

ΓΝΩΜΗ της Ο.Κ.Ε.

«Οικονομική, δημοσιονομική και χρηματοπιστωτική κρίση»

Αθήνα, 24 Ιουνίου 2009

Διαδικασία

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (Ο.Κ.Ε.) ανέλαβε την έκδοση Γνώμης Πρωτοβουλίας, στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου Πολιτικών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, με τίτλο "**Οικονομική, δημοσιονομική και χρηματοπιστωτική κρίση**", με βάση το άρθρο 4 του νόμου 2232/1994, σύμφωνα με το οποίο "η Ο.Κ.Ε. μπορεί με δική της πρωτοβουλία να εκφράζει γνώμη και για άλλα θέματα κοινωνικοοικονομικής πολιτικής"

Μετά από απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ο.Κ.Ε., ορίστηκε η Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους **κ.κ. Κώστα Παπαντωνίου, Ιωάννη Στεφάνου, Νικόλαο Λιόλιο, Εμμανουήλ Ψαρουδάκη, Νικόλαο Σκορίνη, Βασίλειο Ξενάκη και Ιωάννη Σωτηρίου.**

Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορί-

στηκε ο **κ. Κ. Παπαντωνίου.** Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας μετείχαν ως εμπειρογνώμονες οι **κ.κ. Αθ. Πρίντσιπας, Π. Πέτρουλας και Αθ. Ζεκεντές.** Από πλευράς Ο.Κ.Ε., μετείχαν οι επιστημονικές συνεργάτιδες **κα Μαρία Ιωαννίδου και Δρ. Αφροδίτη Μακρυγιάννη,** η οποία είχε και τον επιστημονικό συντονισμό της Επιτροπής. Ερευνητική στήριξη παρείχε η **κα Βαρβάρα Γεωργοπούλου,** υπεύθυνη Αρχείου και Βιβλιοθήκης της Ο.Κ.Ε.

Η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίαση της 24ης Ιουνίου 2009.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., στην οποία εισηγητής ήταν ο **κ Κ. Παπαντωνίου,** αφού ολοκλήρωσε τη συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της 24ης Ιουνίου 2009, διατύπωσε την υπ' αριθμ. **220 Γνώμη της Ο.Κ.Ε.**

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα Γνώμη Πρωτοβουλίας, στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου Πολιτικών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, η Ο.Κ.Ε. επιδιώκει μέσα από την αναλυτική διερεύνηση όλου του συστήματος των δημόσιων οικονομικών να συμβάλει στον κοινωνικό διάλογο με συγκεκριμένες προτάσεις, οι οποίες θα οδηγήσουν σε μία μακροπρόθεσμη δημοσιονομική ισορροπία, ενώ παράλληλα θα διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα του κοινωνικού κράτους και την πρόσβαση όλων των πολιτών σε ποιοτικά προϊόντα και υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα.

Το **1ο Κεφάλαιο** περιλαμβάνει την εισαγωγή της Γνώμης, όπου περιγράφεται η πρόσφατη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και οικονομική ύφεση, καθώς και οι δυσμενείς επιπτώσεις τους σε διεθνές, αλλά και εθνικό επίπεδο.

Στο **2ο Κεφάλαιο** καταγράφονται οι δημοσιονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα, υπό την επήρεια και της κρίσης, όσον αφορά: α) στα δημόσια έσοδα, β) τις δημόσιες δαπάνες, γ) το δημοσιονομικό έλλειμμα & το δημόσιο χρέος και δ) το επιτόκιο δανεισμού του δημοσίου.

Σύμφωνα με τη Γνώμη, η διαχρονική υστέρηση στα έσοδα του κράτους, η οποία σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στην εκτεταμένη φοροδιαφυγή και εισφοροδιαφυγή και η ταυτόχρονη υπέρβαση των δαπανών, έχει οδηγήσει στη διόγκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του χρέους. Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις του ΟΟΣΑ στην εξαμηνιαία έκθεση του "World Economic Outlook" το δημοσιονομικό έλλειμμα θα αυξηθεί στο 6.1% του ΑΕΠ το 2009 και στο 6.7% το 2010. Οι εξελίξεις αυτές, σε συνδυασμό με τις συνεχείς αναθεωρήσεις των στοιχείων οδήγησαν στην υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της Ελλάδας με αποτέλεσμα δυσμενέστερους όρους δανεισμού για τη χώρα μας.

Το **3ο Κεφάλαιο** αναφέρεται στις προσαρμογές της δημοσιονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης και της δημοσιονομικής ανισορροπίας. Τα κυβερνητικά μέτρα συγκράτησης των δημοσίων δαπανών, που επικεντρώνονται στο πάγωμα των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων και των συντάξεων και στη συγκράτηση των δαπανών του ήδη προβληματικού κοινωνικού κράτους, κάθε άλλο παρά κρίνονται αποτελεσματικά και το κυριότερο απέχουν κατά πολύ από την ουσιαστική αντιμετώπιση των χρόνιων διαρθρωτικών προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας.

Στο **4ο Κεφάλαιο** καταγράφονται οι προτάσεις της Ο.Κ.Ε. Βασική θέση της Ο.Κ.Ε. είναι ότι, υπό τις παρούσες συνθήκες η ενίσχυση των δημοσίων επενδύσεων για έργα υποδομής σε συνδυασμό με τη δημιουργική και αποτελεσματική αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων αποτελεί σημαντικό αναπτυξιακό εργαλείο.

Επίσης, μεταξύ των προτάσεων της Ο.Κ.Ε. περιλαμβάνονται: α) η αναγκαιότητα επιτάχυνσης του ΕΣΠΑ, β) η ανακατανομή των δημοσίων επενδύσεων μεταξύ περιφέρειας και αστικών κέντρων, ώστε να αντιμετωπισθούν οι εντεινόμενες περιφερειακές ανισότητες, γ) η αξιοποίηση της δημοσιονομικής πολιτικής για την ενίσχυση του εισοδήματος των ασθενέστερων στρωμάτων, δ) διαρθρωτικές παρεμβάσεις στο φορολογικό σύστημα, ε) η αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού του δημοσίου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς και ουσιαστικής καταπολέμησης της παραοικονομίας και του παραεμπορίου.

Στο τέλος της Γνώμης παρατίθεται **Παράρτημα** που περιλαμβάνει: α. συνοπτική παρουσίαση των θέσεων της Ο.Κ.Ε σε δημοσιονομικά ζητήματα, β. διαγράμματα και γ. πίνακες.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το μέγεθος και η πολυπλοκότητα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης ενεργοποίησε το σύνολο των ανεπτυγμένων κρατών σε μία προσπάθεια για την αντιμετώπισή της. Σε παγκόσμιο επίπεδο, γίνεται προσπάθεια συντονισμού της νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής, ώστε να αποφευχθεί η παρατεταμένη ύφεση και να επιτευχθεί η ανάκαμψη της παγκόσμιας οικονομίας.

Η μεταπολεμική ανάπτυξη των δυτικών χωρών ήταν συνεχής με μόνες εξαιρέσεις τις δύο πετρελαϊκές κρίσεις στη δεκαετία του 1970 και τη χρηματιστηριακή - συναλλαγματική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στην αρχή της δεκαετίας του 1990. Παράλληλα, και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, επικράτησαν πολιτικές που περιόρισαν το ρυθμιστικό και παρεμβατικό ρόλο των κρατών στην παγκόσμια οικονομία.

Βασικό στοιχείο της παρούσας οικονομικής κρίσης σε παγκόσμιο επίπεδο είναι ότι άλλοι επωφεληθήκαν της υψηλής κερδοφορίας των ετών που προηγήθηκε και άλλοι καλούνται σήμερα να πληρώσουν τις επιπτώσεις της κρίσης. Σήμερα, που οι επιπτώσεις της αλόγιστης πιστωτικής επέκτασης έγιναν αισθητές, καλούνται να πληρώσουν το κόστος της εκείνες κυρίως οι πληθυσμιακές ομάδες που δεν ευθύνονται σε κανέναν βαθμό γι' αυτήν (μισθωτοί και συνταξιούχοι).

Την περίοδο αυτή ασκείται πίεση στις τράπεζες να διοχετεύσουν ρευστότητα στην αγορά προκειμένου να τονωθεί τόσο η επιχειρηματική δραστηριότητα όσο και η κατανάλωση. Η πρακτική αυτή μόνο βραχυπρόθεσμα μπορεί να βοηθήσει. Η μόνη μακροπρόθεσμη βιώσιμη λύση στο πρόβλημα είναι η προώθηση διαρθρωτικών αλλαγών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με τη λειτουργία των αγο-

ρών και του ανταγωνισμού μέσα από κανόνες, τη δίκαιη κατανομή του προϊόντος και την εξάλειψη των ανισοτήτων, την αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών του κράτους και τη μείωση της σπατάλης του δημόσιου χρήματος, ώστε να μπορέσουν να απελευθερωθούν πόροι και να διατεθούν για τη βελτίωση των παροχών και της ποιότητας των υπηρεσιών του κοινωνικού κράτους (σύστημα υγείας, εκπαιδευτικό σύστημα, υπηρεσίες πρόνοιας, ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης κ.λπ.).

Στην Ελλάδα, η δημοσιονομική ανισορροπία έχει εγγενή χαρακτηριστικά και προηγείται χρονικά της παγκόσμιας κρίσης. Βέβαια, τα διαρθρωτικά προβλήματα των δημόσιων οικονομικών της χώρας οξύνθηκαν από την κρίση, με αποτέλεσμα να είναι ορατή η μείωση του ρυθμού αύξησης των δημόσιων εσόδων και επιβεβλημένη η λήψη μέτρων, ώστε να καλυφθεί το συνεχώς διογκούμενο δημοσιονομικό έλλειμμα.

Μέχρι σήμερα, η κυβερνητική πολιτική μείωσης των συνολικών κρατικών δαπανών βασιζόταν σε ενέργειες περιστολής των λειτουργικών δαπανών, περιορισμού του ρυθμού αύξησης των επιχορηγήσεων διαφόρων φορέων και μείωση των καταναλωτικών δαπανών του κράτους. Από την άλλη πλευρά, η αύξηση των εσόδων στηρίχθηκε κυρίως σε δράσεις αξιοποίησης της ακίνητης δημόσιας περιουσίας, αύξησης των έμμεσων φόρων και περιορισμένης διεύρυνσης της φορολογικής βάσης (π.χ. ΦΠΑ στις πωλήσεις νέων ακινήτων, κ.λπ.).

Η προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης που προωθήθηκε δεν ήταν βιώσιμη όπως τελικά αποδείχτηκε από τις επιδόσεις των δημόσιων οικονομικών. Μέσα στο κλίμα αβεβαιότητας για τις διεθνείς εξελίξεις είναι βέβαιο ότι χρειάζεται μεγαλύτερη επαγρύπνηση για την αποφυγή των υπερβάσε-

ων στο έλλειμμα και εντατικοποίηση των προσπαθειών για διαρθρωτικές αλλαγές στο δημόσιο τομέα, ώστε να επιτευχθεί η δημοσιονομική προσαρμογή σε μακροχρόνια βάση.

Η Ο.Κ.Ε. με την παρούσα Γνώμη επιδιώκει μέσα από την αναλυτική διερεύνηση όλου του συστήματος των δημόσιων οικονο-

μικών να συμβάλει στον κοινωνικό διάλογο για λύσεις, οι οποίες θα οδηγήσουν σε μία μακροπρόθεσμη δημοσιονομική ισορροπία, ενώ παράλληλα θα διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα του κοινωνικού κράτους και την πρόσβαση όλων των πολιτών σε ποιοτικά προϊόντα και υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα.

2. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

α. Δημόσια έσοδα (άμεση και έμμεση φορολογία)

Το 2008 παρουσιάστηκε υστέρηση των δημόσιων εσόδων, η οποία οφείλεται σε χαμηλότερες από τις προβλεπόμενες εισπράξεις από το νέο φόρο ακίνητης περιουσίας, από τη μη περαίωση φορολογικών εκκρεμοτήτων και των τελών ταξινόμησης, καθώς και από τη μη αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής. Επίσης, ως αποτέλεσμα της διεθνούς κρίσης, υπήρξαν υστερήσεις στα φορολογικά έσοδα, ιδιαίτερα κατά το δεύτερο εξάμηνο του έτους.

Αναλύοντας διαχρονικά την εξέλιξη των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού ως ποσοστό του ΑΕΠ, διαπιστώνεται σταδιακή μείωση από 25% που ήταν το 2001 σε 23% περίπου το 2008 (Κρατικός Προϋπολογισμός 2009). Η μείωση αυτή οφείλεται στον περιορισμό τόσο των φορολογικών εσόδων, ως ποσοστό του ΑΕΠ, όσο και των λοιπών εσόδων, επίσης, ως ποσοστό του ΑΕΠ. Για το 2009 προβλέπεται αύξηση των συνολικών εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού στο 25% του ΑΕΠ, πρόβλεψη η οποία, ακόμα και μετά τις αναθεωρήσεις του Επικαιροποιημένου Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΠΣΑ), θεωρείται αδύνατον να καταστεί ρεαλιστική. Σχετικά με τα φορολογικά έσοδα, τα οποία αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος των συνολικών εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού, παρατηρείται μείωσή τους ως ποσοστό του ΑΕΠ από 22,6% το 2001 σε 19,9% το 2008 και προβλέπονται στο 22% το 2009 (Επικαιροποιημένο ΠΣΑ), πρόβλεψη, επίσης εκτός πραγ-

ματικότητας, αν ληφθεί υπόψη η στασιμότητα που αναμένεται στην οικονομική δραστηριότητα το τρέχον έτος.

Ήδη, το πρώτο τρίμηνο του 2009 καταγράφεται υστέρηση στα καθαρά έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού αφού σύμφωνα με το Δελτίο Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού, (Αριθμός Δελτίου 3 - 8/5/2009) τη συγκεκριμένη περίοδο εισπράχθηκαν 11.014 εκατ. € ή το 18,6% του συνόλου των καθαρών εσόδων που προβλέπει το Επικαιροποιημένο ΠΣΑ. Σε σχέση με αντίστοιχο τρίμηνο του 2008 τα καθαρά έσοδα εμφανίζουν μείωση κατά 0,2%, ενώ σε ό,τι αφορά ειδικότερα στους άμεσους φόρους εισπράχτηκε το 16,3% και στους έμμεσους φόρους το 23,2% των ετήσιων προβλέψεων του ΠΣΑ.

Από την ανάλυση των στοιχείων των φορολογικών δεδομένων της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων της Ε-ΣΥΕ και από τη σύγκρισή τους με τα αντίστοιχα στοιχεία άλλων χωρών της ΕΕ (πίν. 1 παραρτήματος Γ), μπορεί να υποστηριχθεί ότι η μείωση των φορολογικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ οφείλεται εκτός των άλλων και στο ιδιαίτερα υψηλό βαθμό φοροδιαφυγής. Ένα μεγάλο μέρος των εισοδημάτων δεν δηλώνεται, και συνεπώς δεν καταβάλλονται οι φόροι που του αναλογούν. Στην ίδια διαπίστωση μας οδηγεί και η αφύσικη συγκέντρωση δηλώσεων εισοδήματος φυσικών προσώπων στα επίπεδα του αφορολόγητου, η οποία υπονοεί ότι υπάρχει αριθμός φορολογούμενων που δηλώνει χαμηλά εισοδήματα, χωρίς αυτά να είναι τα πραγματικά τους εισοδήματα.

¹ Έσοδα ύψους € 600 εκ. από το νέο φόρο ακίνητης περιουσίας, που αναμενόταν αρχικά να εισπραχθούν μέσα στο 2008, θα εισπραχθούν το 2009 (η καθυστέρηση αναφέρεται κυρίως στο φόρο των νοικοκυριών). Έσοδα ύψους € 850 εκ., που αναμενόταν από την περαίωση φορολογικών εκκρεμοτήτων, εισπράχθηκαν τελικά μόλις € 530 εκ. (κυρίως λόγω περιορισμένης ρευστότητας στην οικονομία). Το σύστημα για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής στο πετρέλαιο θέρμανσης, το οποίο υιοθετήθηκε το 2008, δεν απέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα, παρουσιάζοντας υστέρηση εσόδων της τάξης των € 100 εκ. Τα έσοδα από τα τέλη ταξινόμησης υπολείπονταν κατά € 80 εκ. των προβλέψεων του προϋπολογισμού λόγω της σημαντικής μείωσης που σημειώθηκε στις πωλήσεις νέων αυτοκινήτων.

β. Δημόσιες δαπάνες (δαπάνες κοινωνικής πολιτικής και ΠΔΕ - Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων)

Σύμφωνα με τον προϋπολογισμό του κράτους, το 2009 ο ρυθμός αύξησης των δαπανών θα είναι σημαντικά μεγαλύτερος από την ονομαστική αύξηση του ΑΕΠ, παρά τη μείωση των δαπανών του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων. Την ίδια στιγμή, οι δαπάνες για εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους προβλέπεται να αυξηθούν μόνο κατά 6,2%, πρόβλεψη μάλλον υποεκτιμημένη, αφού το κόστος δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, όπως αναλύεται και στην επόμενη ενότητα, διευρύνεται σταθερά και αναμένεται να συνεχίσει να διευρύνεται. Πάντως η κυβέρνηση, σύμφωνα με εξαγγελίες της, το Μάρτιο του 2009, αναμένει εξοικονόμηση πρωτογενών δαπανών ύψους 500 εκατ. ευρώ (0,2% του ΑΕΠ) από την περικοπή κατά 10% των ελαστικών δαπανών (μετακινήσεις, προμήθειες, λειτουργικές δαπάνες, διάφορες δαπάνες και επιχορηγήσεις φορέων).

Βέβαια, η μεγάλη αύξηση λειτουργικών δαπανών του δημοσίου κατά το παρελθόν δεν δικαιολογείται από αντίστοιχη βελτίωση των προσφερόμενων υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις. Το κόστος των δημοσίων υπηρεσιών για νοικοκυριά και επιχειρήσεις αυξάνει συνεχώς, χωρίς να αντιμετωπίζονται επαρκώς οι αντίστοιχες ανάγκες. Η δημόσια υγεία και παιδεία συνεχίζουν να παρέχουν υπηρεσίες ιδιαίτερα χαμηλού επιπέδου στρέφοντας τους πολίτες στον ιδιωτικό τομέα, ενώ η γραφειοκρατία του δημοσίου τομέα σε αδειοδοτήσεις και ρυθμίσεις αυξάνουν το λειτουργικό - διαχειριστικό κόστος των επιχειρήσεων.

Επιπλέον, η αύξηση των μεταβιβαστικών πληρωμών τα τελευταία είκοσι χρόνια δεν συνοδεύεται από αντίστοιχη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, καθώς η φτώχεια στη χώρα μας επιδεινώνεται και παραμένει από τις πιο υψηλές στην ΕΕ-27.

Η εμφανής, επομένως, αναποτελεσματι-

κότητα του μηχανισμού αναδιανομής σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση και τις αυξημένες ανάγκες για στήριξη των οικονομικά ασθενέστερων **θέτουν το ζήτημα της αναδιανομής του εισοδήματος πρώτης προτεραιότητας στο πλαίσιο της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής κατά την τρέχουσα περίοδο.**

Τέλος, το υψηλό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης και το υψηλό δημόσιο χρέος, αλλά και το υπερβολικά υψηλό έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και του εξωτερικού χρέους, καθιστούν επιτακτική την προώθηση ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων που θα αποφέρουν άμεσα και μόνιμου χαρακτήρα αποτελέσματα, ώστε να αντιμετωπιστούν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης.

γ. Δημοσιονομικό Έλλειμμα - Δημόσιο Χρέος

Η διαχρονική υστέρηση στα δημοσιονομικά έσοδα σε συνδυασμό με το σταθερό, ως ποσοστό του ΑΕΠ, ύψος των δημοσίων δαπανών έχει οδηγήσει στη διόγκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του χρέους. Πιο συγκεκριμένα, το δημοσιονομικό έλλειμμα και παρά την μείωση που παρουσίασε τα προηγούμενα χρόνια υπερέβη την τιμή αναφοράς του Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης, (δηλαδή το 3%), με έντονο πλέον τον κίνδυνο εκτροχιασμού των δημοσιονομικών μεγεθών εξαιτίας και της κρίσης που βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη. Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία (22/4/2009 eurostat) το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από 5 δις περίπου (3,7% του ΑΕΠ) το 2000 κορυφώνεται στα 14 δις περίπου (7,5% του ΑΕΠ) το 2004 και στη συνέχεια μειώνεται στα 6 δις περίπου (2,8% του ΑΕΠ) το 2006. Από το 2007 και ύστερα αρχίζει πάλι να διογκώνεται και, σύμφωνα: α) με τις εαρινές προβλέψεις της ΕΕ (4/5/2009), το 2008 εκτιμάται στα 12,2 δις ή στο 5,0% του ΑΕΠ και προβλέπεται να αυξηθεί στο 5,7% το 2010 και β) με τις προβλέψεις του ΟΟΣΑ

(24/6/2009)², το 2009 εκτιμάται το έλλειμμα να διαμορφωθεί στο 6,1% του ΑΕΠ. Οι προβλέψεις της ΕΕ για διόγκωση του ελλείμματος επιβεβαιώνονται από τα στοιχεία του πρώτου τριμήνου του 2009 σύμφωνα με τα οποία καταγράφεται έλλειμμα 6,9 δις €, ποσό το οποίο ξεπερνά το 50% του συνολικού ελλείμματος που προβλέπεται για το 2009 στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Επομένως, είναι πλέον βέβαιο ότι ο στόχος μείωσης του ελλείμματος δεν θα μπορέσει να επιτευχθεί εφόσον δεν υπάρξει αλλαγή της οικονομικής πολιτικής.

Οι παραπάνω εξελίξεις οδήγησαν στην ενεργοποίηση της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (Συμπεράσματα Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων - Λουξεμβούργο 27/4/2009), ενώ η Επιτροπή, κρίνοντας ότι το υπερβολικό έλλειμμα στην Ελλάδα δεν οφείλεται στην οικονομική κρίση, έδωσε στην κυβέρνηση περιθώριο μέχρι το τέλος του 2010 να μειώσει το έλλειμμα κάτω του 3%, ενώ μέχρι τις 27 Οκτωβρίου 2009 θα πρέπει να έχουν ληφθεί τα διορθωτικά μέτρα. Η Ε.Ε., επίσης, τόνισε την ανάγκη βελτίωσης της συλλογής και επεξεργασίας των οικονομικών δεδομένων και ιδίως των δεδομένων του δημοσίου τομέα και κάλεσε τη χώρα να βελτιώσει μακροπρόθεσμα την ποιότητα των δημοσίων οικονομικών της.

Από την άλλη πλευρά, το δημόσιο χρέος παραμένει σε πολύ υψηλά επίπεδα, παρά τις ευνοϊκές συνθήκες που επικράτησαν για τη μείωσή του με τις διαδοχικές αυξήσεις του εθνικού εισοδήματος κατά την τελευταία δεκαετία. Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της ΕΕ (22/4/2009 eurostat) εκτιμάται για το 2008 στο 97,6% του ΑΕΠ, ενώ τα επόμενα έτη προβλέπεται να ξεπεράσει και πάλι το 100% του ΑΕΠ. Σε απόλυτα μεγέθη αυτό μεταφράζεται σε χρέος περίπου 237 δις το 2008 από 141 δις που ήταν το 2000 (στοιχεία eurostat 22/4/2009). Θα πρέπει να σημειωθεί, ότι αν η κυβέρνηση δεν είχε προχωρήσει

σε αναθεώρηση του ΑΕΠ όλα τα προαναφερόμενα μεγέθη θα ήταν δυσμενέστερα.

Το γεγονός αυτό έχει δημιουργήσει και θα συνεχίσει να δημιουργεί έντονα προβλήματα, καθώς η αναζήτηση κεφαλαίων σε περίοδο πιστωτικής στενότητας και μεγάλης ζήτησης είναι πιθανό να οδηγήσει σε περαιτέρω διεύρυνση των περιθωρίων επιτοκίων (spreads) μεταξύ ελληνικών και γερμανικών ομολόγων.

Αξίζει να αναφερθεί ότι οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης για την εξυπηρέτηση του χρέους έχουν αυξηθεί την τελευταία δεκαετία από 18,6 δις σε 37,3 δις, δηλαδή έχουν διπλασιαστεί. Μόνο οι δαπάνες για τόκους, φτάνουν κάθε χρόνο περίπου στο 4,5% του ΑΕΠ, δηλαδή είναι περισσότερες ακόμα και από τις δαπάνες για την εκπαίδευση. Σύμφωνα με τον κρατικό προϋπολογισμό, το 2009 οι δαπάνες για τόκους του χρέους της κεντρικής κυβέρνησης αναμένεται να φτάσουν τα 12 δις ή στο 4,6% του ΑΕΠ, στα ίδια περίπου επίπεδα με το 2008³.

Στο πλαίσιο του εξορθολογισμού των δημοσίων οικονομικών η Ελλάδα θα αναγκαστεί να αντιμετωπίσει επιπλέον το αφανές χρέος. Προκειμένου η Ελλάδα να μη διογκώσει το πρωτογενές δημοσιονομικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης έχει αποφύγει να καταγράψει χρέη νοσοκομείων (του ΕΣΥ προς προμηθευτές), των Δήμων, της ζημιόγνων ΔΕΚΟ και των ασφαλιστικών ταμείων. Το αφανές χρέος στην Ελλάδα, αν και είναι άγνωστο, ως προς το ακριβές του ύψος, είναι σημαντικό και δεδομένης της αναπόφευκτης στο μέλλον αναγνώρισης των υποχρεώσεων του ΕΣΥ, των Δήμων, των ΔΕΚΟ και των ταμείων, εκτιμάται ότι το δημόσιο χρέος θα αυξηθεί ακόμη περισσότερο.

δ. Επιτόκιο δανεισμού του δημοσίου

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, το υψηλό δημόσιο χρέος έχει οδηγήσει σε διεύ-

² Εξαμηνιαία έκθεση του "World Economic Outlook".

³ Πηγή: Κρατικός Προϋπολογισμός 2009, σελ 135 - 136.

ρυνση των περιθωρίων επιτοκίων (spreads) μεταξύ ελληνικών και γερμανικών ομολόγων.

Οι εξελίξεις στα δημοσιονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας, σε συνδυασμό με τις συνεχείς αναθεωρήσεις των στοιχείων οδήγησαν στην υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας, που έχει σαν αποτέλεσμα η Ελλάδα να μην μπορεί να δανειστεί με ευνοϊκούς όρους και να επωφεληθεί από την πτώση των επιτοκίων.

Αξίζει να αναφερθεί ότι το μεσοσταθμικό επιτόκιο δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου αυξήθηκε από 3,8% το 2006 σε 4,4% το 2007 και 4,6% το 2008, ενώ το πρώτο τρίμηνο του 2009 διαμορφώθηκε στο 5,0%. Πάντως, η γενικευμένη μείωση των επιτοκίων αντιστάθμισε σε μεγάλο βαθμό τη διεύρυνση της διαφοράς αποδόσεων μεταξύ των ελληνικών και των γερμανικών ομολόγων, η οποία τον Ιανουάριο του 2009 έφτασε τις 269 μονάδες βάσης για το δεκαετές ομόλογο και έκτοτε παρουσίασε μείωση φτάνοντας στις 8 Μαΐου 2009 τις 163 μονάδες βάσης (Τράπεζα της Ελλάδος 15/4/2009 και Eurobank 8/5/2009).

Η διεύρυνση των περιθωρίων επιτοκίων αντανακλά, επίσης, τις επιφυλάξεις των αγορών αναφορικά με τη δυνατότητα περιορισμού των δημοσιονομικών ελλειμμάτων της Ελλάδας, καθώς και από το μεγάλο έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Θα πρέπει να σημειωθεί, ότι η διεύρυνση αυτή πραγματοποιήθηκε σε περίοδο μείωσης των επιτοκίων και ιδιαίτερα των αποδόσεων των γερμανικών ομολόγων, γεγονός το οποίο συγκράτησε την αύξηση του κόστους δανει-

σμού του ελληνικού δημοσίου. Όμως, όπως τονίζει και η Τράπεζα της Ελλάδος τους επόμενους μήνες η προσφορά κρατικών (και εταιρικών) τίτλων στη διεθνή αγορά αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά. Στην περίπτωση αυτή, οι αγοραίες τιμές των ομολόγων ενδέχεται να υποχωρήσουν και οι αποδόσεις να εμφανίσουν γενικευμένη άνοδο, με αποτέλεσμα η αύξηση του κόστους δανεισμού του ελληνικού Δημοσίου να είναι μεγαλύτερη με αρνητικές επιπτώσεις στη συσσώρευση του χρέους, ως ποσοστού του ΑΕΠ, η οποία ενισχύεται από τα πρωτογενή ελλείμματα και τις δαπάνες για τόκους.

Παράλληλα, η Τράπεζα της Ελλάδος επισημαίνει ότι η διεύρυνση της διαφοράς αποδόσεων, που οδήγησε σε αύξηση του κόστους δανεισμού του Δημοσίου, διαχέεται στο σύνολο της οικονομίας, δεδομένου ότι οι τράπεζες και οι μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις στην Ελλάδα, συνήθως, δεν αντλούν κεφάλαια από τις διεθνείς αγορές με όρους καλύτερους από ό,τι το Δημόσιο. Άρα, εάν δεν ληφθούν μέτρα, η ελληνική οικονομία δεν θα επωφεληθεί από τη σημαντική μείωση των επιτοκίων διεθνώς, με αρνητικές συνέπειες στο ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης, την απασχόληση, τη φορολογική επιβάρυνση και τη δυναμική του χρέους. Η στροφή προς βραχυχρόνιο δανεισμό (για τον οποίο τα επιτόκια είναι χαμηλότερα) μετριάξει τις αρνητικές επιπτώσεις από τη διεύρυνση της διαφοράς των αποδόσεων, αλλά ταυτόχρονα αυξάνει τον κίνδυνο από απότομες μεταβολές των βραχυπρόθεσμων επιτοκίων.

3. ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΕΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΑΣ

Τα κυβερνητικά μέτρα που έχουν μέχρι σήμερα ανακοινωθεί, όπως τουλάχιστον περιγράφονται για την αντιμετώπιση της κρίσης, διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: πρώτον σε μέτρα για την εξοικονόμηση πόρων και δεύτερον σε μέτρα στήριξης για την τόνωση της αγοράς και την προστασία της απασχόλησης. Ειδικότερα:

α. Μέτρα Εξοικονόμησης Πόρων

Περιστολή δαπανών

Σε ότι αφορά την εξοικονόμηση πόρων μέσω περιστολής των δαπανών, πέραν των μειώσεων στις δημόσιες επενδύσεις, κοινωνικές παροχές, υγεία, παιδεία κ.ά, εξαγγέλθηκε πάγωμα των μισθών και των συντάξεων του δημοσίου που υπερβαίνουν τα 1.700€ μικτά για τους μισθούς και τα 1.100€ μικτά για τις συντάξεις. Επίσης, εξαγγέλθηκε η μείωση κατά 10% όλων των δαπανών των υπουργείων.

Για τους μισθούς κάτω των 1.700€ και τις συντάξεις κάτω των 1.100€ θα δοθεί κλιμακωτά εφ' άπαξ ετήσια οικονομική ενίσχυση που θα ανέλθει μέχρι του ποσού των 500€.

Σε ότι αφορά τις συντάξεις, το μέτρο θα εφαρμοσθεί πέραν του δημοσίου και στις συντάξεις των λοιπών ταμείων (Ι.Κ.Α, Ο.Α.Ε.Ε κ.λ.π).

Οι επιπτώσεις αυτών των μέτρων στις δημόσιες δαπάνες θα εμφανισθούν πολύ αργότερα, καθώς θα επηρεάσουν τον προϋπολογισμό του επόμενου έτους.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι το πάγωμα των μισθών και των συντάξεων επιρρίπτει σε μεγάλο βαθμό το βάρος αντιμετώπισης της κρίσης στους μισθωτούς και τους

συνταξιούχους, δηλαδή σε εκείνες τις πληθυσμιακές ομάδες που ούτως ή αλλιώς πλήττονται περισσότερο από όλους από την οικονομική κρίση και που φυσικά δεν ευθύνονται γι αυτήν.

Από την άλλη πλευρά, η μείωση των δημοσίων επενδύσεων και των κοινωνικών παροχών με τις αλυσιδωτές επιπτώσεις, που έχουν στην πραγματική οικονομία, θα επιτείνουν τη δημοσιονομική ανισορροπία, παρά την όποια πρόσκαιρη λογιστική βελτίωση παρουσιάζεται σε προϋπολογιστικό στάδιο. Η αποτελεσματικότητα, επομένως, των προαναφερόμενων μέτρων περιορισμού των δαπανών κρίνεται αφενός αμφίβολη, αφετέρου θα πλήξει αρνητικά και την αγορά μέσα από τη μείωση της ζήτησης και της κατανάλωσης μεγάλου τμήματος του πληθυσμού, γεγονός που θα επηρεάσει αρνητικά την επιχειρηματική δραστηριότητα και την απασχόληση και την ελληνική οικονομία στο σύνολο της. Ήδη οι μικρομεσαίες και μικρές επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης και επιβίωσης. Επίσης, το πάγωμα των μισθών και συντάξεων δημιουργεί αρνητικό ψυχολογικό κλίμα εν όψη διακοπών και εκτιμάται ότι θα έχει πρόσθετες αρνητικές επιπτώσεις στον τουρισμό.

Επιπλέον, η γενική εξαγγελία μείωσης κατά 10% όλων των δαπανών των υπουργείων αντιμετωπίζεται με δυσπιστία, καθώς κάθε χρόνο εξαγγέλλονται μειώσεις των δαπανών της διοίκησης αλλά στη πράξη διαπιστώνονται υπερβάσεις.

Σε κάθε περίπτωση η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι η γενική μείωση, χωρίς προηγούμενη αξιολόγηση ως προς την αναγκαιότητά της και την αποτελεσματικότητά της κάθε κατηγορίας δαπάνης, κάθε άλλο παρά βοηθάει στον εξορθολογισμό των δαπανών.

Αύξηση εσόδων

Σε ότι αφορά την αύξηση των εσόδων μέσα από τη φορολογία, τα τελευταία φορολογικά μέτρα χαρακτηρίζονται από τον έκτακτο χαρακτήρα τους, την ανατροπή για μία ακόμη φορά του φορολογικού συστήματος με την επαναφορά καταργημένων φόρων, την αύξηση φορολογικών συντελεστών και έκτακτων εισφορών. Ο έκτακτος φόρος, που επιβάλλεται στα υψηλά εισοδήματα, εκτιμάται ότι θα αποφέρει έσοδα, τα οποία είναι ανεπαρκή για να μεταβάλουν σημαντικά τη τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση. Επίσης, η επιπλέον είσπραξη το 2009 φόρου επί των εισοδημάτων, που δηλώθηκαν κατά το φορολογικό έτος 2007 και τα οποία έχουν ήδη φορολογηθεί, εκτός από ανορθολογική, μπορεί να αποδειχθεί και αντισυνταγματική και είναι ενδεικτική της παντελούς έλλειψης μακροπρόθεσμης και συνεπούς οικονομικής πολιτικής, που χαρακτηρίζει τη χώρα μας τα τελευταία χρόνια.

Η Ο.Κ.Ε. σε διάφορες Γνώμες της έχει διατυπώσει τη θέση ότι πάγιο αίτημα όλων των παραγωγικών τάξεων είναι η σταθερότητα του φορολογικού πλαισίου και ο αναδιανεμητικός ρόλος, που μπορεί και οφείλει να διαδραματίσει η φορολογία στη κατεύθυνση της κοινωνικής δικαιοσύνης.

Η κατάσταση αυτή αποτελεί παθογένεια της ελληνικής οικονομίας, η οποία λειτουργεί αντανάπτυξιακά και προκαλεί αδικίες μέσα από την ανατροπή του προγραμματισμού που κάθε πολίτης και κάθε επιχείρηση δικαιούται να έχει.

Τα εξαγγελθέντα μέτρα ανατρέπουν κατά κύριο λόγο την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη διοίκηση. Δεν είναι δυνατόν οι πολίτες μίας ευνοούμενης χώρας να καλούνται να πληρώσουν πρόσθετους φόρους για εισοδήματα, τα οποία έχουν ήδη φορολογηθεί και άσχετα από τη σημερινή φοροδοτική τους ικανότητα. Επιπρόσθετα δημιουργείται ανασφάλεια από το γεγονός ότι κάθε φορά που θα υπάρχει δημοσιονομικό

πρόβλημα θα επιβάλλεται έκτακτος φόρος αγνώστου ύψους και άγνωστο σε ποιες ομάδες πληθυσμού. Τέλος, υπάρχει έντονο πρόβλημα κυβερνητικής φερεγγυότητας, καθώς καταργούνται, επαναφέρονται, διαφοροποιούνται φόροι και φορολογικοί συντελεστές, χωρίς συγκεκριμένο μόνιμο συνολικό σχέδιο αντιμετώπισης της δημοσιονομικής ανισορροπίας με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη.

β. Μέτρα στήριξης της αγοράς

Μέτρα Στήριξης του Τραπεζικού Συστήματος

Με το "πακέτο των 28 δις" το Ελληνικό δημόσιο ουσιαστικά παραχωρεί στις τράπεζες τίτλους, που θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν έναντι της ΕΚΤ για να τους μετατρέψουν σε χρήμα, για να διοχετεύσουν στην ελληνική οικονομία. Πιο συγκεκριμένα, τα προηγούμενα χρόνια, οι ξένες επενδύσεις σε ομόλογα και μετοχές, καθώς και η χρηματοδότηση των εμπορικών τραπεζών σε μεγάλο βαθμό από τις διεθνείς χρηματαγορές κάλυπταν το υψηλό έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο κυμαίνεται όλα αυτά τα χρόνια περίπου στο 10% του ΑΕΠ. Τα ποσά αυτά ήταν ιδιαίτερα σημαντικά, και αποτέλεσαν σημαντικό κρίκο στην αλυσίδα χρηματοδότησης και ανάπτυξης της εγχώριας ζήτησης. Τώρα που οι λογαριασμοί αυτοί είναι πλέον ελλειμματικοί, καθώς οι διεθνείς επενδυτές ρευστοποιούν ελληνικές μετοχές και ελληνικά κρατικά ομόλογα και καθώς η διάθεση των ξένων χρηματαγορών να χρηματοδοτήσουν, κυρίως μέσω της διατραπεζικής αγοράς, τις ελληνικές εμπορικές τράπεζες είναι μειωμένη, οι εισροές των προηγούμενων ετών έχουν γίνει εκροές. Το κενό, που δημιουργεί αυτή η αναστροφή, έχει άμεσο αντίκτυπο στην κάλυψη των αναγκών της οικονομίας για εισροές, οι οποίες θα ισοσκελίσουν το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου, καθώς οι εισροές από τον τουρισμό και τη ναυτιλία δεν επαρκούν για αυτό το σκοπό.

Συνεπώς, με το "πακέτο των 28 δις" οι εμπορικές τράπεζες θα μπορέσουν να αντλήσουν ρευστότητα από την ΕΚΤ αναλαμβάνοντας ουσιαστικά το ρόλο της κάλυψης αυτής της διαφοράς στις εισροές της Ελλάδας. Με τον τρόπο αυτό προγραμματίζεται να ισοσκελιστεί για το 2009 το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο θα ανέλθει και πάλι περίπου σε 10% του ΑΕΠ, δηλαδή περίπου 25 δις ευρώ. Το συμπέρασμα αυτό οδηγεί στην παρατήρηση ότι το "πακέτο των 28 δις" εξασφαλίζει χρόνο διάρκειας περίπου ενός έτους, κατά τον οποίο εάν δεν υιοθετηθεί ένα ολοκληρωμένο σχέδιο οριστικής εξόδου της χώρας από την κρίση, **τότε η οικονομία κινδυνεύει να βρεθεί ξανά μπροστά στα ίδια προβλήματα έλλειψης ρευστότητας.**

Από την πλευρά τους οι τράπεζες εξακολουθούν την πολιτική των υψηλών επιτοκίων χορηγήσεων, αρνούνται να χορηγήσουν νέα δάνεια για αγορά πρώτης κατοικίας, ενώ περιόρισαν και τις διευκολύνσεις προς τις ΜΜΕ και επομένως δεν έχουν διοχετεύσει στις επιχειρήσεις τη ρευστότητα, που απέκτησαν με το σχέδιο εγγυήσεων των 28 δις.ευρώ. Το αποτέλεσμα είναι η δημιουργία κλίματος ασφυξίας στην αγορά και η αύξηση του κινδύνου πολλές επιχειρήσεις να κλείσουν. Ενδεικτική της κατάστασης είναι η έκρηξη των ακάλυπτων επιταγών το 2008, οι οποίες, με βάση τα στοιχεία του ΤΕΙΡΕΣΙΑ⁴, αυξήθηκαν κατά 40% και έφθασαν τα 1,29 δις ευρώ από 921 εκ. ευρώ που ήταν το 2007. Η αυξητική τάση των ακάλυπτων επιταγών επιβεβαιώνεται και από τα στοιχεία του 2009. Μόλις τους πρώτους 5 μήνες του 2009 το ύψος των ακάλυπτων επιταγών έφτασε τα 1,32 δις ευρώ. Επίσης, σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος οι εκταμιεύσεις στεγαστικών δανείων εμφανίζουν στο σύνολο της αγοράς κάμψη, που ξεπερνά το 40%, με ότι αυτό συ-

νεπάγεται για τις κατασκευές και τους άμεσα με αυτές συνδεδεμένους κλάδους.

Μέτρα ενίσχυσης του Τουρισμού

Εκτός από τα μέτρα για τη στήριξη του χρηματοπιστωτικού συστήματος, η Κυβέρνηση ανακοίνωσε το Δεκέμβριο του 2008 σειρά μέτρων για την τόνωση του τουρισμού. Τα μέτρα μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν την αύξηση κατά 50% των δαπανών για την προβολή της Ελλάδας, τη μείωση του ενιαίου τέλους ακινήτων (ΕΤΑΚ) για τα έτη 2009 και 2010, τη χρηματοδότηση των τουριστικών επιχειρήσεων, μέσω του πακέτου των 28 δις, την αναστολή για ένα έτος της καταβολής εισφοράς του Ν128/75 για τα δάνεια των τουριστικών επιχειρήσεων, καθώς και τη μείωση του τέλους διαμονής παρεπιδημούντων. Επιπρόσθετα, τον Απρίλιο του 2009 ανακοινώθηκε η αναστολή των τελών χρήσης των αεροπλάνων, κατά τους μήνες Απρίλιο - Σεπτέμβριο, στα αεροδρόμια της περιφέρειας, μέτρο το οποίο αναμένεται να μειώσει το κόστος των επιβατών, ενώ το κόστος για το ελληνικό δημόσιο υπολογίζεται στα 8 εκ.€.

Αν και τα παραπάνω είναι δύσκολο να εκφραστούν ποσοτικά ως ποσοστό του ΑΕΠ, αποτελούν μέτρα, που λήφθηκαν στο πλαίσιο των δημοσιονομικών παρεμβάσεων, για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης. Το βέβαιο είναι ότι τα, ήδη, εξαγγελθέντα και υλοποιούμενα από την κυβέρνηση 14 μέτρα, έδωσαν τη δυνατότητα στις τουριστικές επιχειρήσεις να προβούν σε εκπτώσεις κατά μέσο όρο 15-20% σε σχέση με πέρυσι. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι η καθυστέρηση στην υλοποίηση της δέσμης μέτρων στο σύνολό της μετρίασε τις, ομολογουμένως, θετικές επιδράσεις της στον τουρισμό της χώρας. Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί η χρονική καθυστέρησης έναρξης της διεθνούς καμπάνιας προβολής της χώρας μας.

Επιπλέον, ειδικά για το τέλος παρεπιδημού-

⁴ www.tiresias.gr/statistics/index.html

ντων, η Ο.Κ.Ε. έχει επισημάνει την ανάγκη, η μείωσή του να συνοδευθεί από συγκεκριμένη ρύθμιση για την αναπλήρωση των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα των περιοχών που πλήττονται από τη μείωση του.

Μέτρα ενίσχυσης του κλάδου της οικοδομής

Στις 27 Απριλίου 2009 η κυβέρνηση ανακοίνωσε πακέτο μέτρων για την ενίσχυση του κλάδου της οικοδομής, τα οποία προβλέπουν απαλλαγή ποσοστού 40% των τόκων των στεγαστικών δανείων από τους φόρους για την πρώτη και τη δεύτερη κατοικία, μείωση των συμβολαιογραφικών εξόδων, επιπλέον κρατική εγγύηση για τα δάνεια και διεύρυνση των ορίων απαλλαγής για την πρώτη κατοικία. Συγκεκριμένα τα μέτρα που ανακοινώθηκαν

είναι τα ακόλουθα:

- 1) Εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου για το 25% των στεγαστικών δανείων, ώστε αυτά να καλύπτουν το 100% της εμπορικής αξίας των ακινήτων (οι τράπεζες χορηγούσαν το 75% της αξίας και οι καταναλωτές κάλυπταν το υπόλοιπο).
- 2) Μείωση της αμοιβής των συμβολαιογράφων, από το 1,2% στο 1% της αξίας του ακινήτου.
- 3) Αύξηση από 20% σε 40%, του ποσοστού των δεδουλευμένων τόκων για τα στεγαστικά δάνεια κατοικιών, το οποίο αφαιρείται από το φόρο εισοδήματος.
- 4) Προκήρυξη, στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007 - 2013, προγράμματος που θα αφορά στη βελτίωση της ενεργειακής συμπεριφοράς των κτιρίων που κτίστηκαν πριν το 1980.

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

4.1. Τα δημόσια οικονομικά ως εργαλείο οικονομικής μεγέθυνσης - αντιμετώπισης της ύφεσης, ισόρροπης περιφερειακής και κοινωνικής ανάπτυξης

Οι ενεργητικές δημοσιονομικές πολιτικές αξιοποιούν τα δημόσια οικονομικά για την επίτευξη αναπτυξιακών στόχων, χρησιμοποιώντας τους φόρους και τις δημόσιες δαπάνες για τη διαμόρφωση ενός δυναμικού οικονομικού περιβάλλοντος.

Οι υποστηρικτές της ενεργητικής δημοσιονομικής προσέγγισης υιοθετούν την κρατική παρέμβαση ως εργαλείο για τη διόρθωση των αδυναμιών της ελεύθερης οικονομίας σε τομείς όπως: α) της χρηματοδότησης αναγκαίων αναπτυξιακών επενδύσεων, που δεν μπορεί να υλοποιήσει ο ιδιωτικός τομέας λόγω του μεγέθους του, β) της άμβλυνσης των περιφερειακών ανισοτήτων και γ) της μείωσης της ανισοκατανομής του εισοδήματος. Οι επικριτές της ενεργητικής δημοσιονομικής πολιτικής στέκονται αφενός στο δανησιακό κόστος της και στις επιπτώσεις για τις επόμενες γενιές λόγω ενός διογκούμενου δημόσιου χρέους και αφετέρου στην χρονική υστέρηση της δημοσιονομικής πολιτικής και την αναποτελεσματικότητα της διαχείρισης μεγάλων πόρων που ανήκουν στην κοινωνία.

Όμως, είναι γενικά αποδεκτό ότι σε περιόδους οικονομικής σταθερότητας αναπτύσσονται και επικρατούν παθητικές δημοσιονομικές πολιτικές, ενώ αντίθετα σε περιόδους έντονου οικονομικού κύκλου, όπως συμβαίνει την περίοδο αυτή, αυξάνει η πίεση για ενεργό συμμετοχή του κράτους στην οικονομία.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι ο περιορισμός των δημοσίων δαπανών με την αιτιολογία του υπερβολικού ελλείμματος θα αναστείλει ο-

ποιαδήποτε τάση ανάκαμψης και θα θέσει τη χώρα σε ένα φαύλο κύκλο χαμηλού ρυθμού ανάπτυξης, χαμηλής ζήτησης και υψηλής ανεργίας από τον οποίο θα είναι ιδιαίτερα δύσκολο να βγεί.

4.2. Επιτάχυνση του ΕΣΠΑ και του ΠΔΕ για τη διατήρηση της οικονομικής μεγέθυνσης της χώρας

Η μεγέθυνση της ελληνικής οικονομίας, όπως αυτή αποτυπώνεται στο Α.Ε.Π. έχει επηρεαστεί από την οικονομική κρίση. Ο ρυθμός ανάπτυξης της χώρας υποχώρησε το 4ο τρίμηνο του 2008 στο 2,4%, ενώ η πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι ότι μέσα στο 2009 η ανάπτυξη θα είναι αρνητική (προβλέψεις για -0.9%). Στο βαθμό, που από την κρίση επηρεάζονται βασικοί τομείς της ελληνικής οικονομίας, όπως είναι ο τουρισμός και οι κατασκευές, διακυβεύεται η αναπτυξιακή προοπτική της χώρας, η οποία συμπληρώνει μια 15ετή περίοδο θετικής αναπτυξιακής πορείας.

Η κάμψη της ανάπτυξης μπορεί να αντισταθμιστεί εν μέρει από μια ενεργητική δημοσιονομική πολιτική σε συνδυασμό με την αξιοποίηση του ΕΣΠΑ και του ΠΔΕ. Η δημοσιονομική πολιτική έχει πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στην οικονομία. Ο πολλαπλασιαστής είναι μικρότερος σε ανοικτές οικονομίες, όπως είναι η Ελλάδα, καθώς ένα κομμάτι διοχετεύεται σε αύξηση των εισαγωγών και για το λόγο αυτό πρέπει να προτιμηθούν δημοσιονομικές παρεμβάσεις, που ενισχύουν την εγχώρια παραγωγική βάση.

Οι αναπτυξιακές παρεμβάσεις της δημοσιονομικής πολιτικής γίνονται με δυο τρόπους, τη φορολογία και τις δημόσιες δαπάνες. Η άμεση φορολογία επηρεάζει την καταπόνηση και τη συνολική ζήτηση. Οι δημόσιες

δαπάνες επηρεάζουν τη συνολική ζήτηση. Με δεδομένο, ότι η νομισματική πολιτική ασκείται συντονισμένα από την ΕΚΤ, επισημαίνεται ότι η δημοσιονομική πολιτική αποτελεί και τη μόνη εγχώρια οικονομική πολιτική, που μπορεί να τονώσει την ελληνική οικονομία.

Η Ελλάδα, ως οικονομία, χαρακτηρίζεται από την υψηλή κατανάλωση σε σχέση με την αποταμίευση και από το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών. Συνεπώς, οι παρεμβάσεις της δημοσιονομικής πολιτικής θα πρέπει να είναι στοχευμένες αφενός στη διατήρηση της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών και αφετέρου στην ενίσχυση τομέων, που αποτελούν την παραγωγική βάση της χώρας (κατασκευές, τουρισμός κλπ). Η απώλεια εισοδήματος στα ασθενέστερα οικονομικά στρώματα θα σημάνει την άμεση μείωση της κατανάλωσης και κατά συνέπεια εγκυμονεί κίνδυνο μείωσης του Α.Ε.Π.

Οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης, που πέτυχε η Ελλάδα τα χρόνια που προηγήθηκαν, συνδέονται σε μεγάλο βαθμό με τη μακροοικονομική σταθεροποίηση που έφερε η ένταξη στην ΟΝΕ, με τους πόρους που εισέρευσαν από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης και με την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής. Το 2008 ήταν ένα μεταβατικό έτος για την απορρόφηση των κοινοτικών πόρων, γεγονός που είχε τις επιπτώσεις του στην ανάπτυξη της χώρας. Η επιτάχυνση του ΕΣΠΑ το 2009 και η απορρόφηση ενός σημαντικού μέρους του προβλέπεται να τονώσει την οικονομική δραστηριότητα στη χώρα.

Το ΠΔΕ αποτελεί σε συνδυασμό με τις ιδιωτικές επενδύσεις, που δυστυχώς στην Ελλάδα είναι χαμηλές σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη, ένα σημαντικό αναπτυξιακό μοχλό για τη χώρα. Δυστυχώς, το ύψος των δημοσίων επενδύσεων με βάση τα επίσημα στοιχεία της Eurostat έχει υποχωρήσει στο 3% του ΑΕΠ το 2007, από 3,7% το 2004, και 3,6% το 2000. **Υπό τις παρούσες συνθήκες η τόνωση των δημοσίων επενδύσεων αποτελεί σημαντικό αναπτυξιακό εργαλείο, καθώς με δεδομένη την αβεβαιότητα, που**

προκαλεί η οικονομική κρίση, πολλές ιδιωτικές επενδύσεις αναβάλλονται ή ματαιώνονται.

4.3 Ανακατανομή των δημόσιων επενδύσεων μεταξύ περιφέρειας και αστικών κέντρων για την άμβλυση των περιφερειακών ανισοτήτων

Η περιοχή της Αττικής εξακολουθεί να συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος της οικονομικής δραστηριότητας της χώρας, κυρίως του τριτογενή τομέα. Με βάση τα στοιχεία της ΕΣΥΕ για το 2007 η Περιφέρεια Αττικής συγκεντρώνει το 49,7% του ΑΕΠ της χώρας, έναντι του 49,4% το 2006 και του 48,6% το 2006 (βλ. διάγραμμα παραρτήματος Β). Ελάχιστες είναι οι περιφέρειες με αναπτυξιακό δυναμισμό (Νότιο Αιγαίο και Κρήτη) ή ήδη υψηλό ακαθάριστο προϊόν από το παρελθόν (Στερεά Ελλάδα). Είναι χαρακτηριστικό ότι μόλις δυο Περιφέρειες, αυτή της Αττικής, με 28.046€, και αυτή του Νοτίου Αιγαίου, με 21.135€, ξεπέρασαν το μέσο κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν της χώρας για το 2007 που διαμορφώθηκε σε 20.386€ (βλ. πίνακα 2 Παραρτήματος Γ). Ενδεικτικά αναφέρεται ότι υπάρχουν Περιφέρειες, όπως της Δυτικής Ελλάδας και της Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης, που μόλις ξεπερνούν το 45% του κατά κεφαλή Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος της Αττικής.

Η τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων στην Αθήνα ενίσχυσε τις δημόσιες επενδύσεις στην Αττική σε βάρος της υπόλοιπης χώρας. Για να διασφαλιστεί η ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη της χώρας απαιτείται επανασχεδιασμός των δημοσίων επενδύσεων σε όφελος της αναπτυξιακής προοπτικής της περιφέρειας, καθώς η περαιτέρω γιγάντωση του Πολεοδομικού Συγκροτήματος της Αθήνας θα δημιουργήσει σειρά οικονομικών, κοινωνικών, χωροταξικών και αναπτυξιακών δυσκαμψιών.

Δυστυχώς, παρά την εισροή στη χώρα τριών ΚΠΣ, οι ελληνικές περιφέρειες δεν έ-

χουν αποκτήσει τον δυναμισμό που χρειάζεται, ώστε να ανατραπεί η περιφερειακή ανισορροπία που χαρακτηρίζει τη χώρα μας. Το ΕΣΠΑ περιλαμβάνει περιορισμένους πόρους για τις υποδομές. Μέσα στο πλαίσιο αυτό, τα δημόσια οικονομικά, είτε μέσω κινήτρων (αναπτυξιακός νόμος: επιχορηγήσεις ή φοροπαλλαγές επενδύσεων), είτε μέσω του ΠΔΕ, θα πρέπει να σηκώσουν το βάρος του περιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων, που χαρακτηρίζουν τη χώρα μας.

4.4 Αξιοποίηση της δημοσιονομικής πολιτικής για αναδιανομή του εισοδήματος υπέρ των ασθενέστερων στρωμάτων

Η Ελλάδα αποδεδειγμένα είναι από τις χώρες, που αφενός εμφανίζουν μεγάλη ανισοκατανομή εισοδήματος και αφετέρου οι μεταβιβαστικές πληρωμές του κράτους δεν ανακουφίζουν τα άτομα που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το βασικό δείκτη ανισότητας S80/S20, που εκφράζει το λόγο του εισοδήματος του υψηλότερου 20% της κατανομής εισοδήματος προς το χαμηλότερο 20% του πληθυσμού, η Ελλάδα βρίσκεται στο 6, όταν ο μέσος όρος στην Ε.Ε.- 27 είναι στο 4,8 (στοιχεία Eurostat, 2007). Δηλαδή το εισόδημα των 20% περισσότερο εύπορων Ελλήνων είναι περίπου 6 φορές υψηλότερο από το εισόδημα των 20% λιγότερο εύπορων Ελλήνων. Μόνο η Πορτογαλία και η Λετονία παρουσιάζουν υψηλότερους δείκτες εισοδηματικής ανισότητας.

Παράλληλα με το δείκτη S80/S20, που είναι ευαίσθητος στις αλλαγές στα άκρα της κατανομής εισοδήματος (δηλαδή στα πλουσιότερα και φτωχότερα τμήματα του πληθυσμού), ο συμπληρωματικός δείκτης Gini, επιτρέπει να ληφθεί υπόψη η συνολική κατανομή των εισοδημάτων. Το 2007 ο συντελεστής Gini ανερχόταν στο 30% στην Ευρωπαϊκή Ένωση (μέσος όρος Ε.Ε.- 27), ενώ η Ελλάδα με 34%, όπως και στον προηγούμενο δείκτη, κατέχει μία από τις πρώτες θέσεις σε ότι α-

φορά στην ανισότητα στην κατανομή του εισοδήματος.

Σε ότι αφορά τις μεταβιβαστικές πληρωμές, επισημαίνεται ότι, με βάση τα στοιχεία της Eurostat για το 2007 στην Ελλάδα η επίδρασή τους είναι σχετικά περιορισμένη στην αντιμετώπιση του κινδύνου της φτώχειας. Ο κίνδυνος της φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (δηλαδή το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά των οποίων το συνολικό διαθέσιμο εισόδημα είναι χαμηλότερο του ορίου της φτώχειας, το οποίο ορίζεται στο 60% του εθνικού διάμεσου εισοδήματος) στην Ελλάδα ανέρχεται σε 20% από 24% προ των μεταβιβαστικών πληρωμών, δηλαδή υποχωρεί μόλις 4% όταν στην Ε.Ε. - 27 η αντίστοιχη μείωση φτάνει το 9%, δηλαδή από το 25% στο 16%.

Τα παραπάνω στοιχεία αποδεικνύουν την αναποτελεσματικότητα των κοινωνικών πολιτικών αναδιανομής εισοδήματος και στήριξης των οικονομικά ασθενέστερων τμημάτων του πληθυσμού της χώρας.

Η συγκυρία της διεθνούς οικονομικής κρίσης δημιουργεί νέα δεδομένα, που αναμένεται να διογκώσουν το ήδη υπάρχον πρόβλημα της φτώχειας, αλλά και τις εισοδηματικές ανισότητες. Η κρίση συνεπάγεται μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος των ασθενέστερων, που σημαίνει κίνδυνο ανέχειας για ορισμένα τμήματα του πληθυσμού, τα οποία προβλέπεται να αντιμετωπίσουν αδυναμία κάλυψης των βασικών αναγκών τους.

Στο βαθμό που η κρίση λάβει ακόμη μεγαλύτερες διαστάσεις, η αξιοποίηση των αυτόματων σταθεροποιητών για την άμβλυση των επιπτώσεων της οικονομικής ύφεσης, με αύξηση των επιδομάτων ανεργίας και μείωση των έμμεσων φόρων, δεν θα είναι αρκετή. Για να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στους φτωχούς **θα απαιτηθούν αποτελεσματικές κοινωνικές μεταβιβάσεις**, οι οποίες για μια χώρα με υψηλές εισοδηματικές ανισότητες είναι σκόπιμες σε περιόδους οικονομικής σταθερότητας, αλλά εντελώς αναγκαίες σε περιόδους οικονομι-

κής κρίσης, όπου τα φτωχότερα εισοδηματικά στρώματα δεν έχουν καμία εναλλακτική διέξοδο οικονομικής επιβίωσης. Βέβαια, με δεδομένη τη μέχρι σήμερα αναποτελεσματικότητα των κοινωνικών μεταβιβάσεων να εξαλείψουν τη φτώχεια είναι επιβεβλημένο οι όποιες δαπάνες να είναι στοχευμένες.

Η αναδιανομή του εισοδήματος, μέσα από τη δημοσιονομική πολιτική, θα βοηθήσει στο να περιοριστούν οι επιπτώσεις της ύφεσης στο κοινωνικό σύνολο και να επιτευχθεί ταχύτερα η οικονομική ανάκαμψη.

Η δημοσιονομική πολιτική, που θα βοηθήσει στην αναδιανομή του εισοδήματος, θα πρέπει να στηριχθεί στους άξονες: α) καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης απασχόλησης, β) βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών μεταβιβάσεων, γ) βελτίωσης της ποιότητας και αύξησης των δαπανών κοινωνικής πολιτικής (υπηρεσίες παιδείας, υγείας και πρόνοιας).

4.5. Διαρθρωτικές παρεμβάσεις

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι "...η επίτευξη των μακροοικονομικών στόχων πρέπει να είναι πραγματική και όχι λογιστική και να βασίζεται κύρια στην απελευθέρωση του παραγωγικού δυναμικού της οικονομίας".

Συνεπώς, απαιτούνται πέραν των προσαρμογών της δημοσιονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των ελλειμμάτων και του χρέους και της αξιοποίησης των δημόσιων οικονομικών για την αντιμετώπιση της ύφεσης και την επίτευξη της ισόρροπης κοινωνικής και περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας και η προώθηση διαρθρωτικών πολιτικών στα δημόσια οικονομικά με έμφαση στη φορολογική σταθερότητα, τη σύνδεση των δημοσίων δαπανών με την αποδοτικότητά τους και την αναδιοργάνωση και εκσυγχρονισμό των δημοσίων υπηρεσιών.

Κατά το σχεδιασμό των πολιτικών πρέπει να ληφθεί υπόψη η δυσκολία εκτίμησης των συνδυασμένων επιπτώσεων που έχουν πα-

ράγοντες που συναντώνται ειδικά στην Ελλάδα, όπως είναι η συνέχιση της ταχείας πιστωτικής επέκτασης και η συνεχιζόμενη υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας της χώρας. Είναι κοινά αποδεκτό, ότι σε περίοδο οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, η ανάγκη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων γίνεται ακόμη πιο έντονη. Η Ο.Κ.Ε. στις Γνώμες που μέχρι σήμερα έχει εκπονήσει θεωρεί ότι άμεση προτεραιότητα για τη δημοσιονομική εξυγίανση έχουν παρεμβάσεις και μέτρα αναφορικά με:

α. το Φορολογικό σύστημα

Η Ο.Κ.Ε. έχει εκφράσει μέχρι σήμερα συγκεκριμένες απόψεις αναφορικά με τις αρχές και τους στόχους που θα πρέπει να διέπουν το φορολογικό σύστημα και συγκεκριμένα:

- Δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους με κατεύθυνση την ανακατανομή του εισοδήματος υπέρ των ασθενέστερων στρωμάτων.
- Ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων της φορολογίας στις οικονομικές δραστηριότητες των πολιτών.

Ταυτόχρονα, η ανάγκη αύξησης των δημοσίων εσόδων για την κάλυψη των δημοσιονομικών ανισορροπιών απαιτεί τη διαμόρφωση ενός φορολογικού συστήματος:

- α) με μακροχρόνιο ορίζοντα εφαρμογής,
- β) με εξισορρόπηση των άμεσων και έμμεσων φόρων προς το μ.ο. της Ε.Ε.,
- γ) με ενίσχυση και βελτίωση των μηχανισμών φορολογικών ελέγχων για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και της εισφοροδιαφυγής,
- δ) με φορολόγηση της πολυτελούς κατανάλωσης και την ισότιμη φορολόγηση των επενδύσεων διαμέσου off-shore εταιρειών, και τέλος,
- ε) με την εξάλειψη της δυνατότητας αυθαίρετου και υποκειμενικού προσδιορισμού της φορολογητέας ύλης από τα φορολογικά όργανα.

β. την καταπολέμηση της παραοικονομίας και του παραεμπορίου

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις για το μέγεθος της παραοικονομίας, η Ελλάδα καταλαμβάνει σταθερά και μακροχρόνια μια από τις πρώτες θέσεις ανάμεσα στις χώρες του ΟΟΣΑ⁵. Το παραεμπόριο από την πλευρά του αντιπροσωπεύει το 30% της παραοικονομίας στη χώρα. Με δεδομένο ότι η παραοικονομία φθάνει το 25%-30% του ΑΕΠ, ποσοστό το οποίο μεταφράζεται σε 50 δις ευρώ, το παραεμπόριο υπολογίζεται ότι ξεπερνά τα 15 δις ευρώ (ποσό που καλύπτει περίπου το 10% του συνόλου της ελληνικής οικονομίας).

Η Ο.Κ.Ε., επομένως, θεωρεί επιβεβλημένη την άμεση λήψη μέτρων καθώς τα διαφυγόντα έσοδα είναι παρά πολύ υψηλά (περίπου 2 δις ευρώ). Μεταξύ άλλων προτείνεται η πιστή εφαρμογή των υπαρχόντων νόμων και η έκδοση των σχετικών Π.Δ. που εκκρεμούν, καθώς επίσης και η εντατικοποίηση των ελέγχων από τις αρμόδιες υπηρεσίες εποπτείας της αγοράς.

γ. τον εκσυγχρονισμό και αναδιοργάνωση του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα

Η αποτελεσματικότητα του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και η ορθολογική οικονομική διαχείριση αποτελούν βασικούς άξονες σε μία πορεία δημοσιονομικής εξυγίανσης. Ο περιορισμός και η αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών απαιτεί παρεμβάσεις που στοχεύουν:

- α) στον περιορισμό των πολύπλοκων γραφειοκρατικών διαδικασιών,
- β) στην αναμόρφωση και ορθολογικοποίηση της πολιτικής επιχορηγήσεων διαφόρων φορέων του δημόσιου τομέα,
- γ) στην εισαγωγή συστημάτων πιστοποίησης των δημοσίων υπηρεσιών και στην ε-

πέκταση της κοινωνίας της πληροφορίας σε ολόκληρο το δημόσιο τομέα,

- δ) στην αποτελεσματική και ορθολογική οικονομική και διοικητική διαχείριση των επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα,
- ε) στην εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας σε όλα τα επίπεδα αποφάσεων,
- στ) στη βελτίωση του ελέγχου των πρωτογενών δαπανών,
- ζ) στην αναβάθμιση των εργαζόμενων στο δημόσιο τομέα μέσα από συνεχείς ενέργειες κατάρτισης,
- η) στις αναγκαίες προσλήψεις μέσα από διαφανή δημόσιο διαγωνισμό στο πλαίσιο του ΑΣΕΠ.

Ενδεικτικά μέτρα για την εκπλήρωση των παραπάνω στόχων είναι τα ακόλουθα:

- Σύνταξη προϋπολογισμών βάσει προγράμματος (programme budgeting).
- Εφαρμογή του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος (IPSAS) και των αρχών (κέντρων) ενιαίου ελέγχου στο Δημόσιο και ειδικότερα στο **χώρο της δημόσιας υγείας**.
- Ηλεκτρονική διεκπεραίωση των διαδικασιών, ώστε να διασφαλιστεί το αδιάβλητό τους.
- Λειτουργία συστημάτων ηλεκτρονικών προμηθειών, αλλά και υπηρεσιών, στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, και ειδικά στα νοσοκομεία, με υιοθέτηση των καλών πρακτικών που έχει συντάξει για τέτοια συστήματα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Τέλος, και αναφορικά με τις εργασιακές σχέσεις στο δημόσιο τομέα, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι το καθεστώς διαφορετικών εργασιακών σχέσεων, αμοιβών και ασφαλιστικής κάλυψης στο δημόσιο, επιδρά αρνητικά στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Ιδιαίτερα αρνητική επίπτωση στην αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης έχουν τα διαφορετικά μισθολόγια, που διαμορφώνονται μέσω επιδομάτων διαφορετικών για

⁵ Schneider F. (2005), "Shadow economies around the world: What do we really know?", European Journal of Political Economy 21, pp. 598-642

κάθε χώρο και πολλές φορές χρησιμοποιώντας ειδικούς λογαριασμούς.

Η Ο.Κ.Ε., επομένως, προτείνει ότι:

- A) πρέπει να υπάρχει ένα ενιαίο καθεστώς εργασιακών σχέσεων σε όλο το δημόσιο τομέα σταθερής απασχόλησης,
- B) να καταργηθεί το καθεστώς συμβάσεων έργου, ορισμένου χρόνου, εποχικών κ.λπ.,
- Γ) τα stage να μην χρησιμοποιούνται για τεχνητή απόκρυψη της ανεργίας, να

μην είναι ανασφάλιστη εργασία και να υλοποιούνται κατά κύριο λόγο στον ιδιωτικό τομέα,

- Δ) να καθιερωθεί ενιαίο μισθολόγιο για όλον ανεξαιρέτως το δημόσιο τομέα με ενσωμάτωση των επιδομάτων και των παροχών που χορηγούνται στο βασικό μισθό.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

Χρήστος Πολυζωγόπουλος

5. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Α. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΕΩΝ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε. ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

Η Ο.Κ.Ε., κατά το παρελθόν, έχει διατυπώσει μια σειρά από Γνώμες (βλ. παρακάτω) για δημοσιονομικά θέματα. Βασικές θέσεις, που διατρέχουν όλες τις σχετικές γνωμοδοτήσεις, είναι ότι η δημοσιονομική πολιτική θα πρέπει να μεγιστοποιεί τα περιθώρια άσκησης κοινωνικής πολιτικής και να χαρακτηρίζεται από ενιαίες ρυθμίσεις στη βάση της αρχής της προοδευτικότητας. Συγκεκριμένα:

Α) Στις **Γνώμες με θέμα το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων**⁶, η Ο.Κ.Ε., αξιολογώντας τις προτεραιότητες της κυβέρνησης ανά τομέα παρέμβασης, σχολίασε το ζήτημα της μακροχρόνιας βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών και επισήμανε την ανάγκη μιας συγκροτημένης προσπάθειας, που θα διασφαλίζει τη δημοσιονομική προσαρμογή με ταυτόχρονη προτεραιότητα στις κοινωνικές πολιτικές.

Η Ο.Κ.Ε. πρότεινε να εστιασθούν οι γενικές κατευθύνσεις πολιτικής: i) σε επιπρόσθετες ενέργειες προώθησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα, τόσο σε επίπεδο κεντρικής, όσο και περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης

και ii) σε ενέργειες απλοποίησης και ορθολογικοποίησης του φορολογικού συστήματος και ριζικής μεταρρύθμισής του.

Β) Στις **Γνώμες με αντικείμενο τη φορολογική πολιτική**⁷, η Ο.Κ.Ε. πρότεινε τη δημιουργία ενός φορολογικού πλαισίου, που θα διασφαλίζει, με κοινωνικά δίκαιο τρόπο, τα αναγκαία δημοσιονομικά έσοδα, περιλαμβάνοντας μία δέσμη πολιτικών και μέτρων, που θα προωθηθούν και θα υλοποιηθούν παράλληλα.

Επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι η φορολογική πολιτική θα πρέπει να υπηρετεί συγκεκριμένους στόχους όπως: α) την εξασφάλιση των αναγκαίων δημοσιονομικών πόρων, ώστε να είναι δυνατή η άσκηση αποτελεσματικής αναπτυξιακής και κοινωνικής πολιτικής, χωρίς περικοπές, β) την αναδιανομή του εισοδήματος υπέρ των ασθενέστερων στρωμάτων και ιδιαίτερα τη διασφάλιση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και γ) τη δημιουργία σταθερού και ευνοϊκού κλίματος για νέες επενδύσεις.

Γ) Στις πρόσφατες **Γνώμες⁸ της με θέμα την ακρίβεια και τη δημόσια διοίκηση**, η Ο.Κ.Ε. αναφέρθηκε, για μία ακόμη φορά, στο ζήτημα της δημοσιονομικής πολιτικής και διαφάνειας τονίζοντας την ανάγκη αλλαγής του θεσμικού πλαισίου της διαχείρισης των δημοσίων δαπανών και εσόδων, αλλά

⁶ Γνώμες Ο.Κ.Ε.: α) αρ. 140 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας" Οκτώβριος 2005, β) αρ. 161 "Εκθεση Εφαρμογής για το 2006 του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008", Οκτώβριος 2006, γ) αρ. 197 "Προτάσεις της Ο.Κ.Ε. στο νέο κύκλο της Στρατηγικής της Λισαβόνας 2007-2013", Ιούνιος 2008, δ) αρ. 200 "Δείκτες Παρακολούθησης του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008 / Αποτίμηση εξελίξεων", Ιούλιος 2008, ε) αρ. 203 "Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2008-2010 στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας", Σεπτέμβριος 2008.

⁷ Γνώμες Ο.Κ.Ε.: α) αρ. 145 "Φόρος Προστιθέμενης Αξίας στις νέες οικοδομές, μεταβολές στη φορολογία κεφαλαίου και άλλες διατάξεις" (Σχέδιο Νόμου), Δεκέμβριος 2005, β) αρ. 164 "Μεταβολές στη Φορολογία Εισοδήματος, απλουστεύσεις στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων και άλλες διατάξεις" (Σχέδιο Νόμου), Δεκέμβριος 2006, γ) αρ. 188 "Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής" (Σχέδιο Νόμου), Ιούλιος 2007, δ) αρ. 191 "Κατάργηση Φόρου Κληρονομιών και Γονικών Παροχών - Απαλλαγή Πρώτης Κατοικίας - Ενιαίο Τέλος Ακινήτων - Αντιμετώπιση Λαθρεμπορίου Καυσίμων και λοιπές διατάξεις" (Σχέδιο Νόμου), Ιανουάριος 2008, ε) αρ. 202 "Ενίσχυση της διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις", (Σχέδιο Νόμου), Σεπτέμβριος 2008.

⁸ Γνώμες Ο.Κ.Ε.: α) αρ.151 "Ακρίβεια - Κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις", Μάρτιος 2006, β) αρ. 201 "Ακρίβεια - 2008", Αύγουστος '08, γ) αρ. 209 "Δημόσια Διοίκηση", Δεκέμβριος '08.

και την ανάγκη ανάπτυξης επαρκών μηχανισμών τεκμηρίωσης και ελέγχου στις υπηρεσίες του δημοσίου.

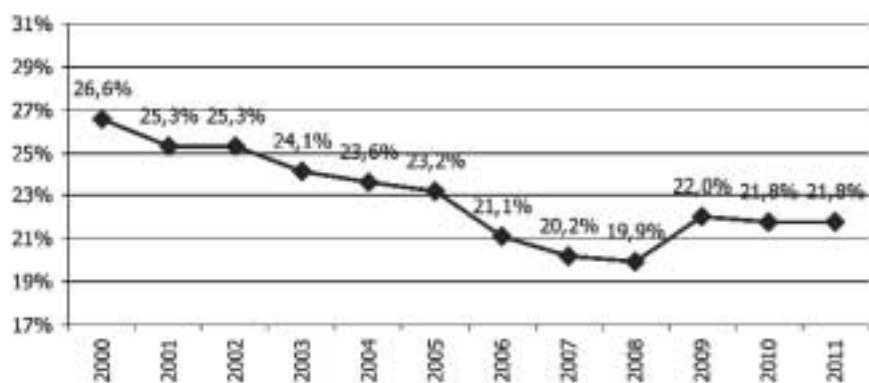
Επίσης, η Ο.Κ.Ε., όσον αφορά στον κρατικό προϋπολογισμό, πρότεινε, μεταξύ άλλων,

να συμβαδίζει με το δημοσιονομικό πρόγραμμα τριετίας και επισήμανε την ανάδειξη του θεσμού της διαβούλευσης σε βασικό στάδιο της διαδικασίας κατάρτισης και έγκρισης του προϋπολογισμού.

Β. ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

Διάγραμμα1

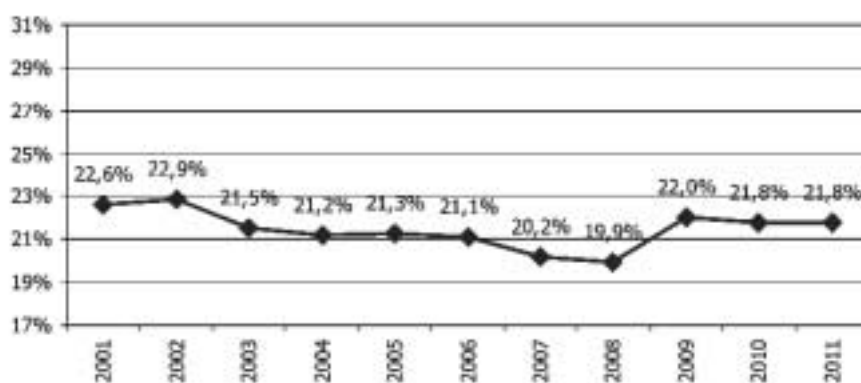
Σύνολο φορολογικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ



Πηγή: Κρατικός Προϋπολογισμός – Επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας και ανάπτυξης 2008 – 2011

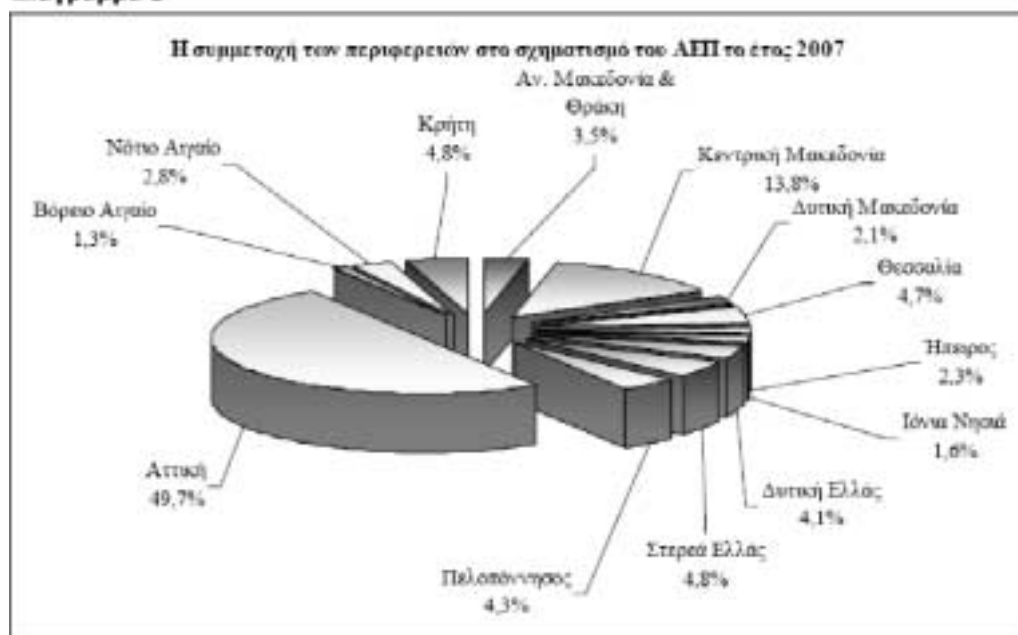
Διάγραμμα 2

Σύνολο φορολογικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ
(μετά την ανθεώρηση του ΑΕΠ)



Πηγή: Κρατικός Προϋπολογισμός 2009-Επιταροκοποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας και ανάπτυξης 2008 – 2011

Διάγραμμα 3



ΠΗΓΗ: Ε.Σ.Υ.Ε.

Γ. ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 1

ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΣΤΗΝ ΕΕ

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Συνολικοί φόροι, % ΑΕΠ. Εκτός ασφαλιστικών εισφορών.							
Ελλάδα	24,1	22,5	21,9	20,5	20,1	20,3	20,3
Ζώνη του Ευρώ*	26,7	25,9	25,5	25,3	25,2	25,5	26,2
Έμμεσοι φόροι, % ΑΕΠ. Σύνολο.							
Ελλάδα	14,2	13,7	13,2	12,5	12,0	11,8	12,2
Ζώνη του Ευρώ*	13,9	13,5	13,5	13,5	13,5	13,7	13,9
ΦΠΑ, % ΑΕΠ.							
Ελλάδα	7,2	7,1	7,6	7,0	6,8	6,7	7,1
Ζώνη του Ευρώ*	6,9	6,8	6,7	6,6	6,6	6,7	6,8
Άμεσοι φόροι, % ΑΕΠ. Σύνολο.							
Ελλάδα	10,0	8,8	8,7	8,0	8,2	8,6	8,1
Ζώνη του Ευρώ*	12,9	12,5	12,1	11,9	11,7	11,9	12,4
Άμεσοι φόροι στα φυσικά πρόσωπα, % ΑΕΠ.							
Ελλάδα	5,0	4,5	4,5	4,4	4,4	4,6	4,6
Ζώνη του Ευρώ*	9,2	9,1	9,0	8,8	8,4	8,5	8,7
Άμεσοι φόροι στα νομικά πρόσωπα, % ΑΕΠ.							
Ελλάδα	4,1	3,3	3,4	2,9	3,0	3,2	2,7
Ζώνη του Ευρώ*	2,6	2,4	2,2	2,0	2,3	2,5	2,8

* 15 χώρες – σταθμεμένος μέσος

Πηγή: Taxation trends in the EU, 2008 edition, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Πίνακας 2

ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ, κατά κεφαλή

σε €, τρέχουσες τιμές	2005	Μεταβολή (%)	2006	Μεταβολή (%)	2007
Αν. Μακεδονία & Θράκη	12.098	2,2%	12.364	5,2%	13.009
Κεντρική Μακεδονία	14.303	7,4%	15.362	5,9%	16.271
Δυτική Μακεδονία	14.638	5,5%	15.436	6,2%	16.391
Θεσσαλία	13.426	3,0%	13.835	5,6%	14.609
Ήπειρος	13.368	7,3%	14.346	6,0%	15.210
Ιόνια Νησιά	14.372	4,5%	15.016	6,8%	16.043
Δυτική Ελλάδα	11.685	3,9%	12.142	5,3%	12.785
Στερεά Ελλάδα	18.044	5,3%	19.003	4,7%	19.899
Πελοπόννησος	14.574	7,4%	15.649	5,9%	16.569
Αττική	24.103	8,8%	26.227	6,9%	28.046
Βόρειο Αιγαίο	12.612	8,6%	13.698	7,6%	14.733
Νότιο Αιγαίο	17.788	9,9%	19.541	8,2%	21.135
Κρήτη	15.789	6,6%	16.828	8,5%	18.260
Σύνολο Χώρας	17.800	7,4%	19.124	6,6%	20.386

ΠΗΓΗ: ΕΣ.Υ.Ε.

Στην Ολομέλεια της 24^{ης} Ιουνίου 2009 παρέστησαν τα κάτωθι Μέλη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής:

ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Πολυζωγόπουλος Χρήστος

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΙ

Στεφάνου Ιωάννης
Εκπρόσωπος ΣΕΒ

Παπαντωνίου Κωνσταντίνος
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Λιόλιος Νικόλαος
Μέλος Δ.Σ. ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.

Α΄ ΟΜΑΔΑ

Μπαρδάνη Ρένα
Εκπρόσωπος ΣΕΒ

Β΄ ΟΜΑΔΑ

Βουλγαράκης Δημήτριος
Γ.Σ.Ε.Ε.

Γ΄ ΟΜΑΔΑ

Γωνιωτάκης Γεώργιος
Πρόεδρος Δ.Σ. ΓΕ.Σ.Α.Σ.Ε.

Αντζινάς Νικόλαος
Εκπρόσωπος Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.

Γκουτζαμάνης Κωνσταντίνος
Γ.Σ.Ε.Ε.

Δροσοπούλου Σοφία
Σύμβουλος Δ.Σ.Α.

Λέντζος Δημήτριος
Β΄ Αντιπρόεδρος Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.

Κολεβέντης Φώτης
Γ.Σ.Ε.Ε.

Μπέσης Κωνσταντίνος
Εκπρόσωπος ΓΕΩ.Τ.Ε.Ε.

Ντουντούμης Γεώργιος
Εκπρόσωπος Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.
σε αναπλήρωση του
Ασημακόπουλου Δημητρίου
Προέδρου Δ.Σ. Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.

Κουτσιμπογιώργος Γεώργιος
Γ.Σ.Ε.Ε.

Κεκελέκη Ευαγγελία
Γενική Γραμματέας ΚΕ.Π.ΚΑ.
σε αναπλήρωση του
Τσεμπερλίδη Νικολάου
Προέδρου Δ.Σ. ΚΕ.Π.ΚΑ.

Σκορίνης Νικόλαος
Γενικός Γραμματέας Δ.Σ. Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.

Λαναρά Ζωή
Γ.Σ.Ε.Ε.

Γαζή Γιώτα
Μέλος Δ.Σ. Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Ζούλοβιτς Μαργαρίτα
Εκπρόσωπος Ε.Σ.Ε.Ε.

Πεπόνης Εμμανουήλ
Γ.Σ.Ε.Ε.

Γιαννακόπουλος Βασίλειος
Εκπρόσωπος Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Ψαρουδάκης Εμμανουήλ
Μέλος Δ.Σ. Ε.Σ.Ε.Ε.
σε αναπλήρωση του
Αρμενάκη Δημητρίου
Προέδρου Δ.Σ. Ε.Σ.Ε.Ε.

Πούπκος Ιωάννης
Γ.Σ.Ε.Ε.
σε αναπλήρωση του
Παναγόπουλου Ιωάννη
Προέδρου Γ.Σ.Ε.Ε.

Σωτηρίου Ιωάννης
Εκπρόσωπος Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Κεφάλας Χαράλαμπος
Εκπρόσωπος Ε.Σ.Ε.Ε.

Τούσης Αθανάσιος
Γ.Σ.Ε.Ε.

Αμβράζης Γεώργιος
Εμπορικός Διευθυντής Π.Ο.Ξ.

Αποστολόπουλος Αναστάσιος
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Τσατήρης Γεώργιος
Ένωση Ελληνικών Τραπεζών

Σπανού Δέσποινα
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.
σε αναπλήρωση του
Βρεττάκου Ηλία
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Αλέπης Μιχάλης
Αντιπρόεδρος Δ.Σ. Σ.Α.Τ.Ε.

Ηλιόπουλος Ηλίας
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Ξενάκης Βασίλειος
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

Πατανίκος Γρηγόριος

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ & ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

Για κάθε πληροφορία σχετικά με το έργο και τη λειτουργία της Ο.Κ.Ε. είναι στη διάθεσή σας το Τμήμα Δημοσίων & Διεθνών Σχέσεων της Επιτροπής, υπό τη διεύθυνση της Δρ. Μάρθας Θεοδώρου.

Τηλ.: 210 9249510-2, Fax: 210 9249514, e-mail: ipr@oke-esc.eu