

**Πηγή:** ΤΑ ΝΕΑ ΣΑΒΒΑΤΟΚΥΡΙΑΚΟ **Σελ.:** 1,38 **Ημερομηνία έκδοσης:** 26-10-2018  
**Επιφάνεια:** 919.8 cm<sup>2</sup> **Αρθρογράφος:** **Κυκλοφορία:** 24590  
**Θέματα:** ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ



**ΓΡΑΦΟΥΝ**  
ΜΙΧ. ΒΑΣΙΛΕΙΑΔΗΣ. Ν. ΒΕΤΤΑΣ

# ΦΑΚΕΛΟΣ ΠΟΥ ΠΗΓΑΙΝΟΥΝ ΟΙ ΦΟΡΟΙ ΜΑΣ



ΤΩΝ ΝΙΚΟΥ ΒΕΤΤΑ, ΜΙΧΑΛΗ ΒΑΣΙΛΕΙΑΔΗ

## Η διάρθρωση της δημοσιονομικής προσαρμογής

**Μ**ε την έξοδο από το τελευταίο πρόγραμμα, σηματοδοτείται σύγκλιση σε στόχους δημοσιονομικής και ευρύτερης οικονομικής προσαρμογής που είχαν τεθεί. Η διαδικασία αυτής της σύγκλισης είναι προγραμματισμένο να ολοκληρωθεί στο επόμενο διάστημα με μέτρα που έχουν συμφωνηθεί με τους εταίρους. Κεντρικός, αλλά όχι μοναδικός στόχος των προγραμμάτων που διαδοχικά συνόδευσαν τις δανειακές συμβάσεις κατά τα τελευταία χρόνια ήταν ο εξορθολογισμός του δημοσιονομικού ισοζυγίου και ειδικότερα η σταδιακή μετατροπή των υψηλών ελλειμμάτων σε πλεονάσματα, προκειμένου να επιτευχθεί η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Το πρωτογενές πλεόνασμα που καταγράφεται σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης σταθερά από το 2013 πιστοποιεί την επίτευξη αυτού του στόχου. Εξίσου σημαντικά, όμως, με την επίτευξη του κεντρικού ποσοτικού στόχου είναι και η εξέλιξη των επιμέρους συνιστωσών του δημοσιονομικού ισοζυγίου. Από αυτές εξαρτάται η ποιότητα, η ευστάθεια και τελικά η βιωσιμότητα της δημοσιονομικής προσαρμογής. Είναι λοιπόν χρήσιμη μια συνοπτική αποτύπωση των επιμέρους τάσεων σε αυτά τα μεγέθη. Βαθύτερη ανάλυση και δημόσιος διάλογος θα είναι απαραίτητα για να αναζητηθεί ποια χαρακτηριστικά της δημοσιονομικής εξορθολογιστικής θα ευνοούν τις προοπτικές ανάπτυξης.

Η ακριβής μέτρηση των δημοσίων δαπανών και εσόδων εξαρτάται από τη μέθοδο που ακολουθείται, κυρίως αν είναι σε ταμειακή ή δεδουλευμένη βάση και αν εφαρμόζονται άλλες προσαρμογές. Ας εξετάσουμε τα δύο βασικά σκέλη του δημοσιονομικού ισοζυγίου, σε δεδουλευμένη βάση (ESA 2010), δηλαδή, με καταγραφή δαπανών και εσόδων στα έτη που δημοσιολογήθηκαν, όχι όποτε καταβάλλονται ή εισπράττονται. Οι δημόσιες δαπάνες, εξαιρώντας την έκτακτη επίδραση από την υποστήριξη του τραπεζικού συστήματος, κυμάνθηκαν σε επίπεδα πάνω από το 50% του ΑΕΠ από το 2009, δηλαδή πριν τα προγράμματα έως το 2015 (διάγραμμα). Διαμορφώθηκαν σχετικά χαμηλότερα το 2016, ενώ το 2017 ήταν της τάξης του 48% του ΑΕΠ, έξι ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα από ό,τι το 2009, όταν και είχαν βρεθεί στο υψηλότερο διαχρονικά επίπεδό τους. Ας σημειωθεί ότι σε αυτήν την περίοδο ο αντίστοιχος μέσος όρος στην ευρωζώνη ήταν 48,9% του ΑΕΠ, με την Ελλάδα να έχει κάθε έτος σταθερά υψηλότερες δαπάνες.

Στο σκέλος των δημοσίων εσόδων επιτεύχθηκε συνεχής και ταχεία αύξηση μεταξύ 2010 και 2013, με αποτέλεσμα αυτά να διευρυνθούν κατά 10,2 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, ανερχόμενα στο 49,1% του ΑΕΠ στο τελευταίο έτος της περιόδου. Η ανοδική τάση ανακόπηκε το 2014, ωστόσο συνεχίστηκε την επόμενη διετία, με αποτέλεσμα την υπέρβαση του 50% του ΑΕΠ το 2016. Πέρυσι, τα δημόσια έσοδα διαμορφώθηκαν στο 48,8% του ΑΕΠ, 10 ποσοστιαίες μονάδες περισσότερα από ό,τι το 2009. Επιπλέον, ήδη από το 2012 τα έσοδα υπερβαίνουν τον μέσο όρο στην ευρωζώνη, με μόνη εξαίρεση το 2014, όταν και ήταν στο ίδιο επίπεδο.

Συνδυάζοντας τις εξελίξεις στις δύο κύριες συνιστώσες του δημοσιονομικού ισοζυγίου, προκύπτει βελτίωσή του την περίοδο 2010 - 2017 κατά 16,1 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, που οδήγησε σε πλεόνασμα 0,8% το 2017. Η βελτίωση αυτή οφείλεται κατά 61% στην αύξηση των εσόδων, τα οποία πλέον υπερβαίνουν τον μέσο όρο στην ευρωζώνη (+2,6 μονάδες ΑΕΠ πέρυσι) και κατά 39% στην πλευρά των δαπανών, οι οποίες όμως συνεχίζουν να υπερβαίνουν τον μέσο όρο στην ευρωζώνη (-1,7 μονάδες ΑΕΠ πέρυσι). Συνολικά, αυτό το μείγμα προσαρμογών στις δαπάνες και τα

έσοδα από το οποίο προήλθε η δημοσιονομική προσαρμογή στη χώρα μας διαφέρει από εκείνο που συνήθως θεωρείται ενδεδειγμένο στη διεθνή βιβλιογραφία, ως βάση για ανάπτυξη, και το οποίο βασίζεται κυρίως στον περιορισμό των δαπανών και λιγότερο στη διεύρυνση των εσόδων.

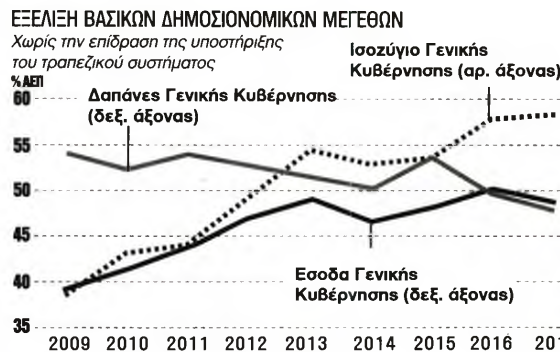
Οι τάσεις στις επιμέρους συνιστώσες αναδεικνύουν τους παράγοντες στους οποίους βασίστηκε η περιστολή των ελλειμμάτων και η επίτευξη πλεονάματος, το οποίο μάλιστα δεν είναι μόνο πρωτογενές αλλά και συνολικό, έστω και μικρό. Ξεκινώντας από την πλευρά των εσόδων, η οποία έφερε και το μεγαλύτερο «βάρος» της δημοσιονομικής προσαρμογής, προκύπτει ότι η αύξηση τους στηρίχτηκε κυρίως στους υψηλότερους κατά 5,6 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ έμμεσους φόρους. Επονται σε συμβολή στην άνοδο, με μικρότερο μερίδιο, οι ασφαλιστικές εισφορές και οι άμεσοι φόροι, με +2,2 και +1,6 μονάδες ΑΕΠ αντίστοιχα.

ελαφρώς υψηλότερες από ό,τι το 2009, κατά μία ποσοστιαία μονάδα του ΑΕΠ, στο 21,6%. Από τις τρεις υποκατηγορίες, διεύρυνση παρουσίασε μόνο η μεγαλύτερη, δηλαδή τα κοινωνικά επιδόματα, κατά 1,8 μονάδες του ΑΕΠ, παρά τις διαδοχικές περικοπές συντάξεων, με αποτέλεσμα οι σχετικές πληρωμές να φθάσουν το 2017 το 19,3% του ΑΕΠ. Ωστόσο, το περυσινό επίπεδο είναι χαμηλότερο από το μέγιστο τους που καταγράφηκε το 2012 (20,3%), ως αποτέλεσμα των σχετικών μεταρρυθμίσεων. Ηπιότερη των κοινωνικών επιδομάτων ήταν ως απόλυτο μέγεθος, η διεύρυνση των επιδοτήσεων, κατά 0,8 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, που όμως αντανάκλα σημαντική ποσοστιαία αύξηση από το 2009, στο οποίο δεν υπερέβησαν το 0,1%.

Τα στοιχεία για την εξέλιξη των κατηγοριών δημοσίων δαπανών αναδεικνύουν τις επιδράσεις των μέτρων εξορθολογισμού του δημόσιου τομέα στο κόστος λειτουργίας του. Επιτεύχθηκε μείωση μισθολογικού κόστους και ενδιάμεσης ανάλωσης συνολικά κατά περίπου τρεις ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ την περίοδο 2010 - 2017, ίση με το μισό της συνολικής πτώσης των δημοσίων δαπανών. Η προσαρμογή των τριών μονάδων σε όρους ΑΕΠ είναι ίση με αυτής στις δημόσιες επενδύσεις. Αναλογικά, όμως, είναι πολύ μικρότερη, καθώς δεν υπερέβη το 1/8 του λειτουργικού κόστους το 2009 (21,7% του ΑΕΠ), ενώ οι επενδυτικοί πόροι συρρικνώθηκαν στο μισό του τότε μεγέθους τους. Επιπλέον, οι επιπτώσεις της ίδιας με τα λειτουργικά έξοδα περικοπής δημοσίων επενδύσεων στις προοπτικές ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας είναι πολύ ισχυρότερες. Με αυτά τα δεδομένα, προκύπτει η δυνατότητα περαιτέρω αναπροσαρμογών στις λειτουργικές δαπάνες του Δημοσίου, από την οποία μπορούν να απελευθερωθούν πόροι για δημόσιες επενδύσεις. Αυτοί οι πόροι θα ενισχύσουν τη συμβολή του δημοσίου τομέα στην ανάπτυξη, χωρίς να χρειάζεται να αυξηθούν οι δημόσιες δαπάνες συνολικά. Επιπλέον, θα ευνοήσουν τα δημόσια έσοδα, μέσω της τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας, επιτρέποντας επανεξέταση των φορολογικών συντελεστών, προκειμένου να περιοριστεί η τρέχουσα υψηλή φορολογική επιβάρυνση.

**Α**σφαλώς απαιτείται σε βάθος ανάλυση της διάρθρωσης των δημοσίων εσόδων και δαπανών και υπάρχει σημαντικό περιθώριο και ανάγκη για παρεμβάσεις που θα υποβοηθήσουν μια αναπτυξιακή δυναμική. Προβληματισμό δημιουργεί το σχετικά υψηλό επίπεδο κοινωνικών επιδομάτων, παρά την αυστηροποίηση των προϋποθέσεων χορήγησής τους και τις μεγάλες και επώδυνες περικοπές συντάξεων που έχουν πραγματοποιηθεί. Η ηλικιακή διάρθρωση του πληθυσμού αναδεικνύεται κρίσιμος παράγοντας του ύψους αυτών των δαπανών, τάση που βέβαια ισχύει πανευρωπαϊκά. Αυτές οι τάσεις πρέπει να συνηγορούν ως βάση για τον συστηματικό σχεδιασμό του συνταξιοδοτικού συστήματος, μαζί με τα κίνητρα που το σύστημα δημιουργεί. Τα τρέχοντα ταμειακά αποτελέσματα, άλλωστε, όπως γενικά αναγνωρίζεται, οφείλονται στη σημαντική αύξηση των συντελεστών εισφορών τα τελευταία χρόνια. Οι υψηλές εισφορές, όμως, λειτουργούν και ως φόρος στην εργασία και πλήττουν την απασχόληση. Ο εξορθολογισμός τους πρέπει να είναι προτεραιότητα, όταν ένα από τα πλέον οξυμένα και επείγοντα προβλήματα της χώρας παραμένει το ιδιαίτερα υψηλό, το υψηλότερο στην Ευρώπη, ποσοστό ανεργίας της.

Ο Νίκος Βέττας, καθηγητής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, είναι γενικός διευθυντής του IOBE και ο Μιχάλης Βασιλείδης είναι υπεύθυνος του Τμήματος Μακροοικονομικής Ανάλυσης και Πολιτικής του IOBE



Πηγή: Eurostat, ετήσια δημοσιονομικά στοιχεία (ΔΥΕ), ΕΛΣΤΑΤ

Τη μικρότερη συνεισφορά είχαν η αύξηση των εισπράξεων μεταβιβάσεων (+0,6 μονάδες) και οι πληρωμές για προϊόντα και υπηρεσίες παρεχόμενα από το κράτος εκτός αγοράς (+0,1%). Οι περισσότερες εισπράξεις ασφαλιστικών εισφορών προήλθαν κυρίως από τα νοικοκυριά (+1,4 μονάδες ΑΕΠ). Η μοναδική κατηγορία εσόδων η οποία παρουσίασε κάμψη, από 0,7% σε 0,5% του ΑΕΠ, ήταν τα έσοδα από την περιουσία του ελληνικού κράτους, όπως εισοδήματα από ενοίκια, μερίσματα και επανεπενδύσεις κερδών σε ξένες άμεσες επενδύσεις.

Μεταξύ των κατηγοριών δημοσίων δαπανών, τη μεγαλύτερη υποχώρηση παρουσίασαν την περίοδο 2010 - 2017 οι κεφαλαιακές δαπάνες, κατά 2,9 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, με αποτέλεσμα στο τέλος της να είναι ως ποσοστό του ΑΕΠ οι μισές από ό,τι στην αρχή της. Η φθίνουσα τάση προέρχεται από τη συρρίκνωση του σχηματισμού κεφαλαίου κατά 2,2 μονάδες και των επιδοτήσεων επενδύσεων κατά μισή μονάδα, με αντίστοιχη, σημαντική επίπτωση στις δυνατότητες ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας. Η δεύτερη μεγαλύτερη μείωση είναι σε καταβληθέντες τόκους, κατά 1,8 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, λόγω των διευθετήσεων του δημόσιου χρέους, και ακολουθεί η ενδιάμεση ανάλωση (-1,6 μονάδες), δηλαδή τα λειτουργικά έξοδα εξαιρουμένης της αμοιβής της απασχόλησης. Οι δαπάνες μισθοδοσίας των δημοσίων υπαλλήλων περιορίστηκαν από το 2010 κατά μία ποσοστιαία μονάδα του ΑΕΠ, στο 12,1%. Μικρή πτώση παρουσίασαν τα λοιπά τρέχοντα έξοδα, από 1,9% σε 1,5% του ΑΕΠ.

Αντίθετα, οι δαπάνες για κοινωνικά επιδόματα, μεταβιβάσεις σε είδος, αγορές αγαθών και υπηρεσιών είναι