

ΕΑΡΙΝΗ ΕΚΘΕΣΗ 2022



ΙΟΥΝΙΟΣ 2022

ΕΛΛΗΝΙΚΟ
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αμερικής 11

Αθήνα 106 72

www.hfisc.gr

T: 211 1039600

e-mail: hfisc@hfisc.gr

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Επισκόπηση.....	7
Μέρος Α΄: Μακροοικονομικές εξελίξεις και προοπτικές.....	11
1. Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν.....	13
1.1. Ανάλυση των εξελίξεων στο ΑΕΠ το 2021	14
1.2. Προβλέψεις για το ελληνικό ΑΕΠ του 2022: Εγχώριοι και διεθνείς φορείς προστιθέμενη αξία κλάδων παραγωγής.....	18
1.3. Προβλέψεις για τις συνιστώσες του ΑΕΠ και των μακροοικονομικών δεικτών: Εγχώριοι και διεθνείς φορείς	19
1.4. Ανάλυση της μεταβολής του ΑΕΠ και των συνιστωσών του κατά το Α΄ τρίμηνο του 2022.....	22
2. Απασχόληση και ανεργία.....	23
3. Πληθωρισμός.....	27
4. Ισοζύγιο πληρωμών	33
5. Χρηματοπιστωτικός Τομέας.....	39
6. Μακροοικονομικές προβλέψεις και προοπτικές.....	47
Μέρος Β΄: Δημοσιονομικές εξελίξεις και προοπτικές.....	51
7. Δημοσιονομικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης 2019-2021.....	53
7.1. Σύγκριση Δημοσιονομικού Αποτελέσματος 2019-2021 Ελλάδα και χωρών της Ευρωζώνης	56
7.2. Δημοσιονομικά μέτρα αντιμετώπισης της πανδημίας.	63
8. Εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού Ιανουαρίου – Απριλίου 2022	67
8.1 : Έσοδα κρατικού προϋπολογισμού	69
8.2: Δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού.....	73
Ένθετο: Ενεργειακό κόστος – υποστηρικτικά μέτρα.....	74
9. Δημόσιο χρέος και επιτόκια κρατικού δανεισμού.....	83
9.1. Βιωσιμότητα χρέους και δημόσιων οικονομικών: Η πολυδιάστατη προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και η αξιολόγηση του ελληνικού Προγράμματος Σταθερότητας	86
10. Εξέλιξη εγγυήσεων, ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και απαιτήσεων Ελληνικού Δημοσίου.....	93
10.1. Εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου.....	94
10.2. Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις του Ελληνικού Δημοσίου	98
10.3. Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις του Ελληνικού Δημοσίου.....	99
11. Δημοσιονομικές προβλέψεις και προοπτικές.....	101
ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ Ι: Η έννοια του Πράσινου Προϋπολογισμού και η εφαρμογή του από τα κράτη μέλη της ΕΕ	105
ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ ΙΙ: Δημοσιονομικοί κανόνες – μια συζήτηση σε εξέλιξη	111

Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1: Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά κατηγορία (2021)	16
Πίνακας 2: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε εκατ. ευρώ).....	16
Πίνακας 3: Προβλέψεις 2022 για ετήσια μεταβολή των συνιστωσών του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2015 (%).....	20
Πίνακας 4: Δείκτες «ανισορροπίας» της ελληνικής οικονομίας.....	21
Πίνακας 5: Μεταβολή ΑΕΠ και συνιστωσών Α' τρίμηνο 2022.....	22
Πίνακας 6: Απασχολούμενοι, άνεργοι, εργατικό δυναμικό, μη ενεργός πληθυσμός, πληθυσμός (15-74) σε χιλ. άτομα και ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα.....	25
Πίνακας 7: Εξέλιξη εν.ΔΤΚ στην ευρωζώνη (ετήσιες % μεταβολές)	30
Πίνακας 8: Ισοζύγιο πληρωμών και καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (εκατ. ευρώ)	34
Πίνακας 9: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, ισοζύγιο αγαθών, ισοζύγιο υπηρεσιών και καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (ΚΔΕΘ) για το 2021 στην ευρωζώνη (ως % ΑΕΠ).....	36
Πίνακας 10: Ταμειακό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης 2019-2021 (σε εκ.ευρώ).....	55
Πίνακας 11: Ταμειακό αποτέλεσμα ΟΤΑ- ΟΚΑ, 2019-2021 (σε εκ. ευρώ).....	56
Πίνακας 12: Διαρθρωτικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (ως ποσοστό επί του δυνητικού ΑΕΠ).....	57
Πίνακας 13: Εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος –Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)	69
Πίνακας 14: Έσοδα κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ).....	70
Πίνακας 15: Φορολογικά έσοδα κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ).....	72
Πίνακας 16: Τιμές φυσικού αερίου στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα).....	76
Πίνακας 17: Τιμές ηλεκτρικής ενέργειας στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα).....	77
Πίνακας 18: Κατάλογος παρεμβάσεων 2021 και 2022 για την αποσόβηση του ενεργειακού κόστους.....	79
Πίνακας 19: Δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)	80
Πίνακας 20: Προβλέψεις προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης 2022, σε όρους ESA (εκατ. ευρώ)	81
Πίνακας 21: Εκδόσεις ομολόγων Ελληνικού Δημοσίου 2022.....	85
Πίνακας 22: Παρασχεθείσες εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου (Απρίλιος 2022).....	94
Πίνακας 23: Ανεξόφλητα εγγυημένα υπόλοιπα φορέων εντός και εκτός ΓΚ στις 30/04/2022.....	96
Πίνακας 24: Εξέλιξη δημοσιονομικών προβλέψεων	102

Ευρετήριο Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: ΑΕΠ, 2007-2021 (εκατ. ευρώ και ετήσια μεταβολή σε %)	14
Διάγραμμα 2: ΑΕΠ βασικές συνιστώσες του ΑΕΠ, 2021 (εκατ. ευρώ/αριστερός άξονας και % μεταβολή σε σχέση με το 2020/δεξιός άξονας).....	15
Διάγραμμα 3: Μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2021 στην Ευρωζώνη των 19 μελών.....	17
Διάγραμμα 4: Εκτιμήσεις για τον ρυθμό αύξησης του ελληνικού ΑΕΠ 2022.	19
Διάγραμμα 5: Ποσοστό ανεργίας Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ευρωζώνη (Απρίλιος 2019 - Απρίλιος 2022).....	24
Διάγραμμα 6: Ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (Ιανουάριος-Απρίλιος ανά έτος)	25
Διάγραμμα 7: Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή (ετήσιες % μεταβολές).....	28
Διάγραμμα 8: Εν.ΔΤΚ Μαΐου 2022 ανά ομάδα αγαθών & υπηρεσιών.....	29
Διάγραμμα 9: Ταξιδιωτικές εισπράξεις (σε εκατ. ευρώ).....	35
Διάγραμμα 10: Καταθέσεις ανά τομέα	40
Διάγραμμα 11: Χρηματοδότηση ανά τομέα	41
Διάγραμμα 12: Μη εξυπηρετούμενα δάνεια.....	42
Διάγραμμα 13: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης των χωρών της Ευρωζώνης, το έτος 2019, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA).....	58
Διάγραμμα 14: Ελλείμματα Γενικής Κυβέρνησης των χωρών της Ευρωζώνης, το έτος 2020, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA).....	59
Διάγραμμα 15: Εξέλιξη δημοσιονομικού αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης χωρών Ευρωζώνης που το έτος 2019 παρουσίαζαν πλεόνασμα άνω του 1%, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA)	60
Διάγραμμα 16: Εξέλιξη δημοσιονομικού αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης των χωρών του νότου, τα έτη 2019-2021, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA).....	61
Διάγραμμα 17: % Μεταβολή του ΑΕΠ χωρών της Ευρωζώνης, 2020-2019 & 2021-2020 (ονομαστικές τιμές).....	62
Διάγραμμα 18: Ύψος δημοσιονομικών μέτρων στις χώρες Ν. Ευρώπης, τα έτη 2020-2022 ως ποσοστό του ΑΕΠ, για την αντιμετώπιση της πανδημίας.....	63
Διάγραμμα 19: Δημοσιονομικό κόστος παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας στην Ελλάδα 2020-2022 (σε εκατ. ευρώ).....	64
Διάγραμμα 20: Δημοσιονομικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας στην ελληνική οικονομία, 2020	65
Διάγραμμα 21: Δημοσιονομικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας στην ελληνική οικονομία, 2021	66
Διάγραμμα 22: Πληθωρισμός με και χωρίς το ενεργειακό κόστος.....	74
Διάγραμμα 23: Τιμές φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας (ευρώ/κιλοβατώρα)	75
Διάγραμμα 24: Τιμές καυσίμων λιανική από 3/12/2021 έως 20/5/2022 (Ελλάδα)	78
Διάγραμμα 25: Εξέλιξη χρέους της ΓΚ ως ποσοστό στο ΑΕΠ 2010-2025	84

Διάγραμμα 26: Αποδόσεις δεκαετών ομολόγων δημοσίου σε Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία σε μηνιαία βάση (Ιανουάριος 2019- Μάιος 2022)	85
Διάγραμμα 27: Μεταβολές αποδόσεων τίτλων δημοσίου χρέους: Σεπτέμβριος 2021 – Μάιος 2022	90
Διάγραμμα 28: Προσαρμογές αποθεμάτων – ροών (stock – flow adjustments) στην Ελλάδα, 2001 – 2023	92
Διάγραμμα 29: Ανεξόφλητο εγγυημένο υπόλοιπο, πληρωμές καταπτώσεων εγγυήσεων και παρεχόμενες νέες εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου (ΕΔ) σε φορείς εντός και εκτός ΓΚ (2010- Απρ 2022).....	95
Διάγραμμα 30: Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις Ελληνικού Δημοσίου (οφειλές φορολογουμένων προς το δημόσιο), νέο ληξιπρόθεσμο χρέος και εισπράξεις έναντι αυτού, Α΄ τρίμηνο ετών 2018-2022 (σε εκατ.ευρώ).....	98
Διάγραμμα 31: Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις ΓΚ και υποτομέων (σε εκατ. ευρώ).....	99

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ) δημοσιοποιεί την πρώτη Έκθεσή του (Εαρινή) για το έτος 2022, όπως προβλέπεται από την σχετική νομοθεσία (Ν. 4270/2014, αρ. 2, παρ. 6). Η έκθεση αποτυπώνει την πορεία των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών μεγεθών της ελληνικής οικονομίας κατά το έτος 2021 καθώς και τη διαμόρφωσή τους κατά τους πρώτους μήνες του τρέχοντος έτους.

Η ελληνική οικονομία κατάφερε να ανακάμψει το έτος 2021, παρά τις διαδοχικές φάσεις της πανδημίας καλύπτοντας ένα σημαντικό μέρος των απωλειών του 2020. Η ανάπτυξη σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΕΔΣ, αναμένεται να συνεχιστεί και το 2022 προσεγγίζοντας ρυθμό πλησίον του 3%. Η έναρξη του πολέμου στην Ουκρανία, οι διεθνείς γεωπολιτικές εντάσεις και η ενεργειακή κρίση, επιβαρύνουν αλλά δεν ακυρώνουν τα θετικά μηνύματα που υπάρχουν όπως, η πρόσφατη εισήγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το τέλος της ενισχυμένης εποπτείας τον ερχόμενο Αύγουστο, η πρόωρη αποπληρωμή των δανειακών υποχρεώσεων προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, καθώς και οι θετικές αξιολογήσεις επενδυτικών οίκων για το αξιόχρεο της ελληνικής κυβέρνησης, που έχουν φέρει την πιστοληπτική βαθμίδα της σε βραχεία απόσταση από την επενδυτική.

Το ύψος του δημόσιου χρέους, ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ), εξακολουθεί να κινείται σε υψηλά επίπεδα αν και μειώθηκε αισθητά το έτος 2021 σε σύγκριση με το 2020. Οι δυνατότητες εξυπηρέτησής του όμως δεν αναμένεται βραχυπρόθεσμα να επηρεαστούν σημαντικά από πιθανή άνοδο των επιτοκίων. Αυτό οφείλεται κυρίως στην υποστηρικτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας έναντι των ομολόγων του ελληνικού δημόσιου, στο υψηλό ποσοστό μη διαπραγματεύσιμου χρέους (με μακρά περίοδο αποπληρωμής και προσυμφωνημένα χαμηλά επιτόκια) και στα υψηλά επίπεδα ρευστών διαθεσίμων του κράτους.

Το δημοσιονομικό έλλειμμα του έτους 2021, κυρίως λόγω των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας παρέμεινε ένα από τα υψηλότερα δημοσιονομικά ελλείμματα στην Ευρωζώνη, μειώθηκε όμως σε σύγκριση με το 2020 κυρίως λόγω της σημαντικής αύξησης των φορολογικών εισπράξεων. Στον εξωτερικό τομέα, η ανάκαμψη των εξαγωγών συνδυάστηκε με ελαφρά βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, συντηρώντας ωστόσο, τον κίνδυνο επανεμφάνισης μόνιμων δίδυμων ελλειμμάτων, ο οποίος αποτελεί βασική έκφραση των διαρθρωτικών μακροοικονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας.

Μια σειρά νέων προκλήσεων οδηγούν στην ανάγκη συνέχισης συνετής δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία να διασφαλίζει τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, χωρίς να υπονομεύει την πορεία ανάκαμψης της οικονομίας. Τέτοιες είναι, το κόστος της ενέργειας που αναμένεται να συνεχίσει να τροφοδοτεί υψηλό πληθωρισμό τουλάχιστον για το τρέχον έτος, με τις προβλέψεις εγχώριων και διεθνών οργανισμών να έχουν διαμορφωθεί, έπειτα από συνεχείς αναθεωρήσεις προς τα πάνω, σε επίπεδα υψηλότερα του 6%. Η επανεμφάνιση φάσεων της πανδημίας και η επικείμενη λήξη της περιόδου ενισχυμένης εποπτείας. Η μετάβαση σε καθεστώς 'εποπτείας μετά από πρόγραμμα προσαρμογής' θα διαρκέσει μέχρι την αποπληρωμή του 75% του ελληνικού δημόσιου χρέους προς τους επίσημους ευρωπαϊκούς φορείς και σηματοδοτεί τη σταδιακή μετατόπιση της ευθύνης άσκησης δημοσιονομικής εποπτείας εγγύτερα στις εθνικές δημοσιονομικές αρχές. Κα-

θιστά δε, ακόμα πιο αναγκαία την συνεχή επαγρύπνηση όσον αφορά τον συνετό δημοσιονομικό σχεδιασμό και την τήρηση δημοσιονομικής υπευθυνότητας. Τέλος στις παραπάνω προκλήσεις προστίθενται οι ανάγκες συμμόρφωσης με το υπό διαμόρφωση νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά την απενεργοποίηση της υφιστάμενης ρήτρας διαφυγής από τους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Θετικό στοιχείο παραμένει, ότι κατά τη διάρκεια της νέας αυτής περιόδου, η παρακολούθηση ως προς την αξιολόγηση των δυνατοτήτων εξυπηρέτησης του ελληνικού δημόσιου χρέους θα συνεχίσει να ασκείται και από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM). Το γεγονός αυτό συντηρεί τα εχέγγυα πιστοληπτικής αξιοπιστίας της χώρας κατά την περίοδο μετά την ενισχυμένη εποπτεία.

Πιο αναλυτικά :

- Το 2021 χαρακτηρίστηκε από ισχυρή αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ μεγαλύτερη του 8%. Η μεγέθυνση της οικονομίας συνεχίστηκε για έβδομο συνεχόμενο τρίμηνο προσεγγίζοντας το 7% σε ετήσια βάση κατά το πρώτο τρίμηνο του 2022. Βασικοί μοχλοί ανάπτυξης για το 2022 από την πλευρά της ζήτησης αναμένεται να αποτελέσουν η αύξηση του τουρισμού, η ιδιωτική κατανάλωση και οι επενδύσεις καθώς και η αποτελεσματική χρήση των κονδυλίων του Μηχανισμού Ανθεκτικότητας και Ανάπτυξης.
- Η εικόνα της αγοράς εργασίας εμφανίστηκε βελτιωμένη. Το ποσοστό ανεργίας ένα από τα υψηλότερα στην Ευρωζώνη, παρά την εντεινόμενη ενεργειακή κρίση συνέχισε να κινείται καθοδικά για το 2021 και τους πρώτους μήνες του 2022, φτάνοντας λίγο πιο πάνω από 12%. Σε αυτό συνετέλεσαν τα μέτρα στήριξης της κυβέρνησης (αναστολές συμβάσεων εργασίας, πρόγραμμα ΣΥΝ-ΕΡΓΑΣΙΑ) και το σταδιακό άνοιγμα της οικονομίας μετά την πανδημία.
- Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών κατά το 2021 παρουσίασε ελαφρά βελτίωση σε σχέση με το 2020, παραμένοντας, ωστόσο, κοντά στο 6% του ΑΕΠ και ένα από τα υψηλότερα στην Ευρωζώνη. Παράγοντες όπως, η αύξηση στις εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, ο τουρισμός (με υπερ διπλασιασμό της εισερχόμενης ταξιδιωτικής κίνησης) και η εισροή πόρων από το Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) συνέβαλαν στη βελτίωση αυτή. Το υψηλό επίπεδο ελλείμματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών σε συνδυασμό με τα υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα (της τάξεως του 10% και 7% για τα έτη 2020 και 2021, αντίστοιχα) κάνουν ορατό τον κίνδυνο επανεμφάνισης μόνιμων δίδυμων ελλειμμάτων στην ελληνική οικονομία.
- Οι εξελίξεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα ήταν θετικές ως προς την σημαντική μείωση του αποθέματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων που σημειώθηκε στα χαρτοφυλάκια των ελληνικών τραπεζών. Ήπιες αυξήσεις των ρυθμών χρηματοδότησης της οικονομίας σημειώθηκαν από τα τέλη του 2021 και τους πρώτους μήνες του 2022. Σημαντικές προκλήσεις εξακολουθούν ωστόσο να υφίστανται. Η ουσιαστική επαναφορά του διαμεσολαβητικού ρόλου του ελληνικού τραπεζικού συστήματος στη χρηματοδότηση της οικονομικής μεγέθυνσης, το σχετικά υψηλό απόθεμα μη εξυπηρετούμενων δανείων στα χαρτοφυλάκια των τραπεζών, η χαμηλή κερδοφορία τους (λόγω της προσπάθειας εξυγίανσης των χαρτοφυλακίων τους) καθώς και τα χαμηλής ποιότητας κεφάλαια, που τις αποτρέπει από την ανάληψη πρόσθετων πιστωτικών / επενδυτικών κινδύνων.
- Η δημοσιονομική επίδοση το 2021 σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος υπήρξε εμφανώς βελτιωμένη λόγω κυρίως της αύξησης / ανάκαμψης του ΑΕΠ και των θετικών επιπτώσεων στα φορολογικά έσοδα. Ανάλογα σενάρια μεγέθυνσης του ΑΕΠ, στηρί-

ζουν προσδοκίες αυξημένων φορολογικών εισπράξεων και για το 2022. Σε διαρθρωτικούς όρους, το ήδη ελλειμματικό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης επιδεινώθηκε το 2021 υπό την επίδραση των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας. Τα μέτρα αυτά, ωστόσο, θεωρούνται προσωρινά και αναμένεται να αρθούν σταδιακά στην Ελλάδα όπως και στις άλλες ευρωπαϊκές χώρες με την ομαλοποίηση της πορείας της πανδημίας. Οι προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπό το σενάριο της άρσης των περισσότερων υποστηρικτικών μέτρων για την πανδημία και την ενεργειακή κρίση παραπέμπουν σε διαρθρωτικό έλλειμμα 3% και 0.9% για την Ελλάδα το έτη 2022 και 2023, αντίστοιχα.

- Ο κρατικός προϋπολογισμός κατέγραψε έλλειμμα το πρώτο τετράμηνο του 2022 μειωμένο κατά 5,5 δισ. ευρώ, σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2021 και είναι εντός στόχων της εισηγητικής έκθεσης του Προϋπολογισμού 2022. Η βελτίωση αυτή προήλθε κυρίως από το σημαντικό έλεγχο της πανδημικής κρίσης, ο οποίος αφενός περιόρισε σημαντικά τα δημοσιονομικά μέτρα στήριξης, αφετέρου οδήγησε σε ισχυρή ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας και κατά συνέπεια σε σημαντική αύξηση των φορολογικών εσόδων. Επιπλέον, όπως αναμενόταν, τα έσοδα από ΦΠΑ αυξήθηκαν κυρίως λόγω του υψηλού πληθωρισμού. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα έσοδα από τον Ειδικό Φόρο Κατανάλωσης (ΕΦΚ) ενεργειακών προϊόντων, παρέμειναν χαμηλότερα σε σχέση με τις προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών, κυρίως λόγω του ότι ο ΕΦΚ εφαρμόζεται επί της ποσότητας του ενεργειακού προϊόντος, και άρα αντανakλά την μειωμένη συνολική κατανάλωση της περιόδου.
- Το δημόσιο χρέος μειώθηκε το 2021 στο 193% του ΑΕΠ, κατά 13 μονάδες χαμηλότερα από το ιστορικά υψηλό επίπεδο στο οποίο είχε ανέλθει το προηγούμενο έτος (206%). Βέβαια η μελλοντική πορεία αποκλιμάκωσής του υπόκειται σε αυξημένη αβεβαιότητα και εξαρτάται από την πορεία μεγέθυνσης της οικονομίας καθώς και τον βαθμό τήρησης δημοσιονομικής πειθαρχίας σε μεσο μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Στους παράγοντες που ευνοούν τις συνθήκες δημοσιονομικής βιωσιμότητας συγκαταλέγονται η συνέχιση της υποστηρικτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η οποία θα διευκολυνθεί περαιτέρω αν οι τίτλοι του ελληνικού δημόσιου χρέους αποκτήσουν επενδυτική βαθμίδα, η υφιστάμενη δομή του ελληνικού δημόσιου χρέους (με μεγάλη διάρκεια αποπληρωμής και μη διαπραγματεύσιμο το μεγαλύτερο ποσοστό του) και τα υψηλά ρευστά διαθέσιμα του κράτους. Στους ανασχετικούς παράγοντες, συγκαταλέγονται η πραγματοποίηση χαμηλών ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, ως αποτέλεσμα των αναπτυξιακών περιορισμών που ασκούν οι διαρθρωτικές μακροοικονομικές ανισορροπίες, η εμφάνιση αναγκών για αυξημένη δημοσιονομική στήριξη της οικονομίας, που θα εμποδίσουν την γρήγορη επιστροφή σε συνθήκες δημοσιονομικής πειθαρχίας καθώς και ενδεχόμενη μόνιμη αύξηση των επιτοκίων σε όλο το μήκος της καμπύλης αποδόσεων, η οποία θα αυξήσει το κόστος αναχρηματοδότησης του υφιστάμενου δημόσιου χρέους.
- Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του τρέχοντος έτους αναμένεται να κινηθεί εντός των στόχων του ετήσιου Προϋπολογισμού. Οι επιπτώσεις από τον αυξημένο πληθωρισμό στα πραγματικά εισοδήματα επιχειρήσεων και νοικοκυριών ενδεχομένως να έχουν αρνητικό δημοσιονομικό αντίκτυπο αν οδηγήσουν σε επέκταση των δημοσιονομικών μέτρων στήριξης τους ή/και προκαλέσουν ελεγχόμενες καταπτώσεις εγγυήσεων εκ μέρους του δημοσίου. Επιπρόσθετες πηγές δημοσιονομικού κινδύνου αποτελούν εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις με ενδεχόμενο δημοσιονομικό κόστος, πιθανές ανάγκες αύξησης δημόσιων αμυντικών δαπανών υπό το φως των αυξημένων διεθνών γεωπολιτικών εντάσεων, πιθανή ανάγκη περαιτέρω στήριξης των εισοδημάτων από την άνοδο του πληθωρισμού.

Η διασφάλιση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών απαιτεί επιπλέον την πλήρη αξιοποίηση των επενδυτικών και μεταρρυθμιστικών δυνατοτήτων που προσφέρονται από τον Προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανθεκτικότητας και Ανάκαμψης. Με την προϋπόθεση της αποτελεσματικής απορρόφησης των διαθέσιμων πόρων καθώς και την κατά το δυνατό βέλτιστη χρήση των χρηματοδοτικών εργαλείων που προσφέρονται για το προσεχές μεσοπρόθεσμο διάστημα, η ελληνική οικονομία αναμένεται να λάβει σημαντική στήριξη στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών μακροοικονομικών ανισορροπιών. Έτσι, θα μπορέσει να επεκτείνει τις δυνητικές παραγωγικές της δυνατότητες και να μεγιστοποιήσει τις πιθανότητες πραγματοποίησης διατηρήσιμων ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης. Βασικοί στόχοι αποτελούν η εξωστρέφεια και η διεθνής ανταγωνιστικότητα, η παραγωγικότητα, η απασχόληση, καθώς και η προσέλκυση παραγωγικών επενδύσεων.

Η προσήλωση στην τήρηση συνετής δημοσιονομικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο και η συνέχιση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας αποτελούν τη βάση για την οικονομική ανάπτυξη και δημοσιονομική βιωσιμότητα της χώρας. Η συμβολή του υπό διαμόρφωση πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση αναμένεται να είναι σημαντική έτσι ώστε η ελληνική οικονομία να αναδείξει την αντοχή και ευελιξία της, σε ένα εξαιρετικά αβέβαιο διεθνές περιβάλλον.

Η πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου

Αναστασία Μιαούλη

Μέρος Α΄
Μακροοικονομικές εξελίξεις και προοπτικές

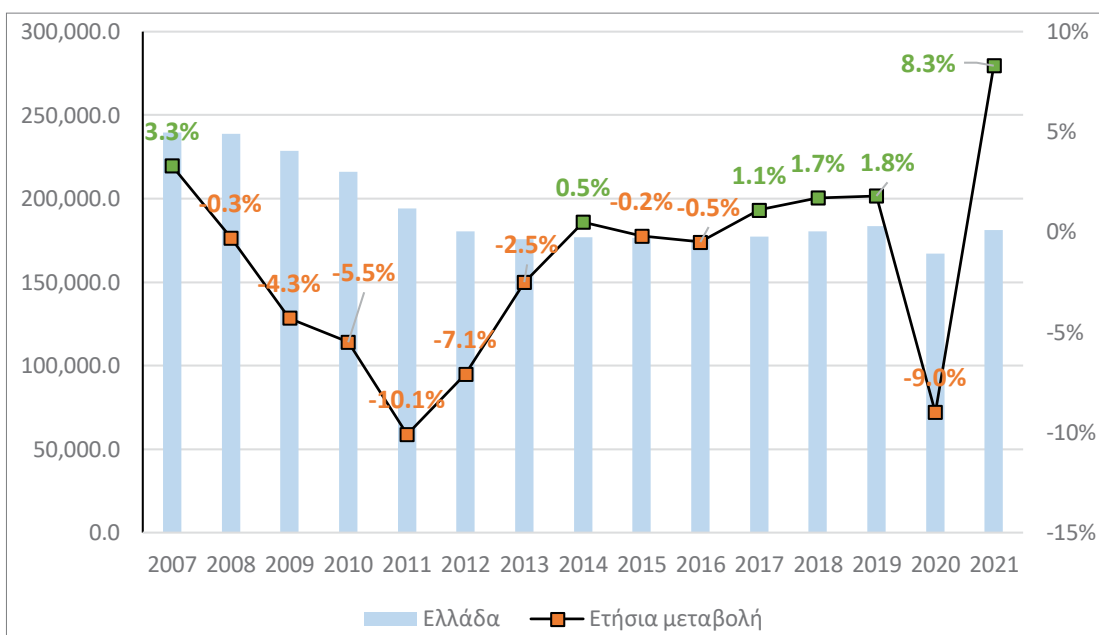
1. Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

- Η ετήσια μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2021 διαμορφώθηκε στο 8,3%, κάτι που σχεδόν ανέτρεψε την μεγάλη μείωση του 2020 (9%) λόγω της πανδημίας. Η ανάκαμψη το 2021 οφείλεται κυρίως στην άνοδο της ιδιωτικής κατανάλωσης και στην αύξηση των επενδύσεων. Σε ανοδική τροχιά παρέμεινε το πραγματικό ΑΕΠ το Α' τρίμηνο του 2022, σε ετήσια και τριμηνιαία βάση (7,0% και 2,3%, αντίστοιχα).
- Η αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης το 2021 οφείλεται κυρίως στην προσαρμογή των καταναλωτών στις έκτακτες συνθήκες (π.χ. αγορές μέσω διαδικτύου), καθώς και στην αποδέσμευση της αναβληθείσας κατανάλωσης των νοικοκυριών από την άρση των «απαγορευτικών» (lockdowns).
- Οι επενδύσεις και η ιδιωτική κατανάλωση είναι οι καθοριστικοί παράγοντες που θα διαμορφώσουν την οικονομική μεγέθυνση για το 2022, σύμφωνα με όλους τους αναλυτές. Ο τουρισμός, ένας ακόμα σημαντικός παράγοντας που επιπλέον θα συμβάλει στη βελτίωση του εμπορικού ισοζυγίου.
- Ο υψηλός πληθωρισμός το 2022 αναμένεται να πλήξει τα πραγματικά εισοδήματα των νοικοκυριών και επιχειρήσεων, ωστόσο τα κυβερνητικά μέτρα στήριξης φαίνεται ότι αμβλύνουν την αρνητική τελική επίδραση.
- Τα έκτακτα μέτρα στήριξης για το 2022 οδηγούν σε νέο πρωτογενές δημοσιονομικό έλλειμα. Εφόσον το επόμενο έτος εξαλειφθούν οι έκτακτες συνθήκες, υπάρχει προοπτική για θετικό πρωτογενές αποτέλεσμα.

1.1. Ανάλυση των εξελίξεων στο ΑΕΠ το 2021

Κατά το 2021 επιτεύχθηκε αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 8,3% (Διάγραμμα 1). Η ταχύτατη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας το 2021, αντιστάθμισε σχεδόν πλήρως την πτώση του ΑΕΠ κατά το 2020 που ήταν -9,0%.

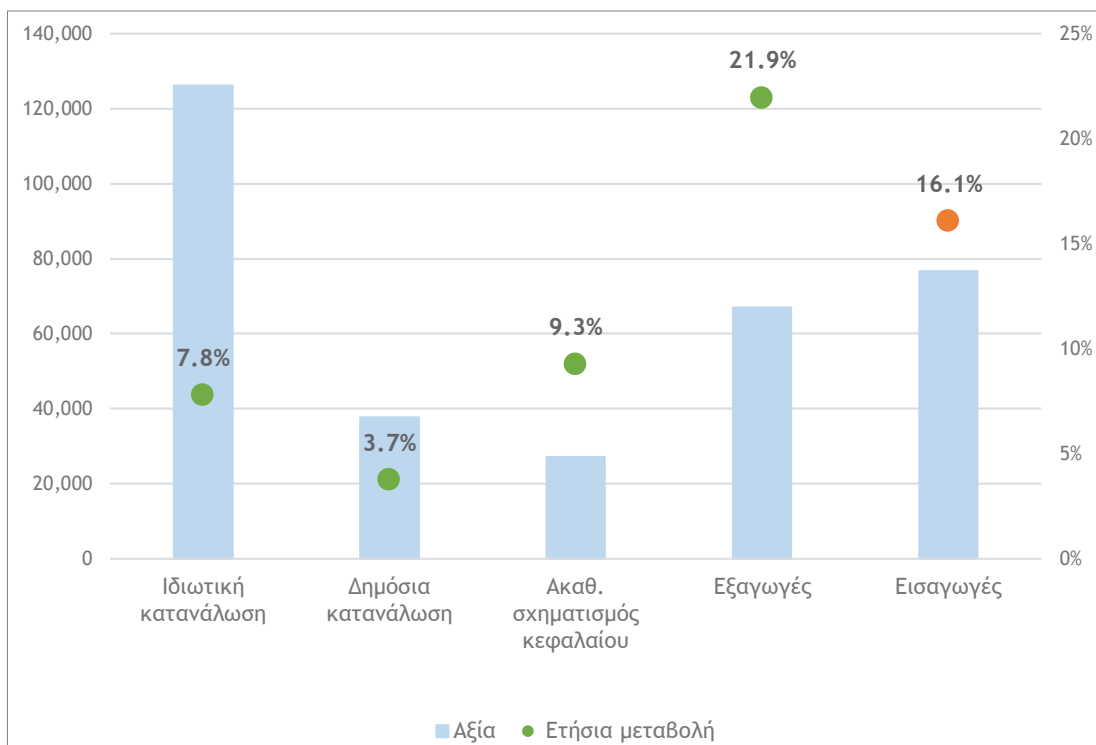
Διάγραμμα 1: ΑΕΠ, 2007-2021 (εκατ. ευρώ και ετήσια μεταβολή σε %)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (Σταθερές τιμές 2015).

Βελτίωση σε σχέση με το 2020 καταγράφηκε σε όλες τις συνιστώσες του ΑΕΠ. Συγκεκριμένα, η ισχυρή ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας το 2021 οφείλεται σημαντικά στην άνοδο της ιδιωτικής κατανάλωσης κατά 7,8%, η οποία προσέγγισε το προ πανδημίας επίπεδο (Διάγραμμα 2). Η ανάκαμψη της ζήτησης αποτυπώνεται και από την αύξηση στις εισαγωγές. Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλλαν παράγοντες όπως η προοδευτική αναστολή των περιοριστικών μέτρων, η προσαρμογή των καταναλωτών στις έκτακτες συνθήκες που προκάλεσε η πανδημία (π.χ. αγορές μέσω διαδικτύου), τα δημοσιονομικά μέτρα στήριξης για την ενίσχυση των νοικοκυριών, καθώς και η πιθανή αξιοποίηση μέρους των υψηλών καταθέσεων που δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης.

Διάγραμμα 2: ΑΕΠ βασικές συνιστώσες του ΑΕΠ, 2021 (εκατ. ευρώ/αριστερός άξονας και % μεταβολή σε σχέση με το 2020/δεξιός άξονας)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και επεξεργασία ΕΔΣ (Σταθερές τιμές 2015).

*Η πράσινη κουκίδα αντιστοιχεί σε θετική -από τη σκοπιά της μεγέθυνσης- εξέλιξη και η πορτοκαλί σε αρνητική.

Άνοδο κατέγραψε και ο ακαθάριστος σχηματισμός κεφαλαίου κατά 9,3%, η οποία οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ισχυρή ανάκαμψη των παγίων επενδύσεων κατά 19,3%. Στη σημαντική αυτή αύξηση του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου συνέβαλαν σχεδόν όλες οι επιμέρους κατηγορίες παγίων επενδύσεων πλην της κατηγορίας «αγροτικά προϊόντα» (Πίνακας 1). Ειδικότερα, οι κατηγορίες παγίων επενδύσεων που κατέγραψαν την υψηλότερη ποσοστιαία μεταβολή ήταν: «μηχανολογικός εξοπλισμός και οπλικά συστήματα» (+37,5%), «μεταφορικός εξοπλισμός» (+24,1%), «κατοικίες» (+27,0%) και οι επενδύσεις σε «εξοπλισμό τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνίας» (+18,3%). Ηπιότερη θετική επίδοση σημείωσαν οι επενδύσεις σε «άλλα προϊόντα» (+5,6%) και «άλλες κατασκευές» (+3,1%), ενώ, όπως προαναφέρθηκε, μικρή πτώση εμφάνισαν οι επενδύσεις σε «αγροτικά προϊόντα» (-5,2%).

Πίνακας 1: Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά κατηγορία (2021)

	Αξία* (εκατ. ευρώ)	Ετήσια μεταβολή
Κατοικίες	2.333	27,0%
Άλλες κατασκευές	5.316	3,1%
Αγροτικά προϊόντα	73	-5,2%
Μεταφορικός εξοπλισμός	1.923	24,1%
Εξοπλισμός Τεχνολογίας Πληροφορικής και Επικοινωνίας	2.383	18,3%
Μηχανολογικός εξοπλισμός και οπλικά συστήματα	6.919	37,5%
Άλλα προϊόντα	4.188	5,6%
Σύνολο⁽¹⁾	23.288	19,3%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

*Αλυσωτοί δείκτες όγκου έτους αναφοράς 2015.

(1) Η αλύσωση εφαρμόζεται σε κάθε μέγεθος χωριστά. Ως εκ τούτου οι συνιστώσες στους αλυσωτούς δείκτες όγκου δεν συναθροίζονται στον ΑΣΠΚ.

Επιπλέον κατά τη διάρκεια του 2021 καταγράφηκε σημαντική αύξηση των εξαγωγών (21,9%) η οποία υπερκάλυψε την αντίστοιχη αύξηση των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών (16,4%), με αποτέλεσμα τον περιορισμό του ελλείμματος του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών στα €9,6 δισ. περίπου, σε σχέση με τα περίπου €11,0 δισ. έλλειμμα το 2020. Στη βελτίωση αυτή συνέβαλε σημαντικά η ισχυρή ανάκαμψη των τουριστικών εισπράξεων σε σχέση με το 2020, όπως υποδηλώνεται εξάλλου από την άνοδο των εξαγωγών υπηρεσιών κατά 38,1% (Πίνακας 2). Η αύξηση στις εξαγωγές αγαθών ήταν σαφώς πιο περιορισμένη και προσέγγισε το 9,7%, ενώ οι εισαγωγές αγαθών και οι εισαγωγές υπηρεσιών κατέγραψαν αύξηση κατά 13,7% και 23,4% αντίστοιχα.

Πίνακας 2: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε εκατ. ευρώ)

	2020	2021	Δ%
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών			
Σύνολο	54.978	67.040	21,9%
Αγαθά	32.219	35.349	9,7%
Υπηρεσίες	22.460	31.012	38,1%
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών			
Σύνολο	65.702	76.447	16,4%
Αγαθά	49.829	56.665	13,7%
Υπηρεσίες	16.045	19.795	23,4%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

*Αλυσωτοί δείκτες όγκου έτους αναφοράς 2015.

(1) Η αλύσωση εφαρμόζεται σε κάθε μέγεθος χωριστά. Ως εκ τούτου οι συνιστώσες στους αλυσωτούς δείκτες όγκου δεν συναθροίζονται στο σύνολο.

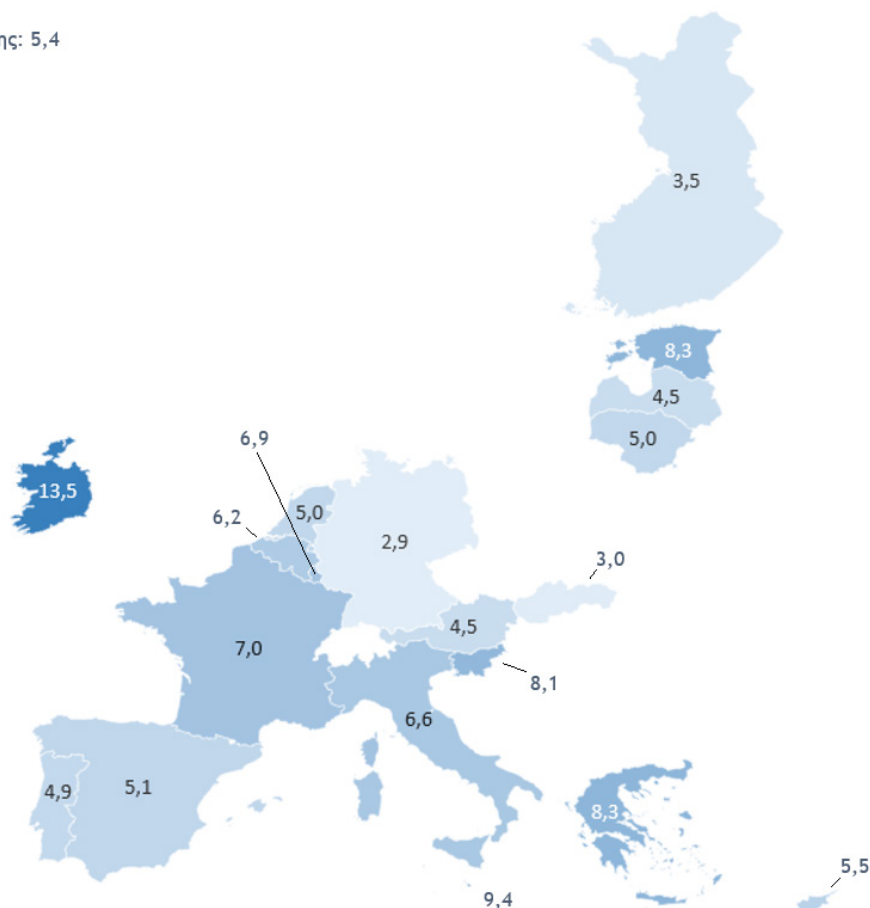
Τέλος, θετική συνεισφορά το 2021 σε σχέση με το 2020 παρουσίασε η δημόσια

κατανάλωση, η οποία σημείωσε αύξηση κατά 3,7%, κυρίως λόγω των υποστηρικτικών δημοσιονομικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας.

Σε επίπεδο ευρωζώνης η ελληνική οικονομία κατέγραψε μία από τις καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά στην αύξηση του ΑΕΠ και σημαντικά υψηλότερη από τον μέσο όρο της αύξησης του ΑΕΠ της ευρωζώνης ο οποίος, για το 2021, διαμορφώθηκε στο 5,4% (Διάγραμμα 3).

Διάγραμμα 3: Μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2021 στην Ευρωζώνη των 19 μελών

Μ.Ο. Ευρωζώνης: 5,4



Πηγή: Eurostat και επεξεργασία ΕΔΣ (Σταθερές τιμές 2015).

1.2. Προβλέψεις για το ελληνικό ΑΕΠ του 2022: Εγχώριοι και διεθνείς φορείς προστιθέμενη αξία κλάδων παραγωγής

Η ταχεία ανάκαμψη που επιτεύχθηκε το 2021, έχει δυστυχώς επισκιασθεί σε ένα μεγάλο βαθμό από τις αρνητικές εξελίξεις που έχει προκαλέσει η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία στα τέλη Φεβρουαρίου. Ένας νέος κύκλος αβεβαιότητας έχει ξεκινήσει με σημαντικές αναταραχές στις αγορές ενέργειας, που οδηγεί σε σημαντικές πληθωριστικές πιέσεις, αλλά και αβεβαιότητα, στην Ευρωζώνη. Αναπόφευκτα η μεγέθυνση της ελληνικής οικονομίας για το 2022 θα επηρεαστεί, αλλά κατά πάσα πιθανότητα τα κυβερνητικά μέτρα στήριξης (π.χ. αύξηση κατώτατου μισθού) και η ενδεχόμενη αξιοποίηση μέρους των συσσωρευμένων καταθέσεων, να οδηγήσουν σε μετριασμό των αρνητικών εξωγενών επιδράσεων του πολέμου. Σε κάθε περίπτωση η γενικότερη αστάθεια τροφοδοτεί περαιτέρω την αβεβαιότητα με αποτέλεσμα τη δυσκολία πρόβλεψης των μακροοικονομικών μεγεθών το 2022.

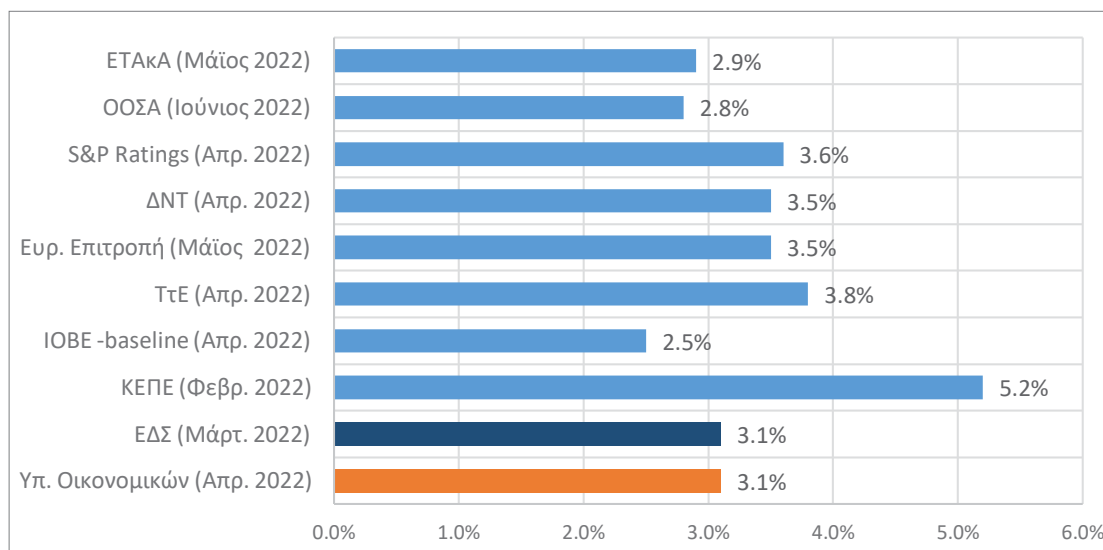
Ενδεικτικό του αρνητικού κλίματος λόγω του πολέμου στην Ουκρανία και των οικονομικών συνεπειών, που αυτός προκαλεί, είναι ότι το Υπουργείο Οικονομικών αναθεώρησε προς τα κάτω την πρόβλεψή του για την πορεία του ΑΕΠ το 2022, σε σχέση με αυτή που είχε προβλέψει τον Νοέμβριο στην εισηγητική έκθεση για τον προϋπολογισμό 2022 από 4,5% σε 3,1%.

Οι περισσότεροι διεθνείς και εγχώριοι φορείς προβλέπουν για την ελληνική οικονομία μεγέθυνση περίξ του 3,3% για το 2022 (Διάγραμμα 4). Ο σημαντικός έλεγχος του επιδημιολογικού φαινομένου, αλλά κυρίως η απορροφητικότητα των κονδυλίων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας θα είναι μείζονος σημασίας παράγοντες για την ένταση της μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας το επόμενο έτος. Αντίθετα, η διατήρηση της σύρραξης θα εντείνει την οικονομική αβεβαιότητα και πιθανώς θα μετριάσει την περαιτέρω ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας.

Ειδικότερα, το ΕΔΣ προβλέπει ότι το εύρος της μεγέθυνσης θα κυμανθεί μεταξύ του 2,8% και 3,4%. Η Τράπεζα της Ελλάδος εκτιμά ότι η μεγέθυνση θα είναι 3,8%. Ο IOBE εμφανίζεται πιο συντηρητικός με πρόβλεψη στο βασικό σενάριο περίπου 2,5%, ενώ οι προβλέψεις του ΚΕΠΕ πραγματοποιήθηκαν πριν από την έναρξη του πολέμου, με συνέπεια να απομακρύνεται σημαντικά η αισιόδοξη πρόβλεψή του για μεγέθυνση της τάξης του 5,2%.

Αναφορικά με τους διεθνείς οργανισμούς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) εκτιμά πως η ελληνική οικονομία θα έχει μεγέθυνση 3,5% κατά το 2022. Στο ίδιο ποσοστό μεγέθυνσης καταλήγει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΚΑ) και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) είναι πιο συντηρητικοί προβλέποντας μεγέθυνση 2,9% και 2,8%, αντίστοιχα. Η θετική επίδοση ως προς το ΑΕΠ στην οποία συγκλίνουν οι προβλέψεις των περισσότερων ξένων οργανισμών για το 2022, στηρίζεται στον έλεγχο της πανδημίας και στη χρήση των κονδυλίων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, που αναμένεται να είναι πιο εκτεταμένη το 2022, σε σχέση με το 2021.

Διάγραμμα 4: Εκτιμήσεις για τον ρυθμό αύξησης του ελληνικού ΑΕΠ 2022.



Πηγές: 1) ΥΠΟΙΚ, Stability Programme 2022, Απρίλιος, 2022. 2) ΕΔΣ, Εσωτερικές προβλέψεις. 3) ΚΕΠΕ, ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ», Τεύχος 47, Φεβρ. 2022 4) IOBE, «Η ελληνική οικονομία», Τριμηνιαία Έκθεση, Τεύχος 1/2022, Απρίλιος 2022. 5) Τράπεζα της Ελλάδος (ΤτΕ): Έκθεση του Διοικητή, Απρ. 2022. 6) European Commission, European Economic Forecast, Μάιος 2022 7) Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ): World Economic Outlook Database, April 2022. 8) Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης ΟΟΣΑ (2022), "Economic Outlook No 111", Ιούνιος 2022. 9) S&P Global Ratings. Sovereign Risk Indicators 2022 Estimates, Updated as of April 11, 2022. 10) Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΚΑ): Regional Economic Prospects, May 2022.

1.3. Προβλέψεις για τις συνιστώσες του ΑΕΠ και των μακροοικονομικών δεικτών: Εγχώριοι και διεθνείς φορείς

Όσον αφορά στις συνιστώσες του ΑΕΠ για το 2022, το Υπουργείο Οικονομικών εκτιμά ότι η ιδιωτική κατανάλωση θα αυξηθεί κατά 2,4% σε ετήσια βάση, εκτίμηση που μπορεί να υποστηριχθεί, μεταξύ άλλων, και λόγω της επίδρασης των κυβερνητικών μέτρων στήριξης και της αξιοποίησης των συσσωρευμένων καταθέσεων των νοικοκυριών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι πιο μετριοπαθής και εκτιμά πως η ιδιωτική κατανάλωση θα αυξηθεί κατά 1,5% το 2022.

Η δημόσια κατανάλωση προβλέπεται να παρουσιάσει πτώση κατά 1,9% το 2022, λόγω της συγκράτησης των κρατικών δαπανών, μετά από την ύφεση στην υγειονομική κρίση, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κινείται περίπου στα ίδια επίπεδα, στο -1,7% για το 2022.

Ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου, σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών, αναμένεται να παρουσιάσει αύξηση κατά 9,7%, σε χαμηλότερο επίπεδο σε σχέση με 2021. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι περισσότερο αισιόδοξη για τη μεταβολή της αξίας των παγίων επενδύσεων με πρόβλεψη για αύξηση της τάξεως του 14,7%.

Επίσης, το Υπουργείο Οικονομικών προβλέπει για το 2022 ότι οι εξαγωγές θα αυξηθούν περισσότερο σε σχέση με τις εισαγωγές (5,6% και 2,9% αντίστοιχα), βελτιώνοντας το

εμπορικό ισοζύγιο.¹

Πίνακας 3: Προβλέψεις 2022 για ετήσια μεταβολή των συνιστωσών του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2015 (%)

Συνιστώσες ΑΕΠ	2021	2022
Ιδιωτική κατανάλωση	7,8%	
Υπ. Οικονομικών ¹ (Απρίλιος 2022)		2,4%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ² (Μάιος 2022)		1,5%
Δημόσια κατανάλωση	3,7%	
Υπ. Οικονομικών		-1,9%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		-1,7%
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	19,6%	
Υπ. Οικονομικών		9,8%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		14,7%
Εξαγωγές (αγαθών & υπηρεσιών)	21,9%	
Υπ. Οικονομικών		5,6%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		11,6%
Εισαγωγές (αγαθών & υπηρεσιών)	16,1%	
Υπ. Οικονομικών		2,9%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		7,9%

Πηγές:

1) ΥΠΟΙΚ, Stability Programme 2022, Απρίλιος, 2022.

2) European Commission, European Economic Forecast, Μάιος 2022.

Σχετικά μικρότερες αποκλίσεις χαρακτηρίζουν τις προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου σε ότι αφορά το ποσοστό ανεργίας, το πρωτογενές αποτέλεσμα, τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος, ενώ αναφορικά με εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή (ΔΤΚ) υπάρχουν μεγαλύτερες αποκλίσεις, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να είναι λιγότερο αισιόδοξη (Πίνακας 4).

Οι εκτιμήσεις σχετικά με το ποσοστό ανεργίας για το 2022, συμφωνούν όλες στη συνέχιση της δυναμικής πορείας της οικονομίας με σταδιακή αποκλιμάκωση του σχετικού δείκτη. Συγκεκριμένα από 14,7% το 2021 σε 13,9% σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών, 13,7% σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και 12,9% σύμφωνα με ΔΝΤ.

Ως προς το ακαθάριστο χρέος της Γενικής Κυβέρνησης, το Υπουργείο Οικονομικών στις προβλέψεις για το 2022, εκτιμά ότι θα μειωθεί σημαντικά στο 180,2% του ΑΕΠ από 193,3% που ήταν το 2021. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι το δημόσιο χρέος θα διαμορφωθεί στο 185,7% του ΑΕΠ το 2022. Παρόμοια πτωτική πορεία του δημόσιου χρέους με την Επιτροπή εκτιμά και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο με μείωση του χρέους στο 185,4% το 2022. Συμπερασματικά, οι διεθνείς φορείς εν γένει υποστηρίζουν μια σχετικά πιο αργή μείωση του δημόσιου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ως προς τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ για το 2022, οι εκτιμήσεις του Υπουργείου και της Επιτροπής είναι πολύ κοντά, προβλέποντας αύξηση 4,5% και 4,8% αντίστοιχα. Ο εναρμονισμένος δείκτης τιμών

1. Οι προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις εξαγωγές και εισαγωγές το 2022 ακολουθούν παρόμοιο μοτίβο με του Υπουργείου Οικονομικών, με την Επιτροπή να εμφανίζεται περισσότερο αισιόδοξη για τη διεύρυνση των εμπορικών σχέσεων το 2022.

καταναλωτή παρουσιάζει μεγαλύτερες αποκλίσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να είναι λιγότερο αισιόδοξη, εκτιμώντας αύξηση κατά 6,3%, το Υπουργείο Οικονομικών είναι πιο μετριοπαθές με εκτίμηση στο 5,6%, ενώ το Ταμείο εμφανίζεται να είναι ο πιο αισιόδοξος φορέας με αύξηση 4,5%.

Πίνακας 4: Δείκτες «ανισορροπίας» της ελληνικής οικονομίας

	2021	2022
Ποσοστό ανεργίας (ως % του εργατικού δυναμικού)	14,7%	
Υπ. Οικονομικών ¹ (Απρίλιος 2022)		13,9%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ² (Μάιος 2022)		13,7%
ΔΝΤ ³ (Απρίλιος 2022)		12,9%
Ακαθ. χρέος της ΓΚ (% του ΑΕΠ)	193,3%	
Υπ. Οικονομικών		180,2%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		185,7%
ΔΝΤ		185,4%
Αποπληθωριστής ΑΕΠ (ετ. % μεταβολή)	2,1%	
Υπ. Οικονομικών		4,5%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		4,8%
Εναρμονισμένος ΔΤΚ (ετ. % μεταβολή)	0,6%	
Υπ. Οικονομικών		5,6%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		6,3%
ΔΝΤ		4,5%

Πηγές:

1) ΥΠΟΙΚ, Stability Programme 2022, Απρίλιος, 2022.

2) European Commission, European Economic Forecast, Μάιος 2022 & AMECO.

3) IMF, World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries, Απρίλιος 2022.

1.4. Ανάλυση της μεταβολής του ΑΕΠ και των συνιστωσών του κατά το Α' τρίμηνο του 2022

Το ΑΕΠ του Α' τριμήνου αυξήθηκε σημαντικά κατά 7,0% σε ετήσια βάση, ενώ σε τριμηνιαία βάση (σε σχέση με το Δ' τρίμηνο του 2021) σημείωσε άνοδο της τάξης του 2,3%. Σημειώνεται ότι η οικονομία μεγεθύνεται για έβδομο συνεχόμενο τρίμηνο. Στη θετική αυτή εξέλιξη τη σημαντικότερη συνεισφορά σε ετήσια βάση την έχει η ιδιωτική κατανάλωση η οποία κατέγραψε ισχυρή αύξηση κατά 11,6%. Θετικά μεταβλήθηκαν επίσης, ο ακαθάριστος σχηματισμός κεφαλαίου (+12,7), οι εξαγωγές (+9,6%) και η δημόσια κατανάλωση (+1,8%). Στον αντίποδα, αρνητική επίδραση στο ΑΕΠ Α' τριμήνου 2022 είχαν οι εισαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών οι οποίες αυξήθηκαν κατά 17,5% σε ετήσια βάση.

Πίνακας 5: Μεταβολή ΑΕΠ και συνιστωσών Α' τρίμηνο 2022

	Μεταβολή σε σχέση με το Α' τρίμηνο 2021	Μεταβολή σε σχέση με το Δ' τρίμηνο του 2021
ΑΕΠ	7,0%	2,3%
Ιδιωτική Κατανάλωση	11,6%	2,5%
Δημόσια Κατανάλωση	1,8%	1,8%
Ακαθάριστος Σχηματισμός Κεφαλαίου	9,2%	-1,5%
Ακαθάριστος Σχηματισμός Παγίου Κεφαλαίου	12,7%	3,7%
Εξαγωγές αγαθ. & υπηρ.	9,6%	-3,6%
Εισαγωγές αγαθ. & υπηρ.	17,5%	-5,6%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

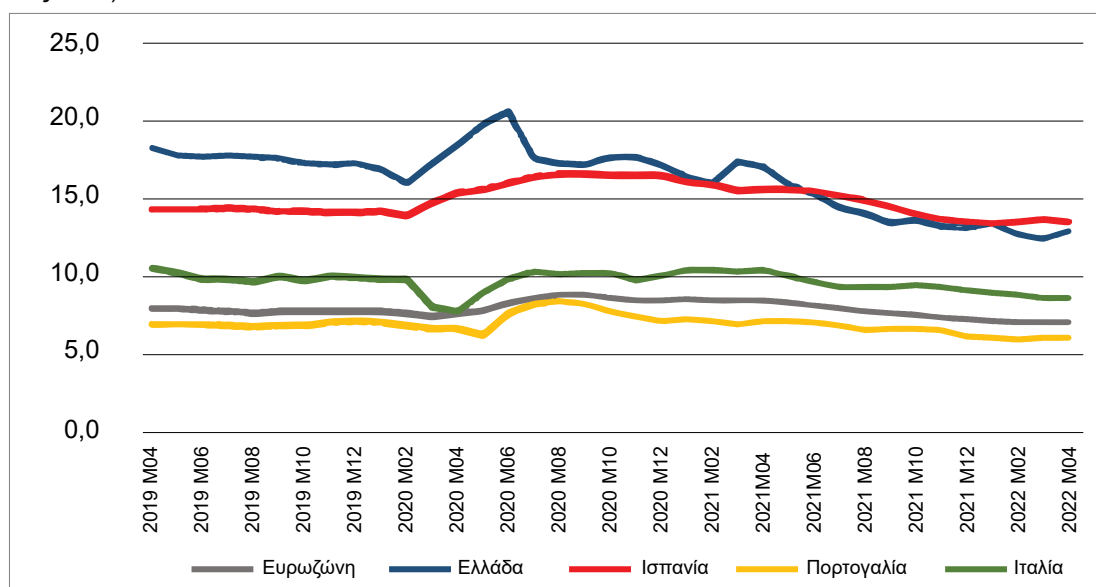
*Άλυσωτοί και δείκτες όγκου έτους αναφοράς 2015, εποχικά διορθωμένα στοιχεία.

2. Απασχόληση και ανεργία

- Το ποσοστό ανεργίας παρά την πανδημία και την εντεινόμενη ενεργειακή κρίση συνέχισε να κινείται καθοδικά τους πρώτους μήνες του 2022 (12,7% Απρίλιος 2022 από 16,9% Απρίλιος 2021, σύμφωνα με τη Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία).
- Τα μέτρα στήριξης της κυβέρνησης και το σταδιακό άνοιγμα της οικονομίας από την πανδημία ερμηνεύουν σε μεγάλο βαθμό την παραπάνω θετική εξέλιξη.
- Το ποσοστό ανεργίας παραμένει όμως υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (6,8%) και αποτελεί το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό μεταξύ των χωρών της.
- Η απασχόληση το 1ο τρίμηνο 2022 καταγράφει ισχυρή αύξηση (12,0% σε ετήσια βάση).
- Ο συνολικός πληθυσμός συνέχισε να μειώνεται με τον ίδιο περίπου ρυθμό, αντικατοπτρίζοντας κυρίως τις δυσμενείς δημογραφικές τάσεις.

Το ποσοστό ανεργίας, παρά την πανδημία και την εντεινόμενη ενεργειακή κρίση, συνέχισε να κινείται καθοδικά τους πρώτους μήνες του 2022.² Τα μέτρα στήριξης της κυβέρνησης (αναστολές συμβάσεων εργασίας, πρόγραμμα ΣΥΝ-ΕΡΓΑΣΙΑ) και το σταδιακό άνοιγμα της οικονομίας ερμηνεύουν σε μεγάλο βαθμό την παραπάνω θετική εξέλιξη. Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat), το ποσοστό ανεργίας διαμορφώθηκε στο 12,7% του εργατικού δυναμικού τον Απρίλιο 2022 από 16,9% τον Απρίλιο 2021 και 18,3% τον Απρίλιο 2020 εν μέσω του πρώτου lockdown.³ Εντούτοις, παραμένει υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (6,8%) και συνεχίζει να αποτελεί το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό μεταξύ των χωρών της. Στην πρώτη θέση είναι η Ισπανία με 13,3%, ενώ άλλες χώρες του Νότου, όπως η Πορτογαλία και η Ιταλία εμφανίζουν μικρότερο ποσοστό ανεργίας σε σχέση με την Ελλάδα (5,8% και 8,4% αντίστοιχα, βλέπε Διάγραμμα 5). Λαμβάνοντας υπόψη ότι η κυκλική συνιστώσα της ανεργίας στην Ελλάδα έχει μειωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, το προαναφερθέν υψηλό ποσοστό αντανakλά κυρίως τις διαρθρωτικές αδυναμίες της εγχώριας αγοράς εργασίας.⁴ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Μάιος 2022), το διαρθρωτικό ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα το 2021 ήταν στο 11,8%, υψηλότερο κατά 4,7 ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης.⁵

Διάγραμμα 5: Ποσοστό ανεργίας Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ευρωζώνη (Απρίλιος 2019 - Απρίλιος 2022)



Πηγή: Eurostat, επεξεργασία ΕΔΣ.

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία από την Ελληνική Στατιστική Αρχή, η απασχόληση στην Ελλάδα το 1ο τρίμηνο 2022 ανήλθε στα 4.121,3 χιλ. άτομα, καταγράφοντας ισχυρή αύξηση της τάξης του 12,0% (442,4 χιλ. άτομα) σε ετήσια βάση (Πίνακας 6).⁶ Πέρα από την ανάκαμψη της οικονομίας, το παραπάνω αποτέλεσμα αντικατοπτρίζει

2. Η σταδιακή αποκλιμάκωση του ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα ξεκίνησε από τον Ιούλιο του 2013, όπου παρατηρήθηκε το υψηλότερο ποσοστό (28%).

3. Η αντίστοιχη ανακοίνωση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής ανακοινώθηκε στις 16 Ιουνίου 2022 (12,5%).

4. Το παραγωγικό κενό της ελληνικής οικονομίας από την κορυφή του 2012 με 17,1% συρρικνώθηκε στο 4,9% το 2019.

5. Ως μέτρο του διαρθρωτικού ποσοστού ανεργίας χρησιμοποιήθηκε ο δείκτης NAWRU, όπου είναι το ανώτερο ποσοστό ανεργίας που δεν οδηγεί σε αυξήσεις μισθών.

6. Μέσος όρος των απασχολούμενων από τα μηνιαία στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Η ανακοίνωση των τριμηνιαίων στοιχείων πραγματοποιήθηκε στις 16 Ιουνίου 2022, χωρίς να υπάρχει σημαντική διαφορά στα συμπεράσματα που διατυπώνονται.

και την επίδραση βάσης από τη μεγάλη πτώση της απασχόλησης το 1ο τρίμηνο 2021 (-5,8%) λόγω του 2ου lockdown. Σε σύγκριση με τα προ πανδημίας επίπεδα (1ο τρίμηνο 2020), ο αριθμός των απασχολούμενων ατόμων παρουσίασε αύξηση κατά 5,5% (216,0 χιλ. άτομα) ή 2,7% κατά έτος, επίδοση υψηλότερη σε σχέση με τη μέση ετήσια αύξηση της απασχόλησης, προτού ξεσπάσει η υγειονομική κρίση (1,9% την περίοδο 2014-2019). Η περίοδος της πανδημίας οδήγησε σε αυξομειώσεις του εργατικού δυναμικού και του μη ενεργού πληθυσμού. Ο συνολικός πληθυσμός συνέχισε να μειώνεται με τον ίδιο περίπου ρυθμό αντικατοπτρίζοντας κυρίως τις δυσμενείς δημογραφικές τάσεις.

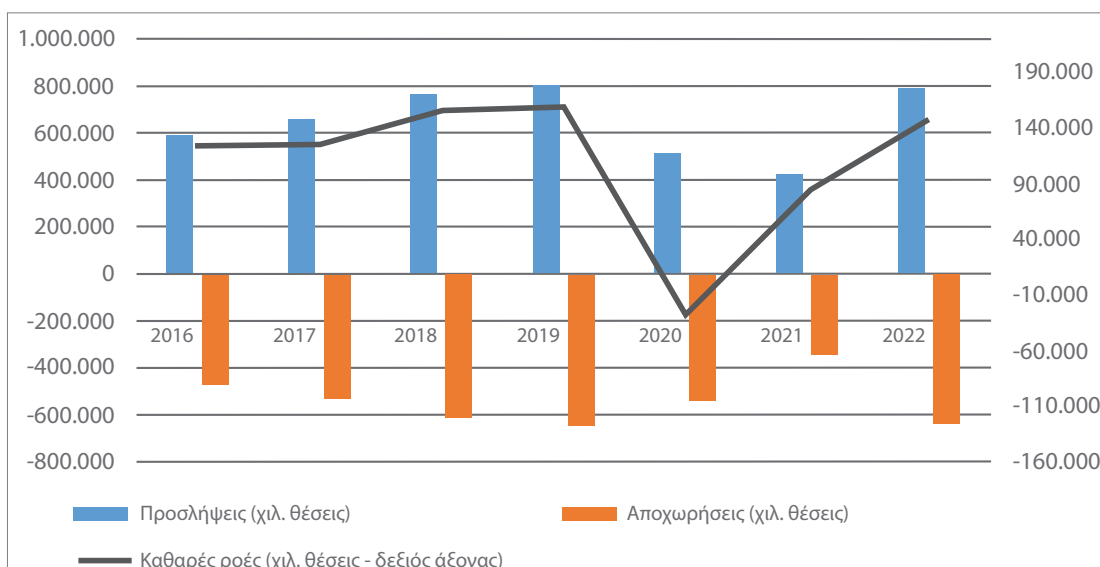
Πίνακας 6: Απασχολούμενοι, άνεργοι, εργατικό δυναμικό, μη ενεργός πληθυσμός, πληθυσμός (15-74) σε χιλ. άτομα και ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα

	Ιαν – Μάρ 2019	Ιαν – Μάρ 2020	Ιαν – Μάρ 2021	Ιαν – Μάρ 2022
Απασχολούμενοι	3.865,1	3.905,3	3.679,0	4.121,3
Άνεργοι	871,3	742,8	718,8	595,7
Εργατικό Δυναμικό	4.736,4	4.648,1	4.397,8	4.717,0
Μη Ενεργός	3.212,4	3.255,9	3.476,4	3.125,1
Πληθυσμός (15-74)	7.948,8	7.904,0	7.874,1	7.842,1
Ποσοστό Ανεργίας	18,4%	16,0%	16,3%	12,6%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, επεξεργασία ΕΔΣ.

Αντίστοιχη ενθαρρυντική εικόνα παρουσιάζουν τα στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ» του Υπουργείου Εργασίας για τις ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, που αποτυπώνουν μια ενίσχυση της απασχόλησης κατά το πρώτο τετράμηνο του 2022 (Διάγραμμα 6). Συγκεκριμένα δεδομένου ότι, σωρευτικά για τους μήνες Ιανουάριος-Απρίλιος 2022, οι αναγγελίες προσλήψεων ανήλθαν στις 789.235 και οι αποχωρήσεις έφτασαν τις 641.112, το ισοζύγιο των ρών μισθωτής απασχόλησης είναι θετικό κατά 148.123 θέσεις εργασίας. Το 57,6% των νέων αναγγελιών προσλήψεων αφορούσαν θέσεις πλήρους απασχόλησης, το 34,7% θέσεις μερικής απασχόλησης και το 7,7% εκ περιτροπής απασχόλησης. Οι κλάδοι με υψηλότερα θετικά ισοζύγια τον Απρίλιο του 2022 σχετίζονται με τον τουρισμό (καταλύματα και δραστηριότητες εστίασης) .

Διάγραμμα 6: Ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (Ιανουάριος-Απρίλιος ανά έτος)



Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Πληροφοριακό Σύστημα ΕΡΓΑΝΗ.

Για τα επόμενα τρίμηνα η εγχώρια αγορά εργασίας αντιμετωπίζει τις παρακάτω προκλήσεις: Πρώτον, την επίδραση που θα έχει στην απασχόληση η άρση των μέτρων στήριξης της κυβέρνησης που υιοθετήθηκαν κατά την διάρκεια της πανδημίας (όπως το πρόγραμμα ΣΥΝ-ΕΡΓΑΣΙΑ). Δεύτερον, τις επιπτώσεις της ενεργειακής κρίσης και του αυξημένου κόστους παραγωγής των επιχειρήσεων στην απασχόληση. Τρίτον, τις δευτερογενείς επιπτώσεις της πανδημίας, λόγω των ελλείψεων εργαζομένων σε κλάδους που υπέστησαν μεγάλες απώλειες τον πρώτο χρόνο της υγειονομικής κρίσης, π.χ. εστίαση και τουρισμός. Τέταρτον, τον ρυθμό απορρόφησης των κονδυλίων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, δεδομένου ότι ο τρίτος πυλώνας αφορά την απασχόληση, τις δεξιότητες και την κοινωνική συνοχή και τέταρτον, την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων και την ενίσχυση των επενδύσεων με στόχο τη μείωση του υψηλού ποσοστού διαρθρωτικής ανεργίας.

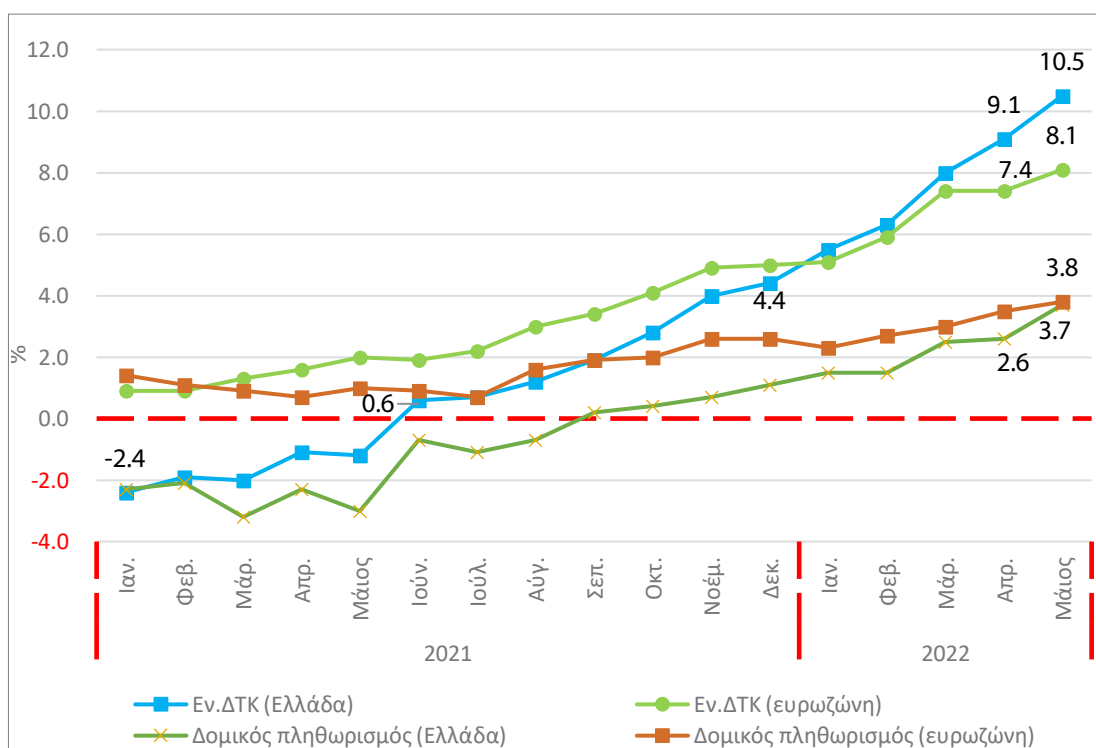
3. Πληθωρισμός

- Εντείνονται οι πληθωριστικές πιέσεις, κυρίως, λόγω του πολέμου στην Ουκρανία που ώθησε σε ακόμα υψηλότερα επίπεδα τις τιμές της ενέργειας και των τροφίμων.
- Ο πληθωρισμός (Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή) ανήλθε σε 10,5% το Μάιο στην Ελλάδα και σε 8,1% στην ευρωζώνη, ενώ ο δομικός πληθωρισμός ανήλθε σε 3,7% και 3,8% αντίστοιχα.
- Λαμβάνοντας υπόψη ότι η τρέχουσα άνοδος του πληθωρισμού δεν φαίνεται να είναι τόσο πρόσκαιρη όσο αρχικά αναμενόταν, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έχει ήδη ανακοινώσει σχετικές αυξήσεις των επιτοκίων, αρχής γενομένης από τον Ιούλιο.

Ο πληθωρισμός το 2021 ξεκίνησε με αρνητικούς ρυθμούς το πρώτο πεντάμηνο του έτους για να επανέλθει σε θετικό έδαφος μετά την απόσυρση των περιορισμών στην οικονομική δραστηριότητα και τη συνακόλουθη αύξηση της ζήτησης. Τα προβλήματα στις διεθνείς εφοδιαστικές αλυσίδες και η άνοδος των τιμών της ενέργειας επιτάχυναν την αύξηση του πληθωρισμού κατά το τέλος του 2021. Όμως, αυτό που άλλαξε τις εξελίξεις είναι το ξέσπασμα του πολέμου στην Ουκρανία το Φεβρουάριο του 2022 που έδωσε νέα ώθηση στο γενικό επίπεδο των τιμών το οποίο βαίνει αυξανόμενο μέχρι σήμερα.

Συγκεκριμένα (Διάγραμμα 7), ο Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή (Εν.ΔΤΚ) ξεκίνησε το 2021 με έντονα αρνητική μεταβολή (-2,4%) για να επανέλθει σε θετικό πρόσημο τον Ιούνιο (+0,6%) και να κλείσει με αύξηση +4,4% το Δεκέμβριο. Η ανοδική πορεία συνεχίστηκε το 2022 με τον πόλεμο στην Ουκρανία να ωθεί τον Εν.ΔΤΚ ολοένα και υψηλότερα, με αποτέλεσμα το Μάιο του 2022 να διαμορφωθεί σε διψήφιο νούμερο (+10,5%). Το κόστος των εισαγόμενων ενεργειακών εισροών αποτελεί την κυριότερη πηγή αύξησης του Εν.ΔΤΚ, με το δείκτη της ενέργειας⁷ να καταγράφει το Μάιο αύξηση 61%⁸. Οι αρνητικές επιδράσεις του πληθωρισμού αυτού του μεγέθους είναι γνωστές: μείωση των πραγματικών εισοδημάτων και της ζήτησης, μείωση της πραγματικής αξίας των αποταμιεύσεων και αδυναμία των τιμών να λειτουργήσουν ως πηγές πληροφόρησης.

Διάγραμμα 7: Εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (ετήσιες % μεταβολές)



Πηγή: Eurostat.

Εάν αφαιρέσουμε τις ευμετάβλητες και εν πολλοίς εξωγενώς εξαρτώμενες κατηγορίες της ενέργειας και των ειδών διατροφής, προκύπτει ο δομικός πληθωρισμός, ο οποίος

7. Πρόκειται για έναν ειδικό αθροιστικό δείκτη που καταρτίζει η Eurostat ο οποίος απαρτίζεται από τις εξής υποκατηγορίες αγαθών: ηλεκτρισμός, αέριο, υγρά (πετρέλαιο θέρμανσης) και στερεά καύσιμα (άνθρακας), θερμική ενέργεια, καύσιμα (πετρέλαιο κίνησης, βενζίνη) και λιπαντικά για εξοπλισμό προσωπικής μεταφοράς.

8. Εκτενέστερη ανάλυση αναφορικά με το ενεργειακό κόστος και τα σχετικά υποστηρικτικά μέτρα παρουσιάζεται στο ένθετο του κεφαλαίου 8.

διαμορφώθηκε σε σημαντικά χαμηλότερο επίπεδο (3,7%) από τον συνολικό, όντας όμως ενισχυμένος σε σχέση με τον Απρίλιο που είχε ανέλθει σε 2,6%. Η σχετικά υψηλή τιμή του δομικού πληθωρισμού υποδηλώνει πως οι δευτερογενείς επιδράσεις από την αύξηση του ενεργειακού κόστους και των εισαγομένων ειδών διατροφής έχουν διαχυθεί ως ένα βαθμό στο σύνολο της οικονομίας. Επίσης, η αύξηση του κατώτατου μισθού από την 1η Μαΐου 2022⁹, καθώς και τα στοχευμένα δημοσιονομικά μέτρα επιδότησης της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου και βενζίνης – αν και επιθυμητά για τη στήριξη του πραγματικού μισθού – ενδέχεται να συμβάλλουν στις πληθωριστικές πιέσεις.

Επιμέρους ανάλυση του Εν.ΔΤΚ ανά ομάδα αγαθών και υπηρεσιών (Διάγραμμα 8) καταδεικνύει ότι η αύξηση του πληθωρισμού τον Μάιο του 2022 προήλθε κυρίως από τους κλάδους της στέγασης-ύδρευσης-ηλεκτρισμού-αερίου¹⁰ (+36,1%), των μεταφορών¹¹ (+15,2%) και της διατροφής (+12,3%) – πάντα κατά τη Eurostat, οι αντίστοιχες αυξήσεις στο σύνολο της ευρωζώνης ήταν +16,3%, +14% και +8,7%. Από την άλλη πλευρά, μείωση εμφάνισε μόνο ο κλάδος των επικοινωνιών (-2,4%), εν μέρει λόγω της μείωσης του τέλους κινητής τηλεφωνίας.

Διάγραμμα 8: Εν.ΔΤΚ Μαΐου 2022 ανά ομάδα αγαθών & υπηρεσιών



Πηγή: Eurostat.

Σε επίπεδο ευρωζώνης, ο Εν.ΔΤΚ ανήλθε σε 8,1% το Μάιο του 2022 και ο δομικός πληθωρισμός σε 3,8% (Διάγραμμα 7), ήτοι σαφώς υψηλότερα του ορίου του 2% της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Η Ελλάδα εμφάνισε τον πέμπτο υψηλότερο πληθωρισμό στην ευρωζώνη, ήτοι 10,5% (Πίνακας 7). Οι μεγαλύτερες τιμές καταγράφηκαν στις χώρες της Βαλτικής (Εσθονία: +20,1%, Λιθουανία: +18,5% και Λετονία: +16,8%), ενώ

9. Σύμφωνα με την υπ' αριθμ.38866/21.04.2022 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΦΕΚ 2030/Β').

10. Η εν λόγω κατηγορία περιλαμβάνει κατά τη Eurostat τις εξής 4 υποκατηγορίες: α) ενοίκια για στέγαση, β) συντήρηση & επισκευή κατοικιών, γ) ύδρευση-αποχέτευση-αποκομιδή απορριμμάτων και δ) ηλεκτρισμός-αέριο-λοιπά καύσιμα (υγρά & στερεά καύσιμα, θερμική ενέργεια). Η προαναφερθείσα τέταρτη υποκατηγορία μαζί με την υποκατηγορία των καυσίμων-λιπαντικών για εξοπλισμό προσωπικής μεταφοράς (πετρέλαιο κίνησης-βενζίνη), η οποία περιλαμβάνεται στην κατηγορία των μεταφορών, αποτελούν τον ειδικό δείκτη της ενέργειας (βλέπε υποσημείωση 1).

11. Περιλαμβάνει το πετρέλαιο κίνησης και τη βενζίνη.

οι μικρότερες στη Γαλλία και στη Μάλτα (+5,8%). Σημειώνεται, ωστόσο, πως ο υψηλός φετινός πληθωρισμός ακολουθεί τρεις χρονιές πολύ χαμηλού πληθωρισμού (και αποπληθωρισμού). Συγκεκριμένα, το 2021 η Ελλάδα είχε το μικρότερο πληθωρισμό στην ευρωζώνη, ήτοι 0,6% έναντι 2,6% του συνόλου της ευρωζώνης. Ομοίως, κατά το 2020 η Ελλάδα είχε το χαμηλότερο πληθωρισμό (αποπληθωρισμό), ήτοι -1,3% έναντι +0,3% της ευρωζώνης. Επίσης, προ της πανδημίας (2019), η Ελλάδα είχε το δεύτερο χαμηλότερο πληθωρισμό στην ευρωζώνη μαζί με την Κύπρο, ήτοι 0,5% έναντι 1,2% της ευρωζώνης.

Πίνακας 7: Εξέλιξη εν.ΔΤΚ στην ευρωζώνη (ετήσιες % μεταβολές)

2019		2020		2021		Μάιος 2022	
Σλοβακία	2,8%	Σλοβακία	2,0%	Λιθουανία	4,6%	Εσθονία	20,1%
Λετονία	2,7%	Αυστρία	1,4%	Εσθονία	4,5%	Λιθουανία	18,5%
Ολλανδία	2,7%	Λιθουανία	1,1%	Λουξεμβούργο	3,5%	Λετονία	16,8%
Εσθονία	2,3%	Ολλανδία	1,1%	Βέλγιο	3,2%	Σλοβακία	11,8%
Λιθουανία	2,2%	Μάλτα	0,8%	Γερμανία	3,2%	Ελλάδα	10,5%
Σλοβενία	1,7%	Γαλλία	0,5%	Λετονία	3,2%	Ολλανδία	10,2%
Λουξεμβούργο	1,6%	Βέλγιο	0,4%	Ισπανία	3,0%	Βέλγιο	9,9%
Μάλτα	1,5%	Γερμανία	0,4%	Ολλανδία	2,8%	Λουξεμβούργο	9,1%
Αυστρία	1,5%	Φινλανδία	0,4%	Αυστρία	2,8%	Κύπρος	8,8%
Γερμανία	1,4%	Ευρωζώνη	0,3%	Σλοβακία	2,8%	Γερμανία	8,7%
Γαλλία	1,3%	Λετονία	0,1%	Ευρωζώνη	2,6%	Σλοβενία	8,7%
Ευρωζώνη	1,2%	Λουξεμβούργο	0,0%	Ιρλανδία	2,4%	Ισπανία	8,5%
Βέλγιο	1,2%	Ιταλία	-0,1%	Κύπρος	2,3%	Ιρλανδία	8,3%
Φινλανδία	1,1%	Πορτογαλία	-0,1%	Γαλλία	2,1%	Ευρωζώνη	8,1%
Ιρλανδία	0,9%	Ισπανία	-0,3%	Φινλανδία	2,1%	Πορτογαλία	8,1%
Ισπανία	0,8%	Σλοβενία	-0,3%	Σλοβενία	2,0%	Αυστρία	7,7%
Ιταλία	0,6%	Ιρλανδία	-0,5%	Ιταλία	1,9%	Ιταλία	7,3%
Ελλάδα	0,5%	Εσθονία	-0,6%	Πορτογαλία	0,9%	Φινλανδία	7,1%
Κύπρος	0,5%	Κύπρος	-1,1%	Μάλτα	0,7%	Γαλλία	5,8%
Πορτογαλία	0,3%	Ελλάδα	-1,3%	Ελλάδα	0,6%	Μάλτα	5,8%

Πηγή: Eurostat.

Με τα σημερινά δεδομένα, η τρέχουσα άνοδος του πληθωρισμού δε φαίνεται να είναι τόσο προσωρινή όσο αρχικά αναμενόταν. Ο πόλεμος στην Ουκρανία δεν φαίνεται να διευθετείται σύντομα, το ενεργειακό κόστος παραμένει επίμονα υψηλό, οι δυσλειτουργίες στις εφοδιαστικές αλυσίδες (bottlenecks) συνεχίζονται και η ζήτηση διατηρείται σε υψηλά επίπεδα μετά την άρση των περιοριστικών μέτρων κατά της πανδημίας. Συνεπεία των ανωτέρω, η ΕΚΤ στις πρόσφατες προβλέψεις του Ιουνίου¹² αναθεώρησε την εκτίμηση για τον πληθωρισμό της ευρωζώνης σε 6,8% το 2022 και σε 3,5% το 2023, με την κατάσταση να εξομαλύνεται το 2024 με πρόβλεψη για πληθωρισμό στο όριο του 2%

12. https://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections202206_eurosystemstaff~2299e41f1e.en.html#toc7



(2,1%)¹³. Στο πλαίσιο αυτό, και σε συνδυασμό με την αύξηση των επιτοκίων στις ΗΠΑ, αναμένεται αύξηση των επιτοκίων της ΕΚΤ κατά 0,25% τον Ιούλιο και πιθανά περαιτέρω αύξηση το Σεπτέμβριο¹⁴.

13. Οι προηγούμενες προβλέψεις του Μαρτίου ήταν 5,1% (2022), 2,1% (2023) και 1,9% (2024).

14. <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220609~122666c272.en.html>

4. Ισοζύγιο πληρωμών

- Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών διατηρήθηκε και το 2021 σε υψηλά επίπεδα (10,8 δισ. ήτοι 5,9% του ΑΕΠ), κυρίως λόγω της μεγάλης αύξησης των εισαγωγών αγαθών (+17,3 δισ.).
- Από την άλλη, αξίζει να επισημανθεί η σημαντική αύξηση των άμεσων ξένων επενδύσεων κατά 2,2 δισ. (+74,3%), οι οποίες ανήλθαν στο ιστορικά υψηλό επίπεδο των 5,1 δισ. ευρώ.
- Η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση, που αντανακλά τις συσσωρευμένες καθαρές υποχρεώσεις της χώρας έναντι του εξωτερικού, παραμένει διαχρονικά έντονα αρνητική και διαμορφώθηκε το 2021 σε -320 δισ. ευρώ (ή 175% του ΑΕΠ), αν και αυτό το υψηλό εξωτερικό χρέος αντανακλά κυρίως τα τρία μεγάλα δάνεια μέσω των τριών μνημονίων της χώρας από μηχανισμούς της ΕΕ στη διάρκεια της κρίσης χρέους την προηγούμενη δεκαετία.

Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών κατά το 2021 παρουσίασε ελαφρά βελτίωση σε σχέση με το 2020. Πιο συγκεκριμένα (Πίνακας 8), ανήλθε σε 10.756 εκατ. ευρώ (5,9% του ΑΕΠ), ελαφρώς μειωμένο κατά 209 εκατ. σε σχέση με πέρυσι.¹⁵ Παράγοντες που συνέβαλαν η βελτίωση στις εξαγωγές αγαθών, ο τουρισμός, η αύξηση των εισπράξεων από θαλάσσιες μεταφορές, η εκταμίευση ποσών από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF).

Πίνακας 8: Ισοζύγιο πληρωμών και καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (εκατ. ευρώ)

	2019	2020	2021	Δ 2021/20	% Δ2021/20
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	-2.725	-10.964	-10.756	209	-1,9%
ως % του ΑΕΠ	-1,5%	-6,6%	-5,9%	-	-
I. Ισοζύγιο αγαθών	-22.833	-18.528	-25.623	-7.095	38,3%
α. Εξαγωγές αγαθών	32.434	28.904	39.080	10.175	35,2%
β. Εισαγωγές αγαθών	55.267	47.433	64.703	17.271	36,4%
II. Ισοζύγιο υπηρεσιών	21.116	7.278	12.991	5.712	78,5%
α. Ταξιδιωτικό ισοζύγιο	15.435	3.526	9.390	5.864	166,3%
β. Ισοζύγιο μεταφορών	5.926	3.941	3.706	-235	-6,0%
γ. Ισοζύγιο λοιπών υπηρεσιών	-245	-189	-105	83	-44,1%
III. Ισοζύγιο πρωτογενών εισοδημάτων	-1.592	-276	643	919	-333,2%
IV. Ισοζύγιο δευτερογενών εισοδημάτων	583	561	1.234	673	119,9%
Ισοζύγιο χρηματοοικονομικών συναλλαγών	-2.247	-7.748	-5.658	2.090	-27,0%
εκ του οποίου:					
Άμεσες επενδύσεις	-3.910	-2.332	-4.063	-1.731	74,2%
α. Απαιτήσεις	562	569	993	424	74,6%
β. Υποχρεώσεις (ΑΞΕ)	4.473	2.901	5.056	2.155	74,3%
Καθαρή Διεθνής Επενδυτική Θέση (ΚΔΕΘ)	-282.530	-289.308	-320.392	-31.084	10,7%
ως % του ΑΕΠ	-154,2%	-175,0%	-175,2%	-	-

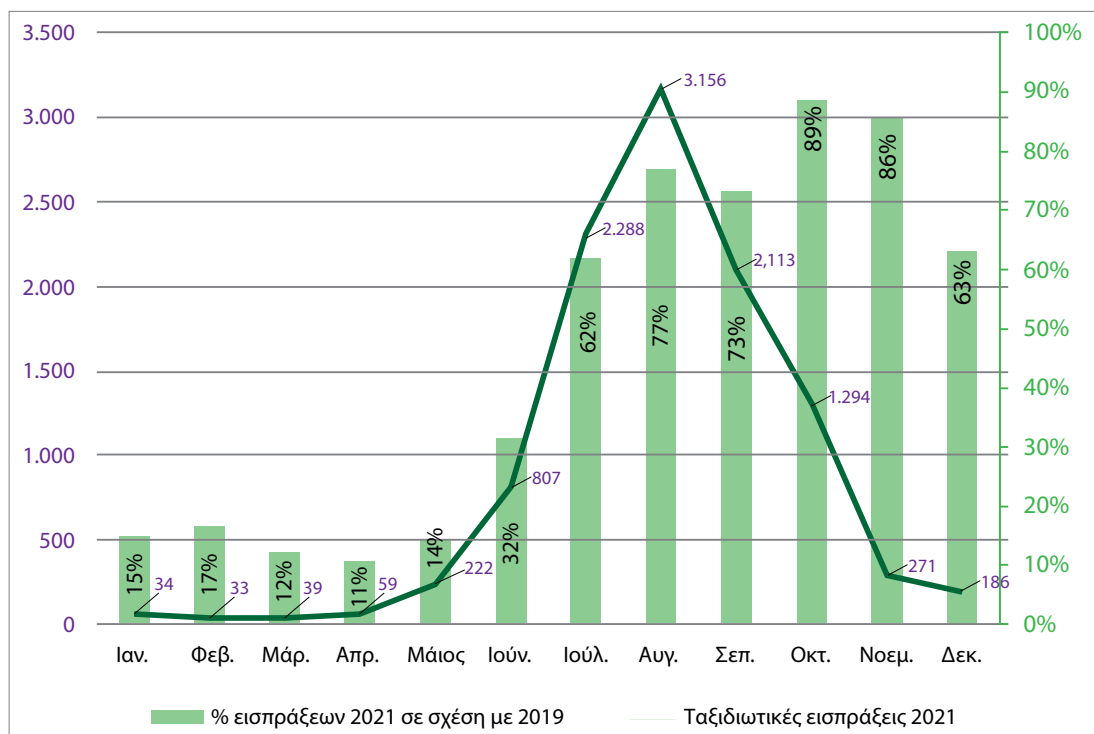
Πηγές: Τράπεζα Ελλάδος, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Ειδικότερα, στα επιμέρους ισοζύγια, σημαντική βελτίωση παρουσίασε το ισοζύγιο υπηρεσιών (+5,7 δισ. ευρώ) λόγω ανάκαμψης της τουριστικής κίνησης. Ειδικότερα, οι ταξιδιωτικές εισπράξεις το 2021 ανήλθαν σε 10,5 δισ. ευρώ, αυξημένες κατά 6,2 δισ. ευρώ σε σχέση με πέρυσι (+143%). Παραμένουν, ωστόσο, αρκετά χαμηλότερες από τις εισπράξεις προ της πανδημίας, ήτοι περίπου στο 58% των εισπράξεων του 2019. Η βελτίωση των τουριστικών εισπράξεων το 2021 οφείλεται τόσο στον υπερδιπλασιασμό της εισερχόμενης ταξιδιωτικής κίνησης που αυξήθηκε κατά 7,8 εκατ. επισκέπτες

15. σημαντικά αυξημένο κατά 8 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2019 όταν είχε διαμορφωθεί στα 2.725 εκατ. ευρώ (1,5% του ΑΕΠ).

(+106%), όσο και στην αύξηση της μέσης δαπάνης ανά ταξίδι κατά 106 ευρώ (+18%). Ιδιαίτερα ενθαρρυντική ήταν η αύξηση των ταξιδιωτικών εισπράξεων από τον Ιούνιο και μετά ως ποσοστό των εισπράξεων του 2019, ανακτώντας έτσι σημαντικό μέρος των απωλειών λόγω της πανδημίας (Διάγραμμα 9). Ιδίως τον Οκτώβριο και το Νοέμβριο τα σχετικά ποσοστά έφτασαν το 89% και 86% αντίστοιχα, ενώ το Δεκέμβριο παρατηρήθηκε υποχώρηση στο 63% πιθανόν λόγω της εμφάνισης της μετάλλαξης «Όμικρον». Σε επίπεδο ευρωζώνης, η Ελλάδα εμφανίζει το τέταρτο μεγαλύτερο πλεόνασμα στο ισοζύγιο υπηρεσιών το 2021 (+7,1%), μετά το Λουξεμβούργο (+34,1%), τη Μάλτα (+19,9%) και την Κύπρο (+19,5%).

Διάγραμμα 9: Ταξιδιωτικές εισπράξεις (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Βελτίωση, επίσης, παρουσίασαν τα ισοζύγια πρωτογενών και δευτερογενών εισοδημάτων κατά 919 και 673 εκατ. ευρώ αντιστοίχως, καθώς και το ισοζύγιο κεφαλαίων κατά 1.267 εκατ. ευρώ. Σημειώνεται πως η βελτίωση του ισοζυγίου δευτερογενών εισοδημάτων και του ισοζυγίου κεφαλαίων οφείλεται στην αύξηση των καθαρών εισπράξεων της γενικής κυβέρνησης, κυρίως λόγω της εκταμίευσης της προχρηματοδότησης στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) τον Αύγουστο του 2021. Συγκεκριμένα, από τα 2,3 δισ. ευρώ που εισπράχθηκαν στο σκέλος των επιχορηγήσεων το 1 δισ. καταγράφηκε στο ισοζύγιο δευτερογενών εισοδημάτων και το υπόλοιπο 1,3 δισ. στο ισοζύγιο κεφαλαίων¹⁶.

Οι παραπάνω θετικές εξελίξεις μετριάστηκαν από την επιδείνωση κατά 7,1 δισ. ευρώ που εμφάνισε το ισοζύγιο αγαθών λόγω της μεγάλης αύξησης των εισαγωγών (+17,3 δισ. ευρώ) η οποία υπερκάλυψε την άνοδο των εξαγωγών (+10,1 δισ. ευρώ). Ειδικότερα, το έλλειμμα του ισοζυγίου αγαθών διαμορφώθηκε σε 25,6 δισ. ευρώ που αποτελεί τη χειρότερη επίδοση μετά το 2010. Παρότι οι εξαγωγές αυξήθηκαν σημαντικά κατά 16. Εισπράχθηκαν επίσης 1,7 δισ. ευρώ στο σκέλος των δανείων τα οποία περιλαμβάνονται στο ισοζύγιο χρηματοοικονομικών συναλλαγών.

10,2 δισ. ευρώ (+35,2%), ανερχόμενες στο ιστορικά υψηλό επίπεδο των 39,1 δισ. ευρώ, οι εισαγωγές τις υπερκάλυψαν αυξανόμενες κατά 17,3 δισ. ευρώ (+36,4%) και διαμορφώθηκαν σε 64,7 δισ. ευρώ, ήτοι τη χειρότερη επίδοση μετά το 2008. Σε επίπεδο ευρωζώνης, η Ελλάδα εμφανίζει το τρίτο μεγαλύτερο έλλειμμα στο ισοζύγιο αγαθών κατά το 2021 (-14%), μετά την Κύπρο (-18,4%) και τη Μάλτα (-16,7%).

Πίνακας 9: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, ισοζύγιο αγαθών, ισοζύγιο υπηρεσιών και καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (ΚΔΕΘ) για το 2021 στην ευρωζώνη (ως % ΑΕΠ)

	Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	Ισοζύγιο αγαθών	Ισοζύγιο υπηρεσιών	ΚΔΕΘ
Βέλγιο	-0,4%	-0,3%	0,4%	57,0%
Γερμανία	7,4%	5,4%	0,0%	68,4%
Εσθονία	-1,1%	-4,3%	4,6%	-12,2%
Ιρλανδία	13,9%	41,0%	-0,7%	-138,9%
Ελλάδα	-5,9%	-14,0%	7,1%	-175,2%
Ισπανία	0,9%	-1,7%	3,2%	-70,0%
Γαλλία	-0,6%	-2,7%	1,5%	-34,5%
Ιταλία	2,5%	2,9%	-0,5%	7,4%
Κύπρος	-7,3%	-18,4%	19,5%	-123,3%
Λετονία	-2,9%	-7,4%	5,3%	-28,1%
Λιθουανία	1,4%	-5,2%	9,4%	-7,2%
Λουξεμβούργο	4,8%	1,1%	34,1%	52,8%
Μάλτα	-6,1%	-16,7%	19,9%	44,4%
Ολλανδία	9,5%	8,1%	2,9%	93,8%
Αυστρία	-0,5%	-0,4%	0,7%	14,7%
Πορτογαλία	-1,1%	-7,1%	4,5%	-95,9%
Σλοβενία	3,3%	1,0%	4,6%	-7,1%
Σλοβακία	-2,0%	-0,1%	0,8%	-61,9%
Φινλανδία	0,7%	1,2%	-0,9%	-4,7%

Πηγή: Eurostat.

Σε επίπεδο ευρωζώνης, η Ελλάδα εμφάνισε το τρίτο μεγαλύτερο έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών κατά το 2021 (Πίνακας 9), μετά την Κύπρο (-7,3%), και τη Μάλτα (-6,1%) με τις καλύτερες επιδόσεις να καταγράφονται στην Ιρλανδία (+13,9%), την Ολλανδία (+9,5%) και τη Γερμανία (+7,4%).

Κατά το πρώτο τρίμηνο του 2022, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών εμφάνισε σημαντική επιδείνωση σε σχέση με την αντίστοιχη περυσινή περίοδο, με το έλλειμμα να αυξάνεται από 2,6 σε 6,5 δισ. ευρώ. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κυρίως στη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου αγαθών από 5 σε 8,77 δισ. ευρώ (+75%) η οποία εν μέρει μόνο αντισταθμίστηκε από τη βελτίωση στο ισοζύγιο υπηρεσιών κατά 346 εκατ. ευρώ (+47%) και δευτερευόντως στην επιδείνωση των ισοζυγίων πρωτογενών και δευτερογενών εισοδημάτων κατά 386 και 7,6 εκατ. ευρώ αντίστοιχα.

Αναφορικά με το ισοζύγιο χρηματοοικονομικών συναλλαγών, το σχετικό έλλειμμα μει-

ώθηκε κατά 2,1 δισ. ευρώ το 2021. Ειδικότερα, αξίζει να σημειωθεί η σημαντική αύξηση των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) κατά 2,2 δισ. ευρώ (+74,3%), οι οποίες ανήλθαν στο ιστορικά υψηλό επίπεδο των 5,1 δισ. ευρώ. Το συγκεκριμένο στοιχείο αποτελεί ένδειξη εμπιστοσύνης στην ελληνική οικονομία. Οι εν λόγω επενδύσεις αφορούσαν κυρίως χορήγηση ενδοομιλικών δανείων και συμμετοχή σε αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου θυγατρικών εταιριών που βρίσκονται στην Ελλάδα¹⁷. Αυτή η θετική πορεία των ΑΞΕ διατηρήθηκε και στο πρώτο τρίμηνο του 2022 κατά το οποίο ανήλθαν σε 2,5 δισ. ευρώ, αυξημένες κατά 1,67 δισ. σε σχέση με την αντίστοιχη περυσινή περίοδο¹⁸.

Η ΚΔΕΘ που αντικατοπτρίζει την κατάσταση της ελληνικής οικονομίας στον εξωτερικό τομέα, ανήλθε σε -320 δισ. ευρώ το 2021, εμφανίζοντας επιβάρυνση 31 δισ. σε σύγκριση με το 2020 (+10,7%).¹⁹ Αξίζει να σημειωθεί ότι η αρνητική ΚΔΕΘ της γενικής κυβέρνησης η οποία περίπου φτάνει το 155% του ΑΕΠ αποτελεί την κύρια συνιστώσα της συνολικής ΚΔΕΘ της χώρας, και αφορά δάνεια από το μηχανισμό στήριξης με χαμηλά επιτόκια εξυπηρέτησης και μεγάλη διάρκεια. Κύριος παράγοντας της επιδείνωσης της ΚΔΕΘ για το 2021 είναι η αύξηση των καθαρών υποχρεώσεων των λοιπών τομέων της οικονομίας που αφορά κυρίως στην πώληση δανείων νοικοκυριών και επιχειρήσεων σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα του εξωτερικού. Ωστόσο, στη ΚΔΕΘ αυτή αντανακλάται και ένα διαχρονικό διαρθρωτικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας, το οποίο αποτυπώνεται ως μακροοικονομική ανισορροπία στις σχετικές εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (macroeconomic imbalance procedure), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντοπίζει εκείνες που επηρεάζουν αρνητικά τη σταθερότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Καν.1176/2011) και αρνητικές τιμές της ΚΔΕΘ μεγαλύτερες από 35% του ΑΕΠ (με μέσο όρο των χωρών της Ευρωζώνης το -25,8%) θεωρούνται στοιχείο ανισορροπίας. Μετά την Ελλάδα, τις πλέον αρνητικές ΚΔΕΘ εμφανίζουν η Ιρλανδία (-138,9%), η Κύπρος (-123,3%) και η Πορτογαλία (-95,9%). Από την άλλη πλευρά, οι μεγαλύτεροι καθαροί πιστωτές (θετική ΚΔΕΘ) είναι η Ολλανδία (+93,8%), η Γερμανία (+68,4%) και το Λουξεμβούργο (+52,8%). Τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα, μια βελτίωση της ΚΔΕΘ για τη χώρα μας απαιτεί είτε ικανοποιητική ανάπτυξη είτε διαμόρφωση μόνιμων πλεονασμάτων στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.

Σημειώνεται πως κατά τη διάρκεια της πανδημίας (2020-2021), επανεμφανίστηκαν τα δίδυμα ελλείμματα και έτσι ανακόπηκε η πορεία βελτίωσης του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών η οποία είχε επιτευχθεί κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής. Ειδικότερα, η μείωση των ταξιδιωτικών εισπράξεων λόγω του περιορισμού της τουριστικής κίνησης, καθώς και τα επεκτατικά δημοσιονομικά μέτρα αντιμετώπισης των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας (αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος), επέδρασαν αρνητικά στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, με αποτέλεσμα το σχετικό έλλειμμα από -1,5% του ΑΕΠ το 2019 να ανέλθει σε -6,6% το 2020 και -5,9% το 2021.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η πανδημία είναι πλέον υπό έλεγχο, αναμένεται σημαντική ανάκαμψη του τουρισμού το 2022 (ενδεχομένως και επαναφορά στα επίπεδα του 2019), καθώς και σταδιακή απόσυρση των υποστηρικτικών δημοσιονομικών μέτρων, στοιχεία που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

17. Ανάμεσα στις σχετικές συναλλαγές σημαντικές είναι, η ολοκλήρωση της πώλησης και μεταβίβασης της "Ελληνικό Α.Ε." από το ΤΑΙΠΕΔ στην Hellinikon Global I S.A., η πώληση μετοχών της ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ από τη Reggeborgh Invest BV, κλπ.

18. Παραδείγματα τέτοιων συναλλαγών είναι ο δανεισμός της MSCIF DYNAMI BIDCO ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε. από τη μητρική της SPEAR WTE INVESTMENTS SARL (Λουξεμβούργο) με σκοπό τη μερική εξαγορά της ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε.κ.α.

19. Ως ποσοστό επί του ΑΕΠ, η ΚΔΕΘ διαμορφώθηκε σε -175,2% η οποία λόγω της αύξησης του ΑΕΠ δεν είναι διαφορετική από το 2020 παραμένει όμως η χαμηλότερη επίδοση στην ευρωζώνη.

Από την άλλη πλευρά, η ανάκαμψη της οικονομίας μετά την άρση των περιορισμών και η επιτάχυνση της υλοποίησης του RRF αναμένεται να οδηγήσουν σε αύξηση της ζήτησης για καταναλωτικά και κεφαλαιουχικά αγαθά και πρώτες ύλες με αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών. Επίσης, ο πόλεμος στην Ουκρανία με τη συνακόλουθη αύξηση των τιμών του πετρελαίου και του φυσικού αερίου ενδέχεται να οδηγήσει σε επιδείνωση του ισοζυγίου καυσίμων και κατ' επέκταση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

Σε κάθε περίπτωση, τα πρώτα στοιχεία για το 2022 δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά, καθώς την περίοδο Ιανουαρίου-Απριλίου, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών εμφάνισε σημαντική αύξηση κατά 3,35 δισ. ευρώ (+71%) σε σχέση με το αντίστοιχο τετράμηνο του 2021 και διαμορφώθηκε σε 8,1 δισ. ευρώ. Η αύξηση αυτή οφείλεται στη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου αγαθών κατά 4,7 δισ. ευρώ λόγω της μεγαλύτερης αύξησης των εισαγωγών (+8,4 δισ.) έναντι των εξαγωγών (+3,7 δισ.). Ωστόσο, είναι πρόωρο να εξαχθούν συμπεράσματα για το σύνολο του έτους, καθώς η επίδοση του τουρισμού κατά τους καλοκαιρινούς μήνες θα έχει καθοριστική επίδραση στη διαμόρφωση του τελικού αποτελέσματος.

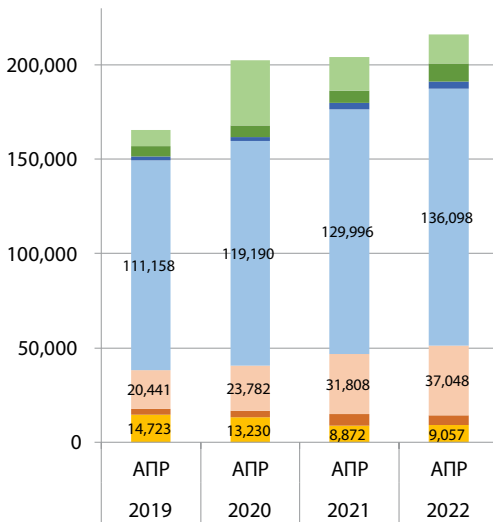
5. Χρηματοπιστωτικός Τομέας

- Αύξηση καταθέσεων - Ήπια πιστωτική επέκταση – Μείωση μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) με το απόθεμα τους να παραμένει ακόμη υψηλό.
- Προκλήσεις η χαμηλή οργανική κερδοφορία, το ύψος και η ποιότητα των κεφαλαίων των τραπεζών.

Οι καταθέσεις, οι οποίες είναι η κυριότερη πηγή χρηματοδότησης του ελληνικού συστήματος, συνεχίζουν να επιδεικνύουν σταθερή ανοδική πορεία, με το υπόλοιπο Απριλίου να ανέρχεται σε 216 δις. έναντι 204 δις. ευρώ το προηγούμενο έτος. Οι καταθέσεις νοικοκυριών και Μη Κερδοσκοπικών Ιδρυμάτων (ΜΚΙ) ανήλθαν σε 136 δις ευρώ τον μήνα Απρίλιο σημειώνοντας αύξηση κατά 6 περίπου δις ευρώ από το προηγούμενο έτος. Η αύξηση αυτή συνδέεται με την ισχυρή ανάκαμψη της οικονομίας και την άνοδο του διαθέσιμου εισοδήματος που παρατηρήθηκε το έτος 2021, η οποία στηρίχθηκε και από δημοσιονομικά μέτρα. Μεγαλύτερο μέρος της αύξησης αντανακλά τη σταθερά αυξημένη αποταμιευτική συμπεριφορά εκ μέρους μεγάλων εισοδημάτων. Αυτό προκύπτει, διότι καταθετικοί λογαριασμοί μικρού μεγέθους, οι οποίοι χρησιμοποιούνται όχι ως μέσο αποταμίευσης, αλλά για πίστωση μισθοδοσίας ή εκτέλεση ηλεκτρονικών πληρωμών, γνώρισαν μικρές αρχικές αυξήσεις μόνο κατά το πρώτο έτος της πανδημίας. Στη συνέχεια, κατά το έτος 2021, το μέγεθός τους υποχώρησε σημαντικά μετά την άρση των μέτρων απαγόρευσης της κυκλοφορίας (lockdown) και των δημοσιονομικών μέτρων στήριξης της οικονομίας.²⁰

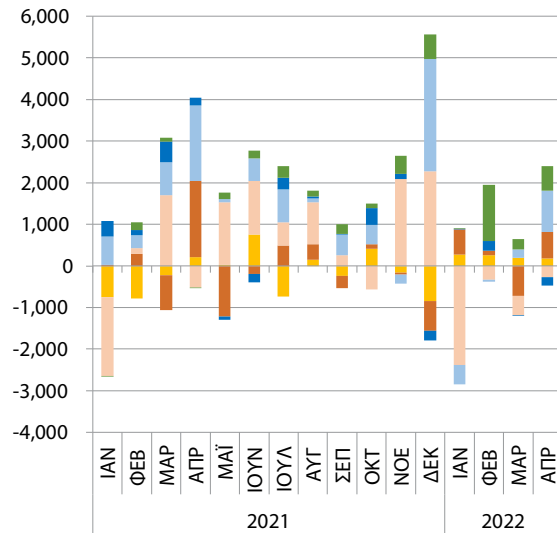
Διάγραμμα 10: Καταθέσεις ανά τομέα

Υπόλοιπα Απριλίου (Ευρώ, εκατ.)



- Υποχρεώσεις σχετιζόμενες με μεταβιβαζόμενα περιουσιακά στοιχεία (που συνεχίζουν να αναγνωρίζονται στη λογιστική)
- Μη Κάτοικοι ζώνης ευρώ
- Κάτοικοι λοιπών χωρών ζώνης ευρώ
- Νοικοκυριά και Ιδιωτικά μη κερδοσκοπικά ιδρύματα (ΜΚΙ)
- Μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις
- Χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις
- Γενική Κυβέρνηση

Ροές 2021 – 2022 (Ευρώ, εκατ.)



- Μη Κάτοικοι ζώνης ευρώ
- Κάτοικοι λοιπών χωρών ζώνης ευρώ
- Νοικοκυριά και Ιδιωτικά μη κερδοσκοπικά ιδρύματα (ΜΚΙ)
- Μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις
- Χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις
- Γενική Κυβέρνηση

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

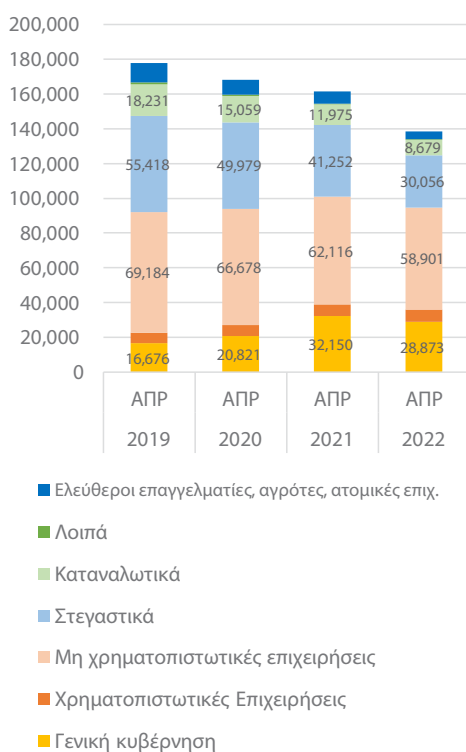
Οι καταθέσεις των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων κερδίζουν ποσοστά επί των συνολικών καταθέσεων σε αντίθεση με το ποσοστό των νοικοκυριών και των ΜΚΙ που σταθεροποιήθηκε στο 63%. Το υπόλοιπό τους ανήλθε σε 37 δις τον περασμένο Απρίλιο,

20. Στην συγκεκριμένη ενότητα συζητούνται πορίσματα του Ειδικού Θέματος Ι, της πρόσφατης Έκθεσης Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Μάιος 2022), της Τράπεζας της Ελλάδος.

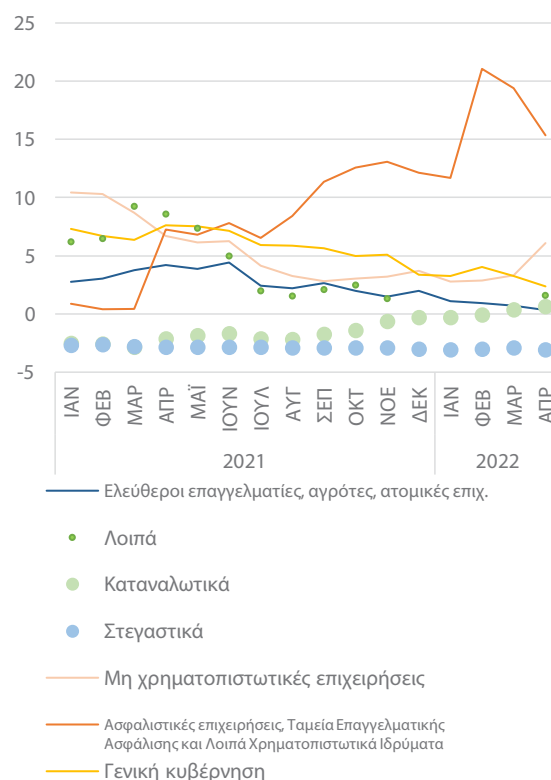
σημειώνοντας αύξηση περισσότερο από 6 δις σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Μέρος της αύξησης προέρχεται από τους θετικούς ρυθμούς πιστωτικής επέκτασης προς τις επιχειρήσεις σε σύγκριση με τα νοικοκυριά, τα οποία, αντίθετα, υπόκεινται σε σταθερούς αρνητικούς ρυθμούς χορήγησης δανείων για αρκετά έτη. Οι αυξήσεις οφείλονται, ακόμη, σε λήψη οικονομικών μέτρων ενίσχυσης της ρευστότητας των επιχειρήσεων. Η ευρύτερη διάδοση των ηλεκτρονικών συναλλαγών αναγνωρίζεται²¹, επίσης, ως παράγοντας που επηρεάζει θετικά τα διαθέσιμα των επιχειρήσεων στις τράπεζες. Αναφορικά με τις καταθέσεις της Γενικής Κυβέρνησης, η μείωση του ποσοστού τους στις εμπορικές τράπεζες, οφείλεται σε συντονισμό της διαχείρισης των διαθεσίμων της μέσω της Κεντρικής Τράπεζας. Στην αρχή του τρέχοντος έτους παρατηρήθηκαν, ωστόσο, μικρές αλλά συνεχείς θετικές ροές προς τις εμπορικές τράπεζες.

Διάγραμμα 11: Χρηματοδότηση ανά τομέα

Υπόλοιπα Απριλίου (Ευρώ, εκατ.)



Ροές 2021 – 2022 (12μηνοι ρ. μεταβολής)



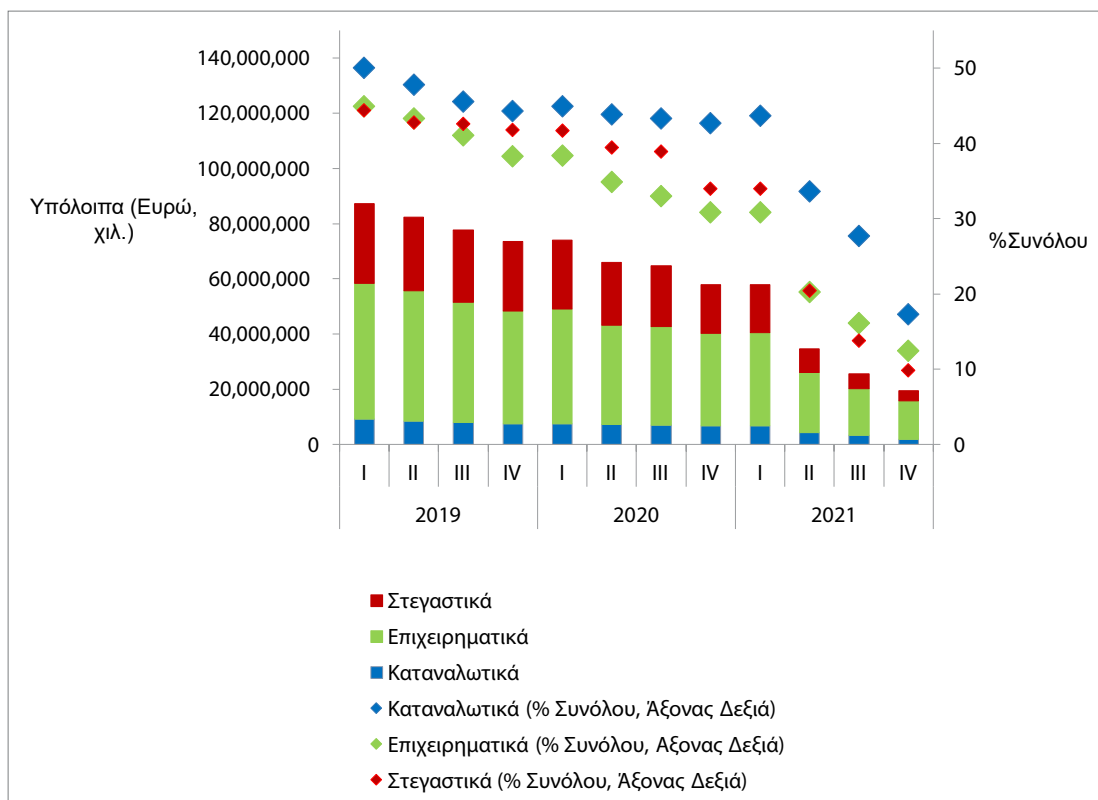
Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Από την πλευρά των πιστώσεων – χρηματοδότησης, ήπιοι θετικοί ρυθμοί μεταβολής συνεχίστηκαν καθόλη τη διάρκεια του έτους 2021 καθώς και τους πρώτους μήνες του 2022 σε όλους τους θεσμικούς τομείς της οικονομίας με εξαίρεση τα νοικοκυριά, όπου οι ρυθμοί χορήγησης στεγαστικών δανείων παρέμειναν αρνητικοί. Βελτίωση σημειώθηκε στα καταναλωτικά δάνεια με τους αρνητικούς ρυθμούς να αποκλιμακώνονται και έπειτα να περνούν σε θετικό έδαφος μόλις τον περασμένο Μάρτιο. Θετικές τάσεις επίσης σημειώνονται στους ρυθμούς χρηματοδότησης ασφαλιστικών επιχειρήσεων τουλάχιστον από την αρχή του προηγούμενου έτους, καθώς και των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων από την αρχή του τρέχοντος έτους.

21. Τράπεζα της Ελλάδας, Έκθεση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Μάιος 2022 (σελ. 124).

Παρά τις ανωτέρω θετικές τάσεις, οι ρυθμοί πιστωτικής επέκτασης στην οικονομία παρέμειναν εντός ορίων²². Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τη συνέχιση της προσπάθειας εξυγίανσης των τραπεζικών ισολογισμών και μείωσης των Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων (ΜΕΔ) στο ενεργητικό τους, είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των αποθεμάτων δανείων / υπόλοιπων χρηματοδότησης κατά περίπου είκοσι δις ευρώ στο διάστημα Απριλίου 2021 - Απριλίου 2022.

Διάγραμμα 12: Μη εξυπηρετούμενα δάνεια



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος, Στοιχεία σε ενοποιημένη βάση

Το απόθεμα των ΜΕΔ, ακολουθώντας την τάση μείωσης των προηγούμενων ετών, σημειώνει μια απότομη πτώση, κατά περίπου 20 δις ευρώ, το δεύτερο τρίμηνο του προηγούμενου έτους, φτάνοντας να συρρικνωθεί σε επίπεδα κάτω των 20 δις στο τέλος του έτους 2021. Η μεγάλη μείωση του αποθέματος των στεγαστικών ΜΕΔ, έχει οδηγήσει στη μεγαλύτερη πτώση του ποσοστού τους στο συνολικό χαρτοφυλάκιο στεγαστικών δανείων των τραπεζών στο 10%, στο 17% του συνόλου τα καταναλωτικά δάνεια και στο 12% τα επιχειρηματικά²³. Τα τελευταία αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος των ΜΕΔ (κοντά στο 75%), όπως αυτά διαμορφώθηκαν στα τέλη Δεκεμβρίου 2021.

Η μείωση των ΜΕΔ κατά το 2021 οφείλεται στην ολοκλήρωση συναλλαγών πώλησης μέσω τιτλοποίησης δανείων και σε απευθείας πωλήσεις δανείων. Ποσοστό 37,7% του

22. Αυτό επαληθεύεται και σε σχετική αξιολόγηση που διενήργησε η Τράπεζα της Ελλάδος, αναφορικά με την ύπαρξη σχετικού συστημικού κινδύνου για το προηγούμενο έτος καθώς και για τους πρώτους μήνες του τρέχοντος, στο πλαίσιο άσκησης μακροπροληπτικής εποπτείας. Σύμφωνα με αυτή, το ποσοστό αντικυκλικού κεφαλαιακού αποθέματος ορίστηκε να παραμείνει σε μηδενικά επίπεδα για το έτος 2021 και τα πρώτα δύο τρίμηνα του 2022.

23. Μεγάλο ποσοστό επιχειρηματικών ΜΕΔ αφορά σε μικρομεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις, ενώ υψηλά ποσοστά εντοπίζονται σε επιχειρήσεις στους κλάδους εστίασης, υγείας, κατασκευών και διαχείρισης ακίνητης περιουσίας μεταξύ άλλων.

συνόλου των τιτλοποιήσεων που διενεργήθηκαν, συνολικής αξίας 49,5 δις ευρώ, αξιολοίωσε το πρόγραμμα παροχής εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου «Ηρακλής». Στο πλαίσιο αυτό, το Ελληνικό Δημόσιο έχει διαθέσει μέχρι τα τέλη του 2021 πόσο 18,7 δις ευρώ ως εγγύηση κάλυψης του σχετικού πιστωτικού κινδύνου. Σημειώνεται ότι εντός του προηγούμενου έτους εγκρίθηκε η παράταση του προγράμματος έως τον Οκτώβριο του 2023 με δυνατότητα χορήγησης πρόσθετων εγγυήσεων ποσού έως 12 δις ευρώ.

Σημειώνεται ότι παρά την αποκλιμάκωσή τους, το απόθεμα των ΜΕΔ στα χαρτοφυλάκια των ελληνικών τραπεζών, παραμένει ιδιαίτερα υψηλό (με στοιχεία Δεκεμβρίου 2021, 12,8% σύμφωνα με την Έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδας ή 7,04%, σύμφωνα με την αναφορά εποπτείας²⁴ των συστημικών τραπεζών από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα) έναντι του ευρωπαϊκού μέσου όρου (2%). Κίνδυνοι δημιουργίας νέων ΜΕΔ ελλοχεύουν εξαιτίας του υψηλού πληθωρισμού, ο οποίος επιδρά αρνητικά στη δυνατότητα εξυπηρέτησης του χρέους των δανειοληπτών, είτε αυτή αφορά στη μείωση του πραγματικού διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών είτε στην αύξηση του λειτουργικού κόστους των επιχειρήσεων²⁵. Επιπλέον, ενδεχόμενη επιβάρυνση της δυνατότητας εξυπηρέτησης του χρέους θα προέλθει από αύξηση επιτοκίων, λόγω της σταδιακής άρσης των διευκολύνσεων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας στην παροχή ρευστότητας των τραπεζών με την λήξη του προγράμματος REPP καθώς και την εφαρμογή προσωρινής παρέκκλισης (waiver) στη μη-επιλεξιμότητα των ελληνικών ομολόγων για πράξεις νομισματικής πολιτικής, μόνο κατά μία μεταβατική περίοδο.

Όπως επισημαίνεται και στην πρόσφατη Έκθεση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας της Τράπεζας της Ελλάδας (Μάιος 2022), ο ελληνικός τραπεζικός τομέας αντιμετωπίζει σοβαρές προκλήσεις λόγω της χαμηλής οργανικής κερδοφορίας του, καθώς και του χαμηλού ύψους και ποιότητας εποπτικών κεφαλαίων που διαθέτει. Η χαμηλή οργανική κερδοφορία σε συνδυασμό με τις εγγραφές αυξημένων προβλέψεων, στην προσπάθεια μείωσης των ΜΕΔ, οδηγούν σε αρνητική συνολική κερδοφορία. Κατά το έτος 2021, σημειώθηκαν σημαντικές απώλειες κεφαλαίου, με ζημιές μετά από φόρους υψηλότερες σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Αυτό αποτυπώνεται και στους χαμηλότερους δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας των ελληνικών συστημικών τραπεζών το 2021 έναντι του ευρωπαϊκού μέσου όρου (15,4% έναντι 19,48% στο συνολικό κεφάλαιο, 12,8% έναντι 15,48% στο μετοχικό κεφάλαιο, CET1). Επιπλέον, το ποσοστό αναβαλλόμενων φορολογικών απαιτήσεων (Deferred Tax Credits – DTCs²⁶) αυξήθηκε το 2021 στο 63% των συνολικών εποπτικών κεφαλαίων (από 53% το 2020) επιδεινώνοντας την ποιότητα των εποπτικών κεφαλαίων του ελληνικού τραπεζικού τομέα. Τα ανωτέρω καθιστούν επιτακτική την άμεση αύξηση της κερδοφορίας του ελληνικού τραπεζικού συστήματος για τη δημιουργία και διασφάλιση μιας υγιούς κεφαλαιακής βάσης (με μείωση του ποσοστού των DTCs) και την αποκατάσταση του διαμεσολαβητικού ρόλου του τραπεζικού τομέα

24. European Central Bank, Supervisory Banking Statistics, Fourth Quarter 2021, April 2022.

25. Ο πληθωρισμός ως κρυφή φορολογία, μειώνει το διαθέσιμο εισόδημα, αυξάνει το λειτουργικό κόστος και εντείνει την αβεβαιότητα. Σημειώνεται ότι δάνεια με ρήτρες πληθωρισμού επιβαρύνουν τους δανειολήπτες.

26. Πρόκειται για εισπρακτές απαιτήσεις έναντι του Δημοσίου, η αναγνώριση των οποίων δεν εξαρτάται από την μελλοντική κερδοφορία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Οι απαιτήσεις αυτές προέκυψαν από την δυνατότητα συμψηφισμού ενός μέρους των απωλειών των πιστωτικών ιδρυμάτων που συμμετείχαν στο πρόγραμμα συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους (PSI), με μελλοντικές φορολογικές απαιτήσεις (Ν. 4172/2013). Οι απαιτήσεις αυτές αναγνωρίζονται ως εποπτικό κεφάλαιο παρόλο που η ποιότητά του είναι χαμηλή υπό την έννοια ότι δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη ενδεχόμενων αναγκών άλλων εκτός από τις μελλοντικές φορολογικές υποχρεώσεις των τραπεζών στην περίπτωση που πραγματοποιήσουν κέρδη. Στην περίπτωση ζημιών, η προηγούμενη έκδοσή του νόμου προέβλεπε την έκδοση μετοχικού κεφαλαίου υπέρ του Δημοσίου. Πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση (Ν.4831/2021) αποτρέπει την έκδοση μετοχών υπέρ του Δημοσίου και επιτρέπει την μεταφορά ζημιών σε μεταγενέστερα έτη. Με αυτόν τον τρόπο διευκολύνεται η διαδικασία μείωσης των ΜΕΔ και του σχηματισμού προβλέψεων χωρίς την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου του Δημοσίου.

στην οικονομία²⁷. Θετικοί παράγοντες στην προσπάθεια του ελληνικού τραπεζικού συστήματος να ανακάμψει αποτελούν (α) η υφιστάμενη διευκολυντική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, παρά τις τάσεις σύσφιξης της νομισματικής της πολιτικής, η οποία αναμένεται να στηρίξει την ρευστότητα των τραπεζικών ιδρυμάτων τουλάχιστον κατά τη μεσοπρόθεσμη διάρκεια ισχύος της σχετικής παρέκκλισης (waiver) από την μη επιλεξιμότητα των ελληνικών ομολόγων, (β) η χρηματοδότηση επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων στην οικονομία μέσω του εθνικού Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, (γ) η σημαντική ανθεκτικότητα συγκεκριμένων κλάδων της ελληνικής οικονομίας, όπως οι κατασκευές και ο τουρισμός και (δ) η σημαντική εξυγίανση των τραπεζικών χαρτοφυλακίων ΜΕΔ, που έχει λάβει χώρα το τελευταίο διάστημα. Σημειώνεται ότι, παρά τη μεταφορά μεγάλου ποσοστού ΜΕΔ εκτός τραπεζικών ισολογισμών μέσω τιτλοποιήσεων και μεταβιβάσεων σε επενδυτικά ταμεία, τα ΜΕΔ εξακολουθούν να βαραίνουν την πραγματική οικονομία εφόσον κρατούν ένα μεγάλο μέρος οφειλετών εκτός χρηματοδότησης από το τραπεζικό σύστημα. Η αποτελεσματική διαχείριση των ΜΕΔ, επομένως, αποτελεί ζητούμενο για την ελάφρυνση της ελληνικής οικονομίας, την απελευθέρωση των υποκείμενων πόρων και την ουσιαστική βελτίωση του ρόλου του τραπεζικού συστήματος.

Στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής και της μετάβασης σε ένα διατηρήσιμο υπόδειγμα ανάπτυξης, υπογραμμίζεται, καταληκτικά, το αναδυόμενο και υπό διαμόρφωση πλαίσιο στο οποίο οφείλουν να προσαρμόσουν τη λειτουργία τους τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και οι εποπτικές αρχές στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το πλαίσιο αυτό αναγνωρίζει την ιδιαίτερη σημασία ταυτοποίησης, μέτρησης και κάλυψης των κινδύνων που σχετίζονται με το περιβάλλον, την κοινωνία και τη διακυβέρνηση (Environmental, Social and Governance Risks, ESG). Στο πλαίσιο αυτό, η χρηματοδότηση των τραπεζικών ιδρυμάτων αποκτά την έννοια της διατηρήσιμης χρηματοδότησης (sustainable finance), καλύπτοντας δραστηριότητες που στηρίζουν την οικονομική ανάπτυξη, λαμβάνοντας όμως υπόψη το περιβαλλοντικό τους αποτύπωμα. Επίσης αναγνωρίζει τις κοινωνικές διαστάσεις των επιπτώσεων των χρηματοδοτούμενων έργων, όπως αυτές έχουν να κάνουν με θέματα συμπεριληπτικής μεγέθυνσης, ανισότητας, επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο, κλπ.. Τέλος, αναγνωρίζει τις επιπτώσεις του τρόπου διακυβέρνησης των ιδιωτικών και δημόσιων παραγωγικών μονάδων της οικονομίας στην προαγωγή περιβαλλοντικών και κοινωνικών στόχων, όπως του επιχειρηματικού υποδείγματος που ακολουθούν, της δομής της διοίκησης, των εργασιακών σχέσεων ή του συστήματος αμοιβών.

Οι διεθνείς περιβαλλοντικοί στόχοι²⁸ και οι στόχοι για την διατηρήσιμη ανάπτυξη έχουν τεθεί ήδη από το 2015 στις διεθνείς συμφωνίες υιοθέτησης των στόχων διατηρήσιμης ανάπτυξης του ΟΗΕ²⁹ και της Συμφωνίας του Παρισιού³⁰ για το κλίμα. Το 2019 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία³¹ (Green Deal) και το 2020 το συνοδευτικό σχέδιο χρηματοδότησης της διατηρήσιμης ανάπτυξης³². Στις 27 Οκτωβρίου 2021 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε προτεινόμενη νομοθετική δέσμη μέτρων³³ που τροποποιεί τους υφιστάμενους τραπεζικούς κανόνες με σκοπό την ενί-

27. Επισημαίνεται ο προβληματισμός για τους κινδύνους εκ νέου αύξησης της διασύνδεσης του τραπεζικού τομέα με το κράτος, όπως διατυπώθηκε στην Έκθεση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας της Τράπεζας της Ελλάδος (Μάιος 2022). Βασικές εκφάνσεις των κινδύνων αυτών αποτελούν το αυξημένο ποσοστό DTCs στα εποπτικά κεφάλαια, αλλά και η αύξηση της χρηματοδότησης του δημοσίου (κατά 12 δις σε σχέση με τον Απρίλιο 2019). Με την αύξηση της διασύνδεσης αυτής έπεται ότι αυξάνεται και η διασύνδεση μεταξύ δημοσιονομικών και τραπεζικών κινδύνων.

28. Επισημαίνεται η πρόκληση να διατηρηθούν οι στόχοι αυτοί επίκαιροι υπό το φως των αναδυόμενων διεθνών γεωπολιτικών και οικονομικών εξελίξεων.

29. <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals>

30. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

31. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_el

32. https://ec.europa.eu/info/publications/200114-european-green-deal-investment-plan_el

33. Περισσότερο ενδελεχής περιγραφή των προτεινόμενων μέτρων υπάρχει στην πρόσφατη Έκθεση Χρηματο-

σχυση της ανθεκτικότητας του τραπεζικού συστήματος έναντι μελλοντικών κρίσεων, καθώς και τη μετάβαση σε μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία. Μεταξύ άλλων, η πρόταση εισάγει κατώτατα όρια κεφαλαιακών απαιτήσεων για την κάλυψη των κινδύνων ESG, με στόχο την αποφυγή υποεκτίμησής τους από τα εσωτερικά υποδείγματα εκτίμησης κινδύνου των τραπεζών. Επίσης τα πιστωτικά ιδρύματα θα πρέπει να προσαρμόσουν το επιχειρηματικό τους υπόδειγμα προς την κατεύθυνση του στόχου που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έως το 2050 (κλιματική ουδετερότητα) και ενδιάμεσους στόχους έως το 2030. Η ανάπτυξη και προώθηση της πράσινης χρηματοδότησης (green finance) αναμένεται να αποτελέσουν σημαντικό εργαλείο, ενώ οι στόχοι για την κάλυψη το κινδύνων ESG προτείνεται να ενσωματωθούν στο πλαίσιο προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων.

6. Μακροοικονομικές προβλέψεις και προοπτικές

- Μεταβολή βραχυπρόθεσμων προβλέψεων για την πορεία της ελληνικής οικονομίας και αύξηση της αβεβαιότητας μεσοπρόθεσμα, εξαιτίας της έναρξης του πολέμου στην Ουκρανία, της πορείας του πληθωρισμού και των τιμών ενέργειας και τροφίμων διεθνώς.
- Η συντονισμένη ευρωπαϊκή και εγχώρια οικονομική πολιτική αναμένεται να δράσει ευνοϊκά στην ελληνική οικονομία, με σημαντική εισροή ευρωπαϊκών πόρων από τον Προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ταμείο Ανάκαμψης, με διατήρηση ευνοϊκών συνθηκών χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας παρά τη συστολή της νομισματικής της πολιτικής, καθώς και με διατήρηση συνθηκών δημοσιονομικής ευελιξίας μέσω της ρήτρας διαφυγής από τους δημοσιονομικούς κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
- Πέρα από τις αρνητικές επιπτώσεις των διεθνών εξελίξεων, υπάρχει αβεβαιότητα λόγω των χρόνιων μακροοικονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας, όπως εκδηλώνονται μέσω του υψηλού επιπέδου δημόσιου χρέους, του υψηλού αποθέματος μη εξυπηρετούμενων δανείων στο ελληνικό τραπεζικό σύστημα, του υψηλού ελλείμματος στο εξωτερικό ισοζύγιο, της συνεχιζόμενης συρρίκνωσης του δυνητικού προϊόντος και των υψηλών ποσοστών ανεργίας.
- Τα στατιστικά στοιχεία για την πορεία της ελληνικής οικονομίας κατά την αρχή του τρέχοντος έτους συντηρούν την αβεβαιότητα ως προς το ύψος και τη διάρκεια του υψηλού πληθωρισμού, την ταχύτητα αποκατάστασης των ανισορροπιών στον εξωτερικό τομέα της οικονομίας και την πορεία επιστροφής σε πρωτογενή δημοσιονομικά πλεονάσματα από το έτος 2023 όπως προβλέπεται στο μεσοπρόθεσμο μακροοικονομικό σενάριο του Προγράμματος Σταθερότητας.

Το ξέσπασμα του πολέμου στην Ουκρανία και η διεθνής πληθωριστική και ενεργειακή κρίση έχουν μεταβάλλει τις προβλέψεις για την πορεία της ελληνικής οικονομίας βραχυπρόθεσμα, ενώ αυξάνουν τις αβεβαιότητες μεσοπρόθεσμα. Οι προβλέψεις για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας για το 2022 έχουν μετριαστεί, αλλά παραμένουν θετικές. Στη διάρκεια αυτή αναμένεται να κινηθεί σε τροχιά παρόμοια με την ευρωπαϊκή, χάρη και στην επίδραση συντονισμένων πολιτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ωστόσο, μια σειρά από πηγές μακροοικονομικών ανισορροπιών που υφίστανται στην ελληνική οικονομία, διαφοροποιούν την ελληνική περίπτωση και πολλαπλασιάζουν τις αβεβαιότητες. Οι κίνδυνοι σχετίζονται τόσο με το εύρος των δυσμενών επιδράσεων των διεθνών εξελίξεων και της ανόδου του πληθωρισμού στην χώρα όσο και με τα αναμενόμενα αποτελέσματα της ασκούμενης οικονομικής πολιτικής σε εγχώριο και ευρωπαϊκό επίπεδο για την αντιμετώπισή τους.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση αξιολόγησης της ελληνικής οικονομίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή³⁴, πηγές υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών εξακολουθούν να εντοπίζονται: (α) στο υψηλό επίπεδο δημόσιου χρέους που αναδεικνύει σοβαρούς κινδύνους δημοσιονομικής βιωσιμότητας σε μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα, (β) στο υψηλό απόθεμα μη εξυπηρετούμενων δανείων και στη μικρή και χαμηλής ποιότητας κεφαλαιακή βάση των εγχώριων πιστωτικών ιδρυμάτων που επιβαρύνει τον διαμεσολαβητικό ρόλο του χρηματοπιστωτικού τομέα στην οικονομία, (γ) στο υψηλό έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, λόγω χαμηλής διεθνούς ανταγωνιστικότητας, που οδηγεί σε συσσώρευση υποχρεώσεων προς το εξωτερικό και επιδείνωση της ήδη μεγάλης αρνητικής καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης της χώρας, (δ) στην τάση συνεχούς συρρίκνωσης του δυνητικού προϊόντος από το 2010, λόγω χαμηλής συνολικής παραγωγικότητας, έντονων ρυθμών αποεπένδυσης κατά το περελθόν και διάβρωσης του ανθρώπινου κεφαλαίου, και (ε) στα υψηλά ποσοστά ανεργίας των νέων που υποσκάπτουν την κοινωνική και οικονομική συνοχή και ανθεκτικότητα, αυξάνοντας τους κινδύνους φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Η αποτελεσματικότητα των σχεδιαζόμενων μέτρων οικονομικής πολιτικής στην αποκατάσταση των ανωτέρω μακροοικονομικών ανισορροπιών υπόκειται επίσης σε σημαντική αβεβαιότητα, όπως προαναφέρθηκε. Αυτή επιτείνεται όσο τα πρώτα στοιχεία για την πορεία της οικονομίας και του πληθωρισμού το τρέχον έτος κινούνται στα όρια των προβλέψεων του Υπουργείου Οικονομικών³⁵. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, ο μηνιαίος πληθωρισμός (ετήσια μεταβολή του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή) ακολούθησε αυξητική τροχιά με ποσοστά άνω του 5% από τις αρχές του έτους, ενώ τον μήνα Μάιο έφτασε στο 10.5%.³⁶ Το ύψος αυτό είναι σχεδόν διπλάσιο από την πρόβλεψη για το σύνολο του έτους (5.2%), σύμφωνα με το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας. Επιπλέον, αντίθετα από την πρόβλεψη για μείωση του ελλείμματος στο εμπορικό ισοζύγιο, το πρώτο τρίμηνο του έτους παρατηρείται διπλάσια ετήσια αύξηση των εισαγωγών σε σχέση με τις εξαγωγές, βάσει των στοιχείων εθνικών λογαριασμών (ΕΛΣΤΑΤ, εποχικά διορθωμένοι δείκτες όγκου).³⁷ Οι παρατηρήσεις αυτές συντηρούν τις συνθήκες υψηλής αβεβαιότητας ως προς (α) τη διάρκεια και την ένταση της πληθωριστικής κρίσης, (β) την πιθανότητα λήψης νέων δημοσιονομικών μέτρων, τα οποία θα έθεταν σε κίνδυνο την επιστροφή σε πρωτογενή δημοσιονομικά πλεονάσματα το 2023 και (γ) την ταχύτητα αποκατάστασης των ανισορροπιών του εξωτερικού τομέα

34. European Commission, In depth review for Greece, 2022, Commission Staff Working Document 630 final.

35. Υπουργείο Οικονομικών, Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022.

36. Για περισσότερα βλ. Κεφάλαιο 3 – Πληθωρισμός.

37. Για περισσότερα βλ. Κεφάλαιο 1 -ΑΕΠ για την εξέλιξη των εισαγωγών και εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών σε σταθερές τιμές και Κεφάλαιο 4 – Ισοζύγιο Πληρωμών.

της οικονομίας.

Από την άλλη, τα στοιχεία των εθνικών λογαριασμών του πρώτου τριμήνου του τρέχοντος έτους, εμφανίζουν ανθεκτικές αυξήσεις σε ΑΕΠ, ιδιωτική κατανάλωση και επενδύσεις, ικανές να στηρίξουν την πραγματοποίηση του μακροοικονομικού σεναρίου του Προγράμματος Σταθερότητας για το σύνολο του έτους.³⁸ Η απρόσκοπτη υλοποίηση του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΕΣΑΑ) υπολογίζεται να παρέχει επίσης σημαντική στήριξη στην πραγματοποίηση του σεναρίου μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των υφιστάμενων μακροοικονομικών ανισορροπιών, μέσω της εφαρμογής μιας σειράς επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων.

Η υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του ΕΣΑΑ, αλλά και άλλων ευρωπαϊκών προγραμμάτων, όπως του σχεδίου RepowerEU, καθώς και του νέου ΕΣΠΑ 2021-2027, αναμένεται να επιδράσει ευεργετικά στην αντιμετώπιση των αναδυόμενων προκλήσεων, όπως η τρέχουσα ενεργειακή κρίση. Αναμένεται ακόμη να συμβάλλει θετικά στην επιτάχυνση της πράσινης μετάβασης και της αποκατάστασης της ενεργειακής ασφάλειας της χώρας. Αναφορικά με την αντιμετώπιση των τρεχουσών πληθωριστικών πιέσεων, περαιτέρω αυστηροποίηση της νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας αναμένεται να επιδράσει κατευναστικά³⁹. Στο ίδιο πλαίσιο, μέριμνα επιδεικνύεται για τη διατήρηση ενός προσωρινού ευνοϊκού καθεστώτος χρηματοδότησης και ρευστότητας για το ελληνικό τραπεζικό σύστημα, ώστε να αποφευχθούν υφεσιακές επιδράσεις από ενδεχόμενη αύξηση των επιτοκίων.

Οι κίνδυνοι δημοσιονομικής βιωσιμότητας και εξυπηρέτησης του υψηλού δημόσιου χρέους φαίνονται διαχειρίσιμοι τουλάχιστον για το τρέχον έτος, υπό την προϋπόθεση ότι οι ευνοϊκές συνθήκες χρηματοδότησης του Ευρωσυστήματος θα διατηρηθούν και με δεδομένη τη χαμηλή έκθεση του ελληνικού δημόσιου χρέους σε επιτοκιακό κίνδυνο. Η προτεινόμενη, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διατήρηση της ρήτρας διαφυγής από τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες και το έτος 2023, ενδεχομένως να εξασφαλίζει τον απαιτούμενο χρόνο για τη διαμόρφωση ενός νέου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

38. Για περισσότερα βλ. Κεφάλαιο 1 - ΑΕΠ

39. Αν και μια πιο περιοριστική νομισματική πολιτική, για την αντιμετώπιση του αυξημένου πληθωρισμού, ενδείκνυται σε περιπτώσεις υπερθέρμανσης της οικονομίας και αυξημένης ζήτησης, δεν είναι προφανές ότι αυτό ισχύει υπό τις τρέχουσες δυσμενείς συνθήκες προσφοράς, οι οποίες έχουν διαμορφωθεί ως συνέπεια της πανδημίας και του πολέμου στην Ουκρανία.

Μέρος Β΄
Δημοσιονομικές εξελίξεις και προοπτικές

7. Δημοσιονομικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης 2019-2021

- Τα έτη 2020 και 2021 καταγράφηκε υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα, ύψους 10,2% και 7,4% του ΑΕΠ, ως αποτέλεσμα των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημικής κρίσης που σαν ποσοστό του ΑΕΠ ήταν από τα μεγαλύτερα στην ΕΕ.
- Η βελτίωση το 2021 προήλθε από τη σημαντική αύξηση των φορολογικών εισπράξεων, ως αποτέλεσμα της ισχυρής ανάκαμψης της οικονομικής δραστηριότητας σε σχέση με το 2020.
- Τη διετία 2020-21 το δημοσιονομικό κόστος των παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας ξεπέρασε τα 27 δισ. ευρώ.

Οι δημοσιονομικές εξελίξεις το 2021 εξακολούθησαν να συσχετίζονται με τα περιοριστικά μέτρα στην οικονομική και κοινωνική ζωή, αλλά και τις δαπάνες ενίσχυσης των πληττόμενων από την πανδημία νοικοκυριών και επιχειρήσεων. Σε σύγκριση όμως με το 2020 η δημοσιονομική επίδοση υπήρξε εμφανώς βελτιωμένη, κυρίως λόγω της αύξησης του ΑΕΠ με επίπτωση στα φορολογικά έσοδα. Να επισημανθεί επίσης ότι η μακροοικονομική επίδοση στο δεύτερο και τρίτο τρίμηνο του 2021 υπήρξε θεαματικά καλύτερη σε σύγκριση με τα αντίστοιχα τρίμηνα του 2020, στο οποίο συνέβαλε καταλυτικά η ενίσχυση των τουριστικών εισπράξεων.

Το ταμειακό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης το 2021 παρουσίασε έλλειμμα 11,6 δισ. ευρώ (6,4% του ΑΕΠ), έναντι ταμειακού ελλείμματος 16,5 δισ. ευρώ το 2020 (9,9% του ΑΕΠ) και ταμειακού πλεονάσματος 4,9 δισ. ευρώ (2,7% του ΑΕΠ) το 2019, δηλαδή πριν τη κρίση της πανδημίας.

Τα συνολικά έσοδα το 2021 διαμορφώθηκαν στα 83,7 δισ. ευρώ, αυξημένα κατά 8,5 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2020, λόγω κυρίως, της συμβολής των φορολογικών εσόδων κατά περίπου 6 δισ. ευρώ, ωστόσο υπολείπονται των αντίστοιχων εσόδων του 2019 κατά περίπου 3 δισ. ευρώ. Με δεδομένο ότι το ύψος του ΑΕΠ του 2021 είναι πολύ κοντά σε αυτό του 2019, η υστέρηση στα έσοδα επιμερίζεται μεταξύ του ΦΠΑ κατά 668 εκ. ευρώ, των ειδικών φόρων κατανάλωσης κατά 470 εκ. ευρώ, των λοιπών έμμεσων φόρων κατά 477 εκ. ευρώ και των άμεσων φόρων κατά περίπου 1,5 δισ. ευρώ. Ο λόγος αυτής της υστέρησης αφορά στο ότι η ιδιωτική κατανάλωση, σε ονομαστικούς όρους, δεν επανήλθε πλήρως το 2021 σε σχέση με το 2019, ενώ ένα μέρος των εισπραχθέντων άμεσων φόρων το 2021 οφείλεται στα μειωμένα εισοδήματα του 2020. Σε κάθε περίπτωση, δημιουργούνται προσδοκίες αυξημένων φορολογικών εισπράξεων το 2022, όπως καταδεικνύει και η ανάλυση της εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού⁴⁰.

Οι συνολικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης το 2021 σε σχέση με το 2020 επίσης παρουσίαστηκαν αυξημένες κατά περίπου 1,8 δισ. ευρώ, λόγω της διατήρησης μεγάλου μέρους των υποστηρικτικών μέτρων οικονομικής πολιτικής, λόγω της πανδημικής κρίσης, και κατά τη διάρκεια του 2021⁴¹.

Σημειώνεται ότι ένα σημαντικό μέρος των έκτακτων δαπανών (όπως για παράδειγμα μέρους του μέτρου της επιστρεπτέας προκαταβολής ή της ενίσχυσης των πολύ μικρών επιχειρήσεων) χρηματοδοτήθηκε από τα διαρθρωτικά ταμεία, συνεπώς παρουσιάζεται ως δημοσιονομικά ουδέτερο. Ένα σημαντικό μέρος των έκτακτων δαπανών για την αντιμετώπιση της πανδημίας έχει ταξινομηθεί στην κατηγορία «μεταβιβάσεις», ενώ και η κατηγορία «επιδοτήσεις» περιλαμβάνει αντίστοιχα μέτρα.

40. Βλ. κεφάλαιο 8

41. Βλ. ενότητα 7.3

Πίνακας 10: Ταμειακό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης 2019-2021 (σε εκ.ευρώ)

	2019	2020	2021	Δ% 2019-2020	Δ% 2020-2021
Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης	74.521	85.683	86.943	15,0%	1,5%
Αμοιβές προσωπικού	17.441	18.108	18.557	3,8%	2,5%
Κοινωνικές Παροχές	39.394	39.365	40.760	-0,1%	3,5%
Μεταβιβάσεις	4.495	11.575	10.447	157,5%	-9,7%
Αγορά αγαθών και υπηρεσιών	6.898	6.904	7.962	0,1%	15,3%
Επιδότησεις	1.724	5.746	5.126	233,3%	-10,8%
Τόκοι	4.560	3.977	4.091	-12,8%	2,9%
Λοιπές δαπάνες	9	8	0	-11,1%	-
Έσοδα Γενικής Κυβέρνησης	84.966	75.388	83.968	-11,3%	11,4%
Φόροι	49.917	41.013	46.923	-17,8%	14,4%
Ασφαλιστικές εισφορές	22.227	21.797	22.238	-1,9%	2,0%
Μεταβιβάσεις	7.428	8.969	11.068	20,7%	23,4%
Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών	3.989	2.543	2.655	-36,2%	4,4%
Λοιπά έσοδα	1.405	1.066	1.084	-24,1%	1,7%
Καθαρή απόκτηση μη χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων	5.542	6.234	8.667	12,5%	39,0%
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης	4.903	-16.529	-11.642		

Πηγή: Δελτίο μηνιαίων στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης, Δεκέμβριος 2021

Η ανάλυση των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης παρουσιάζει μια σχετικά προβλέψιμη εικόνα, καθώς τόσο οι ΟΤΑ όσο και οι ΟΚΑ δε συνιστούν τα τελευταία χρόνια πηγή δημοσιονομικών κινδύνων, δεδομένης ασφαλώς της ενισχυμένης επιχορήγησής τους από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, τόσο για την κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών όσο και λόγω της έκτακτης επιχορήγησης των ΟΤΑ για τη χρηματοδότηση δαπανών που σχετίζονται με την πανδημία στο πλέον αποκεντρωμένο επίπεδο. Τα έσοδα από ασφαλιστικές εισφορές μειώθηκαν το 2020 κατά 470 εκ. ευρώ, και επανήλθαν στα προ της πανδημίας επίπεδα το 2021. Οι μεταβιβάσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό αυξήθηκαν το 2020 κατά 1,5 δις. για τη χρηματοδότηση δαπανών αντιμετώπισης της πανδημίας αλλά και παροχής των αναδρομικών συντάξεων, παρέμειναν δε στα ίδια επίπεδα το 2021 λόγω της καταβολής ενός υπολειπόμενου μικρού μέρους των αναδρομικών προς τους συνταξιούχους αλλά και της επιτάχυνσης στην εκκαθάριση των εκκρεμών συντάξεων και εφάπαξ προς τους δικαιούχους. Η δημοσιονομική θέση των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα θα εξαρτηθεί συνεπώς σε σημαντικό βαθμό από τις μακροοικονομικές εξελίξεις και τις συνακόλουθες επιπτώσεις πάνω στα έσοδα από ασφαλιστικές εισφορές, ενώ η μακροχρόνια θέση ασφαλώς σχετίζεται με τη γήρανση του πληθυσμού και τη γενικότερη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών λόγω των δημογραφικών εξελίξεων. Τέλος, η αρνητική απόκλιση που εμφανίζουν οι ΟΤΑ το 2021 σε σχέση με το 2020 οφείλεται στην πραγματοποίηση ενός μεγαλύτερου επενδυτικού προγράμματος.

Πίνακας 11: Ταμειακό αποτέλεσμα ΟΤΑ- ΟΚΑ, 2019-2021 (σε εκ. ευρώ)

Αποτέλεσμα υποτομέων Γ.Κ.	2019	2020	2021
Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης	91	84	-238
Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης	1.477	848	1.017

Πηγή: Δελτίο μηνιαίων στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης, Δεκέμβριος 2021

7.1. Σύγκριση Δημοσιονομικού Αποτελέσματος 2019-2021 Ελλάδας και χωρών της Ευρωζώνης

7.1.1. Σύγκριση διαρθρωτικού αποτελέσματος

Το διαρθρωτικό αποτέλεσμα⁴² της Γενικής Κυβέρνησης για το 2021 υπήρξε ελλειμματικό, όπως εξάλλου και στις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης, και αποτελεί τη συνισταμένη των επιπτώσεων που είχαν τα έκτακτα μέτρα, τα οποία έλαβαν τα κράτη μέλη το 2020 και το 2021 για την αντιμετώπιση της πανδημίας, δεν θεωρήθηκαν ως εφάπαξ (one-off) μέτρα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και εν τέλει περιλαμβάνονται στον υπολογισμό του διαρθρωτικού αποτελέσματος. Συνεπώς, ενώ το αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους κυκλικά διορθωμένους, που απομονώνουν δηλαδή τις συνέπειες του οικονομικού κύκλου από την δημοσιονομική διαχείριση, εξακολουθεί να έχει θετικό πρόσημο, το διαρθρωτικό αποτέλεσμα είναι αναπόφευκτα αρνητικό. Οι εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ελλάδα, σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις του 2022, παραπέμπουν σε διαρθρωτικό έλλειμμα 3% το 2022 και 0,9% το 2023 ως ποσοστά επί του δυνητικού ΑΕΠ (potential output). Ιδιαίτερα για το 2023 αυτή η πρόβλεψη μπορεί να θεωρηθεί ως επιτεύξιμη, και να επαληθευθεί υπό την προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, της πλήρους άρσης των υποστηρικτικών μέτρων, είτε αυτών που αφορούν την πανδημία, είτε αυτών που σχετίζονται με την αύξηση των τιμών και την τρέχουσα ενεργειακή κρίση. Σε κάθε περίπτωση το προβλεπόμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαρθρωτικό έλλειμμα για την Ελλάδα, τόσο για το 2022 όσο και για το 2023, είναι από τα χαμηλότερα στην Ευρωζώνη και χαμηλότερα από το μέσο όρο της (-3,4% και -2,6% αντίστοιχα), αν και υψηλότερα από το κατώτατο όριο λήψης διορθωτικών μέτρων (-0,5%) σύμφωνα με τη συνθήκη για τη σταθερότητα, το συντονισμό και την διακυβέρνηση στην οικονομική και νομισματική ένωση (TSCG). Η πιθανή επέκταση, μετά από εισήγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και για το 2023, του χρονικού ορίζοντα εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής θα εξασφαλίσει ότι δε θα ζητηθούν διορθωτικά δημοσιονομικά μέτρα από το σύνολο σχεδόν των χωρών της Ευρωζώνης.

42. Το διαρθρωτικό αποτέλεσμα και το κυκλικά διορθωμένο αποτέλεσμα απομονώνουν τις επιπτώσεις του οικονομικού κύκλου πάνω στα δημοσιονομικά μεγέθη ενώ επιπρόσθετα το διαρθρωτικό αποτέλεσμα δεν περιλαμβάνει και τυχόν εφάπαξ μέτρα (π.χ. τα έσοδα από αποκρατικοποιήσεις).



Πίνακας 12: Διαρθρωτικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (ως ποσοστό επί του δυνητικού ΑΕΠ)

	2019	2020	2021*	2022*	2023*
Ελλάδα	2.7	-4.1	-5.5	-3	-0.9
Ιταλία	-2	-5.2	-6.3	-5.8	-4.8
Ισπανία	-3.9	-4.3	-3.8	-3.5	-4.3
Πορτογαλία	-1.2	-1.8	-1.3	-1.9	-1.5
Ιρλανδία	2.3	-2.6	-3.2	-2	-0.9
Γαλλία	-3.3	-4.4	-5.3	-4.5	-3.3
Γερμανία	0.7	-2.4	-2.6	-1.8	-1
μ.ο. Ευρωζώνης	-1.2	-3.6	-4	-3.4	-2.6
μ.ο. ΕΕ-27	-1.2	-3.6	-3.6	-3.3	-2.5

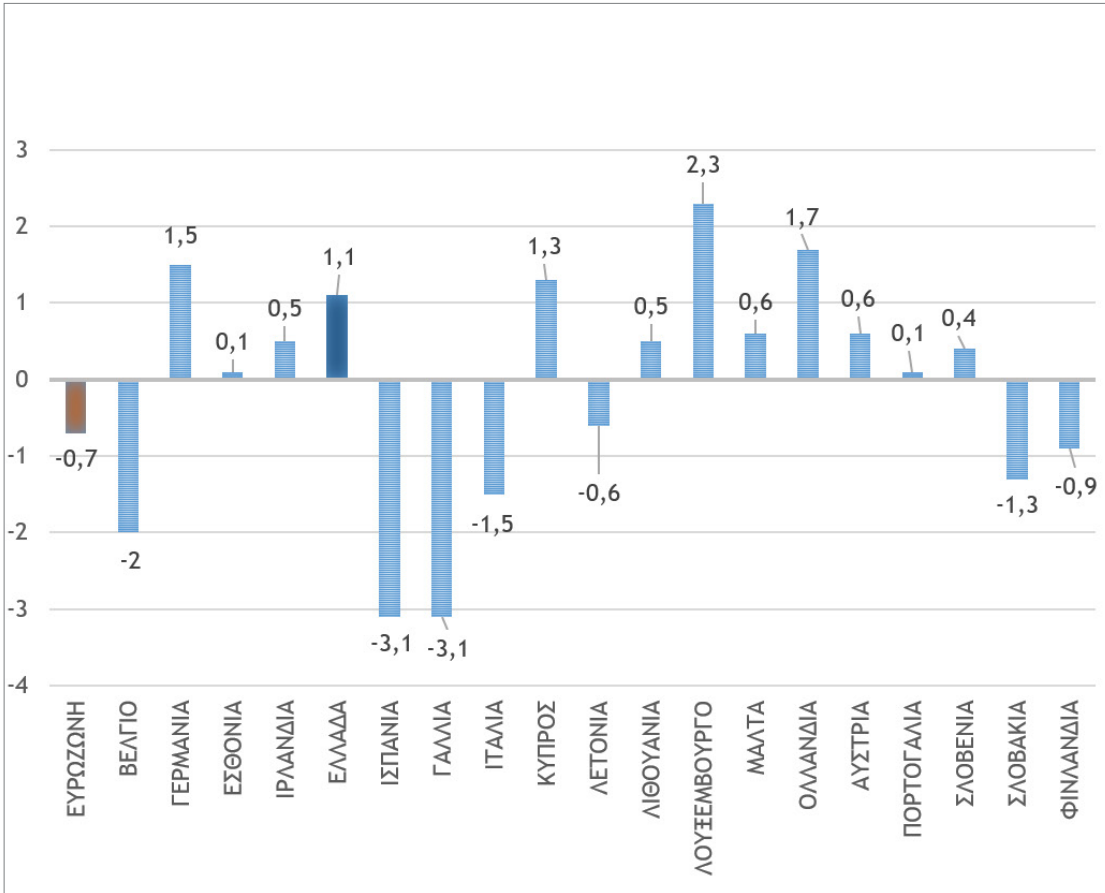
Πηγή: Εαρινές προβλέψεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2022

* Προβλέψεις

7.1.2. Σύγκριση Δημοσιονομικού Αποτελέσματος κατά ESA

Το 2019, δηλαδή προ πανδημίας, το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των χωρών της Ευρωζώνης ήταν η δημιουργία ελλείμματος της τάξης του 0,7% του ΑΕΠ. Παρόλα αυτά, το ίδιο έτος, πολλές χώρες της Ευρωζώνης κατέγραψαν δημοσιονομικά πλεονάσματα (Διάγραμμα 13). Τις καλύτερες επιδόσεις τις πέτυχαν οι χώρες Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Γερμανία, Κύπρος και Ελλάδα, οι οποίες είχαν δημοσιονομικά πλεονάσματα της τάξης του 2,3%, 1,7%, 1,5%, 1,3% και 1,1% αντίστοιχα.

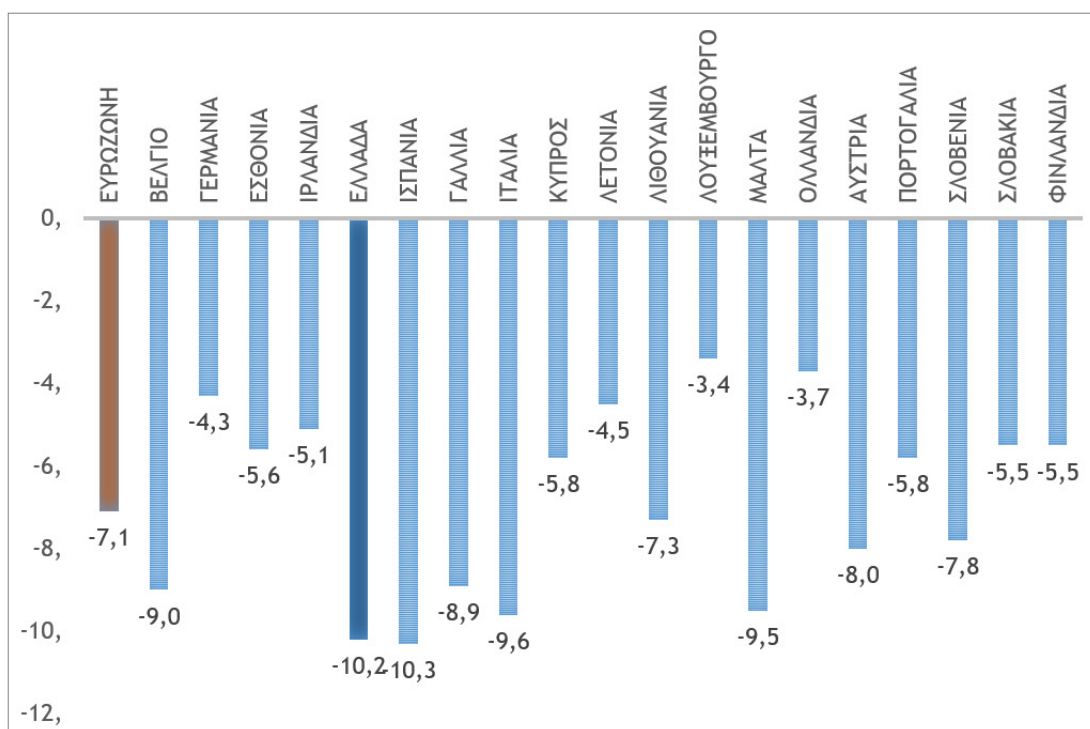
Διάγραμμα 13: Δημοσιονομικό αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης των χωρών της Ευρωζώνης, το έτος 2019, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA)



Πηγή: Eurostat

Το 2020, πρώτο έτος της πανδημίας, το δημοσιονομικό έλλειμμα των χωρών της Ευρωζώνης ως ποσοστό του ΑΕΠ, σε όρους ESA, εκτινάχθηκε σε σχέση με το 2019 και διαμορφώθηκε στο 7,1% (Διάγραμμα 14). Η πανδημική κρίση αποτέλεσε την αιτία για την καταγραφή υψηλών ελλειμμάτων, με αποτέλεσμα την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής, προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι οικονομικές συνέπειες της πανδημίας στις χώρες της Ευρωζώνης.

Διάγραμμα 14: Ελλείμματα Γενικής Κυβέρνησης των χωρών της Ευρωζώνης, το έτος 2020, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA)

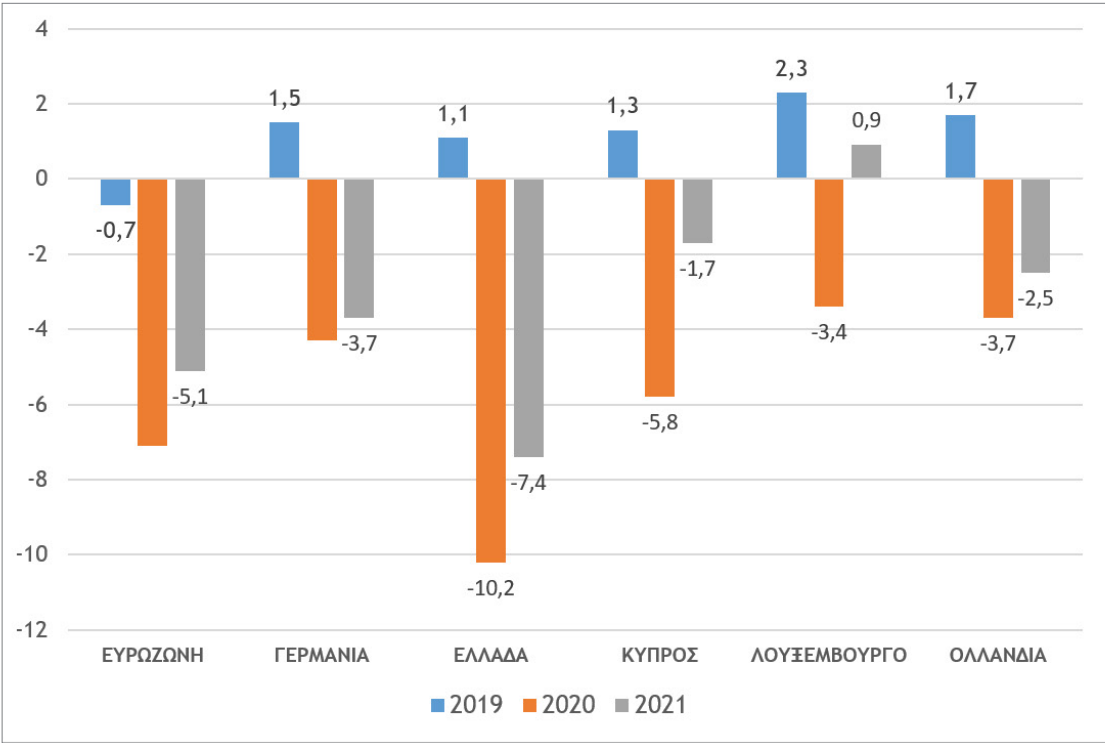


Πηγή: Eurostat, επεξεργασία ΕΔΣ

Το 2021, η δημοσιονομική κατάσταση της Ευρωζώνης βελτιώθηκε ελαφρώς σε σχέση με το 2020 και ο μέσος όρος του ελλείμματος διαμορφώθηκε σε 5,1% του ΑΕΠ, λόγω της άρσης σε μεγάλο βαθμό των περιοριστικών μέτρων επί της οικονομικής δραστηριότητας και του περιορισμού των αντίστοιχων δημοσιονομικών μέτρων στήριξης.

Η δημοσιονομική αντίδραση των οικονομιών της Ευρωζώνης στη πανδημική κρίση δεν ήταν η ίδια. Συγκεκριμένα από τις χώρες που το 2019 παρουσίαζαν πλεόνασμα άνω του 1%, η Γερμανία, η Κύπρος, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία εμφανίζουν μικρότερα ελλείμματα από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης κατά το χρονικό διάστημα 2020-2021, ενώ η Ελλάδα καταγράφει ένα από τα υψηλότερα δημοσιονομικά ελλείμματα στην Ευρωζώνη τόσο το 2020 όσο και το 2021 (Διάγραμμα 15).

Διάγραμμα 15: Εξέλιξη δημοσιονομικού αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης χωρών Ευρωζώνης που το έτος 2019 παρουσίαζαν πλεόνασμα άνω του 1%, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA)

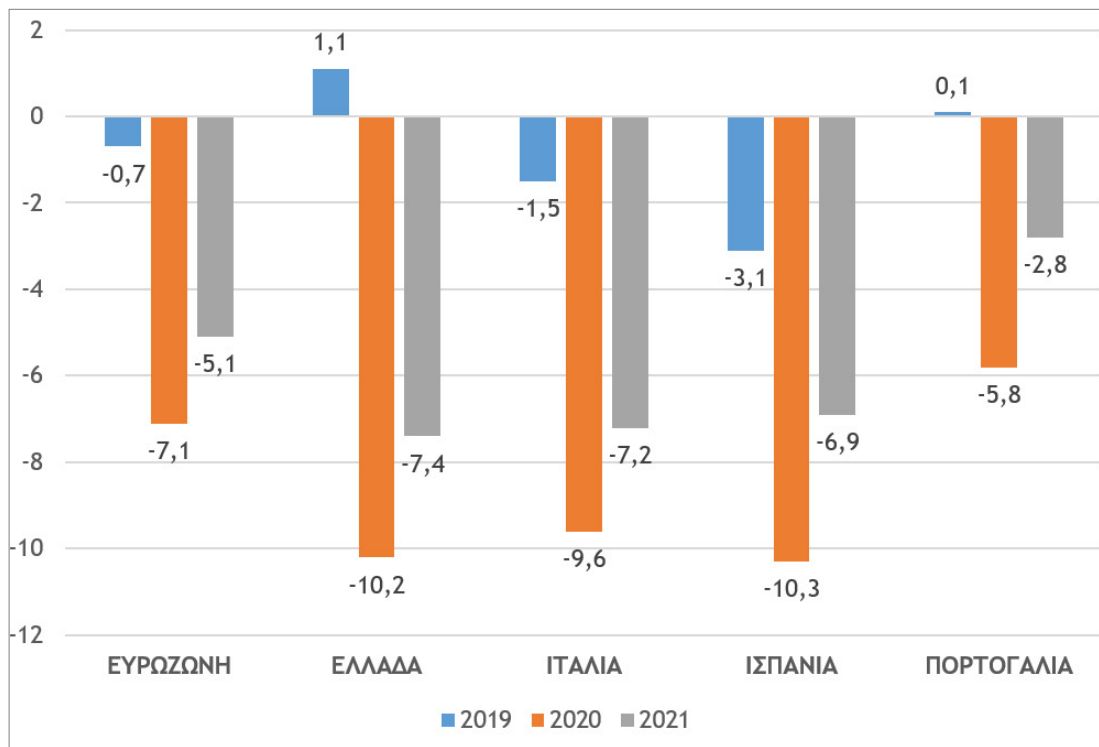


Πηγή: Eurostat, επεξεργασία ΕΔΣ

Προκειμένου να παρουσιαστεί μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα της δημοσιονομικής συμπεριφοράς της Ελλάδας κατά την πανδημική κρίση, εστιάζουμε στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου, όπου τα δημοσιονομικά ελλείμματα αυτών, το χρονικό διάστημα 2020-2021, εμφανίζονται υψηλότερα σε σχέση με το μέσο όρο της Ευρωζώνης (πλην Πορτογαλίας).

Ειδικότερα το 2020, η Ελλάδα και η Ισπανία εμφανίζουν το υψηλότερο έλλειμμα, (άνω του 10% του ΑΕΠ), ενώ το 2021 η Ελλάδα καταγράφει μείωση του ελλείμματος της (σε επίπεδο 7,4% του ΑΕΠ), παραμένοντας ωστόσο το υψηλότερο σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες του νότου (Διάγραμμα 16).

Διάγραμμα 16: Εξέλιξη δημοσιονομικού αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης των χωρών του νότου, τα έτη 2019-2021, ως ποσοστό του ΑΕΠ (σε όρους ESA)

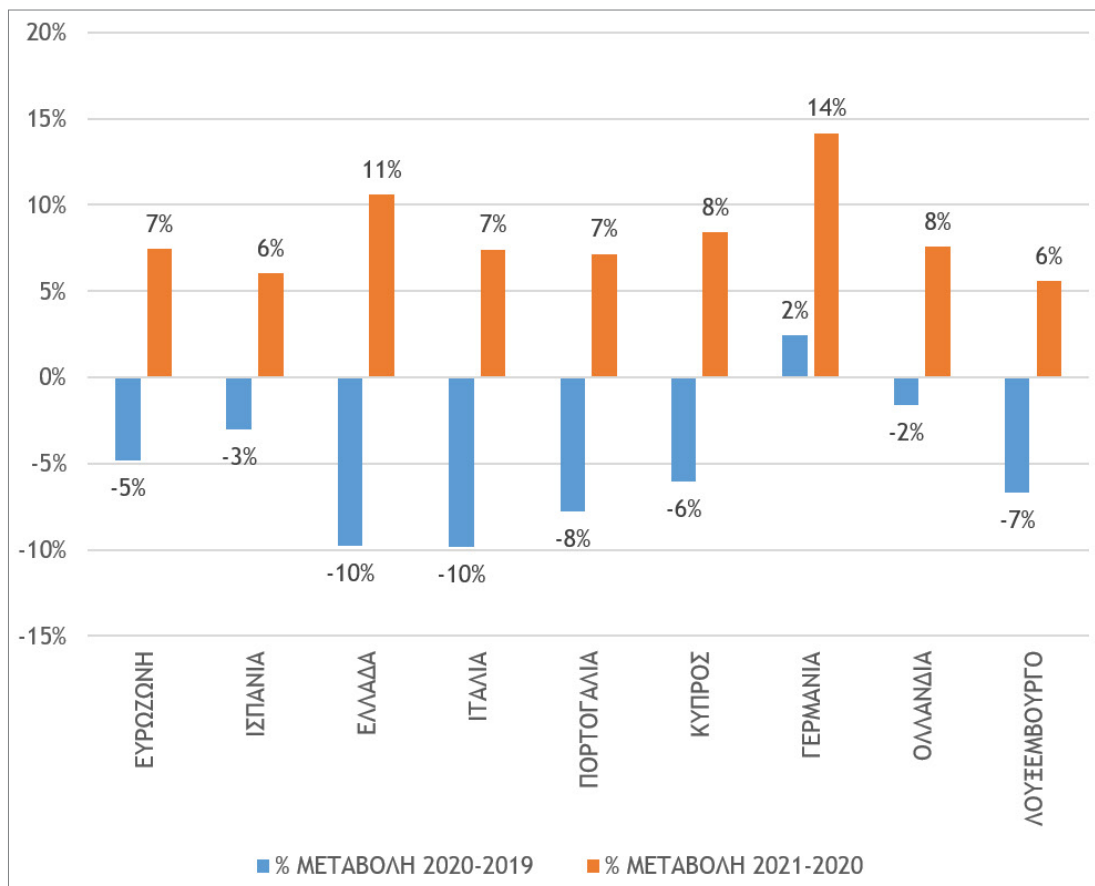


Πηγή: Eurostat, επεξεργασία ΕΔΣ

Συγκρίνοντας τις μεταβολές του ΑΕΠ, την τριετία 2019-2021, των χωρών του νότου και των χωρών που το 2019 παρουσίασαν πλεόνασμα άνω του 1%, διαπιστώνεται ότι οι οικονομίες των χωρών του νότου παρουσιάζουν το 2020 μεγαλύτερη μείωση του ΑΕΠ⁴³.

43. Βλ. Διάγραμμα 5

Διάγραμμα 17: % Μεταβολή του ΑΕΠ χωρών της Ευρωζώνης, 2020-2019 & 2021-2020 (ονομαστικές τιμές)



Πηγή: Eurostat, επεξεργασία ΕΔΣ

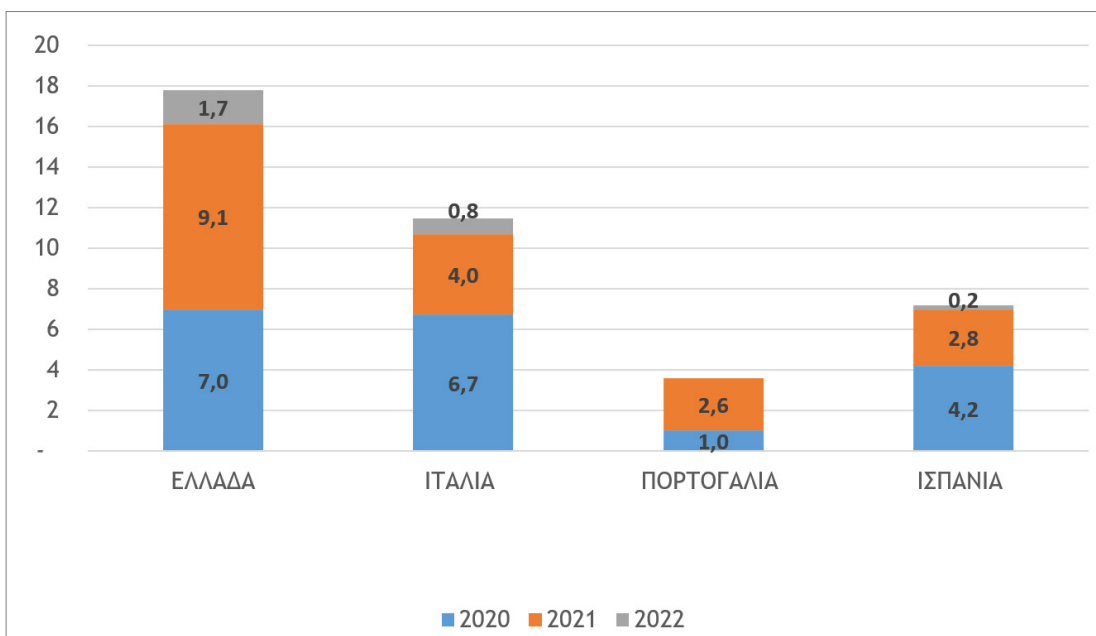
Συμπερασματικά, συνδυάζοντας τα παραπάνω στοιχεία, οι οικονομίες του ευρωπαϊκού νότου παρουσίασαν μεγαλύτερη δημοσιονομική ευαισθησία στις οικονομικές συνέπειες της πανδημικής κρίσης σε σχέση με το μέσο όρο της Ευρωζώνης. Η ελληνική οικονομία παρότι το έτος 2021 ανέκαμψε ταχύτερα από τις υπόλοιπες χώρες του νότου, κατέγραψε⁴⁴ υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα το διάστημα 2020 – 2021, γεγονός που κυρίως οφείλεται στα δημοσιονομικά μέτρα στήριξης των νοικοκυριών και επιχειρήσεων, στην αύξηση των δημοσίων δαπανών για την υγεία, καθώς και στις υψηλές αμυντικές δαπάνες. Όμως, με δεδομένες τις νέες αβεβαιότητες που προκαλούν οι πληθωριστικές τάσεις παγκοσμίως, η εξέλιξη της πανδημίας, και ο πόλεμος στην Ουκρανία, προκύπτει η ανάγκη συνεχούς επαγρύπνησης όσον αφορά τον δημοσιονομικό σχεδιασμό.

44. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω το διαρθρωτικό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης για το 2021 υπήρξε ελλειμματικό.

7.2. Δημοσιονομικά μέτρα αντιμετώπισης της πανδημίας.

Όπως αναφέρθηκε, το ύψος των δημοσιονομικών μέτρων στήριξης για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημικής κρίσης, διαφέρει μεταξύ των οικονομιών στη ζώνη του ευρώ, αντανακλώντας κυρίως την εξέλιξη της πανδημίας και τις επιπτώσεις αυτής σε κάθε χώρα. Αναλογικά, το ύψος των μέτρων που έλαβε η Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ, ήταν το μεγαλύτερο σε σχέση με τις χώρες του νότου που ανήκουν στην Ευρωζώνη (Διάγραμμα 18).

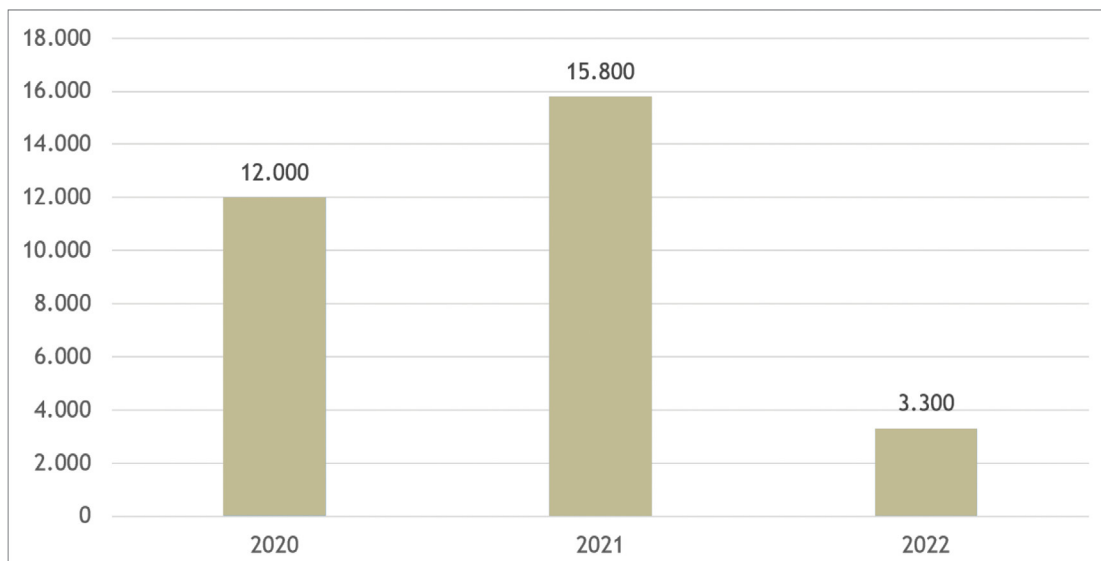
Διάγραμμα 18: Ύψος δημοσιονομικών μέτρων στις χώρες Ν. Ευρώπης, τα έτη 2020-2022 ως ποσοστό του ΑΕΠ, για την αντιμετώπιση της πανδημίας



Πηγή: EU Independent Fiscal Institutions, επεξεργασία ΕΔΣ

Το δημοσιονομικό κόστος των παρεμβάσεων για την επιδημική κρίση στην Ελλάδα, ανήλθε το 2020 σε 12 δισ. ευρώ, το 2021 σε 15,8 δισ. ευρώ και το 2022 προβλέπεται να ανέλθει σε 3,3 δισ. ευρώ. Το 2022, η πανδημία ως κίνδυνος για την ελληνική οικονομία φαίνεται να έχει υποχωρήσει. Ως εκ τούτου, η δημοσιονομική πολιτική αναμένεται να είναι πιο συγκρατημένη ποσοτικά ως προς τα μέτρα στήριξης για την αντιμετώπιση της πανδημίας, χωρίς ωστόσο ο κίνδυνος να έχει εξαλειφθεί (Διάγραμμα 19).

Διάγραμμα 19: Δημοσιονομικό κόστος παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας στην Ελλάδα 2020-2022 (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2022

Ειδικότερα το έτος 2020 οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις, ύψους 12 δισ. ευρώ, για την αντιμετώπιση της πανδημίας, αφορούσαν κατά 31% το σκέλος των εσόδων και το υπόλοιπο 69% το σκέλος των δαπανών (Διάγραμμα 20).

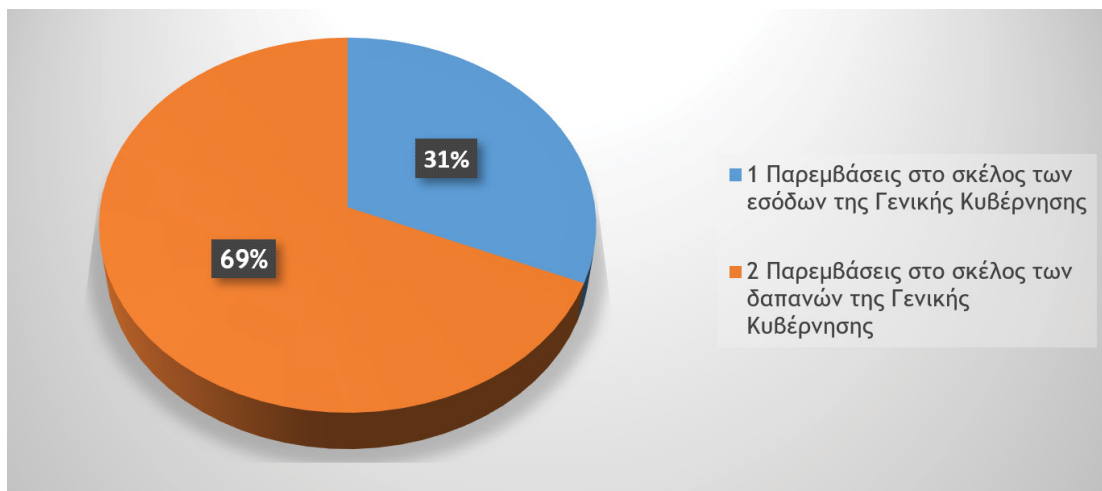
Στο σκέλος των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης, οι κυριότερες παρεμβάσεις αφορούσαν:

- τη μείωση της προκαταβολής του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων σε ελεύθερους επαγγελματίες και επιχειρήσεις που επλήγησαν από την πανδημία (1.600 εκ. ευρώ),
- την κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων, που βρίσκονταν σε προσωρινή αναστολή εργασίας (838 εκ. ευρώ)
- την αναστολή απόδοσης Φ.Π.Α. των επιχειρήσεων, των αυτοαπασχολούμενων και των ελεύθερων επαγγελματιών (744εκ. ευρώ).

Ενώ στο σκέλος των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, οι παρεμβάσεις αφορούσαν:

- τη χρηματοδότηση επιχειρήσεων με τη μορφή επιστρεπτέας προκαταβολής (5.368 εκ. ευρώ),
- την αποζημίωση ειδικού σκοπού των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τέθηκαν σε προσωρινή αναστολή (2.124 εκ. ευρώ),
- την αποζημίωση ειδικού σκοπού για αυτοαπασχολούμενους, ελεύθερους επαγγελματίες και ιδιοκτήτες επιχειρήσεων με (1-20) εργαζόμενους (495 εκ. ευρώ)
- την παράταση των επιδομάτων ανεργίας (770 εκ. ευρώ)

Διάγραμμα 20: Δημοσιονομικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας στην ελληνική οικονομία, 2020



Πηγή: Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2021

Το έτος 2021, οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις, ύψους 15,8 δισ. ευρώ, για την αντιμετώπιση της πανδημίας αφορούσαν κατά 24% το σκέλος των εσόδων και κατά 76% το σκέλος των δαπανών (Διάγραμμα 21).

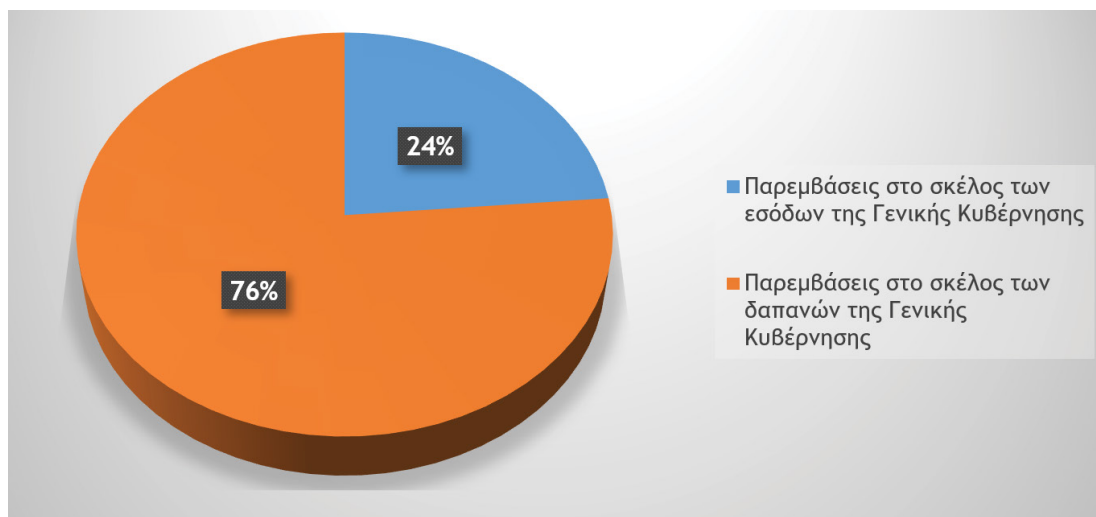
Στο σκέλος των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης, οι κυριότερες παρεμβάσεις αφορούσαν:

- τη μείωση κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα (816 εκ. ευρώ),
- την αναστολή καταβολής Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης στον ιδιωτικό τομέα (767 εκ. ευρώ)
- τη μείωση της προκαταβολής του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων σε ελεύθερους επαγγελματίες και επιχειρήσεις που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19 (1.100 εκ. ευρώ)

Ενώ στο σκέλος των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, οι παρεμβάσεις αφορούσαν:

- τη χρηματοδότηση επιχειρήσεων με τη μορφή επιστρεπτέας προκαταβολής (2.719 εκ. ευρώ)
- την αποζημίωση ειδικού σκοπού των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τέθηκαν σε προσωρινή αναστολή (2.124 εκ. ευρώ)
- την κάλυψη αυξημένων υγειονομικών δαπανών λόγω της πανδημίας Covid-19 (1.255 εκ. ευρώ)
- τη μη επιστρεπτέα επιχορήγηση σε μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις μέσω των ΟΤΑ (920 εκατ. ευρώ)
- την κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών επί του ονομαστικού μισθού των εργαζομένων, των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τέθηκαν σε προσωρινή αναστολή (1.068 εκ. ευρώ)

Διάγραμμα 21: Δημοσιονομικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας στην ελληνική οικονομία, 2021



Πηγή: Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2022

8. Εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού Ιανουαρίου – Απριλίου 2022

- Το Α' τετράμηνο του 2022 η εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού κινείται εντός στόχων, ενώ σε σχέση με πέρυσι καταγράφεται σημαντική βελτίωση της τάξης των 5,5 δισ. ευρώ.
- Οι βελτιωμένες επιδόσεις αφορούν τόσο στο σκέλος των δαπανών όσο και στο σκέλος των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού.

Ο κρατικός προϋπολογισμός (ΚΠ) (Πίνακας 13) κατέγραψε έλλειμμα το Α' τετράμηνο του 2022 ύψους 3,3 δισ. ευρώ, μειωμένο κατά 5,5 δισ. ευρώ, σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2021 και μειωμένο κατά 1,7 δισ. ευρώ σε σχέση με τον στόχο της εισηγητικής έκθεσης του Προϋπολογισμού 2022.

Το πρωτογενές αποτέλεσμα διαμορφώθηκε σε έλλειμμα ύψους 799 εκατ. ευρώ, μειωμένο κατά 5,4 δισ. ευρώ σε σχέση με πέρυσι και μειωμένο κατά 1,7 δισ. ευρώ έναντι του στόχου.

Σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2021 βελτιωμένες επιδόσεις καταγράφηκαν τόσο στο σκέλος των δαπανών όσο και στο σκέλος των εσόδων του ΚΠ. Ειδικότερα οι δαπάνες του ΚΠ ήταν μειωμένες σε σχέση με πέρυσι κατά περίπου 2,9 δισ. ευρώ και τα καθαρά έσοδα υψηλότερα κατά, περίπου, 2,6 δισ. ευρώ. Η βελτίωση αυτή προήλθε κυρίως λόγω του σημαντικού ελέγχου της πανδημικής κρίσης, ο οποίος αφενός περιόρισε σημαντικά τα δημοσιονομικά μέτρα στήριξης, αφετέρου οδήγησε σε ισχυρή ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας και κατά συνέπεια σε σημαντική αύξηση των φορολογικών εσόδων. Επιπλέον, στην ενίσχυση των εσόδων του Α' τετραμήνου του ΚΠ σε σχέση με πέρυσι συνέβαλε και η εισροή κεφαλαίων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Σε σχέση με τον στόχο, η βελτιωμένη επίδοση της εκτέλεσης του ΚΠ το Α' τετράμηνο του 2022, επίσης προέρχεται από το σκέλος των εσόδων και από το σκέλος των δαπανών. Τα συνολικά έσοδα παρουσιάζονται υψηλότερα κατά 1,1 δισ. ευρώ, περίπου και οι δαπάνες παρουσιάζονται μειωμένες έναντι του στόχου κατά 958 εκατ. ευρώ. Πάντως η εκτέλεση των δαπανών εκτιμάται να επιταχυνθεί σημαντικά τους επόμενους μήνες με αποτέλεσμα να μην αναμένεται τελικά μεγάλη υποεκτέλεση σε σχέση με τους στόχους που είχαν τεθεί στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού 2022.

Πίνακας 13: Εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος –Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)

	Πραγματοποιήσεις		Εκτιμήσεις *	Διαφορά	
	2021	2022	Π/Υ 2022	2022-2021	2022-Εκτιμήσεις
1. Καθαρά Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (α-β)	15.125	17.691	16.992	2.566	699
α. Συνολικά έσοδα	16.469	19.373	18.249	2.904	1.124
β. Επιστροφές φόρων	1.343	1.681	1.258	338	423
2. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού	23.922	21.007	21.965	-2.915	-958
α. Πρωτογενείς Δαπάνες	18.269	15.910	17.356	-2.359	-2.359
β. Τόκοι	2.753	2.528	2.530	-225	-225
γ. Δαπάνες ΠΔΕ	2.900	2.558	1.830	-342	-342
δ. Δαπάνες Ταμείου Ανάκαμψης & Ανθεκτικότητας	0	11	249	11	11
3. Ισοζύγιο Κρατικού Προϋπολογισμού (1-2)	-8.797	-3.316	-4.973	5.481	1.657
ως % του ΑΕΠ	-4,8%	-1,7%	-2,5%		
4. Πρωτογενές Αποτέλεσμα	-6.201	-799	-2.453	5.402	1.654
ως % του ΑΕΠ	-3,4%	-0,4%	-1,2%		
ΑΕΠ (τρέχουσες τιμές)	182.830 **	197.091 ***	197.091		

Πηγή: Μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού Μαΐου 2022 (τροποποιημένη ταμειακή βάση), επεξεργασία ΕΔΣ

*Στόχοι του Προϋπολογισμού 2022, προσαρμοσμένοι στα συνολικά μεγέθη όπως αποτυπώνονται στις εκτιμήσεις της Εισηγητικής Έκθεσης του Προϋπολογισμού 2022 και στο Μηνιαίο Δελτίο Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού Μαΐου 2022.

**Για το ΑΕΠ 2021 υιοθετήθηκε η εκτίμηση της ΕΛΣΤΑΤ

*** Για το ΑΕΠ 2022 υιοθετήθηκε η πρόβλεψη του Προγράμματος Σταθερότητας (Απρίλιος 2022) του Υπουργείου Οικονομικών, για αύξηση του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές κατά 7,8% σε σχέση με το 2021.

8.1. Έσοδα κρατικού προϋπολογισμού

Τα καθαρά έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού (Πίνακας 14) το Α' τετράμηνο του 2022 διαμορφώθηκαν σε 17.691 εκατ. ευρώ, αυξημένα, όπως προαναφέρθηκε, κατά 2.566 εκατ. ευρώ σε σχέση με το 2021 και κατά 699 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον στόχο.

Σε σχέση με πέρυσι, η αύξηση προέρχεται σχεδόν από όλες τις επιμέρους κατηγορίες εσόδων. Οι μεγαλύτερες αυξήσεις καταγράφονται στα φορολογικά έσοδα κατά 2,1 δισ. ευρώ και στις μεταβιβάσεις κατά 0,9 δισ. ευρώ.

Σε σχέση με τον στόχο, η αύξηση των 699 εκατ. ευρώ βασίζεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση των εισπράξεων από φόρους παρά τη σημαντική μείωση που καταγράφεται

στην κατηγορία των μεταβιβάσεων, προερχόμενων από το ΠΔΕ.

Πίνακας 14: Έσοδα κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)

	Ιαν.- Απρ. 2021	Ιαν.- Απρ. 2022	Διαφορά 2022-2021	% Μτβ 2022- 2021	Στόχος Π.Υ. 2022- Εκτιμήσεις	Διαφορά 2022- Εκτιμήσεις	% Μτβ 2022- Εκτιμή- σεις
Καθαρά Έσοδα Κ ρ α τ ι κ ο ύ Προϋπολογισμού	15.125	17.691	2.566	17,0%	16.992	699	4,1%
I. Φόροι	13.939	16.040	2.101	15,1%	14.292	1.748	12,2%
II. Κοινωνικές εισφο- ρές	18	19	1	5,6%	18	1	5,6%
III. Μεταβιβάσεις	1.555	2.443	888	57,1%	3.149	-706	-22,4%
IV. Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών	191	236	45	23,6%	176	60	34,1%
V. Λοιπά τρέχοντα έσοδα (συμπ/νων πωλήσεων παγίων και τιμαλφών)	766	635	-131	-17,1%	614	21	3,4%
VI. Επιστροφές φό- ρων	1.343	1.681	338	25,2%	1.258	423	33,6%
Π λ η ρ ο φ ο ρ ι α κ á στοιχεία:							
Έσοδα από Ταμείο Ανάκαμψης & Ανθεκτικότητας (περιέχεται στις Μεταβιβάσεις)	0	1.718	1.718		1.718	0	0,0%
Έσοδα από ΠΔΕ (περιέχεται στις Μεταβιβάσεις & Λοιπά τρέχοντα έσοδα)	1.343	839	-504	-37,5%	1.475	-636	-43,1%

Πηγή: Μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού Μαΐου 2022 (τροποποιημένη ταμειακή βάση), επεξεργασία ΕΔΣ

Ειδικότερα, ως προς τα φορολογικά έσοδα (Πίνακας 15), η αύξηση των 2,1 δισ. ευρώ σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2021 προέρχεται κυρίως από την αύξηση των εισπράξεων από ΦΠΑ κατά περίπου 1,4 δισ. ευρώ και από την αύξηση των εισπράξεων από φόρους εισοδήματος κατά 491 εκατ. ευρώ. Οι αυξήσεις των εισπράξεων από ΦΠΑ, καταγράφονται στην κατηγορία των πετρελαιοειδών (290 εκατ. ευρώ) και των λοιπών προϊόντων και υπηρεσιών (1.092 εκατ. ευρώ).

Ως προς τις μεταβιβάσεις, η αύξηση των 0,9 δισ. ευρώ σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του έτους 2021, προέρχεται από τις εισροές (1,7 δισ. ευρώ) του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ενώ μείωση σημειώνεται στις εισροές από το ΠΔΕ.

Ως προς τον στόχο, η αύξηση των φορολογικών εσόδων κατά 1,7 δισ. ευρώ οφείλεται στη μετάθεση της προθεσμίας πληρωμής των τελών κυκλοφορίας μέχρι το τέλος Φε-

βρουαρίου 2022, στην καλύτερη από την προβλεπόμενη απόδοση των φόρων του προηγούμενου έτους που εισπράχθηκαν σε δόσεις μέχρι και το τέλος Φεβρουαρίου 2022, καθώς και στην καλύτερη από την προβλεπόμενη απόδοση στην είσπραξη των φόρων του τρέχοντος έτους.

Αναλυτικότερα, τα έσοδα από ΦΠΑ στα πετρελαιοειδή καθώς και τα έσοδα από ΦΠΑ λοιπών προϊόντων και υπηρεσιών, κατέγραψαν αύξηση 113 εκατ. ευρώ και 644 εκατ. ευρώ αντίστοιχα, σε σχέση με τον στόχο, γεγονός που οφείλεται κατά βάση στην άνοδο των τιμών. Αντιθέτως, χαμηλότερα κατά 108 εκατ. ευρώ, σε σχέση με τις προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών, παρουσιάζονται τα έσοδα από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης (ΕΦΚ) ενεργειακών προϊόντων. Ο ΕΦΚ εφαρμόζεται επί της ποσότητας του ενεργειακού προϊόντος, συνεπώς η μείωση της συνολικής κατανάλωσης κατά το Α' τετράμηνο του έτους οδήγησε σε αντίστοιχη υστέρηση των εσόδων σε σχέση με αυτά που είχαν προβλεφθεί στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού 2022. Σημειώνεται ότι η αύξηση των εσόδων από το ΦΠΑ στα πετρελαιοειδή υπερκέρασε την όποια μείωση καταγράφηκε στα έσοδα του ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων. Τέλος, σημαντική βελτίωση ως προς το στόχο παρουσιάζεται στα έσοδα από τον Φόρο Εισοδήματος (409 εκατ. ευρώ) Φυσικών και Νομικών Προσώπων, λόγω υποεκτίμησης αυτών κατά τη διαμόρφωση του στόχου στην κατάρτιση του Προϋπολογισμού 2022.

Πίνακας 15: Φορολογικά έσοδα κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)

	Πραγματοποιήσεις		Διαφορά 2022-2021	% Μτβ 2022- 2021	Εκτιμήσεις Π/Υ 2022	Διαφορά 2022- Εκτιμήσεις	% Μτβ 2022- Εκτιμή- σεις
	Ιαν. - Απρ. 2021	Ιαν. - Απρ. 2022					
Έσοδα από Φόρους (Α+Β+Γ+Δ+Ε+ΣΤ+Ζ)	13.939	16.040	2.101	15,1%	14.292	1.748	12,2%
Α. Φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών (1+2+3)	7.821	9.504	1.683	21,5%	8.750	754	8,6%
1. ΦΠΑ	5.238	6.615	1.377	26,3%	5.860	755	12,9%
1.α ΦΠΑ στα πετρελαιοειδή	456	746	290	63,6%	633	113	17,9%
1.β ΦΠΑ καπνικών προϊ- όντων	193	189	-4	-2,1%	191	-2	-1,0%
1.γ ΦΠΑ λοιπών προϊόντων και υπηρεσιών	4.588	5.680	1.092	23,8%	5.036	644	12,8%
2. Ειδικό Φόρο Κατανά- λωσης	1.869	2.042	173	9,3%	2.154	-112	-5,2%
2.α ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων	1.117	1.268	151	13,5%	1.376	-108	-7,8%
2.β ΕΦΚ καπνικών προϊό- ντων	625	611	-14	-2,2%	618	-7	-1,1%
2.γ ΕΦΚ λοιπών προϊόντων	127	163	36	28,3%	160	3	1,9%
3. Λοιποί φόροι επί αγα- θών και υπηρεσιών (*)	714	847	133	18,6%	736	111	15,1%
Β. Φόροι και δασμοί επί εισαγωγών	85	134	49	57,6%	92	42	45,7%
Γ. Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας	537	541	4	0,7%	523	18	3,4%
εκ των οποίων: ΕΝΦΙΑ	526	529	3	0,6%	514	15	2,9%
Δ. Λοιποί φόροι επί παραγωγής	579	626	47	8,1%	488	138	28,3%
Ε. Φόρος εισοδήματος (1+2+3)	3.863	4.354	491	12,7%	3.945	409	10,4%
1. Φόρος εισοδήματος πληρωτέος από Φυσικά Πρόσωπα (ΦΠ)	2.950	3.161	211	7,2%	3.009	152	5,1%
2. Φόρος εισοδήματος πλη- ρωτέος από εταιρείες (ΝΠ)	572	792	220	38,5%	612	180	29,4%
3. Λοιποί φόροι εισοδή- ματος	341	401	60	17,6%	325	76	23,4%
ΣΤ. Φόροι κεφαλαίου	63	78	15	23,8%	56	22	39,3%
Ζ. Λοιποί τρέχοντες φόροι	990	803	-187	-18,9%	437	366	83,8%
εκ των οποίων: Φόροι οχημάτων	720	438	-282	-39,2%	163	275	168,7%

Πηγή: Μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού Μαΐου 2022 (τροποποιημένη ταμειακή βάση), επεξεργασία ΕΔΣ

* Φόροι με μορφή χαρτοσήμου + φόροι επί χρημ/κών & κεφ/κών συν/γων + φόροι ταξινόμησης οχημάτων + λοιποί φόροι συγκ. Υπηρεσιών + λοιποί φόροι επί αγαθών

8.2. Δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού

Οι δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού, για την περίοδο Ιανουάριος - Απρίλιος 2022 (Πίνακας 19), παρουσιάζουν μείωση κατά περίπου 3 δισ. ευρώ σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2021 κυρίως λόγω της φθίνουσας πορείας των δαπανών για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης.

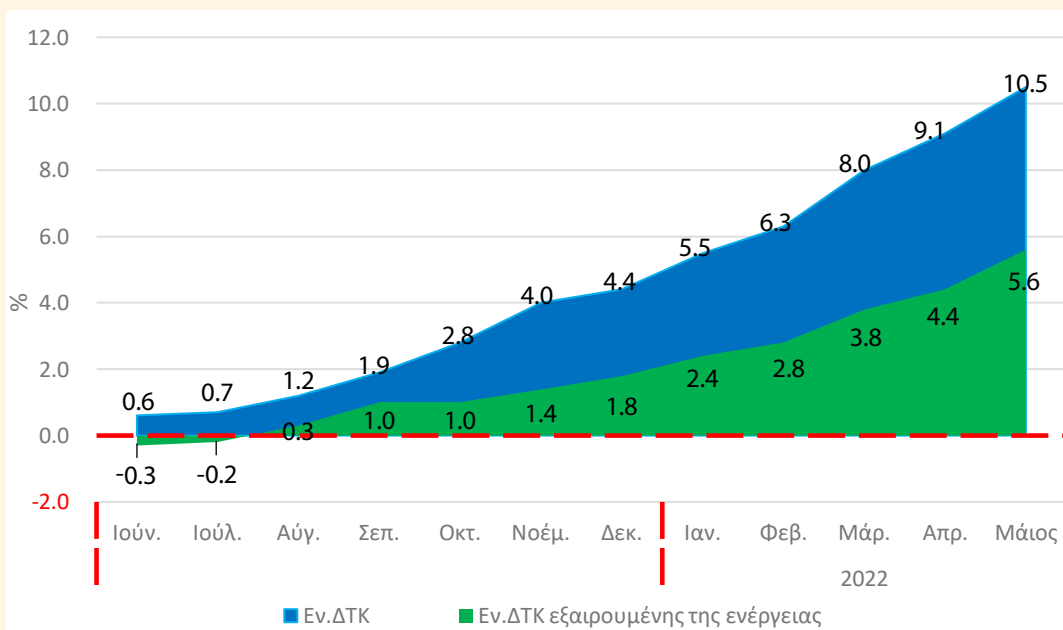
Ως προς τον στόχο, οι δαπάνες του ΚΠ, παρουσιάζονται μειωμένες κατά περίπου 1 δισ. ευρώ. Η υποεκτέλεση εντοπίζεται στις κατηγορίες «μεταβιβάσεις» (301 εκατ. ευρώ), στην κατηγορία «αποκτήσεις πάγιων περιουσιακών στοιχείων» (454 εκατ. ευρώ) και «λοιπές δαπάνες» (839 εκατ. ευρώ). Οι δαπάνες του ΠΔΕ είναι αυξημένες κατά 728 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον στόχο, οι οποίες ωστόσο οφείλονται, κατά βάση, στην ένταξη στο ΠΔΕ δαπανών που αφορούν σε μέτρα αντιμετώπισης της ενεργειακής κρίσης. Ταυτόχρονα οι δαπάνες του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας παρουσιάζονται μειωμένες έναντι του στόχου κατά 238 εκατ. ευρώ, ωστόσο τους επόμενες μήνες αναμένεται να επιταχυνθεί η εκτέλεσή τους.

Ένθετο: Ενεργειακό κόστος – υποστηρικτικά μέτρα.

Το ξέσπασμα του πολέμου στην Ουκρανία, αλλά και η αυξημένη ζήτηση για ενέργεια μετά την απόσυρση των μέτρων περιορισμού της οικονομικής δραστηριότητας για την καταπολέμηση της πανδημίας, οδήγησαν σε σημαντική αύξηση του επιπέδου των τιμών και ιδίως του κόστους της ενέργειας.

Ειδικότερα, ο πληθωρισμός (Εν.ΔΤΚ), χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η ενέργεια, ανήλθε σε 5,6% τον Μάιο του 2022, ενώ με την προσθήκη και του ενεργειακού κόστους σχεδόν διπλασιάστηκε και διαμορφώθηκε σε 10,5% (Διάγραμμα 22).

Διάγραμμα 22: Πληθωρισμός με και χωρίς το ενεργειακό κόστος



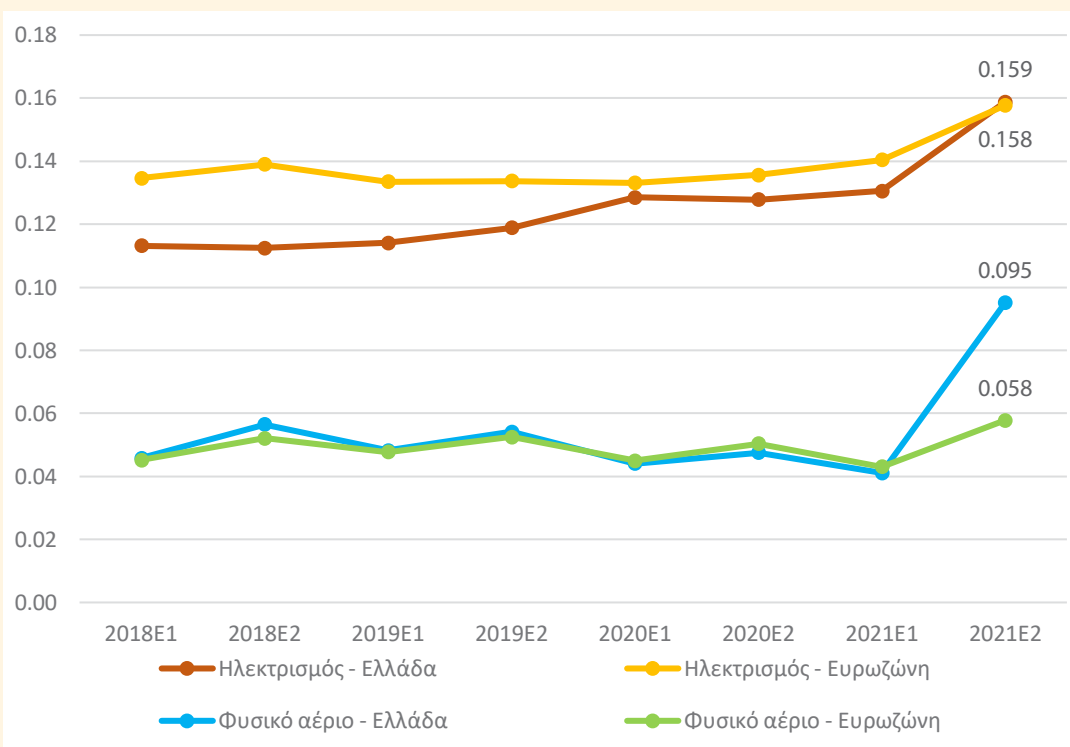
Πηγή: Eurostat.

Το φυσικό αέριο και ο ηλεκτρισμός αποτελούν δύο βασικές συνιστώσες του ενεργειακού κόστους (Διάγραμμα 23: Τιμές φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας (ευρώ/κιλοβατώρα)). Κατά τη διάρκεια της πανδημίας, η τιμή του φυσικού αερίου υποχώρησε τόσο στην Ελλάδα όσο και στην ευρωζώνη. Συγκεκριμένα, η τιμή του φυσικού αερίου από 0,054 ευρώ/κιλοβατώρα στην Ελλάδα και 0,053 ευρώ/κιλοβατώρα στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2019 περιορίστηκε το Α' εξάμηνο του 2021 σε 0,041 (-24%) και 0,043 (-18%) ευρώ/κιλοβατώρα αντίστοιχα. Εν συνεχεία, με την άρση των περιορισμών και τη συνακόλουθη ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας, η σχετική τιμή αυξήθηκε σημαντικά το β' εξάμηνο του 2021 και διαμορφώθηκε σε 0,095 ευρώ/κιλοβατώρα στην Ελλάδα και σε 0,058 ευρώ/κιλοβατώρα στην ευρωζώνη, αυξημένη κατά 131% και 34% αντίστοιχα σε σχέση με την προ-πανδημική περίοδο (β' εξάμηνο 2019).

*Για τους οικιακούς καταναλωτές στο μεσαίο εύρος κατανάλωσης, μη συμπεριλαμβανομένων φόρων.

Όσον αφορά την τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας** δεν παρατηρήθηκε αντίστοιχη μείωση στη διάρκεια της πανδημίας, αλλά η τιμή αυξήθηκε οριακά κατά 1% στην ευρωζώνη και κατά 7% στην Ελλάδα το 2020. Το 2021 καταγράφηκε αξιοσημείωτη αύξηση, ιδίως κατά το δεύτερο εξάμηνο, με αποτέλεσμα η τιμή στο τέλος του 2021 να έχει αυξηθεί σε σχέση με την προ-πανδημική περίοδο (β' εξάμηνο 2019) κατά 18% στην ευρωζώνη και 34% στην Ελλάδα.

Διάγραμμα 23: Τιμές φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας (ευρώ/κιλοβατώρα)



Πηγή: Eurostat.

**Για τους οικιακούς καταναλωτές στο μεσαίο εύρος κατανάλωσης, μη συμπεριλαμβανομένων φόρων.

Σε σχέση με το μέσο όρο της ευρωζώνης, οι τιμές του φυσικού αερίου στην Ελλάδα κατά το β' εξάμηνο του 2021 διαμορφώθηκαν σε υψηλότερα επίπεδα (Πίνακας 16: Τιμές φυσικού αερίου στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα)). Ειδικότερα, η χωρίς φόρους τιμή στην Ελλάδα ήταν η υψηλότερη στην ευρωζώνη τόσο σε ονομαστικά μεγέθη όσο και εκπεφρασμένη σε όρους αγοραστικής δύναμης (Purchasing Power Standard). Εάν συνυπολογίσουμε και τους φόρους, η τιμή στην Ελλάδα ήταν η τρίτη υψηλότερη στην ευρωζώνη και η υψηλότερη σε όρους αγοραστικής δύναμης.

Πίνακας 16: Τιμές φυσικού αερίου στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα)

Χωρίς φόρους		Χωρίς φόρους (σε όρους αγοραστικής δύναμης)		Με φόρους		Με φόρους (σε όρους αγοραστικής δύναμης)	
Ελλάδα	0,095	Ελλάδα	0,115	Ολλανδία	0,110	Ελλάδα	0,123
Ισπανία	0,085	Ισπανία	0,090	Ισπανία	0,108	Ισπανία	0,115
Ιταλία	0,074	Ιταλία	0,074	Ελλάδα	0,101	Ιταλία	0,101
Ιρλανδία	0,063	Εσθονία	0,073	Ιταλία	0,101	Ολλανδία	0,095
Εσθονία	0,059	Πορτογαλία	0,066	Ευρωζώνη	0,084	Εσθονία	0,093
Ευρωζώνη	0,058	Ευρωζώνη	0,055	Γαλλία	0,079	Πορτογαλία	0,091
Γαλλία	0,057	Ιρλανδία	0,053	Ιρλανδία	0,078	Ευρωζώνη	0,080
Πορτογαλία	0,056	Γαλλία	0,052	Πορτογαλία	0,077	Γαλλία	0,072
Λουξεμβούργο	0,054	Σλοβενία	0,049	Εσθονία	0,075	Σλοβενία	0,070
Βέλγιο	0,054	Βέλγιο	0,048	Αυστρία	0,070	Ιρλανδία	0,065
Αυστρία	0,051	Λετονία	0,046	Γερμανία	0,069	Γερμανία	0,063
Γερμανία	0,047	Λιθουανία	0,045	Βέλγιο	0,068	Αυστρία	0,061
Ολλανδία	0,046	Αυστρία	0,045	Λουξεμβ.	0,064	Βέλγιο	0,061
Σλοβενία	0,042	Σλοβακία	0,044	Σλοβενία	0,059	Λιθουανία	0,060
Σλοβακία	0,035	Γερμανία	0,043	Λετονία	0,043	Λετονία	0,059
Λετονία	0,034	Λουξεμβ.	0,042	Σλοβακία	0,042	Σλοβακία	0,053
Λιθουανία	0,031	Ολλανδία	0,040	Λιθουανία	0,041	Λουξεμβ.	0,049

Πηγή: Eurostat.

Όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια, η χωρίς φόρους τιμή για την Ελλάδα κατά το β' εξάμηνο του 2021 οριακά υπερέβη το μέσο όρο της ευρωζώνης (Πίνακας 17: Τιμές ηλεκτρικής ενέργειας στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα)). Ωστόσο, σε όρους αγοραστικής δύναμης υπερέβη σημαντικά το μέσο όρο και διαμορφώθηκε στο τρίτο υψηλότερο επίπεδο της ευρωζώνης. Συμπεριλαμβάνοντας και τους φόρους, η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ελλάδα υπολειπόταν του μέσου όρου της ευρωζώνης, αλλά σε όρους αγοραστικής δύναμης παρέμεινε οριακά υψηλότερη.

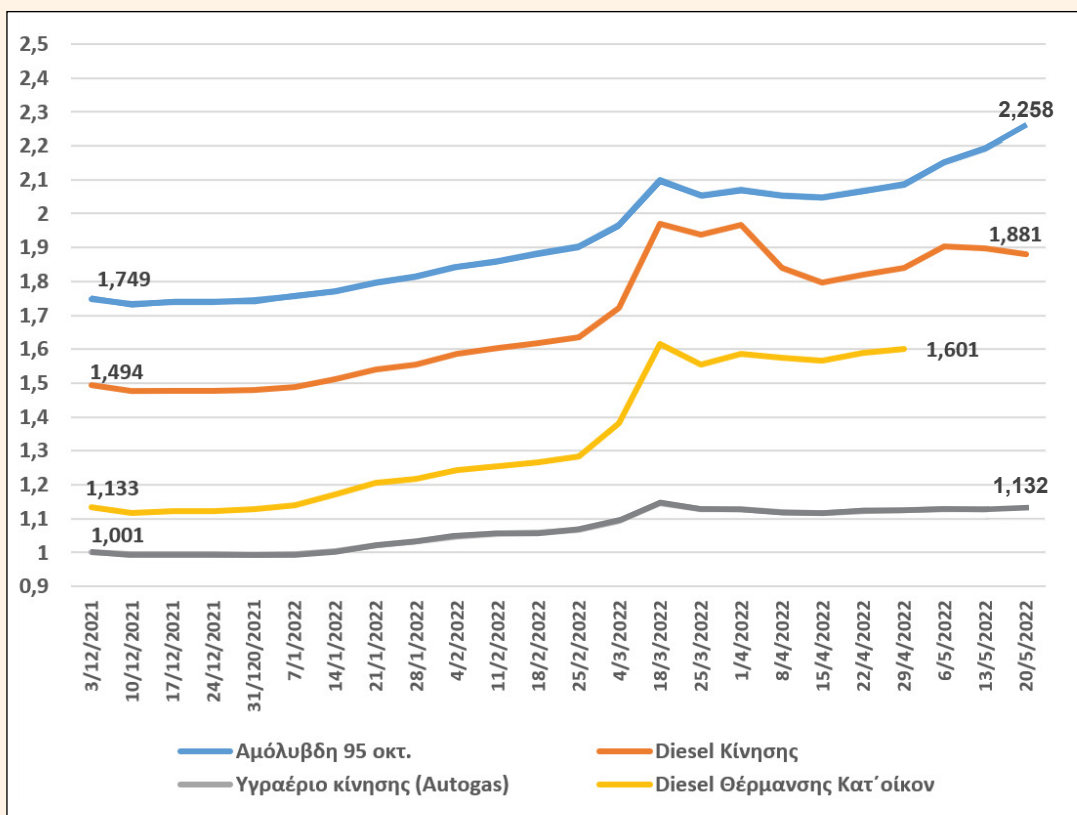
Πίνακας 17: Τιμές ηλεκτρικής ενέργειας στην ευρωζώνη το β' εξάμηνο του 2021 (ευρώ/κιλοβατώρα)

Χωρίς φόρους		Χωρίς φόρους (σε όρους αγοραστικής δύναμης)		Με φόρους		Με φόρους (σε όρους αγοραστικής δύναμης)	
Ιρλανδία	0,242	Ιρλανδία	0,202	Γερμανία	0,323	Ισπανία	0,300
Βέλγιο	0,202	Ισπανία	0,200	Βέλγιο	0,299	Γερμανία	0,293
Ισπανία	0,188	Ελλάδα	0,192	Ιρλανδία	0,297	Βέλγιο	0,268
Ιταλία	0,176	Λετονία	0,190	Ισπανία	0,282	Λετονία	0,256
Γερμανία	0,160	Εσθονία	0,186	Ευρωζώνη	0,247	Πορτογαλία	0,255
Ελλάδα	0,159	Βέλγιο	0,181	Ιταλία	0,236	Κύπρος	0,252
Ευρωζώνη	0,158	Ιταλία	0,177	Κύπρος	0,230	Ιρλανδία	0,248
Εσθονία	0,149	Λιθουανία	0,165	Αυστρία	0,229	Εσθονία	0,242
Ολλανδία	0,149	Κύπρος	0,158	Πορτογαλία	0,217	Ελλάδα	0,239
Λουξεμβούργο	0,147	Ευρωζώνη	0,152	Γαλλία	0,202	Ευρωζώνη	0,238
Κύπρος	0,145	Γερμανία	0,144	Λουξεμβ.	0,199	Ιταλία	0,238
Αυστρία	0,145	Μάλτα	0,141	Ελλάδα	0,197	Λιθουανία	0,217
Λετονία	0,140	Σλοβενία	0,141	Εσθονία	0,194	Σλοβενία	0,204
Γαλλία	0,136	Πορτογαλία	0,137	Λετονία	0,189	Σλοβακία	0,202
Φινλανδία	0,126	Ολλανδία	0,129	Φινλανδία	0,184	Αυστρία	0,200
Μάλτα	0,124	Αυστρία	0,127	Σλοβενία	0,171	Γαλλία	0,186
Σλοβενία	0,119	Σλοβακία	0,127	Σλοβακία	0,162	Λουξεμβ.	0,154
Πορτογαλία	0,116	Γαλλία	0,125	Λιθουανία	0,148	Μάλτα	0,150
Λιθουανία	0,112	Λουξεμβ.	0,114	Ολλανδία	0,145	Φινλανδία	0,146
Σλοβακία	0,102	Φινλανδία	0,100	Μάλτα	0,132	Ολλανδία	0,125

Πηγή: Eurostat.

Σημαντική επιβάρυνση καταγράφηκε και στις τιμές όλων των κατηγοριών καυσίμων οχημάτων, καθώς και στο diesel θέρμανσης στην Ελλάδα τους τελευταίους μήνες (Διάγραμμα 22: Τιμές καυσίμων λιανική από 3/12/2021 έως 20/5/2022 (Ελλάδα)).

Διάγραμμα 24: Τιμές καυσίμων λιανική από 3/12/2021 έως 20/5/2022 (Ελλάδα)



Πηγή: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, επεξεργασία ΕΔΣ.

Οι ως άνω σημαντικές επιβαρύνσεις στις τιμές της ενέργειας στην Ελλάδα κατέστησαν αναγκαία τη λήψη δημοσιονομικών μέτρων προς ενίσχυση του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών και τη στήριξη των επιχειρήσεων ενόψει του αυξημένου λειτουργικού τους κόστους (Πίνακας 16: Κατάλογος παρεμβάσεων 2021 και 2022 για την αποσόβηση του ενεργειακού κόστους). Τα μέτρα αυτά για το 2022 αναμένεται να ανέλθουν στα 4,3 δισ. ευρώ ή στο 2,2% του ΑΕΠ.

Πίνακας 18: Κατάλογος παρεμβάσεων 2021 και 2022 για την αποσόβηση του ενεργειακού κόστους

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ	2021		2022	
	εκατ. ευρώ	% του ΑΕΠ	εκατ. ευρώ	% του ΑΕΠ
Επιδότησεις για την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου (χρηματοδότηση Πράσινο Ταμείο Μετάβασης)	630	0,3	3.614	1,8
Αύξηση του επιδόματος θέρμανσης	90	0,0	90	0,0 4
Αύξηση των επιδομάτων για πολίτες σε ευάλωτη οικονομική κατάσταση	271	0,1	324	0,2
Επιστροφή της ειδικής εισφοράς στο Diesel για τους αγρότες	0	0,0	60	0,0
Προπληρωμένη κάρτα για την αγορά καυσίμων από τα νοικοκυριά	0	0,0	60	0,0
Λοιπά (κυρίως επιδοτήσεις)	0	0,0	118	0,1
ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ	991	0,5	4.336	2,2

Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών - Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022.

Σημειώνεται, ότι τον περασμένο Απρίλιο κατατέθηκε συμπληρωματικός προϋπολογισμός ο οποίος αφορούσε πρόσθετες πιστώσεις ύψους 2,6 δισ. ευρώ για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης. Από τις συνολικές πιστώσεις για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης έχουν εκτελεστεί, μέχρι στιγμής, δαπάνες ύψους 362 εκατ. ευρώ, οι κυριότερες εκ των οποίων είναι οι ακόλουθες:

- α) επιχορήγηση προς τον ΟΠΕΚΑ για την ενίσχυση των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων (177 εκατ. ευρώ),
- β) επιχορήγηση προς την Κοινωνία της Πληροφορίας για την κάλυψη του κόστους κατανάλωσης καυσίμων κίνησης (131 εκατ. ευρώ),
- γ) επιχορήγηση προς τον ΟΠΕΚΕΠΕ ύψους για την αντιμετώπιση των συνεπειών στην ελληνική κτηνοτροφία (50 εκατ. ευρώ) και
- δ) αποζημίωση ειδικού σκοπού για τη στήριξη εκμεταλλευτών και οδηγών ΤΑΞΙ (4 εκατ. ευρώ).

Πίνακας 19: Δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού Ιανουάριος – Απρίλιος 2022 (εκατ. ευρώ)

	Ιαν.- Απρ. 2021	Ιαν.- Απρ. 2022	Διαφορά 2022- 2021	% Μτβ 2022- 2021	Στόχος Π.Υ. 2022- Εκτιμήσεις	Διαφορά 2022- Εκτιμήσεις	% Μτβ 2022- Εκτιμή- σεις
Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού	23.922	21.007	-2.915	-12,2%	21.965	-958	-4,4%
I. Παροχές σε εργαζομένους	4.388	4.464	76	1,7%	4.428	36	0,8%
II. Κοινωνικές Παροχές	108	110	2	1,9%	131	-21	-16,0%
III. Μεταβιβάσεις	12.254	9.537	-2.717	-22,2%	9.838	-301	-3,1%
IV. Αγορές αγαθών και υπηρεσιών	278	344	66	23,7%	210	134	63,8%
V. Λοιπές Δαπάνες (*)	16	41	25	156,3%	880	-839	-95,3%
VI. Αποκτήσεις πά- γιων περιουσιακών στοιχείων	1.225	1.414	189	15,4%	1.868	-454	-24,3%
VII. Τόκοι σε ακα- θάριστη βάση	2.753	2.528	-225	-8,2%	2.530	-2	-0,1%
VII. Δαπάνες Προγράμμα- τος Δημοσίων Επενδύσεων	2.900	2.558	-342	-11,8%	1.830	728	39,8%
VIII. Δαπάνες Ταμείου Ανάκαμψης & Ανθεκτικότητας	0	11	11		249	-238	-95,6%

Πηγή: Μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού Μαΐου 2022 (τροποποιημένη ταμειακή βάση), επεξεργασία ΕΔΣ.

* Λοιπές Δαπάνες= λοιπές δαπάνες + πιστώσεις υπό κατανομή + αποκτήσεις τιμαλφών + επιδοτήσεις

Τέλος σημειώνεται ότι στο Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022 (Απρίλιος 2022) αναθεωρήθηκε ελαφρώς επί τα χείρω το δημοσιονομικό αποτέλεσμα για το 2022 σε σχέση με αυτό που είχε προβλεφθεί από το Υπουργείο Οικονομικών στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού 2022 (Νοέμβριος 2021) (Πίνακας 20). Με δεδομένο ότι η εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού (ΚΠ) βρίσκεται εντός των αρχικών και πιο «απαιτητικών» στόχων που είχαν τεθεί στην εισηγητική έκθεση, θεωρούμε ότι η εκτέλεση του ΚΠ Α' τετραμήνου εξακολουθεί να βρίσκεται εντός των αναθεωρημένων στόχων, οι οποίοι δεν έχουν ακόμα αναπροσαρμοστεί σε μηνιαίο επίπεδο στα σχετικά δελτία εκτέλεσης του ΚΠ.



Πίνακας 20: Προβλέψεις προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης 2022, σε όρους ESA (εκατ. ευρώ)

	Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2022 (Νοέμβριος 2021)	Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022 (Απρίλιος 2022)
ΑΕΠ (σε τρέχουσες τιμές, εκατ. ευρώ)	187.278	197.091
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (σε εκατ. ευρώ)	-7.416	-8.672
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (ως % του ΑΕΠ)	-4%	-4,4%
Πρωτογενές Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (σε εκατ. ευρώ)	-2.680	-3.942
Πρωτογενές Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (ως % του ΑΕΠ)	-1,4%	-2%

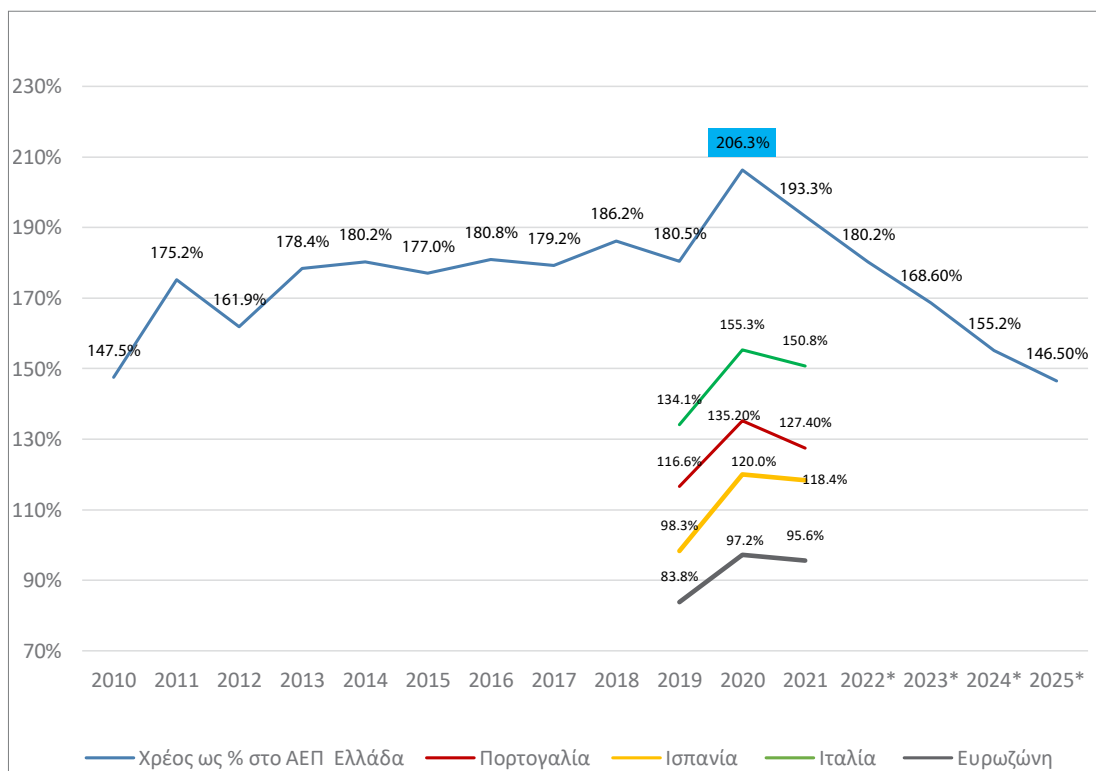
Πηγή: Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2022 (Νοέμβριος 2021) Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022 (Απρίλιος 2022)

9. Δημόσιο χρέος και επιτόκια κρατικού δανεισμού

- Το δημόσιο χρέος σαν ποσοστό του ΑΕΠ κατέγραψε μείωση κατά 13 ποσοστιαίες μονάδες το 2021 σε σχέση με το ιστορικά υψηλότερο επίπεδο του 2020 (206,3%), προσεγγίζοντας το 193% του ΑΕΠ.
- Ακριβείς προβλέψεις για την περίοδο 2022-2025 είναι εξαιρετικά δύσκολο να διατυπωθούν λόγω της αυξημένης αβεβαιότητας διεθνώς. Αναμένεται μια περαιτέρω αποκλιμάκωση του δημόσιου χρέους σαν ποσοστό στο ΑΕΠ που θα προέλθει κυρίως από την αύξηση του ονομαστικού ΑΕΠ σε σχέση με την αύξηση του ονομαστικού δημόσιου χρέους.
- Στους παράγοντες που συντηρούν τις ευνοϊκές συνθήκες στην χρηματοδότηση του Δημόσιου Χρέους συγκαταλέγονται:
 - η πρόσφατη αναβάθμιση των Ελληνικών κρατικών ομολόγων από διεθνείς οίκους αξιολόγησης
 - η συνέχιση στήριξης των Ελληνικών κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά από την ΕΚΤ ακόμα και μετά τη λήξη του επίσημου πανδημικού προγράμματος αγοράς κρατικών ομολόγων (PEPP)
 - το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος του υπάρχοντος ελληνικού Δημόσιου χρέους έχει μακρά περίοδο ωρίμανσης/αποπληρωμής και συμφωνημένα χαμηλά επιτόκια και διακρατείται στο μεγαλύτερο μέρος του από επίσημους φορείς (ΕΜΣ, ΕΚΤ κ.α.)
 - η δυνατότητα διατήρησης επαρκών ρευστών διαθεσίμων (cash buffers)
 - η αποτελεσματική απορρόφηση πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ.
- Οι αρνητικές εξελίξεις περιλαμβάνουν:
 - την αναμενόμενη αύξηση των ονομαστικών επιτοκίων από την ΕΚΤ
 - τη σταδιακή έκθεση του Δημόσιου Χρέους στον κίνδυνο αγοράς και επιτοκίων μεσο-μακρο-πρόθεσμα με την υποκατάσταση μη διαπραγματεύσιμου χρέους (που διακρατείται από επίσημους φορείς) με διαπραγματεύσιμο
 - τη συνεχιζόμενη πολεμική σύρραξη στην Ουκρανία και οι επιπτώσεις της στις τιμές ενέργειας και στον πληθωρισμό
 - τις χρόνιες διαρθρωτικές ανισορροπίες της ελληνικής οικονομίας που περιορίζουν τις δυνατότητες μεγέθυνσης του δυνητικού ΑΕΠ οι οποίες με τη σειρά τους επιδρούν στο κόστος νέου δανεισμού και αναχρηματοδότησης του υφιστάμενου χρέους.

Μετά τα ιστορικά υψηλά επίπεδα του 2020 (206,3%) και τη μεγάλης έκτασης αύξηση του λόγου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά 26 ποσοστιαίες μονάδες⁴⁵, το 2021 καταγράφηκε σημαντική αποκλιμάκωση, με τον λόγο να διαμορφώνεται στο 193,3% του ΑΕΠ. Παρόμοια τάση καταγράφηκε και στις υπόλοιπες χώρες της ευρωζώνης με υψηλό λόγο χρέους προς ΑΕΠ, με την αποκλιμάκωση ωστόσο να είναι μικρότερης έκτασης. Για το Ελληνικό Δημόσιο χρέος, η πορεία αυτή αναμένεται να συνεχιστεί την περίοδο 2022-2025, απόρροια των προβλέψεων για ισχυρούς ρυθμούς μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και της ισχυρής επίδρασής του στο λόγο χρέους/ΑΕΠ. Για το τρέχον έτος, και παρά τις εκτιμήσεις για αρνητικό δημοσιονομικό ισοζύγιο (έλλειμα 4,4% ως ποσοστό του ΑΕΠ), ο λόγος χρέους/ΑΕΠ εκτιμάται ότι θα αποκλιμακωθεί περαιτέρω κατά 13 ποσοστιαίες μονάδες, επανερχόμενος στα επίπεδα του 2019 (Διάγραμμα 25)

Διάγραμμα 25: Εξέλιξη χρέους της ΓΚ ως ποσοστό στο ΑΕΠ 2010-2025



Πηγές: 1) Eurostat - Stability Programme 2022-2025

* προβλέψεις

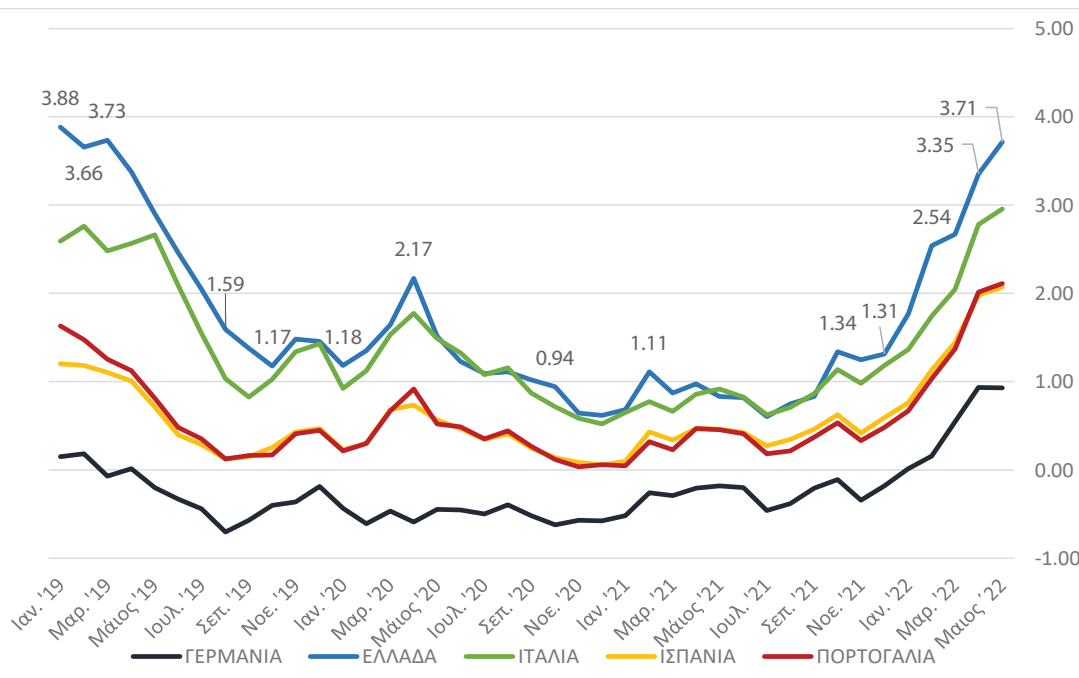
Αποδόσεις δεκαετών ομολόγων

Κατά το τρέχον έτος, οι αποδόσεις των ελληνικών δεκαετών ομολόγων (Διάγραμμα 26) βρίσκονται σε συνεχή ανοδική πορεία ενώ παρόμοια πορεία καταγράφεται και στις αντίστοιχες αποδόσεις ομολόγων άλλων χωρών της Ε.Ε. (Γερμανία, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία). Ειδικότερα, το Μάιο του 2022 το ελληνικό δεκαετές ομόλογο τίθεται υπό διαπραγμάτευση στη δευτερογενή αγορά, με απόδοση κοντά στο 3,71% (Διάγραμμα 2). Η αύξηση αυτή, οφείλεται αφενός στη διαμόρφωση προσδοκιών για μια πιο αυστηρή

45. Η αύξηση αυτή ήταν η μεγαλύτερη συγκριτικά με τις υπόλοιπες χώρες της ευρωζώνης με λόγο χρέους προς ΑΕΠ μεγαλύτερο από 100%

νομισματική πολιτική από την ΕΚΤ μέσω της αύξησης των επιτοκίων, ούτως ώστε να αντιμετωπιστεί η αύξηση του πληθωρισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αφετέρου στην αβεβαιότητα, που δημιουργούν οι γεωπολιτικές εντάσεις από την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία.

Διάγραμμα 26: Αποδόσεις δεκαετών ομολόγων δημοσίου σε Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία σε μηνιαία βάση (Ιανουάριος 2019- Μάιος 2022)



Πηγή: Bloomberg, Datastream, βάση δεδομένων ΕΔΣ

Από τις αρχές του 2022, έχουν αντληθεί συνολικά 4,8 δις ευρώ μέσω της έκδοσης από το Ελληνικό Δημόσιο ενός δεκαετούς τίτλου με επιτόκιο 1,83% και την επανέκδοση ενός επταετούς τίτλου με επιτόκιο 2,37%. Στον παρακάτω πίνακα αναγράφονται όλες οι εκδόσεις ή επανεκδόσεις ελληνικών ομολόγων από την αρχή του έτους και το αντίστοιχο κόστος δανεισμού.

Πίνακας 21: Εκδόσεις ομολόγων Ελληνικού Δημοσίου 2022

Είδος Έκδοσης	Ημερομηνία	Άντληση	Επιτόκιο
Δεκαετές	Ιανουάριος 2022	3 δις ευρώ	1.836
Επανεκδόση επταετούς	Απρίλιος 2022	1,5 δις ευρώ	2.366
Σύνολο Εκδόσεων 2022		4,5 δις. €	

Πηγή: ΟΑΔΗΧ

Η επιτυχημένη στρατηγική διαχείρισης του ελληνικού χρέους, που εφαρμόστηκε τα προηγούμενα χρόνια, υποβοηθούμενη από τα βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα μέτρα ελάφρυνσης του ελληνικού χρέους, επωφελήθηκε σημαντικά της στήριξης που παρασχέθηκε στα ελληνικά ομόλογα από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).

Παρά τις δυσμενείς επιδράσεις στα δημοσιονομικά και μακροοικονομικά μεγέθη που προκλήθηκαν λόγω της πανδημίας, το 2022 πραγματοποιήθηκε αναβάθμιση του αξιόχρεου του Ελληνικού Δημοσίου⁴⁶, με τα ελληνικά ομόλογα να απέχουν μόλις ένα επίπεδο από την κατάταξή τους σε επενδυτική βαθμίδα.

Ωστόσο, η αύξηση του κόστους δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, όπως αποτυπώθηκε ανωτέρω, μπορεί να αποτελέσει κίνδυνο για τη βιωσιμότητα του χρέους. Το γεγονός αυτό, υπογραμμίζει τη σημασία περαιτέρω αναβάθμισης των ελληνικών ομολόγων σε επενδυτική βαθμίδα, καθώς μέσω της ενίσχυσης της ανθεκτικότητάς τους θα γίνονται αποδεκτά ως εγγύηση για όλες τις πράξεις χρηματοδότησης του ευρωσυστήματος από την ΕΚΤ, ενισχύοντας την αναπτυξιακή προοπτική της ελληνικής οικονομίας και την καθοδική πορεία του λόγου χρέους προς ΑΕΠ. Εξίσου σημαντικό ρόλο, αναμένεται να διαδραματίσει και η πρόσφατη πρωτοβουλία της ΕΚΤ, όπου παρά την αύξηση των επιτοκίων, θα εξακολουθήσει να στηρίζει τις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος, όπως η Ελλάδα, συνεχίζοντας το πρόγραμμα επαναγοράς ομολόγων αυτών που λήγουν έως το 2024.⁴⁷

9.1. Βιωσιμότητα χρέους και δημόσιων οικονομικών: Η πολυδιάστατη προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και η αξιολόγηση του ελληνικού Προγράμματος Σταθερότητας

Η πρόσφατη ανάλυση βιωσιμότητας του ελληνικού δημόσιου χρέους (Debt Sustainability Analysis) της 14^{ης} Έκθεσης Ενισχυμένης Εποπτείας⁴⁸ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ελλάδα (Μάιος 2022) βελτιώνει το ύψος και την πορεία του δημόσιου χρέους καθώς και των ακαθάριστων χρηματοδοτικών αναγκών (Gross Financing Needs) του Ελληνικού Δημοσίου ως ποσοστά του ΑΕΠ, καθόλη την περίοδο έως και το έτος 2060. Η βελτίωση αντανακλά στο καλύτερο από το αναμενόμενο (δημοσιονομικά και μακροοικονομικά) αποτέλεσμα του 2021, προσδοκίες για υψηλότερο πληθωρισμό, αλλά και ένα νέο πιο απαιτητικό σενάριο πρωτογενών δημοσιονομικών πλεονασμάτων (αύξηση από 2.2 σε 2.6% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο την περίοδο 2023-2060).

Η έκθεση υπογραμμίζει, ωστόσο, ότι οι ανωτέρω εκτιμήσεις εξαρτώνται σημαντικά από τις υποκείμενες υποθέσεις και ιδιαίτερα από την υποκείμενη αβεβαιότητα για την ένταση, τη διάρκεια και τις επιπτώσεις της τρέχουσας πληθωριστικής κρίσης. Όπως σημειώνεται, η τρέχουσα αυτή διαταραχή, αν και αυξάνει τους ονομαστικούς ρυθμούς μεγέθυνσης του ΑΕΠ, δεν ενσωματώνεται πλήρως στην πορεία των επιτοκίων αναχρηματοδότησης του ελληνικού δημόσιου χρέους, λόγω της μεγάλης διάρκειας ωρίμασής του. Η έκθεση σημειώνει ακόμη ότι το επικαιροποιημένο σενάριο για την πορεία των πρωτογενών δημοσιονομικών ελλειμμάτων είναι ιδιαίτερα φιλόδοξο και στην περίπτωση που δεν πραγματοποιηθεί, μια μέση απόκλιση στο διαρθρωτικό ισοζύγιο της τάξεως των 0.4 ποσοστιαίων μονάδων ΑΕΠ θα καθυστερούσε σημαντικά την αποκλιμάκωση του λόγου δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ, οδηγώντας σε αύξηση του επιπέδου σύγκλισης κατά περισσότερο από 80 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ (στο 120% από 40%, προσεγγιστικά). Αντίστοιχα, οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες θα κυμαίνονταν στο 15% μεσοπρόθεσμα και στο 20% μακροπρόθεσμα. Όσον αφορά τα σενάρια ανάκαμψης των ρυθμών μεγέθυνσης του δυνητικού ΑΕΠ, αυτά βασίζονται στην επιτυχή πορεία του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και στην

46. Rated Ba3 Stable by Moody's, BB+ Stable by S&P, BB Positive by Fitch and BBH Stable by DBRS

47. Βιβλιογραφία πρόσφατη

48. European Commission, Enhanced Surveillance Report, Greece May 2022, Institutional Paper 178, May 2022.

εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην ελληνική οικονομία.

Μακροχρόνια βιωσιμότητα

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω αβεβαιοτήτων, στην έκθεσή της⁴⁹ για το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χαρακτηρίζει το σενάριο μακροχρόνιας βιωσιμότητας του ελληνικού δημόσιου χρέους ως υψηλού κινδύνου (high risk). Από δημοσιονομική σκοπιά, η αβεβαιότητα πραγματοποίησης του σεναρίου αφορά αφενός στην επίτευξη μιας διατηρήσιμης καθοδικής πορείας για τον λόγο δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ. Η διατήρηση της αναλογίας σε ένα σταθερό, μη αυξανόμενο διαχρονικά επίπεδο, εκτιμάται ως εφικτή χωρίς πρόσθετη δημοσιονομική προσπάθεια από το έτος 2023 και μετά, σύμφωνα με τον συμπληρωματικό δείκτη μακροχρόνιας δημοσιονομικής βιωσιμότητας S2 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. (Ο δείκτης αυτός μετρά τη μόνιμη μεταβολή στο επίπεδο του διαρθρωτικού πρωτογενούς ισοζυγίου που απαιτείται για να σταθεροποιηθεί η αναλογία δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ μακροχρόνια.) Ο δείκτης εκτιμήθηκε αρνητικός για την Ελλάδα στο -3.2% του ΑΕΠ, τιμή που επιτρέπει στο αρχικό πρωτογενές διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο να απωλέσει έως και 3.2 ποσοστιαίες μονάδες κατά την μακροχρόνια περίοδο έως το έτος 2060, χωρίς να κινδυνεύσει η αναλογία του δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ να εισέλθει σε ανοδική τροχιά.

Επιπρόσθετα, η επίτευξη τόσο ευνοϊκής αρχικής δημοσιονομικής θέσης για το 2023 προϋποθέτει την πραγματοποίηση ενός ιδιαίτερα απαιτητικού σεναρίου προσαρμογής της διαρθρωτικής δημοσιονομικής θέσης της χώρας για το τρέχον και το επόμενο έτος. Σύμφωνα με αυτό και τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές δημοσιονομικό ισοζύγιο θα πρέπει από -2.2% το προηγούμενο έτος να βελτιωθεί σε -0.7% το 2022 και έπειτα να περάσει σε πλεόνασμα στο 1.4% του ΑΕΠ το 2023. Σημειώνεται ότι το σενάριο του ελληνικού Προγράμματος Σταθερότητας θέτει λιγότερο φιλόδοξους στόχους για το 2023 με οριακά θετικό κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές ισοζύγιο (0.1%). Ωστόσο, ακόμη και έτσι, υπάρχουν περιθώρια διασφάλισης της μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας (δείκτης S2), κυρίως λόγω της ευνοϊκής δομής του ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος και της εξέλιξης του κόστους γήρανσης στην χώρα.⁵⁰

Μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα

Μεσοπρόθεσμα, για την περίοδο έως το έτος 2032, η πορεία μείωσης του δημόσιου χρέους ως προς το ΑΕΠ χαρακτηρίζεται επίσης ως υψηλού κινδύνου από την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας. Η υψηλή αβεβαιότητα απορρέει, αφενός από το υψηλό επίπεδο δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ και αφετέρου από την ευαισθησία των σεναρίων σε δημοσιονομικούς και μακροχρηματοοι-

49. European Commission, 2022 Country Report, Commission Staff Working Document, SWD (2022) 609 final, May 2022.

50. Επιπρόσθετα, η επίτευξη τόσο ευνοϊκής αρχικής δημοσιονομικής θέσης για το 2023 προϋποθέτει την πραγματοποίηση ενός ιδιαίτερα απαιτητικού σεναρίου προσαρμογής της διαρθρωτικής δημοσιονομικής θέσης της χώρας για το τρέχον και το επόμενο έτος. Σύμφωνα με αυτό και τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές δημοσιονομικό ισοζύγιο θα πρέπει από -2.2% το προηγούμενο έτος να βελτιωθεί σε -0.7% το 2022 και έπειτα να περάσει σε πλεόνασμα στο 1.4% του ΑΕΠ το 2023. Σημειώνεται ότι το σενάριο του ελληνικού Προγράμματος Σταθερότητας θέτει λιγότερο φιλόδοξους στόχους για το 2023 με οριακά θετικό κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές ισοζύγιο (0.1%). Ωστόσο, ακόμη και έτσι, υπάρχουν περιθώρια διασφάλισης της μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας (δείκτης S2), κυρίως λόγω της ευνοϊκής δομής του ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος και της εξέλιξης του κόστους γήρανσης στην χώρα.¹

κονομικούς κινδύνους. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η δημοσιονομική προσπάθεια που απαιτείται για την μείωση του δείκτη δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ σε επίπεδα χαμηλότερα του 60%, σε ορίζοντα δεκαπενταετίας, είναι ιδιαίτερα αυξημένη. Κατ' αντιστοιχία, με τον προαναφερόμενο δείκτη μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας S2, ο δείκτης μεσοπρόθεσμης βιωσιμότητας S1 εκτιμήθηκε στο 4.4% του ΑΕΠ. Αυτό σημαίνει πως απαιτούνται διαρθρωτικά πρωτογενή πλεονάσματα κατά 4.4 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερα από την προβλεπόμενη αρχική δημοσιονομική θέση της χώρας το 2023. Δεδομένου ότι η πρόβλεψη για διαρθρωτικό πρωτογενές πλεόνασμα το 2023 στο 0.7% θεωρείται ήδη φιλόδοξη, και άρα ενέχει στοιχεία δημοσιονομικού κινδύνου, η διατήρηση αντίστοιχου επιπέδου πρωτογενών δημοσιονομικών πλεονασμάτων (0,7%) για περισσότερα του ενός έτους κατά την διάρκεια του μεσοπρόθεσμου διαστήματος πολλαπλασιάζει τις πιθανότητες πραγματοποίησης δημοσιονομικών κινδύνων.

Βραχυπρόθεσμη βιωσιμότητα

Βραχυπρόθεσμα, μια σειρά από δημοσιονομικούς και μακροχρηματοοικονομικούς παράγοντες αυξάνουν των κίνδυνο εμφάνισης δημοσιονομικών κρίσεων ή πιέσεων, οι οποίες θα μπορούσαν να προκαλέσουν πιστωτικό γεγονός, εμφάνιση ανάγκης άμεσης χρηματοδότησης του δημοσίου, καθυστέρηση πληρωμών του κράτους στο εσωτερικό ή απώλεια της εμπιστοσύνης των αγορών. Στην πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας σημειώνεται ότι η χώρα υπόκειται σε υψηλό κίνδυνο βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών της για το επόμενο έτος. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι η βραχυχρόνια χρηματοδότηση του δημόσιου χρέους εκτιμάται ότι θα παραμείνει ευνοϊκή, λόγω της χαμηλής έκθεσής του στους κινδύνους της αγοράς, εξαιτίας του μεγάλου μη διαπραγματεύσιμου ποσοστού του.

Σημαντικοί βραχυπρόθεσμοι κίνδυνοι δημοσιονομικής βιωσιμότητας για την Ελλάδα είχαν ήδη εντοπιστεί σε προηγούμενη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁵¹, με στοιχεία των φθινοπωρινών της προβλέψεων, πριν από την έναρξη του πολέμου στην Ουκρανία. Στην έκθεση αυτή, εκτιμήθηκε, ένας στατιστικός δείκτης έγκαιρης προειδοποίησης (early warning indicator, S0) βραχυπρόθεσμων κινδύνων, αναλύοντας ένα επιλεγμένο πλήθος δημοσιονομικών και μακρο-χρηματοοικονομικών μεταβλητών. Από την πλευρά των δημοσιονομικών μεταβλητών, κίνδυνοι εντοπίστηκαν στην ύπαρξη υψηλών ακαθάριστων χρηματοδοτικών αναγκών, στα ελλειμματικά δημοσιονομικά ισοζύγια (ονομαστικό, πρωτογενές, κυκλικά διορθωμένο) και στην υψηλή αναλογία χρέους προς ΑΕΠ. Επισημαίνεται, ότι το ποσοστό βραχυπρόθεσμου δημόσιου χρέους για την Ελλάδα, παρότι βρέθηκε χαμηλότερα από το κατώφλι ασφαλείας του δείκτη (12,1% έναντι 13,2% του ΑΕΠ), εντούτοις είναι το πέμπτο μεγαλύτερο σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από την πλευρά των μακροχρηματοοικονομικών μεταβλητών, βραχυπρόθεσμοι κίνδυνοι δημοσιονομικής βιωσιμότητας της χώρας εντοπίζονται στο χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε μονάδες αγοραστικής δύναμης), στη μεγάλη αρνητική καθαρή διεθνή επενδυτική θέση, στην αρνητική αποταμίευση και τον αυξημένο βραχυπρόθεσμο δανεισμό των νοικοκυριών καθώς και στο αρνητικό ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών⁵². Εντός ορίου ασφαλείας του δείκτη βραχυπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας S0, κινούνται οι πιστωτικές ροές του τραπεζικού συστήματος προς τον ιδιωτικό τομέα, αν και υπάρχουν

51. European Commission, Fiscal Sustainability Report 2021, Institutional Paper 171, April 2022.

52. Εντός ορίου ασφαλείας του δείκτη βραχυπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας S0, κινούνται οι πιστωτικές ροές του τραπεζικού συστήματος προς τον ιδιωτικό τομέα, αν και υπάρχουν περιθώρια αύξησης της πιστωτικής επέκτασης προς τις επιχειρήσεις ώστε να υποστηριχθούν επενδύσεις και οικονομική μεγέθυνση.

περιθώρια αύξησης της πιστωτικής επέκτασης προς τις επιχειρήσεις ώστε να υποστηριχθούν επενδύσεις και οικονομική μεγέθυνση. Ακόμη, η κλίση της καμπύλης απόδοσης των τίτλων Ελληνικού Δημοσίου παραμένει θετική πάνω από το επίπεδο ασφάλειας του δείκτη S0. Ωστόσο, η κλίση εκτιμάται ιδιαίτερα υψηλή σε σχέση με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες, γεγονός που υπονοεί ότι οι όροι δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, και κατά συνέπεια οι τιμολογημένοι κίνδυνοι της αγοράς για την ελληνική οικονομία, διαφοροποιούνται ιδιαίτερα μεταξύ βραχυπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου ορίζοντα.

Αποτίμηση βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροχρόνιων κινδύνων από την αγορά

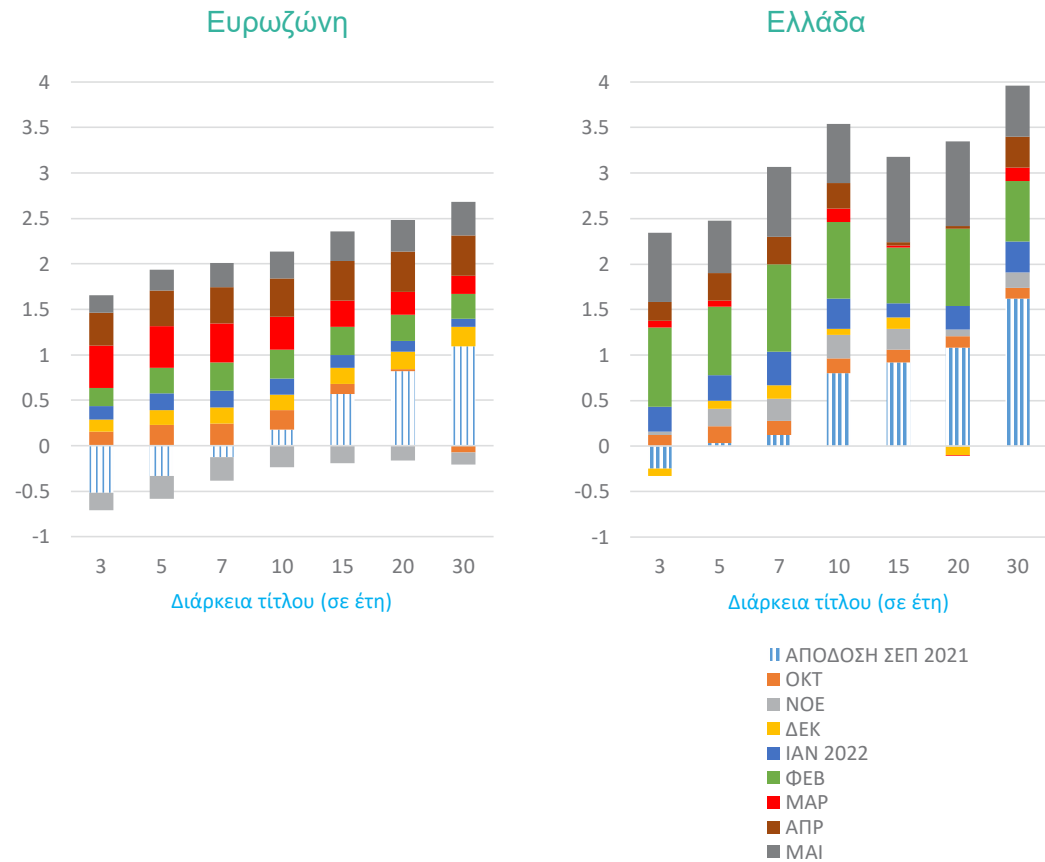
Το διάγραμμα δίνει μια πρόσφατη εικόνα των αποδόσεων των κρατικών χρεογράφων και της μηνιαίας μεταβολής τους σε Ελλάδα και Ευρωζώνη για διαφορετικές διάρκειες τίτλων. Σημειώνεται ότι οι αποδόσεις των ελληνικών χρεογράφων εξαρτώνται σημαντικά από την νομισματική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), την υφιστάμενη έλλειψη επενδυτικής βαθμίδας και την ρευστότητά τους. Ο αυξημένος επενδυτικός των ελληνικών ομολόγων εκφράζεται από το αυξημένο ύψος και την μεταβλητότητα των αποδόσεων των ελληνικών τίτλων σε σχέση με των χωρών της ευρωζώνης (Διάγραμμα 27). Παρά την στήριξη της ΕΚΤ κατά τη διάρκεια της πανδημίας και την συμπερίληψη των ελληνικών ομολόγων στο πρόγραμμα PEPP, ο τερματισμός του προγράμματος τον Μάρτιο, παρά τις διαβεβαιώσεις για την συνέχιση της στήριξης της ρευστότητας της Ελλάδας από την ΕΚΤ, αυξάνει την ασυμμετρία στην αποτίμηση των κινδύνων της ελληνικής οικονομίας εκ μέρους των αγορών, όσο η ελληνική κυβέρνηση στερείται επενδυτικής βαθμίδας.

Όπως παρατηρείται στο Διάγραμμα 27, ο περασμένος Φεβρουάριος ήταν ο μήνας με την μεγαλύτερη αύξηση των αποδόσεων των ελληνικών ομολόγων, γεγονός που συνδέεται με το ξέσπασμα του πολέμου στην Ουκρανία και την εντεινόμενη ενεργειακή κρίση. Αντίθετα, στην Ευρωζώνη οι αυξήσεις κλιμακώθηκαν μετά τον μήνα Φεβρουάριο, ανεξάρτητα διάρκειας. Τον περασμένο μήνα (Μάιο) παρατηρήθηκε επίσης μεγάλη αύξηση των αποδόσεων σε όλο το μήκος της καμπύλης απόδοσης και στην Ελλάδα, γεγονός που σηματοδοτεί μια προς τα πάνω αναθεώρηση των πληθωριστικών προσδοκιών της αγοράς και της αβεβαιότητας για την διάρκεια του πολέμου στην Ουκρανία και το εύρος των επιπτώσεών του. Όπως υπογραμμίζεται στην έκθεση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας της Τράπεζας της Ελλάδας⁵³, εάν τα υψηλά επίπεδα αποδόσεων διατηρηθούν κατά τη διάρκεια του 2022 αυτό θα επιδράσει αρνητικά στο κόστος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους.

Τέλος, από τον περασμένο Νοέμβριο παρατηρείται αλλαγή του σχήματος της καμπύλης αποδόσεων των ελληνικών κρατικών χρεογράφων με μειωμένες αποδόσεις σε μεσομακροπρόθεσμες διάρκειες 15 έως και 20 ετών. Το γεγονός αυτό σχετίζεται αφενός με την διαφορά στην ρευστότητα των τίτλων διαφορετικής διάρκειας. Αφετέρου, ενδεχομένως να αντανakλά σχετικά χαμηλότερους κινδύνους για την μεσοπρόθεσμή και μακροπρόθεσμη πορεία της ελληνικής οικονομίας και των δυνατοτήτων αποπληρωμής του δημόσιου χρέους της.

53. Τράπεζα της Ελλάδας, Έκθεση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Μάιος 2022.

Διάγραμμα 27: Μεταβολές αποδόσεων τίτλων δημόσιου χρέους: Σεπτέμβριος 2021 – Μάιος 2022



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδας και Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Η συμβολή των προσαρμογών αποθεμάτων – ροών (stock – flow adjustments)

Το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας εκτιμά ιδιαίτερα μεγάλη συμβολή των προσαρμογών αποθεμάτων – ροών (stock-flow adjustments, SFAs) στην μείωση της αναλογίας δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ. Η συμβολή τους εκτιμάται σε 20.5 ποσοστιαίες μονάδες το 2021, ενώ αναμένεται να επιδράσει με διψήφια ποσοστά έως και το 2024. Μεγάλο μέρος των προσαρμογών αυτών, οι οποίες μετρούν τις μεταβολές του δημόσιου χρέους που προέρχονται από κινήσεις εκτός του αποτελέσματος του κρατικού προϋπολογισμού⁵⁴, οφείλονται σε διαφορές στην αποτίμηση του υφιστάμενου χρέους (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Πάντως, σε σχετικό σημείωμα της Eurostat⁵⁵, το μέγεθος των SFAs εκτιμάται αρκετά μικρότερο για το 2021 από ό,τι στο ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας (-0.7% του ΑΕΠ έναντι -20.5%). Η διαφορά πιθανότατα οφείλεται στην συμπερίληψη (στο ελληνικό Πρόγραμμα) της από κοινού επίδρασης των (χαμηλών)

54. Σύμφωνα με μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Fiscal Sustainability Report, 2021), το μεγαλύτερο μέρος των SFAs ιστορικά οφείλεται σε καθαρές αποκτήσεις χρηματοοικονομικών στοιχείων, κυρίως με την μορφή καταθέσεων και μετρητών, ύστερα από λήψη δανείων από το εξωτερικό ή κονδυλίων από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η δημιουργία αποθεμάτων συνταξιοδοτικών ταμείων αποτελεί επίσης σημαντικό παράγοντα εμφάνισης υψηλών SFAs.

55. Eurostat, Stock-flow adjustment for the Member States, the euro area and the EU, for the period 2018-2021; as reported in April 2022 EDP notification, Stock flow adjustment note, April 2022.

επιτοκίων, του (αυξημένου) πληθωρισμού και της (αυξημένης) μεγέθυνσης του ΑΕΠ στη μείωση του αναλογίας δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ (snowball effect). Η επίδραση αυτή εκτιμήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην έκθεσή της για το Πρόγραμμα Σταθερότητας της Ελλάδας, στο -17.3% του ΑΕΠ.

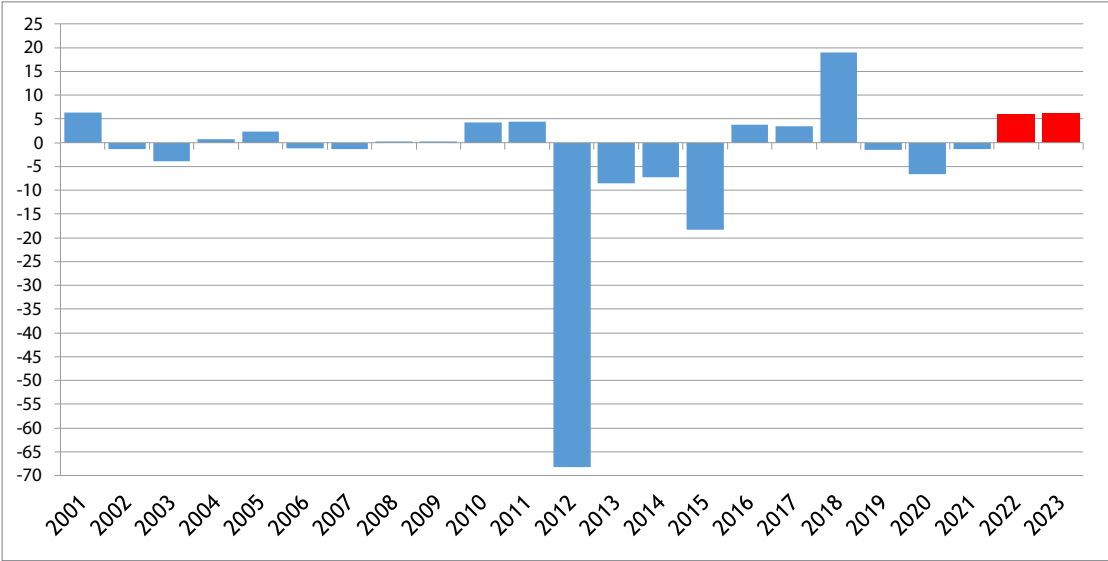
Επιπλέον επιδράσεις αποτίμησης που μειώνουν την ονομαστική αξία του δημόσιου χρέους προέρχονται και από την ενεργητική διαχείριση του χαρτοφυλακίου του δημοσίου χρέους και την εκμετάλλευση των, μέχρι πρότινος, ευνοϊκών χρηματοδοτικών συνθηκών, η οποία επέτρεψε την αναπλήρωση ακριβότερου χρέους με φθηνότερο. Άλλες πηγές SFAs που αναμένεται, σύμφωνα με το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας, να μειώσουν την αναλογία δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ (περισσότερο από το αποτέλεσμα του προϋπολογισμού) αποτελούν η εκμετάλλευση των αποθεμάτων χρηματοοικονομικών στοιχείων και ιδιαίτερα μετρητών (cash buffers) στην διάθεση της κυβέρνησης και τα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις. Αυξητικά στο ποσοστό δημόσιου χρέους (σε σχέση με τον προϋπολογισμό) κατά μία ποσοστιαία μονάδα συνολικά έως και το 2024, αναμένεται να επιδράσουν, οι διαφορές μεταξύ ταμειακής και δεδουλευμένης βάσης στον υπολογισμό του δημοσιονομικού αποτελέσματος του προϋπολογισμού.

Σύμφωνα με την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας, το μέγεθος των SFAs για τα έτη 2022 και 2023 εκτιμώνται ότι θα επιβαρύνουν το ύψος του δημόσιου χρέους κατά 3.1% και 2.8% του ΑΕΠ. Τα μεγέθη αυτά είναι μεγαλύτερα από τα αντίστοιχα των πρωτογενών αποτελεσμάτων του προϋπολογισμού και επομένως βαραίνουν σημαντικά την εξέλιξη του δημόσιου χρέους βραχυπρόθεσμα. Επιπλέον, το σενάριο βιωσιμότητας χρέους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποθέτει συρρίκνωση του μεγέθους των SFAs μετά το 2023, υποθέτοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, υψηλότερη συσχέτιση των μεταβολών των δημόσιου χρέους της χώρας με τα πρωτογενή της δημοσιονομικά αποτελέσματα. Και οι δύο υποθέσεις για την μελλοντική εξέλιξη των SFAs υπόκεινται σε υψηλή αβεβαιότητα δεδομένης και της υψηλής μεταβλητότητας που παρατηρείται στις προσαρμογές αυτές ιστορικά (Διάγραμμα 28). Επιπλέον, τα μη αμελητέα μεγέθη των προσαρμογών αυτών, τα οποία για την Ελλάδα έχουν ανέλθει συχνά σε επίπεδα άνω των πέντε δις ευρώ⁵⁶, δημιουργούν πρόσθετη αβεβαιότητα για τις επιπτώσεις τους στην εξέλιξη του δημόσιου χρέους.

56. Το αρνητικό μέγεθος SFA το έτος 2020 οφείλεται στη μείωση του λογαριασμού καθαρών αποκτήσεων χρηματοοικονομικών στοιχείων (κυρίως ρευστών), σε ευνοϊκές επιδράσεις αποτίμησης του χρέους (valuation effects) καθώς και σε δημοσιολογιστικές προσαρμογές για δαπάνες / φορολογικά μέτρα σχετικά με την αντιμετώπιση της πανδημίας. Το θετικό μέγεθος για το 2018 οφείλεται σε εισροή ρευστών από την εκταμίευση της τελευταίας δόσης του δανείου της χώρας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM) το οποίο αύξησε το επίπεδο του δημόσιου χρέους. Μεγάλο μέρος του αρνητικού μεγέθους SFA για το έτος 2015 προήλθε από επιστροφή ομολόγων που είχαν εκδοθεί τα προηγούμενα έτη από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) για την ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζικών ιδρυμάτων, τα οποία δεν χρησιμοποιήθηκαν, ενώ το αρνητικό μέγεθος για το έτος 2012 οφείλεται σε διαγραφή χρέους.



Διάγραμμα 28: Προσαρμογές αποθεμάτων – ροών (stock – flow adjustments) στην Ελλάδα, 2001 – 2023



Πηγή: AMECO. Οι τιμές για τα έτη 2022 και 2023 αποτελούν προβλέψεις.

10. Εξέλιξη εγγυήσεων, ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και απαιτήσεων Ελληνικού Δημοσίου.

- Σημαντική αύξηση καταγράφεται στις παρασχεθείσες εγγυήσεις του Ελληνικού Δημοσίου με το ανεξόφλητο υπόλοιπο να ξεπερνά τα 30 δισ. ευρώ.
 - Το ποσό αυτό είναι το υψηλότερο που έχει καταγραφεί ποτέ τόσο ως απόλυτο μέγεθος όσο και ως ποσοστό στο ΑΕΠ (16,3%).
 - Η πλειοψηφία αφορά την παροχή κρατικών εγγυήσεων για την υλοποίηση του προγράμματος «Ηρακλής» για την μείωση των Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων (ΜΕΔ) των ιδιωτικών τραπεζών.
 - Η σημαντική μείωση που επετεύχθη στο απόθεμα των ΜΕΔ συνοδεύτηκε με σημαντική αύξηση των παρεχόμενων κρατικών εγγυήσεων γεγονός που αναδεικνύει νέα πηγή δημοσιονομικού κινδύνου σε περίπτωση κατάπτωσής τους στο μέλλον.
- Αύξηση καταγράφηκε στο απόθεμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ), με τις αρχές να μην επιτυγχάνουν για μια ακόμα φορά τον στόχο για την πλήρη εκκαθάρισή τους.
- Αύξηση καταγράφεται και στην δημιουργία νέου ληξιπρόθεσμου χρέους ιδιωτών προς το Ελληνικό Δημόσιο το Α' τετράμηνο του 2022.

10.1. Εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου

Έως τον Απρίλιο του 2022, οι συνολικές εγγυήσεις που έχουν παρασχεθεί από το Ελληνικό Δημόσιο ανέρχονται σε 30.376 εκατ. ευρώ αντιστοιχώντας στο 16,3% περίπου του ελληνικού ΑΕΠ (Πίνακας 22). Το μεγαλύτερο μέρος αυτών (18.417 εκατ. ευρώ), αφορά εγγυήσεις που έχουν παρασχεθεί στο πλαίσιο του προγράμματος «ΗΡΑΚΛΗΣ» για την κάλυψη ομολογιών υψηλής διαβάθμισης που προκύπτουν από τιτλοποιήσεις μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) των ελληνικών πιστωτικών ιδρυμάτων⁵⁷. Από το υπόλοιπο μέρος, τα 7.826 εκατ. ευρώ αφορούν εγγυήσεις που έχουν παρασχεθεί σε φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ), ενώ ένα μέρος παρασχέθηκε την τελευταία διετία για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας.

Πίνακας 22: Παρασχεθείσες εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου (Απρίλιος 2022)

	Εγγυήσεις του προγράμματος «ΗΡΑΚΛΗΣ»	18.417
	Εγγυήσεις προς φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης	7.826
	Εγγυήσεις της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας (εκ των οποίων για την ίδρυση του ταμείου εγγυοδοσίας για την αντιμετώπιση της πανδημίας)	1.855 (1.784)
	Εγγυήσεις για την παροχή επιχειρηματικών δανείων	1.583
	Εγγυήσεις για την αντιμετώπιση της πανδημίας (Pan-European Guarantee Fund-SURE)	696
	Συνολικό ανεξόφλητο υπόλοιπο	30.376

Πηγή: ΥΠΟΙΚ - ΓΛΚ - Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημόσιου Λογιστικού-Στοιχεία Απριλίου 2022

Α) Εγγυήσεις για την εφαρμογή του προγράμματος «ΗΡΑΚΛΗΣ»

Στόχος του προγράμματος «Ηρακλής»⁵⁸ είναι η μείωση του όγκου των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ), με όσο το δυνατόν χαμηλότερη επιβάρυνση των ισολογισμών των τραπεζών, επιτρέποντας τους να μειώσουν το κόστος του κινδύνου και να αντλήσουν ρευστότητα για νέο δανεισμό. Ο αρχικός σχεδιασμός προέβλεπε να παρασχεθούν συνολικές εγγυήσεις μέχρι του ποσού των 12 δισ. ευρώ για χρονικό διάστημα 18 μηνών, ωστόσο έπειτα από παράταση που εγκρίθηκε τον Απρίλιο του 2021 από την ΕΕ, η υλοποίηση του προγράμματος επεκτάθηκε για επιπλέον 18 μήνες, με το Ελληνικό Δημόσιο να δύναται να παράσχει εγγυήσεις για επιπλέον 12 δισ. ευρώ. Έως σήμερα, το Ελληνικό Δημόσιο έχει παράσχει συνολικές εγγυήσεις για τιτλοποιήσεις ΜΕΔ των πιστωτικών ιδρυμάτων ύψους 18.670 εκατ. ευρώ και το ανεξόφλητο υπόλοιπο ανέρχεται σε 18.417 εκατ. ευρώ.

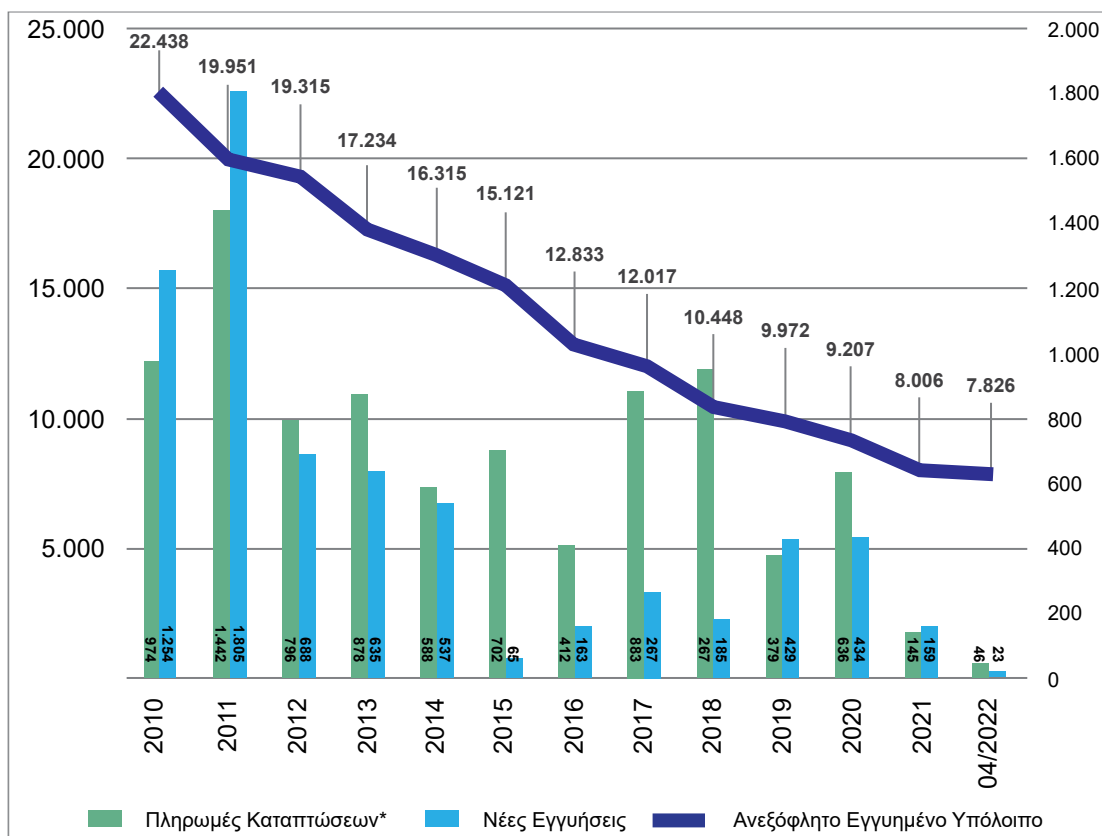
57. Αποφάσεις 10.10.2019 C (2019) 7309 & C (2021) 2545/09.04.2021 (2021/N) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

58. Νόμος 4649/2019 όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4818/2021 κεφ ' Γ

Β) Οι εγγυήσεις προς φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ)

Στο παρελθόν, η παροχή εγγυήσεων για τη δανειοδότηση φορέων εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης χρησιμοποιήθηκε εκτεταμένα, γεγονός που προκάλεσε σημαντική δημοσιονομική επιβάρυνση κατά τη διάρκεια εφαρμογής των προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής, εξαιτίας των καταπτώσεων των εγγυήσεων σε βάρος του Ελληνικού Δημοσίου, καθώς και αύξηση του Ελληνικού Δημοσίου χρέους. Σήμερα, το υπόλοιπο ανεξόφλητο κεφάλαιο για δάνεια που είχαν παρασχεθεί σε φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ), με την εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου, έχει συρρικνωθεί στα 7.826 εκατ. ευρώ το α' τετράμηνο του έτους (Διάγραμμα 29).

Διάγραμμα 29: Ανεξόφλητο εγγυημένο υπόλοιπο, πληρωμές καταπτώσεων εγγυήσεων και παρεχόμενες νέες εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου (ΕΔ) σε φορείς εντός και εκτός ΓΚ (2010- Απρ 2022)



Πηγή: ΥΠΟΙΚ - ΓΛΚ - Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημόσιου Λογιστικού-Στοιχεία Απριλίου 2022

Το 2018, θεσμοθετήθηκαν αυστηρότερα κριτήρια για την παροχή νέων εγγυήσεων από το Ελληνικό Δημόσιο⁵⁹ προκειμένου να αποφεύγεται η καταχρηστική ενεργοποίηση αυτού του εργαλείου δημοσιονομικής πολιτικής⁶⁰. Έκτοτε, η πολιτική παροχής εγγυήσεων από το Ελληνικό Δημόσιο διαφοροποιήθηκε σημαντικά, σε σχέση με το παρελθόν, καθώς δύναται να παρέχεται μόνο για κεφάλαια που εκταμιεύονταν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), προοριζόμενα αποκλειστικά για επενδυτικούς σκοπούς. Αποτέλεσμα αυτών, ήταν να συρρικνωθεί σημαντικά το ανεξόφλητο υπόλοιπο την τελευταία δεκαετία και να προκύπτει μια σαφώς πιο ελεγχόμενη κατάσταση όσον αφορά το πιθανό δημοσιονομικό κόστος που θα μπορούσε να προκληθεί από ενδεχόμενες πλη-

59. με το ν. 4549/2018 (άρθρα 91-108)

60. Βλ. Παράρτημα 1 της εαρινής έκθεσης του ΕΔΣ 2017

ρωμές καταπτώσεων.

Την τρέχουσα περίοδο, οι προσπάθειες αυτές συνεχίζονται και εστιάζουν ιδιαίτερα στην εκκαθάριση του υπολοίπου των παρεχόμενων κρατικών εγγυήσεων, που αφορά τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και φυσικά πρόσωπα το οποίο ανέρχεται σε 3.054,4 εκατ. ευρώ⁶¹ (Πίνακας 23). Στο πλαίσιο αυτό, υλοποιείται ήδη σχέδιο δράσης που περιλαμβάνει τη χρήση ψηφιακών δυνατοτήτων και πρόσληψη πρόσθετου προσωπικού, για την ταχύτερη επεξεργασία και πληρωμή των αιτημάτων κατάπτωσης εγγύησης που υποβάλουν τα πιστωτικά ιδρύματα και αφορούν τη χορήγηση εγγυημένων δανείων σε φυσικά πρόσωπα και ιδιωτικές επιχειρήσεις⁶².

Πίνακας 23: Ανεξόφλητα εγγυημένα υπόλοιπα φορέων εντός και εκτός ΓΚ στις 30/04/2022

ΦΟΡΕΙΣ ΕΝΤΟΣ ΓΚ		ΦΟΡΕΙΣ ΕΚΤΟΣ ΓΚ	
Κρατικές Επιχειρήσεις		Δημόσιες Επιχειρήσεις (ΔΕΚΟ)	
ΕΑΣ	91,33		
ΕΑΒ	00	ΔΙΕΘΝΗΣ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΑΣ	46,13
ΟΣΕ	00	ΔΕΗ	260,84
ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ	1.861,69	ΑΔΜΗΕ	435,70
Υποσύνολο	1.953,22	ΔΕΣΦΑ	137,56
Δημόσιοι Οργανισμοί		ΔΕΗΑΝ	85
ΕΘΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ	3,97	ΔΕΔΔΗΕ	1.322,67
ΕΤΑΔ	42,36	Υποσύνολο	2.287,90
		Εγγυήσεις Φυσικών Προσώπων & Επιχειρήσεων	
ΚΤΥΡ (ΟΣΚ)	302,52	ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	1.471,11
ΤΠ&Δ	90,34	ΠΛΗΓΕΝΤΕΣ ΦΥΣΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ	1.583,32
Υποσύνολο	415,14	Υποσύνολο	3.054,43
ΟΤΑ			
ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ	77,63		
ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	10		
ΔΗΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	19,26		
ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	7,97		
Υποσύνολο	114,86		
Σύνολο ταξινομημένων	2.483,22	Σύνολο μη ταξινομημένων	5.342,33
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		7.826	

Πηγή: ΥΠΟΙΚ - ΓΛΚ - Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημόσιου Λογιστικού-Στοιχεία Απριλίου 2022

Γ) Η παροχή κρατικών εγγυήσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας

Η υγειονομική κρίση και η συνακόλουθη ύφεση που προκλήθηκε στην ελληνική και ευρωπαϊκή οικονομία το 2020, επέκτειναν την παροχή κρατικών εγγυήσεων προκειμένου να ληφθούν μέτρα μετριασμού των επιπτώσεων της πανδημίας στις οικονομίες των κρατών-μελών της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, το Ελληνικό Δημόσιο παρείχε κρατικές εγγυήσεις για την υλοποίηση σχεδίων που ελήφθησαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αφορούσαν την εγχώρια οικονομική δραστηριότητα. Συγκεκριμένα:

61. Από αυτές το ποσό των 22,50 εκατ. ευρώ παρασχέθηκε πρόσφατα και αφορά ιδιωτικές επιχειρήσεις ενέργειας πετρελαίου και φυσικού αερίου.

62. Προς την κατεύθυνση αυτή, εκδόθηκε η υπ' αριθμ 2/18649/0025 05/06/2020 ΚΥΑ, η οποία καθιέρωνε την ηλεκτρονική διαδικασία καταπτώσεων, αλλά και η σχετική εγκύκλιος Ε 2073/06-04-2021 από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, η οποία δίνει την δυνατότητα σε φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις να ρυθμίσουν σε έως και 120 δόσεις βεβαιωμένες οφειλές δάνεια, τα οποία χορηγήθηκαν έως και το 2012, με εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου, της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας (πρώην «Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης ΑΕ») ή του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων ΑΕ (ΤΕΜΠΜΕ), και τα οποία είχαν καταστεί ληξιπρόθεσμα στις τράπεζες έως τις 7.10.2019

1. Παρείχε εγγύηση προς το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕΤαΕ) μέχρι του ποσού των 353 εκατ. ευρώ περίπου, για την παροχή δανειακών κεφαλαίων από το Πανευρωπαϊκό Ταμείο Εγγυήσεων (Pan-European Guarantee Fund) σε μικρομεσαίες και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας⁶³.
2. Παρείχε εγγύηση προς την Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι του ποσού των 343 εκατ. ευρώ περίπου, στο πλαίσιο του προγράμματος στήριξης της απασχόλησης (SURE)⁶⁴, λόγω της επιδημικής έκρηξης της νόσου.
3. Παρείχε εγγυήσεις ύψους 2 δισ. ευρώ για την σύσταση του Ταμείου Εγγυοδοσίας επιχειρήσεων COVID-19⁶⁵ της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας, για την ενίσχυση της ρευστότητας των επιχειρήσεων που πλήττονται από τα υγειονομικά μέτρα κατά της πανδημίας με δάνεια κεφαλαίου κίνησης, μέσω εγγυοδοτικών προγραμμάτων, σε ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (τράπεζες). Σήμερα το υπόλοιπο των εγγυήσεων που έχει παρασχεθεί, μέσω του εν λόγω ταμείου, για την δανειοδότηση μικρών, μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων ανέρχεται σε 1.784 εκατ. ευρώ.

Δ) Η παροχή κρατικών εγγυήσεων για την ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας ΜΜΕ

Στα πλαίσια των προγραμμάτων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας ΜΜΕ & MidCaps, το Ελληνικό Δημόσιο έχει παράσχει εγγυήσεις για τη δανειοδότηση των ελληνικών τραπεζών από την ΕΤΕ συνολικού ύψους 1.911 εκατ. ευρώ, με το ανεξόφλητο υπόλοιπο να ανέρχεται σήμερα σε 1.583 εκατ. ευρώ περίπου. Επιδίωξη είναι η υλοποίηση επενδυτικών έργων καθώς και πρωτοβουλιών για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έχει, έως σήμερα, θέσει σε εφαρμογή τα εξής προγράμματα:

- Loan for Youth Employment & Female Empowerment ύψους 500 εκατ. ευρώ.
- Greece Leasing Loan for SMEs & MidCaps ύψους 400 εκατ. ευρώ
- Private Finance for Energy Efficiency ύψους 100 εκατ. ευρώ
- Greece Loan for Agriculture and Bioeconomy ύψους 210 εκατ. Ευρώ
- Greece Loan for Climate Action and Other Priorities ύψους 500 εκατ. Ευρώ
- EU PL Response to COVID-19 Crisis for SMEs & MidCap ύψους 150 εκατ. ευρώ
- Greece COVID-19 Response for SMEs & MidCaps» ύψους 450 εκατ. ευρώ

63. Το Πανευρωπαϊκό Ταμείο Εγγυήσεων («Pan-European Guarantee Fund»), συστήθηκε στο πλαίσιο του ΕΤΕπ, για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας στα κράτη μέλη της ΕΕ.

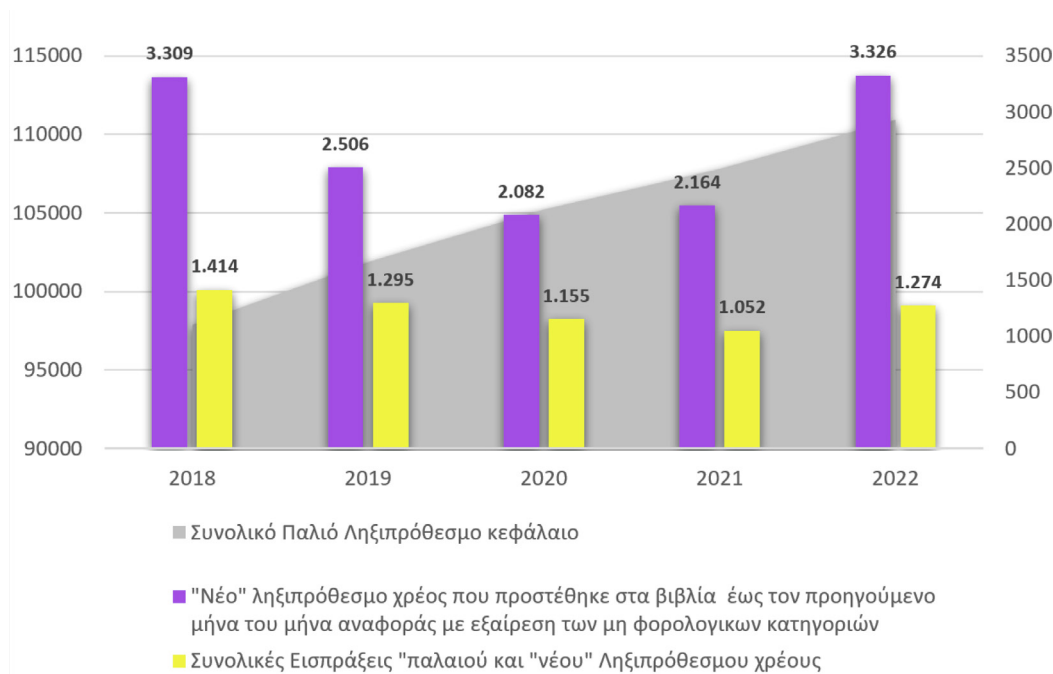
64. Το ΕΔ, Στο πλαίσιο του κανονισμού 2020/672 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, σχετικά με την θέσπιση ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) και σύμφωνα με την Αποφ.2/22377/0025/2020/03.06.2020, παρείχε στην ΕΕ εγγυήσεις για την αντιμετώπιση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης λόγω της επιδημικής έκρηξης της νόσου COVID-19. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης), έχοντας συγκεντρώσει το σύνολο των εγγυήσεων και από τα υπόλοιπα κ-μ, προτίθεται να δανειστεί από τις κεφαλαιαγορές ή από χρηματοοικονομικούς οργανισμούς για το σκοπό αυτό 100 δις € για την στήριξη των κρατών. Προκειμένου να έχει επαρκείς πόρους στην περίπτωση κατά την οποία κάποιο κράτος μέλος δεν ανταποκριθεί στην υποχρέωση αποπληρωμής του δανείου του, η ΕΕ σύναψε σε προγενέστερο στάδιο με όλα τα κράτη μέλη και το καθένα ξεχωριστά συμφωνία εγγύησης συνολικού ύψους 25 δις.

65. Με την ΥΑ 2500/6/2020 (ΦΕΚ 1768/08.05.2020), συστήθηκε Ταμείο Εγγυοδοσίας με την επωνυμία «ΤΑΜΕΙΟ ΕΓΓΥΟΔΟΣΙΑΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ COVID-19», ως χωριστή χρηματοδοτική μονάδα εντός της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας ΑΕ (ΕΑΤ), σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 όπως ισχύει, καθώς και του Προσωρινού Πλαισίου για τη λήψη μέτρων Κρατικής Ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η ελληνική οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19 (2020/C 91 I/01).

10.2. Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις του Ελληνικού Δημοσίου

Η εξέλιξη των ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων του Ελληνικού Δημοσίου παραμένει αυξητική, γεγονός που αποδίδεται τόσο στην σύνθεση του συνολικού ληξιπρόθεσμου κεφαλαίου⁶⁶ όσο και στη συνεχιζόμενη υστέρηση των εισπράξεων έναντι των νέων ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων. Το Α' τρίμηνο του 2022, αύξηση καταγράφηκε στο υπόλοιπο των νέων ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων σε σχέση με τα επίπεδα των τριών προηγούμενων ετών. Συγκεκριμένα, αυτό ανήλθε σε 3.326 εκατ. ευρώ, οριακά χαμηλότερο από το αντίστοιχο τρίμηνο του 2018. Οι συνολικές εισπράξεις επί των ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων ανήλθαν σε παρόμοια επίπεδα με τα προηγούμενα έτη (1.274 εκατ. ευρώ), ωστόσο η υστέρηση των εισπράξεων έναντι των νέων ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων είναι σημαντικά αυξημένη σε σχέση με τα προηγούμενα τρία χρόνια, υπερβαίνοντας τα δυο δισ. ευρώ.

Διάγραμμα 30: Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις Ελληνικού Δημοσίου (οφειλές φορολογουμένων προς το δημόσιο), νέο ληξιπρόθεσμο χρέος και εισπράξεις έναντι αυτού, Α' τρίμηνο ετών 2018-2022 (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε)

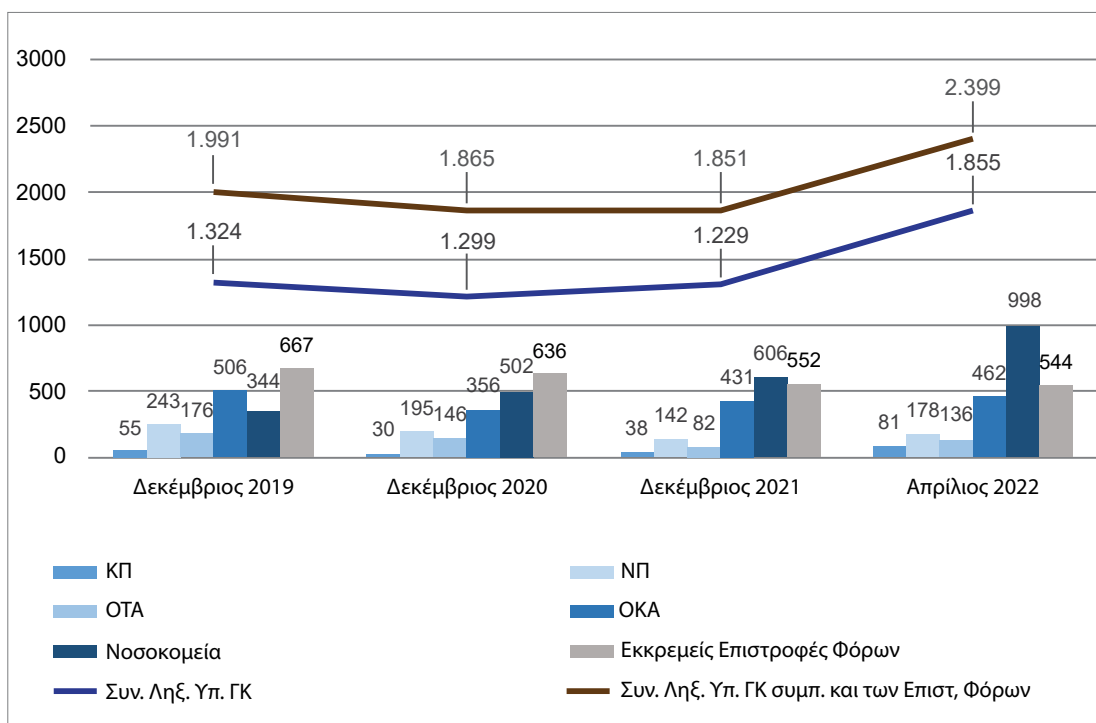
*Τα στοιχεία του «Νέου Ληξιπρόθεσμου Χρέους» υπολογίζονται με χρονική υστέρηση ενός μήνα, σε σχέση με την περίοδο εισπράξης και διαγραφής έναντι αυτού. Σημειώνεται ότι το «Νέο Ληξιπρόθεσμο Χρέος» αφορά το ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο έως τον προηγούμενο μήνα από το μήνα αναφοράς ενώ τα στοιχεία του «Παλαιού Ληξιπρόθεσμου Χρέους» αφορούν το «Παλιό Ληξιπρόθεσμο Κεφάλαιο» όπως διαμορφώνεται το μήνα αναφοράς. ** Ως «Παλιό Ληξιπρόθεσμο Χρέος» ορίζεται το ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο την 30/11 του προηγούμενου έτους από το έτος αναφοράς (αναγράφεται κατόπιν αφαίρεσης των διενεργούμενων εισπράξεων και διαγραφών).

66. Η σύνθεση του ληξιπρόθεσμου υπολοίπου παραμένει διαχρονικά σταθερή με την πλειοψηφία του να προέρχεται από μη φορολογικά έσοδα. Συγκεκριμένα, από το συνολικό ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο την 1/1/2022 το 46,5% αφορά μη φορολογικά έσοδα (πρόστιμα ΚΒΣ, δάνεια κ.λπ.), το 28,1% έμμεσους φόρους (ΦΠΑ, πρόστιμα έμμεσων φόρων κ.λπ.), το 22,7% άμεσους φόρους (φόροι εισοδήματος, φόροι περιουσίας κ.λπ.) και 2,7% λοιπά μη φορολογικά έσοδα. Επιπλέον, από το συνολικό ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο της 01/01/2022, ποσοστό 22,5% έχει χαρακτηριστεί ως ανεπίδεκτο εισπράξης με το πραγματικό ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο να διαμορφώνεται σε 86.373,3 εκατ. ευρώ

10.3. Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις του Ελληνικού Δημοσίου

Το απόθεμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του Ελληνικού Δημοσίου (συμπεριλαμβανομένων και των εκκρεμών επιστροφών φόρων) τον Απρίλιο ανήλθε σε 2.400 εκατ. ευρώ, σημειώνοντας σημαντική αύξηση από τη αρχή του έτους. Συγκεκριμένα, από την αρχή του έτους, το συσσωρευμένο απόθεμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ) αυξήθηκε κατά 555 εκατ. ευρώ, (1.856 εκατ. ευρώ, από 1.301 εκατ. ευρώ). Η αύξηση προήλθε κυρίως από την συσσώρευση επιπλέον ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων σε όλους τους υποτομείς της ΓΚ, με το μεγαλύτερο μέρος αυτής (392 εκατ. ευρώ) να παρατηρείται στα Νοσοκομεία. Την τελευταία τριετία, παρά την δέσμευση της χώρας μας, στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, για πλήρη εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της ΓΚ, ο στόχος δεν έχει επιτευχθεί, υποδεικνύοντας ότι πάγια διαθρωτικά προβλήματα δημοσιονομικής διαχείρισης, που δεν σχετίζονται αποκλειστικά με εύλογες καθυστερήσεις που προέκυψαν λόγω πανδημίας, εξακολουθούν να υφίστανται. Καθυστερήση παρατηρείται και στην υλοποίηση του προγράμματος εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων που αφορούν εκκρεμή αιτήματα συνταξιοδότησης. Τον Μάρτιο του 2022 το εν λόγω απόθεμα ανερχόταν σε 200 εκατ. ευρώ, από 267 εκατ. ευρώ τον Δεκέμβριο του 2021, με τις αρχές να παρατείνουν για μια ακόμα φορά το χρονοδιάγραμμα για πλήρη εκκαθάρισή τους για τον Αύγουστο του τρέχοντος έτους.

Διάγραμμα 31: Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις ΓΚ και υποτομέων (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: Δελτία Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης ΓΛΚ

11. Δημοσιονομικές προβλέψεις και προοπτικές.

- Με βάση τα υπάρχοντα δεδομένα, αναμένεται το δημοσιονομικό έλλειμμα για το 2022 να διαμορφωθεί εντός στόχων.
- Οι κύριες δημοσιονομικές ανησυχίες για το 2022 αφορούν:
 - Πιθανή επέκταση δημοσιονομικών μέτρων στήριξης προς νοικοκυριά και επιχειρήσεις για την αντιμετώπιση των αναγκών που προκύπτουν από τις αυξημένες τιμές της ενέργειας και των τροφίμων
 - Πιθανή, αλλά ελεγχόμενη, κατάπτωση μέρους των εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου.
 - Επιπλέον δημοσιονομικός κίνδυνος απορρέει από εκκρεμείς δικαστικές αποφάσεις που αφορούν κυρίως, αναδρομικές καταβολές-επιστροφές, λόγω μειώσεων επικουρικών συντάξεων και «δώρων» κύριων και επικουρικών συντάξεων.
 - Τέλος, δεν μπορούν να αποκλειστούν πρόσθετες δημοσιονομικές πιέσεις είτε λόγω του εκλογικού κύκλου, είτε λόγω γεωπολιτικών εντάσεων όχι μόνο στην περιοχή της Ανατολικής Ευρώπης αλλά και στο Αιγαίο. Γενικά, συνιστάται προσοχή στην αύξηση του δημόσιου δανεισμού και στην ανάγκη εξασφάλισης δημοσιονομικών περιθωρίων για αντιμετώπιση απρόβλεπτων αναγκών.

Εισαγωγή: το πλαίσιο των δημοσιονομικών προβλέψεων

Συνέπεια της αβεβαιότητας αναφορικά με τις μακροοικονομικές εξελίξεις που χαρακτηρίζει την τρέχουσα περίοδο είναι και η αντίστοιχη αβεβαιότητα ως προς την εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών. Ως εκ τούτου, οι αναθεωρήσεις των προβλέψεων σε σχέση με το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2022 ήταν αναμενόμενες ενώ δεν μπορεί να αποκλειστεί και νέα αναθεώρηση. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται η εξέλιξη των προβλέψεων της κυβέρνησης αναφορικά με το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2022 όπως αυτές αποτυπώθηκαν στο προσχέδιο του προϋπολογισμού του 2022 (Οκτώβριος 2021), στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού του 2022 (Νοέμβριος 2022) και στο Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022 (Απρίλιος 2022).

Πίνακας 24: Εξέλιξη δημοσιονομικών προβλέψεων

	Προσχέδιο Π/Υ 2022 (Οκτώβρι- ος 2021)	Εισηγητική Π/Υ 2022 (Νοέμβρι- ος 2021)	Πρόγραμμα Σταθερότητας 2022 (Απρίλιος 2022)
ΑΕΠ (μεταβολή σε σχέση με το προηγούμενο έτος)	4,5%	4.5%	3.1%
Ισοζύγιο κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (% του ΑΕΠ) ⁽¹⁾	-5,2%	-5.4%	-
Πρωτογενές αποτέλεσμα κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (% του ΑΕΠ) ⁽²⁾	-2,2%	-2,5%	-
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA ⁽³⁾	-3,6%	-4.0%	-4.4%
XII. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA ⁽⁴⁾	-1,1%	-1.4%	-2.0%
(1) Σύνολο εσόδων – σύνολο δαπανών.			
(2) Ισοζύγιο κρατικού προϋπολογισμού – καθαρό αποτέλεσμα τόκων.			
(3) Ισοζύγιο κρατικού προϋπολογισμού + Ισ. Νομικών Προσώπων + Ισ. Νοσοκομείων & ΠΦΥ + Ισ. ΟΤΑ + Ισ. ΟΚΑ			
(4) Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης + Ενοποιημένοι Τόκοι Γενικής Κυβέρνησης			

Όπως είναι αναμενόμενο, οι συνέπειες της στρατιωτικής εισβολής της Ρωσίας στην Ουκρανία μετέβαλαν τις αρχικές προβλέψεις. Η πρόβλεψη για την μεγέθυνση του ΑΕΠ αναθεωρήθηκε προς τα κάτω (από +4,5% σε +3,1%)⁶⁷ με αντίστοιχες συνέπειες ως προς το ύψος των φορολογικών εσόδων. Ταυτόχρονα, η αλματώδης αύξηση του πληθωρισμού επέβαλε τη λήψη έκτακτων μέτρων, που δεν είχαν προβλεφθεί κατά την σύνταξη του προϋπολογισμού του 2022, προκειμένου να συγκρατηθούν οι αρνητικές επιπτώσεις της αλματώδους αύξησης του κόστους ενέργειας σε νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Σύμφωνα με το Πρόγραμμα Σταθερότητας (Απρίλιος 2022), το κόστος αυτών των παρεμβάσεων κατά το 2022 θα προσεγγίσει τα 4,3 δις ευρώ (2,2% του ΑΕΠ),⁶⁸ το μεγαλύτερο τμήμα των οποίων αναμένεται να εκτελεστεί κατά το δεύτερο μισό του έτους, αφού, σύμφωνα με το τελευταίο διαθέσιμο μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης του Προϋπολογισμού, η συνολική δαπάνη για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης έως και τον Απρίλιο του 2022 ανερχόταν σε 362 εκατ. ευρώ μόνο.⁶⁹ Ως εκ τούτου, η εκτίμηση για το ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης αναθεωρήθηκε δύο φορές επί το χείρον (από -3,6% του ΑΕΠ, σε -4,0% και εν τέλει σε -4,4%), ενώ η εκτίμηση για το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης επίσης αναθεωρήθηκε προς τα κάτω από -1,1% του

67. Για περισσότερα βλ. Κεφάλαιο 6 - Μακροοικονομικές προβλέψεις και προοπτικές

68. Hellenic Republic (2022), Stability Programme 2022, Ministry of Finance, Athens, April 2022, Πιν. 5, σελ. 22.

69. Υπουργείο Οικονομικών (2022), Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού Απριλίου 2022, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, 25 Μαΐου 2022, <https://www.minfin.gr/web/guest/delta-ekteleses-proupologismou>

ΑΕΠ τον Οκτώβριο του 2021 σε -2,0% τον Απρίλιο του 2022. Το σύνολο των παραπάνω αναθεωρήσεων έχουν αξιολογηθεί από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο ως ρεαλιστικές και αναγκαίες, σύστοιχες με την εξέλιξη των μακροοικονομικών εξελίξεων και δικαιολογημένες δεδομένης της υψηλής αβεβαιότητας.

Εκτιμήσεις για το δημοσιονομικό αποτέλεσμα και κίνδυνοι για το 2022

Όπως αναφέρθηκε ήδη, η αβεβαιότητα ως προς τις μακροοικονομικές προβλέψεις προβάλλεται και στις αντίστοιχες προβλέψεις του δημοσιονομικού αποτελέσματός. Ωστόσο, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, δεν τεκμαίρεται κάποιος ισχυρός λόγος που θα μπορούσε να ανατρέψει ριζικά τον δημοσιονομικό σχεδιασμό.

Κατ' αρχήν, η ισχυρή ανάκαμψη της οικονομίας κατά το 2021, σε συνδυασμό με τις έως τώρα θετικές προβλέψεις για την φετινή τουριστική σεζόν, κατατείνουν στο συμπέρασμα ότι και το 2022 η ανάπτυξη της οικονομίας θα είναι σημαντική (δηλαδή πάνω από 3%) παρά τις επιπτώσεις του πολέμου στην Ουκρανία και τον υψηλό πληθωρισμό που είναι κυρίως εισαγόμενος λόγω των διεθνών τιμών της ενέργειας και των τροφίμων. Κατά δεύτερο λόγο, σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, στην πλευρά των φορολογικών εσόδων η εικόνα εμφανίζεται βελτιωμένη σε σχέση με τις αρχικές εκτιμήσεις,⁷⁰ με αποτέλεσμα να αποσυμπιέζεται μερικώς η δημοσιονομική πίεση που ασκούν οι πρόσθετες δαπάνες αντιμετώπισης της ενεργειακής κρίσης. Τέλος, η ύπαρξη ενός σημαντικού αποθεματικού ασφαλείας (περί το 18% του ΑΕΠ) περιορίζουν τον κίνδυνο μακροχρόνιων δημοσιονομικών ανισορροπιών.

Συνεπώς, με βάση τα σημερινά δεδομένα και σε ό,τι αφορά τα δημοσιονομικά μεγέθη, μολονότι μια νέα προς τα κάτω αναθεώρηση των δημοσιονομικών προβλέψεων δεν μπορεί να αποκλειστεί, εάν αυτή συμβεί θα ασκήσει μεν πιέσεις αλλά δεν αναμένεται να πλήξει τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών.

Βάσει των παραπάνω, οι κύριες δημοσιονομικές ανησυχίες για το 2022 εντοπίζονται στα εξής:

(α) Πιθανή επέκταση δημοσιονομικών μέτρων στήριξης προς νοικοκυριά και επιχειρήσεις για την αντιμετώπιση των αναγκών που προκύπτουν από τις αυξημένες τιμές της ενέργειας.

(β) Πιθανή κατάπτωση μέρους των εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου, οι οποίες βρίσκονται σε ιστορικά υψηλό μέγεθος, άνω των 30 δισ. ευρώ⁷¹.

(γ) Επιπλέον δημοσιονομικός κίνδυνος απορρέει από εκκρεμείς δικαστικές αποφάσεις που αφορούν κυρίως, αναδρομικές καταβολές-επιστροφές λόγω μειώσεων επικουρικών συντάξεων και «δώρων» κύριων και επικουρικών συντάξεων.

(δ) Τέλος, δεν μπορούν να αποκλειστούν πρόσθετες δημοσιονομικές πιέσεις είτε λόγω του εκλογικού κύκλου, είτε λόγω γεωπολιτικών εντάσεων όχι μόνο στην περιοχή της Ανατολικής Ευρώπης αλλά και στο Αιγαίο.

70. Επισημαίνεται πως τα στοιχεία του μηνιαίου δελτίου εκτέλεσης του προϋπολογισμού αναφέρονται σε ταμειακά μεγέθη, άρα δεν είναι συγκρίσιμα με τα μεγέθη που αναφέρονται στον προϋπολογισμό τα οποία αποτυπώνονται βάσει της μεθοδολογίας του ESA. Σε κάθε περίπτωση, τα στοιχεία του Απριλίου του 2022 αποτυπώνουν υπέρβαση των στόχων στο σύνολο σχεδόν των κατηγοριών εσόδων (για αναλυτική συζήτηση βλ. Κεφάλαιο 8). Ειδικότερα, εμφανίζονται βελτιωμένα: το ισοζύγιο του κρατικού προϋπολογισμού (-3,3 δισ έναντι στόχου -5,0 δισ), το πρωτογενές αποτέλεσμα (-0,8 δισ στόχου -2,5 δισ), τα καθαρά έσοδα (+699 εκατ. πλέον του στόχου) και τα συνολικά έσοδα (+1,1 δισ έναντι του στόχου).

71. Βλ. Κεφάλαιο 10

Κλείνουμε με μια σχετική αναφορά στην πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την δημοσιονομική βιωσιμότητα των κρατών μελών.⁷² Στην έκθεση, η Ελλάδα κατατάσσεται στις χώρες με υψηλό κίνδυνο διατάραξης της δημοσιονομικής βιωσιμότητας (fiscal sustainability risk) στο βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, κίνδυνος ο οποίος μειώνεται σημαντικά στον μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Η κύρια πηγή βραχυπρόθεσμων δημοσιονομικών κινδύνων προκύπτει από τις εκτιμώμενες υψηλές ανάγκες χρηματοδότησης (Government financing needs) οι οποίες εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στο 18% του ΑΕΠ για το 2022 και εν συνεχεία θα σταθεροποιηθούν κοντά στο 14% του ΑΕΠ. Στο μακροπρόθεσμο ορίζοντα οι προσομοιώσεις της Επιτροπής κατατείνουν στο συμπέρασμα ότι δεν θα απαιτηθεί πρόσθετη δημοσιονομική προσπάθεια για την σταθεροποίηση της πορείας μείωσης του χρέους, αν και η δυναμική του χρέους εξαρτάται από τις υποθέσεις για το ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης και τη σχέση του με τα επιτόκια κρατικού δανεισμού. Επισημαίνεται, πως οι συγκεκριμένες προσομοιώσεις υπόκειται σε μεγάλη αβεβαιότητα για λόγους που σχετίζονται τόσο με την μεθοδολογία εκτίμησης όσο και με την εγγενή δυσκολία προβλέψεων δεδομένης της διεθνούς κατάστασης. Αναδεικνύουν όμως δύο σημαντικές παραμέτρους. Πρώτον, τον εξαιρετικά σημαντικό ρόλο που παίζει η μεγέθυνση του ΑΕΠ. Ως εκ τούτου, η δεδομένη αναγκαία βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών δεν πρέπει να προέλθει από την υψηλότερη φορολογία ή την περικοπή παραγωγικών και κοινωνικών δαπανών, αλλά μέσα από μια πολιτική με έμφαση στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας που θα διασφαλίσει σημαντικούς ρυθμούς μεγέθυνσης του ΑΕΠ (ο ρόλος του περίφημου «παρονομαστή» στους λόγους των δημοσιονομικών μεγεθών). Δεύτερον, την ανάγκη διαρκούς επαγρύπνησης προκειμένου η φυσιογνωμία της δημοσιονομικής πολιτικής να προσαρμόζεται αποτελεσματικά σε ένα ασταθές διεθνώς περιβάλλον.

72. European Commission (2022), Fiscal Sustainability Report 2021, INSTITUTIONAL PAPER 171 | APRIL 2022, ISSN 2443-8014 (online)

ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ Ι: Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΠΡΑΣΙΝΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΕ

Εισαγωγή

Τον Δεκέμβριο του 2017, κατά την διάρκεια των εργασιών της διεθνούς Διάσκεψης Κορυφής για το κλίμα, «One Planet Summit» που πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι, η Γαλλία, το Μεξικό και ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) εγκαινίασαν την συνεργασία για τον Πράσινο Προϋπολογισμό (Green Budgeting), με σκοπό τον σχεδιασμό καινοτόμων εργαλείων για την προώθηση των περιβαλλοντικών στόχων. Στο πλαίσιο αυτό, αναδείχθηκε ο ρόλος της δημοσιονομικής πολιτικής ως κρίσιμο εργαλείο για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, καθιερώνοντας μια νέα σχέση μεταξύ των δημοσιονομικών εργαλείων και περιβαλλοντικών στόχων και δεσμεύσεων που αναλάμβαναν τα κράτη για την κλιματική αλλαγή⁷³. Η συνεργασία αυτή, εξυπηρετούσε όχι μόνο την επίτευξη του κεντρικού στόχου της Συμφωνίας του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή αλλά και τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) των Ηνωμένων Εθνών, καθώς και των στόχων του Aichi σχετικά με την βιοποικιλότητα, ευθυγραμμίζοντας την δημοσιονομική πολιτική με την επίτευξη των τιθέμενων περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων.

Σύμφωνα με το πλέον πρόσφατο ορισμό του ΟΟΣΑ⁷⁴, Green Budgeting (πράσινος προϋπολογισμός) ορίζεται ως «η χρησιμοποίηση των εργαλείων χάραξης της πολιτικής του προϋπολογισμού για την επίτευξη περιβαλλοντικών στόχων. Αυτό περιλαμβάνει την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών και την αξιολόγηση της συνοχής τους ως προς την υλοποίηση των εθνικών και διεθνών περιβαλλοντικών δεσμεύσεων. Ο πράσινος προϋπολογισμός μπορεί επίσης να συμβάλει και σε μια εμπεριστατωμένη και τεκμηριωμένη συζήτηση για τη βιώσιμη ανάπτυξη».

Συνεπώς, το Green Budgeting ενσωματώνει κλιματικές και περιβαλλοντικές προοπτικές στις δημοσιονομικές διαδικασίες και στη λήψη αποφάσεων για να βοηθήσει τις κυβερνήσεις να επιτύχουν καλύτερα τους στόχους της κλιματικής και περιβαλλοντικής πολιτικής. Αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την αξιολόγηση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου των δημοσιονομικών πολιτικών, την ανάπτυξη μεθοδολογίας, την παροχή πληροφοριών που ενισχύουν την διαφάνεια και την λογοδοσία, καθώς και την αξιολόγηση της συνοχής τους ως προς την υλοποίηση των εθνικών και διεθνών περιβαλλοντικών δεσμεύσεων.

Ωστόσο, έως σήμερα δεν έχει αναπτυχθεί ενιαία προσέγγιση και οι πρακτικές των χωρών διαφέρουν σημαντικά. Ειδικότερα, παρατηρούνται διαφορές στην ερμηνεία, στην ταξινόμηση και στην ταυτοποίηση των δαπανών με πράσινο πρόσημο, περιορισμοί στην προσπάθεια μέτρησης του τι είναι «πράσινο» κατά τη διάρκεια του κύκλου του προϋπολογισμού, ελλείψεις στα διαθέσιμα εργαλεία και μεθόδους που είναι απαραίτητες για την ιεράρχηση των προτεραιοτήτων του προϋπολογισμού και περιορισμένη πληροφόρηση σχετικά με την εφαρμογή της υλοποίησης των δημοσιονομικών πρωτοβουλιών με «πράσινο» αντίκτυπο.

73. Τον Νοέμβριο του 2019, στα συμπεράσματα του ECOFIN Climate Finance, το Συμβούλιο «τονίζει ιδιαίτερα τα οφέλη από (...) ενσωμάτωση της δράσης για το κλίμα στον εθνικό προϋπολογισμό και τις διαδικασίες σχεδιασμού του» <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13871-2019-INIT/en/pdf>

74. <https://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>

Πρακτικές green Budgeting στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ και της ΕΕ

Οι πρακτικές εφαρμογής πράσινων προϋπολογισμών εξακολουθούν να είναι περιορισμένες μεταξύ των κρατών μελών του ΟΟΣΑ και της ΕΕ. Ακόμη και σε χώρες που εφαρμόζονται ήδη, παρατηρούνται αποκλίσεις όχι μόνο στο πως ορίζεται μια δημοσιονομική πολιτική ως πράσινη, αλλά και ως προς τα εξεταζόμενα στοιχεία, τις προσεγγίσεις παρούσας και το βαθμό στον οποίο αυτά τα δημοσιονομικά στοιχεία ενσωματώνονται σε ένα μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό και περιβαλλοντικό πλαίσιο, καθώς και η σύνδεση τους με τους μακροπρόθεσμους περιβαλλοντικούς στόχους. Ακόμη και σε χώρες που εφαρμόζονται ήδη πράσινοι προϋπολογισμοί παρατηρούνται διαφοροποιήσεις ως προς τον ορισμό της πράσινης δημοσιονομικής πολιτικής, των στοιχείων που περιλαμβάνει, τη διαμόρφωση ενός μεσοπρόθεσμου πράσινου δημοσιονομικού σχεδίου και των μακροπρόθεσμων περιβαλλοντικών στόχων. Σήμερα, το ένα τρίτο σχεδόν των χωρών του ΟΟΣΑ (14) εφαρμόζουν κάποια μορφή κατάρτισης πράσινου προϋπολογισμού με επιπλέον έντε χώρες⁷⁵ να αναφέρουν ότι σκοπεύουν να εισαγάγουν την ιδέα του πράσινου προϋπολογισμού στο άμεσο μέλλον, καθώς διανύουμε μια εποχή όπου οι κυβερνήσεις συνάπτουν συμφωνίες για περιβαλλοντικούς στόχους και μηδενικές εκπομπές αερίων. Σε κάποιες χώρες, παρατηρείται ήδη μεγάλη πρόοδος στην εφαρμογή πρακτικών Πράσινου Προϋπολογισμού.

Συγκεκριμένα:

- Η Γαλλία φαίνεται να βρίσκεται ένα βήμα μπροστά στις πρακτικές εφαρμογής πράσινου προϋπολογισμού σε σχέση με άλλες χώρες. Εφαρμόζει μια πιο ολοκληρωμένη μεθοδολογία πράσινων προϋπολογισμών, με στόχο να διευρύνει το φάσμα των δαπανών που θα θεωρούνται ευνοϊκές για το περιβάλλον καθώς και στοιχεία με αρνητικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο. Έχει υιοθετήσει μια γενική, εθνική στρατηγική, η οποία καθοδηγεί και τις προσπάθειες για την κατάρτιση και εφαρμογή του πράσινου προϋπολογισμού.
- Η Ιταλία έχει ήδη μια μακροχρόνια εμπειρία σε σχετικές πρακτικές και από το 2000 δημοσιεύει έναν «οικολογικό προϋπολογισμό» (ecobilancio and ecorendiconto) ως παράρτημα στον προϋπολογισμό της με λεπτομέρειες σχετικά με τις δαπάνες για την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση των πόρων. Πέραν αυτού, εφαρμόζονται μια σειρά από άλλες ενδιαφέρουσες πρακτικές προγραμμάτων του προϋπολογισμού για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων, οι περισσότερες από τις οποίες δημοσιεύονται ως παράρτημα στο Πρόγραμμα Σταθερότητας. Εφαρμόζονται περιβαλλοντικοί λογιστικοί κανονισμοί από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ιταλίας και παράγονται στατιστικά στοιχεία τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο διοίκησης.
- Η Ιρλανδία έχει αναλάβει πρωτοβουλίες προκειμένου να επιτύχει με καλύτερο τρόπο τους στόχους της για τις εκπομπές άνθρακα. Για το σκοπό αυτό, εισήγαγε μια δοκιμαστική άσκηση εφαρμογής πράσινου προϋπολογισμού για τον προϋπολογισμό του 2019, μέσω της οποίας εντοπίζονταν και επισημαίνονταν όλες οι δαπάνες που σχετίζονται με το κλίμα. Από το 2019, το Σχέδιο Δράσης για το κλίμα καθόριζε 180 δράσεις που θα επέτρεπαν στην Ιρλανδία να επιτύχει τους στόχους της για τις εκπομπές αερίων. Στις δράσεις αυτές περιλαμβάνονταν και η δημιουργία Συμβουλίου Δράσης για το Κλίμα.
- Η Σουηδία έχει το δικό της πλαίσιο πολιτικής για την κλιματική αλλαγή από το 2017 προκειμένου να ενισχυθεί η σύζευξη του προϋπολογισμού και των πολιτικών

75. Χιλή, Ελλάδα, Λετονία, Πολωνία και Σλοβενία

για την κλιματική αλλαγή. Αυτό το πλαίσιο καθορίζει τη διαδικασία για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων μακροπρόθεσμα. Η κυβέρνηση υποχρεούται να παρουσιάζει κάθε χρόνο μια έκθεση για την κλιματική αλλαγή στο νομοσχέδιο κατάρτισης του προϋπολογισμού της και κάθε τέσσερα χρόνια εκθέτει ένα σχέδιο δράσης σχετικά με τον τρόπο επίτευξης των στόχων για την κλιματική αλλαγή. Το πλαίσιο απαιτεί τη σύσταση ενός συμβουλίου πολιτικής για την κλιματική αλλαγή, επιφορτισμένο με την παροχή ανεξάρτητης αξιολόγησης της συμβατότητας της συνολικής πολιτικής της κυβέρνησης σε σχέση με τους στόχους για την κλιματική αλλαγή.

- Η Αυστρία από το 2013 εισήγαγε νομοθεσία για τον προσδιορισμό του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των δημοσιονομικών μέτρων του εθνικού προϋπολογισμού. Ο πράσινος προϋπολογισμός εντάσσεται στον ευρύτερο εθνικό σχεδιασμό. Εκτός από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, και την αρμόδια αρχή κατάρτισης του προϋπολογισμού, οι περιφερειακές αρχές και οι δήμοι έχουν υιοθετήσει τις αρχές κατάρτισης του πράσινου προϋπολογισμού.
- Η Πορτογαλία υιοθέτησε δια νόμου το θεσμό του πράσινου προϋπολογισμού, ο οποίος εντάσσεται στον εθνικό σχεδιασμό. Ταυτόχρονα οι αρχές του πράσινου προϋπολογισμού εφαρμόζονται τόσο σε περιφερειακό όσο και σε επίπεδο δήμου εφαρμόζοντας πρακτικές πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.
- Η Ισπανία δεν έχει υιοθετήσει τον θεσμό του πράσινου προϋπολογισμού. Ωστόσο, η περιφέρεια της Ανδαλουσίας καταβάλλει προσπάθειες για εφαρμογή πράσινου προϋπολογισμού. Η προσπάθεια αυτή περιλαμβάνει ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο, την κατάλληλη θεσμική δομή καθώς και τις απαραίτητες διαδικασίες ταξινόμησης και ελέγχου. Η προσέγγισή τους επίσης περιλαμβάνει την αναθεώρηση του δημοσιονομικού πλαισίου της περιοχής ούτως ώστε να διευκολύνει την ανάπτυξη του πράσινου προϋπολογισμού και τη χρηματοδότηση έργων βιωσιμότητας στην περιοχή.

Επιπρόσθετα, κάποια κράτη⁷⁶ έχουν συστήσει ειδικές, ανεξάρτητες αρχές σχετικά με το ζήτημα της κλιματικής αλλαγής, με αρμοδιότητες την παροχή συμβουλών προς τις κυβερνήσεις, την παρακολούθηση των πολιτικών τους για το κλίμα και την αξιολόγηση συνοχής αυτών των πολιτικών με τη συνολική στρατηγική των κυβερνήσεων τους.

Η ανάπτυξη ομοιόμορφης πρακτικής Green Budgeting

Η συνεργασία των χωρών του ΟΟΣΑ που εγκαινιάστηκε στο Παρίσι το 2017, συνεχίζει τις προσπάθειες με κυβερνήσεις και εμπειρογνώμονες προκειμένου να διαμορφώσουν ένα κοινό πλαίσιο, καθώς και ρεαλιστικά βιώσιμες προσεγγίσεις όσον αφορά στην διαδικασία κατάρτισης πράσινου προϋπολογισμού. Παράλληλα ο ΟΟΣΑ έχει προτείνει ένα σχέδιο με επτά αρχές⁷⁷ και δράσεις, βασιζόμενο στις έως τώρα εμπειρίες εφαρμογής

76. Ενδεικτικά: Σουηδία (2017): Climate Policy Council. Δανία (2014): Council on Climate Change. Φινλανδία (2012): Climate Change Panel. Ιρλανδία (2019): Climate Action Delivery Board. Γαλλία (2018): High Council for Climate. Βρετανία (2008): Committee on Climate Change»

77. Στις 15 Μαρτίου 2022 πραγματοποιήθηκε η έβδομη συνάντηση της Συνεργασίας του ΟΟΣΑ στο Παρίσι για τον Πράσινο Προϋπολογισμό που ξεκίνησε το 2017, από κοινού με την Ομάδα Εργασίας του ΟΟΣΑ για τη δημοσιονομική διαχείριση και την υποβολή εκθέσεων και την ομάδα εργασίας του ΟΟΣΑ των κοινοβουλευτικών γραφείων προϋπολογισμού και των και των ανεξάρτητων δημοσιονομικών συμβουλίων. Στο πλαίσιο αυτό ο ΟΟΣΑ κατέθεσε Σχέδιο με 7 αρχές πάνω στο οποίο οι χώρες μέλη θα μπορούσαν να καταθέσουν τις προτάσεις τους έως τις 12 Απριλίου 2022 πριν από την υποβολή της τελικής έκδοσης του εγγράφου στην Επιτροπή Ανώτερων Αξιωματούχων Προϋπολογισμού του Οργανισμού.

πρακτικών πράσινου προϋπολογισμού των κρατών μελών του. Οι αρχές επικεντρώνονται στους ρόλους, στις αρμοδιότητες και στις διαδικασίες των αρμόδιων γραφείων κατάρτισης προϋπολογισμού στα υπουργεία Οικονομικών των χωρών του ΟΟΣΑ. Οι αρχές και οι αντίστοιχες δράσεις, αποσκοπούν στην υποστήριξη της συνεχούς ανάπτυξης και εφαρμογής ομοιόμορφων πρακτικών πράσινου προϋπολογισμού, προκειμένου να παρέχεται, μεταξύ άλλων, μια σαφέστερη κατανόηση του συνόλου των περιβαλλοντικών και κλιματικών επιπτώσεων που ακολουθούν. Οι επτά αρχές που προτείνει ο ΟΟΣΑ για την υιοθέτηση ομοιόμορφων πρακτικών κατάρτισης πράσινου προϋπολογισμού είναι οι εξής:

1. Ορισμός το τι είναι πράσινο με βάση τα αποτελέσματα που πρόκειται να επιτευχθούν.
2. Προτεραιοποίηση σε μόνιμη βάση των δραστηριοτήτων που επιδρούν περισσότερο στην επίτευξη των περιβαλλοντικών και κλιματικών στόχων.
3. Ενσωμάτωση των πράσινων επιπτώσεων σε όλες τις κυβερνητικές πολιτικές που υιοθετούνται.
4. Αποφυγή χρηματοδότησης εκτός προϋπολογισμού των πρωτοβουλιών που έχουν περιβαλλοντικό ή κλιματικό αντίκτυπο.
5. Αξιοποίηση των υφιστάμενων δημοσιονομικών πλαισίων για την εφαρμογή πρακτικών πράσινου προϋπολογισμού.
6. Θέσπιση διαδικασιών λογοδοσίας σχετικών με την εφαρμογή πρακτικών πράσινου προϋπολογισμού.
7. Ευθυγράμμιση όλων των σχετικών κυβερνητικών δεσμεύσεων που εφαρμόζονται επί θεμάτων πράσινου προϋπολογισμού.

Η εισαγωγή των πρακτικών του Πράσινου Προϋπολογισμού στην Ελλάδα

Στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού του έτους 2021 εισάχθηκε για πρώτη φορά ειδικό κεφάλαιο υπό τον τίτλο «Ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό (Green Budgeting)» στην οποία αναφέρθηκαν οι διοικητικές διαδικασίες συντονισμού με στόχο την σταδιακή ενσωμάτωση της διάστασης του πράσινου προϋπολογισμού και στην Ελλάδα.⁷⁸ Στην Εισηγητική Έκθεση γίνονται και ειδικές αναφορές σε δύο επιμέρους πιλοτικά προγράμματα ως προς την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης: (α) στο Πρόγραμμα 03.1047.005 «Πυροσβεστικές Υπηρεσίες» συνολικού προϋπολογισμού 501,2 εκ. ευρώ, και (β) στο Πρόγραμμα 05.1031.004 «Διαχείριση Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών», συνολικού προϋπολογισμού 329,5 εκ. ευρώ το οποίο περιλαμβάνει δράσεις προώθησης των ΑΠΕ, προώθησης της ηλεκτροκίνησης, καθιέρωσης «πράσινων» κριτηρίων στις προμήθειες οχημάτων από το Δημόσιο και ενεργειακής αναβάθμισης δημόσιων κτηρίων. Ακολουθώντας, η Εισηγητική Έκθεση περιλάμβανε τιμές στόχου (για το 2021) αναφορικά με πρόοδο των παραπάνω προγραμμάτων. Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται οι στόχοι που έθεσε το Προσχέδιο του Προϋπολογισμού για το έτος 2021 και για το εκτιμώμενο αποτέλεσμα.

78. Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού του έτους 2021, σελ. 52

Πρόγραμμα	Στόχος	Τιμή βάσης (2020)	Στόχος (2021)	Αποτέλεσμα 2021
03.1047.005	Μείωση κατά 10% των καμένων στρεμμάτων	203.374 ^(1*)	183.037	1.300.000 ^(1*)
05.1031.004	Ανάπτυξη 2.000 σημείων φόρτισης ηλεκτροκίνητων οχημάτων	334 ^(2*)	2.334	1.040 ^(3*)
05.1031.004	Αύξηση ισχύος φ/Β πάρκων σε 3,12 GW (2,93 GW το 2020).	2,93GW (3,742GW) ^(4*)	3.12GW	(4,13GW) ^(4*)
05.1031.004	Μείωση του χρόνου αδειοδότησης των ΑΠΕ από 5-6 έτη σε 2 έτη	5-6 έτη	2 έτη	5-6 έτη ^(5*)
Σχόλια:	(4*) Η τιμές αντλήθηκαν από το Στατιστικό Δελτίο του Συνδέσμου Εταιριών Φωτοβολταϊκών (HELAPCO) και αφορά την συνολική εγκατεστημένη ισχύ φωτοβολταϊκών συστημάτων (πάρκα & στέγες). (5*) Στις 26 Απριλίου 2022 κατατέθηκε σε διαβούλευση το Ν/Σ του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας με τίτλο: «Εκσυγχρονισμός της Δανειοδοτικής Διαδικασίας Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας – Β' Φάση, Αδειοδότηση Παραγωγής και Αποθήκευσης Ηλεκτρικής Ενέργειας, Πλαίσιο Ανάπτυξης Πιλοτικών Θαλάσσιων Πλωτών Φωτοβολταϊκών Σταθμών και Ειδικότερες διατάξεις για την Ενέργεια και την Προστασία του Περιβάλλοντος», το οποίο στοχεύει στη μείωση του χρόνου αδειοδότησης σε 18 μήνες. Η διαβούλευση ολοκληρώθηκε στις 10 Μαΐου και αναμένεται η κατάθεση του ν/σ στη Βουλή Πηγές: (1*) Γκουρπάσης Α. (2021), Οι φονικές και καταστρεπτικές πυρκαγιές στην Ελλάδα, 1980-2020. (2*) Γιώργος Κ. Ανδρής (22/02/2021), Newsauto magazine, «Σταθμοί φόρτισης: Άνοδο 475% το 2020 αλλά με μόλις 334 σημεία» https://www.newsauto.gr/news/stathmi-fortis-anodo-475-to-2020-alla-me-molis-334-simia/ (3*) Η Καθημερινή (08.02.2022), «Μετ' εμποδίων η ηλεκτροκίνηση στην Ελλάδα», https://www.kathimerini.gr/economy/561704998/met-empodion-i-ilektrokinisi-stin-ellada/ (4*) HELAPCO, Στατιστικά Στοιχεία Αγοράς Ενέργειας 2020 και Στατιστικά Στοιχεία Αγοράς Ενέργειας 2021, https://helapco.gr/wp-content/uploads/pv-stats_greece_2020_18May2021.pdf και https://helapco.gr/wp-content/uploads/pv-stats_greece_2021_3May2022.pdf			

Επομένως, η εισαγωγή του Πράσινου Προϋπολογισμού έγινε με αποσπασματικό τρόπο υπό την έννοια ότι περιορίστηκε αφενός σε μεμονωμένες παρεμβάσεις, αφετέρου στην καταγραφή μόνο των θετικών περιβαλλοντικά όψεων των παρεμβάσεων. Το κυριότερο, δεν προβλέφθηκε κάποια διαδικασία παρακολούθησης της πορείας υλοποίησης των στόχων καθώς και δημοσιοποίησης των σχετικών στοιχείων. Εν τέλει, με εξαίρεση την σημαντική αύξηση της συνολικής ισχύος των εγκαταστημένων φωτοβολταϊκών συστημάτων παρατηρήθηκαν σημαντικές αποκλίσεις ως προς την επίτευξη των στόχων που έθεσε ο Προϋπολογισμός του 2021.

Ίσως για τους παραπάνω λόγους, το αντίστοιχο κεφάλαιο της Εισηγητικής Έκθεσης του Προϋπολογισμού του 2022 ήταν λιγότερο φιλόδοξο αποτύπωσε όμως ένα χρονοδιάγραμμα ενεργειών ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό (βλ. παρακάτω πίνακα) κάτι το οποίο αποτελεί εκ των πραγμάτων ένα βήμα προς την σωστή κατεύθυνση. Τέλος, στα πλαίσια αυτού του προγραμματισμού εκδόθηκε σχετική Υπουργική Απόφαση (22/05/2022) για την «Σύσταση Ομάδας Εργασίας για τη Βιώσιμη Χρηματοδότηση και την Πράσινη Οικονομική Μετάβαση»⁷⁹ έργο της οποίας είναι η διαμόρφωση στρατηγικών κατευθύνσεων και η κατάρτιση οδικού χάρτη για την αποτελεσματική ενσωμάτωση της διάστασης της αειφορίας στην οικονομική πολιτική και το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

79. (ΦΕΚ 1313/Β/21.03.2022)

Έτος	Χρονοδιάγραμμα ενεργειών για την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης
2021	- Σύσταση ομάδας εργασίας Υπουργείου Οικονομικών – Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας για τη θέσπιση των γενικών κανόνων, της μεθοδολογίας και του τρόπου παραμετροποίησης του νέου συστήματος ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό (Green Budgeting) - Διαμόρφωση βασικής μεθοδολογίας – Διαμόρφωση χρονοδιαγράμματος για τη μεταρρύθμιση
2022	- Διαμόρφωση βασικής μεθοδολογίας κατάταξης φιλικών – επιβαρυντικών – ουδέτερων προς το περιβάλλον χρηματοδοτούμενων πολιτικών. - Πιλοτική εφαρμογή σε επιλεγμένα Προγράμματα του προϋπολογισμού επιδόσεων
2023	- Επέκταση της πιλοτικής εφαρμογής σε περισσότερα Προγράμματα - Διαμόρφωση σταδιακής πιλοτικής επέκτασης στο σκέλος των εσόδων
2024	- Προσδιορισμός κατηγοριών δαπανών και εσόδων στα οποία θα εφαρμόζεται η ακολουθούμενη μεθοδολογία - Συστηματική εισαγωγή δεικτών σε επιλεγμένα Προγράμματα
2025	- Επέκταση της απεικόνισης του περιβαλλοντικού αποτυπώματος όλων των Προγραμμάτων που εμπίπτουν στη διαμορφωμένη μεθοδολογία.

Πηγή: Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2022, σ. 52

Βασικά κείμενα αναφοράς

1. OECD (2021), Paris Collaborative on Green Budgeting, <http://dx.doi.org/www.oecd.org/environment/green-budgeting/>
2. Green Budgeting in OECD Countries, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/acf5d047-en/index.html?itemId=/content/publication/acf5d047-en>
3. Green Budgeting- A first review 2021, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/dp140_en.pdf
4. Green Budgeting: towards common principles by EU OECD https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/cop26_en.pdf

ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ II

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ – ΜΙΑ ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΣΕ ΕΞΕΛΙΞΗ

Έρευνα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Τον Φεβρουάριο του 2020, λίγο πριν η πανδημία COVID-19 πλήξει την Ευρώπη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε ευρεία δημόσια διαβούλευση σχετικά με την επανεξέταση του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ.⁸⁰ Η διαβούλευση αναμενόταν να ολοκληρωθεί κατά το πρώτο εξάμηνο του 2020, αλλά η λήψη των σχετικών αποφάσεων αναστάλη λόγω της ανάγκης αντιμετώπισης των προκλήσεων που έθεσε η πανδημία και η επακόλουθη ύφεση. Το φθινόπωρο του 2021, η Επιτροπή επανεκκίνησε τη συζήτηση,⁸¹ σχετικά με τον τρόπο ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, μέσω μεταξύ άλλων και ενός διαδικτυακού δημόσιου ερωτηματολογίου. Τον Μάρτιο του 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση που συνοψίζει τα αποτελέσματα του παραπάνω ερωτηματολογίου.^{82,83}

Πρόκειται για τη σύνοψη των 225 απαντήσεων που υποβλήθηκαν από 25 κράτη, εκ των οποίων τα 4 είναι τρίτες χώρες (ΗΠΑ, Ηνωμένο Βασίλειο, Ελβετία και Βραζιλία).^{84, 85} Ακολουθεί η σύνοψη των συμπερασμάτων που αναλύονται στην έκθεση της Επιτροπής⁸⁶:

(α) Παροχή κινήτρων για δημόσιες επενδύσεις με έμφαση στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση. Οι υψηλότερες επενδύσεις είναι η βασική πρόκληση της ΕΕ σύμφωνα με τα τρία τέταρτα των ερωτηθέντων. Προτείνεται η υιοθέτηση ειδικών διατάξεων στους δημοσιονομικούς κανόνες με στόχο τη διασφάλιση ή/και αύξηση των δημόσιων επενδύσεων με ιδιαίτερη έμφαση στη στήριξη των επενδύσεων που συμβάλουν στην επίτευξη των ευρωπαϊκών στόχων, όπως η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και η παροχή ευρωπαϊκών δημόσιων αγαθών, π.χ. η έρευνα και η ανάπτυξη εμβολίων. Επίσης, περίπου το ήμισυ του συνόλου των απαντήσεων προτείνει την αναβάθμιση του Ταμείου Ανάπτυξης και Ανθεκτικότητας σε μόνιμο στοιχείο της εργαλειοθήκης του οικονομικού συντονισμού της ΕΕ.

(β) Βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Περισσότερα από τα τρία πέμπτου των ερωτηθέντων υπογραμμίζουν την ανάγκη το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ να διασφαλίσει βιώσιμα δημόσια οικονομικά. Ταυτόχρονα, περίπου οι μισοί από τους ερωτηθέντες προτείνουν τη θέσπιση ειδικών τιμών αναφοράς (στόχων) ανά χώρα σε ό,τι αφορά το δημόσιο έλλειμμα και το δημόσιο χρέος. Σε αυτό το πλαίσιο, υποστηρίζουν

80. European Commission (2020), ‘Economic governance review’, COM(2020) 55 final, 5 Φεβρουαρίου 2020.

81. European Commission (2021), ‘The EU economy after COVID-19: implications for economic governance’, COM(2021) 662 final, 19 Οκτωβρίου 2021.

82. European Commission (2022), ‘Online public consultation on the review of the EU economic governance framework’, SWD(2022) 104 final, 28 Μαρτίου 2022.

83. Το ερωτηματολόγιο ήταν ανοιχτό από τις 5 Φεβρουαρίου 2020, πριν την έναρξη της κρίσης της πανδημίας, και έκλεισε στις 31 Δεκεμβρίου 2021, πριν την έναρξη του πολέμου στην Ουκρανία.

84. Οι περισσότερες συμμετοχές ήταν από την Ιταλία (28% των συνολικών συμμετοχών), και ακολουθεί το Βέλγιο (16%) και η Γερμανία (14%).

85. Περίπου το 21% των απαντήσεων προέρχεται από μεμονωμένα άτομα χωρίς θεσμική θέση, το 47% προέρχεται από ακαδημαϊκά/ερευνητικά ιδρύματα, ομάδες προβληματισμού και συνδικαλιστικές οργανώσεις και το 17% από μη κυβερνητικές οργανώσεις και τον επιχειρηματικό τομέα.

86. Τα αποτελέσματα του ερωτηματολογίου δεν μπορούν να ερμηνευθούν ως αντιπροσωπευτικές της επικρατούσας άποψης του πληθυσμού της ΕΕ, για παράδειγμα όσον αφορά την ιθαγένεια, την ηλικία και την οικονομική δραστηριότητα ή την κατάσταση απασχόλησης. Δεν πρέπει να θεωρηθεί, επιπλέον, ότι οι απαντήσεις αντιπροσωπεύουν τις θεσμικές προτιμήσεις των κρατών-μελών.

πως η επιβολή ενιαίων τιμών αναφοράς και υψηλών απαιτήσεων μείωσης του χρέους θα θέσουν σε κίνδυνο την ανάκαμψη πολλών κρατών-μελών και θα επιδεινώσουν τα αναπτυξιακά κενά στην ΕΕ.

(γ) Μακροοικονομική σταθεροποίηση και κεντρική ευρωπαϊκή δημοσιονομική δυνατότητα (central fiscal capacity). Περίπου τα τρία πέμπτα των απαντήσεων αναδεικνύουν την ανάγκη οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες να υποστηρίζουν την ανθεκτικότητα των οικονομιών της ΕΕ. Επίσης, περισσότεροι από τους μισούς ερωτηθέντες αναφέρουν ότι οι αναθεωρημένοι δημοσιονομικοί κανόνες πρέπει να διασφαλίζουν αποτελεσματικές αντικυκλικές πολιτικές. Περίπου οι μισοί από τους ερωτηθέντες υπογραμμίζουν την ανάγκη να εξοπλιστεί η ΕΕ με μια κεντρική ευρωπαϊκή δημοσιονομική δυνατότητα για την εξομάλυνση του οικονομικού κύκλου και την αύξηση της ανθεκτικότητας των οικονομιών.

(δ) Οικονομική διακυβέρνηση. Η πλειονότητα των ερωτηθέντων (έξι στους δέκα) επισημαίνουν την ανάγκη το νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης να είναι απλούστερο και πιο διαφανές. Οι ερωτηθέντες, όμως, έχουν ανάμεικτες απόψεις σχετικά με τον τρόπο βελτίωσης της συμμόρφωσης με το οικονομικό πλαίσιο: το ένα δέκατο εκφράζει τη στήριξη του στο υφιστάμενο σύστημα κυρώσεων, ενώ τα δύο πέμπτη τάσσονται υπέρ ενός διαλόγου με τα κράτη μέλη, τα εθνικά κοινοβούλια, τους εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων όταν παραβιάζονται τα όρια. Επιπλέον, το ένα τρίτο υποστηρίζει τη μεγαλύτερη συμμετοχή των ανεξάρτητων Δημοσιονομικών Συμβουλίων των κρατών-μελών.

(ε) Έγκαιρος εντοπισμός και αποτροπή εμφάνισης μακροοικονομικών ανισορροπιών, καθώς και ενίσχυση της ανθεκτικότητας της οικονομίας και της κοινωνίας σε εξωγενείς διαταραχές. Περίπου τέσσερις στους δέκα ερωτηθέντες ζητούν περαιτέρω αλληλεπιδράσεις μεταξύ του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) και της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών (Macroeconomic Imbalances Procedure). Οι ερωτηθέντες υποστηρίζουν ότι ο ρυθμός δημοσιονομικής προσαρμογής πρέπει να λαμβάνει υπόψη ποικίλες μακροοικονομικές προκλήσεις. Επίσης, οι μισοί από τους ερωτηθέντες τάσσεται επίσης υπέρ της συμπερίληψης περιβαλλοντικών, κλιματικών και κοινωνικών στόχων (και συναφών δεικτών) στην εποπτεία. Το ένα τρίτο των ερωτηθέντων ζητά το νέο οικονομικό πλαίσιο να συμβάλλει στην πρόληψη και τη διόρθωση των κοινωνικών ανισοτήτων διότι αυτές μπορούν να απειλήσουν την ευημερία και τη χρηματοπιστωτική και οικονομική σταθερότητα της ΕΕ.

(στ) Εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης: Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης και της Ένωσης Κεφαλαιαγορών. Ορισμένοι ερωτηθέντες (περίπου το ένα πέμπτο) τόνισαν ότι το πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης πρέπει να συμπληρωθεί με την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης και της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, παρόλο που καμία ερώτηση στο ερωτηματολόγιο δεν αναφερόταν ρητά στην ενοποίηση της τραπεζικής αγοράς και των κεφαλαιαγορών. Ορισμένοι από τους ερωτηθέντες αναφέρουν ότι το ευρωπαϊκό σύστημα ασφάλισης καταθέσεων (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) παρέχει σημαντική διασφάλιση σε περίπτωση ασύμμετρων κρίσεων πιστωτικού κινδύνου, ιδίως όταν η νομισματική πολιτική στην Ευρωζώνη αρχίσει να ομαλοποιείται.

Κείμενο θέσεων του Δικτύου Ευρωπαϊκών Δημοσιονομικών Συμβουλίων

Στη γενικότερη συζήτηση για το μέλλον της οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ έχει συμμετοχή και το δίκτυο των Ευρωπαϊκών Δημοσιονομικών Συμβουλίων (Network of Independent EU Fiscal Institutions), με τη δημοσίευση ενός κειμένου θέσεων τον Σεπτέμ-

βριο του 2021.⁸⁷ Οι θέσεις αξιολογούν τους υφιστάμενους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ και τα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια, και προτείνουν βελτιώσεις. Παρόλο που το ζήτημα της αναθεώρησης της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ εγείρει ευρύτερα ζητήματα ευρωπαϊκής ενοποίησης και συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών, π.χ. την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης και της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, τον δυνητικό ρόλο μιας κεντρικής δημοσιονομικής δυνατότητας και των πράσινων επενδύσεων, το κείμενο εστιάζει στον ρόλο των Δημοσιονομικών Συμβουλίων στο υπό αναθεώρηση πλαίσιο.

Στο κείμενο τονίζεται η ανάγκη για άμεση αποσαφήνιση του νέου πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ, γιατί μια παρατεταμένη περίοδος διαβούλευσης μπορεί να δημιουργήσει κίνητρα κάποιες χώρες να αποκλίνουν από τη συνετή δημοσιονομική διαχείριση. Επιπλέον, κρίνεται απαραίτητη η αντιμετώπιση αδυναμιών του υφιστάμενου πλαισίου διακυβέρνησης της ΕΕ, το οποίο πάσχει από τρία κύρια αλληλένδετα προβλήματα: ασθενή συμμόρφωση με τους κανόνες, συγκυκλικότητα ως προς την άσκηση διακριτικής δημοσιονομικής πολιτικής και υπερβολική πολυπλοκότητα των δημοσιονομικών κανόνων.

Στο κείμενο παρουσιάζονται προτάσεις για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων. Επισημαίνεται ότι θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ανάπτυξη αριθμητικών δημοσιονομικών κανόνων σε πολυετές ορίζοντα με απλότητα και διαφάνεια, δίνοντας έμφαση στη συμμόρφωση. Πιο συγκεκριμένα, η πολυπλοκότητα του πλαισίου μπορεί να περιοριστεί μειώνοντας τον αριθμό των διατάξεων που αφορούν στη συμμόρφωση με τους κανόνες ή/και αποσαφηνίζοντας το πεδίο εφαρμογής, την ερμηνεία και την ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών κανόνων στο εθνικό δημοσιονομικό πλαίσιο των κρατών-μελών. Επιπλέον, προτείνεται ο στόχος των αριθμητικών κανόνων να είναι η μείωση των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών κινδύνων από τη διατήρηση υψηλού δημόσιου χρέους. Επίσης, τα πολυετή ανώτατα όρια δαπανών κρίνεται ότι θα μπορούσαν να βοηθήσουν πιο αποτελεσματικά στην επίτευξη μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων, γιατί προσθέτουν ευελιξία επιτρέποντας κάποιες προσαρμογές στην ασκούμενη πολιτική, σε περιπτώσεις αποκλίσεων της πορείας της οικονομίας από την αρχική πρόβλεψη. Για τη διαχρονική εξομάλυνση του επιπέδου των δημόσιων δαπανών μπορεί, επίσης, να προβλεφθεί κάποιο κατώτερο όριο δαπανών ώστε να αποφεύγονται απότομες περικοπές σε περιόδους οικονομικής κρίσης.

Για να βελτιωθεί η συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες, ενδέχεται να απαιτηθούν αλλαγές στον σχεδιασμό των μηχανισμών επιβολής και επιτήρησης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε να γίνουν απλούστεροι και πιο αποτελεσματικοί στο περιορισμό άσκησης συγκυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Σε αυτό δίνεται έμφαση στην ενδυνάμωση του ρόλου των εθνικών Δημοσιονομικών Συμβουλίων με την αξιοποίηση των αναλύσεων και αξιολογήσεών τους. Αναφορικά με τις δημόσιες επενδύσεις αναγνωρίζεται η ανάγκη ειδικής μεταχείρισής τους στον σχεδιασμό των δημοσιονομικών κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η ενίσχυση του ρόλου των εθνικών Δημοσιονομικών Συμβουλίων, ώστε να παρέχουν ανεξάρτητη αξιολόγηση των δημοσιονομικών και οικονομικών επιπτώσεων των δημόσιων επενδύσεων.

Το κείμενο θέσεων του δικτύου αναδεικνύει επίσης, το σημαντικό θέμα των στατιστικών δεδομένων στα οποία στηρίζεται η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των δημόσιων οι-

87. Network of Independent EU Fiscal Institutions (2021), "EU Fiscal and Economic Governance Review: Contribution from the Network of Independent EU Fiscal Institutions", position paper. Το παραπάνω άρθρο θέσεων εκπονήθηκε από τη Γραμματεία του Δικτύου των Ευρωπαϊκών Δημοσιονομικών Συμβουλίων και μια ad hoc ομάδα εργασίας, στην οποία συμμετείχε και το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο.

κονομικών. Προτείνονται βελτιώσεις ώστε οι δημοσιονομικοί κανόνες να υποστηρίζονται από δεδομένα και πληροφοριακή κάλυψη καλύτερης ποιότητας. Συγκεκριμένα: (α) Η απαίτηση για τα κράτη-μέλη να παράγουν αξιόπιστες μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές προβλέψεις καλύπτοντας τουλάχιστον 4 έτη. (β) Οι αλλαγές στους δημοσιονομικούς κανόνες ή στην ερμηνεία τους θα πρέπει να κοινοποιούνται υποχρεωτικά και έγκαιρα στα Δημοσιονομικά Συμβούλια και το ευρύ κοινό. (γ) Καλύτερη αντιμετώπιση στην παρακολούθηση των δημοσιονομικών θέσεων τόσο των «εφάπαξ» μέτρων όσο και των μέτρα διακριτικής ευχέρειας από την πλευρά των εσόδων. (δ) Περισσότερη διαφάνεια όσον αφορά την εκταμίευση και τη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ. (ε) Αναλύσεις βιωσιμότητας του χρέους σε εθνικό επίπεδο, είτε από τις κυβερνήσεις με την επίβλεψη των Δημοσιονομικών Συμβουλίων ή από τα ίδια τα Δημοσιονομικά Συμβούλια. (στ) Δημοσίευση δεδομένων για το καθαρό χρέος και την αξία των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων του δημόσιου. Και τέλος, (ζ) τη δημοσίευση δεδομένων για τις μεικτές και καθαρές χρηματοδοτικές ανάγκες.

Μαζί με τις προτάσεις αναθεώρησης του πλαισίου δημοσιονομικών κανόνων, το κείμενο θέσεων του δικτύου συζητά το δυνητικό ρόλο των εθνικών Δημοσιονομικών Συμβουλίων στο πλαίσιο αυτό. Πιο συγκεκριμένα, αναγνωρίζεται η υφιστάμενη δυνατότητα των εθνικών Δημοσιονομικών Συμβουλίων να πραγματοποιούν αξιολογήσεις της εξέλιξης των δημοσιονομικών μεγεθών και της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών σε εθνικό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη τις εγχώριες οικονομικές συνθήκες. Στη βάση αυτή, προτείνεται η θεσμοθέτηση της υποχρέωσης εκ μέρους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ να λαμβάνουν υπόψη αυτές τις αξιολογήσεις στη λήψη αποφάσεων κατά την εφαρμογή του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ.

Τα εθνικά Δημοσιονομικά Συμβούλια θα πρέπει να διατηρήσουν την ανεξαρτησία τους, να έχουν έγκαιρη πρόσβαση σε πληροφορίες και να λαμβάνουν επαρκές επίπεδο πόρων προκειμένου να συνεχίσουν να παρέχουν τις αντικειμενικές και τεκμηριωμένες αξιολογήσεις που απαιτούνται. Η αποτελεσματική λειτουργία των Δημοσιονομικών Συμβουλίων θα πρέπει, επομένως, να υποστηρίζεται από ελάχιστα εθνικά πρότυπα-πλαίσια στα κράτη μέλη της ΕΕ. Αυτό μπορεί να απαιτεί διεύρυνση των εθνικών αρμοδιοτήτων των Δημοσιονομικών Συμβουλίων σε ορισμένες περιπτώσεις.

Η Συμβολή του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου

Σημαντική είναι και η συμβολή του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (European Fiscal Board) στον διάλογο. Το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει διατυπώσει με λεπτομέρεια τις θέσεις του για ένα αναθεωρημένο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο, τονίζοντας τη σημασία μιας ευρείας κλίμακας αλλαγών.⁸⁸ Στην πιο πρόσφατη έκθεσή του τον Νοέμβριο του 2021, επαναδιατυπώνεται η μεταρρυθμιστική πρότασή του που οργανώνεται γύρω από τρία κύρια στοιχεία: (α) ένα μεσοπρόθεσμο στόχο με τιμές αναφοράς ως προς το επίπεδο και την ταχύτητα μείωσης του δημόσιου χρέους (debt anchor), (β) ένα κανόνα δαπανών ως κύριο μέσο πολιτικής, και (γ) μια ενιαία ρήτρα διαφυγής που θα εφαρμόζεται βάσει ανεξάρτητης ανάλυσης.⁸⁹

88. Σε όλες τις ετήσιες εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου από το 2018 γίνεται αναφορά στο δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, European Fiscal Board, "Annual Reports 2018, 2019, 2020", αλλά και σε εξειδικευμένες μελέτες, ενδεικτικά, European Fiscal Board (2019), "Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation" και Beetsma, R, N Thygesen, A Cugnasca, E Orseau, P Eliofotou and S Santacroce (2018), "Reforming the EU fiscal framework: A proposal by the European Fiscal Board", VoxEU.org, 26 Οκτωβρίου.

89. European Fiscal Board (2021), «Annual Report 2021», 10 Νοεμβρίου 2021.

Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο υποστηρίζει σθεναρά τη διατήρηση των τιμών αναφοράς, καθώς οι σαφείς και αναγνωρίσιμοι αριθμητικοί κανόνες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε ένα σταθερό δημοσιονομικό πλαίσιο. Συγκεκριμένα, το όριο ελλείμματος στο 3% του ΑΕΠ παραμένει μια χρήσιμη τιμή αναφοράς έναντι της μη βιώσιμης δυναμικής του χρέους. Το ονομαστικό έλλειμμα είναι παρατηρήσιμο, εύκολο στην ερμηνεία και ομοιόμορφο εφαρμόσιμο σε όλες τις χώρες της ΕΕ. Προτείνεται να παραμείνει το κύριο σημείο ενεργοποίησης για την έναρξη διορθωτικών ενεργειών σε ένα αναθεωρημένο πλαίσιο.

Πέρα από την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο προτείνει και άλλες μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ, κυρίως τη δημιουργία μιας κεντρικής δημοσιονομικής δυνατότητας και προγραμμάτων για την προώθηση των δημόσιων επενδύσεων, όπως η αύξηση του προϋπολογισμού της ΕΕ με ειδικά εθνικά κονδύλια για την παροχή ευρωπαϊκών δημόσιων αγαθών. Επιπλέον, και το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, υποστηρίζει ότι τα ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια θα πρέπει να διαδραματίζουν μεγαλύτερο ρόλο στη διαδικασία εποπτείας της ΕΕ, ιδίως εκτός του διορθωτικού σκέλους.

Τα επόμενα βήματα

Σήμερα, ο διάλογος βρίσκεται σε εξέλιξη, ενώ τα θεσμικά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ, όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών έχουν ήδη διοργανώσει σειρά από θεματικές συνεδριάσεις και έχουν δημοσιεύσει ψηφίσματα, εκθέσεις ή γνώμες σχετικά με την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναμένεται να ανακοινώσει κατευθύνσεις σχετικά με τις πιθανές αλλαγές στο υφιστάμενο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης. Το ΕΔΣ παρακολουθεί τις εξελίξεις και εναρμονιζόμενο με τα άλλα Ευρωπαϊκά Δημοσιονομικά Συμβούλια θα συνεχίσει να επιτελεί το έργο του σύμφωνα με το νέο πλαίσιο δημοσιονομικών κανόνων.

