



ΕΛΛΗΝΙΚΟ
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΦΘΙΝΟΠΩΡΙΝΗ ΕΚΘΕΣΗ 2021

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2021

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αμερικής 11
Αθήνα 106 72

www.hfisc.gr

T: 211 1039600

Φ: 210 3615531

e-mail: hfisc@hfisc.gr



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ I: ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ & ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ & ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ 2021-2022.....	9
1. Εξέλιξη και εκτιμήσεις ΑΕΠ 2021.....	9
1.1. Ανάλυση των εξελίξεων στο ΑΕΠ το 2021	10
1.2. Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία κλάδων παραγωγής	13
2. Άλλες μακροοικονομικές εξελίξεις.....	17
2.1. Πληθωρισμός.....	18
2.2. Απασχόληση, ανεργία, εργατικό δυναμικό	21
2.3. Ισοζύγιο πληρωμών	23
2.4. Δείκτες μεταποίησης	27
2.5. Οικονομική συγκυρία (Προσδοκίες / PMI).....	28
3. Χρηματοπιστωτικός τομέας.....	31
3.1. Καταθέσεις-Χορηγήσεις.....	32
3.2. Μη εξυπηρετούμενα δάνεια (ΜΕΔ)	34
4. Μακροοικονομικές προβλέψεις για το 2022	36
4.1. Εγχώριες και διεθνείς μακροοικονομικές προβλέψεις 2022	37
4.2. Αξιολόγηση μακροοικονομικών κινδύνων για το 2022	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ II: ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ.....	41
1. Εκτέλεση Προϋπολογισμού ενεαμήνου 2021	41
1.1. Εκτέλεση προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ) και εκτιμήσεις για το σύνολο του έτους.....	41
Ένθετο: Μισθολογικό κόστος, προσωπικό και φορείς Γενικής Κυβέρνησης 2015-2020.....	43
1.2. Κρατικός Προϋπολογισμός (ΚΠ)	45
1.3. Υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης.....	49
2. Εξέλιξη ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, απαιτήσεων και εγγυήσεων ελληνικού Δημοσίου	51
2.1. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης	51
2.2. Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις του ελληνικού Δημοσίου	53
2.3. Εγγυήσεις ελληνικού Δημοσίου.....	54
3. Δημόσιο Χρέος.....	58
4. Συγκριτική ανάλυση για το 2021 και δημοσιονομικοί στόχοι για το 2022.....	61
4.1. Δημοσιονομικές εκτιμήσεις 2021: μια συγκριτική ανάλυση	61
4.2. Δημοσιονομικές προβλέψεις για το 2022	64
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Η Εξέλιξη του πλαισίου Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης	66





Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1: ΑΕΠ α' εξαμήνου 2021 και συνιστώσες δαπάνης	11
Πίνακας 2: Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά κατηγορία (σε εκατ. ευρώ).	11
Πίνακας 3: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε εκατ. ευρώ).....	12
Πίνακας 4: Προβλέψεις για τη μεγέθυνση του ΑΕΠ, σύμφωνα με εγχώριους και διεθνείς φορείς (σταθερές τιμές 2010)	37
Πίνακας 5: Προβλέψεις για ετήσια μεταβολή των συνιστωσών του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2015	38
Πίνακας 6: Λοιποί δείκτες για τις επισφαλείς ισορροπίες της ελληνικής οικονομίας	39
Πίνακας 7: Εκτέλεση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης, Ιανουάριος- Σεπτέμβριος 2020-2021, (εκατ. Ευρώ).....	42
Πίνακας 8: Εξέλιξη μισθολογικού κόστους, προσωπικού και φορέων Γενικής Κυβέρνησης	44
Πίνακας 9: Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού, Ιανουάριος- Σεπτέμβριος 2020-2021, (εκατ. Ευρώ)	46
Πίνακας 10: Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2021 (εκατ. ευρώ)	47
Πίνακας 11: Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2021 (εκατ. ευρώ).	48
Πίνακας 12: Ταμειακά αποτελέσματα εννεαμήνου υποτομένων ΓΚ (σε εκατ. ευρώ)	49
Πίνακας 13: Ταμειακά Ανεξόφλητα εγγυημένα υπόλοιπα φορέων εντός και εκτός ΓΚ στις 30/09/2021	55
Πίνακας 14: Εκδόσεις ελληνικών ομολόγων 2021	60
Πίνακας 15: Δημοσιονομικές εξελίξεις Γενικής Κυβέρνησης 2018-2022.....	62
Πίνακας 16: Εξέλιξη φορολογικών εσόδων και ασφαλιστικών εισφορών 2018-2022	63
Πίνακας 17: Προβλέψεις για την πορεία του ελλείματος (ως % του ΑΕΠ), σύμφωνα με διεθνείς οργανισμούς.....	65



Ευρετήριο Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Τριμηνιαίο ΑΕΠ 2019-2021 (μεταβολή σε ετήσια βάση)	10
Διάγραμμα 2: Εκτιμήσεις για τον ρυθμό αύξησης του ελληνικού ΑΕΠ 2021.....	12
Διάγραμμα 3: Ποσοστιαία μεταβολή της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα & Ευρωζώνη (2020 Α' εξάμηνο - 2021 Α' εξάμηνο) -..	13
Διάγραμμα 4: Ποσοστιαία μεταβολή της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα & Ευρωζώνη (2019 Α' εξάμηνο - 2021 Α' εξάμηνο)....	14
Διάγραμμα 5: Ποσοστιαία σύνθεση ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ευρωζώνη,.....	15
Διάγραμμα 6: Ποσοστιαία σύνθεση ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα	15
Διάγραμμα 7: Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή	18
Διάγραμμα 8: Εν.ΔΤΚ Οκτωβρίου 2021 ανά ομάδα αγαθών & υπηρεσιών	19
Διάγραμμα 9: Δομικός πληθωρισμός Ελλάδας & ευρωζώνης.....	20
Διάγραμμα 10: Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή τομέα Ενέργειας	21
Διάγραμμα 11: Εξέλιξη εργατικού δυναμικού, απασχόλησης και ποσοστού ανεργίας (Αυγ. 2019, Αύγ. 2020 - Αύγ. 2021)	22
Διάγραμμα 12: Ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (Ιανουάριος-Σεπτέμβριος).....	23
Διάγραμμα 13: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)	24
Διάγραμμα 14: Ισοζύγιο αγαθών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)	24
Διάγραμμα 15: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)	25
Διάγραμμα 16: Ισοζύγιο υπηρεσιών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ).....	25
Διάγραμμα 17: Ταξιδιωτικές εισπράξεις 2021 (εκατ. ευρώ).....	26
Διάγραμμα 18: Άμεσες ξένες επενδύσεις Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)	27
Διάγραμμα 19: Παραγωγή και Κύκλος Εργασιών στη Βιομηχανία	28
Διάγραμμα 20: Δείκτες οικονομικής συγκυρίας και καταναλωτικής εμπιστοσύνης	29
Διάγραμμα 21: Δείκτες Κατασκευών, Βιομηχανίας, Λιανικού Εμπορίου και Υπηρεσιών	30
Διάγραμμα 22: Δείκτης Υπευθύνων Προμηθειών στη Μεταποίηση PMI.....	30
Διάγραμμα 23: Υπόλοιπα των καταθέσεων νοικοκυριών (αριστερά) και μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων (δεξιά) (δισ. ευρώ).....	32
Διάγραμμα 24: Υπόλοιπο συνολικής χρηματοδότησης και χρηματοδότησης εγχώριου ιδιωτικού τομέα από τα ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (τέλος περιόδου, σε δισ. ευρώ).....	33
Διάγραμμα 25: Ρυθμός μεταβολής, σε ετήσια βάση, των υπολοίπων χρηματοδότησης προς τον εγχώριο ιδιωτικό τομέα.....	34
Διάγραμμα 26: Μη εξυπηρετούμενα δάνεια (ως % επί του συνόλου)	35
Διάγραμμα 27: Μηνιαία αποτύπωση πρωτογενούς ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης 2021	43
Διάγραμμα 28: Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις ΓΚ και υποτομέων της περιόδου 2019-Σεπ. 2021 (σε εκατ. ευρώ).....	52



Διάγραμμα 29: Ληξιπρόθεσμες Απαιτήσεις Ελληνικού Δημοσίου (οφειλές φορολογουμένων προς το δημόσιο) και συνολικές εισπράξεις για το οκτάμηνο ετών 2017-2021 (σε εκατ.ευρώ)	53
Διάγραμμα 30: Ανεξόφλητο εγγυημένο υπόλοιπο, πληρωμές καταπτώσεων εγγυήσεων και παρεχόμενες νέες εγγυήσεις ελληνικού Δημοσίου (ΕΔ) 2009-γ΄ Τρίμηνο 2021.....	54
Διάγραμμα 31: Εξέλιξη χρέους της ΓΚ ως ποσοστό στο ΑΕΠ 2010-2020 & εκτιμήσεις για 2021-2025.....	58
Διάγραμμα 32: Αποδόσεις δεκαετών ομολόγων.....	59
Διάγραμμα 33: Εξέλιξη δημοσίου χρέους, ελλείμματος και ρυθμού μεγέθυνσης της Ευρωζώνη, περιόδου 2011-2019	70



ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η πανδημία του κορωνοϊού και η οικονομική κρίση που προκάλεσε ανέδειξαν, για μία ακόμη φορά, την ανάγκη παρέμβασης του κράτους στην οικονομία. Οι κυβερνήσεις σε όλο τον κόσμο, και ειδικά στις χώρες της ευρωζώνης, παρενέβησαν δυναμικά ασκώντας επεκτατικές δημοσιονομικές πολιτικές. Οι παρεμβάσεις αυτές θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν, όπως και στην παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008, ως η επιστροφή του κεϋνσιανισμού. Πράγματι, οι κυβερνήσεις ρυθμίζοντας τη ζήτηση δεν αφήνουν την οικονομία παραδομένη στις δυνάμεις της αγοράς. Οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις στην Ευρώπη περιόρισαν την ύφεση το 2020, συγκράτησαν την απασχόληση και ώθησαν τη μεγέθυνση το 2021. Στις «παρενέργειες» των παρεμβάσεων αυτών θα πρέπει να καταγραφεί η -αναπόφευκτη- αύξηση του δημοσίου χρέους σε όλες τις οικονομίες της ευρωζώνης. Ωστόσο, σύμφωνα με τις προβλέψεις των περισσότερων οργανισμών, η αύξηση αυτή θα είναι προσωρινή και ήδη από το 2021 ο λόγος δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ θα μπει σε πτωτική τροχιά. Η βασικότερη παράμετρος για την ένταση της πτώσης του λόγου δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ είναι ο ρυθμός μεγέθυνσης των ευρωπαϊκών οικονομιών τα επόμενα χρόνια. Εξάλλου, καμία δημοσιονομική θέση δεν είναι διατηρήσιμη μεσοπρόθεσμα αν δεν συνοδεύεται από μεγέθυνση της οικονομίας. Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ενίσχυση των πολιτικών που αφορούν στον ψηφιακό μετασχηματισμό των οικονομιών και στην πράσινη ανάπτυξη κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση.

26 Νοεμβρίου 2021

Ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου

Παναγιώτης Κορλίρας



ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι: ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ & ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ & ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ 2021-2022

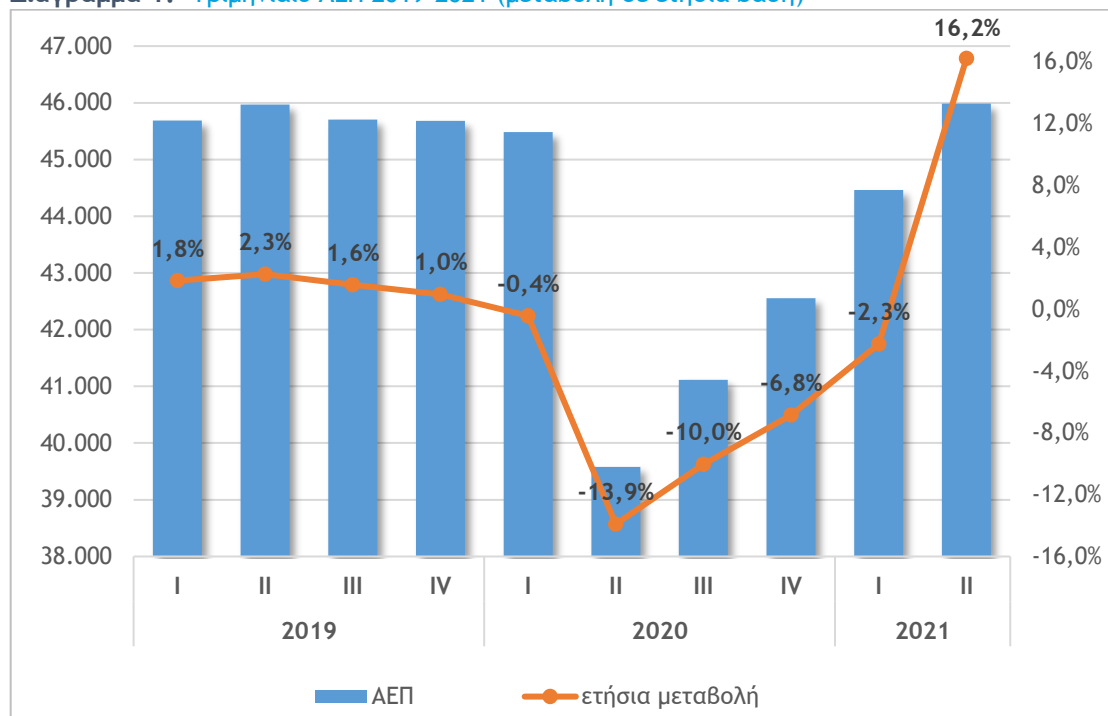
1. Εξέλιξη και εκτιμήσεις ΑΕΠ 2021

- *Ισχυρή αύξηση του ΑΕΠ το Β' τρίμηνο του 2021 κατά 16,2%, η οποία οδηγεί την αύξηση στο α' εξάμηνο στο 6,3%, λόγω ενίσχυσης:*
 - *της ιδιωτικής κατανάλωσης, κατά 4%*
 - *της δημόσιας κατανάλωσης, κατά 7,1%*
 - *του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου κατά 11,8%*
- *Επιδείνωση καταγράφει στο α' εξάμηνο του 2021 το ισοζύγιο αγαθών και υπηρεσιών.*
- *Για το σύνολο του έτους το Υπουργείο Οικονομικών εκτιμά αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 6,1%, η οποία συγκρινόμενη με αντίστοιχες προβλέψεις πολλών οργανισμών (αύξηση περίξ του 7%) κρίνεται συντηρητική.*
- *Σε όρους προστιθέμενης αξίας οι περισσότεροι κλάδοι της οικονομίας καταγράφουν αύξηση σε σχέση με το α' εξάμηνο του 2020.*
- *Σε σχέση με το α' εξάμηνο του 2019, σε όρους προστιθέμενης αξίας, η οικονομία έχει καλύψει μεγάλο μέρος των απωλειών που προκάλεσε η πανδημία· υπολείπεται κατά 2,8%.*

1.1. Ανάλυση των εξελίξεων στο ΑΕΠ το 2021

Το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν σημείωσε το β' τρίμηνο του 2021 ισχυρή αύξηση της τάξης του 16,2%, ενώ στο α' εξάμηνο η αύξηση του ΑΕΠ διαμορφώθηκε στο 6,3%, σε ετήσια βάση. Όλοι οι προσδιοριστικοί παράγοντες του ΑΕΠ το α' εξάμηνο παρουσίασαν βελτίωση, πλην των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών. Η ελαφρά άνοδος της αξίας των ελληνικών εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών δεν ήταν επαρκής για να αντισταθμίσει τη μεγαλύτερη αύξηση των εισαγωγών, με αποτέλεσμα την αρνητική επίδραση του συνολικού εξωτερικού τομέα στη διαμόρφωση του ΑΕΠ.¹

Διάγραμμα 1: Τριμηνιαίο ΑΕΠ 2019-2021 (μεταβολή σε ετήσια βάση)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (Στοιχεία με εποχική διόρθωση, σταθερές τιμές 2015)

Σημείωση: Δεξιός άξονας % μεταβολή του ΑΕΠ, αριστερός άξονας όγκος ΑΕΠ σε εκατ. ευρώ)

Ειδικότερα, σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του προηγούμενου έτους, κατά το Α' εξάμηνο του 2021 η ιδιωτική κατανάλωση αυξήθηκε κατά 4,0%, η δημόσια κατανάλωση κατά 7,1%, ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου (ΑΣΠΚ) κατά 11,8%, και οι εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών κατά 3,4%. Στον αντίποδα, όπως προαναφέρθηκε, οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών αυξήθηκαν κατά 8,4%, αντισταθμίζοντας πλήρως στο τελικό ισοζύγιο την αύξηση των εξαγωγών.

¹ Σημειώνεται ότι η ΕΛΣΤΑΤ στις 15 Οκτωβρίου 2021 προχώρησε σε αναθεώρηση των στοιχείων που αφορούν στο ΑΕΠ έτους 2020 με αποτέλεσμα η αρχική εκτίμηση για ύφεση της τάξης του 8,2% να αναθεωρηθεί επί τα χείρω και να διαμορφωθεί σε 9%.

Πίνακας 1: ΑΕΠ α' εξαμήνου 2021 και συνιστώσες δαπάνης

ΑΕΠ	6,3
Ιδιωτική κατανάλωση	4,0
Δημόσια κατανάλωση	7,1
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	11,8
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	3,4
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	8,4

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, υπολογισμοί ΕΔΣ. (Σταθερές τιμές 2015, με εποχική διόρθωση).

Η αύξηση του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου (Πίνακας 2) οφείλεται, κυρίως, σε επενδύσεις των κατηγοριών «μεταφορικός εξοπλισμός και οπτικά συστήματα» (73,8%) καθώς και στην κατηγορία «εξοπλισμός τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνίας» (28,7%). Στις υπόλοιπες κατηγορίες παγίων επενδύσεων, σημαντική άνοδο σημειώνει η κατηγορία «μηχανολογικός εξοπλισμός και οπτικά συστήματα» η αξία της οποίας το α' εξάμηνο του 2021 είναι αυξημένη κατά 14,9% σε σχέση με το αντίστοιχο εξάμηνο του 2020. Θετική είναι η εικόνα και σε άλλες κατηγορίες όπως, «άλλες κατασκευές» (κατά κανόνα δημόσιες επενδύσεις), «άλλα προϊόντα», και «αγροτικά προϊόντα» με αυξήσεις 7,9%, 7,8% και 2,7% αντίστοιχα. Αντιθέτως οι επενδύσεις σε «κατοικίες» εμφάνισαν οριακή πτώση (0,5%).

Πίνακας 2: Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου ανά κατηγορία (σε εκατ. ευρώ).

	2020 (α' εξ.)	2021 (α' εξ.)	Δ%
Κατοικίες	838	834	-0,5%
Άλλες κατασκευές	2.399	2.590	7,9%
Αγροτικά προϊόντα	44	45	2,7%
Μεταφορικός εξοπλισμός και οπτικά συστήματα	448	779	73,8%
Εξοπλισμός Τεχνολογίας Πληροφορικής και Επικοινωνίας	1.003	1.291	28,7%
Μηχανολογικός εξοπλισμός και οπτικά συστήματα	2.375	2.729	14,9%
Άλλα προϊόντα	1.824	1.966	7,8%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (Σταθερές τιμές 2015/εποχικά διορθωμένα στοιχεία), υπολογισμοί ΕΔΣ.

Αναφορικά με τον εξωτερικό τομέα (Πίνακας 3) το έλλειμμα του ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών διευρύνθηκε στο α' εξάμηνο του 2021, κατά 4.972 εκατ. ευρώ, λόγω της υπερδιπλάσιας αύξησης της δαπάνης για εισαγωγές σε σχέση με τις ελληνικές εξαγωγές. Η σημαντική αύξηση των εισαγωγών είναι εν μέρει δικαιολογημένη λόγω της σημαντικής ανάκαμψης των επενδύσεων και της ιδιωτικής κατανάλωσης που συνεπάγονται αυξημένες ανάγκες σε εισαγόμενες πρώτες ύλες, μηχανήματα και καταναλωτικά αγαθά. Από την άλλη πλευρά, η χαμηλή εξαγωγική επίδοση που καταγράφηκε οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην πτώση κατά 13,0% των εξαγωγών υπηρεσιών και οφείλεται, σχεδόν αποκλειστικά, στη σημαντική συρρίκνωση των τουριστικών εισπράξεων.

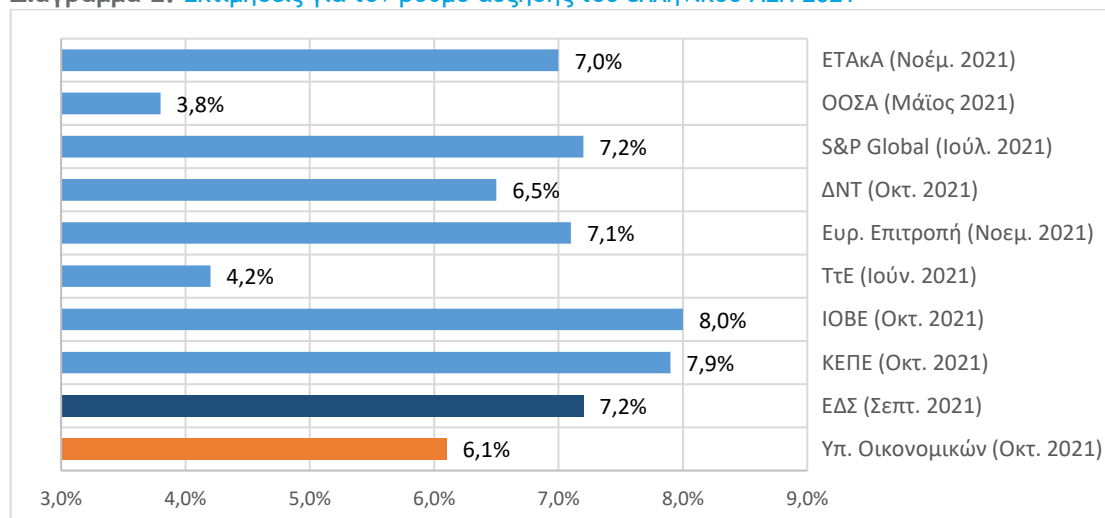
Πίνακας 3: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε εκατ. ευρώ)

	2020 (α' εξ.)	2021 (α' εξ.)	Δ%
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών			
Σύνολο	29.544	30.547	3,4%
Αγαθά	15.471	17.451	12,8%
Υπηρεσίες	13.564	11.806	-13,0%
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών			
Σύνολο	32.772	35.520	8,4%
Αγαθά	24.500	26.433	7,9%
Υπηρεσίες	8.418	9.349	11,1%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, (σταθερές τιμές 2015/εποχικά διορθωμένα στοιχεία), υπολογισμοί ΕΔΣ.

Σχετικά με τις εκτιμήσεις για την εξέλιξη του ΑΕΠ το 2021, στην από 1/10/2021 δημοσιευμένη γνώμη του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (ΕΔΣ)², έχει επισημανθεί ότι η εκτίμηση του Υπουργείου Οικονομικών για μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2021 κατά 6,1% είναι επιτεύξιμη και μάλιστα σχετικά συντηρητική, λαμβανομένου υπόψη, μεταξύ άλλων, ότι οι οικονομετρικές εκτιμήσεις του ΕΔΣ προσδιορίζουν την αύξηση περί το 7,2%. Σημειώνεται ότι οι πρόσφατες εκτιμήσεις διεθνών οργανισμών (μετά τον Ιούλιο) συγκλίνουν στην εκτίμηση για υψηλότερη αύξηση του ΑΕΠ το 2021 σε σχέση με την εκτίμηση του Υπουργείου Οικονομικών (Διάγραμμα 2).

Διάγραμμα 2: Εκτιμήσεις για τον ρυθμό αύξησης του ελληνικού ΑΕΠ 2021



* (σταθερές τιμές 2015)

Σημείωση: Στις περιπτώσεις πολλαπλών σεναρίων (ΙΟΒΕ) έχει επιλεγεί το δυσμενές σενάριο.

Πηγές: 1. Προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού 2022, ΥΠΟΙΚ, Οκτώβριος 2021. 2. ΕΔΣ, Εσωτερικές προβλέψεις, Σεπτ. 2021. 3. ΚΕΠΕ, Οικονομικές Εξελίξεις, τεύχος 46, Οκτώβριος 2021, σσ. 20-22. 4. ΙΟΒΕ, «Η ελληνική οικονομία», Τριμηνιαία Έκθεση, Τεύχος 3/2021. 5. Τράπεζα της Ελλάδος, Νομισματική Πολιτική 2021-2022, Ιούνιος 2021. 6. European Commission, European Economic Forecast, autumn 2021, Νοέμβριος 2021. 7. IMF, World Economic Outlook: Recovery during a pandemic, Οκτώβριος 2021. 8. <https://www.spratings.com/sri/> (αναθεωρημένα έως τις 8 Οκτωβρίου 2021). 9. OECD, "Economic Outlook No 109", Μάιος 2021. 10. Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, Regional Economic Prospects "Bittersweet Recovery", Νοέμβριος 2021.

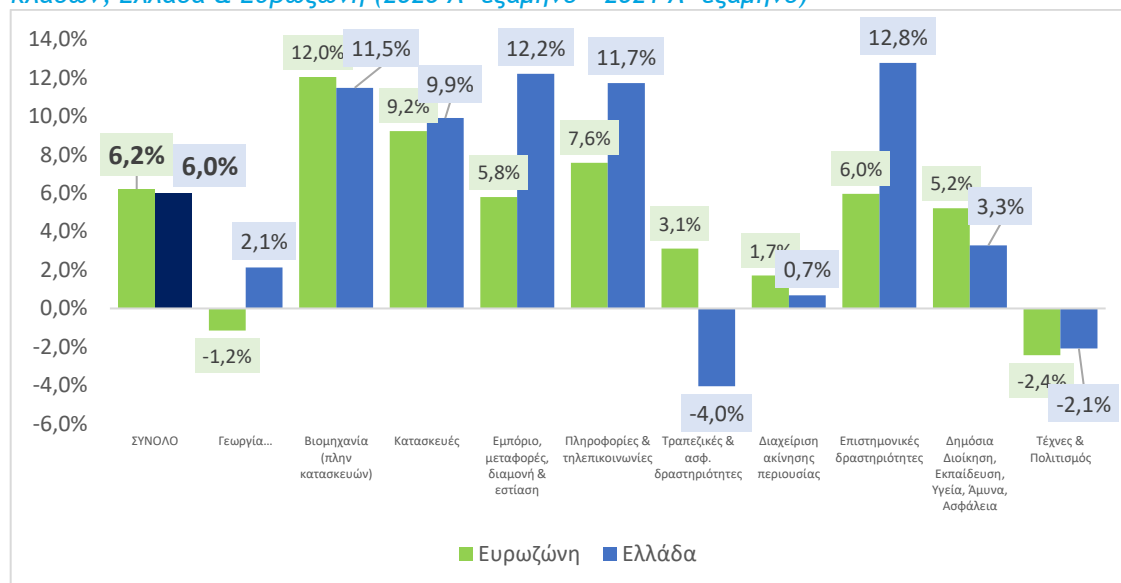
² <https://hfisc.gr/ekfrasi-gnomis/axiologisi-ton-makrooikonomikon-provlepseon-toy-proshedioy-toy-proypologismoy-2022>



1.2. Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία κλάδων παραγωγής

Αναφορικά με την εξέλιξη της ακαθάριστης αξίας παραγωγής (ΑΠΑ) των επιμέρους κλάδων οικονομικής δραστηριότητας, τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία επιβεβαιώνουν την ισχυρή άνοδο μετά τη βαθιά περυσινή ύφεση. Ειδικότερα, στο σύνολο της οικονομίας η προστιθέμενη αξία παραγωγής αυξήθηκε κατά 6% το α' εξάμηνο του 2021 (Διάγραμμα 3), στοιχείο που οφείλεται κατά κύριο λόγο σε σημαντική αύξηση του όγκου παραγωγής στον κλάδο «εμπόριο, μεταφορές, διαμονή & εστίαση κλπ» που αποτελεί και τον σημαντικότερο κλάδο της ελληνικής οικονομίας. Στην αύξηση αυτή αποτυπώνεται η επανεκκίνηση του τουρισμού. Η επανεκκίνηση της ελληνικής οικονομίας συνεχίζει να υπολείπεται ελάχιστα σε ένταση από τον αντίστοιχο μέσο όρο της Ευρωζώνης, ωστόσο σε επίπεδο έτους, η απόκλιση αυτή ενδεχομένως να καλυφθεί (ίσως και να αντιστραφεί) μόλις συμπεριληφθούν και τα στοιχεία του τρίτου τριμήνου του 2021 στο οποίο εκτείνεται το μεγαλύτερο μέρος της τουριστικής περιόδου. Από την άλλη πλευρά, σε ορισμένους κλάδους παρατηρείται μια υστέρηση ανάκαμψης που ενδεχομένως να διατηρηθεί και στο σύνολο του έτους. Ειδικότερα, ο κλάδος των τραπεζικών και ασφαλιστικών δραστηριοτήτων συνεχίζει να συρρικνώνεται (-4%) μολονότι σε επίπεδο ευρωζώνης έχει μπει σε διαδικασία ανάκαμψης (+3,1%). Μεγάλη επιδείνωση πάντως καταγράφεται και στον κλάδο του Πολιτισμού ο οποίος τόσο στη χώρα μας όσο και στην Ευρωζώνη συνεχίζει να συρρικνώνεται.

Διάγραμμα 3: Ποσοστιαία μεταβολή της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα & Ευρωζώνη (2020 Α' εξάμηνο - 2021 Α' εξάμηνο) -



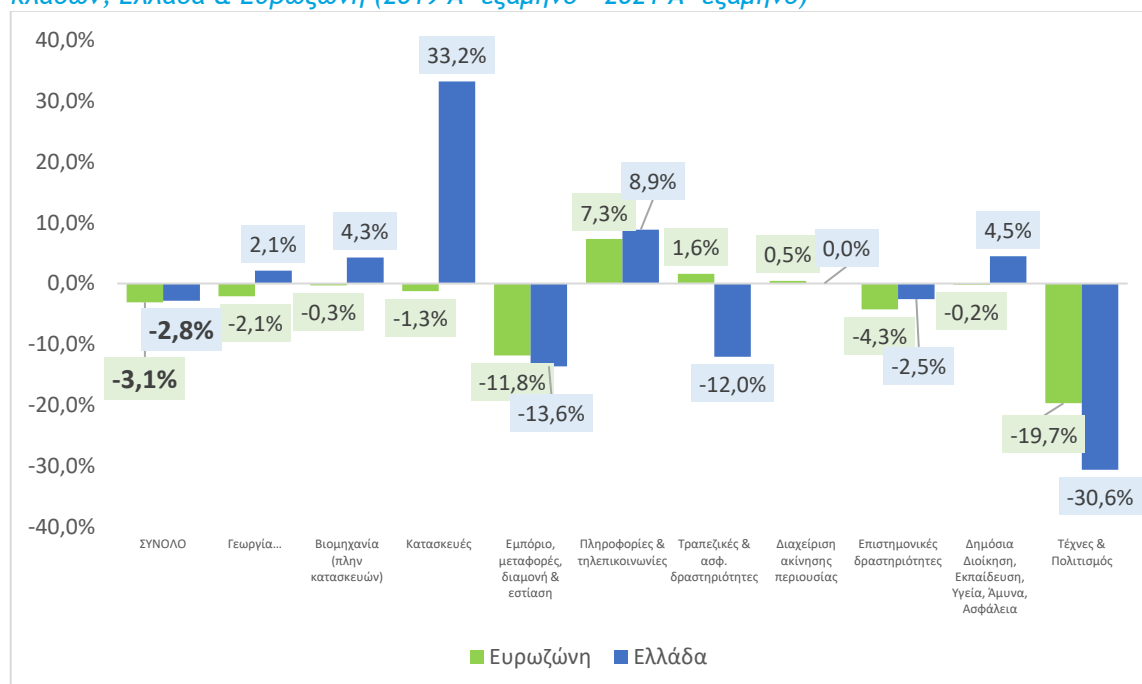
Πηγή: *Επεξεργασία στοιχείων EUROSTAT (Αλυστοί δείκτες όγκου 2015)*

Στο

Διάγραμμα 4 απεικονίζεται η μεταβολή της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας ανά κλάδο σε σχέση με το α' εξάμηνο του 2019 και κατά συνέπεια ο βαθμός ανάκαμψης σε σχέση με τα προ της κρίσης επίπεδα. Η ελληνική οικονομία μολονότι δεν έχει καλύψει, όπως προαναφέρθηκε, το σύνολο του χαμένου εδάφους, πετυχαίνει καλύτερες επιδόσεις σε σχέση με τον μέσο όρο της ευρωζώνης. Η ενσωμάτωση των

στοιχείων του τρίτου τριμήνου κατά πάσα πιθανότητα θα βελτιώσει περαιτέρω αυτή τη θετική εικόνα. Σημειώνεται πως οι κλάδοι «τεχνών και πολιτισμού», «λιανικού εμπορίου, εστίασης, καταλυμάτων κλπ» και «τραπεζικών και ασφαλιστικών δραστηριοτήτων κλπ», εξακολουθούν να υπολείπονται από τα προ κρίσης επίπεδα κατά 30,6%, 13,6% και 12% αντίστοιχα. Οι αποκλίσεις αυτές μπορούν να αποτελέσουν έναν δείκτη για την ανάγκη να διατηρηθούν μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων και των εργαζόμενων ανά κλάδο.

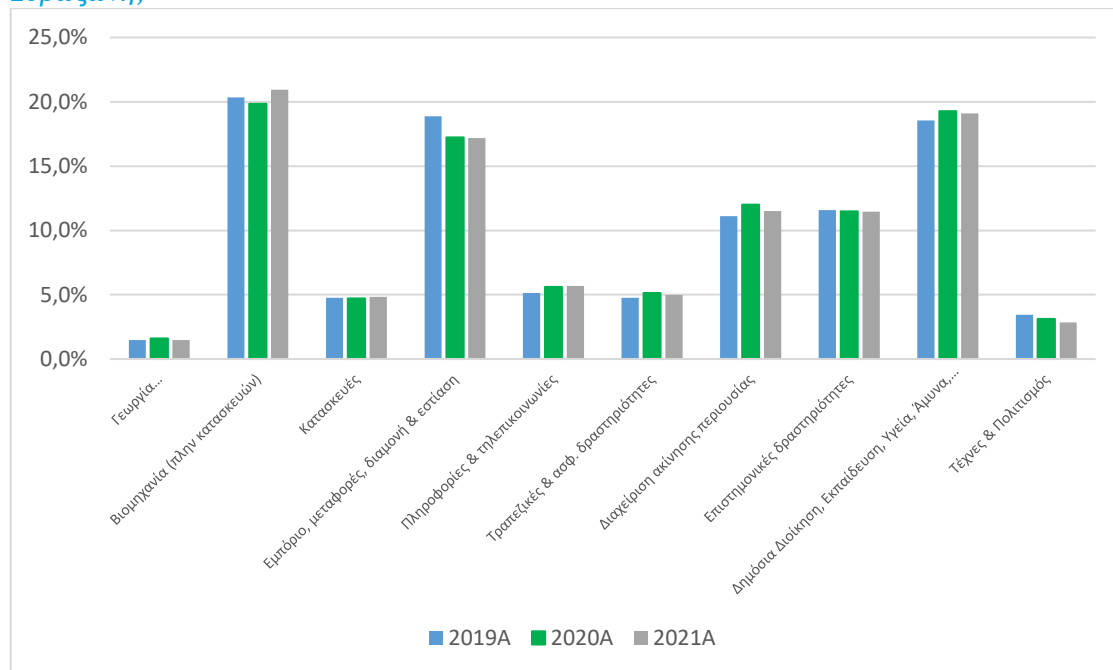
Διάγραμμα 4: Ποσοστιαία μεταβολή της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα & Ευρωζώνη (2019 Α' εξάμηνο - 2021 Α' εξάμηνο)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων EUROSTAT (αλυσωτοί δείκτες όγκου 2015)

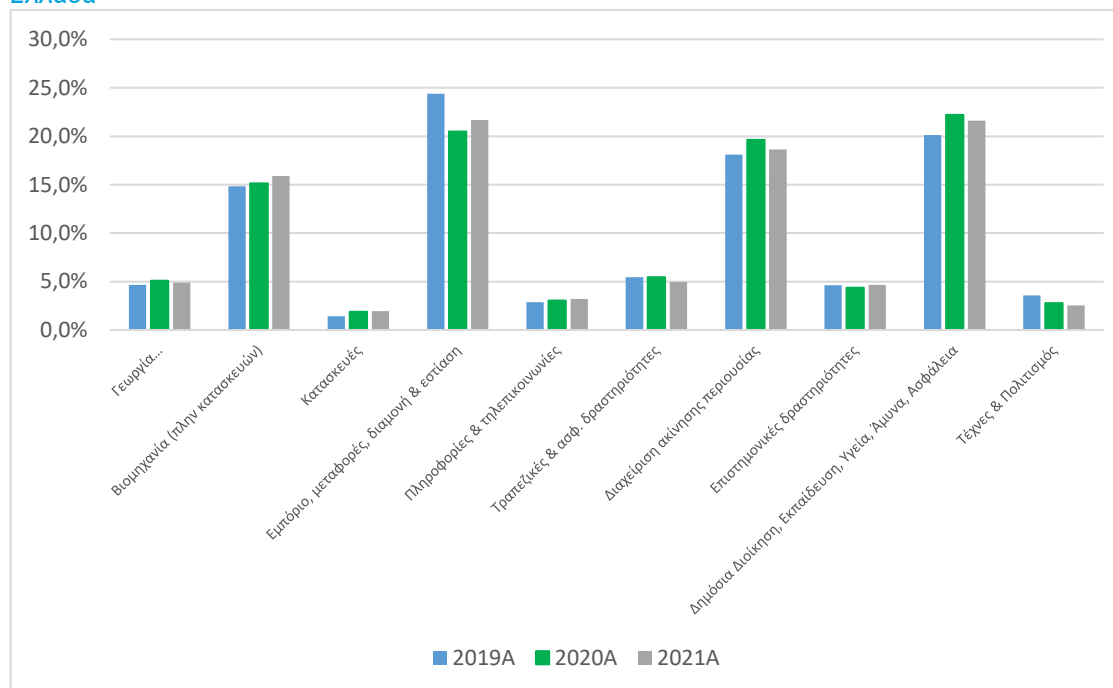
Κινητήριοις δύναμη της ανάκαμψης είναι οι θετικές εξελίξεις στον πρωτογενή και στον δευτερογενή τομέα, όπου το σύνολο των απωλειών της κρίσης έχει ήδη αναπληρωθεί. Επισημαίνεται, πως η σημαντική επέκταση που καταγράφεται στον τομέα των κατασκευών (+33,2% σε σχέση με το 2019) οφείλεται περισσότερο στο γεγονός ότι ο κλάδος αυτός είχε συρρικνωθεί πολύ ήδη πριν από την εκδήλωση της υγειονομικής κρίσης. Ενδεικτικό ως προς αυτό είναι ότι η συμμετοχή των κατασκευών περιορίζεται στο 1,9% του συνόλου της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας στην οικονομία (Διάγραμμα 6), έναντι 4,8% στην ευρωζώνη (Διάγραμμα 5). Θετική εξέλιξη αποτελεί η ανάκτηση του χαμένου εδάφους στον κλάδο της βιομηχανία η οποία ενισχύει τη σημασία της στο σύνολο της οικονομίας, από 14,8% της ΑΠΑ το α' εξάμηνο του 2019 σε 15,9% το α' εξάμηνο του 2021, αν και συνεχίζει να υπολείπεται σημαντικά από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (20,9%).

Διάγραμμα 5: Ποσοστιαία σύνθεση ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ευρωζώνη,



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων EUROSTAT (αλυσωτοί δείκτες όγκου 2015)

Διάγραμμα 6: Ποσοστιαία σύνθεση ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των επιμέρους κλάδων, Ελλάδα



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων EUROSTAT, αλυσωτοί δείκτες όγκου 2015

Τέλος, σε ό,τι αφορά στα γενικά χαρακτηριστικά της δομής της οικονομίας, δηλαδή την συμμετοχή των επιμέρους κλάδων στο ΑΕΠ, είναι νωρίς ακόμα να διατυπωθεί ασφαλής εκτίμηση αναφορικά με το κατά πόσο η πανδημία θα έχει μόνιμες επιδράσεις. Τέτοιου τύπου ανακατατάξεις παγώνονται σταδιακά και σε διάστημα

πολλών ετών και δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθούν στη διάρκεια ενός ή δύο ετών. Πάντως υπάρχουν ενδείξεις ότι τα βασικά χαρακτηριστικά της δομής της ελληνικής οικονομίας δεν έχουν μεταβληθεί. Πρόκειται για μια οικονομία στην οποία ο ρόλος των υπηρεσιών είναι ιδιαίτερα σημαντικός -πολύ σημαντικότερος σε σχέση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Η σημασία της βιομηχανίας είναι περιορισμένη σε σχέση με άλλες χώρες με αντίστοιχο επίπεδο ανάπτυξης, ενώ αντίστοιχα ο ρόλος του αγροτικού τομέα είναι σημαντικότερος. Οι κλάδοι του εμπορίου, των μεταφορών και του τουρισμού συνεχίζουν να αποτελούν τους σημαντικότερους κλάδους της οικονομίας. Η ενίσχυση της σχετικής βαρύτητας του κλάδου της μεταποίησης παρουσιάζει ενδιαφέρον αλλά είναι νωρίς ώστε να εκτιμηθεί εάν αυτή εξέλιξη θα αποτελέσει μόνιμο χαρακτηριστικό ή αν πρόκειται να υποχωρήσει μόλις αποκατασταθεί πλήρως η λειτουργία του εμπορίου.



2. Άλλες μακροοικονομικές εξελίξεις

- *Εμφάνιση πληθωριστικών πιέσεων στην Ελλάδα και στην ευρωζώνη με τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή να διαμορφώνεται τον Οκτώβριο στο 2,8% και 4,1% αντίστοιχα.*
- *Βασικές αιτίες των πληθωριστικών πιέσεων αποτελούν οι μεγάλες αυξήσεις στις τιμές της ενέργειας και τα προβλήματα στην εφοδιαστική αλυσίδα παγκοσμίως.*
- *Εκτιμάται ότι αυτές οι πληθωριστικές πιέσεις θα είναι πρόσκαιρες και θα περιοριστούν όταν εξομαλυνθούν τα προβλήματα στην εφοδιαστική αλυσίδα και υποχωρήσουν ή έστω σταθεροποιηθούν οι τιμές στην ενέργεια.*
- *Συνεχίζεται η πτωτική τάση στο ποσοστό ανεργίας με παράλληλη αύξηση του εργατικού δυναμικού.*
- *Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών παρουσιάζει, για δεύτερη συνεχή χρονιά, υψηλό έλλειμμα (περίπου 5,5 δισ. ευρώ στο οκτάμηνο), μειωμένο ωστόσο κατά 2,5 δισ. ευρώ σε σχέση με πέρυσι.*
- *Οι περισσότεροι πρόδρομοι δείκτες οικονομικής συγκυρίας είναι συμβατοί με την εκτίμηση για ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας εντός του 2021.*

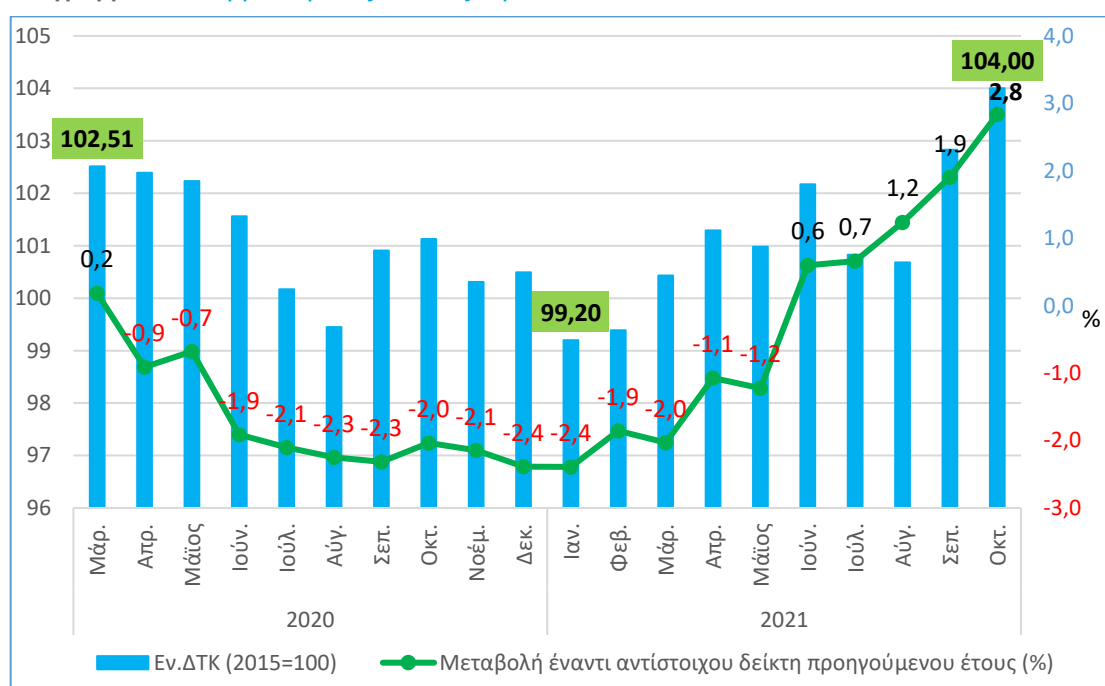


2.1. Πληθωρισμός

Κατά τη διάρκεια της πανδημίας το γενικό επίπεδο των τιμών υποχώρησε με αποτέλεσμα την ύπαρξη αρνητικού πληθωρισμού καθ' όλη την περίοδο από τον Απρίλιο του 2020 μέχρι και τον Μάιο του 2021. Από τον Ιούνιο του 2021, όμως ο πληθωρισμός επανήλθε σε θετικό επίπεδο και τον Οκτώβριο του 2021 ο εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (Εν.ΔΤΚ) αυξήθηκε κατά 2,8% σε σχέση με τον αντίστοιχο περυσινό μήνα (Διάγραμμα 7).

Σημειώνεται πως κατά το ξέσπασμα της πανδημίας, το Μάρτιο του 2020, ο Εν.ΔΤΚ ανερχόταν στις 102,51 μονάδες, κατά τη διάρκεια της πανδημίας υποχώρησε μέχρι και τις 99,2 μονάδες τον Ιανουάριο του 2021 και ανακάμπτοντας τους τελευταίους μήνες διαμορφώθηκε στις 104 μονάδες τον Οκτώβριο του 2021, ήτοι λίγο υψηλότερα από το αρχικό επίπεδο του Μαρτίου.

Διάγραμμα 7: Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή

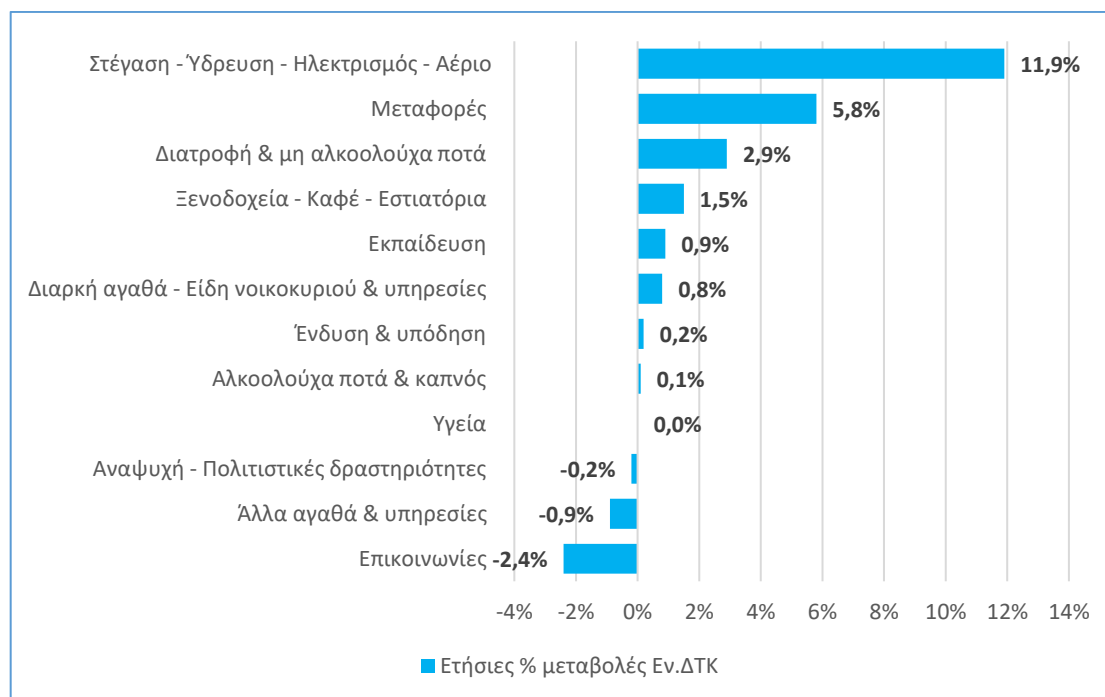


Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

Ο αντιπληθωρισμός που παρουσιάστηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας οφειλόταν στα περιοριστικά μέτρα και στο συνακόλουθο περιορισμό της ζήτησης, στην πτώση των διεθνών τιμών του πετρελαίου και στη μείωση του ΦΠΑ από το 24% στο 13% σε διάφορες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών. Η σταδιακή εξάλειψη των προαναφερθέντων παραγόντων κατά τους τελευταίους μήνες, αλλά και κυρίως οδήγησε, όπως ήταν αναμενόμενο, στην επαναφορά του πληθωρισμού σε θετικό επίπεδο (συμβαδίζοντας με την ισχυρή ανάκαμψη του ΑΕΠ κατά το 2021) και τελικά στην υπέρβαση του προ πανδημίας επιπέδου των τιμών.

Ειδικότερα, η αύξηση του Εν.ΔΤΚ κατά τον Οκτώβριο (Διάγραμμα 8) προήλθε κυρίως από τους κλάδους της στέγασης/ύδρευσης/ηλεκτρισμού/αερίου³ (+11,9%), των μεταφορών⁴ (+5,8%), και της διατροφής (+2,9%). Από την άλλη πλευρά, οι σημαντικότερες μειώσεις τιμών καταγράφηκαν στους κλάδους των επικοινωνιών (-2,4%) και των λοιπών αγαθών & υπηρεσιών (-0,9%).

Διάγραμμα 8: Εν.ΔΤΚ Οκτωβρίου 2021 ανά ομάδα αγαθών & υπηρεσιών



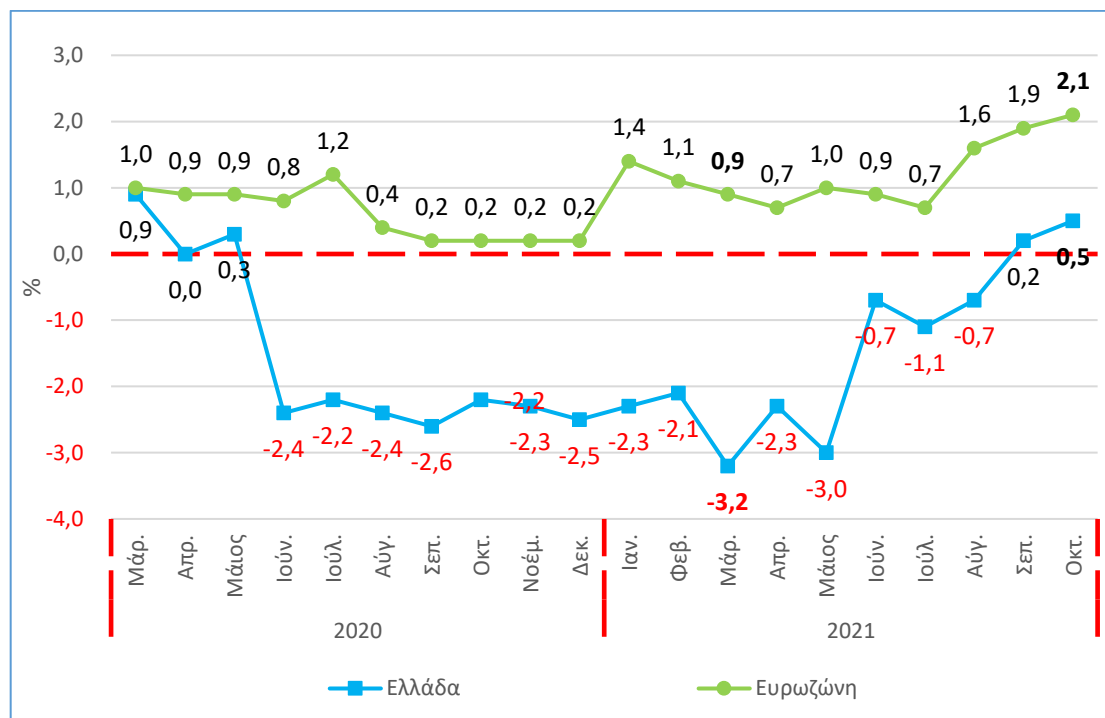
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

Παρόμοια είναι η κατάσταση σε επίπεδο ευρωζώνης, αν και οι αντιπληθωριστικές πιέσεις κατά την κορύφωση της πανδημίας ήταν πιο περιορισμένες η δε άνοδος των τιμών εντονότερη κατά τη φάση της ανάκαμψης. Συγκεκριμένα, η αύξηση του Εν.ΔΤΚ της ευρωζώνης ανήλθε σε 4,1% τον Οκτώβριο, παραμένοντας για τέταρτο συνεχή μήνα άνω του ορίου του 2% που έχει τεθεί από την ευρωπαϊκή κεντρική τράπεζα. Περαιτέρω, το επίπεδο των τιμών στην ευρωζώνη από 105,13 μονάδες τον Μάρτιο του 2020 έχει πλέον ανέλθει στις 109,41 μονάδες τον Οκτώβριο του 2021. Εάν αφαιρέσουμε τις κατηγορίες της ενέργειας, των ειδών διατροφής, των αλκοολούχων ποτών και του καπνού προκύπτει ο πυρήνας του πληθωρισμού (δομικός πληθωρισμός), ο οποίος αυξήθηκε κατά 2,1% στην ευρωζώνη έναντι 0,5% στην Ελλάδα (Διάγραμμα 9). Αξίζει να σημειωθεί ότι καθ' όλη τη διάρκεια της πανδημικής κρίσης ο δομικός πληθωρισμός στην ευρωζώνη ουδέποτε κατέστη αρνητικός, ενώ στην Ελλάδα ήταν κατά το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα αρνητικός και μάλιστα σε επίπεδα μεταξύ -2,1% με -3,2%.

³ Περιλαμβάνεται το πετρέλαιο θέρμανσης.

⁴ Περιλαμβάνεται το πετρέλαιο κίνησης και η βενζίνη.

Διάγραμμα 9: Δομικός πληθωρισμός Ελλάδας & ευρωζώνης

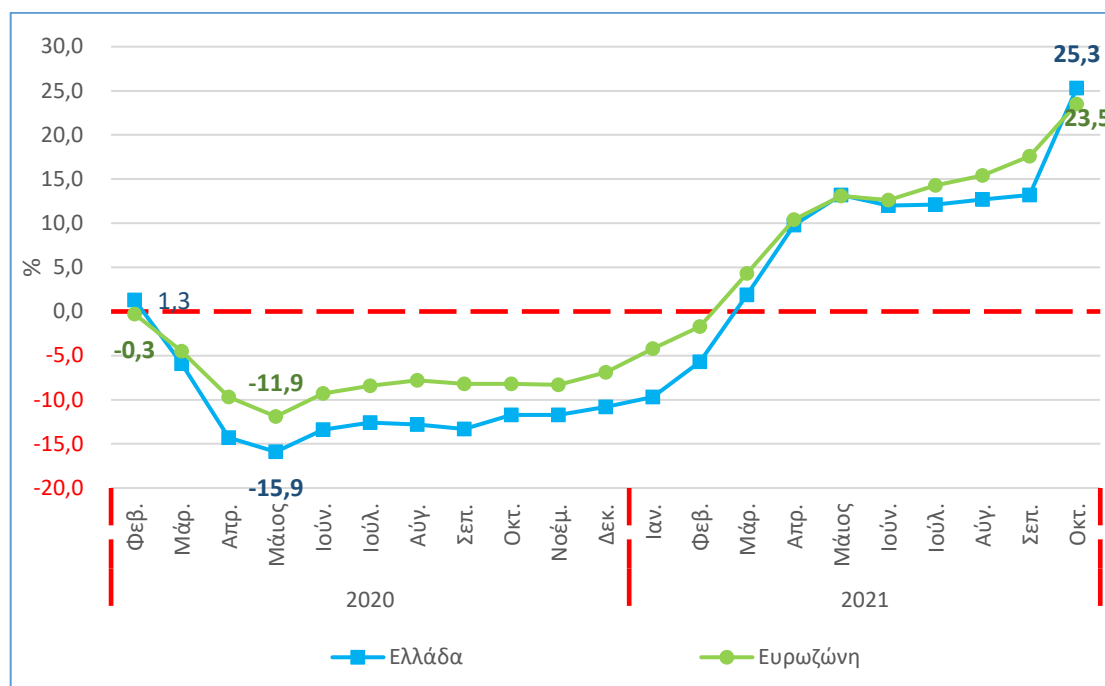


Πηγή: Eurostat (ετήσιες % μεταβολές).

Σε κάθε περίπτωση, οι πληθωριστικές πιέσεις σε Ελλάδα και ευρωζώνη φαίνεται να έχουν προσωρινό χαρακτήρα και να οφείλονται κυρίως στην άνοδο των τιμών των ενεργειακών εισροών κατά το τρέχον έτος, η οποία υπεραντιστάθμισε τη σημαντική μείωση που είχε προηγηθεί πέρυσι. Συγκεκριμένα, ο Εν.ΔΤΚ του κλάδου της ενέργειας⁵ αυξήθηκε τον Οκτώβριο κατά 25,3% σε σχέση με πέρυσι στην Ελλάδα και κατά 23,5% στην ευρωζώνη (Διάγραμμα 10). Επιπλέον, η εκτίμηση ότι οι πληθωριστικές πιέσεις θα είναι παροδικές ενισχύεται και από το γεγονός ότι αυτές οφείλονται επίσης σε δυσλειτουργίες των εφοδιαστικών αλυσίδων, λόγω της απότομης αύξησης της ζήτησης μετά τη χαλάρωση των περιοριστικών μέτρων, οι οποίες αναμένεται να εξομαλυνθούν.

⁵ Πρόκειται για έναν ειδικό αθροιστικό δείκτη που καταρτίζει η Eurostat ο οποίος απαρτίζεται από τις εξής κατηγορίες αγαθών: ηλεκτρισμός, αέριο, υγρά και στερεά καύσιμα (άνθρακας), θερμική ενέργεια, καύσιμα και λιπαντικά για εξοπλισμό προσωπικής μεταφοράς (πετρέλαιο κίνησης, Βενζίνη).

Διάγραμμα 10: Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή τομέα Ενέργειας



Πηγή: Eurostat (ετήσιες % μεταβολές).

Οι προαναφερθέντες πληθωριστικοί παράγοντες αναμένεται να εξομαλυνθούν εντός του 2022 ούτως ώστε ο πληθωρισμός στην ευρωζώνη να επανέλθει σε επίπεδα κάτω του ορίου του 2%. Συγκεκριμένα, η ΕΚΤ στις μακροοικονομικές προβλέψεις του Σεπτεμβρίου⁶ εκτιμά ότι η μεταβολή του Εν.ΔΤΚ θα ανέλθει στο 2,2% το τρέχον έτος και θα υποχωρήσει στο 1,7% και 1,5% κατά τα δύο επόμενα έτη. Κατά συνέπεια, μια αύξηση των επιτοκίων της ΕΚΤ δεν φαίνεται πιθανή στο προσεχές μέλλον, αλλά δεν μπορεί ούτε να αποκλειστεί εάν οι πληθωριστικές πιέσεις επιμείνουν και επικρατήσουν οι πλευρές που πιέζουν για πιο σφιχτή νομισματική πολιτική.

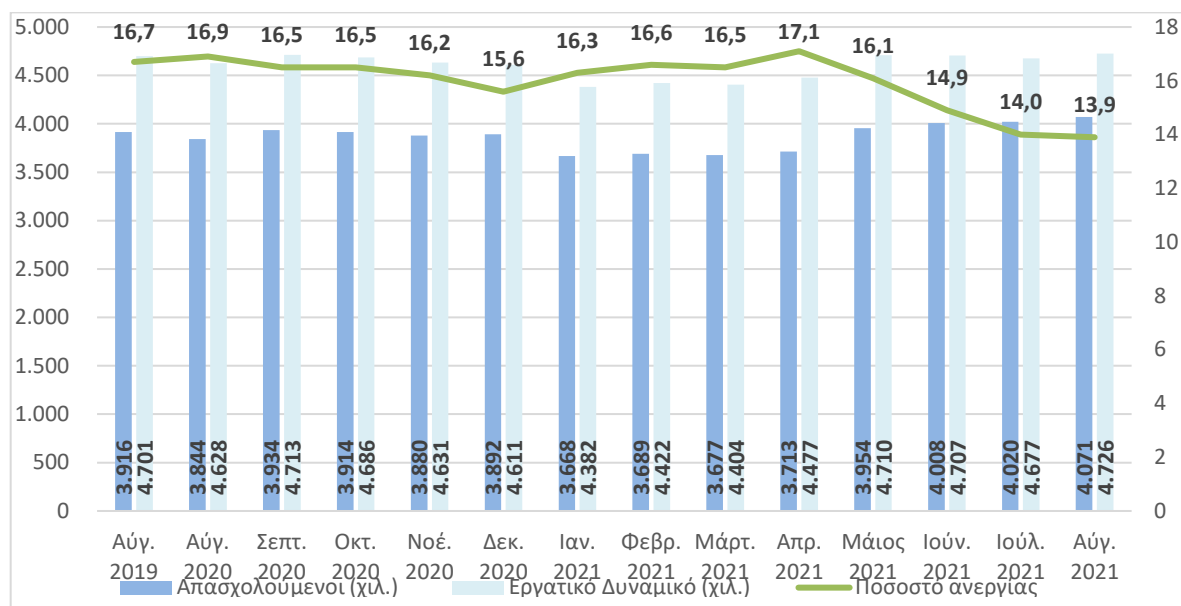
2.2. Απασχόληση, ανεργία, εργατικό δυναμικό

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία από την Έρευνα Εργατικού Δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, το ποσοστό ανεργίας τον Αύγουστο του 2021 διαμορφώθηκε σε 13,9%, μειωμένο κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με τον Αύγουστο του 2020 (Διάγραμμα 11). Συνεχίζεται δηλαδή η πτωτική τάση του ποσοστού ανεργίας που ξεκίνησε το Μάιο του τρέχοντος έτους. Η μείωση του ποσοστού ανεργίας, σε ετήσια βάση, οφείλεται αποκλειστικά στην ταχύτερη αύξηση της απασχόλησης σε σχέση με την αύξηση του εργατικού δυναμικού. Πιο συγκεκριμένα, η απασχόληση αυξήθηκε τον Αύγουστο του 2021 κατά 5,8% σε σχέση με τον Αύγουστο του 2020, δηλαδή αυξήθηκε κατά 227 χιλ. άτομα, ενώ το εργατικό δυναμικό αυξήθηκε κατά 2,1%, δηλαδή κατά 98 χιλ. άτομα. Η κατάσταση στην αγορά εργασίας τον Αύγουστο του 2021 σε σχέση με τον Αύγουστο του 2019, πριν την έναρξη της πανδημίας, φαίνεται να βελτιώνεται, με την απασχόληση να έχει αυξηθεί κατά 4%, (155 χιλ. άτομα), και το εργατικό

⁶ https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.projections202109_ecbstaff-1f59a501e2.en.pdf

δυναμικό κατά 0,6%, (25 χιλ. άτομα), με αποτέλεσμα τη μείωση του ποσοστού ανεργίας κατά 2,8 ποσοστιαίες μονάδες τα τελευταία δυο χρόνια.

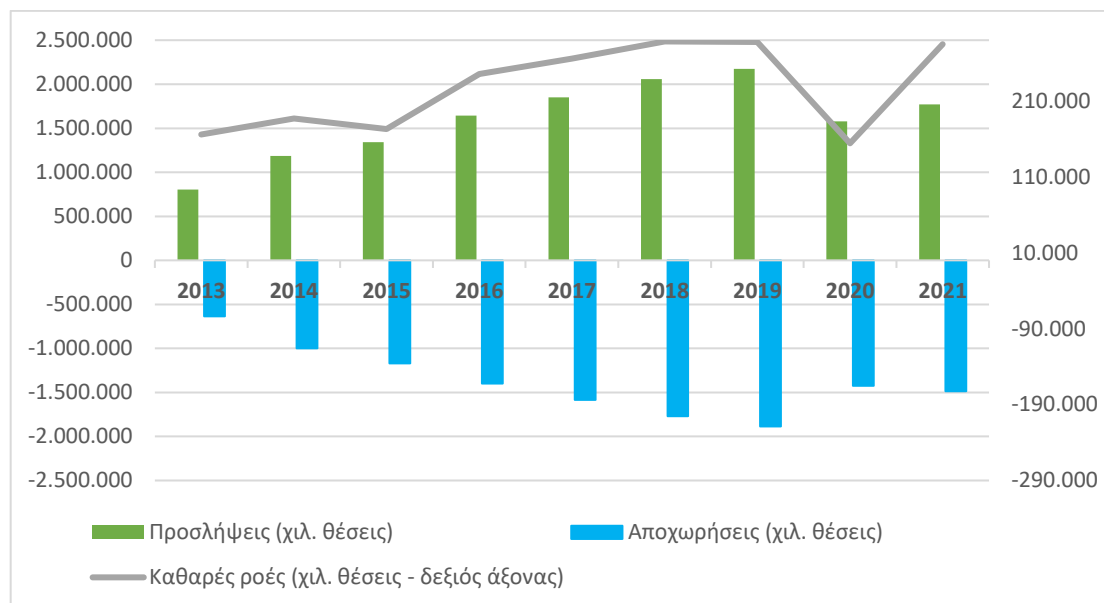
Διάγραμμα 11: Εξέλιξη εργατικού δυναμικού, απασχόλησης και ποσοστού ανεργίας (Αύγ. 2019, Αύγ. 2020 – Αύγ. 2021)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού (εποχικά διορθωμένα στοιχεία).

Αντίστοιχη ενθαρρυντική εικόνα παρουσιάζουν τα στοιχεία του πληροφοριακού συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ» του Υπουργείου Εργασίας για τις ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, όπου εμφανίζεται ενίσχυση της απασχόλησης κατά το πρώτο εννεάμηνο του 2021 (Διάγραμμα 12). Συγκεκριμένα, σωρευτικά για την περίοδο Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου 2021, οι αναγγελίες προσλήψεων ανήλθαν στις 1.769.457 και οι αποχωρήσεις έφτασαν τις 1.484.600, με αποτέλεσμα το ισοζύγιο των ροών μισθωτής απασχόλησης να είναι θετικό κατά 284.857 θέσεις εργασίας. Χαρακτηριστικό είναι ότι οι προσλήψεις αυξήθηκαν κατά 12,2% σε σχέση με την ίδια περίοδο το 2020 και οι αποχωρήσεις μειώθηκαν κατά 4,3%. Οι νέες αναγγελίες προσλήψεων αφορούσαν τόσο θέσεις πλήρους απασχόλησης (47,5% του συνόλου των προσλήψεων) όσο και θέσεις μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης (45% και 7,5% αντίστοιχα). Οι κλάδοι με υψηλότερα θετικά ισοζύγια το Σεπτέμβριο του 2021 είναι η εκπαίδευση, η δημόσια διοίκηση και άμυνα, οι δραστηριότητες κοινωνικής μέριμνας και οι δραστηριότητες ανθρώπινης υγείας.

Διάγραμμα 12: Ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα (Ιανουάριος-Σεπτέμβριος)

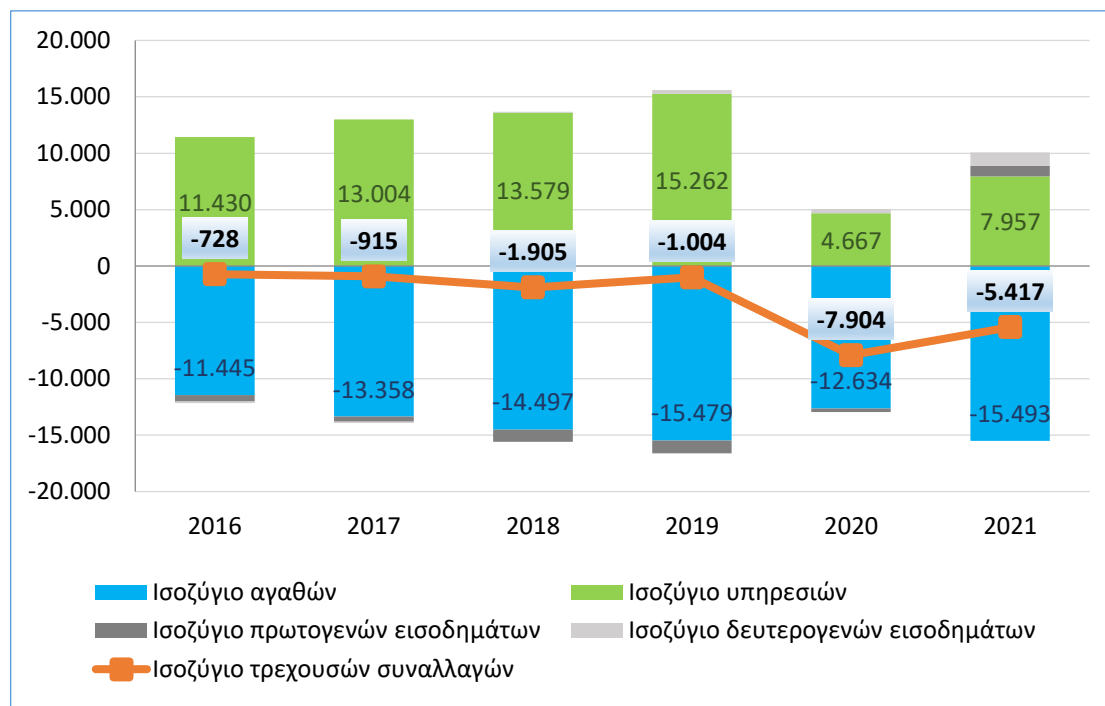


Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Πληροφοριακό Σύστημα ΕΡΓΑΝΗ.

2.3. Ισοζύγιο πληρωμών

Παρότι η εμφάνιση της πανδημίας οδήγησε σε σημαντική επιδείνωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, η κατάσταση έχει αρχίσει να βελτιώνεται, κυρίως λόγω της ανάκαμψης της τουριστικής κίνησης. Συγκεκριμένα, κατά το οκτάμηνο Ιανουαρίου-Αυγούστου 2021, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών διαμορφώθηκε σε 5.417 εκατ. ευρώ, μειωμένο σε σχέση με το 2020 κατά 2.487 εκατ. (-31,5%), αν και παραμένει σημαντικά υψηλότερο σε σχέση με το επίπεδο των προηγούμενων ετών (Διάγραμμα 13). Η βελτίωση αυτή οφείλεται στην αύξηση των ισοζυγίων υπηρεσιών, πρωτογενών και δευτερογενών εισοδημάτων, κατά 3.290, 1.246 και 811 εκατ. ευρώ αντίστοιχα. Από την άλλη πλευρά, το ισοζύγιο αγαθών επιδεινώθηκε κατά 2.859 εκατ. ευρώ. Σημειώνεται πως η βελτίωση του ισοζυγίου δευτερογενών εισοδημάτων 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.

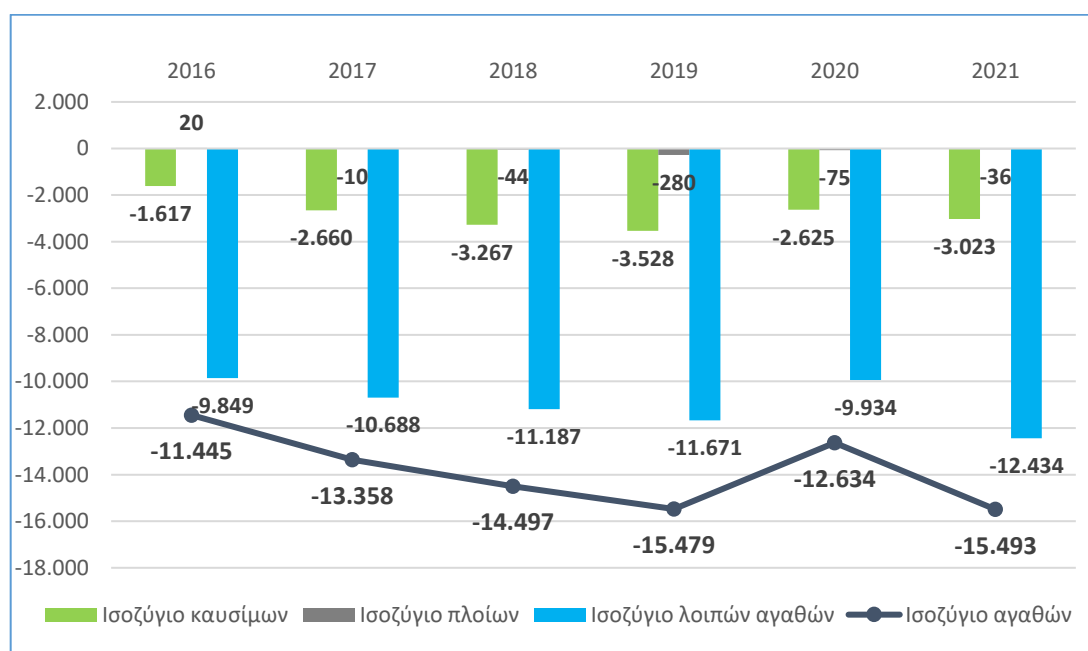
Διάγραμμα 13: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Ειδικότερα, το έλλειμμα του ισοζυγίου αγαθών αυξήθηκε στα 15.493 εκατ. ευρώ ή κατά 22,6% σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα πέρυσι και έφτασε στο ίδιο περίπου επίπεδο με το 2019 (Διάγραμμα 14). Τα ισοζύγια λοιπών αγαθών και καυσίμων επιδεινώθηκαν κατά 2.500 και 398 εκατ. ευρώ σε σχέση με το 2020, ενώ μικρή βελτίωση εμφάνισε το ισοζύγιο πλοίων (+39 εκατ.).

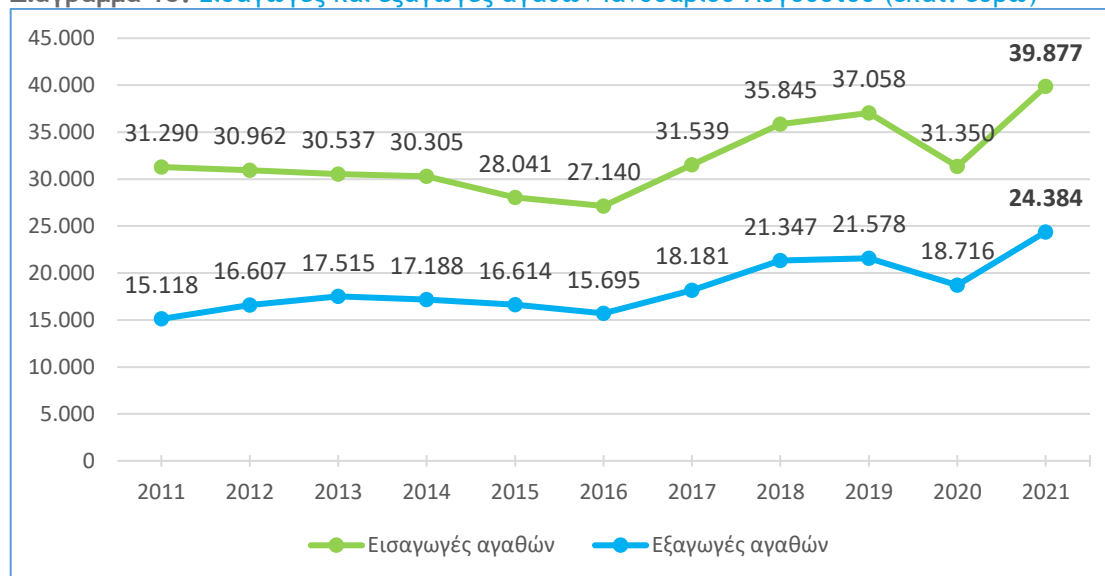
Διάγραμμα 14: Ισοζύγιο αγαθών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Τόσο οι εξαγωγές όσο και οι εισαγωγές αγαθών εμφάνισαν μεγάλη αύξηση κατά 5.668 (+30,3%) και 8.527 (+27,2%) εκατ. ευρώ αντίστοιχα, ανερχόμενες στο υψηλότερο επίπεδο της τελευταίας δεκαετίας (Διάγραμμα 15).

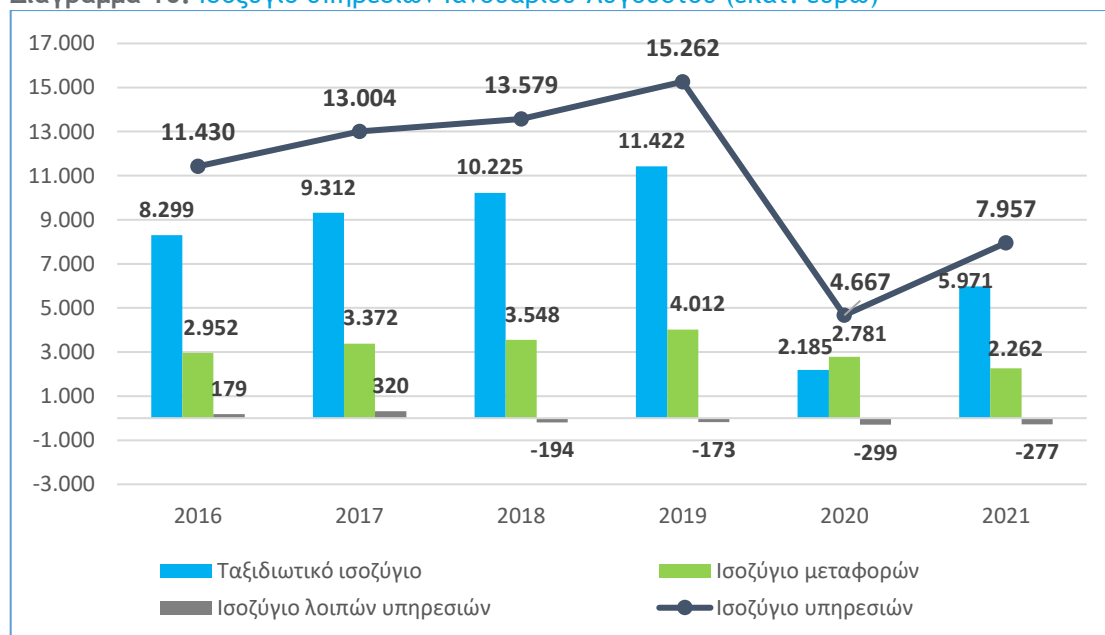
Διάγραμμα 15: Εισαγωγές και εξαγωγές αγαθών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Όσον αφορά στο ισοζύγιο υπηρεσιών, το σχετικό πλεόνασμα αυξήθηκε σε 7.957 εκατ. ευρώ, κατά 70,5% σε σχέση με πέρυσι, περιοριζόμενο περίπου στο ήμισυ σε σχέση με το πλεόνασμα του 2019 (Διάγραμμα 16). Η αύξηση αυτή κατά 3.290 εκατ. οφείλεται στη βελτίωση του ταξιδιωτικού ισοζυγίου κατά 3.786 εκατ., που είχε ως αποτέλεσμα να υπερκαλυφθεί η κατά 518 εκατ. ευρώ επιδείνωση του ισοζυγίου μεταφορών.

Διάγραμμα 16: Ισοζύγιο υπηρεσιών Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)



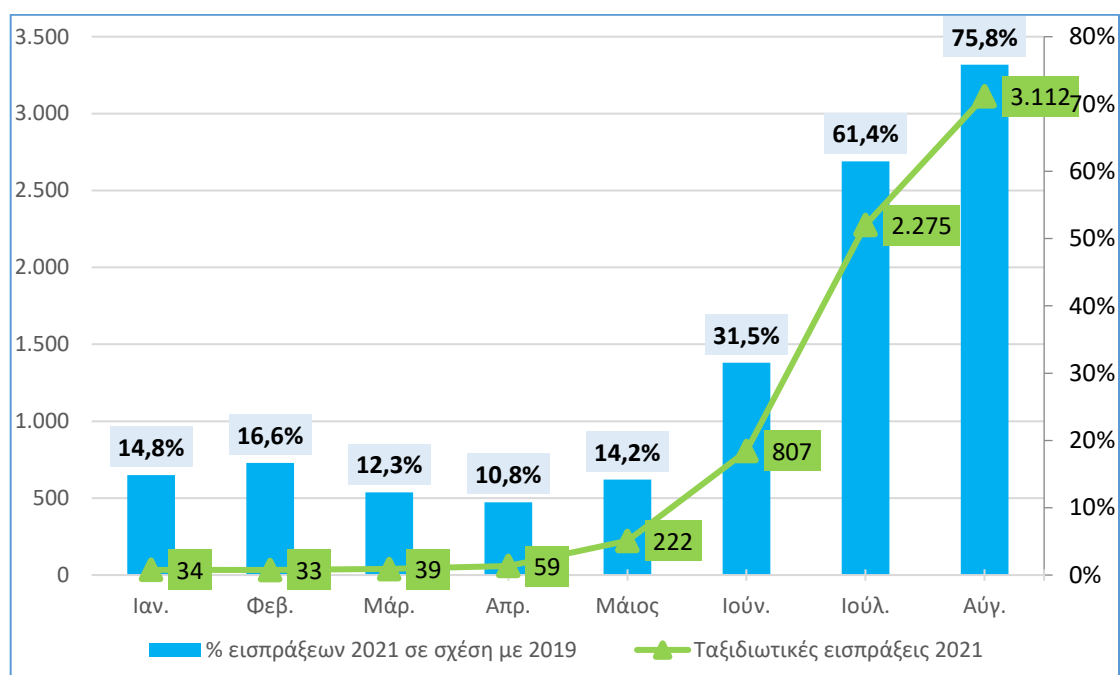
Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Ειδικότερα, οι ταξιδιωτικές εισπράξεις την περίοδο Ιανουαρίου-Αυγούστου 2021 υπερδιπλασιάστηκαν σε σχέση με πέρυσι και διαμορφώθηκαν σε 6.582 εκατ. ευρώ (+135,7%), ποσό το οποίο αντιστοιχεί στο ήμισυ των εισπράξεων του 2019. Η αύξηση αυτή οφείλεται τόσο στην αύξηση της εισερχόμενης ταξιδιωτικής κίνησης κατά 3,8 εκατ. ταξιδιώτες (+79,2%), όσο και στην αύξηση της μέσης δαπάνης ανά ταξίδι κατά 177 ευρώ (+30,5%).

Οι ταξιδιωτικές εισπράξεις μέχρι και το Μάιο του 2021 παρέμεναν σε πολύ χαμηλά επίπεδα κυμαινόμενες μεταξύ 10% και 17% των εισπράξεων του 2019 (Διάγραμμα 17). Από τον Ιούνιο η κατάσταση άρχισε να βελτιώνεται και ιδίως τον Ιούλιο και τον Αύγουστο οι εισπράξεις αυξήθηκαν σημαντικά φθάνοντας στο 61,4% και 75,8%, αντίστοιχα, των εισπράξεων του 2019.

Η θετική αυτή τάση των ταξιδιωτικών εισπράξεων αναμένεται να διατηρηθεί και τους επόμενους μήνες κρίνοντας από τα στοιχεία του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών⁷ που δείχνουν σημαντική αύξηση σε σχέση με πέρυσι της επιβατικής κίνησης εξωτερικού κατά τον Σεπτέμβριο (+121,9%) και τον Οκτώβριο (+139,7%).

Διάγραμμα 17: Ταξιδιωτικές εισπράξεις 2021 (εκατ. ευρώ)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

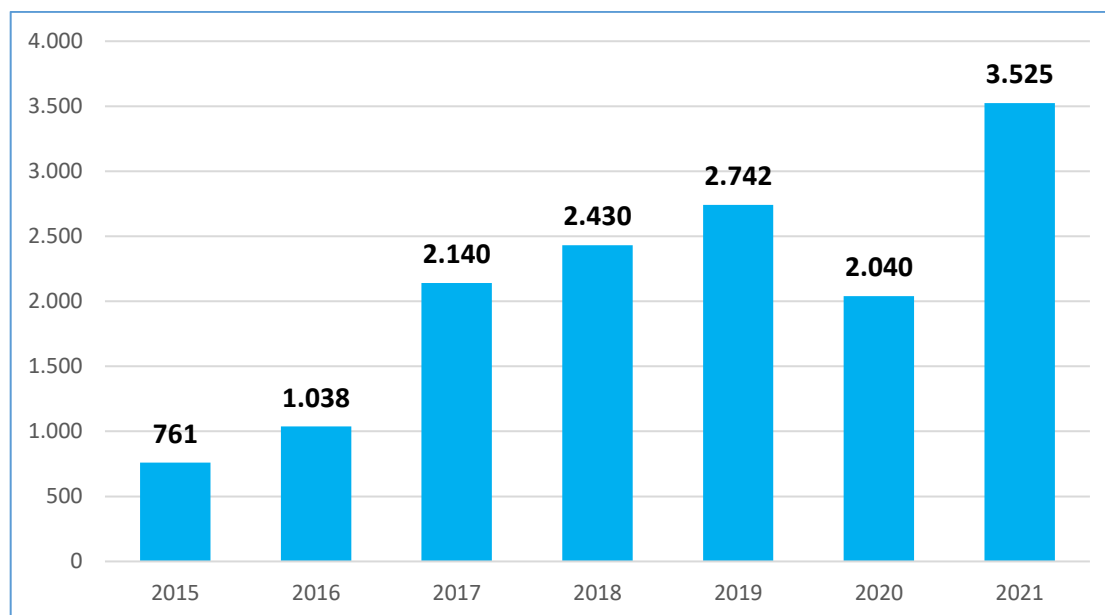
Τέλος, οι Άμεσες Ξένες Επενδύσεις (μεταβολή των υποχρεώσεων κατοίκων προς το εξωτερικό) ανήλθαν σε 3.525 εκατ. ευρώ (Διάγραμμα 18), ή κατά 1.485 εκατ. ευρώ υψηλότερες σε σχέση με πέρυσι- μια επίδοση καλύτερη από εκείνη του 2019. Σημειώνεται ότι οι ΑΞΕ το 2021 αφορούν κυρίως χορηγήσεις ενδοομικών δανείων και αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου θυγατρικών εταιριών που βρίσκονται στην

⁷ <https://www.aia.gr/userfiles/675393df-ab1a-4b77-826c-f3096a3d7f12/passenger-traffic-october-21-gr.pdf>



Ελλάδα, καθώς και επενδύσεις σε ακίνητα. Σημαντικές σχετικές συναλλαγές αποτέλεσαν η συμμετοχή της Paulson & Co. Inc. (ΗΠΑ) στην αύξηση μετοχικού κεφαλαίου της Πειραιώς Financial Holdings Α.Ε. και η αύξηση της συμμετοχής της Reggeborgh Invest B.V. (Ολλανδία) στο μετοχικό κεφάλαιο της ΕΛΛΑΚΤΩΡ Α.Ε. Σε γενικές γραμμές, μετά τη σημαντική πτώση που παρατηρήθηκε πέρυσι λόγω της πανδημίας, οι ΑΞΕ φαίνεται ότι ανακτούν τη συγκρατημένη θετική δυναμική που είχαν αναπτύξει μετά το 2015.

Διάγραμμα 18: Άμεσες ξένες επενδύσεις Ιανουαρίου-Αυγούστου (εκατ. ευρώ)

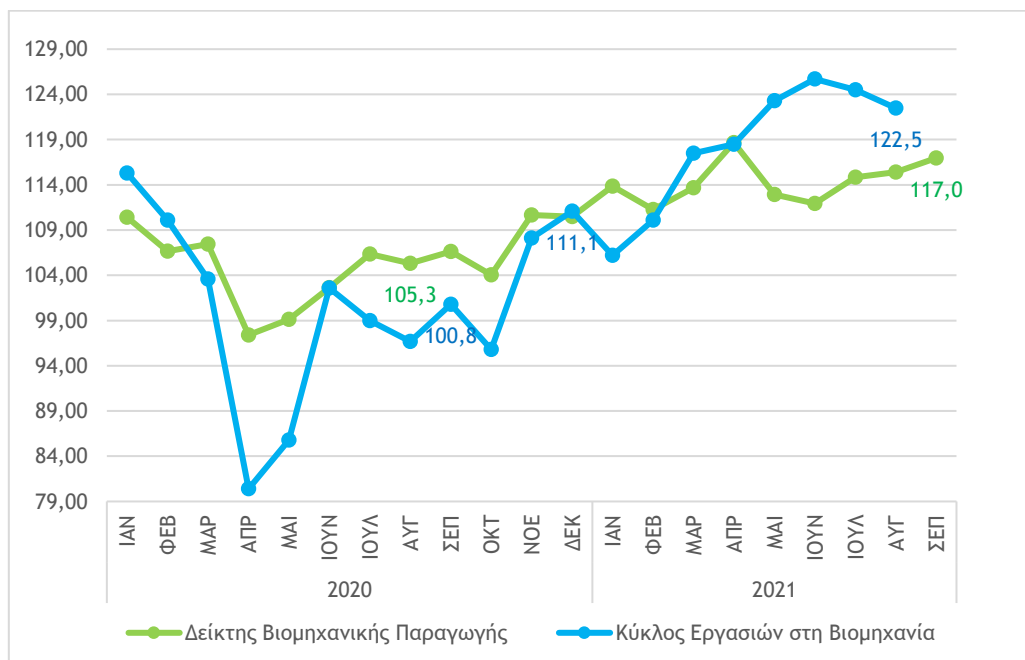


Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

2.4. Δείκτες μεταποίησης

Τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία τόσο του δείκτη βιομηχανικής παραγωγής όσο και του κύκλου εργασιών στη βιομηχανία δείχνουν σημαντική ανάκαμψη σε ετήσια βάση. Ειδικότερα, ο δείκτης βιομηχανικής παραγωγής του μηνός Σεπτεμβρίου 2021, σε σύγκριση με τον αντίστοιχο δείκτη του Σεπτεμβρίου 2020, παρουσίασε αύξηση 11,7 μονάδες και ο κύκλος εργασιών στη βιομηχανία του μηνός Αυγούστου 2021 παρουσίασε αύξηση 21,7 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με τον Αύγουστο του 2020. Αναφορικά με την βραχυπρόθεσμη τάση, αυτή κινείται ελαφρώς πτωτικά για τον δείκτη κύκλου εργασιών στη βιομηχανία, ενώ αντίθετα η βραχυχρόνια τάση στη βιομηχανική παραγωγή είναι ελαφρώς θετική.

Διάγραμμα 19: Παραγωγή και Κύκλος Εργασιών στη Βιομηχανία



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (Δείκτης Παραγωγής) και EUROSTAT (Κύκλος Εργασιών), Στοιχεία με εποχική προσαρμογή

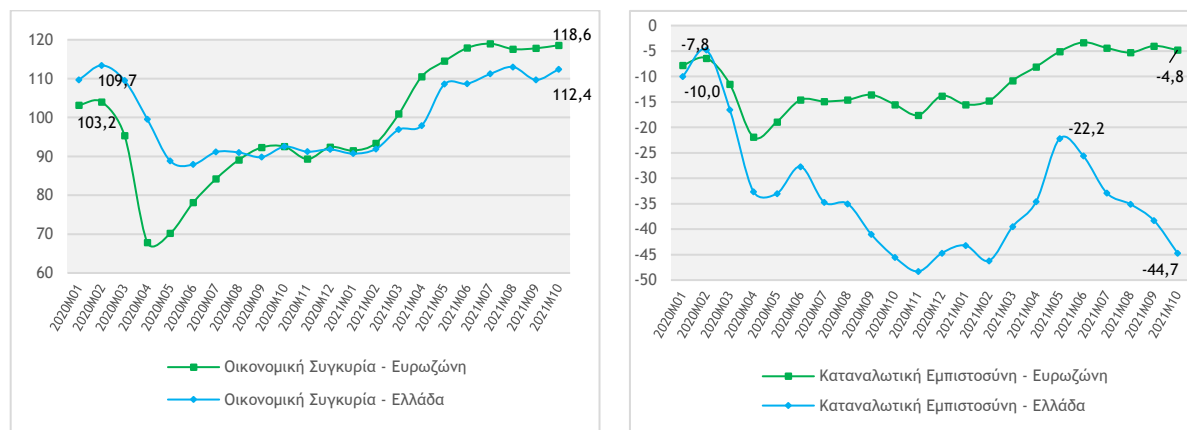
2.5. Οικονομική συγκυρία (Προσδοκίες / PMI)

Ο δείκτης οικονομικής συγκυρίας, μετά από μία παρατεταμένη περίοδο στασιμότητας και σχετικά μικρής μεταβλητότητας κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2020, κινήθηκε ανοδικά κατά τη διάρκεια του πρώτου οκταμήνου του 2021. Τον Σεπτέμβριο, ο δείκτης υποχώρησε μέσα σε ένα μήνα από τις 113 στις 109 μονάδες, κυρίως λόγω της υποβάθμισης των επιχειρηματικών προσδοκιών και της καταναλωτικής εμπιστοσύνης. Τον Οκτώβριο του 2021, ο δείκτης οικονομικής συγκυρίας κινήθηκε εκ νέου ανοδικά και ξεπέρασε τις 112 μονάδες. Παρόμοια πορεία ακολουθεί ο δείκτης οικονομικής συγκυρίας στις χώρες της Ευρωζώνης κινούμενος όμως σε ελαφρά υψηλότερο επίπεδο (στις 118 μονάδες τον Οκτώβριο του 2021).

Ο δείκτης καταναλωτικής εμπιστοσύνης, ο οποίος αποτελεί ένα μέτρο αποτύπωσης των καταναλωτικών αντιλήψεων και προσδοκιών για την υφιστάμενη οικονομική κατάσταση και το μέλλον της οικονομικής πορείας στη χώρα, εξακολουθεί να βρίσκεται σε αρνητικό επίπεδο. Μετά την πρόσκαιρη, όπως αποδείχτηκε, αύξηση της περιόδου Φεβρουαρίου-Μαΐου 2021 διατήρησε μία συνεχή πτωτική τάση μέχρι και τον Οκτώβριο και διαμορφώθηκε στις -44,7 μονάδες. Η «αποσύνδεση» του συγκεκριμένου δείκτη από τον αντίστοιχο της ιδιωτικής κατανάλωσης θα μπορούσε σε ένα βαθμό να δικαιολογηθεί από την εξελικτική πορεία του ενεργειακού κόστους, αλλά και την αύξηση των τιμών των ειδών διατροφής, με πιθανό αποτέλεσμα τη διαμόρφωση αρνητικής ψυχολογίας στα νοικοκυριά σχετικά με τη μελλοντική κατανάλωση. Σε κάθε περίπτωση, χρήζει παρακολούθησης αν ο δείκτης θα συνδεθεί

με κάποια επιβράδυνση της ιδιωτικής κατανάλωσης το επόμενο διάστημα ή αποτελεί μόνο μία «ψευδή» ένδειξη ως προς τις μακροοικονομικές εξελίξεις. Αντιθέτως, ο δείκτης καταναλωτικής εμπιστοσύνης των χωρών της Ευρωζώνης, αν και βρίσκεται επίσης σε αρνητικό έδαφος (Οκτώβριος 2021: -4,8 μονάδες) τους τελευταίους 12 μήνες ενισχύεται σταδιακά φθάνοντας μάλιστα το υψηλότερο επίπεδο από το 2020 και μετά.

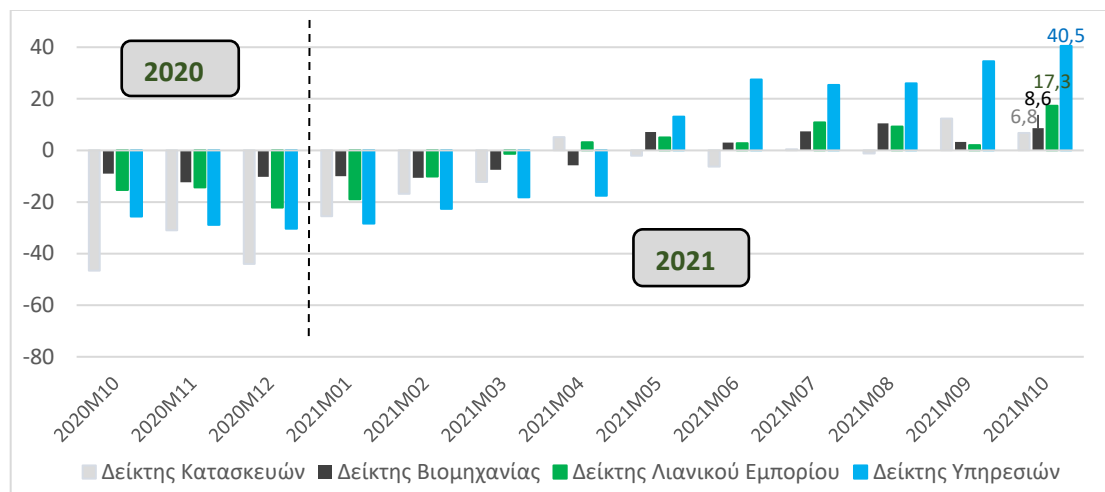
Διάγραμμα 20: Δείκτες οικονομικής συγκυρίας και καταναλωτικής εμπιστοσύνης



Πηγή: Eurostat (εποχικά προσαρμοσμένα στοιχεία).

Οι δείκτες κατασκευών, βιομηχανίας, λιανικού εμπορίου και Υπηρεσιών, που λειτουργούν ως πρόδρομοι δείκτες της οικονομικής δραστηριότητας, εμφανίζουν μία ενθαρρυντική εικόνα τους τελευταίους μήνες. Ειδικότερα, ο δείκτης Κατασκευών μετά από ένα έτος με έντονη αρνητική τάση, πέρασε σε θετικό επίπεδο το τελευταίο δίμηνο. Σε θετικό επίπεδο φαίνεται επίσης να σταθεροποιούνται οι δείκτες της βιομηχανίας και του λιανικού εμπορίου οι οποίοι διαμορφώθηκαν τον Οκτώβριο του 2021 σε 8,6 και 17,3 μονάδες. Τέλος, ο δείκτης υπηρεσιών κινείται θετικά και σταθερά υψηλά το τελευταίο πεντάμηνο με κορυφαία επίδοση τον Οκτώβριο, φθάνοντας στις 40,5 μονάδες.

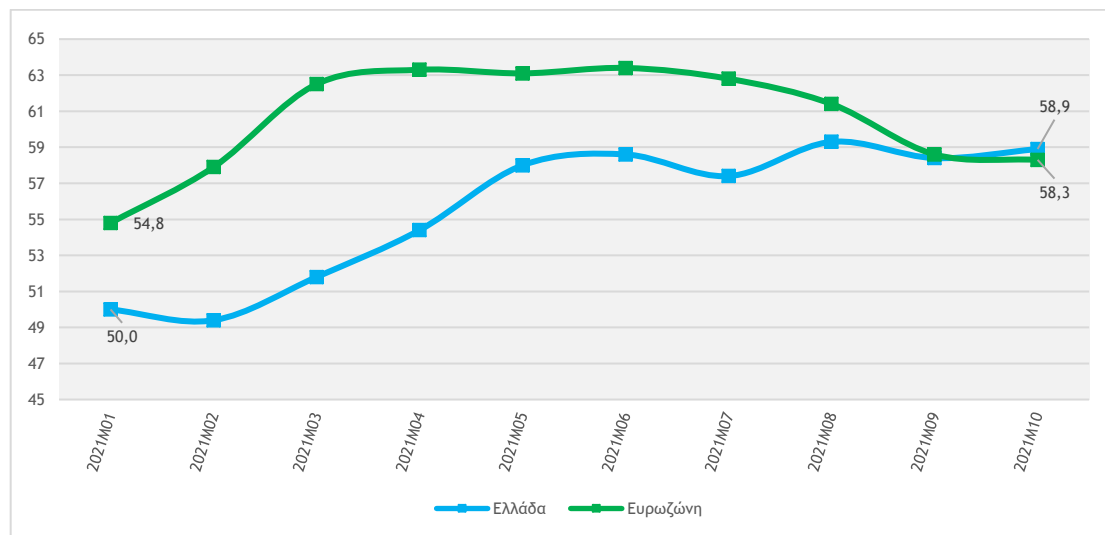
Διάγραμμα 21: Δείκτες Κατασκευών, Βιομηχανίας, Λιανικού Εμπορίου και Υπηρεσιών



Πηγή: Eurostat (εποχικά προσαρμοσμένα στοιχεία).

Ο σύνθετος δείκτης υπευθύνων προμηθειών στη μεταποίηση (PMI, IHS Markit) έχει σταθεροποιηθεί σε υψηλές τιμές προσεγγίζοντας τις 60 μονάδες. Συγκεκριμένα, ο δείκτης ανήλθε, τον Οκτώβριο του 2021, από 50 μονάδες που ήταν στην αρχή του έτους στις 59,3 μονάδες, , λόγω του αυξημένου ρυθμού παραγγελιών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο αλλά και των θετικών προσδοκιών από τον ευρύτερο τομέα των επιχειρήσεων. Ταυτόχρονα λόγω της σταθεροποίησης του δείκτη σε υψηλές τιμές ουσιαστικά κλείνει η διαφορά σε σχέση με τον αντίστοιχο δείκτη των χωρών της ευρωζώνης όπου παρατηρείται μικρή αλλά συνεχής πτώση από τον Ιούνιο του 2021.

Διάγραμμα 22: Δείκτης Υπευθύνων Προμηθειών στη Μεταποίηση PMI



Πηγή: IHS Markit Economics, Εποχικά Προσαρμοσμένα Στοιχεία

3. Χρηματοπιστωτικός τομέας

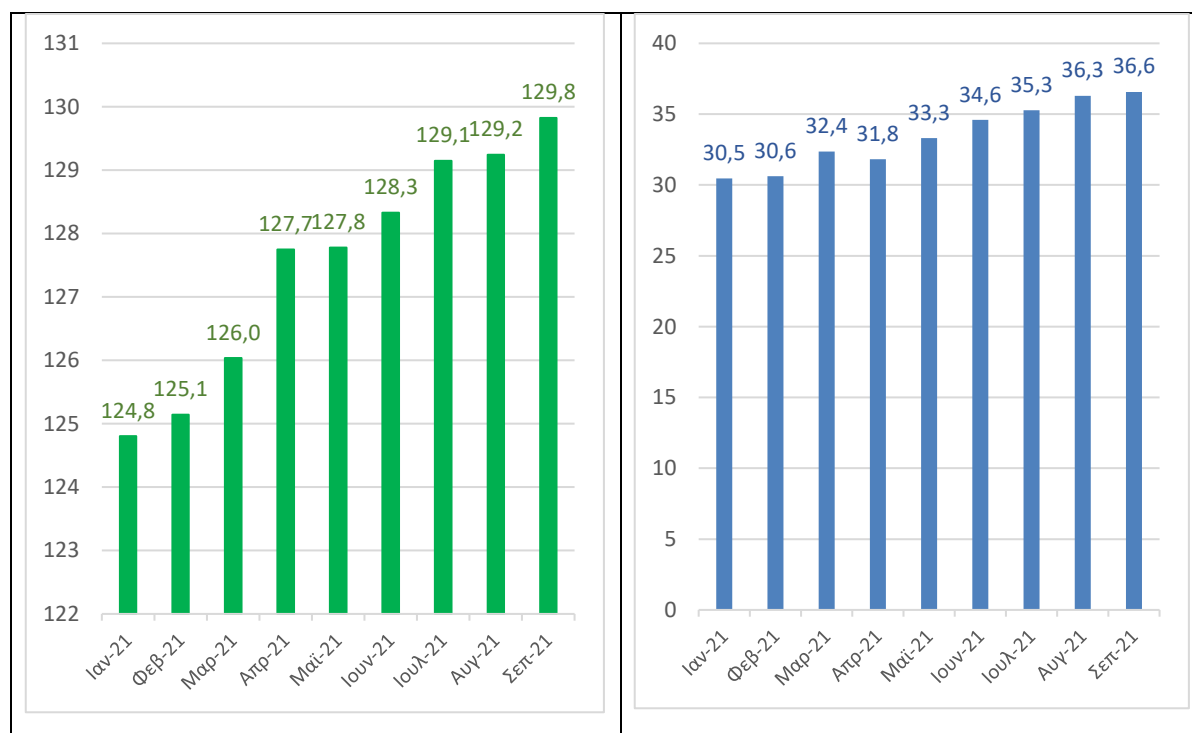
- Το ύψος των συνολικών καταθέσεων του ιδιωτικού τομέα (επιχειρήσεις και νοικοκυριά) διατήρησε την αυξητική τάση και έφτασε τα 166,4 δισ. ευρώ τον Σεπτέμβριο του 2021.
- Ο ετήσιος ρυθμός μεταβολής των υπολοίπων χρηματοδότησης προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, παρόλο που εξακολουθεί να βρίσκεται σε θετικό επίπεδο (2,8%) έχει σημειώσει σημαντική πτώση από την αρχή του έτους.
- Καταναλωτική και στεγαστική πίστη εξακολουθούν να εμφανίζουν αρνητικούς ρυθμούς μεταβολής.
- Διατηρήθηκε η πτωτική τάση του ποσοστού των μη εξυπηρετούμενων δανείων κατά τη διάρκεια του β' τριμήνου του 2021 και περιορίστηκε στο 20,3% ως ποσοστό επί του συνόλου- ήτοι 10 ποσοστιαίες μονάδες λιγότερες σε σχέση με το α' τρίμηνο.



3.1. Καταθέσεις-Χορηγήσεις

Το ύψος του υπολοίπου των συνολικών καταθέσεων του ιδιωτικού τομέα (επιχειρήσεις και νοικοκυριά) έφτασε τα 166,4 δισ. ευρώ τον Σεπτέμβριο του 2021. Εξ αυτών τα 130, περίπου, δισ. ευρώ προέρχονται από τα νοικοκυριά και τα 36,6 δισ. ευρώ από τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις. Καθ' όλη τη διάρκεια του 9μήνου του 2021, υπήρξε σωρευτική αύξηση των καταθέσεων των νοικοκυριών κατά περίπου 5 δισ. ευρώ (+4%) και των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων κατά 6,1 δισ. ευρώ (+20%). Σε σημαντικό βαθμό, η αύξηση των καταθέσεων οφείλεται στα μέτρα ενίσχυσης του εισοδήματος, στην αυξημένη τάση για αποταμίευση λόγω μελλοντικής αβεβαιότητας, αλλά και σε πιθανή αναβολή επενδυτικών σχεδίων εκ μέρους των επιχειρήσεων. Από την άλλη πλευρά, η συνεχιζόμενη ανοδική τάση των καταθέσεων δημιουργεί ένα ιδιαίτερα υψηλό απόθεμα κεφαλαίου που μπορεί δυνητικά να στηρίξει τόσο την επενδυτική δαπάνη όσο και την ιδιωτική κατανάλωση μέσω της τραπεζικής χρηματοδότησης.

Διάγραμμα 23: Υπόλοιπα των καταθέσεων νοικοκυριών (αριστερά) και μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων (δεξιά) (δισ. ευρώ)

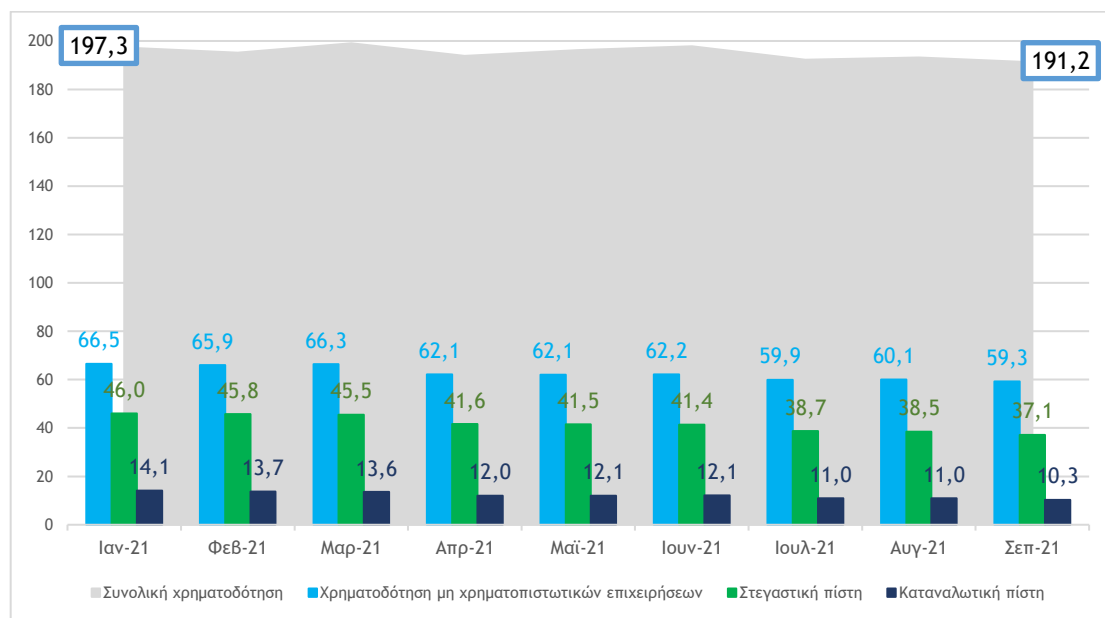


Πηγή: Τράπεζα Ελλάδα.

Το υπόλοιπο της συνολικής χρηματοδότησης από τα ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα προς τον ιδιωτικό τομέα, κατά το πρώτο 9μηνο του 2021, παρουσιάζει μια ελαφριά πτωτική πορεία (Ιανουάριος 2021: 197,3 δισ. ευρώ, Σεπτέμβριος 2021: 191,2 δισ. ευρώ). Αντίστοιχη πορεία ακολουθούν τα υπόλοιπα χρηματοδότησης προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, αλλά και τα υπόλοιπα στεγαστικών και καταναλωτικών δανείων (Διάγραμμα 24). Η πορεία αυτή οφείλεται σε σημαντικό βαθμό στο γεγονός ότι το σύνολο των υπολοίπων ενσωματώνουν μεταβολές οι οποίες προέρχονται κυρίως από διαγραφές, τιτλοποιήσεις και πωλήσεις δανείων. Αναφορικά με τις καθαρές ροές χρηματοδότησης, τον Σεπτέμβριο του 2021, μετά από

ένα συνεχόμενο δίμηνο αρνητικών καθαρών ροών, παρατηρείται θετική χρηματοδότηση ύψους 603 εκατ. ευρώ προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις. Αντίστροφη είναι η πορεία της χρηματοδότησης για στεγαστικά και καταναλωτικά δάνεια με καθαρή αρνητική ροή -90 περίπου εκατ. ευρώ και -9,5 εκατ. ευρώ αντίστοιχα τον Σεπτέμβριο του 2021.

Διάγραμμα 24: Υπόλοιπο συνολικής χρηματοδότησης και χρηματοδότησης εγχώριου ιδιωτικού τομέα από τα ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (τέλος περιόδου, σε δις. ευρώ)

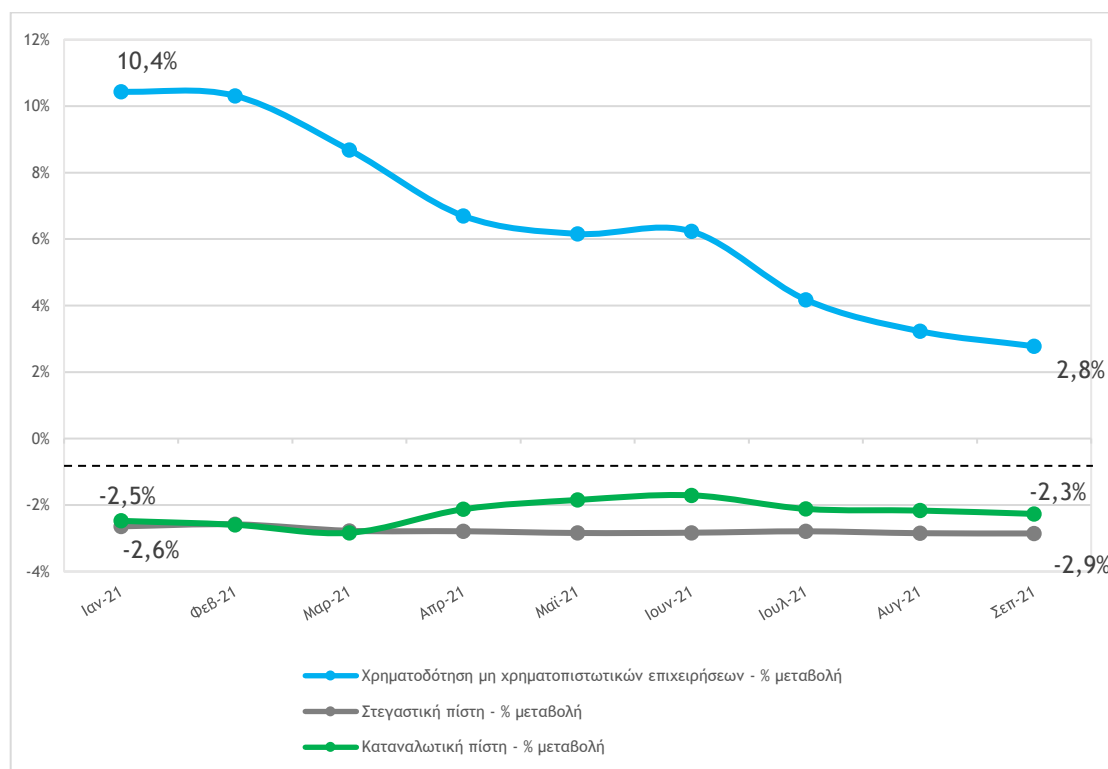


Πηγή: Τράπεζα Ελλάδας

Σχετικά με τον ρυθμό μεταβολής της πιστωτικής επέκτασης από τα τραπεζικά ιδρύματα προς την οικονομία η τάση είναι πτωτική αναφορικά με τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, καθ' όλη τη διάρκεια του 2021. Παραμένει ωστόσο εν συνόλω σε θετικό επίπεδο με τον ρυθμό να διαμορφώνεται τον Σεπτέμβριο του 2021 στο 2,8%.

Η χρηματοδότηση προς τα νοικοκυριά (στεγαστική και καταναλωτική πίστη) εξακολουθεί να βρίσκεται σε αρνητικό επίπεδο με τον ρυθμό μεταβολής των υπολοίπων χρηματοδότησης να κυμαίνεται, τον Σεπτέμβριο του 2021, περί το -2,9% και περί το -2,3% αντίστοιχως για στέγαση και για καταναλωτική πίστη.

Διάγραμμα 25: Ρυθμός μεταβολής, σε ετήσια βάση, των υπολοίπων χρηματοδότησης προς τον εγχώριο ιδιωτικό τομέα



Πηγή: Τράπεζα Ελλάδας.

Σημείωση: Οι ρυθμοί μεταβολής υπολογίζονται με βάση τις καθαρές ροές τραπεζικής χρηματοδότησης οι οποίες με τη σειρά τους προκύπτουν από τις μεταβολές των υπολοίπων διορθωμένες για τις διαγραφές δανείων, απομειώσεις αξίας χρεογράφων, συναλλαγματικές διαφορές και αναταξινομήσεις.

3.2. Μη εξυπηρετούμενα δάνεια (ΜΕΔ)

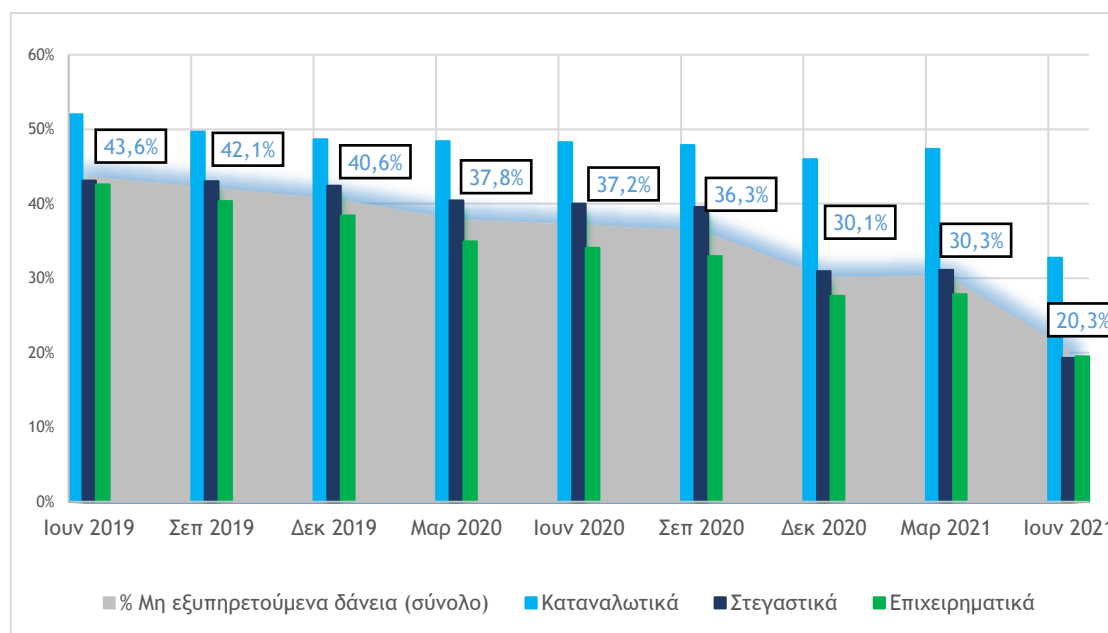
Η πτωτική τάση του ποσοστού των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) εξακολουθεί να διατηρείται και κατά τη διάρκεια του β' τριμήνου του 2021. Η μείωση αυτή επιταχύνθηκε την τελευταία χρονική περίοδο, με αποτέλεσμα τον Ιούνιο του 2021 τα ΜΕΔ να περιοριστούν τα 29,4 δισ. ευρώ, μειούμενα κατά 18 δισ. ευρώ (περίπου -38%) σε διάστημα 3 μηνών. Ειδικότερα, τον Ιούνιο του 2021, το ύψος των ΜΕΔ (29,4 δισ. ευρώ) αντιπροσωπεύει το 20,3% του συνολικού υπολοίπου των δανείων έναντι 47,2 δισ. ευρώ που ήταν στο τέλος του προηγούμενου έτους, οπότε αντιπροσώπευε το 30,3% του συνολικού υπολοίπου των δανείων.

Σχετικά με τη διάρθρωση των ΜΕΔ, το μεγαλύτερο ποσοστό (65,3%) των συνολικών ΜΕΔ στο τραπεζικό σύστημα αφορά επιχειρηματικά δάνεια, ενώ ακολουθούν τα στεγαστικά με 24% και τα καταναλωτικά με 10,7%.⁸ Αντίστοιχα, από το σύνολο των ΜΕΔ ανά κατηγορία, το 32,8% των καταναλωτικών δανείων, το 19,3% των στεγαστικών και το 19,5% των επιχειρηματικών έχουν χαρακτηριστεί ως μη εξυπηρετούμενα. Όσον αφορά στην πορεία αποκλιμάκωσης των εν λόγω κατηγοριών, όλες ανεξαιρέτως οι κατηγορίες ΜΕΔ παρουσιάζουν συνεχή μείωση με

⁸ Σε απόλυτα μεγέθη το συνολικό ύψος ΜΕΔ προσέγγιζε τα 29,4 δισ. ευρώ, εκ των οποίων τα καταναλωτικά είναι 3,1 δισ. ευρώ, τα στεγαστικά 7,1 δισ. ευρώ και τα επιχειρηματικά 19,2 δισ. ευρώ.

διαφορετικό, ωστόσο, ρυθμό. Παρά την ενθαρρυντική αυτή εικόνα θα πρέπει να σημειωθεί ότι το ποσοστό των ΜΕΔ εξακολουθεί να είναι πολύ υψηλότερο του μέσου όρου των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πτωτική του τάση οφείλεται σε μεγάλο βαθμό σε εγγυήσεις που έχουν παρασχεθεί από το ελληνικό Δημόσιο, οι οποίες μέχρι στιγμής έχουν ανέλθει στα 8,5 δισ. ευρώ, περίπου (βλ. ενότητα II.2.3 της παρούσας Έκθεσης «Εγγυήσεις ελληνικού Δημοσίου»). Η πορεία αυτών των εγγυήσεων χρήζει συστηματικής παρακολούθησης, διότι αποτελεί έναν εν δυνάμει δημοσιονομικό κίνδυνο σε περίπτωση που μέρος των εγγυήσεων αυτών καταπέσει.

Διάγραμμα 26: Μη εξυπηρετούμενα δάνεια (ως % επί του συνόλου)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδας.

4. Μακροοικονομικές προβλέψεις για το 2022

- *Αύξηση του ΑΕΠ της τάξης του 4,5% σύμφωνα με συγκλίνουσες προβλέψεις Υπουργείου Οικονομικών και διεθνών οργανισμών.*
- *Διαφοροποιήσεις ως προς τη συνεισφορά των διαφόρων συνιστωσών του ΑΕΠ στη μεγέθυνση από την αύξηση των επενδύσεων (Υπ. Οικονομικών) μέχρι τη βελτίωση του εξωτερικού ισοζυγίου αγαθών και υπηρεσιών (Ευρ. Επιτροπή)*
- *Ο προβλεπόμενος πληθωρισμός εκτιμάται κάτω από 1,2%.*
- *Βασικές πηγές αβεβαιότητας των μακροοικονομικών προβλέψεων για το 2022 αποτελούν:*
 - *η πορεία της πανδημικής κρίσης*
 - *η ομαλή και γρήγορη ενεργοποίηση των σχημάτων στήριξης των επενδύσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας*
 - *οι εξελίξεις στο πεδίο του πληθωρισμού, οι οποίες ενδεχομένως να σηματοδοτήσουν μεταβολές της νομισματικής πολιτικής της ευρωζώνης που θα μπορούσαν να θέσουν σε δοκιμασία το θετικό σενάριο για οικονομική μεγέθυνση.*
 - *εντάσεις πολιτικού/γεωπολιτικού χαρακτήρα, όπως Ρωσίας-Ουκρανίας, ΕΕ-Πολωνίας, Ανατολικής Μεσογείου, το μεταναστευτικό κλπ.*

4.1. Εγχώριες και διεθνείς μακροοικονομικές προβλέψεις 2022

Το Υπουργείο Οικονομικών αναθεώρησε την πρόβλεψή του για μεγέθυνση του ΑΕΠ το 2022 στο 4,5%, μειώνοντας την κατά 1,7% σε σχέση με τις προβλέψεις του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Δημοσιονομικής Σταθερότητας (ΜΠΔΣ) 2022-2025. Η αναθεώρηση αυτή προς τα κάτω ουσιαστικά επηρεάζεται από το αποτέλεσμα βάσης, αφού η ανάκαμψη του ΑΕΠ για το 2021 φαίνεται ότι θα είναι τελικά ισχυρότερη του αναμενόμενου. Κοντινές στις προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών εμφανίζονται να είναι οι προβλέψεις των εγχώριων και διεθνών φορέων (Πίνακας 4). Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο προβλέπει για το 2022 αύξηση του ΑΕΠ της τάξης του 4,6%, με τις προβλέψεις του ΟΟΣΑ να επεκτείνουν την αύξηση στο 5,0%. Η πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης είναι πιο συντηρητική (στο 3,9%) όπως και εκείνη του ΙΟΒΕ (4,0%). Σε κάθε περίπτωση η βασική υπόθεση είναι ότι οι υγειονομικές συνθήκες θα είναι σταθερές και θα υπάρξει ώθηση των επενδύσεων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Ελαφρώς πιο αισιόδοξες προβλέψεις για την εξέλιξη του ΑΕΠ το 2022 κάνουν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Τράπεζα της Ελλάδος, οι οποίες προβλέπουν μεγέθυνση 5,2% και 5,3%, αντίστοιχα.

Πίνακας 4: Προβλέψεις για τη μεγέθυνση του ΑΕΠ, σύμφωνα με εγχώριους και διεθνείς φορείς (σταθερές τιμές 2010)

Εγχώριοι Φορείς	Ημερομηνία δημοσίευσης	2022 (προβλέψεις)
Υπ. Οικονομικών ¹	Οκτώβριος 2021	4,5%
ΙΟΒΕ ²	Οκτώβριος 2021	4,0%
Τράπεζα της Ελλάδος ³	Ιούνιος 2021	5,3%
Διεθνείς φορείς		
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ⁴	Νοέμβριος 2021	5,2%
ΔΝΤ ⁵	Οκτώβριος 2021	4,6%
ΟΟΣΑ ⁶	Μάιος 2021	5,0%
ΕΤΑΚΑ ⁷	Νοέμβριος 2021	3,9%

Πηγές: 1) Προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού 2022, Υπουργείο Οικονομικών, Οκτώβριος 2021. 2) ΙΟΒΕ, «Η ελληνική οικονομία», Τριμηνιαία Έκθεση, Τεύχος 3/2021. 3) Τράπεζα της Ελλάδος, Νομισματική Πολιτική 2021-2022, Ιούνιος 2021. 4) European Commission, European Economic Forecast, Autumn 2021, Νοέμβριος 2021. 5) IMF, World Economic Outlook: Recovery during a pandemic, Οκτώβριος 2021. 6) OECD, “Economic Outlook No 109”, Μάιος 2021. 7) Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, Regional Economic Prospects “Bittersweet Recovery”, Νοέμβριος 2021.

Σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών οι κύριοι πυλώνες της μεγέθυνσης για το 2022 αναμένεται να είναι η ιδιωτική κατανάλωση (+2,9%), λόγω του υψηλού ποσοστού συμμετοχής της στη διάρθρωση του ΑΕΠ (περίπου 70%), καθώς και οι επενδύσεις για τις οποίες προβλέπεται ισχυρή αύξηση της τάξης του +23,4% (Πίνακας 5). Αναφορικά με την αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης, το Υπουργείο Οικονομικών στηρίζει τις εκτιμήσεις του στην εκτιμώμενη πτώση της ανεργίας στο 14,3%, στην αποκλιμάκωση της πανδημίας, καθώς και στην επίδραση της συμπιεσμένης εγχώριας ζήτησης που δεν είχε ικανοποιηθεί λόγω της πανδημίας. Όσον αφορά στις επενδύσεις, μείζονα ρόλο αναμένεται να παίξουν οι ευρωπαϊκοί «πόροι», οι οποίοι θα χρηματοδοτήσουν και θα κινητοποιήσουν δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις με κύριους στόχους την πράσινη ανάπτυξη και την ψηφιακή μετάβαση της οικονομίας.

Πίνακας 5: Προβλέψεις για ετήσια μεταβολή των συνιστωσών του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2015

Συνιστώσες ΑΕΠ	2022
Ιδιωτική κατανάλωση	
Υπ. Οικονομικών ¹ (Οκτώβριος 2021)	2,9%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ² (Νοέμβριος 2021)	2,5%
ΟΟΣΑ ³ (Μάιος 2021)	3,0%
Δημόσια κατανάλωση	
Υπ. Οικονομικών	-2,8%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή	-3,5%
ΟΟΣΑ	-1,4%
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	
Υπ. Οικονομικών	23,4%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή	13,4%
ΟΟΣΑ	20,0%
Εξαγωγές (αγαθών & υπηρεσιών)	
Υπ. Οικονομικών	11,1%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή	15,0%
ΟΟΣΑ	13,3%
Εισαγωγές (αγαθών & υπηρεσιών)	
Υπ. Οικονομικών	8,9%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή	6,9%
ΟΟΣΑ	9,1%

Πηγές:

1. Υπουργείο Οικονομικών, Προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού 2022, Οκτώβριος 2021.
2. European Commission, European Economic Forecast, Autumn 2021, Νοέμβριος 2021.
3. OECD, "Economic Outlook No 109", Μάιος 2021.

Οι προβλέψεις των διεθνών οργανισμών για τις επιμέρους συνιστώσες του ΑΕΠ το 2022, συγκλίνουν ως προς την ιδιωτική κατανάλωση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάνει ελαφρώς πιο συντηρητική εκτίμηση κατά 0,4 ποσοστιαίες μονάδες, ενώ η πρόβλεψη του ΟΟΣΑ είναι οριακά υψηλότερη από αυτή του Υπουργείου Οικονομικών (+0,1 ποσοστιαία μονάδα). Σχετικά διευρυμένες είναι οι αποκλίσεις των προβλέψεων που αφορούν στη δημόσια κατανάλωση. Εν προκειμένω Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβαίνει σε μία πιο απαισιόδοξη πρόβλεψη σε σχέση με αυτή του Υπουργείου Οικονομικών (-3,5% έναντι -2,8%), ενώ πιο αισιόδοξη από αυτή του Υπουργείου Οικονομικών είναι η πρόβλεψη του ΟΟΣΑ (-1,4%).

Απόκλιση από τις προβλέψεις των δύο διεθνών οργανισμών παρατηρείται στις επενδύσεις, όπου η πρόβλεψη του προσχεδίου είναι σημαντικά υψηλότερη κατά 10,0% και κατά 3,4% σε σχέση με τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και εκείνες του ΟΟΣΑ, αντιστοίχως. Τέλος αναφορικά με το εξωτερικό ισοζύγιο οι προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών είναι πιο συντηρητικές από αυτές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του ΟΟΣΑ.

Δοθέντος ότι οι προβλέψεις του 2022 τόσο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και του ΟΟΣΑ για την μεγέθυνση είναι πιο αισιόδοξες από το σενάριο του Υπουργείου



Οικονομικών, οι δύο διεθνείς οργανισμοί οδηγούνται στο συμπέρασμα ότι η βελτίωση στο εξωτερικό ισοζύγιο θα είναι πιο ισχυρή από αυτήν που περιμένει το Υπουργείο Οικονομικών και η οποία θα υπερκαλύψει ενδεχόμενη χαμηλότερη επίδοση στο πεδίο των επενδύσεων, αλλά και της ιδιωτικής κατανάλωσης.

Σχετικά μικρές αποκλίσεις παρατηρούνται στις προβλέψεις που αφορούν τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή (ΕνΔΤΚ) και τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ, (Πίνακας 6). Επίσης, οι προβλέψεις των διεθνών φορέων για την ανεργία αποκλίνουν ελαφρώς από τις προβλέψεις του Υπουργείου Οικονομικών. Ωστόσο, η πτωτική τάση που παρατηρείται επί του παρόντος μάλλον τείνει να επιβεβαιώσει το σενάριο του Υπουργείου Οικονομικών.

Πίνακας 6: Λοιποί δείκτες για τις επισφαλείς ισορροπίες της ελληνικής οικονομίας

		2022
Ποσοστό ανεργίας (%)		
Υπ. Οικονομικών ¹	(Οκτώβριος 2021)	14,3%*
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ²	(Νοέμβριος 2021)	15,0%
ΟΟΣΑ ³	(Μάιος 2021)	15,6%
ΔΝΤ ⁴	(Οκτώβριος 2021)	14,6%
Αποπληθωριστής ΑΕΠ (ετ. % μεταβολή)		
Υπ. Οικονομικών		1,0%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		0,9%
ΟΟΣΑ		1,2%
Εναρμονισμένος ΔΤΚ (ετ. % μεταβολή)		
Υπ. Οικονομικών		0,8%
Ευρωπαϊκή Επιτροπή		1,0%
ΟΟΣΑ		1,2%
ΔΝΤ		1,2%

* Έρευνα Εργατικού Δυναμικού

Πηγές:

1. ΥΠΟΙΚ, Προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού 2022, Οκτώβριος 2021.
2. European Commission, European Economic Forecast, Autumn 2021, Νοέμβριος 2021.
3. OECD, "Economic Outlook No 109", Μάιος 2021.
4. IMF, World Economic Outlook: Recovery during a pandemic, Οκτώβριος 2021.

4.2. Αξιολόγηση μακροοικονομικών κινδύνων για το 2022

Τα στοιχεία που αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες στις μακροοικονομικές προβλέψεις του κρατικού προϋπολογισμού για το έτος 2022 συνοψίζονται στα εξής:

Πρώτον, προβλέπεται ότι οι αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις της πανδημικής κρίσης θα συνεχίσουν να υποχωρούν κατά το έτος 2022. Επομένως, η επανεκκίνηση της οικονομίας, που θα προκαλέσει μια ιδιαίτερα ισχυρή θετική μεταβολή του ΑΕΠ κατά το 2021, θα συνεχιστεί κατά το επόμενο έτος. Ενδεχόμενες αναζωπυρώσεις τις πανδημίας στην Ελλάδα και πιθανά περιοριστικά μέτρα που αυτές θα επιφέρουν, θα επιβραδύνουν την αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας. Περίπου το ήμισυ της



προβλεπόμενης μεγέθυνσης του ΑΕΠ το 2022 οφείλεται στην ενίσχυση της ιδιωτικής κατανάλωσης η οποία, σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών, προβλέπεται να αυξηθεί κατά 2,9% σε σχέση με το 2021. Ενδεχόμενα περιοριστικά μέτρα θα θίξουν ευθέως την ιδιωτική κατανάλωση. Η ενίσχυση της ιδιωτικής κατανάλωσης προβλέπεται να στηριχτεί εν μέρει στην θετική μεταβολή των αμοιβών της μισθωτής εργασίας (3,0%) η οποία θα προέλθει κυρίως από την αύξηση του συνολικού όγκου της μισθωτής απασχόλησης και δευτερευόντως από την αύξηση της μέσης κατά κεφαλή αμοιβής της μισθωτής εργασίας. Βάσει των παραπάνω, η ενδεχόμενη επιβράδυνση της ιδιωτικής καταναλωτικής δαπάνης λόγω περιοριστικών μέτρων θα έχει αρνητικές συνέπειες στον όγκο της απασχόλησης δημιουργώντας ένα αρνητικό καθοδικό σπινάλι με αποτέλεσμα τον περιορισμό της μεγέθυνσης του ΑΕΠ.

Δεύτερον, η εκτίμηση πως η συνολική επενδυτική δαπάνη της οικονομίας κατά το 2022 θα ενισχυθεί σημαντικά ως αποτέλεσμα, αφενός της γενικότερης επανεκκίνησης της οικονομίας, και αφετέρου των πρόσθετων θετικών επιπτώσεων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Η κρίσιμη παραδοχή του Υπουργείου Οικονομικών είναι πως το σύνολο των πληρωμών που θα πραγματοποιηθούν από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας θα μετατραπεί αυτομάτως σε επενδυτική δαπάνη. Ο σημαντικός ρόλος των δημόσιων επενδύσεων (περίπου 60% του συνόλου) μειώνει τις αβεβαιότητες που σχετίζονται με το ύψος των ιδιωτικών επενδύσεων, ωστόσο, είναι καίριας σημασίας η διασφάλιση ότι τα κανάλια διοχέτευσης των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στην ιδιωτική οικονομία θα λειτουργήσουν ομαλά και γρήγορα. Συνεπώς η ομαλή και γρήγορη ενεργοποίηση των σχημάτων στήριξης των επενδύσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι κρίσιμης σημασίας για την πορεία της οικονομίας το 2022.

Τρίτον, οι εξελίξεις στο πεδίο του πληθωρισμού, οι οποίες ενδεχομένως να σηματοδοτήσουν μεταβολές στη νομισματική πολιτική στην ευρωζώνη μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά τις μακροοικονομικές εξελίξεις το 2022. Επί του παρόντος οι πληθωριστικές πιέσεις στην Ευρώπη θεωρούνται από τα στελέχη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας μάλλον πρόσκαιρο φαινόμενο. Υπό αυτό το πρίσμα, θεωρείται ότι οι πληθωριστικές πιέσεις θα περιοριστούν στο άμεσο μέλλον στο βαθμό που θα υπάρξει αποσυμφόρηση στην εφοδιαστική αλυσίδα (αποφυγή bottlenecks) και οι τιμές της ενέργειας θα μειωθούν ή έστω θα σταθεροποιηθούν· συνεπώς επί του παρόντος δεν τίθεται θέμα περιορισμού της νομισματικής επέκτασης. Παρόλα αυτά, δεν λείπουν οι πιέσεις προς την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα για περιορισμό της χαλαρής νομισματικής πολιτικής. Αν επικρατήσει το δεύτερο σενάριο, το θετικό σενάριο του Υπουργείου Οικονομικών για αύξηση του ΑΕΠ κατά 4,5% το 2022 θα δοκιμαστεί.



ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ: ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

1. Εκτέλεση Προϋπολογισμού ενναμήνου 2021

- Το ταμειακό πρωτογενές έλλειμμα διαμορφώθηκε στα 5,7 δισ. ευρώ στο εννεάμηνο (περί το 3,3% του ΑΕΠ).
- Βελτιωμένο το αποτέλεσμα του Κρατικού Προϋπολογισμού τόσο σε σχέση με πέρυσι κατά 1,2 δισ. ευρώ, όσο και ως προς τον στόχο κατά 2,9 δισ. ευρώ.
- Η βελτίωση του αποτελέσματος του Κρατικού Προϋπολογισμού σε σχέση με πέρυσι οφείλεται αποκλειστικά στο σκέλος των εσόδων, τα οποία αυξήθηκαν κατά σχεδόν 6 δισ. ευρώ.
- Σχεδόν όλες οι κατηγορίες φορολογικών εσόδων παρουσίασαν αύξηση σε σχέση με το εννεάμηνο του 2020, η οποία συνολικά προσέγγισε τα 2,7 δισ. ευρώ.
- Με βάση τα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού ενναμήνου διατηρείται η εκτίμηση μας για διαμόρφωση του πρωτογενούς ελλείμματος 2021 περί το 7% του ΑΕΠ, πιθανώς και χαμηλότερα.

1.1. Εκτέλεση προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ) και εκτιμήσεις για το σύνολο του έτους

Τα στοιχεία του ενναμήνου Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου 2021 για την εκτέλεση του προϋπολογισμού σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης (Πίνακας 7) αποτυπώνουν τη μερική αναστροφή των δυσμενών επιπτώσεων που προκάλεσε η πανδημία. Η ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας καταγράφεται με την αύξηση των εσόδων κατά 12,4% σε σχέση με την αντίστοιχη χρονική περίοδο του 2020. Αύξηση καταγράφεται στις περισσότερες επιμέρους κατηγορίες της Γενικής Κυβέρνησης με αποτέλεσμα τα συνολικά έσοδα να φθάσουν στα 59.771 εκατ. ευρώ έναντι 53.187 εκατ. ευρώ το 2020. Εξαίρεση αποτελούν οι εισπράξεις ασφαλιστικών εισφορών σημειώνουν πτώση κατά 209 εκατ. ευρώ (-1,3%), η οποία οφείλεται στη μείωσή τους κατά 3%, λόγω πανδημίας, η οποία ωστόσο, αντισταθμίστηκε μερικώς με την αύξηση της απασχόλησης κατά τους τελευταίους μήνες.

Πίνακας 7: Εκτέλεση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης, Ιανουάριος- Σεπτέμβριος 2020-2021, (εκατ. Ευρώ)

	2020	2021	Δ%
Α. Έσοδα	53.187	59.771	12,4%
Φόροι	29.248	33.000	12,8%
Ασφαλιστικές εισφορές	15.965	15.756	-1,3%
Μεταβιβάσεις	5.640	8.509	50,9%
Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών	1.650	1.742	5,6%
Λοιπά Έσοδα	684	764	11,7%
Β. Δαπάνες	58.805	63.561	8,1%
Αμοιβές προσωπικού	13.465	13.726	1,9%
Κοινωνικές παροχές	28.937	30.182	4,3%
Μεταβιβάσεις	4.829	7.750	60,5%
Αγορά αγαθών και υπηρεσιών	4.091	4.993	22,0%
Επιδοτήσεις	3.738	3.103	-17,0%
Τόκοι καταβληθέντες	3.739	3.802	1,7%
Λοιπές δαπάνες	5	5	0,0%
Γ. Καθαρή απόκτηση μη χρημ/κών περιουσιακών στοιχείων	3.343	5.756	72,2%
Ισοζύγιο (έλλειμμα) (Α-Β-Γ)	-8.961	-9.546	6,5%
Ισοζύγιο (έλλειμμα) ως % ΑΕΠ	-5,4%	-5,5%	
Πρωτογενές έλλειμμα	-5.222	-5.744	10,0 %
Πρωτογενές έλλειμμα ως % ΑΕΠ	-3,2%	-3,3%	

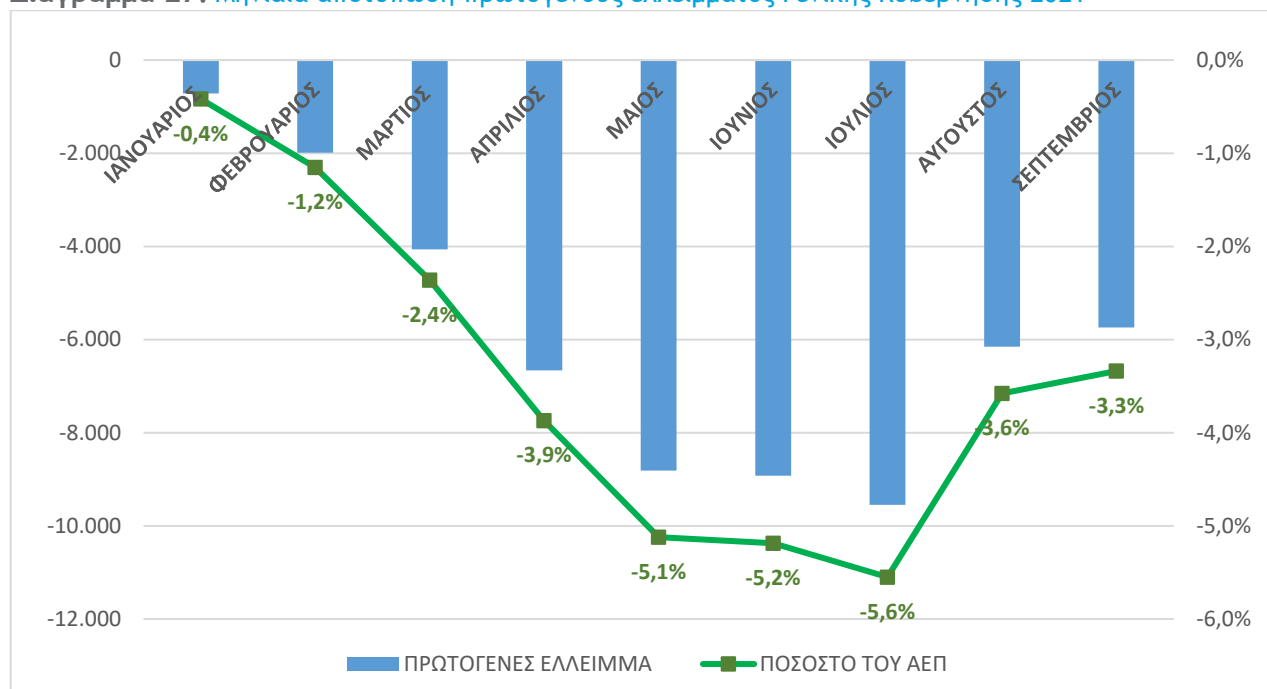
Πηγή: Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης Σεπτεμβρίου 2021, βάση δεδομένων ΓΛΚ, ΜΠΔΣ 2022-2025

Οι δαπάνες της ΓΚ παρουσιάζουν σημαντική αύξηση κατά 8,1% σε σχέση με πέρυσι και διαμορφώνονται σε 63.561 εκατ. ευρώ. Η σημαντικότερη αύξηση εμφανίζεται στις μεταβιβάσεις (61%) και συνδέεται με τα μέτρα στήριξης της οικονομίας λόγω της πανδημικής κρίσης.

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα παραμένει αρνητικό κατά 9.546 εκατ. ευρώ, επιβαρυνόμενο κατά 585 εκατ. ευρώ σε σχέση με πέρυσι ενώ το πρωτογενές έλλειμμα διαμορφώνεται στα 5.744 εκατ. ευρώ (3,3% του ΑΕΠ), αυξημένο κατά 522 εκατ. ευρώ, σε σχέση με το 2020. Σημειώνεται πάντως ότι το πρωτογενές έλλειμμα σε επίπεδο ΓΚ ως ποσοστό του ΑΕΠ βαίνει μειούμενο (Διάγραμμα 27) κυρίως ως αποτέλεσμα της ανάκαμψης της οικονομίας, λόγω της άρσης των περιοριστικών μέτρων, αλλά και της ισχυρής ανάκαμψης της τουριστικής κίνησης σε σχέση με πέρυσι. Επιπλέον, οι δαπάνες σε επίπεδο ΓΚ δεν αναμένεται να αυξηθούν σημαντικά μέχρι το τέλος του έτους.

Υπό το πρίσμα αυτό διατηρείται η εκτίμησή μας για διαμόρφωση του πρωτογενούς ελλείμματος 2021 εντός του στόχου του ΜΠΔΣ 2022-2025, δηλαδή περί το 7% του ΑΕΠ, πιθανώς και χαμηλότερα.

Διάγραμμα 27: Μηνιαία αποτύπωση πρωτογενούς ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης 2021



Ένθετο: Μισθολογικό κόστος, προσωπικό και φορείς Γενικής Κυβέρνησης 2015-2020.

Το μισθολογικό κόστος των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης αποτελεί τη δεύτερη μεγαλύτερη δαπάνη του προϋπολογισμού μετά τις συντάξεις. Συγκεκριμένα, το 2020 ανήλθε σε 18,1 δισ. ευρώ, ήτοι 19,8% επί του συνόλου των δαπανών. Αποτελεί δαπάνη ανελαστική η οποία δύσκολα μπορεί να προσαρμοστεί σε χαμηλότερα επίπεδα εάν οι δημοσιονομικές συνθήκες το απαιτήσουν. Για τους λόγους αυτούς απαιτείται τακτική παρακολούθηση της εξέλιξης του μισθολογικού κόστους⁹ ούτως ώστε να αποφευχθεί τυχόν απότομη και αδικαιολόγητη άνοδος που θα θέσει σε κίνδυνο τη μακροχρόνια διατηρησιμότητα των δημοσίων οικονομικών.

Ειδικότερα, μετά τις σημαντικές περικοπές κατά περίπου 10 δισ. ευρώ στο πλαίσιο των δύο πρώτων προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, η δαπάνη μισθοδοσίας της Γενικής Κυβέρνησης περιορίστηκε σε 15,6 δισ. ευρώ το 2015. Έκτοτε παρουσίασε σταδιακή ανάκαμψη, ιδίως από το 2017 και εντεύθεν (Πίνακας 8). Η αύξηση αυτή κατά 2,46 δισ. ευρώ προέρχεται από τους εξής παράγοντες:

α) Την αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών εργοδότη κατά 1,26 δισ. ευρώ, λόγω αναπροσαρμογής των εισφορών¹⁰. Συγκεκριμένα, μέχρι τις 31/12/2016, το Δημόσιο κατά κανόνα δεν κατέβαλλε για τους υπαλλήλους του εργοδοτικές εισφορές για κύρια σύνταξη. Από 1/1/2017 και εφεξής το Δημόσιο άρχισε να καταβάλλει ποσοστό κλάδου σύνταξης 3,33% το οποίο αυξανόταν ισόποσα κατ' έτος μέχρι που εξισώθηκε με το αντίστοιχο του ιδιωτικού τομέα (13,33%) από 1/1/2020. Σημειώνεται πως η

⁹ Βλέπε προηγούμενη σχετική ανάλυση στη Φθινοπωρινή Έκθεση 2018 του ΕΔΣ.

¹⁰ Κατ' εφαρμογή του ν.4387/2016 (άρθρο 5)

δαπάνη αυτή είναι δημοσιονομικά ουδέτερη σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης, καθώς αυξάνονται αντίστοιχα τα έσοδα του ΕΦΚΑ.

β) Την αύξηση του έκτακτου προσωπικού του Δημοσίου κατά 73 χιλ. υπαλλήλους. Η αύξηση αυτή αφορά κυρίως υπαλλήλους που προσλήφθηκαν στο πλαίσιο προγραμμάτων χρηματοδοτούμενων μέσω ΕΣΠΑ/ανταποδοτικών τελών/ΟΑΕΔ (+29 χιλ.), καθώς και υπαλλήλων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, της προσφυγικής κρίσης και των φυσικών καταστροφών (+18 χιλ.). Αύξηση παρουσιάστηκε και στις θέσεις αιρετών/προέδρων-μελών ΔΣ/μετακλητών (+5,6 χιλ.). Από την άλλη πλευρά, το τακτικό προσωπικό του Δημοσίου παρέμεινε σχεδόν σταθερό στο επίπεδο των 600 χιλ. υπαλλήλων (+2,3 χιλ.).

γ) Την άρση από 1/1/2018 της αναστολής της μισθολογικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων η οποία είχε επιβληθεί από 1/1/2016¹¹.

Πίνακας 8: Εξέλιξη μισθολογικού κόστους, προσωπικού και φορέων Γενικής Κυβέρνησης

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Δ 2020/15
I. Αμοιβές προσωπικού ΓΚ (εκατ. ευρώ)	15.640	15.723	16.227	16.900	17.441	18.098	2.458
<i>εκ των οποίων εργοδοτικές εισφορές</i>	1.371	1.372	1.606	1.988	2.308	2.630	1.258
II. Προσωπικό ΓΚ*	686.824	692.183	705.563	723.791	741.577	767.535	80.711
α. Τακτικό Προσωπικό	600.484	598.870	602.908	601.103	606.564	602.789	2.305
β. Έκτακτο Προσωπικό	74.418	80.405	88.679	107.774	118.843	147.224	72.806
<i>εκ των οποίων:</i> <i>Χρηματοδοτούμενοι μέσω ΕΣΠΑ/ανταποδοτικών τελών/ΟΑΕΔ</i>	15.562	19.524	26.670	39.389	43.884	45.037	29.475
<i>Για αντιμετώπιση πανδημίας/προσφυγικής κρίσης/φυσικών καταστροφών</i>	-	-	840	997	1.471	18.481	18.481
γ. Αιρετοί/Πρόεδροι-Μέλη ΔΣ/Μετακλητοί	11.922	12.908	13.976	14.914	16.170	17.522	5.600
III. Φορείς ΓΚ*	1.736	1.737	1.755	1.740	1.723	-	-

Πηγές: Υπουργείο Οικονομικών (Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης Αυγούστου 2021-Χρονοσειρά ΓΚ), Υπουργείο Εσωτερικών (Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου), ΕΛΣΤΑΤ (Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης).

* Τα στοιχεία αναφέρονται στον Δεκέμβριο του κάθε έτους, με εξαίρεση τον αριθμό των φορέων για το 2019 που αναφέρονται στον Σεπτέμβριο (τελευταία διαθέσιμα στοιχεία).

Σημειώνεται πως πρόσφατα¹² καθιερώθηκε ο προγραμματισμός προσλήψεων για το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή σύμβασης μίσθωσης έργου και η πρόβλεψη για σχετικό μέγιστο επιτρεπόμενο αριθμό

¹¹ Ν.4354/2015 (άρθρο 26)

¹² Ν.4829/2021 (άρθρο 25)

προσλήψεων¹³. Ειδικά για το 2022 ο μέγιστος αριθμός συμβασιούχων θα περιοριστεί κατά 10% σε σχέση με τον αντίστοιχο αριθμό του 2020.

Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται πως σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα στοιχεία του ΟΟΣΑ¹⁴, η απασχόληση στη Γενική Κυβέρνηση ως ποσοστό επί της συνολικής απασχόλησης ανήλθε το 2019 σε 16,7% έναντι 17,9% του μέσου όρου του ΟΟΣΑ. Επίσης, η ελαχιστοποίηση των προσλήψεων κατά τα τελευταία έτη αποτυπώνεται και στην επιδείνωση της ηλικιακής δομής των εργαζομένων στην κεντρική κυβέρνηση, όπου το ποσοστό των εργαζομένων 18-34 ετών μειώθηκε από 4% το 2015 σε 1,8% το 2020¹⁵ ενώ αντίθετα το ποσοστό των εργαζομένων άνω των 55 ετών αυξήθηκε από 27% σε 36,6%¹⁶.

Τέλος, αναφορικά με τους φορείς που απαρτίζουν την Γενική Κυβέρνηση, σύμφωνα με το σχετικό μητρώο της ΕΛΣΤΑΤ, παρατηρείται μικρή μείωση (1.723 το 2019 έναντι 1.736 το 2015, λόγω συγχωνεύσεων ασφαλιστικών ταμείων και ιδρυμάτων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης).

Συμπερασματικά, η μισθολογική δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης παραμένει ελεγχόμενη και δεν αναμένεται να μεταβληθεί σημαντικά τα επόμενα έτη, καθώς σύμφωνα με το ΜΠΔΣ 2022-2025 ο κανόνας προσλήψεων-αποχωρήσεων προσωπικού θα διατηρηθεί στο 1:1.

1.2. Κρατικός Προϋπολογισμός (ΚΠ)

Ο Κρατικός Προϋπολογισμός, το εννεάμηνο Ιανουαρίου- Σεπτεμβρίου 2021, παρουσίασε έλλειμμα ύψους 10,2 δισ. ευρώ, μειωμένο κατά 1,2 δισ. ευρώ, σε σχέση με πέρυσι και πρωτογενές έλλειμμα 6 δισ. ευρώ μειωμένο σε σχέση με το 2020 κατά 1,1 δισ. ευρώ. Επιπλέον, τόσο το γενικό όσο και το πρωτογενές έλλειμμα είναι χαμηλότερα κατά 2,9 δισ. ευρώ σε σχέση με το στόχο του ΜΠΔΣ 2022-2025.

¹³ Σχετική δέσμευση είχε αναληφθεί στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας κατά την 6^η αξιολόγηση (έκθεση Μαΐου 2020, σελ.104).

¹⁴ OECD, Government at a Glance 2021 (διαγράμματα 3.1, 3.5 και 3.6).

¹⁵ Το ποσοστό αυτό είναι το χαμηλότερο μεταξύ των χωρών-μελών του ΟΟΣΑ, όπου ο μέσος όρος ανέρχεται σε 19%.

¹⁶ Το ποσοστό αυτό είναι το τρίτο μεγαλύτερο μεταξύ των χωρών-μελών του ΟΟΣΑ μετά την Ιταλία και την Ισπανία, ενώ ο μέσος όρος ανέρχεται σε 26%.

Πίνακας 9: Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού, Ιανουάριος- Σεπτέμβριος 2020-2021, (εκατ. Ευρώ)

(τροποποιημένη ταμειακή βάση)	Ιανουαρ.- Σεπ. 2020	Ιανουαρ.-Σεπ. 2021		Πραγ. 2021/2020	Απόκλιση από στόχο
	Πραγμ.	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Π/Υ* 2021		
1. Καθαρά Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (I+II+III-IV)	33.497	39.450	38.092	5.953	1.358
I. Φόροι	30.988	33.679	32.784	2.691	895
II. Λοιπά Έσοδα	2.764	3.284	2.730	520	554
III. Έσοδα ΠΔΕ	3.831	3.496	3.794	-335	-298
IV. Έσοδα Ταμείο Ανακαμ. Ανθεκτ.	0	2.310	2.311	2.310	-1
IV. Επιστροφές φόρων	4.086	3.320	3.527	-766	-207
2. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού	44.766	49.600	51.103	4.834	-1.503
I. Πρωτογενείς Δαπάνες	34.128	38.799	39.938	4.671	-1.139
II. Δαπάνες ΠΔΕ	6.366	6.421	6.834	55	-413
III. Τόκοι	4.272	4.379	4.331	107	48
3. Ισοζύγιο Κρατικού Προϋπολογισμού (1-2)	-11.269	-10.150	-13.011	1.119	2.861
4. Πρωτογενές Αποτέλεσμα Κ.Π.	-7.011	-5.961	-8.855	1.050	2.894

Πηγή: Μηνιαίο Δελτίο Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού Σεπτέμβριος 2021 (τροποποιημένη ταμειακή βάση)

* Προϋπολογισμού

Το βελτιωμένο αυτό αποτέλεσμα σε σχέση με πέρυσι οφείλεται αποκλειστικά στο σκέλος των εσόδων, τα οποία αυξήθηκαν κατά 5.953 εκατ. ευρώ. Η εν λόγω αύξηση αποδίδεται τόσο στην ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας, όσο και στην άντληση 2.310 εκατ. ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Από την άλλη πλευρά οι δαπάνες, επίσης, αυξήθηκαν κυρίως λόγω των αναγκών που προέκυψαν εξαιτίας της πανδημίας.

Το καλύτερο αποτέλεσμα σε σχέση με τον στόχο οφείλεται σε μη αναμενόμενες εισπράξεις που οδήγησαν τα καθαρά έσοδα να είναι αυξημένα κατά 1.358 εκατ. ευρώ¹⁷, ενώ και στις δαπάνες του ΚΠ καταγράφεται υποεκτέλεση περί το 1,5 δισ. ευρώ.

¹⁷ Εκ των οποίων τα 644 εκατ. ευρώ αφορούν επιστροφές ANFAs οι οποίες δεν είχαν προβλεφθεί τον Μάιο. Τα υπόλοιπο ποσό αφορά κυρίως φορολογικά έσοδα (βλ. σχετική παράγραφο)

Πίνακας 10: Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2021 (εκατ. ευρώ)

	Πραγματοποιήσεις		Εκτιμήσεις ΜΠΔΣ 2022-2025	Διαφορά		Δ%	
	2020	2021		2021- 2020	2021- Εκτιμήσεις	2021- 2020	2021- Εκτιμήσεις
Φορολογικά Έσοδα (Α+Β+Γ+Δ+Ε+ΣΤ+Ζ)	30.988	33.679	32.784	2.691	895	8,7%	2,7%
Α. Φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών (1+2+3)	17.894	19.261	18.934	1367	327	7,6%	1,7%
1. ΦΠΑ	11.177	12.499	12.343	1.322	156	11,8%	1,3%
2. Ειδικοί Φόροι Κατανάλωσης	4.836	4.846	4.857	10	-11	0,2%	-0,2%
3. Λοιποί φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών (*)	1.881	1.915	1.044	34	871	1,8%	83,4%
Β. Φόροι και δασμοί επί εισαγωγών	189	219	206	30	13	15,9%	6,3%
Γ. Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας	812	1.094	959	282	135	34,7%	14,1%
εκ των οποίων: ΕΝΦΙΑ	774	1.067	936	293	131	37,9%	14,0%
Δ. Λοιποί φόροι επί παραγωγής	859	858	843	-1	15	-0,1%	1,8%
Ε. Φόρος εισοδήματος (1+2+3)	10.048	10.662	10.047	614	615	6,1%	6,1%
1. Φόρος εισοδήματος πληρωτέος από Φυσικά Πρόσωπα (ΦΠ)	7.690	7.691	7.429	1	262	0,0%	3,5%
2. Φόρος εισοδήματος πληρωτέος από εταιρείες (ΝΠ)	1.539	2.119	1.773	580	346	37,7%	19,5%
3. Λοιποί φόροι εισοδήματος	818	852	844	34	8	4,2%	0,9%
ΣΤ. Φόροι κεφαλαίου	134	140	159	6	-19	4,5%	-11,9%
Ζ. Λοιποί τρέχοντες φόροι	1.053	1.446	1.637	393	-191	37,3%	-11,7%
εκ των οποίων: Φόροι οχημάτων	176	756	757	580	-1	329,5 %	-0,1%

Πηγή: Μηνιαίο Δελτίο Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού Ιούλιος 2021 (τροποποιημένη ταμειακή βάση).

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

Ειδικότερα τα φορολογικά έσοδα αυξήθηκαν κατά 2.691 εκατ. ευρώ ή κατά 8,7% σε σχέση με πέρυσι. Ενδεικτικό είναι ότι όλες σχεδόν οι κατηγορίες φορολογικών εσόδων παρουσίασαν αύξηση σε σχέση με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα του 2020.

Ός προς τον στόχο τα φορολογικά έσοδα εμφανίστηκαν βελτιωμένα κατά 895 εκατ. ευρώ, ή 2,7%. Η υπέρβαση των φορολογικών εσόδων ως προς το στόχο προήλθε από βελτιωμένες εισπράξεις από φόρους εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, από ΦΠΑ και ΕΝΦΙΑ. Από τα παραπάνω προκύπτει το συμπέρασμα ότι ο βαθμός της βελτίωσης της οικονομικής δραστηριότητας, της αύξησης της απασχόλησης και των τουριστικών εισπράξεων κατά τους θερινούς μήνες ήταν καλύτερος από αυτό που

αναμενόταν στο σενάριο του ΜΠΔΣ 2022-2025 τον Μάιο. Εξάλλου, λόγω της καταβολής μικρότερης προκαταβολής φόρου για τα νομικά πρόσωπα πέρυσι, προκλήθηκε μία μη αναμενόμενη υψηλότερη εκκαθάριση φέτος που ώθησε τον ΦΕΝΠ σε υψηλότερο από το προβλεπόμενο επίπεδο. Τέλος, οι βελτιωμένες εισπράξεις του ΕΝΦΙΑ, αποδίδονται σε μη αναμενόμενη αύξηση της καταβολής της πρώτης δόσης κατά τον μήνα Σεπτέμβριο.

Πίνακας 11: Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2021 (εκατ. ευρώ).

	Ιανουάριος - Σεπτέμβριος 2021				% Μεταβολή 2021-2020	Ποσοστό εκτέλεσης (%)
	Πραγματοποιήσεις		Διαφορά	Εκτιμήσεις		
	2020	2021	2021-2020	ΜΠΔΣ 2022-2025 (1)		
Συνολικές Δαπάνες ΚΠ (I+II)	44.766	49.600	4.834	71.071	10,8%	69,8%
Πρωτογενείς Δαπάνες (*)	40.494	45.221	4.727	66.311	11,7%	68,2%
I. Δαπάνες Τ.Π. (**)	38.400	43.179	4.779	61.471	12,4%	70,2%
Παροχές σε εργαζόμενους	9.980	9.991	11	13.481	0,1%	74,1%
εκ των οποίων: Μικτές αποδοχές	8.452	8.444	-8	11.409	-0,1%	74,0%
εκ των οποίων Εργοδοτικές Εισφορές	1.528	1.547	19	2.072	1,2%	74,7%
Κοινωνικές Παροχές	96	155	59	194	61,5%	79,9%
Μεταβιβάσεις	22.960	25.548	2.588	36.806	11,3%	69,4%
Μεταβιβάσεις σε ΟΤΑ	1.999	2.078	79	2.549	4,0%	81,5%
Μεταβιβάσεις σε ΟΚΑ	13.849	14.304	455	21.628	3,3%	66,1%
Μεταβιβάσεις σε Νοσοκομεία	972	1.019	47	1.469	4,8%	69,4%
εκ των οποίων: καταπτώσεις εγγυήσεων	606	88	-518	448	-85,5%	19,6%
Επιδοτήσεις	67	17	-50	80	-74,6%	21,3%
Αγορές αγαθών και Υπηρεσιών	782	1.069	287	1.832	36,7%	58,4%
Αποκτήσεις πάγιων περιουσιακών στοιχείων και τιμαλφών	224	1.975	1.751	2.647	781,7%	74,6%
εκ των οποίων: εξοπλιστικά προγράμματα	199	1.908	1.709	2.519	858,8%	75,7%
Λοιπές δαπάνες	19	44	25	91	131,6%	48,4%
Τόκοι	4.272	4.379	107	4.760	2,5%	92,0%
II. Δαπάνες ΠΔΕ και Ταμείο Ανάκ. και Ανθεκτικότητας	6.366	6.421	55	9.600	0,9%	66,9%

1. Ετήσιες εκτιμήσεις όπως αποτυπώνονται στην επεξηγηματική έκθεση του ΜΠΔΣ 2022-2025.

(*) Συνολικές Δαπάνες- Τόκοι

(**) Συνολικές Δαπάνες- Δαπάνες ΠΔΕ & Ταμείο Ανάκαμψης

Όπως προαναφέρθηκε οι συνολικές δαπάνες του ΚΠ παρουσιάζονται αυξημένες κατά 4,8 δισ. ευρώ ή 10,8% σε σχέση με το προηγούμενο έτος, λόγω των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας, αλλά και λόγω δαπανών που αφορούν σε εξοπλιστικά προγράμματα αξίας 1.908 εκατ. ευρώ. Η αύξηση των δαπανών αφορά σχεδόν αποκλειστικά στις δαπάνες του Τακτικού Προϋπολογισμού, αφού οι δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων διαμορφώθηκαν οριακά υψηλότερα από

πέρυσι¹⁸. Η εκτέλεση των δαπανών πραγματοποιείται κανονικά αφού στο εννεάμηνο κινούνται περί το 70%. Η υποεκτέλεση που αναφέρθηκε προηγουμένως αφορά κυρίως σε μεταβιβάσεις προς Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), που όμως αναμένεται να καλυφθεί τους επόμενους μήνες.

1.3. Υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης

Ο υποτομέας της Κεντρικής Κυβέρνησης πλην Κρατικού Προϋπολογισμού, ήτοι τα Νομικά Πρόσωπα, οι επαναταξινομημένες ΔΕΚΟ και τα Νοσοκομεία, εμφάνισε πλεόνασμα το εννεάμηνο του 2021, ύψους 1.108 εκατ. ευρώ, μειωμένο σε σχέση με το αντίστοιχο περυσινό διάστημα κατά 1.030 εκατ. ευρώ. Η μείωση αυτή οφείλεται αποκλειστικά στις μειωμένες κατά 1.944 εκατ. ευρώ μεταβιβάσεις από την κεντρική κυβέρνηση.

Πίνακας 12: Ταμειακά αποτελέσματα εννεαμήνου υποτομών ΓΚ (σε εκατ. ευρώ)

	Ιανουάριος - Σεπτέμβριος		%Δ 2021-2020
	2020	2021	
Νομικά Πρόσωπα, ΔΕΚΟ και Νοσοκομεία			
I. Σύνολο Εσόδων	10.888	9.247	-15%
<i>εκ των οποίων: μεταβιβάσεις από τον ΚΠ</i>	<i>7.883</i>	<i>6.013</i>	<i>-24%</i>
II. Δαπάνες	8.186	7.408	-10%
III.Καθαρή απόκτηση μη χρημ/κών περιουσιακών στοιχείων	488	731	50%
Αποτέλεσμα (I-II-III)	2.214	1.108	-50%
Πρωτογενές Αποτέλεσμα	2.402	1.269	-47%
Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)			
I. Σύνολο Εσόδων	4.569	5.108	12%
<i>εκ των οποίων: μεταβιβάσεις από τον ΚΠ</i>	<i>2.947</i>	<i>3.413</i>	<i>16%</i>
II. Δαπάνες	3.455	3.714	7%
III.Καθαρή απόκτηση μη χρημ/κών περιουσιακών στοιχείων	941	1.289	37%
Αποτέλεσμα (I-II-III)	173	105	-39%
Πρωτογενές Αποτέλεσμα	203	127	-37%
Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)			
I. Σύνολο Εσόδων	30.095	30.878	3%
<i>εκ των οποίων: Ασφαλιστικές εισφορές</i>	<i>15.924</i>	<i>15.714</i>	<i>-1%</i>
<i>εκ των οποίων: μεταβιβάσεις από τον ΚΠ</i>	<i>13.543</i>	<i>14.599</i>	<i>8%</i>
II. Δαπάνες	30.180	31.549	5%
III.Καθαρή απόκτηση μη χρημ/κών περιουσιακών στοιχείων	2	4	100%
Αποτέλεσμα (I-II-III)	-87	-675	676%
Πρωτογενές Αποτέλεσμα	-86	-672	681%

Πηγή: Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης Σεπτεμβρίου 2021, βάση δεδομένων ΓΛΚ

¹⁸ Μεγάλο μέρος των δαπανών ΠΔΕ συμπεριλαμβάνει δαπάνες για την αντιμετώπιση της πανδημίας, μη επενδυτικής φύσης. Συνεπώς θα πρέπει να σημειωθεί, ότι η ένταξη ενός τόσο μεγάλου ποσού στο ΠΔΕ το οποίο δεν σχετίζεται με δημόσιες επενδύσεις είναι δημιουργεί δημοσιονομική ασάφεια, ενώ παράλληλα θα δυσχεραίνει την οποιαδήποτε μελέτη της ιστορικής εξέλιξης του ύψους του ΠΔΕ.

Οι ΟΤΑ κατά τους εννέα μήνες του 2021 παρουσίασαν ταμειακό πλεόνασμα 105 εκ. ευρώ μειωμένο κατά 39% σε σχέση με το αντίστοιχο περυσινό διάστημα. Το σύνολο των εσόδων τους αυξήθηκε κατά 539 εκατ. ευρώ, κυρίως λόγω των αυξημένων μεταβιβάσεων από την κεντρική κυβέρνηση για την χρηματοδότηση δαπανών που σχετίζονται με την υγειονομική κρίση.

Οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), στο εννεάμηνο του 2021, εμφάνισαν έλλειμμα 675 εκατ. ευρώ, το οποίο επιδεινώθηκε σημαντικά σε σχέση με το έλλειμμα των 87 εκατ. ευρώ που καταγράφηκε το 2020. Η επιδείνωση αυτή προήλθε κυρίως λόγω της αύξησης των δαπανών κατά 1.369 εκατ. ευρώ, αλλά και της πτώσης των εισπράξεων ασφαλιστικών εισφορών κατά 210 εκατ. ευρώ.

Σημειώνεται ότι το πρωτογενές αποτέλεσμα σε όλους του υποτομείς της ΓΚ είναι χειρότερο από το γενικό αποτέλεσμα, γεγονός που εξηγείται από τη θετική διαφορά μεταξύ των τόκων που εισέπραξαν σε σχέση με αυτούς που κατέβαλαν. Το αποτέλεσμα αυτό εν πολλοίς οφείλεται στον βραχυπρόθεσμο δανεισμό που παρέχουν οι φορείς της ΓΚ στο ελληνικό δημόσιο, κυρίως με τη μορφή *geros*, ο οποίος τους αποφέρει ένα σχετικό υψηλό εισόδημα από τόκους.



2. Εξέλιξη ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, απαιτήσεων και εγγυήσεων ελληνικού Δημοσίου

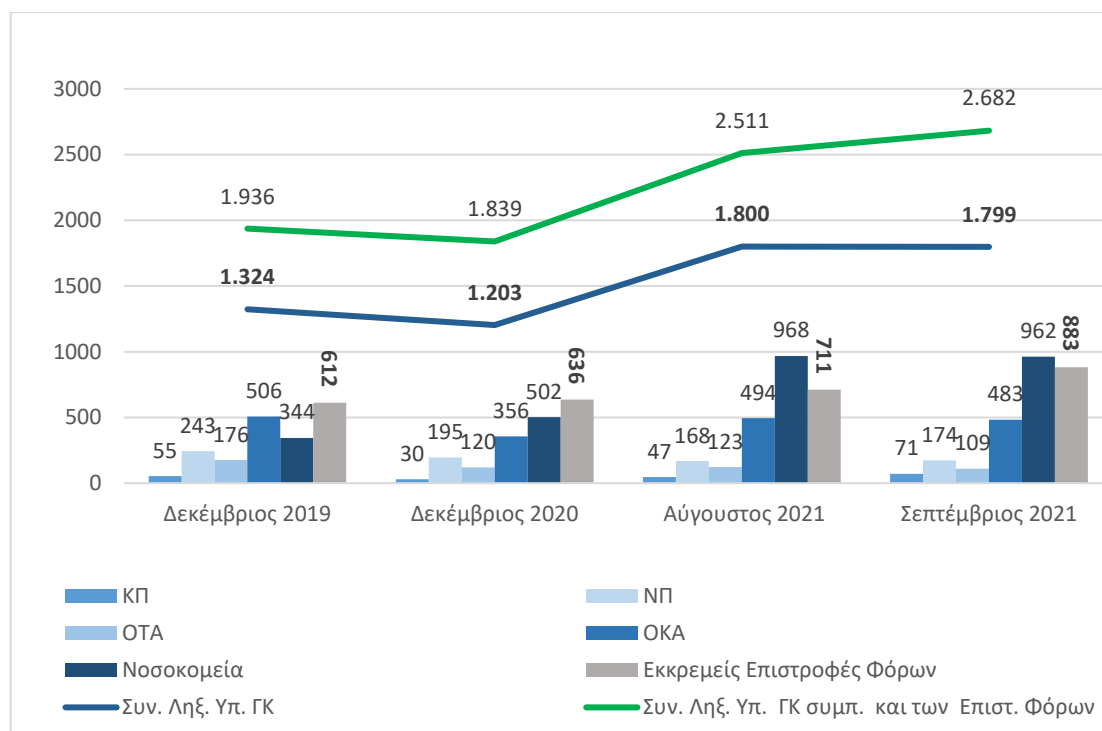
- Αύξηση στο απόθεμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του ελληνικού Δημοσίου (συμπεριλαμβανομένων και των εκκρεμών επιστροφών φόρων) στα 2,7 δισ. ευρώ περίπου.
- Σημαντική αύξηση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των Νοσοκομείων και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) σε επίπεδο εννεαμήνου.
- Ανάλογες με το προηγούμενο έτος είναι οι εισπράξεις που καταγράφονται στο οκτάμηνο επί των ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων του ελληνικού Δημοσίου (περί τα 2,6 δισ. ευρώ), σημαντικά χαμηλότερες σε σχέση με την τριετία που προηγήθηκε της πανδημίας (3,3 δισ. ευρώ κατά μέσο όρο).
- Συνεχίστηκε και κατά το γ' τρίμηνο του 2021 η συρρίκνωση του ανεξόφλητου κεφαλαίου των εγγυήσεων του ελληνικού Δημοσίου το οποίο διαμορφώθηκε στα 8.916 εκατ. ευρώ.
- Τα 8,5 δισ. ευρώ έφτασαν οι εγγυήσεις του ελληνικού Δημοσίου, για τιτλοποιήσεις μη εξυπηρετούμενων δανείων των πιστωτικών ιδρυμάτων του προγράμματος «ΗΡΑΚΛΗΣ»

2.1. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης

Το απόθεμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων (συμπεριλαμβανομένων και των εκκρεμών επιστροφών φόρων) τον Σεπτέμβριο ανήλθε σε 2.682 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 596 εκατ. ευρώ, (1.799 εκατ. ευρώ από 1.203 εκατ. ευρώ). Η αύξηση προήλθε κυρίως από την συσσώρευση επιπλέον ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των Νοσοκομείων και των ΟΚΑ, ενώ οι υπόλοιποι τομείς παρουσίασαν οριακές μεταβολές. Σημαντική επίσης είναι η αύξηση

των εκκρεμών επιστροφών φόρων στο εννεάμηνο, που έφθασαν τα 883 εκατ. ευρώ, έναντι 636 εκατ. ευρώ κατά την έναρξη του έτους.

Διάγραμμα 28: Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις ΓΚ και υποτομίων της περιόδου 2019- Σεπ. 2021 (σε εκατ. ευρώ)



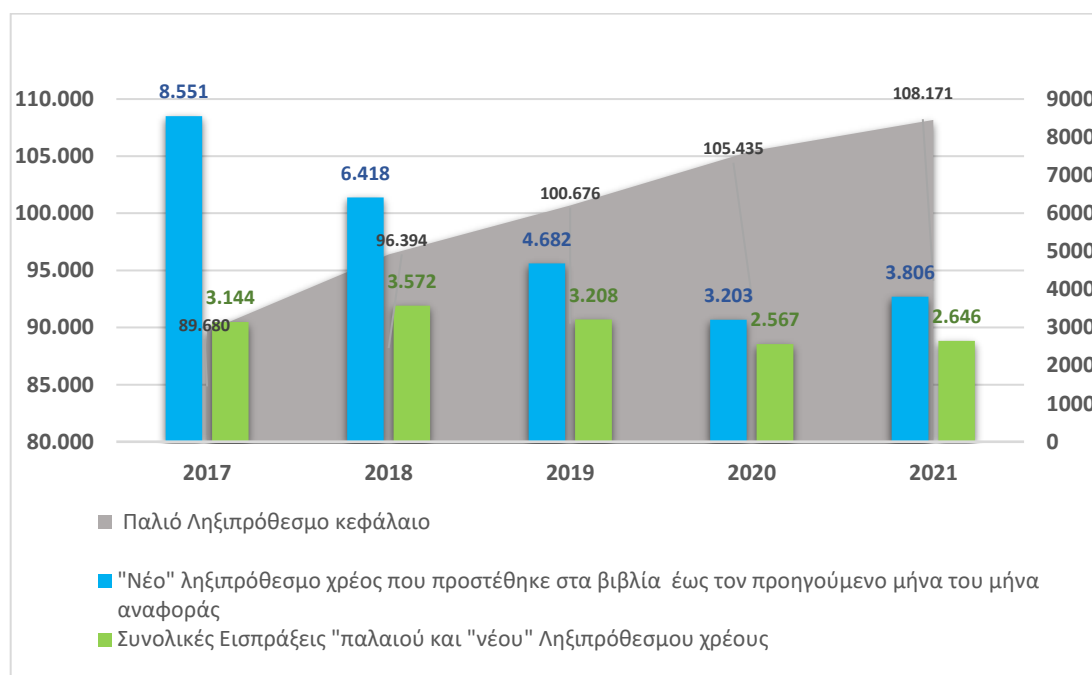
Πηγή: Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης Σεπτεμβρίου 2021, ΓΛΚ

Παρά την δέσμευση των αρχών για εκκαθάριση σημαντικού μέρους των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων κατά το α' εξάμηνο του έτους (πλην αυτών που αφορούσαν αιτήματα συνταξιοδότησης), το σχετικό απόθεμα διογκώθηκε περαιτέρω. Σύμφωνα με το πιο πρόσφατο χρονοδιάγραμμα διαχείρισης των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων (Μάρτιο 2021), αναμενόταν η πλήρης εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προερχόμενων από τα εκκρεμή αιτήματα συνταξιοδότησης έως το τέλος του έτους. Παρά ταύτα, στο τέλος Ιουλίου οι εν λόγω ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις ανέρχονταν σε 360 εκατ. ευρώ, υπολειπόμενες κατά πολύ του στόχου. Το σενάριο για τακτοποίησή τους έως στο τέλος του έτους είναι πλέον μάλλον ανέφικτο, με τις αρχές να προσανατολίζονται στην εκ νέου μετάθεση του στόχου σε μεταγενέστερο χρόνο. Οι προσπάθειες θα εστιάσουν στη μείωση των υφιστάμενων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, εκ των οποίων ένα σημαντικό μέρος προέρχεται από εκκρεμή αιτήματα συνταξιοδότησης. Για τον σκοπό αυτό, καταλυτικό ρόλο αναμένεται να διαδραματίσει η έγκαιρη αξιοποίηση νέων εργαλείων για την επιτάχυνση της διαδικασίας απονομής των συντάξεων, όπως η αυτοματοποίηση της διαδικασίας απονομής των συντάξεων, η ψηφιοποίηση του ΕΦΚΑ και η εμπλοκή ιδιωτών επαγγελματιών (δικηγόρων, λογιστών), η οποία όμως μέχρι στιγμής δεν είναι αυτή που αρχικά αναμενόταν.

2.2. Ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις του ελληνικού Δημοσίου

Την περίοδο της πανδημίας, η εξέλιξη των νέων ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων και οι εισπράξεις που πραγματοποιήθηκαν διαφοροποιήθηκαν σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν. Συγκεκριμένα, το οκτάμηνο του 2021, το συνολικό παλιό ληξιπρόθεσμο κεφάλαιο συσσωρευμένων απαιτήσεων έφτασε σε περίπου 108 δισ. ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο του 2020 κατά 3 δισ. ευρώ. Η αύξηση αυτή, ωστόσο, είναι μικρότερης έκτασης από αυτή που παρατηρήθηκε τα προηγούμενα χρόνια, ενώ ανάλογα κινήθηκαν τόσο οι νέες ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις όσο και οι εισπράξεις έναντι αυτών.

Διάγραμμα 29: Ληξιπρόθεσμες Απαιτήσεις Ελληνικού Δημοσίου (οφειλές φορολογουμένων προς το δημόσιο) και συνολικές εισπράξεις για το οκτάμηνο ετών 2017-2021 (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 εισπραχίας και διαγραφής. 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).

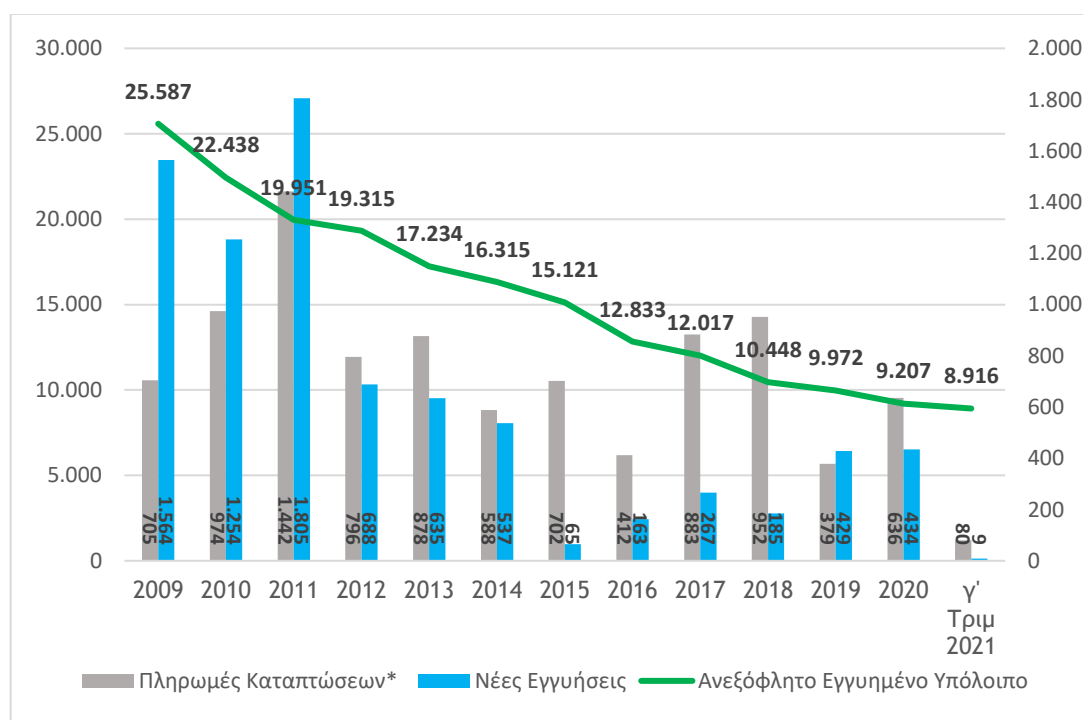
Την περίοδο Ιανουαρίου-Αυγούστου δημιουργήθηκαν νέες ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις ύψους 3.806 εκατ. ευρώ, αυξημένες σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του προηγούμενου έτους (3.203 εκατ. ευρώ), σημαντικά ωστόσο χαμηλότερες από αυτές της περιόδου 2017-2019. Επιπλέον την ίδια περίοδο, οι εισπράξεις έναντι των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων κινήθηκαν σε παρόμοια επίπεδα με τα αντίστοιχα περσινά, περί τα 2,6 δισ. ευρώ, ωστόσο υπολείπονται σημαντικά των επιδόσεων που σημειώθηκαν την τριετία 2017-2019. Η εξέλιξη αυτή, οφείλεται, σε έναν βαθμό, στα μέτρα που υιοθέτησε η κυβέρνηση για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας και ιδίως, στο μέτρο αναστολής εισπραχίας βεβαιωμένων και

ληξιπρόθεσμων οφειλών και στην παράταση της προθεσμίας καταβολής βεβαιωμένων οφειλών και δόσεων ρυθμίσεων.

2.3. Εγγυήσεις ελληνικού Δημοσίου

Το 2021 συνεχίστηκε η συρρίκνωση του ανεξόφλητου κεφαλαίου για δάνεια που είχαν παρασχεθεί σε φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ) με την εγγύηση του ελληνικού Δημοσίου (ΕΔ), με το συνολικό υπόλοιπο να συρρικνώνεται στα 8.916 εκατ. ευρώ το γ' τρίμηνο του έτους. Θετική εξέλιξη αποτελεί η μείωση του ανεξόφλητου εγγυημένου υπολοίπου χωρίς να γίνουν υψηλές πληρωμές για καταπτώσεις εγγυήσεων από το ΕΔ το εννεάμηνο, καθότι περιορίστηκαν στα 80 εκατ. ευρώ μόλις¹⁹. Την ίδια περίοδο ισχνή ήταν η παροχή νέων εγγυήσεων του ΕΔ για δανειοδότηση φορέων εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης και περιορίστηκε στα 8,5 εκατ. ευρώ²⁰.

Διάγραμμα 30: Ανεξόφλητο εγγυημένο υπόλοιπο, πληρωμές καταπτώσεων εγγυήσεων και παρεχόμενες νέες εγγυήσεις ελληνικού Δημοσίου (ΕΔ) 2009- γ' Τρίμηνο 2021



Πηγή: ΥΠΟΙΚ - ΓΛΚ - Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημόσιου Λογιστικού-Στοιχεία Σεπτεμβρίου 2021

Τα χρόνια εφαρμογής των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, καταβλήθηκαν σημαντικές προσπάθειες προκειμένου να εξυγιανθεί το χαρτοφυλάκιο των δανειακών κεφαλαίων που αντλήθηκαν από τους φορείς εντός και εκτός της ΓΚ, με την εγγύηση του ΕΔ. Το 2018, θεσμοθετήθηκαν αυστηρότερα κριτήρια²¹ για την παροχή νέων

¹⁹ Από αυτά τα μισά αφορούσαν δανειακές υποχρεώσεις του ΟΣΕ, χωρίς ωστόσο αυτό να συνεπάγεται επιβάρυνση του ΚΠ καθόσον η πληρωμή του ανωτέρω ποσού, λόγω κατάπτωσης της εγγύησης, δεν αποτελεί δαπάνη του ΚΠ αφού αφορά καταπτώσεις εγγυήσεων φορέων των οποίων τις δανειακές υποχρεώσεις έχει αναλάβει προηγουμένως το ελληνικό δημόσιο. Συνέπεια της πρακτικής αυτής είναι η αύξηση του δημοσίου χρέους, την ημερομηνία ανάληψης του χρέους, ενώ την χρονική στιγμή κατάπτωσης της εγγύησης δεν προκύπτει αντίστοιχη επιβάρυνση των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού, με το αποτέλεσμα να είναι πλέον ουδέτερο σε επίπεδο ΓΚ

²⁰ Αφορούσε αποκλειστικά την παροχή εγγύησης για δανειοδότηση του Δήμου Αθηναίων.

²¹ Με το ν. 4549/2018 (άρθρα 91-108)

εγγυήσεων από το ΕΔ, προκειμένου να αποφεύγεται η καταχρηστική ενεργοποίηση αυτού του εργαλείου δημοσιονομικής πολιτικής²². 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 των ενεργειών, σε συνδυασμό με τις πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν από το ΕΔ από καταπτώσεις εγγυήσεων με επιβάρυνση του ΚΠ, ήταν να συρρικνωθεί σταδιακά το ανεξόφλητο υπόλοιπο κατά την τελευταία δεκαετία, και να προκύπτει μια σαφώς πιο ελεγχόμενη κατάσταση όσον αφορά την δημοσιονομική διαχείρισή τους. Εφεξής, οι σχετικές προσπάθειες αυτές εστιάζουν στην εκκαθάριση του υπολοίπου των παρεχόμενων κρατικών εγγυήσεων που αφορά στις ιδιωτικές επιχειρήσεις και φυσικά πρόσωπα το οποίο ανέρχεται σε 3.158 εκατ. ευρώ (Πίνακας 13) Στο πλαίσιο αυτό, υλοποιείται ήδη σχέδιο δράσης που περιλαμβάνει την χρήση ψηφιακών δυνατοτήτων για την ταχύτερη επεξεργασία και πληρωμή των αιτημάτων κατάπτωσης εγγυήσεων που υποβάλουν τα πιστωτικά ιδρύματα. Παράλληλα, επιδιώκεται η ελαχιστοποίηση της δημοσιονομικής επιβάρυνσης καθώς και η υποχρέωση αυτή εξακολουθεί να βαρύνει τον πιστούχο, παρά την πληρωμή του ποσού από το ΕΔ, μετά από την κατάπτωση της εγγυήσης.

Πίνακας 13: Ταμειακά Ανεξόφλητα εγγυημένα υπόλοιπα φορέων εντός και εκτός ΓΚ στις 30/09/2021

ΦΟΡΕΙΣ ΕΝΤΟΣ ΓΚ		ΦΟΡΕΙΣ ΕΚΤΟΣ ΓΚ	
Κρατικές Επιχειρήσεις		Δημόσιες Επιχειρήσεις (ΔΕΚΟ)	
ΕΑΣ	106,59		
ΕΑΒ	00	ΔΙΕΘΝΗΣ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΑΣ	90,91
ΟΣΕ	800,49	ΔΕΗ	1.749,01
ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ	1.774,9	ΑΔΜΗΕ	440,20
Υποσύνολο	2.681,98	ΔΕΣΦΑ	142,35
Δημόσιοι Οργανισμοί		ΔΕΗΑΝ	85
ΕΘΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ	3,97	Υποσύνολο	2.507,47
ΕΤΑΔ	48,76	Εγγυήσεις Φυσικών Προσώπων & Επιχειρήσεων	
		ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ	1.480,15
ΚΤΥΡ (ΟΣΚ)	302,52	ΠΛΗΓΕΝΤΕΣ ΦΥΣΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ	1.678,53
ΤΠ&Δ	93,98	Υποσύνολο	3.158,68
Υποσύνολο	449,23		
ΟΤΑ			
ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ	80,26		
ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	10		
ΔΗΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	19,97		
ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	8,65		
Υποσύνολο	118,88		
Σύνολο ταξινομημένων	3.250,09	Σύνολο μη ταξινομημένων	5.666,15
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		8.916,24²³	

Πηγή: ΥΠΟΙΚ - ΓΛΚ - Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημόσιου Λογιστικού- Στοιχεία Σεπτεμβρίου 2021

²² Βλ. Παράρτημα 1 της εαρινής έκθεσης του ΕΔΣ 2017

²³ Στο ποσό αυτό δεν συμπεριλαμβάνονται οι εγγυήσεις του ΕΔ προς τα πιστωτικά ιδρύματα για την παροχή ρευστότητας (Ν. 3723/2008) ύψους 320 εκατ. ευρώ, τα δάνεια επιχειρηματικότητας της ΕΤΕπ σε ελληνικές τράπεζες ύψους 1.604,07 εκατ. ευρώ, οι εγγυήσεις του ΕΔ προς την Τράπεζα της Ελλάδος για κάλυψη πιστώσεων πιστωτικών ιδρυμάτων που εδρεύουν στην Ελλάδα, με σκοπό την αντιμετώπιση προσωρινών βραχυχρόνιων προβλημάτων ρευστότητας (Emergency Liquidity Assistance-ELA) (Ν. 3845/2010), καθώς και οι εγγυήσεις που παρασχεθήκαν από το ΕΔ στο πλαίσιο εφαρμογής του σχεδίου «Ηρακλής» ύψους 2.409,32 εκατ. ευρώ, για την κάλυψη ομολογιών υψηλής διαβάθμισης που προκύπτουν από τιτλοποιήσεις Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων των ελληνικών πιστωτικών ιδρυμάτων (Αποφ. 53519/10/10/2019 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής).



Για αυτόν τον σκοπό καθιερώθηκε η ηλεκτρονική διαδικασία καταπτώσεων²⁴, η οποία δίνει τη δυνατότητα σε φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις να ρυθμίσουν σε έως και 120 δόσεις βεβαιωμένες οφειλές από 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.

Ακόμη, στο πλαίσιο των προγραμμάτων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, το ΕΔ έχει παράσχει εγγυήσεις για την δανειοδότηση των ελληνικών τραπεζών από την ΕΤΕπ συνολικού ύψους 1.911 εκατ. ευρώ, με το ανεξόφλητο υπόλοιπο να ανέρχεται σήμερα σε 1.477 εκατ. ευρώ περίπου. Επιπρόσθετα, εφαρμόστηκε το σύστημα παροχής εγγυήσεων του ελληνικού Δημοσίου με την ονομασία «ΗΡΑΚΛΗΣ»²⁵, προκειμένου να καλυφθεί η έκδοση ομολογιών υψηλής διαβάθμισης που θα προκύψουν από τις τιτλοποιήσεις μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) των ελληνικών πιστωτικών ιδρυμάτων. Αρχικά προβλέπονταν να παρασχεθούν συνολικές εγγυήσεις μέχρι του ποσού των 12 δισ. ευρώ και για χρονικό διάστημα 18 μηνών, ωστόσο έπειτα από παράταση που εγκρίθηκε τον Απρίλιο του 2021 από την ΕΕ, η υλοποίηση του προγράμματος επεκτάθηκε για 18 μήνες επιπλέον, με το ΕΔ να δύναται να παράσχει πρόσθετες εγγυήσεις 12 δισ. ευρώ. Έως σήμερα, το ΕΔ έχει παράσχει για τιτλοποιήσεις ΜΕΔ των πιστωτικών ιδρυμάτων συνολικές εγγυήσεις ύψους 8,5 δισ. ευρώ περίπου.

Τέλος για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης και της συνακόλουθης ύφεσης που προκλήθηκε στην ελληνική και ευρωπαϊκή οικονομία το 2020, επεκτάθηκε η 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:

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 πανδημίας²⁶.

²⁴ Υπ' αριθμ 2/18649/0025 05/06/2020 ΚΥΑ. Επιπλέον Σε εφαρμογή του άρθρου 293 του ν. 4738/2020 (Α' 207) εκδόθηκε η Ε 2073/06-04-2021 εγκύκλιος με την οποία παρέχονται Διευκρινίσεις και οδηγίες επί των διατάξεων του εν λόγω νόμου, για την ενιαία εφαρμογή της ρύθμισης οφειλών που προέρχονται από επιχειρηματικά δάνεια και δάνεια φυσικών προσώπων, καθώς και από καταπτώσεις της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας».

²⁵ Με την 10.10.2019 C (2019) 7309 Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και την ψήφιση του Νόμου 4649/2019

²⁶ 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.



2. Παρείχε εγγύηση προς την Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι του ποσού των 343 εκατ. ευρώ περίπου, στο πλαίσιο του προγράμματος στήριξης της απασχόλησης (SURE)²⁷, λόγω της επιδημικής έκρηξης της νόσου.
3. Παρείχε εγγυήσεις ύψους 2 δισ. ευρώ περίπου για την σύσταση του Ταμείου Εγγυοδοσίας επιχειρήσεων COVID-19²⁸ 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 ενδιαμέσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (τράπεζες)

²⁷ 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, παρέιχε 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.

²⁸ 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).

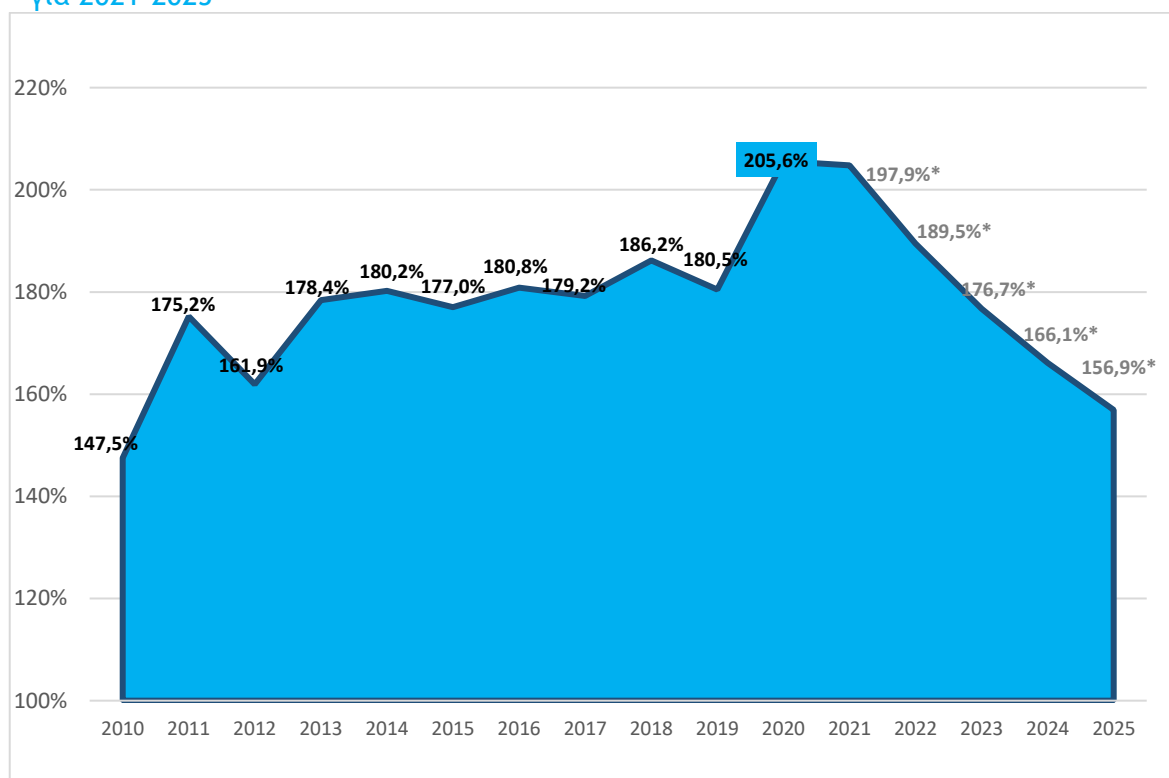


3. Δημόσιο Χρέος

- Σε ιστορικό υψηλό επίπεδο το δημόσιο χρέος, το οποίο ξεπέρασε το 205% του ΑΕΠ.
- Οι προβλεπόμενοι υψηλοί ρυθμοί μεγέθυνσης για το 2021 και 2022 αναμένεται να το αποκλιμακώσουν σημαντικά.
- Παραμένουν σε πολύ χαμηλό επίπεδο οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων του Δημοσίου.
- Κατά τη διάρκεια του 2021 οι συνολικές εκδόσεις και επανεκδόσεις δημοσίου χρέους έφτασαν τα 14 δισ. ευρώ

Η επιδημική κρίση δημιούργησε πρόσθετες χρηματοδοτικές ανάγκες για την κάλυψη του υψηλού ελλείμματος που προκλήθηκε τόσο από τις αυξημένες δαπάνες για την αντιμετώπιση της πανδημίας όσο και από την μείωση των εσόδων, λόγω σημαντικής κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας. Συνέπεια αυτών, ήταν η αύξηση του λόγου δημοσίου χρέους/ΑΕΠ κατά 25 περίπου ποσοστιαίες μονάδες το 2020, φτάνοντας σε ιστορικά υψηλά επίπεδα (205,6%). Το τρέχον έτος αναμένεται η αποκλιμάκωσή του, η οποία προβλέπεται να ενταθεί μεσοπρόθεσμα, στη βάση των προβλέψεων για ισχυρούς ρυθμούς μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας την περίοδο 2022-2025.

Διάγραμμα 31: Εξέλιξη χρέους της ΓΚ ως ποσοστό στο ΑΕΠ 2010-2020 & εκτιμήσεις για 2021-2025

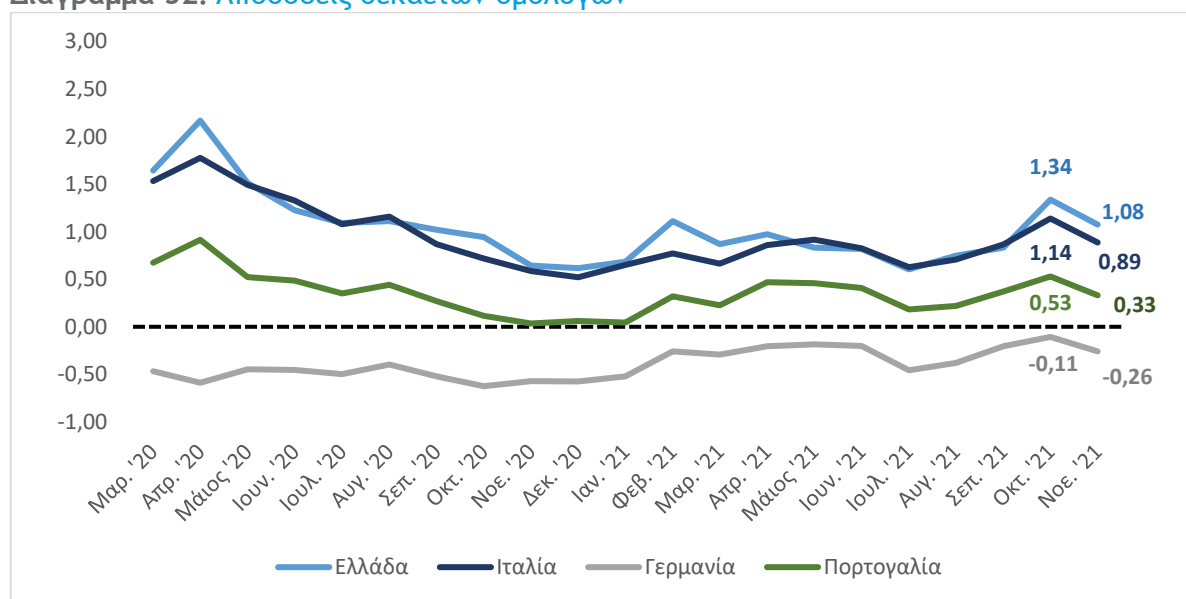


Πηγές: 1) Προσχέδιο ΚΠ 2022 2) ΜΠΔΣ 2022-2025

*αφορούν σε προβλέψεις)

Τα τελευταία χρόνια η εφαρμογή των βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων μέτρων ελάφρυνσης του ελληνικού χρέους²⁹ συνοδεύτηκε από ένα ευνοϊκό περιβάλλον σταθερών χαμηλών επιτοκίων και πληθωρισμού στην Ευρωπαϊκή οικονομία. Η αποδοχή των ελληνικών ομολόγων από την ΕΚΤ, στο έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού (Pandemic Emergency Purchase Programme -PEPP) για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης, διαμόρφωσε εκ' νέου ευνοϊκές συνθήκες διαχείρισης του ελληνικού Δημοσίου χρέους³⁰, παρά την σημαντική αύξηση του λόγου χρέους προς ΑΕΠ το 2020. Ωστόσο, παρά τις θετικές αυτές εξελίξεις, η επίτευξη βιώσιμης και υψηλής μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, αποτελεί τη βασική προϋπόθεση της διατηρησιμότητάς του, σε μέσο-μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Οι μακροπρόθεσμοι κίνδυνοι εξακολουθούν να υφίστανται και αυτό συναρτάται σημαντικά αλλά όχι αποκλειστικά με την εξέλιξη της πανδημίας. Ιδιαίτερη βαρύτητα θα διαδραματίσουν οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες που θα ισχύσουν μετά την λήξη ισχύος της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), καθώς και η υποστηρικτική νομισματική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), μετά την λήξη του έκτακτου προγράμματος αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (PEPP).

Διάγραμμα 32: Αποδόσεις δεκαετών ομολόγων



Πηγή : Bloomberg, Datastream, Βάση δεδομένων ΕΔΣ

Οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων ανεξάρτητα από τον χρονικό ορίζοντα «ωρίμανσής» τους εξακολουθούν να βρίσκονται σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα αν και τον Οκτώβριο παρατηρήθηκε μια μικρή αύξηση η οποία είχε συστημικό χαρακτήρα και επηρέασε όλες τις χώρες της Ε.Ε. και συνδεόταν με ανησυχίες για τον πληθωρισμό. Το δεκαετές ομόλογο την τρέχουσα περίοδο τίθεται υπό

²⁹ Η εφαρμογή των βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων μέτρων ελάφρυνσης του ελληνικού χρέους, αναπροσάρμοσε τη δομή του δημοσίου χρέους, προεκτείνοντας το χρονικό ορίζοντα λήξης του έως το 2070, προκειμένου οι Ακαθάριστες Χρηματοδοτικές Ανάγκες (GFN), να είναι σε επίπεδα πολύ κάτω του 15% μεσοπρόθεσμα, ενώ δεν αναμένονταν να ξεπεράσουν το 20% μακροπρόθεσμα.

³⁰ Βλέπε Εαρινή Έκθεση ΕΔΣ 2021, σελ 68 «Η διαχειρισσιμότητα του ελληνικού δημοσίου χρέους».

διαπραγμάτευση στην δευτερογενή αγορά κοντά στο 1,08% (Διάγραμμα 32) γεγονός ιδιαίτερα ευνοϊκό για το κόστος δανεισμού του ελληνικού Δημοσίου. Καθώς η οικονομική δραστηριότητα έχει σημειώσει σημαντική ανάκαμψη και αναμένεται περαιτέρω ενίσχυσή της, οι πληθωριστικές πιέσεις είναι πιθανό να ενταθούν με αποτέλεσμα και την αναμενόμενη αύξηση των αποδόσεων. Εξάλλου, το πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων από την ΕΚΤ (PEPP) από το οποίο επωφελείται η Ελλάδα έχει έκτακτο χαρακτήρα και αναμένεται σταδιακά να περιοριστεί ενώ η συμπερίληψη των ελληνικών ομολόγων στα καθιερωμένα προγράμματα επαναγοράς θα εξαρτηθεί από το πόσο γρήγορα οι τίτλοι του ελληνικού Δημοσίου θα χαρακτηριστούν από τους οίκους αξιολόγησης ως επενδυτικά και όχι κερδοσκοπικά προϊόντα, θα ενταχθούν δηλαδή σε επενδυτική βαθμίδα.

Στις αρχές Σεπτεμβρίου το ελληνικό Δημόσιο προχώρησε στην επανέκδοση ενός 5ετούς τίτλου με σχεδόν μηδενικό επιτόκιο και ενός 30ετούς τίτλου με επιτόκιο 1,67% ενώ συνολικά αντλήθηκαν 2,5 δισ. ευρώ. Από την αρχή του χρόνου έχουν αντληθεί συνολικά μέχρι και σήμερα 14 δισ. ευρώ τα οποία έχουν κατευθυνθεί κατά κύριο λόγο στην χρηματοδότηση των υποστηρικτικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Στον παρακάτω πίνακα αναγράφονται όλες οι εκδόσεις ή επανεκδόσεις ελληνικών ομολόγων από την αρχή του έτους και το αντίστοιχο κόστος δανεισμού.

Πίνακας 14: Εκδόσεις ελληνικών ομολόγων 2021

Είδος Εκδόσης	Ημερομηνία	Άντληση	Επιτόκιο (%)
Δεκαετές	Ιανουάριος 2021	3,5 δισ. ευρώ	0,807
Τριαντακονταετές	Μάρτιος 2021	2,5 δισ. ευρώ	1,956
Πενταετές	Μαΐος 2021	3 δισ. ευρώ	0,172
Δεκαετές (επανεκδοση)	Ιούνιος 2021	2,5 δισ. ευρώ	0,888
Πενταετές (επανεκδοση)	Σεπτέμβριος 2021	1,5 δισ. ευρώ	0,020
Τριαντακονταετές (επανεκδοση)	Σεπτέμβριος 2021	1 δισ. ευρώ	1,675
Σύνολο Εκδόσεων 2021		14 δισ. ευρώ	

Πηγή : ΟΔΔΗΧ



4. Συγκριτική ανάλυση για το 2021 και δημοσιονομικοί στόχοι για το 2022.

- *Εφικτός ο δημοσιονομικός στόχος για το 2022 και ευθυγραμμισμένος με τις προβλέψεις διεθνών οργανισμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΝΤ, ΟΟΣΑ)*
- *Δημοσιονομικοί κίνδυνοι κατά την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του 2022 μπορεί να προκύψουν:*
 - *από τυχόν αναζωπύρωση της πανδημίας που θα απαιτήσει νέα μέτρα στήριξης της οικονομίας και ενίσχυσης του συστήματος υγείας,*
 - *από ενδεχομένως παρατεταμένες πληθωριστικές πιέσεις - ιδίως στην ενέργεια- οι οποίες θα απαιτήσουν ενδεχομένως τη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων,*
 - *από τυχόν καταπτώσεις κρατικών εγγυήσεων και*
 - *από έκδοση δικαστικών αποφάσεων με αρνητικό δημοσιονομικό αντίκτυπο.*

4.1. Δημοσιονομικές εκτιμήσεις 2021: μια συγκριτική ανάλυση

Η εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών το 2021, αντανακλά τις οικονομικές και δημοσιονομικές συνέπειες της πανδημίας. Η επάνοδος στη δημοσιονομική κανονικότητα θα είναι συνάρτηση της επαλήθευσης της πρόβλεψης για επάνοδο του ΑΕΠ στα προ της πανδημίας επίπεδα και κυρίως ως προς τις συνιστώσες οι οποίες έχουν τη μεγαλύτερη επίδραση πάνω στα δημόσια έσοδα. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη τόσο η παράταση κάποιων φορολογικών ελαφρύνσεων-διευκολύνσεων που παρασχέθηκαν κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων ετών όσο και της απόδοσης μέρους των επιστρεπτέων χρηματοδοτήσεων προς τις επιχειρήσεις καθώς ένα σημαντικό μέρος αυτών (περίπου 1 δισ. ευρώ) έχει αποφασιστεί ότι δεν θα επιστραφεί. Σε κάθε περίπτωση, είναι σημαντική η όσο το δυνατόν ακριβέστερη αποτύπωση της εξέλιξης των μη κυκλικών δημοσιονομικών στοιχείων (για παράδειγμα το μισθολογικό κόστος) καθώς το διαρθρωτικό αποτέλεσμα συνιστά τον κρίσιμο παράγοντα βάσει του οποίου πραγματοποιείται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ο Πίνακας 15 αποτυπώνει συνοπτικά την διαμόρφωση των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών της γενικής κυβέρνησης από το 2018 μέχρι το 2022 , με τις εκτιμήσεις για την δημοσιονομική επίδοση του 2021 και τις προβλέψεις για τις δημοσιονομικές εξελίξεις το 2022.

Πίνακας 15: Δημοσιονομικές εξελίξεις Γενικής Κυβέρνησης 2018-2022

	εκατ. ευρώ σε δημοσιονομική βάση (ESA)				
	2018	2019	2020	2021*	2022**
I. Σύνολο Εσόδων Κ.Π.	57.965	58.961	55.288	54.915	59.765
Επιστροφή εσόδων	5.325	5.358	5.678	4.841	5.090
II. Σύνολο Δαπανών Κ.Π.	59.005	55.970	70.291	70.677	64.335
Τόκοι	6.070	5.507	4.945	4.728	4.728
Αποτέλεσμα ΟΤΑ	669	88	77	-127	149
Αποτέλεσμα ΟΚΑ	3.291	1.813	599	442	1.039
Αποτέλεσμα Νομικών Προσώπων	4.100	3.521	4.141	2.750	1.936
Αποτέλεσμα Νοσοκομείων	135	-258	-266	-191	-220
ΑΕΠ	184.714	183.413	165.830	176.855	186.497
Αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης	1.830	2.797	-16.130	-17.770	-6.756
Πρωτογενές αποτέλεσμα	7.900	8.304	-11.185	-13.042	-2.028
Πρωτογενές αποτέλεσμα ως % του ΑΕΠ	4,3%	4,5%	-6,7%	-7,2%	-1,4%
Αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ	1,0%	1,5%	9,7%	10,0%	4,0%

Πηγή : ΓΛΚ - δελτίο εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού, Σχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022, υπολογισμοί ΕΔΣ. * Εκτιμήσεις , ** Προβλέψεις

Όπως προαναφέρθηκε, τα έτη 2020 και 2021 ήταν σημαντική η δημοσιονομική απόκλιση σε σχέση με το 2019. Πιο συγκεκριμένα, τα φορολογικά έσοδα απομειώθηκαν κατά 6,7 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2020, ενώ η αντίστοιχη μείωση το 2021 αναμένεται να διαμορφωθεί στα 5,7 δισ. ευρώ. Οι δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού το 2020 αυξήθηκαν κατά 14,3 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2019, ενώ η αντίστοιχη αύξηση για το 2021 αναμένεται να φτάσει τα 14,7 δισ. ευρώ. Η μεγάλη αυτή αύξηση των δαπανών αφορά κατά κύριο λόγο δαπάνες που σχετίζονται άμεσα με την πανδημία, αλλά και δαπάνες για αγορά εξοπλιστικών προγραμμάτων, μισθολογικές ωριμάνσεις κλπ καθώς και δαπάνες που αφορούν στην αξιοποίηση ευρωπαϊκών διαρθρωτικών πόρων, οι οποίες σε μεγάλο βαθμό είναι δημοσιονομικά ουδέτερες. Σε αυτό το πλαίσιο, η επίπτωση της πανδημίας στις δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού υπολογίζεται ότι προσεγγίζει τα 22 δισ. ευρώ.

Πίνακας 16: Εξέλιξη φορολογικών εσόδων και ασφαλιστικών εισφορών 2018-2022

	2018	2019	2020	2021*	2022**
<i>Έμμεσοι φόροι</i>	27.486	27.869	24.219	26.199	28.407
<i>Δασμοί</i>	232	298	245	261	283
<i>Φόροι Περιουσίας</i>	3.057	2.722	2.536	2.562	2.502
<i>Φόροι Εισοδήματος Φ.Π.</i>	10.885	10.920	10.234	9.460	10.111
<i>Φόροι εισοδήματος Ν.Π.</i>	4.429	4.485	2.638	2.348	3.595
<i>Λοιποί άμεσοι φόροι</i>	1.207	1.163	999	1.144	1.185
<i>Φόροι κεφαλαίου</i>	236	249	173	181	169
<i>Λοιποί φόροι παραγωγής</i>	1.295	1.060	1.160	1.116	1.046
<i>Λοιποί φόροι</i>	2.469	2.423	2.308	2.170	2.222
Σύνολο φορολογικών εσόδων Κ.Π	51.296	51.189	44.512	45.441	49.520
<i>Ασφαλιστικές εισφορές</i>	21.351	22.409	21.737	22.029	22.541
<i>Μεταβολή πραγματικού ΑΕΠ</i>	1,5	2,1	-9,0	6,9	4,5

Πηγή: ΓΛΚ - δελτίο εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού, προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022, υπολογισμοί ΕΔΣ. * Εκτιμήσεις, ** Προβλέψεις

Σημαντικό μέρος της απώλειας των φορολογικών εσόδων οφείλεται στην έμμεση φορολογία. Οι απώλειες από φόρους κατανάλωσης ανήλθαν το 2020 στα 3,65 δισ. ευρώ, ενώ η καλύτερη μακροοικονομική επίδοση το 2021, που σχετίζεται και με την αυξημένη ιδιωτική κατανάλωση, αλλά και τον υψηλότερο αριθμό τουριστικών αφίξεων, οδηγεί σε υψηλότερα έσοδα από φόρους κατανάλωσης σε σχέση με 2020 κατά περίπου 2 δισ. ευρώ. Οι φόροι περιουσίας παρουσιάζουν διαχρονικά σταθερότητα καθώς είναι σε μεγάλο βαθμό ανεπηρέαστοι από την οικονομική ύφεση. Οι φόροι εισοδήματος φυσικών προσώπων μειώθηκαν κατά 686 εκ. ευρώ το 2020, ενώ το 2021 αναμένεται μια περαιτέρω επιδείνωση κατά 774 εκ. ευρώ, παρά την προσδοκώμενη θετική μεταβολή του ΑΕΠ. Επίσης, μειωμένα σε σχέση με το 2020 θα είναι το 2021 και τα έσοδα από τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων. Οι υπόλοιπες κατηγορίες φορολογικών εσόδων δεν παρουσιάζουν κάποια ιδιαίτερη μεταβλητότητα.

Παρά την αναμενόμενη αύξηση των φορολογικών εσόδων το 2021 κατά 929 εκ. ευρώ σε σχέση με το 2020, γεγονός που, όπως προαναφέρθηκε, αποδίδεται κατά κύριο λόγο στους φόρους κατανάλωσης, τα συνολικά έσοδα του ΚΠ παρουσιάζονται μειωμένα το 2021 συγκρινόμενα με το 2020 παρά την αύξηση του ΑΕΠ. Αυτό οφείλεται στα μειωμένα έσοδα από τις άλλες πηγές και κυρίως από τα διαρθρωτικά ταμεία τα οποία ναι μεν στήριξαν σε μεγάλο βαθμό τον κρατικό προϋπολογισμό το 2020 αντισταθμίζοντας έτσι και την μεγάλη μείωση των φορολογικών εσόδων, το 2021 όμως περιορίστηκαν σημαντικά. Πιο συγκεκριμένα, τα έσοδα από το ΠΔΕ ανήλθαν το 2020 στα 6,8 δισ. ενώ αναμένεται να διαμορφωθούν στα 4,8 δισ. το 2021.

4.2. Δημοσιονομικές προβλέψεις για το 2022

Σύμφωνα με το προσχέδιο το Κρατικού Προϋπολογισμού, το αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης προβλέπεται να είναι ελλειμματικό και να διαμορφωθεί σε έλλειμμα 6,7 δισ. ευρώ στο οποίο αντιστοιχεί πρωτογενές έλλειμμα της τάξης των 2 δισ. ευρώ και -1,09 % ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Τα συνολικά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού αναμένονται αυξημένα κατά 4,85 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2021 γεγονός που αποδίδεται κυρίως στην προβλεπόμενη αύξηση των εσόδων από έμμεσους φόρους κατά 2,2 δισ. ευρώ, των φόρων εισοδήματος φυσικών προσώπων κατά 651 εκατ. ευρώ, και των εσόδων από φόρους εισοδήματος νομικών προσώπων κατά 1,2 δισ. ευρώ. Οι προβλέψεις αυτές αξιολογούνται ως εύλογες, εφόσον η συνολική μεταβολή του πραγματικού ΑΕΠ φθάσει το 4,5 % και αυξηθεί η ιδιωτική κατανάλωση κατά 3%.

Αντίστοιχα, οι δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού σε σχέση με το 2021 προϋπολογίζεται να μειωθούν κατά 6,3 δισ. ευρώ, καθώς τα μέτρα στήριξης της οικονομίας που τέθηκαν σε εφαρμογή περιορίζονται σε μεγάλο βαθμό. Οι μεταβιβάσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό προς τη Γενική Κυβέρνηση θα μειωθούν σε μεγαλύτερο βαθμό (κατά 7,8 δισ. ευρώ), ενώ θα παρουσιάσουν αύξηση οι πιστώσεις υπό κατανομή λόγω της συμπερίληψης των εκταμιεύσεων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και οι δαπάνες για αγορές παγίων λόγω εξοπλιστικών προγραμμάτων.

Λαμβάνοντας ως αφετηρία την προσδοκώμενη επάνοδο στη οικονομική κανονικότητα, όπως αυτή αποτυπώνεται στα μεγέθη του προσχεδίου του προϋπολογισμού, ενδιαφέρον παρουσιάζει η σύγκριση των δημοσιονομικών μεγεθών του 2022 με τα δημοσιονομικά μεγέθη του 2019. Τούτο διότι αφενός το 2019 υπήρξε το τελευταίο οικονομικό έτος όπου δεν παρατηρήθηκαν εξωγενείς διαταραχές στη δημοσιονομική διαχείριση, αφετέρου δε ο βασικός στόχος για πρωτογενές πλεόνασμα στο πλαίσιο ενισχυμένης εποπτείας υπερκαλύφθηκε.

Τα έσοδα από έμμεσους φόρους το 2022 προβλέπεται να ανέλθουν στα 28,4 δισ. ευρώ ξεπερνώντας τα αντίστοιχα έσοδα του 2019 κατά 600 εκ. ευρώ, λόγω του μεγαλύτερου ονομαστικού ΑΕΠ. Τα έσοδα όμως από φόρους εισοδήματος (κάθε είδους) παρουσιάζονται μειωμένα κατά 1,6 δισ. ευρώ, παρά την αξιοσημείωτη ανάκαμψη της οικονομίας. Αυτό μπορεί να αποδοθεί εν μέρει στην κατάργηση της εισφοράς αλληλεγγύης (για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα) η οποία θα συνεχιστεί και για το 2022, αποστερώντας από τον κρατικό προϋπολογισμό περίπου 800 εκ. ευρώ. Επίσης προς την παραπάνω κατεύθυνση επενεργεί η μείωση του φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες (από 24% σε 22%).

Σε σχέση με τις δαπάνες, η σύγκριση του 2019 με τον προϋπολογισμό του 2022 δείχνει:

- Υψηλότερο μισθολογικό κόστος της Γενικής Κυβέρνησης κατά 843 εκ. ευρώ, εκ των οποίων περίπου 700 εκ. ευρώ. αφορούν την Κεντρική Κυβέρνηση και τα υπόλοιπα τους ΟΤΑ³¹.

³¹ Για μεγαλύτερη ανάλυση σε σχέση με το μισθολογικό κόστος βλέπε σχετικό ένθετο της παρούσας Έκθεσης.



- Αύξηση των μεταβιβάσεων κατά 1,3 δισ. ευρώ ως αποτέλεσμα της διατήρησης κάποιων μέτρων στήριξης της πραγματικής οικονομίας.
- Αύξηση των δαπανών για αγορά περιουσιακών στοιχείων κατά 901 εκ. ευρώ λόγω νέων εξοπλιστικών προγραμμάτων.
- Τέλος, αύξηση των πιστώσεων υπό κατανομή κατά 5,6 δισ. ευρώ. Η αύξηση αυτή οφείλεται κατά 3,1 δισ. ευρώ στις δαπάνες που εντάσσονται στα προγράμματα του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και αντικρίζονται από τα αντίστοιχα έσοδα. Οι δε δαπάνες του ΠΔΕ εμφανίζονται αυξημένες κατά 1,2 δισ. ευρώ σε σχέση με τις πραγματοποιηθείσες το 2019 ενώ το υπόλοιπο 1,2 δισ. ευρώ κατανέμεται κυρίως στο γενικό αποθεματικό.

Συνολικά, η δημοσιονομική πρόβλεψη του Υπουργείου Οικονομικών για δημοσιονομικό έλλειμμα 4,0% ως ποσοστό επί του ΑΕΠ το 2022 θεωρείται ρεαλιστική, ενώ παρεμφερείς προβλέψεις έχουν πραγματοποιήσει και διεθνείς οργανισμοί (Πίνακας 17).

Πίνακας 17: Προβλέψεις για την πορεία του ελλείματος (ως % του ΑΕΠ), σύμφωνα με διεθνείς οργανισμούς

	Ημερομηνία δημοσίευσης	2021 (εκτιμήσεις)	2022 (προβλέψεις)
Ευρωπαϊκή Επιτροπή ¹	Νοέμβριος 2021	9,9%	3,9%
ΔΝΤ ²	Οκτώβριος 2021	10,3%	4,3%
ΟΟΣΑ ³	Μάιος 2021	10,1%	3,7%

Πηγές: 1) European Commission, AMECO (EDP). 2) IMF, World Economic Outlook: Recovery during a pandemic, Οκτώβριος 2021. 3) OECD, "Economic Outlook No 109", Μάιος 2021.

Δημοσιονομικοί κίνδυνοι κατά την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του 2022 μπορεί να προκύψουν από τυχόν αναζωπύρωση της πανδημίας που θα απαιτήσει νέα μέτρα στήριξης της οικονομίας και ενίσχυσης του συστήματος υγείας, τυχόν καταπτώσεις κρατικών εγγυήσεων και έκδοση δικαστικών αποφάσεων με αρνητικό δημοσιονομικό αντίκτυπο. Τέλος ενδεχόμενες παρατεταμένες πληθωριστικές πιέσεις -ιδίως στην ενέργεια- πιθανώς να απαιτήσουν ενδεχομένως τη λήψη αντισταθμιστικών μέτρων. Σε ένα τέτοιο δυσμενές σενάριο, αναφορικά με την εξέλιξη των τιμών της ενέργειας, τίθεται συνολικά κίνδυνος όσον αφορά στις δημοσιονομικές προβλέψεις οι οποίες μπορεί να διαψευσθούν στο βαθμό που η επιβάρυνση των ενεργειακών τιμών θα είναι σημαντική.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Η Εξέλιξη του πλαισίου Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)

Οι δημοσιονομικοί κανόνες κατοχυρώθηκαν στα ιδρυτικά έγγραφα της Ευρωπαϊκής Νομισματικής Ένωσης με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992, όπου απαιτούσε από τα υφιστάμενα κράτη-μέλη, καθώς και τα υποψήφια, να διατηρούν το δημόσιο χρέος κάτω από το 60% και τα δημόσια ελλείμματα κάτω από το 3% του ΑΕΠ. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), που θεσπίστηκε το 1997, εξειδίκευσε περαιτέρω αυτούς τους κανόνες και τους μηχανισμούς επιβολής τους, με τους κανονισμούς του Συμβουλίου που απαρτίζουν το Σύμφωνο (ΕΚ) 1466/97 και (ΕΚ) 1467/97 (προληπτικό και διορθωτικό σκέλος αντίστοιχα). Με γνώμονα την τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων για το χρέος και το έλλειμμα που καθόριζε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, οι κανονισμοί του Συμβουλίου και οι κανονισμοί του ΣΣΑ καθόριζαν έναν ενιαίο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό, για όλα τα κράτη μέλη, ενώ κύριο μέλημά τους ήταν η προώθηση υγιών δημοσιονομικών πολιτικών και η διασφάλιση της διατηρησιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Από το 1997 έως σήμερα το ΣΣΑ έχει τροποποιηθεί δύο φορές, προκειμένου να προσαρμοστεί στο μεταβαλλόμενο οικονομικό περιβάλλον και να καταστεί πιο εφαρμόσιμο και αποτελεσματικό, ως προς την απαιτούμενη δημοσιονομική συμμόρφωση των κρατών μελών.

Η πρώτη τροποποίηση του ΣΣΑ το 2005³²

Η συγκρότηση της ΟΝΕ το 1999 και η κυκλοφορία του ενιαίου νομίσματος δύο χρόνια αργότερα διαμόρφωσαν ένα νέο περιβάλλον, όπου πολλές χώρες, εξαιτίας της συνεχούς δημοσιονομικής πειθαρχίας για την είσοδό τους στην ΟΝΕ, εμφάνισαν σημάδια δημοσιονομικής χαλαρότητας, αποκλίνοντας σημαντικά από τους κανόνες που καθόριζε το ΣΣΑ. Η πλειονότητα των χωρών μελών της ΟΝΕ υπερέβη την τιμή αναφοράς για το έλλειμμα του 3%, ανάμεσά τους και χώρες όπως η Γερμανία και η Γαλλία. Συνέπεια αυτών των εξελίξεων αντί της επιβολής των προβλεπόμενων κυρώσεων στις παρεκκλίνουσες χώρες ήταν να υιοθετηθεί η πρώτη μεταρρύθμιση του ΣΣΑ.

Η λογική αυτή της πρώτης μεταρρύθμισης ήταν να παρασχεθεί στα κράτη μέλη της ΟΝΕ μεγαλύτερη ευελιξία δίνοντας έμφαση τόσο στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους όσο και στις οικονομικές συνθήκες που επικρατούν, κατά τη διαδικασία αξιολόγησης της συμμόρφωσης με τις τιμές αναφοράς του 3% και του χρέους 60%, για έλλειμμα και δημόσιο χρέος αντίστοιχα. Με την τροποποίηση, οι νέοι κανονισμοί επιδίωκαν να ενισχύσουν την αναπτυξιακή διάσταση στο ΣΣΑ, καθόσον κατά την διαδικασία προσαρμογής προς το Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Στόχο (ΜΔΣ), λαμβάνονταν υπόψη η εφαρμογή σημαντικών διορθωτικών μεταρρυθμίσεων, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν επαληθεύσιμο αντίκτυπο στη μακροπρόθεσμη

³²Η πρώτη τροποποίηση του ΣΣΑ πραγματοποιήθηκε το 2005 με τους κανονισμούς 1055/2005 που τροποποίησε τον κανονισμό του προληπτικού σκέλους 1466/97 σε θέματα πολυμερούς εποπτείας και ο 1056/2005 που τροποποίησε τον κανονισμό 1467/97 του διορθωτικού σκέλους σχετικά με τη ΔΥΕ.

διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών (όπως συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις) ή αυξάνουν την αναπτυξιακή δυναμική της χώρας, μειώνοντας μεσο-μακροπρόθεσμα το επίπεδο δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Η δεύτερη τροποποίηση του ΣΣΑ το 2011 από το Six Pack

Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 έφερε στο προσκήνιο ξανά σημαντικές δημοσιονομικές ανισορροπίες σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, οι οποίες θεωρήθηκαν σημαντικός παράγοντας της κρίσης στην ευρωζώνη, γεγονός που κατέδειξε την ανάγκη για μια δεύτερη τροποποίηση των κανόνων του ΣΣΑ. Αυτή πραγματοποιήθηκε το 2011, στο πλαίσιο υιοθέτησης της δέσμης των έξι νομοθετικών πράξεων γνωστή ως Six Pack, το οποίο περιλάμβανε 5 κανονισμούς και μια οδηγία³³.

Η υιοθέτηση του six-pack, περιλάμβανε σκόπιμα περαιτέρω ευελιξία στον τρόπο με τον οποίον θα έπρεπε να εφαρμόζονται οι κανόνες. Η καθιέρωση ρητρών διαφυγής (escape clauses)³⁴, επέτρεπε, μέσω μιας μεγαλύτερης ευελιξίας, να επιτευχθεί ευκολότερα η ορθή ισορροπία μεταξύ του στόχου διασφάλισης συνετής δημοσιονομικής πολιτικής και σταθεροποίησης της οικονομίας. Για το σκοπό αυτό, παρέχονταν και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) διακριτική ευχέρεια ή ένα περιθώριο ερμηνείας των κανόνων, ιδιαίτερα κατά την διαδικασία αξιολόγησης των προγραμμάτων Σταθερότητας. Σύμφωνα με το νέο πλαίσιο, η ΕΕ θα μπορούσε να αξιολογεί την ευρωστία των δημόσιων οικονομικών κάθε κράτους-μέλους, υπό το πρίσμα των ιδιαιτεροτήτων του, ώστε να προτείνει την λήψη μέτρων με βάση την τρέχουσα οικονομική συγκυρία.

Επιδίωξη του Six Pack ήταν να αντιμετωπιστεί πρωτίστως η έλλειψη συντονισμού μεταξύ της ενιαίας νομισματικής πολιτικής και των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών, που είχε παρατηρηθεί ιδιαίτερα σε χώρες της περιφέρειας κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της ΟΝΕ, οδηγώντας, μεταξύ άλλων, σε σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των οικονομιών της ευρωζώνης. Οι δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν, αποσκοπούσαν στην διασφάλιση συνετής δημοσιονομικής πολιτικής από τα κράτη-μέλη και στην διόρθωση των δημοσιονομικών ανισορροπιών, μέσω κυρίως μέτρων επιβολής κυρώσεων που καθιερώνονταν τόσο για τα κράτη που ανήκαν στο προληπτικό σκέλος όσο και γι' αυτά που βρίσκονταν σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ - διορθωτικό σκέλος). Ταυτόχρονα, επιδιώκονταν ενίσχυση της εθνικής κυριαρχίας για την άσκηση ενιαίας και συνετής δημοσιονομικής πολιτικής, με την καθιέρωση ομοιόμορφων και ελάχιστων χαρακτηριστικών που έπρεπε να διαθέτουν τα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών-μελών. Αυτά περιελάμβαναν κοινούς κανόνες για προετοιμασία των μακροοικονομικών προβλέψεων που θα στηρίζονταν οι εθνικοί προϋπολογισμοί, εξατομικευμένους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες για κάθε κράτος-μέλος, κοινές διαδικασίες κατάρτισης προϋπολογισμών, καθιέρωση μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών πλαισίων, παρακολούθηση των προϋπολογισμών από ανεξάρτητους θεσμούς, καθιέρωση κοινών λογιστικών και στατιστικών αναφορών.

³³ Πλέον των κανονισμών 1175/11 & 1177/11, περιλάμβανε και τους κανονισμούς (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του Συμβουλίου α) 1173/11 για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ, β) 1174/11 σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη, γ) 1176/11 σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών καθώς και την οδηγία 85/2011 του Συμβουλίου, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών

³⁴ Βλέπε Εαρινή Έκθεση ΕΔΣ 2020 σελ 57 https://www.hfisc.gr/sites/default/files/earini_2020_final_0.pdf



Η ψήφιση του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμφώνου (fiscal compact)

Τον Μάρτιο του 2012, είκοσι πέντε κράτη μέλη της ΕΕ υπέγραψαν τη διακυβερνητική συνθήκη για τη σταθερότητα και τον συντονισμό και Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (TSCG), η οποία περιείχε το Δημοσιονομικό Σύμφωνο. Σε συνέχεια της οδηγίας 85/2011 για την ενίσχυση των εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων, το Δημοσιονομικό Σύμφωνο περιελάμβανε διατάξεις που διασφάλιζαν ότι οι εθνικές διαδικασίες και πολιτικές ήταν σε συμφωνία με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ. Απώτερος σκοπός ήταν να ανταποκριθεί, από κοινού με το ΣΣΑ, στην ανάγκη να διατηρήσει υγιή και βιώσιμα δημόσια οικονομικά και να αποτρέψει το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα και δημόσιο χρέος στα κράτη μέλη. Για το σκοπό αυτό, καθόριζε ότι, στην περίπτωση των κρατών μελών της ευρωζώνης, το έλλειμμα του προϋπολογισμού της γενικής κυβέρνησης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ σε όρους διαθρωτικούς (δηλαδή, αποκλείοντας τον αντίκτυπο του οικονομικού κύκλου και τα εφάπαξ φορολογικά μέτρα) ή 1% για χώρες που έχουν χρέος μικρότερο του 60% του ΑΕΠ.

Βασική επιδίωξη του Δημοσιονομικού συμφώνου, ήταν να αντικατοπτριστούν οι ευρωπαϊκοί δημοσιονομικοί κανόνες στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών-μελών προκειμένου να επιτυγχάνεται με πιο αποτελεσματικό τρόπο η εφαρμογή τους. Ταυτόχρονα, καθιέρωνε κανόνες επιβολής τους στο εθνικό δίκαιο μέσω δεσμευτικών διατάξεων μόνιμου χαρακτήρα³⁵. Τέλος, σε μια προσπάθεια να ενισχυθεί η συμμόρφωση κάθε κράτους μέλους με τους δημοσιονομικούς κανόνες, απένειμε στους ανεξάρτητους δημοσιονομικούς θεσμούς (Δημοσιονομικά Συμβούλια) ιδιαίτερο ρόλο για την παρακολούθηση της εφαρμογής τους.

Η Δέσμη δύο μέτρων (two pack)³⁶

Πρόκειται για δύο επιπλέον κανονισμούς, (472/2013 και 473/2013)³⁷ οι οποίοι συμπλήρωναν προηγούμενες μεταρρυθμίσεις που είχαν εισαχθεί με το six pack. Σκοπός ήταν η καθιέρωση ενός αυστηρότερου δημοσιονομικού πλαισίου που θα διευκόλυνε την αποτελεσματική άσκηση δημοσιονομικής εποπτείας, μέσω ενός καλύτερου συντονισμού και ενίσχυσης των όρων διαφάνειας, κατά την άσκηση των δημοσιονομικών πολιτικών εκάστου κράτους-μέλους.

Οι δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν με το 2 pack, επιδίωκαν να καθιερώσουν ένα αυστηρότερο πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης για τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ, για την διασφάλιση συνετής δημοσιονομικής πολιτικής. Σε αντίθεση με το six pack, το οποίο είχε εισάγει νέους δημοσιονομικούς κανόνες, το two pack εστίαζε στην ενίσχυση του συντονισμού και παρακολούθησης της εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων του ΣΣΑ, συμπεριλαμβανομένου της καθιέρωσης διαδικασιών εποπτείας των προϋπολογισμών των κρατών-μελών (κοινό

³⁵ Σε ορισμένα κράτη-μέλη οι δεσμεύσεις αυτές απέκτησαν συνταγματική ισχύ

³⁶ *Two-Pack' enters into force, completing budgetary surveillance cycle and further improving economic governance for the euro area* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_13_457.

³⁷ Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do> και <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/>



χρονοδιάγραμμα υποβολής των Σχεδίων των προϋπολογισμών/προγραμμάτων Σταθερότητας). Για τα κράτη που βρίσκονταν σε ΔΥΕ, προβλεπόταν στενότερη παρακολούθηση του χρονοδιαγράμματος διόρθωσης των δημοσιονομικών ανισορροπιών τους. Για κράτη που αντιμετώπιζαν σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική τους σταθερότητα και λάμβαναν οικονομική βοήθεια είτε εξέρχονταν από ένα πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας, ο κανονισμός 472/2013 προέβλεπε ένα νέο σύστημα επιτήρησης και ενισχυμένης εποπτείας. Επιπλέον, στις καινοτομίες του two pack περιλαμβάνονταν διατάξεις που ενίσχυαν περαιτέρω το ρόλο των ανεξάρτητων δημοσιονομικών θεσμών (Δημοσιονομικά Συμβούλια), με εμπλοκή τους στην διαδικασία παρακολούθησης εφαρμογής των ευρωπαϊκών αριθμητικών δημοσιονομικών κανόνων, καθώς και στην παραγωγή/έγκριση των μακροοικονομικών προβλέψεων που βασίζονταν τα Σχέδια των ετήσιων Προϋπολογισμών και των προγραμμάτων Σταθερότητας.

Η επικείμενη αναθεώρηση των κανόνων Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης της ΕΕ

Η αποτελεσματικότητα των κανόνων του ΣΣΑ είχε τεθεί ήδη υπό αμφισβήτηση πριν η πανδημία προκαλέσει ισχυρές διαταραχές στα δημόσια οικονομικά στην ΕΕ. Η εφαρμογή των κανόνων του six pack και ο ενισχυμένος συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών που προβλέπονταν από το two pack, είχε συμβάλει σε ένα βαθμό στην οικοδόμηση πιο βιώσιμων οικονομικών. Παρά ταύτα, την εξαετία 2013-2019, είχαν αναδειχθεί σημαντικές αδυναμίες του υφιστάμενου πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ και η συζήτηση για την ανάγκη αναθεώρησής τους, είχε ήδη ξεκινήσει. Το 2016, η ολλανδική προεδρία του Συμβουλίου τόνισε την ανάγκη απλοποίησης των κανόνων και ενίσχυσης του μεσοπρόθεσμου προσανατολισμού τους (Ολλανδική Προεδρία του Συμβουλίου 2016). Τον Μάιο του 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε καταθέσει στο Συμβούλιο σχέδιο οδηγίας, ως μέρος της συνολικής διαδικασίας ολοκλήρωσης της ΟΝΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2017)³⁸. Το Συμβούλιο ωστόσο είχε αναβάλλει την διαδικασία ψήφισής της, αναμένοντας την ολοκλήρωση από την Επιτροπή της διαδικασίας αξιολόγησης του 6/2 pack στο τέλος του 2019³⁹. Το 2018, το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δημοσίευσε έκθεση αξιολόγησης του ευρωπαϊκού δημοσιονομικού πλαισίου καταθέτοντας παράλληλα πρόταση απλοποίησης των κανόνων του ΣΣΑ⁴⁰. Οι συστάσεις των διεθνών θεσμών (ΔΝΤ, ΟΟΣΑ) και η έντονη συζήτηση που είχε αναπτυχθεί, υποδήλωναν ότι είχε ξεκινήσει κάποια σύγκλιση απόψεων, τόσο για την ανάγκη μεταρρύθμισής τους, όσο και για την κύρια κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσει μια επερχόμενη μεταρρύθμιση. Κοινός παρονομαστής αποτελούσε η πολυπλοκότητα, η ασάφειά και η αναποτελεσματική εφαρμογή τους. Επιπρόσθετα, αρκετές ήταν οι περιπτώσεις που η συμμόρφωση με τους κανόνες οδηγούσε στην υιοθέτηση προ-κυκλικών δημοσιονομικών πολιτικών και στη μείωση των κρατικών επενδύσεων, γεγονός που δεν ευνοούσε την επιδιωκόμενη σύγκλιση των οικονομιών της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο σε έκθεση του που δημοσιεύθηκε το 2019⁴¹, είχε αναδείξει

³⁸ European Commission (2017), COM(2017) 824 final, 'Proposal for a Council Directive laying down provisions for strengthening fiscal responsibility and the medium-term budgetary orientation in the Member States'.

³⁹ Economic and Financial Committee (2019), 'Draft supplementary EFC findings on the transposition of the Fiscal Compact', ecfm.cfm.cpe(2019)1812588.

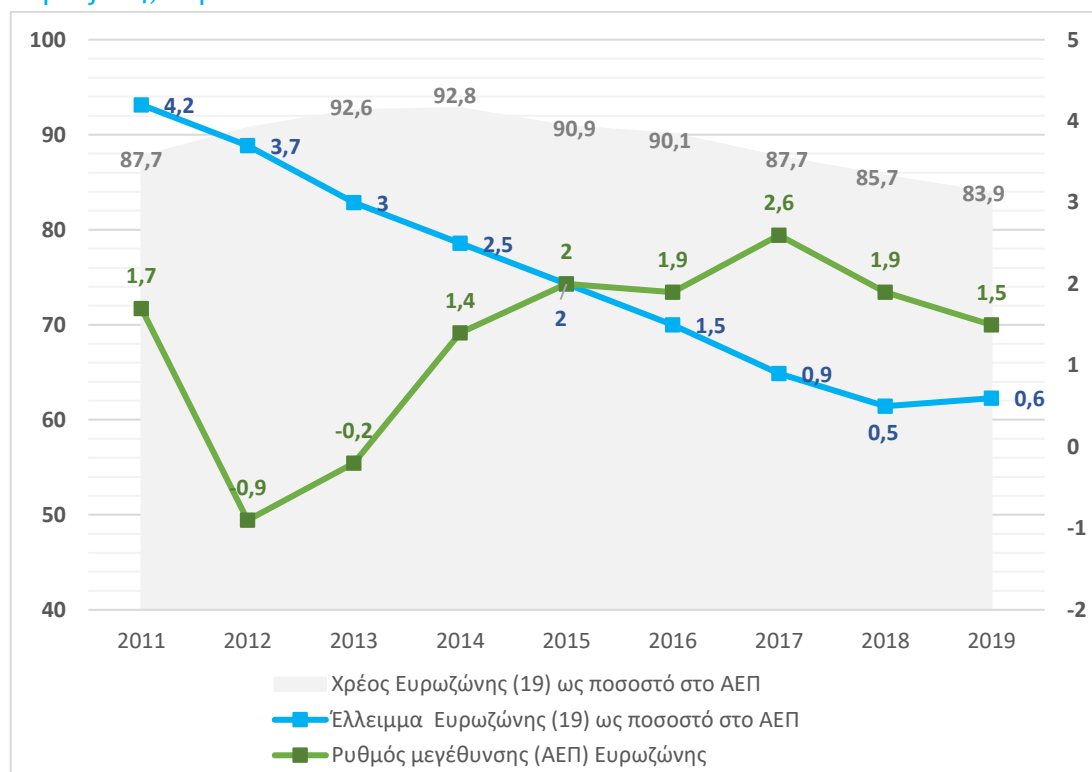
⁴⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2018-efb-annual-report_en.pdf

⁴¹ EFB "Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation" August 2019.



εκτενώς τις αδυναμίες του υφιστάμενου ευρωπαϊκού δημοσιονομικού πλαισίου, υπερθεματίζοντας εκ νέου σχετικά με την ανάγκη για αναθεώρηση των κανόνων του ΣΣΑ.

Διάγραμμα 33: Εξέλιξη δημοσίου χρέους, ελλείμματος και ρυθμού μεγέθυνσης της Ευρωζώνης, περιόδου 2011-2019



Πηγή : Eurostat

Το 2019 αποτέλεσε το έτος που έγιναν περισσότερο εμφανείς οι ατέλειες του υφιστάμενου πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Τα κράτη μέλη της ΕΕ, απέτυχαν στην πλειονότητά τους να εκμεταλλευτούν τις ευνοϊκές οικονομικές συνθήκες που προηγήθηκαν για να δημιουργήσουν επαρκή ταμειακά αποθεματικά (cash buffers), που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Επιπρόσθετα, η σταθερή οικονομική μεγέθυνση που καταγράφηκε για την πλειονότητα σχεδόν των χωρών της ευρωζώνης, την περίοδο που μεσολάβησε από τις πιο πρόσφατες δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις των 6/2 Pack (2013-2019), δεν συνοδεύτηκε με τις ανάλογες δημοσιονομικές επιδόσεις. Το 2019, το συνολικό δημοσιονομικό έλλειμμα της ΕΕ αυξήθηκε για πρώτη φορά από το 2011,⁴² ενώ παρά το ευνοϊκό επιτοκιακό περιβάλλον η μείωση του λόγου χρέους προς ΑΕΠ ήταν ισχνή και κατώτερη του αναμενομένου (Διάγραμμα 33). Την ίδια χρονιά, διαπιστώθηκε ότι οι περισσότερες χώρες αποκλίνουν σημαντικά από τους κανόνες⁴³, εγείροντας σημαντικές αμφιβολίες για την λειτουργικότητα του υφιστάμενου πλαισίου

⁴² Το 2019, συνολικό έλλειμμα της ζώνης του ευρώ και της ΕΕ κατέγραψε αυξητική τάση και ανήλθε στο 0.6% του ΑΕΠ από 0,5% το 2018.

⁴³ Το 2019, δέκα χώρες απέτυχαν στις απαιτούμενες δημοσιονομικές προσαρμογές του ΣΣΑ (π.χ. Βέλγιο, Εσθονία, Ισπανία, Γαλλία, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβενία, Σλοβακία και Ηνωμένο Βασίλειο), τρεις απέτυχαν να μειώσουν τα υψηλά επίπεδα χρέους τους με τον απαιτούμενο ρυθμό (Βέλγιο, Γαλλία και Ισπανία) ενώ στις αρχές του 2020, άνοιξε η ΔΥΕ για την Ρουμανία.



δημοσιονομικής διακυβέρνησης, όπως είχε διαμορφωθεί με τις νομοθετικές μεταρρυθμίσεις των 6/2 Pack (2011-2013).

Τον Φεβρουάριο του 2020, η Επιτροπή κατέθεσε Εκθέσεις για την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ,⁴⁴ ξεκινώντας παράλληλα διαδικασία ανοιχτής διαβούλευσης για την αναθεώρηση των κανόνων του ΣΣΑ, που θα διαρκούσε έως το τέλος του 2020. Ωστόσο, η πανδημική κρίση ανέκοψε την διαδικασία. Η επανέναρξη της διαδικασίας το φθινόπωρο του 2021, θέτει πλέον την συζήτηση αναθεώρησης των κανόνων του ΣΣΑ σε νέα βάση, κυρίως λόγω της έντονης δημοσιονομικής επέκτασης που υιοθετήθηκε από όλα τα κράτη-μέλη, για την λήψη υγειονομικών μέτρων περιορισμού της εξάπλωσης του ιού και στήριξης των οικονομιών τους. Η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής, ανέστειλε την εφαρμογή των αριθμητικών κανόνων του ΣΣΑ, επιτρέποντας στις κυβερνήσεις να ανταποκριθούν στην κρίση, όπως αυτές έκριναν σκόπιμο, χωρίς δημοσιονομικούς περιορισμούς. Ταυτόχρονα κατέστη προφανές ότι, η δημοσιονομική πειθαρχία και η συμμόρφωση των κρατών-μελών με τους δημοσιονομικούς κανόνες, πρέπει να τεθεί σε ένα νέο πλαίσιο μετά την λήξη ισχύος της γενικής ρήτρας διαφυγής δεδομένου ότι, πολλά κράτη-μέλη θα εξέλθουν από αυτή με διογκωμένο δημοσιονομικό έλλειμμα και δείκτη χρέους προς ΑΕΠ σε ιστορικά υψηλά επίπεδα.

Η νέα μεταρρύθμιση των κανόνων του ΣΣΑ και η προσαρμογή τους στις νέες οικονομικές συνθήκες, καθιστά απαραίτητη την συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών, για τη δημιουργία μιας πιο απλής και αποδοτικής συμφωνίας για τα δημοσιονομικά της ΕΕ. Οι μεταρρυθμίσεις του ΣΣΑ που πραγματοποιήθηκαν έως σήμερα, υπογράμμισαν τη δυσκολία επιβολής ενός υπερεθνικού δημοσιονομικού πλαισίου στο οποίο η εθνική πολιτική επιδρούσε πολλές φορές αρνητικά. Ταυτόχρονα, οι κανόνες του Συμφώνου αποδείχθηκαν εκ των υστέρων ανεπαρκείς να αντιμετωπίσουν δύσκολες δημοσιονομικές καταστάσεις, καθόσον αποτελούσαν κυρίως προϊόν ενός πολιτικού συμβιβασμού μεταξύ των κρατών-μελών. Η νέα δημοσιονομική αρχιτεκτονική θα πρέπει να υπερβεί παρόμοιους συμβιβασμούς για να επιτευχθεί κοινή κατανόηση του τι συνιστά καλή διακυβέρνηση, διασφαλίζοντας παράλληλα την κυριότητα και τη δημοκρατική υποστήριξη των κανόνων. Κοινή είναι η διαπίστωση ότι οι νέοι κανόνες θα πρέπει να είναι απλούστεροι, ενταγμένοι σε ένα διαφανέστερο πλαίσιο που θα διευκολύνεται η ομοιόμορφη εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη με οικονομικά πιο ουσιαστικό τρόπο από ό,τι στο παρελθόν.⁴⁵

⁴⁴ Commission SWD(2020) 210 /05-02-2020 “ Report on the application of Regulations (EU) No 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 and 473/2013 and Council Directive 2011/85/EU” και Commission SWD(2020) 211 /05-02-2020 “ Review of the suitability of the Council Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States”

⁴⁵ Στη διαβούλευση για την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων που ξεκίνησε εκ νέου τον Οκτώβριο του 2021, το ΕΔΣ έχει λάβει μέρος με την δημοσιοποίηση των προτάσεών του : <https://www.hfisc.gr/ekfrasi-gnomis/theseis-toy-eds-anaforika-me-tin-anatheorisi-toy-symfonoy-statherotitas-kai-anaptyxis>

