



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016

ΑΘΗΝΑ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2012

Το σενάριο βάσης περιλαμβάνει την αξιολόγηση των μακροοικονομικών εξελίξεων και προοπτικών των δημοσιονομικών μεγεθών, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων για τα δύο προηγούμενα έτη (2010 και 2011), των προβλέψεων για το τρέχον έτος (2012), το έτος προϋπολογισμού (2013) και τα επόμενα τρία έτη (2014-2016). Στηρίζεται στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2011, ενώ λαμβάνονται υπόψη μόνο οι παρεμβάσεις δημοσιονομικής προσαρμογής που είχαν νομοθετηθεί έως και τον Απρίλιο του 2012, ανεξαρτήτως εάν αυτά αποδίδουν σε όλη την περίοδο προβλέψεων.

Το σενάριο βάσης έχει καταρτιστεί ταυτόχρονα στη λογιστική βάση του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού (ταμειακή βάση) και στη λογιστική βάση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών του 1995 (ESA 95).

Στον πίνακα 2.3, παρουσιάζεται αναλυτικά το βασικό σενάριο για την εξέλιξη του ελλείμματος. Αντανακλώνται, επίσης, οι μειώσεις των καθαρών εσόδων λόγω των αλλαγών στη φορολογική βάση και των μακροοικονομικών εξελίξεων (ρυθμός ανάπτυξης, πληθωρισμός).

Η αύξηση του ελλείμματος της περιόδου 2012-2016 με μόνη την επίδραση των παρεμβάσεων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί (και χωρίς τη λήψη νέων) οφείλεται στη δυναμική του ελλείμματος και τις λοιπές διαρθρωτικές αυξήσεις στα αποτελέσματα, τόσο της Κεντρικής Κυβέρνησης όσο και των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Η διαμόρφωση των ελλειμμάτων του έτους 2013 (έτος προϋπολογισμού), καθώς και των ετών 2013-2016 εμφανίζονται στον πίνακα 2.3 τόσο σε επίπεδο Κεντρικής όσο και Γενικής Κυβέρνησης.

Η μη λήψη μέτρων συνεπάγεται την αύξηση του ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης για όλη την περίοδο από -7,1% του ΑΕΠ που εκτιμάται το 2012 στο -11,5% του ΑΕΠ το 2016, ενώ σε όρους απόκλισης του πρωτογενούς αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης από τους στόχους, όπως πλέον μετράται, παρουσιάζεται ένα σωρευτικό δημοσιονομικό κενό (και άρα ανάγκη λήψης μέτρων) της τάξης των 17 δισ. ευρώ, το οποίο βαίνει συνεχώς αυξανόμενο (πίνακας 2.4).

Ένα τέτοιο σενάριο μη πραγματοποίησης παρεμβάσεων είναι φανερό ότι δεν μπορεί να αποτελεί επιλογή ούτε της Κυβέρνησης αλλά ούτε και της χώρας, αφού θα οδηγούσε τελικά στην κατάρρευση της Ελληνικής οικονομίας.

Πίνακας 2.4 Δημοσιονομικό κενό ανά έτος για την περίοδο 2012-2016 (σε εκατ. ευρώ)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις	Εκτίμηση	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη
Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA95 (σενάριο βάσης)	-10.878	-4.785	-3.413	-7.421	-7.003	-8.693	-8.642
% ΑΕΠ	-4,9%	-2,3%	-1,8%	-3,9%	-3,7%	-4,6%	-4,6%
Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής κυβέρνησης κατά ESA95 (Στόχοι)			-2.910	0	2.831	5.634	8.408
% ΑΕΠ			-1,5%	0,0%	1,5%	3,0%	4,5%
Δημοσιονομικό Κενό			-503	-7.421	-9.834	-14.327	-17.051
% ΑΕΠ			-0,3%	-3,9%	-5,2%	-7,6%	-9,1%
ΑΕΠ	222.151	208.532	194.003	189.708	188.750	187.797	186.849

Αντίστοιχα, με την ίδια παραδοχή της μη λήψης επιπλέον μέτρων και η εξέλιξη του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης εμφανίζεται αλματώδης, με το χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης να αγγίζει το 220,4% του ΑΕΠ το 2016, επιβαρύνοντας περαιτέρω το ζήτημα βιωσιμότητας της Ελληνικής οικονομίας.

Η εξέλιξη του δημόσιου χρέους χωρίς την πραγματοποίηση παρεμβάσεων και με την υπόθεση ότι θα βρισκόταν δανειστής να δανείσει την Ελλάδα με το επιτόκιο που γίνεται η υπόθεση, παρουσιάζεται στον πίνακα 2.5.

Πίνακας 2.5 Εξέλιξη χρέους Γενικής Κυβέρνησης (σενάριο βάσης - ΧΩΡΙΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΜΠΔΣ)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις	Εκτίμηση	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη
Χρέος Γενικής Κυβέρνησης	329.513	355.658	340.600	353.900	369.100	390.000	411.900
ΑΕΠ	222.151	208.532	194.003	189.708	188.750	187.797	186.849
Χρέος γενικής κυβέρνησης ως % ΑΕΠ	148,3%	170,6%	175,6%	186,5%	195,5%	207,7%	220,4%

Αντίστοιχα, οι τόκοι Κεντρικής Κυβέρνησης, σε ταμειακή και δεδουλευμένη βάση, διαμορφώνονται ως εξής:

Πίνακας 2.6 Τόκοι Κεντρικής Κυβέρνησης (σενάριο βάσης)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις	Εκτίμηση	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη	Πρόβλεψη
Τόκοι σε ταμειακή βάση	13.223	16.348	11.735	9.000	9.900	11.400	13.000
Τόκοι σε δεδουλευμένη βάση (ESA95)	13.502	15.940	10.400	10.200	11.250	12.500	13.300
Τόκοι σε δεδουλευμένη βάση ως % του ΑΕΠ	6,1%	7,6%	5,4%	5,4%	6,0%	6,7%	7,1%
Διαφορά ταμειακών-δεδουλευμένων τόκων (προσαρμογή κατά ESA)	-279	408	1.335	-1.200	-1.350	-1.100	-300

2.3.4 Σύγκριση προϋπολογισθέντων μεγεθών και εκτιμήσεων για το έτος 2012

Οι δημοσιονομικές προβλέψεις για το κλείσιμο του έτους 2012 επίσης καταρτίστηκαν ή αναθεωρήθηκαν, με Νόμο, δύο φορές. Την πρώτη φορά με τον Προϋπολογισμό που ψηφίστηκε το Δεκέμβριο του 2011 και τη δεύτερη φορά το Φεβρουάριο του 2012 με τη ψήφιση του Συμπληρωματικού Προϋπολογισμού. Ο λόγος για τις συνεχείς αυτές αναθεωρήσεις ήταν η μεγάλη ύφεση στην οποία βυθίστηκε η ελληνική οικονομία που έφθασε το -7,0% σε ονομαστικούς όρους του ΑΕΠ.

Στόχος του Προϋπολογισμού του 2012 ήταν η συνέχιση της δραστηκής μείωσης του πρωτογενούς ελλείμματος Γενικής Κυβέρνησης, στο πλαίσιο ενός αρχικά ιδιαίτερα φιλόδοξου Μεσοπρόθεσμου Σχεδίου Δημοσιονομικής Προσαρμογής και οικονομικής ανάπτυξης που αποσκοπούσε στη δημιουργία πρωτογενούς πλεονάσματος Γενικής Κυβέρνησης ύψους 4,5% του ΑΕΠ το 2014. Κύριοι άξονες της προσπάθειας για την επίτευξη του παραπάνω στόχου ήταν ο περαιτέρω εξορθολογισμός των δαπανών και η μεγαλύτερη απόδοση των κρατικών πόρων.

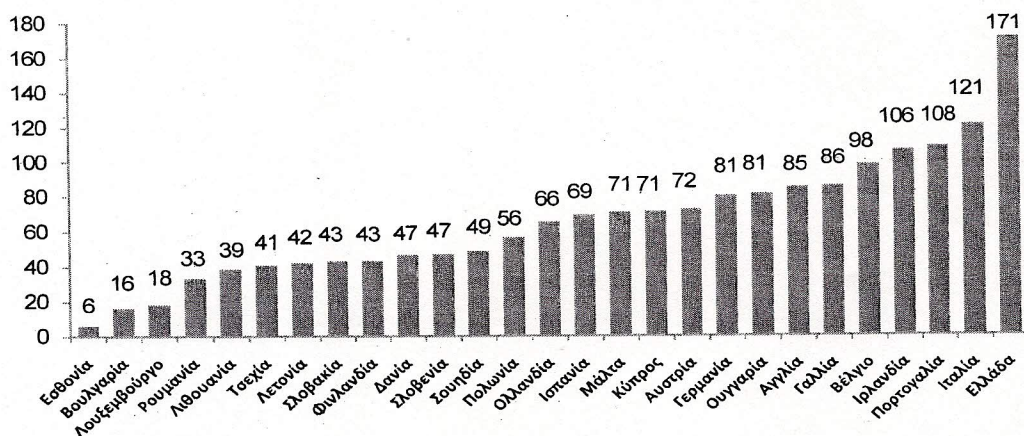
Η νέα Δανειακή Σύμβαση

Η αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους με τη συμμετοχή των ιδιωτών ομολογιούχων (PSI) δημιούργησε την ανάγκη για επιπλέον χρηματοδότηση των συνολικών δανειακών αναγκών της χώρας για την περίοδο 2012-2014.

Για την αντιμετώπιση αυτών υπεγράφη η νέα δανειακή σύμβαση, η οποία περιλαμβάνει:

- τη χρηματοδότηση μέρους της εθελοντικής ανταλλαγής των ομολόγων μέχρι ύψους 30 δισ. ευρώ,
- τη χρηματοδότηση της επαναγοράς τίτλων που έχουν παρασχεθεί ως ενέχυρο στο Ευρωσύστημα ύψους 35 δισ. ευρώ,
- τη χρηματοδότηση της αποπληρωμής των δεδουλευμένων τόκων ύψους 5,7 δισ. ευρώ,
- τη χρηματοδότηση της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών ύψους 23 δισ. ευρώ και
- τη χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών μέχρι του ποσού των 109,1 δισ. ευρώ (εκ των οποίων ποσό ύψους 24,4 δισ. ευρώ προέρχεται από το μη χρησιμοποιηθέν ονομαστικό κεφάλαιο της πρώτης δανειακής σύμβασης, και ποσό ύψους 23 δισ. ευρώ προέρχεται από μη χρησιμοποιηθέν ονομαστικό κεφάλαιο της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών).

Διάγραμμα 3.1. Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ) (2011)

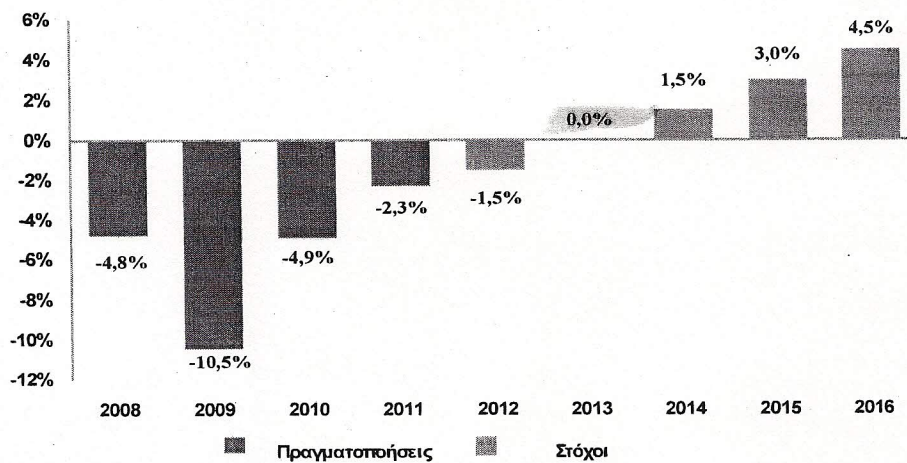


1.2 Η δημοσιονομική προσαρμογή

Παρά τα σενάρια της επιμήκυνσης του χρόνου δημοσιονομικής προσαρμογής σε τέσσερα έτη, παραμένει σταθερή η δέσμευση για επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος Γενικής Κυβέρνησης στο 4,5% του ΑΕΠ το 2016 και για μετέπειτα εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Δημοσιονομικής Συνθήκης.

Οι αναθεωρημένοι στόχοι του πρωτογενούς πλεονάσματος Γενικής Κυβέρνησης προς τους οποίους πρέπει να συγκλίνει η ετήσια εκτέλεση του Προϋπολογισμού, θέτουν ένα έλλειμμα -1,5% το 2012, και μια σταδιακή βελτίωση κατά 1,5 ποσοστιαία μονάδα του ΑΕΠ κάθε χρόνο μέχρι το 2016, δηλαδή σε όρους ποσοστού του ΑΕΠ, 0% για το 2013, πλεόνασμα 1,5% για το 2014, πλεόνασμα 3,0% για το 2015 και πλεόνασμα 4,5% για το 2016. Η αναγκαία δημοσιονομική προσπάθεια για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων, συνίσταται στη λήψη μέτρων 13,5 δισ. ευρώ στην περίοδο 2013-2014, εκ των οποίων τα 9,2 δισ. ευρώ θα αναληφθούν στο 2013.

Διάγραμμα 3.2 Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (ως % του ΑΕΠ)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπουργείο Οικονομικών

1.3 Η αξιοποίηση της περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου - Αποκρατικοποιήσεις

Το πρόγραμμα αξιοποίησης της περιουσίας του Δημοσίου και των αποκρατικοποιήσεων αφορά τον προσδιορισμό των περιουσιακών στοιχείων, τη μεταφορά τους στο ΤΑΙΠΕΔ, τη λήψη μέτρων για να ξεπεραστούν τα εμπόδια για την πώλησή τους καθώς και μέτρων για την απρόσκοπτη εκτέλεση του όλου έργου. Η μεταφορά των περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου στον ιδιωτικό τομέα θα αυξήσει την αποδοτικότητα, θα μειώσει τις τιμές και θα αποτελέσει τον καταλύτη για τις αναγκαίες στη χώρα επενδύσεις. Θα καλύψει επίσης τις χρηματοδοτικές ανάγκες του προϋπολογισμού και θα βελτιώσει το γενικό αίσθημα της αγοράς.

Το πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων περιλαμβάνει δημόσιες επιχειρήσεις, παραχωρήσεις δικαιωμάτων στα παίγνια, υποδομές καθώς και τραπεζικές μετοχές που είτε έχει στην κατοχή του το Δημόσιο είτε θα αποκτηθούν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών. Αυτά τα περιουσιακά στοιχεία έχουν εκτιμώμενη αξία 26 δισ. ευρώ. Επί πλέον, έχουν εξεταστεί 81.000 ακίνητα με εκτιμώμενη αξία 20-28 δισ. ευρώ.

Αναλαμβάνονται συγκεκριμένες ενέργειες για την επανεκκίνηση της διαδικασίας αποκρατικοποιήσεων:

- **Μεταφορά περιουσιακών στοιχείων.** Θα μεταφερθεί στο ΤΑΙΠΕΔ πλήρες και άμεσο ιδιοκτησιακό καθεστώς των μη ακινήτων περιουσιακών στοιχείων. Επίσης θα μεταφερθεί στο ΤΑΙΠΕΔ πλήρες και άμεσο ιδιοκτησιακό καθεστώς των ακινήτων Κασσιόπη και Αφάντου, των 28 δημοσίων κτιρίων που θα πωληθούν και επανεκμισθωθούν και του Αστέρα της Βουλιαγμένης.
- **Νομικό πλαίσιο.** Για να προχωρήσουν οι διαδικασίες χωρίς περαιτέρω καθυστερήσεις έχουν αναληφθεί δράσεις προκειμένου: (i) να αρθούν οι περιορισμοί για ιδιοκτησία από ιδιώτη και για τον έλεγχο των εταιρειών, (ii) να δημιουργηθούν ή να επεκταθούν οι άδειες ή να τροποποιηθούν τα συμβόλαια παραχώρησης (εταιρείες ύδρευσης, Κρατικά Λαχεία), και (iii) να ξεκινήσει η διαδικασία λήψης αδειών βάσει του σχεδίου δημιουργίας ζωνών (ESCHADA) για τα δύο προγράμματα αξιοποίησης ακινήτων (Αφάντου και Κασσιόπη).
- **Διορισμός συμβούλων** που θα επεξεργαστούν τα περιουσιακά στοιχεία που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων για το 2012-2013.
- **Διαδικασία ανάθεσης σε διαχειριστή.** Τα μερίδια του Δημοσίου στον ΟΠΑΠ και τα Κρατικά Λαχεία έχουν περάσει σε διαχειριστή.

Πίνακας 3.2 Προτεινόμενες παρεμβάσεις του ΜΠΔΣ 2013-2016

ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ						
		2013	2014	2015	2016	2013-16
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ		9.374	4.186	529	155	14.244
1.	Αναδιάρθρωση Δημόσιου Τομέα	385	284	50	0	719
2.	Τοπική Αυτοδιοίκηση	50	160	0	0	210
3.	Μισθολόγιο	1.174	204	75	44	1.497
4.	Συντάξεις	4.680	563	140	92	5.475
5.	Προνοιακά Επιδόματα	210	71	12	12	307
6.	Υγειονομική Περιθαλψη	455	620	38	0	1.113
7.	Υπουργείο Άμυνας	303	100	4	0	406
8.	Εκπαίδευση	86	37	10	0	133
9.	ΔΕΚΟ	249	123	97	26	495
10.	Αλλαγές στο φορολογικό σύστημα	1.782	2.024	103	-19	3.890
Περιγραφή παρεμβάσεων		2013	2014	2015	2016	2013-16
ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΔΑΠΑΝΩΝ						
1.	Αναδιάρθρωση Δημόσιου Τομέα	385	284	50	0	719
1.1	Εφαρμογή ηλεκτρονικού συστήματος προμηθειών στο Δημόσιο	0	50	50	0	100
1.2	Μείωση 25% των μη-μισθολογικών δαπανών	203	79	0	0	281
1.3	Μείωση επιχορηγήσεων σε φορείς εκτός Γεν. Κυβέρνησης	17	3	0	0	20
1.4	Μείωση επιχορήγησης για άγονες γραμμές	15	3	0	0	18
1.5	Περικοπή Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	150	150	0	0	300
2.	Τοπική Αυτοδιοίκηση	50	160	0	0	210
2.1	Μείωση ΚΑΠ ΟΤΑ	10	50	0	0	60
2.2	Μείωση ΣΑΤΑ ΠΔΕ ΟΤΑ	40	110	0	0	150
3.	Μισθολόγιο	1.174	204	75	44	1.497
3.1	Εξορθολογισμός ειδικών μισθολογίων (εκτός ένστολων)	127	0	0	0	127
3.2	Εξορθολογισμός ειδικών μισθολογίων (ένστολων)	130	0	0	0	130
3.3	Νέο μισθολόγιο για ένσπλιες δυνάμεις	0	88	0	0	88
3.4	Εξορθολογισμός μισθολογίων (εκτός ΔΕΚΟ και ειδικών μισθολογίων)	10	0	0	0	10
3.4	Κατάργηση δώρων στο Δημόσιο Τομέα	431	0	0	0	431
3.5	Μείωση μισθολογικής δαπάνης στους ΟΤΑ	55	4	4	4	67
3.6	Εφαρμογή ενιαίου μισθολογίου στο προσωπικό της Βουλής	11	0	0	0	11
3.7	Κατάργηση εξαιρέσεων ενιαίου μισθολογίου	16	0	0	0	16
3.8	Εξορθολογισμός μισθολογικής δαπάνης των διευθυντών νοσοκομείων	11	0	0	0	11
3.10	Πάγωμα προσλήψεων στο Υπ. Δημοσίας Τάξης	0	2	2	4	8
3.11	Αναστολή του Κινητρου Επίτευξης Στόχου (ΚΕΣ) & Κινητρου Επίτευξης Δημοσιονομικού Στόχου (ΚΕΔΣ) στο Δημόσιο	292	0	0	0	292
3.12	Αναδιάρθρωση της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης για τη μείωση της μισθολογικής δαπάνης αναπληρωτών καθηγητών	41	32	0	0	74
3.13	Μείωση εκτάκτου προσωπικού σε ΑΕΙ/ΤΕΙ	9	5	0	0	13
3.14	Μείωση προσλήψεων Υπουργείου Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού	3	7	2	0	12
3.15	Μείωση Βουλευτικής αποζημίωσης και λοιπών παροχών.	2	0	0	0	2
3.16	Μείωση του αριθμού των συμβασιούχων κατά 10% επιπλέον του βασικού σεναρίου	31	19	-11	0	39
3.17	Νέου τύπου εργασιακή εφεδρεία / προσυνταξιοδότηση	6	48	78	36	167