

## Γνώμη για την Εισηγητική έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού 2021

23/11/2020

Η εισηγητική έκθεση του κρατικού προϋπολογισμού 2021 περιλαμβάνει σημαντικές αναθεωρήσεις επί τα χείρω σε σχέση με το προσχέδιο καθώς έχει λάβει υπόψη τις οικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις των νέων περιοριστικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Η πρόβλεψη για την ύφεση του 2020 είναι στο 10,5% (έναντι 8,2% στο προσχέδιο) ενώ η πρόβλεψη για την ανάκαμψη του 2021 έχει περιοριστεί το 4,8% (έναντι 7,5% στο προσχέδιο). Με βάση αυτούς τους ρυθμούς μεταβολής, το ονομαστικό ΑΕΠ του 2020 διαμορφώνεται σε 162,8 δις ευρώ και του 2021 σε 171,9 δις ευρώ (έναντι 170,7 και 185,2 δις ευρώ, αντίστοιχα, στο προσχέδιο). Οι προβλέψεις για το 2020 είναι δυσμενέστερες από το σενάριο αργής προσαρμογής των δικών μας προβλέψεων του Απριλίου (9,4%), το οποίο ωστόσο δεν περιλάμβανε αναζωπύρωση και νέα περιοριστικά μέτρα.

Οι δημοσιονομικές προβλέψεις της εισηγητικής έκθεσης αποτυπώνουν μια μεγαλύτερη επιδείνωση σε σχέση με το προσχέδιο για το τρέχον έτος που οδηγεί σε συνολικό έλλειμμα 16,1 δις ευρώ ή 9,9% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 14,7 δις ευρώ ή 8,6% ΑΕΠ στο προσχέδιο) ενώ το πρωτογενές έλλειμμα του 2020 εκτιμάται στα 11,1 δις ευρώ ή 6,8% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 9,7 δις ευρώ ή 5,7% ΑΕΠ στο προσχέδιο) και στα 11,7 δις ευρώ ή 7,2% του ΑΕΠ σε όρους ενισχυμένης εποπτείας (έναντι 10,6 δις ευρώ ή 6,2% ΑΕΠ στο προσχέδιο). Σε σχέση με το 2019, η πρωτογενής επιδείνωση του 2020 φτάνει στα 19,4 δις ευρώ ή 11,4% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 18 δις ευρώ ή 10,1% ΑΕΠ στο προσχέδιο) και τα 18,4 δις ευρώ ή 10,8% του ΑΕΠ σε όρους ενισχυμένης εποπτείας (έναντι 17,2 δις ευρώ ή 9,7% ΑΕΠ στο προσχέδιο).

Πίνακας 1. Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη και μεταβολές 2019-21

	Ετήσια μεγέθη			Μεταβολές	
	2019	2020	2021	2019-20	2020-21
Έσοδα Γενικής Κυβέρνησης (μη ενοποιημένα)	115.133	112.498	114.415	-2.635	1.917
Δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης (μη ενοποιημένες)	112.336	128.609	125.931	16.273	-2.678
Δημοσιονομικό Αποτέλεσμα ESA	2.797	-16.111	-11.516	-18.908	4.595
%ΑΕΠ	1,5%	-9,9%	-6,7%	-11,4%	3,2%
Ενοποιημένοι τόκοι	5.507	4.970	4.925	-537	-45
<b>Πρωτογενές αποτέλεσμα ESA</b>	<b>8.304</b>	<b>-11.141</b>	<b>-6.591</b>	<b>-19.445</b>	<b>4.550</b>
<b>%ΑΕΠ</b>	<b>4,5%</b>	<b>-6,8%</b>	<b>-3,8%</b>	<b>-11,4%</b>	<b>3,0%</b>
Προσαρμογές ενισχυμένης εποπτείας	-1.692	-619	-78	1.073	540
<b>Πρωτογενές αποτέλεσμα ενισχυμένης εποπτείας</b>	<b>6.613</b>	<b>-11.760</b>	<b>-6.670</b>	<b>-18.372</b>	<b>5.090</b>
<b>%ΑΕΠ</b>	<b>3,6%</b>	<b>-7,2%</b>	<b>-3,9%</b>	<b>-10,8%</b>	<b>3,3%</b>

Πηγή: Πίνακες 3.2 και 3.3 Εισηγητικής έκθεσης

Για το 2021, η βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών είναι περιορισμένη σε σχέση με το προσχέδιο. Το συνολικό έλλειμμα διαμορφώνεται στα 11,5 δις ευρώ ή 6,7% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 6,9 δις ευρώ ή 3,7% ΑΕΠ στο προσχέδιο), ενώ το πρωτογενές έλλειμμα εκτιμάται στα 6,6 δις ευρώ ή 3,8% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 2,1 δις ευρώ ή 1,1% ΑΕΠ στο προσχέδιο) και στα 6,7 δις ευρώ ή 3,9% του ΑΕΠ σε όρους ενισχυμένης εποπτείας (έναντι 1,9 δις ευρώ ή 1% ΑΕΠ στο προσχέδιο). Οι προβλέψεις για το 2021 ισοδυναμούν με μια πρωτογενή βελτίωση σε σχέση με το 2020 κατά 4,5 δις ευρώ ή 3% του ΑΕΠ σε όρους ESA (έναντι 7,6 δις ευρώ ή 4,6% ΑΕΠ στο προσχέδιο) και 5,1 δις ευρώ ή 3,3% του ΑΕΠ σε όρους ενισχυμένης εποπτείας (έναντι 8,8 δις ευρώ ή 5,2% ΑΕΠ στο προσχέδιο).

Όσον αφορά τις βασικές συνιστώσες των εσόδων και δαπανών, φαίνεται στον πίνακα 2 ότι η συνολική μείωση των εσόδων από φόρους και ασφαλιστικές εισφορές το 2020 (σε σχέση με το 2019) είναι σχεδόν 8,8 δις ευρώ (έναντι 8 δις ευρώ στο προσχέδιο) ενώ το 2021 αυξάνονται κατά 4,4 δις ευρώ (έναντι 5,9 δις ευρώ στο προσχέδιο). Οι δαπάνες που αφορούν τις μεταβιβάσεις του τακτικού προϋπολογισμού εκτός γενικής κυβέρνησης και τις μεταβιβάσεις των φορέων κοινωνικής ασφάλισης αυξάνονται το 2020 (σε σχέση με το 2019) κατά 8,3 δις ευρώ (έναντι 6,5 δις ευρώ στο προσχέδιο) ενώ το 2021 μειώνονται κατά 7,2 δις ευρώ (έναντι 6 δις ευρώ στο προσχέδιο). Σημαντική είναι επίσης η συνεισφορά του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) και του Ταμείου Ανάκαμψης τόσο από την πλευρά των εσόδων (αύξηση 3,4 δις ευρώ το 2020 και 500 εκατ. το 2021) όσο και από την πλευρά των δαπανών (αύξηση 4,8 δις το 2020 και μείωση 1 δις το 2021).

Πίνακας 2. Βασικές συνιστώσες εσόδων και δαπανών

	Ετήσια μεγέθη			Μεταβολές	
	2019	2020	2021	2019-20	2020-21
<b>Βασικές μεταβολές εσόδων</b>					
Φόροι (καθαροί)	45.831	38.905	42.580	-6.926	3.675
Ασφαλιστικές εισφορές	22.409	20.488	21.197	-1.921	709
Έσοδα ΠΔΕ και πόροι Ταμείου Ανάκαμψης	2.815	6.230	6.727	3.415	497
<b>Βασικές μεταβολές δαπανών</b>					
Μεταβιβάσεις τακτικού προϋπολογισμού εκτός Γενικής Κυβέρνησης (πίνακας 3.6)	2.774	10.109	4.389	7.335	-5.720
Δαπάνες ΠΔΕ και χρήση πόρων Ταμείου Ανάκαμψης	5.642	10.421	9.385	4.779	-1.036
Μεταβιβάσεις ΟΚΑ	1.992	2.946	1.510	954	-1.436
Παρεμβάσεις από την πλευρά των εσόδων				-4.920	-1.783
Παρεμβάσεις από την πλευρά των δαπανών				-10.730	-2.539

Πηγή: Πίνακες 3.2, 3.6 και 3.30 Εισηγητικής έκθεσης

Οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις από την πλευρά των εσόδων ανέρχονται σε 4,9 δις το 2020 (έναντι 4,3 στο προσχέδιο) και σε επιπλέον 1,8 δις το 2021 (έναντι 1,5 δις στο προσχέδιο). Στην πλευρά των δαπανών οι παρεμβάσεις φτάνουν τα 10,7 δις το 2020 (έναντι 8,7 δις στο προσχέδιο) και τα 2,5 δις το 2021 (έναντι 900 εκατ. στο προσχέδιο). Σημειώνουμε ωστόσο ότι τα μεγέθη των παρεμβάσεων δεν είναι άμεσα συγκρίσιμα με τις μεταβολές των εσόδων και δαπανών καθώς τα πρώτα υπολογίζονται σε ταμειακούς όρους ενώ τα δεύτερα σε δεδουλευμένους. Συγκεκριμένα, τα ποσά που αφορούν τις αναστολές φορολογικών και

ασφαλιστικών υποχρεώσεων καθώς και η επιστρεπτέα προκαταβολή δεν επιβαρύνουν στο σύνολό τους το 2020 αλλά μόνο κατά το μέρος που δεν θα εισπραχθεί με τις δόσεις των επόμενων ετών.

Συμπερασματικά, η Εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού 2021 παρουσιάζει μια σαφώς δυσμενέστερη εικόνα σε σχέση με το προσχέδιο. Αυτό οφείλεται αφενός στην επιβολή νέων περιοριστικών μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας και αναθεώρηση των μακροοικονομικών προβλέψεων προς τα κάτω και αφετέρου στη λήψη πρόσθετων έκτακτων δημοσιονομικών μέτρων για την προστασία νοικοκυριών και επιχειρήσεων που επιδεινώνουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα. Η αναθεώρηση των προηγούμενων προβλέψεων επί το ρεαλιστικότερο δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι παύουν να υφίστανται οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές αβεβαιότητες που σημειώναμε στη γνώμη μας για το προσχέδιο. Όσον αφορά τις μακροοικονομικές αβεβαιότητες, η διάρκεια ισχύος των περιοριστικών μέτρων είναι ακόμα άγνωστη και θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τις εξελίξεις στην ανάπτυξη και, κυρίως, στη διανομή του εμβολίου. Ο αποτελεσματικός εμβολιασμός μιας κρίσιμης μάζας του πληθυσμού είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την πλήρη αποκατάσταση της οικονομικής δραστηριότητας. Όσον αφορά τις δημοσιονομικές αβεβαιότητες, το σημαντικότερο ρίσκο σχετίζεται με την αποκατάσταση των δημόσιων εσόδων το 2021 καθώς, όπως τονίσαμε και στη γνώμη μας για το προσχέδιο, «θα εξαρτηθεί από την οικονομική κατάσταση των νοικοκυριών και επιχειρήσεων και τη δυνατότητά τους να αντεπεξέλθουν στις συσσωρευμένες υποχρεώσεις τους».