

# Κρατικός Προϋπολογισμός 2022

Θέσεις του Οικονομικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας



INTEREST, INVESTMENT, FEDERAL, LUXURY, CORPORATION, ACCOUNTING, CALCULATIONS, MONETARY, FISCAL POLICY, REFORM, STATE, BENEFIT, TAXPAYER, LOCAL INCOME, CAPITAL GAINS, ONOMY, VERY, PLAN, TAXPAYER, INCOME, REFORM



**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ**

**ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2021**

---

# ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2022

---

**Θέσεις του Οικονομικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας**





## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Αντί προλόγου .....	5
<b>1η Ενότητα:</b>	
<b>Βασικές παραδοχές, εξελίξεις φορολογικών εσόδων και δαπανών και δημόσιο χρέος .....</b>	<b>7</b>
Ο προϋπολογισμός του 2022: Αναπτυξιακές προοπτικές και καινοτομίες.....	9
Συνοπτική Ανάλυση του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022: Βασικές παραδοχές και εξελίξεις σε έσοδα και δαπάνες.....	15
Ελληνικό Χρέος: Απειλή ή ευκαιρία για επανεκκίνηση;.....	25
<b>2η Ενότητα:</b>	
<b>Δείκτες Οικονομικού Κλίματος και ο η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στον Κρατικό Προϋπολογισμό.....</b>	<b>41</b>
Δείκτες Οικονομικού Κλίματος και Μακροοικονομικά μεγέθη .....	43
Η σημασία της περιβαλλοντικής διάστασης στη διαμόρφωση του Κρατικού Προϋπολογισμού (Green Budgeting).....	51
<b>3η Ενότητα:</b>	
<b>Αγορά Εργασίας, δημοσιονομική πολιτική και δαπάνες για αγροτική πολιτική .....</b>	<b>57</b>
Τάσεις και προκλήσεις της αγοράς εργασίας εν μέσω πανδημίας. Μία πρώτη ανάγνωση του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2022 .....	59
Δημοσιονομικές παρεμβάσεις και οι προκλήσεις στη μετά Covid-19 εποχή.....	65
Ενίσχυση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης: Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022: Δαπάνες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων .....	73
Τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής που συνέβαλλαν στη διαμόρφωση της έκθεσης .....	81



## Αντί προλόγου

Το Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας, ανταποκρινόμενο στον θεσμικό του ρόλο ως σύμβουλος της πολιτείας στα θέματα της οικονομίας και προσπαθώντας να συνεισφέρει στον δημόσιο διάλογο καταθέτει, όπως κάθε χρόνο, τις δικές του προτάσεις και απόψεις για τον Κρατικό Προϋπολογισμό του 2022.

Ο προϋπολογισμός του 2022 αποτελεί τον δεύτερο διαδοχικό προϋπολογισμό που συντάσσεται κατά την περίοδο της πανδημίας. Διαφέρει όμως, εξ ολοκλήρου από τον προηγούμενο, αφού αφενός αποτυπώνει τις επιπτώσεις της υγειονομικής κρίσης στη χώρα μας καθώς και τις παρεμβάσεις που πάρθηκαν από την Πολιτεία, αφετέρου, καταγράφει τις θετικές προοπτικές που διαφαίνονται για την ελληνική οικονομία.

Η ελληνική οικονομία φαίνεται ότι κατάφερε πολύ γρήγορα να περιορίσει στο ελάχιστο τις επιπτώσεις της πανδημίας. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, η ανάπτυξη στη χώρα μας προβλέπεται να φθάσει στο 4,5% του ΑΕΠ το 2022, σε συνέχεια των προβλέψεων για περίπου 7% του ΑΕΠ τη φετινή χρονιά, υπερκαλύπτοντας ταχύτερα του αναμενομένου την ύφεση 9% του ΑΕΠ το 2020. Αυτές οι επιδόσεις είναι άκρως ενθαρρυντικές, ενώ οι προβλέψεις για τα επόμενα χρόνια αναμένουν ιδιαίτερα ικανοποιητικές επιδόσεις. Εκτιμήσεις που στηρίζονται κυρίως στη ραγδαία αύξηση των επενδύσεων, με υψηλή πολλαπλασιαστική επίδραση.

Οι έγκαιρες παρεμβάσεις της κυβέρνησης, έχουν αποδεχθεί καταλυτικές για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας και αναμένονται να συνεχιστούν και το 2022.

Αναμφίβολα όμως, δεν υπάρχουν περιθώρια εφησυχασμού. Η ελληνική οικονομία πρέπει να ξεπεράσει πολλά εμπόδια, αν θέλει να επιτύχει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης τα επόμενα χρόνια, που είναι και το ζητούμενο για να καλύψουμε το χαμένο έδαφος της προηγούμενης δεκαετίας. Για να επιτευχθεί αυτό, θα χρειαστεί ένας συνδυασμός μεταρρυθμίσεων και πολιτικής βούλησης. Γιατί, οι προκλήσεις της επόμενης μέρας είναι πολλές και ήδη ορατές. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα, η ραγδαία αύξηση του πληθωρισμού που έχει χτυπήσει την παγκόσμια οικονομία και μπορεί να

επιβραδύνει την ανάπτυξη. Εξίσου σημαντική είναι η απορρόφηση των ευρωπαϊκών κονδυλίων (ΕΣΠΑ και Ταμείο Ανάκαμψης) αλλά και η παροχή ρευστότητας στα νοικοκυριά και τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις. Όμως, καθοριστικό παράγοντα για τη χώρα μας θα διαδραματίσουν οι εξελίξεις που σχετίζονται με την αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και η διατήρηση της «χαλαρής» δημοσιονομικής πολιτικής. Άλλωστε δεν πρέπει να ξεχνάμε, ότι η χώρα μας ακόμα ταλαιπωρείται από πολύ υψηλό δημόσιο χρέος και έχει δημοσιονομικούς περιορισμούς που φθάνουν μέχρι το 2060.

Εν κατακλείδι, μπορεί η υγειονομική κρίση να άφησε ανεξίτηλα τα σημάδια της στην ελληνική οικονομία, αλλά η ανάκαμψη είναι εντυπωσιακή και μπορεί να αποτελέσει εφαλτήριο για την αναγέννησή της. Τα εφόδια και οι συνθήκες για υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης υπάρχουν και δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να χάσουμε την ευκαιρία. Ας μετατρέψουμε την υγειονομική κρίση σε ευκαιρία για ένα νέο ξεκίνημα.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την Επιστημονική Επιτροπή του ΟΕΕ, που συνέβαλε για άλλη μια χρονιά στη διαμόρφωση της έκθεσης για τον προϋπολογισμό, καταθέτοντας υπεύθυνες και άρτια καταρτισμένες επιστημονικές σκέψεις και προτάσεις πολιτικής. Οι θέσεις μας είναι επιστημονικά και οικονομικά τεκμηριωμένες και αποτυπώνουν τις σκέψεις των μελών της Επιστημονικής μας Επιτροπής τόσο για τις αναπτυξιακές προοπτικές της ελληνικής οικονομίας όσο και για τις αβεβαιότητες που υπάρχουν στο προσκήνιο. Η έκθεση τίθεται στη διάθεση της Πολιτείας, του Κοινοβουλίου αλλά και της κοινής γνώμης.

**Κωνσταντίνος Β. Κόλλιας**

*Πρόεδρος Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος*

## 1η Ενότητα

# Βασικές παραδοχές, εξέλιξεις φορολογικών εσόδων και δαπανών και δημόσιο χρέος





## Ο προϋπολογισμός του 2022: Αναπτυξιακές προοπτικές και καινοτομίες

**Γεώργιος Μέργος,**

Ομότιμος Καθηγητής Οικονομικών Επιστημών, ΕΚΠΑ  
πρώην Γ.Γ. Υπουργείων Οικονομίας και Οικονομικών

Γενικά, ο προϋπολογισμός του 2022 διακρίνεται από συγκρατημένη αισιοδοξία με την προσδοκία ότι το ΑΕΠ το 2022 θα υπερβεί τα επίπεδα του 2019, αν και οι πιθανοί κίνδυνοι από την παράταση της πανδημίας, την ύπαρξη πληθωριστικών πιέσεων και τυχόν καθυστερήσεις στην απορρόφηση των κονδυλίων του Ταμείου Ανάκαμψης παραμένουν. Η αύξηση των επενδύσεων και των εξαγωγών, αλλά και η αποκλιμάκωση της ανεργίας, αποτελούν ενδείξεις ότι η οικονομία σταδιακά αντιμετωπίζει με επιτυχία την υγειονομική κρίση. Οι καινοτομίες που εισάγει ο προϋπολογισμός στην αξιολόγηση των δαπανών είναι μεγάλης αναπτυξιακής σημασίας σε μια προσπάθεια για βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα. Η έμφαση στην υγεία και στην άμυνα είναι απόλυτα δικαιολογημένη, αλλά ταυτόχρονα είναι αναγκαία η διατύπωση μιας μακροπρόθεσμης αναπτυξιακής στρατηγικής. Η κατανομή δαπανών δεν παρουσιάζει έμφαση σε ένα φιλόδοξο αναπτυξιακό πρόγραμμα. Χρειάζεται ενίσχυση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας και αλλαγή της παραγωγικής δομής της οικονομίας με αιχμή την τεχνολογική αλλαγή και τη βιομηχανία.

Αναλυτικότερα, ο προϋπολογισμός διακρίνεται από μια συγκρατημένη αισιοδοξία για την αναπτυξιακή προοπτική και την πορεία της οικονομίας. Ο ρυθμός ανάπτυξης για το 2021 ανασθεωρείται θετικά στο 6,9%, από 3,6% στο ΜΠΔΣ και 6,1% στο προσχέδιο. Στο βασικό σενάριο του προϋπολογισμού προβλέπεται ότι το ονομαστικό ΑΕΠ θα διαμορφωθεί το 2022 σε 187,3 δισ. ευρώ, έναντι 177,6 δισ. ευρώ το 2021. Ο προβλεπόμενος ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ είναι για το 2022 4,5%, δηλαδή σωρευτική ανάπτυξη για τα έτη 2021-2022 11,7%, ήτοι υψηλότερα σε σχέση με τις προβλέψεις

του ΜΠΔΣ 2022-2025, αισιοδοξώντας ότι το ΑΕΠ θα υπερβεί τα επίπεδα του 2019. Ο προϋπολογισμός προβλέπει αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης κατά 3,3% το 2021 και 3% το 2022, συρρίκνωση της δημόσιας κατανάλωσης κατά 2,8% το 2022 μετά από αύξηση 4,1% το 2021, άλμα επενδύσεων από 11,7% το 2021 σε 21,9% το 2022, αύξηση για τις εξαγωγές 14,1% το 2021 και 11,1% το 2022 και μόλις ενώ 6,6% και 8,9% αντίστοιχα αύξηση για τις εισαγωγές. Η αισιοδοξία που διακρίνει τον προϋπολογισμό ενισχύεται από ένα άλλο πολύ σημαντικό στοιχείο ένδειξης του δυναμισμού της οικονομίας και της αναπτυξιακής προοπτικής, που είναι η παρατηρούμενη συνεχής μείωση της ανεργίας στο 12,9% τον Οκτώβριο, από 13,1% το Σεπτέμβριο και 13,8% τον Αύγουστο. Αν και είναι εμφανής η αισιοδοξία, φαίνεται ότι με τη σταδιακή αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης, η οικονομία πράγματι καταγράφει κάποια ορατά θετικά μακροοικονομικά αποτελέσματα.

Ως πιθανοί κίνδυνοι για την ανάπτυξη αναγνωρίζονται η παράταση της πανδημίας και η επίπτωση που αυτή μπορεί να έχει στον τουρισμό, η πιθανή συνέχιση των πληθωριστικών πιέσεων και τυχόν αλλαγή της νομισματικής πολιτικής, αλλά και τυχόν απρόβλεπτες καθυστερήσεις στην αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης. Τυχόν παράταση της πανδημίας θα επηρεάσει αρνητικά τον τουρισμό, αλλά και την ιδιωτική καταναλωτική δαπάνη με αρνητικές συνέπειες τόσο στην απασχόληση όσο και στο ΑΕΠ. Επίσης, αν και προβλέπεται ότι οι πληθωριστικές πιέσεις είναι παροδικές, αυτό δεν είναι καθόλου βέβαιο και η προοπτική αλλαγής της νομισματικής πολιτικής και των υψηλότερων επιτοκίων δεν έχει φύγει ακόμη από το τραπέζι. Είναι γεγονός ότι στην αποκλιμάκωση του πληθωρισμού αναμένεται να συμβάλουν η ομαλοποίηση της εφοδιαστικής αλυσίδας, που έχει διαταραχθεί λόγω πανδημίας, και η σταθεροποίηση των τιμών της ενέργειας, αλλά το πότε θα γίνει αυτό είναι ακόμα αβέβαιο. Πιο σοβαρός κίνδυνος είναι να υπάρξουν καθυστερήσεις στις επενδύσεις και στην απορρόφηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης, λόγω γραφειοκρατικών αγκυλώσεων. Για το λόγο αυτό είναι σημαντικό να συνεχισθούν οι μεταρρυθμίσεις γιατί μόνο αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της πολυπόθητης εξωστρέφειας της οικονομίας,

καθώς και τη συνέχιση μείωσης της ανεργίας.

Το σημαντικότερο όμως στοιχείο του προϋπολογισμού είναι ότι σηματοδοτεί μια προσπάθεια για βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα εισάγοντας σειρά από καινοτομίες, προωθώντας ένα φορολογικό σύστημα φιλικό προς την ανάπτυξη και καθιερώνοντας ένα ισχυρό «δίκτυο» κοινωνικής προστασίας. Εξαιρετικά ενθαρρυντικό είναι ότι ο προϋπολογισμός εισάγει σειρά καινοτομιών που αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας του κράτους στη βάση δεικτών επίδοσης, στον έλεγχο των δαπανών και εσόδων και στην αύξηση της διαθέσιμης πληροφόρησης και διαφάνειας. Στην κατεύθυνση αυτή ο προϋπολογισμός εισάγει τις εξής καινοτομίες. Πρώτον, θέτει για πρώτη φορά στόχους επιδόσεων για όλους τους φορείς δημοσίων δαπανών με δείκτες μέτρησης του αποτελέσματος (KPIs, Key Performance Indicators). Αν και οι δείκτες αυτοί είναι στη φάση αυτή πιλοτικού χαρακτήρα, οδηγούν σε εξοικείωση των φορέων με τις διαδικασίες της στοχοθεσίας με βάση δείκτες επιδόσεων και αυτό θα οδηγήσει με βεβαιότητα σε βελτίωση της αποτελεσματικότητας ολόκληρου του δημόσιου τομέα. Δεύτερον, παρουσιάζεται η λειτουργική Ταξινόμηση των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη δημοσιοποίηση της λειτουργικής κατανομής των δαπανών ώστε να υπάρχει διαφάνεια και να είναι γνωστή η επίδοση όλων των φορέων Γενικής Κυβέρνησης ανά τομέα λειτουργίας του κράτους για όλους τους τομείς πολιτικής. Τρίτον, παρουσιάζονται οι δείκτες μέτρησης του περιβαλλοντικού αποτυπώματος συγκεκριμένων πολιτικών που σχετίζονται με προγράμματα των φορέων, ως πρώτο βήμα για τη σταδιακή εφαρμογή της μεταρρύθμισης του Green Budgeting.

Ταυτόχρονα ο προϋπολογισμός επιδιώκει ένα φιλικό προς την ανάπτυξη φορολογικό σύστημα. Προβλέπονται έσοδα 50 δισ. ευρώ από φόρους, στόχος που θεωρείται ρεαλιστικός, αν και υπάρχουν κίνδυνοι λόγω κυρίως της εξέλιξης της πανδημίας. Στον προϋπολογισμό προβλέπεται αύξηση των φορολογικών εσόδων κυρίως από την αύξηση της κατανάλωσης, αλλά και του τουρισμού, αποτέλεσμα της επιστροφής στην κανονικότητα και των υψηλών ρυθμών ανάπτυξης. Όμως, ταυτόχρονα, παρά την αύξηση των φορο-

λογικών εσόδων, προβλέπονται φοροελαφρύνσεις 3,3 δισ. ευρώ στην επιδίωξη ενός φιλικότερου προς την ανάπτυξη φορολογικού συστήματος με μέτρα όπως η μείωση του φορολογικού συντελεστή νομικών προσώπων, η μείωση του φόρου συγκέντρωσης κεφαλαίου, η μείωση του ΦΠΑ σε ορισμένες κατηγορίες δαπανών για την ενίσχυση της κατανάλωσης και του τουρισμού, η επιδότηση νέων θέσεων εργασίας.

Επίσης, ο κοινωνικός προϋπολογισμός προβλέπει ένα ισχυρό δίκτυο κοινωνικής προστασίας με αύξηση των δαπανών για συντάξεις και κοινωνική προστασία. Η αύξηση αυτή προκύπτει από μέτρα που έχουν θεσπισθεί παλαιότερα σε συνδυασμό με μέτρα που αφορούν τις συνέπειες της υγειονομικής κρίσης λόγω της πανδημίας. Ωστόσο αναμένεται αύξηση των εσόδων των ταμείων λόγω της ανάπτυξης της οικονομίας και της μείωσης της ανεργίας που αναμένεται να υπερκαλύψει τις αυξημένες κοινωνικές δαπάνες, οδηγώντας σε πλεονασματικό ισοζύγιο των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης και μάλιστα βελτιωμένο σε σχέση με το 2021.

Στην κατανομή των δαπανών, στον προϋπολογισμό του 2022 παρουσιάζεται σημαντική αύξηση στην άμυνα και στην υγεία. Η αύξηση των δαπανών στην άμυνα είναι απολύτως δικαιολογημένη λόγω των γεωπολιτικών απειλών από τη γείτονα Τουρκία και της καθυστέρησης εκσυγχρονισμού του αμυντικού εξοπλισμού της χώρας λόγω της οικονομικής κρίσης. Επίσης, στην υγεία λόγω της συνέχισης της πανδημίας.

Όμως, μακροπρόθεσμα για να κεφαλαιοποιήσει τα θετικά μηνύματα που εκπέμπει η ελληνική οικονομία, πρέπει να ενδυναμώσει τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια ώστε να συνεχίσει να προσελκύει το ενδιαφέρον των διεθνών επενδυτών (π.χ. πρόσφατα της Amazon) εισάγοντας την Ελλάδα στα διεθνή δίκτυα τεχνολογίας και διανομής, ενισχύοντας την οικονομία και ολόκληρο τον παραγωγικό ιστό προς όφελος όλων των πολιτών. Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό μετά από 10 χρόνια οικονομικής κρίσης, τρία μνημόνια και μια πρωτόγνωρη ύφεση λόγω της πανδημίας, να ξανασκεφθούμε το οικονομικό μοντέλο της χώρας, να αναθεωρήσουμε την παραγωγική δομή, να διατυπώσουμε μια φιλόδοξη αναπτυξιακή στρατηγική. Επίσης, χρειάζεται να αναθεωρήσουμε το παραγωγικό πρότυπο, με έμφαση

στους παραγωγικούς τομείς, κυρίως στη βιομηχανία και ειδικά στην αμυντική βιομηχανία που έχει πολλές διακλαδικές επιδράσεις, να επαναπροσδιορίσουμε το τουριστικό προϊόν και να προσθέσουμε αξία στα αγροτικά μας προϊόντα με μοχλό τη βιομηχανία τροφίμων. Αυτό λείπει από τον προϋπολογισμό του 2022.



# Συνοπτική Ανάλυση του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022: Βασικές παραδοχές και εξελίξεις σε έσοδα και δαπάνες

**Δρυμπέτας Ευάγγελος,**  
Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών  
Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

**Λαζαρίδης Θεμιστοκλής,**  
Αναπληρωτής Καθηγητής Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής  
Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

## 1. Εισαγωγή

Ο προϋπολογισμός του 2022 καταρτίστηκε κατά την έναρξη του τέταρτου κύματος της πανδημίας και μετά την έξοδο από την κρίση χρέους (2010-2018). Όπως είναι φυσικό, η ποιότητα των προβλέψεων που πραγματοποιούνται στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού εξαρτάται κρίσιμα από την ποιότητα των παραδοχών που γίνονται για αυτές τις προβλέψεις. Οι βασικές του παραδοχές, όσον αφορά τα έσοδα και τις δαπάνες έχουν επίκεντρο την αντιμετώπιση της πανδημίας, τα ιδιαίτερα δεδομένα της ελληνικής οικονομίας και τη δυναμική της αλλά και τη μετά την πανδημία εποχή.

Η χρονική συγκυρία είναι σημαντική, καθώς είναι γνωστές οι βασικές παράμετροι της πανδημίας (αν και δεν μπορεί ακόμη να προβλεφθεί με ακρίβεια η διάρκεια της) και μπορεί να θεωρηθεί ότι ο σχεδιασμός της φορολογικής, κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής γίνεται με διατυπωμένες τις βασικές αρχές-στόχους της κυβερνητικής πολιτικής και γνωστές τις περισσότερες μεταβλητές (ή τουλάχιστον είναι γνωστά τα όρια εντός των οποίων μπορεί να κυμανθούν το επόμενο έτος).

Αυτά που, επίσης, θα πρέπει να θεωρηθούν δεδομένα, είναι η φορολογική κόπωση της ελληνικής οικονομίας, το δημογραφικό πρόβλημα καθώς και η οικονομική διαστρωμάτωση της οικονομικής δραστηριότητας και οι δυνατότητες ανταπόκρισής της σε περιόδους κρίσης (ειδικά μετά από σχεδόν μια δεκαετία κρίσης και της κρίσης



που προκλήθηκε από την πανδημία). Γνωστή είναι και η δημοσιονομική θέση της χώρας που βελτιώθηκε σημαντικά μετά την απόφαση για χαλάρωση του συμφώνου δημοσιονομικής σταθερότητας αν και ο λόγος χρέους/ΑΕΠ παρουσιάζει σημαντική (σε μεγάλο βαθμό αναπόφευκτη) επιδείνωση στα χρόνια της πανδημίας. Ιδιαίτερα σημαίνουσα είναι η βελτίωση της πιστοληπτικής ικανότητας (σημαντική μείωση του επιτοκίου δανεισμού) της χώρας. Τέλος, δεν θα πρέπει να προβλεφθεί και το γεγονός ότι μετά από αρκετά χρόνια κρίσης, το δημόσιο σύστημα διοίκησης, υγείας, φορολογίας, πρόνοιας, κ.λ.π. έχει υποστεί σημαντικά πλήγματα αλλά και έχει ενσωματώσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις με θετικό, ως επί το πλείστον, πρόσημο. Είναι σημαντικό το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός του 2022 θα είναι ο τελευταίος με τη χαλάρωση που προβλέφθηκε για την πανδημία. Από το 2023 θα επανέλθουν σε μεγάλο βαθμό οι απαιτήσεις (πρωτογενή πλεονάσματα 3,5%) για δημοσιονομική σταθερότητα (ίσως ελαφρά διορθωμένες λόγω της κρίσης της πανδημίας).

Στις ενότητες που ακολουθούν και με βάση τα παραπάνω, θα γίνει η συνοπτική ανάλυση των προβλεπόμενων εσόδων και των δαπανών για το οικονομικό έτος 2022. Η αξιολόγηση της πολιτικής εσόδων και δαπανών θα γίνει με βάση τις ιδιόζουσες συνθήκες της πανδημίας και την ανάγκη για ταχεία έξοδο από την κρίση που από ότι φαίνεται τον τρέχοντα χρόνο θα έχει θετικό το πρόσημο.

## **2. Παρούσα κατάσταση και παραδοχές προϋπολογισμού του 2022**

Η ελληνική κυβέρνηση στην εισήγηση για τον προϋπολογισμό του 2022, προβλέπει την εφαρμογή για πρώτη φορά ενός νέου συστήματος σχεδιασμού, διεύθυνσης, ελέγχου και παρακολούθησης του προϋπολογισμού. Για το σκοπό αυτό παρουσιάζεται σε ξεχωριστό τόμο, ο προϋπολογισμός επιδόσεων έτους 2022 που θέτει ένα νέο πλαίσιο αξιολόγησης της επίδοσης των προγραμμάτων των φορέων μέσα από δείκτες μέτρησης του βαθμού επίτευξης στόχων ενώ παρουσιάζεται και η λειτουργική Ταξινόμηση των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης. Οι καινοτομίες αυτές αποτελούν αναντίρρητα ένα μέτρο εκσυγχρονισμού του εθνικολογιστικού μας συστήματος και στόχο έχουν την ικνηλασιμότητα της ευθύνης, την παρακολού-

θση ανά λειτουργία και τησυγκρισιμότητα με άλλες χώρες.

Κεντρικός πυλώνας πάνω στον οποίο εδράζεται το οικοδόμημα του προϋπολογισμού του 2022 είναι η πρόβλεψη για ανάπτυξη 4,5% την επόμενη χρονιά. Αν αυτό συνδυαστεί με την υπολογιζόμενη αύξηση κατά 6,9% για το ΑΕΠ το 2021, το σωρευτικό τους αποτέλεσμα υπερκαλύπτει και υπερτερεί της πανδημικής ύφεσης του 9% του 2019.

Κινητήριοι μοχλοί αυτών των αναμενόμενα θετικών εξελίξεων στο μέτωπο της ανάπτυξης αποτελούν, η τόνωση της ιδιωτικής κατανάλωσης (αύξηση 3% σε ετήσια βάση), η σημαντική ώθηση των επενδύσεων κατά 21,9% και η άνοδος του τομέα εξαγωγών υπηρεσιών κατά 21%, εξέλιξη που οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ευρεία ανάκαμψη του εξωτερικού τουρισμού. Η αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης αναμένεται να στηριχτεί στη χρήση συσσωρευμένων ιδιωτικών αποταμιεύσεων, στην αύξηση της απασχόλησης κατά 2,6% και στην αύξηση του ονομαστικού μισθού κατά 1,1%. Από την άλλη πλευρά, οι θετικές εξελίξεις στον τομέα των επενδύσεων εδράζονται στην αξιοποίηση του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, από την κατανομή του οποίου το 88% θα κατευθυνθεί προς τις επενδύσεις εκ των οποίων το 41,6% σε δημόσιες που αναμένεται να έχουν υψηλά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα.

Ένας πρόσθετος επιβλητικός παράγοντας που συνηγορεί στην επίτευξη ισχυρού ρυθμού ανάπτυξης για το 2022 είναι η ωρίμανση μιας σειράς μέτρων που ελήφθησαν στο πρόσφατο παρελθόν και σκοπεύουν είτε στην εισοδηματική ενίσχυση των νοικοκυριών είτε στη βελτίωση του επενδυτικού περιβάλλοντος. Ανάμεσα σε αυτά, η μείωση του συντελεστή φόρου για τα νομικά πρόσωπα από 24% σε 22%, η θέσπιση κινήτρων για χρήση ηλεκτρονικών συναλλαγών, η παροχή κινήτρων για συνεργασίες και συγχωνεύσεις εταιριών κ.α..

Ένας κρίσιμος παράγοντας από τον οποίο εξαρτάται τόσο η επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης όσο και η ομαλή υλοποίηση του προϋπολογισμού είναι η επιστροφή κατά το πρώτο εξάμηνο του επόμενου έτους σε συνθήκες κανονικότητας από υγειονομικής άποψης και η πλήρης ομαλοποίηση της λειτουργίας της αγοράς. Η παραδοχή αυτή είναι κοινή στην κατάρτιση των προϋπολογισμών των περισσότερων χωρών της Ευρωζώνης. Ωστόσο, η έξαρση του

τέταρτου κύματος της πανδημίας τον Οκτώβριο του 2021 και οι συνεχείς μεταλλάξεις του Covid-19 δείχνουν ότι ο παράγοντας αυτός αβεβαιότητας παραμένει υπαρκτός και ασυμπίεστος. Ο ρόλος του παραμένει ουσιώδης τόσο στην επίτευξη υψηλών ρυθμών ανόδου της ιδιωτικής κατανάλωσης όσο και στην πλήρη ανάκαμψη του τουριστικού κλάδου. Οι παράγοντες αυτοί έχουν κρίσιμο χαρακτήρα για τα δημόσια έσοδα ενώ από την πλευρά των δαπανών οι δαπάνες για τη δημόσια υγεία μπορεί να χρειαστεί να είναι αυξημένες για μια ακόμη χρονιά.

Στην σελ. 20 της εισηγητικής έκθεσης αναφέρεται ρητά ότι «η πρόσφατη ύφεση δε θα έχει μεσομακροπρόθεσμες επιπτώσεις». Από ποσοτική πλευρά αυτή η διαπίστωση ενδέχεται να είναι ορθή, από την ποιοτική πλευρά όμως η πανδημική κρίση θα αποτελέσει έναυσμα αλλαγών και εξελίξεων. Η χώρα μας καλείται να κεφαλαιοποιήσει την προσπάθεια ψηφιοποίησης και ψηφιακού μετασχηματισμού, που έγιναν υπό την πίεση της πανδημίας, τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Οι επιπτώσεις, όμως, ενδέχεται να είναι βαθύτερες. Η αλλαγή του τρόπου συναλλαγών και η αναδιάρθρωση της εφοδιαστικής αλυσίδας, αλλάζει το λιανεμπόριο. Η πρόσφατη εφαρμογή της αλλαγής του τρόπου δασμολόγησης και επιβολής ΦΠΑ στο εξωτερικό ηλεκτρονικό εμπόριο είναι απόδειξη της μεταβολής στον τρόπο με τον οποίο ο καταναλωτής αντιλαμβάνεται την αγορά (ως χώρο και χρόνο συναλλαγής) και αυτό μπορεί να αποτελέσει απειλή ή/και ευκαιρία για το ελληνικό λιανεμπόριο.

Μία άλλη πρόσφατη σχετικά εξέλιξη είναι αυτή της ανόδου της τιμής της ενέργειας και ειδικά της ηλεκτρικής και του φυσικού αερίου. Στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού 2022, παρουσιάζεται η μεταβολή τους τους τελευταίους μήνες και χαρακτηρίζεται η αύξηση αυτή ως βραχυχρόνια. Με αυτή τη λογική, δε γίνεται λόγος για την επίδραση αυτών των αλλαγών στην εξέλιξη των δαπανών και των εσόδων το 2022. Θα πρέπει όμως να ληφθεί υπόψη ότι το 2020 τα νοικοκυριά δαπάνησαν το μεγαλύτερο ποσοστό της καταναλωτικής τους δαπάνης για στέγαση, ύδρευση, ηλεκτρικό ρεύμα και καύσιμα (βλ. σελ. 25 της εισηγητικής έκθεσης). Το ποσοστό αυτό με βάση τις νέες εξελίξεις, ενδέχεται να αυξηθεί σημαντικά και θα επηρεάσει την πορεία των εσόδων (από μία άποψη θετικά κα-

θώς στα καύσιμα οι φόροι είναι υψηλοί και από την άλλη αρνητικά καθώς θα περιοριστεί η κατανάλωση), αλλά και των δαπανών γιατί το δημόσιο θα αναγκαστεί να στηρίξει αυτές τις ανελαστικές δαπάνες των νοικοκυριών και το 2022.

Η ανοδική πορεία των τιμών της ενέργειας, συνεπώς, μπορεί να οδηγήσει σε δυσκολίες στην εκτέλεση του νέου προϋπολογισμού, τόσο στην πλευρά των εσόδων, όσο και των δαπανών, ιδιαίτερα αν οι τιμές παραμείνουν υψηλές για ένα μεγαλύτερο από το προβλεπόμενο ιδιαίτερα βραχύ διάστημα.

Πρόσθετα, η αύξηση στις τιμές της ενέργειας δεν είναι ένα αποκομμένο φαινόμενο, αλλά η αιχμή του δόρατος σε σχεδόν γενικευμένες αυξήσεις στις τιμές των εμπορευμάτων. Αν η εξέλιξη αυτή δε συνοδευτεί από ταχεία αποκλιμάκωση το 2022, συνδυαζόμενη με την υπάρχουσα επεκτατική νομισματική πολιτική και το καθεστώς χαμηλών επιτοκίων, μπορεί να οδηγήσει στην εμφάνιση πληθωριστικών πιέσεων σε παγκόσμιο αλλά και σε εθνικό επίπεδο. Ήδη, πρώιμα πληθωριστικά φαινόμενα έχουν κάνει την εμφάνιση τους στις οικονομίες όλης σχεδόν της υψηλίου. Μέχρι σήμερα, οι Κεντρικές Τράπεζες, καθ' ύλην πρώτες υπεύθυνες για την καταπολέμηση του πληθωρισμού, παρότι εκφράζουν την ανησυχία τους παραμένουν σε γενικές γραμμές καθισχυαστικές ως προς την παροδικότητα του φαινομένου ενώ οι προβλέψεις της ελληνικής κυβέρνησης όπως άλλωστε εκφράζονται και με τη σύνταξη του προϋπολογισμού είναι ιδιαίτερα αισιόδοξες. Ωστόσο, ο πληθωρισμός απαιτεί επαγρύπνηση. Έχει αποδείξει ότι συχνά αποτελεί αιφνίδιο «απρόσκλητο επισκέπτη» ενώ ιστορικά η αύξηση των τιμών της ενέργειας έχει συχνά αποτελέσει ιστορικά το πρώτο στάδιο της εμφάνισης πληθωριστικών πιέσεων. Για τη χώρα μας και τη δημοσιονομική της ισορροπία εμφάνιση τέτοιων φαινομένων έχουν ξεχωριστή σημασία. Ανάμεσα στα άλλα, η προσπάθεια καταπολέμησης του πληθωρισμού που μπορεί να σημαίνει μια περισσότερο συσταλτική νομισματική πολιτική και η άνοδος των επιτοκίων από τα σημερινά ιστορικά χαμηλά τους επίπεδα, μπορεί να απειλήσουν την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης και να υποσκάψουν την πιστοληπτική εμπιστοσύνη που με κόπο έχουμε σε μεγάλο βαθμό ανακτήσει. Οι επιπτώσεις στη σύνταξη και στην εκτέλεση των προ-

υπολογισμών της χώρας μας θα είναι άμεσες και ουσιαστικές.

### 3. Έσοδα 2022

Τα καθαρά έσοδα προβλέπεται ότι θα διαμορφωθούν στα 55,425 δισ. ευρώ, αυξημένα κατά 602 εκ. (1,1 % αύξηση σε σχέση με το 2021). Το μεγαλύτερο μέρος αυτών προέρχεται από έμμεσες φόρους – πηγές. Στη συνέχεια θα γίνει η παράθεση των σημαντικότερων κατηγοριών εσόδων. Η συνολική εικόνα είναι ότι τα προβλεπόμενα έσοδα για το 2022 θα είναι αυξημένα σε όλες σχεδόν τις κατηγορίες εσόδων. Ειδικότερα προβλέπονται τα εξής ανά κατηγορία:

- Τα έσοδα από αγαθά και υπηρεσίες υπολογίζεται ότι θα παρουσιάσουν μία θετική μεταβολή της τάξης του 0,6 % (28,491 δισ. ευρώ) σε σχέση με το 2021. Το στοιχείο αυτό αντικατοπτρίζει την προσδοκία της συνέχισης της τάσης για αύξηση (αν και με μικρότερους ρυθμούς) της εγχώριας ζήτησης, κύριας πηγής της αύξησης του ΑΕΠ το 2021.
- Η μοναδική περίπτωση όπου οι φόροι μειώνονται ως απόρροια της σχεδιασμένης φορολογικής πολιτικής πριν από την πανδημία είναι οι φόροι ακίνητης περιουσίας. Οι φόροι είναι μειωμένοι κατά 75 εκ. ευρώ και διαμορφώνονται στα 2,503 δισ. ευρώ.
- Η αύξηση των εσόδων κατά 799 εκατ. ευρώ (5,5 % έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ) από τη φορολογία εισοδήματος που συνολικά ανέρχεται σε 15,348 δισ. ευρώ, είναι σημαντική. Σε αυτή την κατηγορία πρέπει να συνυπολογιστεί το γεγονός ότι υπάρχουν ελαφρά μειωμένοι συντελεστές φορολογίας εισοδήματος για το έτος 2021. Το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης (582 εκατ. ευρώ) θα προέλθει από τη φορολόγηση των νομικών προσώπων λόγω της σημαντικής αύξησης του ΑΕΠ το 2021.

Οι άλλες κατηγορίες εσόδων που προβλέπεται να παρουσιάσουν μία σημαντική διακύμανση το 2022 σε σχέση με το 2021 είναι δύο:

1. Μεταβιβάσεις. Στα έσοδα από μεταβιβάσεις που αφορούν κυρίως έσοδα από το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), η αύξηση προβλέπεται να είναι της τάξης του 5,6% έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ και θα διαμορφωθούν στα 7,567 δισ. ευρώ. Από αυτά

το μεγαλύτερο μέρος (4,265 δισ. ευρώ) θα προέλθουν από το ΠΔΕ και τα 3,169 δισ. Ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

2. Τα λοιπά τρέχοντα έσοδα αναμένεται να διαμορφωθούν στα 2.047 εκ. ευρώ παρουσιάζοντας μείωση κατά 11,44% έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ που αντιστοιχεί σε μείωση κατά 0,262 δισ. ευρώ λόγω πρόβλεψης μειωμένων εσόδων στο εθνικό σκέλος του ΠΔΕ κατά 202 εκατ. ευρώ.

#### 4. Δαπάνες

Το σύνολο των δαπανών που προβλέπεται για το έτος 2022 είναι της τάξης των 65,594 δισ. ευρώ, μειωμένες κατά 5,25 δισ. ευρώ ή κατά 7,4% σε σχέση με τις εκτιμήσεις για τις δαπάνες του 2021 και αυξημένες κατά 2,6 δισ. ευρώ σε σχέση με τις εκτιμήσεις του ΜΠΔΣ 2022-2025. Η μείωση αυτή προβλέπεται λόγω της πρόθεσης της Κυβέρνησης να μειώσει τις δαπάνες για μεταβιβάσεις κατά περίπου 8 δισ. ευρώ.

Το μίγμα των δαπανών παρουσιάζει σημαντικές διακυμάνσεις σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Αυτές οφείλονται, τόσο στην πανδημία, όσο και στην επιλεχθείσα κυβερνητική πολιτική. Ειδικότερα, οι δαπάνες που παρουσιάζουν σημαντικές μεταβολές είναι οι εξής:

1. Παροχές σε εργαζομένους: Η δαπάνη αυτή θα αυξηθεί λόγω της πανδημίας κατά 0,131 δισ. ευρώ. Οι αυξημένες δαπάνες δεν αφορούν τις τακτικές και εργοδοτικές εισφορές του νέου υγειονομικού προσωπικού λόγω της πανδημίας, αλλά κυρίως στις δαπάνες για την πρόσληψη εκπαιδευτικών και την κάλυψη αναγκών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.
2. Κοινωνικές παροχές: Οι δαπάνες αυτές προβλέπεται να μειωθούν κατά 50 εκατ. ευρώ σε σχέση με το 2021 λόγω της αναπροσαρμογής και της καταβολής αναδρομικών για τις συντάξεις που συνεχίζουν να καταβάλλονται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.
3. Μεταβιβάσεις πληρωμές: Στην εισήγηση του προϋπολογισμού αναφέρεται ότι οι μεταβιβαστικές πληρωμές θα αυξηθούν κατά 0,277 δισ. ευρώ (αύξηση κατά 1% περίπου έναντι του στόχου του ΜΠΔΣ) και θα διαμορφωθούν στα 29,825 δισ.

ευρώ. Η αύξηση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική εάν συνυπολογιστεί ότι προέρχεται από έσοδα από το πράσινο τέλος στο diesel κίνησης ύψους 103 εκατ. ευρώ και της επιχορήγησης προς τον ΕΟΠΥΥ ύψους 75 εκατ. ευρώ, και τον αναμενόμενο συμψηφισμό των δαπανών έρευνας και ανάπτυξης των επιχειρήσεων με το οφειλόμενο clawback.

4. Οι δαπάνες για αγορές αγαθών και υπηρεσιών θα μειωθούν κατά 6% σε σχέση με τις εκτιμήσεις του ΜΠΔΣ (μείωση της τάξης των 66 εκατ. ευρώ) και θα διαμορφωθούν στα 1,136 δισ. Ευρώ. Πρέπει να σημειωθεί ότι υπήρχε υπέρβαση στον προϋπολογισμό του 2021 σε αυτή την κατηγορία και οι πραγματικές δαπάνες το 2021 ήταν σημαντικά υψηλότερες λόγω της πανδημίας.
5. Οι δαπάνες για τόκους ανέρχεται στα κατά 5,55 δισ. ευρώ και ελαφρά χαμηλότερες (κατά 10 εκατ. ευρώ) σε σχέση με το 2021.
6. Οι λοιπές δαπάνες αυξήθηκαν κατά 50 εκατ. ευρώ (αύξηση 50%) και θα ανέλθουν στο συνολικό ποσό των 101 εκατ. ευρώ σε σχέση με τις εκτιμήσεις που περιλαμβάνονται στο ΜΠΔΣ 2022-2025.
7. Οι πιστώσεις υπό κατανομή θα αυξηθούν κατά 1,708 δισ. ευρώ (αύξηση κατά 12% σε σχέση με τις εκτιμήσεις που περιλαμβάνονται στο ΜΠΔΣ 2022-2025). Το μεγαλύτερο ποσοστό της αύξησης των δαπανών αφορά το ΠΔΕ (κατά 550 εκατ. ευρώ ή 32%) και τις πιστώσεις για την αντιμετώπιση της πανδημίας (κατά 1000 εκατ. ευρώ ή 68%).
8. Αύξηση θα παρουσιάσουν και οι δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας. Οι δαπάνες αυτές θα αυξηθούν κατά 529 εκατ. ευρώ και θα κυμανθούν στα επίπεδα των 1,16 δισ. ευρώ.

## 5. Ανάλυση - Συμπεράσματα

Από την παράθεση της ανάλυσης της παρούσας κατάστασης, των επιμέρους προβλεπόμενων στον προϋπολογισμό εσόδων και δαπανών γίνεται σαφές ότι, με βάση την Κυβέρνηση, το 2022 θα είναι μία χρονιά που τα έσοδα θα αυξηθούν (λόγω της προσδοκώμενης

ανάπτυξης) και οι δαπάνες θα μειωθούν σημαντικά, παρά τις αυξήσεις τους για την αντιμετώπιση της πανδημίας.

Βασικός σχεδιαστικός άξονας είναι η κάλυψη της επείγουσας ανάγκης που προέκυψε από την πανδημία και ο σχεδιασμός της ενίσχυσης της εξόδου από την οικονομική κρίση που παράλληλα προέκυψε. Στόχος, επίσης, της Κυβέρνησης είναι η κάλυψη του κενού του ελλείμματος που προέκυψε το 2020 και η επαναφορά σε ισοσκελισμένους ή/και πλεονασματικούς προϋπολογισμούς το 2022, έτσι ώστε να είναι σε θέση να προχωρήσει σε πλεονασματικούς προϋπολογισμούς όπως προβλέπεται από τη σχετική συμφωνία (πρωτογενές πλεόνασμα μεγαλύτερο του 3,5%).

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ο προϋπολογισμός έχει πολλαπλές στοχεύσεις. Η πρώτη στόχευση είναι η κάλυψη της ανάγκης για υπερνίκηση της οικονομικής δυναμικής της πανδημίας, ενώ παράλληλα να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την επιτάχυνση της επαναφοράς στην ανάπτυξη και τη δημοσιονομική σταθερότητα. Ο στόχος για το ΑΕΠ για το 2022 είναι ανάπτυξη κατά 4,5% σε σχέση με το 2021. Η επίτευξη των στόχων αυτών εξαρτάται από τους παρακάτω παράγοντες:

- Την επιτυχία της εγχώριας αγοράς να συμπεριφερθεί όπως σε μία ανταγωνιστική μορφή αγοράς.
- Την επίδραση των διανεμητικών πολιτικών (ενίσχυση της εγχώριας ζήτησης και της προστασίας της κοινωνικής ευημερίας).
- Την ταχεία αντίδραση – προσαρμογή του ιδιωτικού τομέα στη νέα πανδημική οικονομία και την προετοιμασία της για το νέο πλαίσιο ανταγωνισμού που θα προκύψει μετά τη λήξη των επιδράσεων της πανδημίας στα μέσα του 2022.
- Την εξομάλυνση της αγοράς ενέργειας και την ανάσχεση των πιθανών πληθωριστικών πιέσεων.

Με βάση τα παραπάνω προκύπτει ότι τα έσοδα θα αυξηθούν σημαντικά (1,1%) σε σχέση με το στόχο του ΜΠΔΣ 2022-2025 και μάλιστα με ρυθμό μικρότερο από αυτό της προβλεπόμενης ανάπτυξης του ΑΕΠ (4,5%). Η εξάρτηση των εσόδων από την αύξηση της εγχώριας ζήτησης μπορεί να παρουσιάσει δυσκολίες λαμβάνοντας υπόψη τη διαμόρφωση του διαθέσιμου εισοδήματος το 2021, την ανεργία και το γεγονός ότι υπάρχει η πιθανότητα της συνέχισης



της επίδρασης της πανδημίας τουλάχιστον μέχρι και το τέλος του δεύτερου τριμήνου του 2021. Αυτό ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά (αν και όχι στον ίδιο βαθμό με το 2019) και τον κλάδο του τουρισμού – εστίασης, αλλά και άλλους άμεσα και έμμεσα συνδεδεμένους κλάδους. Παράλληλα, και πέρα από τον κλάδο τουρισμού – εστίασης, υπάρχει η πιθανότητα το λιανικό εμπόριο να έχει μικρότερες επιδόσεις ανάπτυξης με βάση τα προαναφερθέντα στις προηγούμενες παραγράφους του παρόντος.

Το 2022 η πολιτική δαπανών αντικατοπτρίζει την εκτίμηση για σταδιακή επιστροφή στην κανονικότητα. Αυτό δε σημαίνει την πλήρη παύση της εφαρμογής μέτρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας αλλά την περιορισμό τους σε μεγάλο βαθμό. Αυτό περικλείει ένα βαθμό επικινδυνότητας στο μέτρο που η πανδημία επεκταθεί σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα μέσα στο 2022. Παράλληλα, μέρος των δαπανών του προϋπολογισμού επικεντρώνεται στην ενίσχυση των ενόπλων δυνάμεων και της Εθνικής Άμυνας.

Συμπερασματικά, το μίγμα εσόδων και δαπανών που προτείνεται από τον προϋπολογισμό του 2022, είναι φιλόδοξο και αντικατοπτρίζει την προοπτική εξόδου από την πανδημική κρίση. Οι ενδεχόμενες αδυναμίες βρίσκονται στις παραδοχές σχεδιασμού του, ιδιαίτερα στην πλευρά των εσόδων, που είναι εξαρτώμενες από παράγοντες που δεν επηρεάζονται από την Κυβερνητική πολιτική, αλλά από εξωγενείς παράγοντες.

## Ελληνικό Χρέος: Απειλή ή Ευκαιρία για Επανεκκίνηση;

**Θωμάς Πουφινάς,**

*Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών  
Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης*

Εν μέσω μίας νέας πρόκλησης, προερχόμενης από μία αιτία που δεν είχε ενδεχομένως προβλεφθεί, αυτή της πανδημίας, υποβάλλεται ο προϋπολογισμός έτους 2022 της Ελλάδας. Αντικείμενό του μεταξύ άλλων είναι το δημόσιο χρέος και η εξέλιξή του. Η αναμενόμενη μεταβολή του χρέους είναι ανοδική σε απόλυτο ποσό, αλλά η πορεία του εκτιμάται ότι θα είναι πτωτική ως ποσοστό του ΑΕΠ για το 2022 σε σχέση με το 2021, αλλά και τα προηγούμενα έτη.

Η αύξηση του ελληνικού χρέους από το 2020 και μετά (τόσο σε ποσό όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ) σε σχέση με τα τελευταία τρία έτη προ του 2020, κατά τη διάρκεια των οποίων είχε επιτευχθεί μείωσή του, θα μπορούσε να θεωρηθεί απειλή για τη βιωσιμότητά του και κατ' επέκταση για την ευμάρεια της χώρας. Είναι όμως έτσι; Ή μήπως είναι μία ευκαιρία για επανεκκίνηση (restart) της οικονομίας σε όρους συγκρίσιμους με αυτούς των υπολοίπων χωρών;

Η εκτίμησή μας είναι ότι το τελευταίο είναι εφικτό καθώς η πανδημία δημιούργησε ένα κοινό περιβάλλον δραστηριοποίησης (level playing field) των οικονομιών, αφού επλήγησαν οι περισσότερες από αυτές – άλλες λιγότερο και άλλες περισσότερο. Ταυτόχρονα όμως οδήγησε στη δημιουργία μηχανισμών στήριξης των οικονομιών, των επιχειρήσεων και των πολιτών τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο (ανάλογα με την περίπτωση). Από τη στήριξη αυτή φαίνεται να ωφεληθήκε η Ελλάδα ομοιόμορφα σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες, με τρόπο που δεν είχε προλάβει να επωφεληθεί στην προηγούμενη κρίση χρέους. Τέλος, το επίπεδο των επιτοκίων έχει παραμείνει σε χαμηλά επίπεδα (ακόμα και μηδενικά ή αρνητικά), γεγονός το οποίο ευεργετικά αποτελέσματα για το κόστος δανεισμού όλων των χωρών της ζώνης του ευρώ, και κατ'

επέκταση της Ελλάδας.

Συντρέχουν συνεπώς οι συνθήκες ώστε να μπορέσουμε να εξετάσουμε τον ισχυρισμό ότι η διαμόρφωση του χρέους θα μπορούσε να είναι και έναυσμα για μία δυναμική επανεκκίνηση της ελληνικής οικονομίας. Για να το διαπιστώσουμε αυτό θα εξετάσουμε αφενός το διεθνές περιβάλλον, αφετέρου την εξέλιξη του ελληνικού χρέους σε σχέση με άλλες χώρες, έτσι όπως αυτό προβλέπεται να εξελιχθεί.

### **Διεθνές περιβάλλον**

Έχοντας ξεπεράσει τη χρηματοοικονομική κρίση του 2008 το επενδυτικό περιβάλλον διεθνώς συνεχίζει να χαρακτηρίζεται και από χαμηλά (σε κάποιες περιπτώσεις ακόμα μηδενικά ή αρνητικά) επιτόκια και αποδόσεις των ομολόγων (ειδικά αυτών που χαρακτηρίζονται από υψηλή ποιότητα), αλλά και χαμηλό ή ακόμα και μηδενικό ή αρνητικό πληθωρισμό. Τα αρνητικά επιτόκια αναμένεται να παραμείνουν, καθώς οι Κεντρικές Τράπεζες συνεχίζουν να παρέχουν ρευστότητα εν όψει της συνεχιζόμενης αβεβαιότητας που η πανδημία προκαλεί.

Είναι χαρακτηριστικό ότι οι καμπύλες επιτοκίων των χωρών της Ευρωζώνης, του Ηνωμένου Βασιλείου και των ΗΠΑ ενώ παρουσίασαν άνοδο ένα μήνα πριν έχουν και πάλι υποχωρήσει και τείνουν να επιστρέψουν στα χαμηλότερα επίπεδα που είχαν έξι μήνες πριν (World Government Bonds, 2021) - ειδικά στις πιο μακρινές λήξεις. Η πανδημία και οι επιπτώσεις της κυριάρχησαν και το 3ο τρίμηνο του 2021, με μία πιο αισιόδοξη διάθεση λόγω της διάθεσης των εμβολίων, της σταδιακής αύξησης των εμβολιασμών αλλά και του ανοίγματος δραστηριοτήτων που έμειναν κλειστές για μήνες. Επιπλέον, συνεχίζεται και η στήριξη από τις κεντρικές τράπεζες, οι οποίες προτίθενται να συνεχίσουν την πολιτική τους αυτή για το 2021 τουλάχιστον – στην περίπτωση της ECB μέχρι το τέλος Μαρτίου 2022, παρά τις τυχόν πληθωριστικές πιέσεις (FED (2021), ECB (2021)). Μάλιστα η ECB επεξεργάζεται ένα πρόγραμμα αγοράς ομολόγων όταν το τρέχον πρόγραμμα ολοκληρωθεί (Bloomberg, 2021).

Η τυχόν ανησυχία έχει μετατοπιστεί στις μεταλλάξεις του ιού,

όμως προς το παρόν δε διαφαίνεται κάποια πρόθεση περιορισμού με lockdown. Μάλιστα οι ΗΠΑ από τις 8 Νοεμβρίου 2021 επιτρέπουν και πάλι στους επισκέπτες να ταξιδέψουν σε αυτές. Η επέκταση του εμβολιασμού και η αναμνηστική (τρίτη) δόση αναμένεται να αποτελέσουν τα αντίμετρα έναντι της πανδημίας η οποία φαίνεται να αναζωπυρώνεται.

Επίσης, ο δείκτης DJI απώλεσε το 2020 σε 3 μήνες τα κέρδη 4 ετών, γυρίζοντας ξανά σε θετικές περιοχές, αμέσως μετά έχοντας ανακτήσει το μέρος των απωλειών και συνεχίζοντας την ανοδική του πορεία όλο το 2021 ωσάν να μην είχε συμβεί η πανδημία και η μεγάλη πτώση του πρώτου τριμήνου του 2020. Η εξέλιξη του όμως είναι άγνωστη, λόγω της συνεχιζόμενης αβεβαιότητας (Σχήμα 1 και Σχήμα 2).

**Σχήμα 1:** Εξέλιξη DJIA την τελευταία πενταετία



Πηγή: Yahoo Finance

**Σχήμα 2:** Εξέλιξη DJIA το τελευταίο έτος



Πηγή: Yahoo Finance

Σύμφωνα με τις επικαιροποιημένες προβλέψεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου για τον Οκτώβριο του 2021 η παγκόσμια ανάπτυξη προβλέπεται στο 5,9% το 2021, και στο 4,9% το 2022. Οι προβλέψεις για το 2021 είναι σχεδόν οι ίδιες (κατά 0,1 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα) με τις αντίστοιχες του Απριλίου 2021. Η αναθεώρηση προς τα κάτω για το 2021 αντανακλά μια υποβάθμιση για τις προηγμένες οικονομίες —εν μέρει λόγω διαταραχών στον εφοδιασμό— και για τις αναπτυσσόμενες χώρες με χαμηλό εισόδημα, σε μεγάλο βαθμό λόγω της επιδείνωσης της δυναμικής της πανδημίας. Αυτό αντισταθμίζεται εν μέρει από ισχυρότερες βραχυπρόθεσμες προοπτικές μεταξύ ορισμένων αναδυόμενων αγορών και αναπτυσσόμενων οικονομιών που εξάγουν βασικά προϊόντα. Η ταχεία εξάπλωση της μετάλλαξης Δέλτα αλλά και πλέον της μετάλλαξης Όμικρον και η απειλή νέων παραλλαγών έχουν αυξήσει την αβεβαιότητα σχετικά με το πόσο γρήγορα μπορεί να ξεπεραστεί η πανδημία. Οι επιλογές πολιτικής έχουν γίνει πιο δύσκολες, με περιορισμένο περιθώριο ελιγμών.

Επιπλέον, έχουν εμφανιστεί ανοδικές τάσεις στις τιμές λόγω διαφοράς μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, τις υψηλότερες τιμές εμπορευμάτων σε σχέση με πέρυσι αλλά και των διαταραχών στην εφοδιαστική αλυσίδα. Η αύξηση αυτή του πληθωρισμού εκτιμάται ότι είναι προσωρινή και ότι ο πληθωρισμός θα επανέλθει στα προηγούμενα επίπεδα όταν αυτές οι αποκλίσεις εξομαλυνθούν – κάτι

το οποίο όμως δε θα είναι ταυτόχρονο στις αναδυόμενες αγορές και αναπτυσσόμενες οικονομίες.

Όμως η ανάπτυξη είναι συνολικά επισφαλής, καθώς ο ιός κυκλοφορεί ανεξαρτήτως συνόρων και η ταχύτητα εξάπλωσής του σε σχέση με την ταχύτητα αύξησης των εμβολιασμών είναι ασαφής. Επίσης, δεν είναι ξεκάθαρο πως θα αντιδράσουν οι Κεντρικές Τράπεζες αν αυτές οι (εκτιμώμενα προσωρινές) πληθωριστικές πιέσεις επιμείνουν. Έτσι συνεχίζει να υπάρχει υψηλή αβεβαιότητα η οποία περιβάλλει αυτήν την προοπτική, που σχετίζεται με την πορεία της πανδημίας, την αποτελεσματικότητα της πολιτικής στήριξης για τη διασφάλιση της εξομάλυνσης με εμβόλια και την εξέλιξη των οικονομικών συνθηκών.

Ενδεικτική της άποψης αυτής είναι η εικόνα όπως έχει δημιουργηθεί σήμερα. Παρόλο που οι πρόσφατες αυξήσεις εμβολιασμών έχουν δημιουργήσει ελπίδες για αναχαίτιση της πανδημίας εντός του 2021, νέα κύματα και νέες παραλλαγές του ιού δημιουργούν ανησυχίες για τις προοπτικές, ακόμα και αν η αυξανόμενη κάλυψη εμβολίων προκαλεί αισιοδοξία. Ο ρυθμός εξέλιξης των εμβολιασμών δεν είναι ο ίδιος ανά τον κόσμο και ζητείται η ταυτόχρονη αύξηση των εμβολιασμών παγκοσμίως. Η οικονομική ανάκαμψη διαφέρει μεταξύ χωρών και τομέων, αντικατοπτρίζοντας τη διακύμανση των διαταραχών που προκαλούνται από πανδημία και την έκταση της πολιτικής στήριξης. Οι προοπτικές δεν εξαρτώνται μόνο από το αποτέλεσμα της μάχης μεταξύ του ιού και των εμβολίων - αλλά εξαρτάται επίσης από το πόσο αποτελεσματικά οι οικονομικές πολιτικές που αναπτύσσονται υπό υψηλή αβεβαιότητα μπορούν να περιορίσουν τη διαρκή ζημιά από αυτήν την άνευ προηγουμένου κρίση.

Ταυτόχρονα δε μία ακόμα ανάγκη αναδεικνύεται. Αυτή της επιτυχούς διαχείρισης της κλιματικής αλλαγής. Έτσι, η πανδημία και η κλιματική αλλαγή απειλούν να επιδεινώσουν τις οικονομικές αποκλίσεις μεταξύ των οικονομιών του κόσμου.

Εν μέσω εξαιρετικής αβεβαιότητας, η παγκόσμια οικονομία αναμένεται να αυξηθεί 5,9% το 2021 και 4,9% το 2022 (Σχήμα 3 και Πίνακας 1). Για τη ζώνη του Ευρώ τα ποσοστά είναι 5,0% για το 2021 και 4,3% για το 2022, ενώ για τις ΗΠΑ 6,0% και 5,2% αντίστοιχα.

Πίνακας 1: Παγκόσμιες Οικονομικές Προοπτικές (Οκτώβριος 2021)

## Latest World Economic Outlook Growth Projections

(real GDP, annual percent change)	2020	PROJECTIONS	
		2021	2022
<b>World Output</b>	-3.1	5.9	4.9
<b>Advanced Economies</b>	-4.5	5.2	4.5
United States	-3.4	6.0	5.2
Euro Area	-6.3	5.0	4.3
Germany	-4.6	3.1	4.6
France	-8.0	6.3	3.9
Italy	-8.9	5.8	4.2
Spain	-10.8	5.7	6.4
Japan	-4.6	2.4	3.2
United Kingdom	-9.8	6.8	5.0
Canada	-5.3	5.7	4.9
Other Advanced Economies	-1.9	4.6	3.7
<b>Emerging Market and Developing Economies</b>	-2.1	6.4	5.1
Emerging and Developing Asia	-0.8	7.2	6.3
China	2.3	8.0	5.6
India	-7.3	9.5	8.5
ASEAN-5	-3.4	2.9	5.8
Emerging and Developing Europe	-2.0	6.0	3.6
Russia	-3.0	4.7	2.9
Latin America and the Caribbean	-7.0	6.3	3.0
Brazil	-4.1	5.2	1.5
Mexico	-8.3	6.2	4.0
Middle East and Central Asia	-2.8	4.1	4.1
Saudi Arabia	-4.1	2.8	4.8
Sub-Saharan Africa	-1.7	3.7	3.8
Nigeria	-1.8	2.6	2.7
South Africa	-6.4	5.0	2.2
<b>Memorandum</b>			
Emerging Market and Middle-Income Economies	-2.3	6.7	5.1
Low-Income Developing Countries	0.1	3.0	5.3

Source: IMF, *World Economic Outlook*, October 2021

Note: For India, data and forecasts are presented on a fiscal year basis, with FY 2020/2021 starting in April 2020. For the October 2021 WEO, India's growth projections are 8.3 percent in 2021 and 9.6 percent in 2022 based on calendar year.

INTERNATIONAL MONETARY FUND

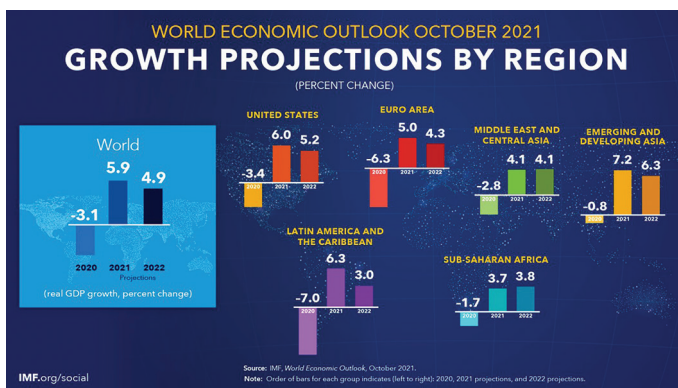
IMF.org

Πηγή: IMF (2021c), *World Economic Outlook*, Οκτώβριος 2021.

**Σχήμα 3:** Προοπτικές μεγέθυνσης (Οκτώβριος 2021)

Πηγή: *World Economic Outlook, October 2021.*

Η ισχύς της ανάκαμψης όμως προβλέπεται να ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των χωρών, ανάλογα με την πρόσβαση σε ιατρικές παρεμβάσεις, την αποτελεσματικότητα των πολιτικών στήριξης, και τα δι-αρθρωτικά χαρακτηριστικά κατά την είσοδο στην κρίση (Σχήμα 4).

**Σχήμα 4:** Προοπτικές Μεγέθυνσης ανά περιοχή (Οκτώβριος 2021)

Πηγή: IMF (2021c), *World Economic Outlook, October 2021.*

Σε εθνικό επίπεδο, το μείγμα πολιτικών θα πρέπει να συνεχίσει να προσαρμόζεται στις τοπικές συνθήκες της πανδημίας και της οικονομίας, με στόχο τη μέγιστη βιώσιμη απασχόληση, διασφαλίζοντας όμως ότι οι πολιτικές αυτές είναι αξιόπιστες (IMF, 2021c).

- Δημοσιονομική πολιτική: Οι κατευθύνσεις που θα πρέπει να



ακολουθηθούν θα εξαρτηθούν από το στάδιο της πανδημίας. Οι δαπάνες που σχετίζονται με την υγειονομική περίθαλψη παραμένουν η προτεραιότητα. Καθώς η πανδημία επιμένει, όπου το επιτρέπουν οι μετρήσεις υγείας, η έμφαση θα πρέπει να μετατοπιστεί σε μέτρα για την εξασφάλιση της ανάκαμψης και την επένδυση σε μακροπρόθεσμους διαρθρωτικούς στόχους. Οι πρωτοβουλίες θα πρέπει να ενσωματωθούν σε μεσοπρόθεσμα πλαίσια με αξιόπιστα μέτρα εσόδων και δαπανών που διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του χρέους των χωρών (IMF, 2021c).

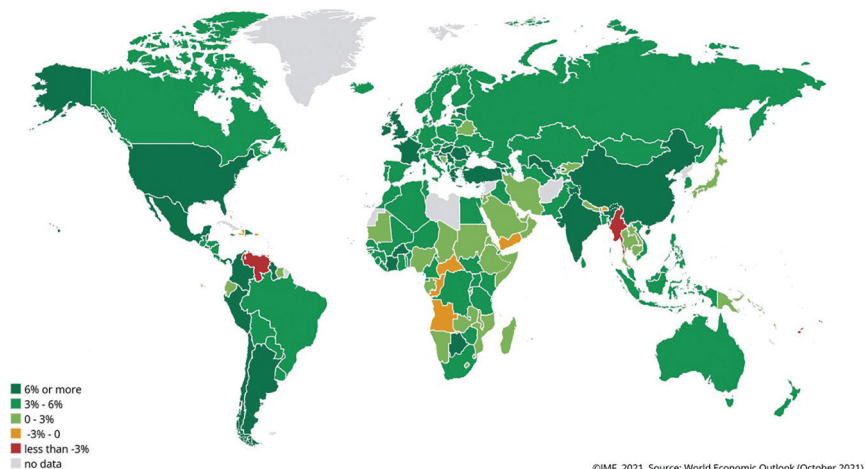
- **Νομισματική πολιτική:** Οι κεντρικές τράπεζες μπορούν γενικά να εξετάσουν τις μεταβατικές πληθωριστικές πιέσεις και να αποφύγουν τη σύσφιξη έως ότου καταστεί μεγαλύτερη σαφήνεια η υποκείμενη δυναμική των τιμών. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να είναι έτοιμες να δράσουν γρήγορα εάν η ανάκαμψη ενισχυθεί ταχύτερα από το αναμενόμενο ή οι προσδοκίες για αύξηση του πληθωρισμού επαληθευτούν. Το σημαντικό είναι να διατηρηθεί η εμπιστοσύνη, καθώς η ενδεχόμενη αμφιβολία θα μπορούσε να συγκρατήσει τις ιδιωτικές επενδύσεις και να οδηγήσει σε πιο αργή ανάκαμψη της απασχόλησης που επιδιώκουν να αποφύγουν οι κεντρικές τράπεζες αναστέλλοντας τη σφιχτή νομισματική πολιτική. Αντίθετα, η νομισματική πολιτική μπορεί να παραμείνει διευκολυντική όπου οι πληθωριστικές πιέσεις συγκρατούνται, οι προσδοκίες για τον πληθωρισμό εξακολουθούν να είναι κάτω από τον στόχο της κεντρικής τράπεζας και η χαλάρωση της αγοράς εργασίας παραμένει. Η άνευ προηγουμένου συγκυρία καθιστά ακόμη πιο κρίσιμη τη διαφανή και σαφή επικοινωνία σχετικά με τις προοπτικές της νομισματικής πολιτικής (IMF, 2021).
- **Προετοιμασία για την οικονομία μετά την πανδημία:** Τέλος, είναι σημαντικό να αντιμετωπισθούν οι προκλήσεις της οικονομίας μετά την πανδημία: αντιστροφή της οπισθοδρόμησης που προκαλείται από την πανδημία στη συσσώρευση ανθρώπινου κεφαλαίου, διευκολύνοντας νέες ευκαιρίες ανάπτυξης που σχετίζονται με την πράσινη τεχνολογία και την ψηφιοποίηση (green and digital transition), τη μείωση της ανισότητας και τη διασφάλιση βιώσιμων δημόσιων οικονομικών (IMF, 2021).

Τα παραπάνω σηματοδοτούν μία παρτεινόμενη ευμετάβλητη εποχή στην καθημερινή διαβίωση των ανθρώπων καθώς παραμένουμε σε ένα περιβάλλον υψηλής αβεβαιότητας - με αισιοδοξία μιν, με μία πηγή κινδύνου που δεν είχε απασχολήσει την ανθρωπότητα στη σύγχρονη τουλάχιστον ιστορία της. Αυτό σημαίνει ότι αφενός ενδεχόμενα αναμένονται διακυμάνσεις στις αγορές χρήματος και κεφαλαίου, αφετέρου δεν αποκλείεται η ανάδειξη κινδύνων που μέχρι στιγμής δε μας είχαν απασχολήσει, όπως η ίδια η πανδημία και η παραλλαγές της. Διαγραμματικά η εικόνα για το 2021 φαίνεται ως εξής:

### Σχήμα 5: Πραγματική μεγέθυνση ΑΕΠ

IMF DataMapper

Real GDP growth (Annual percent change, 2021)



Πηγή: IMF (2021b), Real GDP Growth

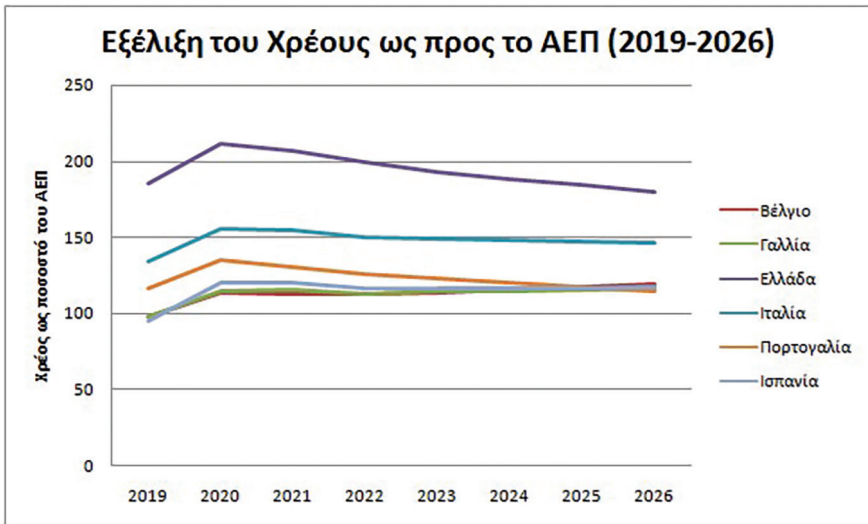
### Η περίπτωση της Ελλάδας

Τόσο σύμφωνα με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού για το έτος 2022, όσο και με τις προβλέψεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (IMF, 2021α), αλλά και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2021) το χρέος της χώρας ως ποσοστό του ΑΕΠ αναμένεται να υποχωρήσει για τα επόμενα έτη. Μάλιστα, έως το 2026 θα έχει υποχωρήσει σε επίπεδα κάτω του 2019, δηλαδή προ της πανδημίας (Σχήματα 6 και 8). Τα μεγέθη αυτά διαφέ-

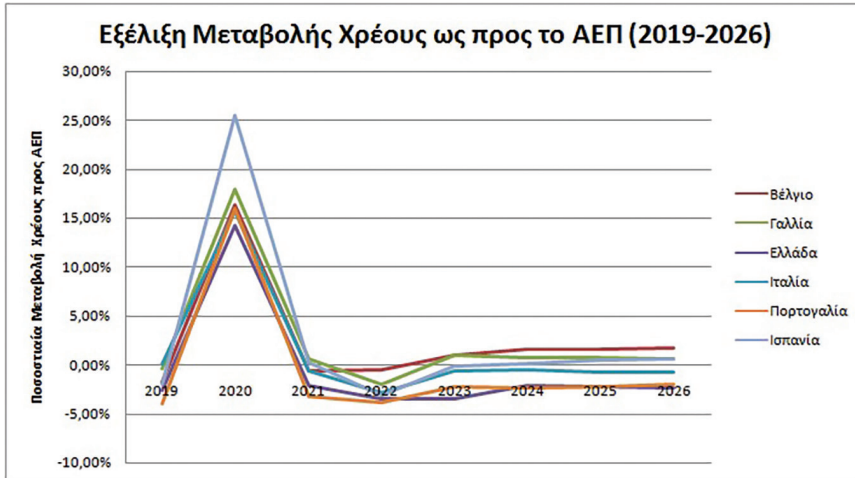
ρουν κατάτι από τα αντίστοιχα του προϋπολογισμού της χώρας (για τα έτη 2021 και 2022 που υπάρχουν ταυτόχρονα), καθώς έχουν εκτιμηθεί σε διαφορετικές χρονικές στιγμές και από διαφορετικούς φορείς, αλλά αυτό που μας ενδιαφέρει περισσότερο από το ακριβές ποσοστό είναι η τάση.

Παρακολουθώντας την πορεία του χρέους της χώρας με αυτό άλλων (συγκρίσιμων) χωρών, όπως της Πορτογαλίας, της Ισπανίας και της Ιταλίας, αλλά και του Βελγίου και της Γαλλίας παρατηρούμε ότι ο ρυθμός πτώσης είναι από τους μεγαλύτερους μαζί με αυτόν της Πορτογαλίας (Σχήματα 7 και 9).

**Σχήμα 6:** Εξέλιξη Χρέους ως προς το ΑΕΠ για την περίοδο 2019-2026 (επιλεγμένες χώρες)



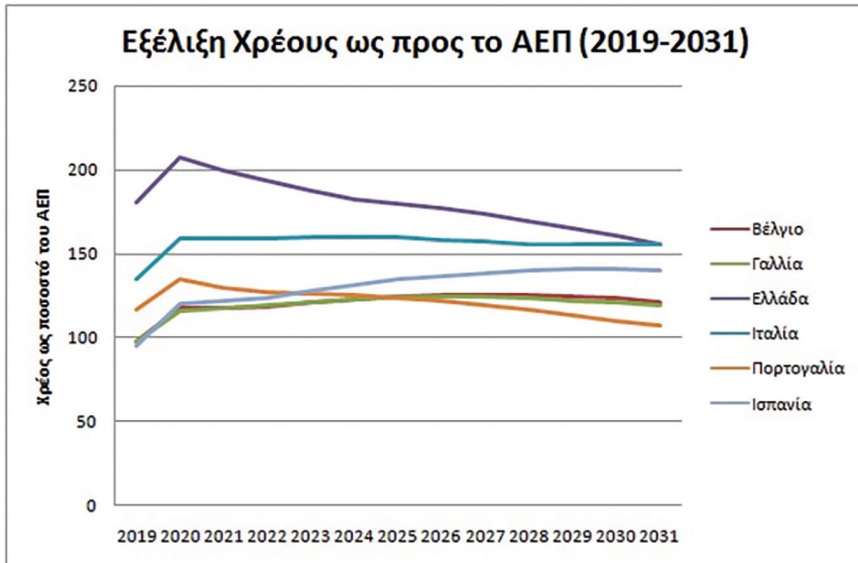
Πηγή: Σχεδιάστηκε με χρήση δεδομένων από το ΔΝΤ (IMF, 2021α)

**Σχήμα 7:** Εξέλιξη Μεταβολής Χρέους ως προς το ΑΕΠ για την περίοδο 2019-2026

Πηγή: Σχεδιάστηκε με χρήση δεδομένων από το ΔΝΤ (IMF, 2021α)

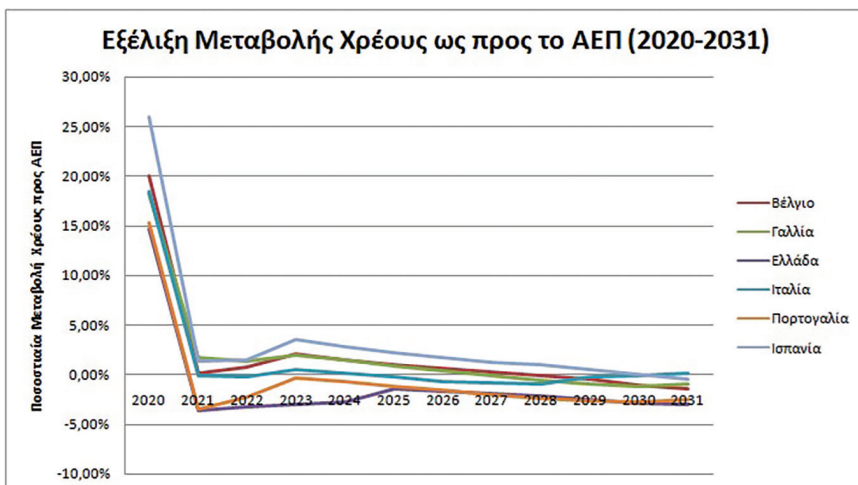
Επιπλέον, έως το 2031 αναμένεται να συγκλίνει με αυτό της Ιταλίας και να προσεγγίσει αυτό της Ισπανίας. Επισημαίνεται δε, ότι – σύμφωνα με τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής - χώρες όπως το Βέλγιο, η Γαλλία και η Ισπανία δεν αναμένεται έως το 2031 να επιστρέψουν στα επίπεδα χρέους προς ΑΕΠ που είχαν προ της πανδημίας (Σχήματα 8 και 9).

**Σχήμα 8:** Εξέλιξη Χρέους ως προς το ΑΕΠ για την περίοδο 2019-2031 (επιλεγμένες χώρες)



Πηγή: Σχεδιάστηκε με χρήση δεδομένων από την ΕΕ (European Commission, 2021)

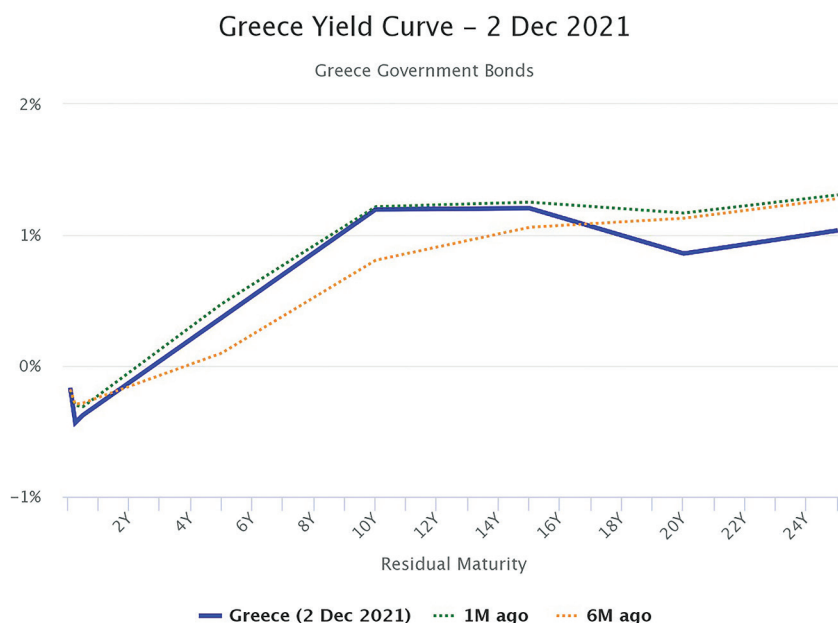
**Σχήμα 9:** Εξέλιξη Μεταβολής Χρέους ως προς το ΑΕΠ για την περίοδο 2019-2031



Πηγή: Σχεδιάστηκε με χρήση δεδομένων από την ΕΕ (European Commission, 2021)

Ταυτόχρονα η Ελλάδα απολαμβάνει τη δυνατότητα δανεισμού μέσω ομολογιακών εκδόσεων με ιδιαίτερα χαμηλό κόστος δανεισμού (Σχήμα 10) που κινείται για κάποιες λήξεις σε αρνητικά επίπεδα και σε κάθε περίπτωση δεν ξεπερνά 1,2%. Αυτό επιτρέπει τον περιορισμό του ύψους του χρέους από την καταβολή τόκων. Ομοίως, χαμηλά επιτόκια απολαμβάνουν και οι άλλες χώρες της ζώνης του Ευρώ. Από τις παραπάνω χώρες που συγκρίνονται με την Ελλάδα, η Γαλλία έχει αποδόσεις ως τη λήξη κάτω του 1% ακόμα και για πιο μακροχρόνιες εκδόσεις (λήξης 50 ετών), ενώ η Ιταλία φτάνει περίπου το 2,2% στις αντίστοιχες εκδόσεις (λήξης 50 ετών). Το Βέλγιο επίσης έχει αποδόσεις ως τη λήξη κάτω του 1% για όλες τις εκδόσεις του (που φτάνουν ως λήξη 20 ετών), ενώ Ισπανία και Πορτογαλία έχουν αποδόσεις ως τη λήξη που ξεπερνούν για λίγο το 1% μόνο στις πιο μακροχρόνιες εκδόσεις τους (λήξης 30 ετών).

**Σχήμα 10:** Καμπύλη Αποδόσεων ως τη λήξη Ομολόγων Ελληνικού Δημοσίου



Πηγή: World Government Bonds (2021)

Οι παραπάνω διαπιστώσεις συναινούν στην ορθότητα του αρχικού μας ισχυρισμού: συγκεκριμένα, ότι η πανδημία δημιούργησε συγκρίσιμους όρους δραστηριοποίησης των οικονομιών των χωρών (της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Ως εκ τούτου μπορεί να λειτουργήσει ως εφαλτήριο για την επανεκκίνηση της ελληνικής οικονομίας, με προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης στηριζόμενης σε μία πράσινη και ψηφιακή μετάβαση σε ευθυγράμμιση με το όραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ελληνικό χρέος μπορεί να επιστρέψει την επόμενη δεκαετία σε επίπεδα χαμηλότερα ακόμα και από αυτά της κρίσης χρέους, αλλά και συγκρίσιμα με αυτά των ομοειδών οικονομιών. Φυσικά οι προοπτικές αυτές στηρίζονται σε προβλέψεις οι οποίες όπως αποδείχτηκε είναι εξαιρετικά ευαίσθητες σε συμβάντα (όπως η πανδημία) που μπορούν να διαταράξουν την ομαλή εκτέλεση των προϋπολογισμών των χωρών.

### **Συμπέρασμα**

Μέσα σε ένα ευμετάβλητο περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από τις χωρίς προηγούμενο (στη σύγχρονη τουλάχιστον ιστορία) επιπτώσεις μίας πανδημίας η χώρα καλείται να υλοποιήσει τον προϋπολογισμό του 2022. Η πρόκληση που αντιμετωπίζει μπορεί να μετατραπεί σε ευκαιρία, καθώς οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας και η συνεπακόλουθη στήριξη των οικονομιών έφεραν τις χώρες σε συγκρίσιμο επίπεδο. Η Ελλάδα έχει την ευκαιρία να επανεκκινήσει δυναμικά την οικονομία της και να πετύχει σχέση χρέους ως προς το ΑΕΠ συγκρίσιμη με τις ομοειδείς τις χώρες στην επόμενη δεκαετία. Αυτό θα της επιτρέψει να εστιάσει στην ευμάρεια των πολιτών της, με την προϋπόθεση ότι δε θα υπάρξουν νέες προκλήσεις και εκπλήξεις στο μέλλον.

## Βιβλιογραφία

Bloomberg. (2021). ECB Said to Study New Bond-Buying Plan for When Crisis Tool Ends. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-06/ecb-said-to-study-new-bond-buying-plan-for-when-crisis-tool-ends>. Accessed: October, 2021.

FED. (2021). Minutes of the Federal Open Market Committee September 21–22, 2021. <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcminutes20210922.pdf>. Accessed: October, 2021.

ECB – European Central Bank. (2021). Monetary Policy Decisions. Press Release, 28 October, 2021. <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.mp211028~85474438a4.en.html>. Accessed: October, 2021.

European Commission. (2021). Debt Sustainability Monitor 2020. INSTITUTIONAL PAPER 143, FEBRUARY 2021, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip143\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip143_en.pdf). Accessed: December 2021.

IMF. (2021a). General government gross debt. [https://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG\\_NGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO\\_WORLD](https://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD). Accessed: December, 2021.

IMF. (2021b). Real GDP Growth. [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO\\_WORLD](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD). Accessed: October, 2021.

IMF. (2021c). World Economic Outlook Update, October 2021: Recovery During a Pandemic Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>. Accessed: October, 2021.

World Government Bonds. (2021). <http://www.worldgovernmentbonds.com/>. Accessed: October & December, 2021.





Yahoo Finance. (2021). <https://finance.yahoo.com/chart>.  
Accessed: October, 2021.

## 2η Ενότητα

# Δείκτες Οικονομικού Κλίματος και η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στον Κρατικό Προϋπολογισμό



## Δείκτες Οικονομικού Κλίματος και Μακροοικονομικά μεγέθη

**Σταύρος Ντεγιαννάκης,**

*Αναπληρωτής Καθηγητής, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο  
Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών*

**Ελευθερία Καφουσάκη,**

*Υπ. Διδάκτωρ, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο  
Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών*

Ένα χρόνο πριν, κατά την κατάθεση προς ψήφιση του κρατικού προϋπολογισμού για το 2021, διαφαινόταν η ελπίδα για γρήγορη ανάκαμψη, λόγω του προγράμματος εθνικού εμβολιασμού που ήταν ακόμη στα σκαριά, αλλά και των πρωτόγνωρων μέτρων στήριξης των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων που τόνωσαν ουσιαστικά τους πληττώμενους από την πανδημία οικονομικούς κλάδους. Ένα χρόνο μετά και παρά το γεγονός ότι ο ρυθμός ανάπτυξης στον ελληνικό χώρο αναμένεται να είναι υψηλότερος του μέσου όρου της Ευρωζώνης, με το πραγματικό ΑΕΠ να αναμένεται να αυξηθεί κατά 4,5% συγκρινόμενο με το 2021, ο κρατικός προϋπολογισμός για το 2022, κατατίθεται για δεύτερη συνεχόμενη χρονιά κάτω από ένα αυξανόμενο κλίμα αβεβαιότητας, ειδικά μετά τις πρόσφατες εξελίξεις στην παγκόσμια υγειονομική κρίση με την εμφάνιση ενός νέου στελέχους του ιού, του Όμικρον σε σχέση με το τελευταίο γνωστό, τη μετάλλαξη Δέλτα. Η εξέλιξη αυτή προκαλεί αναστάτωση και έντονη μεταβλητότητα στις παγκόσμιες αγορές, σημαντικές διακυμάνσεις στις τιμές στοιχειωδών αγαθών, φόβο για μη μεταβατικές πληθωριστικές πιέσεις αλλά και σοβαρές αναταράξεις στις ανεφοδιάστρες αλυσίδες, απειλώντας για άλλη μια φορά την εύρυθμη πορεία προς τη γρήγορη αποκατάσταση της παγκόσμιας οικονομίας. Για το λόγο αυτό και ορμώμενοι από τις αναφορές που περιείχε η εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, θα εστιάσουμε στις προσδοκίες για την πορεία της οικονομίας όπως αυτές αντικατοπτρίζονται στους δείκτες οικονομικού κλίματος, και θα

προσπαθήσουμε να αναδείξουμε τη σημαντική συμβολή τους στις μεταβολές βασικών μακροοικονομικών δεικτών, όπως η ιδιωτική κατανάλωση, που είναι η σημαντικότερη συνιστώσα του ΑΕΠ, μέσα από ένα απλό οικονομετρικό υπόδειγμα.

Όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση, παράγοντες μετριασμού του βάθους της κρίσης, υπήρξαν ενέργειες, ανάμεσα σε άλλες, όπως η πρωτοφανής οικονομική στήριξη, ύψους 43 δισ. ευρώ, η πιστοληπτική αναβάθμιση της Ελλάδας από τέσσερις διαφορετικούς οίκους αξιολόγησης, η προσέλευση μεγάλων επενδυτικών σχεδίων με πολλαπλάσιαστικά οφέλη από μεγάλες εταιρίες όπως Pfizer, Deloitte, Amazon, κ.α., αλλά και η έγκριση του εθνικού σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Ελλάδας («Ελλάδα 2.0») από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 17 Ιουλίου 2021, που αναμένεται να μετασχηματίσει ουσιαστικά την ελληνική οικονομία και να δημιουργήσει έως και 200.000 μόνιμες θέσεις εργασίας. Και μπορεί κάποιες από τις ενέργειες αυτές να μην είναι ακόμη απτές, καθώς η υλοποίησή τους θα πραγματοποιηθεί σε μεταγενέστερο χρόνο, ωστόσο όλες εστιάζουν σε ένα άλλο επίπεδο, στην ψυχολογία, βοήθησαν και βοηθούν στην τόνωση των προσδοκιών για τη μελλοντική πορεία, και οι προσδοκίες με τη σειρά τους βοηθούν στην τόνωση της κατανάλωσης, της παραγωγής, των επενδύσεων κ.α.. Αρκεί να αναφέρουμε ότι η βελτίωση του οικονομικού κλίματος οδήγησε σε σημαντική τόνωση της ιδιωτικής κατανάλωσης κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2021 και ενίσχυση του ΑΕΠ. Καταλαβαίνουμε λοιπόν, πόσο σημαντική είναι η διατήρηση και ενίσχυση του ευνοϊκού οικονομικού κλίματος, για την επιστροφή των μακροοικονομικών μεγεθών σε διατηρήσιμα, αλλά και υψηλότερα επίπεδα, εν συγκρίσει με την προ-Covid περίοδο. Διαπιστώνεται μια ποσοτική σχέση με μετρήσιμα αποτελέσματα, με ενεργό ερευνητικό ενδιαφέρον τόσο σε ποιότητα όσο και έκταση (ενδεικτικές μελέτες είναι αυτές των Baker, Bloom και Davis, 2016; Hardouvelis, Karalas, Karanastasis και Samartzis, 2018; Shapiro, Sudhof και Wilson, 2020).

Υπάρχουν διάφοροι δείκτες οικονομικού κλίματος για την κάθε χώρα, άλλοι απευθύνονται στην οικονομία στο σύνολο της, όπως ο ESI (Economic Sentiment Indicator), άλλοι στην εφαρμοζόμενη οικονομική πολιτική, όπως είναι ο EPU (Economic Policy Uncertainty

Index), άλλοι μετράνε την αβεβαιότητα, ενώ άλλοι την εμπιστοσύνη των πολιτών ή καταναλωτών και ο καθένας έχει τη δική του μεθοδολογία κατασκευής. Τα γραφήματα 1 και 2, απεικονίζουν την πορεία των δεικτών οικονομικού κλίματος για την ελληνική οικονομία, παράλληλα με την εξέλιξη δεικτών, όπως η ιδιωτική κατανάλωση και το ΑΕΠ. Ανάμεσα στους δείκτες είναι ο δείκτης εμπιστοσύνης καταναλωτών, CCI (Consumer Confidence Index), ο ESI και ο δείκτης Υπευθύνων Παραγωγής, PMI (Purchasing Managers Index), ένας δυναμικός δείκτης και χρήσιμο εργαλείο για τη λήψη καίριων αποφάσεων για όλο το φάσμα της παραγωγικής διαδικασίας.

Δεν είναι δύσκολο να αποδειχθεί ότι οι διακυμάνσεις των μακροοικονομικών μεγεθών είναι σχεδόν ταυτόσημες με αυτές των δεικτών οικονομικού κλίματος, με κάποια χρονική υστέρηση στην απόκριση από τη μεριά του ΑΕΠ και της ιδιωτικής κατανάλωσης, που ταιριάζει με το χρόνο που απαιτείται για να αντιδράσουν οι μακροοικονομικοί δείκτες, οι οποίοι έχουν και άλλη συχνότητα και διαδικασία καταγραφής και αποτίμησης (τριμηνιαία). Και φυσικά αυτό που είναι περισσότερο εμφανές είναι η ανάκαμψη τύπου V.

Όλοι οι δείκτες εμφανίζονται εμφανώς βελτιωμένοι ειδικά για το δεύτερο τρίμηνο του 2021. Π.χ. ο PMI ενισχύθηκε κατά 12,7% ενώ ο ESI κατά 13,2%, εν' αντιθέσει με τον CCI που υποχώρησε το τρίτο τρίμηνο του έτους, αντανakλώντας τις εξελίξεις για την πορεία της πανδημίας, τις τιμές των αγαθών, την έκρηξη των τιμών ενέργειας αλλά και άλλων γεωπολιτικών συνθηκών.

Βάσει των παραπάνω διαπιστώσεων, θα προχωρήσουμε στην εφαρμογή ενός απλού οικονομετρικού υποδείγματος. Θα τρέξουμε δυο μοντέλα, το καθένα με διαφορετικό δείκτη οικονομικού κλίματος, ένα με τον PMI και ένα με τον CCI, και θα εξετάσουμε αν μπορούν να εκτιμήσουν και να προβλέψουν την ιδιωτική κατανάλωση για τα δυο πρώτα τρίμηνα του 2022, για να διαπιστώσουμε αν όντως οι προβλέψεις για αναμενόμενη άνοδο επιβεβαιώνονται ή όχι. Για το σκοπό αυτό, και επειδή οι μακροοικονομικοί δείκτες όπως αναφέραμε, ενημερώνονται σε τριμηνιαία βάση, εν αντιθέσει με τους δείκτες αβεβαιότητας ή εμπιστοσύνης που ενημερώνονται σε μηνιαία, θα εφαρμόσουμε την αυτοπαλίνδρομη έκδοση του υποδείγματος μεικτών συχνοτήτων δειγματοληψίας, ADL-MiDaS (l,k),

όπως αναφέρεται στους Asimakopoulos, Paredes και Warmedinger (2013), και αναλύεται στους Clements και Galvao (2008). Τα δεδομένα, για την πραγματική ιδιωτική κατανάλωση, είναι διαθέσιμα από το πρώτο τρίμηνο του 2000 έως και το τρίτο τρίμηνο του 2021. Το μοντέλο, έχει της εξής μορφή:

$$y_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^l \beta_i y_{t-i} + \sum_{r=0}^{k-1} X_{(m-r-s)} \left( \sum_{j=0}^p r^j \theta_j \right) + \varepsilon_t, \quad (1)$$

όπου,  $y_t$  είναι ο λογάριθμος της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης,  $X_{(m-r-s)}$  είναι ο λογάριθμος του PMI ή του CCI αντίστοιχα<sup>1</sup>, το  $l$  είναι ο αριθμός των χρονικών υστερήσεων της εξαρτημένης μεταβλητής,  $k-1$  οι χρονικές υστερήσεις της μηνιαίας μεταβλητής ώστε να έχουμε ελαχιστοποίηση του αθροίσματος των τετραγώνων των σφαλμάτων, και  $s=3$  είναι ο αριθμός των μηνών που απαρτίζουν ένα τρίμηνο. Το δεύτερο τμήμα της εξίσωσης (1), στο δεξιό μέρος, αποτελεί το τάξης  $p$  Αλμον πολυώνυμο που προσδιορίζει τις σταθμίσεις της επεξηγηματικής μεταβλητής ως προς την εξαρτημένη; για τον υπολογισμό των οποίων, απαιτείται η εκτίμηση του διανύσματος  $\theta$ . Τέλος, το  $\varepsilon_t$  είναι τα σφάλματα εκτίμησης που θεωρούμε ότι κατανομούνται κανονικά, είναι ασυσχέτιστα και ομοσκεδαστικά.

Τα μοντέλα στα οποία καταλήξαμε βάσει της παραπάνω διαδικασίας, είναι τα ADL-MiDaS(1,6) για το μοντέλο με τον PMI δείκτη και ADL-MiDaS(1,5) για το μοντέλο με τον CCI δείκτη. Αντιλαμβανόμαστε ότι οι τιμές του PMI σήμερα, θα εκδηλώσουν τα αποτελέσματά τους στην πραγματική ιδιωτική κατανάλωση μετά από 2 τρίμηνα, ενώ του CCI, μετά από 5 μήνες. Και τα δύο μοντέλα, ως προς την ακρίβεια της εκτίμησης, είχαν μέσο απόλυτο ποσοστιαίο σφάλμα, 1,28% και 1,36% αντίστοιχα<sup>2</sup>.

1. Στην περίπτωση του Consumer Confidence Index, CCI, χρησιμοποιούμε μια τεχνική στάθμισης προκειμένου να εφαρμόσουμε τον λογαριθμικό μετασχηματισμό, καθώς ο δείκτης φέρει αρνητικές τιμές.

2. Το Μέσο Απόλυτο Ποσοστιαίο Σφάλμα (Mean Average Percentage Error-MAPE)

εκτιμάται ως  $MAPE = 100N^{-1} \sum \left| \frac{y_t - \hat{y}_t}{y_t} \right|$ , όπου  $Y_t$  είναι οι πραγματικές τιμές της εξαρτημένης μεταβλητής,  $\hat{Y}_t$  είναι οι εκτιμημένες τιμές από τα μοντέλα μας τιμές και  $N$  το μέγεθος του δείγματος.

Από τα αποτελέσματα που πήραμε, το μοντέλο με το PMI προβλέπει αύξηση της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης για το πρώτο τρίμηνο του 2022, 5,5%, σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2021 και 3,7% για το δεύτερο τρίμηνο, συγκρινόμενο με το δεύτερο τρίμηνο του 2021. Το μοντέλο με τον CCI, για το πρώτο τρίμηνο του 2022 αναμένει αυξητική μεταβολή, της τάξεως του 5,8%, συγκρινόμενο με το αντίστοιχο περσινό, και περίπου 4% για το δεύτερο τρίμηνο του 2022, σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2021. Φυσικά οι εκτιμήσεις συνάγουν με την προϋπόθεση ότι οι προσδοκίες και η εμπιστοσύνη που αντικατοπτρίζουν οι δείκτες αυτοί για τη μελλοντική πορεία της οικονομίας, θα παραμείνουν σε ικανοποιητικά επίπεδα και δε θα παρασυρθούν από πιθανά δυσμενή σενάρια για επιδείνωση της υγειονομικής κρίσης και κατ'επέκταση επιδείνωση της παγκόσμιας οικονομίας. Να επισημάνουμε ότι βάσει της εισηγητικής έκθεσης η πραγματική ιδιωτική κατανάλωση αναμένεται να αυξηθεί κατά 3,3% σε ετήσια βάση για το έτος 2022, εν συγκρίσει του 2021. Οπότε, αρκεί να περιμένουμε για να προβούμε σε αποτίμηση του αν οι δείκτες οικονομικού κλίματος μπορούν όντως να προβλέψουν τη σωστή κατεύθυνση των εξελίξεων του οικονομικού γίγνεσθαι. Στο γράφημα 3 το διάγραμμα διασποράς πραγματικών και εκτιμημένων τιμών δείχνει την πολύ καλή προσαρμογή των μοντέλων μας. Το γράφημα 4 παρουσιάζει τις προβλέψεις της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης μέσω των μοντέλων μας ως προς τις πραγματικές τιμές.

Το γεγονός ότι πραγματοποιείται εκτενής αναφορά στους δείκτες οικονομικού κλίματος στο προσχέδιο του κρατικού προϋπολογισμού για το 2022, αλλά και σε διάφορα σημεία της εισηγητικής έκθεσης, μαρτυράει ότι σταδιακά έχουν αρχίσει και συγκεντρώνουν το ενδιαφέρον και την προβολή που τους αρμόζει, καθώς αποτελούν βαρόμετρο των οικονομικών δρώμενων και θα πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη κατά τη χάραξη του στρατηγικού σχεδιασμού κάθε χώρας.



## Αναφορές

**Asimakopoulos, S., Paredes, J. and Warmedinger, T. (2013).** Forecasting fiscal time series using mixed frequency data, ECB Working Paper, No. 1550.

**Baker, S.R., Bloom, N. and Davis, S.J. (2016).** Measuring Economic Policy Uncertainty, The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, 131(4), 1593-1636.

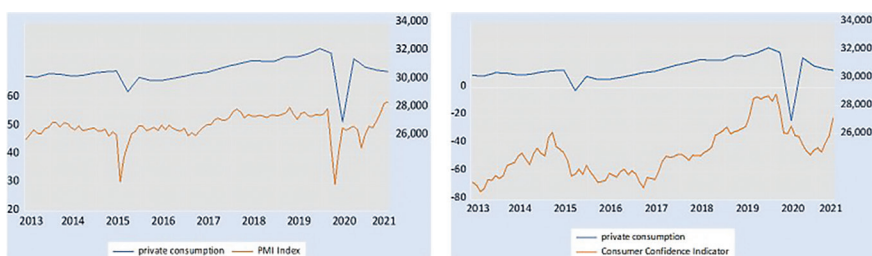
**Clements, P.M. and Galvao, A.B. (2008).** Macroeconomics forecasting with mixed frequency data: Forecasting US output growth, Journal of Business and Economic Statistics, 26, 546-554.

**Hardouvelis, G., Karalas, G., Karanastasis, D. and Samartzis, P. (2018).** Economic Policy Uncertainty, Political Uncertainty and the Greek Economic Crisis.

**Shapiro, A.H., Sudhof, M. and Wilson, D. (2017).** Measuring News Sentiment, Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper, 2017-01.

## Γραφήματα

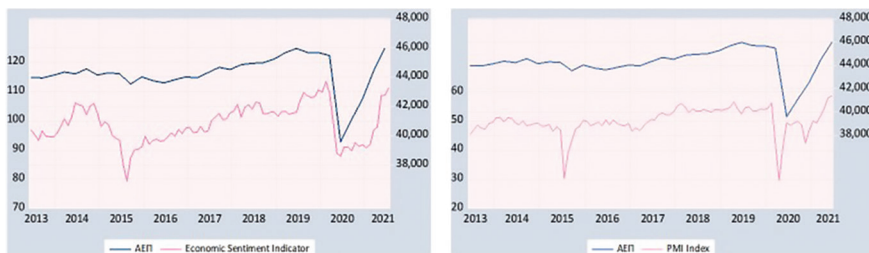
**Γράφημα 1** Ιδιωτική Κατανάλωση, Δείκτης Υπευθύνων Παραγωγής-PMI και Δείκτης Εμπιστοσύνης Καταναλωτή-CCI



Εποχιακά διορθωμένα στοιχεία, και σε εκατομμύρια €, για την πραγματική Ιδιωτική Κατανάλωση που απεικονίζεται στο δεξιό κάθετο άξονα κάθε επιμέρους γραφήματος. Οι δείκτες PMI και CCI εμφανίζονται στους αριστερούς κάθετους άξονες με βάση το 50 και 0 αντίστοιχα, ως σημεία καμψής ή βελτίωσης του οικονομικού κλίματος.

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία

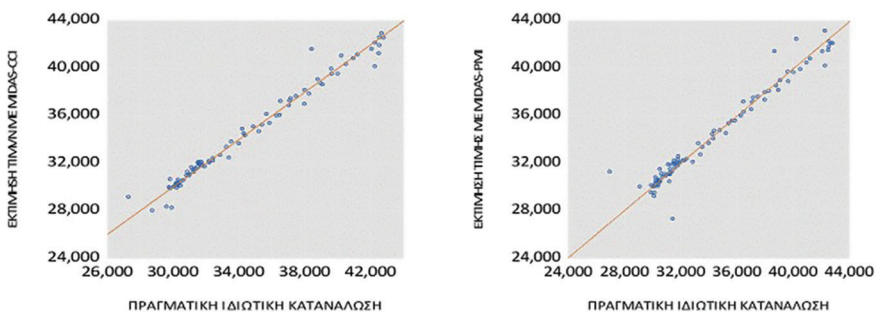
## Γράφημα 2 ΑΕΠ, Δείκτης Οικονομικού κλίματος-ESI και Δείκτης Υπευθύνων Παραγωγής-PMI



Σε σταθερές τιμές, εποχιακά διορθωμένα στοιχεία, σε εκατομμύρια € για το ΑΕΠ που απεικονίζεται στον δεξιό άξονα κάθε επιμέρους γραφήματος. Οι δείκτες ESI και PMI εμφανίζονται στους αριστερούς άξονες με βάση το 100 και 50 αντίστοιχα, ως σημεία καμψής ή βελτίωσης του οικονομικού κλίματος.

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία

## Γράφημα 3 Διάγραμμα διασποράς πραγματικών και εκτιμημένων τιμών από τα μοντέλα με τον CCI και PMI



Στο αριστερό τμήμα, στον κάθετο άξονα εμφανίζεται η εκτίμηση από το ADL-MiDaS με την προσθήκη του δείκτη CCI και στο δεξιό τμήμα, στον κάθετο άξονα εμφανίζεται η εκτίμηση από το ADL-MiDaS με την προσθήκη του δείκτη PMI.

Πηγή: Εκτιμήσεις των συγγραφέων

**Γράφημα 4** Πρόβλεψη της πραγματικής Ιδιωτικής Κατανάλωσης μέσω των μοντέλων



Στο αριστερό τμήμα εμφανίζεται η πρόβλεψη της πραγματικής ιδιωτικής κατανάλωσης, μέσω του μοντέλου με την προσθήκη του δείκτη CCI και στο δεξιό τμήμα, εμφανίζεται η πρόβλεψη μέσω του μοντέλου με την προσθήκη του δείκτη PMI.

Πηγή: Εκτιμήσεις των συγγραφέων

## Η σημασία της περιβαλλοντικής διάστασης στη διαμόρφωση του Κρατικού Προϋπολογισμού (Green Budgeting)

**Δημήτριος Καινούργιος,**  
Καθηγητής Χρηματοοικονομικής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών &  
Διευθυντής Κέντρου Μελετών και Εκπαίδευσης Χρηματοοικονομικής (ΚΕΜΕΧ),  
Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

**Δημήτριος Δημητρίου,**  
Διδάσκων στο Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων,  
Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών & Επιστημονικός συνεργάτης του ΚΕΜΕΧ

Είναι ξεκάθαρη η παγκόσμια προσπάθεια, μέσω της συμφωνίας των Παρισίων (2015), για τη δραστική αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Η συγκεκριμένη συμφωνία υιοθετήθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη δεσμεύοντας τις 190 χώρες-μέλη. Οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν ότι η περιφέρεια θα μπορούσε να γίνει η πρώτη κλιματικά ουδέτερη οικονομία και κοινωνία έως το 2050. Για την περαιτέρω ενίσχυση των προσπαθειών επίτευξης των στόχων που τέθηκαν το 2015, διεξήχθη στα τέλη Οκτωβρίου 2021 η Παγκόσμια Διάσκεψη της Γλασκώβης (COP26). Σε αυτό το πλαίσιο «περιβαλλοντικής επαγρύπνησης», σημαντικό ρόλο μπορεί να διαδραματίσει **μια ολιστική-συστημική προσέγγιση στη δημοσιονομική διαχείριση, με την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό.**

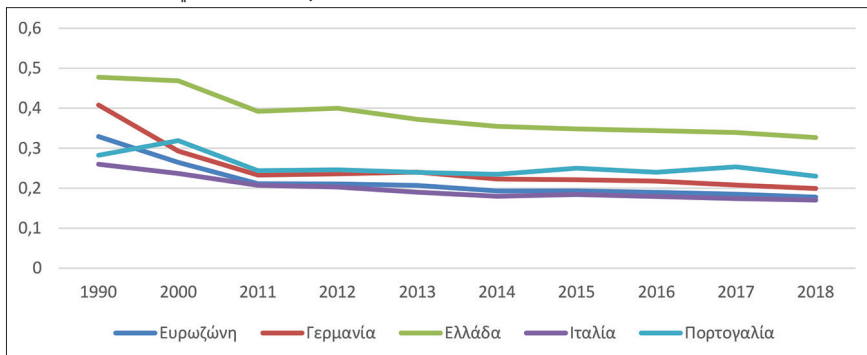
Ο προϋπολογισμός και η δημοσιονομική πολιτική αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικά εργαλεία για την προώθηση εθνικών πολιτικών για την κλιματική αλλαγή καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι προϋπολογισμοί των χωρών μπορούν να έχουν ένα κρίσιμο ρόλο στη βελτίωση της διαχείρισης των εσόδων και εξόδων σύμφωνα για την επίτευξη των παραπάνω στόχων. Το αποτέλεσμα θα είναι οι κυβερνήσεις να μετασχηματίσουν τις κοινωνίες σε πιο βιώσιμες και φιλικές προς τον άνθρωπο και το περιβάλλον.

Ο όρος **«πράσινος προϋπολογισμός»** (“**Green Budgeting**”) περιλαμβάνει όλα τα εργαλεία χάραξης δημοσιονομικής πολιτικής για την επίτευξη των περιβαλλοντολογικών στόχων. Η υιοθέτηση του «πράσινου προϋπολογισμού» συνεπάγεται μια συστηματική αξιολόγηση του βαθμού «συμπόρευσης» του Κρατικού Προϋπολογισμού με την κλιματική και περιβαλλοντική ατζέντα της εκάστοτε χώρας, ενσωματώνοντας με αυτόν τον τρόπο την περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση σε όλους τους τομείς πολιτικής.

Το ελληνικό Υπουργείο Οικονομικών προσχώρησε κατά το προηγούμενο έτος στη **«Συνεργασία του Παρισιού για την περιβαλλοντική διάσταση στον προϋπολογισμό»** (**Paris Collaborative on Green Budgeting**), συνεργαζόμενο με φορείς όπως ο ΟΟΣΑ για την ανάπτυξη μεθοδολογίας και προτύπων απεικόνισης του αποτυπώματος στον προϋπολογισμό, καταλήγοντας σε χρονοδιάγραμμα ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό.

Είναι ιδιαίτερα θετική η παραπάνω εξέλιξη πάνω σε ένα φλέγον ζήτημα, όπως η κλιματική αλλαγή. Σύμφωνα με το Γράφημα 1, παρατηρούμε ότι χώρες όπως η Πορτογαλία, με παρόμοια χαρακτηριστικά με την Ελλάδα, παράγουν χαμηλότερες τιμές διοξειδίου το άνθρακα (kg ανά 2015 US\$ του ΑΕΠ). Πιο αναπτυγμένες χώρες όπως η Γερμανία και η Ιταλία εμφανίζουν ακόμη μεγαλύτερη απόκλιση. Εν γένει προκαλεί προβληματισμό η δυσμενέστερη θέση της χώρας μας σε σχέση με το σύνολο της ευρωζώνης, αναδεικνύοντας την επιβάρυνση που προκαλεί η ελληνική παραγωγή στο περιβάλλον και την ανάγκη για περαιτέρω ενέργειες.

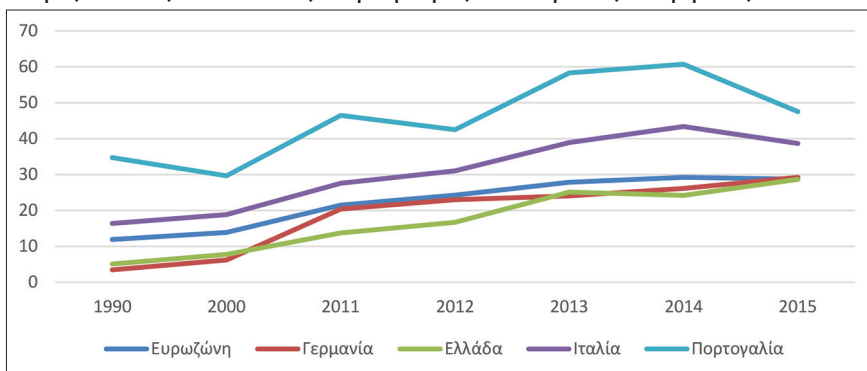
**Γράφημα 1.** Σύγκριση τιμών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (kg ανά 2015 US\$ του ΑΕΠ)



Πηγή: World Bank.

Σχετικά πιο βελτιωμένη συμπεριφορά φαίνεται να έχει η ελληνική παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (% της συνολικής παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας) (Γράφημα 2). Εξακολουθεί να βρίσκεται σε χαμηλή θέση σε σχέση με τις υπό σύγκριση χώρες και το σύνολο της ευρωζώνης. Ωστόσο, το 2015 βρίσκεται στο μέσο όρο της ευρωζώνης. Συνολικά, είναι ενθαρρυντική η βελτίωση της ελληνικής θέσης τα τελευταία χρόνια και για τους δυο προαναφερθέντες δείκτες. Η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό έχει ως στόχο να βελτιώσει περαιτέρω την περιβαλλοντική εικόνα της ελληνικής οικονομίας.

**Γράφημα 2.** Παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (% της συνολικής παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας)



Πηγή: World Bank.

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης για την προστασία του περιβάλλοντος (% του ΑΕΠ) είναι υψηλότερες σε σχέση με άλλες χώρες (βλ. Πίνακα 1). Η χαμηλή θέση της ελληνικής οικονομίας αναφορικά με τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε συνδυασμό με τη υψηλή θέση σχετικά με τις δαπάνες προστασίας του περιβάλλοντος προκαλεί προβληματισμό όσον αφορά τη βέλτιστη διαχείριση των πόρων. **Το παραπάνω υπογραμμίζει την αναγκαιότητα περαιτέρω ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στον προϋπολογισμό.**

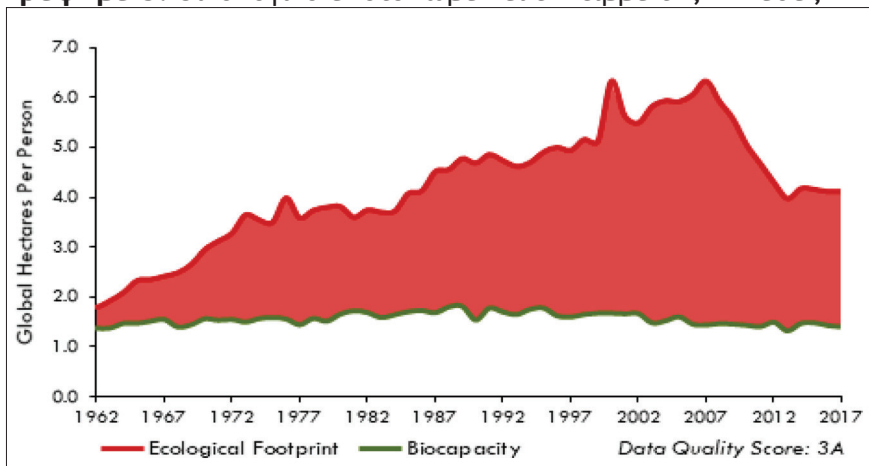
**Πίνακας 1.** Σύγκριση δαπανών Γενικής Κυβέρνησης για την προστασία του περιβάλλοντος (% του ΑΕΠ)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ευρωζώνη	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Γερμανία	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ελλάδα	na	na	na	na	0,8	0,8	0,7	0,6	0,7
Ιταλία	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4
Πορτογαλία	na	na	na	na	0,3	0,3	0,1	0,3	0,2

Πηγή: Eurostat.

Ενθαρρυντική εμφανίζεται η πορεία του οικολογικού αποτυπώματος της Ελλάδας, σύμφωνα με το Γράφημα 3.<sup>3</sup>

3. Το οικολογικό αποτύπωμα είναι ένας τρόπος για να μετράμε τις επιδράσεις που προκαλούν πάνω στη Γη οι ανθρώπινες δραστηριότητες. Είναι το μέτρο ζήτησης και κατανάλωσης που μετράει την κάλυψη των αναγκών μιας κοινωνίας, καθώς και τα απορρίμματα και αέρια θερμοκηπίου που παράγει καθημερινά σε εκτάσεις παραγωγικής θαλάσσιας και χερσαίας επιφάνειας. Επίσης, εκτιμάει όλους τους φυσικούς πόρους που χρειάζονται για την υποστήριξη των υλικών αναγκών ενός πληθυσμού ή ενός ατόμου μέσα από την τεχνολογία, τον τρόπο ζωής και τις συνήθειες της κάθε χώρας.

**Γράφημα 3.** Οικολογικό αποτύπωμα και έλλειμμα της Ελλάδας

Πηγή: Global Footprint Network, © 2021 Global Footprint Network. National Footprint and Biocapacity Accounts, 2021 Edition.

Βέβαια εξακολουθεί να εμφανίζει «έλλειμμα», με σημαντική διόρθωση επί τα βελτίω από το 2012 και εφεξής. Ωστόσο, προκαλεί ερωτήματα αν αυτή η πορεία ήταν αποτέλεσμα συντονισμένης προσπάθειας ή μείωσης της εγκώριας παραγωγής λόγω της οικονομικής κρίσης που αντιμετώπισε η χώρα για μια δεκαετία. **Επειδή καθίσταται επιτακτική η περαιτέρω βελτίωση του οικολογικού αποτυπώματος της χώρας, η υιοθέτηση και διατήρηση συνεχώς αυξανόμενων ρυθμών ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στον κρατικό προϋπολογισμό θα πρέπει να αποτελέσει βασικό και διακριτό πυλώνα της δημοσιονομικής πολιτικής για τις επόμενες δεκαετίες.** Η καλύτερη παρακολούθηση των περιβαλλοντικών δράσεων της εκάστοτε κυβέρνησης θα βελτιώσει τον έλεγχο της διαχείρισης των πόρων, αντιμετωπίζοντας καλύτερα το μείζον πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής.





## 3η Ενότητα

# Αγορά Εργασίας, Δημοσιονομική πολιτική και Δαπάνες για αγροτική πολιτική



## Τάσεις και προκλήσεις της αγοράς εργασίας εν μέσω πανδημίας. Μία πρώτη ανάγνωση του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2022

**Μιχάλης Χλέτσος,**

Καθηγητής Τμήματος Οικονομικής Επιστήμης  
Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Οι επιπτώσεις της πανδημίας του covid-19 θα επηρεάσουν την οικονομία και την αγορά εργασίας στην Ελλάδα για πολύ μεγαλύτερο χρονικό διάστημα απ' όσο αρχικά προβλεπόταν. Η πανδημία δεν τελείωσε μέσα στο 2021, όπως ήταν κάποιες πρώτες εκτιμήσεις, παρόλο που υπήρξε το πρόγραμμα της εμβολιαστικής κάλυψης. Σ' επίπεδο πολιτικής είναι εμφανής η πρόθεση να μην υπάρξει εκ νέου επιβολής γενικευμένου lock-down, όπως έγινε το 2020, παρόλο που αυτή τη στιγμή το σύστημα υγείας δέχεται ιδιαίτερα μεγάλη πίεση από τον αριθμό των νοσηλευόμενων σε απλές κλίνες και σε κλίνες ΜΕΘ. Παρόλο που το πρώτο lockdown στην Ελλάδα επιβλήθηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2020, δηλαδή προς το τέλος του πρώτου τριμήνου του 2020, εντούτοις η μείωση του ΑΕΠ ξεκίνησε από το τρίτο τρίμηνο του 2019. Με βάση τα εποχικώς διορθωμένα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 1,213% το τρίτο τρίμηνο του 2019 σε σχέση με το δεύτερο τρίμηνο. Η μείωση του ΑΕΠ συνεχίστηκε και το τέταρτο τρίμηνο του 2019 και το πρώτο τρίμηνο του 2020. Στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 η μείωση του ΑΕΠ ήταν της τάξεως του 14,359% εξαιτίας του περιορισμού της οικονομικής δραστηριότητας λόγω της επιβολής του πρώτου lockdown. Έκτοτε το ΑΕΠ ανακάμπτει εμφανίζοντας αύξηση της τάξεως του 5,8% στο τρίτο τρίμηνο του 2020, αν και η τουριστική δραστηριότητα ήταν αρκετά μειωμένη λόγω των ευρύτερων περιορισμών λόγω covid-19 και της αβεβαιότητας που επικρατούσε σε διεθνές επίπεδο. Στις 5 Νοεμβρίου 2020 ανακοινώνεται το δεύτερο γενικευμένο lockdown στην Ελλάδα το οποίο δεν επηρέασε αρνητικά την οικονομική ανάπτυξη αφού το ΑΕΠ συνέχισε να αυξάνεται όλα τα επό-

μενα τρίμηνα.

Η απασχόληση αυξάνεται από 3.625,5 χιλ. άτομα το δεύτερο τρίμηνο του 2015 σε 3.844,0 χιλ. άτομα το 2020 (αύξηση κατά 330,9 χιλ) και μειώνεται την περίοδο 2020 – 2021 κατά 112,4 χιλ. άτομα. Ενώ η απασχόληση αυξήθηκε το 2019 κατά 87,8 χιλ. άτομα, μειώθηκε το 2020 κατά 25,9 χιλ. άτομα. Στο πρώτο τρίμηνο του 2020 η απασχόληση μειώθηκε κατά 49,2 χιλ. άτομα και στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 κατά 8,6 χιλ. άτομα. Δεδομένων των μέτρων στήριξης της απασχόλησης την περίοδο του lockdown, πολλοί εργαζόμενοι τέθηκαν σ' αναστολή και δεν απολύθηκαν, η μείωση της απασχόλησης δεν ήταν σημαντική. Στο τρίτο τρίμηνο του 2020 η αύξηση της απασχόλησης κατά 82,8 χιλ. άτομα υπερέκλυσε τη μείωση των προηγούμενων εξαμήνων. Είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί η πολύ μεγάλη μείωση της απασχόλησης στο πρώτο εξάμηνο του 2021 (253,4 χιλ. άτομα) και η πολύ μεγάλη αύξηση της απασχόλησης στο δεύτερο τρίμηνο (290,2 χιλ. άτομα). Βέβαια η διάρκεια του δεύτερου lockdown ήταν πολύ μεγαλύτερη από τη διάρκεια του πρώτου lockdown, από αρχές Νοεμβρίου 2020 έως αρχές Μαΐου 2021, αλλά η αυστηρότητά του ήταν μικρότερη σε σχέση με το πρώτο lockdown. Άρα, είναι η μεγάλη διάρκεια του δεύτερου lockdown που θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ήταν υπεύθυνη για τη μεγάλη μείωση της απασχόλησης, παρόλο που τα υποστηρικτικά μέτρα προς επιχειρήσεις και εργαζόμενους συνέχιζαν να υφίστανται; Ας επισημανθεί ότι η οικονομική δραστηριότητα το προαναφερόμενο χρονικό διάστημα εμφάνιζε θετικό πρόσημο, δηλ. αυξανόταν. Άρα η μείωση της απασχόλησης στο διάστημα αυτό θα πρέπει να ερμηνευτεί στη βάση άλλων παραγόντων και όχι στη μεταβολή της οικονομικής δραστηριότητας. Μία πιθανή εξήγηση είναι ίσως το γεγονός ότι εκείνη την περίοδο επιχειρήσεις προέβησαν σε μείωση του προσωπικού τους προεξοφλώντας ότι με βάση τα νέα οικονομικά δεδομένα χρειαζόντουσαν λιγότερο προσωπικό.

Η ανεργία μειώνεται συνεχώς την περίοδο 2015 – 2021 με βάση τα στοιχεία του δεύτερου τριμήνου του κάθε έτους. Κοιτώντας τα στοιχεία για την περίοδο της πανδημίας παρατηρούμε ότι στο πρώτο τρίμηνο του 2020 η ανεργία μειώθηκε κατά 41,3 χιλ. άτομα και στο δεύτερο τρίμηνο 2020 αυξάνεται κατά 23,2 χιλ. άτομα. Στο τρί-

το και τέταρτο τρίμηνο του 2020 παρουσιάζεται περαιτέρω μείωση της ανεργίας κατά 11,9 χιλ. άτομα και 6,3 χιλ. άτομα αντίστοιχα. Μείωση της ανεργίας καταγράφεται και για το πρώτο και δεύτερο τρίμηνο του 2021. Από μία πρώτη εικόνα θα μπορούσαμε την αύξηση της ανεργίας στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 να την αιτιολογήσουμε στη μείωση της οικονομικής δραστηριότητας που επέφερε το πρώτο lockdown και τη συνεχή μείωση της ανεργίας στην περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη που σημειώνεται παρόλη την επιβολή του δεύτερου lockdown. Μία πιο ενδελεχής ανάγνωση των στοιχείων της αγοράς εργασίας για το διάστημα πρώτο τρίμηνο 2020 έως και δεύτερο τρίμηνο του 2021 μας δίνει την ακόλουθη εικόνα.

**Πίνακας 1:** Απόλυτη μεταβολή των μεγεθών αγοράς εργασίας την περίοδο Α' τρίμηνο 2020 έως και Β' τρίμηνο 2021

	Πληθυσμός			
	ηλικίας 15+ ετών	Εργατικό Δυναμικό	Απασχολούμενοι	Άνεργοι
Α' τρίμηνο 2020	-6,1	-90,5	-49,2	-41,3
Β' τρίμηνο 2020	-3,3	14,6	-8,6	23,2
Γ' τρίμηνο 2020	-3,2	70,9	82,8	-11,9
Δ' τρίμηνο 2020	-3,1	-54,6	-48,3	-6,3
Α' τρίμηνο 2021	-3,4	-258,1	-253,4	-4,7
Β' τρίμηνο 2021	-3,7	277,3	290,2	-12,9

Πηγή : ΕΛ.ΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού. Υπολογισμοί είναι δικό μας

Με βάση τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα παρατηρούμε τα ακόλουθα:

1. Ο πληθυσμός ηλικίας 15 ετών και άνω μειώνεται σε απόλυτα νούμερα σε κάθε τρίμηνο της προαναφερόμενης περιόδου που οφείλεται, κυρίως, στη μείωση του πληθυσμού 0 – 14 ετών, λόγω της υπογεννητικότητας
2. Στο δεύτερο τρίμηνο 2020 (Απρίλιος – Ιούνιος) που είναι η περίοδος του πρώτου lockdown, παρατηρείται αύξηση της ανεργίας κατά 23,2 χιλ. άτομα και μείωση του αριθμού των απασχολημένων κατά 8,6 χιλ. άτομα. Ως εκ τούτου η περίοδος του πρώτου lockdown επηρέασε αρνητικά την απασχόληση και αύξησε την ανεργία. Η περίοδος του δεύτερου lockdown στο μέσο του τέταρτου τριμήνου του 2020 και τελειώνει στο δεύτερο τρίμηνο 2021. Αυτό που χαρακτηρίζει το τέταρτο τρίμηνο του 2020 αλλά ιδιαίτερα το πρώτο τρίμηνο του 2021, και είναι επίπτωση του δεύτερου lockdown, είναι η μεγάλη μείωση του αριθμού των απασχολημένων που υπερκαλύπτει τη μείωση της ανεργίας. Δηλαδή στην ουσία η μείωση της ανεργίας οφείλεται πρωτίστως στη μείωση του εργατικού δυναμικού, δηλαδή στην αύξηση του αριθμού των ατόμων που σταμάτησαν να αναζητούν εργασία και αποχώρησαν από το εργατικό δυναμικό. Είναι ενδιαφέρον ότι στα εν λόγω τρίμηνα υπάρχει αύξηση του ΑΕΠ 2,2% για το τέταρτο τρίμηνο του 2020 και 3,98% το πρώτο τρίμηνο του 2021. Ως εκ τούτου η αύξηση του ΑΕΠ αυτή την περίοδο δεν κατορθώνει να δημιουργήσει επαρκείς θέσεις εργασίας και έτσι ο αριθμός των απασχολημένων μειώνεται. Αντίθετα στο δεύτερο τρίμηνο 2021 υπάρχει πολύ μεγάλη αύξηση του αριθμού των απασχολημένων (κατά 290,2 χιλ. άτομα) και μείωση της ανεργίας κατά 12,9 χιλ. άτομα που, μάλλον, οφείλεται στο μεγαλύτερο άνοιγμα της τουριστικής δραστηριότητας σε σχέση με τον προηγούμενο χρόνο.

Είναι σαφές ότι η πανδημία του covid-19 επηρέασε την αγορά εργασίας παρόλα τα μέτρα στήριξης εργαζομένων και επιχειρήσεων που έλαβε η κυβέρνηση. Σήμερα η αγορά εργασίας βρίσκεται μπροστά σε νέες προκλήσεις. Η διευθέτηση του χρόνου εργασίας

σε εβδομαδιαία βάση, η χρήση τηλεργασίας, η αδυναμία της ελληνικής οικονομίας να δημιουργεί σημαντικό αριθμό θέσεων εργασίας σε περιόδους οικονομικής άνθησης και η αναμενόμενη «γενναία» αύξηση του κατώτατου μισθού, όπως υποσχέθηκε ο αρμόδιος Υπουργός, αποτελούν τα νέα δεδομένα της αγοράς εργασίας για την επόμενη περίοδο. Επιπρόσθετα θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το ύψος του πληθωρισμού το οποίο δεν αναμένεται να μειωθεί μέσα στο πρώτο τρίμηνο του 2022 και οι πιο αισιόδοξες προβλέψεις είναι να σταθεροποιηθεί έστω και σε σχετικά υψηλό επίπεδο.

Η σημαντική πρόκληση της οικονομίας για το 2022 είναι να μπορέσει να συνδυάσει υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης με υψηλούς ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης, το οποίο δεν έχει κατορθώσει να το πετύχει στο παρελθόν. Παρόλο που με βάση την οικονομική θεωρία η παραγωγή περισσότερου προϊόντος ή υπηρεσίας απαιτεί τη χρήση περισσότερων παραγωγικών συντελεστών, εντούτοις, η ιστορική αναδρομή της σχέσης μεταξύ οικονομικής μεγέθυνσης και απασχόλησης στην Ελλάδα, μαρτυρεί μία πολύ ασθενή θετική συσχέτιση. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι οι ασκούντες πολιτική θα πρέπει να επικεντρώσουν τις παρεμβάσεις του κράτους που θα στοχεύουν στη δημιουργία προϋποθέσεων αύξησης της οικονομικής δραστηριότητας με σημαντική αύξηση των θέσεων εργασίας.

Οι προκλήσεις με τις οποίες είναι αντιμέτωπη η εργασία το 2022 αφορούν από τη μία ενδείξεις προσπάθειας επίτευξης μεγαλύτερης ευελιξίας για την τυπική αγορά εργασίας και υποσχέσεις σημαντικής αύξησης του κατώτατου μισθού που πιθανώς θα επηρεάσουν το μέγεθος της απασχόλησης. Όμως ένα σημαντικό ποσοστό των απασχολούμενων, ειδικά των μικρότερων ηλικιακών ομάδων, απασχολούνται στη μαύρη αγορά εργασίας ως ανασφάλιστοι με κακές εργασιακές συνθήκες και αμειβόμενοι πολλές φορές και κάτω του κατώτατου μισθού. Οι ασκούντες πολιτική δείχνουν να ξεχνούν αυτό το κομμάτι της αγοράς εργασίας και οι πολιτικές τους να αφορούν μόνο όσους εργάζονται στην τυπική αγορά εργασίας. Εντούτοις η διάδοση της τηλεργασίας την περίοδο μετά την πανδημία, η οποία δε φαίνεται ακόμη να προτιμάται από σημαντικό μέρος επιχειρήσεων, θα διευρύνει ακόμη περισσότερο τον αριθμό των απα-



σχολουμένων στην άτυπη αγορά εργασίας. Το 2022 θα αποτελέσει το έτος καμψής για την οικονομία και την αγορά εργασίας γιατί μένει να αποδειχτεί αν η συμπίεση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης που οφειλόταν στην αντιμετώπιση της πανδημίας θα ακολουθηθεί από την αποσυμπίεση και τη μετατόπιση στα προ πανδημίας επίπεδα ή αυτή η αποσυμπίεση θα είναι αργή και θα επηρεάσει σημαντικά και το επόμενο έτος την απασχόληση;

## Δημοσιονομικές παρεμβάσεις και οι προκλήσεις στη μετά Covid-19 εποχή

**Μητρόπουλος Φώτιος,**  
Μεταδιδακτορικός Ερευνητής Οικονομικών Επιστημών  
Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης  
Επιστημονικός Συνεργάτης ΟΕΕ

**Αντώνιος Σαραντίδης,**  
Διδάκτορας Οικονομικών Επιστημών  
Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο

Για δεύτερο συνεχόμενο έτος, η κατάρτιση του προϋπολογισμού χαρακτηρίζεται από αβεβαιότητες και προκλήσεις. Οι οικονομικές διαταραχές, εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης, συνεχίζουν να υφίστανται ενώ νέες προκλήσεις παρατηρούνται από τις τρέχουσες διεθνείς εξελίξεις στο επίπεδο των τιμών.

Η ελληνική κυβέρνηση, θέλοντας να προστατεύσει και να στηρίξει τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις, υποχρεώθηκε να προβεί σε αλλαγές των πολιτικών της προτεραιοτήτων αλλά ταυτόχρονα σε διατήρηση του μεταρρυθμιστικού της πλάνου. Η επιβολή περιοριστικών μέτρων στην κίνηση (lockdown) ήταν αναγκαία, με απώτερο σκοπό την προστασία των πολιτών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την οικονομική δυσπραγία και ακόμα και τη χρεοκοπία πολλών επιχειρήσεων.

Για την εξομάλυνση των διαταραχών χρειάστηκε ένα σύμπλεγμα χαλαρής νομισματικής πολιτικής και επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής. Στο παρόν άρθρο εστιάζουμε στη δημοσιονομική πολιτική, που διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην απορρόφηση των κραδασμών και στην ενίσχυση των πολιτών.

Υπό αυτές τις συνθήκες, η Πολιτεία ορθά προχώρησε σε μια πρωτόγνωρη οικονομική στήριξη των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, με παρεμβάσεις στη χώρα μας που ξεπερνούν τα 43 δισ. ευρώ, για την περίοδο 2020-2022. Οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις, μαζί με τις υγειονομικές εξελίξεις και την επιτάχυνση του εμβολιασμού,

έφεραν τα πρώτα σημάδια ανάκαμψης των οικονομιών. Μάλιστα, οι προβλέψεις για την πορεία της ελληνικής οικονομίας κρίνονται άκρως ενθαρρυντικές, με στόχο την κάλυψη του χαμένου εδάφους το πρώτο εξάμηνο του 2022. Παρόλα αυτά, η αναμενόμενη οικονομική ανάπτυξη φαίνεται να επισκιάζεται από τις πληθωριστικές πιέσεις, με αύξηση των τιμών της ενέργειας και των πρώτων υλών. Εδώ η Πολιτεία, χρειάζεται ένα εναλλακτικό σχέδιο με πρόσθετες παρεμβάσεις, αν οι ανατιμήσεις έχουν μεγαλύτερη διάρκεια.

Στη χώρα μας, από το Μάρτιο του 2020, έχουν εφαρμοστεί αυστηρά περιοριστικά μέτρα απαγόρευσης κυκλοφορίας και αναστολής λειτουργίας κλάδων επιχειρήσεων για μεγάλο χρονικό διάστημα. Αποτέλεσμα αυτών των περιορισμών, από μακροοικονομικής πλευράς, είναι η καταγραφή υψηλού ποσοστού ύφεσης για το 2020, της τάξεως του 9% του ΑΕΠ.

Η υγειονομική κρίση άφησε ανεξίτηλα τα σημάδια της, τόσο στην πλευρά της ζήτησης, με συρρίκνωση των εξαγωγών όσο και την πλευρά της προσφοράς, με απώλειες στους τομείς των υπηρεσιών.

Οι συνέπειες της πανδημίας για την ελληνική επιχειρηματικότητα και τα νοικοκυριά ήταν δραματικές, αλλά περιορίστηκαν αισθητά από τις παρεμβάσεις που λήφθηκαν από την ελληνική Πολιτεία. Μάλιστα σύμφωνα και με την εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού, τα μέτρα που ελήφθησαν είχαν θετική συμβολή στη μεταβολή του πραγματικού ΑΕΠ, η οποία εκτιμάται σε 7,1 ποσοστιαίες μονάδες για το 2020 και σε 4,8 ποσοστιαίες μονάδες για το 2021.

Η συνολική αξία των μέτρων που έχουν ληφθεί για την απορρόφηση των κραδασμών από την Κυβέρνηση, ξεπερνάει τα 43 δισ. ευρώ, με ένα ποσό της τάξεως των 16,9 δισ. ευρώ να έχει υπολογισθεί για το 2021 και 3,3 δισ. ευρώ για το 2022. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, αφού πολλοί οικονομολόγοι αλλά και διεθνείς οργανισμοί έχουν επισημάνει τους κινδύνους από την απότομη διακοπή της δημοσιονομικής επέκτασης και επιστροφή στη συσταλτική πολιτική. Το δημοσιονομικό κόστος των παρεμβάσεων για τη περίοδο 2021-2022 ανέρχεται στο ποσό των 19,1 δισ. ευρώ. Από τα 19,1 δισ. ευρώ, 5.731 εκατ. ευρώ αφορούν τη μείωση των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης, εκ των οποίων 3.693 εκατ. ευρώ για το 2021 και 2.038 εκατ. ευρώ για το 2022. Επίσης, 13.367 εκατ.

ευρώ αφορούν την αύξηση των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, εκ των οποίων 12.108 εκατ. ευρώ για το 2021 και 1.259 εκατ. ευρώ για το 2022. Οι χρηματοδοτήσεις των παρεμβάσεων στο σκέλος των δαπανών προέρχονται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (3.360 εκατ. ευρώ) και από τον τακτικό προϋπολογισμό (10.007 εκατ. ευρώ).

Οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις στις οποίες προχώρησε η ελληνική κυβέρνηση για την περίοδο 2021-2022 παρουσιάζονται αναλυτικά στον Πίνακα 1. Αυτές αφορούν παρεμβάσεις οι οποίες προέρχονται από το σκέλος των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης (ταμειακή βάση), με τις κύριες να είναι η μείωση κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα, η αναστολή της καταβολής της Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης στον ιδιωτικό τομέα καθώς και η μείωση των συντελεστών ΦΠΑ σε συγκεκριμένες κατηγορίες. Επίσης, μία σημαντική παρέμβαση οι οποία περιλαμβάνεται στο συγκεκριμένο σκέλος και αφορά το έτος 2021, είναι η μείωση της προκαταβολής του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19. Το ύψος όλων αυτών των παρεμβάσεων ανέρχεται στο ποσό των 3.693 εκατ. ευρώ για το 2021 και 2.038 εκατ. ευρώ το 2022.

Όσον αφορά το σκέλος των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης (ταμειακή βάση), οι σημαντικότερες παρεμβάσεις αφορούν την Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων με τη μορφή της επιστρεπτέας προκαταβολής (αφορά το 2021), την αποζημίωση ειδικού σκοπού των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις τίθενται σε προσωρινή αναστολή (αφορά κυρίως το 2021), την κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών επί του ονομαστικού μισθού, των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις τίθενται σε αναστολή (αφορά το 2021) καθώς και η κάλυψη των αυξημένων υγειονομικών δαπανών λόγω της πανδημίας. Το ύψος του συγκεκριμένου σκέλους των παρεμβάσεων ανέρχεται στα 11.931 εκατ. ευρώ για το 2021 και στα 1.259 εκατ. ευρώ για το 2022.

**Πίνακας 1**

Παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας Covid-19 στην ελληνική οικονομία (σε εκατ. ευρώ)			
α/α	Περιγραφή	2021	2022
A	Παρεμβάσεις στο σκέλος των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης (ταμειακή βάση)	-3.693	-2.038
B	Παρεμβάσεις στο σκέλος των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης (ταμειακή βάση)	-11.931	-1.259
Γ	Ταμειακά ουδέτερες παρεμβάσεις	0	0
	<b>Ταμειακό Κόστος των Παρεμβάσεων (A + B)</b>	<b>-15.624</b>	<b>-3.297</b>
Δ	Παρεμβάσεις με δημοσιονομική επιβάρυνση	-1.093	0
E	Μόχλευση χρηματοδοτικών εργαλείων	-230	0
	<b>Συνολική Αξία Παρεμβάσεων (A+B+Δ+E)</b>	<b>-16.947</b>	<b>-3.297</b>

Περαιτέρω, ποσό ύψους 1.093 εκατ. ευρώ αφορά σε παρεμβάσεις με δημοσιονομική επιβάρυνση που προέρχονται από την πρόβλεψη για μη αποπληρωμή από τις επιχειρήσεις ενός ποσοστού από τις επιστρεπτές προκαταβολές που δόθηκαν εντός του 2020 και ποσό ύψους 230 εκατ. ευρώ αφορά παρεμβάσεις για μόχλευση δανείων πολύ μικρών επιχειρήσεων που χρηματοδοτούνται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Η συνολική αξία όλων αυτών των παρεμβάσεων ανέρχεται στο ποσό των 16.947 εκατ. ευρώ για το 2021 και στο ποσό των 3.297 εκατ. ευρώ για το 2022.

Οι ανωτέρω παρεμβάσεις είναι δυνατόν να διαχωριστούν και σε παρεμβάσεις ανά κατηγορία, όπως αυτές παρουσιάζονται στον Πίνακα 2. Οι παρεμβάσεις εσόδων που επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα ανέρχονται στο ποσό των 3.693 εκατ. ευρώ για το 2021 και σε 2.038 εκατ. ευρώ για το 2022, οι παρεμβάσεις δαπανών που επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα ανέρχονται για το 2021 στο ποσό των 12.108 εκατ. ευρώ και 1.259 εκατ. ευρώ για το 2022, οι παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας (προ μόχλευσης) ανέρχονται στο ποσό των 916 εκατ. ευρώ για το 2021 και τέλος η μόχλευση των χρηματοδοτικών εργαλείων που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ ανέρχεται στο ποσό των 230 εκατ. ευρώ το 2021.

**Πίνακας 2**

<b>Παρεμβάσεις ανά κατηγορία για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας Covid-19 στην ελληνική οικονομία (σε εκατ. ευρώ)</b>			
α/α	Περιγραφή	2021	2022
1	Παρεμβάσεις εσόδων που επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα	-3.693	-2.038
2	Παρεμβάσεις δαπανών που επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα	-12.108	-1.259
2.1	Παρεμβάσεις δαπανών που χρηματοδοτούνται από τον Τακτικό Προϋπολογισμό	-8.809	-1.198
2.2	Παρεμβάσεις δαπανών που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-3.299	-61
3	Παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας (προ μόχλευσης)	-916	0
3.1	Χρηματοδοτικά εργαλεία που χρηματοδοτούνται από τον Τακτικό Προϋπολογισμό	-696	0
3.2	Χρηματοδοτικά εργαλεία που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-220	0
4	Μόχλευση χρηματοδοτικών εργαλείων που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-230	0
	Συνολικό δημοσιονομικό κόστος των παρεμβάσεων (1+2)	-15.801	-3.297
	Συνολική αξία παρεμβάσεων (1+2+3+4)	-16.947	-3.297

Άξια αναφοράς είναι η αύξηση των δαπανών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων κατά την περίοδο της πανδημίας. Το ΠΔΕ αποτελεί ίσως το σημαντικότερο εργαλείο άσκησης πολιτικής για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Δαπάνες που θα στηρίξουν την επιχειρηματικότητα αλλά και την επιτακτική ψηφιακή μετάβαση και πράσινη ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας και σε συνδυασμό με τα κονδύλια από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αλλά και το νέο ΕΣΠΑ, θα αποτελέσουν τον κινητήριο μοχλό για την επίτευξη υψηλών ρυθμών ανάπτυξης τα επόμενα χρόνια αλλά και μείωση του κενού σε προσέληψη επενδύσεων που παρατηρείται με τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα τα τελευταία χρόνια, οι δαπάνες του ΠΔΕ έχουν αυξηθεί σημαντικά ως ποσοστό

του ΑΕΠ και παραμένουν σε επίπεδα κοντά του 5% του ΑΕΠ.

Πίνακας 3.16 Διαχρονική εξέλιξη δαπανών ΠΔΕ (2012-2022) (σε εκατ. ευρώ)						
Έτη	ΠΔΕ			Ετήσια μεταβολή %	ΑΕΠ	ΠΔΕ / ΑΕΠ %
	Λοιποί εθνικοί πόροι	Συγχρηματοδοτούμενο	Σύνολο			
2012	1.412	4.710	6.122	-7,3	188.381	3,2
2013	783	5.867	6.650	8,6	179.884	3,7
2014	710	5.882	6.592	-0,9	177.236	3,7
2015	681	5.725	6.406	-2,8	176.369	3,6
2016	833	5.454	6.287	-1,9	174.494	3,6
2017	1.327	4.623	5.950	-5,4	176.903	3,4
2018	2.638	3.599	6.237	4,8	179.558	3,5
2019	1.892	3.750	5.642	-9,5	183.250	3,1
2020	2.047	8.600	10.647	88,7	165.326	6,4
2021*	1.350	7.000	8.350	-21,6	177.608	4,7
2022**	1.300	6.500	7.800	-6,6	187.278	4,2

Όλες οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις που αναλύθηκαν, διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο, προκειμένου η ελληνική οικονομία να μην οδηγηθεί για άλλη μία φορά σε βαθιά ύφεση αλλά αντιθέτως να περιορίσει τις όποιες απώλειες σε σχετικά χαμηλά επίπεδα συγκριτικά με αυτές της Γερμανίας, της Ιταλίας, της Γαλλίας και της Ισπανίας. Η εμπειρία της προηγούμενης δεκαετίας, με τα προγράμματα προσαρμογής, βοήθησε ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση να λάβει πιο γρήγορα αποφάσεις και να στηρίξει τις οικονομίες, δείχνοντας την αλληλεγγύη της, που έλλειπε τα προηγούμενα έτη. Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία είναι πολλαπλές καθώς πέραν της υγειονομικής κρίσης, θα πρέπει να αντιμετωπιστούν και οι διεθνείς προκλήσεις όπως οι πληθωριστικές πιέσεις και οι πρόσφατες ενεργειακές ανατιμήσεις.

Αναμφίβοτα, η επιστροφή στην ανάπτυξη, με την επίτευξη υψηλών ρυθμών αύξησης του ΑΕΠ, είναι ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, το οποίο θα πρέπει να συνεχιστεί, με τη συνέχιση στοχευμένων δημοσιονομικών παρεμβάσεων προκειμένου να αντιμετωπιστούν οποιοσδήποτε προκλήσεις θα προκύψουν και οι οποίες θα στηρίξουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Η αναθεώρηση των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης κρίνεται απαραίτητη, με στόχο να δίνεται η δυνατότητα στα κράτη να ασκούν εν μέρει μια αυτόνομη δημοσιονομική πολιτική αλλά και η βιωσιμότητα.

τητα του δημοσίου χρέους, δηλαδή η διασφάλιση της απρόσκοπτης εξυπηρέτησής του, αφού σύντομα θα φανούν οι επιπτώσεις της αύξησης του δανεισμού κατά τη διάρκεια της πανδημίας.





## Ενίσχυση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης: Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022: Δαπάνες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων

**Ζουμπουλίδης Βασίλης,**

*Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής  
Διεθνές Πανεπιστήμιο της Ελλάδος*

Το σύνολο των δαπανών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) του έτους 2022 προβλέπεται να ανέλθει στα 804 εκατ. ευρώ. Τα έργα που θα χρηματοδοτηθούν από το ΠΔΕ περιλαμβάνουν έργα υποδομών για τη βελτίωση συνθηκών μεταποίησης και εμπορίας γεωργικών προϊόντων, οικονομικές ενισχύσεις γεωργικών προγραμμάτων, βελτιώσεις και εξοπλισμό κτηνιατρικών εργαστηρίων σε ακριτικές περιοχές, εγγειοβελτιωτικά έργα, έργα ενίσχυσης της αλιείας κ.λ.π. Αξίζει επίσης να επισημανθεί ότι η διαφορά μεταξύ των εκτιμήσεων για την εκτέλεση του τακτικού προϋπολογισμού του συγκεκριμένου υπουργείου που αφορούν στο οικονομικό έτος 2021 και των αντίστοιχων προβλέψεων για το οικονομικό έτος 2022 (ανέρχεται σε 226 εκατ. ευρώ), οφείλεται σε πιστώσεις που μεταφέρθηκαν το 2021 για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας του Covid-19 (48 εκατ. ευρώ) καθώς και σε πιστώσεις για λοιπές οικονομικές ενισχύσεις στον γεωργικό τομέα, στην αυξημένη επιχορήγηση του ΕΛΓΑ, καθώς και στην κάλυψη του μειωμένου ελλείμματος του Ειδικού Λογαριασμού Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων (ΕΛΕΓΕΠ) το οικονομικό έτος 2022.

Η συζήτηση και αξιολόγηση για το προσχέδιο του ελληνικού προϋπολογισμού 2022 σε ευρωπαϊκό επίπεδο άρχισε με τις καλύτερες συνθήκες και προϋποθέσεις συγκριτικά με προηγούμενες χρονιές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε σχετική έκθεσή της διαπιστώνει ότι:

«...θα συνεχιστεί η δημοσιονομική πολιτική που υποστηρίζει την ανάπτυξη με την βοήθεια και των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και υψηλές δημόσιες επενδύσεις όπως έχει συστήσει και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο...». Ταυτόχρονα επισημαίνεται ότι με δεδομένο το ύψος του δημόσιου χρέους και των υψηλών προκλήσεων βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα πριν από το ξέσπασμα της πανδημίας Covid-19, είναι σημαντικό να διατηρηθεί η συνετά δημοσιονομική πολιτική προκειμένου να διασφαλιστούν βιώσιμα οικονομικά μεσοπρόθεσμα.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τονίζει επίσης τη σημασία της σύνθεσης των δημόσιων οικονομικών καθώς και της ποιότητας των δημοσιονομικών μέτρων, π.χ. των επενδύσεων που ενισχύουν την ανάπτυξη, ιδίως με την ενίσχυση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης. Επισημαίνεται παράλληλα, ότι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο προσχέδιο του προϋπολογισμού του 2022, στοχεύουν στην τόνωση της συνολικής ζήτησης και απασχόλησης, που θα στηρίξουν μια βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάκαμψη. Τονίζεται επίσης, ότι οι επενδύσεις και οι μεταρρυθμίσεις που χρηματοδοτούνται από το Recovery and Resilience Facility θα συμβάλουν σημαντικά προς την κατεύθυνση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης.

Από τα προαναφερθέντα αλλά και από άλλες δηλώσεις ευρωπαϊκών αξιωματούχων είναι πλέον εμφανές, ότι οι πολιτικοοικονομικές προτεραιότητες και ιεραρχήσεις δράσεων τόσο σε στρατηγικό όσο και σε επίπεδο άμεσης εφαρμογής πολιτικών μέτρων και αποφάσεων έχουν αλλάξει σημαντικά σε σχέση με το παρελθόν. Πρόκειται βέβαια για μια αλλαγή που εκπορεύεται από την αντιμετώπιση της πανδημίας του κορονοϊού, η οποία βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη και μάλιστα σε παγκόσμιο επίπεδο και ανάγκασε τις περισσότερες, αν όχι όλες, τις οικονομίες του πλανήτη να αναθεωρήσουν, να επαναξιολογήσουν και να επαναδιατυπώσουν τις πολιτικοοικονομικές τους δράσεις και προτεραιότητες. Μέσα σε αυτό το γενικότερο οικονομικό κλίμα που διαμορφώθηκε, τόσο πανευρωπαϊκά όσο και παγκόσμια, πρέπει να κινηθεί και να εφαρμοστεί ο ελληνικός Κρατικός Προϋπολογισμός του 2022.

Μία σημαντική και ταυτόχρονα ευνοϊκή εξέλιξη, που αφορά άμεσα και την Ελλάδα, είναι η έγκριση της νέας Κοινής Αγροτικής Πολι-

τικής (ΚΑΠ) της ΕΕ που εγκρίθηκε πρόσφατα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η νέα αυτή πολιτική θα είναι, σύμφωνα με δηλώσεις αρμόδιων ευρωπαϊών αξιωματούχων «...πιο οικολογική, πιο δίκαιη, πιο ευέλικτη και πιο διαφανής...». Η εφαρμογή της θα ξεκινήσει από τον Ιανουάριο του 2023 και ο προϋπολογισμός της θα ανέλθει σε 387 δισ. ευρώ μέχρι το 2027 από τα οποία τα 270 δισ. θα αφορούν άμεσες ενισχύσεις στους αγρότες. Μέχρι την έναρξη της νέας ΚΑΠ, οι ισχύοντες κανόνες της αντικαταστάθηκαν μετά την 31η Δεκεμβρίου 2020 από μεταβατικούς κανόνες που θα ισχύσουν έως το τέλος του 2022.

Για πρώτη φορά, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να καταρτίσουν εθνικά στρατηγικά σχέδια για τη νέα περίοδο χρηματοδότησης της ΚΑΠ. Αυτά θα δώσουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν τις προβλεπόμενες χρηματοδοτήσεις περισσότερο στοχευμένα και να τις ευθυγραμμίσουν με τις αντίστοιχες εθνικές ανάγκες και προτεραιότητες. Το στρατηγικά αυτά σχέδια θα καταρτιστούν από τα Υπουργεία Γεωργίας των Χωρών Μελών με ενδεχόμενη στενή συνεργασία και συντονισμό με άλλα υπουργεία καθώς και ενώσεις και ομάδες ενδιαφερομένων. Μια ανάλυση δυνατών σημείων-αδυναμιών-ευκαιριών-κινδύνων (ανάλυση SWOT) θα μπορούσε να βοηθήσει στον καθορισμό για τον γεωργικό τομέα και τις αγροτικές περιοχές, πώς θα μπορούσαν χρησιμοποιηθούν οι χρηματοδοτικές πιστώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης από το 2023 για την αντιμετώπιση των αδυναμιών που διαπιστώθηκαν και αναλύθηκαν.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην αναγκαιότητα και προοπτική, η νέα ΚΑΠ να ενισχύει τη βιοποικιλότητα και να ευθυγραμμίζεται με την περιβαλλοντική και κλιματική νομοθεσία, όπως και με τις σχετικές δεσμεύσεις της ΕΕ. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα διαπιστώνει και θα αξιολογεί κατά πόσον τα εθνικά στρατηγικά σχέδια κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση με αυτές τις δεσμεύσεις, ενώ οι αγρότες θα πρέπει να εφαρμόζουν φιλικές προς το κλίμα και το περιβάλλον πρακτικές. Τα κράτη μέλη της ΕΕ θα αναλάβουν τη δέσμευση, ότι τουλάχιστον το 35% του προϋπολογισμού τους για την αγροτική ανάπτυξη και τουλάχιστον το 25% των άμεσων ενισχύσεων, θα κα-

τευθύνονται σε δράσεις και μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος.

Τις προαναφερθείσες ευνοϊκές συγκυρίες σχετικά με τον εκσυγχρονισμό, την εξέλιξη και την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού γεωργικού τομέα συνολικά και του ελληνικού ειδικότερα, έρχεται να ενισχύσει και το γεγονός, σύμφωνα με απαίτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τουλάχιστον το 10% των άμεσων ενισχύσεων θα πρέπει να κατευθύνεται στη στήριξη μικρών και μεσαίων αγροτικών επιχειρήσεων, ενώ τουλάχιστον το 3% του προϋπολογισμού της ΚΑΠ θα πρέπει να διατίθεται σε νέους αγρότες. Παράλληλα θα συσταθεί ένα μόνιμο αποθεματικό ταμείο αντιμετώπισης κρίσεων με ετήσιο προϋπολογισμό 450 εκατ. ευρώ (σε τρέχουσες τιμές), το οποίο θα στηρίζει και θα ενισχύει τους αγρότες σε περιόδους που οι τιμές και οι αγορές παρουσιάζουν αβεβαιότητα και αστάθεια. Όλα τα παραπάνω αποτελούν μιας μοναδικής σπουδαιότητας ευκαιρία για την αναδιάρθρωση, τον εκσυγχρονισμό, και τη βιώσιμη ανάπτυξη του ελληνικού γεωργικού τομέα, που ένα από τα σημαντικότερα προβλήματά του είναι ο κατακερματισμός των καλλιεργούμενων εκτάσεων και η ύπαρξη συγκριτικά μεγάλου αριθμού μικρών και μεσαίων αγροτικών επιχειρήσεων.

Ενώ η ψηφιοποίηση πολλών τομέων της ελληνικής οικονομίας, δημόσιας διοίκησης κ.λ.π. έχει να επιδείξει πολύ αξιολογήσιμα αποτελέσματα και αποτελεί σε πολλές περιπτώσεις συνώνυμο του εκσυγχρονισμού τους, στον γεωργικό τομέα, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, δεν έχει προχωρήσει σημαντικά, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Δεν παύει όμως να αποτελεί ταυτόχρονα μια από τις μεγάλες προκλήσεις τάσεις στη σύγχρονη γεωργία και τις αγροτικές επιχειρήσεις. Μπορεί να επηρεάσει κατά την εφαρμογή της όλους τους φορείς και τομείς στη διαδικασία της γεωργικής επιχειρηματικής δραστηριότητας, δηλ. την παραγωγή, το εμπόριο, τη μεταποίηση μέχρι τη λιανική πώληση τροφίμων στον καταναλωτή. Εκτός από αυτούς τους παράγοντες, υπάρχουν επίσης οι τομείς της έρευνας, της εκπαίδευσης, της παροχής συμβουλών και της διαχείρισης των ραγδαίων εξελίξεων στον γεωργικό τομέα που μπορούν να επηρεασθούν σημαντικά από τη συγκεκριμένη εξέλιξη.

Ήδη είναι ορατό ότι οι ψηφιακές τεχνολογίες αποτελούν πλέον

πρωταρχικό παράγοντα ανταγωνιστικότητας, τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για μια οικονομία στο σύνολό της. Προωθούν κυρίως την αύξηση της παραγωγικότητας με πιο αποτελεσματικές διαδικασίες παραγωγής και ταυτόχρονα παρέχουν τη βάση για καινοτόμα προϊόντα, υπηρεσίες και νέα επιχειρηματικά μοντέλα. Ένα είδος «ψηφιακής επανάστασης της κατανάλωσης» βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη σε παγκόσμιο επίπεδο, που επισπεύστηκε λόγω της πανδημίας. Τι μπορεί όμως να επιτευχθεί με τη χρήση της ψηφιοποίησης στο γεωργικό τομέα; Ένα κεντρικό και βασικό επίτευγμά της θα είναι η έξυπνη δικτύωση των διαδικασιών παραγωγής, όχι μόνο στον καθαρά γεωργικό τομέα, αλλά σε ολόκληρη την αλυσίδα δημιουργίας αξίας των γεωργικών προϊόντων, δηλ. από τους προμηθευτές μέχρι τους πάσης φύσεως καταναλωτές. Ο έλεγχος αυτών των δικτυωμένων διαδικασιών παραγωγής θα μπορεί να εξασφαλίζει πέρα από τα συμφέροντα των ίδιων των γεωργικών επιχειρήσεων, και αυτά των καταναλωτών και της κοινωνίας συνολικά.

Η παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών που βασίζονται στην τεχνολογία θα συγχωνευθούν στο άμεσο μέλλον σε πολύπλοκες διαδικασίες. Οι απαιτήσεις για τα προσόντα των εργαζομένων αυξάνονται με διαρκώς γρηγορότερους ρυθμούς. Η γνώση και οι καινοτομίες γίνονται κεντρικοί παράγοντες για μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία. Η Ελλάδα μπορεί να επωφεληθεί από αυτήν την εξέλιξη. Τις προϋποθέσεις για αυτό μπορεί να τις ενισχύσει η σύμπληυση της εθνικής αγροτικής πολιτικής με τη νέα ΚΑΠ, με δράσεις σε κατάλληλες υποδομές και τεχνικά πρότυπα, στην Έρευνα και Ανάπτυξη καινοτόμων γεωργικών προϊόντων και υπηρεσιών, τη χρηματοδότηση εκκίνησης καινοτόμων γεωργικών επιχειρήσεων και με τις κατάλληλες επενδύσεις στην επιμόρφωση και την κατάρτιση των απασχολούμενων στον γεωργικό τομέα της χώρας σχετικά με τη χρήση νέων τεχνολογιών.

Σχετικά με την ψηφιοποίηση στον αγροτικό τομέα είναι σημαντικό αρχικά να εντοπιστούν και στη συνέχεια να αντιμετωπισθούν τα πάσης φύσης εμπόδια που δυσχεραίνουν την πραγματοποίησή της. Σε αντίστοιχες επιστημονικές έρευνες που έγιναν σε άλλες χώρες, όπως π.χ. στη Γερμανία, σχετικά με την ψηφιοποίηση του αγροτικού τομέα, διαπιστώθηκαν ως εμπόδια οι υψηλές επενδυτικές απαι-

τήσεις και η αβέβαιη οικονομική βιωσιμότητα του συγκεκριμένου εγχειρήματος. Άλλου είδους εμπόδια ήταν η έλλειψη τεχνογνωσίας πληροφορικής καθώς και προβλήματα ασυμβατότητας σχετικά με τη λειτουργία των χρησιμοποιούμενων συστημάτων και εφαρμογών. Εντοπίστηκαν π.χ. προβλήματα συμβατότητας μεταξύ γεωργικών μηχανημάτων, τερματικού ελέγχου και προσάρτησης, αλλά ολοένα και περισσότερο μεταξύ μηχανών ή αισθητήρων και συστημάτων πληροφοριών διαχείρισης αγροκτημάτων και ψηφιακών πλατφορμών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το σύνολο των προβλημάτων που εντοπίστηκαν επιλύθηκαν στις περισσότερες περιπτώσεις άμεσα.

Το Υπουργείο Παιδείας θα μπορούσε επίσης να συμβάλει ενεργά και αποφασιστικά στη διαμόρφωση της ψηφιακής αλλαγής/εξέλιξης της οικονομίας αλλά και της κοινωνίας γενικότερα, ενισχύοντας την ανάπτυξη της έρευνας και της τεχνολογίας στο πλαίσιο της χρηματοδότησης της καινοτομίας, ιδίως της μικροηλεκτρονικής, της τεχνητής νοημοσύνης, της υψηλής απόδοσης και της ασφάλειας της πληροφορικής. Θα μπορούσε να συμμετάσχει και να συμβάλει στη δημιουργία ενός διεπιστημονικού κέντρου για την ανάπτυξη ψηφιακών μεθόδων και τεχνολογιών, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές/ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως κάνουν π.χ. η Γερμανία, η Πολωνία και άλλες χώρες. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει επίσης να δοθεί στον εκσυγχρονισμό της επαγγελματικής κατάρτισης. Εφαρμόζοντας επιτυχημένα παραδείγματα άλλων χωρών θα πρέπει να επιδιωχθεί στην εκπαίδευση ένας συνδυασμός θεωρίας και πρακτικής, που θα προετοιμάζει τους εκπαιδευόμενους για αυτό που οι επιχειρήσεις περιμένουν από αυτούς: όχι μόνο εξειδικευμένη γνώση, αλλά και πρακτική εμπειρία στην εφαρμογή αυτής της γνώσης.

Συμπερασματικά η πανδημία μετατοπίζει και μεταβάλλει το ευρύτερο πλαίσιο δράσης και εφαρμογής των κρατικών προϋπολογισμών σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι αναμφισβήτητες πρόσθετες ανάγκες χρηματοδότησης για την αντιμετώπισή της καθώς και οι απαραίτητες μελλοντικές επενδύσεις, θα βρεθούν αντιμέτωπες με μια αναμενόμενη μείωση των κρατικών εσόδων, απροσδιόριστης (με τα σημερινά δεδομένα) χρονικής διάρκειας. Οι περισσότερες κυβερνήσεις αποφάσισαν αυξήσεις κονδυλίων και δαπανών για την

αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας. Γι αυτό η κατάρτιση και κυρίως η εφαρμογή του προϋπολογισμού στο σύνολό του θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με διορατικότητα, τόλμη και σύνεση.





**Τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής  
που συνέβαλλαν στη διαμόρφωση της έκθεσης:**

<b>Μέργος Γεώργιος</b>	<i>Ομότιμος Καθηγητής Οικονομικών Επιστημών, ΕΚΠ</i>
<b>Δρυμπέτας Ευάγγελος</b>	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, ΔΠΘ</i>
<b>Καινούργιος Δημήτριος</b>	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, ΕΚΠΑ</i>
<b>Λαζαρίδης Θεμιστοκλής</b>	<i>Καθηγητής Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας</i>
<b>Χλέτσος Μιχαήλ</b>	<i>Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, Πανεπιστήμιο Πειραιά</i>
<b>Ντεγιαννάκης Σταύρος</b>	<i>Αναπληρωτής Καθηγητής Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο Πανεπιστήμιο</i>
<b>Ζουμπουλίδης Βασίλης</b>	<i>Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, Διεθνές Πανεπιστήμιο της Ελλάδος</i>
<b>Πουφινάς Θωμάς</b>	<i>Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, ΔΠΘ</i>
<b>Δημητρίου Δημήτριος</b>	<i>Διδάσκων Τμήματος Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων, ΟΠΑ</i>
<b>Μητρόπουλος Φώτιος</b>	<i>Μεταδιδάκτορας Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, ΔΠΘ Επιστημονικός Συνεργάτης ΟΕΕ</i>
<b>Σαραντίδης Αντώνιος</b>	<i>Διδάκτορας Χρηματοοικονομικής Οικονομετρίας, ΕΑΠ</i>
<b>Ελευθερία Καφουσάκη</b>	<i>Υπ. Διδάκτωρ, Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο Πανεπιστήμιο</i>

## **Έκδοση**

Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας  
Μητροπόλεως 12-14, 105 63 Αθήνα  
τηλ.: 213 2141800

[www.oe-e.gr](http://www.oe-e.gr) • [oee@oe-e.gr](mailto:oee@oe-e.gr)

 <https://www.facebook.com/oikoneegr>

 [https://twitter.com/oikonomiko\\_epim](https://twitter.com/oikonomiko_epim)

 <https://gr.linkedin.com/company/economic-chamber-of-greece>

## **Επιμέλεια Έκδοσης:**

Μπουσούνη Βασιλική, Προϊσταμένη Διεύθυνσης Μελετών  
και Δραστηριοτήτων ΟΕΕ

Μητρόπουλος Φώτιος, Μεταδιδακτορικός Ερευνητής Οικονομικών ΔΠΘ,  
Επιστημονικός Συνεργάτης ΟΕΕ

**Απαγορεύεται η μερική ή ολική αναδημοσίευση του έργου αυτού  
καθώς και η αναπαραγωγή του με οποιοδήποτε μέσο  
χωρίς σχετική άδεια του εκδότη.**



Αρμένι Βραϊλα 1, 114 73 Αθήνα  
Τ: 210 6443321  
Ε: [soldhar@otenet.gr](mailto:soldhar@otenet.gr)



Μητροπόλεως 12-14, 105 63 Αθήνα  
τηλ. 213 2141800

[www.oe-e.gr](http://www.oe-e.gr) • [oee@oe-e.gr](mailto:oee@oe-e.gr)

[f https://www.facebook.com/oikoneegr](https://www.facebook.com/oikoneegr)

[t https://twitter.com/oikonomiko\\_epim](https://twitter.com/oikonomiko_epim)

[in https://gr.linkedin.com/company/economic-chamber-of-greece](https://gr.linkedin.com/company/economic-chamber-of-greece)