

ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

ΙΟΥΛΙΟΣ – ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2014



Οκτώβριος 2014

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ.....	5
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	6
ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	7
1 Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ.....	20
1.1 Η ΥΠΟΧΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΥΦΕΣΗΣ ΣΥΝΕΧΙΖΕΤΑΙ.....	20
1.2 Η ΑΝΕΡΓΙΑ ΚΑΜΠΤΕΤΑΙ ΑΛΛΑ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΙ.....	21
1.3 ΟΙ ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΥΠΟΧΩΡΟΥΝ ΑΛΛΑ Ο ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΑΥΞΑΝΕΤΑΙ.....	24
1.4 Η ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΒΡΑΔΥΠΟΡΕΙ.....	29
1.5 ΟΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΖΟΥΝ ΕΜΠΟΔΙΑ.....	30
1.6 ΤΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟ ΚΛΙΜΑ ΕΠΙΔΕΙΝΩΝΕΤΑΙ.....	32
1.7 ΟΙ ΤΡΑΠΕΖΙΚΕΣ ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΑΥΞΗΘΗΚΑΝ ΑΛΛΑ Ο ΧΡΗΜΑΤΙΣΤΗΡΙΑΚΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΠΕΦΤΕΙ ΚΑΙ ΤΑ SPREADS ΑΥΞΑΝΟΝΤΑΙ.....	33
1.8 ΟΙ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΟΦΕΙΛΕΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ ΠΡΟΣ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΑΥΞΑΝΟΝΤΑΙ.....	35
1.9 ΟΙ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΠΑΡΑΜΕΝΟΥΝ ΥΨΗΛΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΚΚΡΕΜΕΙΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΦΟΡΩΝ ΑΥΞΗΘΗΚΑΝ.....	40
1.10 Η ΕΛΛΑΔΑ ΕΙΝΑΙ ΟΥΡΑΓΟΣ ΣΕ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ.....	42
2 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ.....	44
2.1 Η ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ.....	44
2.2 Η ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΩΝ ΥΠΕΡ ΤΡΙΤΩΝ.....	45
3 Η ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ.....	46
3.1 Η ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ.....	46
3.2 ΤΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΈΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ.....	51
3.3 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΑΝΑΛΥΤΙΚΑ.....	56
3.4 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΑΥΞΗΘΗΚΑΝ.....	61
4 ΕΙΔΙΚΟ ΘΕΜΑ: ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΜΙΑ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ.....	62
4.1 ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΟΥ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΕ.....	62
4.2 ΜΟΝΤΕΛΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΧΩΡΕΣ.....	71
4.3 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....	80

ΠΙΝΑΚΕΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΔΕΙΚΤΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ (ΕΛΛΑΔΑ)	31
ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ-ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ-ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΜΕΓΑΛΟΥ ΠΛΟΥΤΟΥ-ΛΟΙΠΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΕΛΕΓΧΩΝ ΙΑΝ.-ΣΕΠΤ. 2014.....	39
ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΦΟΡΕΩΝ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΞΟΦΛΗΣΗΣ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ ΩΣ ΤΕΛΟΣ 2014 (ΣΕ ΕΚΑΤ. €)	41
ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΟ ΔΕΙΚΤΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ 28 ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ.	42
ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ - ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ: ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2014.....	49
ΠΙΝΑΚΑΣ 6: ΈΣΟΔΑ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2013.....	54
ΠΙΝΑΚΑΣ 7: ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΣΤΟ ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ- ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2013	58
ΠΙΝΑΚΑΣ 8: ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΟΜΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΟΥ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ.....	65
ΠΙΝΑΚΑΣ 9: ΠΑΡΟΧΕΣ ΣΕ ΧΡΗΜΑ.....	66
ΠΙΝΑΚΑΣ 10: ΠΟΣΟ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ.....	72
ΠΙΝΑΚΑΣ 11: ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΗ ΤΟΥ Ε.Ε.Ε.	73
ΠΙΝΑΚΑΣ 12: ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ - ΓΕΡΜΑΝΙΑ	74
ΠΙΝΑΚΑΣ 13: ΜΕΓΙΣΤΟ ΠΟΣΟ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΑΝΑ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΟ, ΑΠΟ ΤΟΝ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟ 2007	75
ΠΙΝΑΚΑΣ 14: ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΓΑΛΛΙΑ	75
ΠΙΝΑΚΑΣ 15: ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ-ΙΤΑΛΙΑ	77
ΠΙΝΑΚΑΣ 16: ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ-ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ.....	78
ΠΙΝΑΚΑΣ 17: ΟΙ 13 ΔΗΜΟΙ ΤΗΣ ΠΙΛΟΤΙΚΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ.....	84
ΠΙΝΑΚΑΣ 18: ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΕΛΑΧΙΣΤΟΥ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΒΑΣΕΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	85
ΠΙΝΑΚΑΣ 19: ΤΟ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΒΑΣΕΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ	85

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΕΠ (Q _T /Q _{T-4}).....	20
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΕΠ (Q _T /Q _{T-1}).....	21
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: ΕΞΕΛΙΞΗ ΠΟΣΟΣΤΟΥ ΑΝΕΡΓΙΑΣ. (ΜΗΝΙΑΙΑ ΕΠΟΧΙΚΑ ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ).....	22
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΗΛΙΚΙΑΚΕΣ ΟΜΑΔΕΣ (ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΜΗ ΕΠΟΧΙΚΑ ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ).....	22
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ (ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΜΗ ΕΠΟΧΙΚΑ ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ).....	23
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΕΠΙΜΕΡΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΠΟΣΟΣΤΟΥ ΤΗΣ ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΧΡΟΝΙΚΟ ΔΙΑΣΤΗΜΑ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ Σ'ΑΥΤΗ (ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΜΗ ΕΠΟΧΙΚΑ ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ).....	23
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΠΡΟΣ Ε.Ε. ΚΑΙ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ, ΧΩΡΙΣ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΕΙΔΗ, ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2013-ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ 2014 (ΕΚ. ΕΥΡΩ)	25
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: ΕΞΑΓΩΓΕΣ ΚΑΤΑ ΟΜΑΔΕΣ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ (1 ^Ο ΕΞΑΜΗΝΟ 2014)	26
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: ΔΕΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΕ, ΕΖ, ΕΛΛΑΔΑ	32
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ (ΣΕ ΔΙΣ. €)	34
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11: Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΕΙΚΤΗ ΤΟΥ ΧΡΗΜΑΤΙΣΤΗΡΙΟΥ ΑΘΗΝΩΝ.....	34
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12: SPREADS (ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ) ΕΛΛΑΔΑΣ, ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ, ΙΣΠΑΝΙΑΣ, ΙΤΑΛΙΑΣ)	35
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13: ΣΥΣΣΩΡΕΥΣΗ ΝΕΩΝ ΛΗΙΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ ΙΔΙΩΤΩΝ ΠΡΟΣ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΑ ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ ΤΟΥ 2014 (ΣΩΡΕΥΤΙΚΑ ΣΕ ΔΙΣ. €)	36
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14: ΕΙΣΠΡΑΞΗ (ΑΠΟ 1.1.2014) ΛΗΙΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΠΑΛΑΙΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ ΤΟ ΕΝΝΕΑΜΗΝΟ ΤΟΥ 2014 (ΣΩΡΕΥΤΙΚΑ ΣΕ ΕΚΑΤ. €)	37
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 15: ΛΗΙΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (ΣΕ ΕΚΑΤ. €)	40
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 16: ΕΚΚΡΕΜΕΙΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΦΟΡΩΝ (ΣΕ ΕΚΑΤ. €)	41
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 17: ΣΤΑΘΜΙΣΜΕΝΟΣ ΔΕΙΚΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΤΗΣ ΕΕ (2011-2013)	43

Στόχοι και Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δημιουργήθηκε στην Ελληνική Βουλή βάσει του νόμου 3871 του 2010 για τη Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη. Έργο του Γραφείου είναι να παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους, να υποβοηθά το έργο δύο Επιτροπών της Βουλής (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων) και να συντάσσει και υποβάλει προς τις ανωτέρω επιτροπές τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Το Γραφείο πλαισιώνεται από την Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τα ακόλουθα μέλη:

- Καθηγητή Παναγιώτη Λιαργκόβα, Συντονιστή
- Καθηγητή Πάνο Καζάκο, Μέλος
- Επ. Καθηγητή Σπύρο Λαπατσιώρα, Μέλος
- Καθηγητή Ναπολέοντα Μαραβέγια, Μέλος
- Αναπληρωτή Καθηγητή Μιχάλη Ρηγίνο, Μέλος

Η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των θεμάτων, που της ανατίθενται εγγράφως από τον Πρόεδρο της Βουλής ή το Συντονιστή ή τις δύο αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές και εγκρίνει τις τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις.

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων της ελληνικής οικονομίας που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής. Επικεντρώνεται στο τρίτο τρίμηνο 2014. Η έκθεση συντάχθηκε με βάση το σημερινό πλαίσιο πολιτικής όπως αυτό διαμορφώνεται από τα μνημόνια που έχει υπογράψει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Ε.) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Λαμβάνει επίσης υπόψη της όλη την τρέχουσα συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα της Ευρωζώνης.

Ο Συντονιστής και τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι γενικά στην οικονομική πολιτική αντιπαρατίθενται διαφορετικές οικονομικές φιλοσοφίες και πως ό,τι είναι αναγκαίο με οικονομικά κριτήρια δεν είναι απαραίτητα εφικτό με πολιτικά. Επίσης, ό,τι είναι επιθυμητό πολιτικά δεν είναι πάντοτε οικονομικά αποτελεσματικό.

Καταβάλουμε κάθε προσπάθεια να αναδεικνύουμε τα προβλήματα και να εκθέτουμε τις απαντήσεις που δίνονται σε αυτά όχι μόνο στο κυρίως σώμα της έκθεσης, αλλά και σε ειδικό κάθε φορά κεφάλαιο στο τέλος της. Στην παρούσα έκθεση το ειδικό κεφάλαιο αφορά στο θεσμό του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Πρόκειται για ενδιάμεση έκθεση που εκπονήθηκε από ομάδα εργασίας του Γραφείου και στην οποία έχουμε ενσωματώσει σχόλια, παρατηρήσεις και θέσεις του Υπουργείου Εργασίας. Ελπίζουμε ότι με τον τρόπο αυτό θα συνεισφέρουμε καλύτερα στις εργασίες των αρμόδιων επιτροπών της Βουλής, στην ενημέρωση του Κοινοβουλίου και των πολιτών της χώρας γενικότερα.

Ο Συντονιστής του Γραφείου

Καθηγητής Παναγιώτης Λιαργκόβας

Σύνοψη και Συμπεράσματα

1. Διαπραγματεύσεις με την τρόικα σε ένα εξελισσόμενο ευρωπαϊκό πλαίσιο.

Η δημοσιονομική προσαρμογή και οι μεταρρυθμίσεις πραγματοποιούνται σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο διεθνές κι ευρωπαϊκό περιβάλλον, σα να είναι “πάνω σε κινούμενη άμμο”. Η τελευταία αξιολόγηση της πορείας του ελληνικού προγράμματος προσαρμογής δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί. Η τρόικα θα επιστρέψει στην Αθήνα το Νοέμβριο. Σε αυτό το διάστημα, είναι σε εξέλιξη οι διαβουλεύσεις σχετικά με την πορεία της ευρωπαϊκής νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής.

Στο μεταξύ, δημοσιεύθηκε το προσχέδιο του προϋπολογισμού 2015 (βλ. πιο κάτω) που περιέχει ενδείξεις για το τι τελικά θα συμφωνηθεί ειδικά σε ζητήματα φορολογικών εσόδων και κρατικών δαπανών. Όμως τα στοιχεία του θα αναθεωρηθούν ως τον Δεκέμβριο που θα κατατεθεί στη Βουλή το τελικό σχέδιο. Μένει να δούμε πώς θα σχολιασθεί από τους εταίρους στην ΕΕ.¹ Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις έχουν συσσωρευθεί εκατοντάδες εκκρεμείς υποχρεώσεις της ελληνικής πλευράς. Η ελληνική κυβέρνηση διαπραγματεύεται άλλη μια φορά όχι τόσο τους όρους οικονομικής πολιτικής (αυτοί έχουν καταγραφεί στο συμφωνημένο πρόγραμμα προσαρμογής, δηλαδή στο δεύτερο «μνημόνιο») όσο το αν, πώς ή σε ποιο βαθμό μπορούν να εφαρμοσθούν, να τροποποιηθούν ή να ανακληθούν.

Ας σημειωθεί ότι ακόμα και φαινομενικά ανώδυνα μέτρα όπως η καταγραφή του αριθμού των απασχολούμενων στο Δημόσιο ή η εκτίμηση των οικονομικών επιπτώσεων άλλων μέτρων γίνονται *υπό την εξωτερική πίεση των δανειστών*. Η διαρκής διαπραγμάτευση για σημαντικά και ασήμαντα θέματα ανέδειξε και τα προβλήματα των τυπικών και άτυπων θεσμών διακυβέρνησης.²

2. Στρατηγική για την περίοδο μετά το «μνημόνιο».

Συμπτωματικό της ρευστής κατάστασης είναι, επίσης, ότι δεν έχει ακόμα διαμορφωθεί ένα εθνικό πρόγραμμα για την εποχή μετά το τρέχον «μνημόνιο» (που τελειώνει το 2014). Όσα έχουν αναγγελθεί έως τώρα για ένα τέτοιο σχέδιο επαναλαμβάνουν γενικούς στόχους (ανταγωνιστικότητας, εξωστρέφειας κλπ) χωρίς να συνοδεύονται από συγκεκριμένα μέτρα, χρονοδιαγράμματα, αιτιολογήσεις.

Ας σημειωθεί ότι είμαστε η τελευταία από τις χώρες που στηρίχθηκαν από ΕΕ και ΔΝΤ που ακόμα διαπραγματεύεται διάφορα ζητήματα του προγράμματος προσαρμογής και δεν έχει διαμορφώσει στρατηγική για την περίοδο μετά το «μνημόνιο».³

¹ Το προσχέδιο είναι μέρος της διαδικασίας «ευρωπαϊκό εξάμηνο» που ισχύει για όλα τα κράτη μέλη.

² Βλ. Acemoglu, Daron and Robinson, J.A. *Why nations fail, The Origins of power, Prosperity, and Poverty*, Crown Business, New York 2012. 2011. Οι συγγραφείς ξεχωρίζουν δύο ιδεότυπους πολιτικο-οικονομικών καθεστώτων. Εδώ ενδιαφέρουν αυτά που χαρακτηρίζουν ως «inclusive». Οι οικονομικοί θεσμοί διασφαλίζουν τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, τη νομοκρατία (rule of law) και δημόσιες υπηρεσίες που κατοχυρώνουν ένα γενικό πλαίσιο για τις οικονομικές δραστηριότητες που δίνει ευκαιρίες σε όλους. Τέτοιοι οικονομικοί θεσμοί ενισχύουν την ανάπτυξη, την παραγωγικότητα και την ευημερία και ευνοούν τη τεχνολογική πρόοδο και την εκπαίδευση. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι σε διάφορους τομείς η Ελλάδα απείχε περισσότερο ή λιγότερο από τον ιδεότυπο αυτό.

³ Για την Ιρλανδία βλ. *A strategy for Growth. Medium-term Economic Strategy 2014-2010*, Dublin 2013.

Στη δημόσια συζήτηση κυριαρχεί από πλευράς τόσο της κυβέρνησης όσο και της αξιωματικής αντιπολίτευσης **το ζήτημα του «τέλους του μνημονίου»**. Με τον τρόπο που τίθεται το θέμα (α) δίνεται η εντύπωση ότι από το 2015 η ελληνική οικονομική πολιτική δεν θα υπόκειται σε κάποιες δεσμεύσεις, (β) προκαλούνται ανεδαφικές προσδοκίες για ικανοποίηση πάσης φύσης απαιτήσεων και (γ) τροφοδοτείται η εντύπωση πως ό,τι έγινε ως τώρα ήταν λάθος.

Αναμφίβολα, πρέπει να υπάρξουν σημαντικές διορθωτικές κινήσεις στην πολιτική προσαρμογής βραχυπρόθεσμα (π.χ. στον ΕΝΦΙΑ) και μακροπρόθεσμα. **Το μείζον σήμερα είναι η ανάπτυξη που εστιάζει στην καινοτομία και παραγωγικότητα και, συναφώς στην αναδιάρθρωση της παραγωγής⁴ και όχι στη δημιουργία θέσεων εργασίας σε καταστήματα εστίασης κλπ.⁵** Κάθε σχέδιο ανάπτυξης προϋποθέτει ένα σαφές σχέδιο διανομής κι επομένως, μέτρα αναδιανομής αυτόν το σκοπό πρέπει να υπηρετούν.⁶ Αναδιανομή για την ανάπτυξη επιβάλλει μια βαθιά φορολογική μεταρρύθμιση, όπως άλλωστε έχουν αναγνωρίσει οι μεγαλύτερες πολιτικές δυνάμεις. Επίσης, **κοινωνική πολιτική σε σαθρά οικονομικά θεμέλια δεν γίνεται.**

Πρέπει να διευκρινίσουμε ότι διάφορα μέτρα της κυβέρνησης μπορούν καλοπροαίρετα να ερμηνευθούν ως εργαλεία για την ανάπτυξη (π.χ. η απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών για την ίδρυση επιχειρήσεων, η προσπάθεια να εφαρμοσθεί το ΕΣΠΑ εμπροσθοβαρώς), άλλες κινήσεις όμως έχουν την ακριβώς αντίθετη επίπτωση (π.χ. οι συνεχείς μεταβολές στο φορολογικό και η αβεβαιότητα που προκαλούν, η καθυστέρηση κρίσιμων μεταρρυθμίσεων). Στα θέματα αυτά επανερχόμαστε πιο κάτω.

Στο ζήτημα της ανάπτυξης προβάλλονται διαφορετικές αντιλήψεις, που όμως, δεν εξηγούνται ούτε τεκμηριώνονται επαρκώς. Έτσι, από τη μια μεριά, η έμφαση στον ρόλο των ιδιωτικών επενδύσεων τείνει να παραβλέψει τη σημασία σταθερών κανόνων του παιχνιδιού, ποιοτικής «διακυβέρνησης»⁷ και καλά επιλεγμένων κρατικών επενδύσεων σε υποδομές⁸ και από την άλλη, η πεποίθηση ότι το κράτος είναι η λύση, παραβλέπει τις ιστορικές εμπειρίες εδώ και αλλού. Κατά τη γνώμη μας κάθε κυβέρνηση, επιζητώντας την κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα σε κράτος και αγορά θα πρέπει να λάβει υπόψη (α) τις διεθνείς και ευρωπαϊκές εμπειρίες, (β) τον μη αμφισβητούμενο πυρήνα της εξελισσόμενης συναίνεσης στην Ευρώπη και (γ) τις ιδιαιτερότητες μιας οικονομίας, όπως η ελληνική, που είναι παγιδευμένη σε φαύλους κύκλους.

⁴ Το θέμα επανέφερε μελέτη της Eurobank. Βλ. Γώγος Στ. και Πρανδέκα Μ. «Αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και όχι περαιτέρω μείωση των μισθών για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας», στο Eurobank Research «7 Ημέρες οικονομίας», 2.10. 2014. Το συμπέρασμά τους είναι ότι «περαιτέρω μείωση των ονομαστικών μισθών με σκοπό την αύξηση της εγχώριας ανταγωνιστικότητας είναι πολύ πιθανό να μην οδηγήσει σε περαιτέρω μείωση του ονομαστικού μοναδιαίου κόστους εργασίας, καθώς από ένα σημείο και έπειτα η εν λόγω μείωση μπορεί να συνοδευθεί και από αντίστοιχη μείωση της παραγωγικότητας διότι τα κίνητρα για παραγωγικό έργο μειώνονται».

⁵ Σύμφωνα με στοιχεία από τη βάση δεδομένων του Γενικού Εμπορικού Μητρώου που αναδημοσίευσε η εφημερίδα *η Καθημερινή* 12. 10.2014.

⁶ Για παράδειγμα, μειώσεις μισθών (άμεσα ή έμμεσα μέσω φόρων ή άλλων επιβαρύνσεων) μάλλον θα λειτουργήσουν ως αντικίνητρο.

⁷ Για το ρόλο της ποιοτικής διακυβέρνησης στην αντιμετώπιση της κρίσης και του χρέους, βλ. Rapanos T.V. and G. Karlanoglou (2014) "Governance, Growth and the Recent Economic Crisis The Case of Greece and Cyprus" *Cyprus Economic Policy Review*, vol.8 (1) και Monastiriotes Vassilis " (When) Does Austerity Work? On the Conditional Link between Fiscal Austerity and Debt Sustainability" *Cyprus Economic Policy Review*, vol.8 (1).

⁸ Βλ. και IMF *World Economic Outlook*, October 2014, chapter 3.

Σε διαφορετική διατύπωση: το τέλος του «μνημονίου» και *η έξοδος στις αγορές για δανεισμό δε σημαίνει ότι η ελληνική οικονομία δε βαρύνεται από σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα ούτε ότι δεν υπάρχει εξίσου μεγάλο κοινωνικό πρόβλημα*. Όλα αυτά πρέπει να αντιμετωπισθούν με την εφαρμογή ενός *πειστικού* αναπτυξιακού προγράμματος, που όμως δεν υπάρχει ή δεν έχει ανακοινωθεί (βλ. πιο κάτω).

Σε ένα τέτοιο πλαίσιο εθνικών πρωτοβουλιών την περίοδο μετάβασης από τη σταθεροποίηση στην διατηρήσιμη ανάπτυξη εκτιμούμε, ότι η συνεργασία με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς είναι απολύτως απαραίτητη. *Ένα νέο πρόγραμμα που θα στόχευε στην ανασυγκρότηση της παραγωγικής βάσης θα έπρεπε πρωτίστως να είναι δική μας υπόθεση. Ωστόσο, η σύνταξη ενός αξιόπιστου αναπτυξιακού προγράμματος πρέπει να στηρίζεται σε φθηνούς πόρους που προέρχονται από τον ΕΜΣ, ΕΚΤ και άλλους ευρωπαϊκούς θεσμούς.*

3. Ανάπτυξη και δημοσιονομική διαχείριση το τρίτο τρίμηνο του 2014.

Βραχυπρόθεσμα το μείζον πρόβλημα αυτή τη στιγμή (Οκτώβριος 2014) είναι αν θα επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος έως το τέλος του 2014 και το 2015.

Ανάπτυξη και απασχόληση.

Κατ' αρχάς, η βραχυπρόθεσμη προσέγγιση: Η ελληνική οικονομία αναμένεται να ανακάμψει ως το τέλος του έτους μετά από έξι συνεχή χρόνια ύφεσης. Διάφορες προβλέψεις δείχνουν ότι το 2014 θα υπάρξει έστω μικρή άνοδος του ΑΕΠ, τουλάχιστον 0,6%. Τα τελευταία στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ δείχνουν επίσης ότι οι απασχολούμενοι αυξήθηκαν τον Ιούλιο κατά 1% σε σχέση με τον Ιούνιο, ενώ οι άνεργοι μειώθηκαν κατά 0,9%.

Η εξέλιξη αυτή φαίνεται να βασίστηκε: (α) στη σημαντική άνοδο του τουρισμού όπως αυτή αντανακλάται στην κατά 30% περίπου αύξηση των αφίξεων, (β) στη σταθεροποίηση της ιδιωτικής καταναλωτικής δαπάνης η οποία ενισχύεται και από την αύξηση της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας (γ) στη μικρή αύξηση των επενδύσεων παγίου κεφαλαίου και (δ) στην επιτυχή εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2014 με επίτευξη υψηλού πρωτογενούς πλεονάσματος.

Παράλληλα, κάποιες μεταρρυθμίσεις, ιδιαίτερα στο χώρο της αγοράς εργασίας έχουν αρχίσει να αποδίδουν. Τέλος, διάφορα μέτρα βελτίωσαν την ανταγωνιστική θέση της χώρας στους διεθνείς πίνακες ανταγωνιστικότητας όπου η Ελλάδα κατέλαβε την 81η θέση φέτος – μεταξύ 144 χωρών- από την 91η πέρυσι!⁹

Στον αντίποδα των παραπάνω εξελίξεων, μια σειρά από δείκτες στον τομέα της κοινωνικής δικαιοσύνης, όπως για παράδειγμα, η ανεργία των νέων, η φτώχεια, η ανισότητα η εισοδηματική εξαθλίωση διαφόρων ομάδων του πληθυσμού κλπ. φανερώνουν ότι η ***επιτευχθείσα μακροοικονομική ισορροπία είναι εύθραυστη*** καθώς τα κοινωνικά προβλήματα, εάν δεν θεραπευτούν έγκαιρα, θα απειλήσουν την όποια οικονομική πρόοδο.

Κατά την εκτίμησή μας ***η οικονομία πρέπει να διανύσει πολύ δρόμο ακόμα για να περάσει σε διατηρήσιμους ρυθμούς ανάπτυξης και ικανοποιητική μείωση της ανεργίας.***

⁹ Βλ. έκθεση του World Economic Forum.

Η δημοσιονομική προσαρμογή γενικά.

Η δημοσιονομική πολιτική το περασμένο τρίμηνο, υπηρέτησε το σκοπό να ξεπεράσει η χώρα μια από τις ασθένειες που την οδήγησαν στην δημοσιονομική κρίση του 2010: Τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Διάφορα **μέτρα είχαν συμβάλει και θα συμβάλουν στο προσεχές μέλλον στην γενικότερη εξυγίανση της δημόσιας οικονομίας**. Η σημασία τους δεν πρέπει να υποτιμάται. Ενδεικτικά μόνο σημειώνουμε ότι:

- Επεκτάθηκε η ηλεκτρονική διασταύρωση στοιχείων των φορολογούμενων και,
- έγινε καταγραφή των περιουσιών των φορολογούμενων σε μια ενιαία βάση, πράγμα που θα διευκολύνει την επεξεργασία ενός δικαιότερου φόρου περιουσίας και την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής,
- επανεξετάζονται τα προνοιακά επιδόματα ύψους € 5 δισ. διότι σήμερα μόνο οι μισοί από τους σημερινούς δικαιούχους ανήκουν στο φτωχότερο 30% του πληθυσμού (!) και διότι έτσι θα αποδεσμευθούν πόροι για το ήδη πιλοτικά εφαρμοζόμενο πρόγραμμα ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος,¹⁰
- ο έλεγχος των ιδιωτικών κλινικών από ιδιωτικές εταιρείες αποκάλυψε υπερβολικές απαιτήσεις των κλινικών έναντι του ΕΟΠΥΥ,
- η επιτάχυνση των πειθαρχικών ελέγχων και απολύσεων επιόρκων (562 το πρώτο οκτάμηνο του 2014) ελπίζεται ότι μαζί με άλλα μέτρα θα συμβάλουν στην εμπέδωση κλίματος ευθύνης στο Δημόσιο,
- ελέγχεται η παράνομη καταβολή συντάξεων, ενώ
- έχουν δρομολογηθεί νέες αναλογιστικές μελέτες για τα ασφαλιστικά ταμεία
- και τέλος, αυξήθηκε απορροφητικότητα των κονδυλίων ΕΣΠΑ. Μέχρι το τέλος Οκτωβρίου, αυτή ξεπερνά το 85% κυρίως λόγω της επιτάχυνσης των διαδικασιών των δύο τελευταίων χρόνων αλλά και της περιορισμένης εθνικής συμμετοχής (5%).¹¹

Η δημοσιονομική προσαρμογή που συντελέστηκε είναι μεγάλη (αν και για πολλούς υπερβολική ή έγινε με λάθος τρόπο).¹² **Παρά το μεγάλο οικονομικό και κοινωνικό κόστος (και την προχειρότητα στο σχεδιασμό και την εφαρμογή), το αποτέλεσμα δεν πρέπει να υποτιμηθεί. Θα συμβάλει στις δύσκολες διαπραγματεύσεις κυρίως με τους εταίρους στην Ευρωζώνη, τον ESM και την EKT.**

Όμως, την εικόνα συσκοτίσαν οι αλληπάλληλες φορολογικές επιβαρύνσεις και αστοχίες που δεν εντάσσονταν σε ένα συνολικό σχέδιο αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος (π.χ. στον ΕΝΦΙΑ που υπολογίσθηκε με βάση εξωπραγματικές αντικειμενικές αξίες και επιβαρύνει ακόμα και την πρώτη κατοικία) και πολιτικοί δισταγμοί σε άλλους κρίσιμους τομείς με αποτέλεσμα π.χ. να μην αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η φοροδιαφυγή στα πετρελαιοειδή (βλ. πιο κάτω).

¹⁰ Βλ. Κεφ. 4 στην παρούσα έκθεση.

¹¹ Η αυξημένη αυτή απορρόφηση όμως δε συνδέεται απαραίτητα και με την αποδοτικότερη χρησιμοποίησή τους.

¹² Βλ. σχετικά το ειδικό θέμα της τριμηνιαίας έκθεσης του ΓΠΚ (Απρίλιος-Ιούνιος 2013) με τίτλο: «*Ανάπτυξη λιτότητα ή αναπτυξιακή λιτότητα; Ο ρόλος των προσδοκιών*» σελ. 65 -69.

Είναι η δημοσιονομική προσαρμογή διατηρήσιμη;

Εκτός τούτου υπάρχουν **αβεβαιότητες ως προς το τελικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα** του τρέχοντος έτους, αν και κατά το ΓΛΚ επιτυγχάνεται ένα πρωτογενές πλεόνασμα 2,4% του ΑΕΠ, πάνω από τον αρχικό στόχο του 1,5% του ΑΕΠ το 2014, που όριζε το πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής (Μνημόνιο).

Οι αβεβαιότητες οφείλονται στις εκκρεμότητες της οικονομικής πολιτικής, στην πορεία των φορολογικών εσόδων (π.χ. αν θα επιτευχθεί η εισπραξη του 25% των νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών των ιδιωτών προς το Δημόσιο) και στην κατάσταση του ασφαλιστικού συστήματος. Το ζήτημα είναι ότι **οι σχεδιασμοί και ανασχεδιασμοί δεν έχουν τέλος**, τροφοδοτώντας τη γενικότερη αβεβαιότητα, που με τη σειρά της εμποδίζει την ανάπτυξη.

Πάντως, τα συγκεκριμένα μέτρα που θα εφαρμοσθούν εντός του 2014 είναι η μείωση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο πετρέλαιο θέρμανσης κατά 30% με παράλληλη διατήρηση του επιδόματος και η διόρθωση του ΕΝΦΙΑ για τα μη ηλεκτροδοτούμενα και ξενοίκιαστα ακίνητα. Τα υπόλοιπα που έχουν δημόσια συζητηθεί παραπέμπονται είτε στο 2015 είτε αργότερα και αυτό υπό τον όρο ότι δεν θα οδηγούν σε δημοσιονομικά ελλείμματα και εφόσον υπάρξει συμφωνία με την τρόικα, που ζητά να υπολογισθούν οι επιπτώσεις για τον προϋπολογισμό. Τα χρονοδιαγράμματα έμειναν αδιευκρίνιστα, αλλά θα γνωρίζουμε περισσότερα σταδιακά μετά το τέλος της τρέχουσας διαπραγματεύσεως της κυβέρνησης με την τρόικα και όταν κατατεθεί ο προϋπολογισμός για το 2015, δηλαδή, όταν κατασταλάξουν οι σχεδιασμοί για μείωση των φορολογικών συντελεστών (με επέκταση του μειωμένου ΦΠΑ 13% σε άλλους κλάδους, μείωση του συντελεστή φορολογίας επιχειρήσεων στο 15% και του ανώτατου φορολογικού συντελεστή από 42% σε 32%) αφού προηγουμένως καταρτισθεί ένας «οδικός χάρτης».¹³

Θεωρούμε θετικό πάντως ότι ο πρωθυπουργός στη Θεσσαλονίκη τόνισε ότι όσα συγκεκριμένα μέτρα για τους φόρους σχεδιάζονται δε θα ανατρέψουν το στόχο της δημοσιονομικής ισορροπίας.

4. Το προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού 2015.

Στις 6 Οκτωβρίου 2014, η κυβέρνηση κατέθεσε το προσχέδιο του κρατικού προϋπολογισμού 2015. Πρόκειται για το πρώτο προσχέδιο που στοχεύει σε **σχεδόν ισοσκελισμένο προϋπολογισμό**. Το προσχέδιο εκτιμά ότι το 2015 θα υπάρξει δημοσιονομικό έλλειμμα στο 0,2% του ΑΕΠ αλλά και πρωτογενές πλεόνασμα στο 2,9% του ΑΕΠ το 2015 (έναντι στόχου στο ΜΠΔΣ στο 2,5% του ΑΕΠ και στο 3% στο Πρόγραμμα Οικονομικής Πολιτικής [Μνημόνιο]).

Το προσχέδιο του Προϋπολογισμού που κατατέθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών δεν προοιωνίζεται μια σημαντική μεταβολή της οικονομικής πολιτικής το επόμενο έτος. Η φιλοσοφία του προϋπολογισμού **παραμένει στο πνεύμα της λιτότητας** που υπαγορεύεται από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ 2015-2018), και από το νέο σχεδιασμό των δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ (Δημοσιονομικό Σύμφωνο). Ειδικό-

¹³ Βλ. σχετικά την ομιλία του Πρωθυπουργού στην 79η Διεθνή Έκθεση Θεσσαλονίκης στις 6 Σεπτεμβρίου 2014.

τερα, τα έσοδα από τους φόρους προβλέπεται να αυξηθούν κατά € 1 δισ., ενώ οι δαπάνες μειώνονται κατά € 1,7 δισ. Μειωμένες επίσης κατά € 400 εκατ. εμφανίζονται οι δαπάνες του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων και κατά 459 εκατ. οι δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης. Παράλληλα, αυξάνονται οι δαπάνες για εξοπλισμούς, οι οποίες συνεισφέρουν ελάχιστα στην αναπτυξιακή προοπτική.¹⁴

Το προσχέδιο κρατικού προϋπολογισμού για το 2015 προβλέπει ρυθμό μεγέθυνσης 2,9% το 2015! Η πρόβλεψη δείχνει αισιοδοξία για ταχεία ανάπτυξη το 2015 και αν επιβεβαιωθεί θα συμβάλει στην επίτευξη και άλλων δημοσιονομικών στόχων («πρωτογενών πλεονασμάτων» κλπ). Ας προσθέσουμε ότι πολλά θα εξαρτηθούν από την αποκατάσταση της αξιοπιστίας της χώρας. Όπως έχουμε αναφέρει σε προηγούμενη έκθεση, με βάση τη διεθνή ακαδημαϊκή συζήτηση, η αποκατάσταση της αξιοπιστίας της χώρας θα δημιουργήσει θετικές προσδοκίες για την ελληνική οικονομία ώστε να επιτευχθεί ο φιλόδοξος στόχος του 2,9% το 2015. Με άλλα λόγια ο ρυθμός μεγέθυνσης συσχετίζεται με τις προσδοκίες (βλ. και πιο κάτω: Το ζήτημα της ανάπτυξης διαρκείας).¹⁵

Επίσης, δεν είναι εμφανές από πού προκύπτει και αριθμητικά το 2,9%. Η προσδοκία για αύξηση της κατανάλωσης κατά 1,6% σε σύγκριση με το 2013 είναι φιλόδοξη, δεδομένου ότι έχουν συσσωρευθεί ληξιπρόθεσμες οφειλές και έχουν αυξηθεί οι επιβαρύνσεις από διάφορα τέλη-φόρους και κατάργηση των φοροαπαλλαγών. Οι φοροελαφρύνσεις που αναφέρονται στο προσχέδιο περιορίζονται στην ήδη θεσμοθετημένη μείωση του ΕΦΚ κατά 30% για το πετρέλαιο θέρμανσης. Οι υπόλοιπες παρεμβάσεις είναι ελλιπώς τεκμηριωμένες ως προς την ποσοτική τους επίδραση. Η μείωση της εισφοράς αλληλεγγύης ουσιαστικά αποτελεί νέο μέτρο, καθώς θα τερματιζόταν αυτοδίκαια η εφαρμογή της στο τέλος του έτους. Εξίσου φιλόδοξες είναι και οι παραδοχές που αφορούν επενδύσεις (11.7%) και εξαγωγές (5.2%). Θα εξετάσουμε πιο κάτω τις πηγές αβεβαιοτήτων όλων των παραπάνω παραδοχών.

Σημειώνουμε ότι το συγκεκριμένο προσχέδιο είναι υπό την αίρεση της σύμφωνης γνώμης της τρόικας, καθώς και των αποτελεσμάτων των τεστ αντοχής των συστημικών τραπεζών. Τα γεγονότα αυτά καθιστούν τις υποθέσεις αλλά και τα αποτελέσματα του συγκεκριμένου σχεδίου αρκετά επισφαλή.

Οι βραχυπρόθεσμες εξελίξεις στην οικονομία, η εκτέλεση του προϋπολογισμού 2014 και οι προοπτικές για το 2015 πρέπει να εντάσσονται σε μια μακροπρόθεσμη θεώρηση.

5. Το ζήτημα μιας ανάπτυξης διαρκείας.

Πέραν των όσων αναφέραμε, την πρόβλεψη ταχείας μεγέθυνσης της τάξης του 2,9% με περαιτέρω αύξηση στο 3,5% το 2016 και επέκεινα βαρύνουν σημαντικές αβεβαιότητες εξωτερικής και εσωτερικής προέλευσης. Σε μέσο- και μακροπρόθεσμη προοπτική **το μείζον είναι οι προσδοκίες για τη διατηρησιμότητα των όσων έχουν επιτευχθεί** και η επιστροφή σε μια ανάπτυξη διαρκείας. Διατηρησιμότητα και ανάπτυξη διαρκείας όμως εξαρτώνται από:

- (α) τη ρύθμιση του δημόσιου χρέους,

¹⁴ Αυτό ισχύει ανεξαρτήτως από τη μεθοδολογία υπολογισμού του ΑΕΠ.

¹⁵ Βλ. σχετικά το ειδικό θέμα της τριμηνιαίας έκθεσης του ΓΠΚ (Απρίλιος- Ιούνιος 2013) με τίτλο "Ανάπτυξη, λιτότητα ή αναπτυξιακή λιτότητα; Ο ρόλος των προσδοκιών." σελ. 65-69.

- (β) την ποιότητα των μεταρρυθμίσεων (που πρέπει να γίνουν)
- (γ) την πολιτική σταθερότητα και
- (δ) τυχόν απότομες εξωτερικές διαταραχές.

Αναλυτικότερα:

(α) *Η ρύθμιση του δημοσίου χρέους.*

Όσον αφορά στη μεγάλη πηγή αβεβαιοτήτων, στο **δημόσιο χρέος**, παραπέμπουμε σε προηγούμενη έκθεσή μας. Εδώ σημειώνουμε μόνο ότι οι δανειστές μας δεν έχουν καταλήξει σε οριστικές λύσεις. Για τον λόγο αυτό το ΔΝΤ είχε προτείνει να γίνει στις 14 και 15 Νοεμβρίου στην Ουάσιγκτον συνάντηση για το ελληνικό χρέος με τη συμμετοχή της ΕΕ, της ΕΚΤ και της Ελλάδας. Η έννοια κλειδί στις διαβουλεύσεις εκείνες θα ήταν η «διατηρησιμότητα» του χρέους και, επομένως, η αναδιάρθρωσή του με κάποιο τρόπο. Ανακοινώθηκε τελικά ότι η συνάντηση δε θα πραγματοποιηθεί, αποκαλύπτοντας και τις διαφορετικές προσεγγίσεις εντός της τρόικας.¹⁶

Το θέμα του χρέους συνυφαίνεται και με την επιδιωκόμενη «έξοδο στις αγορές» (βλ. και πιο κάτω). Εκτός από άλλα, ανοιχτό μένει και το ερώτημα αν θα έπρεπε να προηγηθεί της εξόδου η αναδιάρθρωση του χρέους. Σύμφωνα με ένα σενάριο, η πρότερη αναδιάρθρωση θα βελτίωνε τόσο τις προοπτικές της χώρας όσο και την αξιολόγηση της πιστοληπτικής της ικανότητας, επομένως θα οδηγούσε σε μείωση των επιτοκίων. Πιθανόν, θα απέτρεπε και απότομες διακυμάνσεις τους μετά από κάθε αναταραχή.

(β) *Η ποιότητα των μεταρρυθμίσεων.*

Το τελικό αποτέλεσμα, η διατηρήσιμη ανάπτυξη, δε θα είναι εύκολη υπόθεση ακριβώς επειδή συνδέεται με την πλευρά της προσφοράς, της παραγωγικής δομής και των σχετικών συμπεριφορών. **Πιθανόν μάλιστα, ο τρόπος με τον οποίο τίθενται άμεσα ή έμμεσα αναδιανεμητικά ζητήματα (π.χ. η εφαρμογή δικαστικών αποφάσεων για αναδρομικές αυξήσεις μισθών, η αύξηση συντάξεων, η φοροδιαφυγή, η ολική «σεισάχθεια»), σε συνδυασμό με μεταρρυθμιστικές υστερήσεις δε συμβάλλει, λόγω των αβεβαιοτήτων που προκαλεί, στη δημιουργία συνθηκών διατηρήσιμης ανάπτυξης.**

Αναμφίβολα, **σε ορισμένους τομείς υπάρχει πρόοδος.** Η σημασία των σχετικών μέτρων για την υπέρβαση των αγκυλώσεων του παρελθόντος επίσης δεν πρέπει να υποτιμάται. Εδώ ανήκουν, ανάμεσα σε άλλα, η πιλοτική εφαρμογή πολιτικών ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, οι διαδικασίες αντικατάστασης του απαξιωμένου συστήματος αξιολόγησης υπαλλήλων, οι απλοποιήσεις στην αδειοδότηση επιχειρήσεων και στις διαδικασίες εξαγωγών, ο συμψηφισμός ΦΠΑ ανάμεσα σε κράτος και ιδιώτες κλπ.

Παρά ταύτα, στον τομέα των μεταρρυθμίσεων που έχουν και άμεσες δημοσιονομικές επιπτώσεις το τοπίο είναι ασαφές και ευμετάβλητο. **Η εντύπωση που έχουμε είναι ενός εργοταξίου όπου το έργο προχωρεί χωρίς αποσαφηνισμένο σχέδιο ή είναι υπό συνεχή διαπραγμάτευση και δεν τελειώνει ποτέ.**

Διαπιστώνουμε ότι πολλοί από τους εκάστοτε ψηφιζόμενους κανόνες:

¹⁶ Βλ: ΔΝΤ ενημέρωση τύπου 11-9-2014.

- Δεν εφαρμόζονται πλήρως, με αποτέλεσμα να μη είναι δυνατή η εκτίμηση της επίπτωσής τους στις εισπράξεις του κράτους (υπολειτουργία του συστήματος εισροών-εκροών στα πρατήρια) ή στις δαπάνες (βλ. σχέδιο ΑΘΗΝΑ του 2013 που τελικά δεν απέδωσε τις εξοικονομήσεις που είχαν προβλεφθεί στο «μνημόνιο» ύψους € 70 εκ.),
- Σχεδιάζονται και ανασχεδιάζονται συνεχώς (ΕΝΦΙΑ),
- Αποφασίζονται προκειμένου να τακτοποιηθεί κάποια ομάδα σε βάρος γενικών αρχών και κανόνων,
- Αποδεικνύονται εκ των υστέρων ανεπαρκείς (όπως η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού), ενώ άλλες αποφάσεις αναβάλλονται συνεχώς («συνδικαλιστικός νόμος»), ή δεν εντάσσονται σε μια λογική σειρά (οι αξιολογήσεις υπαλλήλων πριν από την εφαρμογή οργανογραμμάτων και κανονισμών με σαφείς περιγραφές έργου κλπ), είναι δηλαδή πρωθύστερες.

Επίσης, οι ιδιωτικοποιήσεις υποφέρουν από τη συνεχή αναβλητικότητα σε μεγάλο αριθμό διαγωνισμών, σε συνδυασμό με αρνητικές δικαστικές αποφάσεις με τις οποίες ανατρέπονται χρονοδιαγράμματα.

Επιπλέον, σε σχέση με τις καταργήσεις και συγχωνεύσεις δημοσίων φορέων, και σύμφωνα με στοιχεία που παρείχε στο ΓΠΚ το υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, από τους έντεκα φορείς που βάση του Ν. 4250/2014 έπρεπε να καταργηθούν ή να συγχωνευτούν, μόνο σε τρεις περιπτώσεις μπορούμε να πούμε ότι η διαδικασία έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Δηλαδή, άγνωστο παραμένει το πραγματικό όφελος από τις καταργήσεις και συγχωνεύσεις δημοσίων φορέων, μιας και στις περισσότερες περιπτώσεις η κατάργηση ήταν μόνο ονομαστική.¹⁷

Τέλος, οι πρώτες ανακοινώσεις για το **αναπτυξιακό σχέδιο** περιέχουν έως τώρα μόνο τις γενικές κατευθύνσεις. Π.χ. ο υπουργός οικονομίας Γκίκας Χαρδούβελης έγραφε σε άρθρο του ότι *«ο κεντρικός άξονας του σχεδίου αυτού δεν μπορεί να είναι άλλος από την ενίσχυση της εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας και της ελκυστικότητας της Ελλάδας ως τόπου διεξαγωγής επενδύσεων»*. Συμπλήρωνε ότι προς τον σκοπό αυτό πρέπει να γίνουν μεταρρυθμίσεις π.χ. *«η φορολογική πολιτική πρέπει πραγματικά να στηρίζει την οικονομία [...] και όχι να είναι προϊόν πελατειακών διευθετήσεων»*.¹⁸ Το άρθρο αυτό έδωσε συνέχεια σε προηγούμενες συναφείς ανακοινώσεις του πρωθυπουργού.¹⁹ **Και ενώ η κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι είναι αδύνατη η επιστροφή στο προηγούμενο πρότυπο ανάπτυξης, δεν αποσαφηνίζει με ποια ακόμα συγκεκριμένα**

¹⁷ Το τοπίο είναι αρκετά «θολό». Ειδικότερα, έχουν ήδη καταργηθεί έντεκα φορείς των οποίων η αποστολή και ο ρόλος μεταφέρθηκε σε άλλες υπηρεσίες, τέσσερα νομικά πρόσωπα τα οποία ουδέποτε δραστηριοποιήθηκαν επιχειρησιακά (!), και έχουν συγχωνευθεί τρία ερευνητικά κέντρα του Υπουργείου Άμυνας σε ένα. Επίσης έχει αποσταλεί από τον Απρίλιο 2014 εγκύκλιος από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης προς τα εποπτεύοντα Υπουργεία με αντικείμενο «τη συμπλήρωση από τα εποπτεύοντα υπουργεία πινάκων, οι οποίοι επιχειρούν να ενσωματώσουν σε ένα αρχείο όλα τα σχετικά με τις συντελεσθείσες καταργήσεις και συγχωνεύσεις στοιχεία και πληροφορίες». Σύμφωνα με ενημέρωση του ΓΠΚ από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης έως τώρα οι επίσημες απαντήσεις που έχει λάβει το Υπουργείο ήταν ελάχιστες, μόνο για 4 φορείς!

¹⁸ Βλ. Χαρδούβελης, Γκίκας « Η Ελλάδα μετά το Μνημόνιο: προς ένα νέο υπόδειγμα ανάπτυξης», στην εφημερίδα *η Καθημερινή*, 3.8.2014.

¹⁹ Παρουσίαση στις 20 Μαΐου 2014 στο Μουσείο Μπενάκη.

μέτρα, μεταρρυθμίσεις και χρονοδιαγράμματα θα διαμορφωθούν οι συνθήκες για εξωστρεφή ανάπτυξη.

(γ) *Η πολιτική σταθερότητα.*

Το ενδεχόμενο εθνικών εκλογών με αφορμή την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας ωθεί τη χώρα σε μια μακρά προεκλογική περίοδο. **Ανεξάρτητα από αυτό, οι δισταγμοί και οι ανακολουθίες στη μεταρρυθμιστική πολιτική της κυβέρνησης, η ανυπαρξία συντεταγμένης αναπτυξιακής πολιτικής και η ασάφεια των θέσεων της αξιωματικής αντιπολίτευσης²⁰ δε συμβάλουν στη δημιουργία κλίματος σταθερότητας στην οικονομική πολιτική.** Έτσι θα αποθαρρύνονται σοβαρές επενδύσεις που κατά κανόνα χρειάζονται σταθερό και άρα προβλέψιμο πολιτικό περιβάλλον.

Ο κίνδυνος αυτός σε συνδυασμό με τις ευρωπαϊκές εξελίξεις δημιουργεί αβεβαιότητα στην αγορά, που αντανακλάται στην υποχώρηση του Γενικού Δείκτη του Χρηματιστηρίου Αθηνών: σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία, ο Γενικός Δείκτης έκλεισε στις 15/10/2014 στις 888,93, πέφτοντας στο χαμηλότερο επίπεδο από τη συνεδρίαση της 31ης Ιουλίου του 2013 (884,60 μονάδες). Από τις αρχές του 2014 μέχρι σήμερα, ο βασικός χρηματιστηριακός δείκτης έχει απώλειες της τάξης του 18%. Την ίδια στιγμή, σταθερά αρνητική είναι η πορεία του ελληνικού 10ετούς ομολόγου. Η απόδοση του ελληνικού τίτλου στη δευτερογενή αγορά κινείται προς το 8%, έχοντας φτάσει ως και το 7,83%.²¹ Στην αύξηση του πολιτικού ρίσκου αποδίδεται κι η στάση αναμονής που ακολουθούν πλέον αρκετοί ξένοι όμιλοι που διερευνούσαν τους τελευταίους μήνες την ελληνική αγορά.

(δ) *Οι απότομες εξωτερικές διαταραχές.*

Οι εξωτερικές αβεβαιότητες πηγάζουν ανάμεσα σε άλλα από:

(α) τις διαθέσεις των αγορών που είναι ευμετάβλητες, πράγμα που δυσκολεύει την κάλυψη χρηματοδοτικών αναγκών επιχειρήσεων και κρατών με λογικούς όρους δανεισμού. Η απότομη αύξηση των «αποδόσεων» των ελληνικών ομολόγων (βλ. και πιο κάτω σχετικά με την έξοδο στις αγορές) ήταν μια σαφής προειδοποίηση και για την ελληνική κυβέρνηση.

(β) Τις αναταράξεις στον ευρύτερο γεωπολιτικό περίγυρο (Ουκρανία, Μέση Ανατολή). Γύρω μας έχει δημιουργηθεί ένα τόξο αστάθειας, που είναι αποτέλεσμα όχι μόνο των εσωτερικών εντάσεων σε διάφορους τόπους, αλλά και γεωπολιτικών στρατηγικών.

(γ) Την ύφεση στην οποία φαίνεται ότι εισέρχονται η Ευρωζώνη και άλλες χώρες.

Από την άλλη πλευρά, η υποχώρηση του ευρώ κατ' αρχάς ευνοεί τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες.

6. Η έξοδος στις αγορές.

²⁰ Βλ. στην εφημερίδα *η Αυγή* 11.10.2014 τη δήλωση ότι «ο ΣΥΡΙΖΑ δεν αναγνωρίζει καμία συμφωνία που δεν θα έχει την έγκρισή του και θα υπονομεύει τα συμφέροντα της χώρας και του λαού της».

²¹ Το 7% θεωρείται ως το ανώτατο όριο όπου ένα κράτος μπορεί να αναχρηματοδοτήσει το δημόσιο χρέος του με νέες εξόδους στις αγορές.

Κυρίαρχο ζήτημα στη δημόσια συζήτηση τους τελευταίους μήνες ήταν η επόμενη μέρα μετά το «μνημόνιο» (= δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής) που είχε συμφωνηθεί με την τρόικα το 2012 και λήγει στα τέλος Δεκεμβρίου 2014. Η κυβέρνηση είχε προσανατολισθεί σε μια επιλογή τεσσάρων σημείων:

1. Αποχώρηση του ΔΝΤ και αποφυγή προσφυγής στους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς για νέο δανεισμό, που θα συνοδευόταν με όρους οικονομικής πολιτικής (δηλαδή μνημόνιο)
2. Έξοδος στις αγορές για αναχρηματοδότηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών
3. Διαπραγμάτευση για αναδιάρθρωση του χρέους
4. Αποφυγή νέων δεσμεύσεων για μεταρρυθμίσεις.

Το σκεπτικό ήταν ότι μετά την επίτευξη του πρωτογενούς πλεονάσματος και τη σχετική υποχώρηση των «αποδόσεων» των κρατικών ομολόγων, θα ήταν δυνατή κυρίως η αναχρηματοδότηση ληξιπρόθεσμων χρεών το 2015 και 2016 (κατ' αρχάς) με προσφυγή στις αγορές. Η κυβέρνηση υπολόγιζε ότι αυτός ήταν ο καλύτερος δρόμος για απεμπλοκή της χώρας από την τρόικα. Στην περίπτωση αυτή, οι αγορές θα κάλυπταν το μεγαλύτερο μέρος του χρηματοδοτικού κενού του 2015-16, δηλαδή συνολικά 27,5 δισ. ευρώ, σύμφωνα με το με το ΔΝΤ.²²

Επίσης, ένα «**εθνικό σχέδιο ανάπτυξης**» θα αντικαθιστούσε το «μνημόνιο» (βλ. όμως πιο πάνω). Με τον τρόπο αυτό η χώρα θα γινόταν, όπως το διατύπωσε ο αντιπρόεδρος της κυβέρνησης κ. Ε. Βενιζέλος, μια «κανονική χώρα». Τέλος, σε βάθος χρόνου η έξοδος στις αγορές θα άνοιγε τον δρόμο για μια μεταγενέστερη μείωση των επιτοκίων δανεισμού του κράτους και των επιχειρήσεων. Μια χώρα που προσφεύγει κανονικά στις αγορές μπορεί πράγματι να ανταμειφθεί βαθμιαία με μείωση των επιτοκίων, ενώ αν είναι σε πρόγραμμα του ΔΝΤ μπορεί να αντιμετωπίζεται με δυσπιστία (και αυξημένα spreads).

Σε προηγούμενες εκθέσεις έχουμε διατυπώσει **επιφυλάξεις για την ορθότητα της στρατηγικής αυτής**. Πρώτον, το κόστος του νέου δανεισμού από τις αγορές θα ήταν βραχυπρόθεσμα σαφώς υψηλότερο από το κόστος δανεισμού από τον ΕΜΣ (περίπου 4,95% πριν από την πρόσφατη έκρηξη έναντι περίπου 2%) πράγμα που δεν έπρεπε να είχε υποτιμηθεί μετά από πέντε χρόνια λιτότητας. Η διαφορά θα μπορούσε να μεγαλώσει γιατί η εξέλιξη των όρων δανεισμού από τις αγορές εξαρτάται, ανάμεσα σε άλλα, από την εφαρμογή ενός προγράμματος μεταρρυθμίσεων και τη διατήρηση της δημοσιονομικής ισορροπίας.

Ως προς το πρώτο ερώτημα έχει επισημανθεί ότι το κόστος του νέου δανεισμού είναι σαφώς υψηλότερο από το κόστος δανεισμού από τον ΕΜΣ. Ο ΕΜΣ μας δανείζει με επιτόκιο κάτω του 1%, ενώ οι τόκοι πάνω στα 142 δισ. που μας έχει δανείσει κεφαλαιοποιούνται για μία δεκαετία μέχρι το 2022. Το ΔΝΤ μας δανείζει με επιτόκιο 3,6% και περίοδο αποπληρω-

²² Βλ. σχετικά το Fiscal Monitor του IMF που δημοσιεύτηκε τον Οκτώβριο του 2014, σελίδα 6, Πίνακας 1.3. Εκεί αναφέρεται ότι οι συνολικές χρηματοδοτικές ανάγκες της Ελλάδας ανέρχονται σε 10% του ΑΕΠ για το 2015 και σε 4.3% του ΑΕΠ για το 2016. Η προσφυγή στις αγορές θα κάλυπτε μέρος του χρηματοδοτικού κενού. Κατά τα λοιπά, οι ελληνικές υπηρεσίες συνυπολόγισαν τα διαθέσιμα του δημοσίου ταμείου (€ 5-7 δισ., € 8 δισ. από ANFAS και SNP, δηλαδή επιστροφές κερδών των κεντρικών τραπεζών από ελληνικούς τίτλους) και περίπου € 11 δισ. από το ΤΧΣ αν το τεστ ανοχής των ελληνικών τραπεζών το επέτρεπαν.

μήs έξι χρόνια, ενώ η Ελλάδα δανείστηκε από τις αγορές € 3 δισ. τον Απρίλιο με απόδοση 4,95% για μία πενταετία. Τα επταετή και δεκαετή ομόλογα που η κυβέρνηση σκοπεύει να εκδώσει θα έχουν σαφώς υψηλότερη απόδοση. Δεν αμφισβητείται βέβαια ότι σε βάθος χρόνου η έξοδος στις αγορές θα άνοιγε το δρόμο για μια μεταγενέστερη μείωση των επιτοκίων δανεισμού του κράτους και των επιχειρήσεων. Μια χώρα που προσφεύγει κανονικά στις αγορές μπορεί να ανταμειφθεί βαθμιαία με μείωση των επιτοκίων, ενώ αν είναι σε πρόγραμμα του ΔΝΤ να αντιμετωπίζεται με δυσπιστία (και αυξημένα spreads). Την εξέλιξη τους όμως θα επηρεάσει και η (αυτό)δέσμευση της κυβέρνησης να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και να διατηρήσει τη δημοσιονομική ισορροπία που έχει πετύχει. Εκτός τούτου οι αγορές είναι ευμετάβλητες, αλλάζουν στάση αν συμβεί οτιδήποτε εκτός κυβερνητικού ελέγχου.

Όποια λύση και αν τελικά επιλεγεί, η έξοδος στις αγορές ή το αγκυροβόλιο του ΕΜΣ (π.χ. μέσω μιας προληπτικής γραμμής πίστωσης ή με απευθείας δανεισμό), θα συνοδεύεται από στενή εποπτεία της ελληνικής οικονομικής πολιτικής, πράγμα που συχνά παραβλέπει η δημόσια συζήτηση. Αν η χώρα προσφύγει στις αγορές, τότε θα είναι αυτές που θα αξιολογούν την οικονομική πολιτική της με απρόβλεπτο εν μέρει τρόπο. Αν η χώρα προσφύγει στον ΕΜΣ άμεσα (με νέο δανεισμό για την κάλυψη του χρηματοδοτικού κενού) ή έμμεσα («προληπτική πίστωση») η εποπτεία θα είναι στενή και σύμφωνη με τους ισχύοντες κανόνες στην ΕΕ. Αλλά και χωρίς προσφυγή στον ΕΜΣ, η χώρα θα υπόκειται σε μηχανισμούς εποπτείας. Π.χ. η εισροή πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία θα εξαρτάται από την επίτευξη των μεσοπρόθεσμων στόχων. Επίσης, θα πραγματοποιούνται σε τακτά διαστήματα για όλες τις χώρες της ΕΕ «αναλύσεις βιωσιμότητας» του χρέους (Debt Sustainability Analysis) που μπορεί να οδηγούν σε ενισχυμένη εποπτεία.²³

Δεύτερον, οι «αγορές» επηρεάζονται από τις δικές τους εκτιμήσεις του λεγόμενου **«πολιτικού κινδύνου»** που μεγάλωνε μέρα με τη μέρα: Η κυβέρνηση φαινόταν ότι αδυνατούσε ή δεν επιθυμούσε να περάσει από τη Βουλή κρίσιμες μεταρρυθμίσεις («προαπαιτούμενα» για τις επόμενες δόσεις από ΔΝΤ και ΕΕ), ενώ η αξιωματική αντιπολίτευση δήλωνε ότι θα ανακαλούσε τα μέτρα των προηγούμενων «μνημονίων»!

Τρίτον, **εκκρεμούσε το ερώτημα αν της εξόδου στις αγορές θα έπρεπε να προηγηθεί η αναδιάρθρωση του χρέους.** Σύμφωνα με ένα σενάριο, η πρότερη αναδιάρθρωση θα βελτίωνε τόσο τις προοπτικές της χώρας όσο και την αξιολόγηση της πιστοληπτικής της ικανότητας, επομένως θα οδηγούσε σε μείωση των επιτοκίων.

Τέλος, η ελληνική στρατηγική της εξόδου χωρίς πρόγραμμα ήταν αντίθετη προς τις απόψεις των εταίρων στην ΕΕ, οι οποίοι υποστήριζαν εμφανώς μια διαφορετική σειρά ενεργειών – διεκπεραίωση των προαπαιτούμενων (όσων γίνεται τέλος πάντων), αξιολόγηση της έως τώρα πορείας, αξιόπιστο πρόγραμμα για τα επόμενα χρόνια σε συνδυασμό με μια προληπτική γραμμή πίστωσης από τον ΕΜΣ και στη συνέχεια διαπραγμάτευση για το χρέος.

Επομένως η **ελληνική επιλογή «έξοδος στις αγορές, όχι νέο πρόγραμμα» δεν στηριζόταν σε μια ρεαλιστική εκτίμηση του διεθνούς και ευρωπαϊκού περιβάλλοντος.** Το αποτέλεσμα

²³ Βλ. Σχετική ειδική έκθεση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. «Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη Ζώνη του Ευρώ και η Ελλάδα. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης με όρους μετά το μνημόνιο», Αθήνα, Ιανουάριος 2014.

ήταν η απότομη άνοδος των «αποδόσεων» στα μέσα Οκτωβρίου 2014. Οι αποδόσεις των δεκαετών ομολόγων ξεπέρασαν το 9%! Ευτυχώς, η κυβέρνηση έσπευσε να αλλάξει στάση. Ο πρωθυπουργός δήλωσε μετά από εκείνη την απότομη διαταραχή ότι *«αποτελεί αντικείμενο των διαπραγματεύσεων μια προληπτική γραμμή στήριξης που θα προστάτευε τη χώρα μας από πιθανές αναταράξεις στις αγορές... Προχωρεί μια σοβαρή συζήτηση με τους εταίρους και τους δανειστές μας για την πρώτη μεταβατική φάση»*.²⁴ Επιπλέον, ο πρωθυπουργός διαβεβαίωσε τους εταίρους ότι θα διατηρηθεί η δημοσιονομική πειθαρχία και θα προωθηθούν οι απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις. Προφανώς, η συνέχεια θα εξαρτηθεί τώρα από την εκπλήρωση «προαπαιτούμενων», την αξιολόγηση και ένα πλαίσιο συμφωνίας για ένα πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων που (ελπίζεται ότι) δεν θα επιβαρύνει περαιτέρω το κλίμα στο εσωτερικό της χώρας.²⁵

7. Η κινητικότητα στο ευρωπαϊκό περιβάλλον.

Τέλος, η αναπόφευκτη εστίαση σε εκατοντάδες λεπτομέρειες σχετικά με το τι πρέπει να κάνουμε ή να μην κάνουμε απέστρεψε την προσοχή της κοινής γνώμης από τις εξελίξεις στην Ευρώπη. Και όμως το ελληνικό πρόβλημα είναι μέρος ενός ευρύτερου ευρωπαϊκού προβλήματος ανταγωνιστικότητας και δημοσιονομικής διακυβέρνησης ενώ οι εξελίξεις στην ΕΕ ευνοούν λύσεις που κάπως σχηματικά θα συνοψίζαμε ως εξής: **Λιγότερη λιτότητα, περισσότερες και βαθύτερες μεταρρυθμίσεις συν ευρωπαϊκή «αλληλεγγύη»** (κοινές πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη και απασχόληση). Δεν πρέπει να υποτιμούμε τις δυνατότητες μιας χώρας που περιέρχεται σε δυσκολίες να δανεισθεί από τον ΕΜΣ με ευνοϊκούς όρους και να αξιοποιήσει τα νέα εργαλεία της ΕΚΤ και της ΕΤΕπ.²⁶

Ας σημειωθεί ότι οι συζητήσεις για την ελληνική πολιτική προσαρμογής και το χρέος διεξάγονται σε μια περίοδο όπου το ευρωπαϊκό τοπίο σκοτεινιάζει πάλι. Οι τελευταίες εκτιμήσεις της Επιτροπής δείχνουν ότι η Ευρωζώνη οδηγείται σε στασιμότητα και ότι ακόμα και η Γερμανία κινδυνεύει να βρεθεί σε ύφεση.²⁷ Πιθανόν η συγκυρία επηρεάζεται από τις εξελίξεις σε Ουκρανία και Μέση Ανατολή. Στην κατάσταση αυτή, η Γαλλία εμφανίζεται ως ο μεγάλος ασθενής και συνεπώς τίθενται ευρύτερα ζητήματα που αφορούν την αρχιτεκτονική της Ευρωζώνης.

Στις συνθήκες αυτές εντείνεται η συζήτηση για την οικονομική πολιτική της Ευρωζώνης. Ουσιαστικά διαμορφώνεται μια συναίνεση που περιλαμβάνει αφενός μεν εύκαμπτη ερμηνεία του δημοσιονομικού συμφώνου κλπ (επιμήκυνση του χρόνου για επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων) και αφετέρου ένα νέο κύμα μεταρρυθμίσεων στις χώρες που αντιμετωπίζουν δυσκολίες **σε συνδυασμό** όμως με μια «ανορθόδοξη» (=επεκτατική) πολιτική της ΕΚΤ! Σήμερα, ναι μεν Γαλλία και Ιταλία αμφισβητούν ότι πρέπει να συνεχισθεί η αυστηρή λιτότητα, **αλλά δεν αμφισβητούν την ανάγκη για σοβαρές μεταρρυθμίσεις**. Συνδέουν την

²⁴ Βλ. εφημερίδα τα Νέα, 18-19 Οκτωβρίου 2014

²⁵ Στην αλλαγή των ελληνικών θέσεων και σύγκλιση τους προς εκείνες της ΕΕ προστέθηκε και η διαβεβαίωση από πλευράς ΕΕ μέσω του αντιπροέδρου της Επιτροπής Γίρκι Κατάινεν ότι « η Ευρώπη θα συνεχίσει να στηρίζει την Ελλάδα με ό,τι χρειασθεί προκειμένου να διασφαλισθούν λογικές συνθήκες χρηματοδότησης και να δρομολογηθεί ομαλά η πλήρης και βιώσιμη πρόσβαση στις αγορές. Θα στηρίξουμε την Ελλάδα διαβεβαιώνοντας τους πιστωτές και τις αγορές για την ξεκάθαρη δέσμευση ότι θα συνεχισθούν οι μεταρρυθμίσεις και θα τηρηθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι» Βλ. εφημερίδα η Καθημερινή, 17.10.2014

²⁶ Βλ. σχετικά την τριμηνιαία έκθεση του ΓΠΚ (Ιαν.- Μαρ. 2014) σελ. 12-13.

²⁷ Βλ. IMF World Economic Outlook, October 2014.

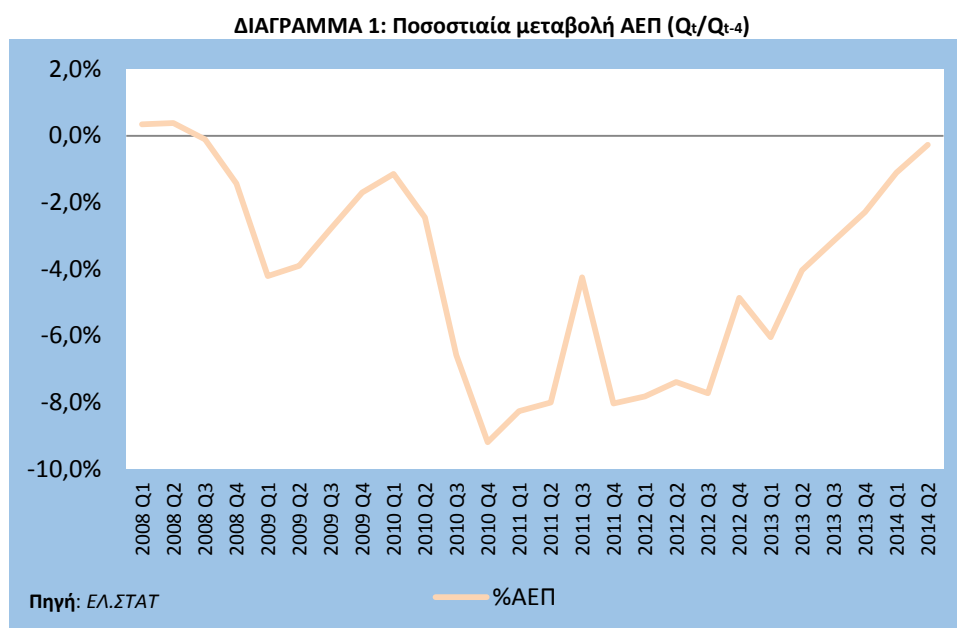
βραδύτερη («εύκαμπτη») εξισορρόπηση της δημόσιας οικονομίας με το αίτημα για πανευρωπαϊκές πρωτοβουλίες (σαν αυτές που πρότεινε ο Μάριο Ντράγκι) και την υλοποίηση βαθιών μεταρρυθμίσεων σε διάφορους τομείς.

Ας σημειωθεί ότι ακόμα και η κυβέρνηση της Γαλλίας, ενός μεγάλου κράτους της Ευρωζώνης, του δεύτερου για την ακρίβεια λόγω του οικονομικού δυναμικού του και της διεθνούς θέσης, δεν έχει την πολυτέλεια μιας μονομερούς δράσης. Είναι ένα μάθημα που θα πρέπει να λάβει υπόψη της κάθε σοβαρή προσπάθεια για τη μελλοντική πολιτική της χώρας μας. Στην Ελλάδα το σύνθημα «όχι νέο μνημόνιο, έξοδος στις αγορές» αποκλίνει πλήρως από το πλαίσιο αυτό των ευρωπαϊκών διεργασιών. ***Η ρητορική του «τέλους του μνημονίου», όπως διαμορφώθηκε, παραβλέπει το ευρωπαϊκό περιβάλλον και συνδέεται με αποφάσεις (προσφυγή στις «αγορές» για δανεισμό) που μπορεί να προκαλέσουν τεράστιο κόστος σε μια ήδη εξασθενημένη οικονομία και σκληρότερη εποπτεία από τις αγορές που δεν είναι προβλέψιμες.***

1 Η Οικονομική συγκυρία

1.1 Η υποχώρηση της ύφεσης συνεχίζεται

Κατά το δεύτερο τρίμηνο του έτους η ύφεση υποχώρησε περαιτέρω. Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ,²⁸ το ΑΕΠ κατά το δεύτερο τρίμηνο του έτους μειώθηκε κατά 0,3% σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2013. Στο διάγραμμα που ακολουθεί φαίνεται η ποσοστιαία μεταβολή του ΑΕΠ σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους. Οι προβλέψεις του ΔΝΤ και της Eurostat για ανάπτυξη της τάξεως 0,6% για το 2014 καθώς και της ΤτΕ για ανάπτυξη 0,5%, φαίνεται πως ενισχύονται. Επιπλέον στο προσχέδιο του Προϋπολογισμού για το 2015 υιοθετείται το σενάριο για ανάπτυξη 0,6% το 2014.



Ωστόσο θα πρέπει να επισημάνουμε ότι οι αυξανόμενες αβεβαιότητες που εμφανίζονται με αφορμή και την ουκρανική κρίση επηρεάζουν αρνητικά τις προοπτικές ανάπτυξης, αποδυναμώνοντας την αποτελεσματικότητα των αναπτυξιακών πολιτικών.

Στην ευρωζώνη, κατά το δεύτερο τρίμηνο υπήρξε μηδενική ανάπτυξη σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο²⁹. Στο μηνιαίο δελτίο³⁰ της ΕΚΤ επισημαίνεται ότι «... οι κίνδυνοι που περιβάλλουν τις οικονομικές προοπτικές για τη ζώνη του ευρώ είναι καθοδικοί. Πιο συγκεκριμένα, η εξασθένηση της αναπτυξιακής δυναμικής ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά τις ιδιωτικές επενδύσεις και οι αυξημένοι γεωπολιτικοί κίνδυνοι θα μπορούσαν να ασκήσουν περαιτέρω αρνητική επίδραση στην εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων και των καταναλωτών. Ένας ακόμη καθοδικός κίνδυνος συνδέεται με το ενδεχόμενο ανεπαρκών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στις χώρες της ζώνης του ευρώ». Επιπλέον το προσωπικό της τράπεζας που ασχολείται με τις μακροοικονομικές προβολές, εκτιμά ότι το πραγματικό ετήσιο ΑΕΠ της Ευρωζώνης

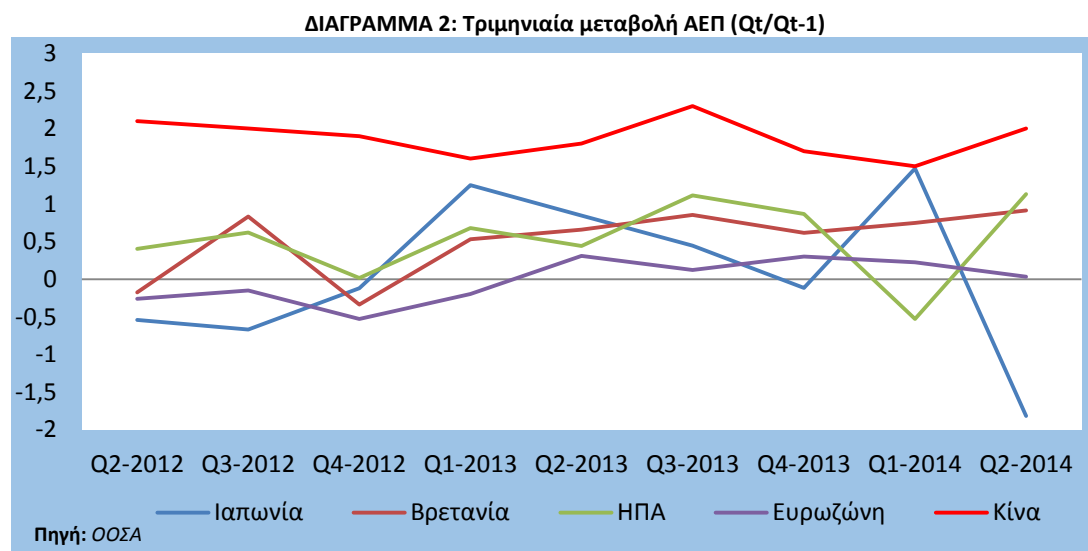
²⁸ ΕΛΣΤΑΤ 1-9-2014 δελτίο τύπου για το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν – 2^ο Τρίμηνο 2014

²⁹ Eurostat 26-9-2014 seasonally adjusted and adjusted data by working days.

³⁰ Μηνιαίο Δελτίο Σεπτεμβρίου.

νης θα αυξηθεί κατά 0,9% το 2014, κατά 1,6% το 2015 και κατά 1,9% το 2016, αναθεωρώντας προς τα κάτω τις εκτιμήσεις που είχαν γίνει τον περασμένο Ιούνιο.

Στις ΗΠΑ υπήρξε ανάπτυξη της τάξεως του 1% κατά το δεύτερο τρίμηνο. Αντιθέτως, η οικονομία της Ιαπωνίας συρρικνώθηκε κατά 1,8%. Τέλος, θετική ήταν η μεταβολή του ΑΕΠ της Κίνας που άγγιξε το 2% σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο του έτους (Διάγραμμα 2)³¹.



1.2 Η ανεργία κάμπτεται αλλά υπάρχουν προβληματισμοί

Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ,³² το μη εποχικά διορθωμένο ποσοστό ανεργίας ανήλθε στο 26,6% κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2014, έναντι 27,3% του αντιστοίχου τριμήνου του 2013. Η μικρή μείωση που παρατηρείται στην τριμηνιαία ανεργία παρατηρείται επίσης και στην μηνιαία. Το εποχικά διορθωμένο ποσοστό ανεργίας για τον μήνα Ιούλιο ανήλθε σε 26,4% έναντι 27,8% τον Ιούλιο του 2013 και 26,7% τον Ιούνιο του 2014.³³ Σε σχέση με τον Ιούλιο του 2013:

- Οι απασχολούμενοι αυξήθηκαν κατά 72.657 άτομα
- Οι άνεργοι μειώθηκαν κατά 69.413 και,
- Οι οικονομικά μη ενεργοί, δηλαδή τα άτομα που δεν εργάζονται ούτε αναζητούν εργασία, μειώθηκαν κατά 52.105

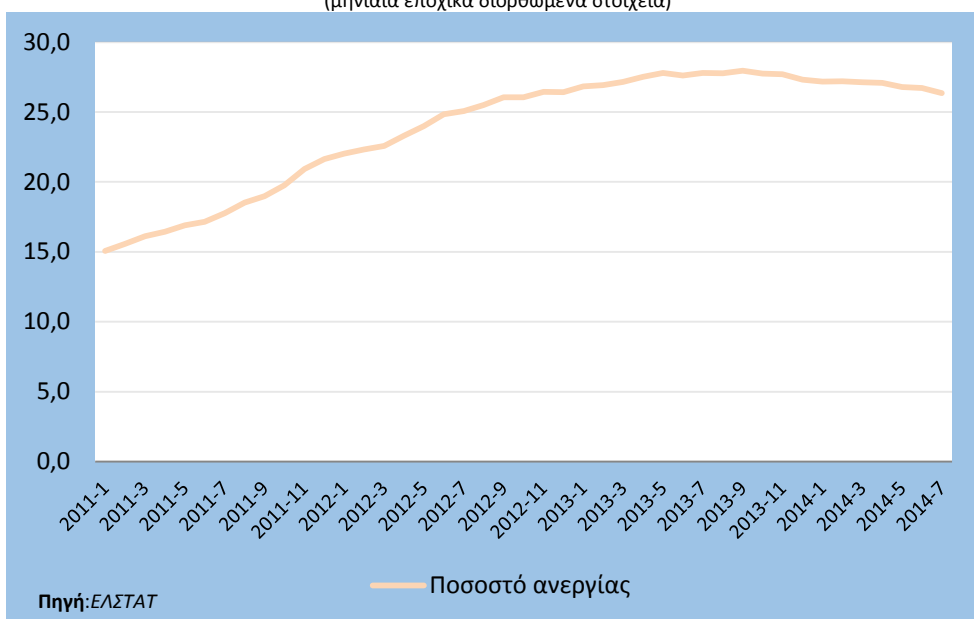
Στο Διάγραμμα 3 διαφαίνεται πλέον η τάση κάμψης της ανεργίας.

³¹ Στοιχεία από την βάση δεδομένων του ΟΟΣΑ (2-10-2014)

³² Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Β' Τρίμηνο 2014 (18-9-2014)

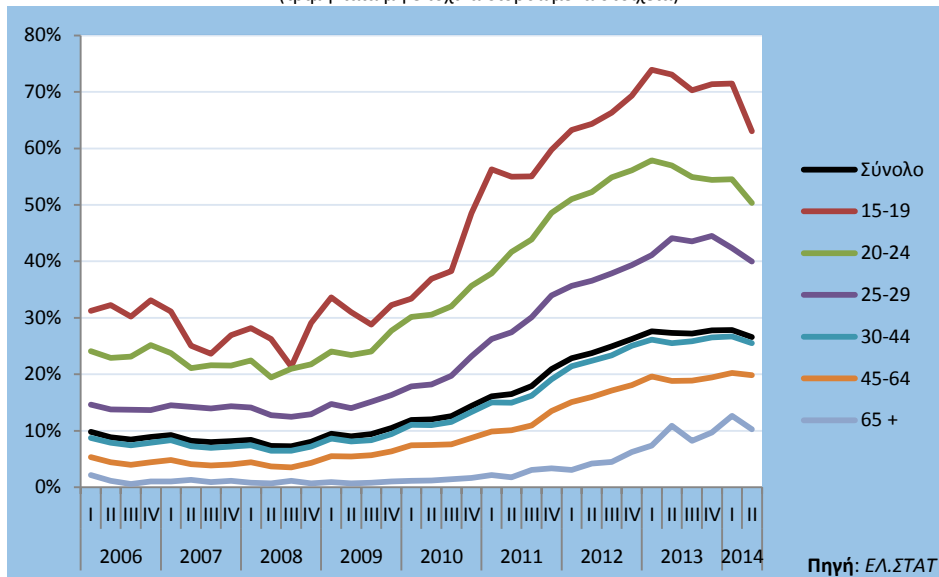
³³ Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Ιούλιος 2014 (8-10-2014)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: Εξέλιξη ποσοστού ανεργίας.
(μηνιαία εποχικά διορθωμένα στοιχεία)

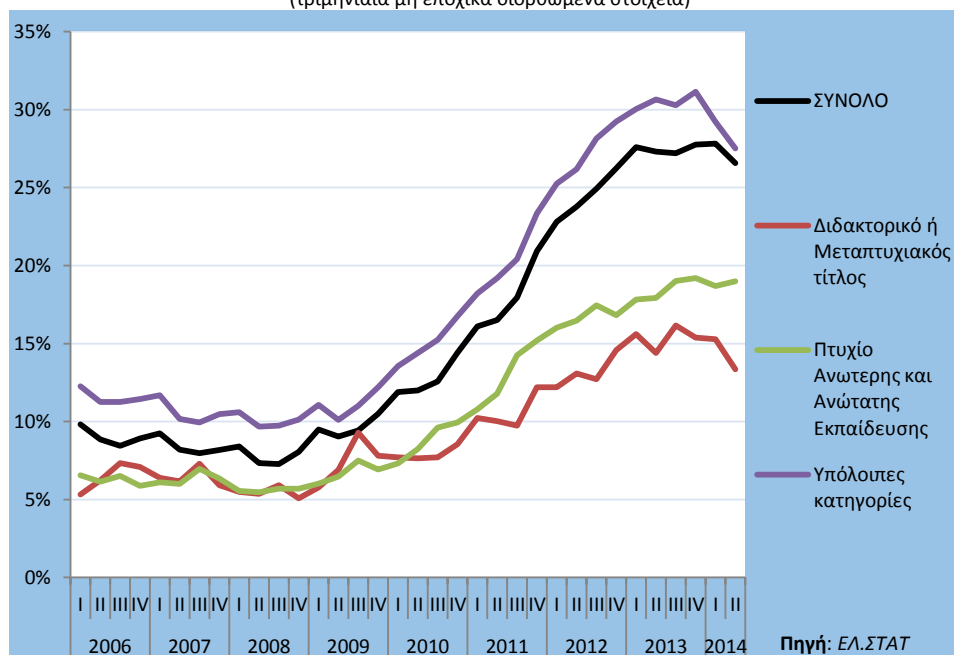


Η κάμψη αυτή του ποσοστού ανεργίας είναι πιο έντονη στις ηλικίες έως τριάντα ετών όπως φαίνεται και από το διάγραμμα 4 , καθώς επίσης και στους μη έχοντες πτυχίο ανώτερης ή ανώτατης εκπαίδευσης με εξαίρεση τους κατέχοντες μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών (διάγραμμα 5)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: Εξέλιξη της ανεργίας για τις διάφορες ηλικιακές ομάδες
(τριμηνιαία μη εποχικά διορθωμένα στοιχεία)

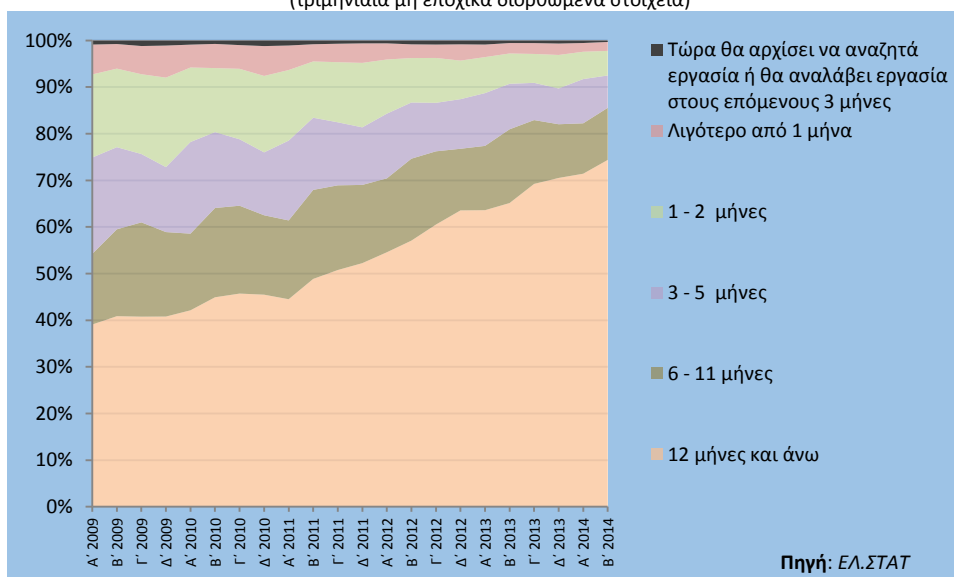


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: Εξέλιξη ανεργίας σε σχέση με το επίπεδο εκπαίδευσης
(τριμηνιαία μη εποχικά διορθωμένα στοιχεία)



Πάρα ταύτα εξακολουθεί να αυξάνεται το ποσοστό των μακροχρόνιων ανέργων (διάγραμμα 6). **Σχεδόν τα τρία τέταρτα των ανέργων είναι μακροχρόνια άνεργοι.** Κατά το τέλος του δευτέρου τριμήνου του έτους οι μακροχρόνια άνεργοι ξεπέρασαν τις 952 χιλιάδες ενώ οι άνεργοι για λιγότερο από έναν χρόνο τις 327 χιλιάδες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: Εξέλιξη του επιμερισμού του ποσοστού της ανεργίας με βάση το χρονικό διάστημα παραμονής σ' αυτή
(τριμηνιαία μη εποχικά διορθωμένα στοιχεία)



Στην υψηλή ανεργία αναφέρονται και οι πρόσφατες αναφορές του ΔΝΤ και του ΟΟΣΑ.

Το ΔΝΤ³⁴ επισημαίνει ότι « ... η υψηλότερη ανεργία οδηγεί στην υποβάθμιση των ικανοτήτων του εργατικού δυναμικού και σε υψηλότερο φυσικό ποσοστό ανεργίας. Το μέγεθος του

³⁴ IMF, *World Economic Outlook*, October 2014.

εργατικού δυναμικού επίσης μειώνεται μιας και η απογοήτευση μπορεί να οδηγήσει εκτός αγοράς εργασίας». Το ΔΝΤ διατηρεί ουσιαστικά αμετάβλητες τις προβλέψεις του για την εξέλιξη των ποσοστών ανεργίας στη χώρα (25,8% για το 2015 και 23,8% για το 2016).

Η πρόβλεψη Σεπτεμβρίου του ΟΟΣΑ³⁵ για την εξέλιξη της ανεργίας είναι ακόμα πιο απαισιόδοξη. Προβλέπει ότι η ανεργία στη χώρα θα παραμείνει κοντά στο 27% έως και το τέλος του 2015. Επιπλέον επισημαίνεται ότι:

- Η μεγάλη περικοπή μισθών δεν συνοδεύτηκε με αύξηση της παραγωγικότητας
- Η ποιότητα εργασίας και ο κίνδυνος της ανεργίας παραμένουν ζωτικής σημασίας προκλήσεις.

Η έκθεση θεωρεί ότι δεν μπορούν να υπάρξουν περαιτέρω μισθολογικές προσαρμογές, και ότι μπορούν να γίνουν περισσότερα για την βελτίωση του ανταγωνισμού στην αγορά προϊόντων και την προώθηση πολιτικών στην αγορά εργασίας που να ευνοούν την μετακίνηση των εργαζομένων ανάμεσα στους διάφορους τομείς της οικονομίας.

Στην έκθεση παρέχονται επίσης πληροφορίες για την ποιότητα εργασίας λαμβάνοντας υπόψη παραμέτρους, όπως :

- i. Η ποιότητα των μισθών (το ύψος των μισθών και το μέγεθος της μισθολογικής ανισότητας)
- ii. Η ασφάλεια της αγοράς εργασίας (ο κίνδυνος της μετάβασης στην ανεργία και η προσωρινή υποστήριξη του εισοδήματος)
- iii. Η ποιότητα του εργασιακού περιβάλλοντος (η φύση της εργασίας, ο χρόνος εργασίας καθώς και η σχέση εργασίας)

Η έκθεση αναφέρει ότι ενώ ως προς την ποιότητα των μισθών η Ελλάδα κινείται κοντά στον μέσο όρο, οι επιδόσεις είναι πολύ φτωχές σε σχέση με την ασφάλεια της αγοράς εργασίας και την ποιότητα του εργασιακού περιβάλλοντος. Ο κίνδυνος για να περάσει κάποιος στην ανεργία καθώς και η αναμενόμενη διάρκεια της ανεργίας είναι μεταξύ των μεγαλύτερων ανάμεσα στα μέλη του ΟΟΣΑ, ενώ οι μηχανισμοί ασφάλειας κατά της ανεργίας (π.χ προνοιακά επιδόματα και επαρκείς ασφαλιστικές καλύψεις) είναι μεταξύ των ασθενέστερων.

Για δε τους απασχολούμενους, η ποιότητα του εργασιακού περιβάλλοντος βρίσκεται στα κατώτερα επίπεδα. Οι εργαζόμενοι είναι αντιμέτωποι με υπέρμετρες εργασιακές αξιώσεις, διαθέτοντας ανεπαρκή μέσα για την εκπλήρωση των απαιτήσεων της δουλειάς. Η κατάσταση αυτή όχι μόνο εμποδίζει την παραγωγικότητα αλλά μπορεί να έχει και αρνητικά αποτελέσματα στην υγεία των εργαζομένων.

1.3 Οι εξαγωγές υποχωρούν αλλά ο τουρισμός αυξάνεται

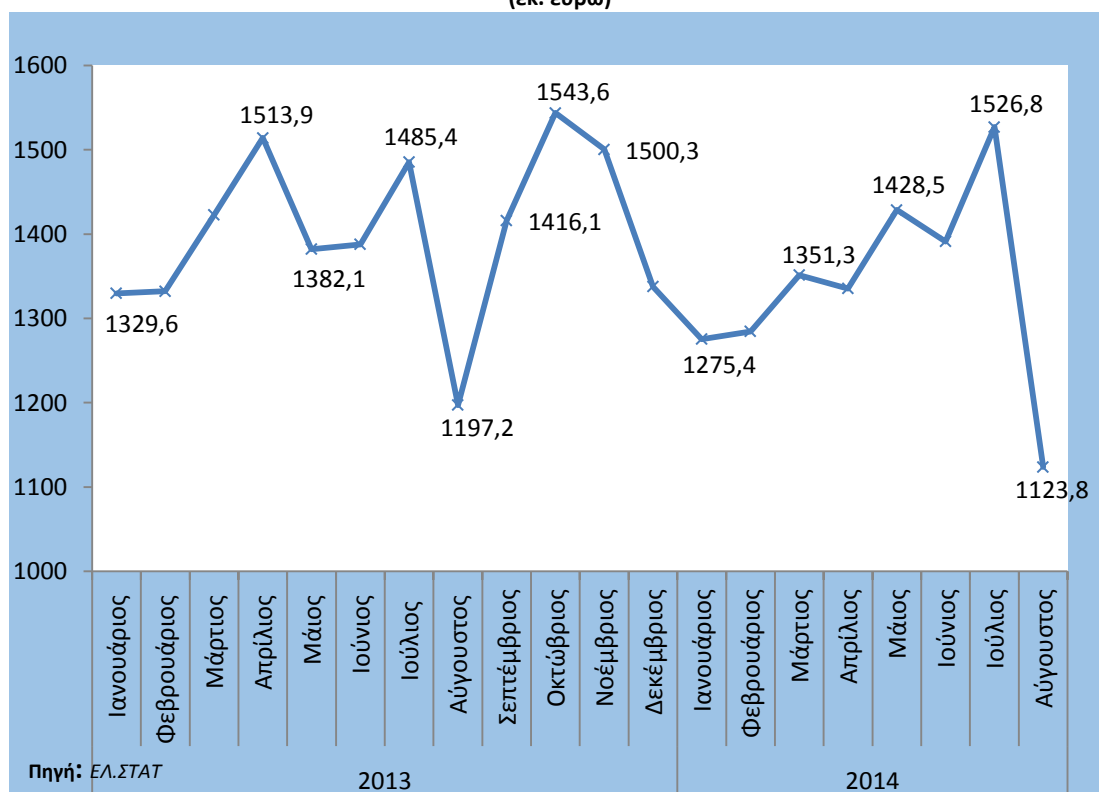
Αν και το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών³⁶ για το επτάμηνο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2014 παρουσιάζει πλεόνασμα € 567 εκ. (169 εκ. ευρώ το αντίστοιχο διάστημα του 2013) τα στοι-

³⁵ OECD *Employment Outlook* 2014 . How does GREECE compare?

³⁶ ΤΤΕ, Ισοζύγιο Πληρωμών, Ιούλιος 2014

χεία για τις εξαγωγές δεν είναι θετικά. Σύμφωνα με τα προσωρινά στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ,³⁷ οι εξαγωγές για το επτάμηνο Ιανουαρίου-Ιουλίου 2014 ανήλθαν σε €15,6 δισ, μειωμένες κατά 4% σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2013. Αντίστοιχα, οι εισαγωγές έφτασαν σε ύψος €28 δισ. – αυξημένες κατά 2.2% σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2013. Συνολικά μεταξύ Ιανουαρίου-Ιουλίου 2014 το εμπορικό ισοζύγιο παρουσίασε έλλειμμα €12,4 δισ., αυξημένο κατά 11,3% σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2013. Χωρίς τα πετρελαιοειδή, η αύξηση είναι 23,9%. Τον Ιούλιο 2014 οι συνολικές εισαγωγές ανήλθαν στο ποσό των €4,3 δισ., αυξημένες κατά 10,2% σε σχέση με τον Ιούλιο 2013 (€3,9 δισ.). Χωρίς τα πετρελαιοειδή, η αύξηση είναι 9,4%. Οι συνολικές εξαγωγές τον Ιούλιο 2014 ανήλθαν σε €2,45 δισ. έναντι 2,48 τον Ιούλιο 2013, μειωμένες κατά 1.1%. Χωρίς τα πετρελαιοειδή, η αξία των εξαγωγών αυξήθηκε κατά 1,9%. Για τον Ιούλιο 2014, το έλλειμμα του εμπορικού ισοζυγίου διαμορφώθηκε στα €1,89 δισ., αυξημένο κατά 29,4% σε σχέση με τον Ιούλιο του 2013 (χωρίς τα πετρελαιοειδή, η αύξηση είναι 19,4%). Οι εκτιμήσεις της ΕΛΣΤΑΤ για την πορεία των εξαγωγών (με πετρελαιοειδή) τον Αύγουστο 2014 δείχνουν περαιτέρω πτώση των εξαγωγών σε ποσοστό 5,9% σε σχέση με τον Αύγουστο του 2013 (€2,05 δισ. έναντι 2,18 δισ. ευρώ). Χωρίς τα πετρελαιοειδή η μείωση είναι 6,1%. Σε γεωγραφικό επίπεδο, η μείωση των εξαγωγών (χωρίς πετρελαιοειδή) προς την Ε.Ε. είναι μεγαλύτερη (-7,7%) σε σχέση με τις εξαγωγές προς Τρίτες χώρες (-3,4%).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: Εξαγωγές προς Ε.Ε. και Τρίτες χώρες, χωρίς πετρελαιοειδή, Ιανουάριος 2013-Αύγουστος 2014 (εκ. ευρώ)



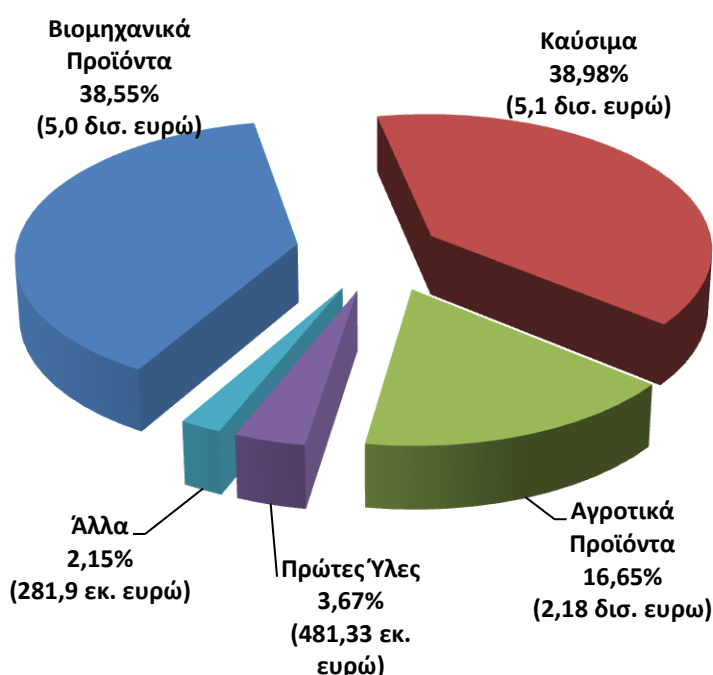
Πέρα από τους διαρθρωτικούς παράγοντες³⁸ και τη μείωση σε μεγάλο βαθμό του δείκτη παραγωγικότητας των ελληνικών επιχειρήσεων³⁹ που επηρεάζουν το εξαγωγικό κομμάτι

³⁷ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο Τύπου, Εμπορευματικές Συναλλαγές της Ελλάδος: Ιούλιος 2014, 25 Σεπτεμβρίου 2014

³⁸ Βλ. Έκθεση Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Ιούλιος 2014

της οικονομίας, εξωτερικοί παράγοντες έχουν επίσης αντίκτυπο στις ελληνικές εξαγωγές. Όπως αναφέρει κι ο Πανελλήνιος Σύνδεσμος Εξαγωγέων,⁴⁰ το Ρωσικό εμπάργκο που επεβλήθη τον Αύγουστο στα ευρωπαϊκά προϊόντα ως απάντηση στις ευρωπαϊκές κυρώσεις στην Ρωσία – λόγω της γεωπολιτικής κρίσης στην Ουκρανία - είχε αρνητικές επιπτώσεις και στις ελληνικές εξαγωγές. Η αξία των εξαγωγών στα τρόφιμα και στο ελαιόλαδο (τομείς που αναμενόταν να πληγούν περισσότερο από το εμπάργκο και έχουν ιδιαίτερο εξαγωγικό ενδιαφέρον για την Ελλάδα) παρουσίασε μείωση κατά 1,8% και 39,2% αντίστοιχα. Επιπρόσθετα, η γενικότερη επιβράδυνση - σε σχέση με τις προβλέψεις - τόσο της ευρωπαϊκής όσο και της παγκόσμιας οικονομίας αναμένεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στις ελληνικές εξαγωγές.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: Εξαγωγές κατά ομάδες προϊόντων (1ο εξάμηνο 2014)



Πηγή: ΣΕΒ, Εξαμηνιαία εξέλιξη εξαγωγών, Σεπτέμβριος 2014

Από την άλλη πλευρά, το ισοζύγιο υπηρεσιών και ιδιαίτερα **τα έσοδα από τον τουρισμό συνέβαλαν καθοριστικά στην επίτευξη του πλεονάσματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, όπως επίσης και η μείωση των καθαρών πληρωμών για τόκους.** Σύμφωνα με το δελτίο τύπου του Συνδέσμου Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων,⁴¹ οι αφίξεις στην Ελλάδα αυξήθηκαν κατά 15% φέτος. Χωρίς αμφιβολία, ο κλάδος του τουρισμού μπορεί να εξελιχθεί σε μια μορφή βαριάς βιομηχανίας για την Ελλάδα, συνεισφέροντας σημαντικά τόσο στο ΑΕΠ της χώρας όσο και στον τομέα της απασχόλησης.⁴² **Από την άλλη μεριά ό-**

³⁹ Thierry Tresselt, Shengzu Wang, Joong Shik Kang and Jay Shambaugh (2014) "Adjustment in Euro Area Deficit Countries: Progress, Challenges, and Policies", IMF, July, pp.13-14

⁴⁰ Πανελλήνιος Σύνδεσμος Εξαγωγέων, Δελτίο Τύπου, ΠΣΕ: Εμπόδια στην άνοδο των εξαγωγών – ο Αύγουστος του ρωσικού εμπάργκο έφερε υποχώρηση εξαγωγών 5,9%, , 8 Οκτωβρίου 2014.

⁴¹ ΣΕΤΕ, Δελτίο Τύπου, 26 Σεπτεμβρίου, 2014

⁴² McKinsey & Co. (2012) *Greece 10 Years Ahead: Defining Greece's New Growth Model and Strategy*, Athens Office. November, 30, available [online](#)

μως, ο τουρισμός δεν αποτελεί πανάκεια για το οικονομικό και αναπτυξιακό πρόβλημα της Ελλάδας.⁴³

Αν και πολύ συχνά γίνεται λόγος για την αναγκαιότητα η Ελληνική Οικονομία να αποκτήσει εξαγωγικό προσανατολισμό, η **υπάρχουσα στρεβλή παραγωγική δομή της χώρας αποτελεί εμπόδιο για την επίτευξη του στόχου αυτού**. Ο τομέας της βιομηχανίας είναι αρκετά κάτω από τον ευρωπαϊκό μέσον όρο και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης η βιομηχανική παραγωγή συρρικνώθηκε και η απασχόληση στον τομέα αυτόν μειώθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με άλλους παραγωγικούς κλάδους. Όπως αναφέρεται και στη μελέτη του Ινστιτούτου του Κιέλου,⁴⁴ η Ελληνική βιομηχανία έχοντας χάσει στο παρελθόν την ευκαιρία να ακολουθήσει τις σύγχρονες τάσεις στον βιομηχανικό τομέα και να παράγει κεφαλαιακά αγαθά με υψηλή προστιθέμενη αξία, στην ουσία ανταγωνίζεται αναπτυσσόμενες χώρες σε παραγωγικούς τομείς εντάσεως εργασίας και χαμηλής τεχνολογίας. Η Ελλάδα καλείται λοιπόν σήμερα να μεταμορφώσει τον παραγωγικό της ιστό σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Όπως αναφέρεται συχνά, **το νέο μοντέλο θα πρέπει να βασίζεται στην καινοτομία και τις νέες τεχνολογίες και να έχει κυρίως εξαγωγικό προσανατολισμό**.⁴⁵ Πόσο εφικτή όμως είναι η πραγματοποίηση αυτού του στόχου υπό τις παρούσες συνθήκες; Απαντήσεις στο ερώτημα αυτό μπορούν να δοθούν μέσα από την διερεύνηση περιπτώσεων χωρών που αντιμετώπισαν αντίστοιχα προβλήματα.

Πλαίσιο 1. Η οικονομική κρίση στη Φινλανδία στις αρχές της δεκαετίας του 1990⁴⁶

Κατά τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του 1990, η Φινλανδία βίωσε μια βαθύτατη οικονομική ύφεση – που όμοιά της καμία χώρα του ΟΟΣΑ δεν είχε περάσει μετά το τέλος του 2^{ου} Παγκοσμίου Πολέμου - ενώ είχε προηγηθεί μια 5ετής περίοδος έντονης οικονομικής ανάπτυξης. Κατά τη διάρκεια της 3ετούς κρίσης, το Φινλανδικό ΑΕΠ μειώθηκε κατά περίπου 13% ενώ η ανεργία εκτινάχθηκε από το 3% στο 18%.⁴⁷ Ως αποτέλεσμα της κρίσης, δομικές αλλαγές συντελέστηκαν σε διάφορους τομείς της φινλανδικής οικονομίας και σημαντικές μεταρρυθμίσεις έλαβαν χώρα. Από το 1993 η φινλανδική οικονομία μπήκε σε τροχιά ανάπτυξης και μεταξύ 1994-1997 κατέγραψε ετήσιους ρυθμούς ανάπτυξης περίπου 5%.⁴⁸ Πώς όμως επετεύχθη η μεταστροφή αυτή;

Όπως αναφέρεται στην μελέτη των Boschma και Sotarauta,⁴⁹ τις δεκαετίες πριν την κρίση, η οικονομία της Φινλανδίας στηριζόταν στον τομέα της δασοκομίας και επεξεργασίας συναφών προϊόντων – σε βιομηχανική κλίμακα - εφαρμόζοντας σύγχρονες τεχνολογίες και κάνοντας πολύ μεγάλες επενδύσεις στον τομέα. Με αυτόν τον τρόπο, η Φινλανδία εξελίχθηκε σε έναν παγκόσμιο ηγέτη στον κλάδο. Η άνθιση αυτή ώθησε την ανάπτυξη και άλλων παραγω-

⁴³ Βλ. για παράδειγμα Dimitri B. Papadimitriou, Michalis Nikiforos and Gennaro Zezza (2014) "Will tourism save Greece?," *Levy Economics Institute of Bard College*.

⁴⁴ Klaus Schrader, David Bencek and Claus-Friedrich Laaser (2013) "Greece: Back on Track?," *Kiel Policy Brief*, 68,

⁴⁵ Έκθεση Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Ιούλιος, 2014, 32

⁴⁶ Η παρούσα ανάλυση της περίπτωσης της Φινλανδίας βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην εργασία των Boschma και Sotarauta (2005). Ron Boschma and Markku Sotarauta (2005) "Economic policy from an evolutionary perspective: the case of Finland", *Papers in Evolutionary Economic Geography* 509, Utrecht University

⁴⁶ Information and communications technology (ICT)

⁴⁷ Lars Jonung, Jaakko Kiander and Pentti Vartia (2008) "The Great Financial Crisis in Finland and Sweden. The dynamics of boom, bust and recovery, 1985-2000", *Economic Papers* 350, December, 23

⁴⁸ OECD (1999), *Thematic Review of the Transition. From Initial Education to Working Life. Country Note: Finland*. Paris: OECD, p.3

⁴⁹ Boschma and Sotarauta, ό.π.

γικών κλάδων (παραγωγή χαρτιού και ηλεκτρισμού, εταιρείες συμβούλων, χημική βιομηχανία κ.α.). Ταυτόχρονα, αναπτύχθηκε ο δημόσιος τομέας και ενισχύθηκαν σημαντικά οι κρατικές κοινωνικές παροχές. Από την άλλη μεριά, η χαλάρωση των χρηματοπιστωτικών κανονισμών στα μέσα της δεκαετίας του 1980 έδωσε την δυνατότητα σε πολίτες και οργανισμούς να δανειστούν φτηνότερα από το εξωτερικό. Ως αποτέλεσμα, ο δανεισμός των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών μεγεθύνθηκε και αυξήθηκε η ζήτηση στην κτηματαγορά. Η μεγάλη αύξηση της αξίας της γης και των κατοικιών – που χρησιμοποιούνταν ως εγγύηση για τα δάνεια – ενίσχυσε περαιτέρω τον δανεισμό, ο οποίος ενισχύθηκε και από τις προσδοκίες για μελλοντική αύξηση των εισοδημάτων. Τα δημοσιονομικά ελλείμματα διογκώθηκαν και φάνηκε ότι η βιομηχανική παραγωγή και οι εξαγωγές που μειώνονταν - η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης που αποτελούσε έναν σημαντικό εμπορικό εταίρο για την Φινλανδία επέτεινε περαιτέρω την πτώση των εξαγωγών - δεν μπορούσαν πλέον να υποστηρίξουν το βιοτικό επίπεδο. Καθώς η οικονομία μπήκε σε φάση ύφεσης, σε μικρο-επίπεδο πολλές επιχειρήσεις έκλεισαν και τα νοικοκυριά δεν μπορούσαν να αποπληρώσουν τα χρέη τους. Ως αποτέλεσμα, ο τραπεζικός τομέας επλήγη ιδιαίτερα και η φινλανδική κυβέρνηση αναγκάστηκε να υλοποιήσει σχέδιο διάσωσης των τραπεζών, επιβαρύνοντας περαιτέρω το δημοσιονομικό έλλειμμα. Παρά το μέγεθος του ευρύτερου τομέα της δασοκομίας, λόγω της χαμηλής του παραγωγικότητας, η συμβολή του στην ανάκαμψη ήταν δυνητικά μικρή. Η ανάγκη για την εξεύρεση ενός εναλλακτικού μοντέλου για την οικονομική ανάπτυξη έγινε επιτακτική. Όπως επισημαίνεται στην μελέτη των Boschma και Sotarauta – που βασίζεται στις αρχές της εξελικτικής οικονομικής γεωγραφίας (evolutionary economic geography) - η οικονομική κρίση προκάλεσε σημαντικές αλλαγές στις παγιωμένες επί δεκαετίες οικονομικές, πολιτικές και επιχειρηματικές δομές. Το βάρος – ώστε να αποκτηθεί το συγκριτικό πλεονέκτημα - δόθηκε στην εγκαθίδρυση μιας «οικονομίας της γνώσης» (knowledge economy) και στην ανάπτυξη καινοτόμων προϊόντων υψηλής προστιθέμενης αξίας, κυρίως στον τομέα της Τεχνολογίας, της Πληροφορικής και των Επικοινωνιών (ΤΠΕ).⁵⁰ Σύντομα, μια καινούρια φάση «βιομηχανοποίησης» ξεκίνησε με κύριο μοχλό τον κλάδο της ΤΠΕ. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι (κρατικές και επιχειρηματικές) δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη (R&D) – δαπάνες που στην ουσία στόχευαν στην καινοτομία⁵¹ - δεν μειώθηκαν κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης. Μέσα στα επόμενα χρόνια, η Φινλανδία μετετράπη σε μία παγκόσμια εξαγωγική δύναμη στα προϊόντα υψηλής τεχνολογίας, κάτι που είχε ιδιαίτερα θετικό αντίκτυπο στα θεμελιώδη στοιχεία της φινλανδικής οικονομίας.

Το ενδιαφέρον ερώτημα που τίθεται είναι πώς έγινε εφικτή η ταχύτατη αυτή παραγωγική μεταστροφή. Όπως αναφέρουν οι Boschma και Sotarauta, στην ουσία η διαδικασία αυτή είχε ξεκινήσει πολύ νωρίτερα **μέσω θεσμικών παρεμβάσεων και της εκπαίδευσης**. Η αναγκαιότητα για διαφοροποίηση της παραγωγικής δομής της χώρας – από την παραγωγή κυρίως πρώτων υλών προς την τεχνολογική ανάπτυξη της βιομηχανίας – είχε αναδειχθεί από τη δεκαετία του 1960 ενώ τη δεκαετία του 1980 οι πολιτικές προς αυτή την κατεύθυνση εντάθηκαν. Ταυτόχρονα, ο επιχειρηματικός ανταγωνισμός και μια κουλτούρα ανοικτή στις νέες τεχνολογίες συνέβαλαν στην εγκαθίδρυση των θεμελίων για την ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων. Μέσω της εκπαιδευτικής διαδικασίας - τόσο σε επίπεδο επιχειρήσεων όσο

⁵⁰ Information and communications technology (ICT)

⁵¹ Seppo Honkapohja, Erkki A. Koskela, Willi Leibfritz and Roope Uusitalo, *Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Rapid Growth* (Cambridge: MIT Press, 2009), p.89

και αναφορικά με το εθνικό σύστημα εκπαίδευσης, ιδιαίτερα στην τριτοβάθμια εκπαίδευση - έμφαση είχε δοθεί στην κατάρτιση εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού στον τομέα των ηλεκτρονικών - μηχανικών τηλεπικοινωνιών. Από την άλλη μεριά, η κρατική πολιτική που εφαρμόστηκε συστηματοποίησε την τεχνολογική έρευνα και ενθάρρυνε την συνεργασία των ερευνητικών κέντρων με επιχειρήσεις. Ιδιαίτερα κατά την δεκαετία του 1990, εφαρμόστηκε ένα εθνικό σχέδιο δράσης για την ενίσχυση της καινοτομίας.

Το ζητούμενο είναι αν μπορεί η Ελλάδα να ακολουθήσει το παράδειγμα της Φινλανδίας και να πραγματοποιήσει αντίστοιχες μεγάλες αλλαγές.⁵² Χωρίς αμφιβολία, οι ομοιότητες των δύο περιπτώσεων είναι μεγάλες (για παράδειγμα η μεγάλη μείωση του ΑΕΠ, η εκρηκτική άνοδος της ανεργίας, τα ελλείμματα κτλ), όπως επίσης και οι διαφορές, με σημαντικότερες την πολιτική υποτίμησης του εθνικού της νομίσματος που ακολούθησε η Φινλανδία - μια δυνατότητα που δεν έχει η Ελλάδα - καθώς και την έλλειψη ενός σφικτού δημοσιονομικού πλαισίου που θα έπρεπε αναγκαστικά να ακολουθήσει, γεγονός που έδινε στην Φινλανδική κυβέρνηση την δυνατότητα να αξιοποιήσει ορισμένα δημοσιονομικά εργαλεία προς όφελος της οικονομικής ανάκαμψης.

1.4 Η καινοτομία βραδυπορεί

Η ταχύτατη μεταστροφή της παραγωγικής δομής της Φινλανδίας προς μια οικονομία της γνώσης βασίστηκε σε παράγοντες και διαδικασίες που είχαν εγκαθιδρυθεί πολύ νωρίτερα. Παράγοντες που ήταν τόσο θεσμικοί όσο και επιχειρηματικοί. Στην Ελλάδα δυστυχώς δεν υπήρχε αντίστοιχος προγραμματισμός, παρά αποσπασματικές δράσεις. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι στις αρχές Οκτωβρίου 2014, κατατέθηκε στη Βουλή το Σχέδιο Νόμου για την Έρευνα, την Τεχνολογική Ανάπτυξη και την Καινοτομία. Το νομοσχέδιο στοχεύει στην αναμόρφωση και στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου που διέπει τα θέματα της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας ώστε να προωθηθεί η οικονομική ανάπτυξη μέσω του ανθρώπινου και γνωστικού κεφαλαίου, της δημιουργικότητας. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο έχει καταστεί δύσχρηστο, δεν ανταποκρίνεται στις σύγχρονες ανάγκες και στην ουσία είναι αναποτελεσματικό. Το νέο νομοσχέδιο έρχεται να αντικαταστήσει το παρόν βασικό πλαίσιο - που στην ουσία έχει θεσμοθετηθεί το 1985 με τον νόμο 1514/1985 και τις πολλαπλές τροποποιήσεις του. Αν και το 2008 είχε ψηφιστεί ένας νέος νόμος (3653/2008), στην πράξη παρέμεινε αδρανής. Στον νέο νόμο προωθείται η σύνδεση των πανεπιστημίων με τις επιχειρήσεις και η χαλάρωση των αυστηρών ελέγχων και περιορισμών για τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστήμια καθώς και η δυνατότητα αυτοχρηματοδότησης και η χρηματοδότηση από ευρωπαϊκές πηγές. Όπως όμως αναφέρει ο καθηγητής του ΕΜΠ κ. Ιωάννης Καλογήρου, ο ισχύων νόμος για τα ΑΕΙ - που έχει ψηφισθεί το 2011 - και στόχευε στον ευέλικτο χαρακτήρα των πανεπιστημίων μέσω της δημιουργίας Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου και την ένταξη των Ειδικών Λογαριασμών Έρευνας σε αυτά, **στην ουσία δεν είχε εφαρμοσθεί.**⁵³

⁵² Στην παρούσα ανάλυση αντικείμενο έρευνας είναι οι συνθήκες που επικρατούσαν και οι αλλαγές που έγιναν στον παραγωγικό-βιομηχανικό τομέα της Φινλανδίας, με έμφαση στην τεχνολογία και την καινοτομία και όχι η δημοσιονομική προσαρμογή που ακολούθηθηκε

⁵³ Γιάννης Καλογήρου, "Ο κρίκος που λείπει στη σύνδεση των πανεπιστημίων με τις επιχειρήσεις", *ΤΟ ΒΗΜΑ*, 7 Σεπτεμβρίου 2014 (Ηλεκτρονική Έκδοση) <http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=628938>

Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι για πολλά χρόνια υπήρχε αφενός ένα θεσμικό κενό στην προώθηση της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας και αφετέρου έλλειψη πολιτικής βούλησης για προώθηση μεταρρυθμίσεων στον τομέα αυτό. Και όλα αυτά συνέβαιναν σε παραγωγικούς τομείς όπου σε παγκόσμιο επίπεδο οι εξελίξεις είναι ταχύτατες και με τη διάχυση της τεχνολογίας και της τεχνογνωσίας, το συγκριτικό πλεονέκτημα μπορεί να χαθεί πολύ γρήγορα, κάνοντας την **συνεχή και αδιάκοπη εξέλιξη-προσαρμογή μια βασική προϋπόθεση για την επιτυχία.**

Από την άλλη μεριά, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας - και ιδιαίτερα των καινοτόμων δραστηριοτήτων - χρειάζονται πολύ περισσότερα από ένα συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο που προωθεί τέτοιες κινήσεις. Το ζητούμενο είναι αν στην περίπτωση της Ελλάδας υπάρχουν αυτές οι προϋποθέσεις. Όπως παρουσιάζεται και στον ΠΙΝΑΚΑΣ 1, βασικά απαραίτητα στοιχεία (όπως οι συνεργασίες πανεπιστημίων - βιομηχανιών, η πρόσβαση σε χρηματοδότηση) λείπουν. Αν και υπάρχει εξειδικευμένο ανθρώπινο κεφάλαιο στην Ελλάδα - πρέπει να σημειωθεί ότι στην κατάταξη του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ⁵⁴ (2014-2015) η Ελλάδα κατατάσσεται στην **4η θέση**⁵⁵ αναφορικά με την διαθεσιμότητα επιστημονικού προσωπικού και μηχανικών - λόγω της έλλειψης αντίστοιχης παραγωγικής/βιομηχανικής υποδομής στην χώρα που θα μπορούσε να τους απορροφήσει, τα στελέχη αυτά είτε δεν αξιοποιούνται είτε αναγκάζονται να αναζητήσουν εργασία στο εξωτερικό. Από την άλλη μεριά, παρότι σε θεσμικό επίπεδο αναφέρεται ότι η καινοτομία είναι μια από τις προτεραιότητες της κυβερνητικής πολιτικής, ***εύλογες απορίες προκαλεί η πρόσφατη κυβερνητική κίνηση για περικοπή 10 εκ. ευρώ από ερευνητικά έργα που έχουν ήδη ενταχθεί στα προγράμματα ΕΣΠΑ, Αριστεία I και II, Θαλής και ERC. Πρέπει να σημειωθεί ότι τα χρηματοδοτούμενα ερευνητικά προγράμματα είναι εν εξελίξει.***

1.5 Οι Επενδύσεις εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν εμπόδια

Αναφορικά με τις επενδύσεις (τόσο των ιδιωτικών όσο και των δημόσιων) η έντονη πτωτική τάση⁵⁶ που παρατηρείται τα χρόνια της οικονομικής κρίσης συνεχίζεται. Το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων - που μπορεί να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό εργαλείο της εκάστοτε κυβέρνησης για την αντιμετώπιση οικονομικών κρίσεων - για το 2015, όπως αναφέρεται στο προσχέδιο του προϋπολογισμού για το επόμενο έτος - συνεχίζει να λειτουργεί κάτω από τις σφικτές πολιτικές που προβλέπονται από το ΜΠΔΣ. Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ (World Economic Forum), η Ελλάδα κατάφερε να βελτιώσει την θέση της στην παγκόσμια κατάταξη ανταγωνιστικότητας. Συνολικά, από την 91η θέση που είχε καταταχθεί την περίοδο 2013-2014, πλέον βρίσκεται στην 81η θέση (μεταξύ 144 χωρών). Αναφορικά με τους επιμέρους δείκτες-τομείς που εξετάζονται, η κατάταξη της Ελλάδας παρουσιάζεται στον πίνακα 1.

⁵⁴ Klaus Schwab and Xavier Sala-i-Martin (2014) *The Global Competitiveness Report 2014-2015*. World Economic Forum. Geneva, Switzerland.

⁵⁵ Σύμφωνα με την κατάταξη, η Ελλάδα βρίσκεται μπροστά από χώρες όπως Η.Π.Α (5η θέση), Καναδάς (12η), Ταϊβάν (14η), Ιρλανδία (15η), Ηνωμένο Βασίλειο (22η), Ινδία (45η). Την πρώτη θέση καταλαμβάνει η Φινλανδία, ακολουθούμενη από το Κατάρ και την Ιαπωνία.

⁵⁶ Έκθεση Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Ιούλιος 2014.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Κατάταξη επιμέρους δεικτών ανταγωνιστικότητας (Ελλάδα)

<u>Δείκτης</u>	<u>Κατάταξη 2014-2015</u>		<u>Κατάταξη 2013-2014</u>
Θεσμοί	85	↑	103
Υποδομές	36	↑	38
Μακροοικονομικό Περιβάλλον	135	↑	147
Υγεία – Πρωτοβάθμια εκπαίδευση	41	↓	35
Αποτελεσματικότητα αγοράς εργασίας	118	↑	127
Δευτεροβάθμια, τριτοβάθμια και επαγγελματική εκπαίδευση	44	↓	41
Μέγεθος αγοράς	49	↓	47
Αποτελεσματικότητα αγοράς προϊόντων	85	↑	108
Ανάπτυξη χρηματοπιστωτικής αγοράς	130	↑	138
Τεχνολογικό επίπεδο - ανάπτυξη	39	•	39
Επιχειρηματική τεχνολογία - γνωστικό επίπεδο	74	↑	83
Καινοτομία	79	↑	87

Παρά τη βελτίωση, η Ελλάδα παρουσιάζει στρεβλώσεις σε πολύ σημαντικές υποκατηγορίες - αναφορικά με την οικονομική ανάπτυξη - όπως οι θεσμοί (π.χ. διαφάνεια στην χάραξη κυβερνητικής πολιτικής, αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος, στην επιβάρυνση από την πολυπλοκότητα των κανονισμών). Επίσης στην υποκατηγορία της καινοτομίας η Ελλάδα κατατάσσεται σε χαμηλή θέση - 109η - αν και η ποιότητα των ερευνητικών ιδρυμάτων εμφανίζεται σε πολύ καλύτερη (70η). Στο πλαίσιο αυτό, η έρευνα και η ανάπτυξη στις επιχειρήσεις επίσης εμφανίζεται προβληματική (114η θέση), όπως επίσης και η συνεργασίες πανεπιστημίων - βιομηχανιών (111η θέση). Τέλος, χαμηλή είναι η κατάταξη της χώρας στις υποκατηγορίες αναφορικά με τις χρηματοδοτήσεις (π.χ. ευκολία πρόσβασης σε δάνεια (136η θέση), διαθεσιμότητα κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών (135η θέση)).

Επιπρόσθετα, η πολιτική αστάθεια που υπάρχει αυτή τη στιγμή στην Ελλάδα - και η οποία αναμένεται να ενταθεί τους επόμενους μήνες λόγω της εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας - δεν βοηθάει στην δημιουργία επενδυτικού κλίματος. Άλλοι βασικοί παράγοντες για την

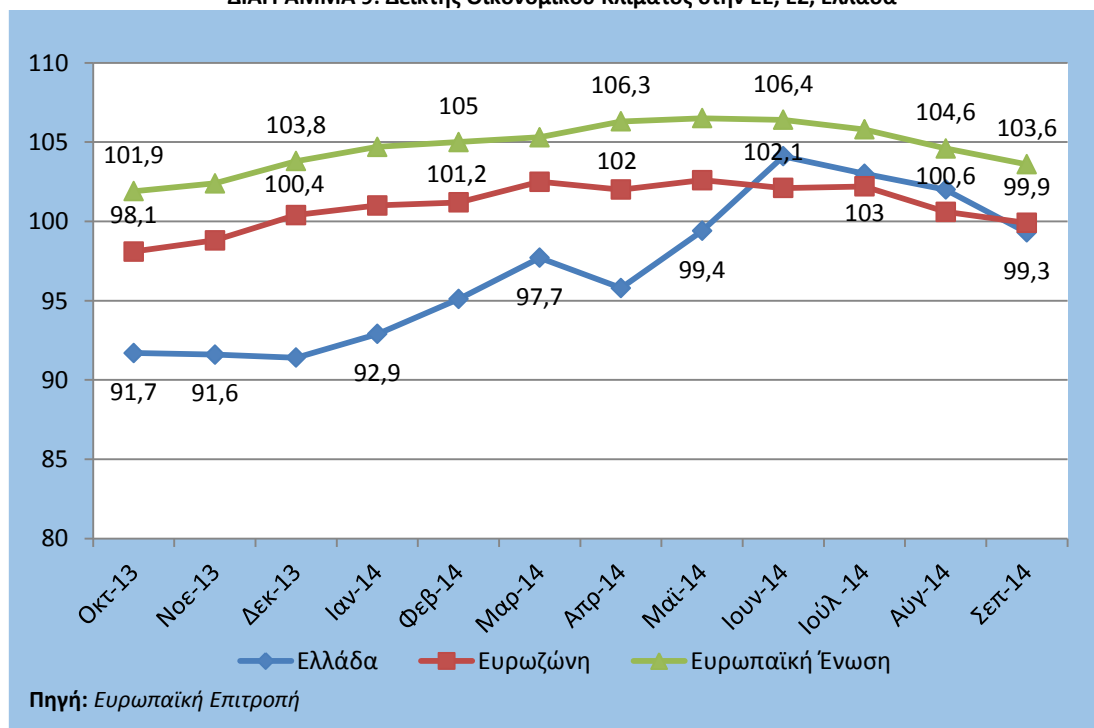
προσέλκυση επενδύσεων και την ανάπτυξη (όπως η αστάθεια στην φορολογική πολιτική, οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές, η μείωση της κατανάλωσης, η ανεπαρκής χρηματοδότηση από τον τραπεζικό τομέα, η βραδυπορία στην απόδοση της δικαιοσύνης, η επιβράδυνση της παγκόσμιας ανάπτυξης κ.α.) δημιουργούν εμπόδια στο να αποτελέσει η Ελλάδα σοβαρό επενδυτικό στόχο.

1.6 Το επιχειρηματικό κλίμα επιδεινώνεται

Το οικονομικό κλίμα το 3^ο τρίμηνο του 2014 κατέγραψε πτώση τόσο στη Ζώνη του ευρώ όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Συγκεκριμένα, ο σχετικός δείκτης υποχώρησε στις 99,9 μονάδες το Σεπτέμβριο έναντι 100,6 τον Αύγουστο και 102,1 τον Ιούλιο στην Ζώνη του Ευρώ και στις 105,8, 104,6 και 103,6 αντίστοιχα στην ΕΕ. Ανάλογα είναι και τα συμπεράσματα για το οικονομικό κλίμα της Ελλάδας, το οποίο αν και ακολούθησε μια αυξητική τάση από τον Απρίλιο μέχρι τον Ιούνιο του 2014, στη συνέχεια επιδεινώθηκε για να φτάσει το Σεπτέμβριο του ίδιου έτους στο ύψος των 99,3 μονάδων.

Στη σχετική ανακοίνωσή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει το γεγονός ότι ο Δείκτης Οικονομικού Κλίματος στη ζώνη του ευρώ υποχώρησε το Σεπτέμβριο ελαφρά χαμηλότερα από το μακροπρόθεσμο μέσο όρο των 100 μονάδων, το οποίο είχε ξεπεράσει μόνο το Δεκέμβριο του 2013. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επίσης τονίζει πως στη ζώνη του ευρώ οι χαμηλότερες προσδοκίες για την πορεία του λιανικού εμπορίου και η επιδείνωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών αντισταθμίστηκαν μόνο εν μέρει από τα θετικά σημάδια του τομέα των κατασκευών, σε αντίθεση με τις προσδοκίες για τη βιομηχανία και τις υπηρεσίες που παρέμειναν σχεδόν αμετάβλητες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: Δείκτης Οικονομικού Κλίματος στην ΕΕ, ΕΖ, Ελλάδα



Αναλυτικότερα, στο λιανικό εμπόριο ο δείκτης οικονομικού κλίματος κατέγραψε αρνητική μεταβολή που έφθασε τις 2,6 μονάδες, ενώ αισθητά μικρότερη είναι η αντίστοιχη μείωση

στην καταναλωτική εμπιστοσύνη που έφθασε στις 1,4 μονάδες. Στις Υπηρεσίες και στη βιομηχανία το κλίμα παρέμεινε αμετάβλητο αφού η πτώση των συγκεκριμένων δεικτών είναι σχεδόν αμελητέα. Τέλος, ο τομέας των κατασκευών βελτιώθηκε κατά 0,7 μονάδες, ενώ σε επίπεδο χωρών μεταξύ των μεγαλύτερων χωρών της ευρωζώνης, οι συνολικές προσδοκίες βελτιώθηκαν στην Ισπανία (+0,5), ενώ παρέμειναν σε γενικές γραμμές αμετάβλητες στην Ολλανδία (+0,3), Γαλλία (+0,2) και στη Γερμανία (-0,3) και επιδεινώθηκαν στην Ιταλία (-0,9).

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση το οικονομικό κλίμα αποδυναμώνεται για το 3^ο τρίμηνο του 2014 με τις μεγαλύτερες οικονομίες της ΕΕ εκτός της ζώνης του ευρώ (Ηνωμένο Βασίλειο (-0,9), Πολωνία (-0,4), Σουηδία (-2,6) να εμφανίζουν αρνητικό κλίμα. Σύμφωνα, με τις εξελίξεις της ζώνης του ευρώ, η εμπιστοσύνη ενισχύθηκε μόνο στο τομέα των κατασκευών, ενώ παρέμεινε αμετάβλητη στο τομέα των υπηρεσιών και ελαφρώς μειωμένη στο τομέα του λιανικού εμπορίου και του χρηματοπιστωτικού τομέα καθώς και μεταξύ των καταναλωτών.

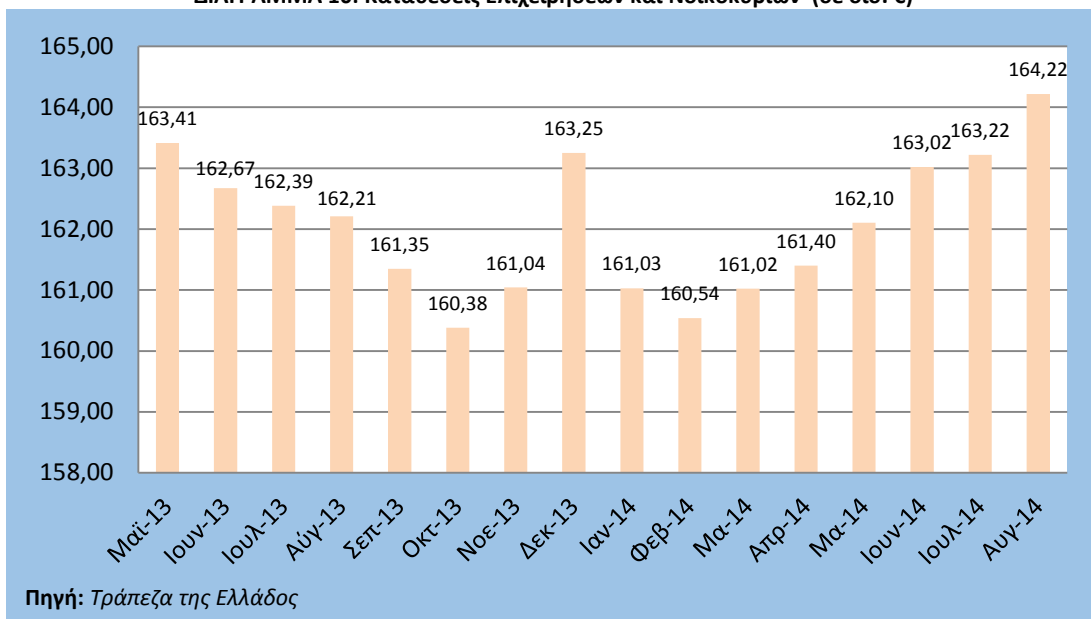
Ο Δείκτης Οικονομικού Κλίματος στην Ελλάδα το Σεπτέμβριο κινήθηκε πτωτικά και διαμορφώθηκε στις 99,3 μονάδες από 102,0 μονάδες που ήταν τον Αύγουστο και 103,0 τον Ιούλιο. Η μείωση αυτή οφείλεται στην επιδείνωση όλων των επιμέρους δεικτών που προσδιορίζουν το δείκτη του οικονομικού κλίματος. Παρόλα αυτά, εντονότερη εμφανίζεται η μείωση στους τομείς του λιανικού εμπορίου και των κατασκευών και πιο ήπια στον τομέα των υπηρεσιών και της βιομηχανίας.

Όσον αφορά την καταναλωτική εμπιστοσύνη, παρατηρείται έντονη αποδυνάμωση το τελευταίο εξάμηνο η οποία οφείλεται κυρίως στις αυξημένες φορολογικές υποχρεώσεις των πολιτών. Ωστόσο, παρά τη μείωση αυτή ο δείκτης οικονομικού κλίματος για το Σεπτέμβριο του 2014 παραμένει σε υψηλά επίπεδα αν τον συγκρίνει κανείς και με προηγούμενα έτη. Αυτό σημαίνει ότι οι προσδοκίες παγιώνονται και η ένταση της ύφεσης ολοένα και μειώνεται.

1.7 Οι τραπεζικές καταθέσεις αυξήθηκαν αλλά ο χρηματιστηριακός δείκτης πέφτει και τα spreads αυξάνονται

Ενθαρρυντική είναι η τάση επιστροφής των καταθέσεων των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών που παρατηρείται ήδη από το Μάρτιο του 2014 και συνεχίστηκε μέχρι και τον Αύγουστο του ίδιου έτους όπου και διαμορφώθηκε στα €164,22 δισ. (Διάγραμμα 10). Πρόκειται για τον έκτο συνεχόμενο μήνα ενίσχυσης των καταθέσεων. Ουσιαστικά, με την αύξηση αυτή των καταθέσεων καλύπτεται η απώλεια κατά περίπου €3 δισ. που σημειώθηκε κατά το τρίμηνο Δεκ13-Φεβ-14. Επιπλέον, η αύξηση των καταθέσεων έχει ήδη οδηγήσει σε δραστική μείωση της χρηματοδότησης των ελληνικών τραπεζών από την ΕΚΤ, ενώ αναμένεται να συμβάλει και στην αύξηση των τραπεζικών χορηγήσεων προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά από τις αρχές του 2015. Ωστόσο, οι διαρροές καταθέσεων τον τελευταίο χρόνο έχουν αποδοθεί στις αναλήψεις που αναγκάστηκαν να πραγματοποιήσουν οι φορολογούμενοι προκειμένου να καλύψουν τις φορολογικές τους υποχρεώσεις.

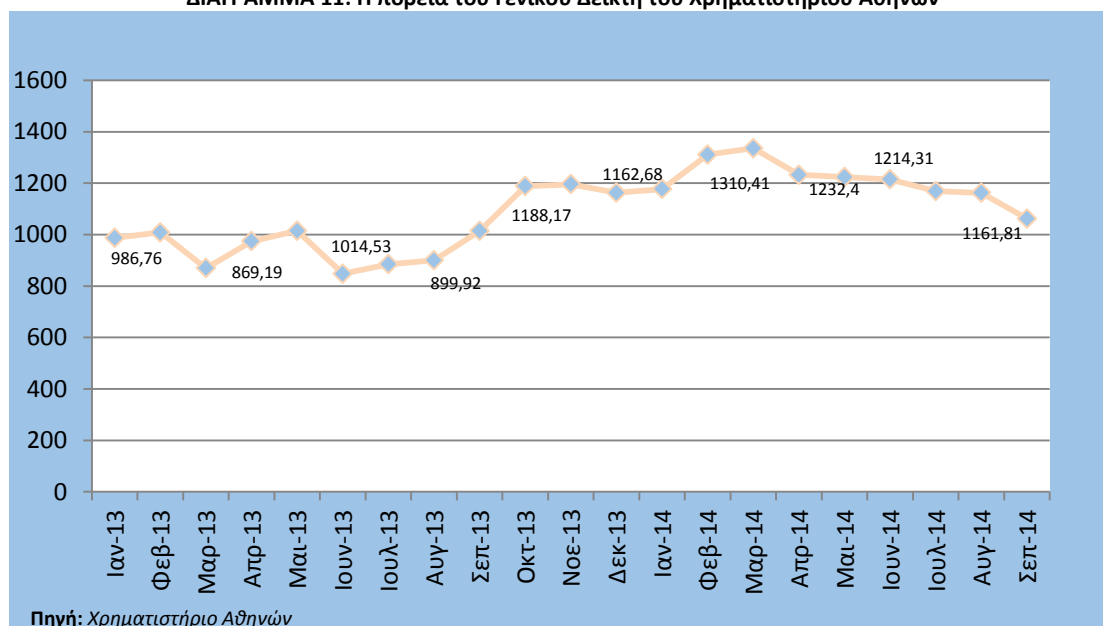
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: Καταθέσεις Επιχειρήσεων και Νοικοκυριών (σε δισ. €)



Επιπροσθέτως, τον Αύγουστο του 2014 το μέσο σταθμισμένο επιτόκιο του συνόλου των νέων καταθέσεων παρουσίασε πτώση. Ειδικότερα, το μέσο σταθμισμένο επιτόκιο του συνόλου των καταθέσεων μειώθηκε κατά 11 μονάδες βάσης σε σχέση με τον Ιούλιο του 2014 και διαμορφώθηκε στο 1,34%. Τέλος, το περιθώριο επιτοκίου αυξήθηκε κατά 5 μονάδες βάσης σε σχέση με τον προηγούμενο μήνα και διαμορφώθηκε στις 3,97 εκατοστιαίες μονάδες.

Τον Σεπτέμβριο του 2014 η χρηματιστηριακή αγορά παρουσίασε πτώση εν μέσω της πολιτικής αβεβαιότητας, αλλά και του γενικότερου οικονομικού κλίματος ανησυχίας. Ειδικότερα, ο χρηματιστηριακός δείκτης από τις 1214,31 μονάδες που είχε διαμορφωθεί τον Ιούνιο του 2014 έφθασε στις 1161,81 μονάδες. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια μείωση της τάξης του 4,32% (Διάγραμμα 11).

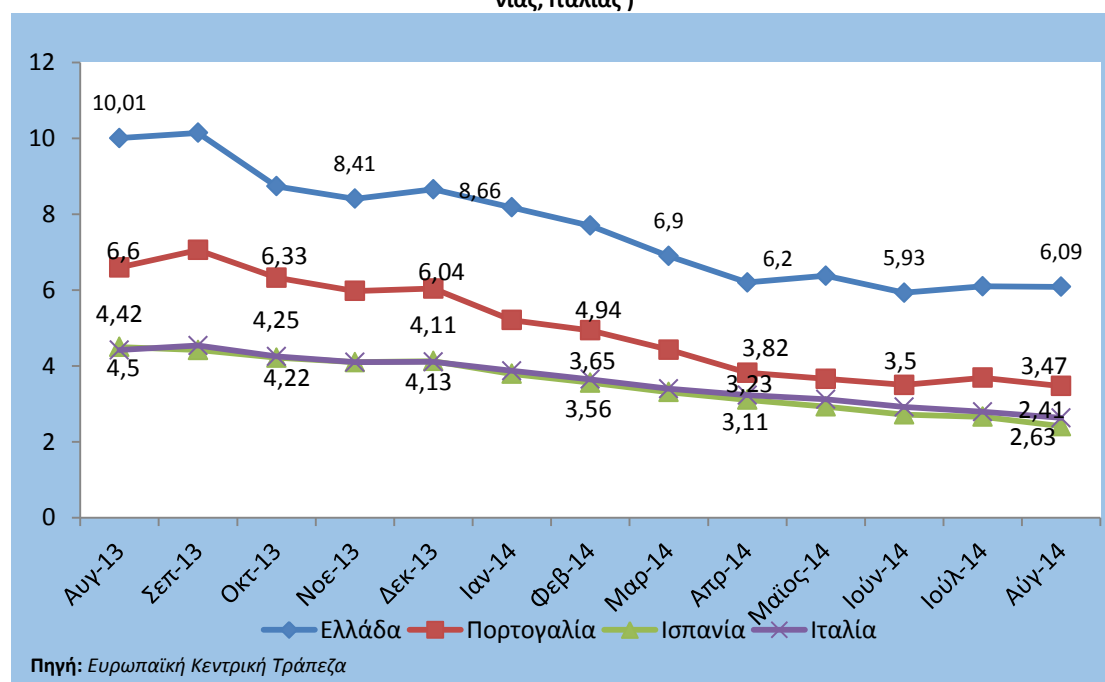
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11: Η πορεία του Γενικού Δείκτη του Χρηματιστηρίου Αθηνών



Οι ανησυχίες είναι εμφανείς και αφορούν αφενός τις τρέχουσες πολιτικές εξελίξεις και αφετέρου την πιθανότητα καθυστερήσεων σε διαρθρωτικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις μετά και τη διαφαινόμενη διακοπή του προγράμματος με το ΔΝΤ. Η εξέλιξη αυτή είναι φανερό ότι υπονομεύει και το σχέδιο της ελληνικής κυβέρνησης να αντικαταστήσει τη χρηματοδότηση του ΔΝΤ με κεφάλαια από τις αγορές.

Ωστόσο, η μείωση του χρηματιστηριακού δείκτη δεν είναι η μόνη αρνητική εξέλιξη για την ελληνική οικονομία κατά το τρίτο τρίμηνο του 2014. Αναταράξεις υπήρξαν και στην αγορά των ελληνικών ομολόγων με το κόστος δανεισμού να αυξάνεται σημαντικά και με τις αποδόσεις των 10ετών ομολόγων να φθάνουν στο τέλος του μήνα (Σεπτέμβριος 2014) στο 6,81%, επίπεδο το οποίο δεν είχε αγγίξει για παραπάνω από 4 μήνες. Επιπλέον, και τα spreads των ελληνικών ομολόγων CDS συνέχισαν να διευρύνονται (Διάγραμμα 12).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12: Spreads (σε σχέση με το επιτόκιο δανεισμού της Γερμανίας) Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία, Ιταλίας)



Οι προβληματισμοί πάντως επεκτείνονται και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αφού οι επενδυτές είναι ανήσυχoi σχετικά με την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) να διασφαλίσει την ανάκαμψη στην Ευρωζώνη μέσω του μέτρου της ποσοτικής χαλάρωσης.

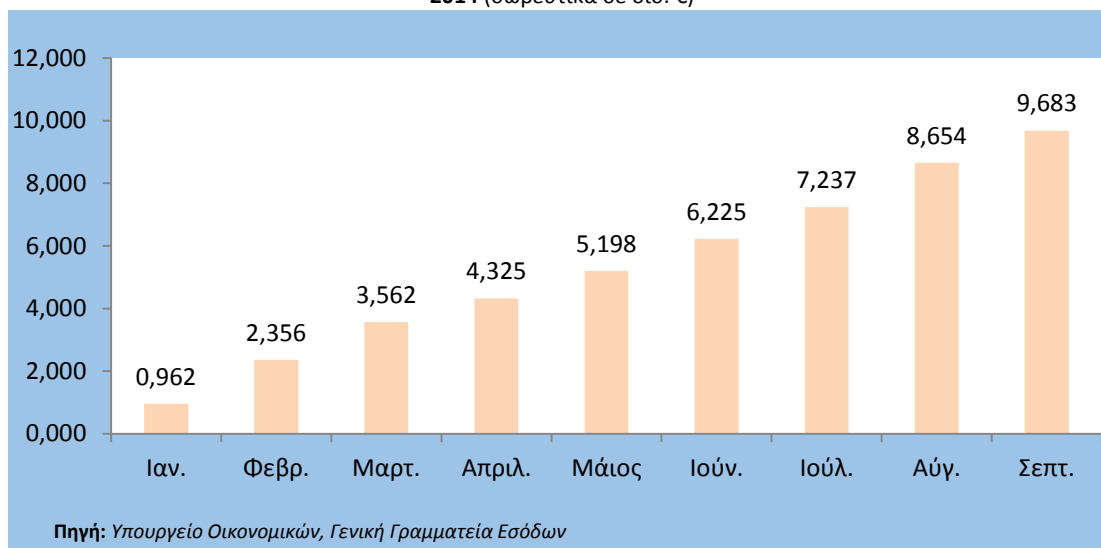
1.8 Οι Ληξιπρόθεσμες οφειλές των ιδιωτών προς το Δημόσιο εξακολουθούν να αυξάνονται

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, τα συνολικά χρέη των ιδιωτών προς το Δημόσιο από φόρους ανέρχονται μέχρι τα τέλη Σεπτεμβρίου 2014 στα € 70,16 δισ. ή στο 38,5% του ΑΕΠ (η εκτίμηση για το ΑΕΠ είναι στα € 182,23 δισ.).

Από αυτό το ποσό τα € 60,48 δισ. αφορούν σε χρέη που δημιουργήθηκαν μέχρι και το Νοέμβριο του 2013 (παλιό ληξιπρόθεσμο χρέος).

Για τη περίοδο Ιανουαρίου - Σεπτεμβρίου του 2014 οι νέες ληξιπρόθεσμες οφειλές των ιδιωτών προς το Δημόσιο (νέο χρέος) ανήλθαν σε € 9,68 δισ..

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13: Συσσώρευση νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών ιδιωτών προς το Δημόσιο τα εννέα μήνη του 2014 (σωρευτικά σε δισ. €)



Το Σεπτέμβριο το συνολικό χρέος (παλιό και νέο ληξιπρόθεσμο χρέος) των φορολογουμένων αυξήθηκε κατά € 0,92 δισ. έναντι του Αυγούστου.

Η αύξηση αυτή προέρχεται από:

- την αύξηση κατά € 1,03 δισ. του νέου ληξιπρόθεσμου χρέους προς το δημόσιο,
- τη μείωση του παλαιού ληξιπρόθεσμου χρέους (αυτού που κατέστη ληξιπρόθεσμο μέχρι και το Νοέμβρη του 2013) κατά € 105 εκατ. το Σεπτέμβριο, στα € 60,48 δισ. έναντι € 60,59 δισ. τον Αύγουστο, εξαιτίας των εισπράξεων που κατάφερε να κάνει η Εφορία (συνολικά € 1,34 δισ. τη περίοδο Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου 2014).

Με βάση το στόχο του υπουργείου Οικονομικών θα πρέπει να εισπραχθεί το 16% των νέων οφειλών μέχρι 30/6/2014 και το 25% των νέων οφειλών μέχρι 31/12/2014⁵⁷. Μέχρι και το Σεπτέμβριο εισπράχθηκε το 14,16% ή τα € 1,36 δισ. από τα € 9,57 δισ. των νέων ληξιπρόθεσμων χρεών⁵⁸.

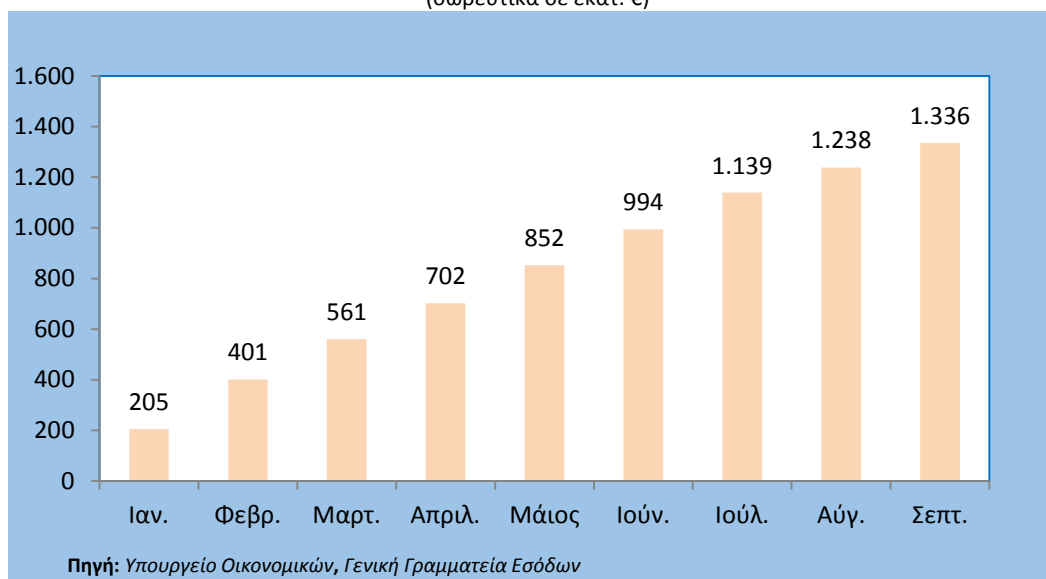
Από το παλιό ληξιπρόθεσμο χρέος⁵⁹ ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο ήταν να εισπραχθούν € 1 δισ. (ο στόχος για ολόκληρο το έτος είναι να εισπραχθούν € 2 δισ.). Μέχρι και το Σεπτέμβριο (που υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία) εισπράχθηκαν € 1,34 δισ.

⁵⁷ **Εισπράξη ληξιπρόθεσμων οφειλών τρέχοντος έτους:** Το ποσοστό εισπράξης επί των οφειλών που καθίστανται ληξιπρόθεσμες από την πρώτη ημέρα του Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους και μετά (ήτοι από 1/12/2013) και εισπράχθηκαν εντός του τρέχοντος έτους.

⁵⁸ τα € 9,57 δισ. προκύπτουν μετά την αφαίρεση από τα € 9,68 δισ. του νέου ληξιπρόθεσμου χρέους (σωρευτικά μέχρι και το Σεπτέμβριο του 2014) των διαγραφών επί του νέου ληξιπρόθεσμου χρέους ύψους € 0,107 δισ..

⁵⁹ **Εισπράξη παλαιών οφειλών:** Ποσό εισπράξεων (σε ευρώ) που πραγματοποιήθηκαν εντός του τρέχοντος έτους (από 1/1/2014), έναντι των συνολικών ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο που έληξαν χωρίς να πληρωθούν έως τις 30/11/2013. Τα ποσά είναι σωρευτικά. Από τον Απρίλιο 2013 και μετά ο υπολογισμός των παλαιών οφειλών άλλαξε.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14: Είσπραξη (από 1.1.2014) Ληξιπρόθεσμων Παλαιών Οφειλών το εννεάμηνο του 2014
(σωρευτικά σε εκατ. €)



Σε ότι αφορά στο σκέλος των ελέγχων που πρέπει να γίνουν σε μεγάλες επιχειρήσεις, μέχρι και το Σεπτέμβριο, οι πλήρεις⁶⁰ έλεγχοι που ολοκληρώθηκαν σε μεγάλες επιχειρήσεις ήταν 283. Ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο ήταν να ανέλθουν στους 250 (ο ετήσιος στόχος είναι να πραγματοποιηθούν 500 πλήρεις έλεγχοι μεγάλων επιχειρήσεων).

Επίσης, το ποσοστό είσπραξης φόρων και προστίμων⁶¹ (σε μεγάλες επιχειρήσεις) σε σχέση με εκείνα που έχουν βεβαιωθεί ανήλθε μέχρι και το Σεπτέμβριο 2014 στο 13,05%. Ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο όπως και για το σύνολο του έτους είναι να εισπραχθεί το 65% των βεβαιωθέντων φόρων και προστίμων που θα επιβληθούν σε μεγάλες επιχειρήσεις.

Σε σχέση με τους μερικούς ελέγχους⁶² που έχουν διενεργηθεί, ο αριθμός τους ανέρχεται σε 397 μέχρι και το Σεπτέμβριο 2014. Ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο ήταν να ανέλθουν στους 340, ενώ ο στόχος για ολόκληρο το έτος είναι να διενεργηθούν 680 μερικοί έλεγχοι.

Οι εισπράξεις από τους μερικούς ελέγχους ως ποσοστό των βεβαιωθέντων φόρων και προστίμων ανήλθαν στο 28,8% μέχρι και το Σεπτέμβριο 2014. Ο στόχος τόσο για το πρώτο εξάμηνο του 2014 όσο και για το σύνολο του έτους είναι οι εισπράξεις ως ποσοστό των βεβαιωθέντων φόρων και προστίμων να ανέλθουν στο 65%.

Σχετικά με τους φορολογικούς ελέγχους σε φυσικά πρόσωπα που κατέχουν μεγάλο πλούτο, μέχρι και το Σεπτέμβριο του 2014 πραγματοποιήθηκαν 547 έλεγχοι. Ο στόχος για το πρώτο εξάμηνο ήταν για 307 ελέγχους (πλήρεις και μερικούς) ενώ για το σύνολο του έτους ο στόχος είναι να πραγματοποιηθούν 720 έλεγχοι.

⁶⁰ **Πλήθος πλήρων ελέγχων:** Αριθμός πλήρων φορολογικών ελέγχων (έλεγχος όλων των κατηγοριών φορολογίας και λοιπών οικονομικών στοιχείων) που ολοκληρώθηκαν στο τρέχον έτος.

⁶¹ **Ποσοστό είσπραξης από πλήρεις ελέγχους:** Ποσοστό είσπραξης που πραγματοποιήθηκε μέσα στο τρέχον έτος, ως προς τα οφειλόμενα ποσά (βεβαιωθέντες φόροι, πρόστιμα, κλπ.) που προέκυψαν από πλήρεις φορολογικούς ελέγχους του τρέχοντος έτους.

⁶² **Πλήθος μερικών ελέγχων:** Αριθμός μερικών φορολογικών ελέγχων (έλεγχος συγκεκριμένων κατηγοριών φορολογίας) που ολοκληρώθηκαν στο τρέχον έτος.

Οι εισπράξεις από τους μερικούς και πλήρεις ελέγχους σε φυσικά πρόσωπα που κατέχουν μεγάλο πλούτο ως ποσοστό των βεβαιωθέντων φόρων και προστίμων ανήλθαν στο 25,1% μέχρι και το Σεπτέμβριο του 2014. Ο στόχος για τις εισπράξεις, τόσο για το πρώτο εξάμηνο του 2014 όσο και για το σύνολο του έτους είναι να ανέλθουν στο 50% των βεβαιωθέντων φόρων και προστίμων.

Τέλος, μέχρι και το Σεπτέμβριο του 2014, οι αναφορές για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή⁶³ ανήλθαν στις 203, ενώ οι αναφορές για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή άνω των € 50.000⁶⁴ ανήλθαν στις 126.

⁶³ **Σύνολο αναφορών για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή:** Πλήθος Αναφορών προς την Αρχή καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης βάσει του Ν.3691/2008.

⁶⁴ **Αναφορές για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή άνω των 50.000 €:** Πλήθος αναφορών άνω των 50.000 € προς την Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης βάσει του Ν.3691/2008 (Δράση Μ.Ο.Υ. 2.3.5.2) (Στοιχεία από 01/08/2013 βάσει της παρ. 8 του αρθ. 68 του ν.4174/2013)

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Εισπράξεις Ληξιπρόθεσμων Οφειλών-Επιχειρήσεων-Φυσικών Προσώπων Μεγάλου Πλούτου-Λοιποί Στόχοι Ελέγχων ΙΑΝ.-ΣΕΠΤ. 2014

	Ιαν.-14	Φεβ.-14	Μαρ.-14	Απρ.-14	Μάιος-14	Ιούν.-14	Ιούλ.-14	Αύγ.-14	Σεπτ.-14	Σύνολο
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ										
Είσπραξη παλαιών οφειλών (εκατ. €) ¹	205	401	561	702	852	994	1.139	1.238	1.336	1.336
% Είσπραξη ληξιπρόθεσμων οφειλών τρέχοντος έτους ²	6,4%	9,0%	9,3%	10,1%	11,4%	12,0%	13,1%	13,4%	14,2%	14,2%
ΕΛΕΓΧΟΙ & ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΜΕΓΑΛΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ										
Πλήθος πλήρων ελέγχων ³	14	31	50	36	22	41	38	18	33	283
% Είσπραξης από πλήρεις ελέγχους ⁴	8,5%	151,8%	57,7%	73,5%	75,9%	22,5%	16,5%	119,1%	1,2%	13,1%
Πλήθος μερικών ελέγχων ⁵	51	44	30	47	71	48	47	16	43	397
% Εισπράξεις από μερικούς ελέγχους ⁶	69,5%	89,3%	333,6%	33,6%	32,2%	24,5%	7,7%	646,0%	3,1%	28,8%
ΕΛΕΓΧΟΙ & ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΜΕΓΑΛΟΥ ΠΛΟΥΤΟΥ (Προσωρινά στοιχεία)										
Πλήθος πλήρων και μερικών ελέγχων ³	57	17	20	22	86	175	105	30	35	547
% Είσπραξης από πλήρεις και μερικούς ελέγχους ⁴	15,7%	179,3%	37,7%	55,8%	11,9%	4,4%	29,7%	37,4%	22,9%	25,1%
ΛΟΙΠΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΕΛΕΓΧΩΝ										
Σύνολο αναφορών για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή ⁷	78	22	21	25	9	5	22	13	8	203
Αναφορές για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή άνω των 50.000 € ⁸	42	12	6	21	7	5	16	10	7	126

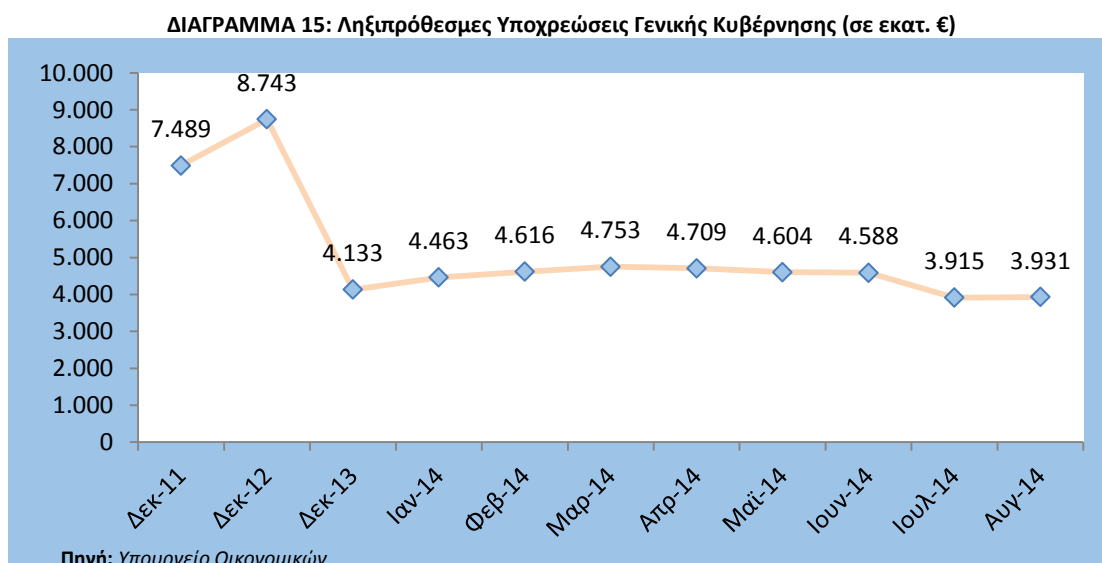
Σημειώσεις:

- Είσπραξη παλαιών οφειλών: Ποσό εισπράξεων (σε ευρώ) που πραγματοποιήθηκαν εντός του τρέχοντος έτους (από 1/1/2014), έναντι των συνολικών ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο που έληξαν χωρίς να πληρωθούν έως τις 30/11/2013. Τα ποσά είναι σωρευτικά. Από τον Απρίλιο 2013 και μετά ο υπολογισμός των παλαιών οφειλών άλλαξε.
- % Είσπραξης ληξιπρόθεσμων οφειλών τρέχοντος έτους: Το ποσοστό εισπράξης επί των οφειλών που καθίστανται ληξιπρόθεσμες από την πρώτη ημέρα του Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους και μετά (ήτοι από 1/12/2013) και εισπράχθηκαν εντός του τρέχοντος έτους.
- Πλήθος πλήρων ελέγχων: Αριθμός πλήρων φορολογικών ελέγχων (έλεγχος όλων των κατηγοριών φορολογίας και λοιπών οικονομικών στοιχείων) που ολοκληρώθηκαν στο τρέχον έτος.
- % Είσπραξης από πλήρεις ελέγχους: Ποσοστό εισπράξης που πραγματοποιήθηκε μέσα στο τρέχον έτος, ως προς τα οφειλόμενα ποσά (βεβαιωθέντες φόροι, πρόστιμα, κλπ.) που προέκυψαν από πλήρεις φορολογικούς ελέγχους του τρέχοντος έτους.
- Πλήθος μερικών ελέγχων: Αριθμός μερικών φορολογικών ελέγχων (έλεγχος συγκεκριμένων κατηγοριών φορολογίας) που ολοκληρώθηκαν στο τρέχον έτος.
- % Είσπραξης από μερικούς ελέγχους: Ποσοστό εισπράξης που πραγματοποιήθηκε μέσα στο τρέχον έτος, ως προς τα οφειλόμενα ποσά (βεβαιωθέντες φόροι, πρόστιμα, κλπ.) που προέκυψαν από ολοκληρωμένους μερικούς φορολογικούς ελέγχους του τρέχοντος έτους.
- Σύνολο αναφορών για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή: Πλήθος Αναφορών προς την Αρχή καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης βάσει του Ν.3691/2008.
- Αναφορές για βεβαιωμένη φοροδιαφυγή άνω των 50.000 €: Πλήθος αναφορών άνω των 50.000 € προς την Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης βάσει του Ν.3691/2008 (Δράση Μ.Ο.Υ. 2.3.5.2) (Στοιχεία από 01/08/2013 βάσει της παρ. 8 του αριθ. 68 του ν.4174/2013)
- Αριθμός υποθέσεων που στάλθηκαν στη δικαιοσύνη/εισαγγελέα: Πλήθος μηνυτήριων αναφορών ως προς τα αδικήματα των άρθρων 17,18 και 19 του Ν.2523/1997 καθώς και ποινικές δίωξεις για ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το Δημόσιο άρθρου.25 ν.1882/90

Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Εσόδων

1.9 Οι Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του δημοσίου παραμένουν υψηλές και οι εκκρεμείς επιστροφές φόρων αυξήθηκαν

Οι Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις της Γενικής Κυβέρνησης⁶⁵ προς τους προμηθευτές της ανήλθαν τον Αύγουστο του 2014 στα € 3.931 εκατ. παρουσιάζοντας μείωση κατά € 532 εκατ. ή κατά 11,92% σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2014 (€ 4.463 εκατ.) και μείωση κατά € 202 εκατ. ή κατά 4,9% σε σχέση με το Δεκέμβριο του 2013 (€ 4.133 εκατ.). Τον Αύγουστο σε σύγκριση με τον Ιούλιο του 2014 οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις της Γενικής Κυβέρνησης αυξήθηκαν κατά € 16 εκατ. ή κατά 0,41% (βλ. Διάγραμμα 15).



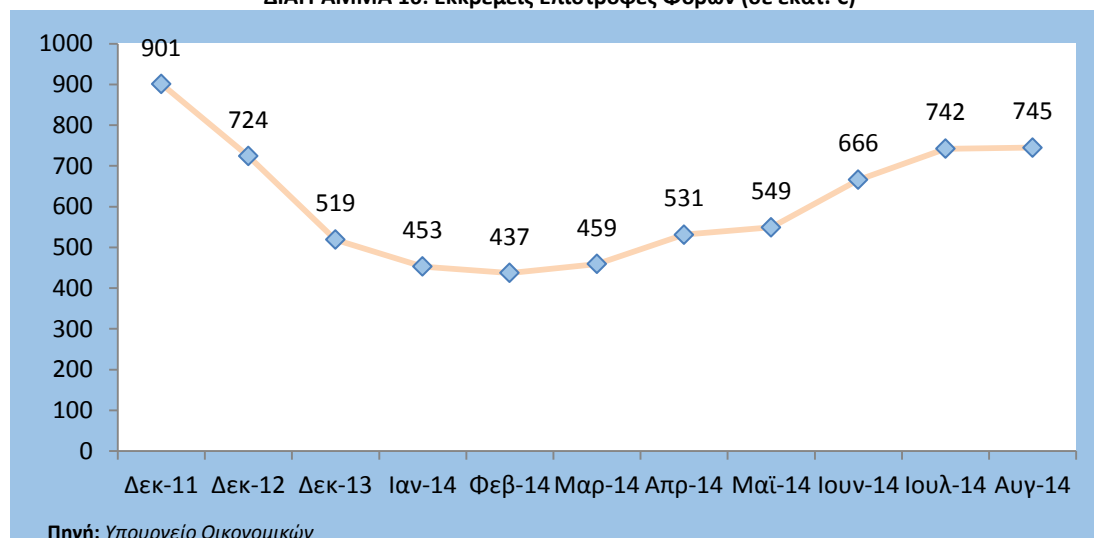
Πιο αναλυτικά, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης ανήλθαν στα € 2.260 εκατ. τον Αύγουστο του 2014 μειωμένες κατά € 546 εκατ. ή κατά 19,45% σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2014 (€ 2.806 εκατ.) και μειωμένες κατά € 289 εκατ. ή κατά 11,34% σε σχέση με τον Δεκέμβριο του 2013 (€ 2.549 εκατ.). Τον Αύγουστο σε σύγκριση με τον Ιούλιο του 2014 οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης μειώθηκαν κατά € 33 εκατ. ή κατά 1,4%. Στα Νοσοκομεία παρατηρείται αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους τον Αύγουστο του 2014 (€ 873 εκατ.) κατά € 83 εκατ. ή κατά 10,51% σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2014 (€ 790 εκατ.) και κατά € 186 εκατ. ή κατά 27,1% σε σχέση με το Δεκέμβριο του 2013 (€ 687 εκατ.). Τον Αύγουστο σε σύγκριση με τον Ιούλιο του 2014 οι ληξιπρόθεσμες οφειλές των Νοσοκομείων αυξήθηκαν κατά € 54 εκατ. ή κατά 6,6%.

Οι Εκκρεμείς Επιστροφές Φόρων ανήλθαν στα € 745 εκατ. τον Αύγουστο του 2014 εμφανίζοντας αύξηση κατά € 292 εκατ. ή κατά 64,46% σε σχέση με τον Ιανουάριο του 2014 (€ 453

⁶⁵ Η Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει τρία υποσύνολα: της Κεντρικής Κυβέρνησης, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). Οι φορείς εκτός Κεντρικής Διοίκησης, που περιλαμβάνονται στους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης (λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης), προσδιορίζονται κατά υποτομέα από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και αποτελούν ξεχωριστά νομικά πρόσωπα που εποπτεύονται από φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, ή από Ο.Τ.Α..

εκατ.) και αύξηση κατά € 226 εκατ. ή κατά 43,54% σε σχέση με το Δεκέμβριο του 2013 (€ 519 εκατ.)⁶⁶. Τον Αύγουστο σε σύγκριση με τον Ιούλιο του 2014 οι Εκκρεμείς Επιστροφές Φόρων αυξήθηκαν κατά € 3 εκατ. ή κατά 0,4%. (βλ. Διάγραμμα 16).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 16: Εκκρεμείς Επιστροφές Φόρων (σε εκατ. €)



Το συνολικό ύψος των ληξιπρόθεσμων οφειλών (συμπεριλαμβανομένων των εκκρεμών επιστροφών φόρων) των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης την 31/12/2012 ανερχόταν στα € 9,5 δισ., ενώ, βάσει του προσχεδίου του Κρατικού Προϋπολογισμού 2015, την 31/8/2014 το ποσό αυτό περιορίστηκε στα € 4,7 δισ..

Μέχρι το τέλος του 2014 εκτιμάται ότι θα έχουν χρηματοδοτηθεί οι φορείς με το συνολικό ποσό των € 7,2 δισ. περίπου (Πίνακας 3), ενώ το ποσό αυτό υπολογίζεται ότι θα έχει καταβληθεί στους δικαιούχους στο σύνολό του, εφόσον οι φορείς εντείνουν τις προσπάθειες εκκαθάρισης και εξόφλησης των υποχρεώσεών τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Χρηματοδοτήσεις φορέων Γενικής Κυβέρνησης από το πρόγραμμα εξόφλησης ληξιπρόθεσμων οφειλών ως τέλος 2014 (σε εκατ. €)

Φορέας Γενικής Κυβέρνησης	2014
Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (περιλαμβανομένων και ΝΠ των ΟΤΑ)	1.145
Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (εκτός ΕΟΠΥΥ και Νοσοκομείων)	1.773
Περίθαλψη -ΕΟΠΥΥ	1.526
Νοσοκομεία	1.294
Κράτος-Υπουργεία	534
Λοιπά Νομικά Πρόσωπα	127
Σύνολο Χρηματοδότησης δαπανών	6.399
Κράτος -Επιστροφές φόρων	793
Σύνολο Χρηματοδότησης Φορέων Γενικής Κυβέρνησης	7.192

Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών, Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού

⁶⁶ Ληξιπρόθεσμες είναι οι υφιστάμενες υποχρεώσεις προς τρίτους (εκτός γενικής κυβέρνησης), που δεν εξοφλήθηκαν μετά την παρέλευση 90 ημερών από την ημερομηνία οφειλής και οι εκκρεμείς επιστροφές φόρων περιλαμβάνουν στοιχεία εκκρεμών επιστροφών για τις οποίες έχει εκδοθεί και εκκαθαριστεί το σχετικό ΑΦΕΚ μέχρι και το τέλος του μήνα αναφοράς.

1.10 Η Ελλάδα είναι ουραγός σε ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης

Σύμφωνα με μια πρόσφατη μελέτη του Γερμανικού Ιδρύματος Bertelsmann,⁶⁷ η Ελλάδα βρίσκεται στην τελευταία θέση μεταξύ των 28 χωρών της ΕΕ αναφορικά με τα ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης (Διάγραμμα 17).

Η εξέλιξη αυτή αποδίδεται στις άκαμπτες πολιτικές λιτότητας που επιδιώχθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης που αποσκοπούσαν στην οικονομική και δημοσιονομική σταθεροποίηση αδιαφορώντας για τα ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης .

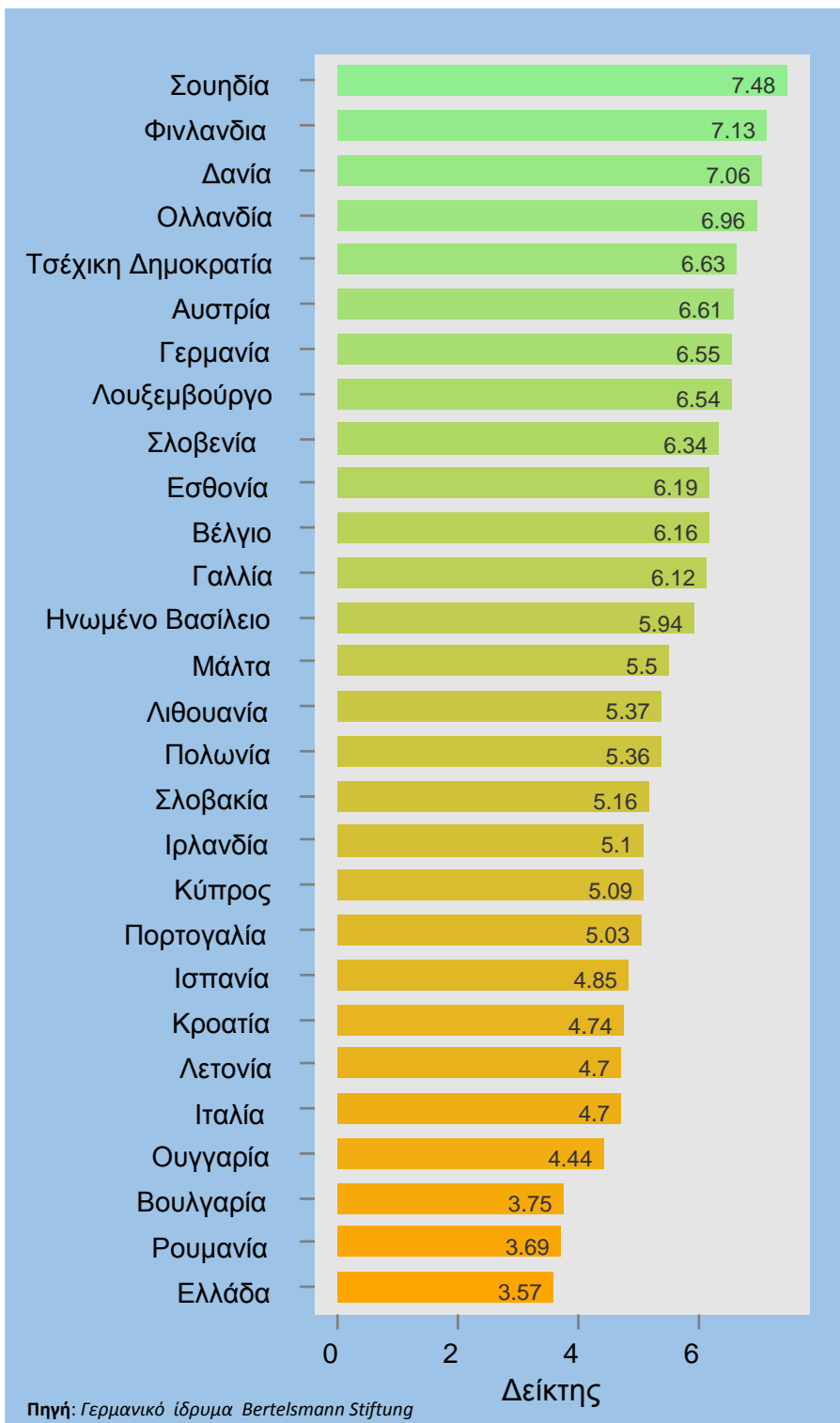
Ο δείκτης κοινωνικής δικαιοσύνης που κατασκευάζει το ίδρυμα Bertelsmann, είναι ένας σύνθετος σταθμισμένος δείκτης που βασίζεται σε 35 κριτήρια τα οποία συγκαταλέγονται σε έξι επιμέρους δείκτες: καταπολέμηση της φτώχειας, ισότητα στην εκπαίδευση, πρόσβαση στην αγορά εργασίας, κοινωνική συνοχή και αποφυγή διακρίσεων, βελτίωση της υγείας και ισότητα μεταξύ των γενεών. Από το σύνολο των έξι επιμέρους δεικτών, **η Ελλάδα κατατάσσεται τελευταία σε τέσσερις και μεταξύ των τελευταίων στους υπόλοιπους δύο**. Ειδικότερα, βρίσκεται στην 28^η θέση αναφορικά με την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, την κοινωνική συνοχή και την αποφυγή διακρίσεων, και την ισότητα μεταξύ των γενεών. Στο τομέα της βελτίωσης της υγείας κατετάγη στην 24^η θέση και όσον αφορά στην πρόληψη της φτώχειας στην 25^η θέση από ένα σύνολο 28 χωρών (Πίνακας 4).

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: Κατάταξη της Ελλάδας στο δείκτη της κοινωνικής δικαιοσύνης μεταξύ των 28 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διαστάσεις του Δείκτη Κοινωνικής Δικαιοσύνης	Θέση
Πρόσβαση στην εκπαίδευση	28 ^η
Πρόσβαση στην αγορά εργασίας	28 ^η
Κοινωνική συνοχή και αποφυγή διακρίσεων	28 ^η
Ισότητα των γενεών	28 ^η
Βελτίωση στην υγεία	24 ^η
Πρόληψη της φτώχειας	25 ^η
Πηγή: Bertelsmann Stiftung	

⁶⁷ Βλ. Schraad-Tischer Daniel and Christian Kroll (2014) "Social Justice in the EU-A Cross-national Comparison" Bertelsmann Stiftung:

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 17: Σταθμισμένος Δείκτης Κοινωνικής Δικαιοσύνης της ΕΕ (2011-2013)



2 Μεταρρυθμίσεις που επηρεάζουν την πορεία της δημοσιονομικής προσαρμογής

2.1 Η Απλοποίηση των διαδικασιών για την αδειοδότηση επιχειρήσεων.

Με το Νόμο 4262/2014 «Απλούστευση της αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις» του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, που ψηφίστηκε στις αρχές του περασμένου Μαΐου, επιχειρείται να μειωθεί σημαντικά η γραφειοκρατία ώστε η χώρα να καταστεί ακόμα πιο φιλική σε νέες επιχειρήσεις και σε εγχώριους ή αλλοδαπούς επενδυτές⁶⁸. Να σημειωθεί ότι η γραφειοκρατία αποτελεί διαχρονικά σημαντικό εμπόδιο για τις νέες επιχειρήσεις, βάσει του *Δείκτη Παγκόσμιας Ανταγωνιστικότητας (GCI)* του *Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ (WEF)*⁶⁹ και ότι η δημιουργία νέων επιχειρήσεων- επενδύσεων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για οικονομική μεγέθυνση.

Ο Νόμος περιλαμβάνει αρκετές καινοτομίες όπως η αδειοδότηση με υπεύθυνη δήλωση, η μεταφορά του ελέγχου στο στάδιο της λειτουργίας της νέας επιχείρησης (και όχι στο στάδιο αδειοδότησής της), εισαγωγή προτύπων και προδιαγραφών για κάθε δραστηριότητα, η δυνατότητα ελέγχου από πιστοποιημένους φορείς και του ιδιωτικού τομέα, ενώ τα στοιχεία αυτά θα ελέγχονται από ένα κεντρικό ηλεκτρονικό σύστημα διαχείρισης. Με το νόμο αυτόν καλύπτονται σχεδόν όλες οι δραστηριότητες (πχ υποδομές, παραγωγικές μονάδες, βιομηχανικές εγκαταστάσεις, αγροτοκτηνοτροφικές μονάδες, τουριστικές εγκαταστάσεις, πολυκαταστήματα, καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος). Βασικές εξαιρέσεις αποτελούν επιμέρους κατηγορίες που απαιτούν ειδικά καθεστώτα αδειοδότησης, όπως οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και οι τηλεπικοινωνιακές υποδομές.

Η πρόοδος είναι σημαντική, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν αποτελεί το τέλος της διαδρομής. Βάσει της κατάταξης στο *Doing Business* της *Παγκόσμιας Τράπεζας* για το 2014, η χώρα ανέβηκε 17 θέσεις στην κατάταξη (από την 89^η στην 72^η μεταξύ 189 χωρών), ενώ εντυπωσιακή ήταν κι η βελτίωση ως προς την έναρξη επιχείρησης όπου η άνοδος ήταν 111 θέσεις (από την 147^η στην 36^η). Παρ' όλα αυτά, στην Ελλάδα χρειάζονται 14 ημέρες για την έναρξη επιχείρησης έναντι 11.1 των χωρών του ΟΟΣΑ. Βελτίωση επίσης υπήρξε ως προς την προστασία των επενδυτών με άνοδο 33 θέσεων (από την 113^η στην 80^η). Εντατικότερη προσπάθεια ωστόσο απαιτείται ως προς τη δήλωση της περιουσίας (registering property), την εφαρμογή των συμβάσεων, την πρόσβαση στη χρηματοδότηση και την έκδοση οικοδομικών αδειών. Η γενικότερη βελτίωση αποτυπώθηκε και στην άνοδο κατά 10 θέσεις στην κατάταξη του *Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ* (από την 91^η στην 81^η).

Ένα πολύ χρήσιμο εργαλείο- οδηγός για την περαιτέρω βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος στη χώρα αποτελεί η ανάδειξη των σχετικών προβλημάτων από τη *Συνήγορο του Πολίτη*⁷⁰. Μεταξύ άλλων, επισημαίνεται το ζήτημα της ρευστότητας, οι σχέσεις κρά-

⁶⁸ Προς την κατεύθυνση της περαιτέρω βελτίωσης του επιχειρηματικού κλίματος της χώρας κινείται κι η σταδιακή κατάργηση των χρεώσεων υπέρ τρίτων, που παρουσιάζεται αναλυτικότερα στην ακόλουθη παράγραφο.

⁶⁹ Βλέπε την έκθεση για την Ελλάδα για τα έτη 2013 και 2014.

⁷⁰ Βλέπε σχετικά την πρόσφατη συνέντευξη της *Συνήγορου του Πολίτη* κας Καλλιόπης Σπανού στις 30 Σεπτεμβρίου 2014 με τίτλο «Η Ελλάδα δεν είχε ποτέ μια ευνοϊκή αντιμετώπιση της επιχειρηματικότητας».

τους- επιχειρήσεων, η αστάθεια της ασκούμενης πολιτικής και οι συνεχείς αλλαγές του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των επιχειρήσεων, τα φορολογικά και ασφαλιστικά ζητήματα και τέλος, οι καθυστερήσεις στην πληρωμή των οφειλών του Δημοσίου στις επιχειρήσεις.

2.2 Η κατάργηση των φόρων υπέρ τρίτων

Η κατάργηση των φόρων υπέρ τρίτων αποτελεί μνημονιακή υποχρέωση της κυβέρνησης με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση της φορολογίας στην Ελλάδα, η οποία είναι κρίσιμης σημασίας για τη δημιουργία ενός φιλικού επενδυτικού περιβάλλοντος και τη βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος⁷¹.

Σύμφωνα με την πιο πάνω πηγή, έχουν ήδη καταργηθεί 40 χρεώσεις ετήσιου κόστους περίπου € 245 εκατ. από τις οποίες 9 καταργήθηκαν 1^η Ιουλίου 2014, 27 καταργούνται από 1^η Ιανουαρίου 2015 και 4 (ύψους € 60 εκατ.) που δεν εμπίπτουν σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Έχουν επίσης αφαιρεθεί έσοδα € 1,4 δισ. που είχαν διακρατηθεί από 12 φόρους με εφαρμογή από 1^η Ιανουαρίου 2015.

Σύμφωνα με την παραπάνω πηγή πάλι, λόγω της ύπαρξης πολλών ακόμα τέτοιων επιβαρύνσεων, η Κυβέρνηση δεσμεύεται να «ενημερώσει» τη λίστα με αυτές τις επιβαρύνσεις μέχρι το τέλος Μαΐου 2014. Στο πλαίσιο αυτό έγινε κι η δράση των Υπουργείων Οικονομικών και Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας που ζητούσε από τους πολίτες να υποδείξουν στις αρχές (καταχωρώντας τα σχόλια τους σε μια ειδική ηλεκτρονική πλατφόρμα στον ιστότοπο της ΓΓ Εμπορίου) χρεώσεις υπέρ τρίτων που εντοπίζουν. Στην δεύτερη έκθεση (τελική) που δημοσιεύθηκε τον περασμένο Σεπτέμβριο περιλαμβάνονταν οι φόροι που υπεδείχθησαν και αυτοί που καταργήθηκαν (κυρίως) με το νόμο 4254/2014 του Υπουργείου Οικονομικών «*Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του νόμου 4046/2012 και άλλες διατάξεις*», που ψηφίστηκε στις 30 Μαρτίου 2014. **Με το νόμο 4254/2014 καταργήθηκαν 9 χρεώσεις, ενώ 1 καταργήθηκε με το νόμο 4211/2013 και 1 με το νόμο 2302/1998.** Οι περιπτώσεις τέτοιων χρεώσεων που υπεδείχθησαν από τους πολίτες, όπως διευκρινίζεται, θα μπου σε στάδιο διερεύνησης και αξιολόγησης κι όχι απαραίτητως σε απευθείας κατάργηση.

Η Κυβέρνηση επίσης είχε δεσμευτεί για την κατάργηση όλων των χρεώσεων που ενισχύουν Ταμεία Επικουρικής Ασφάλισης, με ισχύ από την 1^η Ιανουαρίου 2015. Τέλος, η Κυβέρνηση έπρεπε να έχει επανεξετάσει μέχρι τον περασμένο Σεπτέμβριο και να έχει νομοθετήσει μέχρι τον προσεχή Νοέμβριο τη σταδιακή κατάργηση των χρεώσεων που ενισχύουν τα Ταμεία Κύριας Ασφάλισης.

⁷¹ Βλ. σχετικά *The second economic adjustment program of Greece, April 2014, Fourth Review*, σελ. 147 και *Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality*, 5.1.1.

3 Η Εκτέλεση του Προϋπολογισμού κατά το εννεάμηνο

3.1 Η γενική εικόνα

Ο Τακτικός Προϋπολογισμός (έσοδα – δαπάνες) παρουσιάζει πρωτογενές πλεόνασμα € 2,77 δισ. ή 1,5% του ΑΕΠ και συνολικό έλλειμμα (με τους τόκους) € 2,05 δισ. ή 1,1% του ΑΕΠ. Το συνολικό έλλειμμα του Τακτικού Προϋπολογισμού είναι μικρότερο κατά € 1,63 δισ. ή κατά 44,4% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (έλλειμμα € 3,68 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Αντιστοίχως, το ΠΔΕ εμφανίζει έλλειμμα € 240 εκατ. (€ 3,41 δισ. έσοδα – € 3,65 δισ. δαπάνες) ή 0,13% του ΑΕΠ έναντι πλεονάσματος € 17 εκατ. ή 0,01% του ΑΕΠ που αποτυπώνεται ως στόχος στο ΜΠΔΣ 2015-2018 για το εννεάμηνο του 2014.

Συνεπώς, ο Κρατικός Προϋπολογισμός εμφανίζει πρωτογενές πλεόνασμα € 2,53 δισ. ή 1,39% του ΑΕΠ και συνολικό έλλειμμα (συνυπολογίζοντας και τους τόκους) € 2,29 δισ. ή 1,3% του ΑΕΠ.

Το Πρωτογενές Αποτέλεσμα (πλεόνασμα) του Κρατικού Προϋπολογισμού είναι μεγαλύτερο κατά € 0,98 δισ. ή κατά 63,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (πλεόνασμα € 1,55 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Αντιστοίχως, μικρότερο έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ - 3,66 δισ.) κατά € 1,38 δισ. ή κατά 37,6% εμφανίζεται και το συνολικό έλλειμμα του Κρατικού Προϋπολογισμού (€ 2,29 δισ. ή 1,3% του ΑΕΠ) στο εννεάμηνο του 2014.

Τα Έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού

Τα Καθαρά Έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού (καθαρά έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού και έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων) διαμορφώθηκαν στα € 37,28 δισ. ή 1,1% μικρότερα έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 37,68 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Τα καθαρά έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού ανήλθαν στα € 33,87 δισ. και είναι μικρότερα κατά 327 εκατ. ή κατά 1,0% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 34,19 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Τα Τακτικά Έσοδα του Τακτικού Προϋπολογισμού ανήλθαν στα € 34,96 δισ. και εμφανίζονται μικρότερα κατά € 119 εκατ. ή κατά 0,3% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 35,08 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Ειδικότερα το σκέλος των φορολογικών εσόδων (άμεσοι + έμμεσοι φόροι) υπολογίστηκε σε € 32,11 δισ. μικρότερο κατά € 567 εκατ. ή κατά 1,7% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 32,68 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Πιο αναλυτικά, οι Άμεσοι Φόροι ανήλθαν σε € 15,17 δισ. εμφανίζοντας υστέρηση κατά € 575 εκατ. ή κατά 3,7% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 15,75 δισ.) ενώ οι Έμμεσοι Φόροι ανήλθαν σε € 16,94 δισ. εμφανίζοντας υπέρβαση κατά € 8

εκατ. ή κατά 0,05% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 16,93 δισ.).

Από τους Άμεσους Φόρους, υστέρηση κατά € 190 εκατ. ή κατά 2,0% έναντι του στόχου όπως αυτός όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 εμφανίζει ο Φόρος Εισοδήματος. ο Φόρος Εισοδήματος Νομικών Προσώπων εμφανίζει υστέρηση κατά € 480 εκατ. ή κατά 19,9% έναντι του στόχου ενώ ο Φόρος Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων εμφανίζει υπέρβαση κατά € 416 εκατ. ή κατά 7,6% έναντι του στόχου. Επιπρόσθετα, υστέρηση κατά € 368 εκατ. ή κατά 14,4% έναντι του στόχου εμφανίζουν οι Φόροι στην Περιουσία όπως επίσης υστέρηση κατά € 25 εκατ. ή κατά 1,5% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 εμφανίζουν οι Άμεσοι Φόροι ΠΟΕ. Οι Λοιποί Άμεσοι Φόροι εμφανίζουν υπέρβαση κατά € 8 εκατ. ή κατά 0,4% έναντι του αντίστοιχου στόχου τους.

Από τους Έμμεσους Φόρους, υπέρβαση έναντι του στόχου εμφανίζουν οι Φόροι Συναλλαγών κατά € 137 εκατ. ή κατά 1,3%, οι Φόροι Κατανάλωσης εμφανίζουν υστέρηση κατά € 79 εκατ. ή κατά 1,4%, οι Έμμεσοι Φόροι ΠΟΕ υστερούν κατά € 72 εκατ. ή κατά 15,3%. Οι Λοιποί Έμμεσοι Φόροι εμφανίζουν υπέρβαση κατά € 22 εκατ. ή κατά 8,5% έναντι του αντίστοιχου στόχου τους όπως αυτός όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

Εδώ θα πρέπει να επισημάνουμε την υπέρβαση κατά € 42 εκατ. ή κατά 0,4% έναντι του στόχου που παρουσιάζουν τα έσοδα από ΦΠΑ.

Στην κατηγορία των Φόρων Κατανάλωσης, υστέρηση παρουσιάζουν οι ΕΦΚ Ενεργειακών Προϊόντων κατά € 49 εκατ. ή κατά 1,6%, οι Λοιποί ΕΦΚ Καπνού κατά € 34 εκατ. ή κατά 1,6%, αλλά και οι Λοιποί φόροι Κατανάλωσης κατά € 23 εκατ. ή κατά 10,2% έναντι των αντίστοιχων στόχων όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018, ενώ το Τέλος κυκλοφορίας οχημάτων εμφανίζει υπέρβαση κατά € 3 εκατ. ή κατά 3,8%.

Τα Μη Τακτικά Έσοδα εμφανίζουν υπέρβαση κατά € 98 εκατ. ή κατά 7,0%, έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (στόχος € 1,41δισ.) και ανήλθαν στα € 1,51 δισ..

Οι Επιστροφές Εσόδων εμφανίζουν υπέρβαση κατά € 304 εκατ. ή κατά 13,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

Τέλος, τα έσοδα του ΠΔΕ ανήλθαν σε € 3,41 δισ. μικρότερα κατά € 76 εκατ. ή κατά 2,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (3,48 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Οι Δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού

Οι Δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού (δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού και δαπάνες ΠΔΕ) ανέρχονται στα € 39,56 δισ., μικρότερες κατά € 1,78 δισ. ή κατά 4,3% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 41,34 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014.

Ειδικότερα, οι Δαπάνες του Τακτικού Προϋπολογισμού ανέρχονται στα € 35,92 δισ. μικρότερες κατά € 1,96 δισ. ή κατά 5,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 37,87 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014 με ποσοστό εκτέλεσης 72,2%.

Πιο αναλυτικά, οι Πρωτογενείς Δαπάνες ανήλθαν σε € 30,41 δισ. και εμφανίζονται μειωμένες κατά € 1,24 δισ. ή κατά 3,9% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 31,65 δισ.) για το εννεάμηνο του 2014 με ποσοστό εκτέλεσης 71,4%. Οι δαπάνες για Εξοπλιστικά Προγράμματα είναι μειωμένες κατά € 247 εκατ. ή κατά 65,9% έναντι του στόχου, οι Τόκοι μειωμένοι κατά € 395 εκατ. ή κατά 7,6% και οι Καταπτώσεις Εγγυήσεων είναι μειωμένες κατά € 70 εκατ. ή κατά 11,8% έναντι του αντίστοιχου στόχου όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

Αντιστοίχως, οι δαπάνες του ΠΔΕ ανέρχονται σε € 3,65 δισ. και εμφανίζονται μεγαλύτερες κατά € 181 εκατ. ή κατά 5,2% έναντι του στόχου όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018. (€ 3,47 δισ.), με ποσοστό εκτέλεσης 53,6% για το σύνολο του έτους.

Ειδικότερα, από τις επιμέρους Πρωτογενείς Δαπάνες του Τακτικού Προϋπολογισμού, οι Αποδοχές και Συντάξεις εμφανίζουν ποσοστό κάλυψης 74,3% των ετήσιων εκτιμήσεων όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018, η Ασφάλιση, Περίθαλψη, Κοινωνική Προστασία 75,9%, οι Λειτουργικές και Λοιπές Δαπάνες 63,8% και οι Αποδιδόμενοι Πόροι 69,0%.

Όσον αφορά τα Ασφαλιστικά Ταμεία, η επιχορήγηση στον Ο.Γ.Α ανέρχεται στο 86,2% του ετήσιου στόχου, στο Ι.Κ.Α. στο 85,6%, στον Ε.Ο.Π.Υ.Υ στο 72,7%, στο ΝΑΤ στο 72,0%, στον Ο.Α.Ε.Ε. στο 106,3%, στον ΤΑΠ-ΟΤΕ 74,0% και στον Ο.Α.Ε.Δ. στο 68,3%.

Συμπερασματικά, παρατηρείται μια μείωση των Δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού στο εννεάμηνο του 2014 έναντι του αντίστοιχου στόχου κατά € 1,78 δισ. ή κατά 4,3%, η οποία κατά κύριο λόγο οφείλεται στη μείωση των Πρωτογενών Δαπανών κατά € 1,24 δισ. ή κατά 3,9% έναντι του στόχου τους, όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού - Εννεάμηνο: Ιανουάριος - Σεπτέμβριος 2014

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ						ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ					
	2013		2014		Μεταβολές		2013		2014		Μεταβολές	
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι ΜΠΔΣ 2015-2018	Διαφορά	Ποσοστιαία μεταβολή 2013-2014	Ποσοστιαία διαφορά Πραγμ. έναντι του Στόχου	Ετήσια μη οριστικοποιημένα έσοδα και ετήσιες δαπάνες	Ετήσιες εκτιμήσεις όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018	Ετήσιες εκτιμήσεις όπως αποτυπώνονται στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2014	Ποσοστιαία μεταβολή Εκτιμήσεων ΜΠΔΣ 2015-18 έναντι των μη οριστικ/μένων μεγεθών του 2013	Ποσοστιαία μεταβολή εκτιμήσεων όπως αποτ/νονται στην Εισ/τική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2015 έναντι των μη οριστικ/μένων μεγεθών του 2013	
(1)	(2)	(3)	(4)=[(2)-(3)]	(5)=[((2)-(1))/(1)]	(6)=[(4)/(3)]	(7)	(8)	(9)	(10)=[((8)-(7))/(7)]	(11)=[((9)-(7))/(7)]		
I. Καθαρά Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού (1α+2_{ΠΔΕΕ})	38.728	37.278	37.681	-403	-3,74%	-1,1%	53.019	55.935	54.695	5,5%	3,2%	
1α. Καθαρά Έσοδα Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β-Γ)	34.716	33.870	34.197	-327	-2,44%	-1,0%	48.423	50.783	49.693	4,9%	2,6%	
Α. Έσοδα προ επιστροφών φόρων	36.116	36.470	36.493	-23	0,98%	-0,1%	51.442	53.689	52.252	4,4%	1,6%	
Β. Ειδικά έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του Δημοσίου	90	0	0	0	-100,00%		86	230	230	167,4%	167,4%	
Γ. Επιστροφές φόρων	1.490	2.600	2.296	304	74,50%	13,2%	3.105	3.136	2.789	1,0%	-10,2%	
2_{ΠΔΕΕ}. Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	4.012	3.408	3.484	-76	-15,05%	-2,2%	4.596	5.152	5.002	12,1%	8,8%	
Εισροές από την Ε.Ε.	3.951	3.353	3.350	3	-15,14%	0,1%	4.520	4.952	4.802	9,6%	6,2%	
Ίδια έσοδα	61	55	134	-79	-9,84%	-59,0%	76	200	200	163,2%	163,2%	
II. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1β+2_{ΠΔΕΔ})	41.386	39.563	41.341	-1.778	-4,40%	-4,3%	58.459	56.542	56.248	-3,3%	-3,8%	
1β. Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+Β+Γ+Δ+Ε)	38.620	35.915	37.874	-1.959	-7,00%	-5,2%	51.809	49.742	49.448	-4,0%	-4,6%	
Α. Πρωτογενείς δαπάνες	32.259	30.407	31.648	-1.241	-5,74%	-3,9%	44.230	42.612	41.946	-3,7%	-5,2%	
Β. Εξοπλιστικά προγράμματα (σε ταμειακή βάση)	183	128	375	-247	-30,05%	-65,9%	529	533	583	0,8%	10,2%	
Γ. Καταπτώσεις εγγυήσεων, εκ των οποίων σε φορείς εντός της γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση)	765	522	592	-70	-31,76%	-11,8%	879	642	699	-27,0%	-20,5%	
Δ. Δαπάνες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών	456	398	425	-27	-12,72%	-6,4%	514	439	466	-14,6%	-9,3%	

σε φορείς εκτός της γενικής κυβέρνησης	309	123	166	-43	-60,19%	-25,9%	365	203	233	-44,4%	-36,2%
Δ. Τόκοι (καθαρή βάση)	5.289	4.816	5.211	-395	-8,94%	-7,6%	6.044	5.900	6.150	-2,4%	1,8%
Ε. Προμήθεια εκταμίευσης δανείων στο ΕFSF	124	42	48	-6	-66,13%	-12,5%	127	55	70	-56,7%	-44,9%
2_{ΠΔΕΔ}- Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	2.766	3.648	3.467	181	31,89%	5,2%	6.650	6.800	6.800	2,3%	2,3%
Εθνικό σκέλος ΠΔΕ	259	221	318	-97	-14,67%	-30,5%	783	700	700	-10,6%	-10,6%
Συγχρηματοδοτούμενο σκέλος ΠΔΕ	2.507	3.427	3.149	278	36,70%	8,8%	5.867	6.100	6.100	4,0%	4,0%
III. Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (2_{ΠΔΕΕ}-2_{ΠΔΕΔ})	1.246	-240	17	-257	-119,26%	-1511,8%	-2.054	-1.648	-1.798	-19,8%	-12,5%
Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων / ΑΕΠ	0,7%	-0,13%	0,01%	-0,1%			-1,1%	-0,9%	-1,0%	-19,8%	-12,5%
IV. Αποτέλεσμα Τακτικού Προϋπολογισμού (1α-1β)	-3.904	-2.045	-3.677	1.632	-47,62%	-44,4%	-3.386	1.041	245	-130,7%	-107,2%
Αποτέλεσμα ΤΠ / ΑΕΠ	-2,1%	-1,1%	-2,0%	0,9%			-1,9%	0,6%	0,1%	-130,7%	-107,2%
V. Πρωτογενές Αποτέλεσμα Τακτικού Προϋπολογισμού (1α-1β+Δ)	1.385	2.771	1.534	1.237	100,07%	80,6%	2.658	6.941	6.395	161,1%	140,6%
Πρωτογενές Αποτέλεσμα ΤΠ / ΑΕΠ	0,8%	1,5%	0,8%	0,7%			1,5%	3,8%	3,5%	160,9%	140,4%
VI. Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II)	-2.658	-2.285	-3.660	1.375	-14,03%	-37,6%	-5.440	-607	-1.553	-88,8%	-71,5%
Αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-1,5%	-1,3%	-2,0%	0,8%			-3,0%	-0,3%	-0,9%	-88,9%	-71,5%
VII. Πρωτογενές Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II+Δ)	2.631	2.531	1.551	980	-3,80%	63,2%	604	5.293	4.597	776,3%	661,1%
Πρωτογενές αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	1,4%	1,39%	0,9%	0,5%			0,3%	2,9%	2,5%		
ΑΕΠ	182.054	182.231	182.231	182.231			182.054	182.231	182.231		

Πηγή : Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

3.2 Τα Φορολογικά Έσοδα κατά κατηγορίες

Η υπερφορολόγηση των εισοδημάτων και της ακίνητης περιουσίας των πολιτών σε συνδυασμό με τις οριζόντιες περικοπές δαπανών δυσχεραίνουν τελικά τη σταθεροποίηση της οικονομίας. Οι συνεχείς αλλαγές στο φορολογικό σύστημα τροφοδοτούν την αστάθεια, γεγονός που δεν θα συνέβαινε με μια γενναία φορολογική μεταρρύθμιση που θα άντεχε στο χρόνο.

(α) Φόρος Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων

Τα έσοδα από τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων στο εννεάμηνο του 2014 ανήλθαν στα € 5,86 δισ., μεγαλύτερα κατά 7,6% έναντι του αντίστοιχου στόχου όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 και μεγαλύτερα κατά 7,5% έναντι του εννεαμήνου του προηγούμενου έτους. Συνολικά για το 2014 εκτιμώνται εισπράξεις από τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων ύψους € 7,4 δισ., ποσό που υστερεί κατά 7,3% έναντι των αντίστοιχων μη οριστικοποιημένων μεγεθών του 2013.

(β) Φόρος Εισοδήματος Νομικών Προσώπων

Αρνητική είναι η εξέλιξη των εσόδων από τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων στο εννεάμηνο του 2014, αφού εισπράχτηκαν € 1,93 δισ., μικρότερα κατά € 480 εκατ. ή κατά 19,9% έναντι του στόχου. Ωστόσο, τα έσοδα αυτά εμφανίζονται σημαντικά υψηλότερα κατά 76,8% συγκριτικά με το εννεάμηνο του προηγούμενου έτους. Συνολικά για το 2014, εκτιμώνται εισπράξεις από τον Φόρο Εισοδήματος Νομικών Προσώπων ύψους € 4,04 δισ., ποσό υψηλότερο κατά 140,5% έναντι των αντίστοιχων (μη οριστικοποιημένων) εσόδων του 2013.

(γ) Φόροι στην Περιουσία

Ό,τι σημειώσαμε νωρίτερα για τη γενικότερη αστάθεια των φορολογικών ρυθμίσεων ισχύει και για τον φόρο περιουσίας ανεξάρτητα από τις τεχνικές λεπτομέρειες.

Τα έσοδα από Φόρους στην Περιουσία παρουσιάζουν σημαντική υστέρηση έναντι του αντίστοιχου στόχου τους όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 κατά 14,4% για το εννεάμηνο του 2014. Τα παραπάνω έσοδα ανήλθαν στα € 2,19 δισ.. Το ποσό αυτό είναι αυξημένο κατά 8,8% σε σχέση με το εννεάμηνο του 2013. Συνολικά για το 2014 τα παραπάνω φορολογικά έσοδα εκτιμώνται ότι θα ανέλθουν στα € 3,84 δισ., ποσό μεγαλύτερο κατά 28,5% σε σύγκριση με τις εκτιμήσεις για τα ετήσια (μη οριστικοποιημένα) έσοδα του 2013. Πρέπει να επισημανθεί ότι, η υπερβολική φορολόγηση της περιουσίας των πολιτών αυξάνει το κίνητρο της φοροδιαφυγής ενώ οδηγεί πολλούς φορολογούμενους στη διαμόρφωση νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων απέναντι στο δημόσιο λόγω αδυναμίας πληρωμής (βλ. ενότητα «Οι ληξιπρόθεσμες Οφειλές των Ιδιωτών προς το Δημόσιο»).

(δ) Άμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Τα έσοδα από τους Άμεσους Φόρους ΠΟΕ εμφανίζονται μειωμένα κατά 25,2% το εννεάμηνο του 2014, έναντι του αντίστοιχου εννεαμήνου του 2013. Εντός του 2014 εκτι-

μάται ότι θα ανέλθουν στα € 2,08 δισ., ήτοι χαμηλότερα κατά 26,5% συγκριτικά με τις εκτιμήσεις για τα ετήσια (μη οριστικοποιημένα) έσοδα του 2013.

(ε) Έμμεσοι Φόροι

Τα έσοδα από Έμμεσους Φόρους ιστορικά ήταν πάντα υψηλότερα από τα έσοδα από Άμεσους Φόρους και συνεπώς η διακύμανση τους επηρεάζει σημαντικά την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού. Για το 2014, τα συνολικά έσοδα από Έμμεσους Φόρους εκτιμώνται ότι θα είναι μειωμένα έναντι των αντίστοιχων εκτιμώμενων εσόδων του 2013 κατά 1,1%. Εκτιμάται ότι το 2014 θα ανέλθουν στα € 24,28 δισ. Το εννεάμηνο συλλέχθηκαν από Έμμεσους Φόρους € 16,94 δισ., ποσό μικρότερο έναντι του στόχου κατά 0,05% και μειωμένο έναντι του εννεαμήνου του 2013 κατά 1,4%.

(στ) Φόροι Συναλλαγών

Η αύξηση της φοροδιαφυγής έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των εκτιμώμενων εσόδων από Φόρους Συναλλαγών (ΦΠΑ και λοιποί φόροι συναλλαγών) για το 2014. Στο σύνολο του τρέχοντος έτους εκτιμάται ότι τα παραπάνω έσοδα θα είναι μειωμένα κατά 2,9% έναντι του 2013, μετά την πτώση τους κατά 6,5% το 2013 έναντι του 2012. Εκτιμάται συνεπώς ότι το 2014 θα συλλεχθούν € 14,25 δισ. Τα πραγματοποιηθέντα έσοδα είναι μεγαλύτερα κατά 1,3% έναντι του στόχου εννεαμήνου και μικρότερα κατά 1,5% έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2013. Όσον αφορά την διάρθρωση των εσόδων του ΦΠΑ, τα έσοδα από ΦΠΑ στον καπνό και τα πετρελαιοειδή μειώθηκαν κατά 9,4% και 1,9% αντίστοιχα έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2013. Τα έσοδα από τους Λοιπούς Φόρους Συναλλαγών μειώθηκαν κατά 22,3% έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2013.

(ζ) Φόροι Κατανάλωσης

Το Υπουργείο Οικονομικών εκτιμά ότι θα συλλέξει (ετήσια εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) € 9,03 δισ. από Φόρους επί της Κατανάλωσης, δηλαδή ποσό χαμηλότερο από το Φόρο Εισοδήματος επί των Φυσικών και Νομικών Προσώπων μαζί κατά € 2,41 δισ.. Η εκτίμηση αυτή εμφανίζει τα έσοδα από αυτό το φόρο αυξημένα μόνο κατά 0,4% έναντι των εκτιμημένων πραγματικών εσόδων του 2013. Οι εισπράξεις του εννεαμήνου όμως παρουσιάστηκαν μειωμένες, έναντι του εννεαμήνου του 2013 κατά 1,1%. Τα έσοδα από τον ΕΦΚ Ενεργειακών Προϊόντων είναι αυξημένα κατά 2,4%, ενώ τα έσοδα από τους Λοιπούς ΕΦΚ (καπνού κτλ) και τους Λοιπούς Φόρους Κατανάλωσης είναι μειωμένα κατά 3,6% και 11,0% έναντι του εννεαμήνου του 2013. Το 2014 εκτιμάται ότι θα εισπραχθούν από τα τέλη κυκλοφορίας έσοδα ύψους € 1,14 δισ., έναντι εκτιμήσεων (μη οριστικοποιημένα έσοδα) για έσοδα ύψους € 1,18 δισ. το 2013.

(η) Έμμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Τα έσοδα από τους Έμμεσους Φόρους Παρελθόντων Οικονομικών Ετών ανήλθαν το εννεάμηνο στα € 399 εκατ., εμφανίζοντας μείωση κατά 11,3% σε σύγκριση με τα πραγματοποιηθέντα έσοδα του εννεαμήνου του 2013 και μείωση κατά 15,3% σε σύγκριση με τον στόχο για το ίδιο διάστημα του 2014. Πάντως, για το σύνολο του 2014 εκτιμάται (εκτίμηση πραγματοποιήσεων όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) αύξηση κα-

τά 22,5% σε σύγκριση με τα αντίστοιχα εκτιμημένα πραγματοποιηθέντα (μη οριστικοποιημένα) έσοδα του 2013.

(θ) Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων

Μείωση κατά € 76 εκατ. ή κατά 2,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 παρατηρείται στα Έσοδα του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για το εννεάμηνο του 2014, όπου αναμενόταν η συγκέντρωση του ποσού των € 3,48 δισ. Για το δωδεκάμηνο του 2014, τα έσοδα από το ΠΔΕ εκτιμώνται στα € 5,15 δισ. αυξημένα κατά 12,1% σε ετήσια βάση. Η συγκεκριμένη μείωση οφείλεται στα μικρότερα ίδια έσοδα έναντι του στόχου κατά 59,0%. Οι εισροές από την ΕΕ για το εννεάμηνο του 2014 ανήλθαν στα € 3,35 δισ. έναντι εισροών € 3,95 δισ. της αντίστοιχης περιόδου του 2013 σημειώνοντας μείωση κατά 15,1%.

(ι) Επιστροφές Φόρων

Στο εννεάμηνο του 2014, οι Επιστροφές Φόρων ήταν αυξημένες κατά € 1,11 δισ. ή κατά 74,5% σε σχέση με το εννεάμηνο του 2013 και αυξημένες κατά € 304 εκατ. ή κατά 13,2% έναντι του στόχου του εννεαμήνου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-18.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού στο εννέαμηνο Ιανουάριος - Σεπτέμβριος 2013

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ						ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ					
	2013		2014		Μεταβολές		2013		2014		Μεταβολές	
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι ΜΠΔΣ 2015-2018	Διαφορά	Ποσοστιαία μεταβολή 2014-2013	Ποσοστιαία Διαφορά Πραγμ. έναντι του Στόχου	Ετήσια μη οριστικ/μένα έσοδα	Ετήσιες εκτιμήσεις όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018	Ετήσιες εκτιμήσεις πραγματοποιησ/σεων στην εισηγητική έκθεση Π/Υ 2014	Ποσοστιαία μεταβολή Εκτιμήσεων ΜΠΔΣ 2015-18 έναντι των μη οριστικ/μένων μεγεθών του 2013	Ποσοστιαία μεταβολή Εκτιμήσεων Πραγμ/σεων 2014 έναντι των μη οριστικ/μένων μεγεθών του 2013	
(1)	(2)	(3)	(4)=[(2)-(3)]	(5)=[{(2)-(1)}/(1)]	(6)=[(4)/(3)]	(7)	(8)	(9)	(10)=[{(8)-(7)}/(7)]	(11)=[{(9)-(7)}/(7)]		
Σύνολο Καθαρών Εσόδων Κρατικού Προϋπολογισμού (1+2)	38.729	37.278	37.679	-401	-3,7%	-1,1%	53.019	55.935	54.695	5,5%	3,2%	
1. Καθαρά Έσοδα Τακτικού προϋπολογισμού (Α+Β+Γ-Δ)	34.717	33.870	34.195	-325	-2,4%	-1,0%	48.423	50.783	49.693	4,9%	2,6%	
Α. Τακτικά Έσοδα (I+ II+ III+ IV)	32.889	34.963	35.082	-119	6,3%	-0,3%	47.172	49.916	48.705	5,8%	3,2%	
I. Άμεσοι Φόροι	13.916	15.171	15.746	-575	9,0%	-3,7%	20.066	22.568	21.574	12,5%	7,5%	
1. Φόρος Εισοδήματος	7.969	9.131	9.321	-190	14,6%	-2,0%	11.497	13.529	12.908	17,7%	12,3%	
Φυσικών προσώπων	5.451	5.862	5.446	416	7,5%	7,6%	7.979	7.399	6.880	-7,3%	-13,8%	
Νομικών προσώπων	1.093	1.932	2.412	-480	76,8%	-19,9%	1.681	4.043	3.891	140,5%	131,5%	
Ειδικών κατηγοριών	1.425	1.337	1.463	-126	-6,2%	-8,6%	1.837	2.087	2.137	13,6%	16,3%	
2. Φόροι στην περιουσία	2.011	2.187	2.555	-368	8,8%	-14,4%	2.991	3.842	3.937	28,5%	31,6%	
3. Άμεσοι φόροι ΠΟΕ	2.251	1.683	1.708	-25	-25,2%	-1,5%	2.826	2.078	1.967	-26,5%	-30,4%	
5. Λοιποί άμεσοι φόροι	1.685	2.170	2.162	8	28,8%	0,4%	2.752	3.119	2.762	13,3%	0,4%	
II. Έμμεσοι φόροι	17.182	16.941	16.933	8	-1,4%	0,05%	24.549	24.281	24.087	-1,1%	-1,9%	
1. Φόροι Συναλλαγών	10.739	10.583	10.446	137	-1,5%	1,3%	14.666	14.245	14.040	-2,9%	-4,3%	
ΦΠΑ	10.152	10.127	10.085	42	-0,2%	0,4%	13.848	13.766	13.533	-0,6%	-2,3%	
πετρελαιοειδών	1.562	1.532	1.632	-100	-1,9%	-6,1%	2.224	2.343	2.410	5,4%	8,4%	
καπνού	500	453	456	-3	-9,4%	-0,7%	682	668	698	-2,1%	2,3%	
λοιπών	8.089	8.142	7.997	145	0,7%	1,8%	10.942	10.755	10.425	-1,7%	-4,7%	
Λοιποί φόροι συναλλαγών, από τους οποίους	587	456	361	95	-22,3%	26,3%	818	479	507	-41,4%	-38,0%	
Μεταβιβάσεις κεφαλαίων	376	201	144	57	-46,5%	39,6%	503	172	200	-65,8%	-60,2%	
Χαρτόσημο	210	254	210	44	21,0%	21,0%	313	299	307	-4,5%	-1,9%	
2. Φόροι Κατανάλωσης	5.741	5.678	5.757	-79	-1,1%	-1,4%	8.995	9.034	9.134	0,4%	1,5%	

Φόρος ασφαλιστρων	243	236	231	5	-2,9%	2,2%	316	309	320	-2,2%	1,3%
Τέλος ταξινόμησης οχημάτων	39	61	42	19	56,4%	45,2%	56	55	48	-1,8%	-14,3%
ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων	2.946	3.018	3.067	-49	2,4%	-1,6%	4.228	4.334	4.384	2,5%	3,7%
Λοιποί ΕΦΚ (καπνού κτλ)	2.157	2.080	2.114	-34	-3,6%	-1,6%	2.908	2.893	2.990	-0,5%	2,8%
Τέλη κυκλοφορίας οχημάτων	129	81	78	3	-37,2%	3,8%	1.183	1.139	1.057	-3,7%	-10,7%
Λοιποί φόροι κατανάλωσης	227	202	225	-23	-11,0%	-10,2%	304	304	335	0,0%	10,2%
3. Έμμεσοι Φόροι ΠΟΕ	450	399	471	-72	-11,3%	-15,3%	533	653	632	22,5%	18,6%
4. Λοιποί Έμμεσοι Φόροι	252	281	259	22	11,5%	8,5%	355	349	281	-1,7%	-20,8%
Σύνολο Φορολογικών Εσόδων (I+II)	31.098	32.112	32.679	-567	3,3%	-1,7%	44.615	46.849	45.661	5,0%	2,3%
III. Απολήψεις από ΕΕ	54	94	97	-3	74,1%	-3,1%	183	279	279	52,5%	52,5%
IV. Λοιπά μη Φορολογικά Έσοδα	1.737	2.757	2.306	451	58,7%	19,6%	2.374	2.788	2.765	17,4%	16,5%
Σύνολο μη Φορολογικών Εσόδων (III+IV)	1.791	2.851	2.403	448	59,2%	18,6%	2.557	3.067	3.044	19,9%	19,0%
B. Μη Τακτικά Έσοδα (I+II+III+IV)	3.228	1.507	1.409	98	-53,3%	7,0%	4.271	3.773	3.547	-11,7%	-17,0%
I. Έσοδα Καταργηθέντων Ειδικών Λογαριασμών	682	607	568	39	-11,0%	6,9%	902	753	707	-16,5%	-21,6%
II. Έσοδα Προγράμματος Ενίσχυσης της Ρευστότητας Λόγω Χρημ/κής Κρίσης	331	268	214	54	-19,0%	25,2%	600	358	164	-40,3%	-72,7%
III. Έσοδα από ΝΑΤΟ	33	52	47	5	57,6%	10,6%	54	54	35	0,0%	-35,2%
IV. Μεταφορά Αποδόσεων από τη Διακράτηση Ομολόγων του Ε.Δ. στα Χαρτ/κια των ΚΤ του Ευρ/τος (ANFAs & SMPs)	2.182	580	580	0	-73,4%	0,0%	2.715	2.608	2.641	-3,9%	-2,7%
Γ. Ειδικά Έσοδα από Εκχώρηση αδειών και Δικαιωμάτων του Δημοσίου	90	0	0	0	-100,0%		86	230	230	167,4%	167,4%
Σύνολο Εσόδων προ Μείωσης Επιστροφών (A+B+Γ)	36.207	36.470	36.491	-21	0,7%	-0,1%	51.528	53.919	52.482	4,6%	1,9%
Δ. Επιστροφές Εσόδων	1.490	2.600	2.296	304	74,5%	13,2%	3.105	3.136	2.789	1,0%	-10,2%
2. Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (A+B)	4.012	3.408	3.484	-76	-15,1%	-2,2%	4.596	5.152	5.002	12,1%	8,8%
A. Εισροές από την Ε.Ε.	3.951	3.353	3.350	3	-15,1%	0,1%	4.520	4.952	4.802	9,6%	6,2%
B. Ίδια έσοδα	61	55	134	-79	-9,8%	-59,0%	76	200	200	163,2%	163,2%

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

3.3 Οι Δημόσιες Δαπάνες αναλυτικά

Η μείωση των Πρωτογενών Δαπανών στο εννεάμηνο του 2014 κατά 5,74% σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 2013 εντοπίζεται σε συγκεκριμένες επιμέρους κατηγορίες δαπανών, ως εξής:

(α) Στις μισθολογικές αποδοχές και συντάξεις.

Υπήρξε μείωση κατά 0,2% σε ετήσια βάση για το εννεάμηνο του 2014. Ειδικότερα οι μισθοί μειώθηκαν κατά 3%, οι μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων αυξήθηκαν κατά 1,3%, ενώ οι πληρωμές για συντάξεις αυξήθηκαν κατά 4,5% σε ετήσια βάση για το εννεάμηνο. Αθροιστικά, οι δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις εκτιμάται (εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) ότι θα ανέλθουν στα € 18,49 δισ. το 2014 από € 18,42 δισ. το 2013, ενώ το εννεάμηνο του 2014 ανήλθαν στα € 13,74 δισ..

(β) Στις επιχορηγήσεις των Ασφαλιστικών Ταμείων (ΑΤ)

Οι δαπάνες αυτές είναι σημαντικά μειωμένες στα € 8,29 δισ. το εννεάμηνο του 2014, από € 9,82 δισ. το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 ή κατά 15,6% και απορρόφησαν το 76,9% της συνολικής επιχορήγησης για το 2014. Η δραστική μείωση των πηγών χρηματοδότησης των ΑΤ συνεπάγεται αναπόφευκτα και μείωση των παροχών αυτών των Ταμείων δεδομένου ότι η επιχορήγηση των Ταμείων από τον ΤΠ δεν μπορεί και ούτε πρέπει να αυξηθεί περισσότερο από ότι έχει προγραμματιστεί για το 2014. Επιπλέον, η συνέχιση της χρηματοδότησης των ΑΤ και του ΕΟΠΥΥ από τον ΤΠ, προαπαιτεί τη σταθεροποίηση και στη συνέχεια αύξηση των εσόδων από τους Άμεσους και τους Έμμεσους φόρους του κράτους.

Η επιχορήγηση του Ι.Κ.Α. ανήλθε στα € 2,03 δισ., είναι μειωμένη κατά 10,3% σε σχέση με το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 (€ 2,27 δισ.) και απορρόφησε το 85,6% της συνολικής επιχορήγησης για το 2014. Βέβαια για το 2014 ως σύνολο η επιχορήγηση του ΙΚΑ εκτιμάται (εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) ότι θα διαμορφωθεί στα € 2,374 δισ. από € 3,19 δισ. που ανήλθε το 2013.

Η επιχορήγηση του Ο.Α.Ε.Ε. μειώθηκε κατά 27,4% το εννεάμηνο του 2014 σε σχέση με το 2013, η οποία καλύπτει το 106,3% της συνολικής εκτιμώμενης (εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) επιχορήγησης για το 2014. Συγκεκριμένα, η συνολική επιχορήγηση για το 2014 εκτιμάται ότι θα ανέλθει στα € 0,8 δισ..

Η επιχορήγηση του Ε.Ο.Π.Π.Υ. ανήλθε στα € 563 εκατ. το εννεάμηνο του 2014 η οποία καλύπτει το 72,7% της συνολικής εκτιμώμενης επιχορήγησης για το 2014. Σημειώνεται ότι, το 2013 ο οργανισμός εκτιμάται ότι εισέπραξε € 1,1 δισ., ενώ για το 2014 εκτιμάται ότι θα εισπράξει € 0,77 δισ. δηλαδή η ετήσια επιχορήγηση το 2014 εκτιμάται ότι θα μειωθεί κατά 30,1% σε σχέση με το 2013.

Στον Ο.Γ.Α., η επιχορήγηση ανήλθε στα € 2,11 δισ. το εννεάμηνο του 2014 η οποία καλύπτει το 86,2% της συνολικής εκτιμώμενης (εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) επιχορήγησης για το 2014. Σημειώνεται ότι για το 2013 ο οργανισμός εκτιμάται ότι εισέπραξε € 3,19 δισ. ενώ για το 2014 εκτιμάται ότι θα εισπράξει συνολικά € 2,44 δισ. δηλαδή η ετήσια επιχορήγηση το 2014 εκτιμάται ότι θα μειωθεί κατά 23,4% σε σχέση με το 2013.

Προϋποθέσεις για την επίτευξη της ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων είναι η αύξηση των εσόδων των ασφαλιστικών ταμείων από εισφορές καθώς και η αύξηση των εσόδων από έμμεσους φόρους.

(γ) Στις Λειτουργικές Δαπάνες του ΤΠ

Οι δαπάνες αυτές εμφανίζονται μειωμένες κατά 17,1% έναντι του εννεαμήνου του 2013. Για το έτος συνολικά, οι επιχορηγήσεις φορέων εκτιμάται (εκτίμηση όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018) ότι θα ανέλθουν στα € 1,56 δισ. μειωμένες κατά 19,3% σε σχέση με την εκτίμηση για τις αντίστοιχες διαμορφωθείσες δαπάνες του 2013 (€ 1,94 δισ.). Οι Καταναλωτικές Δαπάνες είναι αυξημένες κατά 3,9% και οι Αντικριζόμενες Δαπάνες σημαντικά μειωμένες κατά 29% έναντι του αντίστοιχου εννεαμήνου του 2013.

Οι δαπάνες για Καταπτώσεις Εγγυήσεων ανήλθαν στα € 0,52 δισ. στο εννεάμηνο του 2014, μειωμένες κατά 31,76% σε σχέση με το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 (€ 0,77 δισ.) και μειωμένες κατά € 70 εκατ. ή κατά 11,8% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

Οι δαπάνες για Εξοπλιστικά Προγράμματα ανήλθαν στα € 128 εκατ. στο εννεάμηνο του 2014, μειωμένες κατά € 247 εκατ. ή κατά 65,9% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 375 εκατ.).

Οι δαπάνες για Τόκους ανήλθαν στα € 4,82 δισ. στο εννεάμηνο του 2014, μειωμένες κατά € 473 εκατ. ή κατά 8,94% σε σχέση με το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 (€ 5,29 δισ.) και μειωμένες κατά € 395 εκατ. ή κατά 7,6% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

Τέλος, οι δαπάνες για προμήθεια εκταμίευσης δανείων στο ΕFSF ανήλθαν στα € 42 εκατ. στο εννεάμηνο του 2014, μειωμένες κατά € 82 εκατ. ή κατά 66,13% σε σχέση με το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 (€ 124 εκατ.) και μειωμένες κατά € 6 εκατ. ή κατά 12,5% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού στο εννεάμηνο Ιανουάριος- Σεπτέμβριος 2013

	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ			ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ				
	2013		2014	2013		2014		
	Πραγμ.	Πραγμ.	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.-Ιουνίου. 2014-2013	Ετήσιες μη οριστικοποιημένες πραγματοποιηθείσες δαπάνες	Ετήσιες εκτιμήσεις όπως αποτυπώνονται στο ΜΠΔΣ 2015-2018	Ετήσιες εκτιμήσεις πραγμ/σεων αποτ/μένες στην εισ/τική έκθεση Π/Υ 2014	Μεταβολή εκτίμησης ΜΠΔΣ 2015-2018 σε σχέση με μη οριστικοποιημένες δαπάνες 2013	Ποσοστό εκτέλεσης (%)
(1)	(2)	(3)=[(2)-(1)]/(1)}	(4)	(5)	(6)	{(7)=[(5)-(4)]/(4)}	(8)=[(2)/(5)]	
Συνολικές Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1+ 2)	41.384	39.561	-4,4%	58.463	56.543	56.250	-3,3%	70,0%
1. Συνολικές Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (I+ II+ III+ IV+ V+ VI)	38.618	35.913	-7,0%	51.813	49.743	49.450	-4,0%	72,2%
I.Πρωτογενείς Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (Α+ Β+ Γ+ Δ+ Ε)	32.257	30.406	-5,7%	44.234	42.613	41.948	-3,7%	71,4%
Α. Αποδοχές και Συντάξεις (1+ 2+ 3)	13.763	13.738	-0,2%	18.424	18.487	18.413	0,3%	74,3%
1. Αποδοχές και Συντάξεις Κεντρικής Διοίκησης	12.109	12.075	-0,3%	16.094	16.268	16.159	1,1%	74,2%
Μισθοί	7.164	6.948	-3,0%	9.447	9.280	9.292	-1,8%	74,9%
Έκτακτη παροχή δικαστικών	104	104	0,0%	123	240	141	95,1%	43,3%
Εργοδοτική εισφορά υπέρ ΕΟΠΥΥ	286	278	-2,8%	380	374	399	-1,6%	74,3%
Συντάξεις	4.360	4.558	4,5%	5.850	6.101	6.040	4,3%	74,7%
Λουτές παροχές	195	187	-4,1%	294	273	287	-7,1%	68,5%
2. Αποδοχές Νοσοκομείων, Ιδρυμάτων Πρόνοιας, νπδδ	1.654	1.663	0,5%	2.330	2.212	2.247	-5,1%	75,2%
Μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	1.425	1.443	1,3%	1.892	1.805	1.843	-4,6%	79,9%
Εφημερίες ιατρών ΕΣΥ	139	143	2,9%	237	263	263	11,0%	54,4%
Λουτές παροχές προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	57	46	-19,3%	90	85	85	-5,6%	54,1%

Ιδρυμάτων πρόνοιας, κλήρου και νπδδ	33	31	-6,1%	111	59	56	-46,8%	52,5%
3. Νέες Προσλήψεις	0	0		0	7	7		0,0%
Β. Ασφάλιση, Περιθαλψη, Κοινωνική Προστασία (4+ 5+ 6+ 7)	11.521	10.442	-9,4%	15.923	13.757	13.271	-13,6%	75,9%
4. Δαπάνες Περιθαλψης	41	34	-17,1%	67	58	58	-13,4%	58,6%
5. Επιχορηγήσεις Ασφαλιστικών Ταμείων	9.820	8.291	-15,6%	12.740	10.777	10.622	-15,4%	76,9%
Ο.Γ.Α.	2.532	2.106	-16,8%	3.190	2.442	2.442	-23,4%	86,2%
Ι.Κ.Α.	2.265	2.032	-10,3%	3.191	2.374	2.230	-25,6%	85,6%
Ε.Ο.Π.Υ.Υ.	828	563	-32,0%	1.108	774	774	-30,1%	72,7%
Ν.Α.Τ.	827	720	-12,9%	1.040	1.000	1.000	-3,8%	72,0%
Ο.Α.Ε.Ε.	1.170	850	-27,4%	1.440	800	800	-44,4%	106,3%
ΤΑΠ-ΟΤΕ	465	396	-14,8%	535	535	535	0,0%	74,0%
Ο.Α.Ε.Δ.	356	352	-1,1%	477	515	505	8,0%	68,3%
Αντιπαροχή έναντι περιουσίας στους τομείς ασφάλισης ΔΕΗ	482	418	-13,3%	621	579	579	-6,8%	72,2%
ΕΚΑΣ (πλην συνταξιούχων δημοσίου)	653	628	-3,8%	795	516	516	-35,1%	121,7%
Κοινωνική χρηματοδότηση	235	225	-4,3%	320	320	320	0,0%	70,3%
Λοιπά ασφαλιστικά ταμεία	7	1	-85,7%	18	27	26	50,0%	3,7%
Λοιπές δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης	0	0		5	895	895	17800,0%	0,0%
6. Δαπάνες Κάλυψης Ελλειμμάτων Νοσοκομείων και Εξόφλησης Παλαιών Οφειλών τους	1.021	1.022	0,1%	1.654	1.155	1.111	-30,2%	88,5%
7. Κοινωνική Προστασία	639	1.095	71,4%	1.462	1.767	1.480	20,9%	62,0%
Επιδόματα πολυτέκνων	489	350	-28,4%	738	511	755	-30,8%	68,5%
Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών	0	54		451	443	443	-1,8%	12,2%
Επίδομα Θέρμανσης	79	116	46,8%	139	190	190	36,7%	61,1%
Λοιπές εισοδηματικές ενισχύσεις	71	92	29,6%	134	98	92	-26,9%	93,9%
Κοινωνικό Μέρισμα	0	483			525	0		92,0%
Γ. Λειτουργικές και Λοιπές Δαπάνες (8+ 9+ 10)	4.344	3.602	-17,1%	6.338	5.645	5.370	-10,9%	63,8%
8. Επιχορηγήσεις Φορέων	1.258	1.141	-9,3%	1.937	1.564	1.534	-19,3%	73,0%
Συγκοινωνιακοί φορείς	231	159	-31,2%	372	260	260	-30,1%	61,2%
Ειδική επιχορήγηση ΟΤΑ	297	203	-31,6%	396	320	320	-19,2%	63,4%
Λοιπές επιχορηγήσεις και εισφορές σε Διεθνείς Οργανισμούς	730	779	6,7%	1.169	984	954	-15,8%	79,2%

9. Καταναλωτικές Δαπάνες και Δαπάνες υπό Κατανομή	818	850	3,9%	1.732	1.928	1.754	11,3%	44,1%
10. Αντικριζόμενες Δαπάνες	2.268	1.611	-29,0%	2.669	2.153	2.082	-19,3%	74,8%
Αποδόσεις στην ΕΕ	1.888	1.400	-25,8%	2.155	1.771	1.700	-17,8%	79,1%
Επιδότησεις γεωργίας	380	211	-44,5%	514	382	382	-25,7%	55,2%
Δ. Αποδιδόμενοι Πόροι	2.629	2.624	-0,2%	3.549	3.801	3.774	7,1%	69,0%
Ε. Αποθεματικό	0	0		0	923	1.120		0,0%
II. Τόκοι (καθαρή βάση)	5.289	4.816	-8,9%	6.044	5.900	6.150	-2,4%	81,6%
III. Προμήθεια Εκταμίευσης Δανείων από ΕFSF	124	42	-66,1%	127	55	70	-56,7%	76,4%
IV. Εξοπλιστικά Προγράμματα Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ταμειακή βάση)	183	128	-30,1%	529	533	583	0,8%	24,0%
V. Καταπτώσεις Εγγυήσεων σε Φορείς Εκτός Γενικής Κυβέρνησης	309	123	-60,2%	365	203	233	-44,4%	60,6%
VI. Καταπτώσεις Εγγυήσεων σε Φορείς Εντός Γενικής Κυβέρνησης (καθαρή βάση)	456	398	-12,7%	514	439	466	-14,6%	90,7%
2. Συνολικές Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	2.766	3.648	31,9%	6.650	6.800	6.800	2,3%	53,6%
Εθνικό σκέλος ΠΔΕ	259	221	-14,7%	783	700	700	-10,6%	31,6%
Συγχρηματοδοτούμενο σκέλος ΠΔΕ	2.507	3.427	36,7%	5.867	6.100	6.100	4,0%	56,2%

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

3.4 Οι Δημόσιες Επενδύσεις αυξήθηκαν

Στο εννεάμηνο του 2014 παρατηρήθηκε έλλειμμα στο ΠΔΕ συνολικού ύψους € 240 εκατ. έναντι πλεονάσματος € 1,25 δισ. του αντίστοιχου εννεαμήνου του 2013. Οι πραγματοποιηθείσες εισροές από την Ε.Ε. ήταν αυξημένες κατά € 3 εκατ. έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018. Πιο συγκεκριμένα τα έσοδα από αυτήν την πηγή ανήλθαν στα € 3,35 δισ. το εννεάμηνο του 2014. Ωστόσο τα ίδια έσοδα του ΠΔΕ εμφανίζονται μειωμένα κατά € 79 εκατ. ή κατά 59,0% έναντι του στόχου όπως αυτός αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018. Από την άλλη πλευρά, οι δαπάνες του ΠΔΕ διαμορφώθηκαν στα € 3,65 δισ. το εννεάμηνο του 2014 αυξημένες κατά 31,89% σε σύγκριση με το αντίστοιχο εννεάμηνο του 2013 (€ 2,77 δισ.) και αυξημένες κατά 5,2% έναντι του στόχου όπως αποτυπώνεται στο ΜΠΔΣ 2015-2018 (€ 3,47 δισ.).

4 Ειδικό θέμα: Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα: μια Συγκριτική Ανάλυση⁷²

Η Ελλάδα βιώνει, εδώ και έξι χρόνια, μια βαθύτατη οικονομική κρίση που έχει σε σημαντικό βαθμό αποδιαρθρώσει τον κοινωνικό ιστό της χώρας. Αντίθετα όμως με άλλες Ευρωπαϊκές χώρες οι οποίες εφαρμόζουν προγράμματα αντιμετώπισης των κοινωνικών ανισοτήτων, η Ελλάδα, που αντιμετωπίζει οξύτατα φαινόμενα ακραίας φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, βραδυπορεί. Η ζήτηση για κοινωνική μέριμνα από την πλευρά των πολιτών είναι έντονη ενώ η προσφορά από το κράτος χαρακτηρίζεται από **αποσπασματικότητα** και **διοικητικές δυσλειτουργίες**. Έτσι το δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας χαρακτηρίζεται από αναποτελεσματικότητα ενώ παράλληλα δεν προβλέπεται αναπλήρωση των εισοδηματικών απωλειών από την οικονομική ύφεση στο άμεσο μέλλον.

Κοινωνικές ομάδες όπως, οι μακροχρόνιοι άνεργοι, οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας, οι εργαζόμενοι χωρίς ασφάλεια, οι οικογενειάρχες με χαμηλό εισόδημα, οι αυτοαπασχολούμενοι, οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με αναπηρία χρήζουν ειδικής μέριμνας. Πρόκειται για ομάδες που βιώνουν τη συσσώρευση χρεών, τη μείωση της αγοραστικής τους δύναμης, τη μείωση των εισοδημάτων και την αύξηση των φόρων.

Το Μέτρο του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ήρθε στην Ελλάδα καθυστερημένα. Η πρώτη ανεπιτυχής προσπάθεια να θεσμοθετηθεί το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (Ε.Ε.Ε.), έγινε το 2000 κατά την περίοδο διακυβέρνησης Σημίτη. Το 2005 ο ΣΥΡΙΖΑ κατέθεσε στο κοινοβούλιο δεύτερο σχέδιο νόμου για την καθιέρωση του Ε.Ε.Ε. το οποίο επίσης δεν προχώρησε.

Στην παρούσα μελέτη εξετάζονται οι πολιτικές ελάχιστου εισοδήματος στις χώρες της ΕΕ με ιδιαίτερη αναφορά στο Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και στα βασικά ζητήματα που αφορούν την υλοποίησή του.

4.1 Οι Πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην ΕΕ

Λόγω της απουσίας ενός βασικού εισοδήματος για όλους τους πολίτες, οι Ευρωπαϊκές χώρες προκειμένου να αντιμετωπίσουν τη φτώχεια προσανατολίστηκαν σε προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Κατά τις τελευταίες δεκαετίες οι πολιτικές αυτού του τύπου έχουν αλλάξει από παθητικές σε ενεργητικές. Οι τελευταίες δίνουν την δυνατότητα στους φτωχούς πολίτες να συμμετάσχουν ενεργά τόσο στην κοινωνία όσο και στην αγορά εργασίας. Ωστόσο παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των Ευρωπαϊκών κοινωνικών συστημάτων αναφορικά με τις εφαρμοζόμενες πολιτικές του Ε.Ε.Ε. οι οποίες έχουν να κάνουν με το ύψος και την ποικιλία των παροχών ή τους όρους προσβασιμότητας σε αυτές. Η ποικιλομορφία του όρου Ε.Ε.Ε. σχετίζεται τόσο με τη συγκεκριμένη ορολογία όσο και με την εκάστοτε εννοιολογική προσέγγιση (πχ. βασικό και ελάχιστο

⁷² Η ανά χειράς μελέτη συντάχθηκε από τους Σοφία Τσέλλου, Πάνο Καζάκο, Μιχάλη Ρηγίνο και Παναγιώτη Λιαργκόβα

νο).⁷³ Το Ε.Ε.Ε. αποτελεί αυτό που ονομάζουμε έσχατο μέτρο, ώστε τα άτομα να μην πέσουν κάτω από το οικονομικό όριο που θεωρείται το ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Το 1992, η Ευρωπαϊκή κοινότητα έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην υποχρέωση των κρατών για ένα ισχυρό κοινωνικό μοντέλο. Δεν είναι τυχαίο ότι η πλειονότητα των χωρών εφαρμόζει πολιτικές Ε.Ε.Ε. Εξαίρεση αποτελούν η Ιταλία, η οποία επιχείρησε, ανεπιτυχώς, να εφαρμόσει το μέτρο αυτό και η Ελλάδα. Στην Ελλάδα προβλέπεται να εφαρμοστεί πιλοτικά, για διάστημα έξι μηνών, από τον Σεπτέμβριο του 2014, και καθολικά από το 2015.

Οι κύριες διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών όσον αφορά το Ε.Ε.Ε. οφείλονται κυρίως σε δύο βασικούς παράγοντες: (α) στις διαφορές μεταξύ των κοινωνικών συστημάτων ως προς την πολιτική και τη θεσμική πλευρά και (β) στην ιστορική, πολιτική αλλά και οικονομική συγκυρία κατά την οποία επιχειρείται η εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής. Υπάρχουν χώρες με ισχυρά κρατικά κοινωνικά συστήματα, όπως είναι τα Σκανδιναβικά, και χώρες με πιο φιλελεύθερα κοινωνικά συστήματα στο πλαίσιο των οποίων η ατομική πρωτοβουλία διαδραματίζει το μεγαλύτερο ρόλο. Δεν θα πρέπει να λησμονούμε ότι κάθε κράτος έχει διαφορετικό επίπεδο διαβίωσης συνεπώς εφαρμόζει διαφορετική πολιτική Ε.Ε.Ε.

Σχεδόν σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες το δικαίωμα στο ελάχιστο εισόδημα λαμβάνει την μορφή ενός υποκειμενικού και μη διακριτικού δικαιώματος. Πιο συγκεκριμένα χορηγείται ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου ατόμου ή οικογένειας. Κοινή προϋπόθεση των προγραμμάτων Ε.Ε.Ε. προκειμένου να χορηγηθεί εισοδηματική στήριξη είναι ο έλεγχος των οικονομικών πόρων των υποψήφιων δικαιούχων καθώς και η παροχή στήριξης για την επανένταξη τους στην αγορά εργασίας. Επίσης, το δικαίωμα αφορά τους μόνιμα εγκατεστημένους πολίτες της χώρας, ενώ είναι έντονο το φαινόμενο της διοικητικής αποκέντρωσης των προγραμμάτων.

Στο σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών έχουν θεσπιστεί νομοθετικές διατάξεις για την παροχή βοήθειας σε εκείνους τους πολίτες που βρίσκονται σε ανάγκη, είτε διότι δεν έχουν τους αναγκαίους πόρους ή διότι δεν έχουν εργασία. Η ανάπτυξη συστημάτων Ε.Ε.Ε. είναι έντονη την τελευταία 20ετία με κύριο χαρακτηριστικό την σημαντική διαφοροποίηση από χώρα σε χώρα. Η ποικιλομορφία αυτή σχετίζεται με την συνολική πολιτική που ακολουθεί κάθε χώρα σε θέματα κοινωνικής προστασίας. Ως εκ τούτου η απόπειρα σύγκρισης των συστημάτων αυτών είναι εξαιρετικά δύσκολη για τους ακόλουθους λόγους: (α) διαφορετικές προσεγγίσεις σε σχέση με το ελάχιστο όριο διαβίωσης, β) διαφορετικοί κάθε φορά φορείς, ως προς την χρηματοδότηση, διαχείριση και παροχή του Ε.Ε.Ε. Ανάλογα με την χώρα, τα παραπάνω καθορίζονται σε εθνικό, τοπικό και περιφερειακό επίπεδο διακυβέρνησης. Επίσης, σε

⁷³Βλέπε: Νίκος Ασπρουλάκης, «Εγγυημένο Εισόδημα: Μια εισαγωγική εννοιολογική προσέγγιση», 2010, σελ.1-4 και ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, «Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα και οι Πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην ΕΕ-15», Μελέτες 9, Δεκέμβριος 2010, σελ. 9. Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα (Β.Ε.Ε.) αποτελεί εγγύηση του κράτους προς τους πολίτες, ότι θα μπορούν να ικανοποιήσουν τις βασικές τους ανάγκες μέσω ενός χρηματικού επιδόματος χωρίς όμως εισοδηματικά ή περιουσιακά στοιχεία. Εδώ να τονίσουμε, ότι το Β.Ε.Ε. δεν έρχεται σε αντίθεση με την εγγύηση της απασχόλησης. Το γεγονός ότι το Β.Ε.Ε. είναι χωρίς προϋποθέσεις απορρέει από την ιδιότητα του πολίτη. Το Β.Ε.Ε. καταβάλλεται σε μετρητά, ανά τακτές χρονικές περιόδους ενώ παρέχεται σε ατομική βάση ανεξάρτητα από το ύψος του εισοδήματος. Το Β.Ε.Ε. το συναντάμε στην Αλάσκα των ΗΠΑ καθώς και στην Μογγολία, υπό την μορφή μερίσματος των δημόσιων φυσικών πόρων. Τέλος, το Β.Ε.Ε. σχετίζεται με πολιτικές όπως, ο αρνητικός φόρος εισοδήματος (negative income tax), το κοινωνικό μέρισμα (social dividend), το συμμετοχικό εισόδημα (Participation income), το επίδομα ανεργίας και πρόνοιας και τον κατώτατο μισθό (minimum wage). Ο Fitzpatrick, ταξινομεί το Β.Ε.Ε. με βάση κοινωνικές πολιτικές με προϋποθέσεις και χωρίς προϋποθέσεις, αποσαφηνίζοντας έτσι κάθε κοινωνικό μέτρο που συνδέεται με πολιτική Β.Ε.Ε.

ορισμένες χώρες ιδιαίτερο ρόλο διαδραματίζουν οι μη κυβερνητικές οργανώσεις. Τέλος, καθοριστικός είναι και ο ρόλος του οικονομικού κλίματος κάθε χώρας καθώς και οι υφιστάμενες συνθήκες στην αγορά εργασίας.

Σύμφωνα με τις εκθέσεις των εμπειρογνομόνων, τα συστήματα ελάχιστων πόρων στην ΕΕ χωρίζονται σε τέσσερις κατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται χώρες οι οποίες χαρακτηρίζονται από **απλά αλλά περιεκτικά συστήματα**⁷⁴ (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Τσεχία, Γερμανία, Δανία, Φιλανδία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβενία, Σουηδία, Ολλανδία) τα οποία απευθύνονται σε άτομα τα οποία δεν διαθέτουν τα αναγκαία μέσα διαβίωσης. Στην δεύτερη κατηγορία, συναντούμε χώρες (Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Σλοβακία) οι οποίες διαθέτουν συστήματα τα οποία ορίζονται ως **μη κατηγορικά**. Στην τρίτη κατηγορία περιλαμβάνονται χώρες (Ισπανία, Γαλλία, Ιρλανδία, Μάλτα, Ηνωμένο Βασίλειο) οι οποίες έχουν αναπτύξει ένα **σύνθετο δίκτυο** από **διαφορετικά** και συχνά **επικαλυπτόμενα συστήματα**. Τα συστήματα αυτά απευθύνονται σε κοινωνικές κατηγορίες που έχουν επείγουσα ανάγκη υποστήριξης. Στην τελευταία κατηγορία βρίσκονται χώρες (Βουλγαρία, Ελλάδα, Ιταλία) που χαρακτηρίζονται από **περιορισμένες και αποσπασματικές διατάξεις** οι οποίες απευθύνονται σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες.⁷⁵

Κάθε ευρωπαϊκή χώρα διαθέτει τουλάχιστον ένα σύστημα εγγυημένων πόρων. Η Ελλάδα απέκτησε αυτό το σύστημα κατά τα τελευταία χρόνια. Συγκεκριμένα παρείχε επίδομα στέγασης σε ανασφάλιστους ή ηλικιωμένους καθώς και ζευγάρια που δεν διέθεταν δική τους κατοικία. Η Ελλάδα σε αντίθεση με άλλα κράτη μέλη δεν έχει προσδιορίσει με ακρίβεια την έννοια του όρου «**ανεπαρκές επίπεδο διαβίωσης**».

Τα συστήματα καλύπτουν ένα ποικίλο φάσμα κοινωνικών παροχών. Για παράδειγμα, η Λετονία διαθέτει ένα γενικό μη ανταποδοτικό ελάχιστο σύστημα, που ενσωματώνεται στην κεντρική (εθνική) νομοθεσία. Το υπουργικό συμβούλιο καθορίζει το επίπεδο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Ωστόσο οι δήμοι έχουν την δυνατότητα να αποκλίνουν από τις εθνικές κατευθυντήριες γραμμές και να καθιερώνουν ένα υψηλότερο επίπεδο ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Το επίπεδο όμως αυτό δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 50% των κατώτατων συντάξεων γήρατος και αναπηρίας. Αυτό αντανακλά εν μέρει την αλληλεπίδραση μεταξύ του εθνικού και τοπικού επιπέδου πολιτικής. Μια παρόμοια τεχνική παρατηρείται στη Νορβηγία: στην περίπτωση αυτή το Ε.Ε.Ε. δεν καθορίζεται από το νόμο αλλά από το Υπουργείο Εργασίας το οποίο εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα ποσά που απαιτούνται για ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

⁷⁴ Missoc Analysis (2011), Guaranteed Minimum Income Resources, For the European Commission DG Employment, Social Affairs & Inclusion, May 2011

⁷⁵ Βλέπε: H. Frazer and E. Marlier (2009) 'Minimum Income Schemes Across EU Member States' (Synthesis Report) for EU Network of National Independent Experts on Social Inclusion, available at: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2009>

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: Νομοθετική και δομική οργάνωση του Ελάχιστου εγγυημένου Εισοδήματος

Ταξινόμηση		Κράτη-Μέλη ΕΕ
Γενικά συστήματα/Πολιτικές	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Τσεχία Ρουμανία Σουηδία Σλοβακία Μάλτα Νορβηγία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	
	Εδαφική Διευθέτηση	Λετονία
Ειδικά συστήματα/Πολιτικές	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Ελλάδα Ουγγαρία Ην. Βασίλειο Πολωνία Γαλλία Γερμανία Ελβετία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	Αυστρία
	Εδαφική Διευθέτηση	Ισπανία
Συνδυασμός συστημάτων	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Βουλγαρία Κύπρος Δανία Εσθονία Φιλανδία Λιθουανία Σλοβενία Ιρλανδία Λουξεμβούργο Πορτογαλία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	Ιταλία
	Εδαφική Διευθέτηση	Βέλγιο Ολλανδία

Πηγή: Missoc (2011).

Ο Πίνακας 8 εμφανίζει την κατανομή των συστημάτων Ε.Ε.Ε στα διάφορα κράτη-μέλη της ΕΕ με βάση την νομοθεσία και την διοικητική τους δομή. Στην Ιταλία, η νομοθετική αρμοδιότητα έχει μεταφερθεί από το εθνικό επίπεδο στις περιφέρειες ή στους δήμους. Αυτό μεταφράζεται σε ένα «μωσαϊκό» από διάφορα τοπικά συστήματα, είτε γενικού είτε ειδικού χαρακτήρα. Η *εδαφική διαφοροποίηση* είναι αισθητή κυρίως σε κράτη μέλη με από ομοσπονδιακή δομή. Στο Βέλγιο για παράδειγμα, οι παροχές οργανώνονται σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Αντίθετα στην Ισπανία, οι αρμοδιότητες εκτείνονται τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, για ειδικά συστήματα. Τέλος, στην Αυστρία το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ρυθμίζεται από διαφορετικές-νομοθετικές πράξεις και κανονισμούς των εννέα ομοσπονδιών.

Παροχές σε μετρητά/σε είδος και υπηρεσίες ή συνδυασμός των παραπάνω;

Τα συστήματα Ε.Ε.Ε αποτελούν ένα συνδυασμό *παροχών σε είδος και παροχών σε χρήμα*. Η πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ προκρίνει την αρχή των παροχών σε χρήμα. Αντίθετα τα κράτη μέλη που είναι εξοικειωμένα με τις παροχές σε χρήμα και σε είδος, αποτελούν μειονότητα. Για παράδειγμα στην Κύπρο, οι παροχές σε είδος αφορούν την δωρεάν ιατρική περίθαλψη. Οι παροχές σε είδος παρατηρούνται συνήθως σε κράτη με αποκεντρωμένες δομές (συνήθως σε επίπεδο δήμου ή περιφέρειας, π.χ. Ιταλία και Αυστρία).

Υπάρχουν κράτη μέλη τα οποία εκτός από τις καθαρές παροχές σε χρήμα κάνουν χρήση των λεγόμενων *top-up παροχών*. Οι παροχές αυτές αποτελούν επιπλέον συμπλήρωμα εισοδημάτων από εργασία, συντάξεις και επιδόματα

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Παροχές σε χρήμα

Ταξινόμηση		Κράτη-Μέλη ΕΕ
Παροχές σε χρήμα ως ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα	Εφάπαξ ή μεταβλητό ποσό σε χρήμα	Βουλγαρία Τσεχία Βέλγιο Δανία Φιλανδία Ουγγαρία Λετονία Ρουμανία Σλοβακία Μάλτα Ολλανδία Σλοβενία Πολωνία Ισπανία Ιρλανδία Γερμανία Λουξεμβούργο
	top-up παροχές	Ελβετία
	Συνδυασμός και των δύο	Κύπρος Εσθονία Λιθουανία Ην. Βασίλειο Πορτογαλία Γαλλία
Παροχές σε χρήμα για ουσιώδη έξοδα (εξαιρουμένων των κατοικιών και της θέρμανσης των ιατρικών εξόδων ή άλλες πρόσθετες επιστροφές)		Σουηδία Αυστρία
Πηγή: <i>Missoc (2011)</i> .		

Η Ελβετία είναι το μόνο κράτος μέλος που προβλέπει top-up παροχές σε χρήμα. Ορισμένα κράτη μέλη συνδυάζουν και παροχές σε χρήμα και top-up παροχές. Για παράδειγμα η Κύπρος παρέχει ειδικό επίδομα, το ποσό του οποίου εξαρτάται από την κανονική ή κοινωνική σύνταξη που λαμβάνει ο δικαιούχος. Στην Πορτογαλία υπάρχει το επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης για τους ηλικιωμένους είτε έχουν δικαίωμα για ανταποδοτική σύνταξη είτε όχι. Στη Γαλλία, συναντάται το επίδομα ειδικής αλληλεγγύης το οποίο εγγυάται ένα ελάχιστο εισόδημα για τα άτομα ικανά να εργαστούν καθώς και πλήρης αποζημίωση όταν το εισόδημα είναι κάτω από ένα ορισμένο όριο. Στο Ηνωμένο Βασίλειο συναντάται η εισοδηματική στήριξη, δηλαδή εισόδημα που χρηματοδοτείται από τους φόρους και παρέχει οικονομική βοήθεια σε άτομα που δεν έχουν πλήρη απασχόληση και το εισόδημα των οποίων, ανεξαρτήτως πηγής, είναι κάτω από ένα ελάχιστο επίπεδο.

Η Νορβηγία, η Σουηδία και η Αυστρία εφαρμόζουν συστήματα κοινωνικής πρόνοιας τα οποία εκτός των άλλων καλύπτουν καθορισμένες και μετρήσιμες δαπάνες. Οι δαπάνες αυτές αφορούν την καθημερινότητα και περιλαμβάνουν την κάλυψη βασικών αναγκών όπως, τρόφιμα και ποτά, ρούχα και παπούτσια, είδη υγιεινής, καθημερινή εφημερίδα, τηλεφωνικά έξοδα, έξοδα που σχετίζονται με τη συμμετοχή σε δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου και κόστους μεταφοράς. Ειδικότερα το σύστημα της Σουηδίας προβλέπει και την ασφάλιση των νοικοκυριών.⁷⁶

⁷⁶ Missoc Analysis 2011, Guaranteed Minimum Income Resources, For the European Commission DG Employment, Social Affairs Inclusion, May 2011:

Το ύψος της εισοδηματικής στήριξης υπόκειται σε περιοδική αναθεώρηση και προσαρμογή (τιμαριθμική αναπροσαρμογή). Τα περισσότερα κράτη-μέλη εφαρμόζουν την αυτόματη ρύθμιση με βάση τον δείκτη τιμών καταναλωτή. Ειδικότερα σε ορισμένες χώρες η αύξηση πραγματοποιείται μόνο εάν ο δείκτης τιμών του καταναλωτή αυξάνεται πάνω από ένα ορισμένο ποσοστό (Τσεχία, Λουξεμβούργο, Βέλγιο). Ορισμένα κράτη μέλη προσαρμόζουν το ποσό μόνο μετά από απόφαση της κυβέρνησης π.χ. Λιθουανία, Εσθονία, ενώ σε άλλες χώρες, η προσαρμογή είναι συνάρτηση των διαθέσιμων πόρων του προϋπολογισμού (Βουλγαρία, Λετονία). Επίσης, η περιοδικότητα της ρύθμισης διαφέρει από χώρα σε χώρα, έξι μήνες στη Σλοβενία και Ουγγαρία, ένας χρόνος στην πλειονότητα των κρατών-μελών, κάθε 2 ή 3 χρόνια στην Πολωνία, και ανά τακτά χρονικά διαστήματα στη Λιθουανία και Εσθονία.

Οι όροι επιλεξιμότητας

Οι πιο κοινές προϋποθέσεις προκειμένου να λάβει κάποιος το Ε.Ε.Ε αφορούν την κατοικία, την ιθαγένεια και την ηλικία.

Η Κατοικία

Οι περισσότερες χώρες προβλέπουν ως απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση στο σύστημα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος την κατοικία στην χώρα. Οι μόνες εξαιρέσεις είναι η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Στη Σουηδία, οι δικαιούχοι πρέπει να διαθέτουν άδεια παραμονής ενώ στο Η.Β. αρκεί μόνο η παρουσία τους στη χώρα. Σε άλλες χώρες η νόμιμη διαμονή θα πρέπει να υπερβαίνει ένα καθορισμένο χρονικό όριο, για παράδειγμα 7 χρόνια στη Δανία, 5 χρόνια στο Λουξεμβούργο, και από 3 έως 5 χρόνια στην Ισπανία. Σε ορισμένες χώρες, γίνεται αναφορά στην αναγκαιότητα της «μόνιμης κατοικίας», χωρίς ωστόσο, να προσδιορίζεται η ακριβής χρονική διάρκεια: αυτή είναι η περίπτωση της Γαλλίας καθώς και πολλών άλλων κρατών μελών της ΕΕ, όπως είναι η Εσθονία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Πολωνία και η Σλοβενία. Είναι πιθανό αυτός ο όρος να έχει ως στόχο τον αποκλεισμό των πολιτών που διαμένουν σε άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης για πολλούς μήνες του έτους από την πρόσβαση σε μέτρα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση των Γερμανών που διαμένουν σε ξένες χώρες και οι οποίοι τελούν υπό καθεστώς ανέχειας.

Η Ιθαγένεια

Όσον αφορά την ιθαγένεια, μπορούν να προσδιοριστούν τρεις ομάδες χωρών. Η πρώτη αποτελείται από τις χώρες που χορηγούν Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα μόνο για τους πολίτες τους και ως εκ τούτου η εθνικότητα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση στο μέτρο (με εξαίρεση τους αιτούντες άσυλο και άλλες ειδικές κατηγορίες): οι χώρες αυτές είναι η Αυστρία, η Γαλλία, η Μάλτα και η Δανία. Μια δεύτερη κατηγορία χωρών καλύπτει και τους αλλοδαπούς, υπό την προϋπόθεση ότι διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια τους. Αυτές είναι η Φινλανδία, το Λουξεμβούργο, η Ισπανία, η Νορβηγία, η Βουλγαρία, η Ολλανδία, η Πορτογαλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Εσθονία, η Λιθουανία, η Πολωνία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σλοβενία και η Σουηδία. Στην Ιρλανδία, οι αλλοδαποί απαιτείται

να έχουν μια απλή «άδεια παραμονής», ενώ στην Κύπρο η ιθαγένεια δεν είναι υποχρεωτική για να λάβει κάποιος το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.⁷⁷

Η Ηλικία

Οι διαφορές μεταξύ των χωρών, όσον αφορά την πρόσβαση στο εν λόγω μέτρο, είναι ακόμα πιο έντονες ως προς τα όρια ηλικίας. Χώρες όπως η Αυστρία, η Δανία, η Φινλανδία, η Γερμανία, η Νορβηγία, η Σουηδία, η Κύπρος, η Βουλγαρία, η Εσθονία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Τσεχική Δημοκρατία καθώς και η Σλοβακία δεν θέτουν όριο ηλικίας για την πρόσβαση στο Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Συχνά, όμως, η απουσία ενός ορίου ηλικίας είναι μόνο «τυπική» και όχι ουσιαστική, με την έννοια ότι δεν μεταφράζεται αυτόματα σε υποκειμενικό δικαίωμα του ανηλίκου. Για παράδειγμα στις Σκανδιναβικές χώρες (Νορβηγία, Δανία, Σουηδία και Φινλανδία), όλοι οι νόμοι για το Ε.Ε.Ε. αναφέρουν ως υποχρέωση των γονέων να βοηθούν οικονομικά τα ανήλικα τέκνα τους⁷⁸. Στην Κύπρο αυτός ο κανόνας αφορά μόνο την περίπτωση των παιδιών με ειδικές ανάγκες.

Σε άλλες χώρες προβλέπεται ρητώς ένα ελάχιστο όριο ηλικίας προκειμένου κάποιος να επιλεγεί για το Ε.Ε.Ε. Για το Ηνωμένο Βασίλειο το όριο ηλικίας είναι τα 16 έτη, τα 18 έτη για το Βέλγιο, την Ιρλανδία, τη Μάλτα, την Ολλανδία, τη Σλοβενία, τη Ρουμανία, την Πολωνία και την Πορτογαλία, και τα 25 έτη για το Λουξεμβούργο, τη Γαλλία και την Ισπανία. Υπάρχουν βέβαια εξαιρέσεις που αφορούν έγγαμους ανήλικους με παιδιά όπως είναι το Βέλγιο και η Πορτογαλία. Ανώτατο ηλικιακό όριο, για την πρόσβαση στο μέτρο προβλέπεται ρητά μόνο στην Ισπανία (άνω των 65 ετών) και στη Μάλτα (άνω των 60 ετών). Ειδικότερα στη Γερμανία και την Ολλανδία τα άτομα ηλικίας άνω των 65 εντάσσονται σε ειδικά μέτρα.⁷⁹

Σύνδεση του Ελάχιστου εγγυημένου Εισοδήματος με την ένταξη στην απασχόληση

Τα περισσότερα ευρωπαϊκά προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος μεριμνούν για την κοινωνική και την επαγγελματική ένταξη των δικαιούχων. Ακόμα και μέτρα κοινωνικής προστασίας που θεσπίστηκαν κατά την μεταπολεμική περίοδο έχουν πρόσφατα τροποποιηθεί προς την κατεύθυνση αυτή. Η αντιμετώπιση του κινδύνου της φτώχειας και της κατάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί ένα ισορροπημένο μείγμα πολιτικών ένταξης στην εργασία δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή σε εκείνους που δεν εργάζονται ή που εμπλέκονται σε επισφαλή εργασία.⁸⁰ Η πλειονότητα των κρατών μελών συνδέει το δικαίωμα για παροχές με ένα ελάχιστο βαθμό δέσμευσης για εύρεση εργασίας. Στο Λουξεμβούργο, για παράδειγμα δεν μπορεί να εγκαταλείψει κάποιος την εργασία του χωρίς κάποια βάσιμη αιτιολογία και δεν μπορεί να απολυθεί αν δεν συντρέχουν σοβαροί λόγοι. Η Ελβετία δεν εφαρμόζει τέτοιες πολιτικές επειδή η μέριμνα αφορά ηλικιωμένους και άτομα με αναπηρία. Από την άλλη πλευρά, η Σλοβακία δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην προθυμία των δικαιούχων για εργασία. Τέλος, στην Ισπανία τα προγράμματα επανένταξης στην εργασία δεν σχετίζονται με την καταβολή Ε.Ε.Ε.

⁷⁷Giannluca Busilacchi, «The different regimes of minimum income policies in the enlarged Europe», BIEN conference, 2008, pp.5

⁷⁸Norwegian Children Act of 1981

⁷⁹European Parliament (2006), Policy Department Economic and Scientific Policy, The role of minimum income for social inclusion in the European Union, pp.35

⁸⁰Βλέπε: European Commission, Recommendation of the European Commission of 3 October 2008 on the active inclusion of people excluded from the labour market (COM(2008) 5737).

Στην νομοθεσία των περισσότερων κρατών μελών προβλέπεται ως υποχρεωτική η εγγραφή των ατόμων στα κέντρα εύρεσης απασχόλησης. Κατά κανόνα, κάθε υποψήφιος δικαιούχος για παροχές κοινωνικής βοήθειας θα πρέπει είτε να αναζητά ενεργά εργασία, είτε να είναι διαθέσιμος για οποιαδήποτε εργασία. Όλα τα κράτη μέλη εστιάζουν κυρίως στην απόκτηση εισοδήματος μέσω σύναψης σύμβασης εργασίας. Στη Ρουμανία, για παράδειγμα, κάποιο από τα μέλη της οικογένειας είναι υποχρεωμένο να εργαστεί προς το συμφέρον της τοπικής αυτοδιοίκησης, με απώτερο στόχο την κοινωνική ένταξη. Στην Ολλανδία, οι σύντροφοι/σύζυγοι των ανέργων θα πρέπει επίσης να αναζητήσουν εργασία. Στη Γερμανία, άτομα που έχουν ανάγκη και που είναι ικανά να εργαστούν, καθώς και τα άτομα που ζουν μαζί τους πρέπει να εξαντλήσουν σε όλες τις δυνατότητες που έχουν για να βελτιώσουν την κατάσταση τους. Βέβαια, ορισμένες κατηγορίες απαλλάσσονται από τις υποχρεώσεις αυτές και αφορούν άτομα που δεν είναι ικανά για εργασία, για διάφορους λόγους.

Στην περίπτωση που η αναζήτηση για εργασία αποτύχει, τα περισσότερα από τα κράτη μέλη προβλέπουν μια «εναλλακτική οδό», κυρίως μέσω της παρακολούθησης προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης. Ορισμένα κράτη-μέλη μάλιστα καθορίζουν συγκεκριμένους όρους όπου κάποιος μπορεί να παρακολουθήσει ένα πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης. Στην Ιρλανδία για παράδειγμα, όλα τα άτομα που δεν εργάζονται για διάστημα τριών μηνών, συμμετέχουν στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση με κύριο στόχο την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας.

Εκτός από την επαγγελματική κατάρτιση, κάποια κράτη μέλη εφαρμόζουν και άλλους τρόπους υποστήριξης των δικαιούχων. Ειδικότερα στην Γερμανία, οι τοπικές αρχές μπορούν να παρέχουν συμβουλές διαχείρισης χρέους ή ψυχολογική υποστήριξη και συμβουλευτική κατά του εθισμού σε ουσίες. Στην Μάλτα αντίστοιχα, υπάρχουν προγράμματα αποτοξίνωσης για τα ναρκωτικά και το αλκοόλ, ενώ στην Σλοβενία ο δικαιούχος υποχρεούται να συνάψει σύμβαση με το Κέντρο Κοινωνικής Εργασίας.

Ορισμένες χώρες έχουν κάνει περαιτέρω βήματα, επιτρέποντας σε φορείς της δημόσιας διοίκησης να συμμετέχουν στην ενεργοποίηση των υποψήφιων δικαιούχων ως εξής:

- Νορβηγία: η υπηρεσία εργασίας και πρόνοιας μπορεί να θέσει προϋποθέσεις για τη χορήγηση κοινωνικής και οικονομικής βοήθειας, παραδείγματος χάριν, την εργασία στο Δήμο.
- Ρουμανία: ένα από τα μέλη της οικογένειας είναι υποχρεωμένο να εργάζεται προς το συμφέρον της τοπικής αυτοδιοίκησης, με στόχο την κοινωνική ένταξη.
- Βουλγαρία: οι άνεργοι προκειμένου να λάβουν το μηνιαίο επίδομα κοινωνικής πρόνοιας, συμμετέχουν σε προγράμματα που διοργανώνονται από το Δήμο για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών
- Βέλγιο: το Δημόσιο Κέντρο Κοινωνικής Βοήθειας (PCSA) μπορεί να προτείνει μια εργασία στον ενδιαφερόμενο, με σκοπό την απόκτηση επαγγελματικής εμπειρίας καθώς και

να τον θέσει στη διάθεση τρίτων (εργοδότες του ιδιωτικού τομέα). Παράλληλα, μπορεί να καλύψει ακόμα και ένα μέρος του μισθού του.⁸¹

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη επιβάλλουν κυρώσεις τιμωρώντας την "απρόθυμη συμπεριφορά για εργασία». Στη Βουλγαρία, η άρνηση να συμμετάσχουν οι υποψήφιοι δικαιούχοι σε προγράμματα επανένταξης έχει ως αποτέλεσμα την διακοπή της οικονομικής βοήθειας. Η επιβολή κυρώσεων καθορίζεται από νομοθετικές πράξεις, οι οποίες είτε παρέχουν έναν «κενό κανόνα» είτε συνοψίζουν τους λόγους και τις καταστάσεις για τις οποίες πρέπει να επιβληθούν κυρώσεις. Παράδειγμα της πρώτης κατηγορίας αποτελεί η Κύπρος όπου η άρνηση συμμετοχής σε πρόγραμμα κατάρτισης ή η απόρριψη θέσης εργασίας σημαίνει την διακοπή της βοήθειας. Το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση της Δανίας. Στη δεύτερη κατηγορία κατατάσσεται η Ουγγαρία, όπου το δικαίωμα στις παροχές τερματίζεται αυτόματα αν το πρόσωπο διαγραφεί από το μητρώο αναζήτησης εργασίας. Εάν η συμπεριφορά αυτή παρατηρηθεί για πρώτη φορά τότε προβλέπεται αναστολή της πληρωμής για ένα μήνα, ενώ αν παρατηρηθεί για δεύτερη φορά, τότε αυτό συνεπάγεται τον τερματισμό της παροχής.⁸²

Κάποια κράτη μέλη παρέχουν οικονομικά κίνητρα σε εργοδότες που προσλαμβάνουν άτομα που λαμβάνουν το επίδομα. Κράτη όπως το Βέλγιο, η Γαλλία, και η Σλοβακία, επιδοτούν τους ιδιοκτήτες επιχειρήσεων που απασχολούν δικαιούχους Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Πιο συγκεκριμένα στη Σλοβενία, χορηγούνται 12 μηνιαίες πληρωμές Ε.Ε.Ε. στους εργοδότες που προσλαμβάνουν μακροχρόνια δικαιούχους Ε.Ε.Ε..

Τα ζητήματα της κάλυψης και της μη ανάληψης

Σε μια προσέγγιση με γνώμονα το δικαίωμα σε ένα καθολικό έσχατο δίκτυ ασφάλειας, η παροχή ελάχιστων πόρων πρέπει όχι απλώς να προσφέρεται αλλά να εξασφαλίζεται σε όλους τους ανθρώπους που έχουν ανάγκη ώστε διασφαλιστεί με αυτόν τον τρόπο η ανθρωπινή αξιοπρέπεια. Τα συστήματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος πρέπει να καλύπτουν ιδανικά το σύνολο του πληθυσμού, ανεξάρτητα από την καταγωγή, την εθνικότητα ή το νόμιμο (ή μη) της διαμονής τους στη χώρα. Παρ όλα αυτά, στην πράξη δύο κύριοι παράγοντες τείνουν να περιορίσουν αυτή την καθολική κάλυψη. Ο πρώτος σχετίζεται με τα θεσμικά χαρακτηριστικά των συστημάτων που περιορίζουν το δικαίωμα των ατόμων. Για να είναι αποτελεσματικό ένα μέτρο πρέπει ταυτόχρονα να διασφαλίζει ότι θα προσεγγίσει εκείνους που πραγματικά έχουν ανάγκη. Αυτή η ισορροπία είναι στην πράξη πολύ δύσκολο να επιτευχθεί. Διάφορες μελέτες δείχνουν ότι τα περισσότερα καθεστώτα καθολικής πρόνοιας τείνουν να είναι πιο αποτελεσματικά για τη μείωση της φτώχειας και των ανισοτήτων αλλά επιβαρύνουν περισσότερο τις δημόσιες δαπάνες. Τις τελευταίες δεκαετίες η εντονότερη πίεση σε όλες τις χώρες της ΕΕ για τον έλεγχο και τη μείωση των δημόσιων δαπανών έχει προκαλέσει περικοπές της κοινωνικής πρόνοιας. Αυτό έχει σταδιακά μεταφραστεί σε περισσότερες προϋποθέσεις, ενώ η πολιτική χορήγησης των παροχών βάσει των πόρων τείνει να παγιωθεί σε όλες τις χώρες της ΕΕ κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαπέντε ετών. Τα καθεστώτα Πρόνοιας έχουν γίνει πιο ατομικιστικά και λιγότερο καθολικά. Είναι σαφές από τις εκθέσεις των εμπειρογνομόνων ότι οι όροι επιλεξιμότητας των συστημάτων ελάχιστου

⁸¹www.eapn.ie/standards

⁸²Missoc Analysis (2011).

εισοδήματος ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό σε ολόκληρη την ΕΕ, οδηγώντας έτσι σε σημαντική μεταβολή του βαθμού κάλυψης των ατόμων με πολύ χαμηλά εισοδήματα. Σε ορισμένες χώρες υπάρχουν ακόμα πολλοί άνθρωποι με ιδιαίτερα χαμηλά εισοδήματα οι οποίοι δεν έχουν πρόσβαση σε αυτά τα συστήματα. Από την άλλη πλευρά, ορισμένες χώρες έχουν συστήματα που εξασφαλίζουν αρκετά περιεκτική κάλυψη του μεγαλύτερου μέρους του πληθυσμού ενώ σε άλλες η κάλυψη είναι πολύ περιορισμένη και μερική. Βασικός λόγος αυτής της διαφοροποίησης είναι η ύπαρξη ισχυρών περιφερειακών διαφορών στην κάλυψη.⁸³

Κατά κανόνα, χώρες με περιεκτικά συστήματα όπως η Αυστρία, το Βέλγιο, η Δανία, η Γερμανία, η Φινλανδία και η Σουηδία έχουν την τάση να επιτυγχάνουν την πλήρη κάλυψη όλων των ανθρώπων που έχουν ανάγκη. Για παράδειγμα, στο Βέλγιο "το δικαίωμα στην κοινωνική ενσωμάτωση, είναι οιοσδήποτε καθολικό". Οι Φιλανδοί εμπειρογνώμονες σχολιάζουν ότι «η συνολική κάλυψη δεν θεωρείται ότι είναι ένα σημαντικό πρόβλημα στη Φινλανδία διότι όλοι οι ενήλικες καλύπτονται από έναν τύπο ελάχιστου εισοδήματος». Στη Σουηδία, αποδέκτες κοινωνικής πρόνοιας είναι σε μεγάλο βαθμό νέοι και μετανάστες (περίπου πενήντα τοις εκατό των δικαιούχων γεννήθηκαν εκτός της Σουηδίας). Οι εμπειρογνώμονες του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούν ότι, σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ, πιθανό πλεονέκτημα του συστήματος του Ηνωμένου Βασιλείου είναι ότι τα «κενά» της φτώχειας είναι συγκριτικά χαμηλότερα από τα ποσοστά φτώχειας.⁸⁴

Ο δεύτερος παράγοντας περιορισμού της κάλυψης αφορά την στάση των δυνητικών δικαιούχων των προγραμμάτων που πολλές φορές δεν διεκδικούν αυτά που δικαιούνται. Αυτό είναι το ζήτημα της *μη αφομοίωσης/μη ανάληψης*. Πρόκειται για ένα σημαντικό ζήτημα που χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Για παράδειγμα στο Βέλγιο το ποσοστό της μη αφομοίωσης αφορούσε το 3,9% του πληθυσμού το διάστημα 1993 -1997 ενώ η αφομοίωση αφορούσε το 1,2%. Στη Γερμανία παρόλο που το σύστημα προβλέπει καθολική κάλυψη, ένα 25-40% μένει εκτός κάλυψης.

Οι κίνδυνοι της μη αφομοίωσης/μη ανάληψης είναι μεγαλύτεροι για ορισμένες ομάδες. Για παράδειγμα, στο Βέλγιο είναι μεγαλύτερος ο κίνδυνος για τις γυναίκες, ζευγάρια, άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και οι ηλικίες 16-24 ετών. Ποιοι είναι όμως οι λόγοι της μη αφομοίωσης; Ένας βασικός λόγος είναι η πολυπλοκότητα του συστήματος (Αυστρία, Γερμανία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Φινλανδία) που οδηγεί τα άτομα που δεν είναι εξοικειωμένα με τα συστήματα κοινωνικών παροχών να θεωρούν ότι δεν είναι επιλέξιμοι. Επίσης, η άγνοια σημαντικών πληροφοριών σχετικά με τα δικαιώματά τους και πώς να κινηθούν προκειμένου να προβούν σε αξιώσεις (Τσεχία, Πολωνία, Ολλανδία, Ρουμανία) αποτελεί ένα ακόμα παράγοντα μη αφομοίωσης.

4.2 Μοντέλα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σε ευρωπαϊκές χώρες

Το Γερμανικό Μοντέλο

⁸³ Ramon Pena Casas (2005), Setting minimum social standards across Europe, Working Paper I, EAPN, Ireland.

⁸⁴ Hugh Frazer and Eric Marlier (2009), Minimum income Schemes across EU members states, Synthesis Report, October.

Το Sozialhilfe αποτελεί την έσχατη λύση βοήθειας για τους ανθρώπους που δεν μπορούν να εργαστούν λόγω ασθένειας ή αναπηρίας, συνταξιούχους με την κατώτατη σύνταξη, ή παιδιά σε κατάσταση ανάγκης. Ένας από τους στόχους ήταν να εισαχθεί η έννοια της ενεργοποίησης στην αγορά εργασίας. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την σύνδεση χορήγησης του επιδόματος με την σύναψη σύμβασης μεταξύ του υποψήφιου δικαιούχου και κάποιου φορέα εργασίας. Το μέτρο έχει διάρκεια για όσο διάστημα ο δικαιούχος βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης, με την προϋπόθεση ότι οι δικαιούχοι θα πρέπει να είναι έτοιμοι ανά πάσα στιγμή να εργαστούν. Η ηλικία δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση συνεπώς και οι ανήλικοι μπορούν να είναι δικαιούχοι, ενώ μετά τα 65 έτη αντικαθίσταται από άλλη κοινωνική βοήθεια. Ο σκοπός της κοινωνικής βοήθειας για άτομα που αναζητούν εργασία είναι να ενισχύσει την ατομική ευθύνη εκείνων που έχουν ανάγκη από βοήθεια και να συμβάλλει στην πορεία τους προς την οικονομική ανεξαρτησία.

Το επίδομα υπολογίζεται με βάση τα χαρακτηριστικά των νοικοκυριών και των συγκεκριμένων αναγκών τους. Η τυπική δομή του επιπέδου πληρωμής περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- 1) Κανονικός συντελεστής για τον «αρχηγό» της οικογένειας (ο αιτών)
- 2) Κανονικός συντελεστής για άλλους ενήλικες στο νοικοκυριό
- 3) Κατ'αποκοπή συντελεστές για κάθε παιδί (ανάλογα με την ηλικία)
- 4) Αύξηση της αποζημίωσης για τους δικαιούχους σε συγκεκριμένες καταστάσεις
- 5) Δαπάνες ενοικίου και θέρμανσης
- 6) Πρόσθετες ενισχύσεις

Το ποσό υπολογίζεται με βάση:

1. Τις βασικές ανάγκες: τρόφιμα, είδη ένδυσης, ενοίκιο, ηλεκτρικό ρεύμα, νερό, φυσικό αέριο (συμπεριλαμβανομένου ως εκ τούτου και του κόστους θέρμανσης), το κόστος των επισκευών (π.χ. ψυγεία, πλυντήρια πιάτων, ποδήλατα) και το κόστος δραστηριοτήτων αναψυχής.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: Ποσό ελάχιστου εισοδήματος

Κατηγορία	Ποσό
Καθορισμένο ποσό ενίσχυσης για τον αρχηγό του νοικοκυριού/Μεμονωμένο άτομο	€ 345 (Δυτική Γερμανία), € 331(Ανατολική Γερμανία)
Καθορισμένο ποσό ενίσχυσης για τα υπόλοιπα μέλη και παιδιά κάτω των 14 ετών	60% του καθορισμένου επιπέδου € 207 (Δυτική Γερμανία), € 199(Ανατολική Γερμανία)
Άνω των 14 ετών	80% του καθορισμένου επιπέδου € 276(Δυτική Γερμανία), € 265 (Ανατολική Γερμανία)
Πηγή: http://www.sozialhilfe24.de	

2. Τις δευτερεύουσες ανάγκες: στα επιδόματα που αφορούν τις βασικές ανάγκες προστίθενται και επιδόματα για συγκεκριμένες ανάγκες ειδικών ομάδων του πληθυσμού.⁸⁵

ΠΙΝΑΚΑΣ 11: Προσαύξηση του Ε.Ε.Ε.

Κατηγορία	Προσαύξηση
Άνω των 65 ετών Άτομα με αναπηρία άνω των 65 ετών Γυναίκες στην 12 ^ο εβδομάδα κύησης	17% του ποσού για βασικές ανάγκες
Μονογονεϊκές οικογένειες με ένα παιδί > των 7 ετών ή δύο παιδιά ή τρία παιδιά >των 16 ετών	16% του ποσού για βασικές ανάγκες
Ανάπηροι	35% του ποσού για βασικές ανάγκες
Δαπάνη διατροφής	Μεταξύ 20 και 100 ευρώ
Πηγή: http://www.sozialhilfe24.de	

3. Τις ειδικές ανάγκες
4. Τα έξοδα κατοικίας (οι παροχές που χορηγούνται για τη στέγαση, θέρμανση και άλλες επιβαρύνσεις που αφορούν την κατοικία, διαμορφώνονται πέραν του καθορισμένου ποσού σε μηνιαία βάση)
5. Την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη για μακροχρόνια φροντίδα μελών της οικογένειας
- Να αναφέρουμε εδώ ότι ο υποψήφιος δικαιούχος πρέπει να «εκμεταλλευτεί» την περιουσία του προτού προβεί σε αίτηση κοινωνικής βοήθειας.

⁸⁵European Parliament (2006) pp.68

ΠΙΝΑΚΑΣ 12: Βασικά χαρακτηριστικά Ελάχιστου Εισοδήματος - Γερμανία

Βασικά χαρακτηριστικά	
Ελάχιστο Εισόδημα	Sozialhilfe (Κοινωνική βοήθεια)
Φορέας Υλοποίησης	Κράτος
Εδαφική διαφοροποίηση κατά την υλοποίηση του μέτρου	Ναι
Χρηματοδότηση	Κράτος
Τύπος χρηματοδότησης	Φορολογία
Όροι/Προϋποθέσεις	Κατοικία
Δικαιούχος ενίσχυσης	Αρχηγός ή μέλος μονάδας νοικοκυριού
Ηλικιακό όριο	Όχι
Διάρκεια ενίσχυσης	Απεριόριστη
Ποσό ενίσχυσης	€ 345 το μήνα
	100% για τον αρχηγό του νοικοκυριού 60% για τα μέλη κάτω των 14 ετών 80% για τα μέλη άνω των 14 90% εάν η /ο σύζυγος μένουν μαζί
Προθυμία δικαιούχου για εργασία	Ναι
Προγράμματα κοινωνικής ένταξης	Ναι, παροχή συμβουλευτικής και προετοιμασία των δικαιούχων για την κοινωνική ένταξη τους.
Άλλα δικαιώματα σε συνδυασμό με την εισοδηματική στήριξη	Επιδόματα για περίθαλψη/στέγαση και θέρμανση
Φορολόγηση ελάχιστου εισοδήματος	Όχι
Πηγή: Policy Department Economic and Scientific Policy	

Το Γαλλικό μοντέλο

Το Γαλλικό σύστημα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ακολουθεί την δομή του Γερμανικού και θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση την σύνδεση της εισοδηματικής στήριξης με μέτρα κοινωνικής ένταξης των δικαιούχων. Παρέχει ένα βασικό εισόδημα σε κάθε άτομο άνω των 25 ετών ή μικρότερης ηλικίας εάν είναι γονέας. Απευθύνεται όχι μόνο σε όσους είναι ανίκανοι να εργαστούν αλλά στηρίζει και τους ανέργους. Σε περίπτωση που διαθέτουν εισόδημα ή πόρους κάτω από το εγγυημένο ποσό τότε μπορούν να αποδεχτούν ένα ατομικό πρόγραμμα επανένταξης στην αγορά εργασίας. Ήδη από το 1988 η Γαλλία εφαρμόζει πολιτικές Ε.Ε.Ε. με επιτυχία υλοποιώντας τα εξής προγράμματα:

- Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα για ηλικιωμένους
- Βασικό επίδομα για άτομα με ειδικές ανάγκες (handicapped adult allowance)
- Επίδομα για μονογονεϊκές οικογένειες (single parent allowance)
- Επίδομα συνοχής (integration allowance)
- Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ή κατώτατο επίδομα ένταξης (Revenu Minimum d'Insertion-RMI)

Το Ε.Ε.Ε. θέτει ως στόχο την στήριξη των δικαιούχων για ένα νέο δημιουργικό ξεκίνημα στην οικονομική, κοινωνική και εργασιακή ζωή και όχι την διαίωνιση της οικονομικής εξάρ-

τησης.⁸⁶ Το ποσό του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος καθορίζεται βάσει των πόρων του υποψήφιου δικαιούχου, του/της συζύγου ή συντρόφου αλλά και των εξαρτώμενων μελών. Οι πόροι αυτοί μπορεί να είναι διάφορων ειδών:

- Ημερήσια αποζημίωση από την Κοινωνική Ασφάλιση, λόγω ασθένειας ή εργατικού ατυχήματος
- Επιδόματα ανεργίας
- Οικογενειακά επιδόματα
- Επίδομα για άτομα με ειδικές ανάγκες
- Έσοδα από κινητή και ακίνητη περιουσία καθώς και από τόκους κεφαλαίων
- Έσοδα από άλλες δραστηριότητες

Το ποσό που εισπράττεται είναι η διαφορά μεταξύ του ποσού του Ε.Ε.Ε. και των μηνιαίων προσωπικών πόρων. Στον παρακάτω πίνακα, καταγράφεται το μέγιστο ποσό του Ε.Ε.Ε ανά νοικοκυριό (από τον Ιανουάριο του 2007) το οποίο διαμορφώνεται με βάση τα μέτρα που αφορούν την κατοικία.

ΠΙΝΑΚΑΣ 13: Μέγιστο ποσό Ελάχιστου Εισοδήματος ανά νοικοκυριό, από τον Ιανουάριο 2007

(ποσά σε €)	Μετά την μείωση λόγω των μέτρων για την κατοικία		Χωρίς μείωση	
	Άτομο	Ζευγάρια	Άτομο	Ζευγάρια
Χωρίς παιδιά	387,96	555,48	440,86	661,29
Ένα παιδί	555,48	662,61	661,29	793,55
Δύο παιδιά	662,61	794,87	793,55	925,81
Τρία Παιδιά	838,95	971,21	969,89	1.102,15
Τέσσερα παιδιά	1.015,29	1.147,55	1.146,23	1.278,49
Πέντε παιδιά	1.191,63	1.323,89	1.322,57	1.454,83
Κάθε επιπλέον παιδί	176,34	176,34	176,34	176,34

Πηγή: Report by the National Observatory on Poverty and Social Exclusion 2005-2006

Ο υπολογισμός των πόρων επανεξετάζεται ανά τρίμηνο. Εάν οι πόροι του δικαιούχου υπερβούν το ποσό του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, η πληρωμή διακόπτεται από την πρώτη ημέρα του επόμενου μήνα. Όσον αφορά την ένταξη στην αγορά εργασίας, ένας τρόπος είναι η δημιουργία επιχειρήσεων που άπτονται του κοινωνικού τομέα για την πρόσληψη ατόμων που ανήκουν στις ευπαθείς ομάδες και είναι αποδέκτες του Ε.Ε.Ε.⁸⁷

ΠΙΝΑΚΑΣ 14: Βασικά χαρακτηριστικά Ελάχιστου Εισοδήματος Γαλλία

Βασικά χαρακτηριστικά	
Ελάχιστο Εισόδημα	Revenue Minimum d' Insertion (RMI)
Φορέας υλοποίησης	Κράτος
Εδαφική διαφοροποίηση κατά την υλοποίηση	Όχι

⁸⁶European Parliament (2006), pp. 28-32.

⁸⁷Μ. Μασσαγγάνης, *Η Κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της, Ο ρόλος του Ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική*, εκδόσεις κριτική, 2004, σελ.120

Χρηματοδότηση	Κράτος
Τύπος χρηματοδότησης	Φορολογία
Όροι/προϋποθέσεις	Κατοικία
Δικαιούχος ενίσχυσης	Νοικοκυριό και εξαρτώμενα μέλη άνω των 25 ετών
Ηλικιακό όριο	Από 25, αλλά και κάτω των 25 όταν έχουν παιδιά
Διάρκεια ενίσχυσης	3 μήνες, με πιθανότητα επέκτασης από 3 μήνες σε ένα χρόνο
Ποσό ενίσχυσης	€440,86 το μήνα
	100% για τον αρχηγό του νοικοκυριού +50% ζευγάρι χωρίς παιδιά +30% ζευγάρι με ένα παιδί +30% ζευγάρι με 2 παιδιά +40% ζευγάρι με τρία παιδιά
Προθυμία δικαιούχου για εργασία	Ναι
Προγράμματα κοινωνικής ένταξης	Ναι, συμβόλαιο κοινωνικής ένταξης
Άλλα δικαιώματα σε συνδυασμό με την εισοδηματική στήριξη	Επίδομα στέγασης
Φορολόγηση ελάχιστου εισοδήματος	όχι
Πηγή: Policy Department Economic and Scientific Policy	

Το Ιταλικό Μοντέλο

Η Ιταλία ανήκει στο Νότιο Ευρωπαϊκό μοντέλο πρόνοιας, που χαρακτηρίζεται από τον αδύναμη κοινωνική πολιτική αναφορικά με την φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος, αποδίδοντας σημαντική βαρύτητα στο ρόλο της οικογένειας.

Το ελάχιστο εισόδημα στην Ιταλία θεσπίστηκε σε εθνικό επίπεδο το 1999 και εφαρμόστηκε πιλοτικά το διάστημα από το 1999 έως το 2004, σε 39 δήμους αρχικά και στη συνέχεια επεκτάθηκε σε 305 δήμους, κυρίως στην Νότια Ιταλία. Το 2004 η κυβέρνηση σχεδίασε ένα νέο σύστημα ελάχιστης στήριξης του εισοδήματος, με την ονομασία «Reddito di ultimaistanza», αλλά στο τέλος δεν το χρηματοδότησε. Το 2001, μετά από αναθεώρηση του Συντάγματος, οι περιφέρειες ανέλαβαν την άσκηση κοινωνικής πολιτικής αφήνοντας στο Εθνικό Κοινοβούλιο μόνο τον ορισμό των «εθνικών ελάχιστων προτύπων της ποιότητας και της διαθεσιμότητας της κοινωνικής βοήθειας». Μετά την τροποποίηση αυτή, ορισμένες από τις περιφέρειες, κυρίως στο νότιο τμήμα της Ιταλίας, θέσπισαν διάφορα μέτρα εμπνεόμενα από το εθνικό πείραμα του Ε.Ε.Ε που όμως τελικά δεν υλοποιήθηκαν .

Οι δυνητικοί δικαιούχοι ήταν οικογένειες με εισόδημα κάτω από ένα συγκεκριμένο όριο διαμορφωμένο με βάση μια κλίμακα ισοδυναμίας που λάμβανε υπόψη την σύνθεση του νοικοκυριού και δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στα άτομα με αναπηρία και τα παιδιά. Η οικονομική φτώχεια ήταν το μοναδικό κριτήριο για την πρόσβαση στο μέτρο χωρίς να θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση την ενεργοποίηση των δικαιούχων. Το 72% των δικαιούχων ήταν

άνεργοι, το 20,3% εργαζόμενοι και το 7,3% συνταξιούχοι. Η διαχείριση των προγραμμάτων Ε.Ε.Ε ανατέθηκε στις τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες.⁸⁸

Η συμμετοχή σε προγράμματα κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης ήταν υποχρεωτική, αλλά στην πραγματικότητα σε πολλούς δήμους οι δυσκολίες που ανέκυψαν κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή των προγραμμάτων την κατέστησε τυπική.

Το ποσό της επιδότησης ανά δικαιούχο υπολογίζεται με βάση τη διαφορά του ορίου που είναι διαμορφωμένο με βάση την κλίμακα ισοδυναμίας και του μηνιαίου εισοδήματος της οικογένειας. Κατά την περίοδο 2000-2003, ωφελήθηκαν από το μέτρο 44.765 οικογένειες (δηλ. το 60% του συνόλου των αιτήσεων). Ο αριθμός των δικαιούχων αντιπροσώπευε το 1,7% των ιταλικών οικογενειών που βρίσκονταν κάτω από το καθορισμένο κατώφλι της φτώχειας.

Κατά τη διάρκεια της πιλοτικής φάσης, 28.000 άτομα έλαβαν μέρος σε προγράμματα κοινωνικής ένταξης: αυτό συνέβη κυρίως στο Βόρειο τμήμα της Ιταλίας, σε αντίθεση με το Νότιο όπου οι τοπικές αρχές δεν ήταν κατάλληλα προετοιμασμένες για το σχεδιασμό τέτοιων προγραμμάτων. Το 43% των προγραμμάτων αφορούσε κοινωνικές δραστηριότητες, το 21% την οικογενειακή φροντίδα και υποστήριξη και ένα 10% την βασική εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση.⁸⁹

ΠΙΝΑΚΑΣ 15: Βασικά χαρακτηριστικά Ελάχιστου Εισοδήματος-Ιταλία

Βασικά χαρακτηριστικά	
Ελάχιστο Εισόδημα	Minimum income (Reddito di base o reddito di cittadinanza)
Φορέας για την υλοποίηση του μέτρου	Δήμος ή Περιφέρεια
Εδαφική διαφοροποίηση κατά την υλοποίηση	Ναι
Χρηματοδότηση	Δήμος ή Περιφέρεια
Τύπος χρηματοδότησης	Φορολογία
Όροι/Προϋποθέσεις	Μη ανταποδοτικό, κατοικία στην περιοχή
Δικαιούχος ενίσχυσης	Οικογένεια
Ηλικιακό όριο	Ενήλικες και ηλικιωμένοι
Διάρκεια ενίσχυσης	Προσωρινή διάρκεια
Ποσό ενίσχυσης	Εξαρτάται από την περιοχή και την σύνθεση της οικογένειας
Προθυμία για εργασία	Εξαρτάται την περιοχή
Προγράμματα κοινωνικής ένταξης	Εξαρτάται την περιοχή
Άλλα δικαιώματα σε συνδυασμό με την εισοδηματική στήριξη	Εξαρτάται την περιοχή
Φορολόγηση ελάχιστου εισοδήματος	όχι
Πηγή: Policy Department Economic and Scientific Policy	

⁸⁸Policy Department Economic and Scientific Policy, The Role of Minimum Income for Social Inclusion in the EU,2007, pp. 84

⁸⁹European Parliament (2006), pp. 85.

Το Πορτογαλικό μοντέλο

Στην Πορτογαλία το πρόγραμμα του Ε.Ε.Ε. θεσμοθετήθηκε με νόμο το 1996, σαν μια προσπάθεια ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής, ενώ το 2003 το πρόγραμμα αυτό τροποποιήθηκε. Το ελάχιστο εισόδημα αναγνωρίζεται ως ατομικό δικαίωμα,⁹⁰ ανεξάρτητα αν καταβάλλονται εισφορές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Το Ε.Ε.Ε. στην Πορτογαλία ορίζεται ως ένα χρηματικό επίδομα για την εξασφάλιση ενός ικανοποιητικού επίπεδου διαβίωσης σε συνάρτηση με κάποιο πρόγραμμα κοινωνικής ή επαγγελματικής ένταξης. Το εισόδημα αναφοράς υπολογίζεται με βάση τα περιουσιακά στοιχεία των μελών του νοικοκυριού, ενώ θα πρέπει να είναι μικρότερο από το ποσό που ορίζεται ως εγγυημένο. Η διάρκεια της παροχής είναι 12 μήνες. Το εγγυημένο ποσό έχει καθοριστεί με βάση την βασική μη ανταποδοτική σύνταξη. Το Πορτογαλικό Ε.Ε.Ε. συνδυάζεται και με άλλα επιδόματα. Δικαίωμα αίτησης για το Ε.Ε.Ε έχουν όλοι όσοι διαμένουν μόνιμα στη χώρα.

Η εξατομίκευση των συμπληρωματικών υπηρεσιών πέραν της εισοδηματικής στήριξης εφαρμόζεται σε τοπικό επίπεδο από την αρμόδια υπηρεσία. Επιπλέον οι δικαιούχοι είναι υποχρεωμένοι να εγγράφονται στα γραφεία ευρέσεως εργασίας και να παρακολουθούν σεμινάρια κατάρτισης για την απόκτηση δεξιοτήτων και εργασιακής εμπειρίας.

Το μέτρο του Ε.Ε.Ε στην Πορτογαλία, μείωσε την ένταση της φτώχειας άλλα όχι το δείκτη φτώχειας.⁹¹ Ο συνολικός αριθμός δικαιούχων του Ε.Ε.Ε είναι λιγότερο από το 5% του πορτογαλικού πληθυσμού, ενώ το ποσοστό των φτωχών κατά την τελευταία δεκαετία αντιστοιχεί περίπου στο 20% του συνολικού πληθυσμού.

ΠΙΝΑΚΑΣ 16: Βασικά χαρακτηριστικά Ελάχιστου Εισοδήματος-Πορτογαλία

Βασικά χαρακτηριστικά	
Ελάχιστο Εισόδημα	Social insertion income (Rendimento social de inserção)
Φορέας υλοποίησης	Κράτος
Εδαφική διαφοροποίηση κατά την υλοποίηση	Όχι
Χρηματοδότηση	Κράτος
Τύπος χρηματοδότησης	Φορολογία
Όροι/Προϋποθέσεις	Κατοικία
Δικαιούχος ενίσχυσης	Νοικοκυριό
Ηλικιακό όριο	Άνω των 18 και κάτω των 18 όταν έχουν εξαρτώμενα μέλη
Διάρκεια ενίσχυσης	12 μήνες με δυνατότητα επέκτασης βάση προϋποθέσεων
Συνδυασμός με άλλα επιδόματα	Ναι
Ποσό ενίσχυσης	Μεμονωμένο άτομο μέχρι € 177,05 μηνιαίως
	Μεμονωμένο άτομο: 100% Δεύτερος ενήλικας: +100%

⁹⁰ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2010), «Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα και οι Πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην ΕΕ -15», Μελέτες /9, Δεκέμβριος, σελ.40.

⁹¹Βλ. Rodrigues, C. Farinha (2004), "The redistributive impact of the Guaranteed Minimum Income in Portugal", Instituto Superior de Economia e Gestão - DE Working papers 9: <http://pascal.iseg.utl.pt/~depeco/wp/wp092004.pdf>

Βλ. επίσης: Pereirinha, J.(2006) "Poverty and Antipoverty policies in Portugal: the experience of the guaranteed minimum income", in Petmesidou, M. and Papatheodorou, C., Poverty and social deprivation in the Mediterranean: Trends, Policies and Welfare prospects in the Millennium, London/New York.

	Τρίτος ενήλικας: +70% Πρώτο και δεύτερο παιδί : +50% Άνω των δύο παιδιών: +60%
Προθυμία για εργασία	Ναι
Προγράμματα κοινωνικής ένταξης	Ναι
Άλλα συνδεδεμένα δικαιώματα με την εισοδηματική στήριξη	Όχι
Φορολόγηση ελάχιστου εισοδήματος	Όχι
Πηγή: Policy Department Economic and Scientific Policy	

Συμπέρασμα από την Ευρωπαϊκή εμπειρία

Τα κύρια σημεία που προκύπτουν από την Ευρωπαϊκή εμπειρία είναι τα εξής:

- Τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος συνεχίζουν να διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών-μελών ως προς το επίπεδο της γενναιοδωρίας και της επάρκειας.
- Η Ελλάδα είναι το μοναδικό κράτος μέλος που δεν έχει υλοποιήσει το μέτρο του Ε.Ε.Ε.
- Δεν υπάρχουν κοινά κριτήρια για τη θέσπιση ενός «επιπέδου επάρκειας» και δεν υπάρχει συναίνεση ως προς το επίπεδο του ελάχιστου εισοδήματος που είναι απαραίτητο για να ξεφύγει κάποιος από την κατάσταση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.
- Οι προϋποθέσεις για την παροχή του Ε.Ε.Ε. έχουν ενισχυθεί και η διαθεσιμότητα για εργασία θεωρείται βασικό απαιτούμενο. Αυτό έχει προκαλέσει αρνητικές επιπτώσεις για τις ευπαθείς ομάδες, όπως οι μονογονεϊκές οικογένειες.
- Στα κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζονται αυστηρές κυρώσεις σε όσους απορρίπτουν μια προτεινόμενη θέση εργασίας.
- Το χαμηλό ποσοστό απορρόφησης του μέτρου παραμένει ανησυχητικό (Coverage and take-up)
- Σε κάποια κράτη μέλη της ΕΕ το ελάχιστο εισόδημα συνδέεται με ένα ολοκληρωμένο δίκτυο ασφάλειας που αποτελείται από διαφορετικά προγράμματα για την προώθηση της επανένταξης και της αυτάρκειας.
- Πολλές χώρες έχουν θεσπίσει ειδικά μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης, τόσο για την καταπολέμηση της ανεργίας (όπως ενισχύσεις και κίνητρα στις επιχειρήσεις, ή οικονομικά μέτρα στήριξης για τους άνεργους) όσο και για την ενίσχυση της κοινωνικής βοήθειας. Για την προστασία του εισοδήματος των ατόμων και των οικογενειών τους, ορισμένα κράτη μέλη έχουν τροποποιήσει τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τη διάρκεια της ενίσχυσης.
- Μεγάλο ποσοστό των ανέργων επωφελείται κατά κύριο λόγο μόνο από το ελάχιστο εισόδημα.

- Υπάρχει δυσκολία απεξάρτησης από το επίδομα και ένα μικρό ποσοστό επιτυγχάνει να βρει αμειβόμενη εργασία .

4.3 Η περίπτωση της Ελλάδας

Ανεργία και φτώχεια

Σύμφωνα με την ΕΛ.ΣΤΑΤ, κατά το Β' τρίμηνο του 2014 το ποσοστό ανεργίας ήταν 26,6%, έναντι 27,8% του προηγούμενου τριμήνου και 27,3% του αντίστοιχου τριμήνου του 2013. Ο αριθμός των ανέργων ανήλθε σε 1.280.101 ενώ πλήττει πλέον και τους αρχηγούς των νοικοκυριών, δηλ. εργαζόμενους άνδρες στην παραγωγική ηλικία. Η ανεργία των νέων 15-24 ετών ανήλθε στο 52%, ενώ πολλά νοικοκυριά είναι χωρίς κανέναν εργαζόμενο άλλα και χωρίς πόρους. Παράλληλα υπήρξε δραματική μείωση των αποδοχών, ενώ ο κατώτατος μισθός βρίσκεται κάτω από το επίπεδο του 2000.

Η φτώχεια μπορεί να εκτιμηθεί με τη βοήθεια τριών δεικτών. Ο πρώτος δείκτης αναφέρεται στην σχετική φτώχεια ο οποίος μετρά το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος. Όταν το διάμεσο εισόδημα αυξάνεται ή μειώνεται τότε και το όριο της φτώχειας αυξάνεται ή μειώνεται αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, το 2013 το όριο φτώχειας ήταν 432 ευρώ το μήνα για ένα άτομο και 908 ευρώ για μια τετραμελή οικογένεια. Ο δεύτερος δείκτης αναφέρεται στο σταθερό όριο σχετικής φτώχειας, δηλαδή στο ποσοστό του πληθυσμού που είχε το 2013 εισόδημα χαμηλότερο του 60% του διάμεσου ισοδύναμου εισοδήματος του 2009. Το σταθερό όριο φτώχειας για το 2013 ήταν 665 ευρώ για ένα άτομο και 1.397 ευρώ για τετραμελή οικογένεια. Τέλος, ο τρίτος δείκτης αναφέρεται στο όριο της ακραίας φτώχειας το οποίο μπορεί να καθοριστεί από το κόστος του βασικού καλαθιού αγαθών για ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης. Ένα τέτοιο καλάθι για την Αττική (για το έτος 2013), για ένα νοικοκυριό χωρίς έξοδα στεγαστικού δανείου και ενοικίου είναι 233 ευρώ για ένα άτομο και 684 ευρώ για μια τετραμελή οικογένεια.⁹²

Με βάση την έρευνα εισοδημάτων και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών **2,5 εκατομμύρια άτομα βρίσκονται κάτω από το χρηματικό όριο της σχετικής φτώχειας (23,1%), με βάση το εισόδημα του μεσαίου νοικοκυριού (το 60%). Επιπλέον, 3,8 εκατομμύρια άτομα βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας λόγω υλικών στερήσεων και ανεργίας. Η Ελλάδα σύμφωνα με την Eurostat βρίσκεται στην χειρότερη θέση στην ΕΕ-28 όσον αφορά τον κίνδυνο φτώχειας.** Η Ελλάδα επίσης συγκαταλέγεται στην ομάδα των χωρών με τη μεγαλύτερη φτώχεια (23,1%) και προηγείται της Ισπανίας, Ρουμανίας και Βουλγαρίας ενώ κατέχει την τέταρτη χειρότερη θέση ως προς τον δείκτη χάσματος της φτώχειας μετά την Ισπανία, Ρουμανία και Βουλγαρία. Ακόμα σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ τέσσερις στους δέκα δεν

⁹² Μ.Ματσαγγάνης (2014), «Φτώχεια και Δημόσια Πολιτική στην Ελλάδα της Κρίσης», κεφ. 4, σελ.49-51, στο *Δημοσιονομική προσαρμογή; Ποσό δίκαιη η κατανομή των βαρών;*, Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Αθήνα, 2014.

μπορούν να πληρώσουν το δάνειο, ένας στους τρεις δεν έχει ικανοποιητική θέρμανση και πέντε στους δέκα αντιμετωπίζουν έκτακτες ανάγκες.⁹³

Επίσης, σύμφωνα με έρευνα του ΟΟΣΑ⁹⁴, η Ελλάδα βρίσκεται στην τέταρτη χειρότερη θέση μεταξύ 35 χωρών με βάση τους δείκτες ευημερίας και ποιότητας ζωής, χειρότερα ακόμα και από την Τουρκία. Μια άλλη σημαντική διάσταση της φτώχειας, αφορά την παιδική φτώχεια (28,8% το 2012), τα μονογονεϊκά νοικοκυριά, τα πολυμελή νοικοκυριά, οι μη οικονομικά ενεργοί και τα άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο.⁹⁵

Τα μέτρα κατά της φτώχειας

Η ελληνική κοινωνική πολιτική βασίζεται στη χορήγηση επιδομάτων σε συγκεκριμένες κοινωνικές κατηγορίες ανεξάρτητα από το ύψος του εισοδήματος. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα κάποιες κοινωνικές ομάδες να υπέρ-προστατεύονται και άλλες, που ενδεχομένως χρήζουν μεγαλύτερης ανάγκης, να βρίσκονται έξω από το δίχτυ κοινωνικής ασφάλειας. Η διατήρηση των πολιτικών αυτών -μεσούσης της κρίσεως- οδηγεί σε περαιτέρω όξυνση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων. Η αναμόρφωση του συστήματος κοινωνικής πολιτικής είναι επιτακτική και χρήζει βελτίωσης τόσο ως προς την **αποτελεσματικότητα** (δηλ. το ποσοστό κατά το οποίο βελτιώνεται το επίπεδο σχετικής φτώχειας) όσο και ως προς την **αποδοτικότητα** (δηλ. μείωση της ακραίας φτώχειας με την μικρότερη δαπάνη). Όπως αναφέρει και η έκθεση του ΟΟΣΑ (2013), υπάρχει μια μη ισόρροπη κατανομή της κοινωνικής προστασίας σε όλο το φάσμα των τυπικών κινδύνων.

Τα κύρια μέτρα ελάφρυνσης της φτώχειας στην Ελλάδα συνίστανται στη χορήγηση επιδομάτων, τα οποία απευθύνονται σε νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Το βασικότερο από τα επιδόματα αυτά είναι το τακτικό επίδομα ανεργίας που χορηγείται υπό ιδιαίτερα αυστηρές προϋποθέσεις με αποτέλεσμα ένα πολύ μικρό ποσοστό ανέργων να επωφελείται από αυτό. Πιο συγκεκριμένα, κατά το πρώτο τρίμηνο του 2013, το επίδομα ανεργίας έλαβαν 233.000 άνεργοι όταν ο συνολικός αριθμός ανέργων ανερχόταν σε 1.355.000 άτομα, δηλαδή μόλις το 17% του συνόλου. Το δεύτερο τρίμηνο του 2013 το ποσοστό των δικαιούχων μειώθηκε περαιτέρω στο 12%.

Το 2001 θεσμοθετήθηκε το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας σαν συμπλήρωμα στο τακτικό επίδομα ανεργίας (200 ευρώ μηνιαίως με συνολική διάρκεια 12 μήνες). Χαρακτηριζόταν από αυστηρά κριτήρια επιλεξιμότητας, όπως ετήσιο εισόδημα του δικαιούχου κάτω από 12.000 ευρώ, ηλικία τουλάχιστον 45 ετών και ο δικαιούχος να έχει λάβει τακτικό επίδομα ανεργίας επί 12 μήνες. Ο νόμος 4093/2012, διευρυνε τα κριτήρια επιλεξιμότητας για την χορήγηση του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας, μειώνοντας την κατώτατη ηλικία από

⁹³ <http://www.thetoc.gr/oikonomia/article/elstat-se-kinduno-ftwxeias-25-ekatommuria-ellines>

⁹⁴ OECD(2013), "Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty in the OECD", Paris.

⁹⁵ Θ. Μητράκος (2014), «Δημοσιονομική προσαρμογή: Η τρέχουσα εμπειρία από την οικονομική κρίση», κεφ. 5, σ. 59-66, στο *Δημοσιονομική προσαρμογή; Ποσό δίκαιη η κατανομή των βαρών;*, Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Αθήνα, 2014.

45 σε 20 έτη (από το 2014), ενώ το μέγιστο επιτρεπόμενο ετήσιο εισόδημα μειώνεται από 12.000 ευρώ σε 10.000 ευρώ (προσαυξημένο κατά 586 ευρώ για κάθε παιδί).⁹⁶

Επίσης, η Ελλάδα παρουσιάζει υψηλή συνταξιοδοτική δαπάνη⁹⁷ και ταυτόχρονα εμφανίζει πολύ διευρυμένη φτώχεια των ηλικιωμένων.⁹⁸ Για τους ανασφάλιστους υπερήλικες προβλέπεται σύνταξη που χορηγείται από τον ΟΓΑ και η οποία χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό παρέχοντας ένα χαμηλό ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Ακόμα, τα επιδόματα αναπηρίας ήταν ένα από τα μέτρα αντιμετώπισης της φτώχειας τα οποία λόγω του στρεβλού συστήματος εξέτασης των αιτούντων κατέληξαν και σε μη πραγματικά δικαιούχους.⁹⁹

Σε γενικές γραμμές, το κοινωνικό σύστημα ιστορικά έχει αποτύχει να εκπληρώσει τους στόχους του ενώ όπου έγινε προσπάθεια βελτίωσης μέσω φορολογικών ελαφρύνσεων απέτυχε ακόμα περισσότερο.

Η αναμόρφωση των κοινωνικών επιδομάτων

Κύριο χαρακτηριστικό της χορήγησης των κοινωνικών επιδομάτων στην Ελλάδα είναι η πολυδιάσπασή τους σε επιμέρους αποσπασματικές κατηγορίες γεγονός που προστατεύει ορισμένες πληθυσμιακές ομάδες και αφήνει εκτός άλλες (*επιλεκτικότητα* της κοινωνικής προστασίας). Στο πλαίσιο αυτό, έρχονται να προστεθούν οι μέχρι πρόσφατα καθυστερήσεις στη χορήγηση ορισμένων προνοιακών επιδομάτων και παροχών (π.χ. τα οικογενειακά επιδόματα).¹⁰⁰ Επίσης, η πρακτική των εφάπαξ ενισχύσεων, όπως τα επιδόματα κοινωνικής αλληλεγγύης, λόγω των αυστηρών κριτηρίων επιλεξιμότητας δεν συνέβαλαν στην άμβλυνση της φτώχειας άλλα αντίθετα, μεγέθυναν τα «κενά» στο δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας.

Οι φορείς που αναλαμβάνουν τη χορήγηση των επιδομάτων τις περισσότερες φορές δεν είναι οι πλέον αρμόδιοι, όπως για παράδειγμα η χορήγηση του επιδόματος πολυτέκνων από τον ΟΓΑ, των οικογενειακών επιδομάτων των μισθωτών από τον ΟΑΕΔ και τέλος, η επιδότηση εργατικής εισφοράς χαμηλόμισθων από το ΙΚΑ.¹⁰¹

Η έκθεση του ΟΟΣΑ¹⁰² προτείνει για την μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα τα εξής: την αναμόρφωση των οικογενειακών επιδομάτων, την επέκταση του επιδόματος ανεργίας και της διάρκειάς του βάσει εισοδηματικών κριτηρίων και την ενίσχυση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Επίσης, προτείνει να θεσμοθετηθεί ένα νέο στεγαστικό επίδομα με εισοδηματικά κριτήρια. Επιπλέον, συνιστά την ενοποίηση των επιδομάτων αναπηρίας τα οποία θα χορηγούνται πλέον βάσει εισοδηματικών κριτηρίων. Τέλος, συνιστά την επέκταση των επιδομάτων ανεργίας μέχρι 24 μήνες και την χορήγησή τους ανεξαρτήτως της ηλικίας των ανέργων. Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και η έκθεση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, που προτείνει την κατάργηση αριθμού επιδομάτων και

⁹⁶ Μ. Ματσαγγάνης, *Η κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της, Ο ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική*, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2004, σελ.60

⁹⁷ 13% του ΑΕΠ

⁹⁸ 35% των ατόμων άνω των 65 ετών

⁹⁹ Το 1989 με υπουργική απόφαση καταργήθηκαν οι εισοδηματικοί έλεγχοι για την χορήγηση των επιδομάτων αναπηρίας.

¹⁰⁰ Σύμφωνα με τον υφυπουργό εργασίας θα καταβληθεί η τρίτη δόση του οικογενειακού επιδόματος, ενώ θα εξοφληθούν και οι δύο προηγούμενες δόσεις για όσους δεν τις έχουν λάβει.

¹⁰¹ Μ. Ματσαγγάνης, *Η Κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της, Ο ρόλος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική*, Εκδόσεις Κριτική, σελ.84

¹⁰² ΟΟΣΑ (2013) *Ελλάδα: Μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας*. Επιθεωρήσεις Δημόσιας Διακυβέρνησης από τον ΟΟΣΑ. Παρίσι.

την αντικατάστασή τους από το Ε.Ε.Ε. Στην παρούσα χρονική στιγμή, η υλοποίηση του προγράμματος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος καθίσταται αναγκαία. Το Ε.Ε.Ε. θα λειτουργήσει ως ύστατο δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας για τα άτομα και τα νοικοκυριά που απειλούνται από ακραία φτώχεια και που δεν λαμβάνουν κοινωνική βοήθεια.

Η πιλοτική εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα θεσμοθετήθηκε με το Νόμο 4093/2012 με στόχο την διασφάλιση ενός ελάχιστου αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Η πιλοτική εφαρμογή του Ε.Ε.Ε έχει προγραμματιστεί να εφαρμοστεί σε 13 δήμους¹⁰³ με την ονομασία «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα». Η δαπάνη της πιλοτικής εφαρμογής του για το διάστημα 2013-2014 ανέρχεται σε 20 εκατ. ευρώ. Το ποσό του Ε.Ε.Ε ξεκινά από 200 ευρώ για άγαμο και αυξάνεται ανάλογα με την οικογενειακή κατάσταση του δικαιούχου. Στην περίπτωση των εγγάμων προστίθενται 100 ευρώ για κάθε ενήλικο μέλος της οικογένειας πέραν του συζύγου και 50 ευρώ για κάθε τέκνο. Έτσι ένα ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά χωρίς καμία πηγή εισοδήματος θα λάβει το σύνολο του Ε.Ε.Ε, δηλαδή 400 ευρώ (Πίνακες 11,12). Κριτήρια ένταξης αποτελούν η διαμονή, το εισόδημα και η περιουσία. Εδώ να σημειώσουμε ότι ο Υφυπουργός Εργασίας Κ. Κεγκέρογλου σημείωσε ότι στο μέτρο του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος θα εντάσσονται και οι φιλοξενούμενοι.¹⁰⁴ Η έναρξη του προγράμματος είχε προγραμματιστεί αρχικά για το Σεπτέμβριο του 2014, ενώ σύμφωνα με τον Υπουργό Εργασίας οι αιτήσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά επισήμως στις 15 Νοεμβρίου.

Σημαντική καινοτομία είναι ότι η ένταξη στο πρόγραμμα κρίνεται με βάση το πραγματικό εισόδημα¹⁰⁵ σε πραγματικό χρόνο. Τεκμαρτά εισοδήματα και αντικειμενικές δαπάνες δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του ποσού του Ε.Ε.Ε. Επίσης, εξαιρείται το 20% από μισθωτές υπηρεσίες, από επιδόματα κατάρτισης, από εισόδημα με δελτίο παροχής υπηρεσιών ή εργόσημο και ποσά από εισφορά αλληλεγγύης ή κοινωνικής ασφάλισης. Ακόμα δεν λαμβάνεται υπόψη το εξωιδρυματικό επίδομα και τα προνοιακά επιδόματα αναπηρίας. Επιπλέον, το μέτρο του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος καλύπτει και τους ανασφάλιστους υπερήλικες όπως συμβαίνει και στην Πορτογαλία. Η ακίνητη περιουσία δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσό των 6.000 ευρώ. Επιπρόσθετα, εάν σε μια οικογένεια ο σύζυγος παίρνει επίδομα ανεργίας 360 ευρώ η οικογένεια αποκλείεται αυτόματα από το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.¹⁰⁶ Στην περίπτωση που κάποιος παίρνει το επίδομα μακροχρόνιου ανέργου των 200 ευρώ τότε δικαιούται τη διαφορά, δηλαδή 150 ευρώ. Οι μονογονεϊκές οικογένειες με ένα ανήλικο τέκνο ή με ένα ενήλικο δικαιούνται το ποσό των 300 ευρώ. Τα ποσά αυτά σύμφωνα με τον υπουργό Εργασίας Γιάννη Βρούτση και τον υφυπουργό Βασίλη Κεγκέρογλου, «είναι αφορολόγητα, ακατάσχετα και δεν υπόκεινται σε καμία κράτηση».

Ως προς τα περιουσιακά στοιχεία, λαμβάνεται υπόψη η ακίνητη και η κινητή περιουσία καθώς και οι καταθέσεις, π.χ. για ένα μεμονωμένο άτομο η συνολική επί φόρου αξίας της περιουσίας του δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 90.000 ευρώ ενώ αυξάνεται κατά 15.000 ευ-

¹⁰³ Άρθρο 5 της υπουργικής απόφασης.

¹⁰⁴ Εισήγηση Υφυπουργού Εργασίας Κ. Κεγκέρογλου, στην παρουσίαση της πιλοτικής εφαρμογής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, 14.10.2014.

¹⁰⁵ Το πραγματικό εισόδημα προκύπτει μετά την αφαίρεση των φορολογικών επιβαρύνσεων και εισφορών προς τα ταμεία.

¹⁰⁶ Βλέπε: Εφημερίδα «Ελεύθερος τύπος», 24/8/2014

ρώ για κάθε ενήλικο μέλος και κατά 10.000 για κάθε τέκνο αλλά δεν ξεπερνάει τις 200.000 ευρώ. Στην περίπτωση που η οικογένεια έχει κάποιο εισόδημα, αυτό αφαιρείται και δικαιούται τη διαφορά. Για παράδειγμα, εάν ένα ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά δικαιούται Ε.Ε.Ε € 4.800 ετησίως αλλά έχει εισόδημα € 2.000, τότε το ποσό θα διαμορφωθεί στα € 2.800, συνεπώς θα λάβει € 233 το μήνα. Το συνολικό ύψος των καταθέσεων και η τρέχουσα αξία των μετοχών δεν πρέπει να υπερβαίνει το διπλάσιο του εισοδήματος που αναλογεί στο εγγυημένο εισόδημα. Η κινητή περιουσία της ωφελούμενης μονάδας ορίζεται έως 6.000 ευρώ.

Για οικογένειες αλλοδαπών απαιτείται νόμιμη διαμονή για πέντε χρόνια και εάν είναι υπήκοοι τρίτων χωρών θα απαιτούνται νόμιμη διαμονή πέντε ετών, άδεια μακρόν διαμένοντος και άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς.

Το μέτρο του Ε.Ε.Ε συνδυάζεται με χορήγηση επιδόματος θέρμανσης, πρόγραμμα κοινωνικού παντοπωλείου, βιβλιάριο ανασφάλιστου καθώς και επιδοτούμενα προγράμματα απασχόλησης και κατάρτισης.¹⁰⁷ Οι αιτήσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά και οι πληρωμές πραγματοποιούνται μέσω τραπεζικού λογαριασμού του δικαιούχου.¹⁰⁸ Η παροχή διακόπτεται εάν ο δικαιούχος απομακρυνθεί από την Ελλάδα πέραν του διμήνου (εκτός αν συντρέχουν λόγοι νοσηλείας) ή αν αρνηθεί να απασχοληθεί σε θέση που του προτείνει ο ΟΑΕΔ. Η υπηρεσία της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Κοινωνικής Ασφάλισης επωμίζεται μέρος της διαχειριστικής προσπάθειας. Άλλοι φορείς που θα υποστηρίξουν το πρόγραμμα είναι η μονάδα προγράμματος, το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού, η Γενική Γραμματεία Εσόδων, το Εθνικό κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, η Γενική Γραμματεία πληροφοριακών συστημάτων, ο ΟΑΕΔ και φυσικά ο κάθε δήμος¹⁰⁹ του προγράμματος. Βασικός στόχος μετά την πιλοτική εφαρμογή είναι η επέκταση του μέτρου για την κάλυψη του 7% του πληθυσμού που βρίσκεται σε ανάγκη και προβλέπεται ότι θα στοιχίσει από 850 εκατομμύρια έως 1 δισ. ευρώ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 17: Οι 13 Δήμοι της πιλοτικής εφαρμογής

Περιφέρεια	Δήμος
Αττικής	Καλλιθέας
Πελοποννήσου	Τρίπολης
Στερεάς Ελλάδας	Χαλκίδας
Δυτικής Μακεδονίας	Γρεβενών
Ηπείρου	Ιωαννίνων
Θεσσαλίας	Καρδίτσας
Ιονίων Νήσων	Λευκάδας
Κρήτης	Μαλεβιζίου
Νότιου Αιγαίου	Σύρου
Βορείου Αιγαίου	Σάμου
Δυτικής Ελλάδας	Ιεράς Πόλεως Μεσολογγίου
Κεντρικής Μακεδονίας	Έδεσσας
Αν. Μακεδονίας -Θράκης	Δράμας
Πηγή: Εφημερίδα «Έθνος της Κυριακής»	

¹⁰⁷ Άρθρο 1 της υπουργικής απόφασης

¹⁰⁸ Άρθρο 3 της υπουργικής απόφασης

¹⁰⁹ Ο Δήμος αξιοποιεί το πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι, τις μονάδες κοινωνικής μέριμνας και κάθε πρόγραμμα σε τοπικό επίπεδο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 18: Διαμόρφωση Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος βάσει οικογενειακής κατάστασης και ακίνητης περιουσίας

Ετήσιο δηλωθέν εισόδημα (€)	Οικογενειακή κατάσταση	Κριτήρια ακίνητης περιουσίας (€)	Μηνιαίο Επίδομα
-	Μεμονωμένο άτομο	Έως 25.000	200
1.500	Άγαμος	Έως 90.000	75
3.000	Έγγαμος	Έως 105.000	50
4.500	Με 1 ανήλικο παιδί	Έως 115.000	0
-	Με 2 ανήλικα παιδιά	Έως 125.000	400
4.000	Με 2 ανήλικα παιδιά	Έως 125.000	67
5.000	Με 3 παιδιά (1 ανήλικο)	Έως 145.000	133
5.500	Με 2 παιδιά (1 γονέας)	Έως 120.000	0
5.000	Με 4 παιδιά (2 ανήλικα)	Έως 155.000	83
7.000	Με 5 παιδιά (2 ανήλικα)	Έως 170.000	116

Πηγή: Εφημερίδα «Ελεύθερος Τύπος»

ΠΙΝΑΚΑΣ 19: Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα βάσει οικογενειακής κατάστασης

Οικογενειακή κατάσταση	Μηνιαίο (€)	Ετήσιο (€)
Άγαμος χωρίς παιδιά	200 €	2.400 €
Ζευγάρι χωρίς παιδιά	300 €	3.600 €
Ζευγάρι με 1 ανήλικο παιδί	350 €	4.200 €
Ζευγάρι με 2 ανήλικα παιδιά	400 €	4.800 €
Ζευγάρι με 3 ανήλικα παιδιά	450 €	5.400 €
Ζευγάρι με 4 ανήλικα παιδιά	500 €	6.000 €
Ζευγάρι με 1 ενήλικο παιδί	400 €	4.800 €
Ζευγάρι με 1 ανήλικο και 1 ενήλικο παιδί	450 €	5.400 €
Ζευγάρι με 2 ενήλικα παιδιά	500 €	6.000 €
Ζευγάρι με 2 ανήλικα και 1 ενήλικο παιδί	500 €	6.000 €
Μονογονεϊκή οικογένεια με 1 ανήλικο παιδί	250 €	3.000 €
Μονογονεϊκή οικογένεια με 2 ανήλικα παιδιά	300 €	3.600 €
Μονογονεϊκή οικογένεια με 1 ενήλικο παιδί	300 €	3.600 €
Μονογονεϊκή οικογένεια με 2 ενήλικα παιδιά	400 €	4.800 €

Πηγή: Εφημερίδα « Το Βήμα »

Η Χρηματοδοτική εξασφάλιση του συστήματος Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος μετά την πιλοτική εφαρμογή

Η μελλοντική χρηματοδότηση του προγράμματος Ε.Ε.Ε αποτελεί ένα μείζον ζήτημα δεδομένων των δημοσιονομικών περιορισμών που απορρέουν από τη βαθιά ύφεση. Η κατάρτιση των αναποτελεσματικών επιδομάτων, η αντικατάσταση παραδοσιακών προγραμμάτων επιδότησης με προγράμματα κατάρτισης, δια βίου μάθησης και εργασιακής ένταξης των ανέργων μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην εξοικονόμηση πόρων και κατ' επέκταση στην υλοποίηση του Ε.Ε.Ε.

Παράλληλα μπορούν να αξιοποιηθούν οι πόροι των Κοινοτικών Διαρθρωτικών Ταμείων (2014-2020) σύμφωνα με τους στόχους που τίθενται στην Στρατηγική της ΕΕ για το 2020 αλλά και πόροι από την Παγκόσμια Τράπεζα και το Συμβούλιο της Ευρώπης. Οι Ο.Τ.Α. μπο-

ρούν επίσης να συμβάλλουν σε μεγάλο βαθμό. Για παράδειγμα στη Γαλλία το 20% του Ε.Ε.Ε χρηματοδοτείται από την περιφέρεια, ενώ στη Γερμανία οι δήμοι χρηματοδοτούν ένα ποσοστό της τάξης του 75%. Άλλες πηγές χρηματοδότησης αποτελούν οι πόροι του Ειδικού Ταμείου Αλληλεγγύης (Ν.3522/2007), του Ταμείου Ευρωπαϊκής βοήθειας καθώς και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Κέντρου Κατάρτισης. Επιπλέον, πηγές χρηματοδότησης μπορούν να προέλθουν από την ειδική εισφορά αλληλεγγύης υπέρ των ανέργων, καθώς και από δράσεις Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης από ελληνικές και πολυεθνικές επιχειρήσεις που ενδιαφέρονται να διαθέσουν πόρους για τη δημιουργία θέσεων εργασίας υπέρ ειδικών κατηγοριών ανέργων. Προς την ίδια κατεύθυνση μπορεί να είναι και η δημιουργία επιχειρήσεων στο τομέα της κοινωνικής οικονομίας από επιδοτούμενους ανέργους καθώς και η αξιοποίηση μη κυβερνητικών οργανώσεων και εθελοντικών φορέων για τη συστηματική παροχή υπηρεσιών συμβουλευτικής και υποστήριξης. Η βασική πηγή χρηματοδότησης όμως θα πρέπει να είναι ο κρατικός προϋπολογισμός.

Από τη συζήτηση στην υλοποίηση, βασικά ζητήματα που ανακύπτουν

Κατά την υλοποίηση του προγράμματος Ε.Ε.Ε. είναι πιθανό να προκύψουν διάφορα κοινωνικά και πολιτικά ζητήματα. Ως εκ τούτου είναι απαραίτητος ο σωστός σχεδιασμός του μέτρου. Ειδικότερα:

- Εξασφάλιση πόρων από κοινοτικά προγράμματα
- Αναδιάταξη των κοινωνικών δαπανών¹¹⁰
- Προσδιορισμός των πραγματικών εισοδημάτων έτσι ώστε να μην αποκλείονται οι πραγματικοί δικαιούχοι
- Συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων φορέων υλοποίησης του μέτρου (κοινωνική υπηρεσία δήμων, ΟΑΕΔ, ΟΓΑ, ΔΟΥ, ΚΕΠ)
- Συνεργασία μεταξύ των κομμάτων και της εκάστοτε κυβέρνησης για την προώθηση του μέτρου
- Κατάρτιση των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης
- Περιορισμό της γραφειοκρατικής διαδικασίας
- Σωστή και πλήρης ενημέρωση για το μέτρο, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να υποβάλουν αιτήσεις
- Κατά την επιλογή των Δήμων είναι σημαντικό να ελεγχθεί εάν αυτοί οι Δήμοι χαρακτηρίζονται από υψηλούς δείκτες φτώχειας και από συγκέντρωση ευπαθών ηλικιακών ομάδων. Παράλληλα θα πρέπει να ελεγχθεί εάν οι Δήμοι αυτοί διαθέτουν οργανωμένες δομές για τη υλοποίηση του μέτρου.

¹¹⁰Μπαλφούσιας Αθ., Κων. Κώσης «Ελάχιστο Εγγυημένο εισόδημα στην ΕΕ-15 και δυνατότητες εφαρμογής του στην Ελλάδα», ΚΕΠΕ, Αθήνα 2007

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την υλοποίηση είναι η *παγίδα φτώχειας* και η *παγίδα ανεργίας*. Η *παγίδα ανεργίας* σημαίνει ότι ο εργαζόμενος δεν επιθυμεί να εξασφαλίσει εργασία επειδή ο μισθός του θα αυξήσει το εισόδημα αναφοράς αποκλείοντας τον από το Ε.Ε.Ε, με αποτέλεσμα να οδηγείται και σε παγίδα φτώχειας. Το ύψος του Ε.Ε.Ε. θα πρέπει να διαμορφώνεται με βάση τον κατώτατο μισθό, το επίπεδο διαβίωσης, τη σύνθεση του νοικοκυριού καθώς και την πραγματική αγοραστική δύναμη.¹¹¹ Το ύψος του επιδόματος θα πρέπει να είναι τέτοιο που να μην αποτελεί αντικίνητρο για εργασία και παράλληλα να συνδέεται με την υποχρέωση του ωφελούμενου να είναι διαθέσιμος ανά πάσα στιγμή για εργασία. Βέβαια τίθεται το ζήτημα αν αυτή η δέσμευση που αναλαμβάνει, τον καθιστά επιρρεπή σε κακοπληρωμένες εργασίες και σε χειρότερηση της κοινωνικής του θέσης. Επίσης, εδώ ανακύπτει και το ζήτημα του *κοινωνικού στιγματισμού*, το οποίο πρέπει να αντιμετωπιστεί με διακριτικότητα. Πολλοί είναι αυτοί που ενώ δικαιούνται το επίδομα δεν θα υποβάλλουν αίτηση. Με λίγα λόγια, το κράτος θα πρέπει να διασφαλίσει τη χορήγηση του επιδόματος στους δικαιούχους χωρίς να τους υποβάλλει σε πολυάριθμες γραφειοκρατικές διαδικασίες (απρόσωπη αξιολόγηση αιτήσεων). Η παροχή βοήθειας εκτός από την εισοδηματική στήριξη μπορεί να περιλαμβάνει:

- Την παροχή στέγης σε αστέγους
- Τη δημιουργία κοινωνικών ιατρείων για την περίθαλψη των ανασφάλιστων
- Την παροχή κουπονιών για αγορές αγαθών και υπηρεσιών που καλύπτουν βασικές ανάγκες των νοικοκυριών και των ατόμων (και πάλι εδώ τίθεται το θέμα του *κοινωνικού στιγματισμού*)
- Τη σύνδεση της εισοδηματικής στήριξης με εθελοντική κοινωνική εργασία ή προγράμματα δια βίου εκπαίδευσης. Η επανένταξη των δικαιούχων στην απασχόληση σημαίνει τη μείωση του δημοσιονομικού κόστους του προγράμματος

Ο έλεγχος των εισοδημάτων θα διευκολυνθεί από τα πληροφοριακά συστήματα TAXIS, ΕΡΓΑΝΗ και ΑΤΛΑΣ ενώ όπου χρειάζεται θα πραγματοποιείται κοινωνική ερεύνα. Με αυτόν τον τρόπο θα διασταυρώνονται τα εισοδήματα των δικαιούχων για να αποφευχθεί η ένταξη μη δικαιούχων στο μέτρο. Προς αυτήν την κατεύθυνση θα ήταν σημαντική η λειτουργία ενός περιουσιολογίου ενώ τα έσοδα που θα προέκυπταν θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών, ώστε να ασκηθούν πιο ενεργητικές πολιτικές.¹¹² Οι τελικοί δικαιούχοι θα αναδεικνύονται όχι μόνο από τη φορολογική τους δήλωση αλλά και από την πραγματική οικονομική τους κατάσταση. Έτσι πλέον η αναδιανομή του πλούτου θα πραγματοποιείται υπέρ αυτών που πραγματικά βιώνουν την κατάσταση της φτώχειας.

¹¹¹Στεργίου, Α. (2009), *Βασικό εισόδημα : Μήπως πρέπει να πάρουμε στα σοβαρά μια ουτοπία;* Εφημερίδα Μακεδονία , 01.02.2009

¹¹²Ομιλία πρώην Υπουργού Οικονομικών Ι. Στουρνάρα στη Βουλή για το Ε.Ε.Ε, 23/10/2013