

2. Δημοσιονομικές εξελίξεις

ΚΕΠΕ, Οικονομικές Εξελίξεις, τεύχος 42, 2020, σσ. 49-55

2.1. Κρατικός Προϋπολογισμός, δημόσιο χρέος και προοπτικές των δημοσιονομικών μεγεθών¹

Ελισάβετ Ι. Νίτση

2.1.1. Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού, α' τρίμηνο 2020

Σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους², σε τροποποιημένη βάση, η εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού στο α' τρίμηνο του 2020 παρουσιάζεται περισσότερο ελλειμματική συγκρινόμενη τόσο με το αντίστοιχο διάστημα του 2019, όσο και με τις μηνιαίες εκτιμήσεις, όπως αυτές είχαν αποτυπωθεί στην εισηγητική έκθεση του Προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2020, έλλειμμα που ήταν σχετικά αναμενόμενο, καθώς είχαν προϋπολογιστεί λιγότερα έσοδα και μεγαλύτερες δαπάνες.

Με βάση τα στοιχεία που παρουσιάζονται στον Πίνακα 2.1.1, ο Κρατικός Προϋπολογισμός παρουσίασε έλλειμμα στο ισοζύγιο του ύψους 1,82 δισ. ευρώ στο χρονικό διάστημα Ιανουαρίου-Μαρτίου 2020, έναντι ελλείμματος 768 εκατ. ευρώ το αντίστοιχο διάστημα του 2019, και στόχου για έλλειμμα 1,78 δισ. ευρώ. Το πρωτογενές αποτέλεσμα διαμορφώθηκε σε πλεόνασμα ύψους 494 εκατ. ευρώ, έναντι πρωτογενούς πλεονάσματος 426 εκατ. ευρώ για την ίδια περίοδο το 2019 και στόχου για πρωτογενές πλεόνασμα 1,44 δισ. ευρώ.

Τα καθαρά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού εμφανίζονται μειωμένα σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του προηγούμενου έτους, καθώς ανήλθαν σε 11,1 δισ. ευρώ, παρουσιάζοντας μείωση κατά 883 εκατ. ευρώ ή 7,37% έναντι των εσόδων του α' τριμήνου του 2019 και κατά 165 εκατ. ευρώ ή 1,46% έναντι του στόχου που είχε τεθεί από τον Προϋπολογισμό

του 2020. Τα έσοδα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) ανήλθαν σε 906 εκατ. ευρώ, αυξημένα σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 2019 (24 εκατ. ευρώ ή 2,72%), αλλά μειωμένα σε σχέση με τον στόχο του Προϋπολογισμού (92 εκατ. ευρώ ή 9,22%). Πιο αναλυτικά, η μείωση αυτή των δαπανών οφείλεται κυρίως στη σημαντική μείωση των πωλησιών αγαθών και υπηρεσιών που ανήλθαν μόλις στα 115 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 909 εκατ. ευρώ ή 88,77% έναντι της περυσινής αντίστοιχης περιόδου, αν και η πτώση αυτή είχε προβλεφθεί στον Προϋπολογισμό, καθώς υπολείπεται του στόχου του κατά μόλις 45 εκατ. ευρώ ή 28,13%. Θα πρέπει να σημειωθεί, επίσης, ότι η είσπραξη του ΦΠΑ, που ανήλθε στα 3,97 δισ. ευρώ, παρουσιάζεται μειωμένη τόσο έναντι του α' τριμήνου του 2019, κατά 540 εκατ. ευρώ ή 11,98%, όσο και του στόχου κατά 313 εκατ. ευρώ ή 7,31%. Αντίθετα, σημαντική άνοδο παρουσιάζουν οι μεταβιβάσεις, ύψους 1,18 δισ. ευρώ, τόσο σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 2019 (260 εκατ. ευρώ ή 28,23%), όσο και με τον στόχο του Προϋπολογισμού (226 εκατ. ευρώ ή 23,66%), το οποίο οφείλεται στα έσοδα ύψους 251 εκατ. ευρώ από ANFAs & SMPs, που είχε αρχικά εκτιμηθεί ότι θα εισπραχθούν τον Απρίλιο 2020 και 528 εκατ. ευρώ από την κατηγορία «Λοιποί φόροι επί παραγωγής». Επιπλέον, τα έσοδα από τον φόρο εισοδήματος, που ανήλθαν στα 2,75 δισ. ευρώ, είναι αυξημένα κατά 79 εκατ. ευρώ ή 1,96%, όμως υστερούν έναντι του στόχου κατά 137 εκατ. ευρώ ή 4,75%.

Στην πλευρά των δαπανών, οι οποίες ανήλθαν στα 12,93 δισ. ευρώ, ο Κρατικός Προϋπολογισμός κατά το α' τρίμηνο του 2020 παρουσιάζεται αυξημένος κατά 172 εκατ. ευρώ ή 1,35% σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2019, όμως έχει περιοριστεί συγκριτικά με τον στόχο των 13,05 δισ. ευρώ κατά 124 εκατ. ευρώ ή 0,95%. Οι κυριότερες αιτίες του περιορισμού αυτού, σε σύγκριση με την αντίστοιχη περίοδο του προηγούμενου έτους, είναι η μείωση των παροχών σε εργαζόμενους κατά 226 εκατ. ευρώ ή 6,46% και η σημαντικότερη μείωση των κοινωνικών παροχών

1. Τα στοιχεία και ο σχολιασμός αφορούν τον χρόνο που γράφτηκε το κείμενο (12/5/2020).

2. Τα στοιχεία του Προϋπολογισμού όπως αυτά δημοσιεύθηκαν στο Μηνιαίο Δελτίο Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού, Απρίλιος 2020.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1.1 Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού, α' τρίμηνο 2020 (εκατ. €)

	Ιαν.-Μαρ. 2019		Ιαν.-Μαρ. 2020	2019	2020
	Πραγμ.	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Προϋπολογισμού 2020 ¹	Πραγμ. ²	Προϋπολογισμός 2020 ³
Κρατικός Προϋπολογισμός					
Καθαρά έσοδα	11.986	11.103	11.268	55.097	53.751
Φόροι					
εκ των οποίων:	10.500	10.419	10.428	51.415	51.997
ΦΠΑ	4.508	3.968	4.281	17.792	18.217
ΕΦΚ	1.621	1.556	1.639	7.125	7.213
Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας	450	369	402	2.786	2.813
Φόρος εισοδήματος	2.671	2.750	2.887	16.716	16.577
Κοινωνικές εισφορές	14	14	14	55	55
Μεταβιβάσεις	921	1.181	955	44.407	3.880
Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών	1.024	115	160	1.728	700
Λοιπά τρέχοντα έσοδα	488	431	382	2.527	1.713
Πωλήσεις παγίων περιουσιακών στοιχείων	1	2	310	10	332
Πωλήσεις τιμαλφών	0	0	0	0	0
Επιστροφές φόρων	962	1.058	984	5.044	4.926
Δαπάνες	12.754	12.926	13.050	55.265	56.037
Παροχές σε εργαζόμενους	3.501	3.275	3.298	13.247	13.403
Κοινωνικές παροχές	241	34	19	653	134
Μεταβιβάσεις	6.047	6.321	6.249	28.205	27.824
Αγορές αγαθών και υπηρεσιών	101	147	77	1.458	1.145
Επιδότησεις	73	9	26	224	89
Τόκοι (σε ακαθάριστη βάση)	2.211	2.317	2.208	5.225	4.500
Λοιπές δαπάνες	20	2	28	50	71
Πιστώσεις υπό κατανομή	0	0	284	0	1.495
Αποκτήσεις παγίων περιουσιακών στοιχείων	14	12	111	562	623
Αποκτήσεις τιμαλφών	0	0	0	0	0
ΠΔΕ					
Έσοδα ⁴	882	906	998	2.857	3.679
Δαπάνες	542	809	750	5.642	6.750
Πρωτογενές Ισοζύγιο Κρατικού Προϋπολογισμού	1.443	495	426	5.057	2.214
Ισοζύγιο Κρατικού Προϋπολογισμού^{5,6,7}	-768	-1.822	-1.782	-168	-2.286

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Υπουργείο Οικονομικών.

Σημειώσεις:

1. Στόχοι όπως αποτυπώνονται στην εισηγητική έκθεση του Προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2020.
2. Τα στοιχεία των δαπανών και των εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2019 είναι προσωρινά και θα οριστικοποιηθούν με την κύρωση του Απολογισμού Εσόδων και Εξόδων του Κράτους οικονομικού έτους 2019.
3. Ετήσιες εκτιμήσεις, όπως αποτυπώνονται στην εισηγητική έκθεση του Προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2020.
4. Τα έσοδα από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) περιλαμβάνονται στις κατηγορίες "Μεταβιβάσεις" και "Λοιπά τρέχοντα έσοδα".
5. + πλεόνασμα, - έλλειμμα.
6. Τα στοιχεία πραγματοποιήσεων περιλαμβάνουν την επίπτωση του προγράμματος εξόφλησης υποχρεώσεων παρελθόντων ετών και εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης.
7. Η αποτίμηση των στοιχείων είναι σύμφωνη με την νέα οικονομική ταξινόμηση (Προεδρικό διάταγμα 54/2018).

κατά 207 εκατ. ευρώ ή κατά 85,89%, ενώ, συγκριτικά με τους στόχους του Προϋπολογισμού του 2020, είναι η υποεκτέλεση τόσο των δαπανών αποκτήσεων παγίων περιουσιακών στοιχείων κατά 99 εκατ. ευρώ ή 89,19%, όσο και των λοιπών δαπανών κατά 18 εκατ. ευρώ, οι οποίες τροφοδοτήθηκαν με ανάλωση μέρους του αποθεματικού. Αντίθετα, αυξημένη δαπάνη παρουσίασαν οι πληρωμές για τόκους κατά 106 εκατ. ευρώ ή 4,79% έναντι του προηγούμενου έτους και 109 εκατ. ευρώ ή 1,94% έναντι του στόχου. Τέλος, οι δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) ανέρχονται στα 809 εκατ. ευρώ και εμφανίζονται αυξημένες κατά 267 εκατ. ευρώ ή 49,26% σε σχέση με την αντίστοιχη περσινή περίοδο και κατά 59 εκατ. ευρώ ή 7,87% συγκριτικά με τον στόχο που είχε τεθεί από τον Προϋπολογισμό του 2020.

Συνολικά, η εκτέλεση του Προϋπολογισμού το α΄ τρίμηνο του 2020 παρουσιάζει μια μικρή απόκλιση από τους στόχους που το Υπουργείο Οικονομικών είχε θέσει με τον Προϋπολογισμό του 2020. Η απόκλιση από το αντίστοιχο διάστημα του 2019 οφείλεται στην απόφαση της κυβέρνησης να μην συνεχίσει την πολιτική των υπερπλεονασμάτων, αλλά να επενδύσει στην ανάπτυξη με μείωση της φορολογίας και των ασφαλιστικών εισφορών, ξεκινώντας από το 2020. Σημαντική εξέλιξη αποτελεί, επίσης, ότι το πρωτογενές πλεόνασμα είναι υψηλότερο από το αναμενόμενο. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η επίπτωση της πανδημίας

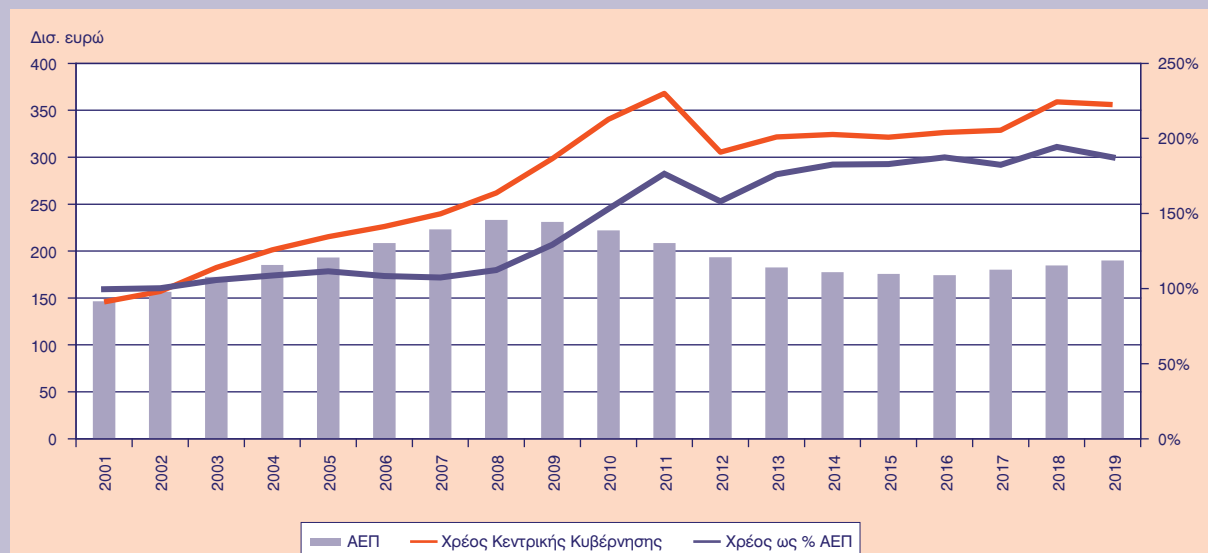
του κορωνοϊού δεν έχει επηρεάσει ακόμη την εξέλιξη της εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού, καθώς τα μέτρα για τον περιορισμό της υγειονομικής κρίσης που οδηγεί σε μια ακραία οικονομική διαταραχή άρχισαν να ισχύουν στο δεύτερο δεκαπενθήμερο του Μαρτίου, κρίση η οποία θα επηρεάσει σημαντικά την εκτέλεση του Προϋπολογισμού.

2.1.2. Η εξέλιξη του δημοσίου χρέους

Μετά την εκτίναξη του δημοσίου χρέους της χώρας που έφτασε σε πολύ υψηλά επίπεδα τόσο ως απόλυτο μέγεθος –ανήλθε στα 368 δισ. ευρώ το 2011– όσο κυρίως ως ποσοστό του ΑΕΠ –ξεπέρασε το 176%– (Διάγραμμα 2.1.1), καθώς το ΑΕΠ της χώρας έβαινε συνεχώς μειούμενο, μέχρι το 2016, λόγω της μεγάλης ύφεσης της ελληνικής οικονομίας. Αν και το ελληνικό χρέος απομειώθηκε το 2012 με το PSI κατά περισσότερο από 60 δισ. ευρώ, παρέμεινε ιδιαίτερα υψηλό, κυρίως λόγω της εγγραφής των κονδυλίων που δόθηκαν για την ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών τραπεζών στο γενικό χρέος της χώρας, στο 158% του ΑΕΠ. Τα επόμενα χρόνια και μέχρι το 2016, αν και σε απόλυτο μέγεθος το χρέος της χώρας κυμαινόταν γύρω στα 320-325 δισ. ευρώ, ως ποσοστό του ΑΕΠ συνέχισε να αυξάνει, κυρίως λόγω της συνεχιζόμενης πτώσης του ΑΕΠ. Από το 2017, παρότι η ελληνική οικονομία μπήκε σε τροχιά ανάπτυξης, το χρέος αυ-

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2.1.1

Δημόσιο χρέος Κεντρικής Διοίκησης και Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, 2000-2019 (δισ. €)



Πηγές: Υπουργείο Οικονομικών – Δελτία Δημόσιου Χρέους 2000-2019. Ετήσιοι Προϋπολογισμοί από το 2000-2020, επεξεργασία στοιχείων και υπολογισμοί της συγγραφούς. Τα στοιχεία του ΑΕΠ για το 2018 αφορούν σε εκτιμήσεις και όχι πραγματοποιήσεις, ενώ για το 2019 αποτελούν προβλέψεις.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1.2 Στοιχεία χρέους Κεντρικής Κυβέρνησης (Ποσά σε εκατ. €)

Περίοδος	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Ύψος χρέους Κεντρικής Κυβέρνησης	340.286,20	367.978,00	305.537,33	321.477,97	324.127,88	321.332,16	326.358,14	328.703,84	358.948,65	356.014,92
Κατανομή χρέους κατά είδος επιτοκίου										
Σταθερό	240.582,34	228.146,36	99.910,71	91.621,22	107.610,46	99.291,64	97.907,44	158.106,55	320.182,20	336.790,11
Κυμαινόμενο	99.703,86	139.831,64	205.626,62	229.856,75	216.517,42	222.040,52	228.450,70	170.597,29	38.766,45	19.224,81
Κατανομή χρέους κατά τρόπο διαπραγμάτευσης										
Διαπραγματεύσιμο	285.840,41	274.879,57	104.799,30	91.299,74	81.031,97	74.549,06	71.472,43	65.410,06	66.764,45	68.354,86
Μη διαπραγματεύσιμο	54.445,79	93.098,43	200.738,26	230.178,23	243.095,91	246.783,10	254.885,71	263.291,78	292.184,20	287.662,48
Κατανομή χρέους κατά νόμισμα										
Σε ευρώ, €	334.273,25	358.792,98	295.550,18	308.228,42	310.190,38	310.085,53	316.567,40	320.157,54	351.410,73	352.098,76
Σε νόμισμα εκτός ζώνης ευρώ	6.012,95	9.185,02	9.987,15	13.249,55	13.937,50	11.246,63	9.790,74	8.546,30	7.537,92	3.916,16
Εγγυήσεις Ελληνικού Δημοσίου	25.894,50	20.632,50	19.670,52	17.888,07	16.633,19	14.552,08	12.833,23	12.017,38	10.448,30	9.972,02
Κατανομή χρέους κατά την υπολειπόμενη φυσική διάρκεια**										
Βραχυπρόθεσμα (μέχρι 1 έτος)	40.493,90	50.521,70	31.121,60	39.896,00	39.273,92	32.094,10	36.137,90	34.414,50	51.549,21	44.329,04
Μεσοπρόθεσμα (1 έως 5 έτη)	144.904,66	175.261,00	55.265,83	34.942,60	34.908,10	32.993,80	28.233,40	31.681,30	32.224,29	36.244,63
Μακροπρόθεσμα (άνω των 5 ετών)	154.887,64	142.195,30	219.149,90	246.639,37	249.945,86	256.244,26	261.987,20	262.608,04	275.175,15	275.441,25

Πηγή: Δελτίο Δημοσίου Χρέους, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Υπουργείο Οικονομικών, διάφορα τεύχη.

Σημείωση:

Το χρέος της Κεντρικής Κυβέρνησης διαφέρει από το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης (χρέος κατά Μάσσιχτ) κατά το ποσό του ενδοκυβερνητικού χρέους και λοιπών στοιχείων που προβλέπονται από τον ESA '95.

* Προσωρινά στοιχεία.

** Αφορά τον όγκο των ομολόγων, εντόκων γραμματίων και βραχυπρόθεσμων τίτλων και όχι το σύνολο του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης.

εξήθηκε κυρίως λόγω της διαφοράς μεταξύ των νέων εκδόσεων και των εξοφλήσεων που πραγματοποιήθηκαν την περασμένη χρονιά, συνολικά 30 δισ. ευρώ. Τέλος, το 2019 είναι η πρώτη χρονιά που το χρέος μειώθηκε τόσο σε απόλυτη τιμή, κατά 1 δισ. ευρώ, όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ, 7%.

Πιο αναλυτικά, όπως φαίνεται από τον Πίνακα 2.1.2 πιο πάνω, η σύνθεση του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης έχει μεταβληθεί σημαντικά. Την περίοδο μετά την ένταξη της χώρας στον Μηχανισμό Στήριξης παρατηρείται μια σημαντική μεταβολή της σύνθεσης του χρέους υπέρ του κυμαινόμενου έναντι του σταθερού επιτοκίου, ενώ τα τελευταία δύο χρόνια η σύνθεση του χρέους έχει μετατραπεί από κυμαινόμενο επιτόκιο σε σταθερό. Η αναλογία σταθερού-κυμαινόμενου επιτοκίου άλλαξε από 1:2,41 το 2010 σε 1:0,5 στα χρόνια των μνημονίων και από το 2016 αυξήθηκε ραγδαία φτάνοντας το 2019 στο 1:17,5. Αντίστοιχη, αλλά όχι τόσο μεγάλη, ήταν και η σύνθεση του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης κατά τρόπο διαπραγματεύσιμου, όπου η μεταβολή του λόγου διαπραγματεύσιμου-μη διαπραγματεύσιμου χρέους από 1:5,25 το 2010 διαμορφώθηκε σε 1:0,4 το 2013, ενώ έκτοτε μειώνεται συνεχώς φτάνοντας το 2019 στο 1:0,24. Αναφορικά με τις εγγυήσεις του Ελληνικού Δημοσίου, αυτές βαίνουν μειούμενες καθ' όλη την υπό εξέταση χρονική περίοδο, φθάνοντας το 2019 τα 9,97 δισ. ευρώ. Το συνολικό ύψος των εγγυήσεων στην υπό εξέταση περίοδο μειώθηκε κατά περίπου 60%.

Τέλος, ως προς την κατανομή του χρέους κατά την υπολειπόμενη φυσική διάρκεια, αυτό έχει αλλάξει σημαντικά. Οι βραχυχρόνιοι τίτλοι (με λήξη μικρότερη του έτους) του Ελληνικού Δημοσίου αντιπροσωπεύουν ένα σχετικά σταθερό ποσοστό του συνόλου (από 9,9% έως 14,4%), στην υπό εξέταση περίοδο. Αντίθετα, παρατηρείται μια εκτενής υποκατάσταση των τίτλων μεσοπρόθεσμης διάρκειας (με λήξη από 1 έως 5 έτη) με μακροπρόθεσμους τίτλους (λήξη μετά την πενταετία). Ο λόγος μεσοπρόθεσμων-βραχυπρόθεσμων δανείων, λόγος που το 2010 ήταν 1:0,94, δηλαδή τα δάνεια ήταν σχεδόν μοιρασμένα στις δύο κατηγορίες, το 2016 έφτασε στο 1:0,1, και άρχισε να αυξάνεται ελαφρώς έκτοτε, φτάνοντας το 2019 στο 1:0,13.

Συνέπεια των παραπάνω είναι η συνεχιζόμενη αύξηση της μέσης υπολειπόμενης φυσικής διάρκειας του συνολικού χρέους της Κεντρικής Διοίκησης που έφτασε στις 31/12/2019 στα 20,53 έτη. Είναι φανερό ότι η μέση υπολειπόμενη φυσική διάρκεια του συνολικού χρέους της Κεντρικής Διοίκησης έχει σχεδόν υπερτριπλασιαστεί από την είσοδο της χώρας στον Μηχανισμό Στήριξης που ανερχόταν στα 7,65 έτη το δεύτερο τρίμηνο του 2010.

2.1.3. Προοπτικές των δημοσιονομικών μεγεθών

Η παγκόσμια οικονομική κρίση που αναμένεται ως συνέπεια της υγειονομικής αναπόφευκτη αφορά και τη χώρα μας και απαιτεί φιλόδοξη, συντονισμένη και κατεπείγουσα δράση πολιτικής σε όλα τα επίπεδα, με σκοπό τη στήριξη των ανθρώπων και των επιχειρήσεων που κινδυνεύουν. Υπάρχουν πολλές προβλέψεις που αφορούν το ύψος της ύφεσης που θα υποστεί η ελληνική οικονομία, του χρέους του Ελληνικού Δημοσίου, και της ανεργίας για το τρέχον έτος αλλά και για τα επόμενα. Σε αυτό το πλαίσιο αναμένονται σημαντικές αποκλίσεις και στην εκτέλεση του Προϋπολογισμού του 2020, τόσο λόγω των αυξημένων δαπανών για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης, δαπάνες για την ενίσχυση του συστήματος της δημόσιας υγείας, όσο και τη στήριξη της οικονομίας, δαπάνες για την ενίσχυση των εργαζομένων και των επιχειρήσεων που επλήγησαν αυτή την περίοδο.

Οι μακροοικονομικές προβλέψεις, όπως αποτυπώθηκαν από την ελληνική κυβέρνηση στο Πρόγραμμα Σταθερότητας, βλέπουν ύφεση από 4,7% (βασικό σενάριο) έως 7,9% (δυσμενές σενάριο), ενώ υπάρχουν προβλέψεις και για ύφεση γύρω στο 10% (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΝΤ) ή και πολύ περισσότερο (ΟΟΣΑ). Αντίστοιχα, η πρόβλεψη για πρωτογενές έλλειμμα κυμαίνεται από 1,9% του ΑΕΠ στο πρώτο και 2,8% του ΑΕΠ στο δεύτερο σενάριο του ΥΠΟΙΚ (το ΔΝΤ προβλέπει 5,1% του ΑΕΠ). Οι προβλέψεις αυτές προοιωνίζονται ότι η χώρα θα αντιμετωπίσει σοβαρό πρόβλημα, καθώς υπάρχει μεγάλη ανάγκη για χρηματοδότηση των αναγκαίων παρεμβάσεων για τόνωση της ρευστότητας στην πραγματική οικονομία, περιορισμό της διόγκωσης της ανεργίας και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής από καινοτόμα χρηματοοικονομικά εργαλεία, καθώς και από την αξιοποίηση ευρωπαϊκών κονδυλίων.

Οι προβλέψεις για το ύψος του ακαθάριστου χρέους της Γενικής Κυβέρνησης για το 2020 είναι αντίστοιχα δυσοίωνες. Η πρόβλεψη του Προγράμματος Σταθερότητας της ελληνικής κυβέρνησης είναι για αύξηση κατά 6,1 δισ. ευρώ (θα ανέλθει στα 337 δισ.) όμως, με την παράλληλη πτώση του ΑΕΠ, θα αυξηθεί κατά 12,2 μονάδες ως ποσοστό του ΑΕΠ, φθάνοντας στο 188,8%. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβλέπει αύξηση 20 ποσοστιαίων μονάδων αγγίζοντας το 196,4% του ΑΕΠ, ενώ το ΔΝΤ θεωρεί ότι το χρέος θα ξεπεράσει το 200% του ΑΕΠ.

Η κυβέρνηση, σύμφωνα με το Πρόγραμμα Σταθερότητας, έχει λάβει διαδοχικά πακέτα επεκτατικών μέτρων που εγκρίθηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας του COVID-19, ύψους 17,35 δισ. ευρώ, ποσό που ανέρχεται στο 10% του ΑΕΠ, και το συνολικό τα-

μειακό τους κόστος σε 11,5 δισ. ευρώ (6,5% του ΑΕΠ) σε επίπεδο έτους και 12,35 δισ. ευρώ για τους μήνες έως τον Ιούνιο, εάν ληφθεί υπόψη ότι οι επιστροφές φορολογικών και ασφαλιστικών αναστολών θα πραγματοποιηθούν από τον Αύγουστο και έπειτα. Το αντίστοιχο δημοσιονομικό κόστος των μέτρων ανέρχεται στα 10,35 δισ. ευρώ (5,8% του ΑΕΠ) έως τον Ιούνιο και 9,5 δισ. ευρώ (5,4% του ΑΕΠ). Το ταμειακό κόστος, το οποίο έχει άμεση σχέση με τα αποθέματα ταμειακών διαθεσίμων, είναι υψηλότερο και αγγίζει τα 12,35 δισ. ευρώ έως τον Ιούνιο. Τα ποσά αυτά δεν περιλαμβάνουν την ενίσχυση του παραγωγικού ιστού μέσω του ΕΣΠΑ και άλλων ευρωπαϊκών προγραμμάτων. Μέρος των δαπανών αυτών θα καλυφθεί από το αποθεματικό που είχε δημιουργηθεί τα προηγούμενα χρόνια και το υπόλοιπο από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. Ήδη ψηφίστηκε συμπληρωματικός προϋπολογισμός για αύξηση των πιστώσεων κατά 5 δισ. ευρώ. Είναι σαφές, επίσης, πως στη συνέχεια θα ακολουθήσουν και άλλα μέτρα στήριξης της οικονομίας, καθώς ο δρόμος για την έξοδο από την κρίση είναι μακρύς.

Σημαντικό ρόλο θα διαδραματίσουν και οι αποφάσεις που θα ληφθούν στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς, αν δεν υπάρξει σημαντική βοήθεια στη χρηματοδότηση των μέτρων που απαιτούνται από την ΕΕ, η ελληνική οικονομία μάλλον θα βαδίσει προς τα δυσχερέστερα σενάρια. Ενθαρρυντική είναι η στάση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) για τη διατήρηση της ρευστότητας στον χρηματοπιστωτικό τομέα και τη διασφάλιση υποστηρικτικών συνθηκών χρηματοδότησης για όλους τους τομείς της οικονομίας. Ανακοίνωσε νέο έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας με συνολικό ύψος 870 δισ. ευρώ και διάρκεια μέχρι το τέλος του έτους, ποσό που αντιστοιχεί σε 7,3% του ΑΕΠ της Ευρωζώνης. Επιπρόσθετα, χορηγεί ρευστότητα ύψους έως και 3 τρισ. ευρώ, μέσω των πράξεων αναχρηματοδότησης της ΕΚΤ, μεταξύ άλλων, με το χαμηλότερο επιτόκιο που έχει καθοριστεί μέχρι σήμερα (-0,75%). Η ΕΚΤ προχώρησε, επιπλέον, στη μείωση του επιτοκίου για μακροπρόθεσμα δάνεια (TLRTIII) τα οποία θα χορηγεί στις τράπεζες για 12 μήνες από τον Ιούνιο του 2020 και ταυτόχρονα στη χορήγηση νέων δανείων (PELTRO). Τέλος, το Δ.Σ. της ΕΚΤ δήλωσε απολύτως έτοιμο να αυξήσει το μέγεθος του προγράμματος αγορών ομολόγων για την πανδημία (PEPP) και να προσαρμόσει τη σύνθεσή του στην έκταση και τον χρόνο που θα χρειαστεί. Η Ελλάδα μετέχει σε πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης για πρώτη φορά μετά από την ένταξη της χώρας στα προγράμματα οικονομικής εξυγίανσης, ένα μέτρο που θα φέρει σημαντική ρευστότητα στις ελληνικές τράπεζες ώστε να συνδράμουν τις ελληνικές επιχειρήσεις σε αυτή την κρίση. Τα μέτρα της ΕΚΤ αποτελούν εργαλεία που

μπορούν να χρησιμοποιηθούν από την ελληνική κυβέρνηση για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Αντίθετα, η αντίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και κυρίως της Ευρωζώνης, αρχικά δεν ανταποκρίθηκε στις ανάγκες των καιρών. Σε μία Ευρώπη που βιώνει μία τεράστια υγειονομική κρίση, με δεκάδες χιλιάδες νεκρούς, οι χώρες του Βορρά αρνήθηκαν την έκδοση ενός ευρωπαϊκού ομολόγου (κορωνοομολόγο) για τη χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της πανδημίας και της ακραίας κατάστασης ύφεσης που συνδέεται με το lockdown σε κάθε χώρα, και ζητούσαν από τα πληγέντα κράτη, κυρίως του Νότου, να χρηματοδοτήσουν τις οικονομίες τους από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης με τις διαδικασίες του, οι οποίες για την αποπληρωμή των δανείων οδηγούν σε μηνιόμια εξυγίανσης. Σε μια προσπάθεια εύρεσης κοινά αποδεκτής λύσης, το Eurogroup στις 15 Μαΐου προχώρησε σε μια συμφωνία που περιελάμβανε την ενεργοποίηση της προληπτικής πιστοληπτικής γραμμής του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΣΜ) ύψους 540 δισ. ευρώ απαλλαγμένων δημοσιονομικών προϋποθέσεων μόνο για δαπάνες που αφορούν αποκλειστικά την ενίσχυση των υγειονομικών συστημάτων, ενώ συζητήθηκε και η δημιουργία ενός ταμείου ανάκαμψης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την πρότασή της για το πρόγραμμα «Next Generation EU», ύψους 750 δισεκατομμυρίων ευρώ, που προτείνει να χρηματοδοτηθεί με δανεισμό της ίδιας της ΕΕ, και το οποίο προστίθεται στο πακέτο των 540 δισεκατομμυρίων ευρώ που ήδη έχει ανακοινωθεί (τον συνδυασμό ανάμεσα στο πρόγραμμα SURE για την επιδότηση θέσεων εργασίας, την έκτακτη πιστωτική γραμμή του ESM για την πανδημία και τις εγγυήσεις για δανεισμό από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα επενδύσεων) και στο 1,1 τρισ. ευρώ του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου 2020-2027. Η πρόταση αυτή, όμως, θα πρέπει να εγκριθεί από τα κράτη-μέλη και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Το βασικό εμπόδιο για την έγκριση της πρότασης αυτής έρχεται από τις βόρειες χώρες (Φινλανδία, Ολλανδία, Αυστρία, Δανία, Σουηδία, Ουγγαρία, Τσεχία και Βέλγιο) που θέτουν τρία μεγάλα ζητήματα: (α) την αναλογία δανείων-επιδοτήσεων, (β) το συνολικό ύψος του πακέτου των 750 δισ. ευρώ και (γ) το σύστημα διαχείρισης και εκταμίευσης πόρων. Το τρίτο είναι αυτό που θα καθορίσει και τους όρους και τις προϋποθέσεις της εκταμίευσης των κονδυλίων. Ήδη η πρόταση της Κομισιόν είναι αρκετά συγκεκριμένη, έτσι ώστε να εκφράζονται προβληματισμοί για το εάν θα είναι τελικά εύκολο να εκταμιευθούν τα κονδύλια, τα οποία δεν θα είναι εμπροσθοβαρή, αλλά θα διατεθούν σε βάθος 7ετίας.

Η εξέλιξη της οικονομικής κρίσης και το τελικό ύψος της ύφεσης στη χώρα θα επηρεαστεί, αρχικά, από τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης, η οποία είναι ο κατεξοχήν παράγοντας που δεν μπορεί να ελεγχθεί από την ελληνική πολιτεία, καθώς εξαρτάται από την παγκόσμια ιατρική έρευνα για την εύρεση εμβολίου και φαρμάκων για την αντιμετώπιση του COVID-19 και την κοινωνικά υπεύθυνη συμπεριφορά των πολιτών με την τήρηση των μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης, που θα δράσει καταλυτικά στο τελικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ένας πολύ σημαντικός παράγοντας που θα συμβάλει στον περιορισμό της ύφεσης είναι η στάση των Ευρωπαίων εταίρων στην αντιμετώπιση αυτής της υγειονομικής/οικονομικής/κοινωνικής κρίσης. Αν η ΕΕ ανταποκριθεί σε αυτό το παγκόσμιο πρόβλημα και η οικονομική ύφεση αντιμετωπιστεί με επιδοτήσεις από την ΕΕ, τότε η ελληνική οικονομία θα ξεπεράσει την οικονομική κρίση, πιθανότατα το 2021 με πολύ μικρότερο δημοσιονομικό κόστος για τη χώρα. Στην αντίθετη περίπτωση, που θα υπερισχύσει η άποψη των βορείων χωρών ή εάν θέσουν βέτο, η Ελλάδα θα κληθεί να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες αυτές με δανεισμό, είτε από τον ΕΣΜ με δημοσιονομικούς περιορισμούς, είτε από την αγορά,

με αποτέλεσμα την απόκλιση από τις προβλέψεις του Προϋπολογισμού τόσο για τα δημοσιονομικά μεγέθη, όσο και για το χρέος που θα είναι ακόμη μεγαλύτερες. Περαιτέρω, η φύση και το μέγεθος των μέτρων δημοσιονομικής και νομισματικής στήριξης που θα λάβει η κυβέρνηση, ώστε να αντιμετωπιστούν έγκαιρα και με αποφασιστικότητα τα οικονομικά προβλήματα που θα προκύπτουν όσο η κρίση βαθαίνει, αλλά και η συμπεριφορά των καταναλωτών και των επενδυτών μετά την κρίση, θα αποδειχθούν οι προσδιοριστικοί παράγοντες που θα επιτρέψουν στην οικονομία της χώρας να ανακάμψει με γρηγορότερους ρυθμούς. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην επάνοδο της οικονομίας και ιδιαίτερα του τουρισμού σε λειτουργία, έστω και με τα μέτρα πρόληψης υπέρ της δημόσιας υγείας, καθώς αποτελεί βασική παράμετρο για τον περιορισμό της ύφεσης και την είσπραξη εσόδων. Τέλος, θα πρέπει να συνεχιστεί το πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και, σε αυτό το πλαίσιο, δεν πρέπει να σταματήσουν αλλά αντίθετα να συνεχιστούν και να ενισχυθούν μεταρρυθμίσεις όπως αυτές που αφορούν την ψηφιοποίηση των υπηρεσιών, και οι οποίες υιοθετήθηκαν τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα και έγιναν κατά τη διάρκεια της κρίσης του COVID 19.