

Γνώμη για το Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2023

6/10/2022

Το Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2023 κατατίθεται σε συνθήκες ταχύτερης από το αναμενόμενο οικονομικής μεγέθυνσης για το τρέχον έτος αλλά και έντονης αβεβαιότητας για το επόμενο. Το μακροοικονομικό σενάριο προβλέπει μεγέθυνση 5,3% για το 2022 και 2,1% για το 2023, ενώ ο πληθωρισμός, σύμφωνα με τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή, αναμένεται να διαμορφωθεί σε 8,8% το 2022 και 3,0% το 2023. Επομένως, η ονομαστική μεγέθυνση του τρέχοντος έτους προβλέπεται στο 14,8% και του επόμενου στο 5,3%.

Τα δημοσιονομικά στοιχεία του Προσχεδίου (πλέον μόνο σε όρους ESA) διαπιστώνουν μια ιδιαίτερα βελτιωμένη εικόνα για το τρέχον έτος, σε σχέση με το προηγούμενο, και προβλέπουν περαιτέρω βελτίωση για το 2023. Το πρωτογενές έλλειμμα του 2022 εκτιμάται σε 3,6 δις ευρώ (1,7% ΑΕΠ) και είναι αισθητά βελτιωμένο σε σχέση με το 2021 (9,1 δις ευρώ ή 5% ΑΕΠ). Η βελτίωση αυτή εκτιμάται σε 5,5 δις ή 3,3 μονάδες ΑΕΠ. Για το 2023 ο στόχος είναι πρωτογενές πλεόνασμα 1,6 δις (0,7% ΑΕΠ) που αντιστοιχεί σε επιπλέον βελτίωση, σε σχέση με το τρέχον έτος, της τάξης των 5,2 δις (2,4 μονάδες ΑΕΠ).

Πίνακας 1. Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη και μεταβολές 2021-23 (εκατ. ευρώ και % ΑΕΠ)

	Ετήσια μεγέθη			Μεταβολές	
	2021	2022	2023	2021-22	2022-23
Έσοδα Γενικής Κυβέρνησης (μη ενοποιημένα)	117.447	135.946	141.956	18.499	6.010
Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης (μη ενοποιημένες)	131.037	144.645	146.462	13.608	1.817
Δημοσιονομικό Αποτέλεσμα ESA	-13.590	-8.699	-4.506	4.891	4.193
%ΑΕΠ	-7,43%	-4,14%	-2,04%	3,29%	2,10%
Ενοποιημένοι τόκοι	4.500	5.121	6.131	621	1.010
Πρωτογενές αποτέλεσμα ESA	-9.090	-3.578	1.625	5.512	5.203
%ΑΕΠ	-4,97%	-1,70%	0,74%	3,27%	2,44%
Ονομαστικό ΑΕΠ	182.830	209.943	220.974	27.113	11.031

Πηγή: Πίνακας 2.1 Προσχεδίου

Ο Πίνακας 2 αποτυπώνει τις βασικές κατηγορίες εσόδων και δαπανών που συνέβαλλαν στη φετινή δημοσιονομική βελτίωση και αναμένεται να συμβάλλουν στην προβλεπόμενη για το επόμενο έτος. Ξεκινώντας από τον κρατικό προϋπολογισμό, οι φόροι (μετά την αφαίρεση των επιστροφών) αυξήθηκαν κατά 5,5 δις φέτος και προβλέπεται να αυξηθούν κατά 1,5 ακόμα δις του χρόνου, εξαιτίας της αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ (δηλαδή του συνδυασμού πραγματικής μεγέθυνσης και αυξημένων τιμών). Στην πλευρά των δαπανών, η βασική αιτία της φετινής δημοσιονομικής βελτίωσης ήταν η μείωση των μεταβιβάσεων του κρατικού προϋπολογισμού (εκτός γενικής κυβέρνησης) κατά 3,9 δις, κυρίως λόγω του τερματισμού των ειδικών μέτρων της πανδημίας. Η αναμενόμενη βελτίωση του 2023 θα προέλθει από τη μείωση των αγορών αγαθών, υπηρεσιών και πάγιων περιουσιακών στοιχείων κατά 2,25 δις, κυρίως εξαιτίας των αυξημένων φυσικών παραλαβών αμυντικού εξοπλισμού του τρέχοντος έτους που μειώνουν ανάλογα τις παραλαβές του επόμενου.

Πίνακας 2. Βασικές συνιστώσες εσόδων και δαπανών (εκατ. ευρώ)

	Ετήσια μεγέθη			Μεταβολές	
	2021	2022	2023	2021-22	2022-23
Βασικές μεταβολές εσόδων					
Φόροι (καθαροί)	43.277	48.781	50.309	5.504	1.528
Έσοδα Νομικών προσώπων	9.482	17.242	22.552	7.760	5.310
Ασφαλιστικές εισφορές ΟΚΑ	22.635	23.636	23.777	1.001	141
Βασικές μεταβολές δαπανών					
Μεταβιβάσεις κρατικού προϋπολογισμού εκτός Γενικής Κυβέρνησης (ταμειακές)	8.264	4.358	4.160	-3.907	-198
Αγορές αγαθών και υπηρεσιών και πάγιων περιουσιακών στοιχείων	3.960	3.886	1.637	-74	-2.249
Δαπάνες Νομικών προσώπων	6.775	15.624	20.383	8.849	4.759
Κοινωνικές παροχές ΟΚΑ	36.059	37.680	38.136	1.621	456
(εκ των οποίων συντάξεις)	29.708	30.416	31.644	708	1.228

Πηγή: Πίνακας 2.1 Προσχεδίου και ΓΛΚ

Εκτός κρατικού προϋπολογισμού, αξίζει να εστιάσουμε στους υποτομείς των Νομικών Προσώπων και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ). Όσον αφορά τα Νομικά Πρόσωπα, καταγράφεται μεγάλη αύξηση τόσο των εσόδων όσο και των δαπανών για το τρέχον αλλά και για το επόμενο έτος. Συγκεκριμένα, τα έσοδα των Νομικών Προσώπων αυξήθηκαν κατά 7,8 δις φέτος και θα αυξηθούν κατά 5,3 δις του χρόνου ενώ οι δαπάνες τους αυξήθηκαν κατά 8,8 δις φέτος και θα αυξηθούν άλλα 4,8 δις του χρόνου. Οι αυξήσεις αυτές οφείλονται στο Ταμείο Ενεργειακής Μετάβασης (ΤΕΜ) που χρηματοδοτείται από τα δικαιώματα ρύπων και το πλαφόν στη χονδρική τιμή του ηλεκτρικού ρεύματος και συνεισφέρει στην επιδότηση της λιανικής τιμής του ηλεκτρικού ρεύματος. Σύμφωνα με τον Πίνακα 2.4 του Προσχεδίου, τα έσοδα του ΤΕΜ για το 2022 εκτιμώνται σε 7.464 δις και οι δαπάνες του για το ενεργειακό κόστος σε 9.533 δις.

Όσον αφορά τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), παρατηρείται μια σημαντική αύξηση των ασφαλιστικών εισφορών του τρέχοντος έτους κατά 1 δις (εξαιτίας αφενός της αύξησης της απασχόλησης και αφετέρου της αύξησης του κατώτατου μισθού) που δεν αναμένεται να συνεχιστεί του χρόνου στον ίδιο βαθμό. Παράλληλα, καταγράφεται μια

σημαντική αύξηση των κοινωνικών παροχών (συμπεριλαμβάνονται και οι συντάξεις) των ΟΚΑ. Συγκεκριμένα, οι κοινωνικές παροχές αυξήθηκαν κατά 1,6 δις φέτος (τα 708 εκατ. προέρχονται από την αύξηση των συντάξεων) και θα αυξηθούν κατά 456 εκατ. του χρόνου με την αύξηση των συντάξεων να φτάνει τα 1,2 δις (λόγω της αναπροσαρμογής τους). Ο λόγος που η αύξηση των κοινωνικών παροχών υπολείπεται της αύξησης των συντάξεων είναι οι έκτακτες παροχές περίπου 800 εκατ. για την αντιμετώπιση του ενεργειακού κόστους που καταβάλλονται φέτος σε ευάλωτα νοικοκυριά και δεν προβλέπεται να καταβληθούν του χρόνου.

Με αυτά τα δεδομένα μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η επίτευξη του φετινού δημοσιονομικού στόχου είναι σχετικά ασφαλής, υπάρχουν ωστόσο σημαντικές αβεβαιότητες για τον στόχο του επόμενου έτους που προέρχονται τόσο από τις μακροοικονομικές επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας όσο και από τις τιμές των καυσίμων και ιδιαίτερα του φυσικού αερίου. Ειδικότερα, υπάρχει μεγάλη αβεβαιότητα όσον αφορά την προβλεπόμενη άνοδο της ιδιωτικής κατανάλωσης (1,3%), των επενδύσεων (16%) και των εξαγωγών (1,8%). Και οι τρεις συνιστώσες μπορεί να επηρεαστούν αρνητικά από την ενδεχόμενη συρρίκνωση του διαθέσιμου εισοδήματος, την περαιτέρω αύξηση των επιτοκίων δανεισμού και τις πιθανές απώλειες αγοραστικής δύναμης στους εμπορικούς εταίρους, είτε λόγω επιβράδυνσης/ύφεσης είτε λόγω πληθωρισμού. Αν ο ρυθμός μεγέθυνσης είναι χαμηλότερος του αναμενόμενου, θα υπάρξουν αρνητικές συνέπειες στα δημόσια έσοδα, φορολογικά και ασφαλιστικά.

Πιο σημαντικός, ωστόσο, είναι ο κίνδυνος από υψηλότερες του αναμενόμενου αυξήσεις στις τιμές των καυσίμων και του ηλεκτρικού ρεύματος που θα εντείνουν τις ανάγκες εισοδηματικών ενισχύσεων σε νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Μια τέτοια εξέλιξη θα μπορούσε να ανατρέψει τις σχετικές προβλέψεις δαπανών και να επιδεινώσει το δημοσιονομικό αποτέλεσμα. Θα πρέπει, συνεπώς, να υπάρχει ετοιμότητα ώστε, εάν προκύψουν πρόσθετες ανάγκες δαπανών πλέον του 1 δις του ειδικού αποθεματικού, να ληφθούν αντισταθμιστικά μέτρα που θα διασφαλίζουν τον δημοσιονομικό στόχο. Τέτοια μέτρα μπορούν είτε να είναι γενικά, όπως μια μείωση δαπανών ή αύξηση εσόδων σε άλλες κατηγορίες, είτε ειδικά στην αγορά ενέργειας, όπως μια αύξηση της φορολογίας των κερδοφόρων επιχειρήσεων ή, ισοδύναμα, μια μείωση στο πλαφόν της χονδρικής αγοράς ηλεκτρικού ρεύματος.

Πρέπει να τονιστεί ότι ο υψηλός πληθωρισμός λειτουργεί και ευνοϊκά, τόσο στα δημόσια έσοδα όσο και στη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους. Ωστόσο, η ανοδική πορεία των επιτοκίων θα μπορούσε να αυξήσει σημαντικά το κόστος δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου και να δυσχεράνει την υλοποίηση της συνεχούς εκδοτικής παρουσίας στις διεθνείς αγορές κεφαλαίων. Σε κάθε περίπτωση, οι κίνδυνοι και οι αβεβαιότητες που δημιουργούν οι διεθνείς συνθήκες καθιστούν ιδιαίτερα κρίσιμη τη διατήρηση της δημοσιονομικής αξιοπιστίας της χώρας μας ώστε να αποφύγει τις χειρότερες συνέπειες της διεθνούς οικονομικής αναταραχής.