μια θεωρητική και εμπειρική πανοπλία που είναι γνωστή: Με τη δημοσιονομική προσαρμογή (με μείωση των κρατικών δαπανών ή/και αύξηση των φόρων) αποκαθίσταται η εμπιστοσύνη των αγορών, μειώνεται το κόστος του δανεισμού και ανοίγει ο δρόμος για την ανάπτυξη. Έχει βέβαια κόστος, αλλά αυτό είναι αναπόφευκτο. Μάλιστα είχε υποστηριχθεί νωρίτερα ότι η λιτότητα (μπορεί να) λειτουργεί επεκτατικά για την οικονομία, δηλαδή να έχει αναπτυξιακή επίπτωση.¹¹⁶

Υπάρχουν φυσικά και τα αντίθετα επιχειρήματα: Ότι η δημοσιονομική λιτότητα πνίγει την ανάπτυξη και αυτοαναιρείται: Οι περικοπές δαπανών και οι αυξήσεις φόρων περιορίζουν τη ζήτηση, μειώνουν τα κρατικά έσοδα κλπ. Οδηγούν δηλαδή σε ένα φαύλο κύκλο. Η ιδέα ότι θα πρέπει απλά να υπάρξει στροφή από τη λιτότητα στην («κεϋνσιανή») επεκτατική πολιτική είναι ελκυστική. Αντλεί επιχειρήματα από την οικονομική θεωρία και την εμπειρία της μεγάλης κρίσης της δεκαετίας του '30.¹¹⁷

Η εμπειρική έρευνα πρόσφερε ένα ακόμη εύρημα, που χρησιμοποιήθηκε (πρώωρα) για να υποστηριχθεί η χαλάρωση της πολιτικής (αυστηρής) δημοσιονομικής λιτότητας, το εξής: Τα μοντέλα που πρόβλεπαν τις επιπτώσεις της δημοσιονομικής προσαρμογής στο ΑΕΠ και, κατ' επέκταση, στην ανεργία, χρησιμοποιούσαν εσφαλμένα μικρούς «πολλαπλασιαστές». Αυτοί οι πολλαπλασιαστές δείχνουν πόση μείωση του ΑΕΠ επιφέρει δημοσιονομική προσαρμογή κατά μια εκατοστιαία μονάδα.

Οι πολλαπλασιαστές.

Το Δ.Ν.Τ. αναγνώρισε ότι είχε υποτιμήσει τους πολλαπλασιαστές και επομένως τις υφειακές επιπτώσεις της δημοσιονομικής λιτότητας στην οικονομία.¹¹⁸ Με άλλα λόγια η δημοσιονομική λιτότητα οδήγησε σε πολύ βαθύτερη ύφεση από όση είχε προβλεφθεί.¹¹⁹ Το πρακτικό συμπέρασμα που άντλησαν πολλοί ήταν ότι η λιτότητα που συνιστούσε το Δ.Ν.Τ. θα μπορούσε εντέλει να μη πετυχαίνει τους στόχους της και να είναι αυτοκαταστροφική.

¹¹⁵ Η βασική ευθύνη της συγγραφής της ενότητας αυτής ανήκει στους κκ Π. Καζάκο και Αλ. Λύρα.

¹¹⁶ Alberto Alesina and Silvia Ardagna " Tales of Fiscal Adjustment", *Economic Policy*, October 1998, pp 498-545.

¹¹⁷ Paul Krugman „Naive Fiscal Cynicism“, *New York Times* May 5, 2013 κ.α.

¹¹⁸ Εκτός από το ΔΝΤ μεμονωμένοι ερευνητές είχαν επίσης αναφερθεί στην υποτίμηση των πολλαπλασιαστών π.χ. Pusch, T. and A. Rannenberg (2011), 'Fiscal Spending Multiplier Calculations based on Input-Output Tables – with an Application to EU Members', IWH Discussion Papers 1/2011.

¹¹⁹ IMF *World Economic Outlook*, October 2012, p. 41ff.

Αυτή η συζήτηση επηρέασε το πολιτικό κλίμα γύρω από την πολιτική λιτότητας. Όμως, ο σπουδαιότερος παράγοντας που έφερε τη βραδεία μετατόπιση της οπτικής γωνιάς το 2013 ήταν η διαπίστωση ότι η γενικευμένη πολιτική λιτότητας, ακριβώς λόγω της μεγάλης ύφεσης και της κλιμακούμενης ανεργίας, προκαλεί ζητήματα αποδοχής από την κοινωνία (νομιμοποίησης), αναθερμαίνει τον εθνικισμό και απειλεί το ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Παρά την κριτική στη δημοσιονομική λιτότητα, δεν είναι ακόμη σαφές πως μπορεί να διαμορφωθεί μια εναλλακτική πολιτική. Η ιδέα ότι θα πρέπει απλά να υπάρξει στροφή από τη λιτότητα στην («κεϋνσιανή») επεκτατική πολιτική είναι μεν ελκυστική (όπως ήδη σημειώσαμε), αλλά, βαρύνεται με προβλήματα. Ανάμεσα σε άλλα, παραβλέπει το ζήτημα του χρέους, μεταθέτει τη λύση στις επόμενες γενιές και οπωσδήποτε υποτιμά το ζήτημα των μεταρρυθμίσεων! Και δεν εξηγεί πώς η επεκτατική πολιτική της περιόδου 2007-2009 δεν απέτρεψε την ύφεση!

Οι ελληνικές εμπειρίες σε σύγκριση: 1990-1999 και 2010-2016.

Κατά τη γνώμη μας η σχετική συζήτηση πρέπει να εμπλουτισθεί με βάση τις ελληνικές εμπειρίες.

Από το 1975 (οπότε αποκαταστάθηκε η δημοκρατία) μέχρι και σήμερα, στην Ελλάδα έχουν συντελεστεί δύο μεγάλης έκτασης δημοσιονομικές προσαρμογές. Η πιο πρόσφατη είναι αυτή που λαμβάνει χώρα από το 2010 έως και σήμερα και προβλέπεται πως θα συνεχιστεί μέχρι και το 2016 τουλάχιστον, στα πλαίσια των μνημονίων που έχει υπογράψει η χώρα μας, προκειμένου να καταστήσει βιώσιμα τα δημοσιονομικά της, να ανακτήσει την ανταγωνιστικότητά της και να επιστρέψει στις διεθνείς αγορές. Πρόκειται για μια προσαρμογή στο έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης περίπου κατά 13 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, σύμφωνα και με τα στοιχεία του Επικαιροποιημένου Μεσοπρόθεσμου (από 15,6% το 2009 σε 2,3% το 2016). Η άλλη μεγάλη έκτασης προσαρμογή είχε λάβει χώρα την περίοδο 1993- 1999. Στο διάστημα εκείνο το έλλειμμα από 13,6% του ΑΕΠ το 1993 μειώθηκε στο 3,6% το 1999. Η περίοδος εκείνη συνοδεύτηκε και από σημαντικά πρωτογενή πλεονάσματα και αυξομείωση του λόγου χρέους προς ΑΕΠ (αυξανόταν ως το 1996 και από το 1997 μειωνόταν ως το τέλος της δεκαετίας), παρ' όλο που το χρέος της χώρας σε απόλυτους αριθμούς αυξανόταν. Η προσαρμογή τότε είχε υπαγορευτεί από τα κριτήρια του Μάαστριχτ στο δρόμο για την ΟΝΕ.

Οι δύο αυτές προσαρμογές έχουν κάποιες ομοιότητες, αλλά και μια βασική διαφορά, την επίπτωσή τους στο ΑΕΠ. Είναι κι οι δύο σχεδόν ίδιου μεγέθους και σχεδόν ίδιας διάρκειας. Ξεκίνησαν κι οι δύο με αρκετά υψηλό δείκτη ελλείμματος προς ΑΕΠ και χρέους προς ΑΕΠ (τα μεγέθη του 2009 ήταν χειρότερα, αλλά σε κάθε περίπτωση ήταν και τα δύο αρκετά πάνω από τα κρίσιμα όρια). Και στις δύο περιπτώσεις «οδηγός» των προσαρμογών ήταν δεσμεύσεις της χώρας έναντι των διεθνών εταίρων της. Η προσαρμογή βασίστηκε τόσο τότε όσο και τώρα βασικά στην αύξηση των εσόδων και όχι στη μόνιμη μείωση των δαπανών, όπως πιστεύεται ότι είναι ορθότερο.

Η κρίσιμη διαφορά όμως, όπως προαναφέραμε, ήταν η επίπτωση των δύο αυτών προσαρμογών στο ΑΕΠ της χώρας. Η τελευταία προκάλεσε μεγάλη και μη αναμενόμενη συρρίκνωση (απώλεια του 25% του ΑΕΠ ως το τέλος του έτους) και ως επακόλουθο είχε την πρωτόγνωρη αύξηση της ανεργίας, την αύξηση του λόγου χρέους προς ΑΕΠ, την αδυναμία ως τώρα, παρά τα μέτρα, επίτευξης πρωτογενών πλεονασμάτων παρά μόνο από το 2014

και μετά και την, αν και μειούμενη πλέον, δημιουργία αρνητικών προσδοκιών για την πορεία της ελληνικής οικονομίας. Αντίθετα, η περίπτωση της περιόδου 1993-1999 διαφέρει σημαντικά, καθώς τότε η προσαρμογή όχι μόνο δεν προκάλεσε ύφεση, αλλά συνοδεύτηκε και από σημαντικούς ρυθμούς ανάπτυξης, οι οποίοι επέτρεψαν την επίτευξη διατηρήσιμων πρωτογενών πλεονασμάτων, τη μείωση του λόγου χρέους προς το ΑΕΠ και τη μείωση της ανεργίας. Σωρευτικά, σύμφωνα με στοιχεία της Παγκόσμιας Τράπεζας, η ελληνική οικονομία αύξησε κατά 20% (!) περίπου το ΑΕΠ της κατά την περίοδο 1993- 2000. **Επομένως, η άποψη ότι de facto μια δημοσιονομική προσαρμογή προκαλεί ύφεση φαίνεται να αμφισβητείται τουλάχιστον στην περίπτωση της Ελλάδας.** Βέβαια, τα μέτρα που λαμβάνονται κατά τη διάρκειά της είναι υφεσιακά (σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό), αλλά υπάρχουν και άλλοι παράγοντες που καθόρισαν τις εξελίξεις. Ο σπουδαιότερος ίσως είναι **οι προσδοκίες.**

Την περίοδο της σύγκλισης εν όψει της υιοθέτησης του ευρώ, τα κριτήρια του Μάαστριχτ αποτέλεσαν την αξιόπιστη άγκυρα της δημοσιονομικής προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας και **η κυβέρνηση είχε πείσει ότι θα εφαρμόσει τα απαραίτητα μέτρα με συνέπεια, συνέχεια κι αξιοπιστία** (consistency, continuity, credibility, τα 3 c της δημοσιονομικής πολιτικής) και αποφασιστικότητα. Έτσι διαμορφώθηκαν θετικές προσδοκίες γύρω από την πορεία της ελληνικής οικονομίας, ότι τελικά θα μπει στη ζώνη του ευρώ κι άρα τα επιτόκια της θα πέσουν σημαντικά, θα έχει βιώσιμα δημοσιονομικά (λόγω των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης) και αξιόπιστη νομισματική πολιτική (λόγω ΕΚΤ).

Σε εντελώς αντίθετο κλίμα κινήθηκε η πολιτική προσαρμογής του 2010, όπου το μνημόνιο απέτυχε πλήρως να γίνει μια αξιόπιστη άγκυρα για την ελληνική οικονομία. Οι παλινωδίες στην παρουσίαση και εφαρμογή του προγράμματος, η αναποφασιστικότητα, η έλλειψη ιδιοκτησίας (lack of ownership), τα αρνητικά διεθνή δημοσιεύματα, οι επιεικώς άστοχες τοποθετήσεις ανώτατων κυβερνητικών αξιωματούχων στο εξωτερικό, τα ελαττώματα του πρώτου «μνημονίου» (με τις υπερβολικές και εμπροσθοβαρείς διορθώσεις των ελλειμμάτων) και το ασταθές περιβάλλον της Ευρωζώνης ήταν κάποιοι από του παράγοντες που εδραίωσαν κλίμα αβεβαιότητας στην ελληνική οικονομία, δημιούργησαν αρνητικές προοπτικές και προσδοκίες, που με τη σειρά τους προκάλεσαν καταναλωτική κι επενδυτική αβεβαιότητα και τελικά, αυτή τη δραματική συρρίκνωση της ελληνικής οικονομίας.

Λιγότερη λιτότητα για ταχύτερη ανάκαμψη;

Τα προηγούμενα δεν αποκλείουν βέβαια διορθώσεις, καλύτερο σχεδιασμό των μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης, καλύτερη χρονική κλιμάκωση και αποτελεσματικότερη εφαρμογή τους. Ουδόλως είναι αδιάφορο αν ένα πρόγραμμα είναι καλά σχεδιασμένο ή όχι και αν εφαρμόζεται σωστά. Στη δημόσια συζήτηση πάντως και υπό την επίδραση της κριτικής και της διογκούμενης ανεργίας προτείνεται τώρα από πολλές πλευρές **η «επανεξισορρόπηση» (rebalancing) των επιταγών της δημοσιονομικής εξυγίανσης και των επιταγών της ανάπτυξης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.** Η τάση σήμερα είναι να επιβραδυνθεί η δημοσιονομική προσαρμογή ή σε άλλη πυκνή διατύπωση **«λιγότερη (λιτότητα) τώρα, περισσότερη αργότερα»** (O.Blanchard).

Στο μεταξύ η έρευνα προσθέτει ευρήματα που συνηγορούν υπέρ μιας τέτοιας επιλογής. Σύμφωνα με τα δεδομένα του ΔΝΤ η διόρθωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων σε χώρες

που δεν έχουν δικό τους νόμισμα δεν πρέπει να ξεπερνά το 1,5% του ΑΕΠ! Αν το όριο ξεπερασθεί η διόρθωση ή αυτοαναϊρείται ή στην πραγματικότητα γίνεται μικρότερη της ονομαστικής. Όμως τα «μνημόνια» στην Ελλάδα στόχευσαν πρότειναν ή επέβαλαν διορθώσεις πάνω από το 3% του ΑΕΠ.

Αυτή η «επανεξισορρόπηση» αποφασίσθηκε εν μέρει για την Ελλάδα τον Φεβρουάριο του 2012 (και επιβεβαιώθηκε τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους) καθώς η Τρόικα δέχθηκε να παραταθεί η περίοδος προσαρμογής κατά δύο χρόνια (2014-2015) καθώς και για Ολλανδία, Γαλλία και Ισπανία! Σημειώνουμε ότι το πρόβλημα προσαρμογής των δύο πρώτων δεν συγκρίνεται ως προς την κλίμακά του με το ελληνικό. Ταυτόχρονα συζητούνται άλλες αναπτυξιακές πρωτοβουλίες (έκτακτο πρόγραμμα κατά της ανεργίας, σύσταση νέων χρηματοδοτικών μηχανισμών για τις ΜΜΕ κ.α.).

Με άλλα λόγια δεν τίθεται σε συζήτηση αν η δημοσιονομική εξυγίανση είναι αναγκαία, αλλά αν γίνεται με υπερβολική ταχύτητα και μέσω ενός μη ικανοποιητικού μείγματος μέτρων.

Τέλος, παραμένει σε εκκρεμότητα, αν στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να βρεθεί τρόπος για νέες αναδιαρθρώσεις χρεών. Θα επανέλθουμε στο ζήτημα του χρέους στην επόμενη έκθεση.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Δημόσιο χρέος ως %ΑΕΠ και ρυθμοί μεγέθυνσης στην Ελλάδα 1990-2013.

Έτος	Δημόσιο χρέος ως %ΑΕΠ	Ρυθμοί μεγέθυνσης
1990	71.7	0.0
1991	74.0	3.1
1992	79.1	0.7
1993	99.2	-1.6
1994	97.2	2.0
1995	97.9	2.1
1996	100.3	2.4
1997	97.5	3.6
1998	95.4	3.4
1999	94.9	3.4
2000	104.4	3.5
2001	104.7	4.2
2002	102.6	3.4
2003	98.4	5.9
2004	99.8	4.4
2005	101.2	2.3
2006	107.5	5.5
2007	107.2	3.5
2008	112.9	-0.2
2009	129.7	-3.1
2010	148.3	-4.9
2011	170.3	-7.1
2012	156.9	-6.4

Πηγή: AMECO, Παγκόσμια Τράπεζα

Παράρτημα. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις που επηρεάζουν την δημοσιονομική διαχείριση

2.5 Διασφαλίσεις για την υλοποίηση των δημοσιονομικών υποχρεώσεων				
Αναφορά στο Μνημόνιο	Μέτρο	τρίμηνο	Χρονικό ορόσημο	Φορέας που έχει την ευθύνη υλοποίησης
2.5.1 Ενίσχυση των εθνικών δημοσιονομικών κανόνων σύμφωνα με το Δημοσιονομικό Σύμφωνο της Ε.Ε.				
MoU 2.5.1.1	Η Κυβέρνηση θα θεσπίσει την απαραίτητη νομοθεσία για την ενσωμάτωση των διατάξεων του Δημοσιονομικού Συμφώνου με σκοπό την καθιέρωση ενός κανόνα ισοσκελισμού του διαρθρωτικού ελλείμματος του προϋπολογισμού με αυτόματο μηχανισμό διόρθωσης	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
2.5.2 Κατάρτιση του Προϋπολογισμού και υλοποίηση				
MoU 2.5.2.1	Η Κυβέρνηση θα υιοθετήσει ένα διοικητικό ημερολόγιο για την προετοιμασία της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής (ΜΠΔΣ)	2ο-2013	Μάιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MoU 2.5.2.2	Θα τροποποιήσει τον οργανωτικό νόμο για τον προϋπολογισμό για να εισαγάγει:	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MoU 2.5.2.2.i	Ανώτατα όρια δαπανών για τα κύρια υπουργεία και τον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης και κάθε χρόνο ένα ανώτατο όριο για ένα επιπλέον έτος θα προστεθεί, ενώ τα ήδη καθορισμένα ανώτατα όρια (δηλαδή για τα δύο πρώτα έτη της κυλιόμενης τριετούς περιόδου που καλύπτεται από τα ανώτατα όρια) θα παραμείνουν όπως καθορίστηκαν προηγουμένως.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MoU 2.5.2.2.ii	Καθιέρωση δεσμευτικών ετήσιων στόχων ισολογισμού του προϋπολογισμού για την τοπική αυτοδιοίκηση.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MoU 2.5.2.2.iii	Προσδιορισμό στόχων απόδοσης για ΔΕΚΟ.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MoU 2.5.2.2.iv	Προβλέψεις για το εκ των προτέρων πάγωμα του 10% των διακριτικών πιστώσεων ανά γραμμή του Προϋπολογισμού, στο πλαίσιο της ΜΠΔΣ. Οι παγωμένες πιστώσεις θα αποδεσμευτούν το δεύτερο εξάμηνο του έτους κατόπιν τηρήσεως των δημοσιονομικών στόχων. Η πρώτη εφαρμογή θα πρέπει να αφορά τον προϋπολογισμό του 2014.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ

ΜοΥ 2.5.2.2.ν	Ενός κανόνα εσόδων για τη γενική κυβέρνηση, σύμφωνα με τον οποίο τουλάχιστον το 30% των εκτάκτων εσόδων άνω του στόχου θα χρησιμοποιηθούν για την αποπληρωμή του χρέους, ενώ μέχρι 70% θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν το επόμενο έτος από την κυβέρνηση για να στηρίξει προσωρινές πολιτικές με στόχο την τόνωση της ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής αυτομάτως, κατόπιν επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	Η κυβέρνηση θα τροποποιήσει τον νόμο για τον τακτικό προϋπολογισμό για την ενίσχυση του μεσοπρόθεσμου προϋπολογισμού (ΜΠΔΣ), που θα περιλαμβάνει μεταξύ άλλων:	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(i) Τη θέσπιση τριετών ανώτατων ορίων δαπανών για τα υπουργεία και τον τομέα της υγείας (σε κυλιόμενη βάση και δεσμευτική για τα δύο πρώτα έτη).	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(ii) Τη θέσπιση δεσμευτικών ετήσιων στόχων για τον προϋπολογισμό τους ΟΤΑ.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(iii) Τον προσδιορισμό των στόχων επιδόσεων για τις κρατικές επιχειρήσεις.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(iv) Θα απαιτεί ότι σε μελλοντικούς προϋπολογισμούς το 10 τοις εκατό των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού που δίνονται με διακριτική ευχέρεια θα είναι παγωμένο εκ των προτέρων (και θα αποδεσμεύεται το δεύτερο εξάμηνο του έτους, εφόσον πληρούνται οι δημοσιονομικοί στόχοι γενικής κυβέρνησης).	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(v) Θα ενισχύει τη λειτουργία των μητρώων ανάληψης υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένης της μεταχείρισης της μεταφοράς των αναλήψεων υποχρεώσεων που εκκρεμούν στο τέλος του έτους.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	Η κυβέρνηση θα εκδώσει μια Κοινή Υπουργική Απόφαση για μια κοινή μεθοδολογία για την προετοιμασία του προϋπολογισμού των ΟΤΑ και την έγκριση του προϋπολογισμού έως το τέλος του έτους.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	Θα λαμβάνει μέτρα που θα περιορίζουν τη δυνατότητα συσσώρευσης ληξιπρόθεσμων οφειλών, μεταξύ άλλων: (i) αυξάνοντας τον αριθμό των φορέων με λειτουργικό μητρώο ανάληψης υποχρεώσεων (εστιάζοντας στα 41 ταμεία κοινωνικής ασφάλισης) και επεκτείνοντας τα μητρώα στους προϋπολογισμούς δημοσίων επενδύσεων.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(ii) Θα ολοκληρώσει μέχρι το τέλος Ιουνίου 2013, με κοινή υπουργική απόφαση τις οργανωτικές δομές των Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ) (ως επόμενο βήμα, θα στελεχώσει πλήρως τις ΓΔΟΥ σε όλα τα αρμόδια υπουργεία).	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜΕΦΡ (9)	(iii) Θα συμπληρώσει τις θέσεις των οικονομικών διευθυντών που έχουν πρόσφατα κενωθεί.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ

MEFP (9)	Επιπλέον, για την ενίσχυση των ελέγχων ανάληψης υποχρεώσεων και τη συντήρηση και την υποβολή εκθέσεων από τα μητρώα ανάληψης υποχρεώσεων, μέχρι τον Οκτώβριο θα εκδώσει νέα εγκύκλιο προκειμένου να αποσαφηνιστούν ζητήματα και να παρασχεθεί καθοδήγηση σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς δεσμεύσεων που εκκρεμούν στο τέλος του έτους στο επόμενο έτος.	3ο-2013	Οκτώβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (9)	Θα παρουσιάσει το λεπτομερές σύστημα δημοσιονομικής αναφοράς στους ΟΚΑ	3ο-2013	Σεπτέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (9)	και ΕΟΠΥΥ ώστε να εξασφαλιστεί πως οι δημοσιονομικές εκθέσεις είναι συνεπείς με τα GFSM και ESA95.	4ο-2013	Δεκέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (9)	Κατά το τρίτο τρίμηνο του 2013 θα αρχίσει η υποβολή εκθέσεων προς την ΕΚ / ΕΚΤ / ΔΝΤ (σε δεδουλευμένη βάση) για όλες τις υφιστάμενες αιτήσεις επιστροφής φόρου, σύμφωνα με την ημερομηνία κατά την οποία προέκυψαν.	3ο-2013	Σεπτέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (10)	Τρίτον, η κυβέρνηση έχει δημιουργήσει μια ομάδα εργασίας που θα αναφέρουν, σε στενή συνεργασία με το ΔΝΤ και την Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα από τεχνικούς συμβούλους σχετικά με τις επιλογές για την απλοποίηση των διαδικασιών πληρωμής των ληξιπρόθεσμων οφειλών, έτσι ώστε να επιταχυνθεί η εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών και να βοηθήσει να επιτευχθεί συμμόρφωση με την οδηγία της ΕΕ για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών (οδηγία 2011/7/ΕΕ). Με βάση τα πορίσματα αυτής της ομάδας, έως τον Ιούνιο του 2013, θα προσδιορίσει τις δράσεις που θα μειώσουν αμέσως κάποιες διαδικασίες.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (10)	Από Οκτώβρη 2013 θα αντλήσει μεσοπρόθεσμες συστάσεις, συμπεριλαμβανομένης της συνοδευτικής νομοθεσίας (όπου απαιτείται) για την εφαρμογή της.	3ο-2013	Οκτώβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (10)	Τέλος, για να εξασφαλιστεί ότι τίποτα δεν παραλείπεται, το Υπουργείο Οικονομικών θα προβεί σε έλεγχο των μητρώων ανάληψης υποχρεώσεων και των αρχείων ληξιπρόθεσμων οφειλών που σχετίζονται με την υγεία και διατηρούνται από τον ΕΟΠΥΥ και τους ΟΚΑ.	3ο-2013	Αύγουστος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ ΥΓΕΙΑΣ
MEFP (10)	Το Υπουργείο Υγείας θα προκηρύξει διαγωνισμό για έναν ανεξάρτητο εξωτερικό ελεγκτή για τον έλεγχο των ανεξόφλητων υπολοίπων των πληρωτέων λογαριασμών του ΕΟΠΥΥ προς τρίτους.	3ο-2013	Σεπτέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ ΥΓΕΙΑΣ
MEFP (10)	Ολοκλήρωση του ελέγχου των ανεξόφλητων υπολοίπων των πληρωτέων λογαριασμών του ΕΟΠΥΥ προς τρίτους μέχρι το τέλος Μάρτιο του 2014 (συμπεριλαμβανομένων και εκείνων του προϋπάρχοντος ΟΚΑ πριν από τη δημιουργία του ΕΟΠΥΥ τον Ιανουάριο του 2012).	1ο-2014	Μάρτιος 2014	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ ΥΓΕΙΑΣ
2.5.3 Παρακολούθηση και αναφορά				
ΜοU 2.5.3.1	Η Κυβέρνηση θα προσδιορίσει άλλες περιοχές λειτουργικών δαπανών, όπου μηχανισμοί παρακολούθησης σε πραγματικό χρόνο θα μπορούσαν να εισαχθούν ή να ενισχυθούν.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ

MEFP (12)	Θα αφαιρέσει όλους τους μη δικαιούμενους συντάξεων από τους καταλόγους συνταξιούχων.	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
MEFP (12)	Θα εξετάσει τη μείωση ορισμένων φορολογικών συντελεστών (π.χ. του ΦΠΑ σε τρόφιμα και υπηρεσίες τροφοδοσίας), υπό την προϋπόθεση ότι η εξαιρετική επίδοση δημιουργεί διατηρήσιμη δημοσιονομική προοπτική/ χώρο. Ο δημοσιονομικός χώρος για το μέτρο αυτό θα πρέπει να εκτιμηθεί στο πλαίσιο της επόμενης αναθεώρησης του προγράμματος.			ΥΠΟΙΚ
MEFP (11)	Η κυβέρνηση έχει θέσει ΒΔΑ για το τέλος Μαρτίου για το ποσοστό των δημόσιων φορέων που αναφέρονται στην ηλεκτρονική πύλη (για να διασφαλιστεί η εφαρμογή των ελέγχων και η υποβολή εκθέσεων) και για τις αποκλίσεις μεταξύ των ληξιπρόθεσμων οφειλών που αναφέρονται στην ηλεκτρονική πύλη και αυτών μέσω μηνιαίων ερευνών (για την επαλήθευση της πλήρους και ακριβούς αναφοράς). Οι στόχοι για αυτά τα ΒΔΑ για τα τέλη Μαρτίου έχουν εκπληρωθεί (παράρτημα ΙΙΙ).	ΠΔ	Πριν την επόμενη εκταμίευση	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (11)	Η κυβέρνηση θα συνεχίσει να παρακολουθεί την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών μέσω των διαρθρωτικών ορόσημων για το τέλος Ιουνίου του 2013 (Παράρτημα ΙV).	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
MEFP (11)	Η κυβέρνηση θα συνεχίσει να παρακολουθεί την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών μέσω των διαρθρωτικών ορόσημων για το τέλος Δεκεμβρίου του 2013 (Παράρτημα ΙV).	4ο-2013	Δεκέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
2.5.4 Διορθωτικοί μηχανισμοί και μηχανισμοί επιβολής κυρώσεων				
MoU 2.5.4.1	Η Κυβέρνηση θα εξασφαλίσει τη συνεχή ισορροπία μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και παροχών, μεταφέροντας νωρίτερα τον Ιούνιο του 2014 την έναρξη ισχύος του δεσμευτικού μηχανισμού (για τις επικουρικές συντάξεις) που έχει ήδη νομοθετήσει για να τεθεί σε ισχύ από το 2015.	3ο-2013	Σεπτέμβριος 2013	ΕΡΓΑΣΙΑΣ
MoU 2.5.4.2	Η κυβέρνηση θα ενισχύσει την διακυβέρνηση και ανεξαρτησία του ΤΑΙΠΕΔ και θα εφαρμόσει έναν αυτόματο μηχανισμό διόρθωσης, αν υπάρξουν τυχόν δυσκολίες στη διαδικασία των αποκρατικοποιήσεων ή αποκλίσεις από τους στόχους, μέσω:			ΥΠΟΙΚ ΤΑΙΠΕΔ
MoU 2.5.4.2.i	Επανεξέταση της λειτουργίας του προσφάτως αναθεωρηθέντος νόμου περί αποκρατικοποιήσεων, μέσω συγκεκριμένων Ποιοτικών Κριτηρίων Επίδοσης (QPCs) που θα επιβληθούν τη στιγμή που το σχέδιο αποκρατικοποιήσεων εκτροχιαστεί.	Συνεχής	Τριμηνιαία	ΥΠΟΙΚ ΤΑΙΠΕΔ
MoU 2.5.4.2.ii	Λήψη, σε συνεργασία με ΕΕ/ΕΚΤ/ΔΝΤ των αναγκαίων μέτρων, συμπεριλαμβανομένων και αλλαγών στην υφιστάμενη νομοθεσία και/ή στη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου, προκειμένου να διασφαλιστεί και να ενισχυθεί η ανεξαρτησία και η λειτουργία του ΤΑΙΠΕΔ, σε περίπτωση που δεν επιτευχθούν με σημαντική απόκλιση οι στόχοι για αποκρατικοποίηση περιουσιακών στοιχείων για δύο συνεχόμενα τρίμηνα. Σε κάθε περίπτωση, το ΤΑΙΠΕΔ παραμένει εκ των υστέρων πλήρως υπόλογο έναντι του Κοινοβουλίου σε ότι αφορά ζητήματα ακεραιότητας που σχετίζονται με κάθε πράξη αποκρατικοποίησης.	Συνεχής	Τριμηνιαία	ΥΠΟΙΚ ΤΑΙΠΕΔ

ΜοU 2.5.4.2.iii	<p>Της αυτόματης αύξησης του στόχου του πρωτογενούς πλεονάσματος, στην περίπτωση που υπάρξει υστέρηση εσόδων από αποκρατικοποιήσεις που οφείλεται στην καθυστέρηση της πώλησης συγκεκριμένων περιουσιακών στοιχείων σε σχέση με τους στόχους του προγράμματος για δύο συνεχόμενα τρίμηνα. Κάθε υστέρηση στα έσοδα από αποκρατικοποίηση αυξάνει ceteris paribus την ανάγκη χρηματοδότησης και το λόγο χρέους. Για την άμβλυση αυτής της ανεπιθύμητης εξέλιξης, εκτός αν συμφωνηθούν άλλες ρυθμίσεις με την ΕΕ/ΕΚΤ/ΔΝΤ, ο στόχος του πρωτογενούς πλεονάσματος θα αυξηθεί με άμεση ισχύ κατά το 50 τοις εκατό του ελλείμματος των εισπράξεων, και θα πρέπει να επιτευχθεί μέσω των περικοπών στις τρέχουσες δαπάνες της γενικής κυβέρνησης. Η προσαρμογή σε κάθε έτος δεν θα μπορεί να υπερβεί το 1 δις ευρώ.</p>	Συνεχής	Τριμηνιαία	ΥΠΟΙΚ ΤΑΙΠΕΔ
ΜοU 2.5.4.3.i	<p>Ενίσχυση του διορθωτικού μηχανισμού για την τοπική αυτοδιοίκηση με την έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης που θα παρέχει κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση από το Παρατηρητήριο των προϋπολογισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης</p>	2ο-2013	Μάιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜοU 2.5.4.3.ii MEFP (9)	<p>Ενίσχυση του διορθωτικού μηχανισμού για την τοπική αυτοδιοίκηση με την καθιέρωση μιας διαδικασίας αναθεώρησης των προϋπολογισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης από το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η συνέπεια με τους γενικούς στόχους της ΜΠΔΣ της τοπικής αυτοδιοίκησης θα ολοκληρωθεί.</p>	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
2.5.5 Διαφάνεια, Λογοδοσία και Παρακολούθηση				
ΜοU 2.5.5.1	<p>Η κυβέρνηση θα αυξήσει τη διαφάνεια και λογοδοσία προς το κοινό / Κοινοβούλιο, μέσω, πχ έκδοσης εκθέσεων για την κατάσταση σχετικά με την εφαρμογή των θεσμοθετημένων δημοσιονομικών μέτρων, της δημοσίευσης αριθμού προσλήψεων, της κατάλληλης δημοσιονομικής αξιολόγησης των επιπτώσεων της νομοθεσίας, της ανάλυσης των κύριων πηγών των δημοσιονομικών κινδύνων που σχετίζονται με αλλαγές σε βασικές οικονομικές παραδοχές των προβλέψεων, καθώς και αξιολόγηση των δημοσιονομικών επιπτώσεων από τις κύριες πηγές του δημοσιονομικού κινδύνου συμπεριλαμβανομένων των κρατικών εγγυήσεων και άλλων ενδεχόμενων υποχρεώσεων, κλπ.</p>	2ο-2013	Ιούνιος 2013	ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ
ΜοU 2.5.5.2	<p>Η κυβέρνηση θα λάβει μέτρα για την ενίσχυση της φήμης του υφιστάμενου Κοινοβουλευτικού Γραφείου Προϋπολογισμού, της ανεξαρτησίας και της τεχνικής επάρκειας για ένα πλήρες δημοσιονομικό συμβούλιο (π.χ. παροχή / έγκριση των προβλέψεων για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, την παρακολούθηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς στόχους και τους δημοσιονομικούς κανόνες, την παροχή ανεξάρτητων αξιολογήσεων των δημοσιονομικών εξελίξεων και προκλήσεων, κλπ.), με βάση τις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές.</p>	4ο-2013	Δεκέμβριος 2013	ΥΠΟΙΚ
2.5.6 Λογαριασμός εξυπηρέτησης χρέους				

<p>ΜοU 2.5.6.1</p>	<p>Η Κυβέρνηση θα διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή του λογαριασμού εξυπηρέτησης του χρέους για την παρακολούθηση των ταμειακών ρών, την αποφυγή της εκτροπής της επίσημης χρηματοδότησης και να εξασφαλίσει την έγκαιρη εξυπηρέτηση του χρέους. Ο Νόμος 4063/2012 θέσπισε ένα χωριστό λογαριασμό στην Τράπεζα της Ελλάδα. Σύμφωνα με το νόμο, οι εκταμιεύσεις από αυτόν το λογαριασμό δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για άλλους σκοπούς εκτός από την εξυπηρέτηση του χρέους. Μέσω αυτού του λογαριασμού καταβάλλονται οι δαπάνες πληρωμής των τοκοχρεολυσίων των δανείων των ΥΕ, πράξεις διαχείρισης του χρέους και παραγώγων, καθώς και κάθε παράλληλο κόστος (αμοιβές και λοιπά έξοδα) που σχετίζεται με την εξυπηρέτηση του χρέους και γενικότερα τη διαχείριση του δημοσίου χρέους. Τα έσοδα του λογαριασμού αυτού είναι η εκταμίευση των δανείων του EFSF, με την επιφύλαξη προκήρυξης για την αποδοχή EFSF, καθώς και οι συνεισφορές της Ελληνικής Δημοκρατίας στην εξυπηρέτηση του χρέους, περιλαμβανομένων όλων των εσόδων από την ιδιωτικοποίηση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων και τουλάχιστον το 30% των απροσδόκητων εσόδων. Όλες οι πληρωμές από αυτόν τον λογαριασμό θα υπόκεινται σε προηγούμενη λεπτομερή αναφορά στην επιβεβαίωση του EFSF/ESM και εκ των υστέρων επιβεβαίωση από τον κάτοχο του λογαριασμού</p>	<p>Συνεχής</p>	<p>Συνεχής</p>	<p>ΥΠΟΙΚ ΓΛΚ</p>
-------------------------------	--	----------------	----------------	----------------------

Πηγή: Στοιχεία σχετικά με την κωδικοποίηση του αναθεωρημένου μνημονίου (Μάιος 2013) που κατέθεσε ο Υπ. Οικονομίας κος Γ. Στουρνάρας στις 19/06/2013 στη Βουλή των Ελλήνων.

