



Παρατηρήσεις επί του Προϋπολογισμού 2017

Η κατεύθυνση της δημοσιονομικής πολιτικής παραμένει έντονα περιοριστική και το 2017, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης (ΣΧΔ) για πρωτογενές πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης (ΓΚ) ύψους 3.164 εκατ. ευρώ ή 1,75% του ΑΕΠ. Σημειώνεται μάλιστα ότι ο Προϋπολογισμός του 2017 υπερκαλύπτει αυτόν τον στόχο και προβλέπει πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 3.687 εκατ. ευρώ ή 2,0% του ΑΕΠ, έναντι εκτιμώμενου πρωτογενούς πλεονάσματος ύψους 1,1% του ΑΕΠ για το 2016.

Η μεγάλη βελτίωση του πρωτογενούς αποτελέσματος σε σχέση με το 2016 εντοπίζεται αποκλειστικά στον Κρατικό Προϋπολογισμό (ΚΠ) και οφείλεται κυρίως στα φορολογικά μέτρα που λήφθηκαν τον Μάιο του 2016, πολλά από τα οποία θα ισχύσουν από 1^{ης} Ιανουαρίου 2017. Το σύνολο αυτών των μέτρων αποσκοπεί στην διασφάλιση της επίτευξης του συμφωνηθέντος πρωτογενούς πλεονάσματος, αλλά δεν προάγει τον κύριο στόχο που θα πρέπει να είναι η επαναφορά της οικονομίας σε αναπτυξιακή τροχιά.

Αντίθετα με τον ΚΠ, οι άλλες τρεις συνιστώσες της ΓΚ εμφανίζουν επιδείνωση του πρωτογενούς πλεονάσματός τους, σε σχέση με το 2016. Συγκεκριμένα, το πρωτογενές αποτέλεσμα του ΚΠ, σε εθνολογιστική βάση (ESA 2010), από έλλειμμα 710 εκατ. ευρώ (ή -0,4% του ΑΕΠ) το 2016 προβλέπεται να μεταστραφεί σε πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 2.431 εκατ. ευρώ ή 1,3% του ΑΕΠ το 2017. Αντίστοιχα, το έλλειμμα του ΚΠ, σε εθνολογιστική βάση, περιορίζεται από 7.060 εκατ. ευρώ (-4,0% του

ΑΕΠ) το 2016 σε 3.819 εκατ. (ή 2,1% του ΑΕΠ) το 2017. Αντίθετα, το πλεόνασμα των Νομικών Προσώπων, ΔΕΚΟ κ.λπ. μειώνεται κατά 667 εκατ. ευρώ, το πλεόνασμα των ΟΤΑ κατά 222 εκατ. ευρώ και το έλλειμμα των ΟΚΑ, από 206 εκατ. το 2016 αυξάνεται σε 252 εκατ. ευρώ το 2017.

Η βελτίωση του ελλείμματος του ΚΠ έναντι του 2016 εντοπίζεται στην καθαρή¹ αύξηση των φορολογικών εσόδων, στην απουσία ανάληψης χρεών (όπως έγινε το 2016), στα αυξημένα έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων (εκείνα τα οποία δεν εκπίπτουν κατά την εθνικολογιστική προσαρμογή) και στη σημαντική μείωση των καταπτώσεων εγγυήσεων σε σχέση με το 2016. Οφείλεται επίσης στο γεγονός ότι ορισμένες εθνικολογιστικές προσαρμογές που αύξησαν το έλλειμμα του ΚΠ κατά 1,6 δισεκ. το 2016, δεν υφίστανται το 2017.

Όσον αφορά την αύξηση των φορολογικών εσόδων αυτή εντοπίζεται στα έσοδα από την φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων (1.161 εκατ. ευρώ), στις εισπράξεις από ΦΠΑ (769 εκατ. ευρώ) και στα έσοδα από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης καυσίμων, οινόπνευματοδών και καπνού (650 εκατ. ευρώ). Αντίθετα, μειωμένες προβλέπονται οι εισπράξεις από την φορολογία εισοδήματος νομικών προσώπων, ΕΝΦΙΑ και έσοδα παρελθόντων ετών. Σημειώνεται τέλος, ότι τα έσοδα του 2017 θα ενισχυθούν σημαντικά και από εισπράξεις από την εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του Δημοσίου ύψους 2.044 εκατ. ευρώ. Τα περισσότερα από αυτά τα έσοδα (1.353 εκατ.) επρόκειτο να εισπραχθούν το 2016 (από τα περιφερειακά αεροδρόμια), αλλά τελικά θα εισπραχθούν το 2017.

Σχετικά με τις δαπάνες του ΤΠ, αυτές εκ πρώτης όψεως εμφανίζονται σημαντικά μειωμένες σε σχέση με το 2016. Εάν, όμως, γίνουν οι απαραίτητες προσαρμογές² για να είναι συγκρίσιμες με αυτές του 2016, τότε προβλέπεται αύξηση 0,2% στις συνολικές δαπάνες και 0,4% στις πρωτογενείς δαπάνες (σε σχέση με αύξηση 2,0% το 2016).

Συνεπώς, με δεδομένο το ύψος των δαπανών η επίτευξη του στόχου του πρωτογενούς ελλείμματος για το 2017 συναρτάται καίρια με τη δυνατότητα είσπραξης φορολογικών εσόδων ύψους 46.858 εκατ. ευρώ

¹ Κατηγορίες εσόδων που αυξάνονται μείον κατηγορίες που μειώνονται έναντι του 2016

² Από τις δαπάνες του 2016 θα πρέπει να εκπεσθεί ποσό ύψους 554 εκατ. ευρώ που αφορά ανάληψη χρέους και οι καταπτώσεις εγγυήσεων να εμφανισθούν σε καθαρή βάση (όπως τα μηνιαία στοιχεία), δηλ. 371 εκατ. το 2016 και 669 εκατ. το 2017.

από τον ΤΠ (έναντι 45.819 εκατ. το 2016), χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα μη φορολογικά έσοδα, οι ασφαλιστικές εισφορές, τα δημοτικά τέλη κλπ.

Η επίτευξη του στόχου των φορολογικών εσόδων εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ και της ιδιωτικής κατανάλωσης, η άνοδος των λιανικών τιμών, η άνοδος της απασχόλησης, η βελτίωση του οικονομικού κλίματος κλπ. Εάν όλα αυτά τα μεγέθη διαμορφωθούν το 2017 σύμφωνα με τις προβλέψεις τότε αυξάνεται η πιθανότητα είσπραξης των ως άνω φόρων. Όμως, το ύψος της ανόδου του ΑΕΠ και της ιδιωτικής κατανάλωσης, όσο και η άνοδος των τιμών και της απασχόλησης, συνιστούν αισιόδοξες προβλέψεις.

Όσον αφορά τις λοιπές συνιστώσες της ΓΚ τα διαθέσιμα στοιχεία (ύψος ελλείμματος και εθνικολογιστική προσαρμογή) δεν επιτρέπουν σε βάθος αξιολόγηση των προβλέψεων του προϋπολογισμού. Επισημαίνεται ότι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), η μεγαλύτερη συνιστώσα της ΓΚ μετά τον Κρατικό Προϋπολογισμό (ΚΠ), αντιμετωπίζουν πολύ σημαντικές δυσχέρειες. Είναι χαρακτηριστικό ότι, στο τέλος Σεπτεμβρίου, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των ΟΚΑ ανέρχονταν σε 2.953 εκατ. και των Νοσοκομείων σε 888 εκατ. Ευρώ. Συνολικά, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές ΟΚΑ και Νοσοκομείων αντιστοιχούσαν στο 80,4% του συνόλου των οφειλών της ΓΚ.

Πηγές μείωσης του ελλείμματος του ΚΠ του 2017 έναντι του 2016

1. Καθαρή αύξηση φορολογικών εσόδων	1.039
2. Μείωση μη φορολογικών και έκτακτων εσόδων	-808
3. Μείωση εσόδων επενδύσεων	-221
4. Έσοδα από εκχώρηση αδειών επιπλέον του 2016	570
5. Μείωση καταπτώσεων εγγυήσεων σε σχέση με το 2016	731
6. Εθνικολογιστικές προσαρμογές που αύξησαν το έλλειμμα του ΚΠ 2016 αλλά δεν υπάρχουν το 2017	1.565
Σύνολο (σε εθνικολογική βάση)	2.876

Κατά κανόνα, τις τελευταίες 4 δεκαετίες οι αρνητικές εκπλήξεις και ανατροπές στην εκτέλεση του ΚΠ έχουν προέλθει από τις υπόλοιπες (εκτός ΚΠ) συνιστώσες της ΓΚ, οι οποίες συνολικά στο τέλος Σεπτεμβρίου όφειλαν το 95,6% των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της ΓΚ. Γι' αυτόν τον λόγο, οι δημοσιονομικές εξελίξεις στις εκτός ΚΠ συνιστώσες και

ιδιαίτερα στους ΟΚΑ, απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή και δεν δικαιολογούν κανέναν απολύτως εφησυχασμό.

Συμπερασματικά, τα περιθώρια για αποκλίσεις είτε στα έσοδα είτε στις δαπάνες του ΚΠ ή στις υπόλοιπες συνιστώσες της ΓΚ είναι μικρά και είναι σκόπιμο ο Προϋπολογισμός να εκτελεσθεί, με μεγάλη προσοχή και χωρίς αποκλίσεις.

Αθήνα, 18 Νοεμβρίου 2016