



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΠΡΟΣΧΕΔΙΟ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 2021

ΚΑΤΑΤΕΘΗΚΕ ΣΤΗ
ΔΙΑΡΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ
ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΑΠΟ ΤΟΝ
ΧΡΗΣΤΟ ΣΤΑΪΚΟΥΡΑ
ΥΠΟΥΡΓΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΑΘΗΝΑ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2020

Προς τα μέλη της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής

Κυρίες και Κύριοι Βουλευτές,

Καταθέτουμε προς συζήτηση στη Διαρκή Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής το Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού του 2021, σε μια περίοδο κατά την οποία η παγκόσμια οικονομία και οι κοινωνίες συνεχίζουν να δοκιμάζονται από τη σοβαρότερη υγειονομική κρίση της τελευταίας εκατονταετίας και τη -συνεπακόλουθη- χειρότερη ετήσια παγκόσμια ύφεση από το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου.

Ο προϋπολογισμός του 2021 καταρτίζεται, δυστυχώς, υπό παράδοξες και εξαιρετικά αντίξοες συνθήκες και υπό το καθεστώς σοβαρής αβεβαιότητας, που συνεπάγεται η ευμετάβλητη πιθανολόγηση του χρόνου λήξης της πανδημίας και επιστροφής της παγκόσμιας οικονομίας σε τροχιά κανονικότητας, σημαντικής ανάταξης και διατηρήσιμης ανάπτυξης.

Η εγγενής αυτή αβεβαιότητα και οι μεταφερόμενες οικονομικές και δημοσιονομικές συνέπειες της ύφεσης το επόμενο έτος, οδήγησαν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα στην απόφαση να ισχύσει, και το 2021, στα δημοσιονομικά των χωρών μελών της ευρωζώνης, η γενική ρήτρα διαφυγής. Απόφαση που έχει ως στόχο να προφυλαχθεί, στο μέγιστο δυνατό βαθμό, από τις επιπτώσεις της πανδημίας ο παραγωγικός και κοινωνικός ιστός και να μην παρεμποδιστεί η σημαντική ανάκαμψη που σε κάθε περίπτωση προβλέπεται για το επόμενο έτος. Στο πλαίσιο της γενικής ρήτρας διαφυγής, αποκτά ακόμα μεγαλύτερη σημασία κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού, η εμπιστοσύνη που απολαμβάνει η χώρα τόσο στις αγορές όσο και μεταξύ των εταίρων και πιστωτών της. Αυτή αντανakλάται στα επιτόκια των ελληνικών ομολόγων που βρίσκονται σήμερα σε ιστορικά χαμηλά και είναι κατά τάξεις μεγέθους μικρότερα από αυτά με τα οποία δανειζόταν η προηγούμενη κυβέρνηση.

Επίσης πολύ σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν στον προϋπολογισμό του 2021 οι ευρωπαϊκοί πόροι που η χώρα διασφάλισε στη διαπραγμάτευση του Ιουλίου του 2020 και θα εισρεύσουν το 2021 στα πλαίσια του Ταμείου Ανάκαμψης και του React EU. Οι πόροι αυτοί ενισχύουν την ανάκαμψη της χώρας προσθέτοντας δύο ποσοστιαίες μονάδες στην ανάπτυξη το 2021, ανεβάζοντάς την από το 5,5% (σενάριο βάσης), στο 7,5% (τελική πρόβλεψη Προσχεδίου). Στο δυσμενές σενάριο για την εξέλιξη της πανδημίας, είτε εντός του 2020, είτε στο δεύτερο τρίμηνο του 2021, η ανάπτυξη στο επόμενο έτος θα περιοριστεί, ως ποσοστό του ΑΕΠ, στο 4,5% με 5%.

Η δυναμική ανάκαμψη η οποία προβλέπεται για το 2021 διευκολύνεται επίσης από τα μέτρα μείωσης του φορολογικού και ασφαλιστικού βάρους και ενθάρρυνσης της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, που περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό του 2021. Μέτρα που αφορούν -μεταξύ άλλων- στη μείωση των ασφαλιστικών εισφορών κατά τρεις μονάδες από την 1.1.2021, στην κατάργηση της εισφοράς αλληλεγγύης για τα εισοδήματα που προέρχονται από ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα και στη δυνατότητα προσλήψεων χωρίς ασφαλιστικές εισφορές για έξι μήνες και υπό ελάχιστες γραφειοκρατικές προϋποθέσεις, που ήδη ξεκίνησε από την 1η Οκτωβρίου του 2020. Η ανάκαμψη διευκολύνεται επίσης από τα εκτεταμένα αλλά συνετά μέτρα στήριξης του 2020, που έχουν δημοσιονομικές επιπτώσεις και το 2021.

Στον προϋπολογισμό του 2021 διατηρείται, για λόγους ασφάλειας, το ειδικό αποθεματικό που δημιουργήθηκε το 2020 για τον Covid-19, ώστε να υπάρχει δυνατότητα αντιμετώπισης αναγκών που μπορεί να δημιουργηθούν τόσο από τις υγειονομικές όσο και από τις οικονομικές πτυχές της παν-

δημίας τους πρώτους μήνες του 2021. Οι ανάγκες αυτές και οι συνέπειες της ύφεσης του 2020 οδηγούν σε πρόβλεψη πρωτογενούς ελλείμματος ύψους 1% για το 2021, ποσοστό που συνδυάζει τη συνέχιση της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής με την αναγκαία όμως σύνεση που απαιτεί η διασφάλιση της μακροχρόνιας ισορροπίας της Ελληνικής οικονομίας. Το ποσοστό αυτό θα επιδεινωθεί και θα κινηθεί στην περιοχή του 3% στην περίπτωση του δυσμενούς μακροοικονομικού σεναρίου.

Ο προϋπολογισμός του 2021, εκ της φύσεώς του αλλά και λόγω των υποχρεώσεων όλων των χωρών στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, δεν μπορεί να περιλαμβάνει μόνιμα δημοσιονομικά μέτρα. Η αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων, για τον ταχύτατο ηλεκτρονικό εκσυγχρονισμό των κρατικών δομών και οι παράλληλες μεταρρυθμίσεις που προγραμματίζουν τα Υπουργεία Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων για την αποτελεσματική καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας, σε συνδυασμό με τη συνολική πολιτική της κυβέρνησης για την ενθάρρυνση νέων επενδύσεων, που ενισχύεται σημαντικά και από το Ταμείο Ανάκαμψης, αναμένεται ότι θα δημιουργήσουν μόνιμο δημοσιονομικό χώρο από το 2022 και εντεύθεν. Η δυναμική ανάκαμψη θα επιτρέψει, μετά τη λήξη της πανδημίας, να πετύχει η Ελλάδα μια σημαντική δημοσιονομική βελτίωση το 2021, και να εισέλθει στη συνέχεια, με τη βοήθεια των μεταρρυθμίσεων που υλοποιούνται, σε τροχιά εξάλειψης του επενδυτικού κενού, περιορισμού της ανεργίας και μείωσης του φορολογικού και ασφαλιστικού βάρους και εισόδου σε έναν ενάρετο μακροχρόνιο κύκλο υψηλής, διατηρήσιμης, έξυπνης και πράσινης οικονομικής ανάπτυξης και αυξανόμενης κοινωνικής ευημερίας.

Χρήστος Σταϊκούρας
Υπουργός Οικονομικών

Θόδωρος Σκυλακάκης
Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών

Περιεχόμενα

Κεφάλαιο 1

Οικονομικές εξελίξεις και προοπτικές 7

1. Μακροοικονομικές εξελίξεις το 2020 7
2. Νομισματικές και πιστωτικές εξελίξεις στην Ελλάδα το 2020 17
3. Μακροοικονομικές προβλέψεις το 2021 20

Κεφάλαιο 2

Προϋπολογισμός Γενικής Κυβέρνησης 25

1. Εκτιμήσεις 2020..... 25
 - 1.1 Κρατικός Προϋπολογισμός..... 26
 - 1.2 Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) 36
 - 1.3 Λοιποί υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης 36
 - 1.4 Ληξιπρόθεσμες οφειλές Γενικής Κυβέρνησης προς τρίτους 38
2. Προβλέψεις 2021 41
 - 2.1 Κρατικός Προϋπολογισμός..... 42
 - 2.2 Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) 45
 - 2.3 Λοιποί υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης 45
 - 2.4 Επισκόπηση δαπανών και εσόδων..... 47
 - 2.5 Προϋπολογισμός επιδόσεων..... 48
 - 2.6 Ενσωμάτωση στον Προϋπολογισμό της περιβαλλοντικής διάστασης – Green Budgeting... 48
3. Δημοσιονομικές παρεμβάσεις 2020 και 2021 49

Κεφάλαιο 3

Δημόσιο χρέος 57

1. Σύνθεση δημόσιου χρέους 57
2. Δαπάνες εξυπηρέτησης χρέους 59
3. Οι αγορές τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου 59
4. Βασικές κατευθύνσεις δανεισμού και διαχειριστικών στόχων για το 2021 61

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

1. Μακροοικονομικές εξελίξεις το 2020

Στο κατώφλι του 2020, οι προοπτικές ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας εμφάνιζαν ισχυρή δυναμική επιτάχυνσης, ως αποτέλεσμα της νέας οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκε από το δεύτερο εξάμηνο του 2019.

Η νέα πολιτική στόχευση ενίσχυσε γρήγορα τις προσδοκίες επιχειρήσεων και νοικοκυριών, τις συνθήκες ρευστότητας της οικονομίας και την εμπιστοσύνη του διεθνούς περιβάλλοντος ως προς την ευόδωση των δημοσιονομικών και μεταρρυθμιστικών στόχων της Ελλάδας. Μέσα στο δεύτερο εξάμηνο του 2019, προέκυψε το 53,7% της θετικής συνεισφοράς της ιδιωτικής κατανάλωσης και το 86% της θετικής συνεισφοράς των επενδύσεων στο πραγματικό ΑΕΠ του έτους, καθώς και η αντιστάθμιση της αρνητικής συνεισφοράς των συνολικών καθαρών εξαγωγών αγαθών του πρώτου εξαμήνου από τις -0,8 στις +0,8 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ.

Η επιτάχυνση των επενδύσεων προς το τέλος του έτους αποτυπώνει τα πρώιμα οφέλη από τον προσανατολισμό της νέας πολιτικής στην Ελλάδα στη μείωση του επενδυτικού κενού. Η ετήσια αύξηση των επενδύσεων κατά 4,5% καταδεικνύει την εύρωστη δυναμική των δύο τελευταίων τριμήνων του 2019, κατά τα οποία ο ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου αυξήθηκε κατά 8,1% έναντι του αντίστοιχου εξαμήνου του 2018. Σε συνδυασμό με την ενίσχυση της ενεργού ζήτησης και την ανοδική πορεία των καθαρών εξαγωγών κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ (έναντι μείωσής τους κατά 0,9 μονάδες του ΑΕΠ στο πρώτο εξάμηνο), η ως άνω εξέλιξη συνέβαλε στη διαμόρφωση ετήσιου ρυθμού ανάπτυξης 1,9% στο σύνολο του 2019. Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας για την αύξηση του όγκου του εγχώριου προϊόντος ήταν η δυναμική αύξηση της συνολικής και της μισθωτής απασχόλησης το 2019 (κατά 2,0% και 4,0%, αντίστοιχα, έναντι 1,7% και 2,3% το προηγούμενο έτος), αντίθετα με τη μείωση των αυτοαπασχολούμενων.

Η στατιστική καταγραφή επιβράδυνσης του ρυθμού ανάπτυξης του δεύτερου εξαμήνου του 2019 έναντι του πρώτου (1,6% έναντι 2,1%, αντίστοιχα), δεν σηματοδοτεί εξασθένηση της αναπτυξιακής δυναμικής της οικονομίας, αλλά οφείλεται στη μείωση των αποθεμάτων της οικονομίας, εν μέσω αυξανόμενης εγχώριας ζήτησης, και στη συγκράτηση της πραγματικής δημόσιας κατανάλωσης μετά την απότομη -και συνδεδεμένη με τον εκλογικό κύκλο- αύξησή της κατά 6,3% από τρίμηνο σε τρίμηνο στο τέλος του πρώτου εξαμήνου του 2019.

Δεδομένης της ανωτέρω δυναμικής, στην αρχή του 2020 και πριν το ξέσπασμα της υγειονομικής κρίσης λόγω του κορωνοϊού, ο ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης του πραγματικού ΑΕΠ το 2020 αναμενόταν στο 2,8% (πρόβλεψη Κρατικού Προϋπολογισμού 2020), στη βάση της ενισχυμένης εγχώριας ζήτησης από τη φορολογική ελάφρυνση επιχειρήσεων και νοικοκυριών, την εξάλειψη των μεγάλων υπερβάσεων των δημοσιονομικών στόχων που συμπίεζαν την οικονομική ανάπτυξη από το 2015 (το 2019 ήταν η πρώτη χρονιά που οι στόχοι επιτεύχθηκαν ακριβώς χωρίς την παραμικρή δημοσιονομική υπέρβαση) και την ταχύτερη εκτέλεση του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων.

Ωστόσο, κατά τη διάρκεια του πρώτου τριμήνου του 2020 η εξάπλωση της νόσου Covid-19 εξελίχθηκε στη μεγαλύτερη παγκόσμια υγειονομική κρίση από την ισπανική γρίπη του 1918, επιβάλλοντας στις χώρες τη λήψη μέτρων αποστασιοποίησης για τον περιορισμό της διασποράς του ιού και την προστασία της ανθρώπινης ζωής, με κορυφαίο μέτρο, σε πολλές χώρες, την καθολική απαγόρευση κυκλοφορίας και την αναστολή λειτουργίας κλάδων επιχειρήσεων (lockdown) κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2020.

Τα μέτρα αυτά επιδείνωσαν τις ήδη εξασθενημένες προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας, αφενός μέσω της απασχόλησης και της προσφοράς των κλάδων που ανέστειλαν τη λειτουργία τους, αφετέρου μέσω των δευτερογενών επιπτώσεων σε άλλους κλάδους της οικονομίας και στη συνολική ζήτηση.

Στην Ελλάδα, από τον Μάρτιο του 2020 αναπτύχθηκε μία δυναμική στρατηγική παρακολούθησης των επιδημιολογικών εξελίξεων και ταυτόχρονης αναπροσαρμογής τόσο των υγειονομικών μέτρων όσο και των οικονομικών μέτρων στήριξης έναντι της πανδημίας. Κομβικό σημείο αποτέλεσε, στις 23 Μαρτίου 2020, η λήψη μέτρων απαγόρευσης κυκλοφορίας και η αναστολή λειτουργίας κλάδων της οικονομίας (lockdown), που περιόρισαν τη διασπορά του ιού εντός της ελληνικής επικράτειας, εμποδίζοντας την εξάπλωση της νόσου και ανάγοντας την Ελλάδα σε μία από τις πιο επιτυχημένες περιπτώσεις διαχείρισης του πρώτου κύματος της υγειονομικής κρίσης παγκοσμίως. Η άρση των ως άνω μέτρων πραγματοποιήθηκε σταδιακά από τις 4 Μαΐου 2020, με το αποτύπωμά τους όμως σε όρους κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας να εκτιμάται σε διψήφια ποσοστά για το δεύτερο τρίμηνο του 2020 (-15,2% σε όρους όγκου ΑΕΠ ως προς το αντίστοιχο τρίμηνο του 2019).

Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι η παρούσα κρίση είναι διττή, αφενός υγειονομικής φύσης και αφετέρου οικονομικών επιπτώσεων. Μέτρα για την άμβλυνση των επιπτώσεων στην οικονομία εφαρμόστηκαν έγκαιρα σε εθνικό επίπεδο, αλλά υιοθετήθηκαν και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αντίδραση της οποίας στην παρούσα κρίση ήταν αποφασιστική. Παρόλα αυτά, το πλήγμα για την ευρωπαϊκή οικονομία αναμένεται να είναι βαρύ, με την τελευταία ανακοινωθείσα εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹ για την ύφεση του 2020 να φτάνει τις 8,7 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ για την Ευρωζώνη και τις 8,3 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Για την ελληνική οικονομία, η πρώτη εθνική μακροοικονομική πρόβλεψη για την επίπτωση της πανδημίας έγινε στα μέσα Απριλίου 2020, υπό την υπόθεση της εξάντλησης της υγειονομικής κρίσης μέσα στο δεύτερο τρίμηνο του 2020, και αντιστοιχούσε σε ύφεση 4,7% για το 2020, σύμφωνα με το σενάριο βάσης του Προγράμματος Σταθερότητας 2020. Μία δεύτερη εκτίμηση για ύφεση 7,9% του ΑΕΠ συμπεριλήφθηκε ως εναλλακτικό σενάριο στο Πρόγραμμα Σταθερότητας, στη βάση δυσμενέστερων υποθέσεων έναντι του βασικού σεναρίου, όσον αφορά την ύφεση στην Ευρωζώνη και την επίπτωση της πανδημίας στον εξωτερικό τουρισμό της χώρας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η αντιμετώπιση της πανδημίας και των συνεπειών της, συντελείται υπό συνθήκες αβεβαιότητας που εκφεύγουν του ελέγχου των κυβερνήσεων των χωρών, λόγω της υγειονομικής φύσης τους. Τα επιδημιολογικά χαρακτηριστικά και η εξέλιξη της διασποράς του ιού, καθώς και η πρόοδος στην εξεύρεση λύσεων από την ιατρική επιστημονική κοινότητα, αποτελούν παράγοντες που καθορίζουν τον σχεδιασμό συνεχώς νέων μέτρων τό-

¹ Ενδιάμεσες θερινές οικονομικές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ιούλιος 2020.

σο για τον περιορισμό της διασποράς της νόσου, όσο και για την αντιστάθμιση των οικονομικών επιπτώσεων των υγειονομικών μέτρων και της αβεβαιότητας.

Συνεπώς, η διάρκεια της κρίσης, που συσχετίζεται με το χρονικό σημείο εξάλειψης του υγειονομικού κινδύνου, αποτελεί σήμερα την πιο σημαντική, αλλά άγνωστη παράμετρο για τη διαδικασία οικονομικών προβλέψεων. Σε αυτό το περιβάλλον, κάθε άσκηση προβλέψεων για την πορεία της οικονομίας συνοδεύεται από επισφάλεια, όπως αποδεικνύεται από τις συνεχείς επί το χείρον αναθεωρήσεις των μακροοικονομικών προσομοιώσεων όλων των διεθνών οργανισμών από το δεύτερο τρίμηνο του 2020.

Και στην περίπτωση της Ελλάδας, οι διαμορφούμενες εξελίξεις πέραν του Απριλίου 2020 συντείνουν στην ανάγκη προς τα κάτω αναθεώρησης του βασικού μακροοικονομικού σεναρίου του Προγράμματος Σταθερότητας. Τα αίτια επανεξέτασης του βασικού σεναρίου σχετίζονται με τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης και τη μετατόπιση των εξωτερικών υποθέσεων από μία βραχύβια διαταραχή που δεν θα εκτεινόταν πέραν του δεύτερου τριμήνου 2020 σε μία πιο μεσοπρόθεσμη νέα πραγματικότητα παγκοσμίως. Ήδη την τρέχουσα περίοδο, είναι γεγονός μία νέα έξαρση της νόσου Covid-19 στην Ευρώπη και παγκοσμίως, με τη συνεπαγόμενη εξωτερική επίδραση της βαθύτερης ύφεσης στην Ευρωζώνη και της μεγαλύτερης επίπτωσης στις διεθνείς ταξιδιωτικές αφίξεις να υπερβαίνει για την ελληνική οικονομία ακόμη και εκείνες του ως άνω εναλλακτικού σεναρίου του Προγράμματος Σταθερότητας.

Ειδικότερα, οι νέες υποθέσεις όπου βασίζονται οι τρέχουσες προβλέψεις για την ελληνική οικονομία ενσωματώνουν βαθύτερη ύφεση στην Ευρωζώνη έναντι των προηγούμενων εκτιμήσεων², μεγαλύτερη μείωση ταξιδιωτικών αφίξεων μη κατοίκων στο δεύτερο εξάμηνο του έτους κατά 70% έναντι του 2019 (που επιφέρουν την απώλεια των ¾ των εισπράξεων του 2019 στο σύνολο του 2020) και πιο αργή επαναφορά της οικονομίας σε συνθήκες κανονικότητας, λόγω της συνεχιζόμενης επαπειλούμενης όξυνσης της υγειονομικής κατάστασης ως τον Απρίλιο του 2021. Η προσθήκη της τελευταίας υπόθεσης, στη βάση των τελευταίων επιδημιολογικών δεδομένων, επιδρά στο σενάριο μέσω της επίπτωσης τοπικών μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης και της πιο μόνιμης αλλαγής καταναλωτικών συνηθειών του πληθυσμού. Διαμέσου αυτών, αναθεωρείται επί το χείρον η εκτιμώμενη ταχύτητα οικονομικής ανάκαμψης του δεύτερου εξαμήνου του 2020, που εν συνεχεία καθιστά δυσμενή την επίδραση μεταφοράς στο 2021.

Από την άλλη πλευρά, η καλύτερη επίδοση της οικονομίας στο πρώτο τρίμηνο του 2020 έναντι των εκτιμήσεων του Προγράμματος Σταθερότητας, κατά 2,1 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, σε συνδυασμό με την ελαφρώς ηπιότερη ύφεση του δεύτερου τριμήνου έναντι της αντίστοιχης εθνικής εκτίμησης (-15,2% έναντι -15,6%), εν μέρει αντισταθμίζει την επίδραση των νέων, πιο απαισιόδοξων υποθέσεων, τοποθετώντας την εκτίμηση για την ύφεση του 2020 κοντά στο εναλλακτικό σενάριο του Προγράμματος.

Ειδικότερα, με βάση τα προσωρινά στοιχεία εθνικών λογαριασμών³, στο πρώτο τρίμηνο του 2020 το πραγματικό ΑΕΠ υποχώρησε μόνο οριακά, κατά 0,5% έναντι του αντίστοιχου τριμήνου του 2019, στη βάση της θετικής πορείας της δημόσιας κατανάλωσης (+1,4%) και των εξαγωγών αγαθών (+4,0%) που σχεδόν αντιστάθμισαν τη μείωση της ιδιωτικής κατανάλωσης (-0,7%) και των επενδύσεων (-6,4%). Η ηπιότερη μείωση του ελληνικού ΑΕΠ σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (-3,2% στην Ευρωζώνη και -2,7% στην Ευρωπαϊκή Ένωση) α-

² Της τάξης του 8,7%, σε συμβατότητα με την τελευταία εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Θερινές Οικονομικές Προβλέψεις Ιουλίου 2020).

³ Ανακοίνωση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής για το δεύτερο τρίμηνο του 2020 (Σεπτέμβριος 2020).

ντικατοπτρίζει τη μεγαλύτερη δυναμική ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στις αρχές του έτους έναντι του ευρωπαϊκού μέσου όρου⁴.

Το ευνοϊκότερο αυτό αποτέλεσμα πρώτου τριμήνου συσχετίζεται με τις θετικές προοπτικές στην αγορά εργασίας στην Ελλάδα στο ίδιο διάστημα. Ωστόσο, η παρούσα κρίση, με τις αναπόφευκτες πρωτογενείς απώλειες που επιφέρει στην αγορά εργασίας, μέσω της άμεσης επίπτωσής της στην πλευρά της παραγωγής, αναπόφευκτα θα αναστρέψει προσωρινά την προ Covid-19 δυναμική αύξησης της απασχόλησης για το υπόλοιπο έτος.

Στο δεύτερο τρίμηνο του 2020, εντός του οποίου αναστάλη η λειτουργία ολόκληρων κλάδων της οικονομίας (lockdown), η ραγδαία επιδείνωση της οικονομικής συγκυρίας ανέστειλε την προϋπάρχουσα αναπτυξιακή δυναμική στην Ελλάδα. Σε στατιστικούς όρους, στο σύνολο του 2020 αυτό αποτυπώνεται ως ελαφρώς μεγαλύτερη επίπτωση της υγειονομικής κρίσης στην Ελλάδα έναντι της Ευρωζώνης, σε σχέση με τις προ Covid-19 εκτιμήσεις (-11,0 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ για την Ελλάδα το 2020, έναντι -9,9 μονάδων για την Ευρωζώνη). Ωστόσο, η διενέργεια συγκρίσεων με προηγούμενες εκτιμήσεις παραβλέπει τη μεταβολή της οικονομικής συγκυρίας και την εκμηδένιση της όποιας έντασης δυναμικής ανάπτυξης, λόγω της οριζόντιας αναστολής της οικονομικής δραστηριότητας.

Αντίθετα, σε όρους μεταβολής έναντι του προηγούμενου έτους, η ελληνική οικονομία εμφανίζει ανθεκτικότερη εικόνα στο σύνολο του πρώτου εξαμήνου έναντι των ευρωπαϊκών μέσων όρων, με την ύφεση στο 7,9% έναντι 8,3% στην Ευρωπαϊκή Ένωση και 9,0% στην Ευρωζώνη. Η εικόνα αυτή εκτιμάται ότι θα διατηρηθεί στο σύνολο του έτους, παρά την άμβλυνση της ψαλίδας της ύφεσης μεταξύ Ελλάδας και Ευρωζώνης περίπου στο μισό των 1,1 ποσοστιαίων μονάδων όπου βρισκόταν στο πρώτο εξάμηνο του έτους.

Στην άμβλυνση αυτή αναμένεται ότι θα συντελέσουν οι μεγάλες απώλειες για τον κλάδο του τουρισμού στο τρίτο τρίμηνο του 2020, λόγω της διαχρονικής συγκέντρωσης υψηλού ποσοστού διεθνών ταξιδιωτικών αφίξεων εντός αυτού του τριμήνου⁵. Στο τέταρτο τρίμηνο του έτους⁶, η εκτιμώμενη επιβράδυνση του ρυθμού ανάκαμψης στην Ελλάδα ενσωματώνει τα τελευταία επιδημιολογικά δεδομένα κάτω από την υπόθεση διατήρησης των τοπικών μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης στο επίπεδο που ήταν στα μέσα Σεπτεμβρίου (διάγραμμα 1.1). Από το διάγραμμα 1.1, είναι φανερό ότι η ύφεση του 2020 οδηγείται από την κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας στο δεύτερο τρίμηνο του έτους, η οποία αντανακλά το καθολικό «πάγωμα» της δραστηριότητας σε συγκεκριμένους κλάδους παραγωγής (lockdown) που συντελέστηκε τόσο στην Ελλάδα, όσο και διεθνώς.

Στο πλαίσιο αυτό, ενδιαφέρον παρουσιάζει η περιγραφή της συνολικής εικόνας που διαμορφώνεται από τη συνισταμένη των εν λόγω πρωτογενών και δευτερογενών επιπτώσεων. Στην Ελλάδα, στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 η πραγματική ακαθάριστη προστιθέμενη αξία (ΑΠΑ) της οικονομίας υποχώρησε κατά 14,0% έναντι του αντίστοιχου τριμήνου του 2019, με αντί-

⁴ Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πριν τον SARS-COV2 (Χειμερινές Προβλέψεις Φεβρουαρίου 2020), η προς τα πάνω απόκλιση του ρυθμού ανάπτυξης της Ελλάδας έναντι της Ευρωζώνης αναμενόταν το 2020 στις 1,2 ποσοστιαίες μονάδες σε ετήσια βάση. Σύμφωνα με τις εθνικές προβλέψεις, η διαφορά προσέγγιζε τις 1,6 ποσοστιαίες μονάδες.

⁵ Το 2019, στο τρίτο τρίμηνο του έτους συγκεντρώθηκε το 55% των ετήσιων τουριστικών αφίξεων από το εξωτερικό (στοιχεία Ισοζυγίου Πληρωμών της Τράπεζας της Ελλάδος).

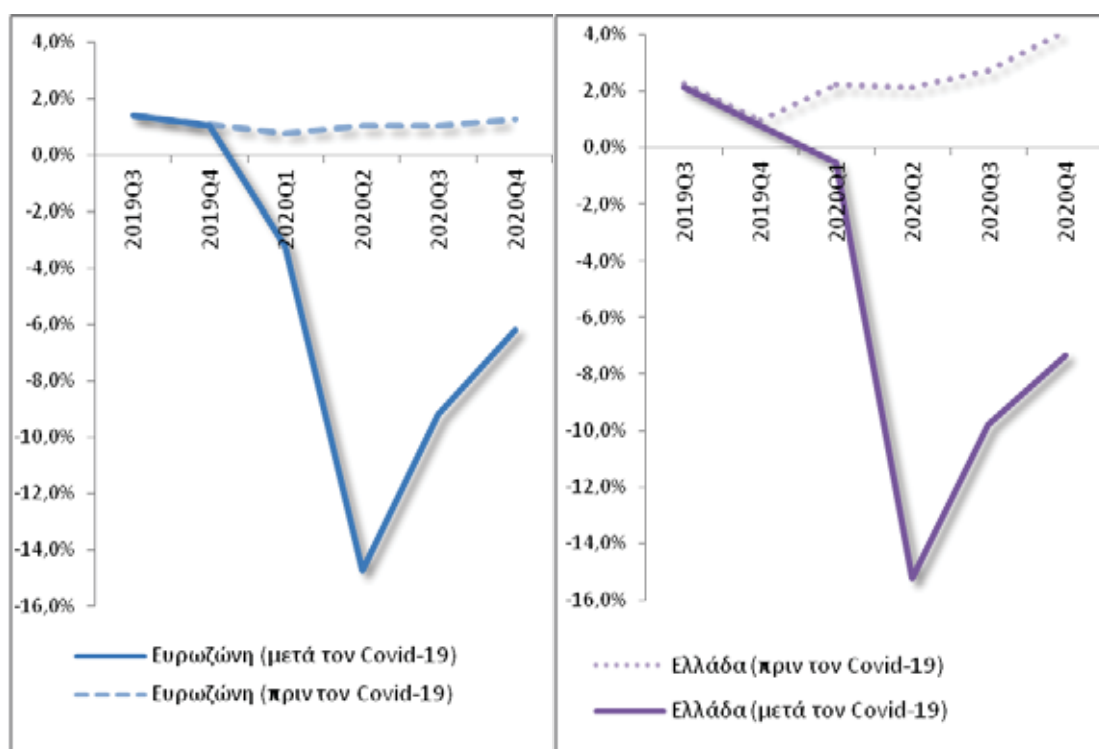
⁶ Στο διάγραμμα 1.1 αυτό αντανακλάται στην μικρότερη κλίση της καμπύλης ανάκαμψης στην Ελλάδα. Ωστόσο, ενδεχομένως να υπάρξει αντίστοιχη αναθεώρηση για την Ευρωζώνη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο του επόμενου γύρου Οικονομικών προβλέψεων της, τον Νοέμβριο 2020 (στη βάση των νεότερων επιδημιολογικών δεδομένων έναντι του τελευταίου γύρου, Ιουλίου 2020).

στοιχες μειώσεις σε όλους τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας πλην των κατασκευών (+24,2%) και της δημόσιας διοίκησης (+0,9%)⁷. Οι μεγαλύτερες μειώσεις της ΑΠΑ σημειώθηκαν στους κλάδους του χονδρικού και λιανικού εμπορίου, εστίασης και καταλυμάτων (57,1% της συνολικής μείωσης ΑΠΑ) και των τεχνών (10,1%), με τους κλάδους των ορυχείων / μεταποίησης και των επαγγελματικών / επιστημονικών δραστηριοτήτων να ακολουθούν (9,3% και 9,1% της συνολικής μείωσης ΑΠΑ, αντίστοιχα).

Συνεπώς, και σε αντιστοιχία με τη στόχευση των μέτρων περιορισμού των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας, η μεγαλύτερη επίδραση του lockdown του δεύτερου τριμήνου 2020 φαίνεται να καταγράφεται στους κλάδους του εμπορίου, του τουρισμού, των τεχνών, της μεταποίησης και των επιστημονικών/διοικητικών θέσεων.

Σε συσχέτιση με την εξέλιξη της ΑΠΑ, το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώθηκε στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 κατά 14,0% έναντι του προηγούμενου τριμήνου, και κατά 15,2% έναντι του δεύτερου τριμήνου του 2019. Όλες οι συνιστώσες του ΑΕΠ κινήθηκαν αρνητικά σε όρους όγκου, όπως ήταν αναμενόμενο εν μέσω της διαταραχής στην παραγωγή και της δευτερογενούς μετάδοσής της σε μη άμεσα πληττόμενους κλάδους μέσω της μείωσης της ζήτησης.

Διάγραμμα 1.1 Οικονομική επίπτωση του Covid-19 στην Ελλάδα και την Ευρωζώνη
(% μεταβολές του ΑΕΠ έναντι αντίστοιχου τριμήνου προηγούμενου έτους, σταθερές τιμές)



Πηγή: Τριμηνιαίοι Εθνικοί Λογαριασμοί 2^{ου} τριμήνου 2020 (Ελληνική Στατιστική Αρχή), υπολογισμοί Υπουργείου Οικονομικών

* Εκτιμήσεις για την Ελλάδα από το Υπουργείο Οικονομικών, Σεπτέμβριος 2020 (Βασικό μακροοικονομικό σενάριο Προσχεδίου Κρατικού Προϋπολογισμού 2021 έναντι σεναρίου Κρατικού Προϋπολογισμού 2020)

* Εκτιμήσεις για την Ευρωζώνη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούλιος 2020 (Θερινές οικονομικές προβλέψεις Ιουλίου 2020 έναντι Χειμερινών προβλέψεων Φεβρουαρίου 2020)

⁷ Περιλαμβάνει τις δραστηριότητες σχετικά με την ανθρώπινη υγεία και την κοινωνική μέριμνα.

Η πραγματική ιδιωτική κατανάλωση του δεύτερου τριμήνου 2020 μειώθηκε κατά 11,3% έναντι του προηγούμενου τριμήνου και κατά 11,6% έναντι του δεύτερου τριμήνου 2019. Σε αυτό συντέλεσε η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών, με τις αμοιβές εξαρτημένης εργασίας να υποχωρούν κατά 7,3% έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2019, ως απόρροια αντίστοιχων μειώσεων και στους δέκα κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Σε απόλυτα μεγέθη, η μεγαλύτερη μείωση αμοιβών εξαρτημένης εργασίας σημειώθηκε στους κλάδους α) του χονδρικού και λιανικού εμπορίου, καταλυμάτων και εστίασης, β) των τεχνών και γ) των ορυχείων και της μεταποίησης (60%, 14,8% και 12,8% της συνολικής μείωσης αμοιβών εξαρτημένης εργασίας, αντίστοιχα).

Μετά την επενδυτική κάμψη στο πρώτο τρίμηνο του 2020, η οποία αντανάκλα την επιδείνωση του οικονομικού κλίματος τον Μάρτιο του 2020 λόγω της πανδημίας, ο όγκος ακαθάριστου σχηματισμού παγίου κεφαλαίου στο δεύτερο τρίμηνο 2020 έδειξε ανθεκτικότητα, παρά την αναστολή της οικονομικής δραστηριότητας (-2,0% έναντι του προηγούμενου τριμήνου και -10,3% έναντι του δεύτερου τριμήνου του 2019). Αυτό προέκυψε από την αξιοσημείωτα ανοδική πορεία των κατασκευών, που συνεχίστηκε για τρίτο συνεχόμενο τρίμηνο (+32,5% έναντι του δεύτερου τριμήνου του 2019), τόσο στις κατοικίες (+34,5%) όσο και στις άλλες κατασκευές (+32,0%), εν μέσω της καλής εκτέλεσης του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Από την άλλη πλευρά, οι πραγματικές επενδύσεις σε εξοπλισμό μειώθηκαν (-25,6%), όπως ήταν αναμενόμενο εν μέσω των δευτερογενών επιπτώσεων της πανδημίας στη ζήτηση στο σύνολο της οικονομίας. Μεγαλύτερη ήταν η πτώση του όγκου επενδύσεων σε μεταφορικό εξοπλισμό (-63,3%) και μετριοπαθέστερη σε μηχανολογικό εξοπλισμό (-6,7%), ενώ οι επενδύσεις σε εξοπλισμό τεχνολογίας αυξήθηκαν κατά 6,0%, αντανakλώντας την επίδραση του μέτρου της τηλε-εργασίας. Οι επενδύσεις σε αγροτικά και άλλα προϊόντα κινήθηκαν αρνητικά κατά 8,2%.

Ο όγκος δημόσιας κατανάλωσης συνέχισε να αυξάνεται στο δεύτερο τρίμηνο 2020 έναντι του προηγούμενου τριμήνου (+1,5%), εν μέσω των αυξημένων δαπανών για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων του lockdown.

Τόσο οι πραγματικές εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών όσο και οι εισαγωγές υπέστησαν σημαντική μείωση (-32,1% και -17,2% αντίστοιχα) έναντι του δεύτερου τριμήνου του 2019, με τις πραγματικές εξαγωγές υπηρεσιών να συρρικνώνονται (-49,4%) υπό το βάρος της απαγόρευσης μετακινήσεων διεθνώς και της επίπτωσής της στον τουρισμό και τις μεταφορές. Παρόλα αυτά, η συρρίκνωση των εξαγωγών υπηρεσιών αποδεικνύεται μικρότερης έντασης από την προηγουμένως εκτιμώμενη για το τρίμηνο, με την απόκλιση να εκτιμάται ότι οφείλεται στη σχετική ανθεκτικότητα της ναυτιλίας και των λοιπών υπηρεσιών στη δυσμενή διεθνή συγκυρία.

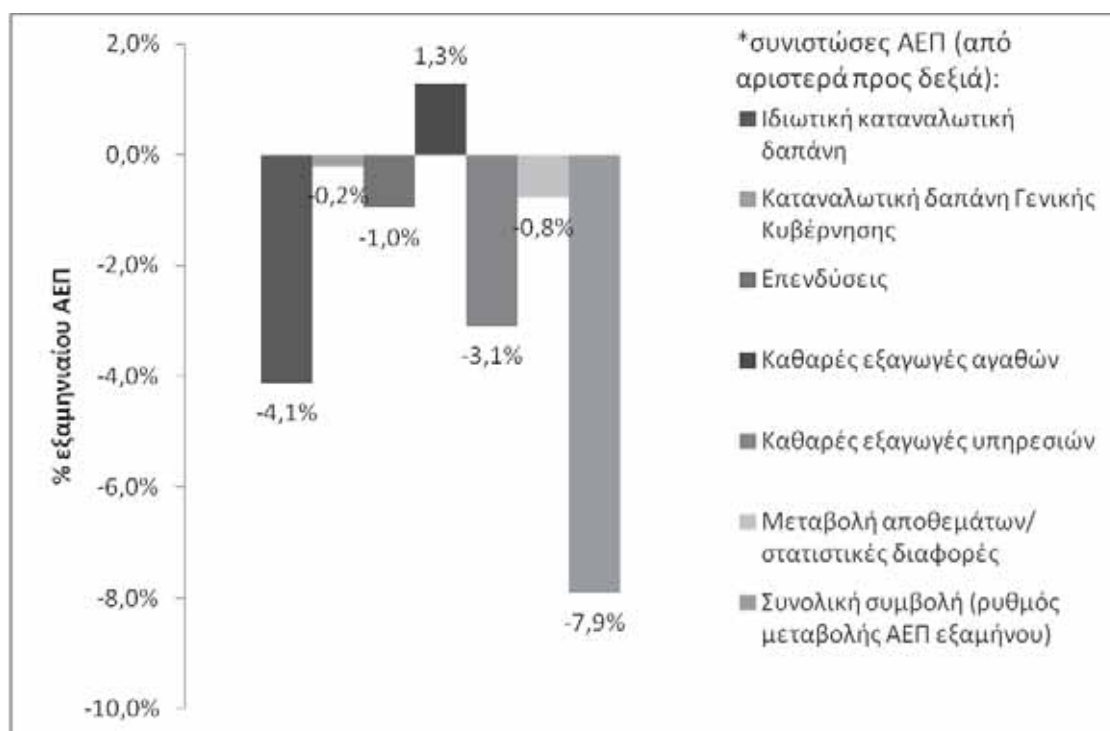
Η συνολική συμβολή του εξωτερικού τομέα στη μεταβολή του ετήσιου ΑΕΠ στο δεύτερο τρίμηνο του 2020 ήταν αρνητική, στο -1,3% του ετήσιου ΑΕΠ, λόγω της αρνητικής πορείας του ισοζυγίου υπηρεσιών, που αντιστάθμισε τη θετική συμβολή του ισοζυγίου αγαθών (0,4% του ετήσιου ΑΕΠ).

Σε όρους ονομαστικού ΑΕΠ, η ύφεση στο δεύτερο τρίμηνο του έτους διαμορφώθηκε σε μεγαλύτερο επίπεδο από ό,τι σε όρους όγκου, στο -16,9% έναντι του αντίστοιχου τριμήνου του 2019 και -14,7% έναντι του προηγούμενου τριμήνου. Αυτό αντανakλάται στον σημαντικά

αρνητικό ρυθμό αποπληθωριστή ΑΕΠ για το τρίμηνο (-2,0% έναντι του αντίστοιχου τριμήνου του 2019)⁸.

Όσον αφορά το σύνολο του πρώτου εξαμήνου του 2020, η συμβολή κάθε συνιστώσας του ΑΕΠ στη μεταβολή του όγκου του εγχώριου προϊόντος παρουσιάζεται στο διάγραμμα 1.2.

**Διάγραμμα 1.2 Συμβολή των συνιστωσών ΑΕΠ στον ρυθμό ανάπτυξης,
πρώτο εξάμηνο 2020**
(% ΑΕΠ πρώτου εξαμήνου προηγούμενου έτους, σε σταθερές τιμές)



Πηγή: Τριμηνιαίοι Εθνικοί Λογαριασμοί 2ου τριμήνου 2020 (Ελληνική Στατιστική Αρχή).

Το μέγεθος της ύφεσης του δεύτερου τριμήνου εκτιμάται ότι θα ήταν σημαντικά μεγαλύτερο χωρίς τα μέτρα στήριξης της ελληνικής οικονομίας, που εφαρμόστηκαν προς αντιστάθμιση της επίδρασης των μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης. Από την εξαγγελία του πρώτου πακέτου μέτρων έως σήμερα, τα μέτρα στήριξης (δημοσιονομικά, αναβολής φόρων και ρευστότητας) αποτιμούνται σε 21,5 δισ. ευρώ συνολικά για το 2020, με τη θετική επίδρασή τους στην οικονομία να εκτιμάται σε 6,0% του ΑΕΠ.

Από τον Μάρτιο του 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε αντίστοιχες σημαντικές πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του οικονομικού σκέλους της κρίσης, που έδωσαν επιπρόσθετους βαθμούς ελευθερίας στις εθνικές κυβερνήσεις για την παροχή στήριξης στις οικονομίες τους, μέσω των δημοσιονομικών μέτρων και των μέτρων ρευστότητας και εγγυήσεων που εφαρμόσαν. Μεταξύ των πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πρωτεύοντα ρόλο είχε η χαλά-

⁸ Ωστόσο, η πολύ αρνητική μεταβολή του αποπληθωριστή ΑΕΠ αποκλίνει από το σταθμισμένο άθροισμα των αποπληθωριστών των συνιστωσών του ΑΕΠ, υποδηλώνοντας την επίδραση καταλοίπων που ενδέχεται να υποστούν σχετική διόρθωση στο σύνολο του έτους.

ρωση των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών κανόνων για το 2020⁹, δεδομένου ότι η κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας σε συνδυασμό με το κόστος των μέτρων ενίσχυσης της οικονομίας, ήταν προδιαγεγραμμένο ότι θα επιφέρουν σημαντική αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων των κρατών-μελών. Η χαλάρωση των δημοσιονομικών στόχων έλαβε χώρα αρχικά μέσω της διάταξης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης για ασυνήθεις περιστάσεις, και στη συνέχεια μέσω της γενικής ρήτρας διαφυγής¹⁰, η οποία ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά από τη θέσπισή της το 2011¹¹.

Η ως άνω εξέλιξη αναστέλλει την υποχρέωση της Ελλάδας για επίτευξη του στόχου πρωτογενούς πλεονάσματος της Γενικής Κυβέρνησης ίσου με 3,5% του ΑΕΠ για το τρέχον έτος, διευκολύνοντας τη λήψη μέτρων στήριξης της οικονομίας λόγω πανδημίας.

Δεδομένης της συνεπαγόμενης επιβάρυνσης του δημοσιονομικού αποτελέσματος και του ελληνικού δημόσιου χρέους, η ταχύτητα της οικονομικής ανάκαμψης, μέσω της στήριξης των επιχειρήσεων και της απασχόλησης, είναι πρωτεύουσας σημασίας, ώστε η επιστροφή σε θετικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα να είναι ταχεία και δυναμική. Προς το σκοπό αυτό, η ελληνική κυβέρνηση έλαβε, πέραν των δημοσιονομικών, επιπλέον μέτρα με χαρακτήρα τόσο αναστολής πληρωμής υποχρεώσεων (ύψους 1,2 δισ. ευρώ), όσο και ενίσχυσης της ρευστότητας (ύψους 8,5 δισ. ευρώ συμπεριλαμβανομένης της εκτιμώμενης μόχλευσης από το τραπεζικό σύστημα).

Τα ως άνω μέτρα καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα στήριξης εισοδήματος και κάλυψης δαπανών για τα φυσικά και νομικά πρόσωπα που επλήγησαν από την αναστολή λειτουργίας οικονομικών κλάδων και εργασιακών συμβάσεων, λόγω της υγειονομικής κρίσης. Η θετική επίδραση των μέτρων αυτών στην οικονομική ανάκαμψη βραχυπρόθεσμα είναι καθοριστική, με το ύψος τους στο δεύτερο τρίμηνο του έτους να ανέρχεται σε 5,5 δισ. ευρώ, αμβλύνοντας το βαθύτερο σημείο της ύφεσης. Την ίδια στιγμή, ορισμένα εξ αυτών διαμορφώνουν ένα πλαίσιο «εγγυημένης απασχόλησης» για το κρίσιμο πρώτο διάστημα χαλάρωσης των μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης, μέσω της ρήτρας μη απόλυσης εργαζομένων.

Σε αυτό το πλαίσιο εμπίπτει η αποζημίωση ειδικού σκοπού¹² ύψους 534 ευρώ για αυτοαπασχολούμενους, επιχειρηματίες που απασχολούν έως 20 άτομα και ατομικές επιχειρήσεις που επλήγησαν από την υγειονομική κρίση, καθώς και για εργαζόμενους που η σύμβασή τους τέθηκε σε αναστολή, με κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών τους από το κράτος, από τον Μάρτιο 2020 και μετά.

⁹ Τον Ιούλιο του 2020 παρατάθηκε η ισχύς της ως το τέλος του 2021.

¹⁰ Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκρινε την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης στις 23 Μαρτίου 2020, στη βάση της πλήρωσης των προϋποθέσεων «σοβαρής οικονομικής ύφεσης στη ζώνη του ευρώ ή στην Ένωση συνολικά».

¹¹ Πέραν της πρότασης ενεργοποίησης της γενικής ρήτρας διαφυγής, πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτέλεσαν η αναστολή των ευρωπαϊκών κανόνων κρατικών ενισχύσεων, με τη θέσπιση ενός προσωρινού πλαισίου για τη διευκόλυνση λήψης μέτρων κρατικής ενίσχυσης προς επιχειρήσεις, καθώς και μια σειρά εκτεταμένων μέτρων για τη στήριξη των επιχειρήσεων και της απασχόλησης (στήριξη αεροπορικών εταιριών, έλεγχος των ξένων άμεσων επενδύσεων, στήριξη του πρωτογενούς τομέα, και η Πρωτοβουλία Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορωνοϊού, που εισάγει ρυθμίσεις για τη χρήση μη δαπανηθέντων κονδυλίων των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ περιόδου 2014-2020, συνολικού ύψους 37 δισ. ευρώ, για δαπάνες σχετικές με τον κορωνοϊό).

¹² Αντίστοιχο ειδικό βοήθημα 600 ευρώ χορηγήθηκε σε έξι επιστημονικούς τομείς κατά τη διάρκεια του Απριλίου.

Άλλα κύρια μέτρα με δημοσιονομικό αντίκτυπο¹³ αποτέλεσαν η χρηματοδότηση επιχειρήσεων με τη μορφή επιστρεπτέας προκαταβολής, με τη διάθεση περί των 4 δισ. ευρώ έως τα τέλη του 2020, η μείωση της προκαταβολής φόρου για επιχειρήσεις που επλήγησαν από την υγειονομική κρίση, το πρόγραμμα «Γέφυρα» για επιδότηση δανείων με υποθήκη την πρώτη κατοικία και ο μηχανισμός «ΣΥΝ-ΕΡΓΑΣΙΑ» για την οικονομική ενίσχυση βραχυχρόνιας εργασίας, με στόχο τη διατήρηση θέσεων εργασίας πλήρους απασχόλησης με χρηματοδότηση από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα SURE.

Τα μέτρα αυτά αναμένεται να έχουν επίδραση στο ΑΕΠ, κυρίως μέσω της στήριξης της απασχόλησης, του διαθέσιμου εισοδήματος και της ιδιωτικής κατανάλωσης, και δευτερευόντως μέσω των επενδύσεων και των εξαγωγών. Επιπρόσθετα, στήριξη του ΑΕΠ μέσω της δημόσιας κατανάλωσης αναμένεται να προέλθει από τις έκτακτες δημόσιες δαπάνες για την αντιμετώπιση του Covid-19 (συμπεριλαμβανομένων των νέων προσλήψεων στο Εθνικό Σύστημα Υγείας και του έκτακτου επιδόματος Πάσχα για τους υγειονομικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους της Πολιτικής Προστασίας).

Από την άλλη πλευρά, στα μέτρα ρευστότητας που υιοθετήθηκαν συγκαταλέγεται, αφενός, το πρόγραμμα παροχής δανείων κεφαλαίου κίνησης με διετή επιδότηση επιτοκίου λόγω πανδημίας από το ΤΕΠΙΧ II, προς μικρομεσαίες επιχειρήσεις σε αναστολή ή περιορισμό λειτουργίας. Αφετέρου, έχει συσταθεί το Ταμείο Εγγυοδοσίας Επιχειρήσεων Covid-19, ως ανεξάρτητη χρηματοδοτική μονάδα στο πλαίσιο της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας, για να χρηματοδοτηθούν με εγγυημένα δάνεια κεφαλαίου κίνησης οι μικρές, μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις της χώρας. Τα συνολικά διαθέσιμα κεφάλαια των δύο κύκλων του Ταμείου Εγγυοδοσίας Επιχειρήσεων Covid-19 ανέρχονται σε περίπου 2 δισ. ευρώ, που με τη μόχλευση αγγίζουν τα 7 δισ. ευρώ.

Πέραν των ανωτέρω μέτρων, θεσπίστηκε και το πλαίσιο χορήγησης μικροχρηματοδοτήσεων (ν. 4701/2020) για τη χορήγηση δανείων έως 25.000 ευρώ χωρίς εμπράγματα εξασφαλίσεις σε πολύ μικρές επιχειρήσεις¹⁴. Οι χορηγήσεις αναμένεται να ξεκινήσουν ως το τέλος του τρέχοντος έτους, δίνοντας ώθηση στην ανάκαμψη των πληγεισών πολύ μικρών επιχειρήσεων με δυσκολία εύρεσης ρευστότητας από άλλες πηγές.

Τα ως άνω εθνικά μέτρα συμπληρώνουν τα διαθέσιμα για την Ελλάδα εργαλεία στήριξης που έχουν υιοθετηθεί σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, μεταξύ των οποίων το Πανευρωπαϊκό Ταμείο Εγγυήσεων υπό την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) για τη χρηματοδότηση επιχειρήσεων, ιδιαίτερα μικρομεσαίων και το μέσο για την παροχή χρηματοδότησης με τη μορφή δανείων για την προστασία της απασχόλησης (SURE).

Όφελος για την ελληνική οικονομία προκύπτει και από το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω της πανδημίας (PEPP), που αποφασίστηκε από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, με συνολικό ύψος 1.350 δισ. ευρώ για την αγορά ιδιωτικών και δημόσιων τίτλων κατά τη διάρκεια της κρίσης, επιπλέον του προγράμματος ύψους 120 δισ. ευρώ που είχε αποφασιστεί προηγουμένως. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αποφάσισε υπέρ της λεξιμότητας των ελληνικών ομολόγων στο πρόγραμμα βάσει παρέκκλισης, αξιολογώντας τις

¹³ Επιπλέον αυτών, το πακέτο των δημοσιονομικών μέτρων οικονομικής στήριξης συμπληρώνεται από ποικίλες δράσεις που αποτυπώνονται στο σύνολό τους στο αντίστοιχο Κεφάλαιο δημοσιονομικών παρεμβάσεων 2020 και 2021.

¹⁴ Καθώς και φυσικά πρόσωπα που ασκούν ατομική επιχειρηματική δραστηριότητα ή πρόκειται να συστήσουν πολύ μικρή επιχείρηση, και άτομα που θέλουν να εκπαιδευτούν ώστε να μπουν στην αγορά εργασίας ή προέρχονται από ευάλωτες ομάδες.

προ της πανδημίας θετικές εξελίξεις στην ελληνική οικονομία και τις χρηματοπιστωτικές αγορές¹⁵.

Σε συνέχεια του πρώτου ευρωπαϊκού πακέτου για την αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας, η Σύνοδος Κορυφής της 17^{ης} - 21^{ης} Ιουλίου ενέκρινε το σχέδιο ανάκαμψης της Ευρώπης 'Next Generation EU' ύψους 750 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 390 δισ. ευρώ υπό μορφή επιχορηγήσεων και 360 δισ. ευρώ υπό μορφή δανείων προς τα κράτη-μέλη. Το σχέδιο δίνει προτεραιότητα σε κομβικούς τομείς για το μέλλον της Ευρώπης, όπως είναι η πράσινη ανάπτυξη και ο ψηφιακός μετασχηματισμός των οικονομιών. Εκ των ως άνω, στην Ελλάδα έχουν κατανεμηθεί 32 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 19,3 δισ. ευρώ σε επιχορηγήσεις και 12,7 δισ. ευρώ υπό μορφή δανείου. Πρόκειται για πόρους επιπρόσθετους του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου.

Με τα δεδομένα αυτά, η Ελλάδα επεξεργάζεται ένα συνεκτικό Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για τη βέλτιστη παραγωγική αξιοποίηση και μόχλευση όλων των διαθέσιμων κεφαλαίων από το 'Next Generation EU', καθώς και των πόρων από το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027, βασισμένο στις προτάσεις και στις στρατηγικές κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Σχέδιο Ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας.

Η υλοποίηση του σχεδίου, η οποία θα συντελεστεί με συνεργασία όλων των συναρμόδιων Υπουργείων, καθώς και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, θα συντονίζεται στη διάρκεια της εφαρμογής του από το Υπουργείο Οικονομικών, ώστε να διασφαλισθεί η αποτελεσματικότητά στην επίτευξη των στόχων. Οι προτεραιότητες του υπό διαμόρφωση σχεδίου εστιάζουν: α) στη στήριξη της επιχειρηματικότητας, την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων και την προώθηση της καινοτομίας, β) στην ενίσχυση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, γ) στην πράσινη ανάπτυξη, δ) στον ψηφιακό μετασχηματισμό και την τεχνολογική αναβάθμιση δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, ε) στην αναβάθμιση των υποδομών και τη στήριξη της περιφέρειας, σε συνδυασμό και συμπληρωματικά με τα άλλα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αποτυπώνονται στο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027.

Η επιτυχία του εν λόγω σχεδίου αποτελεί κλειδί ώστε να καταστεί πρόσκαιρη η επιδείνωση, λόγω της πανδημίας, των ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας που κληροδότησε η οικονομική κρίση του 2009 στην Ελλάδα (υψηλό δημόσιο χρέος, υψηλό ποσοστό ανεργίας, υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων και μεγάλο επενδυτικό κενό).

Συνοψίζοντας, η συνισταμένη των οικονομικών επιπτώσεων από τα τρία βασικά κανάλια μετάδοσης της υγειονομικής κρίσης (παραγωγή, απασχόληση και εγχώρια ζήτηση, εξωτερικός τομέας), καθώς και από τη μερική αντισταθμιστική δράση των μέτρων οικονομικής στήριξης, τοποθετεί την ύφεση για το σύνολο του 2020 στο 8,2%, κοντά στο εναλλακτικό σενάριο του Προγράμματος Σταθερότητας¹⁶ και σε αισθητά ευνοϊκότερο επίπεδο από τη θερινή εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ευρωζώνη χωρίς τη συμπερίληψη της Ελλάδας (-8,7%). Ο ρυθμός μείωσης του ΑΕΠ σε όρους αξίας αναμένεται να είναι συγκριτικά μεγαλύτερος (-8,9%), εν μέσω καθοδικής πίεσης στις τιμές, λόγω της συρρίκνωσης της ζήτησης και των μειούμενων διεθνών τιμών πετρελαίου έναντι του 2019.

¹⁵ Επιπλέον, ως μέρος της δέσμης προσωρινών μέτρων για τη χαλάρωση των κριτηρίων καταλληλότητας των εξασφαλίσεων που έλαβε πρόσφατα το Διοικητικό Συμβούλιο, τα ελληνικά κρατικά χρεόγραφα γίνονται προσωρινά αποδεκτά ως εξασφαλίσεις στις πιστοδοτικές πράξεις του Ευρωσυστήματος, βάσει παρέκκλισης.

¹⁶ Λαμβάνοντας υπόψη και την επί τα χείρω αναθεώρηση των υποθέσεων για τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης στην Ελλάδα και διεθνώς.

Η εγχώρια ζήτηση αναμένεται να έχει μεγαλύτερη αρνητική συμβολή στο ΑΕΠ στο σύνολο του έτους σε σχέση με τον εξωτερικό τομέα της οικονομίας, εξηγώντας το 60% της ύφεσης. Η πραγματική ιδιωτική κατανάλωση αναμένεται να μειωθεί κατά 6,0% έναντι του 2019, εν μέσω μείωσης της συνολικής απασχόλησης κατά 4,7% και της απασχόλησης των μισθωτών κατά 5,2%, που εκτιμάται ότι θα επιφέρει μείωση των αμοιβών εξαρτημένης εργασίας κατά 7%. Η μείωση αυτή οφείλεται αφενός στη μείωση του αριθμού των μισθωτών και αφετέρου στην απώλεια του 1,9% του μέσου ονομαστικού μισθού το 2020. Ο πραγματικός μέσος μισθός εκτιμάται ότι θα μειωθεί λιγότερο, κατά 1,3% έναντι του 2019, εν μέσω μείωσης του Εν. ΔΤΚ κατά 0,6%. Η μέση παραγωγικότητα της εργασίας αναμένεται να υποχωρήσει κατά 3,7%.

Οι πραγματικές επενδύσεις αναμένεται να σημειώσουν περαιτέρω απώλειες στο δεύτερο εξάμηνο του έτους, φτάνοντας στο σύνολο του 2020 στο -10,9% έναντι του 2019, ως αντανάκλαση του χαμηλού επιπέδου δραστηριότητας στον κλάδο του τουρισμού και της αναζωπύρωσης της αβεβαιότητας διεθνώς όσον αφορά την επιδημιολογική εξέλιξη της κρίσης. Ωστόσο, οι επενδύσεις στον κλάδο των κατασκευών αναμένεται να παραμείνουν σε θετική πορεία στο σύνολο του έτους, στη βάση του ιδιαίτερα θετικού πρώτου εξαμήνου του 2020.

Οι εξαγωγές υπηρεσιών αναμένεται να υποστούν καθίζηση στο σύνολο του έτους (-45,4%), με κύρια την επίδραση της εισερχόμενης ταξιδιωτικής κίνησης και τις μικρότερες απώλειες των εισαγωγών υπηρεσιών να οδηγούν σε αρνητική συμβολή του ισοζυγίου υπηρεσιών στο ΑΕΠ κατά 5,5% του ΑΕΠ. Η μεγάλη αρνητική συμβολή υπεραντισταθμίζει την κατά 2,2% του ΑΕΠ θετική συμβολή των καθαρών εξαγωγών αγαθών, που οφείλεται στη συγκριτικά μεγαλύτερη πτώση του όγκου των εισαγωγών αγαθών¹⁷ (-12%) έναντι των εξαγωγών αγαθών (-6,8%).

Η προ της πανδημίας δυναμική μείωσης της ανεργίας αναμένεται να αναστραφεί προσωρινά στο σύνολο του 2020, με την αύξηση των ανέργων όμως να περιορίζεται σε 1,3 ποσοστιαίες μονάδες του εργατικού δυναμικού, εν μέσω μείωσης του τελευταίου κατά 3,1% έναντι του 2019 εξαιτίας της επιφυλακτικότητας στην προσφορά εργασίας σε περιόδους έξαρσης της πανδημίας.

Σταδιακή ανάκαμψη από τρίμηνο σε τρίμηνο αναμένεται για το πραγματικό ΑΕΠ από το τρίτο τρίμηνο του 2020, εντούτοις η επαναφορά σε θετικούς τριμηνιαίους ρυθμούς ανάπτυξης σε ετήσια βάση αναμένεται το δεύτερο τρίμηνο του 2021.

2. Νομισματικές και πιστωτικές εξελίξεις στην Ελλάδα το 2020

Το 2020 ο ετήσιος ρυθμός μεταβολής του συνόλου των εγχωρίων καταθέσεων επιβραδύνθηκε έναντι του προηγούμενου έτους και διαμορφώθηκε, κατά μέσο όρο τους πρώτους επτά μήνες του έτους, σε 6,3% (μέσος ετήσιος ρυθμός κατά τους πρώτους επτά μήνες του 2019: 7,8%). Η παρατηρούμενη επιβράδυνση αποδίδεται κυρίως στις καταθέσεις προθεσμίας έως 2 έτη, οι οποίες υποχώρησαν με εντεινόμενο ρυθμό κατά τη διάρκεια των πρώτων επτά μηνών του τρέχοντος έτους (2020 μ.ο.: -4,7%, 2019 μ.ο.: 3,8%). Αντίθετα, οι καταθέσεις διάρκειας μίας ημέρας αυξήθηκαν με διψήφιο μέγεθος ετήσιου ρυθμού ανόδου, ο οποίος επιταχύνθηκε σταδιακά (2020 μ.ο.: 12,7%, 2019 μ.ο.: 10,9%). Η συρρίκνωση της διαφοράς του επιτοκίου καταθέσεων προθεσμίας από το επιτόκιο των καταθέσεων μίας ημέρας εκτιμάται ότι συνέβα-

¹⁷ Σε αυτό συμβάλλει η υποχώρηση των επενδύσεων σε εξοπλισμό κατά 25% το 2020.

λε στη μετακίνηση πόρων μεταξύ των δύο κατηγοριών καταθέσεων. Επιπλέον του περιορισμού του κόστους ευκαιρίας διακράτησης καταθέσεων αυξημένης ρευστότητας, η αύξηση του υπολοίπου των τρεχούμενων λογαριασμών, των καταθέσεων όψεως και των καταθέσεων ταμειευτηρίου, υποστηρίχθηκε από τη δέσμη μέτρων πολιτικής για τον περιορισμό των επιπτώσεων της πανδημίας στην πραγματική οικονομία, την αύξηση της χρησιμότητας των καταθέσεων ως μέσου πληρωμών και πιθανώς την αναβολή καταναλωτικών δαπανών εκ μέρους των νοικοκυριών.

Όσον αφορά την ανάλυση κατά τομέα, οι τραπεζικές καταθέσεις των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων αυξήθηκαν συνολικά περίπου κατά 4,8 δισ. ευρώ τους πρώτους επτά μήνες του έτους (έναντι αύξησης 0,4 δισ. ευρώ την ίδια περίοδο του 2019). Η άνοδος των καταθέσεων των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων προήλθε επίσης κατά κύριο λόγο από καταθέσεις μίας ημέρας (3/4 της συνολικής ροής του επταμήνου Ιανουαρίου – Ιουλίου 2020) πιθανώς αντανakλώντας τη συγκέντρωση διαθεσίμων από τις επιχειρήσεις κατά την περίοδο της πανδημίας, είτε για λόγους πρόνοιας είτε λόγω πίστωσης προϊόντος δανείου ή χρηματοδοτικού εργαλείου υπέρ της ενίσχυσης ρευστότητας των επιχειρήσεων που επλήγησαν από την πανδημία. Παρά την αρνητική επίδραση που συνέχισε να ασκεί η συρρίκνωση των στεγαστικών και των καταναλωτικών δανείων, οι καταθέσεις των νοικοκυριών αυξήθηκαν κατά 3,3 δισ. ευρώ (έναντι αύξησης 3,1 δισ. ευρώ την ίδια περίοδο του 2019).

Ο ετήσιος ρυθμός μεταβολής του υπολοίπου της χρηματοδότησης προς τον τομέα της γενικής κυβέρνησης από το εγχώριο τραπεζικό σύστημα (συμπεριλαμβανομένης της Τραπεζής της Ελλάδος), ενώ ήταν αρνητικός το 2019, μεταστράφηκε το 2020 σε θετικό και επιταχύνθηκε έντονα. Αναλυτικότερα, ο εν λόγω ρυθμός μεταβολής ανήλθε σε 46,1% τον Ιούλιο του 2020 (έναντι -5,5% το Δεκέμβριο του 2019) και το επτάμηνο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2020 διαμορφώθηκε κατά μέσο όρο σε 16,4% έναντι -2,5% για το σύνολο του 2019. Η σημαντική ετήσια άνοδος του υπολοίπου της χρηματοδότησης προς τον τομέα της γενικής κυβέρνησης κατά μέσο όρο το εν λόγω διάστημα του 2020, ενισχύθηκε δραστικά από την αύξηση της αξίας του αποθέματος τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου στο χαρτοφυλάκιο των ΝΧΙ (νομισματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων), καθώς οι τίτλοι αυτοί έγιναν εκ νέου κατ' εξαίρεση αποδεκτοί από το Ευρωσύστημα ως εξασφαλίσεις. Τα ελληνικά πιστωτικά ιδρύματα τους χρησιμοποίησαν προκειμένου να αντλήσουν πόρους μέσω πράξεων αναχρηματοδότησης από το Ευρωσύστημα. Επίσης, οι εν λόγω τίτλοι εντάχθηκαν στο Pandemic Emergency Purchase Programme της ΕΚΤ, γεγονός το οποίο οδήγησε στην αύξηση της αξίας του σχετικού χαρτοφυλακίου της Τραπεζής της Ελλάδος ως αποτέλεσμα της κτήσης τους μέσω του εν λόγω προγράμματος.

Όσον αφορά την τραπεζική χρηματοδότηση του ιδιωτικού μη χρηματοπιστωτικού τομέα της οικονομίας, οι μεν πιστώσεις προς τα νοικοκυριά συνέχισαν να μειώνονται, η δε χρηματοδότηση προς τις επιχειρήσεις αυξήθηκε περαιτέρω. Ο ετήσιος ρυθμός μείωσης των τραπεζικών δανείων προς τα νοικοκυριά έγινε εντονότερος τους πρώτους επτά μήνες του 2020 και διαμορφώθηκε κατά μέσο όρο σε -2,8% έναντι -2,6% το 2019 (Ιούλιος 2020: -2,6%, Δεκέμβριος 2019: -2,9%). Αντίθετα, ο ετήσιος ρυθμός πιστωτικής επέκτασης εκ μέρους των τραπεζών προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις, αφού σημείωσε επιτάχυνση κατά το μεγαλύτερο μέρος του 2019, μετά το Μάρτιο του 2020 ξεκίνησε εκ νέου να αυξάνεται αδιαλείπτως και τον Ιούλιο του 2020 ανήλθε σε 6,5%, την υψηλότερη τιμή που έχει λάβει μετά το Σεπτέμβριο του 2009 (Δεκέμβριος 2019: 1,7%). Το επτάμηνο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2020 ο εν λόγω ρυθμός (3,5%) ήταν υψηλότερος έναντι του μέσου όρου του έτους 2019 (2,2%).

Η ενδυνάμωση της πιστωτικής επέκτασης εκ μέρους των τραπεζών προς τις επιχειρήσεις το 2020, ιδιαίτερα μετά το Μάρτιο κατά τον οποίο ξεκίνησαν οι επιδράσεις από την πανδημία,

αντανακλά την ενίσχυση της ζήτησης καθώς και της προσφοράς τραπεζικών δανείων. Όσον αφορά τη ζήτηση για νέα δάνεια, οι πιέσεις στη ρευστότητα των επιχειρήσεων, μετά την έναρξη της πανδημίας και η διαμόρφωση των επιτοκίων των επιχειρηματικών δανείων σε χαμηλό μέσο επίπεδο κατά το 2020, είχαν αυξητική επίδραση η οποία υπεραντιστάθμισε τις επιπτώσεις από τον περιορισμό της οικονομικής δραστηριότητας κατά το α' και β' τρίμηνο του έτους. Εν όψει της αυξημένης αβεβαιότητας λόγω της πανδημίας, οι επιχειρήσεις αντιμετώπισαν τις πιέσεις αυτές με άντληση τραπεζικών δανειακών πόρων και από υφιστάμενες πιστωτικές γραμμές, εκτός από την υποβολή αιτημάτων για την ένταξή τους στα κυβερνητικά προγράμματα στήριξης για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών του Covid-19.

Από την πλευρά της προσφοράς, οι συνθήκες ρευστότητας του τραπεζικού συστήματος βελτιώθηκαν το 2020, μέσω της στήριξης από τα μέτρα νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος, από τα εποπτικά μέτρα του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (SSM) και από τα δημοσιονομικά μέτρα ενίσχυσης των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών που έλαβε η κυβέρνηση. Επίσης, η παροχή τραπεζικών πιστώσεων προς τις επιχειρήσεις ενισχύθηκε ιδιαίτερα από τα προγράμματα χρηματοδότησης μέσω της Αναπτυξιακής Τράπεζας με εγγυήσεις (από το «Ταμείο Εγγυοδοσίας Επιχειρήσεων Covid-19») και επιδότηση επιτοκίου, καθώς και από τις χρηματοδοτήσεις του ομίλου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων. Ωστόσο, σημαντικό περιοριστικό παράγοντα για την προσφορά πιστώσεων εκ μέρους των τραπεζών αποτελεί η προοπτική της δημιουργίας νέων μη εξυπηρετούμενων δανείων λόγω της ύφεσης.

Η περαιτέρω συρρίκνωση του υπολοίπου της τραπεζικής χρηματοδότησης προς τα νοικοκυριά, κατά την υπό εξέταση περίοδο, συνδέεται με την επιδείνωση της χρηματοοικονομικής τους κατάστασης και τις εκτιμήσεις για άνοδο της ανεργίας, την περιστολή των καταναλωτικών δαπανών και την άνοδο της οικονομικής αβεβαιότητας. Οι παράγοντες αυτοί συνέβαλαν αρνητικά στη ζήτηση και την προσφορά δανείων. Εξάλλου, τα δάνεια προς τα νοικοκυριά συνεχίζουν να εμφανίζουν (συγκριτικά με τις επιχειρήσεις) υψηλότερους δείκτες μη εξυπηρετούμενων δανείων, περιορίζοντας τη διάθεση των τραπεζών να διοχετεύσουν νέες πιστώσεις. Επίσης, όσον αφορά τα στεγαστικά δάνεια, οι αβέβαιες εκτιμήσεις για την εξέλιξη των τιμών στην αγορά των κατοικιών επέδρασαν ανασταλτικά στη ζήτηση.

Η επί μακρόν εξαιρετικά διευκολυντική κατεύθυνση της ενιαίας νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ και η ενίσχυση των καταθέσεων, ως πηγής άντλησης ρευστότητας εκ μέρους των πιστωτικών ιδρυμάτων, συνέβαλαν στο να διαμορφωθούν τα επιτόκια των τραπεζικών καταθέσεων στην Ελλάδα, την εξεταζόμενη περίοδο, σε ιστορικά χαμηλές τιμές. Το επιτόκιο των καταθέσεων προθεσμίας, περιλαμβανομένων των καταθέσεων των νοικοκυριών και των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων, διαμορφώθηκε κατά μέσο όρο τους πρώτους επτά μήνες του τρέχοντος έτους σε 0,28%, δηλαδή κατά 33 μονάδες βάσης χαμηλότερα έναντι του μέσου επιτοκίου του 2019.

Το κόστος τραπεζικής χρηματοδότησης για τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις διαμορφώθηκε κατά μέσο όρο το 2020 σε χαμηλότερο επίπεδο έναντι του προηγούμενου έτους, ενώ από τα μέσα του 2018 κυμαίνεται σε ιστορικά χαμηλές τιμές, διασφαλίζοντας μέχρι στιγμής υποστηρικτικές συνθήκες χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις. Ειδικότερα, το μεσοσταθμικό επιτόκιο των δανείων προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις διαμορφώθηκε σε 3,27%, κατά μέσο όρο, τους πρώτους επτά μήνες του 2020 (73 μονάδες βάσης χαμηλότερα έναντι του μέσου επιτοκίου του 2019). Στην ελάφρυνση του κόστους τραπεζικής χρηματοδότησης των επιχειρήσεων συνέβαλε, σε σημαντικό βαθμό, η διάθεση χρηματοδοτικών εργαλείων αναπτυξιακών φορέων, με σκοπό την ενίσχυση της ρευστότητας των επιχειρήσεων που επλήγησαν από την πανδημία.

Όμοια με τις επιχειρήσεις, το κόστος τραπεζικού δανεισμού προς τα νοικοκυριά υποχώρησε κατά μέσο όρο το 2020 έναντι του προηγούμενου έτους. Το μεσοσταθμικό επιτόκιο των δανείων προς τα νοικοκυριά διαμορφώθηκε σε 4,89% κατά μέσο όρο το επτάμηνο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2020 (27 μονάδες βάσης χαμηλότερα από το αντίστοιχο μέσο επιτόκιο του 2019). Η ανωτέρω εξέλιξη οφείλεται στην τάση αποκλιμάκωσης που παρατηρήθηκε στο μεσοσταθμικό επιτόκιο δανεισμού προς τα νοικοκυριά κατά το β' εξάμηνο του 2019 και έως το α' τρίμηνο του 2020, η οποία ωστόσο αντιστράφηκε από το β' τρίμηνο του τρέχοντος έτους.

Σε πραγματικούς όρους, τα επιτόκια των τραπεζικών δανείων ενισχύθηκαν το 2020 κυρίως λόγω των αποπληθωριστικών πιέσεων που ασκήθηκαν μετά το α' τρίμηνο του έτους. Το πραγματικό επιτόκιο¹⁸ των δανείων προς τις μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά διαμορφώθηκε αντίστοιχα σε 3,84% και 5,45%, κατά μέσο όρο, την περίοδο Ιανουαρίου – Ιουλίου 2020 (υψηλότερα κατά 50 και 97 μονάδες βάσης αντίστοιχα έναντι των μέσων όρων της περιόδου Ιανουαρίου-Ιουλίου 2019).

3. Μακροοικονομικές προβλέψεις το 2021

Θετικότερες εμφανίζονται οι προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας για το 2021 αφήνοντας πίσω τη βαθιά ύφεση του 2020 συνεπεία της πανδημίας. Τα μέτρα τα οποία έχουν ληφθεί στο πλαίσιο της δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, καθώς και οι ενισχυτικές πολιτικές της αγοράς εργασίας μετρίασαν τις επιπτώσεις της κρίσης. Ωστόσο, η ανάκαμψη περιβάλλεται από ασυνήθιστα μεγάλη αβεβαιότητα, καθώς συνεχίζει να εξαρτάται από τη μελλοντική εξέλιξη της πανδημίας και την επιτυχία των μέτρων περιορισμού για την αντιμετώπισή της. Επιπλέον, η ανάκαμψη αναμένεται να είναι ασύμμετρη τόσο μεταξύ των τομέων¹⁹ όσο και μεταξύ των χωρών.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της τελευταίας έκθεσης του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) για τις παγκόσμιες οικονομικές προοπτικές (Ιούνιος 2020), το παγκόσμιο πραγματικό ΑΕΠ αναμένεται να αυξηθεί κατά 5,4% το 2021 έναντι ύφεσης 4,9% το 2020. Από την πλευρά της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις ενδιάμεσες οικονομικές προβλέψεις της (Ιούλιος 2020) εκτιμά ρυθμό ανάπτυξης 6,1% για την Ευρωζώνη και 5,8% για την Ευρωπαϊκή Ένωση το 2021 (έναντι βαθιάς ύφεσης 8,7% και 8,3% το 2020, αντιστοίχως), υπό την επίδραση των εκτεταμένων μέτρων δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, καθώς και του ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη (πίνακας 1.1).

Πίνακας 1.1 Βασικά μεγέθη της παγκόσμιας οικονομίας (% ετήσιες μεταβολές, σταθερές τιμές)			
	2019	2020*	2021*
Παγκόσμιο ΑΕΠ	2,9	-4,9	5,4
ΑΕΠ ΕΕ**	1,5	-8,3	5,8
ΑΕΠ Ευρωζώνης**	1,3	-8,7	6,1
ΑΕΠ ΗΠΑ	2,3	-8,0	4,5
Όγκος παγκόσμιου εμπορίου (αγαθά και υπηρεσίες)	0,9	-11,9	8,0
Πληθωρισμός			
α. Προηγμένες οικονομίες	1,4	0,3	1,1
β. Αναδυόμενες και αναπτυσσόμενες οικονομίες	5,1	4,4	4,5
Τιμή πετρελαίου (Brent, USD/barrel)**	64,1	41,8	43,1

Πηγές: IMF, World Economic Outlook, Ιούνιος 2020.

* Εκτιμήσεις/προβλέψεις.

** Θερινές ενδιάμεσες προβλέψεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ιούλιος 2020).

¹⁸ Το πραγματικό επιτόκιο εκτιμάται ως η διαφορά μεταξύ του ονομαστικού επιτοκίου και του δωδεκάμηνου ρυθμού πληθωρισμού.

¹⁹ Αν και ο μεταποιητικός κλάδος συνεχίζει να βελτιώνεται, η δυναμική στον κλάδο των υπηρεσιών επιβραδύνεται.

Στις προηγμένες οικονομίες, μετά τη συρρίκνωση της πραγματικής οικονομίας κατά 8,0% το 2020, αναμένεται κατά μέσο όρο μερική ανάκαμψη κατά 4,8% το 2021, με το επίπεδο του ΑΕΠ να υπολείπεται κατά 4% του επιπέδου του 2019. Για τις ΗΠΑ, το ΔΝΤ προβλέπει ανάπτυξη 4,5%, έναντι εκτιμώμενης υποχώρησης του ΑΕΠ κατά 8,0% το 2020.

Στις αναπτυσσόμενες οικονομίες ο ρυθμός αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ αναμένεται στο 5,9% το 2021 (αντανακλώντας την εύρωστη ανάκαμψη της Κίνας κατά 8,2%), μετά από ύφεση 3,0% το 2020. Σε αδρές γραμμές, σύμφωνα με το ΔΝΤ, το ΑΕΠ στις αναδυόμενες αγορές και αναπτυσσόμενες οικονομίες αναμένεται να συρρικνωθεί λιγότερο το 2020 και να αυξηθεί περισσότερο το 2021 σε σχέση με τις προηγμένες οικονομίες.

Το 2021 ο όγκος του παγκόσμιου εμπορίου αναμένεται να κινηθεί με θετικό ρυθμό ανάπτυξης της τάξης του 8%, εν μέσω εξάλειψης του αντίκτυπου από τις διαταραχές στις εφοδιαστικές αλυσίδες και τα κλειστά σύνορα στην προσφορά και τη ζήτηση. Η εξωτερική ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών της Ευρωζώνης αναμένεται να ανακάμψει σημαντικά. Αν και η αυξημένη αβεβαιότητα για τις οικονομικές προοπτικές συνεχίζει να επηρεάζει αρνητικά τις καταναλωτικές δαπάνες και τις επενδύσεις των επιχειρήσεων, η εξωτερική ζήτηση προβλέπεται να ανακάμψει κατά 6,9% το 2021 και να αυξηθεί περαιτέρω κατά 3,7% το 2022, έναντι υποχώρησης κατά 12,5% το 2020, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας²⁰.

Ο παγκόσμιος πληθωρισμός αναμένεται να κινηθεί ανοδικά, σε 1,1% για τις αναπτυσσόμενες και σε 4,5% για τις αναπτυσσόμενες οικονομίες το 2021, ως αποτέλεσμα της ανάκαμψης της ζήτησης, της αύξησης των διεθνών τιμών ενέργειας και της ενίσχυσης της νομισματικής στήριξης. Η μέση τιμή του αργού πετρελαίου εκτιμάται να αυξηθεί στα 43,1 δολάρια το βαρέλι το 2021 από 41,8 δολάρια το 2020.

Οι προοπτικές των διεθνών οικονομικών εξελίξεων τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα χαρακτηρίζονται από υψηλή αβεβαιότητα. Η αβεβαιότητα αυτή συνδέεται με το άγνωστο της διάρκειας της υγειονομικής κρίσης και την ταχύτητα εξόδου από τα περιοριστικά μέτρα παγκοσμίως. Ταυτόχρονα, συνδέεται και με την ανθεκτικότητα των οικονομιών και την ικανότητά τους να απορροφήσουν τη μεγαλύτερη ύφεση που γνώρισαν μεταπολεμικά. Ο προσωρινός και όχι διαρθρωτικός χαρακτήρας της κρίσης, καθώς και η άμεση, εκτεταμένη και διεθνώς συντονισμένη μακροοικονομική αντίδραση, ενδέχεται να επιτρέψουν μια σχετικά ταχεία ανάκαμψη, ωστόσο οι καθοδικοί κίνδυνοι για τις προβλέψεις αυτές ενισχύονται, καθώς η πανδημία εμφανίζει νέα έξαρση και διαφαίνεται ότι θα επιβληθούν νέα περιοριστικά μέτρα παγκοσμίως. Αντίθετα, η εύρεση μιας αποτελεσματικής θεραπείας ή/και εμβολίου για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού θα έχει θετικές επιδράσεις στην παγκόσμια οικονομία.

Τέλος, στους κινδύνους, πέραν της υγειονομικής κρίσης, προστίθενται η αύξηση μακροοικονομικών ανισορροπιών ως συνέπεια της παρούσας κρίσης, η αναζωπύρωση υφιστάμενων κινδύνων όπως η κλιμάκωση των εμπορικών εντάσεων μεταξύ των μεγάλων οικονομιών, οι γεωπολιτικοί και πολιτικοί κίνδυνοι, καθώς και η επιδείνωση της προσφυγικής κρίσης, παράγοντες οι οποίοι αποτελούν τροχοπέδη στην πορεία της παγκόσμιας οικονομίας.

²⁰ Μακροοικονομικές προβολές εμπειρογνομόνων της ΕΚΤ για την Ευρωζώνη, Σεπτέμβριος 2020.

Οι ανωτέρω αναφερόμενοι κίνδυνοι συνοψίζουν τους αντίστοιχους κινδύνους με τους οποίους βρίσκεται αντιμέτωπη και η ελληνική οικονομία. Ωστόσο, αρκετοί παράγοντες συνηγορούν στην ταχεία επαναφορά της ελληνικής οικονομίας σε τροχιά ανάπτυξης το 2021.

Μεταξύ αυτών είναι, αφενός, τα νέα μέτρα ενίσχυσης των εισοδημάτων και της απασχόλησης²¹ στο πλαίσιο αντιμετώπισης των επιπτώσεων της πανδημίας, με έναρξη και περίοδο εφαρμογής το 2021, τα οποία αναμένεται να επιδράσουν θετικά στο πραγματικό ΑΕΠ κατά 1,5 δισ. ευρώ ή 0,8% του ΑΕΠ του 2020.

Αφετέρου, βάσιμη υπόθεση αποτελεί η επιτάχυνση των μεταρρυθμίσεων, εν μέσω ευνοϊκότερης οικονομικής συγκυρίας, δεδομένης της διατήρησης της μεταρρυθμιστικής προόδου στην Ελλάδα ακόμα και εντός της κρίσης της πανδημίας, όπως αναγνωρίστηκε στην Έβδομη Έκθεση Ενισχυμένης Εποπτείας, τον Σεπτέμβριο του 2020.

Επιπλέον, η συμβολή στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών κονδυλίων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Facility) του Σχεδίου Ανάκαμψης αναμένεται να φτάσει το 2021 το 2% του ΑΕΠ²², καταδεικνύοντας τα βραχυχρόνια οφέλη που συμπληρώνουν την επίδραση του Μηχανισμού σε όρους μακροπρόθεσμου μετασχηματισμού της οικονομίας.

Στη βάση των ανωτέρω, και παρά τις αναθεωρημένες επί τα χείρω εκτιμήσεις επίδρασης στην ανάπτυξη του 2021 από τον εξωτερικό τουρισμό και τη διάρκεια της πανδημίας, το πραγματικό ΑΕΠ αναμένεται να ανακτήσει το 2021 το 83,2% των απωλειών του 2020, διαμορφούμενο κάτω από το επίπεδο του 2019 κατά 1,4 ποσοστιαίες μονάδες, με ετήσιο ρυθμό αύξησης 7,5%.

Στην ανάκτηση της χαμένης δυναμικής αναμένεται να συμβάλουν όλες οι συνιστώσες της εγχώριας ζήτησης πλην της δημόσιας κατανάλωσης, η οποία προβλέπεται ότι θα μειωθεί κατά 1,8% λόγω των υψηλών δαπανών του 2020 για την αντιμετώπιση της πανδημίας.

Η πραγματική ιδιωτική κατανάλωση αναμένεται να στηριχθεί από την εκ νέου θετική προοπτική της αγοράς εργασίας, αυξανόμενη σημαντικά κατά 5,8% έναντι του 2020. Η συνολική και η μισθωτή απασχόληση εκτιμάται ότι θα αυξηθούν κατά 5,2% και 6,4% αντίστοιχα, εν μέσω αύξησης του οικονομικά ενεργού πληθυσμού κατά 2,8% σε ετήσια βάση.

Για τις πραγματικές επενδύσεις, η ομαλή και έγκαιρη απορρόφηση των κονδυλίων από το Ταμείο Ανάκαμψης αποτελεί κλειδί, ώστε να προσεγγίσουν τη συνεισφορά της ιδιωτικής κατανάλωσης στο ΑΕΠ το 2021, αγγίζοντας ρυθμό ετήσιας αύξησης 30,4%. Τα κονδύλια του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας εκτιμάται ότι θα κατευθυνθούν σε επενδύσεις κατά ποσοστό 70% της συνολικής κατανομής επιχορηγήσεων και δανείων για το έτος, με ισχυρά πολλαπλασιαστικά οφέλη για το σύνολο της οικονομίας, μέσω της ανάπτυξης υποδομών, δικτύων και των συνεργειών σε τεχνολογικούς τομείς.

²¹ Πρόγραμμα για τη δημιουργία 100.000 νέων θέσεων απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα με κάλυψη του 100% των ασφαλιστικών εισφορών για 6 μήνες, μείωση κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών εργοδοτών και μισθωτών του ιδιωτικού τομέα, αναστολή της εισφοράς αλληλεγγύης για εισοδήματα από ιδιωτική δραστηριότητα.

²² Αυτό υποδηλώνει ότι χωρίς την ενεργοποίηση του Ταμείου Ανάκαμψης η ανάπτυξη στην Ελλάδα το 2021 θα κυμαινόταν στο 5,5% έναντι του 2020.

Οι βελτιωμένες εξωτερικές υποθέσεις έναντι του 2020 όσον αφορά το παγκόσμιο εμπόριο και την ανάπτυξη στην Ευρωζώνη, αναμένεται να στηρίξουν την ανάκαμψη των μεταφορών και, μετριοπαθώς, του τουριστικού κλάδου, με τις καθαρές εξαγωγές υπηρεσιών να συμβάλλουν θετικά στο ΑΕΠ κατά 3,4 ποσοστιαίες μονάδες το 2021. Αντίθετα, οι καθαρές εξαγωγές αγαθών αναμένεται να μειωθούν κατά 2,9% του ΑΕΠ το 2021, εξαιτίας της μεγάλης αύξησης των εισαγωγών αγαθών εν μέσω επενδύσεων σε κατασκευαστικό και τεχνολογικό εξοπλισμό στο πλαίσιο υλοποίησης του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Ο πληθωρισμός αναμένεται να κινηθεί ελαφρώς ανοδικά, δεδομένης της αναθερμασμένης ζήτησης, στο 0,6% έναντι του 2020, συμβάλλοντας στην αύξηση του πραγματικού μέσου μισθού κατά 0,9% σε ετήσια βάση.

Η ανεργία προβλέπεται στο 16,5% του εργατικού δυναμικού, βελτιωμένη κατά 2,1 ποσοστιαίες μονάδες έναντι του 2020, καθώς ο αριθμός ανέργων θα μειώνεται εκ νέου το 2021 και ο αριθμός απασχολούμενων θα αυξάνεται, τόσο στους μισθωτούς όσο και στους αυτοαπασχολούμενους.

Πίνακας 1.2 Βασικά μεγέθη της Ελληνικής Οικονομίας (% ετήσιες μεταβολές, σταθερές τιμές)			
	2019	2020**	2021**
ΑΕΠ	1,9	-8,2	7,5
Ιδιωτική κατανάλωση	0,8	-6,0	5,8
Δημόσια κατανάλωση	2,1	1,7	-1,8
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	4,7	-10,9	30,4
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	4,8	-24,8	22,2
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	2,5	-15,1	18,0
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	-0,4	-0,8	1,0
Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή	0,5	-0,6	0,6
Απασχόληση*	2,0	-4,7	5,2
Ποσοστό ανεργίας*	15,9	17,3	15,4
Ποσοστό ανεργίας (Έρευνα Εργατικού Δυναμικού)	17,3	18,6	16,5

Πηγή: Ετήσιοι Εθνικοί Λογαριασμοί (Ελληνική Στατιστική Αρχή), εκτιμήσεις/προβλέψεις Υπουργείου Οικονομικών.

* Σε εθνικολογιστική βάση

** Εκτιμήσεις/προβλέψεις

Πρέπει να τονιστεί ότι η αβεβαιότητα στις προβλέψεις τόσο των μακροοικονομικών εξελίξεων, όσο και κατά συνέπεια των δημοσιονομικών αποτελεσμάτων είναι εξαιρετικά υψηλή. Μία περαιτέρω επιδείνωση των επιδημιολογικών δεδομένων σε σχέση με αυτά που συμπεριλαμβάνονται στο βασικό μακροοικονομικό σενάριο θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντικά δυσμενέστερο μακροοικονομικό και δημοσιονομικό αποτέλεσμα. Με βάση την πρόσφατη εμπειρία των μηνών Μαρτίου-Σεπτεμβρίου 2020, μία παράταση του επιδημιολογικού φαινομένου μέτριας έντασης (όπως παρατηρείται κατά τους τρέχοντες μήνες), κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2021, με δυσμενέστερες επιπτώσεις στο τουρισμό κατά τους καλοκαιρινούς μήνες, θα οδηγήσει σε μείωση του ρυθμού ανάπτυξης κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες (από το 7,5% στο 4,5%) και επιδείνωση του πρωτογενούς αποτελέσματος, λαμβάνοντας υπόψη αντίστοιχες δημοσιονομικές παρεμβάσεις που εφαρμόστηκαν το προηγούμενο διάστημα, κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες (από το -1% όπως προβλέπεται κατωτέρω), στο -3%. Επίσης σοβαρή επιδείνωση των επιδημιολογικών δεδομένων τους εναπομένοντες μήνες του 2020 θα προκαλέσει επιδείνωση του μακροοικονομικού και δημοσιονομικού αποτελέσματος για το 2020 και (λιγότερο) το 2021.

ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

1. Εκτιμήσεις 2020

Το έτος 2019, το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τη μεθοδολογία του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ESA) διαμορφώθηκε σε πλεόνασμα ύψους 8.251 εκατ. ευρώ (4,4% του ΑΕΠ), ενώ το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους Ενισχυμένης Εποπτείας, διαμορφώθηκε σε πλεόνασμα ύψους 6.557 εκατ. ευρώ ή 3,5% του ΑΕΠ επιτυγχάνοντας με ακρίβεια τον στόχο (3,5% του ΑΕΠ).

Στο Σχέδιο Προϋπολογισμού έτους 2020, το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους Ενισχυμένης Εποπτείας, είχε εκτιμηθεί ότι θα διαμορφωθεί σε πλεόνασμα ύψους 7.070 εκατ. ευρώ ή 3,58% του ΑΕΠ, ενώ με βάση τη μεθοδολογία ESA είχε εκτιμηθεί πλεόνασμα ύψους 7.488 εκατ. ευρώ ή 3,8% του ΑΕΠ.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της εκτέλεσης του Προϋπολογισμού, το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης εκτιμάται ότι σε όρους Ενισχυμένης Εποπτείας θα διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 10.643 εκατ. ευρώ ή 6,23% του ΑΕΠ. Σε όρους ESA εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 9.723 εκατ. ευρώ ή 5,7% του ΑΕΠ. Σημειώνεται ότι παρά το γεγονός ότι προσεγγίζουμε στο τέλος του έτους οι εκτιμήσεις αυτές εξακολουθούν να εμπεριέχουν στοιχείο αβεβαιότητας ως συνέπεια της αντίστοιχης αβεβαιότητας για την εξέλιξη της πανδημίας.

Η δημοσιονομική και οικονομική πολιτική που ασκήθηκε το έτος 2020 επηρεάστηκε καθοριστικά από την εμφάνιση της υγειονομικής κρίσης λόγω του κορωνοϊού, η οποία οδήγησε σε πρωτόγνωρες διαφοροποιήσεις σε σχέση με τους αρχικά τεθέντες στόχους τόσο στα έσοδα όσο και στις δαπάνες της γενικής κυβέρνησης. Οι διαφοροποιήσεις αυτές είναι αποτέλεσμα τόσο της μείωσης της οικονομικής δραστηριότητας, όσο και της επίπτωσης από τη λήψη δημοσιονομικών μέτρων και μέτρων ενίσχυσης της ρευστότητας της οικονομίας. Τα μέτρα αυτά, παρουσιάζονται αναλυτικά στην ενότητα 3 του παρόντος κεφαλαίου.

Η εμφάνιση αυτής της πρωτοφανούς υγειονομικής κρίσης είχε ως αποτέλεσμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προτείνει την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οδήγησε στη χαλάρωση των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών κανόνων για τα έτη 2020 και 2021. Συνεπώς, η υποχρέωση για επίτευξη του στόχου για πρωτογενές πλεόνασμα, σύμφωνα με τους όρους της Ενισχυμένης Εποπτείας, ύψους 3,5% του ΑΕΠ, δεν θα ισχύσει για τα έτη 2020 και 2021.

Οι προτεραιότητες του έτους 2020 διαφοροποιήθηκαν σημαντικά, σε σχέση με τις αρχικές επιδιώξεις, λόγω της υγειονομικής κρίσης, η οποία οδήγησε στη λήψη μέτρων με βασικούς άξονες:

- την ενίσχυση του εθνικού συστήματος υγείας με προσωπικό και εξοπλισμό,
- την ενίσχυση των πληγέντων φυσικών και νομικών προσώπων, μέσω της παροχής αποζημίωσης ειδικού σκοπού και της αναστολής φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων,

- την παροχή ρευστότητας στις επιχειρήσεις μέσω της επιστρεπτέας προκαταβολής και των χρηματοδοτικών εργαλείων,
- τη στήριξη της απασχόλησης,
- την ενίσχυση των ανέργων και των εποχικά απασχολούμενων,
- τη στήριξη του τουριστικού κλάδου, της εστίασης, του πολιτισμού, του αθλητισμού, των μεταφορών και του πρωτογενούς τομέα και
- τη στήριξη των ευάλωτων δανειοληπτών.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι η λήψη των ανωτέρω μέτρων δεν εμπόδισε την εφαρμογή εντός του 2020 των προγραμματισμένων παρεμβάσεων όπως:

- η παροχή κινήτρων για την αντιμετώπιση της υπογεννητικότητας, μέσω της χορήγησης επιδόματος 2.000 ευρώ για κάθε γέννηση, καθώς και της μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ σε βασικά είδη βρεφικής ηλικίας,
- η αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων με εισαγωγικό συντελεστή 9% και αύξηση του αφορολόγητου για κάθε τέκνο,
- η μείωση ασφαλιστικών εισφορών για απασχολούμενους πλήρους απασχόλησης,
- η μείωση φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων από το 28% στο 24%,
- η μείωση φορολογίας διανεμόμενων κερδών από το 10% σε 5%,
- η αναστολή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές για 3 έτη,
- η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και διεύρυνση της φορολογικής βάσης με μέτρα προώθησης των ηλεκτρονικών συναλλαγών,
- η συνέχιση και ενίσχυση των δράσεων του ΟΠΕΚΑ για τη στήριξη των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων,
- η επισκόπηση δαπανών και δραστηριοτήτων στο σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, προκειμένου να δημιουργηθεί δημοσιονομικός χώρος για την εφαρμογή δράσεων με προσανατολισμό στην οικονομική ανάπτυξη και
- η συνέχιση του προγράμματος αποκρατικοποιήσεων.

1.1 Κρατικός Προϋπολογισμός

Οι εκτιμήσεις για το δημοσιονομικό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης του 2020 και οι αντίστοιχες προβλέψεις για το 2021 παρουσιάζονται στους πίνακες 2.1 και 2.2. Επισημαίνεται ότι τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στους εν λόγω πίνακες είναι εκφρασμένα σε δημοσιονομική βάση.

Έσοδα

Τα έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού για το έτος 2020 παρουσιάζουν σημαντική απόκλιση σε σχέση με τον στόχο όπως αυτός αποτυπώνεται στην Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2020, γεγονός που οφείλεται αφενός στη μείωση της οικονομικής δραστηριότητας λόγω της υγειονομικής κρίσης, αφετέρου στην επίπτωση από τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων για την αντιμετώπισή της.

Τα καθαρά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού, σε δημοσιονομική βάση, μετά τη μείωση των επιστροφών φόρων, εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 50.147 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας μείωση κατά 4.563 εκατ. ευρώ ή 8,3%, έναντι του στόχου του Προϋπολογισμού 2020.

Ανάλυση εσόδων κατά μείζονα κατηγορία (σε δημοσιονομική βάση)**Φόροι****• Φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών**

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως ο ΦΠΑ, οι Ειδικοί Φόροι Κατανάλωσης (ΕΦΚ), οι φόροι με μορφή χαρτοσήμου και οι φόροι επί χρηματοοικονομικών και κεφαλαιακών συναλλαγών. Από φόρους επί αγαθών και υπηρεσιών, εκτιμάται ότι θα εισπραχθούν έσοδα ύψους 23.936 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 4.621 εκατ. ευρώ ή 16,2% έναντι του στόχου. Ειδικότερα, η μείωση του ΦΠΑ αναμένεται να ανέλθει στα 3.411 εκατ. ευρώ και των ΕΦΚ στα 695 εκατ. ευρώ.

• Φόροι και δασμοί επί εισαγωγών

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως οι δασμοί και τα λοιπά τέλη που επιβάλλονται στις εισαγωγές από κράτη μη μέλη της ΕΕ με βάση το κοινό τελωνειακό δασμολόγιο. Εκτιμώνται έσοδα 242 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 80 εκατ. ευρώ, έναντι του στόχου του προϋπολογισμού.

• Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας

Από τους τακτικούς φόρους ακίνητης περιουσίας, που περιλαμβάνουν κυρίως τον ΕΝΦΙΑ, αναμένεται να εισπραχθούν έσοδα ύψους 2.690 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 138 εκατ. ευρώ, έναντι του στόχου του προϋπολογισμού.

• Λοιποί φόροι επί παραγωγής

Τα κύρια έσοδα της κατηγορίας αυτής προέρχονται από το τέλος επιτηδεύματος και τη συμμετοχή του Δημοσίου στα κέρδη της Τράπεζας της Ελλάδος. Από τους λοιπούς φόρους παραγωγής εκτιμάται ότι θα εισπραχθούν 1.206 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 76 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου. Η αύξηση αυτή οφείλεται στο αυξημένο κατά 100 εκατ. ευρώ, σε σχέση με τον αρχικό στόχο, ποσό που κατέβαλε η Τράπεζα της Ελλάδος στο Ελληνικό Δημόσιο.

• Φόρος εισοδήματος

Από τον φόρο εισοδήματος (φυσικών προσώπων, νομικών προσώπων και λοιπών κατηγοριών), αναμένεται να εισπραχθούν έσοδα ύψους 13.943 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας μείωση κατά 2.719 εκατ. ευρώ ή 16,3%, έναντι του στόχου του προϋπολογισμού. Η μείωση αυτή προέρχεται από τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων κατά 1.357 εκατ. ευρώ (περιλαμβάνονται τα μειωμένα έσοδα από την παρακράτηση του φόρου εισοδήματος των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα λόγω μείωσης της οικονομικής δραστηριότητας, από τη μείωση προκαταβολής φόρου των ελεύθερων επαγγελματιών και από τις αναστολές φορολογικών υποχρεώσεων που αφορούν παρελθόντα οικονομικά έτη), από τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων κατά 1.209 εκατ. ευρώ και από τον φόρο εισοδήματος λοιπών κατηγοριών κατά 153 εκατ. ευρώ.

- **Φόροι κεφαλαίου**

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι φόροι και τα τέλη κληρονομιών, δωρεών, γονικών και λοιπών παροχών. Εκτιμώνται έσοδα 170 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 103 εκατ. ευρώ, έναντι του στόχου.

- **Λοιποί τρέχοντες φόροι**

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει κυρίως τα τέλη κυκλοφορίας οχημάτων και τα διάφορα μη ταξινομημένα φορολογικά έσοδα. Τα έσοδα από τους λοιπούς τρέχοντες φόρους αναμένεται να ανέλθουν στο ποσό των 2.407 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 15 εκατ. ευρώ, έναντι του στόχου.

Κοινωνικές εισφορές

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει κυρίως τις εισφορές των εργαζομένων για παροχές υγείας από το Δημόσιο. Εκτιμώνται έσοδα 54 εκατ. ευρώ, πολύ κοντά στον αρχικό στόχο.

Μεταβιβάσεις

Σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται κυρίως τα έσοδα από:

- το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων που αναμένεται να ανέλθει σε 5.580 εκατ. ευρώ, καθώς και μέρος του εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), ύψους 30 εκατ. ευρώ,
- τη μεταφορά αποδόσεων λόγω της διακράτησης ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου στα χαρτοφυλάκια των Κεντρικών Τραπεζών του Ευρωσυστήματος (ANFAs) και από το Πρόγραμμα Αγοράς Ομολόγων (SMPs) της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), καθώς και επιστροφή τόκων EFSF συνολικού ύψους 999 εκατ. ευρώ. Σημειώνεται ότι τα έσοδα αυτά κατατίθενται απευθείας στον ειδικό λογαριασμό εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους (Segregated Account) και δεν υπολογίζονται στο αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης, σύμφωνα με τους όρους της Ενισχυμένης Εποπτείας.

Το σύνολο των εσόδων από μεταβιβάσεις αναμένεται να ανέλθει στα 6.803 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 2.211 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου, κυρίως λόγω των αυξημένων εσόδων του ΠΔΕ κατά 1.383 εκατ. ευρώ, καθώς και της είσπραξης εσόδων από ANFAs και SMPs και από επιστροφή τόκων EFSF ύψους 748 εκατ. ευρώ, τα οποία δεν είχαν προβλεφθεί στον αρχικό Προϋπολογισμό 2020.

Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει κυρίως τα έσοδα από παράβολα, μισθώματα κτιρίων και υποδομών, καθώς και από προμήθειες λόγω παροχής της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου. Αναμένεται να εισπραχθούν έσοδα ύψους 556 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 131 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου του Προϋπολογισμού 2020.

Λοιπά τρέχοντα έσοδα

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει διάφορες κατηγορίες εσόδων, με κυριότερες τα μερίσματα από τη συμμετοχή του Δημοσίου στο μετοχικό κεφάλαιο διαφόρων εταιρειών, τους τόκους από ομόλογα που κατέχει το Ελληνικό Δημόσιο, τις διάφορες κατηγορίες προστίμων και προσαυξήσεων, το μεγαλύτερο μέρος του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ, καθώς και τις επιστροφές ιδίων πόρων από την ΕΕ. Τα λοιπά τρέχοντα έσοδα αναμένεται να διαμορφωθούν στα 2.741 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 935 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου του Προϋπολογισμού. Η αύξηση αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στα αυξημένα έσοδα:

- από μερίσματα φορέων του Δημοσίου κατά 150 εκατ. ευρώ,
- επιστροφές ιδίων πόρων από την ΕΕ κατά 40 εκατ. ευρώ και
- του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ κατά 747 εκατ. ευρώ.

Πωλήσεις παγίων περιουσιακών στοιχείων

Η κατηγορία αυτή αφορά έσοδα από την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου, μέσω της διαδικασίας αποκρατικοποιήσεων από το ΤΑΙΠΕΔ. Εκτιμώνται έσοδα ύψους 326 εκατ. ευρώ, πολύ κοντά στον αρχικό στόχο.

Επιστροφές φόρων

Οι επιστροφές αχρεωστήτως εισπραχθέντων εσόδων αναμένεται να διαμορφωθούν στα 4.926 εκατ. ευρώ, μη παρουσιάζοντας απόκλιση έναντι του στόχου.

Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων

Τα έσοδα του ΠΔΕ περιλαμβάνονται στις κατηγορίες «Μεταβιβάσεις» και «Λοιπά τρέχοντα έσοδα». Ειδικότερα, τα έσοδα ΠΔΕ αναμένεται να ανέλθουν στο ποσό των 6.230 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 2.130 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου.

Πίνακας 2.1 Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τη μεθοδολογία European System of Accounts (ESA) (σε εκατ. ευρώ)				
	2019	2020		2021
	ΔΥΕ Απριλίου 2020	Προϋπ/σμός	Εκτίμηση	Πρόβλεψη
I. Καθαρά έσοδα κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (α+β+γ+δ+ε+στ-ζ)	53.488	54.710	50.147	53.705
α. Φόροι (1+2+3+4+5+6+7)	51.187	52.165	44.594	49.546
1. Φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών	27.867	28.557	23.936	27.473
εκ των οποίων: Φόροι προστιθέμενης αξίας	17.678	18.276	14.864	18.228
Ειδικοί φόροι κατανάλωσης	7.102	7.214	6.519	6.784
2. Φόροι και δασμοί επί εισαγωγών	298	322	242	293
3. Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας	2.722	2.829	2.690	2.688
4. Λοιποί φόροι επί παραγωγής	1.060	1.130	1.206	1.149
5. Φόρος εισοδήματος	16.568	16.663	13.943	15.199
εκ των οποίων: Φόρος εισοδήματος πληρωτέος από Φυσικά Πρόσωπα (ΦΠ)	10.920	11.415	10.058	10.474
Φόρος εισοδήματος πληρωτέος από εταιρίες (ΝΠ)	4.485	4.017	2.807	3.564
6. Φόροι κεφαλαίου	249	273	170	246
7. Λοιποί τρέχοντες φόροι	2.423	2.391	2.407	2.498
β. Κοινωνικές εισφορές	55	55	54	54
γ. Μεταβιβάσεις	4.511	4.592	6.803	6.647
δ. Πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών	673	687	556	635
ε. Λοιπά τρέχοντα έσοδα	2.414	1.806	2.741	2.070
εκ των οποίων: ε1. Επιστροφές δαπανών για τόκους	40	0	6	0
στ. Πωλήσεις παγίων περιουσιακών στοιχείων	6	332	326	30
ζ. Επιστροφές εσόδων	5.358	4.926	4.926	5.278
Πληροφοριακά στοιχεία: Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) ¹	2.815	4.100	6.230	3.875
II. Δαπάνες κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (α+β+γ+δ+ε+στ+ζ+η+θ+ι)	55.926	57.163	68.528	63.884
α. Παροχές σε εργαζόμενους	12.914	13.390	13.410	13.424
β. Κοινωνικές παροχές	649	134	232	225
γ. Μεταβιβάσεις	28.287	27.844	36.596	30.085
δ. Αγορές αγαθών και υπηρεσιών	1.490	968	1.564	1.031
ε. Επιδότησεις	224	89	102	80
στ. Τόκοι (σε ακαθάριστη βάση)	6.443	6.000	5.850	5.650
ζ. Λοιπές δαπάνες	50	71	72	91
η. Πιστώσεις υπό κατανομή	5.642	8.245	10.068	11.708
θ. Αγορές παγίων περιουσιακών στοιχείων	227	421	636	1.590
ι. Τιμολογία	0	0	0	0
Πληροφοριακά στοιχεία: Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) ¹	5.642	6.750	9.521	6.750
III. Ισοζύγιο κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (I-II)	-2.438	-2.453	-18.381	-10.179
% ΑΕΠ	-1,3%	-1,2%	-10,8%	-5,5%
IV. Πρωτογενές αποτέλεσμα κρατικού προϋπολογισμού κατά ESA (III+II.στ-Ι.ε1)	3.965	3.547	-12.538	-4.529
% ΑΕΠ	2,1%	1,8%	-7,3%	-2,4%
V. Ισοζύγιο νομικών προσώπων κατά ESA	3.573	2.785	3.847	2.260
Έσοδα	9.627	9.661	10.165	8.956
Τρέχουσες και λοιπές κεφαλαιακές μεταβιβάσεις	4.052	4.025	4.677	3.363
Τόκοι πιστωτικοί	965	755	699	650
Φόροι	1.840	1.936	1.720	2.038
Αντικριζόμενα έσοδα (καθαρά)	-9	-1	0	0
Λοιπά έσοδα	2.780	2.946	3.068	2.905
Έξοδα	6.055	6.876	6.318	6.696
Παροχές σε εργαζόμενους	1.272	1.309	1.283	1.313
Τόκοι χρεωστικοί	436	442	406	392
Λοιπά έξοδα	2.143	2.240	2.159	2.331
Επενδυτικές δαπάνες	796	1.396	917	1.218
Λοιπές μεταβιβάσεις	349	289	303	292
Επιδότησεις	1.058	1.200	1.250	1.150
VI. Ισοζύγιο Νοσοκομείων - ΠΦΥ κατά ESA	-251	-25	-66	-14
Έσοδα	2.353	2.437	2.669	2.690
Τρέχουσες και λοιπές κεφαλαιακές μεταβιβάσεις	1.455	1.339	1.543	1.564
Μεταβιβάσεις από ΕΟΠΥΥ	738	888	888	888
Αντικριζόμενα έσοδα (καθαρά)	-61	0	0	0
Λοιπά έσοδα	221	210	238	238

Πίνακας 2.1 Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τη μεθοδολογία European System of Accounts (ESA) (σε εκατ. ευρώ)				
	2019	2020		2021
	ΔΥΕ Απριλίου 2020	Προϋπ/σμός	Εκτίμηση	Πρόβλεψη
Έξοδα	2.603	2.461	2.735	2.704
Παροχές σε εργαζόμενους	554	596	648	707
Τόκοι χρεωστικοί	0	0	0	0
Λοιπά έξοδα	1.948	1.805	1.987	1.895
Επενδυτικές δαπάνες	101	60	100	102
VII. Ισοζύγιο Κεντρικής Κυβέρνησης κατά ESA (III+V+VI)	884	308	-14.601	-7.934
VIII. Ισοζύγιο ΟΤΑ κατά ESA	82	201	-100	-51
Έσοδα	5.999	6.632	6.209	6.349
Τρέχουσες και λοιπές κεφαλαιακές μεταβιβάσεις	3.379	3.820	3.906	3.755
Τόκοι πιστωτικοί	50	56	45	51
Αντικριζόμενα έσοδα (καθαρά)	-25	-23	-23	-23
Φόροι	1.741	1.953	1.392	1.630
Λοιπά έσοδα	855	826	889	935
Έξοδα	5.917	6.432	6.309	6.400
Παροχές σε εργαζόμενους	2.483	2.510	2.548	2.602
Τόκοι χρεωστικοί	59	55	47	59
Κοινωνικές παροχές	167	235	219	146
Λοιπά έξοδα	1.893	1.993	1.928	1.883
Επενδυτικές δαπάνες	1.315	1.639	1.568	1.710
IX. Ισοζύγιο ΟΚΑ κατά ESA	1.780	1.799	2	1.065
Έσοδα	43.619	43.360	43.723	43.725
Τρέχουσες και λοιπές κεφαλαιακές μεταβιβάσεις	18.832	18.399	21.041	19.972
Αποδόσεις περιουσίας	1.376	1.282	1.253	1.253
Ασφαλιστικές εισφορές (πραγματικές)	22.409	22.663	20.589	21.870
Κοινωνικοί πόροι	762	764	606	421
Αντικριζόμενα έσοδα (καθαρά)	-54	0	0	0
Λοιπά έσοδα	294	252	234	209
Έξοδα	41.839	41.561	43.721	42.660
Παροχές σε εργαζόμενους	370	384	350	354
Κοινωνικές παροχές	34.914	35.040	35.428	35.741
εκ των οποίων συντάξεις	29.279	29.095	28.881	29.381
Κοινωνικές παροχές σε είδος	3.687	3.651	3.998	3.986
Λοιπά έξοδα	370	598	534	556
Επενδυτικές δαπάνες	0	12	12	12
Μεταβιβάσεις	1.992	1.500	2.947	1.510
Επιδοτήσεις	506	377	453	500
X. Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA (VII+VIII+IX)	2.746	2.308	-14.699	-6.920
% ΑΕΠ	1,5%	1,2%	-8,6%	-3,7%
XI. Ενοποιημένοι Τόκοι Γενικής Κυβέρνησης	5.505	5.180	4.976	4.837
% ΑΕΠ	2,9%	2,6%	2,9%	2,6%
XII. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA (X+XI)	8.251	7.488	-9.723	-2.083
% ΑΕΠ	4,4%	3,8%	-5,7%	-1,1%
ΑΕΠ	187.456	197.315	170.721	185.215

¹ Τα έσοδα του ΠΔΕ περιέχονται στις μεταβιβάσεις και στα λοιπά τρέχοντα έσοδα, ενώ οι δαπάνες του ΠΔΕ περιέχονται στις πιστώσεις υπό κατανομή.

Σημείωση: Τυχόν διαφορές ποσών ή ποσοστών στους πίνακες που ακολουθούν οφείλονται σε στρογγυλοποιήσεις.

Πίνακας 2.2 Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τους όρους της Ενισχυμένης Εποπτείας (σε εκατ. ευρώ)				
	2019	2020		2021
	ΔΥΕ Απριλίου 2020	Προϋπ/σμός	Εκτίμηση	Πρόβλεψη
I. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης κατά ESA	8.251	7.488	-9.723	-2.083
II. Προσαρμογές ενισχυμένης εποπτείας	-1.694	-418	-920	222
Μεταφορά εσόδων από ANFA και SMP και επιστροφή τόκων EFSF	-1.683	-251	-999	-163
Επιστροφές εσόδων	101	0	0	0
Έσοδα αποκρατικοποιήσεων	-4	-332	-326	-30
Δαπάνες μεταναστευτικών ροών μη αντικριζόμενες	126	165	405	414
Στήριξη χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων	-233	0		
III. Πρωτογενές αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τη μεθοδολογία της ενισχυμένης εποπτείας (I + II)	6.557	7.070	-10.643	-1.862
% ΑΕΠ	3,50%	3,58%	-6,23%	-1,01%
IV. Στόχος ενισχυμένης εποπτείας	6.561	6.906	-	-
% ΑΕΠ	3,50%	3,50%	-	-
V. Δημοσιονομικό Πλεόνασμα (+) ή Κενό (-) σύμφωνα με τη μεθοδολογία της ενισχυμένης εποπτείας (III-IV)	-4	164	-	-
% ΑΕΠ	0,00%	0,08%	-	-
ΑΕΠ	187.456	197.315	170.721	185.215

Δαπάνες

Οι συνολικές δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2020 σε δημοσιονομική βάση εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 68.528 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 11.365 εκατ. ευρώ, σε σχέση με τον στόχο του ψηφισμένου Προϋπολογισμού 2020. Η μεγάλη αυτή αύξηση, όπως προκύπτει και από την ανάλυση των δαπανών κατά μείζονα κατηγορία, οφείλεται κατά κύριο λόγο στις υλοποιούμενες δράσεις για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας Covid-19.

Ανάλυση δαπανών κατά μείζονα κατηγορία (σε δημοσιονομική βάση)

Παροχές σε εργαζόμενους

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι τακτικές αποδοχές, οι πρόσθετες αποδοχές, οι παροχές σε είδος, οι παροχές κληρωτών και οι αντίστοιχες εργοδοτικές εισφορές αιρετών, οργάνων διοίκησης, τακτικών υπαλλήλων, υπαλλήλων αορίστου χρόνου και υπαλλήλων ορισμένου χρόνου.

Το 2020 οι παροχές σε εργαζόμενους εκτιμάται ότι θα ανέλθουν στα 13.410 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 20 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον στόχο του Προϋπολογισμού 2020. Η μεταβολή αυτή οφείλεται κυρίως στους κάτωθι παράγοντες:

- στη μείωση των τακτικών αποδοχών και των εργοδοτικών εισφορών κατά 28 εκατ. ευρώ και κατά 58 εκατ. ευρώ αντίστοιχα, σύμφωνα με την επανεκτίμηση των στοιχείων της μισθοδοσίας και
- στην αύξηση των πρόσθετων αποδοχών κατά 106 εκατ. ευρώ, κυρίως λόγω της έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης στους υγειονομικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους της Πολι-

τικής Προστασίας στο πλαίσιο των παρεμβάσεων που εφαρμόστηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας Covid-19.

Κοινωνικές Παροχές

Οι δαπάνες της κατηγορίας αυτής περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, το επίδομα θέρμανσης, τις συντάξεις που πληρώνονται απευθείας από το κράτος, καθώς και τις λοιπές παροχές κοινωνικής πρόνοιας σε είδος και σε χρήμα και εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 232 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 97 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στη σχεδιαζόμενη καταβολή του επιδόματος θέρμανσης της χειμερινής περιόδου 2020-2021, συνολικού ύψους 84 εκατ. ευρώ, εντός του 2020 προκειμένου να διευκολυνθούν τα ευάλωτα νοικοκυριά, ενώ αρχικά είχε προβλεφθεί να καταβληθεί στις αρχές του 2021.

Μεταβιβάσεις

Οι δαπάνες της κατηγορίας αυτής περιλαμβάνουν επιχορηγήσεις και αποδόσεις σε υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης, όπως ΟΤΑ, ΟΚΑ, νοσοκομεία και ΠΦΥ, καθώς και σε φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης, οργανισμούς του εξωτερικού και στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης περιλαμβάνονται οι επιχορηγήσεις για επενδύσεις, οι καταπτώσεις εγγυήσεων, οι αναλήψεις χρεών φορέων Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και οι αποζημιώσεις λόγω δικαστικών αποφάσεων.

Οι συνολικές μεταβιβαστικές πληρωμές εκτιμάται ότι θα διαμορφωθούν στα 36.596 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 8.751 εκατ. ευρώ, ως επί το πλείστον, λόγω της ανάγκης οικονομικής θωράκισης των πολιτών και των επιχειρήσεων απέναντι στην πανδημία.

Τα μέτρα για την αντιμετώπιση της πανδημίας Covid-19, που αποτυπώνονται στην κατηγορία αυτή, κατά το μέρος που επιβαρύνουν την κεντρική διοίκηση, συνολικού εκτιμώμενου κόστους 6.528 εκατ. ευρώ, είναι τα εξής:

- η αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 534 ευρώ σε μηνιαία βάση των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τίθενται σε προσωρινή αναστολή,
- η αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 600 ευρώ σε έξι επιστημονικούς κλάδους (οικονομολόγους/ λογιστές, μηχανικούς, δικηγόρους, ιατρούς, εκπαιδευτικούς και ερευνητές),
- η κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών επί του ονομαστικού μισθού, των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τίθενται σε προσωρινή αναστολή,
- η επιστρεπτέα προκαταβολή,
- η κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό του μέρους του δώρου Πάσχα που αναλογεί στη χρονική περίοδο της προσωρινής αναστολής της σύμβασης εργασίας,
- η επιχορήγηση για τη στήριξη του πρωτογενούς τομέα της οικονομίας μέσω του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων,
- η εισαγωγή άδειας ειδικού σκοπού για εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα με παιδιά που φοιτούν σε σχολεία (για την περίοδο που τα σχολεία είναι κλειστά),
- η αποζημίωση των ακτοπλοϊκών γραμμών,
- οι πρόσθετες υγειονομικές δαπάνες φορέων κεντρικής διοίκησης και ιδιαίτερος του Υπουργείου Υγείας,
- το κόστος επιδότησης πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από τον κορωνοϊό (πρόγραμμα ΓΕΦΥΡΑ),

- η επιχορήγηση για την ενίσχυση του κλάδου του πολιτισμού μέσω του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού,
- το πρόγραμμα βραχυχρόνιας απασχόλησης ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ,
- η κάλυψη του πρόσθετου κόστους του δώρου Χριστουγέννων των υπαλλήλων που λαμβάνουν ειδική αποζημίωση λόγω προσωρινής αναστολής της σύμβασης εργασίας,
- η αποζημίωση ειδικού σκοπού για εποχιακούς εργαζόμενους στον τουρισμό,
- η αποζημίωση ανά θέση επιβάτη προς τις αεροπορικές εταιρείες,
- οι αποζημιώσεις σε ερασιτεχνικούς αθλητικούς συλλόγους,
- η κάλυψη ασφαλιστικών εισφορών των υπαλλήλων εποχιακών επιχειρήσεων,
- η κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών από τον κρατικό προϋπολογισμό και η επιδότηση 200 ευρώ σε περίπτωση πρόσληψης μακροχρόνια ανέργου, για περίοδο 6 μηνών, στο πλαίσιο του προγράμματος για τη δημιουργία 100.000 νέων θέσεων εργασίας,
- η αποζημίωση σε ΤΡΑΙΝΟΣΕ και ΚΤΕΛ λόγω του περιορισμού στις θέσεις επιβατών και
- η πρόσληψη έκτακτου υγειονομικού προσωπικού με σχέση εργασίας ΙΔΟΧ.

Λοιπές μεταβιβατικές δαπάνες (πλην Covid-19), οι οποίες οδήγησαν σε αύξηση των μεταβιβάσεων σε σχέση με τον στόχο του προϋπολογισμού 2020 είναι οι εξής:

- η αυξημένη επιχορήγηση στον e-ΕΦΚΑ για την καταβολή αναδρομικών στους συνταξιούχους του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, ύψους 1.400 εκατ. ευρώ περίπου, κατόπιν των σχετικών δικαστικών αποφάσεων,
- τα βοηθήματα σε φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις που επλήγησαν από τον Μεσογειακό κυκλώνα «Ιανό», ύψους 84 εκατ. ευρώ,
- το πρόγραμμα εξόφλησης ληξιπρόθεσμων οφειλών των ΟΤΑ ύψους περίπου 116 εκατ. ευρώ και η έκτακτη επιχορήγησή τους κατά 95 εκατ. ευρώ λόγω μειωμένων εσόδων,
- η αυξημένη επιχορήγηση προς τον ΕΟΠΥΥ κατά 330 εκατ. ευρώ και
- λοιπές μεταβιβατικές δαπάνες που καλύφθηκαν με μεταφορά πιστώσεων από το τακτικό και το ειδικό αποθεματικό ύψους 273 και 51 εκατ. ευρώ αντίστοιχα.

Αγορές αγαθών και υπηρεσιών

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται δαπάνες καταναλωτικού χαρακτήρα. Οι σχετικές δαπάνες για το έτος 2020 εκτιμάται ότι θα ανέλθουν στα 1.564 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 596 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου, κυρίως λόγω:

- της ενίσχυσης της κατηγορίας αυτής (παρ. 1 και 8 του άρθρου 59 του ν.4270/2014 αντίστοιχα) με πιστώσεις τόσο από το τακτικό όσο και από το ειδικό αποθεματικό ύψους 230 εκατ. ευρώ, για την ενίσχυση των λειτουργικών δαπανών των υπουργείων,
- της ενίσχυσης από τις λοιπές υπό κατανομή πιστώσεις για την αντιμετώπιση των μη προβλέψιμων μεταναστευτικών ροών ύψους 145 εκατ. ευρώ και
- του επιπλέον κόστους των λειτουργικών δαπανών των υπουργείων λόγω της πανδημίας ύψους 190 εκατ. ευρώ.

Επιδότησεις

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως οι επιδοτήσεις στα ΕΛΤΑ για την καθολική ταχυδρομική υπηρεσία, καθώς και στην ΤΡΑΙΝΟΣΕ.

Η συνολική εκτίμηση για αυτή την κατηγορία ανέρχεται σε 102 εκατ. ευρώ, αυξημένη κατά 12 εκατ. ευρώ έναντι του στόχου.

Τόκοι (σε ακαθάριστη βάση)

Η εκτίμηση για τις δαπάνες τόκων σε ακαθάριστη δημοσιονομική βάση, ανέρχεται σε 5.850 εκατ. ευρώ, μειωμένη κατά 150 εκατ. ευρώ έναντι του αρχικού στόχου.

Λοιπές δαπάνες

Οι λοιπές δαπάνες περιλαμβάνουν κυρίως τη δαπάνη για τις επιστροφές στην ΕΕ από ανεκτέλεστα προγράμματα, καθώς και τη δαπάνη για τα πρόστιμα προς την ΕΕ.

Η εκτιμώμενη δαπάνη ανέρχεται σε 72 εκατ. ευρώ χωρίς σημαντική απόκλιση από τον στόχο.

Πιστώσεις υπό κατανομή

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως οι δαπάνες του ΠΔΕ και το τακτικό και ειδικό αποθεματικό.

Οι συνολικές δαπάνες για την κατηγορία αυτή εκτιμώνται σε 10.068 εκατ. ευρώ, αυξημένες έναντι του στόχου κατά 1.823 εκατ. ευρώ, γεγονός που οφείλεται κυρίως στις εκτιμώμενες αυξημένες πληρωμές του ΠΔΕ κατά 2.771 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον στόχο (9.521 εκατ. ευρώ έναντι 6.750 εκατ. ευρώ), λόγω της αντιμετώπισης της πανδημίας με τα εξής μέτρα:

- η αποζημίωση ειδικού σκοπού 534 ευρώ για αυτοαπασχολούμενους, ελεύθερους επαγγελματίες και εργοδότες (με έως και 20 υπαλλήλους) που επλήγησαν από την κρίση του Covid-19,
- μέρος της επιστρεπτέας προκαταβολής (1 δισ. ευρώ εκ των 4 δισ. ευρώ, το υπόλοιπο δίδεται από τον τακτικό προϋπολογισμό και εμφανίζεται στην κατηγορία των μεταβιβάσεων),
- η επιδότηση επιτοκίου των επιχειρηματικών δανείων των επιχειρήσεων, οι οποίες ανήκουν σε πληττόμενους κλάδους,
- το Ταμείο Εγγυοδοσίας της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας,
- το πρόγραμμα κοινωνικού τουρισμού του ΟΑΕΔ,
- τα έξοδα διαφήμισης του ΕΟΤ και
- το κεφάλαιο κίνησης στο πλαίσιο του Ταμείου Επιχειρηματικότητας (ΤΕΠΙΧ II).

Το σύνολο των προαναφερθέντων μέτρων είναι ύψους 4.340 εκατ. ευρώ περίπου και καλύπτεται τόσο από τις πιστώσεις του αρχικού προϋπολογισμού 2020, όσο και από τις επιπλέον πιστώσεις που ψηφίστηκαν μέσω συμπληρωματικού προϋπολογισμού.

Σημειωτέον ότι οι πιστώσεις από το αποθεματικό (τακτικό και ειδικό) ανακατανέμονται κατά τη διάρκεια του έτους, προς ενίσχυση άλλων κατηγοριών δαπανών. Μέχρι την 31/07/2020 είχαν μεταφερθεί 654 εκατ. ευρώ, προκειμένου να αντιμετωπισθούν δαπάνες κυρίως για την:

- εκτέλεση των τελεσίδικων και αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων,
- αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών,
- πληρωμή Υπηρεσιών Κοινής Ωφελείας περιόδου 2007-2011,
- επιχορήγηση προς τον ΕΛΓΑ,

- κάλυψη μέρους των δαπανών μεταναστευτικών ροών και
- επιχορήγηση προς την ΛΑΡΚΟ.

Πάγια περιουσιακά στοιχεία

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως οι εκτιμώμενες δαπάνες αγοράς οπλικών συστημάτων. Οι συνολικές δαπάνες εκτιμώνται σε 636 εκατ. ευρώ και περιλαμβάνουν κυρίως τις φυσικές παραλαβές εξοπλιστικών προγραμμάτων.

1.2 Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ)

Ο αρχικός Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων έτους 2020 ανερχόταν σε 6.000 εκατ. ευρώ για συγχρηματοδοτούμενα έργα και 750 εκατ. ευρώ για έργα χρηματοδοτούμενα αμιγώς από εθνικούς πόρους. Τον Μάιο του 2020 ψηφίστηκε συμπληρωματικός Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων, σύμφωνα με τον οποίο τα παραπάνω όρια δαπάνης αυξήθηκαν σε 7.000 εκατ. ευρώ για το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος και 1.000 εκατ. ευρώ για το εθνικό σκέλος. Τελικά για το 2020, προκειμένου η χώρα μας να ανταποκριθεί στις αυξημένες ανάγκες χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας Covid-19 και συγχρόνως να χρηματοδοτήσει απρόσκοπτα τα έργα του ΕΣΠΑ, θα διαθέσει στο ΠΔΕ 7.500 εκατ. ευρώ για την υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων έργων και 2.021 εκατ. ευρώ για έργα χρηματοδοτούμενα αμιγώς από εθνικούς πόρους, διαμορφώνοντας το συνολικό εκτιμώμενο όριο δαπάνης του ΠΔΕ σε 9.521 εκατ. ευρώ. Προς τον σκοπό αυτό επίκειται η άμεση κατάθεση νέου συμπληρωματικού Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για ψήφιση από τη Βουλή.

Ο βασικός στόχος κατά την εκτέλεση του ΠΔΕ 2020 συνεχίζει να παραμένει η πλήρης απορρόφηση και αξιοποίηση των διατιθέμενων πόρων, με έμφαση σε εκείνους που προέρχονται από τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, στο πλαίσιο των αναπτυξιακών στόχων και των παρεμβάσεων στήριξης της οικονομίας.

Τέλος, ενισχύονται πολιτικές των Υπουργείων και των Περιφερειών με χρηματοδοτήσεις από εθνικούς πόρους για έργα και δράσεις που αφορούν είτε στις πολιτικές των Φορέων, είτε στην αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών.

1.3 Λοιποί υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης

Νομικά Πρόσωπα

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των νομικών προσώπων για το έτος 2020 αναμένεται να διαμορφωθεί στα 3.847 εκατ. ευρώ, υψηλότερο κατά 1.062 εκατ. ευρώ, σε σχέση με τον στόχο του προϋπολογισμού του 2020, κυρίως λόγω αυξημένων κεφαλαιακών μεταβιβάσεων που συνδέονται με την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας.

Νοσοκομεία και Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των Νοσοκομείων και της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 66 εκατ. ευρώ παρουσιάζοντας επιδείνωση σε σχέση με την πρόβλεψη του προϋπολογισμού κατά 41 εκατ. ευρώ.

Το αναμενόμενο δημοσιονομικό αποτέλεσμα διαμορφώνεται από αυξημένες εκτιμήσεις εσόδων και δαπανών κατά 227 εκατ. ευρώ και κατά 269 εκατ. ευρώ, αντίστοιχα, έναντι των αρχικών προβλέψεων, που οφείλονται κατά κύριο λόγο στις αυξημένες επιχορηγήσεις από τον τακτικό προϋπολογισμό και το ΠΔΕ και την αντίστοιχη αύξηση των δαπανών για τη λήψη μέτρων πρόληψης, υγειονομικής παρακολούθησης και περιορισμού της διάδοσης του κορωνοϊού.

Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)

Το ισοζύγιο των ΟΤΑ κατά ΕΣΑ για το 2020, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, αναμένεται να ανέλθει σε έλλειμμα ύψους 100 εκατ. ευρώ, χαμηλότερο κατά 301 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον αρχικό δημοσιονομικό στόχο.

Οι κυριότεροι παράγοντες που επηρεάζουν την εκτίμηση του δημοσιονομικού αποτελέσματος, καθώς και την απόκλιση του από τον στόχο είναι:

- η μείωση των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ (ανταποδοτικά τέλη, φόροι, λοιπά τέλη, δικαιώματα, παροχή υπηρεσιών) έναντι των προβλέψεων, λόγω των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της πανδημίας, αλλά και της χρονικής μετάθεσης για το 2021 της επίδρασης από τη δήλωση της ορθής επιφάνειας των κτισμάτων,
- η έκτακτη επιχορήγηση που έλαβαν οι ΟΤΑ από τον τακτικό προϋπολογισμό ύψους 95 εκατ. ευρώ, λόγω των συνεπειών της πανδημίας, καθώς και η επιπλέον επιχορήγησή τους με ποσό ύψους 116 εκατ. ευρώ για την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων οφειλών τους και
- η συγκράτηση των λειτουργικών τους δαπανών.

Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του υποτομέα των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) για το 2020 εκτιμάται ότι θα παρουσιάσει επιδείνωση, κατά 1.797 εκατ. ευρώ, σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού για το τρέχον έτος, και αναμένεται να διαμορφωθεί σε οριακό πλεόνασμα ύψους 2 εκατ. ευρώ.

Ειδικότερα, τα συνολικά έσοδα εκτιμάται ότι θα παρουσιάσουν αύξηση κατά 363 εκατ. ευρώ περίπου σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού αντικατοπτρίζοντας κατά κύριο λόγο:

- τη μείωση κατά 2.074 εκατ. ευρώ των εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές, ως αποτέλεσμα των αρνητικών συνεπειών της πανδημίας στην οικονομία και την απασχόληση,
- την αύξηση κατά 2.641 εκατ. ευρώ των εσόδων από μεταβιβάσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό με σκοπό:
 - τη χρηματοδότηση δράσεων για τη στήριξη των εργαζομένων σε κλάδους της οικονομίας που πλήττονται από τις αρνητικές συνέπειες της πανδημίας, όπως η κάλυψη ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων, των οποίων οι συμβάσεις τελούν υπό αναστολή,
 - την αναπλήρωση μέρους της απώλειας εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές λόγω της πανδημίας και
 - την επιχορήγηση προς τον e-ΕΦΚΑ ύψους 1.400 εκατ. ευρώ για την καταβολή των αναδρομικών των συντάξεων.

Αντίστοιχα, οι δαπάνες εκτιμάται ότι θα αυξηθούν κατά 2.160 εκατ. ευρώ έναντι των προβλέψεων του προϋπολογισμού. Ειδικότερα:

- οι μεταβιβάσεις προς τρίτους αυξάνονται κατά 1.447 εκατ. ευρώ, γεγονός που οφείλεται κατά κύριο λόγο στην καταβολή των αναδρομικών των συντάξεων εκτιμώμενου ύψους 1.400 εκατ. ευρώ,
- οι κοινωνικές παροχές σε είδος (φαρμακευτική δαπάνη ΕΟΠΥΥ, δαπάνη για παρόχους υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης) αυξάνονται κατά 347 εκατ. ευρώ, απεικονίζοντας την προσπάθεια για την κάλυψη της αυξημένης ζήτησης για τις εν λόγω παροχές εν μέσω πανδημίας και αυξημένων μεταναστευτικών ροών και παράλληλα για την αποφυγή δημιουργίας ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων,
- οι κοινωνικές παροχές εκτιμάται ότι θα παρουσιάσουν αύξηση κατά 388 εκατ. ευρώ, γεγονός που οφείλεται κατά κύριο λόγο:
 - στις αυξημένες δαπάνες, κατά 610 εκατ. ευρώ περίπου, του ΟΑΕΔ κυρίως για τη στήριξη των ανέργων εν μέσω πανδημίας,
 - στη μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης κατά 214 εκατ. ευρώ περίπου, σε σχέση με τις προβλέψεις του προϋπολογισμού.

1.4 Ληξιπρόθεσμες οφειλές της Γενικής Κυβέρνησης προς τρίτους

Η εξόφληση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης προς τρίτους, η αποφυγή δημιουργίας νέων, καθώς και η θέσπιση και υλοποίηση μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα δομικά αίτια δημιουργίας τους, συνιστούν, στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας²³, τόσο αυτοτελείς στόχους όσο και επιμέρους συνιστώσες για την εξυγίανση των προϋπολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (ΦΓΚ) και την ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας.

Για την υποβοήθηση και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ΦΓΚ ως προς την επίτευξη των ανωτέρω στόχων, συστάθηκε στο Υπουργείο Οικονομικών/Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ήδη από τα τέλη του 2019²⁴, Συντονιστική Επιτροπή για την παρακολούθηση της εξέλιξης και τη διαχείριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους των ΦΓΚ (εφεξής: Συντονιστική Επιτροπή).

Στο πλαίσιο του έργου της Συντονιστικής Επιτροπής, υιοθετήθηκε τον Οκτώβριο του 2019 ένα ευρύ σχέδιο δράσης για την εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των ΦΓΚ, το οποίο περιλαμβάνει οριζόντιες και τομεακές δράσεις, καθώς και ποσοτικοποιημένους στόχους ανά υποτομέα ή ΦΓΚ. Σύμφωνα με το εν λόγω σχέδιο, το ύψος των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων σε καθαρή βάση²⁵ των ΦΓΚ προς τρίτους, το ύψος των εκκρεμών επιστροφών φόρων και των εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης θα πρέπει να έχουν ελαχιστοποιηθεί μέχρι τα μέσα του 2021.

²³ EU Commission, Enhanced Surveillance Report Greece, November 2019, p. 1-145.

²⁴ Η Επιτροπή συστάθηκε με την υπ' αριθμ. 138560 ΕΞ 2019/5.12.2019 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής (τ. ΥΟΔΔ 1056).

²⁵ Το ύψος των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων σε καθαρή (net) βάση προκύπτει ύστερα από την αφαίρεση των υποχρεώσεων που συμψηφίζονται με clawback/tebate. Εξαιρούνται, επίσης, αιτήσεις επιστροφής φόρων κάτω των ενενήντα (90) ημερών, καθώς και περιπτώσεις που ο δικαιούχος δεν έχει ανταποκριθεί παρά τη σχετική ειδοποίησή του και, τέλος, οι αιτήσεις επικουρικών συντάξεων. Επίσης, έχουν συμφωνηθεί λοιπές προσαρμογές (ιδίως οφειλές υπό δικαστική διαμάχη, κατασχέσεις, πάγιες προκαταβολές), για τις οποίες συλλέγονται μηνιαία στοιχεία από δείγμα φορέων.

Ωστόσο, η υλοποίηση του προαναφερόμενου σχεδίου δράσης επηρεάστηκε αρνητικά, ιδίως σε όρους χρόνου και ποσών αποπληρωμής, λόγω της ενσκήψιας υγειονομικής κρίσης και των μέτρων που υιοθετήθηκαν για την ανάσχεση της πανδημίας. Ειδικότερα, τα μέτρα απαγόρευσης κυκλοφορίας (lockdown) κατά το β' κυρίως τρίμηνο του 2020 είχαν ως αποτέλεσμα σημαντικές καθυστερήσεις στις διαδικασίες εκκαθάρισης και πληρωμής των υποχρεώσεων των ΦΓΚ, μεταξύ άλλων και λόγω του μειωμένου αριθμού του απασχολούμενου προσωπικού τόσο στο Δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα.

Προς τον σκοπό αυτό οι φορείς έχουν υιοθετήσει κατά περίπτωση μέτρα για την όσο το δυνατόν ταχύτερη και αποτελεσματικότερη απομείωση των συσσωρευμένων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων τους που ενδεικτικά παρατίθενται στη συνέχεια:

- **Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)**

Οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των ΟΤΑ προς τρίτους ανήλθαν τον μήνα Ιούλιο στο ποσό των 255 εκατ. ευρώ και αφαιρουμένων των προσαρμογών σε 218 εκατ. ευρώ.

Για την ταχεία εκκαθάριση και αποπληρωμή τους, τα Υπουργεία Οικονομικών και Εσωτερικών συμφώνησαν στην υλοποίηση, μέχρι τα τέλη Νοεμβρίου 2020, προγράμματος ενίσχυσης των ΟΤΑ από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, που θα ανέρχεται μέχρι του ποσού των 120 εκατ. ευρώ²⁶. Επιπρόσθετα και για την αποτροπή δημιουργίας ληξιπρόθεσμων οφειλών των ΟΤΑ στο μέλλον, προωθήθηκε νομοθετική ρύθμιση, η οποία προβλέπει την υποχρέωση δέσμευσης από τους ΟΤΑ ποσού ταμειακών διαθεσίμων ίσου με το σύνολο των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους σε τρίτους σε ειδικό λογαριασμό που θα τηρείται ανά φορέα στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων²⁷.

- **Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)**

Το μεγαλύτερο τμήμα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους προέρχεται από παλαιές οφειλές του κλάδου υγείας των τέως ΟΚΑ που εντάχθηκαν στον Εθνικό Οργανισμό Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ). Για την αποτελεσματική εκκαθάριση και αποπληρωμή τους, ο Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ) έθεσε σε πλήρη λειτουργία, από 25 Αυγούστου του τρέχοντος έτους, μια νέα ηλεκτρονική πλατφόρμα – μηχανισμό εκκαθάρισης και εξόφλησης των εν λόγω ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων²⁸. Η προσιθέμενη αξία της πλατφόρμας έγκειται στο ότι διευκολύνει τον εντοπισμό οφειλών που δεν μπορούν να αποπληρωθούν για λόγους νομικούς ή διαδικαστικούς/τεχνικούς, που δεν ανάγονται σε υπαιτιότητα του φορέα και κατά συνέπεια τα ποσά των οφειλών αυτών μπορούν να ενταχθούν στις αντίστοιχες κατηγορίες προσαρμογών, μειώνοντας το συνολικό ύψος των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του υποτομέα προς τρίτους.

Αντίστοιχη ηλεκτρονική πλατφόρμα λειτουργεί και στον ΕΟΠΥΥ.

²⁶ Άρθρο 6 ν. 4281/2014 (Α' 160), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 69 του ν. 4714/2020 (Α' 148) και υπ' αριθ. 2/31648/ΔΠΓΚ/2020 υπουργική απόφαση (Β' 3238), όπως ισχύει.

²⁷ Άρθρο 107 ν. 4714/2020 και σχετική αιτιολογική έκθεση.

²⁸ Άρθρο 118 ν. 4714/2020 και την ΚΥΑ υπ' αριθ. οικ. 32518/10263/10.8.2020 (Β' 3484) των Υπουργών Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων και Επικρατείας, καθώς και ΚΥΑ υπ' αριθ. οικ. 32377/1796/7.8.2020 (Β' 3520) των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων.

Εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησης

Πρόκειται για την κατηγορία ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, στην οποία αποτυπώθηκε έντονα η επίπτωση της υγειονομικής κρίσης, καθώς επηρεάστηκε από τον περιορισμό του εμπλεκόμενου προσωπικού κατά τη διάρκεια της απαγόρευσης κυκλοφορίας, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι ήδη από τις αρχές του έτους είχε σημειωθεί αξιόλογη αύξηση του αριθμού των νέων αιτήσεων συνταξιοδότησης.

Προκειμένου να αποτραπεί η περαιτέρω σώρευση εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης, υιοθετήθηκαν δράσεις που αντιμετωπίζουν δομικά προβλήματα της διαδικασίας. Η βασικότερη καινοτομία αφορά στην Ηλεκτρονική Υπηρεσία Υποβολής Αίτησης Συνταξιοδότησης, η οποία παρέχει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να υποβάλει ηλεκτρονικά αίτηση για απονομή σύνταξης εξ ιδίου δικαιώματος ή για απονομή ή μεταβίβαση λόγω θανάτου στον ΕΦΚΑ.

Επίσης, δυνάμει των οριζομένων στις διατάξεις των άρθρων 115 και 116 του ν.4714/2020 (Α' 148) και προς τον σκοπό αντιμετώπισης της συνεχιζόμενης σώρευσης εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης θεσπίστηκε αυξημένο ύψος προσωρινής σύνταξης.

Η εξέλιξη των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης και των εκκρεμών επιστροφών φόρων παρατίθεται στους πίνακες 2.3 και 2.4 αντίστοιχα.

Πίνακας 2.3 Εξέλιξη ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων Γενικής Κυβέρνησης Δεκέμβριος 2018 - Ιούλιος 2020* (σε εκατ. ευρώ)									
Φορέας Γενικής Κυβέρνησης	Δεκ. 2018	Δεκ. 2019	Ιαν. 2020	Φεβρ. 2020	Μάρτ. 2020	Απρ. 2020	Μάιος 2020	Ιούν. 2020	Ιούλ. 2020
Κράτος	49	55	50	50	99	96	59	52	44
ΟΤΑ	187	179	204	218	260	259	276	269	255
ΟΚΑ	668	506	494	497	484	486	500	507	448
Νοσοκομεία	294	344	438	553	680	667	662	756	753
Λοιπά Νομικά Πρόσωπα	300	244	253	260	279	277	272	269	208
Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης	1.498	1.329	1.440	1.578	1.802	1.785	1.769	1.853	1.709

* Στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των νοσοκομείων και του ΕΟΠΥΥ περιλαμβάνονται και ποσά clawback και rebate που δεν έχουν συμψηφιστεί.

Πίνακας 2.4 Εξέλιξη εκκρεμών επιστροφών φόρων Δεκέμβριος 2018 - Ιούλιος 2020 (σε εκατ. ευρώ)									
Φορέας Γενικής Κυβέρνησης	Δεκ. 2018	Δεκ. 2019	Ιαν. 2020	Φεβρ. 2020	Μάρτ. 2020	Απρ. 2020	Μάιος 2020	Ιούν. 2020	Ιούλ. 2020
Εκκρεμείς επιστροφές φόρων	506	667	612	632	610	626	498	612	746
Εκκρεμείς επιστροφές φόρων άνω των 90 ημερών (ληξιπρόθεσμες επιστροφές) από την ημερομηνία έκδοσης του ΑΦΕΚ	340	371	375	377	433	456	333	288	277
α) εκ των οποίων ποσό που δε μπορεί να αποπληρωθεί λόγω εξωγενών παραγόντων (μη ανταπόκριση δικαιούχου ή μη προσκόμιση δικαιολογητικών)	254	290	286	296	337	370	263	247	232
β) λοιπές εκκρεμείς επιστροφές φόρων άνω των 90 ημερών (ληξιπρόθεσμες επιστροφές)	85	81	89	81	96	86	70	41	45
Εκκρεμείς επιστροφές φόρων κάτω των 90 ημερών (μη ληξιπρόθεσμες επιστροφές) από την ημερομηνία έκδοσης του ΑΦΕΚ	166	296	238	255	177	170	165	323	469

2. Προβλέψεις 2021

Τα δημοσιονομικά μεγέθη του έτους 2021, για το οποίο όπως προαναφέρθηκε δεν θα ισχύσει ο στόχος της ενισχυμένης εποπτείας για την επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος Γενικής Κυβέρνησης ύψους 3,5% του ΑΕΠ, θα επηρεαστούν σημαντικά από την εξέλιξη της πανδημίας Covid-19, καθώς και από το γεγονός ότι ορισμένες από τις παρεμβάσεις λόγω Covid-19 που ξεκίνησαν το έτος 2020, όπως οι μειώσεις των φορολογικών συντελεστών σε διάφορα προϊόντα και υπηρεσίες, η επιδότηση πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από την πανδημία και η επιδότηση για 6 μήνες των ασφαλιστικών εισφορών σε 100.000 νέες θέσεις εργασίας, θα συνεχιστούν.

Επίσης, θα ξεκινήσει η υλοποίηση νέων παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υγειονομικής κρίσης, με βασικό σκοπό την ενίσχυση των επιχειρήσεων και των εργαζόμενων στον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος έχει πληγεί σημαντικά από αυτήν. Οι κυριότερες από τις νέες αυτές παρεμβάσεις είναι η μείωση κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα και η αναστολή καταβολής της Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης στους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα για το έτος 2021.

Εκτός από την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης, βασικές προτεραιότητες για το έτος 2021 αποτελούν:

- η ανάπτυξη της οικονομίας μέσω της αξιοποίησης των ευρωπαϊκών πόρων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Facility),
- η ενίσχυση των ενόπλων δυνάμεων, με την αύξηση των δαπανών και των φυσικών παραλαβών εξοπλιστικών συστημάτων,
- η στήριξη των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, μέσω της αύξησης των καταβαλλόμενων επιδομάτων από τον ΟΠΕΚΑ,
- η στήριξη των παιδείας, μέσω της πρόσληψης μεγάλου αριθμού μονίμων εκπαιδευτικών,
- η αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, μέσω της αύξησης των σχετικών δαπανών (οι οποίες εξαιρούνται κατά τον υπολογισμό του δημοσιονομικού αποτελέσματος σε όρους ενισχυμένης εποπτείας),
- η εφαρμογή του νέου πτωχευτικού κώδικα,
- η ενίσχυση των κατοίκων των μικρών και απομακρυσμένων νησιών με την κατάργηση του ΕΝΦΙΑ,
- η συνέχιση της επισκόπησης δαπανών στο σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, προκειμένου να δημιουργηθεί δημοσιονομικός χώρος για την εφαρμογή δράσεων με προσανατολισμό στην οικονομική ανάπτυξη και την αύξηση των κοινωνικών παροχών και
- η συνέχιση του προγράμματος αποκρατικοποιήσεων.

Για το έτος 2021, το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης σε όρους Ενισχυμένης Εποπτείας, προβλέπεται να διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 1.862 εκατ. ευρώ ή 1,01% του ΑΕΠ. Αντίστοιχα, σε δημοσιονομική βάση το πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης προβλέπεται να διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 2.083 εκατ. ευρώ ή 1,1% του ΑΕΠ.

2.1 Κρατικός Προϋπολογισμός

Έσοδα

Τα καθαρά έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού, σε δημοσιονομική βάση, προβλέπεται να διαμορφωθούν στα 53.705 εκατ. ευρώ, αυξημένα κατά 3.558 εκατ. ευρώ ή 7,1% έναντι των εκτιμήσεων του 2020.

Ειδικότερα:

- οι φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών προβλέπεται να ανέλθουν στο ποσό των 27.473 εκατ. ευρώ, αυξημένοι κατά 3.537 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι φόροι και δασμοί επί εισαγωγών προβλέπεται να διαμορφωθούν στο ποσό των 293 εκατ. ευρώ, αυξημένοι κατά 51 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας προβλέπονται σε 2.688 εκατ. ευρώ, μειωμένοι κατά 2 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι λοιποί φόροι επί παραγωγής προβλέπεται να ανέλθουν σε 1.149 εκατ. ευρώ, μειωμένοι κατά 57 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- ο φόρος εισοδήματος προβλέπεται να διαμορφωθεί στο ποσό των 15.199 εκατ. ευρώ, αυξημένος κατά 1.256 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι φόροι κεφαλαίου προβλέπεται να ανέλθουν στο ποσό των 246 εκατ. ευρώ, αυξημένοι κατά 76 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι λοιποί τρέχοντες φόροι προβλέπονται στο ποσό των 2.498 εκατ. ευρώ, αυξημένοι κατά 91 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι κοινωνικές εισφορές προβλέπονται στο ποσό των 54 εκατ. ευρώ, μη παρουσιάζοντας διαφοροποίηση έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- οι μεταβιβάσεις προβλέπεται να διαμορφωθούν σε 6.647 εκατ. ευρώ, μειωμένες κατά 156 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020, λόγω του ότι δεν έχουν συμπεριληφθεί τα ποσά που αναμένονται από ANFAs και SMPs από τον ESM, τα οποία εντάσσονται κατ' έτος στον προϋπολογισμό αφού εισπραχθούν, ενώ στο έτος 2020 περιλαμβάνονται τα ποσά που έχουν εισπραχθεί (ύψους 644 εκατ. ευρώ),
- οι πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών προβλέπεται να ανέλθουν στο ποσό των 635 εκατ. ευρώ, αυξημένοι κατά 80 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020,
- τα λοιπά τρέχοντα έσοδα εκτιμώνται σε 2.070 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 671 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020, λόγω πρόβλεψης μειωμένων εσόδων στο εθνικό σκέλος του ΠΔΕ,
- οι πωλήσεις παγίων περιουσιακών στοιχείων προβλέπεται να διαμορφωθούν στο ποσό των 30 εκατ. ευρώ, μειωμένοι κατά 296 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020, λόγω του ότι στο έτος 2020 περιλαμβάνεται η είσπραξη μέρους του αντιτίμου από την αξιοποίηση της έκτασης του πρώην Διεθνούς Αεροδρομίου του Ελληνικού,
- οι επιστροφές φόρων προβλέπεται να ανέλθουν στο ποσό των 5.278 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 352 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020.

Σημειώνεται ότι στις ανωτέρω κατηγορίες «Μεταβιβάσεις» και «Λοιπά τρέχοντα έσοδα», περιλαμβάνονται έσοδα ΠΔΕ ύψους 3.875 εκατ. ευρώ, μειωμένα κατά 2.355 εκατ. ευρώ έναντι των εκτιμήσεων του 2020.

Δαπάνες

Οι συνολικές δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2021 προβλέπεται ότι θα διαμορφωθούν (σε δημοσιονομική βάση) σε 63.884 εκατ. ευρώ, μειωμένες κατά 4.645 εκατ. ευρώ σε σχέση με την αντίστοιχη εκτίμηση για το 2020.

Ανάλυση δαπανών κατά μείζονα κατηγορία (σε δημοσιονομική βάση)

Παροχές σε εργαζόμενους

Οι δαπάνες παροχών σε εργαζόμενους προβλέπεται ότι θα ανέλθουν στα 13.424 εκατ. ευρώ, αυξημένες κατά 14 εκατ. ευρώ σε σχέση με την αντίστοιχη εκτίμηση για το 2020.

Η μεταβολή αυτή οφείλεται κυρίως στους κάτωθι παράγοντες:

- στην αύξηση των τακτικών αποδοχών και των εργοδοτικών εισφορών κατά 87 εκατ. ευρώ και 18 εκατ. ευρώ, αντίστοιχα, κυρίως λόγω νέων προσλήψεων εκπαιδευτικών, οι οποίες αναμένεται να πραγματοποιηθούν εντός του έτους 2021 και
- στη μείωση των πρόσθετων αποδοχών κατά 91 εκατ. ευρώ, ως συνέπεια του γεγονότος ότι στα μεγέθη του 2020 συμπεριλαμβάνεται και η έκτακτη οικονομική ενίσχυση για τους υγειονομικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους της Πολιτικής Προστασίας.

Κοινωνικές Παροχές

Οι δαπάνες της κατηγορίας αυτής προβλέπεται ότι θα ανέλθουν στα 225 εκατ. ευρώ, μειωμένες κατά 7 εκατ. ευρώ σε σχέση με την αντίστοιχη εκτίμηση του 2020.

Μεταβιβάσεις

Οι δαπάνες για τις μεταβιβάσεις σε φορείς εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης προβλέπεται ότι θα διαμορφωθούν στα 30.085 εκατ. ευρώ, μειωμένες κατά 6.510 εκατ. ευρώ έναντι της εκτίμησης για το 2020, λόγω της ανάγκης εφαρμογής λιγότερων μέτρων ανάσχεσης της πανδημίας, κάνοντας τη βασική θεώρηση ότι οι αρνητικές επιπτώσεις θα έχουν μετριαστεί.

Τα νέα μέτρα κατά του Covid-19, τα οποία θα έχουν τη σημαντικότερη επίπτωση το 2021 στις μεταβιβάσεις είναι τα εξής:

- η μείωση των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων του ιδιωτικού τομέα
- το κόστος επιδότησης πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από τον κορωνοϊό (πρόγραμμα ΓΕΦΥΡΑ) και,
- η κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών από τον κρατικό προϋπολογισμό και η επιδότηση 200 ευρώ σε περίπτωση πρόσληψης μακροχρόνια ανέργου, για περίοδο 6 μηνών, στο πλαίσιο του προγράμματος για τη δημιουργία 100.000 νέων θέσεων εργασίας.

Η συνολική δαπάνη των ήδη προσδιορισμένων μέτρων Covid-19, κατά το μέρος που επιβαρύνουν τον Τακτικό Προϋπολογισμό, ανέρχεται σε 1.606 εκατ. ευρώ, έναντι 6.528 εκατ. ευρώ για το 2020 και συνυπολογίζοντας τα περίπου 1.400 εκατ. ευρώ των αναδρομικών των συνταξιούχων που θα καταβληθούν το 2020, ερμηνεύεται η κύρια διαφορά μεταξύ των εκτιμήσεων/προβλέψεων των δύο ετών.

Αγορές αγαθών και υπηρεσιών

Η προβλεπόμενη δαπάνη για το έτος 2021 ανέρχεται σε 1.031 εκατ. ευρώ, μειωμένη κατά 534 εκατ. ευρώ σε σχέση με την αντίστοιχη εκτίμηση για το 2020, κυρίως διότι η εκτίμηση του 2020 συμπεριλαμβάνει όπως προαναφέραμε:

- πιστώσεις που έχουν ανακατανεμηθεί από το τακτικό και το ειδικό αποθεματικό του άρθρου 59 του ν.4270/2014 συνολικού ύψους 230 εκατ. ευρώ περίπου,
- πιστώσεις που έχουν ανακατανεμηθεί για την αντιμετώπιση των προσφυγικών ροών ύψους 145 εκατ. ευρώ περίπου και
- επιπλέον δαπάνες των υπουργείων για την υγειονομική κάλυψη έναντι της πανδημίας ύψους 190 εκατ. ευρώ περίπου.

Επιδοτήσεις

Η προβλεπόμενη δαπάνη για το έτος 2021 είναι 80 εκατ. ευρώ, μειωμένη κατά 21 εκατ. ευρώ σε σχέση με την εκτίμηση για το 2020, κυρίως λόγω του γεγονότος ότι το σύνολο της δαπάνης των άγονων γραμμών θα εξυπηρετείται από το 2021 μέσω του ΠΔΕ.

Τόκοι (σε ακαθάριστη βάση)

Η πρόβλεψη για τις δαπάνες τόκων σε ακαθάριστη δημοσιονομική βάση, ανέρχεται σε 5.650 εκατ. ευρώ, μειωμένη κατά 200 εκατ. ευρώ σε σχέση με την εκτίμηση για το 2020.

Λοιπές δαπάνες

Στην κατηγορία αυτή η προβλεπόμενη δαπάνη ανέρχεται σε 91 εκατ. ευρώ, 20 εκατ. ευρώ μεγαλύτερη από την αντίστοιχη εκτίμηση του 2020, λόγω της καθυστέρησης εκκαθάρισης των ανεκτέλεστων προγραμμάτων από την ΕΕ.

Πιστώσεις υπό κατανομή

Η πρόβλεψη για το σύνολο της κατηγορίας αυτής ανέρχεται στα 11.708 εκατ. ευρώ και σε σχέση με το 2020 οι προβλεπόμενες δαπάνες είναι αυξημένες κατά 1.640 εκατ. ευρώ.

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται κυρίως:

- οι δαπάνες του ΠΔΕ ύψους 6.750 εκατ. ευρώ,
- το τακτικό και ειδικό αποθεματικό συνολικού ύψους 1.000 εκατ. ευρώ,
- οι υπό κατανομή πιστώσεις για μεταβιβαστικές πληρωμές (κυρίως προς τους ΟΚΑ) ύψους 222 εκατ. ευρώ,
- οι πιστώσεις για τις προγραμματισμένες νέες προσλήψεις σε φορείς της Κεντρικής Διοίκησης ύψους 292 εκατ. ευρώ,
- οι πιστώσεις για την αντιμετώπιση της ροής προσφύγων και μεταναστών ύψους 150 εκατ. ευρώ,
- η δέσμη μέτρων του επιδοτούμενου μέρους του Ταμείου Ανάκαμψης ύψους 2.635 εκατ. ευρώ και
- λοιπές δράσεις κατά της πανδημίας πέραν των ήδη προσδιορισμένων, ύψους 600 εκατ. ευρώ.

Πάγια περιουσιακά στοιχεία

Η προβλεπόμενη δαπάνη θα ανέλθει στα 1.590 εκατ. ευρώ, λόγω της αύξησης των φυσικών παραλαβών των εξοπλιστικών προγραμμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

2.2 Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ)

Το ΠΔΕ χρηματοδοτεί την αναπτυξιακή πολιτική της χώρας με δράσεις που συμβάλλουν στην αύξηση του ιδιωτικού και δημόσιου κεφαλαίου της οικονομίας και στηρίζουν την αναπτυξιακή διαδικασία και τον εκσυγχρονισμό της χώρας σε μακροχρόνια βάση.

Για το έτος 2021 προβλέπεται η διάθεση πόρων ύψους 6.750 εκατ. ευρώ, με κατανομή της συνολικής δαπάνης μεταξύ των έργων που θα συγχρηματοδοτηθούν από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ύψους 6.000 εκατ. ευρώ και εκείνων που θα χρηματοδοτηθούν αποκλειστικά από εθνικούς πόρους, ύψους 750 εκατ. ευρώ.

Σταθερή επιδίωξη για την υλοποίηση του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του ΠΔΕ και για το 2021 παραμένει η απορρόφηση των πόρων, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η εισροή της αναλογούσας κοινοτικής συνδρομής. Στο πλαίσιο των δράσεων του ΕΣΠΑ 2014-2020, ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στους τομείς των μεγάλων έργων υποδομών (οδικά έργα, σιδηρόδρομοι, μετρό κ.λπ.), της επιχειρηματικότητας (κυρίως στους τομείς της μεταποίησης και του τουρισμού), της δημιουργίας απασχόλησης, της εκπαίδευσης και κατάρτισης, της υγείας και της πρόνοιας, των έργων για την προστασία του περιβάλλοντος, των έργων υποδομών των ΟΤΑ όλης της χώρας και των δράσεων για τη διοικητική μεταρρύθμιση.

Σε ό,τι αφορά το Εθνικό σκέλος του ΠΔΕ, χρηματοδοτούνται αναπτυξιακές δράσεις του Κράτους που δεν είναι επιλέξιμες σε συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, αναπτυξιακές δράσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δράσεις ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής και της πολιτικής προστασίας, εξυπηρετούνται οι ανάγκες των επενδυτικών νόμων και καλύπτονται έκτακτες ανάγκες, όπως η αποκατάσταση ζημιών σε έργα υποδομής από σεισμούς, πυρκαγιές και άλλες φυσικές καταστροφές. Δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στον ορθό προγραμματισμό και τη στόχευση με βασικότερο εργαλείο την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των νέων τεχνολογιών. Στην κατεύθυνση αυτή, εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης (ΕΠΑ) 2021-2025, με το οποίο οι πλέον σύγχρονες μέθοδοι και διαδικασίες για την έγκριση, χρηματοδότηση, υλοποίηση, παρακολούθηση και τον έλεγχο του ΠΔΕ - στα πρότυπα των αντίστοιχων συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων - πρόκειται να υιοθετηθούν για τα έργα που χρηματοδοτούνται αμιγώς από εθνικούς πόρους.

2.3 Λοιποί υποτομείς Γενικής Κυβέρνησης

Νομικά Πρόσωπα

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των νομικών προσώπων για το έτος 2021 αναμένεται να διαμορφωθεί στα 2.260 εκατ. ευρώ, χαμηλότερο κατά 1.587 εκατ. ευρώ σε σχέση με την εκτίμηση για το έτος 2020, κυρίως λόγω των μειωμένων κεφαλαιακών μεταβιβάσεων από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Νοσοκομεία και Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας

Η πρόβλεψη για το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των Νοσοκομείων και της ΠΦΥ αναμένεται να διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 14 εκατ. ευρώ, παρουσιάζοντας βελτίωση κατά 52 εκατ. ευρώ σε σχέση προς το αντίστοιχο εκτιμώμενο μέγεθος για το τρέχον έτος.

Ειδικότερα, αναμένεται αύξηση εσόδων κατά 21 εκατ. ευρώ, ενώ στο σκέλος των εξόδων προβλέπεται μείωση κατά 31 εκατ. ευρώ, σε σχέση προς τα εκτιμώμενα μεγέθη του έτους 2020.

Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)

Το ισοζύγιο των ΟΤΑ κατά ΕΣΑ για το 2021, προβλέπεται να διαμορφωθεί σε έλλειμμα ύψους 51 εκατ. ευρώ, βελτιωμένο κατά 49 εκατ. ευρώ έναντι της τρέχουσας εκτίμησης για το 2020. Οι βασικότεροι παράγοντες της μεταβολής αυτής είναι η προβλεπόμενη αύξηση των ιδίων εσόδων, η οποία θα καλύψει ένα σημαντικό μέρος της υστέρησης που προέκυψε το 2020 λόγω των συνεπειών της πανδημίας, καθώς και λόγω της χρονικής μετάθεσης και της θετικής επίπτωσης από τη δήλωση της ορθής επιφάνειας των κτισμάτων.

Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του υποτομέα των ΟΚΑ προβλέπεται να διαμορφωθεί σε πλεόνασμα ύψους 1.065 εκατ. ευρώ παρουσιάζοντας βελτίωση, σε σχέση με την εκτίμηση έτους 2020, κατά 1.063 εκατ. ευρώ.

Τα έσοδα προβλέπεται να ανέλθουν στα ίδια επίπεδα με το 2020.

Ειδικότερα, οι ασφαλιστικές εισφορές προβλέπεται ότι θα παρουσιάσουν σημαντική αύξηση κατά 1.280 εκατ. ευρώ περίπου, ενόψει της αναμενόμενης επανεκκίνησης της οικονομικής δραστηριότητας και της ενίσχυσης της απασχόλησης, ενώ οι μεταβιβάσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό προβλέπονται μειωμένες κατά 1.069 εκατ. ευρώ. Η ανωτέρω μεταβολή οφείλεται κατά κύριο λόγο:

- στην αύξηση του ύψους των μεταβιβάσεων προς τον ΟΠΕΚΑ για την υλοποίηση δράσεων κοινωνικής πολιτικής μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται το Πρόγραμμα «ΓΕΦΥΡΑ» που αφορά στην επιδότηση της πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19, αλλά και η κάλυψη της αυξημένης δαπάνης τριών βασικών κοινωνικών επιδομάτων (Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, Επίδομα Παιδιού και Επίδομα Στέγασης) για το 2021, ως αποτέλεσμα των οικονομικών επιπτώσεων της υγειονομικής κρίσης λόγω της πανδημίας Covid-19,
- στις μειωμένες, σε σχέση με το 2020, μεταβιβάσεις προς τον ΕΟΠΥΥ και τον ΟΑΕΔ, οι οποίες καταβλήθηκαν κυρίως ως αντιστάθμισμα για την απώλεια εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές και
- στο γεγονός ότι το έτος 2020 συμπεριλαμβάνονται πιστώσεις για την επιχορήγηση του ΕΦΚΑ, ύψους 1.400 εκατ. ευρώ, για την εφάπαξ καταβολή των αναδρομικών των συντάξεων.

Οι δαπάνες των ΟΚΑ προβλέπεται ότι θα παρουσιάσουν μείωση κατά 1.060 εκατ. ευρώ σε σχέση με το 2020.

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι η δαπάνη για τις κοινωνικές παροχές θα είναι αυξημένη κατά 300 εκατ. ευρώ περίπου, ενσωματώνοντας, μεταξύ άλλων, την αύξηση των δράσεων του ΟΠΕΚΑ ύψους 700 εκατ. ευρώ περίπου και της συνταξιοδοτικής δαπάνης κατά 500 εκατ. ευρώ, αλλά και τη σημαντική μείωση κατά 800 εκατ. ευρώ των παροχών του ΟΑΕΔ προς τους ανέργους (που σημείωσε μεγάλη αύξηση στο 2020 λόγω της ανάγκης για αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας).

Παράλληλα, προβλέπεται μείωση των μεταβιβάσεων προς τρίτους κατά 1.436 εκατ. ευρώ, γεγονός που οφείλεται στην καταβολή των αναδρομικών των συντάξεων κατά το έτος 2020.

2.4 Επισκόπηση δαπανών και εσόδων

Η διεξαγωγή συστηματικών και καθολικών επισκοπήσεων των δαπανών και δραστηριοτήτων της Γενικής Κυβέρνησης αποτελεί κύριο άξονα πολιτικής για την ορθή αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων.

Η προσπάθεια αυτή αφορά τόσο οριζόντιες δράσεις για τη Γενική Κυβέρνηση, όσο και δράσεις επικεντρωμένες σε συγκεκριμένα Υπουργεία και τομείς προτεραιότητας.

Στο πλαίσιο αυτό, το Υπουργείο Οικονομικών συνεργάζεται με τα αρμόδια Υπουργεία για την αξιολόγηση και τον εξορθολογισμό των δραστηριοτήτων τους. Οριζόντιες δράσεις που εξετάζονται αφορούν στην ενίσχυση της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των φορέων, την καλύτερη διαχείριση του στόλου των κρατικών οχημάτων, τον περιορισμό της τηλεπικοινωνιακής δαπάνης κ.λπ.. Παράλληλα, δίνεται έμφαση στον εξορθολογισμό της ενεργειακής δαπάνης και το περιβαλλοντικό αποτύπωμα των δράσεων κάθε φορέα.

Για το 2020 υλοποιήθηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών η δράση που εντάσσεται στην επισκόπηση δαπανών και εσόδων των ΟΤΑ για την ορθή δήλωση των τετραγωνικών μέτρων των οικοδομών, που σημείωσε πολύ μεγάλη επιτυχία (δηλώθηκαν 60 εκατ. επιπλέον τετραγωνικά μέτρα περίπου από 2,6 εκατ. πολίτες) και θα αυξήσει σημαντικά τα έσοδα των ΟΤΑ το 2021 και τα επόμενα χρόνια.

Για την περίοδο που έπεται, η πρόκληση έγκειται στην εντατικοποίηση της διαδικασίας αυτής σε όρους κοινωνικής ανταποδοτικότητας και οικονομικής αποτελεσματικότητας. Στόχος είναι να απελευθερωθούν πόροι που, στην ιδιαίτερα κρίσιμη συγκυρία που βιώνει η κοινωνία και η οικονομία, θα μπορέσουν να κατευθυνθούν άμεσα σε περιοχές που χρήζουν υποστήριξης.

Κύρια προτεραιότητα σε αυτό το πλαίσιο, είναι η εξέταση των αδυναμιών του συστήματος προνοιακής πολιτικής της χώρας και ο επανασχεδιασμός του, ώστε να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητές του και να μπορεί να υποστηρίξει με δικαιοσύνη όσους πραγματικά το έχουν ανάγκη. Βασικές δράσεις προς αυτή την κατεύθυνση αποτελούν η επανεξέταση και κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας, η εντατικοποίηση των διασταυρώσεων μέσα από διαλειτουργούσες βάσεις δεδομένων και η ισχυροποίηση του ελεγκτικού μηχανισμού. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αναμένεται να συμβάλλουν στη θωράκιση του συστήματος με δικλίδες και προϋποθέσεις που δεν θα επιτρέπουν την εκμετάλλευσή του εις βάρος της κοινωνικής αλληλεγγύης και ανταποδοτικότητας.

Στο επίκεντρο βρίσκεται και η υποστήριξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ειδικά στον πυλώνα των ΟΤΑ, έμφαση δίνεται στην απλούστευση των διαδικασιών είσπραξης κύριων κατηγο-

ριών εσόδων τους, ώστε να απελευθερωθούν ανθρωπίνι πόροι και να ενισχυθεί η καθημερινή εξυπηρέτηση των πολιτών.

Οι επισκοπήσεις αυτές θα υποστηρίζονται από ένα σύστημα κύριων δεικτών επίδοσης (KPIs) για τη μέτρηση και αξιολόγηση της επίτευξης των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων.

2.5 Προϋπολογισμός επιδόσεων

Ο πιλοτικός σχεδιασμός Προϋπολογισμού Επιδόσεων επεκτάθηκε περαιτέρω κατά το τρέχον έτος. Στα έξι πιλοτικά υπουργεία του προηγούμενου έτους, προστέθηκαν επτά ακόμη και όλα εργάστηκαν από κοινού σε διυπουργικές ομάδες εργασίας με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους για την ανάπτυξη της νέας ταξινόμησης του προϋπολογισμού τους βάσει Προγραμμάτων, τόσο του τακτικού όσο και του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων. Πρόκειται για τα Υπουργεία: Εσωτερικών, Υγείας, Δικαιοσύνης, Παιδείας & Θρησκευμάτων, Πολιτισμού & Αθλητισμού, Οικονομικών, Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, Περιβάλλοντος & Ενέργειας, Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων, Ανάπτυξης & Επενδύσεων, Υποδομών & Μεταφορών, Προστασίας του Πολίτη και Μετανάστευσης & Ασύλου.

Πέραν της νέας ταξινόμησης των δαπανών τους, τα πιλοτικά Υπουργεία καλούνται σταδιακά να ενσωματώνουν και να παρακολουθούν πρόσθετα στοιχεία στο πλαίσιο του «Ετήσιου Σχεδίου των Προγραμμάτων» τους:

- το σύνολο των πόρων που διατίθενται ανά Πρόγραμμα από ίδια έσοδα φορέων γενικής κυβέρνησης εποπτείας τους κατά το μέρος που αυτοί δραστηριοποιούνται για τους σκοπούς του Προγράμματος,
- το σύνολο των ανθρωπίνων πόρων που διατίθενται σε κάθε Πρόγραμμα, τόσο από το ίδιο το Υπουργείο, όσο και από εποπτευόμενους φορείς, σύμφωνα με τα ανωτέρω,
- περιγραφή της στρατηγικής και της στοχοθεσίας του Προγράμματος, καθώς και δείκτες για την παρακολούθηση της επίτευξης κύριων στόχων αυτού.

Στόχος είναι κατά το 2021, ο πιλοτικός σχεδιασμός του Προϋπολογισμού Επιδόσεων να επεκταθεί σε όλα τα Υπουργεία.

2.6 Ενσωμάτωση στον Προϋπολογισμό της περιβαλλοντικής διάστασης – Green Budgeting

Η χρήση των εργαλείων του προϋπολογισμού και η χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής με τρόπο που να επιτυγχάνονται οι στόχοι της προστασίας του περιβάλλοντος και της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής αποτελούν κύρια προτεραιότητα για τη χώρα μας, σύμφωνα και με αντίστοιχες τάσεις τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και στον ΟΟΣΑ.

Το Υπουργείο Οικονομικών τον Φεβρουάριο του 2020 προσχώρησε στη «Συνεργασία του Παρισιού για την Περιβαλλοντική Διάσταση στον Προϋπολογισμό» (Paris Collaborative on Green Budgeting), που αποτελεί ένα δίκτυο συνεργασίας κρατών με στόχο ακριβώς την εναρμόνιση των δημοσιονομικών πολιτικών και αποφάσεων με την επίτευξη των στόχων προστασίας του περιβάλλοντος.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής εργάζεται για την ενσωμάτωση αυτής της διάστασης στο πλαίσιο του Προϋπολογισμού Επιδόσεων. Ειδικότερα, η

Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής & Προϋπολογισμού/ Διεύθυνση Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης συνεργάζεται με τον ΟΟΣΑ για την ανάπτυξη και καταγραφή της απαραίτητης μεθοδολογίας και των κατάλληλων εργαλείων, ώστε, στα στοιχεία αξιολόγησης των Προγραμμάτων των Υπουργείων, να περιλαμβάνεται και η αποτίμηση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των χρηματοδοτούμενων πολιτικών.

Η σχετική προσπάθεια ξεκίνησε ήδη με στοχευμένα Υπουργεία στο πλαίσιο του πιλοτικού σχεδιασμού προϋπολογισμού επιδόσεων κατά το τρέχον έτος και αναμένεται να ενισχυθεί περαιτέρω κατά το επόμενο.

3. Δημοσιονομικές παρεμβάσεις 2020 και 2021

Η Ελληνική πολιτεία κλήθηκε να αντιμετωπίσει εντός του 2020, σε όρους δημοσιονομικής πολιτικής, μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις στη σύγχρονη ιστορία του τόπου. Η πανδημία του Covid-19 επιφέρει σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και στη χώρα μας, δυσμενείς οικονομικές συνέπειες οι οποίες ξεπερνούν σε ένταση και εύρος τις οικονομικές συνέπειες οποιουδήποτε άλλου γεγονότος μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Αν και η αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας υπήρξε η μεγαλύτερη πρόκληση για το τρέχον έτος, η οικονομική και δημοσιονομική διαχείριση των εθνικών θεμάτων, μέσω της ενίσχυσης της Εθνικής Άμυνας και των δαπανών για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, οδήγησαν σε πρόσθετες έκτακτες παρεμβάσεις, οι οποίες επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του τρέχοντος και των επόμενων ετών. Επιπλέον, εντός του 2020 παρουσιάζονται αυξημένες δαπάνες για αποκατάσταση των ζημιών από φυσικές καταστροφές (αποζημιώσεις και έργα υποδομών για πλημμύρες στην Περιφερειακή Ενότητα Ευβοίας και σε πολλές περιοχές της χώρας από τον Μεσογειακό Κυκλώνα «Ιανός»). Παράλληλα, εντός του 2020 διατίθενται και τα απαραίτητα κονδύλια για την καταβολή αναδρομικών ποσών στους συνταξιούχους του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα.

Δημοσιονομικές παρεμβάσεις αντιμετώπισης των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας

Με την εμφάνιση της πανδημίας Covid-19 κατά το 1^ο εξάμηνο του 2020, η πολιτεία έθεσε σε άμεση εφαρμογή μία σειρά παρεμβάσεων με στόχο την αναχαίτιση της εξάπλωσης του ιού και την οικονομική ενίσχυση των πληττόμενων κλάδων της οικονομίας. Οι παρεμβάσεις αυτές χωρίζονται σε 59 κατηγορίες μέτρων (πίνακας 2.5), συνολικής αξίας 24,156 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 21,468 δισ. ευρώ αφορούν το 2020 και 2,688 δισ. ευρώ αναμένεται να επηρεάσουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2021.

Τα μέτρα αυτά σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν σε ελάχιστο χρονικό διάστημα, χωρίς να υπάρξει εμπειρία από προηγούμενο παρόμοιο ιστορικό συμβάν, τουλάχιστον στη μεταπολεμική ιστορία, ώστε να έχουν αναπτυχθεί πρότυπες εγχώριες ή διεθνείς πρακτικές. Αντίθετα, πολλά από τα μέτρα αυτά υιοθετήθηκαν σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και πλέον αποτελούν εργαλειοθήκη για μελλοντική αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών ανάλογων επιδημιολογικών φαινομένων. Σε αυτό το πλαίσιο, αξίζει να αναφερθεί η σημαντική συμβολή των Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων και των συναρμόδιων Υπουργείων και φορέων, που εργάστηκαν ακατάπαυστα για την υλοποίηση αυτού του πλήθους πολιτικών σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια.

Οι 59 κατηγορίες μέτρων αποτελούνται από πολλαπλάσια μέτρα και κανονιστικές προσαρμογές, καθώς η πλειονότητα των μέτρων αυτών αναπροσαρμόζονταν σε πραγματικό χρόνο, είτε ως προς την περίμετρο των ωφελουμένων βάσει ΚΑΔ ή άλλων κριτηρίων, είτε ως προς τη δομή τους, με αλλαγές στο ύψος της ωφέλειας ή τον τρόπο υπολογισμού αυτής, είτε ως προς τη χρονική διάρκεια ή την τεχνική εφαρμογή τους. Είναι ενδεικτικό ότι από τις 25 Φεβρουαρίου 2020 και έως τις 3 Οκτωβρίου 2020 έχουν εκδοθεί 841 κανονιστικές πράξεις για την αντιμετώπιση των επιδημιολογικών και οικονομικών συνεπειών της πανδημίας Covid-19.

Στόχος των παρεμβάσεων αυτών είναι η στήριξη της ιδιωτικής οικονομίας που επλήγη πρωτόγωνα από το επιδημιολογικό φαινόμενο. Τα μέτρα εστιάζουν στη στήριξη:

- των επιχειρήσεων που παρουσιάζουν μείωση εσόδων λόγω της πανδημίας,
- των εργαζομένων των πληττόμενων κλάδων, με ειδική μέριμνα για τους εποχικά εργαζόμενους και τους απασχολούμενους στους κλάδους του τουρισμού, του πολιτισμού, του αθλητισμού, της ψυχαγωγίας και του επισιτισμού,
- των ελεύθερων επαγγελματιών και αυτοαπασχολούμενων,
- των ανέργων,
- των αγροτών,
- των ιδιοκτητών ακινήτων,
- των δανειοληπτών,
- του Εθνικού Συστήματος Υγείας με την προμήθεια εξοπλισμού, υγειονομικού υλικού και την ενίσχυση του προσωπικού,
- των μεταφορών με ειδική πρόνοια για τις αεροπορικές μεταφορές, την ακτοπλοΐα, τις χερσαίες μεταφορές και την ενίσχυση των Μέσων Μαζικής Μεταφοράς,
- των κλάδων του τουρισμού, του πολιτισμού και του αθλητισμού.

Οι 59 κατηγορίες μέτρων, χωρίζονται σε:

- 22 παρεμβάσεις που αφορούν μείωση των εσόδων Γενικής Κυβέρνησης με δημοσιονομικό κόστος 4,295 δισ. ευρώ το 2020 και 1,469 δισ. ευρώ το 2021. Σημειώνεται ότι το ύψος των παρεμβάσεων για το 2021 ανέρχεται σε 1,775 δισ. ευρώ, ωστόσο 305 εκατ. ευρώ αναμένεται να επιστραφούν από αναστολές φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων του 2020, από τον Απρίλιο του 2021 και έπειτα, στο πλαίσιο των 12 ή 24 δόσεων,
- 31 παρεμβάσεις που αφορούν αύξηση δαπανών Γενικής Κυβέρνησης, με δημοσιονομικό κόστος 8,702 δισ. ευρώ το 2020 και 913 εκατ. ευρώ το 2021. Από αυτές, δαπάνες ύψους 1,834 δισ. ευρώ το 2020 και 11 εκατ. ευρώ το 2021 χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ,
- 4 παρεμβάσεις δημοσιονομικά ουδέτερες, που ωστόσο ήταν σημαντικές για τη λειτουργία της ιδιωτικής οικονομίας τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο και τη σχέση αυτής με το Τραπεζικό σύστημα και
- 2 παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας, χρηματοδοτούμενες από το ΠΔΕ, που έχουν ταμειακή επιβάρυνση 2,588 δισ. ευρώ για το 2020, οι οποίες με τη μόχλευση των ποσών που διατίθενται από το τραπεζικό σύστημα αντιστοιχούν σε παροχή ρευστότητας στον ιδιωτικό τομέα της Ελληνική οικονομίας ύψους 8,471 δισ. ευρώ.

Οι 59 παρεμβάσεις έχουν συνολικό ύψος 24,156 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 21,468 δισ. ευρώ αφορούν το 2020 (συμπεριλαμβάνοντας τη μόχλευση των χρηματοοικονομικών εργαλείων ύψους 5,883 δισ. ευρώ). Το ταμειακό κόστος για το 2020 ανέρχεται σε 15,585 δισ. ευρώ. Το μεγαλύτερο μέρος, ήτοι ποσό 11,794 δισ. ευρώ επιφέρει δημοσιονομική επίπτωση, ποσό 1,203 δισ. ευρώ αφορά αναστολές φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων και ποσό

2,588 δισ. ευρώ αφορά παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας. Το ύψος των παρεμβάσεων για το 2021 ανέρχεται στο ποσό των 2,688 δισ. ευρώ, το οποίο στο σύνολό του προκαλεί δημοσιονομική επίπτωση.

Ειδικά για το 2021 οι παρεμβάσεις που επηρεάζουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα αφορούν:

- τη μείωση κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα, με κόστος 816 εκατ. ευρώ,
- την αναστολή καταβολής Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης στον ιδιωτικό τομέα, με κόστος 767 εκατ. ευρώ,
- την κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών από τον κρατικό προϋπολογισμό και την επιδότηση 200 ευρώ, σε περίπτωση πρόσληψης μακροχρόνια ανέργου, για περίοδο 6 μηνών, στο πλαίσιο του προγράμματος για τη δημιουργία 100.000 νέων θέσεων εργασίας, με κόστος 302 εκατ. ευρώ για το 2021,
- το πρόγραμμα ΓΕΦΥΡΑ, που αφορά στην επιδότηση της πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19, με κόστος 280 εκατ. ευρώ για το 2021,
- την επέκταση της μείωσης του ΦΠΑ σε διάφορες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών κλάδων που πλήττονται από την πανδημία έως τον Απρίλιο του 2021 και την αναστολή πληρωμής του τέλους συνδρομητικής τηλεόρασης, με συνολικό κόστος 113 εκατ. ευρώ για το 2021.

Παράλληλα, η καταβολή αποζημιώσεων ειδικού σκοπού σε απασχολούμενους ή επιχειρήσεις που βρίσκονται, είτε σε προσωρινή αναστολή εργασιών, είτε συμμετέχουν στο Πρόγραμμα ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ κατά τα τέλη του 2020, αναμένεται να λάβει χώρα τον Ιανουάριο του 2021 και συνεπώς να επηρεάσει το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του εν λόγω έτους.

Επιπλέον, το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2021 επηρεάζεται από την κάλυψη της μισθοδοσίας του έκτακτου υγειονομικού προσωπικού που προσλήφθηκε εντός του 2020 και του προσωπικού που προσλαμβάνεται για την κάλυψη των αναγκών των Μέσων Μαζικής Μεταφοράς.

Πρέπει να τονιστεί ότι στο παρόν προσχέδιο του Προϋπολογισμού αποτυπώνονται οι ήδη νομοθετημένες ή αξιόπιστα εξαγγελθείσες παρεμβάσεις. Συνεπώς, περαιτέρω επέκταση υφιστάμενων μέτρων ή υιοθέτηση νέων πολιτικών, αναλόγως και με την πορεία της πανδημίας, θα αποτυπωθούν στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2021.

Πίνακας 2.5 Παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας Covid-19 στην ελληνική οικονομία την περίοδο 2020-2021 (σε εκατ. ευρώ)				
α/α	Περιγραφή	2020	2021	
A	Παρεμβάσεις στο σκέλος των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης	-4.295	-1.469	
1	Μείωση κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού τομέα.	0	-816	
2	Αναστολή καταβολής Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης στον ιδιωτικό τομέα.	0	-767	
3	Μείωση προκαταβολής φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων σε ελεύθερους επαγγελματίες και επιχειρήσεις που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19.	-1.600	0	
4	Κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών επί του ονομαστικού μισθού, των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας τίθενται σε προσωρινή αναστολή.	-624	-37	
5	Κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό των εργοδοτικών ασφαλιστικών εισφορών των υπαλλήλων των εποχικών επιχειρήσεων.	-240	0	
6	Αναστολή πληρωμών ΦΠΑ σε επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενους και ελεύθερους επαγγελματίες.	-512	154	
7	Αναστολή πληρωμών των τρεχουσών ασφαλιστικών εισφορών για επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενους και ελεύθερους επαγγελματίες.	-315	95	
8	Αναστολή πληρωμών βεβαιωμένων οφειλών και δόσεων ρυθμίσεων φορολογικών υποχρεώσεων για επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενους, εργαζόμενους και ελεύθερους επαγγελματίες.	-173	52	
9	Αναστολή πληρωμών δόσεων ρυθμίσεων οφειλών προς τα ασφαλιστικά ταμεία για επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενους και ελεύθερους επαγγελματίες.	-193	0	
10	Αναστολή πληρωμής φορολογικών υποχρεώσεων για τους ιδιοκτήτες ακινήτων που έλαβαν μειωμένο ενοίκιο.	-10	5	
11	Συμψηφισμός κατά 25% με μελλοντικές φορολογικές υποχρεώσεις της εμπρόθεσμης καταβολής ΦΠΑ.	-154	0	
12	Έκπτωση κατά 25% στις ρυθμισμένες φορολογικές και ασφαλιστικές οφειλές που πληρώθηκαν εμπρόθεσμα, από εργαζόμενους εταιρειών που επλήγησαν από την πανδημία καθώς και από επιχειρήσεις, ελεύθερους επαγγελματίες και αυτοαπασχολούμενους.	-101	0	
13	Μη καταβολή δημοτικών τελών για επιχειρήσεις των οποίων η λειτουργία ανεστάλη με κρατική εντολή λόγω της πανδημίας Covid-19.	-110	0	
14	Μείωση συντελεστή ΦΠΑ στις υπηρεσίες μεταφοράς προσώπων και των αποσκευών τους.	-94	-54	
15	Μείωση συντελεστή ΦΠΑ σε μη αλκοολούχα ποτά και σε υπηρεσίες διάθεσης μη αλκοολούχων ποτών και ροφημάτων.	-67	-38	
16	Μείωση συντελεστή ΦΠΑ στα εισιτήρια κινηματογράφων, θεατρικών παραστάσεων και συναυλιών.	-11	-6	
17	Μείωση συντελεστή ΦΠΑ στο τουριστικό πακέτο από 80/20 σε 90/10.	-1	-1	
18	Μείωση συντελεστή ΦΠΑ από 24% σε 6%, για προϊόντα και παρασκευάσματα ατομικής υγιεινής (μάσκες, γάντια κλπ.).	0	0	
19	Αναστολή πληρωμής τέλους συνδρομητικής τηλεόρασης.	-5	-14	
20	Έκπτωση φόρου, για εκμισθωτές ακινήτων που έλαβαν μειωμένο μίσθωμα λόγω της πανδημίας.	-77	0	
21	Απώλεια εσόδων ΕΤΑΔ και ΟΤΑ από την μείωση κατά 40% για επαγγελματικές μισθώσεις επιχειρήσεων που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19.	-9	0	
22	Απώλεια φορολογικών εσόδων από την μείωση 40% στις μισθώσεις κύριας κατοικίας εργαζομένων των οποίων η σύμβαση εργασίας είναι σε αναστολή, στις μισθώσεις για την κάλυψη στεγαστικών αναγκών φοιτητών που είναι τέκνα/εξαρτημένα μέλη των ως άνω, καθώς και στις επαγγελματικές μισθώσεις επιχειρήσεων.	0	-41	
B	Παρεμβάσεις στο σκέλος των δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης	-8.702	-913	
1	Χρηματοδότηση επιχειρήσεων με τη μορφή επιστρεπτέας προκαταβολής.	-3.961	0	
2	Κάλυψη των ασφαλιστικών εισφορών από τον κρατικό προϋπολογισμό και επιδότηση 200 ευρώ σε περίπτωση πρόσληψης μακροχρόνια ανέργου, για περίοδο 6 μηνών, στο πλαίσιο του προγράμματος για τη δημιουργία 100.000 νέων θέσεων εργασίας.	-81	-302	
3	Πρόγραμμα ΓΕΦΥΡΑ που αφορά στην επιδότηση της πρώτης κατοικίας για δανειολήπτες που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19.	-108	-280	
4	Αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 534 ευρώ σε μηνιαία βάση των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας έχουν τίθενται σε προσωρινή αναστολή.	-1.257	-72	
5	Κάλυψη από τον κρατικό προϋπολογισμό του μέρους του δώρου Πάσχα που αναλογεί στη χρονική περίοδο της προσωρινής αναστολής της σύμβασης εργασίας.	-105	0	
6	Κάλυψη του πρόσθετου κόστους του δώρου Χριστουγέννων των υπαλλήλων που λαμβάνουν αποζημίωση ειδικού σκοπού λόγω προσωρινής αναστολής της σύμβασης εργασίας.	-150	0	
7	Αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 534 ευρώ σε μηνιαία βάση στους εποχικά εργαζόμενους του τουριστικού κλάδου.	-223	0	
8	Αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 534 ευρώ σε μηνιαία βάση για αυτοαπασχολούμενους και ελεύθερους επαγγελματίες που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19, βάση συγκεκριμένων ΚΑΔ.	-492	-10	
9	Αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 600 ευρώ σε έξι επιστημονικούς κλάδους (οικονομολόγους/ λογιστές, μηχανικούς, δικηγόρους, ιατρούς, εκπαιδευτικούς και ερευνητές).	-103	0	
10	Αποζημίωση ειδικού σκοπού ύψους 534 ευρώ σε μηνιαία βάση σε ιδιοκτήτες μικρών επιχειρήσεων (με έως και 20 υπαλλήλους) που επλήγησαν από την πανδημία Covid-19, βάση συγκεκριμένων ΚΑΔ.	-41	-1	
11	Πρόγραμμα βραχυχρόνιας απασχόλησης ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ με κάλυψη 60% του καθαρού μισθού και των ασφαλιστικών εισφορών επί του ονομαστικού μισθού για το χρόνο μειωμένης απασχόλησης.	-196	-61	
12	Κάλυψη πρόσθετου κόστους του προγράμματος βραχυχρόνιας απασχόλησης ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ για καταβολή επιδόματος αδείας και δώρου Χριστουγέννων.	-44	0	
13	Παράταση του τακτικού επιδόματος ανεργίας, καθώς και του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας κατά δύο μήνες.	-540	0	
14	Έκτακτο επίδομα ανεργίας, ύψους 400 ευρώ, σε φυσικά πρόσωπα που έγιναν μακροχρόνια άνεργοι.	-65	0	
15	Επέκταση του επιδόματος ανεργίας στους εποχικούς εργαζόμενους.	-32	0	
16	Επιδότηση επιτοκίου των επιχειρηματικών δανείων των επιχειρήσεων οι οποίες ανήκουν σε πληττόμενους κλάδους, υπό την προϋπόθεση της διατήρησης των θέσεων εργασίας.	-179	0	

Πίνακας 2.5 Παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας Covid-19 στην ελληνική οικονομία την περίοδο 2020-2021 (σε εκατ. ευρώ)				
α/α	Περιγραφή	2020	2021	
17	Κάλυψη δαπανών λόγω της πανδημίας Covid-19 για την ενίσχυση του Εθνικού Συστήματος Υγείας (εξοπλισμός/υποδομές και αναλώσιμα) (αναφέρονται δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί έως τέλος Σεπτεμβρίου 2020).	-304	0	
18	Προσλήψεις έκτακτου υγειονομικού προσωπικού.	-85	-131	
19	Καταβολή έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης το Πάσχα στους εργαζόμενους των νοσοκομείων, του ΕΟΔΥ, του ΕΚΑΒ, και της Πολιτικής Προστασίας.	-90	0	
20	Κάλυψη των έκτακτων δαπανών, λόγω της πανδημίας Covid-19, των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης (αναφέρονται δαπάνες που έχουν πραγματοποιηθεί έως τέλος Σεπτεμβρίου 2020).	-229	0	
21	Νέες προσλήψεις στα μέσα μαζικής μεταφοράς (ΟΣΥ/ΣΤΑΣΥ) και χρηματοδοτική μίσθωση (leasing) επιπλέον λεωφορείων.	-4	-46	
22	Άδεια ειδικού σκοπού για εργαζόμενους με παιδιά που φοιτούν σε σχολεία (για την περίοδο που τα σχολεία είναι κλειστά λόγω της πανδημίας Covid-19).	-20	0	
23	Ενίσχυση του προγράμματος κοινωνικού τουρισμού του Υπουργείου Τουρισμού.	-100	0	
24	Ενίσχυση του προγράμματος κοινωνικού τουρισμού του ΟΑΕΔ.	-17	-10	
25	Κάλυψη της διαφημιστικής δαπάνης του ΕΟΤ.	-23	0	
26	Επιπρόσθετη στήριξη του πρωτογενούς τομέα παραγωγής από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.	-150	0	
27	Επιπλέον επιχορήγηση στο Υπουργείο Πολιτισμού για την ενίσχυση του κλάδου του πολιτισμού.	-10	0	
28	Αποζημίωση σε εταιρείες ΚΤΕΛ και την ΤΡΑΙΝΟΣΕ για τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στις θέσεις επιβατών.	-44	0	
29	Αποζημίωση ακτοπολικών γραμμών.	-33	0	
30	Αποζημίωση σε ερασιτεχνικούς αθλητικούς συλλόγους.	-12	0	
31	Αποζημίωση ανά θέση επιβάτη στις αεροπορικές εταιρείες.	-6	0	
Γ	Δημοσιονομικά ουδέτερες παρεμβάσεις	0	0	
1	Αναστολή αποπληρωμής δόσεων των ενήμερων τραπεζικών δανείων για επιχειρήσεις που πλήττονται από την πανδημία.	0	0	
2	Αναστολή πληρωμής επιταγών των επιχειρήσεων που πλήττονται από την πανδημία.	0	0	
3	Παροχή δυνατότητας στις επιχειρήσεις που πλήττονται από την πανδημία να θέσουν τους εργαζόμενους τους σε μερική απασχόληση, για δύο εβδομάδες ανά μήνα.	0	0	
4	Αποπληρωμή όλων των εκκρεμών επιστροφών φόρων έως και 30.000 ευρώ που βρίσκονται υπό τη διαδικασία ελέγχου από τη φορολογική αρχή.	0	0	
Δ	Παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας	-2.588	0	
1	Ταμείο Εγγυοδοσίας της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας.	-2.000	0	
2	Κεφάλαιο κίνησης στο πλαίσιο του Ταμείου Επιχειρηματικότητας (ΤΕΠΙΧ II).	-588	0	
	Συνολικό Ταμειακό Κόστος των Παρεμβάσεων (A+B+Γ+Δ)	-15.585	-2.383	
<i>Εκ των οποίων:</i>				
A.	Παρεμβάσεις που αφορούν στην αναβολή είσπραξης εσόδων	-1.203	305	
B.	Παρεμβάσεις που επιβαρύνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα	-11.794	-2.688	
Γ.	Παρεμβάσεις παροχής ρευστότητας (προ μόχλευσης)	-2.588	0	
Παρεμβάσεις ανά κατηγορία και πηγή χρηματοδότησης				
1	Μείωση εσόδων	-4.295	-1.775	
2	Δημοσιονομικές δαπάνες που χρηματοδοτούνται από τον Τακτικό Προϋπολογισμό	-6.867	-902	
3	Δημοσιονομικές δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-1.834	-11	
4	Χρηματοδοτικά εργαλεία που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-2.588	0	
5	Μόχλευση χρηματοδοτικών εργαλείων που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ	-5.883	0	
	Συνολική Αξία των Παρεμβάσεων (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	-21.468	-2.688	
<i>Σημείωση: το θετικό πρόσημο (+) δηλώνει αύξηση εσόδου ή μείωση δαπάνης και το αρνητικό πρόσημο (-) δηλώνει μείωση εσόδου ή αύξηση δαπάνης</i>				

Λοιπές δημοσιονομικές παρεμβάσεις

Εκτός από τις δημοσιονομικές παρεμβάσεις που αναφέρονται στην αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας, η δημοσιονομική αποτύπωση των ετών 2020 και 2021 επηρεάζεται από μια σειρά άλλων παρεμβάσεων που αφορούν, είτε αντιμετώπιση έκτακτων υποχρεώσεων του κράτους και ζημιές από φυσικές καταστροφές, είτε νέες αναπτυξιακές παρεμβάσεις. Αυτές περιλαμβάνουν:

- την καταβολή αναδρομικών ποσών σε συνταξιούχους δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, ύψους 1,4 δισ. ευρώ το 2020,
- την αντιμετώπιση των ζημιών από φυσικές καταστροφές που αναμένεται να ξεπεράσουν τα 200 εκατ. ευρώ το 2020,

- την εξαίρεση της δαπάνης των εμβολίων που εντάσσονται στο πρόγραμμα εθνικού εμβολιασμού, από το όριο της φαρμακευτικής δαπάνης του ΕΟΠΥΥ, με δημοσιονομικό κόστος 100 εκατ. ευρώ για το 2020 και 170 εκατ. ευρώ για το έτος 2021,
- το πρόγραμμα εξόφλησης ληξιπρόθεσμων οφειλών των ΟΤΑ ύψους περίπου 116 εκατ. ευρώ και η έκτακτη επιχορήγησή τους κατά 95 εκατ. ευρώ το 2020,
- την αυξημένη επιχορήγηση προς τον ΕΟΠΥΥ κατά 330 εκατ. ευρώ το 2020,
- τη θέσπιση του κώδικα διευθέτησης οφειλών και παροχής δεύτερης ευκαιρίας σε δανειολήπτες, με δημοσιονομικό κόστος 100 εκατ. ευρώ για το 2021,
- την υπεραπόσβεση δαπανών έρευνας και ανάπτυξης (R&D), με δημοσιονομικό κόστος 35 εκατ. ευρώ για το 2021,
- την υπερέκπτωση για επενδύσεις σε πράσινη οικονομία, ενέργεια και ψηφιοποίηση (επιβαρύνει το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του έτους 2022),
- την κατάργηση του ΕΝΦΙΑ σε μικρά και απομακρυσμένα νησιά με δημοσιονομικό κόστος 1,5 εκατ. ευρώ για το 2020 και 1,5 εκατ. ευρώ για το 2021.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, το σύνολο των παρεμβάσεων για την ενίσχυση της Ελληνικής οικονομίας και την αντιμετώπιση των πολλαπλών κρίσεων του 2020 (υγειονομική, οικονομική, μεταναστευτική, φυσικών καταστροφών) προσεγγίζει τα 24 δισ. ευρώ.

Ανάλογα με την πορεία της υγειονομικής κρίσης είναι πιθανόν να αναληφθούν πρόσθετες δημοσιονομικές παρεμβάσεις μέχρι το τέλος του έτους, οι οποίες θα παρουσιαστούν στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού του 2021.

Παράλληλα, τόσο για το 2020 όσο και για το 2021 έχει δοθεί προτεραιότητα σε παρεμβάσεις που αφορούν στην αντιμετώπιση θεμάτων Εθνικής Άμυνας και Ασφάλειας, καθώς και μεταναστευτικών ροών (πίνακας 2.6).

Ειδικότερα, οι πληρωμές για την Εθνική Άμυνα (εξοπλιστικά προγράμματα) αναμένεται να ανέλθουν τα 2,5 δισ. ευρώ το 2021, αυξημένες κατά 2 δισ. ευρώ σε σχέση με το 2020.

Οι δαπάνες για τις μεταναστευτικές ροές προβλέπεται να ανέλθουν σε 564 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων 414 εκατ. ευρώ καλύπτονται από τον τακτικό προϋπολογισμό.

Πίνακας 2.6 Εθνική Άμυνα και Μεταναστευτικό (σε εκατ. ευρώ)		
	2020	2021
Εξοπλιστικά προγράμματα		
Πληρωμές	515*	2.519
Φυσικές παραλαβές	460	1.472
Δαπάνες μεταναστευτικών ροών		
Τακτικός Προϋπολογισμός	405	414
Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων	200	150

* Δεν συμπεριλαμβάνεται πιθανή χορήγηση προκαταβολών για εξοπλιστικά προγράμματα, για τα οποία προβλέφθηκαν πιστώσεις στον Συμπληρωματικό Προϋπολογισμό.

Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

Η Ελληνική οικονομία θα ενισχυθεί με χρηματοδοτικά εργαλεία του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας όπως απεικονίζεται στον πίνακα 2.7.

Η Ελληνική οικονομία αναμένεται να ωφεληθεί με 32 δισ. ευρώ έως το 2026, εκ των οποίων 19,3 δισ. ευρώ αφορούν επιχορηγήσεις και 12,7 δισ. ευρώ δάνεια με ευνοϊκό επιτόκιο και όρους.

Από τα 19,3 δισ. ευρώ τα 16,2 δισ. ευρώ αφορούν το Recovery and Resilience Facility, ποσό 2,3 δισ. ευρώ το REACT-EU, ποσό 0,4 δισ. ευρώ το Just Transition Fund και ποσό 0,4 δισ. ευρώ το European Agricultural Fund for Rural Development.

Πίνακας 2.7 Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας & REACT-EU (σε εκατ. ευρώ)			
		2020	2021
Recovery and Resilience Facility	Επιχορηγήσεις	0	2.635*
	Δάνεια	0	1.272
REACT-EU	Επιχορηγήσεις	0	1.600**
Σύνολο			5.507

* Το ποσό των 2.635 έχει περιληφθεί ως έσοδο στις μεταβιβάσεις κεντρικής κυβέρνησης και ως δαπάνη στις πιστώσεις υπό κατανομή του πίνακα 2.1

** Το ποσό αυτό είναι επιπλέον των δαπανών του ΠΔΕ που περιλαμβάνονται στον πίνακα 2.1.

Για τη χρήση του Recovery and Resilience Facility τα κράτη μέλη θα καταρτίσουν **εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας**, στα οποία θα εκτίθεται η μεταρρυθμιστική και επενδυτική ατζέντα τους για τα έτη 2021-23. Τα σχέδια θα επανεξεταστούν και θα προσαρμοστούν ανάλογα με τις ανάγκες το 2022, ώστε να ληφθεί υπόψη η τελική κατανομή των κονδυλίων για το 2023.

Τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα αξιολογηθούν από την Επιτροπή εντός δύο μηνών από την υποβολή τους με βάση μία σειρά κριτηρίων, μεταξύ άλλων:

- συνεκτικότητα με τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις,
- ενίσχυση του αναπτυξιακού δυναμικού, δημιουργία θέσεων εργασίας και οικονομική και κοινωνική ανθεκτικότητα του κράτους μέλους και
- αποτελεσματική συμβολή στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, που αναμένεται ότι τελικά θα πρέπει να απορροφήσουν το 37% και το 20% αντίστοιχα, των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Η θετική αξιολόγηση των αιτήσεων πληρωμών θα εξαρτηθεί από την ικανοποιητική εκπλήρωση των σχετικών οροσήμων και στόχων.

Η αξιολόγηση των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας εγκρίνεται από το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία βάσει πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μέσω σχετικής εκτελεστικής πράξης. Οι νομικές δεσμεύσεις θα αναληφθούν έως την 31η Δεκεμβρίου 2023. Οι σχετικές πληρωμές θα γίνουν έως την 31η Δεκεμβρίου 2026.

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αναμένεται να υποβληθεί στα Ευρωπαϊκά Όργανα στο πρώτο τρίμηνο του 2021 και να εγκριθεί στο αμέσως επόμενο τρίμηνο, κατά τη

διάρκεια του οποίου είναι πιθανό να υπάρξει η πρώτη εκταμίευση (προκαταβολή) για τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Facility), ενώ είναι πιθανό να υπάρξει εντός του 2021 και μια ακόμα εκταμίευση, αφού αυτές είναι εξαμηνιαίες.

Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αφορά επενδύσεις, προγράμματα (όπως προγράμματα κατάρτισης ή ενεργειακής αναβάθμισης) και μεταρρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν από τον Φεβρουάριο του 2020 και εντεύθεν, συνεπώς η απορρόφηση των σχετικών πόρων μπορεί και πρόκειται να ξεκινήσει πριν την επίσημη έγκρισή του. Η μακροοικονομική επίπτωση των παρεμβάσεων που θα γίνουν στο πλαίσιο αυτό εντός του 2021, λόγω των σημαντικών επενδυτικών δαπανών που περιλαμβάνει ο Μηχανισμός θα επηρεάσουν μέσω των σχετικών πολλαπλασιαστών, πέραν του 2021 και το ΑΕΠ και τα δημόσια έσοδα του 2022.

Πέραν του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, κατά το 2021 σημαντική θα είναι και η συμβολή του React-EU, το οποίο είναι ένα πρόγραμμα γέφυρα και περιλαμβάνει δράσεις και δαπάνες για την αντιμετώπιση της κρίσης του Covid-19. Το πρόγραμμα αυτό επικεντρώνεται στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των συστημάτων υγείας, τη διατήρηση και δημιουργία θέσεων εργασίας, την ενίσχυση των φτωχότερων πολιτών, την παροχή κεφαλαίου κίνησης και την ενίσχυση των επενδύσεων των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Σημαντικοί πόροι στους τομείς αυτούς θα διοχετευτούν εντός του 2021 μέσω του React-EU.

Αθροιστικά οι πόροι που προβλέπονται το 2021 από όλα τα εργαλεία του μηχανισμού του Next Generation EU, περιλαμβανομένων και των δανείων αναμένεται να ξεπεράσουν τα 5,5 δισ. ευρώ με αντίστοιχο ποσοστό απορρόφησης, με την εξαίρεση μόνο κάποιων δαπανών που πραγματοποιήθηκαν το 2020 και θα πληρωθούν, εφόσον περιληφθούν στα σχετικά εργαλεία, το 2021.

ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ

Τα υψηλά ταμειακά διαθέσιμα σε συνδυασμό με τις περιορισμένες χρηματοδοτικές ανάγκες του Ελληνικού Δημοσίου για το τρέχον έτος δημιούργησαν ευνοϊκές συνθήκες για τη συνέχιση της επιτυχημένης παρουσίας της χώρας στις κεφαλαιαγορές, η οποία είχε ως εφελκυστικό την έκδοση δεκαπενταετούς ομολόγου στις αρχές Φεβρουαρίου για πρώτη φορά μετά από το 2009. Ακολούθησαν τρεις ακόμα εκδόσεις ομολόγων οι οποίες είχαν μεγάλο ποσοστό υπερκάλυψης του βιβλίου προσφορών τους και διατέθηκαν κυρίως σε τελικούς επενδυτές. Η συνέχιση της εκδοτικής δραστηριότητας ομαλοποίησε το προφίλ λήξεων του δημόσιου χρέους και εμπλούτισε περαιτέρω την καμπύλη αποδόσεων αναφοράς των ελληνικών κρατικών χρεογράφων, τόσο σε όγκο όσο και σε ρευστότητα.

Εξίσου ικανοποιητική ήταν και η πορεία διαπραγμάτευσης των ομολόγων στη δευτερογενή αγορά, παρά την πρόσκαιρη επιδείνωση κατά το δεύτερο τρίμηνο του έτους λόγω της κρίσης του κορωνοϊού, η οποία συνεπικουρούμενη από τη συμμετοχή των ελληνικών κρατικών χρεογράφων στο πρόγραμμα αγοράς χρεογράφων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας οδήγησε σταδιακά τις αποδόσεις τους σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα.

Ειδικότερα, οι χρηματοδοτικές ανάγκες του Ελληνικού Δημοσίου κατά τη διάρκεια του 2020 καλύφθηκαν από κοινοπρακτικές εκδόσεις ομολόγων σταθερού επιτοκίου, δεκαπενταετούς, επταετούς και δεκαετούς διάρκειας, συνολικού ύψους 10.000 εκατ. ευρώ και αναχρηματοδότηση βραχυπρόθεσμου χρέους. Ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός του Ελληνικού Δημοσίου πραγματοποιήθηκε μέσω εκδόσεων εντόκων γραμματίων τρίμηνης, εξαμήνης και ετήσιας διάρκειας, καθώς επίσης και μέσω πράξεων διαχείρισης ταμειακής ρευστότητας υπό τη μορφή *repo agreements*, τις οποίες συνάπτει ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ) για την αξιοποίηση των διαθεσίμων, κυρίως, των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Στις 31/08/2020, το σύνολο των ευρωπαϊκών δανείων του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου προγράμματος στήριξης (GLF, EFSF, ESM) ανήλθε σε 243.501,1 εκατ. ευρώ, ενώ τα ανεξόφλητα δάνεια προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο διαμορφώθηκαν σε 5.412,0 εκατ. ευρώ.

1. Σύνθεση δημόσιου χρέους

Το χρέος της Κεντρικής και Γενικής Κυβέρνησης

Το χρέος της Κεντρικής Διοίκησης εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί στα 369.100 εκατ. ευρώ ή 216,2% ως ποσοστό του ΑΕΠ στο τέλος του 2020, έναντι 356.015 εκατ. ευρώ ή 189,9% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2019, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 26,3 ποσοστιαίες μονάδες έναντι του 2019.

Το 2021 το ύψος του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης προβλέπεται ότι θα διαμορφωθεί στα 374.500 εκατ. ευρώ ή 202,2% ως ποσοστό του ΑΕΠ, παρουσιάζοντας μείωση κατά 14,0 ποσοστιαίες μονάδες έναντι του 2020.

Το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης εκτιμάται ότι θα διαμορφωθεί στα 337.000 εκατ. ευρώ ή 197,4% ως ποσοστό του ΑΕΠ στο τέλος του 2020, έναντι 331.063 εκατ. ευρώ ή 176,6% ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2019, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 20,8 ποσοστιαίες μονάδες έναντι

του 2019. Το 2021, το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης προβλέπεται ότι θα διαμορφωθεί στα 342.000 εκατ. ευρώ ή 184,7% ως ποσοστό του ΑΕΠ, παρουσιάζοντας μείωση κατά 12,7 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ έναντι του 2020 (πίνακας 3.1).

Πίνακας 3.1 Σύνθεση δημόσιου χρέους (σε εκατ. ευρώ)						
	2016	2017	2018	2019	2020*	2021**
Ομόλογα	56.717	50.457	51.551	55.601	64.237	70.732
Βραχυπρόθεσμοι τίτλοι	14.890	14.943	15.280	12.613	12.800	12.800
Δάνεια	243.388	248.373	267.597	258.898	259.063	257.968
Βραχυπρόθεσμα Δάνεια	11.363	14.931	24.521	28.903	33.000	33.000
Α. Χρέος Κεντρικής Διοίκησης	326.358	328.704	358.949	356.015	369.100	374.500
(ως % του ΑΕΠ)	184,9%	182,4%	194,3%	189,9%	216,2%	202,2%
Β. Χρέος ΝΠΔΔ, κέρματα κ.λπ. μείον επενδύσεις σε τίτλους ΕΔ	606	-384	-7.723	-8.341	-13.500	-13.500
Γ. Χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης κατά ESA (Α+Β)	326.964	328.320	351.226	347.674	355.600	361.000
(ως % του ΑΕΠ)	185,3%	182,2%	190,1%	185,5%	208,3%	194,9%
Δ. Χρέος ΟΤΑ, ΟΚΑ μείον ενδοκυβερνητικό χρέος	-11.954	-10.835	-16.503	-16.611	-18.600	-19.000
Ε. Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (Γ+Δ)	315.010	317.485	334.723	331.063	337.000	342.000
(ως % του ΑΕΠ)	178,5%	176,2%	181,2%	176,6%	197,4%	184,7%
ΑΕΠ	176.488	180.218	184.714	187.456	170.721	185.215

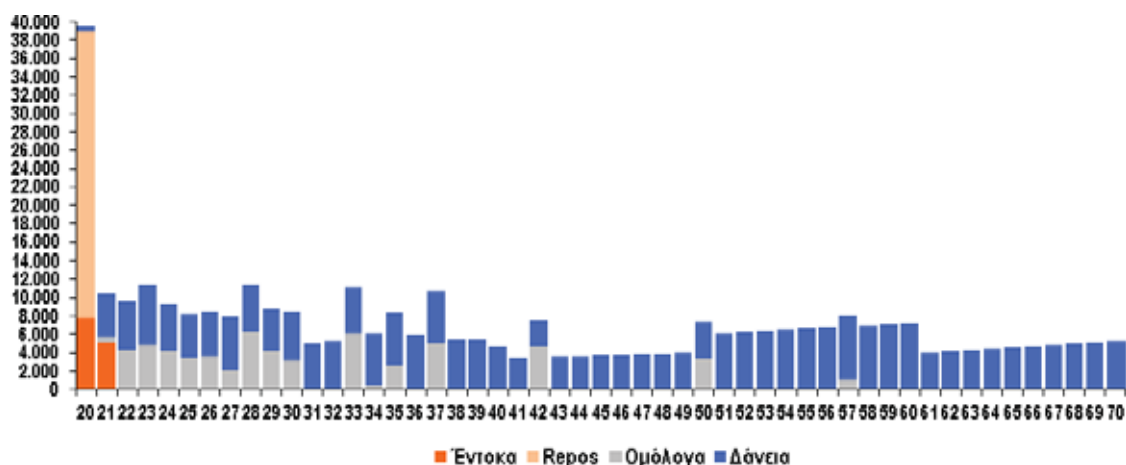
* Εκτιμήσεις

** Προβλέψεις

Δομή και χαρακτηριστικά του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης

Ο χρονικός ορίζοντας των λήξεων του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης, στις 31/8/2020, εκτείνεται μέχρι το έτος 2070. Η περαιτέρω δανειοδότηση του Ελληνικού Δημοσίου μέσω των αγορών τα επόμενα έτη αναμένεται να αντικαταστήσει σταδιακά τα δάνεια με ομόλογα (διάγραμμα 3.1).

**Διάγραμμα 3.1 Χρονοδιάγραμμα λήξης χρέους της Κεντρικής Διοίκησης την 31/08/2020
(σε εκατ. ευρώ)**



2. Δαπάνες εξυπηρέτησης χρέους

Όπως φαίνεται στον πίνακα, οι δαπάνες για τόκους του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης διαμορφώνονται κοντά στα επίπεδα των 5.500-6.300 εκατ. ευρώ, ενώ το ύψος των δαπανών για τόκους διαμορφώνεται γύρω στο 3%-3,7% ως ποσοστό του ΑΕΠ (πίνακας 3.2). Οι μειωμένες δαπάνες τόκων τα τελευταία χρόνια οφείλονται στη μείωση του ύψους του δημόσιου χρέους μετά την ανταλλαγή των ομολόγων (PSI) του Μαρτίου 2012 και την επαναγορά του Δεκεμβρίου 2012, τη μείωση των επιτοκίων των δανείων του μηχανισμού στήριξης και την αναβολή καταβολής τόκων για τα δάνεια που χορηγήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, καθώς επίσης και στην πτώση των επιτοκίων του ευρώ.

Πίνακας 3.2 Ύψος δαπανών για τόκους χρέους Κεντρικής Διοίκησης (σε εκατ. ευρώ)						
	2016	2017	2018	2019	2020*	2021**
Τόκοι προ SWAP	5.077	5.693	4.671	5.185	4.630	4.470
Τόκοι μετά SWAP	5.588	6.208	5.554	6.001	6.320	5.920
Τόκοι μετά SWAP ως % του ΑΕΠ	3,2%	3,4%	3,0%	3,2%	3,7%	3,2%

* Εκτιμήσεις

** Προβλέψεις

3. Οι αγορές τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου

Στις 18 Μαρτίου του 2020 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, επιπλέον των τακτικών μηνιαίων αγορών ύψους 20 δισ. ευρώ, ανακοίνωσε ένα νέο πακέτο μέτρων στήριξης της οικονομίας λόγω του κινδύνου εξάπλωσης του Covid-19 («Pandemic Emergency Purchase Programme» –PEPP) το οποίο περιλαμβάνει ένα προσωρινό πρόγραμμα αγοράς χρεογράφων ύψους 750 δισ. ευρώ, καταρχήν έως το τέλος του τρέχοντος έτους και με προοπτική τη συνέχισή του τουλάχιστον έως τον Ιούνιο του 2021. Στο νέο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης περιλαμβάνονται και τα ελληνικά ομόλογα, γεγονός που έχει ήδη πολλαπλά οφέλη τόσο στη μείωση του κόστους δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, όσο και στην ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας. Επιπρόσθετα, τα ελληνικά χρεόγραφα είναι πλέον αποδεκτά από την ΕΚΤ ως ενέχυρα για την παροχή ρευστότητας στις ελληνικές τράπεζες. Κατά το πρώτο δίμηνο του 2020 οι αποδόσεις των κρατικών τίτλων των περισσότερων χωρών της Ευρωζώνης συνέχισαν να διαπραγματεύονται σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα σε όλες τις διάρκειες, ενώ από τις αρχές Μαρτίου υπήρξε προσωρινή άνοδος των αποδόσεων μέχρι την ανακοίνωση του PEPP, οπότε στη συνέχεια διαμορφώνονται εκ νέου στα επίπεδα πριν την κρίση του Covid-19.

Η διαφορά απόδοσης (yield spread) μεταξύ του δεκαετούς ελληνικού και του αντίστοιχου γερμανικού ομολόγου αναφοράς κινήθηκε, ως επί το πλείστον, στα επίπεδα των 140-160 μονάδων βάσης το πρώτο δίμηνο του 2020, ενώ μετά το τέλος Φεβρουαρίου όπου ξέσπασε η κρίση του κορωνοϊού ανέβηκε μέχρι τις 400 μονάδες βάσης. Στη συνέχεια, μετά τις 18 Μαρτίου, οπότε ανακοινώθηκε το έκτακτο πακέτο μέτρων από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, το περιθώριο απόδοσης υποχωρεί σταδιακά έναντι του γερμανικού κάτω από τις 200 μο-

νάδες και διαμορφώνεται στα τρέχοντα επίπεδα των 163 μονάδων βάσης, με την τρέχουσα απόδοση του δεκαετούς ομολόγου να διαμορφώνεται γύρω στο 1,13%.

Το βραχυχρόνιο κόστος δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου, όπως αποτυπώνεται στις δημοπρασίες εντόκων γραμματίων 13, 26 και 52 εβδομάδων, εξακολουθεί να κινείται σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα παρά την πρόσκαιρη άνοδο κατά το δεύτερο τρίμηνο του έτους. Στις πρόσφατες δημοπρασίες του Αυγούστου και του Σεπτεμβρίου του 2020 αυτό διαμορφώθηκε στο -0,04% για τα τρίμηνα, 0,0% για τα εξάμηνα και σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα, 0,0%, για τα ετήσια έντοκα γραμμάτια, γεγονός που οφείλεται στη διεθνή πτωτική πορεία των επιτοκίων, την ένταξη των ελληνικών ομολόγων στο PEPP και τις επιτυχημένες εξόδους της χώρας στις αγορές κεφαλαίων τον Φεβρουάριο, τον Απρίλιο, τον Ιούνιο και τον Σεπτέμβριο.

Πρωτογενής αγορά τίτλων

Το Ελληνικό Δημόσιο πραγματοποίησε τον Φεβρουάριο του 2020 κοινοπρακτική έκδοση δεκαπενταετούς ομολόγου ύψους 2.500 εκατ. ευρώ με σταθερό επιτόκιο 1,875%, για πρώτη φορά μετά το 2009. Ακολούθησε, τον Απρίλιο του 2020, η κοινοπρακτική έκδοση επταετούς ομολόγου ύψους 2.000 εκατ. ευρώ με σταθερό επιτόκιο 2%. Στη συνέχεια, τον Ιούνιο του 2020 πραγματοποιήθηκε κοινοπρακτική έκδοση δεκαετούς ομολόγου ύψους 3.000 εκατ. ευρώ με σταθερό επιτόκιο 1,5%, ενώ ακολούθησε κοινοπρακτική επανέκδοση του ίδιου ομολόγου τον Σεπτέμβριο του 2020 ύψους 2.500 εκατ. ευρώ με απόδοση 1,187%.

Κατά τη διάρκεια του έτους το Ελληνικό Δημόσιο συνέχισε να εκδίδει τίτλους βραχυπρόθεσμης διάρκειας. Η βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση πραγματοποιήθηκε με μηνιαίες εκδόσεις εντόκων γραμματίων διάρκειας 13 και 26 εβδομάδων και τριμηνιαίες 52 εβδομάδων, καθώς επίσης και σύναψη συμφωνιών repos κυρίως με τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Στις 31/08/2020 το ανεξόφλητο υπόλοιπο των ΕΓΕΔ ανερχόταν σε 13.004,35 εκατ. ευρώ, ενώ τα repos ανήλθαν σε 31.266,86 εκατ. ευρώ.

Δευτερογενής αγορά τίτλων

Η συνολική αξία των συναλλαγών που καταγράφηκε στο Σύστημα Άυλων Τίτλων της Τράπεζας της Ελλάδος, η οποία περιλαμβάνει τις αγοραπωλησίες τίτλων και τις συμφωνίες επαναγοράς στην εξωχρηματιστηριακή αγορά (over-the-counter) και τις ηλεκτρονικές πλατφόρμες διαπραγμάτευσης, διαμορφώθηκε σε 123,64 δισ. ευρώ το β' τρίμηνο του 2020 έναντι 134,04 δισ. ευρώ το α' τρίμηνο του 2020, ενώ το β' τρίμηνο του 2019 είχε διαμορφωθεί σε 93,88 δισ. ευρώ.

Κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2020, το 14,1% της συναλλακτικής δραστηριότητας στην Ηλεκτρονική Δευτερογενή Αγορά Τίτλων (ΗΔΑΤ) επικεντρώθηκε στους τίτλους με διάρκεια έως 5 έτη, το 54,8% στους τίτλους με διάρκεια από 5 έως 10 έτη και το 31,1% σε τίτλους με διάρκεια από 10 έως 30 έτη.

Η σύνθεση της ομάδας των βασικών διαπραγματευτών αγοράς κατά το τρέχον έτος αποτελείται από 4 Ελληνικά και 16 διεθνή πιστωτικά ιδρύματα.

4. Βασικές κατευθύνσεις δανεισμού και διαχειριστικών στόχων για το 2021

Κατά το έτος 2020, παρά την έλευση της πανδημίας του Covid-19 και τις αυξημένες χρηματοδοτικές ανάγκες παγκοσμίως, για το ΕΔ συνεχίστηκε η διατήρηση, η αξιοποίηση και η βελτιστη διαχείριση του συνόλου των κρατικών ταμειακών διαθεσίμων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα αντίστοιχο όφελος ως προς το δημοσιονομικό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης, με σωρευτικά θετικές επιπτώσεις για τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους.

Η βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση του Ελληνικού Δημοσίου για όλο το έτος 2020 συνεχίστηκε να υλοποιείται και μέσω εκδόσεων εντόκων γραμματίων, διάρκειας 13, 26 και 52 εβδομάδων, εξασφαλίζοντας συνεχή εκδοτική παρουσία σε όλο το βραχυχρόνιο τμήμα της καμπύλης αποδόσεων, διατηρώντας στα ίδια επίπεδα τη μέση σταθμική ωρίμανση του βραχυχρόνιου δανεισμού καθώς και τους δείκτες κινδύνου αναχρηματοδότησης.

Το σύνολο των μικτών χρηματοδοτικών αναγκών του Ελληνικού Δημοσίου για το 2020, που προέκυψαν επιπροσθέτως λόγω των οικονομικών της πανδημίας, καλύφθηκε κυρίως από κοινοπρακτικές εκδόσεις ομολόγων σταθερού επιτοκίου, δεκαπενταετούς, επταετούς και δεκαετούς διάρκειας, συνολικού ύψους 10.000 εκατ. ευρώ, υλοποιώντας κατά το μέγιστο το εγκεκριμένο δανειακό πρόγραμμα του έτους, καλύπτοντας συγχρόνως τα κενά ληκτότητας της καμπύλης αποδόσεων, με επαρκείς ρευστότητας ομολογιακές εκδόσεις αναφοράς (benchmark issues), βελτιώνοντας εξαιρετικά τους όγκους συναλλαγών της δευτερογενούς αγοράς ελληνικών κρατικών χρεογράφων, φτάνοντας σε υψηλά 10-ετίας, διασφαλίζοντας έτσι την περαιτέρω μείωση των περιθωρίων (spreads) δανεισμού του ΕΔ.

Δεδομένων των υψηλών ταμειακών διαθεσίμων του ΕΔ, των αναμενομένων αυξημένων εκταμιεύσεων προς το ΕΔ από τα διάφορα σχήματα που έχουν ήδη αποφασισθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την αντιμετώπιση της πανδημίας, καθώς και των σχετικά περιορισμένων χρηματοδοτικών αναγκών του για το έτος 2021, η δανειακή στρατηγική για το επόμενο έτος αναμένεται να είναι παρόμοια με αυτή του 2020. Συγκεκριμένα, η στόχευση της δανειακής στρατηγικής θα είναι η διασφάλιση της συνεχούς εκδοτικής παρουσίας του ΕΔ στις διεθνείς αγορές κεφαλαίων σε συνδυασμό με την αξιοποίηση των ευκαιριών που παρέχονται από τη συμμετοχή της χώρας στο PEPP, η περαιτέρω παροχή εκδόσεων υψηλής ρευστότητας με επέκταση της φυσικής ωρίμανσής τους, η περαιτέρω μείωση των περιθωρίων δανεισμού του ΕΔ, καθώς και η περαιτέρω διασφάλιση της συνέπειας του ΕΔ ως κρατικού εκδότη με χαρακτηριστικά χώρας της ευρωζώνης.

Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων, θα επιδιωχθεί, στο πλαίσιο λειτουργίας της πρωτογενούς αγοράς, πλέον της εκδοτικής δραστηριότητας, να εφαρμοστεί πολιτική διαχείρισης χαρτοφυλακίου μέσω της οποίας θα διασφαλίζεται ο αναγκαίος χώρος για τη συνεχή παρουσία του ΕΔ στις αγορές, η περαιτέρω μείωση του κινδύνου αναχρηματοδότησης, η παροχή της αναγκαίας ρευστότητας και η βελτίωση της λειτουργίας της δευτερογενούς αγοράς των ελληνικών ομολόγων, με ταυτόχρονη αξιοποίηση της εκάστοτε κλίσης της ελληνικής καμπύλης αποδόσεων για τη διασφάλιση βέλτιστου αποτελέσματος αναφορικά με το κόστος δανεισμού.

Κατά το επόμενο έτος, θα διατηρηθούν οι βασικοί μεσοπρόθεσμοι στόχοι διαχείρισης του χαρτοφυλακίου δημοσίου χρέους, όπως είναι η διατήρηση του συναλλαγματικού κινδύνου στα σημερινά ελάχιστα επίπεδα για τα δάνεια εκτός ευρώ και η διατήρηση της υφιστάμενης αναλογίας χρέους σταθερού επιτοκίου στο σύνολο του χαρτοφυλακίου.