

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

**Επικαιροποιημένο Ελληνικό Πρόγραμμα
Σταθερότητας & Ανάπτυξης**

**Περιλαμβάνει Επικαιροποιημένο
Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων**

Αθήνα, Ιανουάριος 2010

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΣΤΟΧΟΙ.....	1
2. Οικονομικές Προοπτικές	3
2.1 Παγκόσμια Οικονομία – Μακροοικονομικές Υποθέσεις	3
2.2 Κυκλικές Εξελίξεις και Τρέχουσες Προοπτικές	4
2.2.1 Πρόσφατες Εξελίξεις.....	4
2.3 Η ανάγκη για ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης και το μεσοπρόθεσμο μακροοικονομικό πλαίσιο.....	7
3. ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΚΑΙ ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.....	14
3.1. Στρατηγική	14
3.2. Η επιδείνωση του ελλείμματος το 2009.....	15
3.3. Δημοσιονομικές προοπτικές για το 2010	18
3.3.1. Έσοδα.....	18
3.3.2. Δαπάνες.....	21
3.4. Τρέχουσες εξελίξεις στα μεγέθη της γενικής κυβέρνησης και μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική προσαρμογή	23
3.4.1. Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης.....	23
3.4.2. Δημόσιο χρέος.....	26
3.5. Διαρθρωτικό δημοσιονομικό έλλειμμα.....	28
4. Ανάλυση Ευαισθησίας και Σύγκριση με την Προηγούμενη Επικαιροποίηση του ΠΣΑ	29
4.1. Εναλλακτικό σενάριο: κίνδυνοι και μέτρα αντιμετώπισης.....	29
5. Ποιότητα των Δημοσίων Οικονομικών	33
5.1. Στρατηγική	33
5.2. Διαδικασία κατάρτισης και παρακολούθησης του προϋπολογισμού.....	34
5.3. Εξελίξεις στην πλευρά των δαπανών	35
5.4. Εξελίξεις στην πλευρά των εσόδων	37
5.4.1. Βασικά στοιχεία της φορολογικής μεταρρύθμισης.....	37
5.4.2. Πάταξη της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής	38
6. ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ..	40
6.1. Εισαγωγή.....	40
6.2 Μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος.....	40
6.3 Μεταρρύθμιση στην Υγεία	42
7. Προγραμμα Μεταρρυθμίσεων και Προγραμμα σταθεροτητας.....	44
7.1 Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών	44
7.2. Μέτρα για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης	44
7.2.1 Παραγωγική αναδιάρθρωση μέσω της «πράσινης οικονομίας»	44
7.2.2. Αναδιάρθρωση δαπανών και αύξηση των δημοσίων επενδύσεων	45
7.2.3. Αναθεώρηση και αποτελεσματική εφαρμογή του ΕΣΠΑ 2007-13.....	45
7.2.4. Αναθεώρηση του Επενδυτικού Νόμου	46
7.2.5. Προώθηση Συμπράξεων Δημόσιου & Ιδιωτικού Τομέα.....	47
7.2.6. Δημιουργία Ελληνικού Αναπτυξιακού Ταμείου	48
7.2.7. Συγκράτηση των πληθωριστικών πιέσεων.....	48
7.2.8. Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης	49
7.3 Προώθηση της επιχειρηματικότητας	51
7.3.1 Προώθηση διαρθρωτικών αλλαγών για τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων.....	51
7.3.2 Προώθηση της ανταγωνιστικότητας.....	52
7.3.3 Ενίσχυση ανταγωνισμού και βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων ...	54

7.3.4	Παροχή επαρκούς ρευστότητας και χρηματοδότησης της ανάπτυξης....	55
7.4.	Δημιουργία μίας αποτελεσματικότερης δημόσιας διοίκησης	55
7.4.1.	Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα	55
7.4.2.	Ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας	56
7.4.3.	«Νέα διοικητική αρχιτεκτονική»	57
7.4.4.	Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση	58
7.4.5.	Μετανάστευση	58
7.4.6.	Πολιτική Μετοχοποιήσεων, Ιδιωτικοποιήσεων και Αναδιαρθρώσεων ...	58
7.5	Οριζόντια ζητήματα	61
7.5.1	Εκπαίδευση: η έμφαση στο Νέο Σχολείο.....	61
7.5.2	Στήριξη της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας	61
7.5.3	Περιβάλλον	62

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΣΤΟΧΟΙ

Η Ελλάδα σήμερα αντιμετωπίζει μια διπλή πρόκληση: την προσαρμογή των δημοσίων οικονομικών της χώρας μέσα από μια αποτελεσματική δημοσιονομική και διαρθρωτική πολιτική με στόχο τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του χρέους ως ποσοστά του ΑΕΠ και τη διασφάλιση για τα επόμενα χρόνια των συνθηκών για οικονομική ανάπτυξη μέσω της αντιμετώπισης χρόνιων διαρθρωτικών αδυναμιών, βάζοντας την οικονομία σε μια νέα και βιώσιμη πορεία ανάπτυξης. Το πρώτο αποτελεί αναγκαία συνθήκη για το δεύτερο. Η επιτυχία στην προσπάθεια για δημοσιονομική προσαρμογή δημιουργεί ένα σταθερό οικονομικό περιβάλλον, το οποίο επιτρέπει την αποτελεσματική αξιοποίηση των δημοσίων πόρων, μειώνοντας ταυτόχρονα το φαινόμενο απώθησης (crowding out) των ιδιωτικών κεφαλαίων.

Σε αυτές τις δύο προκλήσεις προστίθεται και μία ακόμη: η αντιμετώπιση του ελλείμματος αξιοπιστίας της οικονομικής πολιτικής, που βιώνει σήμερα η χώρα. Οι πρόσφατες μεγάλες αναθεωρήσεις του ελλείμματος, σε συνδυασμό με τις προηγούμενες αποτυχημένες προσπάθειες στο πεδίο της δημοσιονομικής προσαρμογής, καθιστούν εξαιρετικά δύσκολη για την Ελλάδα τη συνέχιση της χρηματοδότησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του πολύ μεγάλου χρέους από τις διεθνείς αγορές κεφαλαίων. Η αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος επιβάλλει διαρθρωτικές αλλαγές, οι οποίες θα αποκαταστήσουν την αξιοπιστία των στοιχείων, της δημοσιονομικής διαχείρισης και της συνολικής λειτουργίας του δημοσίου τομέα.

Το μέγεθος της δημοσιονομικής προσαρμογής απαιτεί την εφαρμογή μιας σειράς διαρθρωτικών μέτρων που μειώνουν άμεσα τις δημόσιες δαπάνες και αυξάνουν τα δημόσια έσοδα, ενώ επίσης αντιμετωπίζουν χρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες. Περιλαμβάνει πρωτοβουλίες για τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών και τη συνολική αναθεώρηση του τρόπου που συντάσσεται και εκτελείται ο κρατικός προϋπολογισμός, αλλά και για τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και τη μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος. Αυτό το έργο πρέπει να υλοποιηθεί στο πλαίσιο δυσμενών εθνικών και διεθνών οικονομικών συνθηκών. Σε εθνικό επίπεδο, οι πόροι που στήριζαν τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης για πάνω από μια δεκαετία και κυρίως η πιστωτική επέκταση που ακολούθησε την είσοδο της χώρας στην ΟΝΕ, έχουν εξαντληθεί.

Η επίτευξη βιώσιμης μεγέθυνσης και ανάπτυξης τα επόμενα χρόνια απαιτεί τη μεταβολή του αναπτυξιακού υποδείγματος της Ελληνικής οικονομίας, από το προηγούμενο που βασιζόταν στην κατανάλωση ως κύριο συντελεστή της ανάπτυξης σε ένα νέο υπόδειγμα που θα βασίζεται στη βιώσιμη μεγέθυνση των εγχώριων και διεθνών επενδύσεων και των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών. Η μελλοντική μεγέθυνση πρέπει να προέλθει από τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της Ελληνικής οικονομίας, η επιδείνωση τα οποίας τα τελευταία χρόνια αντανακλάται στη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από 6,3% το 2004 σε 14,7% το 2008, τη μικρή εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων και τη μείωση του μεριδίου των ιδιωτικών επενδύσεων και των δαπανών για έρευνα και ανάπτυξη τόσο στις συνολικές επενδύσεις όσο και στο ΑΕΠ. Οι Ελληνικές επιχειρήσεις, κυρίως μικρές και πολύ μικρές με βάση τα Ευρωπαϊκά πρότυπα, αντιμετωπίζουν ολοένα και μεγαλύτερη δυσκολία στην προσπάθειά τους να παραμείνουν ανταγωνιστικές στην εγχώρια και στις διεθνείς αγορές. Το αποτέλεσμα είναι η επιβράδυνση της αύξησης των εξαγωγών και η απώλεια

μεριδίων αγοράς. Ο σταθερά μεγαλύτερος, από τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο, πληθωρισμός που παρουσιάζει η Ελλάδα την τελευταία δεκαετία έχει συντελέσει σε αυτό το πρόβλημα.

Την ίδια στιγμή, η Ελλάδα κατέχει πολλαπλά αναξιοποίητα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα για εμπόριο και επενδύσεις. Η γεωγραφική θέση της χώρας την καθιστά ένα φυσικό κόμβο εμπορίου και επενδύσεων στην ευρύτερη περιφερειακή αγορά, καθώς και κόμβο για δίκτυα ενέργειας και μεταφορών, ενώ η ηγετική θέση που έχει στην παγκόσμια ναυτιλία. Το πλούσιο δυναμικό για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, το μοναδικό φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον που την καθιστά ως έναν από τους πιο ελκυστικούς τουριστικούς προορισμούς και το υψηλής ποιότητας ανθρώπινο δυναμικό αποτελούν πλεονεκτήματα που πρέπει να μετατραπούν σε αναπτυξιακές ευκαιρίες για βιώσιμη μεγέθυνση και δημιουργία θέσεων εργασίας. Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας τόσο σε διαρθρωτικούς όρους όσο και σε όρους τιμών αποτελεί παράλληλο στόχο με αυτόν της δημοσιονομικής προσαρμογής.

2. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

2.1 Παγκόσμια Οικονομία – Μακροοικονομικές Υποθέσεις

Η μεγάλη διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση, που βρίσκεται σε εξέλιξη από τα μέσα του 2007, είχε ως αποτέλεσμα την βαθιά ύφεση της παγκόσμιας οικονομίας. Η αυξανόμενη αβεβαιότητα οδήγησε σε δυσλειτουργία των διατραπεζικών αγορών, με περαιτέρω αρνητικές συνέπειες για τις πιστωτικές ροές που εν μέρει συντηρούσαν τους υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης στις περισσότερες αναπτυγμένες οικονομίες. Μέχρι το τέλος του 2008, η χρηματοπιστωτική κρίση είχε ήδη μετατραπεί σε μια βαθιά ύφεση, που επηρέασε τόσο την πραγματική οικονομία όσο και την εμπιστοσύνη των επενδυτών για μία ταχεία ανάκαμψη. Οι ανεπτυγμένες οικονομίες παρουσίασαν αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης, ενώ ούτε οι αναδυόμενες οικονομίες έμειναν ανεπηρέαστες από την κρίση: η παγκόσμια ζήτηση και παραγωγή μειώθηκε σημαντικά κατά το τελευταίο τρίμηνο του 2008 και το πρώτο τρίμηνο του 2009, ενώ η παγκόσμια εμπορική δραστηριότητα επίσης επιδεινώθηκε.

Παρά το γεγονός ότι εξακολουθεί να επικρατεί μεγάλη αβεβαιότητα, η παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη παρουσιάζει δείγματα ανάκαμψης από τα μέσα του 2009 προερχόμενα κυρίως από τις αναδυόμενες οικονομίες. Επιπλέον, τα μέτρα νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής που υιοθετήθηκαν στις περισσότερες οικονομίες έχουν ενισχύσει τις αναπτυξιακές προοπτικές, με αποτέλεσμα το δεύτερο εξάμηνο του έτους να επικρατήσει ένα ευνοϊκότερο διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Οι δείκτες οικονομικού κλίματος καταγράφουν μία θετική στροφή στην ψυχολογία των αγορών, ωστόσο η αναμενόμενη παγκόσμια ανάκαμψη μπορεί να αποδειχθεί εύθραυστη. Σύμφωνα με τις φθινοπωρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε πραγματικούς όρους το παγκόσμιο ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 1,9% το 2009, σε σχέση με αύξηση 3,1% το 2008 και αναμένεται να επιστρέψει σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης το 2010.

Η Ευρωπαϊκή οικονομία έχει πληγεί από την κρίση περισσότερο από ό,τι αρχικά αναμενόταν. Το βάθος της κρίσης σε κάθε κράτος-μέλος επηρεάζεται από ιδιοσυγκρασιακούς παράγοντες. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν στις αγορές προϊόντων και εργασίας πριν από την οικονομική ύφεση θεωρείται ότι θα διευκολύνουν την οικονομική ανάκαμψη, ενώ η δημοσιονομική κατάσταση σε κάθε χώρα είναι αυτή που κυρίως καθορίζει τα περιθώρια για ελιγμό. Συνεπώς, η οικονομική ανάκαμψη που αναμένεται να πραγματοποιηθεί κατά το δεύτερο εξάμηνο του έτους ενδέχεται να επηρεαστεί αρνητικά από την αυξημένη ένταση στις αγορές εργασίας, καθώς και από τις εξελίξεις στα δημόσια οικονομικά. Ο ρυθμός πραγματικής ανάπτυξης αναμένεται να είναι αρνητικός περίπου 4,0% το 2009 τόσο στην ΕΕ όσο και στην Ευρωζώνη, και να ανακάμψει στο 0,7% το 2010 και γύρω στο 1,5% το 2011. Οι πληθωριστικές πιέσεις και οι μισθολογικές εξελίξεις θα μεσοπρόθεσμα θα είναι μέτριες.

Το Ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2009-2013 βασίζεται στο σύνολο των κοινών υποθέσεων για τις διεθνείς εξελίξεις που χρησιμοποιήθηκαν στις φθινοπωρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η υπόθεση της σταδιακής βελτίωσης των οικονομικών και χρηματοοικονομικών συνθηκών συνυπάρχει με ένα μεγάλο βαθμό αβεβαιότητας σχετικά με το μέγεθος, αλλά και με τη χρονική στιγμή της ανάκαμψης.

2.2 Κυκλικές Εξελίξεις και Τρέχουσες Προοπτικές

2.2.1 Πρόσφατες Εξελίξεις

Η Ελληνική Οικονομία το 2008

Η ταχεία οικονομική ανάπτυξη που επιτεύχθηκε κατά την προηγούμενη δεκαετία διακόπτεται το 2008. Ο ρυθμός ανάπτυξης του πραγματικού ΑΕΠ επιβραδύνθηκε από το 4,5% των δύο προηγούμενων ετών στο 2,0% το 2008, διατηρώντας, ωστόσο, μία θετική διαφορά κατά 1,4 εκατοστιαίες μονάδες από το μέσο ρυθμό ανάπτυξης της Ευρωζώνης. Ο ρυθμός ανάπτυξης παρέμεινε θετικός, κυρίως χάρη στην ιδιωτική καταναλωτική δαπάνη, η οποία, με τη σειρά της, στηρίχθηκε στην πιστωτική επέκταση που ήταν αποτέλεσμα ενός αρκετά σταθερού χρηματοπιστωτικού τομέα.

Το ελληνικό τραπεζικό σύστημα επηρεάστηκε λιγότερο από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση. Η εγχώρια ζήτηση συνέβαλε κατά 1,16 ποσοστιαίες μονάδες στην αύξηση του ΑΕΠ, ποσοστό που είναι σαφώς χαμηλότερο από προηγούμενες χρονιές. Οι υπερβάσεις στον προϋπολογισμό κατά το προηγούμενο έτος και η ανάγκη για δημοσιονομική προσαρμογή οδήγησε σε μια μέτρια αύξηση των δαπανών δημόσιας κατανάλωσης κατά 0,6% σε σύγκριση με αύξηση 8,4% το 2007. Ο εξωτερικός τομέας είχε μια θετική συνεισφορά ύψους 0,85 ποσοστιαίων μονάδων στην ανάπτυξη, κυρίως λόγω της σημαντικής επιδείνωσης των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών.

Οι επενδύσεις μειώθηκαν σημαντικά, κατά 7,4% κατά τη διάρκεια του έτους αντίθετα με την αύξηση κατά 4,6% το 2007. Αυτό οφείλεται στη μεγάλη μείωση κατά 19,1% των επενδύσεων στον κλάδο των κατασκευών και κυρίως στον τομέα της στέγασης, αλλά και την επιβράδυνση του ρυθμού ανάπτυξης των επενδύσεων σε μηχανήματα και εξοπλισμό στο 6,3%. Οι δείκτες οικονομικού και επιχειρηματικού κλίματος είχαν επίσης πτωτική τάση, ενώ η αυξημένη αβεβαιότητα για τις οικονομικές προοπτικές, η οποία ήταν αποτέλεσμα του δυσμενούς εξωτερικού περιβάλλοντος και της χαμηλότερης αύξησης της ιδιωτικής κατανάλωσης, αποθάρρυναν την υλοποίηση επενδυτικών σχεδίων. Προς το τέλος του 2008, η κλιμάκωση της αστάθειας στις διατραπεζικές αγορές οδήγησε σε στενότητα στον καταμερισμό πιστώσεων στη δραστηριότητα των τραπεζών, με αποτέλεσμα να παρεμποδιστεί περαιτέρω η αύξηση των επενδύσεων.

Επιπλέον, η οικονομική ύφεση που πλήττει τους κύριους εμπορικούς εταίρους της Ελλάδας είχε αντίκτυπο στο εξωτερικό ισοζύγιο της οικονομίας. Οι εξαγωγές υπηρεσιών σε σταθερές τιμές αυξήθηκαν μόνο κατά 4,1% έναντι 9,2% το 2007, αποτέλεσμα που οφείλεται στις δυσμενείς επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης κυρίως στον τομέα της ναυτιλίας στα τέλη του 2008. Οι εξαγωγές αγαθών αυξήθηκαν κατά 3,7% σε σχέση με το προηγούμενο έτος, καθώς περίπου οι μισές από τις εξαγωγές αγαθών προορίζονται κυρίως σε Ευρωπαϊκές χώρες με υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και λόγω του χαμηλού τεχνολογικού περιεχομένου των εξαγωγίμων προϊόντων. Έτσι, η αύξηση του όγκου των συνολικών εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών διατηρήθηκε στο 4,0% το 2008, σημειώνοντας όμως πτώση από το 5,8% το 2007.

Από την άλλη μεριά, το 2008 ο όγκος των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών παρέμεινε σταθερός σε σχέση με την αύξηση 7,2% που είχε πραγματοποιηθεί το 2007. Ενώ οι εισαγωγές των υπηρεσιών αυξήθηκαν κατά 12,5%, οι εισαγωγές αγαθών μειώθηκαν κατά 3,1%, σε σύγκριση με την αντίστοιχη αύξηση κατά 6,6% το 2007. Αυτό αντικατοπτρίζει τη μείωση των εισαγωγών για εξοπλισμό και τη μειωμένη επενδυτική δραστηριότητα, καθώς και την επίδραση της μείωσης της καταναλωτικής ζήτησης. Σε συνέπεια αυτών των εξελίξεων, το έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών σε εθνικολογιστική βάση μειώθηκε σε 13,8% του ΑΕΠ το 2008 σε σύγκριση με 14,7% το 2007.

Το επίπεδο συνολικής απασχόλησης παρέμεινε σχεδόν αμετάβλητο, ενώ η πραγματική αμοιβή ανά εργαζόμενο αυξήθηκε κατά 1,7%, λιγότερο από το 2007 που είχε αυξηθεί κατά 3,5%. Το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε στο 7,4% το 2008 από 8,0% το 2007, εν μέρει ως αποτέλεσμα της μείωσης του εργατικού δυναμικού. Οι πληθωριστικές πιέσεις εντάθηκαν, λόγω της εκτίναξης των τιμών του πετρελαίου και των βασικών εμπορευμάτων μέχρι τα μέσα του 2008 και λόγω της σταθερής αύξησης του ΑΕΠ. Ως εκ τούτου, τόσο ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ όσο και ο αποπληθωριστής της ιδιωτικής κατανάλωσης αυξήθηκαν στο 3,5% και 4,1% αντίστοιχα το 2008 από 3,0% που ήταν το 2007.

Η Ελληνική Οικονομία το 2009

Η οικονομική συρρίκνωση αποδείχθηκε πιο σοβαρή για την ελληνική οικονομία κατά τη διάρκεια του 2009. Κυκλικοί και διαρθρωτικοί παράγοντες συνέβαλαν στη σημαντική μείωση του ρυθμού ανάπτυξης κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους. Επιπλέον, δεδομένου των περιορισμένων περιθωρίων για δημοσιονομικούς ελιγμούς, τα προσωρινά μέτρα σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας που υιοθετήθηκαν στις αρχές του 2009 δεν μπόρεσαν να αντισταθμίσουν την επερχόμενη οικονομική ύφεση.

Η υστέρηση στην εμφάνιση της ύφεσης στην Ελλάδα θα μπορούσε να αποδοθεί στη χρονική καθυστέρηση της διάδοσης της κρίσης από τις οικονομίες της Κεντρικής Ευρώπης στην περιφέρεια της ΕΕ, αλλά και στο μικρό μέγεθος της οικονομίας και τη σχετικά περιορισμένη εξωστρέφεια της χώρας. Παρόλα αυτά, οι οικονομικές εξελίξεις στη διάρκεια του 2009 επηρεάστηκαν ιδιαίτερα από τις αρνητικές επιδόσεις των εξαγωγών και ειδικότερα τη μεγάλη μείωση των εισπράξεων στις μεταφορές και στον τουρισμό, την περιορισμένη πιστωτική επέκταση προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, τη μειωμένη δραστηριότητα ξένων επενδύσεων, καθώς και την επιδείνωση του κλίματος εμπιστοσύνης, πράγμα το οποίο επηρεάστηκε επίσης από τις δημοσιονομικές εξελίξεις και την αύξηση των αναγκών για τη χρηματοδότηση του ακαθάριστου χρέους.

Κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους, η παραγωγή μειώθηκε κατά 1,1% σε σύγκριση με το 2008. Σε ετήσια βάση, το πραγματικό ΑΕΠ μειώθηκε κατά 1,7% στο τρίτο τρίμηνο του 2009, και κατά 0,4% σε σύγκριση με το προηγούμενο τρίμηνο. Ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου σε σταθερές τιμές μειώθηκε κατά 18,6% σε ετήσια βάση κατά το τρίτο τρίμηνο, συμπεριλαμβανομένης και της κατά 22,5% συρρίκνωσης των επενδύσεων στον τομέα της στέγασης, 21,3% στα μηχανήματα και 19,1% στον εξοπλισμό μεταφορών. Κατά τη διάρκεια των τριών πρώτων τριμήνων του 2009, η αύξηση των επενδύσεων εμφάνισε μια συνεχή επιδείνωση, σημειώνοντας μείωση κατά μέσο όρο κατά 10% σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

Η συνολική καταναλωτική δαπάνη σε σταθερές τιμές αυξήθηκε κατά 1,1% το τρίτο τρίμηνο του έτους σε σύγκριση με το 2008, ωθούμενη από την αύξηση κατά 9,4% των δημοσίων δαπανών, ενώ η ιδιωτική καταναλωτική δαπάνη μειώθηκε κατά 0,8% σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους. Κατά τα πρώτα τρία τρίμηνα του 2009, η δημόσια κατανάλωση αυξήθηκε κατά μέσο όρο κατά 10,9% σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του προηγούμενου έτους, ενώ η ιδιωτική κατανάλωση μειώθηκε κατά μέσο όρο κατά 1,1%, αν και παρουσίασε μία βαθμιαία βελτίωση κατά το τρίτο τρίμηνο.

Η επιδείνωση του εξωτερικού τομέα ήταν εμφανής στις εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών. Τα έσοδα από τις εξαγωγές υπηρεσιών μειώθηκαν σημαντικά κατά 22,3% σε ονομαστικούς όρους, κατά τη περίοδο Ιανουαρίου-Οκτωβρίου, ενώ μειώθηκαν επίσης και οι εξαγωγές αγαθών κατά 17,9% κατά το διάστημα Ιανουαρίου-Σεπτεμβρίου. Από την πλευρά των εισαγωγών, την ίδια περίοδο εμφανίστηκε μία μείωση ύψους 31,4% στις εισαγωγές αγαθών και 17% στις εισαγωγές υπηρεσιών. Συνολικά, για τα τρία πρώτα τρίμηνα του έτους, η πτώση του εξωτερικού τομέα είναι σημαντική, με αποτέλεσμα τη βελτίωση του ισοζυγίου εξωτερικών συναλλαγών.

Στην αγορά εργασίας, το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε στο 9,3% κατά το τρίτο τρίμηνο του 2009 από 8,9% που ήταν το δεύτερο τρίμηνο του έτους. Λόγω της ύφεσης που χαρακτηρίζει την ελληνική οικονομία, οι πληθωριστικές πιέσεις περιορίστηκαν σημαντικά και, ως εκ τούτου, ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή αυξήθηκε κατά 1,2% κατά τους πρώτους έντεκα μήνες του 2009.

Υπό το πρίσμα αυτών των εξελίξεων, η μεταβολή του πραγματικού ΑΕΠ εκτιμάται σε -1,2% το 2009. Η μείωση του προϊόντος οφείλεται ως επί το πλείστον στην αρνητική συμβολή κατά 6,1 εκατοστιαίες μονάδες της έως πρόσφατα δυναμικής εγχώριας ζήτησης. Οι δαπάνες ιδιωτικής κατανάλωσης εκτιμάται ότι θα μειωθούν κατά 1,5%, ενώ ακόμη πιο σημαντική μείωση κατά 18,8% προβλέπεται για τις επενδύσεις. Η μείωση του ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου οφείλεται κυρίως στη σημαντική μείωση κατά 25% των επενδύσεων σε εξοπλισμό και την περαιτέρω συρρίκνωση του τομέα των κατασκευών κατά 13%. Η τελευταία, με τη σειρά της, αντανakλά μια μείωση κατά 22% των επενδύσεων στον τομέα της στέγασης.

Η μείωση των επενδύσεων είναι μεγαλύτερη για τον ιδιωτικό τομέα. Ωστόσο, η συμβολή των επενδύσεων της γενικής κυβέρνησης αναμένεται επίσης να παραμείνει αρνητική για δεύτερη χρονιά. Από την άλλη μεριά, οι δημόσιες δαπάνες κατανάλωσης εκτιμάται ότι θα εμφανίσουν αύξηση κατά 11% το 2009 από 0,6% κατά το προηγούμενο έτος.

Στον εξωτερικό τομέα, οι δυσμενείς οικονομικές συνθήκες και ο μειωμένος όγκος συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ αναμένεται να έχουν ένα σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στη ναυτιλία και στον τουρισμό. Οι εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών το 2009 αναμένεται να μειωθούν κατά 16%, αντικατοπτρίζοντας τη μείωση κατά 12% στις εξαγωγές αγαθών και κατά 19% στις εξαγωγές υπηρεσιών. Από την άλλη πλευρά, η σημαντική συρρίκνωση των σχετικών στοιχείων της αύξησης της εγχώριας παραγωγής αναμένεται να οδηγήσει σε μείωση του όγκου των εισαγωγών αγαθών και υπηρεσιών κατά 24,7%, ως αποτέλεσμα της πτώσης κατά 27% στις εισαγωγές αγαθών και κατά 17,3% στις εισαγωγές υπηρεσιών. Συνολικά, ο εξωτερικός τομέας εκτιμάται ότι θα συμβάλλει θετικά στη συνιστώσα της ανάπτυξης κατά 4,95 εκατοστιαίες μονάδες.

Οι πληθωριστικές πιέσεις ήταν σημαντικά χαμηλότερες σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2008 ως συνέπεια των δυσμενών εξωτερικών και εγχώριων οικονομικών εξελίξεων. Ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ εκτιμάται σε 1,6% και ο αποπληθωριστής της ιδιωτικής κατανάλωσης σε 1,2%. Η κλιμάκωση των πιέσεων στην αγορά εργασίας είναι πιθανό να αυξήσουν το ποσοστό ανεργίας κατά 1,6 ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, φθάνοντας το 9% το 2009 (σε εθνικολογιστική βάση). Η συνολική απασχόληση αναμένεται να μειωθεί κατά 1,1%. Παρά το πάγωμα των μισθών στο δημόσιο τομέα, που είχε ανακοινώσει η κυβέρνηση, η αμοιβή ανά εργαζόμενο αναμένεται να αυξηθεί κατά 5,7%, σε σύγκριση με 5,9% το 2008.

2.3 Η ανάγκη για ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης και το μεσοπρόθεσμο μακροοικονομικό πλαίσιο

Όπως σημειώνεται στην εισαγωγική ενότητα, η βιώσιμη ανάπτυξη της Ελλάδας τα επόμενα χρόνια απαιτεί τη μεταβολή του αναπτυξιακού υποδείγματος της οικονομίας, από το προηγούμενο που βασιζόταν στην κατανάλωση ως κύριο συντελεστή της ανάπτυξης σε ένα νέο μοντέλο που θα βασίζεται στη βιώσιμη μεγέθυνση των εγχώριων και ξένων επενδύσεων και των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών.

Οι μεσοπρόθεσμες οικονομικές προοπτικές βασίζονται σε μια σειρά υποθέσεων σχετικά με το εγχώριο και το διεθνές οικονομικό περιβάλλον. Όσον αφορά στο διεθνές περιβάλλον, στις αναμενόμενες εξελίξεις περιλαμβάνεται μια σταδιακή, αλλά σταθερή βελτίωση στις προοπτικές ανάπτυξης των εμπορικών εταίρων της Ελλάδας εντός της ΕΕ, η ανάκαμψη των Ελληνικών εξαγωγών, η αύξηση των τιμών του πετρελαίου και των βασικών εμπορευμάτων, καθώς και η σταδιακή προσαρμογή του επιτοκίου αναφοράς της ΕΚΤ.

Πλαίσιο 1: Το πρόσφατο ιστορικό ανάπτυξης και η ανάγκη για ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης

Για περισσότερο από δέκα χρόνια η ελληνική οικονομία σημείωσε υψηλά ποσοστά αύξησης του ΑΕΠ. Ωστόσο η ταχεία αυτή ανάπτυξη:

- Βασίστηκε κατά κύριο λόγο σε αυξήσεις της ζήτησης, οι οποίες τροφοδοτούνταν από την ευκολότερη πρόσβαση σε πιστώσεις προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά ως αποτέλεσμα των χαμηλότερων επιτοκίων που ακολούθησαν την υιοθέτηση του ευρώ, και
- Συνυπήρξε με την εμφάνιση δίδυμων ελλειμμάτων, δηλ. δημοσιονομικού ελλείμματος και ελλείματος ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, που αντανάκλουν α) την έλλειψη βούλησης για τη διατήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας και β) τις επιπτώσεις της χαλαρής δημοσιονομικής πολιτικής σε ότι αφορά το εξωτερικό ισοζύγιο της οικονομίας, σε συνδυασμό με τη σημαντική διάβρωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας ως αποτέλεσμα, σε μεγάλο βαθμό, στρεβλώσεων της αγοράς.

Σε αντίθεση με το πρόσφατο παρελθόν, οι μελλοντικοί μοχλοί ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας θα είναι οι επενδύσεις και οι εξαγωγές σε τομείς όπου η χώρα διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα, διασφαλίζοντας έτσι την επιτυχή ανάπτυξή της κατά έναν περιβαλλοντικά βιώσιμο τρόπο.

Αυτή η στροφή στο μοντέλο ανάπτυξης της οικονομίας θα υποστηριχθεί από τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της κυβέρνησης με στόχο την αντιμετώπιση των υφιστάμενων στρεβλώσεων, την αύξηση της παραγωγικότητας και της επιχειρηματικότητας και την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας. Οι μεταρρυθμίσεις που θα στοχεύουν στη μόνιμη αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας θα αντιμετωπίσουν άμεσα θέματα δημοσιονομικής βιωσιμότητας, αλλά και θα συνεισφέρουν στη βελτίωση του εξωτερικού ισοζυγίου.

Το 2010, η ελληνική οικονομία θα παραμείνει σε ύφεση, με το πραγματικό ΑΕΠ να αναμένεται να μειωθεί κατά 0,3%. Αυτή η πρόβλεψη είναι όμοια με αυτή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2010, όπως παρουσιάζεται στις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2009 και βρίσκεται ανάμεσα στις τελευταίες εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ και του ΔΝΤ. Ο Πίνακας 1 που ακολουθεί παρουσιάζει συγκριτικά τις προβλέψεις του ΠΣΑ με τις τελευταίες προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του ΟΟΣΑ και του ΔΝΤ σε επιλεγμένους δείκτες για το 2010 και το 2011. Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι οι προβλέψεις της Επιτροπής, του ΟΟΣΑ και του ΔΝΤ βασίζονται στην υπόθεση ότι δεν γίνεται καμία αλλαγή πολιτικής και φθάνουν ως το 2011. Από την άλλη μεριά, οι προβλέψεις του ελληνικού ΠΣΑ ενσωματώνουν μία συντηρητική εκτίμηση των θετικών επιπτώσεων των μέτρων πολιτικής της κυβέρνησης στις επενδύσεις και την ανάπτυξη και καλύπτουν την περίοδο έως και το 2013.

Πίνακας 1. Σύγκριση μεταξύ των εκτιμήσεων του 2010 και 2011 για επιλεγμένους βασικούς δείκτες

	Υπουργείο Οικονομικών (ΠΣΑ/2010)		Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Φθινόπωρο 2009)		ΟΟΣΑ (Νοεμβρ.2009)		ΔΝΤ (Οκτ.2009)	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
1. ΑΕΠ	-0,3	1,5	-0,3	0,7	-0,7	1,6	-0,1	0,7
2. Ιδιωτική κατανάλωση	-1,0	0,3	-1,3	0,8	-0,4	1,4		
3. Δημόσια κατανάλωση	-4,4	-5,9	-0,1	0,7	-1,4	-1,4		
4. Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	-1,6	4,5	-3,9	1,3	-6,3	4,6		
5. Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	2,5	4,0	2,7	2,0	0,3	6,6		
6. Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-3,0	2,0	-3,1	1,9	-3,7	4,7		
7. Ποσοστό πληθωρισμού (ΔΤΚ)	1,4	1,9	1,4	2,1	2,0	1,6	1,7	1,6
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	2,0	2,0	1,4	2,3	2,4	2,1		
8. Ποσοστό ανεργίας	9,6*	10,5*	10,2	11,0	10,4	10,4	10,5	---
9. Έλλειμμα γεν. κυβ., % του ΑΕΠ	8,7	5,6	12,2**	12,8**	9,8***	10,0***		
10. Χρέος γεν. κυβ., % του ΑΕΠ	120,4	120,6	124,9**	135,4**	---	---		

(*): Σε εθνολογιστική βάση

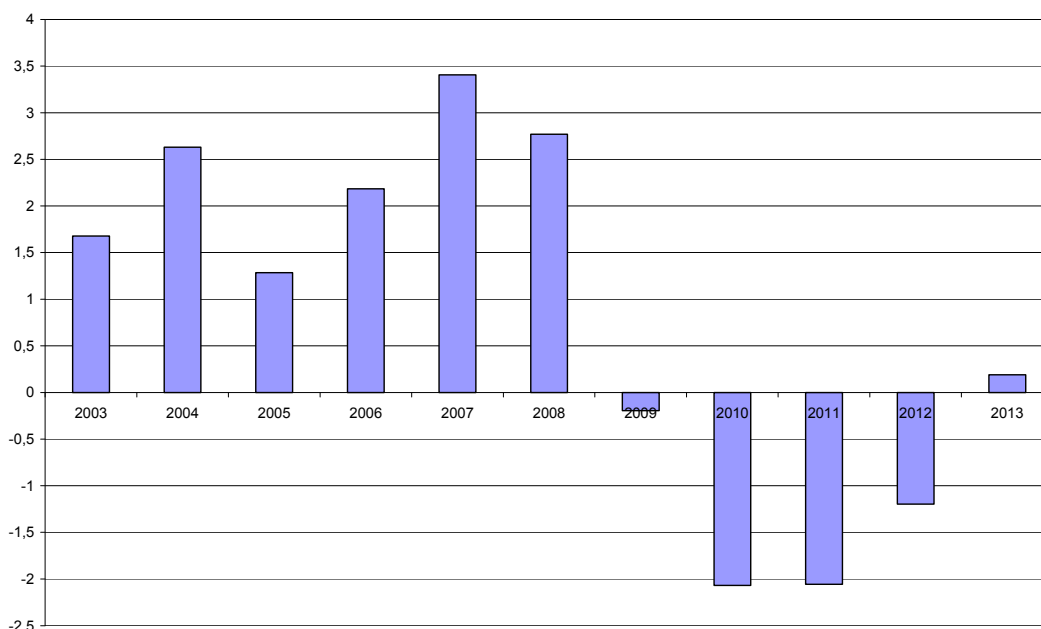
(**): Υπο την υπόθεση μη αλλαγής οικονομικής πολιτικής

(***): Βασισμένο στο προσχέδιο του προϋπολογισμού του 2010, σε εθνολογιστική βάση

Οι βελτιωμένες οικονομικές προοπτικές σε σχέση με το 2009 οφείλονται εν μέρει στις εξωτερικές οικονομικές συνθήκες, που ευνοούν το ελληνικό εξωτερικό ισοζύγιο, καθώς και σε μια σειρά νομοθετικών μέτρων που εγκρίθηκαν εντός του έτους με στόχο την αναζωογόνηση του ρυθμού ανάπτυξης της οικονομίας, ο οποίος θα υποστηριχθεί και από την επιτάχυνση της υλοποίησης συγκεκριμένων δράσεων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς και των δημοσίων επενδύσεων. Επιπλέον, περαιτέρω διαρθρωτικές και θεσμικές αλλαγές αναμένεται να ανακουφίσουν τις πιέσεις προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά που αντιμετωπίζουν πιστωτικούς περιορισμούς, καθώς και να στηρίξουν την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας μέσω της προώθησης ενός εναλλακτικού μοντέλου παραγωγής και ανάπτυξης, που στηρίζεται σε δράσεις «πράσινης ανάπτυξης» με στόχο μια βιώσιμη ανάκαμψη από την πλευρά της προσφοράς.

Μεσοπρόθεσμα, το πραγματικό προϊόν αναμένεται να ανακάμψει, αυξανόμενο κατά 1,5% το 2011 και 1,9% και 2,5% το 2012 και 2013 αντίστοιχα. Σε αντίθεση με τα ιστορικά δεδομένα για την ανάπτυξη της Ελληνικής οικονομίας από το 2003 έως το 2008, είναι αξιοσημείωτο ότι, για την περίοδο 2009 έως και 2012, αναμένεται ότι το ΑΕΠ θα παραμείνει χαμηλότερο από το δυνητικό ΑΕΠ της οικονομίας. Το δυνητικό ΑΕΠ καθορίζεται με βάση την εναρμονισμένη μεθοδολογία συνάρτησης παραγωγής που έχει αναπτυχθεί από κοινού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη και η οποία συνδέει τις διαθέσιμες ποσότητες κεφαλαίου και εργασίας με εκτιμήσεις για την εξέλιξη της παραγωγικότητας του συνόλου των συντελεστών της οικονομίας (TFP). Με άλλα λόγια η περίοδος της πρόβλεψης, συμπεριλαμβανομένου του 2012, χαρακτηρίζεται από διαδοχικά αρνητικά παραγωγικά κενά, με το παραγωγικό κενό να αναμένεται να γίνει οριακά θετικό μόνο το 2013 (βλ. Διάγραμμα 1).

Διάγραμμα 1. Παραγωγικό κενό: Ιστορική εξέλιξη 2003-2008 και εκτιμήσεις και προβλέψεις για την περίοδο 2009-2013 (τοις εκατό)



Σημ: Οι εκτιμήσεις για το παραγωγικό κενό την περίοδο 2009-2013 βασίζονται στην εξέλιξη του δυνητικού προϊόντος της ελληνικής οικονομίας όπως έχει εκτιμηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην αναμενόμενη εξέλιξη του προϊόντος με βάση το βασικό σενάριο του ΠΣΑ.

Η εκτιμώμενη εξέλιξη του παραγωγικού κενού της οικονομίας κατά την περίοδο που αναφέρονται οι προβλέψεις υποδεικνύει ότι το βασικό σενάριο ενέχει μια συντηρητική εκτίμηση των προοπτικών ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Επιπλέον, η μικρή επιτάχυνση του ρυθμού αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ κατά την περίοδο αναφοράς των προβλέψεων βασίζεται σε μια συντηρητική εκτίμηση του αναμενόμενου αποτελέσματος του προγράμματος μεταρρυθμίσεων στα μακροοικονομικά μεγέθη της Ελλάδας, αλλά και αντανακλά την αναμενόμενη ανάκαμψη της διεθνούς οικονομίας.

Αναλυτικότερα, η πραγματική οικονομική ανάπτυξη θα υποστηριχθεί από διαρθρωτικές αλλαγές στις αγορές προϊόντων και τη βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος της οικονομίας, ζητήματα τα οποία αναλύονται λεπτομερέστερα στο Κεφάλαιο 7. Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί ότι, αν και η εκτίμηση των επιπτώσεων του προγράμματος μεταρρυθμίσεων είναι αβέβαιη, οι ενδεχόμενες θετικές επιπτώσεις στις προοπτικές ανάπτυξης στην Ελλάδα είναι πιθανό να είναι σημαντικές. Ενδεικτικές εκτιμήσεις περιέχονται στην τελευταία έκθεση του Ιδρύματος Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (IOBE) για την ελληνική οικονομία, η οποία δημοσιεύθηκε τον Δεκέμβριο του 2009 και διατίθεται στη διεύθυνση: <http://www.iobe.gr/media/elloik/IOBEGreek409.pdf>.

Ειδικότερα, μεταξύ των μεσοπρόθεσμων μεταρρυθμίσεων περιλαμβάνονται η μείωση της γραφειοκρατίας (η οποία στην έκθεση του IOBE εκτιμάται μεταξύ 2% και 3% του ΑΕΠ), το άνοιγμα των κλειστών επαγγελμάτων (εκτιμάται σε περίπου 1% του ΑΕΠ) και η κατάργηση των περιορισμών στον ανταγωνισμό (που εκτιμάται σε περίπου 2% του ΑΕΠ). Μεταξύ των πιο μακροπρόθεσμων μεταρρυθμίσεων η δημοσίευση περιλαμβάνει: τον αντίκτυπο της βελτίωσης των αποτελεσμάτων της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κατά 45 μονάδες (3,5%), όπως μετρούνται με τον δείκτη PISA του ΟΟΣΑ (εκτιμάται σε περίπου 1% του ΑΕΠ). Επιπλέον, η μελέτη δεν προχωρά στην ποσοτικοποίηση της θετικής επίδρασης μιας σειράς πρωτοβουλιών οι οποίες περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της κυβέρνησης και οι οποίες αναλύονται λεπτομερέστερα στα Κεφάλαια 5 και 7 που ακολουθούν. Αυτά συνηγορούν, επίσης, στην υπόθεση ότι το βασικό σενάριο των προβλέψεων ενέχει μια συντηρητική εκτίμηση της επίδρασης του προγράμματος μεταρρυθμίσεων της κυβέρνησης στην ανάπτυξη, μέσω της οποίας αναμένεται να διασφαλιστεί η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων.

Όσον αφορά στις συνιστώσες της συνολικής ζήτησης κατά την εξεταζόμενη περίοδο, η τελική εγχώρια ζήτηση αναμένεται να μειωθεί κατά 1,7% το 2010 και να ανακάμψει μεσοπρόθεσμα, αυξάνοντας κατά 1,0% κατά μέσο όρο την περίοδο 2011-13. Έτσι, η τελική εγχώρια ζήτηση αναμένεται να συμβάλλει αρνητικά στην μεταβολή του πραγματικού ΑΕΠ το 2010, ενώ αναμένεται να συμβάλλει θετικά κατά 1,0 ποσοστιαία μονάδα κατά μέσο όρο την περίοδο 2011-13.

Οι παραπάνω εξελίξεις υποστηρίζονται από τις προβλέψεις για αύξηση των δαπανών για ιδιωτική κατανάλωση, για αύξηση των επενδύσεων και περιορισμό της δημόσιας κατανάλωσης, σύμφωνα με τη δέσμευση για δημοσιονομική εξυγίανση. Ειδικότερα, η ιδιωτική καταναλωτική δαπάνη αναμένεται να μειωθεί κατά 1,0% το 2010, και να αυξηθεί ελαφρά με μέσο ετήσιο ρυθμό 0,7% μεσοπρόθεσμα. Η βαθμιαία ανάκαμψη της ιδιωτικής κατανάλωσης αντανακλά: i.) την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και ii.) την περιορισμένη επίδραση που θα έχουν στη συνολική καταναλωτική ζήτηση τα μέτρα πολιτικής που έχουν αναληφθεί, συμπεριλαμβανομένης της εισοδηματικής πολιτικής του

δημοσίου τομέα (καθώς η μείωση των επιδομάτων επικεντρώνεται σε υψηλόμισθους, οι οποίοι έχουν χαμηλότερη οριακή ροπή προς κατανάλωση).

Οι συνθήκες για επενδύσεις αναμένεται να βελτιωθούν σε σύγκριση με το 2009, ως συνέπεια των μέτρων οικονομικής πολιτικής που λαμβάνονται για τη στήριξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των επενδυτών. Το 2010, ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου αναμένεται να μειωθεί περαιτέρω κατά 1,6%, αντικατοπτρίζοντας τη μείωση των επενδύσεων στον τομέα των κατασκευών κατά 5%, η οποία απορρέει κυρίως από μία πτώση κατά 15,0% στις επενδύσεις σε κατοικίες. Ωστόσο, οι ευνοϊκές συνθήκες σε ότι αφορά στην ιδιωτική δαπάνη αναμένεται να ενισχύσουν σταδιακά τις επενδύσεις σε εξοπλισμό κατά 1,5% το 2010 και κατά 6,7% ετησίως κατά μέσο όρο την περίοδο 2011-13. Η ανάκαμψη της επενδυτικής δραστηριότητας θα προέλθει κυρίως από το δημόσιο τομέα, όπου οι πραγματοποιούμενες επενδύσεις αναμένεται να αυξηθούν κατά 6,9% το 2010, σε σύγκριση με τη μείωση κατά 3,4% των ιδιωτικών επενδύσεων την ίδια περίοδο.

Μεσοπρόθεσμα, οι δημόσιες επενδύσεις θα αυξηθούν, αντανakλώντας την επίσπευση της εφαρμογής της επενδυτικής δραστηριότητας που χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία. Οι επενδύσεις στον ιδιωτικό τομέα αναμένεται να αυξηθούν κατά 5,7% ετησίως κατά μέσο όρο το 2011-13, αντανakλώντας ευνοϊκές εξωτερικές και εγχώριες οικονομικές συνθήκες.

Οι καθαρές εξαγωγές αναμένεται να συμβάλλουν κατά 1,32 εκατοστιαίες μονάδες στην αύξηση του ΑΕΠ το 2010. Οι βελτιωμένες οικονομικές προοπτικές στους περισσότερους εμπορικούς εταίρους στην ΕΕ θα ευνοήσει τις ελληνικές εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών. Οι εξαγωγές αναμένεται να ανακάμψουν από την πτώση που σημείωσαν το 2009 και να αυξηθούν κατά 2,5% το 2010 και κατά 5,9% κατά μέσο όρο την περίοδο 2011-13. Οι εξελίξεις αυτές αντανakλούν τις αναμενόμενες εισπράξεις από τον τουρισμό και τις θαλάσσιες μεταφορές, οι οποίες αναμένεται να αυξηθούν κατά 2,9% το 2010 και σε μικρότερο βαθμό, αντανakλά την αύξηση των εξαγωγών αγαθών. Οι εξαγωγές αγαθών αναμένεται να αυξηθούν κατά 2,0% το 2010 και κατά 5,8% κατά μέσο όρο σε μεσοπρόθεσμη βάση αντανakλώντας επίσης τροποποιήσεις και βελτιώσεις στις δομές παραγωγής.

Από την πλευρά των εισαγωγών, το 2010 αναμένεται να σημειωθεί μια μικρή αύξηση, καθώς η αύξηση της εγχώριας ζήτησης θα διατηρηθεί σε χαμηλά επίπεδα. Η αναμενόμενη μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος κατά το τρέχον έτος θα συνδυαστεί με μια μικρή μείωση κατά 4,4% στις εισαγωγές υπηρεσιών. Ταυτόχρονα, οι εισαγωγές αγαθών αναμένεται να μειωθούν κατά 2,5% το 2010 και να αυξηθούν κατά 2,4% ετησίως κατά μέσο όρο το 2011-13, λόγω της σταδιακής βελτίωσης της ιδιωτικής κατανάλωσης. Συνολικά, οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών αναμένεται να μειωθούν κατά 3,0% το 2010 και να αυξηθούν κατά 2,7% κατά μέσο όρο μεσοπρόθεσμα. Η σταδιακή βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας θα οδηγήσει στη μείωση του ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών από 13,8% του ΑΕΠ το 2008 σε 6% του ΑΕΠ το 2013.

Πλαίσιο 2: Εθνική Αποταμίευση και Εθνικές Επενδύσεις

Σε μία ανοιχτή οικονομία ισχύει η ακόλουθη ταυτότητα:

$$CA = S - I = S_p + S_G - I$$

Όπου: CA είναι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, S είναι η αποταμίευση (με τους δείκτες P και G να αναφέρονται σε ιδιωτική και δημόσια αποταμίευση) και το I αντιπροσωπεύει το σύνολο των ιδιωτικών και δημοσίων επενδύσεων. Κατά συνέπεια, η ταυτότητα αυτή υποδηλώνει ότι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών είναι ίσο με τη διαφορά μεταξύ της εθνικής αποταμίευσης και των εθνικών επενδύσεων (ακαθάριστος σχηματισμός κεφαλαίου).

Το χάσμα μεταξύ της ιδιωτικής αποταμίευσης και του συνολικού ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου αυξήθηκε από 6,8% του ΑΕΠ το 2004 σε 11,5% του ΑΕΠ το 2007, κυρίως λόγω της μείωσης της ιδιωτικής αποταμίευσης από 15,4% του ΑΕΠ το 2004 σε 9,9% του ΑΕΠ το 2007. Αυτή η διαφορά στη χρηματοδότηση των ακαθάριστων επενδύσεων, δεδομένης της αρνητικής αποταμίευσης της γενικής κυβέρνησης, καλύφθηκε από την αύξηση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από 10,3% του ΑΕΠ το 2004 σε 14,7% του ΑΕΠ το 2007.

Το ΠΣΑ 2010-2013 προβλέπει μια πιο βιώσιμη σχέση μεταξύ αποταμίευσης και επενδύσεων, η οποία εμφανίζει την αποκατάσταση της ιδιωτικής αποταμίευσης στο 13,2% του μέσου επιπέδου του ΑΕΠ, τη σταδιακή εξάλειψη της αρνητικής αποταμίευσης της γενικής κυβέρνησης και, ως εκ τούτου, τη μείωση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών που απαιτείται για τη χρηματοδότηση των ακαθάριστων επενδύσεων, στο βιώσιμο επίπεδο του 6% του ΑΕΠ μέχρι το 2013.

Η χρηματοδότηση των ακαθάριστων επενδύσεων (% του ΑΕΠ)

	<u>2004</u>	<u>2007</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
i. Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	22,2	21,4	15,4	15,8	16,3	17,2
ii. Μεταβολή σε αποθέματα	0,5	0,8	0,0	1,4	2,3	1,9
<i>Συνολικές Επενδύσεις</i>	<i>22,7</i>	<i>22,2</i>	<i>15,4</i>	<i>17,3</i>	<i>18,6</i>	<i>19,1</i>
iii. Ιδιωτική αποταμίευση	15,4	9,9	14,2	13,1	12,8	13,1
iv. Αποταμίευση της γενικής κυβέρνησης	-3,0	-2,4	-6,9	-4,1	-1,1	0,0
v. Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	10,3	14,7	8,1	7,7	6,9	6,0
<i>Συνολική χρηματοδότηση</i>	<i>22,7</i>	<i>22,2</i>	<i>15,4</i>	<i>17,3</i>	<i>18,6</i>	<i>19,1</i>

Ο αντίκτυπος των δύο ετών ύφεσης αντικατοπτρίζεται σε μεγάλο βαθμό στους δείκτες της αγοράς εργασίας. Η συνολική απασχόληση αναμένεται να μειωθεί κατά 0,5% το 2010, με περαιτέρω μείωση κατά 0,3% το 2011, ενώ κατά την περίοδο 2012-2013 αναμένεται μία μέση αύξηση της τάξης του 0,5%, κυρίως λόγω της μείωσης της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα. Η απασχόληση θα στηριχθεί μέσω μέτρων οικονομικής πολιτικής με στόχο την παροχή κινήτρων για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, τη στήριξη της επιχειρηματικότητας και την αξιοποίηση των δυνητικών ευκαιριών μετά την οικονομική ύφεση.

Παρόλα αυτά, το ποσοστό ανεργίας αναμένεται να αυξηθεί σε 9,9% το 2010 και να φθάσει το 10,5% το 2011 και το 2012, με μια ελαφρά μείωση στο 10,3% για το 2013. Οι εξελίξεις αυτές είναι επόμενο να έχουν επιπτώσεις στη διαμόρφωση των αμοιβών, αφήνοντας σε γενικές γραμμές αμετάβλητη την αύξηση της πραγματικής αμοιβής ανά εργαζόμενο μεσοπρόθεσμα στο 0,5% κατά μέσο όρο. Ως εκ τούτου, το πραγματικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος αναμένεται να αυξηθεί ελαφρά κατά 0,2% το 2010, και να μειωθεί κατά 1% το 2011-13.

Όσον αφορά την εξέλιξη των τιμών, ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ και ο αποπληθωριστής της ιδιωτικής κατανάλωσης αναμένεται να αυξηθούν το 2010, ως συνέπεια της αύξησης της τιμής του πετρελαίου και των τιμών των βασικών εμπορευμάτων, καθώς και λόγω των υψηλότερων τιμών εισαγωγών. Ωστόσο, μεσοπρόθεσμα, οι τιμές αναμένεται να μειωθούν σταδιακά, υποβοηθούμενες από διαρθρωτικές αλλαγές στην αγορά προϊόντων και θα παραμείνουν στα πλαίσια των στόχων της σταθερότητας των τιμών στην ONE. Αυτή η επιβράδυνση αντανακλά επίσης τις εξελίξεις στην αγορά εργασίας και την επίδρασή της στις μισθολογικές διαπραγματεύσεις, αλλά και τις επιπτώσεις στη δυναμική των τιμών από τον αρνητικό παραγωγικό κενό. Έτσι, ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ αναμένεται να αυξηθεί κατά 2,0% το 2010 και 1,9% το 2013, με τον αποπληθωριστή ιδιωτικής κατανάλωσης να φτάνει κατά μέσο όρο το 1,8% κατά τη διάρκεια της περιόδου 2011-13.

Συνοπτικά, το παρόν μακροοικονομικό σενάριο βασίζεται σε μια συντηρητική εκτίμηση των τρεχουσών και των μεσοπρόθεσμα αναμενόμενων οικονομικών συνθηκών. Ωστόσο, οι προβλέψεις κινδύνου περιλαμβάνουν την αβεβαιότητα σχετικά με το χρόνο και τη δυναμική της αναμενόμενης ανάκαμψης της διεθνούς οικονομίας, καθώς και την αβεβαιότητα για το συνολικό βάθος της ύφεσης που διανύει σήμερα η ελληνική οικονομία. Το Κεφάλαιο 4 που ακολουθεί παρουσιάζει ένα εναλλακτικό, πιο απαισιόδοξο μακροοικονομικό σενάριο, στην περίπτωση του οποίου οι δημοσιονομικοί στόχοι του προγράμματος θα επιτευχθούν με την εφαρμογή πρόσθετων δημοσιονομικών μέτρων.

Πίνακας 2. Βασικές μακροοικονομικές μεταβλητές (% αύξηση σε όγκο, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ιδιωτική κατανάλωση	-1,5	-1,0	0,3	0,8	1,0
Δημόσια κατανάλωση	11,0	-4,4	-5,9	-5,9	0,7
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	-18,8	-1,6	4,5	5,5	8,4
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-16,0	2,5	4,0	6,5	7,2
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-24,7	-3,0	2,0	2,8	3,4
ΑΕΠ	-1,2	-0,3	1,5	1,9	2,5
Ποσοστό πληθωρισμού (ΔΤΚ)	1,2	1,4	1,9	1,8	1,8
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	1,6	2,0	2,0	1,9	1,9
Αμοιβή ανά εργαζόμενο	5,7	1,6	2,4	2,2	2,7
Ονομαστικό ανά μονάδα κόστος εργασίας	5,8	1,4	0,6	0,7	0,9
Απασχόληση	-1,1	-0,5	-0,3	0,4	0,6

Ποσοστό ανεργίας (*)	9,0	9,9	10,5	10,5	10,3
----------------------	-----	-----	------	------	------

(*) σε εθνικολογιστική βάση

3. ΕΛΛΕΙΜΜΑ ΚΑΙ ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

3.1. Στρατηγική

Ενώ η τρέχουσα επιδείνωση των δημοσίων οικονομικών αναλύεται στο πλαίσιο που ορίζουν το δυσμενές διεθνές περιβάλλον και οι φθίνουσες αναπτυξιακές προοπτικές της Ελληνικής οικονομίας, οι δημοσιονομικές ανισορροπίες είναι στην πράξη μεγάλες και υπάρχουν για αρκετά χρόνια, παράλληλα με μια ισχυρή οικονομική μεγέθυνση. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα τελευταία έξι χρόνια, ενώ το προϊόν αυξήθηκε σε ονομαστικούς όρους κατά 40%, οι πρωτογενείς δαπάνες της κεντρικής κυβέρνησης αυξήθηκαν κατά 87%, ενώ τα φορολογικά έσοδα κατά μόλις 31%.

Υπό αυτές τις αρνητικές οικονομικές συνθήκες η συνολική στρατηγική της δημοσιονομικής πολιτικής για τα επόμενα χρόνια εστιάζεται στην επίτευξη της δημοσιονομικής προσαρμογής και στην εφαρμογή ενός προσαρμοσμένου στις ανάγκες της οικονομίας και φιλόδοξου προγράμματος διαρθρωτικών αλλαγών. Σήμερα, η Ελλάδα αντιμετωπίζει ένα διπλό πρόβλημα αξιοπιστίας. Το έλλειμμα ύψους 12,7% του ΑΕΠ το 2009 καθιστά το μέγεθος της προσαρμογής, που είναι αναγκαίο για την αποκατάσταση των δημοσίων οικονομικών στο επίπεδο των κριτηρίων της Ευρωζώνης, ένα εξαιρετικά δύσκολο έργο. Την ίδια στιγμή, υπάρχει ένα σοβαρό πρόβλημα αξιοπιστίας των στατιστικών εξαιτίας των διαδοχικών αναθεωρήσεων προς τα πάνω του δημοσιονομικού ελλείμματος μέσα στο 2009. Αυτά τα προβλήματα αξιοπιστίας δημιουργούν αβεβαιότητα, όχι μόνο σε σχέση με το μέγεθος του προβλήματος, αλλά και σε σχέση με την υλοποίηση των αναγκαίων πολιτικών μέσα από τις οποίες θα επιτευχθεί η δημοσιονομική προσαρμογή.

Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, η δημοσιονομική στρατηγική της κυβέρνησης στηρίζεται σε πέντε βασικούς πυλώνες, οι οποίοι ενσωματώνουν και την μέχρι σήμερα εμπειρία. Η στρατηγική περιγράφεται εκτεταμένα παρακάτω, στο Κεφάλαιο 5 για την ποιότητα των δημοσίων οικονομικών και περιλαμβάνει τις δράσεις για τα εξής:

- Αποκατάσταση της αξιοπιστίας των δημοσιονομικών στατιστικών με την μετατροπή της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας σε ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο και τη σταδιακή εισαγωγή όλων των απαραίτητων μηχανισμών ελέγχου και λογοδοσίας (check and balances) που θα βελτιώσουν την ακρίβεια και την καταγραφή των δημοσιονομικών στατιστικών μέσα στο πρώτο τρίμηνο του 2010.
- Ενίσχυση της διαφάνειας στη δημοσιονομική διαχείρισης, με την αλλαγή της διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού και των διαδικασιών ελέγχου και αξιολόγησης της εκτέλεσής του και την μετάβαση σε προγραμματικούς προϋπολογισμούς.

Αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος ώστε να γίνει απλό, σταθερό, διαφανές και δίκαιο, και αποτελεσματική αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής μέσω της βελτίωσης των ελεγκτικών μηχανισμών και μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των ελεγκτικών υπηρεσιών.

- Έλεγχο των πρωτογενών δαπανών μέσω της συγκράτησης του μεγέθους του προσωπικού και των άλλων τακτικών δαπανών και της αναδιάταξης των δαπανών σε πιο αποτελεσματικούς τομείς.
- Εφαρμογή των αναγκαίων διαρθρωτικών αλλαγών για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και την αποτελεσματική λειτουργία της οικονομίας.

3.2. Η επιδείνωση του ελλείμματος το 2009

Οι δημοσιονομικές εξελίξεις το 2009 χαρακτηρίστηκαν από τη συνεχή επιδείνωση του ελλείμματος γενικής κυβέρνησης. Ο Προϋπολογισμός του 2009 που παρουσιάστηκε τον Νοέμβριο του 2008 προέβλεπε το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης να διαμορφωθεί στο 2% του ΑΕΠ, προϋποθέτοντας την επίτευξη του μη ρεαλιστικού στόχου της αύξησης των φορολογικών εσόδων κατά 20,5% το 2009, που ήταν έτος κρίσης.

Αυτός ο στόχος για το έλλειμμα σύντομα αναθεωρήθηκε προς τα πάνω, στο 3,7% του ΑΕΠ, με την κατάθεση του Επικαιροποιημένου Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιανουάριο του 2009. Η βασική αιτία για αυτή την αναθεώρηση ήταν η επαναφορά του αφορολογήτου ορίου των 10.500 Ευρώ για τους ελεύθερους επαγγελματίες, λόγω της οικονομικής κρίσης, το οποίο είχε καταργηθεί δύο μήνες νωρίτερα και είχε ενσωματωθεί στον Κρατικό Προϋπολογισμό του 2009 με στόχο την ενίσχυση των φορολογικών εσόδων.

Η Ελληνική κυβέρνηση κατέθεσε στις υπηρεσίες της Επιτροπής και ένα Συμπλήρωμα στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης, με την περιγραφή των δημοσιονομικών μέτρων που θα εξασφάλιζαν την πραγματοποίηση των δημοσιονομικών στόχων του 2009. Τα μέτρα και οι επιπτώσεις τους περιγράφονται στον Πίνακα 1 του Παραρτήματος Β.

Ταυτόχρονα, υπήρξε και ένα περιορισμένης έκτασης πακέτο μέτρων κοινωνικής προστασίας, ως απάντηση στις επιπτώσεις της κρίσης στις πιο ευαίσθητες ομάδες του πληθυσμού, το οποίο περιλάμβανε κυρίως επιδόματα σε χαμηλοσυνταξιούχους και εγγεγραμμένους ανέργους και κάποια μέτρα για την ενίσχυση των αγροτών και των ΜΜΕ. Η συνολική ετήσια δημοσιονομική επίπτωση αυτών των μέτρων ήταν 1.516 εκ. ευρώ, 236 εκ. ευρώ λιγότερο από την αρχική εκτίμηση που ήταν 1.755 εκ. ευρώ.

Τον Απρίλιο του 2009, το Συμβούλιο αποφάσισε την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα και προχώρησε σε συστάσεις για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας. Έκτοτε, η οικονομική επιβράδυνση υπήρξε χειρότερη από ότι αναμενόταν: οι αρχικές εκτιμήσεις για τα τριμηνιαία στοιχεία του ΑΕΠ ήταν πιο αισιόδοξες σε σχέση με τους βραχυχρόνιους δείκτες οικονομικής δραστηριότητας (και στη συνέχεια αναθεωρήθηκαν από την Στατιστική Υπηρεσία).

Η επανεξέταση στα μέσα του χρόνου της δημοσιονομικής κατάστασης από την Ελληνική κυβέρνηση αποκάλυψε ότι τα φορολογικά έσοδα παρουσίαζαν σημαντικές αρνητικές αποκλίσεις. Οι αποκλίσεις στα έσοδα εκτιμήθηκε ότι θα επιβάρυναν το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης κατά 1, ακόμη, ποσοστιαία μονάδα του ΑΕΠ, ως αποτέλεσμα κυρίως των μειωμένων εσόδων από το ΦΠΑ (1,4 δις ευρώ λιγότερα σε σχέση με τις προβλέψεις) και του φόρου εισοδήματος (0,8 δις ευρώ λιγότερα σε σχέση με τις προβλέψεις).

Επιπλέον, οι υπερβάσεις δαπανών είχαν ως αποτέλεσμα την επιβάρυνση του ελλείμματος κατά 0,4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, κυρίως λόγω των επιδομάτων προς τους χαμηλοσυνταξιούχους, τα μέτρα για τη στήριξη του τουρισμού στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Σχεδίου Οικονομικής Ανάκαμψης, το νέο μισθολόγιο των γιατρών και την περαιώση υποχρεώσεων προς τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αυτές οι εξελίξεις οδήγησαν στην περαιτέρω αύξηση του ελλείμματος, το οποίο εκτιμήθηκε στο 5,1% του ΑΕΠ με βάση τις εαρινές προβλέψεις του 2009 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ανταποκρινόμενη στις συστάσεις του Συμβουλίου και στην αναμενόμενη σημαντική απόκλιση από το στόχο του ελλείμματος, η Ελληνική κυβέρνηση ανακοίνωσε τον Ιούνιο του 2009 ένα δεύτερο κύμα διορθωτικών μέτρων για τη συγκράτηση του ελλείμματος. Τα πακέτο περιλάμβανε τόσο μόνιμα όσο και έκτακτα μέτρα κυρίως από την πλευρά των εσόδων, τα οποία περιγράφονται στον Πίνακα 2 του Παραρτήματος Β.

Η αρχικά εκτιμώμενη δημοσιονομική επίπτωση από την εφαρμογή αυτών των μέτρων ήταν 2,3 δις Ευρώ ή 1,7% του ΑΕΠ. Εξαιτίας της αδυναμίας εφαρμογής τους λόγω του τρόπου που είχαν σχεδιαστεί, ένα από τα μέτρα ακυρώθηκε (συγκεκριμένα, η επιβολή κεφαλαιακού τέλους στα κτίρια με πολεοδομικές παραβιάσεις, με εκτιμώμενα έσοδα ύψους 1.150 εκ. ευρώ), ενώ ενός άλλου σχεδίου αναβλήθηκε η εφαρμογή (η επιβολή φόρου σε κέρδη από λοταρίες και στοιχήματα με αναμενόμενα έσοδα 180 εκ. ευρώ). Οι αρνητικές αποκλίσεις στα έσοδα από το σύνολο των μέτρων που ανακοινώθηκαν εκτιμώνται στα 1,5 δις ευρώ.

Μετά την ανακοίνωση των νέων μέτρων και πριν από την εφαρμογή τους, έλαβαν χώρα οι εθνικές εκλογές, στις οποίες εξελέγη η νέα κυβέρνηση.

Ωστόσο, η σημαντική επιδείνωση του ελλείμματος σε σχέση με τις αρχικές προβλέψεις είχε γίνει απολύτως αντιληπτή πολύ νωρίτερα. Από τα ταμειακά στοιχεία που είχε στη διάθεσή της η Τράπεζα της Ελλάδας για την εκτέλεση του προϋπολογισμού έως τον Αύγουστο, προκύπτει ότι το έλλειμμα θα έπρεπε να διαμορφωθεί, σε διψήφιο ποσοστό του ΑΕΠ έως το τέλος του 2009¹. Αυτή ήταν επίσης και η εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ήδη από τα μέσα του χρόνου, που εκφράζεται σε εσωτερική έκθεση που είχε κοινοποιηθεί στην κυβέρνηση².

¹ Η Τράπεζα της Ελλάδος στο Στατιστικό Δελτίο Οικονομικής Συγκυρίας που δημοσιεύτηκε τον Σεπτέμβριο του 2009, παρουσίαζε τις καθαρές δανειακές ανάγκες της κεντρικής κυβέρνησης σε ταμειακή βάση έως τον Αύγουστο του 2009, οι οποίες ήταν ήδη 22 δις Ευρώ. Η ειδοποίηση στο πλαίσιο της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος που στάλθηκε στη Eurostat από τις Ελληνικές αρχές στις 2 Οκτωβρίου, εκτιμούσε το έλλειμμα της κεντρικής κυβέρνησης σε ετήσια βάση στα 17,5 δις Ευρώ.

² Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήδη από τις 2 Ιουλίου 2009, βασιζόμενη στα διαθέσιμα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού για το πρώτο τρίμηνο του 2009 είχε προειδοποιήσει ότι «... η εκτέλεση του προϋπολογισμού για την περίοδο Ιανουαρίου-Μαρτίου 2009, δείχνει να αποκλίνει πολύ από τους ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους που περιγράφονται στο τελευταίο επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας. Εάν συνεχιστεί αυτή η τάση καθόλη τη διάρκεια του έτους, το έλλειμμα της κεντρικής κυβέρνησης θα ξεπεράσει το 10% του ΑΕΠ, γεγονός που είναι σε αντίθεση με τον επίσημο ετήσιο στόχο για το έλλειμμα της κεντρικής κυβέρνησης στο 5% του ΑΕΠ» (European Commission, "SGP-implementation and follow-up to the Eurogroup in Prague (recent measures taken in Greece)", note for the Eurogroup, Brussels 02.07.2009).

Στην Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού του 2010, που κατατέθηκε στο Κοινοβούλιο στο τέλος Νοεμβρίου 2009, καταγράφεται η εκτίμηση για το έλλειμμα του 2009 της γενικής κυβέρνησης στο 12,7% του ΑΕΠ. Αυτή η σημαντική απόκλιση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης από τις αρχικές (2% του ΑΕΠ στον Προϋπολογισμό του 2009, 3,7% του ΑΕΠ στο ΠΣΑ) και τις ενδιάμεσες προβλέψεις (5,1% του ΑΕΠ στα μέσα του έτους) μπορεί να αποδοθεί στις επιπτώσεις τριών γεγονότων:

Πρώτον, στην επίπτωση του «οικονομικού κύκλου», λόγω της οικονομικής επιβράδυνσης και της μεγαλύτερης σε σχέση με την αναμενόμενη μείωσης του πραγματικού ΑΕΠ.

Δεύτερον, στην επίπτωση του «εκλογικού ή πολιτικού κύκλου», λόγω της χαλάρωσης των μηχανισμών είσπραξης εσόδων και των υπερβάσεων δαπανών.

Τρίτον, στην επίπτωση των «ατελειών ή διαρθρωτικών αδυναμιών», λόγω των εγγενών διαρθρωτικών προβλημάτων στη συλλογή των φόρων, στον έλεγχο των δαπανών και στην καταγραφή των δεδομένων.

Η επιδείνωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης κατά 10,7 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ αντανακλά κυρίως τις αρνητικές αποκλίσεις στα έσοδα κατά 3,4% του ΑΕΠ και τις υπερβάσεις δαπανών κατά 2,6% του ΑΕΠ εξαιτίας των παραπάνω παραγόντων. Μια περαιτέρω επιδείνωση του ελλείμματος κατά 2,1% οφείλεται στη σημαντική αναθεώρηση του ΑΕΠ, το οποίο είχε εκτιμηθεί το 2009 στα 260.248 εκ. ευρώ σε τρέχουσες τιμές και είχε χρησιμοποιηθεί για τις προβλέψεις του Προϋπολογισμού του 2009, αλλά στη συνέχεια αναθεωρήθηκε στα 240.150 εκ. ευρώ. Τέλος, περαιτέρω επιδείνωση του ελλείμματος κατά 0,9% του ΑΕΠ οφείλεται στην καταγραφή των υποχρεώσεων της γενικής κυβέρνησης προς τον ιδιωτικό τομέα (χρέη νοσοκομείων προς τους προμηθευτές).

Μια περιληπτική ποσοτική περιγραφή των παραγόντων που καθόρισαν την επιδείνωση των αποτελεσμάτων της γενικής κυβέρνησης παρουσιάζεται στον Πίνακα 3 παρακάτω.

Πίνακας 3. Περίληψη των παραγόντων που καθορίζουν την επιδείνωση του ελλείμματος το 2009

<i>%ΑΕΠ</i>	Προϋπολογισμός	Υπέρβαση	Διαφορά
Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης	2,0%	12,7%	10,7%
<i>από το οποίο</i>			
<i>Υποχρεώσεις Νοσοκομείων</i>			<i>0,9%</i>
<i>Αμυντικό Πρόγραμμα</i>			<i>0,4%</i>
<i>Υπόλοιπη Γενική Κυβέρνηση</i>			<i>0,6%</i>
Κεντρικής Κυβέρνησης	3,4%	12,2%	8,8%
<i>από το οποίο</i>			
Έσοδα			6,0%
<i>Ταμεία ΕΕ</i>			<i>0,6%</i>
<i>Επίπτωση ΑΕΠ</i>			<i>2,0%</i>
<i>Αποκλίσεις</i>			<i>3,4%</i>
Δαπάνες			2,8%
<i>Επίπτωση ΑΕΠ</i>			<i>0,1%</i>
<i>Υπερβάσεις</i>			<i>2,6%</i>

3.3. Δημοσιονομικές προοπτικές για το 2010

Η πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής που περιγράφεται στο ΠΣΑ είναι εμπροσθοβαρής, με μία μείωση του ελλείμματος γενικής κυβέρνησης κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες το 2010, στο 8,7% του ΑΕΠ. Η προσαρμογή θα επιτευχθεί με ένα μίγμα μέτρων τόσο στο σκέλος των εσόδων όσο και στο σκέλος των δαπανών, τα οποία ποσοτικοποιούνται και παρουσιάζονται μαζί με πληροφορίες σχετικά με την υλοποίησή τους στον Πίνακα 1 του Παραρτήματος Γ. Στο σκέλος των δαπανών γίνεται επίσης αναδιάταξή τους από τις λιγότερο παραγωγικές δαπάνες, στις οποίες περιλαμβάνονται μειώσεις στις αμυντικές δαπάνες και στο λειτουργικό κόστος, προς τις πιο παραγωγικές, που συμβάλλουν στη βιώσιμη μεγέθυνση και ανάπτυξη της οικονομίας σύμφωνα με τις προτεραιότητες της Στρατηγικής της Λισσαβόνας, όπως είναι η αύξηση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων και οι δαπάνες για την υγεία και την εκπαίδευση.

3.3.1. Έσοδα

Τα συνολικά έσοδα της γενικής κυβέρνησης το 2010 αντιστοιχούν στο 41,9% του ΑΕΠ, υψηλότερα κατά 2,6 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Η ανάλυση των πηγών των πρόσθετων πόρων, ως ποσοστό του ΑΕΠ, είναι η εξής: 1,1% επιπλέον έσοδα από αλλαγές στο φορολογικό σύστημα, 0,5% έκτακτα φορολογικά μέτρα, 0,5% πρόσθετα έσοδα από τα μέτρα για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής, 0,5% επιπλέον εισροές από την ΕΕ για το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων.

Η σημαντική επιδείνωση του ελλείμματος της κεντρικής κυβέρνησης το 2009, το οποίο μόνο ως ένα βαθμό μπορεί να αποδοθεί στην πρωτοφανή παγκόσμια κρίση, αποκάλυψε αδυναμίες της φορολογικής πολιτικής και των μηχανισμών είσπραξης φόρων, ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά προκειμένου να διαμορφωθεί ένα βιώσιμο δημοσιονομικό περιβάλλον. Η διαδικασία κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού και η αναποτελεσματικότητα των μηχανισμών είσπραξης φόρων έχουν καθοριστική σημασία.

Το έργο της βελτίωσης στην είσπραξη των εσόδων περιλαμβάνει δράσεις όπως:

- Αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος και διεύρυνση της φορολογικής βάσης.
- Ενίσχυση της φορολογικής διοίκησης, μέσω της βελτίωσης των μηχανισμών ελέγχου και είσπραξης.
- Μείωση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής και ενίσχυση της συμμόρφωσης.
- Εφαρμογή καλά σχεδιασμένων μόνιμων μέτρων και εξασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους.

Σε αυτό το πλαίσιο, η κυβέρνηση έχει ήδη ξεκινήσει μια διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης για την αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος. Αυτή περιλαμβάνει τη συμμετοχή των πολιτών μέσω της ανοικτής ιστοσελίδας διαβούλευσης (www.opengov.gr/minfin), καθώς και τη διαβούλευση στο πλαίσιο θεματικών ομάδων εργασίας με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και αντικείμενο όλα τα ειδικά ζητήματα της φορολογικής μεταρρύθμισης (φορολόγηση φυσικών και νομικών προσώπων, φόροι ακίνητης περιουσίας, φορολογική διοίκηση, ηλεκτρονικά εργαλεία κ.λπ.). Το χρονοδιάγραμμα προβλέπει την ολοκλήρωση της

διαδικασίας διαβούλευσης τον Φεβρουάριο του 2010, ενώ το νέο φορολογικό νομοσχέδιο πρόκειται να ψηφιστεί από το Κοινοβούλιο τον Μάρτιο, με αναδρομική ισχύ από τις αρχές του 2010 των διατάξεων.

Το πρόγραμμα αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος για το 2010 θα περιλαμβάνει μόνιμα μέτρα, συμπεριλαμβανομένων όσων έχουν ήδη ανακοινωθεί και τα οποία ποσοτικοποιούνται στον Πίνακα 4.

Πίνακας 4. Εκτιμώμενη επίπτωση των μόνιμων μέτρων ενίσχυσης των εσόδων το 2010

Στοιχείο	Million €
<i>Μόνιμου χαρακτήρα αυξήσεις εσόδων το 2010</i>	2610
• <i>Ενιαία φορολογική κλίμακα και κατάργηση εξαιρέσεων</i>	1100
• <i>Φόροι στην περιουσία</i>	400
• <i>Υψηλότερος ειδικός φόρος στα τσιγάρα</i>	650
• <i>Υψηλότερος ειδικός φόρος στα αλκοολούχα ποτά</i>	60
• <i>Υψηλότεροι φόροι στην κινητή τηλεφωνία και στο πετρέλαιο (λόγω εφαρμογής των μέτρων από τα μέσα του 2009)</i>	400

Η συνολική εκτιμώμενη επιπλέον αύξηση των εσόδων λόγω των παραπάνω μόνιμων μέτρων είναι 2.610 εκ. ευρώ ή 1,1% του ΑΕΠ.

Για την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων της κρίσης στην οικονομία, ο προϋπολογισμός του 2010 περιλαμβάνει επίσης και προσωρινά μέτρα, όπως:

- την έκτακτη αύξηση του ενιαίου τέλους ακινήτων για το έτος 2009, μόνο για τις μεγάλης αξίας ακίνητες περιουσίες, και
- την έκτακτη κοινωνική εισφορά των εταιριών με υψηλή κερδοφορία (με βάση τα κέρδη του 2008).

Το συνολικό ποσό των προσωρινών μέτρων στον Προϋπολογισμό του 2010 εκτιμάται σε 1.330 εκ. ευρώ ή 0,5% του ΑΕΠ (Πίνακας 5, παρακάτω).

Πίνακας 5. Εκτιμώμενη Επίπτωση των Προσωρινών Μέτρων το 2010

Στοιχείο	Εκ. Ευρώ
<i>ΕΣΟΔΑ (έκτακτη επίπτωση)</i>	1330
• Έκτακτος φόρος στις κερδοφόρες επιχειρήσεις	870
• Έκτακτος φόρος στα μεγάλης αξίας ακίνητα	180
• Έσοδα από το πρόγραμμα ρευστότητας των τραπεζών	280

Ένα νέο συνολικό σύστημα για τη μείωση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής βρίσκεται υπό υιοθέτηση, τα βασικά συστατικά του οποίου παρουσιάζονται στο Πλαίσιο 3. Το όφελος από τα μέτρα αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής το 2010 εκτιμάται σε 1.200 εκ. ευρώ. Η εκτίμηση αυτή προκύπτει από την εφαρμογή του ίδιου ποσοστού εσόδων από ΦΠΑ ως προς το ονομαστικό ΑΕΠ που ίσχυε την περίοδο 2007-2008 στο ονομαστικό ΑΕΠ που προβλέπεται για το 2010. Υπολογίζεται λοιπόν απλώς ως η ανάκαμψη των εσόδων από ΦΠΑ στο ιστορικά καταγεγραμμένο επίπεδο, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα επιπλέον έσοδα που μπορεί να συλλεχθούν ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων που περιγράφονται με λεπτομέρεια στο Πλαίσιο 3 και υπό αυτή την έννοια μπορεί να αποτελεί μια υποεκτίμηση του δυναμικού αποτελέσματος. Η κρίση του 2009, επηρέασε επίσης σοβαρά τις εισπράξεις από ασφαλιστικές εισφορές. Η βελτίωση των οικονομικών συνθηκών και η αναβάθμιση των μηχανισμών είσπραξης, αναμένεται επίσης να αυξήσουν αυτή την πηγή εισροών της γενικής κυβέρνησης. Τέλος, επιπλέον πόροι αναμένονται από την επιτάχυνση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων και την αύξηση των εισροών από τους πόρους των 26 δις ευρώ που έχουν δεσμευτεί για την Ελλάδα για την εφαρμογή διαρθρωτικών προγραμμάτων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, ο ρυθμός απορρόφησης των οποίων παραμένει στο πολύ χαμηλό επίπεδο του 3,5%.

Πλαίσιο 3. Μείωση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής

ΑΥΞΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΕΙΣΠΡΑΚΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ

- Ενοποίηση των μηχανισμών είσπραξης φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.
- Δειγματοληπτικοί έλεγχοι με βάση τον βαθμό «επικινδυνότητας» διαφόρων ομάδων φορολογούμενων στη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή.
- Η υποχρεωτική τήρηση επιχειρηματικών λογαριασμών από επιχειρήσεις.
- Αναθεώρηση του υπάρχοντος πλαισίου διασταύρωσης στοιχείων.
- Αντικατάσταση των τυπικών ελέγχων βιβλίων και στοιχείων από εκτενείς ελέγχους.
- Συγκέντρωση στοιχείων από επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (ενέργεια, τηλεφωνία, ύδρευση) και αξιοποίησή τους στις διασταυρώσεις.
- Συλλογή πληροφοριών και ηλεκτρονικών αρχείων για όλες τις εκδιδόμενες αποδείξεις.

ΠΑΤΑΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

- Κατάργηση της διαπραγμάτευσης στη διαδικασία επιβολής προστίμων.
- Εφαρμογή πληροφοριακών συστημάτων διαχείρισης των ελέγχων.
- Υιοθέτηση φορολογικής αμνηστίας για άτομα ή επιχειρήσεις που βοηθούν στην αποκάλυψη διεφθαρμένων δημοσίων λειτουργιών.
- Μετατόπιση της διαδικασίας επίλυσης διαφορών σε κεντρικό επίπεδο.
- Υιοθέτηση διαδικασιών που ελαχιστοποιούν την επαφή των φορολογούμενων με τα στελέχη των φορολογικών διοικήσεων.
- Αντικατάσταση του υπάρχοντος συστήματος εντύπων δηλώσεων εισοδημάτων και

περιουσίας από τους φορολογούμενους από ηλεκτρονικά συστήματα δηλώσεων.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ

- Χρησιμοποίηση δραστικών μεθόδων συλλογής των ανείσπρακτων οφειλών, όπως η κατάσχεση περιουσιών για όσους έχουν την ικανότητα αποπληρωμής.
- Καταγραφή των υπαρχόντων οφειλών και παραγραφή των χρεών που ρεαλιστικά είναι αδύνατο να εισπραχθούν.

ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟ-ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ

- Παραδειγματισμός και δημοσιοποίηση των περιπτώσεων μη-συμμόρφωσης, συμπεριλαμβανομένης και της προσφυγής σε ποινικές διώξεις.
- Έλεγχος και φορολόγηση των μερισμάτων από off-shore εταιρίες.
- Ενθάρρυνση των φορολογούμενων να αναφέρουν άτομα και εταιρείες που φοροδιαφεύγουν.
- Υποχρέωση επιτηδευματιών και ελεύθερων επαγγελματιών με υψηλό βαθμό επικινδυνότητας για φοροδιαφυγή να εκδίδουν ηλεκτρονικά παραστατικά.
- Παρακολούθηση της διακίνησης πετρελαιοειδών μέσω οχημάτων με συστήματα GPS.
- Υποχρέωση των φαρμακείων να δέχονται μόνο ιατρικές συνταγές με bar-code και αναγραφή του φορολογικού μητρώου του γιατρού.

3.3.2. Δαπάνες

Οι συνολικές κρατικές δαπάνες, μπορούν να κατανεμηθούν σε τρεις βασικές κατηγορίες, συγκεκριμένα:

1. **Δαπάνες για μισθούς και συντάξεις:** μετά από μια αύξηση 11,5% το 2009 η αύξηση σε αυτή την κατηγορία το 2010 προβλέπεται σε 0,8%, κυρίως λόγω της μείωσης της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα, της περιοριστικής εισοδηματική πολιτική για τις αμοιβές του δημοσίου τομέα που ξεπερνούν τις 2.000 ευρώ μηνιαίως, της μείωσης κατά 10% του κονδυλίου για επιδόματα και της μείωσης έως και κατά το ένα τρίτο των συμβάσεων ορισμένου χρόνου.
2. **Δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης:** μετά από μια αύξηση κατά 28% το 2009, οι δαπάνες αυτής της κατηγορίας προβλέπεται να είναι μειωμένες κατά 9,7%, κυρίως λόγω της σημαντικής μείωσης στις δαπάνες για υπηρεσίες υγείας.
3. **Λειτουργικές δαπάνες:** μετά από μια αύξηση κατά 21,5% το 2009, οι λειτουργικές δαπάνες εκτιμάται ότι θα μειωθούν κατά 10,8% λόγω της μείωσης των δαπανών για κρατικές προμήθειες και των μειώσεων στις επιχορηγήσεις δημοσίων φορέων και των εξόδων μετακινήσεων.

Οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης το 2010 εκτιμούνται σε 50,6% του ΑΕΠ. Το 2010 ο προϋπολογισμός δεν θα επιβαρυνθεί από την επίπτωση των έκτακτων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν το 2009. Αυτές οι δαπάνες προήλθαν από την ανάγκη για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της χρηματοπιστωτικής κρίσης σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας ή από έκτακτα γεγονότα όπως είναι η πραγματοποίηση δύο εκλογικών αναμετρήσεων μέσα στο έτος.

Το συνολικό ύψος αυτών των έκτακτων δαπανών εκτιμάται σε 3.228 εκ. ευρώ ή 1,3% του ΑΕΠ. Πιο συγκεκριμένα, τα ποσά ανήλθαν σε 244 εκ. ευρώ για εκλογικές δαπάνες, 541 εκ. ευρώ για δημόσια κατανάλωση, 203 εκ. ευρώ για επιδόματα σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, 975 εκ. ευρώ για επιχορηγήσεις σε οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και 394 εκ. ευρώ για επιχορηγήσεις σε άλλους δημόσιους οργανισμούς.

Η αναμενόμενη μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης μέσα στο 2010 βασίζεται επίσης και σε μία σημαντική μείωση των πρωτογενών δαπανών η οποία παρουσιάζεται στον Πίνακα 6.

Πίνακας 6. Εκτιμώμενη μείωση των δαπανών το 2010

Στοιχείο	Εκ. Ευρώ
Μειώσεις δαπανών με επίπτωση μόνιμου χαρακτήρα το 2010	1825
• Μείωση κατά 10% της δαπάνης της γενικής κυβέρνησης για επιδόματα	650
• Αναστολή προσλήψεων το 2010	150
• Μείωση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου	50
• Μείωση των λειτουργικών δαπανών	360
• Μείωση των επιχορηγήσεων στα ασφαλιστικά ταμεία	540
• Μείωση στις δαπάνες για υπερωρίες κ.λπ.	75

Η μείωση των δαπανών είναι 1.825 εκ. Ευρώ, ή 0,74% του ΑΕΠ (βλ. Πίνακα 6). Πρέπει να σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο στοιχείο στον Πίνακα είναι η μείωση κατά 10% στη δαπάνη για ειδικά επιδόματα προς τους δημοσίους υπαλλήλους, που πρόκειται να εφαρμοστεί προοδευτικά ανάλογα με το σύνολο των αμοιβών.

Για να εξασφαλιστεί η μόνιμη συνεισφορά τους στο στόχο της απαιτούμενης δημοσιονομικής προσαρμογής η παραπάνω μειώσεις δαπανών θα αποτελέσουν μέρος του μεσοπρόθεσμου προγράμματος περιορισμού των δαπανών, που περιλαμβάνει τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού και τον έλεγχο των δαπανών για αμοιβές και των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα. Το πρόγραμμα για τον έλεγχο των μισθών και των άλλων αμοιβών βρίσκεται σε εξέλιξη με την δημιουργία Ενιαίας Αρχής Πληρωμών για όλους τους δημοσίους υπαλλήλους.

Άλλες συνεχιζόμενες προσπάθειες περιλαμβάνουν την ενσωμάτωση των ειδικών λογαριασμών για ειδικά επιδόματα στον προϋπολογισμό και ένα κανόνα για τον καθορισμό των προσλήψεων νέων δημοσίων υπαλλήλων μεσοπρόθεσμα, όπου για κάθε 5 συνταξιοδοτήσεις θα προσλαμβάνεται μόνο ένας δημόσιος υπάλληλος. Τέλος, η διαδικασία διαβούλευσης για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος έχει ήδη ξεκινήσει και αναμένεται να ολοκληρωθεί τον Απρίλιο του 2010

Πλαίσιο 4. Περιορισμός του μεγέθους της δαπάνης για μισθούς

- Αυξήσεις πάνω από τον πληθωρισμό μόνο για τις αμοιβές που δεν ξεπερνούν τις 2.000 ευρώ το μήνα το 2010.
- Μείωση κατά 10% της συνολικής δαπάνης για επιδόματα στον δημόσιο τομέα.
- Κατάργηση της αυτοτελούς φορολόγησης σύμφωνα με την οποία μια σειρά μισθολογικών επιδομάτων του δημοσίου τομέα φορολογούνται με συντελεστή μικρότερο από το θεσμοθετημένο.
- Εισαγωγή του κανόνα 5:1 μεταξύ συνταξιοδοτήσεων και προσλήψεων στο δημόσιο από το 2011.
- Μείωση κατά το ένα τρίτο των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στο δημόσιο τομέα.
- Όλες οι προσλήψεις θα γίνονται από τον ΑΣΕΠ.
- Βελτίωση του ελέγχου του λογαριασμού μισθοδοσίας μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών για τις αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων.
- Δημοσίευση στο διαδίκτυο όλων των κυβερνητικών αποφάσεων που συνεπάγονται δαπάνη. Αυτό αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την εγκυρότητα κάθε τέτοιας απόφασης.
- Κατάργηση όλων των εξαιρέσεων σε ότι αφορά τις προσλήψεις.
- Μείωση του αριθμού των επιπέδων της τοπικής αυτοδιοίκησης (βλ. Κεφάλαιο 7).
- Σημαντική μείωση στον αριθμό ειδικών επιτροπών στο δημόσιο τομέα.
- Ομαδοποίηση και δραστική μείωση του αριθμού των δημοσίων οργανισμών που συνδέονται με τις τοπικές αρχές.

3.4. Τρέχουσες εξελίξεις στα μεγέθη της γενικής κυβέρνησης και μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική προσαρμογή

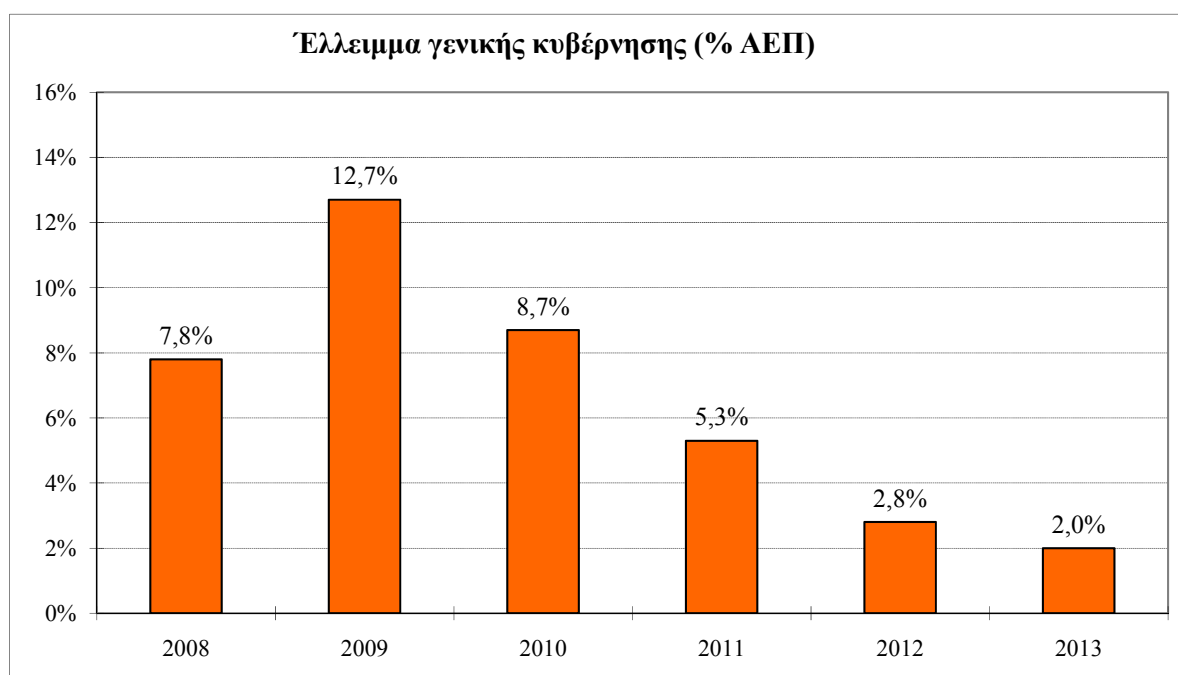
3.4.1. Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης

Σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό του 2010, το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης προβλέπεται να μειωθεί κατά 3,6% του ΑΕΠ, από 12,7% το 2009 σε 9,1% το 2010. Ωστόσο, στο ΠΣΑ υιοθετείται ένας πιο φιλόδοξος στόχος μείωσης του ελλείμματος γενικής κυβέρνησης κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες, δηλ. στο 8,7% του ΑΕΠ έως το τέλος του 2010. Μετά από την πολύ μεγάλη απόκλιση του ελλείμματος γενικής κυβέρνησης που σημειώθηκε το 2009, η οποία εξηγήθηκε λεπτομερώς στην Ενότητα 3.3, η μείωση που προβλέπεται στο ΠΣΑ για το 2010 μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από συνεπή και αυστηρή υλοποίηση του Προϋπολογισμού και του ΠΣΑ.

Το βασικό σενάριο του ΠΣΑ είναι εμπροσθοβαρές, με την προσαρμογή κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες στο έλλειμμα να ακολουθείται από περαιτέρω προσαρμογές μέσα στην περίοδο 2011-2013. Ειδικότερα, η πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής κατά το σενάριο αναφοράς ανέρχεται σε 3,1%, 2,8% και 0,8% του ΑΕΠ μέσα στο 2011, 2012 και 2013 αντίστοιχα, τοποθετώντας το προβλεπόμενο έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σε περίπου 2% του ΑΕΠ μέσα στο 2013.

Η αναμενόμενη εξέλιξη του ελλείματος απεικονίζεται στο Διάγραμμα 2.

Διάγραμμα 2



Η ανωτέρω δημοσιονομική προσαρμογή θα τεθεί σε εφαρμογή μέσω των μέτρων του προγράμματος για τον εξορθολογισμό των δαπανών και την ενίσχυση της δημοσιονομικής διαχείρισης και θα επιτευχθεί μέσω υψηλότερων ρυθμών ανάπτυξης.

Από την πλευρά των δαπανών η αναμενόμενη εξέλιξή τους ως ποσοστό του ΑΕΠ ακολουθεί πτωτική τάση, από 52% του ΑΕΠ το 2009 σε 47,3% το 2013. Η εξέλιξη αυτή αντικατοπτρίζει το αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων που αναλύονται λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 5. Μια επιπλέον συνιστώσα αφορά τη συνεχή προσπάθεια να εντοπιστούν οι τομείς των περιττών δαπανών για περαιτέρω περικοπές. Μετά από εντολή του Πρωθυπουργού, μέχρι τα τέλη του Ιανουαρίου 2010, τα υπουργεία θα έχουν υποβάλει τριετή σχέδια προϋπολογισμών που θα ενσωματώνουν συνολικές περικοπές δαπανών.

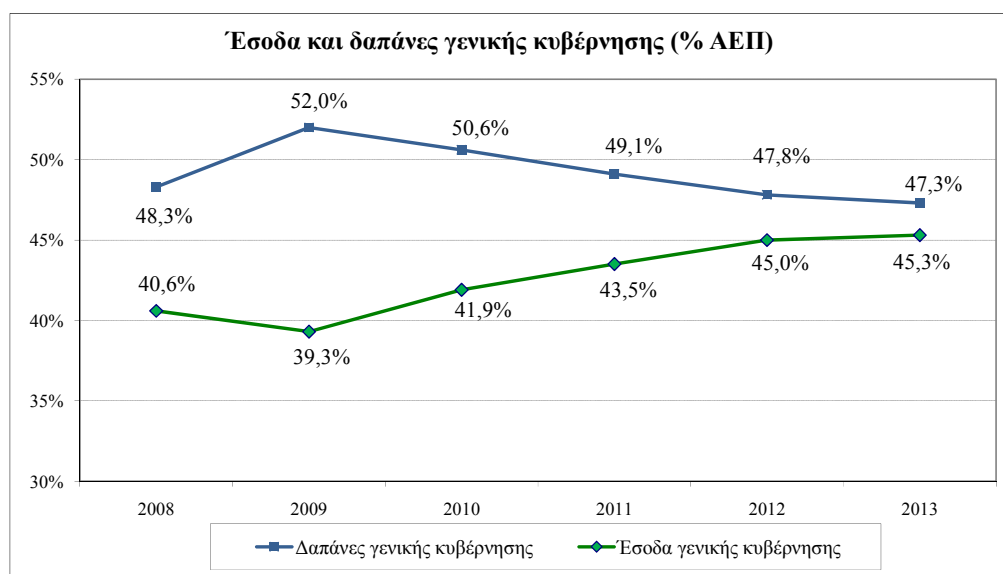
Επιπλέον, τον Ιανουάριο του 2010 θα συσταθούν διμερείς ομάδες εργασίας αποτελούμενες από υπαλλήλους του Υπουργείου Οικονομικών και κάθε ενός από τα άλλα υπουργεία, προκειμένου να παράσχουν τα μέσα για την αξιολόγηση του προϋπολογισμού του 2011 από μηδενική βάση, να υποστηρίξουν την αποτελεσματική υιοθέτηση ενός προϋπολογισμού τριετούς ορίζοντα και την εισαγωγή του προϋπολογισμού προγραμμάτων στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού.

Από την πλευρά των εσόδων η αναμενόμενη εξέλιξη των συνολικών εσόδων ως ποσοστό του ΑΕΠ ακολουθεί μια ανοδική τάση από 39,3% του ΑΕΠ το 2009 σε 45,3% το 2013. Η προβλεπόμενη πορεία των εσόδων ενσωματώνει τις επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων για τη μείωση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής που αναφέρονται στο Πλαίσιο 4 και αναλύονται στην Ενότητα 5, καθώς και τη βελτίωση του φορολογικού συστήματος και της φορολογικής πολιτικής που θα επιφέρει η σχεδιαζόμενη μεταρρύθμιση.

Όπως έχει ήδη σημειωθεί, η διαδικασία διαβούλευσης για το νέο φορολογικό σύστημα θα πρέπει να ολοκληρωθεί μέχρι τα τέλη Φεβρουαρίου του 2010 και ο νόμος θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο τον Μάρτιο του 2010. Το αποτέλεσμα αυτών των αλληλοενισχυόμενων μεταρρυθμίσεων θα είναι η σημαντική αύξηση των εσόδων, συμπεριλαμβανομένων των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Η αύξηση των πόρων θα οφείλεται επίσης στην αύξηση της απορρόφησης των πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ και στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων.

Στο Διάγραμμα 3 απεικονίζεται η εξέλιξη των εσόδων και των δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 3



Ο Πίνακας 7 περιέχει την εξέλιξη του ελλείμματος, των εσόδων και των δαπανών και της δημοσιονομικής προσαρμογής, εκφρασμένων σε εκατομμύρια ευρώ και σε ποσοστό του ΑΕΠ.

Πίνακας 7. Μεσοπρόθεσμο σχέδιο δημοσιονομικής προσαρμογής 2010-2013

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	Μονάδα	2010	2011	2012	2013
Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης	Εκ. ευρώ	21180	14224	7244	5561
	% ΑΕΠ	8,7%	5,6%	2,8%	2,0%
Συνολικά Έσοδα	Εκ. ευρώ	102376	109991	118149	124117
	% ΑΕΠ	41,9%	43,5%	45,0%	45,3%
Συνολικές Δαπάνες	Εκ. ευρώ	123556	124216	124393	126678
	% ΑΕΠ	50,6%	49,1%	47,8%	47,3%
Δημοσιονομική Προσαρμογή	Εκ. ευρώ	9377	6956	6980	1683
	% ΑΕΠ	4,0%	3,1%	2,8%	0,8%
<i>Λόγω:</i>					
	% ΑΕΠ	2,6%	1,6%	1,5%	0,3%
	% ΑΕΠ	1,4%	1,5%	1,3%	0,5%

Πρόσθετες μεταρρυθμίσεις με στόχο τη μείωση των περιττών δαπανών περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων και την καθιέρωση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, μέσω της οποίας πληρώνονται οι μισθοί όλων των δημοσίων υπαλλήλων.

3.4.2. Δημόσιο χρέος

Το τεράστιο δημοσιονομικό έλλειμμα του 2009 οδήγησε σε μια ανάλογη αύξηση του χρέους της γενικής κυβέρνησης στο 113,4% του ΑΕΠ έναντι 99,2% που ήταν το 2008. Η πρόβλεψη του προϋπολογισμού για το 2010 είναι 120,4%. Παρόλο που το απόλυτο μέγεθος του δημοσίου χρέους είναι υψηλό, μια σειρά σχετικών δεδομένων παρουσιάζουν θετική εικόνα σε σχέση με άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, με βάση τόσο ποσοτικών όσο και ποιοτικών παραμέτρων κινδύνου. Συγκεκριμένα:

- Ο σταθμισμένος μέσος όρος ωρίμανσης του χρέους είναι 7,8 έτη και είναι ο δεύτερος καλύτερος στην Ευρωζώνη.
- Η μέση διάρκεια του χρέους είναι 4,2 έτη.
- Ο κίνδυνος roll over (οριζόμενος ως πληρωμές χρεολυσίων το 2010 ως ποσοστό του συνολικού χρέους) είναι μικρότερος από 10%.
- Η ωριμότητα του χρέους στα επόμενα 5 χρόνια είναι μικρότερη από το 55% του συνολικού χρέους.

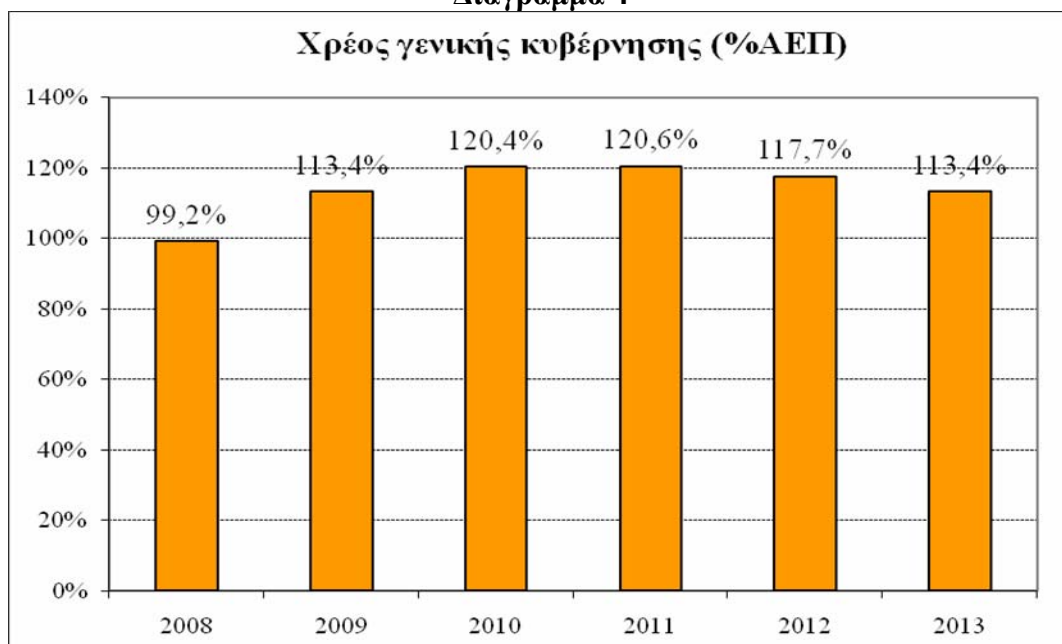
Οι συνολικές δανειακές ανάγκες για το 2010 είναι 53.200 εκ. ευρώ, σχεδόν 13.000 εκ. ευρώ λιγότερες από ότι το 2009. Αυτό το ποσό περιλαμβάνει: χρεολύσια 30.230 εκ. ευρώ, πληρωμές τόκων 12.950 εκ. ευρώ και εκτιμώμενο πρωτογενές έλλειμμα 10.000 εκ. ευρώ. Η δανειακή πολιτική το 2010 λαμβάνει υπόψη:

- Τις δυσκολίες που εξακολουθούν να υπάρχουν στις αγορές κεφαλαίων (αποφυγή κινδύνου, σημαντική αστάθεια και μεγάλη προσφορά από εκδόσεις κρατικών Ευρωπαϊκών ομολόγων αξίας περίπου 1 τρις Ευρώ).
- Τις συνεχείς αρνητικές δημοσιεύσεις και εκθέσεις για στην Ελληνική οικονομία, τις πρόσφατες υποβαθμίσεις από τους οίκους πιστοληπτικής αξιολόγησης και το έλλειμμα αξιοπιστίας λόγω των σημαντικών αναθεωρήσεων στα δημοσιονομικά στοιχεία του 2009.

Εξαιτίας των παραπάνω, το δανειακό πρόγραμμα θα είναι πολύ ευέλικτο, όπως και το 2009. Οι συγκεκριμένες ημερομηνίες, ποσά και διάρκειες θα καθοριστούν από τις συνθήκες που θα επικρατήσουν στην αγορά.

Το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ αναμένεται να σταθεροποιηθεί το 2011. Συγκεκριμένα από 120,6% του ΑΕΠ το 2011, περαιτέρω μείωση προβλέπεται σε 117,7% και 113,4% το 2012 και το 2013. Πολλοί παράγοντες συντελούν σε αυτή την εξέλιξη: 1) Η διαδικασία δημοσιονομικής προσαρμογής είναι γρήγορη και εμπροσθοβαρής και θα ξεκινήσει να παράγει πρωτογενή πλεονάσματα ήδη από το 2011, 2) Η επιστροφή σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης αναμένεται από το 2012 και ύστερα, 3) Ένα εντατικό πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων αναμένεται να δημιουργήσει έσοδα ύψους περίπου 2,3% του ΑΕΠ μέσα στα επόμενα τρία χρόνια, τα οποία στο σύνολό τους θα χρησιμοποιηθούν για τη μείωση του δημόσιου χρέους, 4) Ποσό ύψους 3,8 δις ευρώ που χορηγήθηκε στο πλαίσιο του πακέτου στήριξης της ρευστότητας για την ενίσχυση της κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών θα επιστραφεί και θα μειώσει το χρέος κατά το ποσό αυτό.

Διάγραμμα 4



3.5. Διαρθρωτικό δημοσιονομικό έλλειμμα

Το διαρθρωτικό δημοσιονομικό έλλειμμα παρέχει ένα μέτρο του δημοσιονομικού αποτελέσματος χωρίς τις επιπτώσεις του οικονομικού κύκλου. Η κυκλική θέση της οικονομίας προσδιορίζεται από το παραγωγικό κενό, για τον υπολογισμό του οποίου το δυνητικό ΑΕΠ της οικονομίας εκτιμάται σύμφωνα με τη μεθοδολογία της συνάρτησης παραγωγής που έχει από κοινού συμφωνηθεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη-μέλη. Ο εκτιμώμενος δυνητικός ρυθμός ανάπτυξης, επηρεαζόμενος από την οικονομική ύφεση, ακολουθεί μια φθίνουσα τάση μεσοπρόθεσμα ξεκινώντας από 1,8% το 2009 και καταλήγοντας σε μέσο ρυθμό 1,3% την περίοδο 2010-2013. Το παραγωγικό κενό αναμένεται να παραμείνει αρνητικό την περίοδο 2009-2012. Πιο συγκεκριμένα από -0,2% το 2009, το κενό αναμένεται να επεκταθεί σε -2,1% το 2010, -2,1% το 2011 και -1,2% το 2012 και να επιστρέψει σε οριακά θετικά επίπεδα το 2013 (0,2%).

Το κυκλικά προσαρμοσμένο δημοσιονομικό έλλειμμα χωρίς τα προσωρινά μέτρα αντιστοιχεί σε 11,6% του ΑΕΠ το 2009 από 9,0% που ήταν το 2008. Μεσοπρόθεσμα, η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής θα οδηγήσει σε μείωση του διαρθρωτικού ελλείμματος στο 7,8% του ΑΕΠ το 2010, 4,7% το 2011, σε 2,2% το 2012 και σε 2,1% το 2013. Σε σχέση με το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης, φαίνεται ότι το μεγαλύτερο μέρος του δημοσιονομικού ελλείμματος είναι διαρθρωτικής φύσης. Τα δημοσιονομικά μέτρα που αναλαμβάνονται αναμένεται να βελτιώσουν σημαντικά τη δημοσιονομική θέση της Ελλάδας μακροπρόθεσμα.

Πίνακας 8. Κυκλικές εξελίξεις (% ΑΕΠ)

	2009	2010	2011	2012	2013
Καθαρός δανεισμός γενικής κυβέρνησης	-12,7	-8,7	-5,6	-2,8	-2,0
Κυκλικά προσαρμοσμένο έλλειμμα	-12,6	-7,7	-4,7	-2,2	-2,1
Διαρθρωτικό έλλειμμα	-11,6	-7,8	-4,7	-2,2	-2,1

4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΥΑΙΣΘΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗ ΕΠΙΚΑΙΡΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΠΣΑ

4.1. Εναλλακτικό σενάριο: κίνδυνοι και μέτρα αντιμετώπισης

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το βασικό σενάριο βασίζεται σε μια συντηρητική αξιολόγηση των κινδύνων αναφορικά με τη διεθνή και εγχώρια οικονομία, αλλά και σε μια συντηρητική εκτίμηση της θετικής επίδρασης στην ανάπτυξη του μεταρρυθμιστικού προγράμματος, το οποίο παρουσιάζεται αναλυτικά στην Ενότητα 7 παρακάτω. Παρόλα αυτά, παραμένουν αρνητικοί παράγοντες κινδύνου, οι οποίοι μπορεί να προέλθουν από έναν συνδυασμό δυσμενών εξωτερικών και εγχώριων εξελίξεων.

Οι εξωτερικοί παράγοντες κινδύνου περιλαμβάνουν:

- Ένα μικρότερο ρυθμό ανάκαμψης της οικονομικής δραστηριότητας σε διεθνές επίπεδο, ο οποίος θα οδηγήσει σε μειωμένη ζήτηση για ελληνικές εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και
- Τη συνέχιση της αναταραχής στις διεθνείς κεφαλαιαγορές, η οποία θα οδηγήσει σε αυξημένες δαπάνες για την εξυπηρέτηση του εξωτερικού χρέους της Ελλάδας.

Οι εγχώριοι παράγοντες κινδύνου περιλαμβάνουν την πιθανότητα μιας μεγαλύτερης ύφεσης της ελληνικής οικονομίας και μιας βραδύτερης οικονομικής ανάκαμψης μεσοπρόθεσμα.

Οι κίνδυνοι αυτοί θα αντιμετωπιστούν με τη συνεχή προσπάθεια να εισαχθεί και να εκτελεσθεί το κυβερνητικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων, το οποίο αναλύεται στην Ενότητα 7 παρακάτω. Το πρόγραμμα στοχεύει στην ενίσχυση της ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας και στη βελτίωση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της μέσω της επιτάχυνσης της μετάβασης σε ένα μοντέλο ανάπτυξης που βασίζεται στις επενδύσεις και στις εξαγωγές σε τομείς που αποτελούν συγκριτικό πλεονέκτημα της χώρας, αντιμετωπίζοντας έτσι με αποτελεσματικό τρόπο τις προκλήσεις παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Στόχος είναι η προσέλκυση και διατήρηση ξένων και εγχώριων επενδύσεων μέσω της αποτελεσματικής κινητοποίησης εγχώριων και εξωτερικών πόρων, συμπεριλαμβανομένων των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ, με την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων που παρατηρούνται σήμερα στις αγορές και με την αντιμετώπιση προβλημάτων στο πεδίο της διακυβέρνησης, της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Επιπλέον, οι παραπάνω κίνδυνοι θα αντιμετωπιστούν μέσα από ριζικές βελτιώσεις στην ποιότητα της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών. Οι βελτιώσεις αυτές είναι απολύτως απαραίτητες προκειμένου να αποκατασταθεί η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη. Οι βελτιώσεις αυτές αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι της μεταρρυθμιστικής ατζέντας της κυβέρνησης και αναλύονται λεπτομερώς στην Ενότητα 5 παρακάτω. Σε αυτό το σημείο αρκεί να σημειωθεί ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα:

- Αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το πρόβλημα αξιοπιστίας αναφορικά με την ποιότητα, το εύρος και την επικαιρότητα των οικονομικών δεδομένων και ειδικότερα των στοιχείων των λογαριασμών του προϋπολογισμού.
- Ενισχύσουν σημαντικά την αποτελεσματικότητα του ελέγχου εφαρμογής του προϋπολογισμού σε μηνιαία βάση μέσω της ύπαρξης αξιόπιστων και δημόσια-διαθέσιμων πληροφοριών.
- Παράσχουν τα μέσα για διορθωτική δράση σε περίπτωση που η εφαρμογή του προϋπολογισμού αποκλίνει από το βασικό σενάριο.

Έτσι, θα:

- Λειτουργήσουν ως ένα σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για την ενημέρωση των φορέων χάραξης πολιτικής και επιπλέον,
- Προσφέρουν ένα πρόσθετο μηχανισμό που θα διευκολύνει το σχεδιασμό και τη εφαρμογή των απαραίτητων επιπρόσθετων μέτρων για την επίτευξη του στόχου της δημοσιονομικής προσαρμογής.

Η Ενότητα 5 αναλύει με μεγαλύτερη λεπτομέρεια τις αμοιβαία-ενισχυόμενες μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών που περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τα παρακάτω: την υποχρεωτική αναφορά της εκτέλεσης του προϋπολογισμού σε μηνιαία βάση, την υιοθέτηση ενός 3-ετούς ορίζοντα για τη σύνταξη του προϋπολογισμού και την εισαγωγή του προϋπολογισμού προγραμμάτων σε συνδυασμό με αυξημένο έλεγχο από το Υπουργείο Οικονομικών.

Ως μέρος αυτής της προσπάθειας βελτίωσης της δημοσιονομικής διαχείρισης, και προκειμένου να διευκολυνθεί η αξιολόγηση από μηδενική βάση του κάθε στοιχείου των δαπανών για τον προϋπολογισμό του 2011, θα συσταθούν τον Ιανουάριο του 2010 διμερείς διυπουργικές ομάδες εργασίας αποτελούμενες από υπαλλήλους του Υπουργείου Οικονομικών και των άλλων Υπουργείων. Αυτές οι ομάδες εργασίας θα έχουν επιπρόσθετα τη δικαιοδοσία να αναλαμβάνουν διορθωτική δράση σε όλες τις περιπτώσεις υπέρβασης των δαπανών, ενώ σε περίπτωση που τα έσοδα του προϋπολογισμού είναι χαμηλότερα από τα προβλεπόμενα μπορούν να μειώνουν τα έξοδα, προκειμένου να διασφαλιστεί η επίτευξη του στόχου για το έλλειμμα. Όπως έχει ήδη σημειωθεί, κατόπιν εντολής του πρωθυπουργού, τα υπουργεία θα υποβάλουν, μέχρι τα τέλη του Ιανουαρίου 2010, προτάσεις για περικοπές δαπανών συντάσσοντας τριετείς προϋπολογισμούς. Αυτό θα χρησιμεύσει επίσης ως βάση για επιπλέον μέτρα μείωσης των δαπανών σε περίπτωση σημαντικής επιδείνωσης της δημοσιονομικής ισορροπίας, λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων. Επιπλέον, η κυβέρνηση έχει ήδη ανακοινώσει ότι προτίθεται να καταρτίσει συμπληρωματικό προϋπολογισμό ή να υιοθετήσει επιπρόσθετα μέτρα ώστε να εξασφαλιστεί η τήρηση της πορείας προσαρμογής.

Συνεπώς, η παραπάνω άσκηση θα εξασφαλίσει ότι:

1. Οι περαιτέρω μειώσεις δαπανών που προβλέπονται για το 2011 δεν θα αφορούν σε τομείς ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη (και θα μεγιστοποιείται η πιθανότητα οι μειώσεις αυτές να επικεντρωθούν σε τομείς όπου παρατηρείται σπατάλη), και

2. Θα δημιουργηθεί ένας ενδεικτικός κατάλογος για περαιτέρω προσαρμογές μέσα στο 2010, ιδιαίτερα σε περίπτωση σημαντικής δημοσιονομικής επιδείνωσης όπου θα απαιτηθεί η λήψη επιπρόσθετων μέτρων πολιτικής.

Το εναλλακτικό μακροοικονομικό σενάριο που περιγράφεται παρακάτω προβλέπει τόσο μια βαθύτερη ύφεση το 2010 όσο και μια βραδύτερη μεσοπρόθεσμη ανάκαμψη του ΑΕΠ το 2011 σε σχέση με το βασικό σενάριο. Συγκεκριμένα, ο ρυθμός μεταβολής του πραγματικού ΑΕΠ για το 2010 προβλέπεται να είναι -0,8%, ενώ η ανάκαμψη για την περίοδο 2011-2013 θα έχει μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης 1,5%. Ο πληθωρισμός προβλέπεται να είναι ελαφρά χαμηλότερος σε σχέση με το βασικό σενάριο αντικατοπτρίζοντας το χαμηλότερο επίπεδο συνολικής ζήτησης. Τέλος, το ποσοστό ανεργίας προβλέπεται να φτάσει το 10,2% του εργατικού δυναμικού το 2010 και να ανέλθει στο 11,5% το 2012.

Αναφορικά με τη γενική κυβέρνηση, υιοθετείται το σενάριο «χωρίς αλλαγή πολιτικής» έτσι ώστε να εκτιμηθούν:

1. Η εξέλιξη των βασικών δεικτών, και
2. Η δημοσιονομική προσαρμογή που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου του ελλείμματος που επιτυγχάνεται στο βασικό σενάριο.

Το εναλλακτικό σενάριο υποθέτει ότι διατηρούνται αμετάβλητες οι ελαστικότητες των εσόδων του βασικού σεναρίου, ενώ οι δημόσιες δαπάνες αυξάνονται με τον ίδιο ρυθμό αύξησης του βασικού σεναρίου. Με βάση το σενάριο «χωρίς αλλαγή πολιτικής», το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης αυξάνεται στο 9% του ΑΕΠ το 2010 και ακολουθεί καθοδική πορεία καθόλη την περίοδο του προγράμματος φτάνοντας σε μια εκτιμώμενη τιμή λίγο άνω του 3% του ΑΕΠ το 2013.

Ωστόσο, με δεδομένη τη δέσμευση της κυβέρνησης για την επίτευξη του στόχου για το έλλειμμα που περιλαμβάνεται στο βασικό σενάριο (η επίτευξη ελλείμματος 2,8% το 2012), οι προβλέψεις με βάση το εναλλακτικό σενάριο συνεπάγονται την ανάγκη για πρόσθετα μέτρα μόνιμου χαρακτήρα της τάξης των 0,3 εκατοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ για καθένα από τα έτη μεταξύ 2010 και 2013. Με άλλα λόγια η επίτευξη της δημοσιονομικής προσαρμογής μέχρι το 2012 θα απαιτήσει ένα πρόσθετο πακέτο των μέτρων, το οποίο:

- Θα πρέπει να βασίζεται στην περαιτέρω μείωση των δαπανών, όπως αυτές έχουν προσδιοριστεί μέσα από την προσπάθεια βελτίωσης της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών και μέσα από τις διαβουλεύσεις που έχουν ήδη αναφερθεί συνοπτικά παραπάνω.

και το οποίο πιθανότατα θα συνοδεύεται από:

- Επιπρόσθετα μέτρα από την πλευρά των εσόδων, συμπεριλαμβανομένων και αυξήσεων σε επιλεγμένους έμμεσους φόρους.

Ο Πίνακας 8 παρακάτω παρουσιάζει τη σύγκριση των βασικών δεικτών που προκύπτουν από το βασικό και το απαισιόδοξο σενάριο.

Πίνακας 8: Σύγκριση του βασικού και του εναλλακτικού σεναρίου

	Εναλλακτικό σενάριο				Βασικό σενάριο			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Ρυθμός αύξησης ΑΕΠ	-0,8	1,0	1,5	2,0	-0,3	1,5	1,9	2,5
Ονομαστικός ρυθμός αύξησης ΑΕΠ	1,1	2,8	3,3	3,6	1,7	3,5	3,8	4,4
Ποσοστό ανεργίας	10,2	11,2	11,5	11,5	9,9	10,5	10,5	10,3
Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης, % ΑΕΠ	8,7	5,6	2,8	2,0	8,7	5,6	2,8	2,0
Έλλειμμα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, % ΑΕΠ	8,1	7,6	7,1	6,4	8,1	7,7	6,9	6,0

Σύγκριση με την προηγούμενη επικαιροποίηση

Ο Πίνακας 9 παρουσιάζει τη σύγκριση του βασικού σεναρίου της παρούσας επικαιροποίησης με το βασικό σενάριο της προηγούμενης επικαιροποίησης του Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Πίνακας 9: Απόκλιση από την προηγούμενη επικαιροποίηση

	Κωδ ESA	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<u>Πραγματικός ρυθμός ανάπτυξης (%)</u>							
Προηγούμενη επικαιροποίηση		3,0	1,1	1,6	2,3	-	-
Παρούσα επικαιροποίηση		2,0	-1,2	-0,3	1,5	1,9	2,5
Διαφορά		-1,0	-2,3	-1,9	-0,8		
<u>Έλλειμμα γενικής κυβέρνησης (% ΑΕΠ)</u>							
Προηγούμενη επικαιροποίηση	EDP B.9	-3,7	-3,7	-3,2	-2,6	-	-
Παρούσα επικαιροποίηση		-7,7	-12,7	-8,7	-5,6	-2,8	-2,0
Διαφορά		-4,0	-9,0	-5,5	-3,0		
<u>Χρέος γενικής κυβέρνησης, (% ΑΕΠ)</u>							
Προηγούμενη επικαιροποίηση		94,6	96,3	96,1	94,7	-	-
Παρούσα επικαιροποίηση		99,2	113,4	120,4	120,6	117,4	113,4
Διαφορά		4,6	17,1	24,3	25,9		

5. ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Η βελτίωση της ποιότητας διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών της Ελλάδας είναι ύψιστης σημασίας για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών ανισορροπιών καθώς και για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής σχεδίασης, υλοποίησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των μέτρων. Για το λόγο αυτό, η κυβέρνηση έχει ξεκινήσει μια μεσοπρόθεσμη αναθεώρηση της διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού, τα κύρια στοιχεία της οποίας περιγράφονται παρακάτω.

5.1. Στρατηγική

Μια ολοκληρωμένη και διαρκής προσπάθεια βρίσκεται σε εξέλιξη με στόχο τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης σε μια σειρά βασικών και συμπληρωματικών τομέων. Στόχος είναι η αποκατάσταση και διασφάλιση της αξιοπιστίας της κυβέρνησης αναφορικά με την εκτίμηση του οικονομικού περιβάλλοντος και τις πολιτικές της δεσμεύσεις, καθώς και η βελτίωση του σχεδιασμού και της άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής και η αποτελεσματική σύνδεση της με την εφαρμογή του συνολικού οικονομικού και κοινωνικού προγράμματος της πολιτικής της κυβέρνησης.

Η προσπάθεια αυτή αφορά στη βελτίωση της ποιότητας, της κάλυψης και της αξιοπιστίας των δεδομένων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των τρεχουσών οικονομικών εξελίξεων και την παρακολούθηση της εφαρμογής των κυβερνητικών πολιτικών και προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένου του προϋπολογισμού και του Προγράμματος Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

- Νομοθεσία για να καταστεί η Στατιστική Υπηρεσία ανεξάρτητη, σε συνδυασμό με τη δέσμευση για τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών της και την ευρεία διάδοση των στατιστικών δεδομένων. Έχουν ήδη ολοκληρωθεί οι διαβουλεύσεις για το προσχέδιο νόμου και το σχέδιο νόμου θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο τον Ιανουάριο του 2010. Η ενίσχυση της Στατιστικής Υπηρεσίας, θα συμβάλει στην αποτελεσματική αξιολόγηση των τρεχουσών οικονομικών εξελίξεων και θα συνδυαστεί με δράσεις για τη βελτίωση της κάλυψης, της επικαιρότητας, της αξιοπιστίας και της διάδοσης των στοιχείων των κρατικών λογαριασμών. Έμφαση θα δοθεί στο να διασφαλιστεί ότι τα ιστορικά στοιχεία αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια όλες τις λειτουργίες της γενικής κυβέρνησης και στο να διευκολυνθεί η έγκαιρη και ευρεία διάδοση των δημοσιονομικών δεδομένων.
- Δημιουργία μιας Υπηρεσίας Προϋπολογισμού υπό την αιγίδα του Κοινοβουλίου. Η ανεξάρτητη αυτή υπηρεσία θα έχει ως καθήκοντα 1) να ελέγχει σε μηνιαία βάση τους κρατικούς λογαριασμούς, λειτουργώντας ως ασφαλιστική δικλείδα για τη λειτουργία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στο Υπουργείο Οικονομικών και συμβάλλοντας έτσι στην μηνιαία παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού καθώς και 2) να βοηθάει το Κοινοβούλιο και τους πολίτες στην αξιολόγηση, εξέταση και παρακολούθηση των ετήσιων και πολυετών προϋπολογισμών. Η υπηρεσία αυτή θα συσταθεί το 2010 και η λειτουργία της θα ενισχύσει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία των δημοσιονομικών πράξεων.

- Υιοθέτηση “δημοσιονομικών κανόνων” για την αποτελεσματική μεσοπρόθεσμη εκτέλεση του προϋπολογισμού με την ψήφιση νόμου που θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια του 2010 με στόχο την εδραίωση των προσδοκιών για βιώσιμα δημόσια οικονομικά.

Οι προσπάθειες αυτές συνοδεύονται από πρόσθετα μέτρα σχετικά με τη διαδικασία κατάρτισης και διαχρονικής παρακολούθησης του προϋπολογισμού καθώς επίσης και των δαπανών και των εσόδων. Τα μέτρα αυτά αναλύονται λεπτομερέστερα στα αντίστοιχα υποκεφάλαια παρακάτω. Το συνδυασμένο αποτέλεσμα αυτών των προσπαθειών θα είναι η αποκατάσταση της αξιοπιστίας, η αύξηση της αποτελεσματικότητας, καθώς και η διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών και η επίτευξη των στόχων για το έλλειμμα και το χρέος που καθορίζονται στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Επιπλέον, θα επιτρέψουν τον εντοπισμό των τομέων όπου παρατηρείται κυβερνητική σπατάλη και θα συμβάλουν στην προσπάθεια εξοικονόμησης πόρων.

5.2. Διαδικασία κατάρτισης και παρακολούθησης του προϋπολογισμού

Στο επίκεντρο των προσπαθειών της κυβέρνησης για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών είναι οι αλλαγές στον τρόπο κατάρτισης και διαχρονικής παρακολούθησης της εφαρμογής του προϋπολογισμού, που βρίσκονται σε εξέλιξη. Ο προϋπολογισμός του 2011 θα βασίζεται στον αυστηρό έλεγχο και την αιτιολόγηση των επιμέρους δαπανών για κάθε υπουργείο έτσι ώστε να εντοπιστούν οι σπατάλες και να βελτιωθεί η σχέση μεταξύ των δαπανών και των προγραμμάτων. Σε τεχνικό επίπεδο, αυτό θα υποστηριχθεί από την επιτάχυνση των συνεχιζόμενων εργασιών για την εισαγωγή του προϋπολογισμού προγραμμάτων, ακόμη και βραχυπρόθεσμα, έτσι ώστε να βελτιωθεί σημαντικά η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών δημοσιονομικής διαχείρισης.

Πιο συγκεκριμένα, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια, η λογοδοσία και η παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού έχουν αναληφθεί οι ακόλουθες δράσεις:

- Θα υπάρξει τακτική ενημέρωση για την εκτέλεση του προϋπολογισμού μέσω της εισαγωγής αναφορών για τις δαπάνες από κάθε Υπουργείο σε μηνιαία βάση.
- Διμερείς διυπουργικές ομάδες εργασίας που θα αποτελούνται από υψηλόβαθμους αξιωματούχους μεταξύ του Υπουργείου Οικονομικών και όλων των άλλων Υπουργείων θα συσταθούν μέσα στον Ιανουάριο του 2010 και θα είναι αρμόδιες για την εκπόνηση προτάσεων για τη λήψη άμεσων διορθωτικών μέτρων σε όλες τις περιπτώσεις υπέρβασης δαπανών.
- Αν για οποιοδήποτε λόγο τα έσοδα του προϋπολογισμού είναι μικρότερα από τα προβλεπόμενα, οι δαπάνες θα μειωθούν κατά το αντίστοιχο ποσό έτσι ώστε να μην υπονομευτεί η επίτευξη του συνολικού στόχου για το έλλειμμα.
- Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2010 ένα θα τεθεί σε λειτουργία ένα πληροφοριακό σύστημα για την παρακολούθηση των δαπανών του κάθε υπουργείου. Το σύστημα αυτό θα επεκταθεί αργότερα εντός του έτους για να καλύψει όλους τους οργανισμούς που ανήκουν στον δημόσιο τομέα.
- Η εξέλιξη της εκτέλεσης του προϋπολογισμού θα είναι διαθέσιμη στο διαδίκτυο, προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια και η λογοδοσία. Με νομοθεσία που θα ψηφιστεί εντός του 2010, θα καθοριστούν οι συγκεκριμένες μηνιαίες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων.

- Κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2010, ο οικονομικός έλεγχος των δημοσίων οργανισμών που είναι υπεύθυνοι για ένα σημαντικό μέρος των δαπανών του προϋπολογισμού θα ενισχυθεί, με την κινητοποίηση εξωτερικών ελεγκτών για να συνδράμουν στο έργο που μέχρι σήμερα εκτελούνταν από ένα τμήμα του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με ανεπαρκές προσωπικό.

Αναφορικά με τη διαδικασία και το περιεχόμενο του προϋπολογισμού:

- Οι προϋπολογισμοί από το 2011 και μετά θα καταρτίζονται και με βάση το σύστημα του προϋπολογισμού προγραμμάτων, το οποίο από το 2012 θα αντικαταστήσει πλήρως το ισχύον σύστημα.
- Άμεσα συνδεδεμένη με αυτή τη μεγάλη μεταρρύθμιση είναι η εισαγωγή ενός κυλιόμενου τριετούς ορίζοντα στην κατάρτιση του προϋπολογισμού, η κατάρτιση στρατηγικών προγραμμάτων στους τομείς προτεραιότητας πολιτικής κάθε υπουργείου, λαμβάνοντας υπόψη τα ανώτατα όρια δαπανών για κάθε υπουργείο και η ενίσχυση του οικονομικού ελέγχου από το Υπουργείο Οικονομικών.
- Το 2011 θα εισαχθεί ένα διπλογραφικό σύστημα, σε πιλοτική βάση, με στόχο την εναρμόνιση του περιεχόμενου του κρατικού προϋπολογισμού με τις γενικές λογιστικές αρχές. Το νέο σύστημα θα τεθεί σε πλήρη λειτουργία το 2012.
- Ο προϋπολογισμός του 2011 θα καταρτιστεί από “μηδενική βάση” ώστε να υπάρξει επαναξιολόγηση όλων των αιτημάτων χρηματοδότησης.

Όλα τα παραπάνω θα περιληφθούν σε νέα νομοθεσία για την κατάρτιση, παρακολούθηση και εκτέλεση του προϋπολογισμού, η οποία θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο έως τα μέσα του 2010.

5.3. Εξελίξεις στην πλευρά των δαπανών

Από την πλευρά των δαπανών, οι μεταρρυθμίσεις στη διαδικασία κατάρτισης και παρακολούθησης του προϋπολογισμού θα ενισχύσουν τη διαφάνεια και τον έγκαιρο έλεγχο των δαπανών σε μηνιαία βάση. Η μεταβολή του χρονικού ορίζοντα του κρατικού προϋπολογισμού σε μία κυλιόμενη τριετή περίοδο θα ενισχύσει το σχεδιασμό του κυβερνητικού προγράμματος, καθώς θα λαμβάνει ρητώς υπόψη τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των σχεδίων δράσης σε μεσοπρόθεσμη βάση, θα παρέχει συνέχεια και αξιοπιστία στο σχεδιασμό και την υλοποίηση της κυβερνητικής πολιτικής, και θα ενισχύσει τη σχέση μεταξύ της διαθεσιμότητας των πόρων και των πολιτικών παρεμβάσεων καθώς και την αιτιολόγησή τους. Η εισαγωγή και επικαιροποίηση ενός μεσοπρόθεσμου πλαισίου δαπανών θα διευκολύνει την αποτελεσματικότερη κατανομή των πόρων διαχρονικά και θα θέσει δεσμευτικά ανώτατα όρια δαπανών στα υπουργεία με στόχο την περαιτέρω βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της κοστολόγησης και της ιεράρχησης των υπό εξέταση προγραμμάτων και της εφαρμογής τους.

Ιδιαίτερη σημασία για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στις λειτουργίες του δημόσιου τομέα και την πάταξη της σπατάλης θα έχουν οι ακόλουθες παρεμβάσεις το 2010:

- **Αποθεματικό για περίπτωση ανάγκης.** Θα επιβληθεί ανώτατο όριο 90% χορήγησης πιστώσεων του προϋπολογισμού (εκτός των μισθών, των συντάξεων και των τόκων), με υπουργική απόφαση που θα εκδοθεί από τον Υπουργό Οικονομικών στις αρχές του

2010. Ανάλογα με το αποτέλεσμα της εκτέλεσης των δαπανών τους πρώτους έξι μήνες, οι πιστώσεις του προϋπολογισμού θα έχουν αποκλειστεί με αυτό τον τρόπο αφού δεν είναι δυνατόν να ανακατανεμηθούν οι δαπάνες μεταξύ των υπουργείων, εξασφαλίζοντας έτσι την περαιτέρω μείωση των σχετικών δαπανών στο τέλος του έτους.

- **Τριετή σχέδια δαπανών για τα υπουργεία.** Σύμφωνα με πρόσφατες ανακοινώσεις του πρωθυπουργού, όλα τα αρμόδια υπουργεία θα προτείνουν έως τα τέλη Ιανουαρίου 2010, τριετείς προϋπολογισμούς που θα ενσωματώνουν όλες τις δυνατές περικοπές δαπανών, οι οποίες θα οδηγήσουν σε σημαντικές εξοικονομήσεις στις δημόσιες καταναλωτικές δαπάνες.
- **Συγχωνεύσεις στο δημόσιο τομέα.** Εκτός από τα τριετή σχέδια δαπανών, και σύμφωνα με τις ανακοινώσεις του πρωθυπουργού, όλα τα αρμόδια υπουργεία θα προτείνουν έως τα τέλη Ιανουαρίου 2010, κατάλογο με τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα και φορείς που πρέπει να συγχωνευθούν ή να καταργηθούν. Έχουν ήδη ανακοινωθεί το κλείσιμο του ενός τρίτου όλων των γραφείων Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού στο εξωτερικό, καθώς και η συγχώνευση των γραφείων Τύπου σε πρεσβείες.
- **Ενιαία Αρχή Πληρωμής μισθών στο δημόσιο.** Η λειτουργία μιας Ενιαίας Αρχής Πληρωμής, μέσω της οποίας θα πληρώνονται όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι θα παράσχει, για πρώτη φορά, μία λεπτομερή καταγραφή και αιτιολόγηση κάθε στοιχείου της μισθοδοσίας, αυξάνοντας έτσι τη λογοδοσία και ελαχιστοποιώντας τη σπατάλη.
- **Μείωση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα.** Μετά την αναστολή των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα το 2010, η μείωση της απασχόλησης θα προκύψει από την εφαρμογή κανόνα ο οποίος θα προβλέπει ότι για κάθε 5 υπαλλήλους που θα συνταξιοδοτούνται από το 2011 και μετά, μόνο ένας νέος υπάλληλος θα προσλαμβάνεται. Ο κανόνας αυτός θα νομοθετηθεί μέσα στο 2010.
- **Βελτίωση των πρακτικών των δημόσιων προμηθειών.** Καταβάλλονται προσπάθειες για την ενίσχυση του αποτελεσματικού ελέγχου των δημόσιων προμηθειών από το 2010 και μετά, συμπεριλαμβανομένου του τομέα των νοσοκομειακών προμηθειών (πρόσφατη υπουργική απόφαση για τις προμήθειες φαρμάκων). Αυτό περιλαμβάνει επίσης δράσεις για την αξιοποίηση της τεχνολογίας πληροφορικής με στόχο να βελτιωθεί η παρακολούθηση, να ενισχυθεί η λογοδοσία και να αντικατοπτρίζονται καλύτερα οι συναλλαγές και το κόστος.
- **Περισσότερη λογοδοσία στις υπουργικές αποφάσεις.** Με βάση το σχέδιο νόμου που έχει ήδη κατατεθεί στο Κοινοβούλιο, όλες τις υπουργικές αποφάσεις που αφορούν την εκταμίευση δημόσιων δαπανών θα δημοσιεύονται στο διαδίκτυο.

5.4. Εξελίξεις στην πλευρά των εσόδων

Από την πλευρά των εσόδων, μόνιμες βελτιώσεις στο σχεδιασμό και την άσκηση πολιτικής θα προκύψουν από μια σειρά μέτρων για την ενίσχυση της ικανότητας του Υπουργείου Οικονομικών να παράγει και να δημοσιοποιεί αξιόπιστες προβλέψεις. Αυτό θα θέσει ένα τέλος στη συστηματική υπερεκτίμηση των εσόδων, η οποία υπήρξε ένα βασικό χαρακτηριστικό της διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού και η οποία εμποδίζει τον αξιόπιστο και αποτελεσματικό σχεδιασμό πολιτικών και την εφαρμογή τους.

Η κυβέρνηση έχει ήδη ξεκινήσει μια ολοκληρωμένη προσπάθεια μεταρρύθμισης του φορολογικού συστήματος προς ένα δικαιότερο και πιο διαφανές σύστημα έτσι ώστε να διευκολυνθεί η φορολογική συμμόρφωση και να αυξηθούν τα έσοδα. Ορισμένα από τα μέτρα, θα αναπτύξουν περαιτέρω στοιχεία που έχουν ήδη εισαχθεί στον προϋπολογισμό του 2010 (όπως είναι οι προσπάθειες για την απλούστευση του συστήματος και τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης με την εξάλειψη των φοροαπαλλαγών, συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση των εσόδων και στην ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης - βλ. υποενότητα 3.3.1 παραπάνω). Στόχος είναι η οριστικοποίηση της αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος με την υποβολή του σχετικού φορολογικού νομοσχεδίου στο Κοινοβούλιο τον Μάρτιο του 2010.

5.4.1. Βασικά στοιχεία της φορολογικής μεταρρύθμισης

Τα κύρια στοιχεία του νέου φορολογικού συστήματος περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- Μια ενιαία προοδευτική φορολογική κλίμακα για τα εισοδήματα από όλες τις πηγές με την κατάργηση των υπαρχόντων μορφών διακριτής φορολόγησης σε συγκεκριμένους τύπους εισοδημάτων.
- Την κατάργηση της αυτοτελούς φορολόγησης και των περισσότερων φοροαπαλλαγών για τα ατομικά εισοδήματα και τα εταιρικά κέρδη τα οποία είναι ευρέως διαδεδομένα και σε πάρα πολλές περιπτώσεις στερούνται επαρκούς κοινωνικής και αναπτυξιακής στόχευσης.
- Την αντιμετώπιση των διανεμόμενων κερδών ως προσωπικό εισόδημα, το οποίο θα φορολογείται με βάση την προαναφερθείσα ενιαία προοδευτική κλίμακα και όχι με ένα σταθερό φορολογικό συντελεστή επί των κερδών όπως ισχύει σήμερα. Τα κέρδη των εταιρειών που επανεπενδύονται θα υπόκεινται σε χαμηλότερο φορολογικό συντελεστή.
- Την επαναφορά του προοδευτικού φόρου επί της μεγάλης ακίνητης περιουσίας, των κληρονομιών και των κληροδοσιών. Ο νέος ισχύων σταθερός φόρος του 1% θα αντικατασταθεί από φορολογικό συντελεστή που θα εξαρτάται από την αξία της περιουσίας.
- Την εισαγωγή νέων κανόνων στις ενδοομιλικές συναλλαγές (thin capitalisation) καθώς και μέτρα για την αύξηση της φορολογικής λογοδοσίας των υπεράκτιων (off-shore) εταιρειών και των ιδιοκτητών τους.
- Αποτελεσματική φορολόγηση των κερδών από βραχυπρόθεσμες χρηματιστηριακές συναλλαγές.
- Την κωδικοποίηση και σημαντική απλούστευση της φορολογικής νομοθεσίας με στόχο τη μείωση του διοικητικού κόστους, την αύξηση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας.

- Υιοθέτηση ολοκληρωμένου συστήματος δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων πέρα από το βασικό εισόδημα.
- Τη μετάβαση σε σύστημα υποχρεωτικής υποβολής πλήρους φορολογικής δήλωσης σε ηλεκτρονική μορφή καθώς και επέκταση των ηλεκτρονικών εφαρμογών στο φορολογικό σύστημα, όπως η παροχή ηλεκτρονικών τιμολογίων.

5.4.2 Πάταξη της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής

Η πρωτοβουλία της φορολογικής μεταρρύθμισης θα συνοδευτεί από μια διαρκή προσπάθεια για την ενίσχυση των ικανοτήτων εντοπισμού και αποτελεσματικής καταπολέμησης της ευρέως διαδεδομένης φοροαποφυγής και φοροδιαφυγής.

ΑΥΞΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΕΙΣΠΡΑΚΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ

- Ενοποίηση των μηχανισμών είσπραξης φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.
- Δειγματοληπτικοί έλεγχοι με βάση τον βαθμό «επικινδυνότητας» διαφόρων ομάδων φορολογούμενων στη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή.
- Η υποχρεωτική τήρηση επιχειρηματικών λογαριασμών από επιχειρήσεις, στις τράπεζες με τις οποίες συναλλάσσονται και μείωση του κατώτατου ορίου υποχρεωτικής πληρωμής μέσω τραπεζικού συστήματος.
- Αναθεώρηση του υπάρχοντος πλαισίου διασταύρωσης στοιχείων. Ετήσιο πρόγραμμα για ελέγχους μέσω διασταύρωσης με βάση τακτικό περιοδικό πρόγραμμα και όχι σε ad hoc βάση όπως είναι σήμερα. Με την εφαρμογή κριτηρίων επικινδυνότητας το μέγεθος των δειγμάτων θα είναι τέτοιο ώστε να μπορεί να ελεγχθεί αποτελεσματικά από ελεγκτές και επιθεωρητές.
- Αντικατάσταση των τυπικών ελέγχων βιβλίων και στοιχείων από εκτενείς ελέγχους.
- Συγκέντρωση στοιχείων από επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (ενέργεια, τηλεφωνία, ύδρευση) και αξιοποίησή τους στις διασταυρώσεις.
- Συλλογή πληροφοριών και ηλεκτρονικών αρχείων για όλες τις εκδιδόμενες αποδείξεις. Τροποποίηση των υφιστάμενων ταμειακών αποδείξεων και διασφάλιση του υλικού σήμανσης τιμολογίων έτσι ώστε οι λεπτομέρειες των αποδείξεων και των τιμολογίων να υποβάλλονται ηλεκτρονικά (μέσω διαδικτύου ή κινητού τηλεφώνου). Τα στοιχεία αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον εντοπισμό σε πραγματικό χρόνο πλαστών τιμολογίων και εγκαταστάσεων που δεν εκδίδουν αποδείξεις.

ΠΑΤΑΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

- Κατάργηση της διαπραγμάτευσης στη διαδικασία επιβολής προστίμων.
- Εφαρμογή πληροφοριακών συστημάτων διαχείρισης των ελέγχων (ένα τέτοιο σύστημα τίθεται σε εφαρμογή και θα λειτουργήσει εντός του 2010).
- Υιοθέτηση φορολογικής αμνηστίας για άτομα ή επιχειρήσεις που βοηθούν στην αποκάλυψη διεφθαρμένων δημοσίων λειτουργιών.
- Μετατόπιση της διαδικασίας επίλυσης διαφορών σε κεντρικό επίπεδο.
- Υιοθέτηση διαδικασιών που ελαχιστοποιούν την επαφή των φορολογούμενων με τα στελέχη των φορολογικών διοικήσεων. Μείωση του αριθμού των περιφερειακών φορολογικών υπηρεσιών μέσω της θέσπισης άλλων μέσων για τη χορήγηση εντύπων,

τη λήψη βοήθειας, και τη διαχείριση επιστροφών (μέσω διαδικτύου, ταχυδρομικά, μέσω τηλεφωνικών κέντρων).

- Αντικατάσταση του υπάρχοντος συστήματος εντύπων δηλώσεων εισοδημάτων και παρουσίας από τους φορολογούμενους από ηλεκτρονικά συστήματα δηλώσεων.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ

- Χρησιμοποίηση δραστικών μεθόδων συλλογής των ανείσπρακτων οφειλών, όπως η κατάσχεση περιουσιών για όσους έχουν την ικανότητα αποπληρωμής. Αυτό μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά μέσω της σύνδεσης των εκκρεμών χρεών με στοιχεία από την ηλεκτρονική καταγραφή της ακίνητης περιουσίας.
- Καταγραφή των υπαρχόντων οφειλών και παραγραφή των χρεών που ρεαλιστικά είναι αδύνατο να εισπραχθούν. Αυτό θα παράσχει μια πιο αξιόπιστη εκτίμηση των καθυστερούμενων χρεών που μπορούν πράγματι να συλλεχθούν και η προσπάθεια συλλογής θα επικεντρωθεί στη συλλογή πραγματικά παραγωγικών χρεών.

ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟ-ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ

- Παραδειγματισμός και δημοσιοποίηση των περιπτώσεων μη-συμμόρφωσης, συμπεριλαμβανομένης και της προσφυγής σε ποινικές διώξεις.
- Έλεγχος και φορολόγηση των μερισμάτων από off-shore εταιρίες, μέσω της χρήσης των υφιστάμενων ή επικείμενων διμερών φορολογικών συνθηκών.
- Ενθάρρυνση των φορολογούμενων να αναφέρουν άτομα και εταιρείες που φοροδιαφεύγουν. Οι αναφορές αυτές θα χρησιμοποιούνται για τη στατιστική ανάλυση των χαρακτηριστικών των φοροφυγάδων και για τη διεξαγωγή ελέγχων, ενώ οι καταγγέλλοντες θα λαμβάνουν επιστολή η οποία θα αναφέρει τα φορολογικά έσοδα στα οποία συνέβαλαν.
- Υποχρέωση επιτηδευματιών και ελεύθερων επαγγελματιών με υψηλό βαθμό επικινδυνότητας για φοροδιαφυγή να εκδίδουν ηλεκτρονικά παραστατικά μέσω πληροφορικών συστημάτων που θα παρέχονται ή ελέγχονται από το Υπουργείο Οικονομικών με στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.
- Παρακολούθηση της διακίνησης πετρελαιοειδών μέσω οχημάτων με συστήματα GPS.
- Υποχρέωση των φαρμακείων να δέχονται μόνο ιατρικές συνταγές με bar-code και αναγραφή του φορολογικού μητρώου του γιατρού.

6. ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

6.1. Εισαγωγή

Λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, η δημογραφική δομή αλλάζει ραγδαία. Το ποσοστό των ατόμων άνω των 64 ετών επί του συνολικού πληθυσμού αναμένεται να αυξηθεί από 19% το 2007 σε 32% το 2060 και η Ελλάδα βρίσκεται αντιμέτωπη με μια σημαντική αύξηση του μακροπρόθεσμου κόστους στις σχετικές δαπάνες, που θα πρέπει να προστεθούν στις ήδη επιβαρυνόμενες αρχικές συνθήκες. Σύμφωνα με τις κοινές προβλέψεις που περιλαμβάνονται στην έρευνα του 2009 για τη γήρανση του πληθυσμού³, οι δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με την ηλικία προβλέπεται να αυξηθούν κατά 15,9 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ έως το 2060, σε σχέση με το 2007.

Κατά την ίδια περίοδο, οι δημόσιες δαπάνες που συνδέονται με τη γήρανση προβλέπεται να αυξηθούν κατά μέσο όρο κατά περίπου 4 $\frac{3}{4}$ ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ στην ΕΕ - και κατά περισσότερο από 5 ποσοστιαίες μονάδες στην Ευρωζώνη. Οι αριθμοί αυτοί τοποθετούν την Ελλάδα στην ομάδα των εννέα κρατών-μελών που παρουσιάζουν "πολύ σημαντική" αύξηση δημοσίων δαπανών, που συνδέονται με τη γήρανση και υπογραμμίζουν την ανάγκη για ουσιαστική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος⁴.

6.2 Μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος

Οι συνταξιοδοτικές δαπάνες έχουν επανειλημμένα χαρακτηριστεί ως ένας από τους σημαντικότερους κινδύνους για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών. Με τις σημερινές τάσεις, οι προβλεπόμενες δαπάνες για τις συντάξεις το 2060 αναμένεται να ξεπεράσουν το 24% του ΑΕΠ και το εκτιμώμενο έλλειμμα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης υπολογίζεται σε άνω του 15% του ΑΕΠ. Αυτή η κατάσταση σαφώς δημιουργεί προβλήματα βιωσιμότητας. Η ελληνική κυβέρνηση προτίθεται να αντιμετωπίσει το θέμα των συνταξιοδοτικών δαπανών, μέσω δύο ειδών μέτρων:

- πολιτικές εξορθολογισμού των δαπανών και αύξηση της βάσης των εσόδων, όπως τα μέτρα που καταπολεμούν την εισφοροδιαφυγή,
- μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος.

Για το σκοπό αυτό, η κυβέρνηση ξεκίνησε το Νοέμβριο του 2009 τον κοινωνικό διάλογο με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων για την αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος. Η διαδικασία διαβούλευσης προβλέπει την ενεργό συμμετοχή της κυβέρνησης και των κοινωνικών εταίρων (εκπροσώπους εργαζόμενων και εργοδοτών κ.λπ.) σε μια

³ Οι προβλέψεις της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, οι οποίες παρουσιάζονται στην επικαιροποίηση του ΠΣΑ το 2008, έχουν εγκριθεί από την AWG και EPC και ενσωματωθεί στην έκθεση για τη γήρανση του πληθυσμού του AWG.

⁴ Ευρωπαϊκή Οικονομία 2 / 2006, Γήρανση του πληθυσμού Έκθεση 2009: Οικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις για τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ (2008-2060)".

Επιτροπή Εμπειρογνομώνων με στόχο την προετοιμασία και κατάθεση, έως τις 30 Απριλίου 2010, μιας συγκεκριμένης και ολοκληρωμένης πρότασης μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος που θα καλύπτει και τους δύο τύπους μέτρων. Τα συγκεκριμένα μέτρα που θα υιοθετηθούν έχουν ως σκοπό την αύξηση των πόρων και τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης ενίσχυσης του συστήματος. Οι προτάσεις της Επιτροπής πρόκειται να συνοδεύονται από μια αναλογιστική μελέτη που τεκμηριώνει τα συμπεράσματά της.

Εν τω μεταξύ, η κυβέρνηση έχει ανακοινώσει τα κύρια θέματα που θα αποτελέσουν τη βάση της διαβούλευσης για την τελική πρόταση μεταρρύθμισης. Ο στόχος είναι ο διαχωρισμός των τομέων ασφάλισης και πρόνοιας του συστήματος που είναι σήμερα αλληλένδετες μαζί με την εγγύηση της ύπαρξης ενός δικτύου κοινωνικής προστασίας για τους ηλικιωμένους και του περιορισμού του ελλείμματος του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Ο πρώτος στόχος θα πρέπει να επιτευχθεί κυρίως με την εισαγωγή ενός επιπέδου μη ανταποδοτικής σύνταξης για τους ηλικιωμένους πολίτες, ενώ ο δεύτερος θα επιτευχθεί κυρίως μέσα από την αποκατάσταση της σχέσης μεταξύ του ύψους των συντάξεων και του ύψους των συσσωρευμένων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, καθώς επίσης και μέσω του περιορισμού της εκτεταμένης εισφοροδιαφυγής. Τα αποτελέσματα θα ποσοτικοποιηθούν στο τέλος της δημόσιας διαβούλευσης. Επιπλέον, μια σειρά μεταρρυθμίσεων κυρίως τεχνικού χαρακτήρα είναι πιθανόν να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (ενοποίηση των κυριότερων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, πλήρης μηχανοργάνωση του συστήματος, κλπ.).

Λαμβάνοντας υπόψη το μέγεθος του προβλήματος, υπάρχει, επίσης, σημαντικό περιθώριο για τη μείωση της συνεισφοράς του κρατικού προϋπολογισμού στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα. Η συμβολή του προϋπολογισμού στο συνταξιοδοτικό σύστημα (συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων δημοσίων υπαλλήλων) αυξήθηκε από 8,9 δις ευρώ (4,5% του ΑΕΠ) το 2005 σε 15,8 δισεκατομμύρια ευρώ (6,6% του ΑΕΠ) το 2009. Το αντίστοιχο ποσοστό στον προϋπολογισμό του 2010 είναι 14,5 ευρώ δισεκατομμύρια (6,0% του ΑΕΠ).

Οι μειώσεις που θα προκύψουν από τον περιορισμό της εισφοροδιαφυγής, κυρίως στα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης των απασχολούμενων στον ιδιωτικό τομέα (ΙΚΑ) και των αυτοαπασχολούμενων (ΟΑΕΕ), καθώς και μέσω του περιορισμού των δαπανών που αφορούν τις δαπάνες υγείας των ταμείων. Η περιστολή της εισφοροδιαφυγής αναμένεται να προκύψει μέσα από την ουσιαστική ενίσχυση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας όσον αφορά τόσο το ανθρώπινο δυναμικό όσο και την τεχνική υποδομή και να οδηγήσει σε αύξηση 7% της συλλογής ασφαλιστικών εισφορών (περίπου 1 δις ευρώ).

Ο περιορισμός των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης θα πρέπει να επιτευχθεί κυρίως μέσω της επαναφοράς των περιορισμών στη λίστα φαρμάκων που προβλέπονται από τους κλάδους υγείας των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, και αναμένεται να φθάσει το ποσό των 300 εκ. ευρώ. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα στοιχεία αυτά αφορούν κατά πάσα πιθανότητα υποεκτίμηση του μεγέθους της εξοικονόμησης και η πιο αυστηρή και επιτυχής εφαρμογή των αντίστοιχων μέτρων ενδεχομένως να οδηγήσει σε μείωση των αναγκών πρόσθετης χρηματοδότησης των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης από τον κρατικό προϋπολογισμό μέχρι και 2 δις ευρώ (0,8% του ΑΕΠ).

Η καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής και ο περιορισμός των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης αναμένεται να ενταθεί στα επόμενα δύο χρόνια με την περαιτέρω ενίσχυση των αντίστοιχων μηχανισμών. Η πρώτη αναμένεται να οδηγήσει σε αύξηση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης κατά 2,5 δις ευρώ το 2011 και 4 δις ευρώ το 2012, ενώ ο περιορισμός των δαπανών υγείας αναμένεται να οδηγήσει σε εξοικονόμηση δαπανών έως και 900 εκ. ευρώ το 2011 και 1,2 δις ευρώ το 2012.

Επιπλέον, οι μεταρρυθμίσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη στον κλάδο της υγειονομικής ασφάλισης του ταμείου κοινωνικής ασφάλισης των αγροτών (ΟΓΑ) – κυρίως μια αύξηση κατά 1% του αντίστοιχου ποσοστού εισφοράς – είναι πιθανό να οδηγήσουν σε μείωση των πιστώσεων από τον προϋπολογισμό σε αυτό το ταμείο από το 2,6% του ΑΕΠ το 2010 σε 2,0% του ΑΕΠ το 2012. Συνολικά, η επιτυχής εφαρμογή των προαναφερόμενων μέτρων αναμένεται να μειώσει τις μεταφορές πιστώσεων που απαιτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό για το ασφαλιστικό σύστημα από 6,6% του ΑΕΠ το 2009, σε 5,2% με 5,5% του ΑΕΠ το 2012.

Μετά την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σχετικά με την ύπαρξη διακρίσεων στα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών, η κυβέρνηση προτίθεται να εκπονήσει νομοθεσία για την σταδιακή αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης των γυναικών. Το σχέδιο νόμου θα τεθεί σε δημόσια διαβούλευση έως το τέλος του Ιανουαρίου 2010.

6.3 Μεταρρύθμιση στην Υγεία

Οι κατευθυντήριες αρχές της μεταρρύθμισης για την υγεία είναι:

Ενίσχυση της κρατικής ρύθμισης. Η κυβέρνηση θα θέσει συνολικά οικονομικά όρια και θα διαθέσει πόρους κατά τρόπο διαφανή, σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια. Θα αναδιοργανώσει το σύστημα προμηθειών, με σκοπό να εξασφαλίσει καλύτερη τιμή για το δημόσιο. Θα προσλάβει νοσοκομειακά και άλλα διευθυντικά στελέχη με βάση αξιοκρατικά κριτήρια, και θα τους μεταβιβάσει την ευθύνη για τη λειτουργία των μονάδων. Η κυβέρνηση δεν θα εμπλέκεται στην καθημερινή λειτουργική διαχείριση των νοσοκομείων και των άλλων παρόχων υπηρεσιών υγείας.

Ενίσχυση της λογοδοσίας. Μόλις συμφωνηθούν, οι περιορισμοί στον προϋπολογισμό θα είναι αυστηροί. Οι δημόσιοι φορείς, συμπεριλαμβανομένων των νοσοκομείων, θα λάβουν οδηγίες για να λειτουργούν με συγκεκριμένους και αυστηρούς προϋπολογισμούς. Οι διαχειριστές δεν θα επιτρέπουν υπερβάσεις δαπανών και θα είναι υπόλογοι για τις περιπτώσεις που συμβεί. Σύμβουλοι και ιατρικό προσωπικό θα πρέπει να ενθαρρύνονται για να συμμετέχουν στην κατάρτιση των σχεδίων για τη διασφάλιση μιας πιο αποτελεσματικής χρήσης των πόρων των νοσοκομείων.

Πίνακας 10. Δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με τη γήρανση του πληθυσμού, για την περίοδο 2007-2060, εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ

		Ελλάδα	ΕΕ27	Ευρωζώνη
Συντάξεις	Επίπεδο 2007	11,7	10,2	11,1
	Μεταβολή 2007 2035	7,7	1,7	2,1
	Μεταβολή 2007 2060	12,4	2,4	2,8
Υγειονομική περίθαλψη	Επίπεδο 2007	5,0	6,7	6,7
	Μεταβολή 2007 2035	0,9	1,0	1,0
	Μεταβολή 2007 2060	1,4	1,5	1,4
Μακροχρόνια φροντίδα	Επίπεδο 2007	1,4	1,2	1,3
	Μεταβολή 2007 2035	0,8	0,6	0,7
	Μεταβολή 2007 2060	2,2	1,1	1,4
Επιδόματα ανεργίας	Επίπεδο 2007	0,3	0,8	1,0
	Μεταβολή 2007 2035	-0,1	-0,2	-0,2
	Μεταβολή 2007 2060	-0,1	-0,2	-0,2
Εκπαίδευση	Επίπεδο 2007	3,7	4,3	4,2
	Μεταβολή 2007 2035	-0,3	-0,3	-0,3
	Μεταβολή 2007 2060	0,0	-0,2	-0,2
Σύνολο	Επίπεδο 2007	22,1	23,1	24,3
	Μεταβολή 2007 2035	9,1	2,7	3,2
	Μεταβολή 2007 2060	15,9	4,7	5,2

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EPC

Πίνακας 11: δαπάνες για συντάξεις ως % του ΑΕΠ

	2000	2007	2020	2030	2040	2050	2060
Συνταξιοδοτικές δαπάνες	10,8	11,7	13,2	17,1	21,4	24,0	24,1
Υποθέσεις							
Αύξηση της παραγωγικότητας εργασίας		2,5	2,9	1,8	1,7	1,7	1,7
Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ		3,8	2,9	1,3	1,0	1,2	1,4
Ποσοστό συμμετοχής ανδρών (ηλικίας 15-64)		78,8	78,5	76,2	75,9	76,7	76,4
Ποσοστό συμμετοχής γυναικών (ηλικίας 15-64)		55,2	60,1	60,0	60,6	61,2	61,0
Συνολικό ποσοστό συμμετοχής (ηλικίας 15-64)		67,1	69,4	68,3	68,4	69,1	68,8
Ποσοστό ανεργίας		8,5	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
Πληθυσμός ηλικίας 65+ επί συνολικού πληθυσμού		0,19	0,21	0,24	0,28	0,32	0,32

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EPC

7. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ

Το Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης υποβάλλεται μέσα σε ένα πλαίσιο εξαιρετικά δυσμενών οικονομικών συνθηκών. Η πολιτική αντιμετωπίζει μια τριπλή πρόκληση: α) την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών της χώρας μέσω αποτελεσματικών διαρθρωτικών μέτρων με στόχο τη μείωση του ελλείμματος του προϋπολογισμού και του λόγου του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ, β) τη διασφάλιση συνθηκών για την επίτευξη θετικού ρυθμού ανάπτυξης από το τέλος του 2010 και γ) την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας μακροπρόθεσμα.

Η επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας τα τελευταία χρόνια αντικατοπτρίζεται στη διεύρυνση του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από 6,3% το 2004 σε 14,7% το 2008, στις μικρές εισροές άμεσων ξένων επενδύσεων και στη μείωση του ποσοστού των ιδιωτικών επενδύσεων και των δαπανών για έρευνα και ανάπτυξη τόσο ως ποσοστό της συνολικής επένδυσης όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ. Οι ελληνικές επιχειρήσεις, οι οποίες είναι κυρίως μικρές και πολύ μικρές σε μέγεθος σε σχέση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, αντιμετωπίζουν αυξημένες δυσκολίες στο να παραμείνουν ανταγωνιστικές τόσο στην εγχώρια όσο και στη διεθνή αγορά. Κατά συνέπεια, η αύξηση των εξαγωγών επιβραδύνεται και τα μερίδια αγοράς των ελληνικών επιχειρήσεων χάνονται.

Για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων, προωθούνται μια σειρά μεταρρυθμίσεων που επιφέρουν αλλαγές όχι μόνο στα δημόσια οικονομικά, αλλά ταυτόχρονα συμβάλουν στην αλλαγή νοοτροπίας, στην αλλαγή του προτύπου ανάπτυξης και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Παρακάτω, οι μεταρρυθμίσεις αυτές κατατάσσονται στις ακόλουθες πέντε κατηγορίες:

- Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών.
- Μέτρα για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης.
- Ενίσχυση της ανάπτυξης του ιδιωτικού τομέα.
- Δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού δημόσιου τομέα.
- Οριζόντιες παρεμβάσεις.

7.1 Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών

Αναλυτικά το πρόγραμμα αλλαγών και τομών με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων οικονομικών αναλύεται στο Κεφάλαιο 5.

7.2. Μέτρα για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης

7.2.1 Παραγωγική αναδιάρθρωση μέσω της «πράσινης οικονομίας»

Η στροφή προς την «πράσινη ανάπτυξη» αποτελεί βασική προτεραιότητα για την Ελλάδα, δεδομένης της ανάγκης για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της κλιματικής αλλαγής και των ανεξερεύνητων δυνατοτήτων της χώρας για την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η προτεραιότητα αυτή είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με στρατηγικές αποφάσεις για μεγάλες επενδύσεις σε τεχνολογίες εξοικονόμησης ενέργειας και παραγωγής της από

ανανεώσιμες πηγές, με στόχο την αλλαγή του ενεργειακού μίγματος έως το 2020, την ενίσχυση της απελευθέρωσης του εμπορίου, καθώς και την αναβάθμιση της ποιότητας των προϊόντων και υπηρεσιών σε παραδοσιακούς και νέους τομείς, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, λιμενικών εγκαταστάσεων, τουρισμού και χωροταξίας, πολιτισμού, της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων, ΤΠΕ και βιοτεχνολογίας.

Αυτές οι προτεραιότητες, σε συνδυασμό με την αξιοποίηση παραγόντων που ενισχύουν την ανάπτυξη, αποτελούν μία στρατηγική ανάπτυξης που βασίζεται στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και διέπει όλους τους τομείς δραστηριότητας. Η αποτελεσματική εφαρμογή της απαιτεί επίσης σημαντικές δημόσιες επενδύσεις για τη στήριξη δραστηριοτήτων, όπως η εκπαίδευση, η έρευνα, η καινοτόμος επιχειρηματικότητα, η διαχείριση των φυσικών πόρων και η δημόσια υγεία.

Η εφαρμογή της νέας πολιτικής για την «πράσινη ανάπτυξη» θα συντονίζεται από μια υψηλού επιπέδου διυπουργική Επιτροπή Επενδύσεων και Ανταγωνιστικότητας σε ανοιχτή διαβούλευση με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς του ιδιωτικού τομέα, στην οποία θα συνδράμει η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ).

Όλα τα εργαλεία πολιτικής που χρηματοδοτούνται από εθνικούς ή ευρωπαϊκούς δημόσιους πόρους, περιλαμβανομένων του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων, των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μέσω του ΕΣΠΑ (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς) 2007-2013, του Επενδυτικού Νόμου της χώρας και των Συμπράξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού τομέα, προσανατολίζονται προς την υλοποίηση αυτής της πολιτικής.

Η διαφάνεια και ο έλεγχος της προόδου και της αποτελεσματικότητας των αποτελεσμάτων θα διασφαλίζεται μέσω ετήσιων εκθέσεων προς το Κοινοβούλιο, καθώς και προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω των καθιερωμένων διαδικασιών παρακολούθησης.

7.2.2. Αναδιάρθρωση δαπανών και αύξηση των δημοσίων επενδύσεων

Η αναδιάρθρωση των δαπανών του προϋπολογισμού με στόχο τη διοχέτευση πόρων από τρέχουσες δημόσιες δαπάνες προς δημόσιες επενδύσεις, έχει ήδη αναδειχθεί σε κορυφαία προτεραιότητα δημοσιονομικής πολιτικής της κυβέρνησης όπως φαίνεται ήδη από τον προϋπολογισμό του 2010. Έτσι, το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων για το 2010 έχει αυξηθεί κατά 800 εκατομμύρια ευρώ φτάνοντας τα 10,3 δις ευρώ, δηλαδή το 4,2% του ΑΕΠ. Αυτό αποτελεί μια δραστηκή αλλαγή πολιτικής δεδομένου ότι ο λόγος των δημοσίων επενδύσεων προς το ΑΕΠ μειωνόταν συνεχώς, από άνω του 5% του ΑΕΠ το 2004 στο 3,9% το 2009. Ο λόγος των δημοσίων επενδύσεων προς το ΑΕΠ αναμένεται να αυξηθεί περαιτέρω σε 4,4% το 2011, 4,5% το 2012 και 5% το 2013.

7.2.3. Αναθεώρηση και αποτελεσματική εφαρμογή του ΕΣΠΑ 2007-13

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) της περιόδου 2007-2013 ανέρχεται σε ύψος 26,2 δις ευρώ συγχρηματοδοτούμενων δημοσίων δαπανών και θα αποτελέσει το βασικό χρηματοοικονομικό φορέα για την υποστήριξη των προτεραιοτήτων της «πράσινης οικονομικής ανάπτυξης».

Πλαίσιο 6: Το ΕΣΠΑ 2007-13

Τρία χρόνια μετά την έναρξη του προγράμματος, η απορρόφηση παραμένει στο πολύ χαμηλό επίπεδο του 3,6%.

Μέσα στο πρώτο τρίμηνο του 2010, σε στενή συνεννόηση με τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, θα υιοθετηθούν δύο βασικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες θα βοηθήσουν στην επιτάχυνση της αποτελεσματικής αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ.

Η πρώτη αφορά τη σημαντική απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών για τη δημιουργία, την οργάνωση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των έργων βάσει του Νόμου 3614/2007, με στόχο την επιτάχυνση της εφαρμογής τους και την στοχευμένη και αποτελεσματική αξιοποίησή τους. Οι γραφειοκρατικές και χρονοβόρες διαδικασίες θα απλοποιηθούν και θα μεταφερθούν στις Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις με στόχο την ενίσχυση των δυνατοτήτων του δυναμικού της Περιφερειακής Δημόσιας Διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων και των δήμων.

Η δεύτερη αφορά στον στρατηγικό επανα-προσανατολισμό των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ προς την κατεύθυνση των «πράσινων» δραστηριοτήτων, της παραγωγικής αναδιάρθρωσης, της καινοτομίας και των επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό καθώς και της δημιουργίας καλύτερων θέσεων εργασίας, ο οποίος θα ολοκληρωθεί τον Ιούνιο του 2010 σε στενή διαβούλευση με όλα τα Υπουργεία, τις τοπικές αρχές και υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

7.2.4. Αναθεώρηση του Επενδυτικού Νόμου

Οι πόροι του ΕΣΠΑ αναμένεται να συνεισφέρουν στην αποτελεσματική οικονομική ενίσχυση του νέου Επενδυτικού Νόμου που πρόκειται να αναθεωρηθεί και να εγκριθεί το 2010.

Ο ισχύων Επενδυτικός Νόμος θα αποσυρθεί στα τέλη Ιανουαρίου του 2010, για να επαναποβληθεί για έγκριση από τη Βουλή το πρώτο εξάμηνο του 2010. Εν τω μεταξύ, η αξιολόγηση των 2.700 και πλέον εκκρεμών αιτήσεων για επενδυτικά έργα, οι οποίες υπεβλήθησαν βάσει του ισχύοντος Επενδυτικού νόμου και ανέρχονται σε 8 δις ευρώ, θα επιταχυνθεί.

Πλαίσιο 7: Ο νέος επενδυτικός νόμος για την πράσινη ανάπτυξη

Ο νέος Επενδυτικός Νόμος θα προβλέπει πρόσθετα κίνητρα για δραστηριότητες «πράσινης ανάπτυξης», παραγωγική αναδιάρθρωση του τομέα γεωργικών ειδών διατροφής και των παραδοσιακών τομέων, σύσταση καινοτόμων επιχειρήσεων, ανάπτυξη συνεργατικών σχηματισμών (cluster), χρήση ΤΠΕ, προώθηση εξαγωγών, διασφάλιση και δημιουργία θέσεων εργασίας καθώς και περιφερειακή ανάπτυξη, ιδίως σε περιοχές υψηλού ποσοστού ανεργίας και χαμηλού κατά κεφαλήν εισοδήματος.

Επομένως, θα προβλέπονται κίνητρα για την προώθηση επενδύσεων εξοικονόμησης ενέργειας αλλά και νέων επενδύσεων (greenfield investments) σε Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ), συμπεριλαμβανομένων της χρήσης εγχώριας τεχνολογίας και τεχνογνωσίας, της αποτελεσματικής εκμετάλλευσης των υδάτινων πόρων, των σύγχρονων τεχνικών διαχείρισης απορριμμάτων και έργων αναβάθμισης των αστικών κέντρων.

Οι προτεραιότητες στον τομέα του τουρισμού και του πολιτισμού περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την ανάπτυξη πόλων τουριστικής και πολιτιστικής ανάπτυξης μέσω επενδυτικών κινήτρων για την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας, σύγχρονων μέσων μεταφοράς και επικοινωνιών, θεματικών πάρκων και ανάπτυξης των λιμένων. Η διάδοση και ανάπτυξη των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ), ιδιαίτερα στις ΜμΕ, παραμένει κορυφαία προτεραιότητα.

Για την προώθηση της Έρευνας και Ανάπτυξης, θα προβλέπονται κίνητρα για τη σύσταση καινοτόμων επιχειρήσεων αλλά και για κατάλληλη δικτύωση και συνεργασία μεταξύ της επιχειρηματικής, της ακαδημαϊκής και της ερευνητικής κοινότητας – ιδιαίτερα στους τομείς ΤΠΕ και βιοτεχνολογιών, όπου ήδη δραστηριοποιούνται επικερδώς κάποιες εταιρείες. Η συνολική επένδυση στην έρευνα αναμένεται να αυξηθεί στο 2% του ΑΕΠ μέσα στα επόμενα τέσσερα χρόνια.

7.2.5. Προώθηση Συμπράξεων Δημόσιου & Ιδιωτικού Τομέα

Μέσα στα επόμενα τέσσερα χρόνια, η Ελλάδα θα βελτιώσει και θα διευκολύνει την εφαρμογή του Νόμου περί Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Ν. 3389/2005) για την ανάπτυξη, την κατασκευή, τη λειτουργία και τη χρηματοδότηση έργων σε διάφορους τομείς.

Η κυβέρνηση αναμένει να βελτιωθεί ο συντονισμός και να ενταθεί η χρήση του Νόμου για τις Συμπράξεις, για την υλοποίηση ενός αυξανόμενου αριθμού έργων που σήμερα διέπονται από διαφορετικά νομοθετικά πλαίσια ανάλογα με τον τρόπο πληρωμής (τέλη διοδίων ή πληρωμές διαθεσιμότητας). Αυτό δίνει τη δυνατότητα στην κυβέρνηση για αποτελεσματικότερο έλεγχο του σχεδιασμού και της υλοποίησης των έργων, για την εξασφάλιση αποτελεσματικότερων και πιο διαφανών διαδικασιών, για τον καλύτερο συντονισμό και την ορθολογική οργάνωση, καθώς και για την αποτελεσματικότερη χρήση συμπληρωματικών χρηματοοικονομικών μέσων, όπως η χρηματοδότηση από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

7.2.6. Δημιουργία Ελληνικού Αναπτυξιακού Ταμείου

Μία σημαντική πρωτοβουλία για τη στήριξη της πράσινης ανάπτυξης και της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας, είναι η σύσταση του Ελληνικού Αναπτυξιακού Ταμείου (EAT).

Το Ελληνικό Αναπτυξιακό Ταμείο έχει προγραμματιστεί να λειτουργήσει μέσα στο 2010 και αναμένεται να δράσει ως σημαντικός χρηματοδοτικός μηχανισμός για την προώθηση των πράσινων υποδομών και της ενέργειας, τη σύσταση νέων καινοτόμων επιχειρήσεων, την αναβάθμιση των αστικών κέντρων καθώς και την τοπική ανάπτυξη, εστιάζοντας στην απελευθέρωση νέων πηγών ιδιωτικού κεφαλαίου και στην ανάπτυξη νέων μοντέλων χρηματοδότησης τόσο στην Ελλάδα όσο και στην ευρύτερη περιοχή.

Πλαίσιο 8: Το Ελληνικό Αναπτυξιακό Ταμείο (EAT)

Έχοντας ιδρυθεί ως χρηματοοικονομικός μηχανισμός, στο πνεύμα παρόμοιων πρωτοβουλιών της ΕΤΕπ (όπως οι JEREMIE και JESSICA), οι εργασίες του EAT θα χρηματοδοτούνται από τις διεθνείς κεφαλαιαγορές. Το EAT θα αναδιοργανώνει τις επενδύσεις, θα συντονίζει τη χρηματοδότηση των έργων, θα εποπτεύει και θα χορηγεί τους οικονομικούς πόρους σε οικονομικά βιώσιμα έργα.

Λειτουργώντας στα πλαίσια πολυετών αναπτυξιακών προγραμμάτων, το EAT θα διασφαλίζει την ολοκλήρωση όλων των αναγκαίων ενδεδειγμένων τεχνικών ελέγχων πριν την ένταξη ενός υποψήφιου σχεδίου στη γραμμή ανάπτυξης έργων. Το EAT θα συνεργάζεται με κρατικούς φορείς, χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και κρατικά ή ιδιωτικά ταμεία, για την προσέλκυση και προαγωγή επενδυτικών δραστηριοτήτων καθώς και για την ενίσχυση του ρόλου της Ελλάδας ως εμπορικού και επενδυτικού κέντρου της περιοχής.

7.2.7. Συγκράτηση των πληθωριστικών πιέσεων

Η νέα Υπηρεσία Εποπτείας Αγοράς που συστάθηκε στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου το 2009 (Νόμος 728/2008), έχει ήδη λάβει μέτρα για την εφαρμογή των νέων κανόνων ελέγχου για των ενδοεταιρικών τιμολογίων (2008), για την παρακολούθηση των τιμών χονδρικής πώλησης σε διάφορους τομείς και για τη λειτουργία ενός Ηλεκτρονικού Παρατηρητηρίου τιμών 1.000 και πλέον αγαθών και υπηρεσιών σε ολόκληρη τη χώρα.

Το Παρατηρητήριο Τιμών, το οποίο τέθηκε σε λειτουργία το Δεκέμβριο του 2009, θα αναπτυχθεί πλήρως μέσα στον επόμενο χρόνο, ώστε οι καταναλωτές να κάνουν εύκολα συγκρίσεις των ημερήσιων τιμών και να αυξηθεί η διαφάνεια καθώς και ο ανταγωνισμός στην αγορά, μέσω της παρακολούθησης των εξελίξεων τόσο στην χονδρική όσο και στη λιανική αγορά.

Η νέα κυβέρνηση θα βελτιώσει τις παρούσες διατάξεις των κανόνων για τα ενδοεταιρικά τιμολόγια του 2008, θα ελέγχει την αποτελεσματική εφαρμογή τους και θα εντείνει τους ελέγχους των ενδοεταιρικών τιμολογήσεων με την ανάπτυξη και τη συνεχή ενημέρωση συγκρίσιμων βάσεων δεδομένων για την αξιολόγηση των τιμών υπό συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού.

7.2.8. *Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης*

Το Δεκέμβριο του 2009, οι εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ εκτιμώνται στις 750.000, ενώ μόνο το ένα τρίτο από αυτούς λαμβάνουν το επίδομα ανεργίας – 20% περισσότεροι σε σχέση με το Νοέμβριο του 2009, γεγονός που υποδηλώνει το ρυθμό των απολύσεων στον ιδιωτικό τομέα – με άλλο ένα τρίτο να δηλώνει ότι βρίσκεται σε αναζήτηση εργασίας. Υπό αυτή την έννοια, ο αριθμός των εγγεγραμμένων ανέργων είναι περίπου 500 χιλιάδες, αριθμός που μπορεί να συγκριθεί με τις εκτιμήσεις τις Έρευνας Εργατικού Δυναμικού. Οι αριθμοί αυτοί δημιουργούν μεγάλη ανησυχία για την έκταση και τη χρονική διάρκεια των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης στην αγορά εργασίας και την απασχόληση.

Ο συνδυασμός της οικονομικής ύφεσης και της δημοσιονομικής προσαρμογής συνεπάγεται ότι το πλαίσιο ανάπτυξης και εφαρμογής των προγραμμάτων για την αγορά εργασίας θα πρέπει να ενισχυθεί:

- Πρώτον, εφαρμόζοντας την **αρχή αμοιβαίων υποχρεώσεων**, σύμφωνα με την οποία οι αναζητούντες εργασία θα κάνουν ενεργή αναζήτηση με αντάλλαγμα στοχοθετημένες ενέργειες που θα τους βοηθήσουν να βρουν εργασία. Πρόκειται να ισχύσουν αυστηρότερα κριτήρια αναζήτησης εργασίας για τους δικαιούχους επιδόματος, ενώ οι υφιστάμενες κυρώσεις λόγω παραβάσεων πρόκειται να επιβληθούν με μεγάλη αυστηρότητα.
- Δεύτερον, κάνοντας υποχρεωτική για όλους τους άνεργους νέους τη **συμμετοχή σε πρόγραμμα κατάρτισης στην αναζήτηση εργασίας**, μετά το πέρας ενός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος ανεξάρτητης αναζήτησης.

Η ολοκλήρωση της συγχώνευσης των γραφείων που είναι αρμόδια για την καταβολή του επιδόματος με τα αρμόδια γραφεία που είναι αρμόδια για μέτρα επανένταξης στην αγορά εργασίας, είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής των αμοιβαίων υποχρεώσεων στην Ελλάδα. Υπό αυτή την έννοια, η μετατροπή των επιδομάτων ανεργίας σε μέτρα υποστήριξης της απασχόλησης θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μείζονος προβληματισμού για την πολιτική προώθησης της απασχόλησης. Με το βασικό επίδομα ανεργίας γύρω στο 61% της κατώτατης ακαθάριστης αμοιβής, το μέτρο αυτό αντιπροσωπεύει μια βασική κατεύθυνση πολιτικής που θα πρέπει επίσης να συνεισφέρει στη μερική στήριξη των οικονομικών της κοινωνικής ασφάλισης.

Ο δεύτερος βασικός τομέας της πολιτικής για την προώθηση της απασχόλησης, αφορά στη μείωση των εμποδίων των εργοδοτών, ιδιαίτερα ως προς την πρόσληψη των νέων. Από την άλλη μεριά, η **μείωση του μη μισθολογικού κόστους** θα πρέπει να αφορά σε αυστηρά ορισμένες ομάδες του εργατικού δυναμικού, σε clusters μικρών επιχειρήσεων και σε γεωγραφικές περιοχές που αντιμετωπίζουν σοβαρότατες οικονομικές και εργασιακές δυσκολίες, ώστε να μπορέσουν να αποφύγουν σημαντικές απώλειες λόγω της ύφεσης (deadweight losses). Υπό αυτή την έννοια, μια βασική κατεύθυνση πολιτικής αναφέρεται στην επιδότηση των ασφαλιστικών εισφορών για την πρόσληψη των νέων, διευκολύνοντας τη μετάβασή τους στην εργασία.

Τα σύγχρονα **προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης** είναι μία από τις πλέον αποτελεσματικές οδούς για τη μετάβαση από το σχολείο στην εργασία, αλλά και για την επανένταξη στην αγορά εργασίας. Αν και στο σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης της Ελλάδας υπάρχουν διάφοροι τομείς που συνδυάζουν την κατάρτιση με την εργασιακή εμπειρία, το σύστημα είναι γενικά κατακερματισμένο όπως επίσης στερείται συνοχής και αποτελεσματικότητας. Τα προγράμματα συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης, που ως επί πλείστον χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ, βαθμιαία θα μετατραπούν σε προγράμματα μαθητείας που συνδυάζουν την παραδοσιακή εκπαίδευση με την εκπαίδευση επί του έργου και την επαγγελματική πρακτική εξάσκηση. Προτεραιότητα αποτελεί η διεύρυνση των προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης, για την κάλυψη περισσότερων επαγγελματιών αλλά και την ενθάρρυνση των εργοδοτών, ιδιαίτερα στις ΜμΕ, όσον αφορά την πρόσληψη περισσότερων εκπαιδευόμενων.

Οι προοπτικές απασχόλησης για ορισμένες ομάδες της αγοράς εργασίας, δηλ. εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας και περιορισμένων προσόντων, είναι αρκετά δυσόιωνες ακόμη και σε περιόδους οικονομικής ανόδου. Παράλληλα, υπάρχουν βασικές ελλείψεις στους τομείς της πρόνοιας σε τοπικό επίπεδο καθώς και της περιβαλλοντικής πολιτικής. Υπό αυτή την έννοια, η υλοποίηση **Προγραμμάτων Κοινωνικής και Κοινοτικής Εργασίας** σε συνεργασία με τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, αντιπροσωπεύει ένα σύνθετο μίγμα στόχων δημόσιας πολιτικής στους τομείς προώθησης της απασχόλησης, προστασίας περιβάλλοντος και φυσικών πόρων, ενίσχυσης της κοινωνικής αλληλεγγύης σε τοπικό επίπεδο, κ.λπ.

Μία από τις βασικές ελλείψεις στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης της Ελλάδας, οφείλεται στην απουσία στόχευσης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Τα μέτρα προώθησης της απασχόλησης έχουν σχεδιαστεί σε κεντρικό επίπεδο, χωρίς να διαθέτουν την απαραίτητη ελαστικότητα προσαρμογής στις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζονται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η τρέχουσα οικονομική κρίση οδηγεί σε αποκλίνουσες συνθήκες απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο, η οποίες μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο από συγκεκριμένα **Περιφερειακά και Τοπικά Ενοποιημένα Προγράμματα Απασχόλησης**, σχεδιασμένα και υλοποιημένα από Τοπικά Δίκτυα Υποστήριξης της Απασχόλησης, με το τοπικό υποκατάστημα του ΟΑΕΔ να κατέχει κεντρικό ρόλο. Στον τομέα αυτό, η προώθηση της επιχειρηματικότητας για τους νέους και τις γυναίκες θα είναι ο κύριος στόχος.

Η τρέχουσα πτώση της οικονομικής δραστηριότητας αναγκάζει μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις να μειώσουν το εργατικό κόστος, όχι μόνο με απολύσεις αλλά και μείωση και αναστολή της εργασίας, ενώ δεν υπάρχει κανένα θεσμικό σύστημα μερικής ή προσωρινής ανεργίας, με αποτέλεσμα τη μεγάλη μείωση του εισοδήματος των εργαζομένων. Βασική πολιτική στον τομέα αυτό είναι η διάθεση των κεφαλαίων του ΕΚΤ για την εκπαίδευση των εργαζομένων μέσω ευέλικτων πρωτοβουλιών εκπαίδευσης, οι οποίες στοχεύουν στη βελτίωση των ικανοτήτων των εργαζομένων που απειλούνται και τη μερική αντικατάσταση του εισοδήματός τους.

Η **διαφάνεια στην αγορά εργασίας** είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή των ενεργητικών πολιτικών για την προώθηση της απασχόλησης. Ακόμη και σε αυτή την περίοδο της ύφεσης υπάρχουν νέες θέσεις εργασίας και μεγάλη κινητικότητα των εργαζομένων. Ο ΟΑΕΔ συμβάλλει ελάχιστα στη διαδικασία προσλήψεων, την αντιστοιχία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας, αλλά και τη διευκόλυνση της διαπεριφερειακής κινητικότητας του εργατικού δυναμικού. Στα βασικά μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των

ελλείψεων περιλαμβάνεται η αναδιοργάνωση και αποκέντρωση του ΟΑΕΔ, η ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη διαχείριση της ΔΥΑ, η ανακατασκευή της διαδικτυακής πύλης του ΟΑΕΔ για την αντιστοιχία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας, και η καθιέρωση στοχευμένων ΣΔΙΤ για τη βελτίωση των υπηρεσιών της αγοράς εργασίας.

7.3 Προώθηση της επιχειρηματικότητας

7.3.1 Προώθηση διαρθρωτικών αλλαγών για τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων

Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, καθώς και η προώθηση της αναδιάρθρωσης της παραγωγής και ενός προγράμματος πράσινης ανάπτυξης μέσω της ενίσχυσης των επενδύσεων, θα εξαρτηθούν άμεσα από τη διαμόρφωση και την έγκαιρη υλοποίηση ενός προγράμματος σημαντικών διαρθρωτικών αλλαγών για την απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης, αδειοδότησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων.

Σήμερα, σύμφωνα με την έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας «World Bank's Cost of Doing Business Indices», τα διοικητικά εμπόδια, οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, το υψηλό κόστος και η έλλειψη διαφάνειας αποτελούν βασικά αντικίνητρα για την προώθηση των επενδύσεων και για την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων.

Το πρόγραμμα διαρθρωτικών αλλαγών που έχει ήδη ανακοινώσει και ενεργοποιήσει η κυβέρνηση, περιλαμβάνει: α) μείζονες νομοθετικές πρωτοβουλίες για την απλοποίηση και την επιτάχυνση της διαδικασίας σύστασης, αδειοδότησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων στην Ελλάδα, β) τον ανασχεδιασμό των διοικητικών διαδικασιών χρησιμοποιώντας εργαλεία ΤΠΕ και γ) την ίδρυση υπηρεσιών μίας στάσης (one-stop shops) για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας με ιδιαίτερη έμφαση στη στήριξη των ΜμΕ. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα συμβάλλουν σημαντικά στην αποτελεσματική μείωση του διοικητικού φόρτου.

Πλαίσιο 9: Νομοθετικές ρυθμίσεις για τις επενδύσεις: βασικές προτεραιότητες για το 2010

Η πρώτη νομοθετική πρωτοβουλία για την απλοποίηση των διαδικασιών έναρξης των επιχειρήσεων αναμένεται να κατατεθεί στη Βουλή το πρώτο τρίμηνο του 2010. Πρωταρχικός στόχος της Νομοθετικής Πράξης είναι να μειωθούν από 12 σε 3 τα βήματα και οι γραφειοκρατικές διαδικασίες που απαιτούνται για την ίδρυση εταιρειών, αξιοποιώντας τα Μητρώα Επιχειρήσεων που διατηρούν τα τοπικά Εμπορικά Επιμελητήρια και συνδέοντάς τα ηλεκτρονικά με τις εφορίες.

Μείζονες νομοθετικές πρωτοβουλίες για την απλοποίηση της αδειοδότησης και της λειτουργίας των επιχειρήσεων θα κατατεθούν μέσα στο 2010, μετά από διαβούλευση με τα αρμόδια Υπουργεία, την επιχειρηματική κοινότητα και τους κοινωνικούς εταίρους.

Υπεύθυνοι για την εποπτεία του ανασχεδιασμού των διαδικασιών θα είναι το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, τα Υπουργεία που σήμερα εκδίδουν τις άδειες καθώς και τα Επιμελητήρια στο πλαίσιο των οποίων θα λειτουργήσουν υπηρεσίες μίας στάσης για την υποστήριξη της επιχειρηματικότητας.

Η επίσπευση των διαδικασιών αδειοδότησης θα διευκολυνθεί επίσης μέσω της εφαρμογής της **Νομοθετικής Πρωτοβουλίας για τη Διαδικασία Ταχείας Αδειοδότησης (Fast Track)**. Το «Fast Track» επισπεύδει την αδειοδότηση μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων για την ελληνική οικονομία, εξασφαλίζοντας τη χορήγηση άδειας εντός τριών μηνών μέσω της υπηρεσίας μίας στάσης «Invest in Greece».

Οι υπηρεσίες του «Invest in Greece» θα διευρυνθούν ώστε να υποστηρίζουν συμβουλευτικές υπηρεσίες επενδύσεων, χάραξη έργων και ανάπτυξη clusters σε νευραλγικούς τομείς, όπως αυτοί της ενέργειας, του τουρισμού, της βιομηχανίας, των ΤΠΕ, των βιοτεχνολογιών, κ.λπ. Με δεδομένο το ενδιαφέρον πολλών Ελληνικών εταιριών για την ανάπτυξη εμπορικών και επενδυτικών δραστηριοτήτων στην αγορά της ΝΑ Ευρώπης και της Ανατολικής Μεσογείου, θα υιοθετηθεί μία προσέγγιση εθνικού και περιφερειακού επιπέδου ως προς την παροχή υπηρεσιών.

7.3.2 Προώθηση της ανταγωνιστικότητας

Η προώθηση των εξαγωγών αποτελεί σημαντικό πυλώνα της στρατηγικής μας, προκειμένου να αποκατασταθεί η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

Ένα 3-ετές σχέδιο θα εφαρμοστεί με στόχο την επίτευξη συγκεκριμένων και μετρήσιμων στόχων για την αύξηση της εξαγωγικής δραστηριότητας. Τα μέτρα έχουν οριστεί σε 3 επίπεδα με στόχο την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι εξαγωγείς: α) θεσμικό επίπεδο, β) ενίσχυση των δυνατοτήτων και γ) προώθηση των εξαγωγών.

Πλαίσιο 10: Πολιτικές για την ενίσχυση της εξωστρέφειας και της προώθησης των εξαγωγών

α) Θεσμικό επίπεδο

Έχουν προγραμματιστεί ειδικές πολιτικές για την απλοποίηση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, με στόχο τη βελτίωση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για τις εξαγωγικές επιχειρήσεις και την παροχή κινήτρων για την ίδρυση νέων δραστηριοτήτων, όπως:

- Πολιτικές για τη βελτίωση του θεσμικού περιβάλλοντος της εξαγωγικής δραστηριότητας και την αντιμετώπιση ειδικών αναγκών των εξαγωγικών εταιρειών στο πλαίσιο της γενικής πολιτικής «αντιμετώπισης της γραφειοκρατίας».

- Μέτρα για τη μείωση και την απλούστευση των διαδικασιών που απαιτούνται σήμερα για την άσκηση εξαγωγικής δραστηριότητας σε συνεργασία με τα Εμπορικά Επιμελητήρια.

- Εφαρμογή εργαλείων ΤΠΕ με σκοπό την απλοποίηση των αρχείων των ληξιαρχείων και των μητρώων των εξαγωγέων σε περιφερειακό και σε εθνικό επίπεδο.

β) Ενίσχυση δυνατοτήτων των εξαγωγικών επιχειρήσεων

Η ανάπτυξη δυνατοτήτων των εξαγωγικών επιχειρήσεων είναι ζωτικής σημασίας έτσι ώστε να μπορέσουν ιδιαίτερα οι ΜμΕ, να διατηρήσουν την παρουσία τους στις αγορές παραδοσιακών προορισμών, καθώς και να αναπτύξουν μια βιώσιμη παρουσία σε νέες αγορές:

- Τεχνική βοήθεια σε εξαγωγικές επιχειρήσεις, με έμφαση στις ανάγκες των ΜμΕ, ήτοι α) συμβουλευτικές υπηρεσίες που κυμαίνονται από την παροχή βασικών πληροφοριών για την αγορά και το ρυθμιστικό πλαίσιο μέχρι και βοήθεια κατά την εκπόνηση επιχειρηματικών σχεδίων και στρατηγικών για είσοδο σε αγορές, β) πληροφορίες για την αγορά-στόχο ανά χώρα και ανά τομέα.

- Προσφορά ειδικών σεμιναρίων με θέμα τις εξαγωγές.

- Παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και τεχνικής βοήθειας στις ελληνικές εξαγωγικές επιχειρήσεις σχετικά με ευκαιρίες σε νέες αγορές, όπως η συμμετοχή σε ανταγωνιστικές διαδικασίες και διεθνείς διαγωνισμού προμηθειών από διεθνείς οργανισμούς.

- Ανάπτυξη προγραμμάτων για την δημιουργία clusters με στόχο την προώθηση και την εξέλιξη των ΜμΕ σε αξιόπιστους προμηθευτές προϊόντων και υπηρεσιών σε ηγετικούς κλάδους. Θα εφαρμοστούν φορολογικά κίνητρα και εργαλεία αντιστοίχισης των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων (business matching) καθώς και προγράμματα που θα ενισχύσουν τους συνδέσμους υποστήριξης σε βασικούς τομείς, όπως η ανάπτυξη της τεχνολογίας, η αναβάθμιση δεξιοτήτων, η ανάπτυξη της αγοράς εξαγωγών.

γ) Προώθηση εξαγωγών

Προώθηση των «Ελληνικών προϊόντων» στο εξωτερικό

- Σχέδια δράσης εξαγωγών: Σχέδια που θα ενσωματώνουν σχέδια προώθησης των εξαγωγών για την είσοδο σε ξένες αγορές, συμπεριλαμβανομένης της περιγραφής του τρόπου με τον οποίο οι εξαγωγικές δραστηριότητες θα επηρεάσουν τα οικονομικά των επιχειρήσεων, την παραγωγή και το εργατικό δυναμικό. Αυτά τα σχέδια θα βοηθήσουν τις ελληνικές επιχειρήσεις να υπερβούν κανονιστικά εμπόδια, θα παρέχουν συμβουλές σχετικά με συγκεκριμένες αγορές, με την ανάπτυξη στρατηγικών εισόδου και επέκτασης σε ξένες αγορές, με την διευκόλυνση της επαφής των επιχειρήσεων με αντιπροσώπους, αγοραστές, διανομείς και επαγγελματικές ενώσεις, με τον τρόπο υποβολής προσφορών για συμβάσεις, ενώ θα υποστηρίζουν τις κοινές δραστηριότητες προώθησης και μάρκετινγκ.

- Οργάνωση εκδηλώσεων με θέμα της εξαγωγές, όπως η διοργάνωση «ημέρας εξαγωγών» σε ετήσια βάση, προκειμένου να αναπτυχθούν στενότερες σχέσεις με τις εταιρείες που έχουν αναξιοποίητη δυναμική στον τομέα των εξαγωγών.

- Δημιουργία ενημερωμένων βάσεων δεδομένων με όλες τις εξαγωγικές εταιρείες.

- Οργάνωση εταιρικών σχέσεων και συναφών Προγραμμάτων Αντιστοίχισης Εξαγωγέων-Αγοραστών: Τα προγράμματα αυτά στοχεύουν στη διευκόλυνση των εξαγωγών και την προώθηση των υπηρεσιών με τη χρήση δικτύων που βρίσκονται στο εξωτερικό και βάσεων δεδομένων για τη σύνδεση αγοραστών με εξαγωγείς. Περιλαμβάνουν επίσης την οργάνωση συναντήσεων μεταξύ των τοπικών επιχειρήσεων και ξένων αγοραστών.

- Διευκόλυνση της συμμετοχής σε εκθέσεις και εκδηλώσεις στο εξωτερικό. Περίπτερα σε μεγάλα καταστήματα και χώρους στο εξωτερικό. Χρηματοδότηση εξαγωγικών σχεδίων.

7.3.3 Ενίσχυση ανταγωνισμού και βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων

Θα υιοθετηθεί ένα σχέδιο δράσης με στόχο την ενίσχυση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων αποτελεί μείζονα καθοριστικό παράγοντα τόσο για την ανταγωνιστικότητα των τιμών όσο και τη διαρθρωτική ανταγωνιστικότητα, καθώς και προτεραιότητα της κυβέρνησης.

Δημιουργείται μια νέα Ειδική Υπηρεσία για τον έλεγχο μονοπωλίων υπό την αιγίδα της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου, με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων μέσω αποτελεσματικού ελέγχου και ανάλυσης της αγοράς.

Αναθεωρείται και εκσυγχρονίζεται το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της **Επιτροπής Ανταγωνισμού** (Νόμος 703/1977) μέσα στο 2010 και αυξάνεται ο αριθμός του επιστημονικού προσωπικού της, επιτρέποντας έτσι την αποτελεσματικότερη άσκηση των καθηκόντων της, τη διερεύνηση εκ μέρους της των ολιγοπωλιακών πρακτικών και την έγκαιρη επιβολή προστίμων, όπου απαιτείται.

Στις αγορές εργασίας η έγκαιρη εφαρμογή της Οδηγίας 123/2006 μέσα στο 2010 και μετά από διαβούλευση, θα **απελευθερώσει αρκετά κλειστά επαγγέλματα**, θα προάγει τον ανταγωνισμό και θα βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα.

Στις **χρηματοπιστωτικές αγορές**, η συνολική ποιότητα των ρυθμίσεων αναμένεται να βελτιωθεί μέσω μείζονος νομοθετικής πρωτοβουλίας που πρόκειται να κατατεθεί το 2010. Σκοπός της είναι η μείωση των υπερβολικών χρεώσεων και το άνοιγμα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στον ανταγωνισμό, καθώς και η βελτίωση του συντονισμού των ρυθμιστικών αρχών που είναι αρμόδιες για τις εμπορικές, επενδυτικές και ασφαλιστικές υπηρεσίες, οι οποίες που σήμερα είναι κατακερματισμένες.

Τέλος, σημαντικές μειώσεις του κόστους αναμένονται μέσω της εφαρμογής ενός σύγχρονου **Ενοποιημένου Συστήματος Δημοσίων Προμηθειών** που πρόκειται να υλοποιηθεί μέσα στο 2010 και θα λειτουργεί σε ηλεκτρονική πλατφόρμα, ενσωματώνοντας σύγχρονες μεθόδους για τους κρατικούς διαγωνισμούς προμηθειών. Αυτό θα επιτρέψει τη σημαντική επίσπευση των διαδικασιών στις δημόσιες συμβάσεις, το άνοιγμα των αγορών σε νέους προμηθευτές και ουσιαστικές μειώσεις των κρατικών δαπανών και εξόδων, ιδιαίτερα για τα δημόσια νοσοκομεία και τα συνταξιοδοτικά ταμεία, καθώς και την ενίσχυση των «πράσινων δημοσίων συμβάσεων» για δραστηριότητες του δημόσιου τομέα.

7.3.4 Παροχή επαρκούς ρευστότητας και χρηματοδότησης της ανάπτυξης

Στο πλαίσιο της πολιτικής της νέας κυβέρνησης για τον έλεγχο και τη μείωση του δημόσιου χρέους και την τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας, η παροχή επαρκούς ρευστότητας και η χρηματοδότηση για την ανάπτυξη της αγοράς, θα προωθηθούν μέσω διαφόρων καναλιών, όπως η αναδιάρθρωση των επιχειρηματικών και εμπορικών δανείων, η παροχή κρατικών εγγυήσεων στις ΜμΕ, η έγκαιρη επιστροφή των κρατικών υποχρεώσεων στις επιχειρήσεις, η υλοποίηση των Συμπράξεων Δημόσιου & Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), καθώς και η σύσταση του Ελληνικού Αναπτυξιακού Ταμείου.

Κατατέθηκε στη Βουλή σχέδιο νόμου για τη διοχέτευση της ρευστότητας στην πραγματική οικονομία μέσω της αναδιάρθρωσης των επιχειρηματικών και εμπορικών χρεών προς τα πιστωτικά ιδρύματα. Ο νόμος προβλέπει ειδικά εφάπαξ μέτρα περιορισμένου πεδίου εφαρμογής, δίνοντας τη δυνατότητα κυρίως σε οικονομικά βιώσιμες ΜμΕ, οι οποίες έχουν επηρεαστεί δυσμενώς από την οικονομική κρίση, να αναβάλουν τις πληρωμές τοκομεριδίων για δύο χρόνια και να αναδιαρθρώσουν τις οφειλές τους προς τα πιστωτικά ιδρύματα.

Ο προϋπολογισμός του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων (ΤΕΜΠΜΕ) θα αυξηθεί και αναμένονται νέοι όροι εκταμίευσης για την παροχή στοχοθετημένων κρατικών εγγυήσεων για μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις που έχουν επηρεαστεί ιδιαίτερα από την πιστωτική στενότητα.

Ήδη έχει ξεκινήσει η εξόφληση των εκκρεμών υποχρεώσεων του Δημοσίου προς τις επιχειρήσεις μέσω του ισχύοντος Επενδυτικού Νόμου, καθώς και των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων του 2004. Η συνολική εξόφληση, ύψους περίπου 800 εκ. ευρώ, θα ολοκληρωθεί μέσα στο 2010.

7.4. Δημιουργία μίας αποτελεσματικότερης δημόσιας διοίκησης

7.4.1. Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα

Η βασική παράμετρος του «ελληνικού προβλήματος» είναι η λειτουργία του κράτους και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η υπερβολική αύξηση του λειτουργικού κόστους του κράτους μπορεί να αποδοθεί κυρίως στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, ιδιαίτερα στις προσλήψεις προσωπικού, γεγονός που οδηγεί σε τεράστια άνοδο του μισθολογικού κόστους του δημόσιου τομέα. Σε αυτό προστίθεται η κακή διαχείριση των οικονομικών πόρων και η σπατάλη πόρων στον κρατικό προϋπολογισμό, καθώς και στους προϋπολογισμούς φορέων του Δημοσίου. Ο συνδυασμός των δύο οδηγεί σε μεγάλα ελλείμματα και στη συσσώρευση χρεών.

Όσον αφορά στις προσλήψεις στο δημόσιο, τα τελευταία χρόνια σημειώθηκε αύξηση των συμβάσεων έργου ή ορισμένου χρόνου χωρίς αντικειμενικά κριτήρια, αγγίζοντας τις 100.000 και πλέον συμβάσεις το χρόνο. Στο γεγονός αυτό προστέθηκε και η κατάχρηση των συμβάσεων «stage», οδηγώντας στην πρόσληψη 60.000 και πλέον ατόμων στον «ευρύτερο» δημόσιο τομέα. Τέλος, ο αριθμός των μισθωτών αυξήθηκε σε όλες τις περιπτώσεις όπου οι

κατηγορίες υπαλλήλων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα δεν ελέγχονταν από το ΑΣΕΠ, την ανεξάρτητη αρχή διασφάλισης των προσλήψεων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια.

Η νέα κυβέρνηση, μετά τις εκλογές, σταμάτησε όλες τις νέες προσλήψεις και υπέβαλε νέα πρόταση νόμου σύμφωνα με την οποία όλες οι προσλήψεις στον «ευρύτερο» δημόσιο τομέα θα γίνονται μέσω του ΑΣΕΠ. Καμία πρόσληψη δεν θα γίνεται χωρίς την έγκριση του ΑΣΕΠ και χωρίς την πραγματοποίηση της αντικειμενικής εξεταστικής διαδικασίας. Το σύστημα των «stage» καταργήθηκε για το δημόσιο τομέα και καμία σύμβαση έργου δεν θα υπογράφεται χωρίς τη ρητή άδεια του ΑΣΕΠ. Τέλος, καταργούνται όλες οι εξαιρέσεις στις προσλήψεις και όλες θα γίνονται μέσω του ΑΣΕΠ.

Οι θεμελιώδεις αυτές αλλαγές ως προς τη διάρθρωση, ήδη έχουν σημειώσει σημαντικό αντίκτυπο στο μισθολογικό κόστος του δημόσιου τομέα και θα επηρεάσουν σημαντικά τη μεσοπρόθεσμη ανάπτυξή του, σε συνδυασμό με τα μέτρα που εξήγγειλε η κυβέρνηση. Συγκεκριμένα:

- **Αναστολή των προσλήψεων για το 2010**, εκτός από τους τομείς της υγείας, ασφάλειας και εκπαίδευσης (στα σχολεία μόνο για την πλήρωση κενών θέσεων).
- **Κανόνας περιορισμού των προσλήψεων** σε μία πρόσληψη για κάθε πέντε συνταξιοδοτήσεις με ισχύ από το 2011 (ενδεικτικά, το 2009 συνταξιοδοτήθηκαν περίπου 14.000 μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι και προσελήφθησαν 29.000)
- **Μείωση των βραχυπρόθεσμων συμβάσεων** στο ένα τρίτο κατά μέγιστο στους περισσότερους τομείς.

7.4.2. Ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας

Είναι αδύνατο να αιτιολογηθούν οι επιβαρύνσεις στον προϋπολογισμό από τις χιλιάδες καθημερινές αποφάσεις της κεντρικής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης, των οργανισμών του δημόσιου τομέα αλλά και των επιχειρήσεων που ελέγχονται από το κράτος. Οι αποφάσεις αυτές χρησιμοποιούν ένα σύνθετο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο επιτρέπει δάνεια, ενισχύσεις, απαλλαγές, ρυθμίσεις χρεών, αδειοδότηση, συμβάσεις προμηθειών, αναθέσεις έργων, χορηγίες, κ.λπ.

Για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος, η κυβέρνηση προωθεί ένα νόμο για τη διαφάνεια, ο οποίος έχει ήδη εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο και πρόκειται να ψηφιστεί στη Βουλή τον Ιανουάριο. Σύμφωνα με το νόμο αυτό, θα είναι υποχρεωτική η δημοσίευση στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων και των ενεργειών που λαμβάνουν οι δημόσιοι λειτουργοί, περιλαμβανομένων των διοικήσεων όλων των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των οργανισμών που ανήκουν ή ελέγχονται από το κράτος. Η υποχρεωτική δημοσίευση στο διαδίκτυο αποτελεί νομική προϋπόθεση για την εγκυρότητα των ενεργειών. Η απόφαση για κάθε ευρώ που ξοδεύεται πρέπει να είναι δημοσιευμένη στο διαδίκτυο, διαφορετικά η εκταμίευση θα θεωρείται παράνομη.

Βάσει του συγκεκριμένου νόμου, τον οποίο περιορίζει μόνο ο νόμος για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και του κρατικού και επιχειρησιακού απορρήτου, όλες οι σχετικές αποφάσεις θα ελέγχονται από το κοινό. Το νέο περιβάλλον διαφάνειας αποτελεί διαρθρωτική μεταρρύθμιση μόνιμου χαρακτήρα, καθώς είναι πολιτικά αδύνατο να προστεθούν εξαιρέσεις

στην υποχρέωση για διαφάνεια. Ωστόσο, η καταπολέμηση της διαφθοράς και της σπατάλης του δημοσίου χρήματος δεν είναι το μόνο αναμενόμενο όφελος. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνεται *de facto* ο εξορθολογισμός των δημοσίων δαπανών, εφόσον η υποχρέωση λογοδοσίας για όλες τις αποφάσεις θα οδηγήσει επίσης στον εξορθολογισμό των προτεραιοτήτων.

Συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για τη μείωση της σπατάλης έρχονται να ενισχύσουν την προσπάθεια για διαφάνεια. Η πρώτη υπουργική απόφαση αφορούσε ρύθμιση για τα κυβερνητικά αυτοκίνητα, για τα οποία μέχρι πρόσφατα δεν υπήρχε καμία ρύθμιση, θέτοντας συγκεκριμένα όρια (1600κ.εκ. ως το μέγιστο όριο για τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς, και 1400κ.εκ. για τους υπόλοιπους δημοσίου υπαλλήλους) και μειώνοντας τις δαπάνες. Παράλληλα καταργήθηκε ένας σημαντικός αριθμός αναθέσεων αμφισβητούμενης απόδοσης και αναγκαιότητας για το δημόσιο τομέα, με αποτέλεσμα την περικοπή λειτουργικών εξόδων.

7.4.3. «Νέα διοικητική αρχιτεκτονική»

Ιδιαίτερη σημασία για τη διασφάλιση της δημιουργίας ενός απλοποιημένου αλλά αποτελεσματικού ευρύτερου δημόσιου τομέα θα έχει η νέα νομοθεσία για την τοπική αυτοδιοίκηση. Το σχετικό νομοσχέδιο που εγκρίθηκε πρόσφατα από το υπουργικό Συμβούλιο και σύντομα θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο αναδιαρθρώνει πλήρως την αποκεντρωμένη διακυβέρνηση και διοίκηση. Παράλληλα, εισάγονται νέοι ελεγκτικοί μηχανισμοί, όπως η υποχρεωτική υπαγωγή όλων των δημόσιων οργανισμών υπό τον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συμβουλίου, την υποχρεωτική σύσταση χρηματοοικονομικών υπηρεσιών σε όλους τους δήμους, καθώς και την υποχρεωτική δημοσίευση των οικονομικών τους καταστάσεων στο διαδίκτυο.

Πλαίσιο 11: Νέα θεσμική δομή

Η αποκέντρωση σημαντικών αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση στην τοπική αυτοδιοίκηση αναμένεται να συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας, στον εξορθολογισμό των δαπανών και στην ενίσχυση της λογοδοσίας και επίσης να θέσει τα θεμέλια για την βιώσιμη ανάπτυξη των περιφερειών στην Ελλάδα. Σύμφωνα με το νέο νόμο τα επίπεδα των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης μειώνονται από 5 σε 3.

Ειδικότερα η νομοθεσία :

- Ενισχύει το ρόλο του πρώτου επιπέδου της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ, ταυτόχρονα, μειώνει τον αριθμό των δήμων από το σημερινό αριθμό των 1034 σε μόλις 370.
- Αντικαθιστά το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, με αιρετές περιφερειακές αρχές και μειώνει τον αριθμό των οργανισμών από 76 σε 13, όσες δηλ. οι αντίστοιχες σημερινές περιφέρειες.
- Εισάγει 7 περιφερειακές γενικές διοικήσεις σε αντικατάσταση των σημερινών 13 περιφερειακών αρχών.

Ο νόμος μειώνει δραστικά τις πολλές χιλιάδες νομικές οντότητες που ιδρύθηκαν από τους φορείς των τοπικών αρχών. Ειδικότερα, η νομοθεσία θα μειώσει τον αριθμό των νομικών οντοτήτων από το σημερινό αριθμό των 6000 σε 2000, με αποτέλεσμα τη μείωση του συνολικού κόστους λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ενώ δεν υπάρχει καμία εκτίμηση του συνόλου των περικοπών που επιφέρει η νέα νομοθεσία, τόσο η μείωση του κόστους όσο και η αύξηση της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία του ευρύτερου δημόσιου τομέα αναμένεται να είναι σημαντικές.

7.4.4. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι ζωτικής σημασίας για την εκπλήρωση της υποχρέωσης του κράτους να βοηθά τη συμμετοχή όλων των πολιτών στις σύγχρονες κοινωνίες πληροφοριών και γνώσης. Η παροχή υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης απαιτεί τη χρήση ανοικτών τεχνολογικών επιλογών που στηρίζουν την ανάπτυξη και την απλοποίηση των εργασιών της δημόσιας διοίκησης, ελαχιστοποιούν τη διοικητική επιβάρυνση, προωθούν τις οργανωτικές αλλαγές καθώς και εκπληρώνουν την ανάγκη για νέες ικανότητες του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα.

Η αναμενόμενη αναδιάρθρωση των εργασιών του δημοσίου τομέα, η παροχή υπηρεσιών στους πολίτες στο χώρο εργασίας και στο σπίτι τους, η εξυγίανση των δημοσίων δαπανών με την ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων σε κρίσιμους τομείς (π.χ. δημόσιες προμήθειες στον τομέα της υγείας), η παροχή φθηνότερων ευρυζωνικών υπηρεσιών σε ιδιώτες και επιχειρήσεις και ιδιαίτερα η διαλειτουργικότητα μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων του δημοσίου τομέα (G2G) αλλά και μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίου τομέα (B2G) αναμένεται να συνεισφέρει σημαντικά στην αποταμίευση οικονομικών πόρων.

7.4.5. Μετανάστευση

Στόχος της κυβέρνησης είναι να καθορίσει και να ενισχύσει το νομικό καθεστώς για τους μόνιμους μετανάστες στην Ελλάδα και κατά συνέπεια τη συνεισφορά τους στην ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, προσφέρει θεσμικές εγγυήσεις για την παραμονή των μεταναστών που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις των νόμων της χώρας και της ΕΕ, ενώ επιταχύνει τις διαδικασίες ενσωμάτωσής τους. Ως κίνητρο αλλά και θεσμική διασφάλιση για τη δημόσια ασφάλεια και την κοινωνική συνοχή, το δικαίωμα ψήφου στις τοπικές εκλογές και η δυνατότητα ελληνικής υπηκοότητας, ιδιαίτερα για μετανάστες δεύτερης γενιάς, συμπεριλαμβάνονται σε πρόταση νόμου που πρόκειται να κατατεθεί στη Βουλή τους πρώτους μήνες του 2010.

7.4.6. Πολιτική Μετοχοποιήσεων, Ιδιωτικοποιήσεων και Αναδιάρθρωσεων

Η πολιτική της κυβέρνησης για μετοχοποιήσεις και ιδιωτικοποιήσεις για την αναδιάρθρωση και τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας συνεπάγεται τη μείωση ή την εξάλειψη του κρατικού ελέγχου στις περισσότερες οικονομικές δραστηριότητες εκτός των δημόσιων αγαθών, καθώς και τη συνέχιση κατοχής μεριδιών που εξασφαλίζουν τον έλεγχο σε τομείς στρατηγικής σημασίας για το δημόσιο συμφέρον και την εθνική ασφάλεια.

Η μείωση του δημόσιου χρέους και η αναδιάρθρωση είναι βασικοί στόχοι στο πλαίσιο του παρόντος προγράμματος. Αναμένεται ότι οι ιδιωτικοποιήσεις και μετοχοποιήσεις θα εξασφαλίσουν 2,5 δις ευρώ το 2010 και θα συνεχιστούν κατά τα επόμενα έτη. Η απόσυρση της κρατικής ιδιοκτησίας σε τομείς εκτός των στρατηγικών συμφερόντων του δημόσιου και η δημιουργία εποπτικών οργάνων θα συμβάλλουν στη συνολική οικονομική απόδοση. Ταυτόχρονα, η διατήρηση ενός βαθμού ιδιοκτησίας και ο έλεγχος ορισμένων πτυχών του τραπεζικού συστήματος, καθώς και μοναδικών στοιχείων υποδομών, μπορούν να διασφαλίσουν την προστασία του δημόσιου συμφέροντος, χωρίς να αποκλείουν τη συμβολή της ιδιωτικής τεχνογνωσίας.

Το κρατικό χαρτοφυλάκιο (βλέπε Πίνακα 12) περιέχει σημαντικές συμμετοχές στον τραπεζικό τομέα με άμεση κυριότητα μεριδίων στην Αγροτική Τράπεζα (77%) και το Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο (34%). Η περιουσία στον τομέα των τηλεπικοινωνιών ή των επιχειρήσεων παραγωγής ενέργειας, όπως ο ΟΤΕ και η ΔΕΗ, ή σε εταιρείες που διαχειρίζονται ή κατέχουν υποδομές αγωγών, περιλαμβάνουν μειοψηφικά ή πλειοψηφικά μερίδια, όπως π.χ. τις ΔΕΠΑ και ΔΕΣΦΑ, αλλά και τις εταιρείες διαχείρισης των υδάτων. Η περιουσία σε εταιρείες διαχείρισης λιμένων και αεροδρομίων και η ιδιοκτησία τέτοιων υποδομών περιλαμβάνει πλειοψηφικά μερίδια π.χ. στον ΟΛΠ, ΟΛΘ και ΔΑΑ. Τέλος, το κράτος εξακολουθεί να έχει σημαντικά μερίδια σε καζίνο, καθώς και στο κρατικό μονοπώλιο της εταιρείας στοιχημάτων ΟΠΑΠ.

Το σχέδιο καλύπτει όλες τις κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων και συνυπολογίζει τέσσερις βαθμούς κρατικής ιδιοκτησίας. Πλήρης ιδιωτικοποίηση προβλέπεται για τα περιουσιακά στοιχεία που δεν σχετίζονται με τα δημόσια αγαθά και αποκλείονται από τα κρατικά στρατηγικά συμφέροντα. Μια μειωμένη δεσμευμένη κρατική ιδιοκτησία (34%) ή κρατική ιδιοκτησία μικρότερη από 34% με συμφωνίες μετόχων προβλέπεται για αυτά τα περιουσιακά στοιχεία στα οποία πρέπει να διατηρηθεί μια αποτελεσματική διακριτική παρέμβαση. Τέλος, ο πλειοψηφικός δημόσιος έλεγχος (τουλάχιστον 51%) προβλέπεται για έναν περιορισμένο αριθμό εταιρειών που σχετίζονται με δημόσια αγαθά, υποδομές και ασφάλεια.

Το χρονοδιάγραμμα του σχεδίου ιδιωτικοποίησης ξεκινάει στις αρχές του 2010 με μια σειρά ώριμων έργων και συνεχίζεται το 2011 και το 2012 με τις περιπτώσεις και τους τομείς που απαιτούν προσεκτικό σχεδιασμό και τη βελτίωση των συνθηκών της αγοράς. Η μεθοδολογία που χρειάζεται σε κάθε περίπτωση περιλαμβάνει από στρατηγική συνεργασία μέχρι αμιγή τιτλοποίηση περιουσιακών στοιχείων. Ο σχεδιασμός θα έχει στόχο τη μεγιστοποίηση της αξίας της περιουσίας και την ελαχιστοποίηση των κινδύνων. Προβλέπεται επίσης η ενσωμάτωση ενός χαρτοφυλακίου ή υπο-χαρτοφυλακίου της περιουσίας σε εταιρεία συμμετοχών, η οποία θα μπορέσει στη συνέχεια να εισαχθεί στο χρηματιστήριο.

Μια ειδική κατηγορία περιουσίας αφορά στην κρατική ιδιοκτησία ακινήτων, η οποία δεν έχει περιληφθεί σε προηγούμενα σχέδια αναδιάρθρωσης. Η κατηγορία αυτή παρουσιάζει σημαντικές δυνατότητες ανάπτυξης λόγω της εκτεταμένης λίστας και μεγάλης ποικιλίας από ακίνητα εμπορικού ενδιαφέροντος. Ο σχηματισμός ομοιογενών χαρτοφυλακίων ακίνητης περιουσίας, π.χ. εμπορικές αστικές ή τουριστικές περιοχές, σε συνδυασμό με ιδιωτικά κεφάλαια θα οδηγήσει σε νέα ανάπτυξη και ευκαιρίες για μετέπειτα εισαγωγή στο χρηματιστήριο. Οι επενδύσεις σε ακίνητα αποτελούν ένα τεράστιο χαρτοφυλάκιο το οποίο θα να εξισορροπηθεί και θα γίνει επαγγελματική διαχείρισή του μέσω συνεργασίας με ιδιωτικά ιδρύματα για ανάπτυξη και εισαγωγή στο χρηματιστήριο.

Πίνακας 12. Αποτίμηση της αξίας του μεριδίου μετοχών της Ελλάδας στις εισηγμένες εταιρείες, Ιανουάριος 2010

COMPANIES	% of the public sector's participation	Value (in € million)
Καζίνο Πάρνηθας ⁽²⁾	51.0%	200
ΔΕΠΑ ⁽³⁾ ⁽⁴⁾	65.0%	325
ΔΕΣΦΑ ⁽³⁾ ⁽⁴⁾	65.0%	650
ΑΕΡΟΠΛΑΝΑ Α340-300	100.0%	100
Εθνική Τράπεζα	0.5%	54
Alpha Bank	0.6%	27
Τράπεζα Πειραιώς	2.5%	67
Τράπεζα Αττικής	39.0%	163
Αγροτική Τράπεζα Ελλάδος	77.0%	1,365
ΟΛΠ	74.0%	278
ΟΛΘ	74.0%	111
ΕΥΔΑΠ ⁽⁵⁾	61.0%	440
ΕΥΑΘ ⁽⁵⁾	74.0%	152
ΟΠΑΠ	34.0%	1,627
ΔΕΗ	51.0%	1,585
ΕΛΠΕ	35.50%	888
ΤΤ	34.0%	429
ΔΑΑ ⁽³⁾	55.0%	550
Λοιποί περιουσία που δεν είναι σε χρήση	100.0%	100
ΕΛΤΑ ⁽³⁾	90.0%	90
Σύνολο		9,200

Άλλα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στο δημόσιο κατά 100%

Περιφερειακά αεροδρόμια

HELEXPO

ΕΤΑ

Ολυμπιακά ακίνητα

ΚΕΔ

ΟΣΕ

ΟΔΙΕ

(1) Η τιμή αντανακλά μια συμφωνημένη συναλλαγή

(2) Βάση αποτίμησης συμβούλου

(3) Βάση αποτίμησης επενδυτικών τραπεζών

(4) Αξία ΔΕΠΑ και ΔΕΣΦΑ €1,5 δις και λόγοι 1/3 ΔΕΠΑ και 2/3 ΔΕΣΦΑ

(5) Χρηματιστηριακή αξία συν 20% premium

7.5 Οριζόντια ζητήματα

7.5.1 Εκπαίδευση: η έμφαση στο Νέο Σχολείο

Η βασική πολιτική μεταρρύθμιση του Υπουργείου Παιδείας αφορά στη μεταρρύθμιση του «Νέου Σχολείου» και εφαρμόζεται με δράσεις και πολιτικές που δίνουν προτεραιότητα στα κρίσιμα πρώτα στάδια της εκπαίδευσης, στο μοντέλο ολοκλήρωσης της εκπαίδευσης, στην ένταξη νέων εκπαιδευτικών πρακτικών και τεχνολογιών, στους Εκπαιδευτικούς Τομείς Προτεραιότητας, στο νέο εκσυγχρονισμένο πρόγραμμα σπουδών, καθώς και στη δημιουργία νέων και στον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων υποδομών των σχολείων. Η λειτουργία του «Νέου Σχολείου», επίσης, υποστηρίζει τους ευρύτερους στόχους της εκπαιδευτικής πολιτικής της κυβέρνησης, η οποία βασίζεται στη συνεχή αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου και των εκπαιδευτικών, στην αποτελεσματική ένταξη όλων των φοιτητών στην εξοικονόμηση χρόνου και χρήματος για τους γονείς και τους μαθητές και στην αποδυνάμωση των αιτιών που οδήγησαν στην αύξηση της παραπαιδείας, καθώς και στη βελτίωση των επιδόσεων των μαθητών. Στόχος είναι η βελτίωση των συνολικών εθνικών δεικτών PISA και των δεικτών για την ενσωμάτωση της Πληροφορικής στην Εκπαίδευση, καθώς και η προώθηση της κοινωνίας της πληροφορίας και της καινοτομίας, που αποτελούν τομείς στους οποίους η χώρα έχει μείνει πολύ πίσω.

Ταυτόχρονα, σημαντικές μεταρρυθμίσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη αφορούν στην οργάνωση και την Εκτίμηση/Αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου και των εκπαιδευτικών σε συνδυασμό με τη θεματική και χωροταξική αναδιάρθρωση των Πανεπιστημίων. Στόχος είναι οι αξιολογήσεις να ανέλθουν στις 120 έως το τέλος του 2010, λαμβάνοντας υπόψη ότι μόνο οκτώ έγιναν το 2008 και μηδέν το 2009. Από την άλλη πλευρά καμία νέα Πανεπιστημιακή Σχολή ή Τμήμα δεν θα λειτουργήσει, εάν δεν εξασφαλισθούν προηγούμενα οι σχετικές οικονομικές και ακαδημαϊκές απαιτήσεις.

Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τη διά βίου μάθηση ανακοινώθηκε πρόσφατα, και στόχος είναι να ολοκληρωθεί η κατασκευή και λειτουργία του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων (NQF) μέχρι το 2012, σύμφωνα με τα αντίστοιχα ευρωπαϊκά (ΕΠΠ) και η ολοκλήρωση των σχετικών διαρθρωτικών αλλαγών σχετικά με συγχωνεύσεις και αναδιαρθρώσεις θεσμικών οργάνων όπως το ΕΚΕΠΙΣ και ΟΕΕΚ.

7.5.2 Στήριξη της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας

Η ένταξη της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας στο Υπουργείο Παιδείας ενισχύει τον αποτελεσματικό συντονισμό και τη λειτουργική ενοποίηση των εθνικών πολιτικών και προϋπολογισμών για την εκπαίδευση, την έρευνα, την τεχνολογία και την καινοτομία. Για πρώτη φορά, όλες οι ερευνητικές δραστηριότητες των πανεπιστημίων και των ερευνητικών κέντρων στη χώρα υπάγονται σε ένα ενιαίο πλαίσιο πολιτικής και προγραμματισμού, ενώ την ίδια στιγμή, το Εθνικό Συμβούλιο Έρευνας και Τεχνολογίας είναι υπό θεσμική ανασυγκρότηση και ένα εθνικό σχέδιο για την έρευνα προετοιμάζεται.

Οι στόχοι περιλαμβάνουν την αποτελεσματική διαχείριση των ερευνητικών πόρων, τη σταδιακή αύξηση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση της έρευνας, την αξιολόγηση των παραγόμενων ερευνητικών έργων και οργανώσεων, την παρέμβαση του

δημόσιου τομέα στη ζήτηση για γνώση, την ανάπτυξη της έρευνας σε τομείς που συνδέονται με την παραγωγή και την εφαρμογή κυβερνητικών πολιτικών, την υποστήριξη της έρευνας και της καινοτομίας σε συγκεκριμένες τεχνολογίες που συνδέονται με την κρίσιμη επιλογή της βιώσιμης (πράσινης) ανάπτυξης. Ταυτόχρονα, υποστηρίζεται αποτελεσματικά ο εθνικός στόχος της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών.

7.5.3 Περιβάλλον

Τα περιβαλλοντικά θέματα βρίσκονται στο επίκεντρο της προώθησης της πράσινης ανάπτυξης. Κατά τον καθορισμό της περιβαλλοντικής πολιτικής, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση του αναπτυξιακού δυναμικού της οικονομίας και της κοινωνίας.

Οι ενέργειες επικεντρώνονται:

- Στις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, όπου ο στόχος είναι οι ΑΠΕ να καλύπτουν το 20% της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας μέχρι το 2020. Επιπλέον εθνικός στόχος είναι η κάλυψη του 40% της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας στην Ελλάδα από ΑΠΕ. Το σχέδιο νόμου με στόχο την επιτάχυνση της ανάπτυξης των ΑΠΕ, την βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος και την προώθηση των υφιστάμενων επενδυτικών σχεδίων βρίσκεται στο στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης, η οποία θα ολοκληρωθεί στα μέσα Ιανουαρίου 2010.
- Στη διαχείριση των αποβλήτων που περιλαμβάνει τρεις στόχους: i) τη μείωση του όγκου των απορριμμάτων ii.) την ανακύκλωση και iii.) τη χρήση. Άμεσος στόχος είναι επίσης η αποτελεσματική χρήση των διαθέσιμων πόρων που διατίθενται από την ΕΕ, για την αποφυγή κυρώσεων και τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης και εισοδήματος.
- Στην ενίσχυση της προστασίας των δασών και των προστατευόμενων περιοχών, που επίσης αποτελεί βασική προτεραιότητα με στόχο τη διαφύλαξη του φυσικού πλούτου της χώρας και τη δημιουργία νέων αναπτυξιακών ευκαιριών σε υποβαθμισμένες περιοχές. Οι στόχοι αυτοί προωθούνται από το νόμο για την προστασία των δασών και τα θεσμικά όργανα για την αποτελεσματική διαχείριση των περιοχών υπό προστασία.

Τέλος, η κυβέρνηση προχωρά στην επανεκτίμηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική διαχείριση των πόρων και η μεγιστοποίηση των θετικών εξωτερικών αλληλεπιδράσεων για την οικονομία και την κοινωνία.

Το νεοσύστατο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής παρουσίασε πρόσφατα νομοσχέδιο με το οποίο μειώνονται δραστικά το κόστος και ο χρόνος απόκτησης αδειών για επενδύσεις στις ΑΠΕ. Με βάση το προσχέδιο νόμου οι διαδικασίες που σήμερα απαιτούν κατά μέσο όρο 2 έτη για την απόκτηση άδειας θα ολοκληρώνονται σε 8 με 10 μήνες. Το προσχέδιο νόμου έχει ήδη εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο και σύντομα θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο (Ιανουάριος 2010).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

ΕΠΙΚΑΙΡΟΠΟΙΗΜΕΝΟΙ ΠΙΝΑΚΕΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟΝ ΚΩΔΙΚΑ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Πίνακας 1α. Μακροοικονομικές Προοπτικές

		Έτος 2008	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
	Κωδικός ESA	Επίπεδο δις ευρώ	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής
1. Πραγματικό ΑΕΠ	B1*g	185,4	2	-1,2	-0,3	1,5	1,9	2,5
2. Ονομαστικό ΑΕΠ	B1*g	239,1	5,6	0,4	1,7	3,5	3,8	4,4
Συνιστώσες του πραγματικού ΑΕΠ								
3. Ιδιωτική κατανάλωση	P.3	135,0	2,3	-1,5	-1,0	0,3	0,8	1,0
4. Δημόσια κατανάλωση	P.3	29,6	0,6	11,0	-4,4	-5,9	-5,9	0,7
5. Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	P.51	38,9	-7,4	-18,8	-1,6	4,5	5,5	8,4
6. Μεταβολές αποθεμάτων (% του ΑΕΠ)	P.52 + P.53	3,3	1,8	-1,1	-0,9	0,3	1,0	0,4
7. Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	P.6	44,5	4,0	-16,0	2,5	4,0	6,5	7,2
8. Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	P.7	66,0	0,2	-24,7	-3,0	2,0	2,8	3,4
Συμβολή στη μεταβολή του ΑΕΠ								
9. Εγχώρια τελική ζήτηση		-	0,06	-3,28	-1,80	-0,04	0,60	2,34
10. Μεταβολή αποθεμάτων	P.52 + P.53	-	1,11	-2,88	0,17	1,23	0,65	-0,54
11. Εξωτερικό ισοζύγιο αγαθών και υπηρεσιών	B.11	-	0,85	4,95	1,32	0,31	0,65	0,71

Πίνακας 1β. Οι εξελίξεις στις τιμές

		Έτος 2008	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
	Κωδικός ESA	Επίπεδο δις ευρώ	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής
1. Αποπληθωριστής ΑΕΠ			3,5	1,6	2,0	2,0	1,9	1,9
2. Αποπληθωριστής ιδιωτικής κατανάλωσης			4,1	1,2	1,4	1,9	1,8	1,8
3. ΕνΔΤΚ1			4,2	1,2	1,4	1,9	1,8	1,8
4. Αποπληθωριστής δημόσιας κατανάλωσης			4,3	2,3	2,0	2,0	2,0	1,8
5. Αποπληθωριστής επενδύσεων			3,4	0,6	1,1	1,7	1,6	1,7
6. Αποπληθωριστής εξαγωγών (αγαθών και υπηρεσιών)			3,8	-5,4	1,3	1,8	1,8	1,8
7. Αποπληθωριστής εισαγωγών (αγαθών και υπηρεσιών)			4,3	-2,8	1,1	1,6	1,3	1,2

¹ Προαιρετικό για προγράμματα σταθερότητας.

Πίνακας 1γ. Εξελίξεις στην αγορά εργασίας

Κωδικός ESA	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος
	2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Επίπεδο	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής	Ρυθμός Μεταβολής
1. Απασχόληση, άτομα¹ (000)	4706.9	0.1	-1.1	-0.5	-0.2	0.4	0.6
2. Απασχόληση, ώρες εργασίας²							
3. Ποσοστό ανεργίας (%)³ (000)	377.8	7.4	9.0	9.9	10.5	10.5	10.3
4. Παραγωγικότητα της εργασίας, άτομα⁴		1.9	-0.1	-0.1	1.7	1.5	1.8
5. Παραγωγικότητα της εργασίας, ώρες εργασίας⁵							
6. Αμοιβές εξαρτημένης εργασίας (δισ ευρώ)	D.1	82.7	5.9	4.4	0.8	1.7	2.4
7. Κατά κεφαλή αμοιβές		27.1	5.9	5.7	1.6	2.4	2.7

¹ Απασχολούμενος πληθυσμός, εθνικολογιστική βάση.

² Εθνικολογιστική βάση.

³ Εναρμονισμένη βάση, Eurostat, επίπεδο.

⁴ Πραγματικό ΑΕΠ ανά εργαζόμενο.

⁵ Πραγματικό ΑΕΠ ανά ώρα εργασίας.

Πίνακας 1δ. Ισοζύγια Τομέων

% του ΑΕΠ	Κωδικός ESA	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος	Έτος
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Καθαρός δανεισμός από την αλλοδαπή	B.9	-12.4	-8.8	-6.6	-5.9	-4.9	-4.0
<i>εκ των οποίων:</i>							
- Ισοζύγιο αγαθών και υπηρεσιών		-10.2	-6.0	-4.7	-4.4	-3.6	-2.7
- Ισοζύγιο εισοδημάτων και μεταβιβάσεων		-3.6	-3.8	-3.4	-3.3	-3.3	-3.3
- Καθαρές κεφαλαιακές συναλλαγές		1.4	1.0	1.5	1.8	2.0	2.0
2. Καθαρές δανειακές ανάγκες του ιδιωτικού τομέα	B.9	-4.7	3.9	2.1	-0.3	-2.1	-2.0
3. Καθαρές δανειακές ανάγκες της Γενικής Κυβέρνησης	EDP B.9	-7.7	-12.7	-8.7	-5.6	-2.8	-2.0
4. Στατιστική διαφορά			προαιρετικό	προαιρετικό	προαιρετικό	προαιρετικό	

Πίνακας 2. Δημοσιονομικές Προοπτικές της Γενικής Κυβέρνησης

		Έτος 2008	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
	Κωδικός ESA	Επίπεδο δισ ευρώ	% του ΑΕΠ	% του ΑΕΠ	% του ΑΕΠ	% του ΑΕΠ	% του ΑΕΠ	% του ΑΕΠ
Καθαρές Δανειακές ανάγκες ανά υποτομέα (EDP B.9)								
1. Γενική Κυβέρνηση	S.13	-18.5	-7.7	-12.7	-8.7	-5.6	-2.8	-2.0
2. Κεντρική Κυβέρνηση	S.1311		-6.1	-12.2	-9.0	-6.3	-3.8	-3.0
3. Πολιτειακή Κυβέρνηση	S.1312							
4. Οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης	S.1313	-0.2	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Κοινωνική ασφάλιση	S.1314	-3.9	-1.5	-0.4	0.3	0.7	1.0	1.0
Γενική Κυβέρνηση (S13)								
6. Συνολικά έσοδα	TR	97.0	40.6	39.3	41.9	43.5	45.0	45.3
7. Συνολικές δαπάνες	TE1	115.5	48.3	52.0	50.6	49.1	47.8	47.3
8. Καθαρές δανειακές ανάγκες	EDP B.9	-18.5	-7.7	-12.7	-8.7	-5.6	-2.8	-2.0
9. Τόκοι	EDP D.41	10.9	4.6	5.0	5.2	5.4	5.4	5.2
10. Πρωτογενές αποτέλεσμα ²		-7.6	-3.2	-7.7	-3.5	-0.2	2.6	3.2
11. Έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα ³			0.1	-1.1	0.1			
Επιλεγμένα στοιχεία Εσόδων								
12. Σύνολο φόρων (12=12α+12β+12γ)		48.0	20.1	19.4	21.0	21.5	22.3	22.3
12α. Έμμεσοι φόροι	D.2	28.9	12.1	11.3	12.0	12.3	12.7	12.7
12β. Άμεσοι φόροι	D.5	18.5	7.7	7.9	8.6	8.8	9.2	9.2
12γ. Φόρος κεφαλαίου	D.91	0.6	0.3	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4
13. Εισφορές Κοινωνικής Ασφάλισης	D.61	35.2	14.7	14.2	14.7	15.3	15.8	15.8
14. Εισόδημα από περιουσία	D.4	2.2	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0
15. Λοιποί ⁴		11.6	4.9	4.8	5.2	5.7	5.9	6.2
16. Συνολικά έσοδα p.m.: Φορολογικό βάρος (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ⁵	TR	97.0	40.6	39.3	41.9	43.5	45.0	45.3
			32.6	31.4	33.6	34.7	36.0	36.0
Επιλεγμένα στοιχεία δαπανών								
17. Αμοιβές εργαζομένων +Ενδιάμεση κατανάλωση	D.1+P.2	39.3	16.5	18.7	17.8	16.3	15.1	14.7
17α. Αμοιβές εργαζομένων	D.1	27.4	11.5	12.7	12.5	12.0	11.7	11.3
17β. Ενδιάμεση κατανάλωση	P.2	11.9	5.0	6.0	5.3	4.3	3.4	3.4
18. Κοινωνικές μεταβιβάσεις (18=18α+18β)		45.6	19.1	21.0	21.1	20.9	20.7	20.3
18α. Κοινωνικές μεταβιβάσεις σε είδος	D.6311, D.63121, D.63131							
18β. Κοινωνικές μεταβιβάσεις εκτός από αυτές σε είδος	D.62	45.6	19.1	21.0	21.1	20.9	20.7	20.3
19. Τόκοι	EDP D.41	10.9	4.6	5.0	5.2	5.4	5.4	5.2
20. Επιδοτήσεις	D.3	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
21. Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	P.51	6.8	2.9	2.8	3.0	3.1	3.2	3.6
22. Λοιπές ⁶		7.7	3.2	2.0	1.5	1.5	1.8	2.0
23. Συνολικές δαπάνες p.m.: Δημόσια κατανάλωση (τρέχουσες τιμές)	TE1	115.6	48.3	52.0	50.6	49.1	47.8	47.3
	P.3	40.4	16.9	19.1	18.3	17.0	15.7	15.4

¹ Προσαρμοσμένο για την καθαρή ροή των ροών αντιπραγματισμού, ούτως ώστε TR-TE=EDP B.9.

² Το πρωτογενές αποτέλεσμα υπολογίζεται ως (EDP B.9, αντικείμενο 8) συν (EDP D.41, αντικείμενο 9).

³ Θετικό πρόσημο σημαίνει μη επαναλαμβανόμενα μέτρα μείωσης ελλείμματος.

⁴ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (όλα πλην D.91).

⁵ Περιλαμβάνονται ροές από την ΕΕ και προσαρμογές από μη συλλεγμένους φόρους και ασφαλιστικών εισφορών (D.995).

Πίνακας 3. Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης ανά λειτουργία

% του ΑΕΠ	Κωδικός COFOG	Έτος 2008	Έτος 2009
1. Γενικές δημόσιες υπηρεσίες	1	8.6	
2. Άμυνα	2	2.0	
3. Δημόσια τάξη και ασφάλεια	3	1.2	
4. Οικονομικές υπηρεσίες	4	6.7	
5. Προστασία περιβάλλοντος	5	0.6	
6. Υποδομές κατοικίας και δήμου	6	0.3	
7. Υγεία	7	5.1	
8. Ψυχαγωγία, πολιτισμός και θρησκεία	8	0.4	
9. Εκπαίδευση	9	3.1	
10. Κοινωνική ασφάλιση	10	20.2	
11. Συνολική δαπάνη (=αντικείμενο 7=23 τον Πίνακα 2)	TE1	48.3	

¹ Προσαρμωμένο για την καθαρή ροή των ροών αντιπραγματισμού, ούτως ώστε TR-TE=EDP B.9.

Πίνακας 4. Χρέος Γενικής Κυβέρνησης

% του ΑΕΠ	Κωδικός ESA	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
1. Ακαθάριστο χρέος ¹		99.2	113.4	120.4	120.6	117.7	113.4
2. Μεταβολή ποσοστού Χρέους		3.8	14.2	7.0	0.2	-2.9	-4.3
Συμβολή στη μεταβολή του χρέους							
3. Πρωτογενές πλεόνασμα ²		-3.2	-7.7	-3.5	-0.2	2.6	3.2
4. Τόκοι ³	EDP D.41	4.6	5.0	5.2	5.4	5.4	5.2
5. Παράγοντες προσαρμογής		1.0	1.9	0.2	0.2	0.2	0.2
<i>εκ των οποίων:</i>							
- Διαφορές μεταξύ ταμειακών και δεδουλευμένων ⁴							
- Καθαρή συσσώρευση περιουσιακών στοιχείων ⁵							
<i>εκ των οποίων:</i>							
- Έσοδα ιδιωτικοποιήσεων							
- Αποτελέσματα αποτίμησης και λοιπά ⁶							
p.m.: Προκύπτων επιτόκιο ⁷		5.1	5.1	4.7	4.7	4.6	4.6
Άλλες σχετικές μεταβλητές							
6. Ρευστοποιήσιμα χρηματοπιστωτικά περιουσιακά στοιχεία ⁸							
7. Καθαρό χρηματοπιστωτικό χρέος (7=1-6)							

¹ Όπως ορίζεται στον Κανονισμό 3605/93 (όχι ορισμός ESA).

² Σύγκριση με αντικείμενο 10 στον Πίνακα 2.

³ Σύγκριση με αντικείμενο 9 στον Πίνακα 2.

⁴ Οι διαφορές που αφορούν τόκους, λοιπές δαπάνες και έσοδα μπορούν να διαχωριστούν αν είναι σχετικά.

⁵ Τα ρευστοποιήσιμα περιουσιακά στοιχεία, τα περιουσιακά στοιχεία σε τρίτες χώρες, οι κρατικά ελεγχόμενες επιχειρήσεις και η διαφορά μεταξύ εισηγμένων και μη εισηγμένων περιουσιακών στοιχείων μπορούν να διαχωριστούν αν είναι σχετικά.

⁶ Οι διαφορές εξαιτίας των συναλλαγματικών μεταβολών και οι δραστηριότητες στη δευτερογενή αγορά μπορούν να διαχωριστούν αν είναι σχετικά.

⁷ Εκτιμημένο από τους τόκους δια το επίπεδο του χρέους του προηγούμενου έτους.

⁸ AF1, AF2, AF3 (ενοποιημένα στην αγοραία αξία), AF5 (αν είναι εισηγμένο σε χρηματιστήριο; περιλαμβάνονται μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων).

Πίνακας 5. Κυκλικά Προσαρμοσμένο Έλλειμμα

% του ΑΕΠ	Κωδικός ESA	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
1. Μεταβολή ΑΕΠ, σταθερές τιμές (%)		2.0	-1.2	-0.3	1.5	1.9	2.5
2. Καθαρές Δανειακές Ανάγκες Γενικής Κυβέρνησης	EDP B.9	-7.7	-12.7	-8.7	-5.3	-2.8	-2.0
3. Τόκοι	EDP D.41	4.6	5.0	5.2	5.4	5.4	5.2
4. Έκτακτα και μη επαναλαμβανόμενα μέτρα¹		0.1	-1.1	0.1			
5. Ρυθμός μεταβολής δυνητικού ΑΕΠ (%)		2.6	1.8	1.6	1.5	1.0	1.1
συμβολή:							
- Εργασίας		0.8	0.6	0.6	0.5	0.1	0.2
- Κεφαλαίου		0.8	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
- Συνολικής Παραγωγικότητας Συντελεστών Παραγωγής		1.0	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6
6. Παραγωγικό Κενό		2.8	-0.2	-2.1	-2.1	-1.2	0.2
7. Κυκλική συνιστώσα		-1.2	0.1	1.0	0.6	0.6	-0.1
8. Κυκλικά προσαρμοσμένο έλλειμμα (2 - 7)		-8.9	-12.6	-7.7	-4.7	-2.2	-2.1
9. Κυκλικά προσαρμοσμένο πρωτογενές ισοζύγιο (8 + 3)		-4.3	-7.6	-2.5	0.7	3.2	3.1
10. Διαρθρωτικό ισοζύγιο (8 - 4)		-9.0	-11.6	-7.8	-4.7	-2.2	-2.1

¹ Θετικό πρόσημο σημαίνει μη επαναλαμβανόμενα μέτρα μείωσης ελλείμματος.

Πίνακας 6. Αποκλίσεις από το προηγούμενο ΠΣΑ

Κωδικός ESA	Έτος 2008	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
Ρυθμός Ανάπτυξης (%)						
Προηγούμενη έκδοση	3.0	1.1	1.6	2.3	-	-
Τρέχουσα έκδοση	2.0	-1.2	-0.3	1.5	1.9	2.5
Διαφορά Καθαρός δανεισμός Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	-1.0	-2.3	-1.9	-0.8		
EDP B.9						
Προηγούμενη έκδοση	-3.7	-3.7	-3.2	-2.6	-	-
Τρέχουσα έκδοση	-7.7	-12.7	-8.7	-5.6	-2.8	-2.0
Διαφορά Ακαθάριστο Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	-4.0	-9.0	-5.5	-3.0		
Προηγούμενη έκδοση	94.6	96.3	96.1	94.7	-	-
Τρέχουσα έκδοση	99.2	113.4	120.4	120.6	117.7	113.4
Διαφορά	4.6	17.1	24.3	25.9		

Πίνακας 7. Μακροχρόνια Βιωσιμότητα των Δημοσίων Οικονομικών

% του ΑΕΠ	2000	2008	2010	2020	2030	2050
Συνολικές δαπάνες						
Εκ των οποίων: δαπάνη σχετιζόμενη με τη γήρανση						
Δαπάνη για συντάξεις	10.82	11.7	13.2	17.1	21.4	24.0
Συντάξεις κοινωνικής ασφάλισης	10.82	11.7	13.2	17.1	21.4	24.0
Συντάξεις γήρατος και πρόωρη συνταξιοδότηση		8.8	9.9	13.1	16.3	17.9
Άλλες συντάξεις (αναπηρίας, επιζώντων)		2.9	3.3	4.0	5.1	6.1
Επαγγελματικές συντάξεις (αν υπάρχουν στη Γενική Κυβέρνηση)						
Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη Μακροχρόνια περίθαλψη (αυτό περιλαμβάνεται νορίτερα στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη)						
Δαπάνες εκπαίδευσης						
Λοιπές δαπάνες σχετιζόμενες με τη γήρανση						
Τόκοι						
Συνολικά έσοδα						
Εκ των οποίων: έσοδα από ακίνητη περιουσία						
εκ των οποίων: από εισφορές συντάξεων (ή κοινωνικές εισφορές)						
Περιουσιακά στοιχεία ασφαλιστικών ταμείων						
εκ των οποίων: ενοποιημένα περιουσιακά στοιχεία δημοσίων ασφαλιστικών ταμείων (περιουσιακά στοιχεία πλην κρατικών υποχρεώσεων)						
		Υποθέσεις				
Ρυθμός μεταβολής της παραγωγικότητας της εργασίας		2.5	2.9	1.8	1.7	1.7
Ρυθμός μεταβολής του πραγματικού ΑΕΠ		3.8	2.9	1.3	1.0	1.2
Ποσοστό συμμετοχής ανδρών (ηλικίας 20-64)		78.8	78.5	76.2	75.9	76.7
Ποσοστό συμμετοχής γυναικών (ηλικίας 20-64)		55.2	60.1	60.0	60.6	61.2
Συνολικό ποσοστό συμμετοχής (ηλικίας 20-64)		67.1	69.4	68.3	68.4	69.1
Ποσοστό ανεργίας		8.5	6.2	6.2	6.2	6.2
Πληθυσμός ηλικίας 65+ προς το συνολικό πληθυσμό		0.19	0.21	0.24	0.28	0.32

Πίνακας 8. Βασικές υποθέσεις

	Έτος 2009	Έτος 2010	Έτος 2011	Έτος 2012	Έτος 2013
Βραχυπρόθεσμο επιτόκιο ¹ (ετήσιος μέσος όρος)	1.3	1.5	2.5	2.5	2.5
Μακροπρόθεσμο επιτόκιο (ετήσιος μέσος όρος)	3.2	3.5	3.8	3.8	3.8
Ισοτιμία \$ ΗΠΑ/€ (ετήσιος μέσος όρος) (ευρωζώνη και χώρες ΜΣΙ ΙΙ)	1.39	1.48	1.48	1.48	1.48
Ονομαστική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία (για χώρες εκτός ευρωζώνης ή ΜΣΙ ΙΙ) συναλλαγματική ισοτιμία ως προς το € (ετήσιος μέσος όρος)	2.7	1.6	0.0	0.0	0.0
Παγκόσμιος ρυθμός ανάπτυξης (πλην ΕΕ)	-0.4	3.8	4.1	4.1	4.1
Ρυθμός ανάπτυξης ΕΕ	-4.1	0.7	1.6	1.6	1.6
Ανάπτυξη σχετικών αγορών εξωτερικού	-11.8	3.9	4.5	4.5	4.5
Παγκόσμιος όγκος εισαγωγών, πλην ΕΕ	-12.6	4.6	5.0	5.0	5.0
Τιμή πετρελαίου (Μπρεντ, \$ ΗΠΑ/βαρέλι)	61.3	76.5	80.5	80.5	80.5

¹Αν είναι απαραίτητο, καθαρά τεχνικές υποθέσεις.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

Πίνακας 1. Περιγραφή μέτρων που υπήρχαν στο συμπλήρωμα του ΠΣΑ 2008

<i>(σε εκατομμύρια €)</i>	Αρχική Εκτίμηση	Πραγματοποίηση
<i>ΕΣΟΔΑ (μονίμου χαρακτήρα)</i>		
Αύξηση 20% του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο οινόπνευμα και στα αλκοολούχα ποτά	52	52
Αύξηση 20% του ειδικού φόρου κατανάλωσης στην μύρα	12	12
Αύξηση του ελάχιστου ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα στο 80% (από 75%)	90	90
<i>ΕΣΟΔΑ (μη επαναλαμβανόμενα)</i>		
Έκτακτη εισφορά για εισοδήματα άνω των €60.000 οικονομικού έτους 2008	320	300
Παράταση προθεσμίας για περαίωση εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων	400	350
<i>ΔΑΠΑΝΕΣ</i>		
Μείωση τρεχουσών δαπανών στο δημόσιο τομέα	500	472
Πάγωμα μισθών και συντάξεων στον δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένου του έκτακτου επιδόματος στους χαμηλόμισθους και χαμηλοσυνταξιούχους	261	243
Περικοπές στην Επίσημη Αναπτυξιακή Βοήθεια	120	0

Πίνακας 2. Περιγραφή μέτρων που ανακοινώθηκαν μετά τις Συστάσεις του ECOFIN

<i>(σε εκατομμύρια €)</i>	Αρχική Εκτίμηση	Πραγματοποίηση
<i>ΕΣΟΔΑ (μονίμου χαρακτήρα)</i>		
Ετήσιο τέλος σε μηχανοκίνητα σκάφη πάνω από 10 μέτρα και ιστιοφόρα πάνω από 15 μέτρα	20	10
Ειδικός ετήσιος φόρος σε Ε.Ι.Χ. μεγάλου κυβισμού	80	80
Αύξηση ειδικού φόρου κατανάλωσης στη βενζίνη κατά 14.2% (από 359 σε 410 € ανά χιλιόλιτρο)	200	200
Αναπροσαρμογή υπολογισμού του τέλους συνδρομητών κινητής τηλεφωνίας (12%-20%), και επιβολή τέλους 12% στα καρτοκινητά	140	25
Φόρος 20% και 10% σε τυχερά παιχνίδια, στοιχήματα, κλπ.	180	0
«Πράσινα» τέλη στα οχήματα	493	480
<i>ΕΣΟΔΑ (μη επαναλαμβανόμενα)</i>		
Έκτακτη εισφορά στους ιδιοκτήτες μηχανοκίνητων σκαφών	40	10
Ρύθμιση ημιυπαίθριων χώρων	1150	0

ΠΑΡΑΤΗΜΑ Γ

Πίνακας 1.

Προϋπολογισμός 2010. Ανάλυση μέτρων (μη-επαναλαμβανόμενων και μονίμου χαρακτήρα)

[Για τη μείωση του ελλείμματος της Γενικής Κυβέρνησης στο 8,7% του ΑΕΠ το 2010 απαιτείται μία προσαρμογή της τάξης των 9.377 εκατομμυρίων ευρώ]

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
Α. Μη-επαναλαμβανόμενες δαπάνες 2009	3228	1,3%				
A1. Μισθοί και συντάξεις	203	0,1%	203	Καμία	Δεν χρειάζονται	Κανένα
A2. Επιχορηγήσεις σε ταμεία κοινωνικής ασφάλισης	975 (500 εκ των οποίων για την αντικατάσταση των κοινωνικών εισφορών)	0,4%	678 (+475)	Ποσό επιπρόσθετο του 1% του ΑΕΠ δόθηκε στο ΙΚΑ εξαιτίας της κατάρρευσης στην είσπραξη κοινωνικών εισφορών. Ένα μέρος των 500 εκ. ευρώ αυτής της μη επαναλαμβανόμενης δαπάνης προβλέπεται να αντικατασταθεί από εισπράξεις κοινωνικών εισφορών.	-Επιστροφή σε φυσιολογικά επίπεδα είσπραξης κοινωνικών εισφορών - Νομιμοποίηση	Αρχές 2010

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
					μεταναστών - Αλλαγές στο σύστημα προμηθειών ιατρικού υλικού - μηχανογραφικό σύστημα έκδοσης και παρακολούθησης συνταγών από 1/5/2010	
A3. Κοινωνική προστασία	866	0,4%	1544	500: Επίδομα αλληλεγγύης 350: κατάργηση Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής 16: λοιπά	Επιδόματα αλληλεγγύης και για το 2010 που υπολογίζονται στο Ζ. Καμία παρέμβαση	Κανένα
A4. Επιχορηγήσεις σε φορείς δημοσίου τομέα	394	0,2%	1938	Πολιτικές παρατάξεις, νοσοκομεία, κτλ.	Δεν χρειάζονται	Κανένα
A5. Καταναλωτικές	541	0,2%	2479	Απόφαση διαιτησίας για Ολυμπιακές	Δεν	Κανένα

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
δαπάνες				Αερογραμμές, κτλ.	χρειάζονται	
A6. Εκλογικές δαπάνες	194	0,1%	2673	Ποσό της τάξης των 50 εκ. ευρώ για εκλογικές δαπάνες του 2010 έχει αφαιρεθεί.	Δεν χρειάζονται	Κανένα
A7. Λοιπά	55	0,0%	2728			Κανένα
B. Μη-επαναλαμβανόμενα έσοδα 2009	705	0,3%				
B1. Φόροι σε εισοδήματα άνω των 60.000 ευρώ	-300	-0,1%	2428	Έχουν συλλεχθεί	Δεν χρειάζονται	Κανένα
B2. Περαιώσεις φορολογικών υποχρεώσεων	-350	-0,1%	2078	Καμία	Δεν χρειάζονται	Κανένα
B3. Έσοδα από πρόγραμμα ενίσχυσης ρευστότητας τραπεζών	-55	0,0%	2023	Καμία	Δεν χρειάζονται	Κανένα
Γ. Μη-επαναλαμβανόμενα έσοδα 2010	1330	0,5%				
Γ1. Έσοδα από πρόγραμμα ενίσχυσης ρευστότητας	280	0,1%	2303	Σε ισχύ. Σε κάποια χρονική στιγμή θα αρχίσει η φάση της εξόδου	Δεν χρειάζονται προς το παρόν	Κανένα προς το παρόν

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
τραπεζών						
Γ2. Ειδικός φόρος σε κερδοφόρες επιχειρήσεις	870	0,4%	3173		Νομοθεσία	Ψηφίσθηκε
Γ3. Ειδικός φόρος σε ακίνητα μεγάλης αξίας	180	0,1%	3353		Νομοθεσία	Ψηφίσθηκε
Δ. Περικοπές δαπανών μόνιμου χαρακτήρα 2010	1825	0,7%				
Δ1. Μείωση 10% του κονδυλίου για επιδόματα στη Γενική Κυβέρνηση	650	0,3%	4003	Περιλαμβάνει όλα τα επιδόματα, εκτός από τα επιδόματα οικογενείας και τέκνων για την κεντρική κυβέρνηση, επιχορηγούμενους φορείς και οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.	Εισοδηματική πολιτική για το 2010	Φεβρουάριος 2010 (Αναδρομική ισχύ από 1/1/2010)
Δ2. Αναστολή προσλήψεων το 2010	80	0,0%	4083	Με εξαίρεση 1000 εργαζομένων στην ασφάλεια, 3000 στην υγεία και 3000 εκπαιδευτικών	Νομοθεσία ως μέρος του νόμου για την εισοδηματική πολιτική του 2010	Ιανουάριος - Φεβρουάριος 2010

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
Δ3. Μείωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου	120	0,1%	4203	Υπάρχει μεγάλος αριθμός συμβάσεων ορισμένου χρόνου. 7-8.000 λιγότεροι αναπληρωτές εκπαιδευτικοί Καμία σύμβαση από τον Οκτώβριο του 2009. Κατάργηση των συμβάσεων έργου	Αυτόματη μη ανανέωση Νομοθεσία για προσλήψεις μόνο μέσω ΑΣΕΠ	Κανένα Αρχές 2010. Προωθήθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο.
Δ4. Μείωση λειτουργικού κόστους	360	0,1%	4563	Διάφορες	Μηχανισμός παρακολούθησης	Ιανουάριος 2010
Δ5. Μείωση της επιχορήγησης στα ασφαλιστικά ταμεία	540	0,2%	5103		Επιστροφή στα προ κρίσης επίπεδα εισπραξής εισφορών	Αρχές 2010
Δ6. Μείωση σε υπερωρίες, κτλ.	75	0,0%	5178	Διάφορες	Μηχανισμός παρακολούθησης	Ιανουάριος
Ε. Μειώσεις	1857	0,8%				

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
δαπανών Γενικής Κυβέρνησης						
E1. Δαπάνες αμυντικού εξοπλισμού	457	0,2%	5635	Μειωμένες παραδόσεις	Δεν χρειάζονται	Κανένα
E2. Νοσοκομειακές δαπάνες				Οι επιχορηγήσεις για το λειτουργικό κόστος των νοσοκομείων θα μειωθεί στα 800 εκ. ευρώ το 2010 από τα 2200 εκ. ευρώ το 2009. Η βελτίωση μπορεί να χωριστεί σε: 1) σε μη επαναλαμβανόμενη δαπάνη (από την αντικατάσταση των αποθεμάτων και επιπρόσθετης αποθήκευσης όταν η πληρωμή των νοσοκομειακών χρεών ανακοινώθηκε το 2009), και 2) ωφέλεια αποτελεσματικότητας των 700 εκ. ευρώ σε συνολικό προϋπολογισμό 5.300 εκ. ευρώ λειτουργικού κόστους νοσοκομείων	Παρεμβάσεις από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης	Αρχές 2010
-E21. Μη-επαναλαμβανόμενες	700	0,3%	6335			
-E22. Μόνιμου χαρακτήρα	700	0,3%	7035			
ΣΤ. Αύξηση δαπανών μόνιμου χαρακτήρα 2010	1900	0,7%		Το νόμιμο για τις δημόσιες επενδύσεις περιλαμβάνουν επίσης ένα επιπρόσθετο ποσό των 500 εκ. ευρώ που προορίζεται για την εκπαίδευση. Το ποσοστό δαπανών για την εκπαίδευση ως	Προϋπολογισμός Υπουργείου Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων	Ιανουάριος 2010

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παραμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
				προς το ΑΕΠ είναι το χαμηλότερο στην Ευρωζώνη.	ν	
ΣΤ1. Εκπαίδευση	-500	-0,2%	6535	Αυξημένα ποσά για τις δημόσιες επενδύσεις απαιτούνται για την ικανοποίηση των απαιτήσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ.		
ΣΤ2. Δημόσιες επενδύσεις	-800	-0,3%	5735		Προϋπολογισμός Υπουργείου Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας	Ιανουάριος 2010
ΣΤ3. Πληρωμές τόκων (?)	-600	-0,2%	5135	Αντιμετωπίζονται ως «μόνιμου χαρακτήρα» μεσοπρόθεσμα.		
Z. Μη-επαναλαμβανόμενες αυξήσεις δαπανών 2010	500	0,2%				
Z1. Επίδομα αλληλεγγύης	-500	-0,2%	4635	Δίκτυ ασφαλείας εξαιτίας της κρίσης.	Νομοθεσία	Αρχές 2010
Η. Αυξήσεις εσόδων μόνιμου χαρακτήρα	5210	2,1%				

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
2010 (και πέρα?)						
H1. Ενιαία φορολογική κλίμακα και εξάλειψη ειδικών φορολογικών κανόνων	1100	0,4%	5735		Νομοθεσία	Μάρτιος 2010. Αναδρομική ισχύ από 1/1/2010
H2. Φόροι ακίνητης περιουσίας	400	0,2%	6135		Νομοθεσία	Μάρτιος 2010. Αναδρομική ισχύ από 1/1/2010 (ψηφίσθηκε εν μέρει)
H3. Αύξηση ειδικού φόρου κατανάλωσης στα τσιγάρα	650	0,4%	6785	Φόρος που ισοδυναμεί με αύξηση της τιμής του πακέτου των 20 τσιγάρων από τα 3 στα 4 ευρώ.	Νομοθεσία	Ψηφίσθηκε
H4. Αύξηση ειδικού φόρου κατανάλωσης στο οινόπνευμα	60	0,0%	6845	20%	Νομοθεσία	Ψηφίσθηκε

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
H5. Αυξήσεις φορολογίας στην κινητή τηλεφωνία και στη βενζίνη (εφαρμογή μέτρου το 2009)	400	0,2%	7245	Συνέχεια από προηγούμενα κυβερνητικά μέτρα. Τα υψηλότερα τέλη κινητής τηλεφωνίας υιοθετήθηκαν τον Σεπτέμβριο και ο επιπρόσθετος φόρος στη βενζίνη τον Ιούλιο του 2009.	Υπάρχουσα Νομοθεσία	Πραγματοποιήθηκε
H6. Μείωση φοροδιαφυγής	1200	0,5%	8445	Η μείωση της φοροδιαφυγής έχει υποεκτιμηθεί. Το εν λόγω νούμερο υπολογίζεται αν πολλαπλασιάσουμε τον λόγο ΦΠΑ/ΑΕΠ του 2007-08 επί το ΑΕΠ του 2010.	Δες παρεμβάσεις στο κεφάλαιο 5 του ΠΣΑ	Αρχές 2010
H7. Μείωση εισφοροδιαφυγής	1200	0.5%	Περίπου αντισταθμίζεται με το Δ5 και μέρος του Α2	Επιστροφή στα προ του 2009 επίπεδα εισπραξής κοινωνικών εισφορών.		
H8. Εισροές από ΕΕ για πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων	1400	0.6%	9845	Εξαιτίας της επιτάχυνσης του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων. Η απορροφητικότητα των εισροών από την ΕΕ είναι μόλις 3,5% μέχρι τώρα.		

Περιγραφή	Ποσό		Σωρευτική δημοσιονομική προσαρμογή	Παρατηρήσεις	Παρεμβάσεις	Χρονοδιάγραμμα
	Εκ. €	% ΑΕΠ	Εκ. €			
<p>Ανάλυση δημοσιονομικής διόρθωσης: Μη-επαναλαμβανόμενα/Διαρθρωτικά</p> <p>Μη-επαναλαμβανόμενα: $A-B+\Gamma+E21-Z=4.053$ εκατομμύρια ευρώ (1.7% του ΑΕΠ) Μονίμου χαρακτήρα: $\Delta+E1+E22+H-\Sigma T=6.292$ εκατομμύρια ευρώ (2.6% του ΑΕΠ) (Υποθέτοντας ότι οι πρόσθετες δαπάνες μονίμου χαρακτήρα για εκπαίδευση και δημόσιες επενδύσεις χρηματοδοτούνται από τους επιπρόσθετους φόρους μονίμου χαρακτήρα)</p>						

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ

Χρονοδιάγραμμα Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων

Το Παράρτημα Δ' περιέχει το χρονοδιάγραμμα του μεταρρυθμιστικού προγράμματος. Κάθε ένας από τους τέσσερις πίνακες που παρουσιάζονται παρακάτω χωρίζονται σε 5 στήλες. Ειδικότερα,

- Η στήλη 1 περιλαμβάνει μια σύντομη περίληψη της σχεδιαζόμενης παρέμβασης,
- Η στήλη 2 παρουσιάζει σχετικά προγράμματα τεχνικής βοήθειας (αν υπάρχουν),
- Η στήλη 3 παρέχει μια περιγραφή της νομοθεσίας ή της δράσης που απαιτείται για την εφαρμογή,
- Η στήλη 4 παρουσιάζει το χρονοδιάγραμμα και, τέλος,
- Η στήλη 5 συνοψίζει την τρέχουσα πορεία υλοποίησης.

Το Παράρτημα Δ' θα επικαιροποιηθεί στην επόμενη ενημέρωση του ΠΣΑ ούτως ώστε να παρέχει τόσο μία επίκαιρη καταγραφή της πορείας υλοποίησης όσο και μία έκθεση των προβλεπόμενων παρεμβάσεων. Σε σχέση με τις αναφορές στην τεχνική βοήθεια στον παρακάτω πίνακα σημειώνεται ότι η συνεργασία με τον ΟΟΣΑ είναι συνεχόμενη, ενώ με το ΔΝΤ έχουν υπάρξει προκαταρκτικές συζητήσεις για τους τομείς που θα μπορούσε να υπάρξει συνεργασία.

1. Ενίσχυση της αξιοπιστίας των εθνικών λογαριασμών, των δημοσιονομικών στοιχείων και παρακολούθηση του Προϋπολογισμού.

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Νομοθεσία για την ανεξαρτησία της Στατιστικής Υπηρεσίας		Σχέδιο νόμου	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σχέδιο νόμου εστάλη στην Ε.Ε. και την ΕΚΤ για σχόλια – θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο τον Ιανουάριο του 2010
Δημιουργία ειδικής υπηρεσίας Προϋπολογισμού στη Βουλή	ΔΝΤ, ΟΟΣΑ	Νόμος	Τρίτο τρίμηνο 2010	

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Εισαγωγή αποτελεσματικών ελέγχων κατά τη σύνταξη και την υποβολή των δημοσιονομικών στατιστικών	Ανεξάρτητη επιτροπή	Υπουργική απόφαση	Πρώτο τρίμηνο 2010	Αναμένεται συζήτηση στη Βουλή επί της έκθεσης της ανεξάρτητης επιτροπής
Υιοθέτηση υποχρέωσης υποβολής εκθέσεων από κάθε υπουργείο, σε μηνιαία βάση	ΔΝΤ, ελεγκτικές εταιρείες	Υπουργική απόφαση	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη – η εγκύκλιος έχει προωθηθεί σε όλα τα υπουργεία
Δημοσίευση στο διαδίκτυο της μηνιαίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού	Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων	Υπουργικές αποφάσεις για την υιοθέτηση συγκεκριμένων μηνιαίων υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Δημιουργία μόνιμων διμερών διυπουργικών ομάδων εργασίας που θα αποτελούνται από υπαλλήλους του Υπουργείου Οικονομικών και των άλλων Υπουργείων		Υπουργική απόφαση	Πρώτο τρίμηνο 2010	Η απόφαση έχει υπογραφεί
Βελτίωση της διαφάνειας στις μισθολογικές δαπάνες, μέσω της ενιαίας Αρχής πληρωμών	Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων	Υπουργική απόφαση / εγκύκλιος σε όλα τα υπουργεία για τη συλλογή πληροφοριών	Πρώτο τρίμηνο 2010 (1 ^η φάση) Δεύτερο τρίμηνο 2010 (2 ^η φάση)	Σε εξέλιξη
Καθιέρωση ενός πληροφοριακού συστήματος για την παρακολούθηση των δαπανών του κάθε υπουργείου		Σταδιακή εφαρμογή	Δεύτερο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Επέκταση της κάλυψης του MIS σε όλους τους οργανισμούς του δημόσιου τομέα		Σταδιακή εφαρμογή	Τέταρτο τρίμηνο 2010	Δεν έχει ξεκινήσει
Χρησιμοποίηση εξωτερικών ελεγκτών σε φορείς του δημόσιου τομέα για την υποστήριξη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους	Ελεγκτικές εταιρείες ("big 5")	Προετοιμασία Συμβάσεων	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη / διαπραγμάτευση
Καθιέρωση τριετών προϋπολογισμών για κάθε Υπουργείο με ενσωμάτωση περικοπών δαπανών, σύμφωνα με τις οδηγίες του Πρωθυπουργού	ΔΝΤ, ελεγκτικές εταιρείες	Κατάρτιση από το Υπουργείο Οικονομικών προτύπων και οδηγιών	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Προτάσεις για τη συγχώνευση ή/και κατάργηση οργανισμών του δημοσίου τομέα	ΔΝΤ, ελεγκτικές εταιρείες	Επιστολή προς όλα τα υπουργεία, αναμένονται οι προτάσεις που θα καταθέσουν τα υπουργεία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Σημαντική μείωση του αριθμού επιτροπών επί πληρωμή του δημοσίου τομέα		Η σχετική εγκύκλιος έχει σταλεί	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Υιοθέτηση μεθοδολογίας «μηδενικής βάσης» για την επαναξιολόγηση των αιτήσεων χρηματοδότησης μέσω του προϋπολογισμού	ΔΝΤ, ΟΟΣΑ, ελεγκτικές εταιρείες	Υπουργική απόφαση	Δεύτερο τρίμηνο 2010	
Εισαγωγή στοιχείων προϋπολογισμού προγραμμάτων κατά τη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού 2011	ΟΟΣΑ	Νομοθεσία το 2010, εφαρμογή το 2010	Από το 2011	Συνεχιζόμενη εργασία

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Υιοθέτηση δημοσιονομικών κανόνων για την αποτελεσματική μεσοπρόθεσμη εκτέλεση του προϋπολογισμού	ΔΝΤ, εξωτερικοί εμπειρογνώμονες	Νομοθεσία μέσα 2010	Από το 2011	Προβλέπεται η σύσταση κοινής ομάδας εργασίας μεταξύ Υπουργείου Οικονομικών και Κοινοβουλίου
Δημιουργία αποθεματικού με τη θεσμοθέτηση ενός ανώτατου ορίου 90% στη διάθεση των πιστώσεων του προϋπολογισμού		Απόφαση Υπουργείου Οικονομικών	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη

2. Φορολογική πολιτική

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Υιοθέτηση ενιαίας προοδευτικής κλίμακας για όλα τα εισοδήματα		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Εισαγωγή κινήτρων για την έκδοση αποδείξεων		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Κατάργηση αυτοτελούς φορολόγησης και των περισσότερων φοροαπαλλαγών		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Φορολόγηση των διανεμόμενων κερδών στην κλίμακα των φυσικών προσώπων και παροχή κινήτρων στις επιχειρήσεις για επανεπένδυση των κερδών		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Επαναφορά του προοδευτικού φόρου επί της μεγάλης ακίνητης περιουσίας, των κληρονομιών και των γονικών παροχών.		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Νέοι κανόνες στις ενδοομιλικές συναλλαγές (thin capitalization) και μέτρα για την ενίσχυση της φορολογικής λογοδοσίας των υπεράκτιων (off-shore) εταιρειών και των ιδιοκτητών τους.		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Αποτελεσματική εφαρμογή φόρου στα κέρδη κεφαλαίου από τις βραχυπρόθεσμες και χρηματιστηριακές συναλλαγές.		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Κωδικοποίηση και απλούστευση της φορολογικής νομοθεσίας.		Νομοθεσία	2010	Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη
Μετάβαση σε σύστημα υποχρεωτικής υποβολής όλων των φορολογικών δηλώσεων σε ηλεκτρονική μορφή καθώς και διεύρυνση πληροφοριακών εφαρμογών όπως η παροχή ηλεκτρονικών τιμολογίων.		Νομοθεσία		Δημόσια διαβούλευση σε εξέλιξη

3. Φορολογική Διοίκηση

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Αναθεώρηση και βελτίωση των διαδικασιών για τον έλεγχο των φορολογικών στοιχείων		Διοικητική Απόφαση	Δεύτερο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Υιοθέτηση μιας προσέγγισης με βάση το βαθμό επικινδυνότητας κατά τη διαδικασία ελέγχου		Διοικητική Απόφαση	Τρίτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Περιορισμός της χρήσης διαπραγμάτευσης κατά τη διαδικασία επιβολής των προστίμων και στροφή σε point-system.		Νομοθεσία	Τρίτο τρίμηνο 2010	Αναμένεται
Δημιουργία και χρήση ενός πληροφοριακού συστήματος διαχείρισης ελέγχων (audit case management system)		Διοικητική Απόφαση	Τρίτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Χειρισμός της διαδικασίας επίλυσης διαφορών από μια κεντρική υπηρεσία.		Νομοθεσία	Τρίτο τρίμηνο 2010	Αναμένεται
Ελαχιστοποίηση της ανάγκης για απευθείας επαφή φορολογούμενων με τις εφοριακές υπηρεσίες		Νομοθεσία	Τρίτο τρίμηνο 2010	Αναμένεται
Ενοποίηση των μηχανισμών συλλογής φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης		Νομοθεσία και Διοικητική Απόφαση	Τέταρτο τρίμηνο 2010	Αναμένεται

4. Ανταγωνισμός και Ανάπτυξη

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Σχεδιασμός και υποβολή νομοθετικών πρωτοβουλιών για την απλούστευση και επιτάχυνση της διαδικασίας σύστασης, αδειοδότησης και λειτουργίας των επιχειρήσεων		Νομοθεσία ακολουθούμενη από Υπουργικές και Διοικητικές αποφάσεις	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Ενίσχυση της Υπηρεσίας για την Παρακολούθηση Προστασίας του Ανταγωνισμού		Διοικητικές αποφάσεις	Δεύτερο τρίμηνο 2010	Σε προετοιμασία
Εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου βάσει του οποίου λειτουργεί η Αρχή Ανταγωνισμού (π.χ. Ν. 703/1977)		Νομοθεσία	Δεύτερο τρίμηνο 2010	Σε προετοιμασία
Απελευθέρωση ενός αριθμού περιορισμένων επαγγελματών		Δημόσια διαβούλευση ακολουθούμενη από νομοθεσία	Τρίτο τρίμηνο 2010	
Δημιουργία ενός σύγχρονου ενοποιημένου δημόσιου συστήματος προμηθειών		Νομοθεσία και διοικητική απόφαση	Τρίτο τρίμηνο 2010	Υπό σχεδιασμό
Υπηρεσία για την εποπτεία της αγοράς στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου (Ν. 728/2008) για την εφαρμογή νέων κανόνων ελέγχου σχετικά με τις τιμές μεταβίβασης (2008)		Τροποποίηση ισχύουσας νομοθεσίας (σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών)	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Αναδιάρθρωση των επιχειρηματικών και των εμπορικών χρεών		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Αναθεώρηση του επενδυτικού νόμου		Νομοθεσία	Δεύτερο τρίμηνο 2010	Σε προετοιμασία
Απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών του ΕΣΠΑ με στόχο την επιτάχυνση της απορρόφησης των κονδυλίων		Τροποποίηση ισχύουσας νομοθεσίας, Υπουργικές αποφάσεις	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Παροχή κρατικών εγγυήσεων για τις ΜμΕ (Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις)		Νομοθεσία	Δεύτερο τρίμηνο 2010	
Προώθηση συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα			Από το 2010 και έπειτα	Συνεχής εφαρμογή
Καθιέρωση του Ελληνικού Αναπτυξιακού Ταμείου		Νομοθεσία – Συνεργασία με την ΕΤΕΠ	Τρίτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη
Στρατηγικός επαναπροσανατολισμός του λειτουργικού προγράμματος του ΕΣΠΑ		Προγραμματισμός	Τρίτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη

5. Άλλες μεταρρυθμίσεις/παρεμβάσεις

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Νέος νόμος για την αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης		Νομοθεσία με στόχο: 1. Την ενίσχυση του ρόλου του πρώτου επιπέδου της τοπικής αυτοδιοίκησης, και τη μείωση του αριθμού των δήμων από 1034 σε 370. 2. Αντικατάσταση του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης, τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, με αιρετές περιφερειακές αρχές και μείωση του αριθμού των οργανισμών από 76 σε 13, όσες δηλ. οι αντίστοιχες σημερινές περιφέρειες. 3. Εισαγωγή 7 περιφερειακών γενικών διοικήσεων σε αντικατάσταση των σημερινών 13 περιφερειακών αρχών. 4. Δραστική μείωση των νομικών προσώπων που ιδρύθηκαν από τους φορείς των τοπικών αρχών από 6000 σε 2000	Πρώτο τρίμηνο 2010	Πρώτη έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο – σε δημόσια διαβούλευση
Αναστολή προσλήψεων για το 2010, με εξαίρεση τις αναγκαίες προσλήψεις για την κάλυψη κρίσιμων κενών θέσεων στους τομείς της υγείας, της εκπαίδευσης και της ασφάλειας		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	Σε εξέλιξη

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Μείωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου έως το 1/3 στους περισσότερες τομείς της κυβέρνησης		Νομοθεσία το πρώτο τρίμηνο 2010	Πρώτο τρίμηνο 2010 και έπειτα	
Όλες οι προσλήψεις στο δημόσιο τομέα θα γίνονται μέσω ΑΣΕΠ		Εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο, αναμένεται έγκριση από το Κοινοβούλιο	Πρώτο τρίμηνο 2010 και έπειτα	Σε εξέλιξη
Δημοσίευση στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων της κυβέρνησης που αφορούν δαπάνες.		Εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο, θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο	Πρώτο τρίμηνο 2010 και έπειτα	Σε εξέλιξη
Ανάπτυξη περιφερειακών και τοπικών Ενοποιημένων Σχεδίων για την Απασχόληση				
Βελτίωση της διαφάνειας στην αγορά εργασίας				
Νομοθετική πρωτοβουλία για τη μετανάστευση		Εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο	Πρώτο τρίμηνο 2010	
Νόμος περί διαφάνειας σε δημόσιες αποφάσεις που αφορούν την εκταμίευση κονδυλίων		Σχέδιο νόμου	Ιανουάριος 2010	Το σχέδιο νόμου εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο. Αναμένεται η έγκριση από το Κοινοβούλιο τον Ιανουάριο 2010

ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ / ΑΠΟΦΑΣΗ	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
Εξίσωση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών στο δημόσιο, σε συνέχεια καταδικαστικής απόφασης ΔΕΚ		Νομοθεσία	Πρώτο τρίμηνο 2010	
Άνοιγμα κλειστών επαγγελμάτων		Νομοθεσία	Δεύτερο τρίμηνο 2010	