



Κείμενο Επικαιρότητας

Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2008

Πρώτες Παρατηρήσεις

Νοέμβριος 2007

Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2008

Πρώτες Παρατηρήσεις

Γενική επισκόπηση της Ελληνικής Οικονομίας

Το τελικό σχέδιο του προϋπολογισμού βασίζεται στο «αναθεωρημένο» ΑΕΠ κατά 9,6% μετά τη σχετική απόφαση της Eurostat.

Τα βασικά μακροοικονομικά μεγέθη της χώρας και οι προβλέψεις τους για αυτά «προσαρμόζονται» προκειμένου να υποστηρίξουν τα επιχειρήματα της μη κρατικοδίαιτης ανάπτυξης, της αύξησης των παραγωγικών επενδύσεων και της εξωστρέφειας. Επίσης, παρουσιάζεται μια βολική δυναμική εικόνα, όπου η πρόοδος καταγράφεται με διαφορετικό έτος σύγκρισης κάθε φορά π.χ. κατά κεφαλήν ΑΕΠ έτος σύγκρισης 2003, ρυθμός ανάπτυξης έτος σύγκρισης 2005, πληθωρισμός έτος σύγκρισης 2002 κ.λπ.

Ειδικότερα, αναλύοντας το ρυθμό ανάπτυξης προκύπτουν τα εξής, που σε μεγάλο βαθμό αναιρούν την ωραιοποιημένη εικόνα που περιγράφει το προσχέδιο:

- **Η δημόσια κατανάλωση**, για το 2007 υπολογιζόταν από την ΕΕ (Spring Forecasts, 2007) στο 1,3% και τελικά αυξήθηκε κατά 4,2%. Η δικαιολογία είναι οι εκλογές και οι πυρκαγιές, αλλά παρόμοια ήταν η κατάσταση και το 2006, όπου η δημόσια κατανάλωση αναμενόταν ότι θα αυξηθεί κατά 0,6% και τελικά αυξήθηκε κατά 3,8%. Η συμβολή της στη μεγέθυνση αυξήθηκε από 9% το 2004, σε 13,3% το 2005 και σε 14,5% το 2007, αντίθετα η συμβολή της ιδιωτικής κατανάλωσης μειώθηκε από 71% το 2004 και 2005, σε 51% το 2007.
- **Οι επενδύσεις** πράγματι βελτιώθηκαν την περίοδο 2006-2007. Μετά την πτώση των επενδύσεων σε πραγματικούς όρους το 2005 κατά -1,2%, αυξάνονται κατά 12,7% το 2006 και αναμένεται να αυξηθούν κατά 8,9% το 2007 (αν και η πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι 7,9%). Από τα μέχρι τώρα όμως διαθέσιμα στοιχεία της ΕΣΥΕ και της Eurostat για το 2006 και παρά τους ισχυρισμούς στο προσχέδιο του προϋπολογισμού, εάν δεν υπήρχε η έξαρση στην αγορά κατοικιών (δηλ. εάν είχαν διατηρηθεί κανονικοί ρυθμοί ανάπτυξης στην έκδοση αδειών) ο ρυθμός ανάπτυξης θα ήταν γύρω στο 3%, ενώ χωρίς καμία αύξηση στις κατοικίες θα ήταν πολύ χαμηλότερος από το 3%.
- **Οι εξαγωγές** αγαθών για ακόμη μία φορά αναφέρονται ως προς τη συμβολή τους στην ανάπτυξη χωρίς να αναφέρονται οι εισαγωγές. Το μερίδιο των εισαγωγών στο ΑΕΠ σε σταθερές τιμές την περίοδο 2005-2007 έχει αυξηθεί κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες και των εξαγωγών κατά μόλις 1. Η συμβολή των καθαρών εξαγωγών στο ρυθμό μεγέθυνσης το 2006 ήταν -46%. Άρα, το

επιχείρημα περί βελτίωσης της εξωστρέφειας δεν στοιχειοθετείται σε όρους βελτίωσης των καθαρών εξαγωγών, δηλ. του ελλείμματος αγαθών και υπηρεσιών.

- **Εάν ισχυαν οι προβλέψεις** για την εξέλιξη των βασικών μεγεθών που συνθέτουν το ΑΕΠ (που παραδοσιακά δεν επιβεβαιώνονται), ο ρυθμός ανάπτυξης το 2008 θα πρέπει να διαμορφωθεί σε 4,5% (έναντι 4% που προβλέπεται). Αυτό υποδηλώνει ένα πολύ αισιόδοξο σενάριο εξέλιξης της οικονομίας.¹

Έσοδα και δαπάνες

- Στον Π/Υ του 2008 προβλέπονται επιπλέον άμεσοι και έμμεσοι φόροι ύψους 6,24 δις ευρώ (2 δις ευρώ πρόσθετοι άμεσοι φόροι και 4 δις ευρώ πρόσθετοι έμμεσοι φόροι).
- Τα επιπλέον φορολογικά έσοδα προέρχονται κυρίως από:
 - Την αύξηση της φορολόγησης στην ακίνητη περιουσία λόγω επιβολής φόρου κατοχής ακίνητης περιουσίας και αύξησης των αντικειμενικών τιμών ακινήτων (660 εκ. ευρώ),
 - Την αύξηση των εσόδων από τον ΕΦΚ καυσίμων μέσα από την εξίσωση του φόρου πετρελαίου κίνησης και θέρμανσης αλλά και την αύξηση του φόρου στην αμόλυβδη από 1.1.2008 (1.260 εκ ευρώ), (αύξηση εσόδων από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης καυσίμων κατά 44% σε σχέση με το 2007),
 - Την αύξηση των εσόδων από ΦΠΑ λόγω επιβολής ΦΑ στα ακίνητα, απόδοσης μέτρου συλλογής αποδείξεων, αύξηση των εσόδων από ΦΠΑ καυσίμων (2385 εκ. ευρώ),
 - Την αύξηση των εσόδων από την φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων (730 εκ. ευρώ). Η αντίστοιχη αύξηση για τα νομικά πρόσωπα ανέρχεται μόλις σε 215 εκ. ευρώ.
- Η αναλογία έμμεσων-άμεσων φόρων συνεχίζει να αυξάνεται και κατά το 2008, εντείνοντας την ανισότητα του Ελληνικού φορολογικού συστήματος (2004: 1.4, 2005: 1.29, 2006: 1.41, 2007 1.45 και 2008: 1.48).
- Η εισηγητική προβλέπει ότι τα φυσικά πρόσωπα κατά το 2008 θα συνεισφέρουν περίπου το 70% και τα νομικά πρόσωπα το 30% των άμεσων φόρων. Σημειώνεται ότι η αντίστοιχη συνεισφορά κατά το 2004 ήταν 64% για τα φυσικά και 36% για τα νομικά πρόσωπα.
- **Αδιευκρίνιστο παραμένει το ενδεχόμενο επιστροφής του φόρου που θα επωμισθούν τα νοικοκυριά λόγω ενδεχόμενης εξομοίωσης της φορολογίας στα καύσιμα κίνησης και στο πετρέλαιο θέρμανσης.** Μέσα από την εισηγητική δεν προβλέπεται σημαντική αύξηση επιστροφών εσόδων προκειμένου να καλυφθεί η επιστροφή φόρων από την ενιαία φορολόγηση καυσίμων.

¹ Οι υπολογισμοί εδώ βασίζονται στα στοιχεία που έχει δημοσιεύσει η Eurostat για το αναθεωρημένο ΑΕΠ της Ελλάδας (βάση δεδομένων AMECO), καθώς η ΕΣΥΕ θα δημοσιεύσει τα αναλυτικά στοιχεία των στοιχείων του ΑΕΠ και τους αναλυτικούς Τριμηνιαίους Εθνικούς Λογαριασμούς στα μέσα Δεκεμβρίου.

Χρηματοδότηση Δημοσίων Αγαθών²

- Οι δαπάνες για την Παιδεία εμφανίζονται καθηλωμένες σε σχέση με το 2003. Πιο συγκεκριμένα, κατά το 2003 οι δαπάνες για την παιδεία³ (ΠΔΕ και Τακτικός) ήταν 3,05% του ΑΕΠ, ενώ κατά το 2008 προβλέπεται να ανέλθουν σε 3,1% του ΑΕΠ όσες δηλαδή περίπου και το 2007 (3,1% του ΑΕΠ).
- Αντίστοιχα οι δαπάνες για την Υγεία και Κοινωνική Αλληλεγγύη⁴ (ΠΔΕ και Τακτικός) προβλέπονται σε 2,5% του ΑΕΠ και είναι αμετάβλητες προς το αντίστοιχο επίπεδο δαπανών για την Υγεία και Κοινωνική Αλληλεγγύη του 2003 (οπότε και ήταν 2,5% του ΑΕΠ).

Χρηματοδότηση Κοινωνικής Ασφάλισης

- Μέσα από την εισηγητική τονίζεται ότι οι επιχορηγήσεις στους ασφαλιστικούς οργανισμούς αυξάνονται σημαντικά κατά το 2008 σε 17,2%. Αυτό όπως που δεν τονίζεται είναι ότι:
 - Η αύξηση της χρηματοδότησης προς το ΙΚΑ κατά το 2008 γίνεται αποκλειστικά μέσα από την έκδοση ειδικών ομολόγων, επιβαρύνοντας τις μελλοντικές γενιές για την αποπληρωμή τρεχουσών δαπανών του ΙΚΑ.
 - Η χρηματοδότηση προς μεγάλα ταμεία όπως είναι ο ΟΑΕΕ και το ΤΕΒΕ εμφανίζουν ονομαστική αύξηση στη χρηματοδότηση τους χαμηλότερη από τον ρυθμό αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ, οδηγώντας σε υποχρηματοδότηση τα μεγάλα ταμεία.

Εξέλιξη Ελλείμματος, Δημοσίου Χρέους

- Η προσέγγιση προς τον στόχο του Ελλείμματος που είχε τεθεί κατά το 2007 (2,7% του ΑΕΠ) γίνεται δυνατή μέσα από την αύξηση των εκτιμήσεων για τις εθνικολογιστικές προσαρμογές κατά 100 εκ. ευρώ, την περικοπή των εξοπλιστικών προγραμμάτων κατά 400 εκ. ευρώ αλλά και την μονομερή αύξηση των εκτιμήσεων των τακτικών εσόδων για το 2007 σε σχέση με τις αρχικές προβλέψεις κατά 200 εκ. ευρώ. **Σε περίπτωση που δεν υπήρχαν αυτές οι αναπροσαρμογές, το έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης θα αυξανόταν σημαντικά και από 2,7% του ΑΕΠ κατά το 2007 θα ανερχόταν σε 3% του ΑΕΠ. Συνεπώς, κατά το 2007 η παραμονή της Ελλάδας εκτός καθεστώτος επιτήρησης είναι αποτέλεσμα λογιστικών**

² Στον Π/Υ του 2008 δεν περιλαμβάνεται ο πίνακας Κατανομής δαπανών Κρατικού Προϋπολογισμού κατά λειτουργική ταξινόμηση. Η χρηματοδότηση των δημοσίων αγαθών στηρίζεται στις δαπάνες Τακτικού και ΠΔΕ προς τα αντίστοιχα υπουργεία για λόγους συγκρισιμότητας με παρελθόντα έτη.

³ Δαπάνες Τακτικού και ΠΔΕ προς Υπ. Παιδείας και Θρησκευμάτων.

⁴ Δαπάνες Τακτικού και ΠΔΕ προς το Υπ. Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

αναπροσαρμογών της τελευταίας στιγμής. Επίσης τονίζεται ότι κατά το 2007, παρατηρείται αύξηση των εισροών από ΕΕ (προβλέψεις και εκτιμήσεις) κατά 1,1 δις ευρώ. Αυτό έχει επίσης σημαντική θετική συνεισφορά στην διατήρηση του ελλείμματος κάτω από το 3%, καθώς το έλλειμμα του ΠΔΕ σημειώνει αντίστοιχη μείωση.

- Κατά το 2008 η περαιτέρω μείωση του ελλείμματος στο 1,6% του ΑΕΠ οφείλεται αποκλειστικά στην σημαντική εκτιμώμενη αύξηση των τακτικών εσόδων και όχι στην συγκράτηση των πρωτογενών δαπανών καθώς κατά το 2008 οι πρωτογενείς δαπάνες προβλέπεται να ανέλθουν σε 19,8% του ΑΕΠ όσες ήταν δηλαδή και το 2007 (19,8% του ΑΕΠ).
- Σε περίπτωση που η χρηματοδότηση προς το ΙΚΑ αλλά και τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού δεν γινόταν με έκδοση ειδικών ομολόγων τότε το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης θα ξεπερνούσε κατά πολύ το 3%.
- Επισημαίνεται ότι, δεν προβλέπεται από την Εισηγητική του Π/Υ του 2008 κανενός είδους διακανονισμός των διογκούμενων χρεών των νοσοκομείων τα οποία έχουν ξεπεράσει κατά πολύ τα 2 δις ευρώ.
- Το δημόσιο χρέος Γενικής κυβέρνησης κατά το 2008 προβλέπεται να αυξηθεί κατά 9 δις ευρώ σε σχέση με το 2007 και πλέον ανέρχεται σε 223,32 δις ευρώ (91% του ΑΕΠ). Παρά την αύξηση του χρέους Γενικής Κυβέρνησης σε απόλυτα μεγέθη και τη διεθνή άνοδο των επιτοκίων, κατά το 2008 οι δαπάνες τόκων παραμένουν αμετάβλητες ως ποσοστό του ΑΕΠ (4,3% του ΑΕΠ) χάρη στη μέθοδο μεταχρονολόγησης τόκων (swap) η οποία κατά κόρον εφαρμόζεται. Επίσης σημαντική είναι και η αυξητική πορεία του ενδοκυβερνητικού χρέους (αφαιρείται από το χρέος Γενικής Κυβέρνησης) το οποίο κατά το 2008 ανέρχεται σε 27 δις ευρώ (2006: 22,2 δις ευρώ και 2007: 24,3 δις ευρώ).

Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων

- Και το 2008 αποτελεί άλλη μια χρονιά καθήλωσης του ΠΔΕ καθώς παραμένει αμετάβλητο στο 3,8% του ΑΕΠ.
- Οι ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου Γενικής Κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ, παραμένουν καθηλωμένες για το 2008 στο 3% του ΑΕΠ, όσες ήταν και το 2005.
- Σε σχέση με το Γ' ΚΠΣ η απορρόφηση των πόρων από την ΕΕ φτάνει το 2007 το 66%, το οποίο σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στην αύξηση της συνεισφοράς της ΕΕ κατά 1,1 δις Ευρώ (εκτάκτως) μέσα στο 2007, χωρίς αντίστοιχη αύξηση της Εθνικής συμμετοχής.