



δημοσιονομικό συμβούλιο
fiscal council

Δημοσιονομικό Συμβούλιο Κύπρου

Τελική Έκθεση 2023 | ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2023

Περιεχόμενα

1. Έγκριση Έκθεσης	3
2. Προτεραιότητες και Εισηγήσεις	4
3. Γενική Εικόνα του Προϋπολογισμού	6
4. Κίνδυνοι προς Παρακολούθηση	9
4.1 Ανάπτυξη.....	11
4.2 Νομισματική Πολιτική	18
4.3 Γεωπολιτικοί Κίνδυνοι	21
4.4 Κρατικά Έσοδα	23
4.5 Ανελαστικές Δαπάνες	27
4.6 Δαπάνες που δεν έχουν Προβλεφθεί από τον Προϋπολογισμό	32
4.7 Κίνδυνος Υλοποίησης και ΣΑΑ	33
5. Άλλα Σημεία Κινδύνου	34
5.1 Αγορά Δικαιωμάτων Εκπομπής Ρύπων (ΔΕΡ) και Καυσίμων	34
5.2 Δαπάνες Υγείας.....	37
5.3 Ισοζύγιο Πληρωμών.....	38
Συνημμένο: Επιστολή ημερ. 5.10.2023 σε σχέση με την επικύρωση των παραδοχών του Προϋπολογισμού 2024 και ΜΔΠ 2024-2026.....	40

1. Έγκριση Έκθεσης

Η Έκθεση εγκρίθηκε ομόφωνα από το Δημοσιονομικό Συμβούλιο στις 21.11.2023

Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο αναγνωρίζει τη συνεισφορά της Γραμματείας στην ετοιμασία της Έκθεσης.

Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο



Μιχάλης Περισιάνης
Πρόεδρος



Άλκης Λοιζίδης
Μέλος

2. Προτεραιότητες και Εισηγήσεις

Προτεραιότητες πολιτικής προς αποφυγή βραχυπρόθεσμων κινδύνων

- Εξορθολογισμός της Αγοράς ηλεκτρισμού, περιλαμβανομένης και της ενίσχυσης Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) και του δικτύου μεταφοράς.
- Ανάπτυξη και εισαγωγή πολιτικής διαχείρισης κόστους στην αγορά δικαιωμάτων εκπομπής ρύπων και στην αγορά καυσίμων (ΑΗΚ).
- Αυτονόμηση νοσηλευτηρίων ΟΚΥΠΥ χωρίς άλλες καθυστερήσεις προς προστασία του ΓεΣΥ.
- Διατήρηση της δημοσιονομικής πορείας που διαγράφεται στο ΜΔΠ 2024-2026 και στους επόμενους προϋπολογισμούς, χωρίς αποκλίσεις στους επόμενους Προϋπολογισμούς (Προϋπολογισμό 2025 και Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΜΔΠ) 2025-2027).

Προτεραιότητες πολιτικής προς αποφυγή μεσοπρόθεσμων κινδύνων

- Ψηφιακή μετάβαση της κρατικής μηχανής και εκσυγχρονισμός διαδικασιών του δημοσίου στη βάση βέλτιστων πρακτικών.
- Αναθεώρηση τρόπου αξιοποίησης αποθεμάτων ΤΚΑ.
- Εισαγωγή της αίσθησης του κατεπείγοντος στην υλοποίηση δεσμεύσεων για το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΣΑΑ).
- Τεχνολογική αναβάθμιση Οργανισμού Ασφάλισης Υγείας (ΟΑΥ) που να επιτρέπει την υψηλής ποιότητας στατιστική ανάλυση δεδομένων.

Εισηγήσεις:

- Παρακολούθηση των **ανελαστικών δαπανών**, περιλαμβανομένων και των δαπανών μισθολογίου, με προσπάθεια περιορισμού τους, τόσο βραχυπρόθεσμα, όσο και μεσοπρόθεσμα.
- Έναρξη εντός του 2024 προγράμματος **ψηφιοποίησης και αναθεώρησης διαδικασιών** της κρατικής μηχανής, με στόχο το κόστος που επωμίζεται η κοινωνία για τη συντήρησή της, να συνάδει με τα οφέλη που αποκομίζει.
- Στον Προϋπολογισμό 2025 και ΜΔΠ 2025-2027 να διατηρηθεί **με διαφάνεια και συγκριτική παρουσίαση** σε σχέση με τον φετινό Προϋπολογισμό και ΜΔΠ, η πορεία των δημοσίων δαπανών, του χρέους και του ελλείμματος. Να καταγραφεί σαφώς η οποιαδήποτε αναθεώρηση της πορείας χρέους και ελλείμματος στο επόμενο ΜΔΠ.
- Επιβολή ρητών στόχων στα ΔΣ ημικρατικών και δη της ΑΗΚ, η οποία αποτελεί σημαντική μακροοικονομική αδυναμία για την χώρα. Με τους νέους διορισμούς, να τεθούν **μετρήσιμοι στόχοι ως προς την τιμή ηλεκτρισμού και το ποσοστό ΑΠΕ στο ενεργειακό μείγμα**, για τους οποίους το νέο ΔΣ να είναι **ρητά** υπόλογο.

- Άσκηση πιέσεων στον Οργανισμό Κρατικών Υπηρεσιών Υγείας (ΟΚΥΠΥ) για πλήρη **αυτονόμηση των νοσηλευτηρίων** του εντός των χρονοδιαγραμμάτων και χωρίς νέες καθυστερήσεις και επιπλέον δαπάνες. Ταυτόχρονα, ενθάρρυνση του ΟΑΥ για εισαγωγή βελτιωμένων μέσων συλλογής στοιχείων που να επιτρέπει την εκτενή **και πιο προηγμένη και εξεζητημένη στατιστική ανάλυση** σε σχέση με σήμερα.
- Ένταξη της αντιμετώπισης του **ισοζυγίου πληρωμών**¹ ως μέγιστη προτεραιότητα και εισαγωγή εντός του 2024 σφαιρικής και ολοκληρωμένης πολιτικής για αντιμετώπιση του θέματος, προς αντικατάσταση των κατακερματισμένων και συχνά αλληλοσυγκρουόμενων πολιτικών μεταξύ των οποίων δεν υπάρχει συνοχή.

¹ Παρόλο ότι το Ισοζύγιο Πληρωμών βρίσκεται εκτός των σκοπών της παρούσας έκθεσης, αποτελεί σοβαρό μεσοπρόθεσμο πρόβλημα για τη Δημοκρατία και μια από τις μεγαλύτερες πηγές ανησυχίας για τα επόμενα έτη. Ακολουθεί ξεχωριστή έκθεση του ΔΣΚ για το εν λόγω θέμα (Ιαν. 2024).

3. Γενική Εικόνα του Προϋπολογισμού

Ο Προϋπολογισμός προβλέπει διατήρηση των δημοσιονομικών πλεονασμάτων στο βάθος του ΜΔΠ και παραμένει τόσο εντός των στόχων που έχουν τεθεί, όσο και εντός των υποχρεώσεων της Δημοκρατίας.

Επιπλέον, παρά την πίεση που δέχονται ευρύτερα οι δαπάνες πολιτικής λόγω της αύξησης των ανελαστικών δαπανών, σημειώνουμε πως οι δαπάνες πολιτικής, και δη οι αναπτυξιακές και οι κοινωνικές δαπάνες, σημειώνουν σημαντική αύξηση, τόσο μέσα στο 2024 όσο και στον ορίζοντα του ΜΔΠ.

Η δημοσιονομική πειθαρχία αποτελεί σημαντικό χαρακτηριστικό του σχεδιασμού και οφειλόμενη παρατήρηση είναι πως πέρα από τους σχεδιασμούς του Προϋπολογισμού, το Υπουργείο Οικονομικών έχει επιδείξει σημαντική αντίσταση σε πιέσεις για αύξηση δαπανών μετά από απαιτήσεις επί μέρους οργανωμένων συμφερόντων.

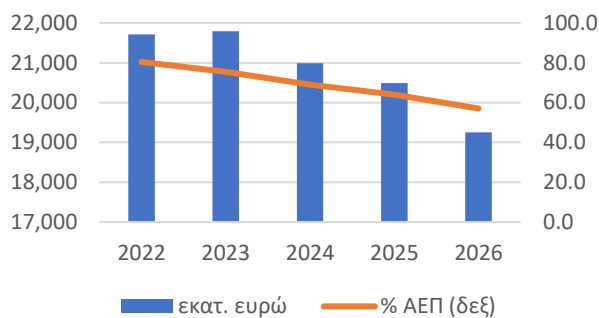
Ενθαρρύνουμε το Υπουργείο να διατηρήσει την στάση υπέρ της πειθαρχίας που έχει υιοθετήσει σε γενικές γραμμές μέχρι σήμερα.

Ο κρατικός Προϋπολογισμός διατηρεί την πορεία πλεονασμάτων, τόσο πρωτογενών όσο και συνολικών, καθώς και την επακόλουθη μείωση του δημόσιου χρέους σε βάθος χρόνου. Η διατήρηση της Δημοκρατίας στον οδικό χάρτη για την πορεία του χρέους που παρουσιάζεται στο ΜΔΠ 2024-2026 είναι ικανή να θέσει την Κύπρο σε ασφαλή οδό όσον αφορά στη δημοσιονομική της υγεία.

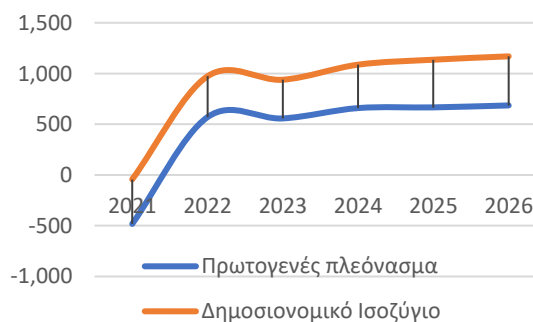
Γι' αυτό και θα είναι εξαιρετικά σημαντική η διατήρηση της πορείας που προδιαγράφεται στο ΜΔΠ 2024-2026, χωρίς αναθεωρήσεις δημοσιονομικών στόχων στον Προϋπολογισμό του 2025 που θα υποβληθεί του χρόνου.

Διατηρούμε, ωστόσο, επιφυλάξεις σχετικά με την τοποθέτηση πως «βασικός στόχος του Προϋπολογισμού και ΜΔΠ είναι η προώθηση της πράσινης μετάβασης και του ψηφιακού μετασχηματισμού», καθώς κάτι τέτοιο δεν στηρίζεται από τις προβλεπόμενες δαπάνες του Προϋπολογισμού.

Δημόσιο Εξωτερικό Χρέος
Προϋπολογισμός 2024 & ΜΔΠ
2024-2026



Πρωτογενές Πλεόνασμα &
Ισοζύγιο
Προϋπολογισμός 2024 και
ΜΔΠ 2024-2026

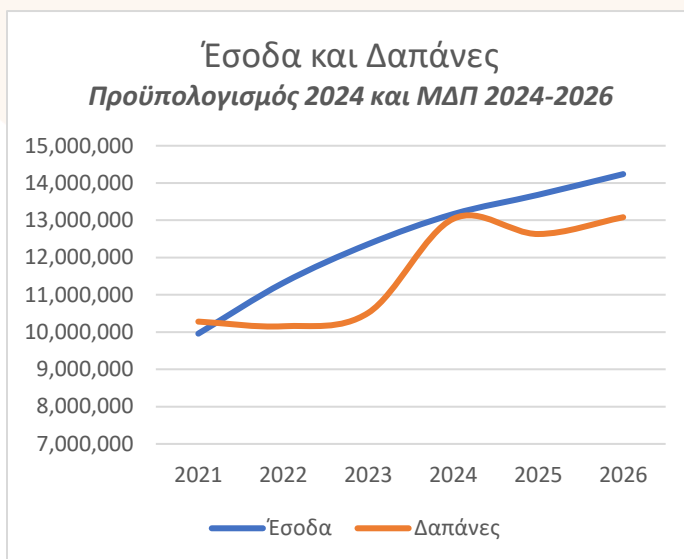


Σημειώνουμε, δε, την απουσία σημαντικών μεταρρυθμιστικών δαπανών όσον αφορά στην ίδια την κρατική μηχανή, περιλαμβανομένης και της ψηφιοποίησης της.

Επαναλαμβάνουμε την παρατήρηση που έγινε κατά το Στρατηγικό Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής 2024, πως όλες οι κινήσεις προς την ψηφιακή μετάβαση αφορούν αποκλειστικά στο σημείο επαφής του κράτους με τον πολίτη. Ενώ κάτι τέτοιο είναι σημαντικό, και διευκολύνει τη σχέση του πολίτη με το κράτος, την ίδια ώρα απουσιάζει φιλοδοξία για ολική ψηφιακή μετάβαση **της ίδιας της κρατικής μηχανής**, η οποία παραμένει σε πολύ μεγάλο βαθμό, στην αναλογική εποχή.

Αυτή είναι και η κυριότερη αιτία για την αναντιστοιχία μεταξύ του κόστους της κρατικής μηχανής και της αποδοτικότητάς της.

Σημειώνεται πως η αύξηση των ανελαστικών δαπανών, η οποία αποτελεί σημείο ανησυχίας για τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών στο μέσο διάστημα, συνδέεται άμεσα και με την περιορισμένη παραγωγικότητα της κρατικής μηχανής. Έτσι, η κίνηση για ψηφιοποίηση και αναθεώρηση διαδικασιών, ήδη σε καθυστέρηση πολλών ετών, αποτελεί απαραίτητη επένδυση για την διασφάλιση της δημοσιονομικής πορείας τα επόμενα χρόνια.



Η ολική ψηφιακή μετάβαση της ίδιας της κρατικής μηχανής κρίνεται ως επείγουσα και η εκ νέου απουσία της από τον Προϋπολογισμό και άλλους σχεδιασμούς αποτελεί σημείο ανησυχίας για την πορεία των επόμενων ετών, περιλαμβανομένης και της επαλήθευσης της δημοσιονομικής τροχιάς, όπως αυτή καταγράφεται στο ΜΔΠ.

Παρά το γεγονός ότι μια τέτοια μεταρρύθμιση δεν επιφέρει στην εκτελεστική και νομοθετική εξουσία τα πολιτικά οφέλη που μπορεί να επιφέρει η επικέντρωση στα σημεία επαφής του πολίτη με το κράτος, καλούμε τις εξουσίες να επικεντρωθούν σε μεταρρυθμίσεις εκεί όπου υφίστανται κοινωνικά και οικονομικά οφέλη, και όχι μόνο στα σημεία των οποίων το όφελος περιορίζεται στο πεδίο της επικοινωνίας. Η επικέντρωση στα σημεία-βιτρίνα, ενώ η ίδια η κρατική μηχανή παραμένει οδυνηρά απηρχαιωμένη, αυξάνει σημαντικά τις δημοσιονομικές ανισορροπίες και συνεπάγεται ένα αυξανόμενο



δημοσιονομικό ρίσκο σε βάθος χρόνου, καθώς θα ωριμάζει η ανάγκη για δαπάνες σε τομείς όπως είναι η κλιματική αλλαγή, η ενέργεια και η άμυνα.

Χαιρετίζουμε τις τοποθετήσεις του Υπουργού Οικονομικών και του ΓΔ του Υπουργείου Οικονομικών για αντιμετώπιση της αυξητικής τάσης των ανελαστικών δαπανών, περιλαμβανομένου και του μισθολογίου.

Ως ελάχιστη (και) πρώτη κίνηση, το ΔΣΚ εισηγήθηκε, τόσο το 2022, όσο και φέτος, την οριζόντια μείωση συγκεκριμένων δαπανών κατά 15%, χωρίς να λάβει καμία απάντηση από το αρμόδιο τμήμα του Υπουργείου Οικονομικών, ούτε πέρσι, ούτε φέτος.

Την ίδια στιγμή, οι προσπάθειες για την πράσινη μετάβαση έχουν περιοριστεί στους σχεδιασμούς του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΣΑΑ) και δεν επεκτείνονται πέρα από αυτό. Ενώ το ίδιο το ΣΑΑ αποτελεί σοβαρό στοιχείο για τη Δημοκρατία, παράλληλα παρατηρούνται επίμονες καθυστερήσεις, οι οποίες θέτουν σε αμφιβολία την έγκαιρη εξασφάλιση, τόσο της β' όσο και της γ' δόσης του Σχεδίου.

Εξαιρουμένου του ΣΑΑ, όλες οι αναπτυξιακές δαπάνες αφορούν σε παλαιού τύπου επενδύσεις, εστιασμένες σε δρόμους και κτήρια, οι οποίες εκ φύσεως είναι περισσότερο πληθωριστικές από τις άλλες, ενώ βαίνουν σε αντίθεση με τους στόχους της πράσινης μετάβασης, εφόσον υφίσταται η απουσία άλλων ταυτόχρονων μέτρων.

Πέρα από την επείγουσα ανάγκη επιτάχυνσης των προϋποθέσεων του ΣΑΑ, χρειάζεται προσοχή ούτως ώστε το Σχέδιο να παύσει να λειτουργεί ως άλλοθι για την μη λήψη επιπλέον μέτρων ή την αποφυγή πρωτοβουλιών για την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση.

4. Κίνδυνοι προς Παρακολούθηση

Όσον αφορά στην πορεία των οικονομικών δεικτών που προδιαγράφεται από τον Προϋπολογισμό, σημειώνουμε πως αυτή προβλέπει *διατήρηση της πτωτικής πορείας στο δημόσιο χρέος*, η οποία συνάδει με τις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας και διαγράφει το σοφότερο μονοπάτι προς αποφυγή προβλημάτων.

Επιπλέον, και παρά την επιδείνωση των ποιοτικών χαρακτηριστικών των κρατικών δαπανών που καταγράφονται για το 2024, σημειώνουμε πως πολλές από τις ποιοτικές επιδεινώσεις σημειώνουν σημαντική βελτίωση στον ορίζοντα του ΜΔΠ μέχρι το 2026.

Για παράδειγμα, το ΜΔΠ περιλαμβάνει εκτίμηση επιβράδυνσης του ρυθμού αύξησης των κρατικών εσόδων σε επίπεδα χαμηλότερα της ανάπτυξης του ΑΕΠ, «διορθώνοντας» μια εικόνα υπεραισιοδοξίας στις μεσοπρόθεσμες εκτιμήσεις των εσόδων μετά το 2023 και 2024. Επιπλέον, οι ανελαστικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ και ως ποσοστό των κρατικών εσόδων υποχωρούν σε πιο βιώσιμα επίπεδα στο βάθος του ΜΔΠ.

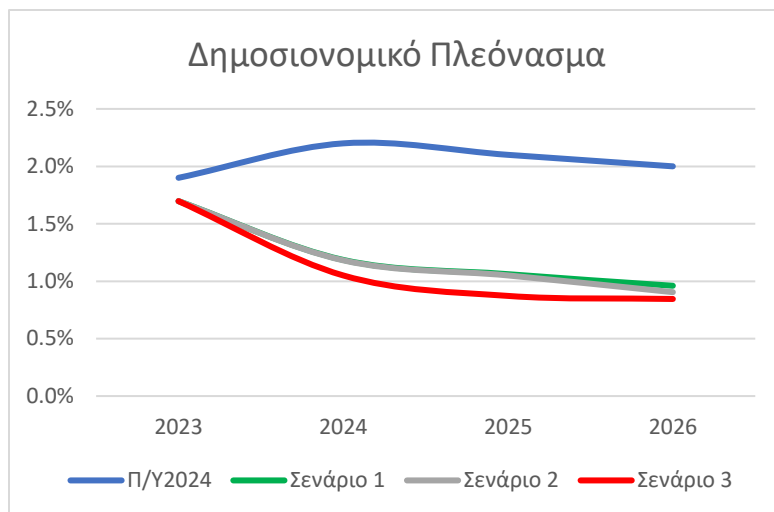
Ωστόσο, η συγκεκριμένη πορεία υπόκειται σε κίνδυνο υλοποίησης καθώς το ΜΔΠ δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα και δεν υπάρχει λόγος που να δικαιολογεί την ελπίδα πως οι προδιαγραφόμενες διορθώσεις θα υλοποιηθούν. Η συνήθης πρακτική, με την οποία ο εκάστοτε προϋπολογισμός της Δημοκρατίας εκπονείται αγνοώντας τον Προϋπολογισμό και ΜΔΠ που υποβλήθηκε το προηγούμενο έτος, καθιστούν τις εκτιμήσεις για τα έτη 2025-2026 ιδιαίτερα επίφοβες.

Επιπλέον, σε αρκετές περιπτώσεις, περιλαμβανομένων και των ανελαστικών δαπανών, η εκτίμηση δεν συνοδεύεται από παράλληλες δράσεις ή προγράμματα που να μειώνουν τις ανελαστικές δαπάνες και η διόρθωση των δεικτών εξαρτάται πλήρως από επιδράσεις βάσης οι οποίες προκύπτουν από παραδοχές και όχι από σχεδιασμούς.

Έτσι, η μεσοπρόθεσμη διόρθωση των δεικτών ρίσκου είναι επισφαλής και θα πρέπει να τύχει προσεκτικής και συνεχούς παρακολούθησης.

Σημειώνουμε πως οι προβλέψεις στον Προϋπολογισμό για συγκεκριμένες δαπάνες δεν συνάδουν με την ιστορική τους πορεία και αναμένουμε πως κάποιες κατηγορίες δαπανών θα αυξηθούν περισσότερο από ό,τι προβλέπεται στον φετινό Προϋπολογισμό και ΜΔΠ 2024-2026. Συγκεκριμένα, κατηγορίες όπως είναι η Συνεισφορά της Γενικής Κυβέρνησης στο Ταμείο Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΤΚΑ), στο ΓεΣΥ και στην αγορά φαρμάκων, αναμένουμε πως θα διορθωθούν μέσα από την συνήθη πρακτική των Συμπληρωματικών Προϋπολογισμών, μία πρακτική η οποία θα πρέπει να περιοριστεί αποκλειστικά σε ειδικές, απρόβλεπτες και εξαιρετικές περιπτώσεις. Πέρα από τις πιο πάνω κατηγορίες δαπανών, απουσιάζουν και οι σχεδιασμοί για επιπλέον δαπάνες όπως είναι εκείνες που θα προκύψουν από την ανάληψη της Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ από την Κυπριακή Δημοκρατία στο τέλος του ΜΔΠ.

Οι ανάγκες της Δημοκρατίας οι οποίες δεν έχουν προϋπολογιστεί πλήρως, περιλαμβάνουν υποχρεώσεις για συμμόρφωση με τις δεσμεύσεις του Fit-for-55, όπου η πρακτική της εξασφάλισης αναβολών και παρατάσεων διογκώνει το μελλοντικό κόστος σημαντικά. Η ψηφιακή μετάβαση, **περιλαμβανομένης και της ίδιας της κρατικής μηχανής**, όπου η πρόοδος είναι οδυνηρά περιορισμένη, η πράσινη μετάβαση, και η άμυνα είναι επίσης σημεία όπου αναμένουμε απότομη και δημοσιονομικά σημαντική αύξηση δαπανών εντός του ορίζοντα του ΜΔΠ.



Εξαιρουμένων των συγκεκριμένων δυνητικών δαπανών, πάντως, τα σενάρια ελλείμματος παραμένουν, έστω και οριακά, σε θετικό έδαφος, ακόμα και στο δυσμενέστερο σενάριο. Υψηλότερος κίνδυνος είναι, σε μια τέτοια περίπτωση, η πλήρης ομαλοποίηση του πληθωρισμού, η οποία θα συμπιέσει το ονομαστικό ΑΕΠ και τα κρατικά έσοδα, επιδρώντας, έτσι και στα δημοσιονομικά στοιχεία.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, ως ιδιαίτερα δύσκολη κρίνεται η επίτευξη του στόχου του 60.1% (ως ποσοστό του ΑΕΠ) για το χρέος στον ορίζοντα του ΜΔΠ. Δεν αναμένεται, όμως, αύξηση του χρέους, νοουμένου ότι και οι σταθμισμένες αποδόσεις του νέου υπό έκδοση χρέους δεν θα ξεπεράσουν το όριο του 3.8%.

Επαναλαμβάνουμε πως η τροχιά στην οποία τίθεται το χρέος είναι ικανοποιητική αλλά υπόκειται στους πιο πάνω σημαντικούς κινδύνους. Σε συνδυασμό με την αύξηση των ανελαστικών δαπανών, εγείρεται η ανησυχία για την διατήρηση της δημοσιονομικής ευχέρειας προς άσκηση πολιτικής ή αντιμετώπιση απρόβλεπτων περιστάσεων εντός της επόμενης τριετίας.

Καλούμε το Υπουργείο Οικονομικών να διατηρήσει και στον επόμενο κύκλο προϋπολογισμού (Προϋπολογισμό 2025 και ΜΔΠ 2025-2027) την διορθωτική τάση που καταγράφεται στο ΜΔΠ και να ακολουθήσει επιθετική πολιτική συγκράτησης των ανελαστικών δαπανών, λαμβάνοντας υπόψη τα πιο κάτω ρίσκα:

4.1 Ανάπτυξη

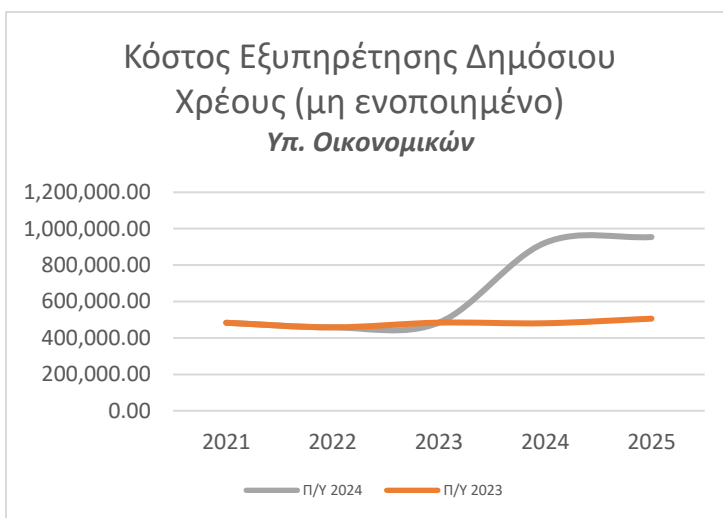
Η οικονομική ανάπτυξη παραμένει ικανοποιητική, λαμβάνοντας υπόψη και τις διεθνείς οικονομικές συνθήκες. Παρά τη σημαντική αύξηση στις αποδόσεις του χρέους της Δημοκρατίας, το σταθμισμένο κόστος εξυπηρέτησης του εξωτερικού χρέους παραμένει περιορισμένο σε επίπεδα κάτω του 2%. Έτσι, η επίδραση χιονοστιβάδας (snowball effect) λειτουργεί θετικά ως προς τη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους. Η πτωτική πορεία του ονομαστικού χρέους συμβάλλει επίσης στην εδραίωση της πορείας βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους, **νοουμένου ότι** θα υλοποιηθούν οι σχεδιασμοί του ΜΔΠ και θα επαληθευτούν οι παραδοχές.



Επιπλέον, σημειώνουμε πως η συνολική απόδοση του δημόσιου χρέους παραμένει χαμηλή παρά την σημαντική αύξηση κόστους εξυπηρέτησης στις νέες εκδόσεις χρέους και παρά την αύξηση των υποχρεώσεων της Κεντρικής Κυβέρνησης έναντι του Ταμείου Κοινωνικών Ασφαλίσεων η οποία έχει μεταφραστεί σε αύξηση κατά 90.6% του κόστους εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους στα μη ενοποιημένα στοιχεία.

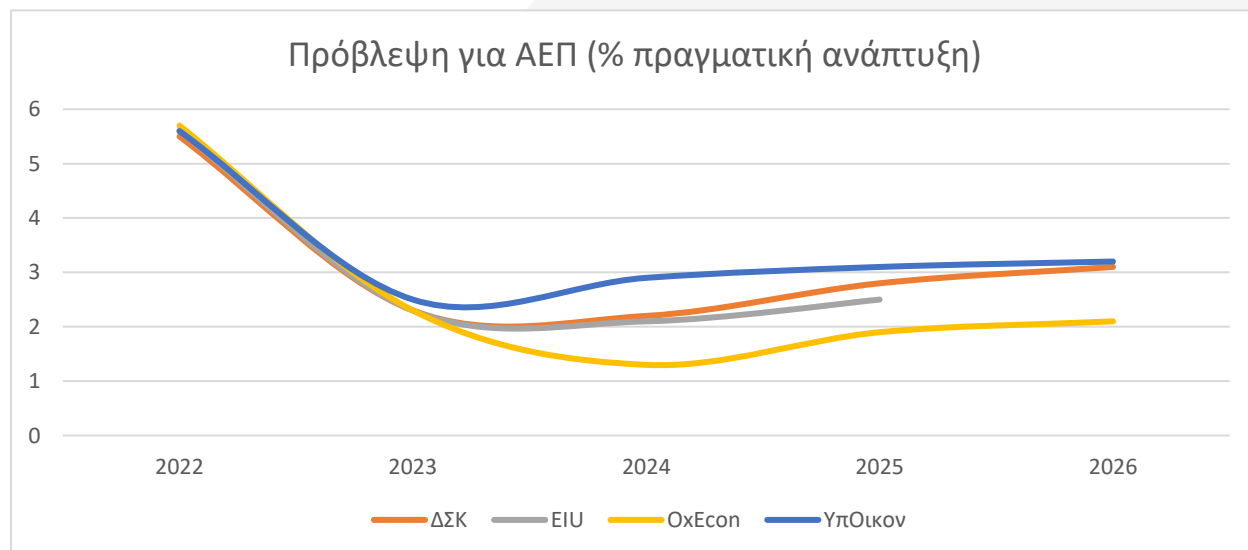


Η πορεία της οικονομικής ανάπτυξης εκτιμάται πως θα είναι πιο συγκρατημένη σε σχέση με την παραδοχή που χρησιμοποιείται στον προϋπολογισμό, με ταυτόχρονο αντίκτυπο και στα κρατικά έσοδα. Παρόλο ότι η αύξηση των κρατικών εσόδων σημειώνει σημαντική επιβράδυνση στις εκτιμήσεις του Προϋπολογισμού, υφίσταται η υψηλή πιθανότητα για ακόμα μεγαλύτερη επιβράδυνση, κάτι που καθιστά την αύξηση των ανελαστικών δαπανών ακόμα πιο ανησυχητική.



Σε κάθε περίπτωση, σημειώνουμε πως δεν υφίσταται αυτή τη στιγμή ανησυχία για είσοδο της οικονομίας σε περίοδο ύφεσης, παρά τις πιέσεις που εντοπίζονται στην ανάπτυξη, η οποία παραμένει σε θετικό έδαφος.

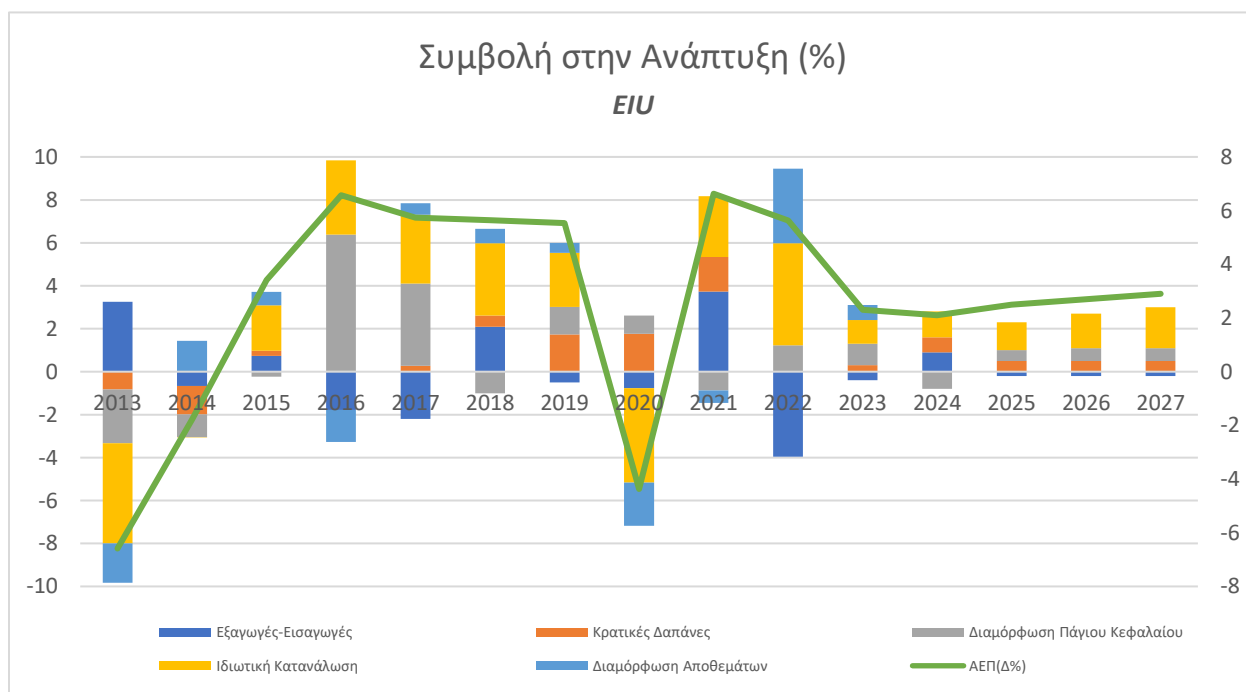
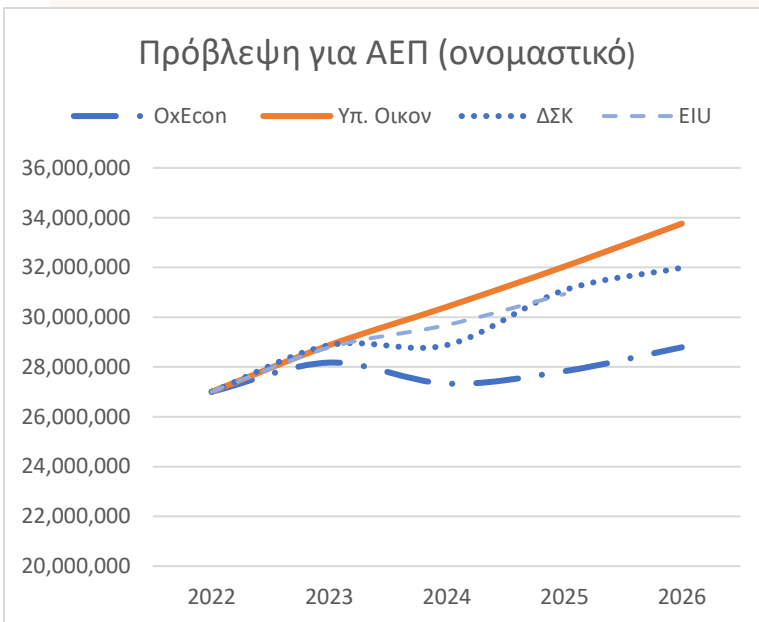
Ωστόσο, το ΔΣΚ θεωρεί πως οι πιέσεις που διαμορφώνονται σε σχέση με την ανάπτυξη είναι ιδιαίτερα σημαντικές και πως η επίτευξη των ρυθμών ανάπτυξης που προβλέπονται για την περίοδο 2024-2026 υπόκειται σε υψηλό ρίσκο υλοποίησης. Παρά το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις μας αποκλίνουν (2.2% έναντι 2.9% στον Προϋπολογισμό), η απόκλιση δεν δικαιολογεί μη επικύρωση των παραδοχών, λόγω των συνθηκών αβεβαιότητας.



Επιπλέον, σημειώνουμε, πρώτο πως οι εκτιμήσεις αναλυτών επίσης καταγράφουν σημαντική απόκλιση μεταξύ τους², και δεύτερο πως η οικονομία δύναται να προσεγγίσει τον ρυθμό ανάπτυξης που προβλέπει ο Προϋπολογισμός 2024 εάν υλοποιηθούν οι σχετικοί σχεδιασμοί και δη εκείνοι που περιλαμβάνονται στο ΣΑΑ.

Για τον πιο πάνω λόγο το ΔΣΚ ενθαρρύνει έντονα, τόσο την εκτελεστική (περιλαμβανομένων και τμημάτων και υπηρεσιών) όσο και την νομοθετική εξουσία, να αντιμετωπίσουν την υλοποίηση των υποχρεώσεων του ΣΑΑ με μεγαλύτερη πολιτική τόλμη και μεγαλύτερη αίσθηση του κατεπείγοντος.

Σημειώνουμε, πρόσθετα, τους αναδυόμενους κινδύνους που σχετίζονται με την πορεία του τουρισμού, όπου πέρα από τις γεωπολιτικές δυσκολίες, η ανάπτυξη του τομέα μέσα στο 2023 συνεπάγεται και δυσμενή επίδραση παρονομαστή για την ανάπτυξη του μέσα στο 2024.



² Οι οίκοι αξιολόγησης και η Κομισιόν κινούνται πιο κοντά στην εκτίμηση του Υπ. Οικονομικών, στο 2.7% για το 2024. Σημειώνουμε, όμως, τη σταδιακή προς τα κάτω αναθεώρηση των εκτιμήσεων κατά τη διάρκεια του έτους, με αποτέλεσμα να συγκλίνουν προς την εκτίμηση του ΔΣΚ, που βρίσκεται στο 2.2%. Σε παρόμοια επίπεδα κινείται και η τελευταία εκτίμηση του ΔΝΤ.

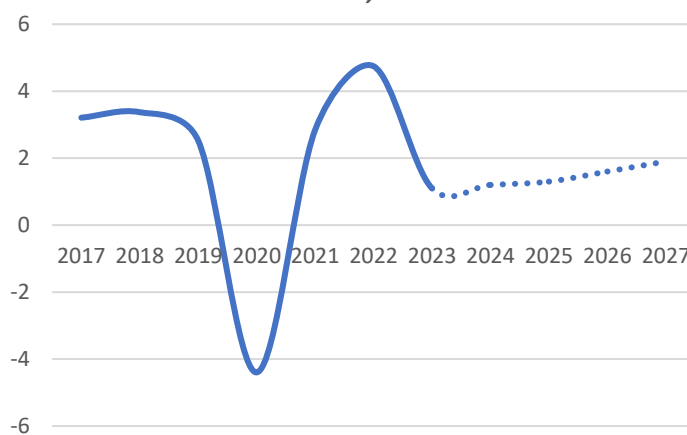
Πέρα από τον τουρισμό, η πορεία της εσωτερικής ζήτησης παρουσιάζεται επίσης σημαντικά πιεσμένη λόγω της καθυστέρησης των επιπτώσεων του πληθωρισμού στη ζήτηση των νοικοκυριών. Η πίεση αναμένεται πως θα επηρεάσει ιδιαίτερα το λιανικό εμπόριο αλλά και τον τομέα διαχείρισης ακινήτων, και των κατασκευών.

Σημειώνουμε επίσης ότι υφίστανται σημαντικές ενδείξεις πως η βιομηχανική παραγωγή στο σύνολό της (περιλαμβανομένης της ενέργειας) δείχνει σημάδια συνέχισης της μέχρι σήμερα αναμικτής της ανάπτυξης. Συνολικά, η βιομηχανική παραγωγή καταγράφει για τα πρώτα τρία τρίμηνα αύξηση όγκου κατά 0.7%. Παρόλο ότι η στασιμότητα αυτή καθοδηγείται κυρίως από τον ηλεκτρισμό, την ίδια στιγμή παρατηρείται επιβράδυνση στην εγκατάσταση και συντήρηση μηχανημάτων και άλλων πόρων παραγωγής, ενώ και οι εισαγωγές κεφαλαιουχικών και ενδιάμεσων αγαθών καταγράφουν επιβράδυνση. Έτσι, η παραγωγική δυναμική της οικονομίας καταγράφει υποχώρηση, η οποία κατά πάσα πιθανότητα θα εκδηλωθεί τους επόμενους 12 με 24 μήνες.

Τελική Καταναλωτική Δαπάνη
Νοικοκυριών (Δ%, γογ)
Στατιστική Υπηρεσία



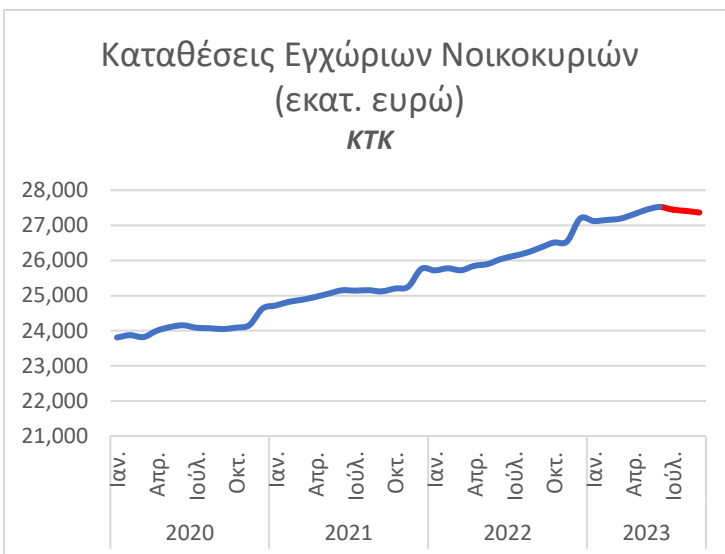
Ιδιωτική Κατανάλωση (συμβολή στην
ανάπτυξη του πραγματικού ΑΕΠ)
ΔΣΚ, ΕΙΥ



Η πίεση που ασκείται στη ζήτηση από τις αυξήσεις τιμών διαφάνεται και από τις εξελίξεις που σχετίζονται με τις καταθέσεις των εγχώριων νοικοκυριών. Σημαντικό μέρος των καταθέσεων είναι απότοκο της αύξησης των νέων πιστώσεων, η οποία σημειώνει επιβράδυνση (ιδίως ως προς τα στεγαστικά δάνεια). Ωστόσο, η εν λόγω επιβράδυνση δεν δικαιολογεί πλήρως την υποχώρηση των καταθέσεων.

Πάντως, πρέπει να σημειωθεί πως η μείωση των καταθέσεων που

καταγράφεται από τον Ιούνιο, ακολουθεί σημαντικές και συνεχείς αυξήσεις των καταθέσεων και οι συνολικές καταθέσεις των νοικοκυριών εξακολουθούν να καταγράφουν αύξηση της τάξης του 3.8% τους τελευταίους 12 μήνες και 0.9% (ή 239 εκατ. ευρώ) για τα πρώτα τρία τρίμηνα του έτους.



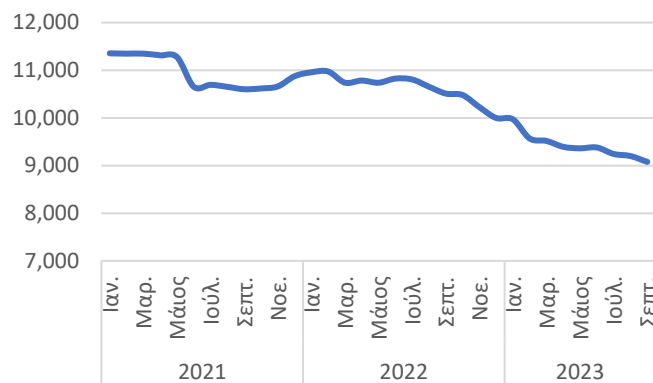
Σε κάθε περίπτωση, όμως, μέρος της μείωσης φαίνεται πως προέρχεται από την αξιοποίηση των αποταμιεύσεων από τα νοικοκυριά για σκοπούς τρεχουσών αναγκών. Στο συμπέρασμα αυτό συγκλίνει και η αύξηση των καταναλωτικών δανείων που έχουν παραχωρηθεί από τις κυπριακές τράπεζες προς τα εγχώρια νοικοκυριά, παρά την σημαντική αύξηση του κόστους δανεισμού.

Η εικόνα που διαμορφώνεται, επομένως, δικαιολογεί την πρόβλεψη πως η εγχώρια ζήτηση θα συνεχίσει να δέχεται πιέσεις, ιδίως αν συνυπολογιστεί η εκτίμηση πως ο πληθωρισμός δεν έχει ακόμα ολοκληρώσει την διαδικασία διάχυσής του. Ως αποτέλεσμα της υστέρησης που εντοπίζεται, αναμένεται πως σημαντικές νησίδες δαπανών θα συνεχίσουν να σημειώνουν αυξήσεις τιμών, ασκώντας πίεση στην ανάπτυξη λόγω της μειωμένης συνολικής ζήτησης.

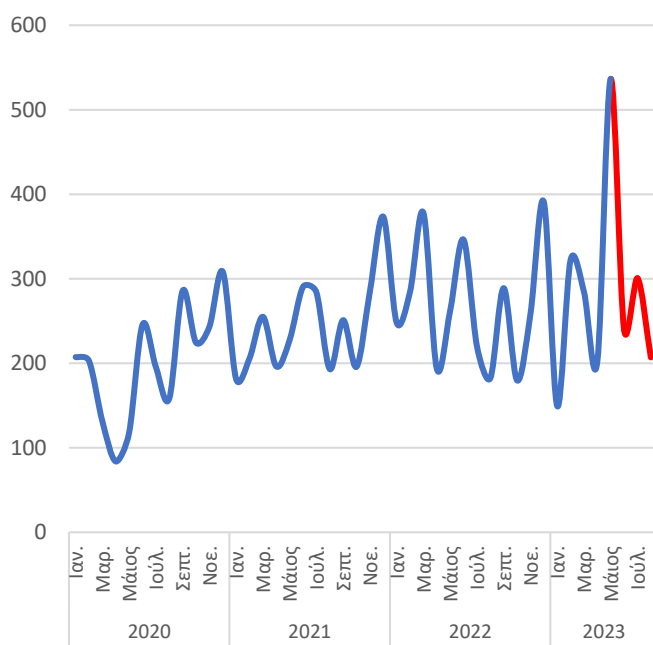
Κυριότερο, αλλά όχι μοναδικό, μέσο διάχυσης των πιέσεων, εκτιμάται πως θα είναι το λιανικό εμπόριο.

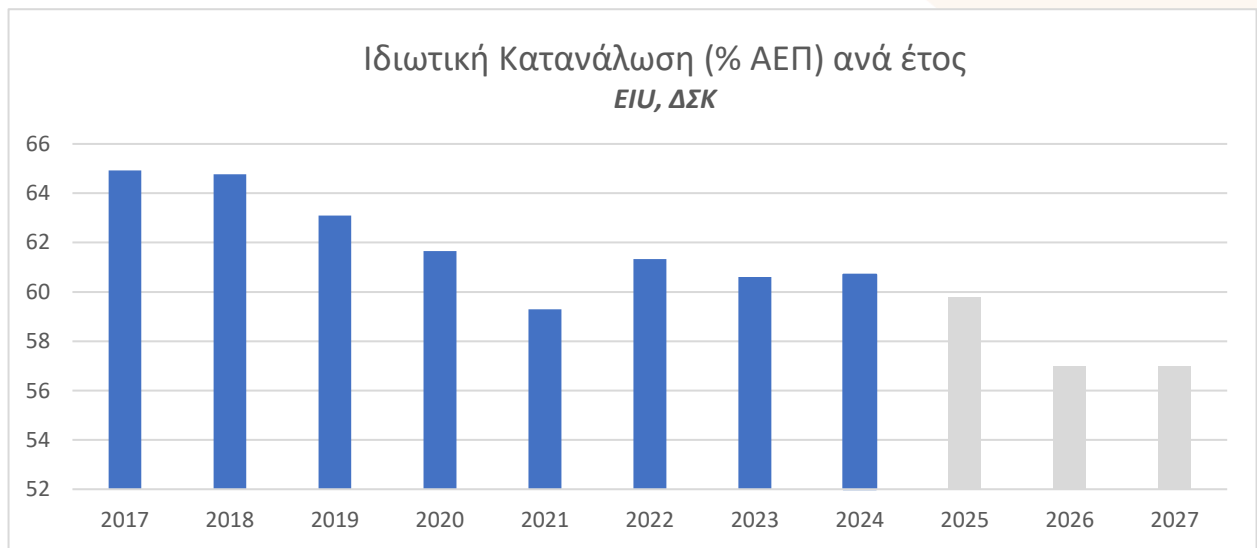
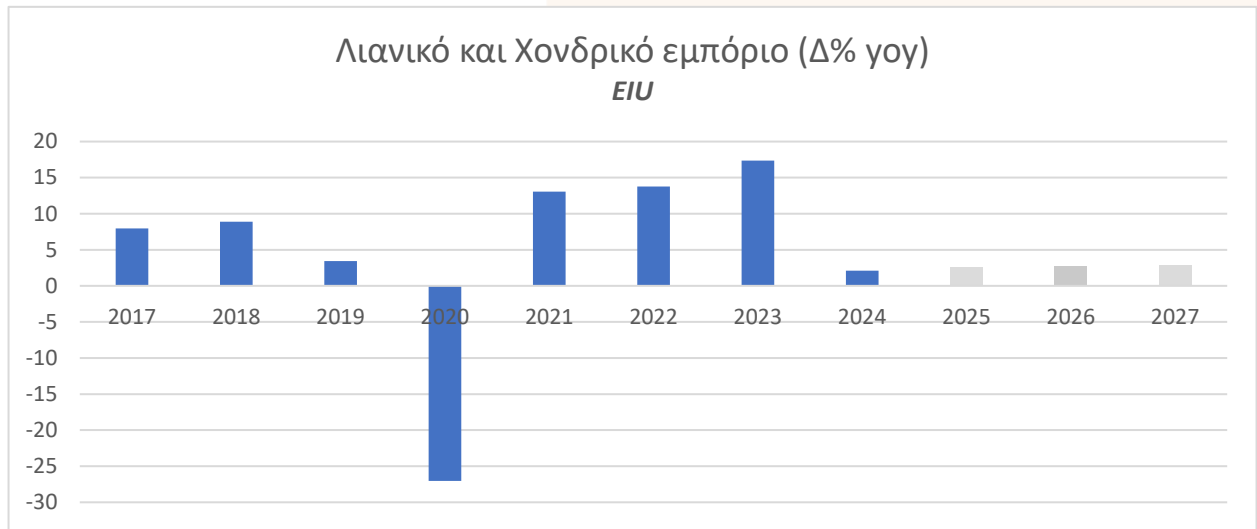
Σε συνδυασμό με την μείωση του ρυθμού των πιστώσεων προς επιχειρήσεις, η μείωση των παραγωγικών εισαγωγών συμβάλλει στην εκτίμηση πως η αναπτυξιακή δυναμική της οικονομίας δέχεται πιέσεις. Οι πιέσεις αυτές αναμένεται πως θα εκδηλωθούν εντός των επόμενων 12 μηνών, χωρίς ωστόσο να εντοπίζεται υψηλός κίνδυνος ύφεσης στη βάση των σημερινών δεδομένων.

Δάνεια από Κυπριακές Τράπεζες προς εγχώριες μη-χρηματοδοτικές επιχειρήσεις (εκατ. ευρώ, υφιστάμενα)
ΚΤΚ



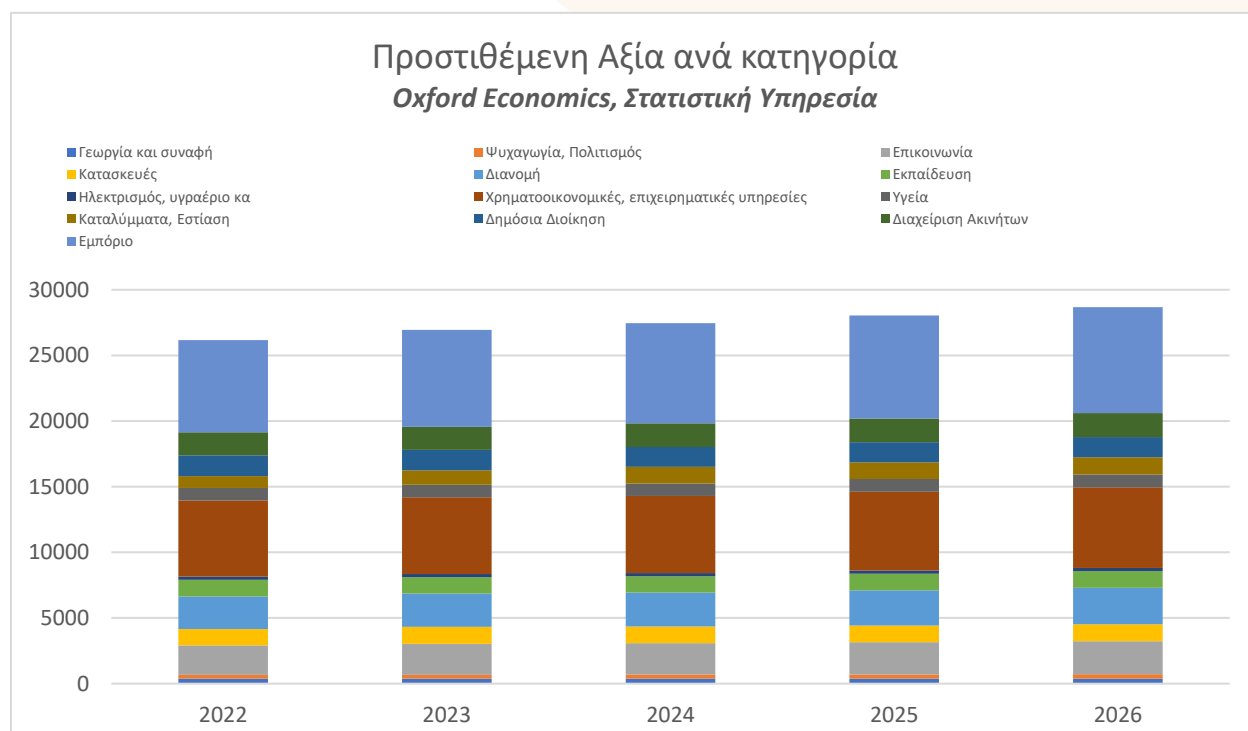
Συνολικά Καθαρά Νέα Δάνεια (εκατ. ευρώ)
ΚΤΚ, ΔΣΚ





4.2 Νομισματική Πολιτική

Οι εκτιμήσεις της αγοράς και των αναλυτών συγκλίνουν προς το συμπέρασμα πως, ενώ τα επιτόκια αναφοράς έχουν προσεγγίσει ή και φτάσει στην κορυφή τους για το τρέχον επεισόδιο, την ίδια ώρα η αντιστροφή των επιτοκίων και η μείωσή τους σε επίπεδα στα οποία είχε συνηθίσει η αγορά πριν το 2022, δεν πρέπει να αναμένεται σύντομα. Πέρα από το γεγονός ότι οι πληθωριστικές πιέσεις δεν έχουν εξαντληθεί, και πέρα από το γεγονός ότι υφίστανται επιπλέον νέες πιέσεις που απορρέουν από δυνητικές γεωπολιτικές εξελίξεις όπως είναι η ένταση στη Μέση Ανατολή, ο πληθωρισμός στην ευρωζώνη δείχνει υστέρηση και συνεχιζόμενες πιέσεις παρά την επιβράδυνση των οικονομιών, τόσο της ΕΕ όσο και της Ευρωζώνης ειδικότερα.

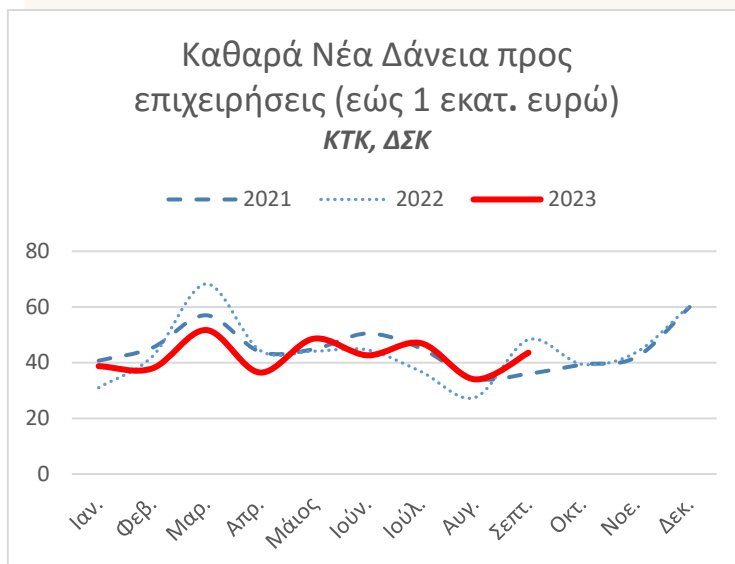


Επιπλέον, ο μηχανισμός διάχυσης των επιδράσεων της νομισματικής πολιτικής, δεν είναι τόσο αποτελεσματικός όσο θα επιθυμούσε η ΕΚΤ, με αποτέλεσμα η επίδραση της νομισματικής πολιτικής να μην είναι εκείνη που αρχικά ανέμενε η Φρανκφούρτη. Στην εικόνα συμβάλλει και η διατήρηση της πρωτοβουλίας από την Ομοσπονδιακή Τράπεζα των ΗΠΑ, η οποία επηρεάζει τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και μέσω αυτών, τον πληθωρισμό.

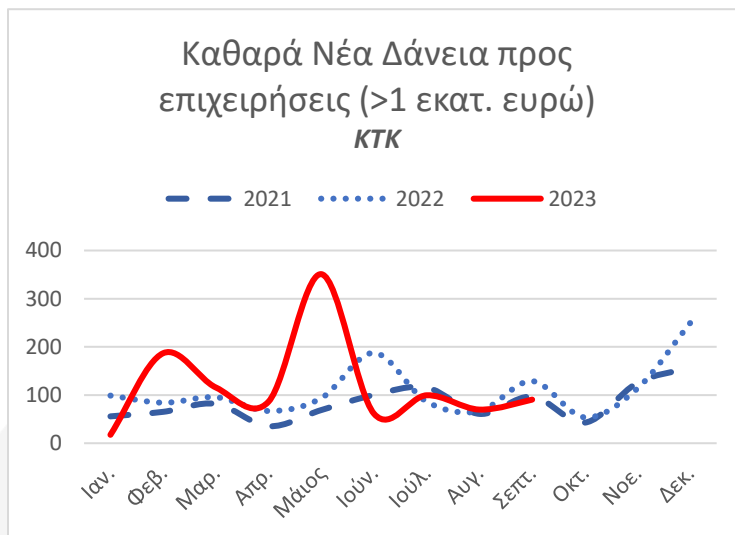
Έτσι, η νομισματική πολιτική αναμένεται πως, ενώ έχει μεν ολοκληρώσει τις αυξήσεις επιτοκίων, δεν θα προχωρήσει σε μεγάλη μείωσή τους κατά τους επόμενους 12 μήνες ή και περισσότερο.

Ως αποτέλεσμα, αναμένουμε πως η εγχώρια ζήτηση θα συνεχίσει να δέχεται πιέσεις, παρά το γεγονός ότι τα πραγματικά εισοδήματα των νοικοκυριών έχουν συγκρατηθεί λόγω της ΑΤΑ και λόγω της στενότητας στην αγορά εργασίας, η οποία ασκεί αυξητικές πιέσεις στους μισθούς, τουλάχιστον κάποιων βιομηχανιών.

Η επίδραση της νομισματικής πολιτικής, η οποία λειτούργησε στην Κύπρο με σημαντική καθυστέρηση, καταγράφεται, πέρα από τα χαρακτηριστικά των νοικοκυριών, και στις επιχειρήσεις. Η συνεχιζόμενη πίεση στην πιστωτική επέκταση επικεντρώνεται κατά βάση στις μικρές και μικρομεσαίες επιχειρήσεις, καθώς ο καθαρός νέος δανεισμός προς επιχειρήσεις, με ποσά κάτω του 1 εκατ. ευρώ, περιορίστηκε κατά τη διάρκεια του έτους. Με δεδομένο ότι οι μικρές επιχειρήσεις «ευθύνονται» για το 55% των επιχειρηματικών κερδών στην κυπριακή οικονομία, και πως στις μικρές και μικρομεσαίες συνολικά αντιστοιχεί το 77% των κερδών, η συγκράτηση της πιστωτικής επέκτασης προοιωνίζει πιέσεις στην ανάπτυξη τους επόμενους μήνες. Αυτές οι πιέσεις πρέπει να ληφθούν υπόψη στις εκτιμήσεις για την ανάπτυξη.



Σημειώνεται πως η πιο πάνω εικόνα ενισχύει και τις ανησυχίες για επιδείνωση των κοινωνικών δεικτών της Κύπρου στον επόμενο κύκλο αναθεώρησής τους, καθώς η πιστωτική επέκταση υπέρ των μεγάλων επιχειρήσεων την ώρα που η πιστωτική επέκταση περιορίζεται για τις μικρές και μικρομεσαίες, ισοδυναμεί με μετατόπιση της παραγωγικής δυναμικής -και του πλούτου- από την μεσαία προς την άνω οικονομική τάξη. Σε συνδυασμό και με την αύξηση των κερδών σε βάρος των ιδιωτικών μισθολογιών, αναμένεται κάποια αύξηση της ανισότητας στην διανομή του πλούτου στην οικονομία.



Για αυτό τον λόγο εκτιμάται πως θα σημειωθεί εκ νέου αύξηση των αναγκών και κοινωνικών πιέσεων για κοινωνικές δαπάνες. Έτσι, η υιοθέτηση οριζόντιων μέτρων υπό την πρόφαση της «κοινωνικής πολιτικής» είναι ακόμα πιο επιζήμια για την κοινωνία, αλλά και πιο δαπανηρή για τα δημόσια οικονομικά.

Επαναλαμβάνουμε εκ νέου πως τα οριζόντια μέτρα μπορεί μεν να είναι δημοφιλή, αλλά έχουν **αυξημένο αποτύπωμα κόστους και μειωμένο κοινωνικό αποτύπωμα** και πως ο χαρακτηρισμός των οριζόντιων μέτρων ως «κοινωνικά» δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα και είναι παραπλανητικός.

Επιπλέον, οι πιέσεις που δέχονται οι μικρές και μικρομεσαίες επιχειρήσεις καθιστούν ακόμα πιο επείγουσα την αντιμετώπιση στρεβλώσεων όπως είναι το κόστος ηλεκτρισμού, καθώς και η στενότητα στην αγορά εργασίας. Οι στρεβλώσεις αυτές έχουν σημαντικές προεκτάσεις,

- συγκρατώντας τον πληθωρισμό και δη τον δομικό σε επίπεδα που είναι (πλέον) υψηλότερα της υπόλοιπης ευρωζώνης,
- επιδεινώνοντας τους όρους εμπορίου, την ώρα που το εμπορικό έλλειμμα μετατρέπεται σε μείζον ζήτημα για την επόμενη πενταετία, και
- περιορίζοντας την ανάπτυξη.

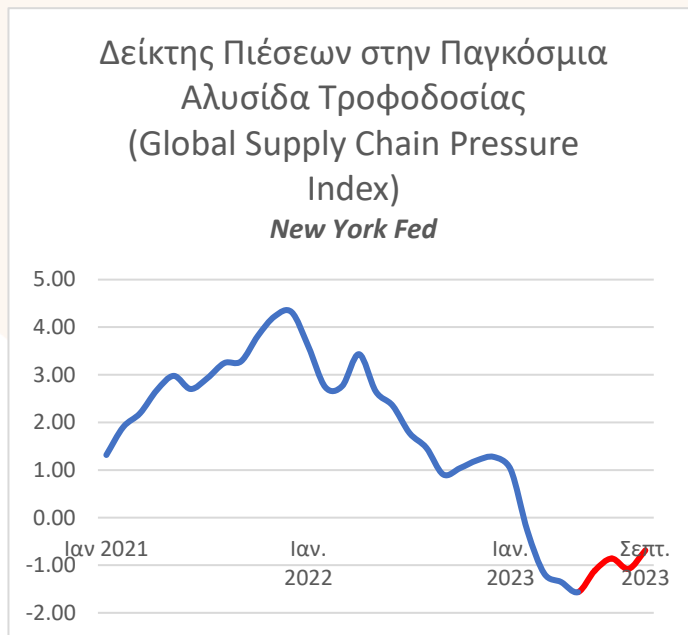
Η ανάπτυξη αναμένεται, ως εκ τούτου, να είναι συγκρατημένη. Στην συγκράτηση θα συμβάλουν επίσης και επιδράσεις βάσης σε τομείς όπως είναι ο τουρισμός, αλλά και η διαχείριση ακινήτων.

4.3 Γεωπολιτικοί Κίνδυνοι

Επιπλέον κίνδυνος για την πορεία της ανάπτυξης προκύπτει από τη συνεχιζόμενη γεωπολιτική αστάθεια, η οποία πιθανόν να επηρεάσει και την κυπριακή οικονομία. Προφανέστερη είναι η επίδραση στον τουρισμό, και δη στις αφίξεις τουριστών από το Ισραήλ, από το οποίο προήλθε το 11.8%³ του τουριστικού ρεύματος για το τρέχον έτος. Οι πιέσεις που δέχεται το ισραηλινό νόμισμα επιτείνουν αυτή την εικόνα. Επιπλέον, η γενικευμένη εικόνα αστάθειας και κινδύνου που διαμορφώνεται στην περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου, πιθανόν να οδηγήσει σημαντικά ρεύματα τουριστών σε εγκατάλειψη της περιοχής μας, προς όφελος προορισμών που βρίσκονται σε μεγαλύτερη απόσταση από τις εχθροπραξίες της Μέσης Ανατολής, καθώς η εντύπωση της εγγύτητας της Κύπρου στην κρίση θα έχει ψυχολογικό αντίκτυπο. Η εισαγωγή καυσίμων από το Ισραήλ αποτελεί επίσης κίνδυνο καθώς η συγκεκριμένη δικαιοδοσία αποτελεί σημαντική πηγή εισαγωγών διαχρονικά για την Κύπρο και, σε περίπτωση που επηρεαστεί από τις εξελίξεις, είναι πιθανός ο επηρεασμός της αλυσίδας τροφοδοσίας της Κύπρου.

Η εξωτερική ζήτηση μπορεί να επηρεαστεί επίσης από τη συμπεριφορά της αγοράς πετρελαίου. Παρόλο ότι οι αγορές δεν προκρίνουν αύξηση των τιμών μετά τον Αύγουστο 2024, και παρόλο ότι οι μεγάλες αυξήσεις που αναμένονταν στην αρχή του πολέμου στη Μέση Ανατολή δεν έχουν ακόμα υλοποιηθεί, ο κίνδυνος παραμένει σοβαρός καθώς οι πολιτικές που θα επιλέξουν να ακολουθήσουν κράτη όπως είναι το Ιράν, (αλλά και η Σαουδική Αραβία η οποία δέχεται πιέσεις), δεν αποκλείεται να οδηγήσουν σε μειώσεις παραγωγής τους επόμενους μήνες. Ταυτόχρονα, η παγκόσμια ζήτηση για πετρέλαιο δεν υποχωρεί όπως αναμενόταν αρχικά καθώς, τόσο η Κίνα όσο και οι ΗΠΑ καταγράφουν σημαντική ανάκαμψη σε σχέση με τις εκτιμήσεις που έγιναν στις αρχές του έτους. Εκτιμήσεις των αναλυτών προβλέπουν πως η ζήτηση για πετρέλαιο στην παγκόσμια αγορά θα φτάσει τα 101.2 εκατ. βαρέλια την ημέρα (β/η) που ήταν η κορύφωση της ζήτησης το 2023, με «επιπλέον 1.3β/η το 2024⁴».

Όσον αφορά στις αλυσίδες εφοδιασμού και το παγκόσμιο εμπόριο, η διαδικασία αναδιανομής ισχύος στο παγκόσμιο σύστημα, η οποία επηρεάζει, πέρα από τη Ρωσία και τον πόλεμο στην Ουκρανία, και τις γεωπολιτικές εξελίξεις που καθοδηγούνται από την Κίνα, συνεχίζει να προκαλεί αναταραχές στο



³ Μέχρι τον Σεπτέμβριο 2023.

⁴ Economist Intelligence Unit, 19.10.2023

παγκόσμιο εμπόριο. Ο σχετικός δείκτης της Ομοσπονδιακής Τράπεζας της Νέας Υόρκης⁵ καταγράφει ταχεία υποχώρηση των πιέσεων στην παγκόσμια αλυσίδα εφοδιασμού μέσα στο 2023, καθώς η ναυσιπλοΐα και το εμπόριο προσαρμόζονται στα δεδομένα του πολέμου στην Ουκρανία. Ωστόσο, δεν υπάρχει εγγύηση πως τα επίπεδα πίεσης θα παραμείνουν χαμηλά, ιδίως καθώς η ένταση συνεχίζει να καταγράφει επιδείνωση σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι πρώτες ενδείξεις εκ νέου αύξησης των πιέσεων καταγράφονται από τον Μάη που πέρασε.

Σε κάθε περίπτωση, οι πιέσεις στο Ισραήλ αναμένεται πως θα τονώσουν εκ νέου την εισροή κεφαλαίων προς την Κύπρο, κάτι για το οποίο υφίστανται ήδη ενδείξεις. Δεν εκτιμάται, όμως, πως θα αλλάξει ριζικά η εικόνα, ιδίως αν συνεχιστούν, η υποχώρηση του σέκελ, σε συνδυασμό με την καθολικότητα της πολεμικής προσπάθειας του Ισραήλ. Τουλάχιστον για τους επόμενους 6 με 12 μήνες, εκτιμάται πως, ενώ αφίξεις οικογενειών θα συνεχιστούν, η εισροή επιχειρήσεων θα είναι μεν αυξημένη αλλά όχι ριζικά.

Από το συγκεκριμένο θέμα εισροής κεφαλαίων (από το Ισραήλ και την Ουκρανία) διαφαίνεται η απουσία σφαιρικής πολιτικής για την διαχείριση των ξένων επενδύσεων και των επιδράσεων τους, την διασφάλιση του μακροπρόθεσμου τους ορίζοντα και διασύνδεση τους με το υπόλοιπο οικονομικό οικοσύστημα του τόπου, που θα επιτρέψει την διάχυση τεχνογνωσίας και τεχνολογίας, αλλά και την ανάπτυξη εντονότερων συνεργασιών με εγχώριες επιχειρήσεις.

⁵ Federal Reserve Bank of New York, Global Supply Chain Pressure Index, <https://www.newyorkfed.org/research/gscpi.html>.

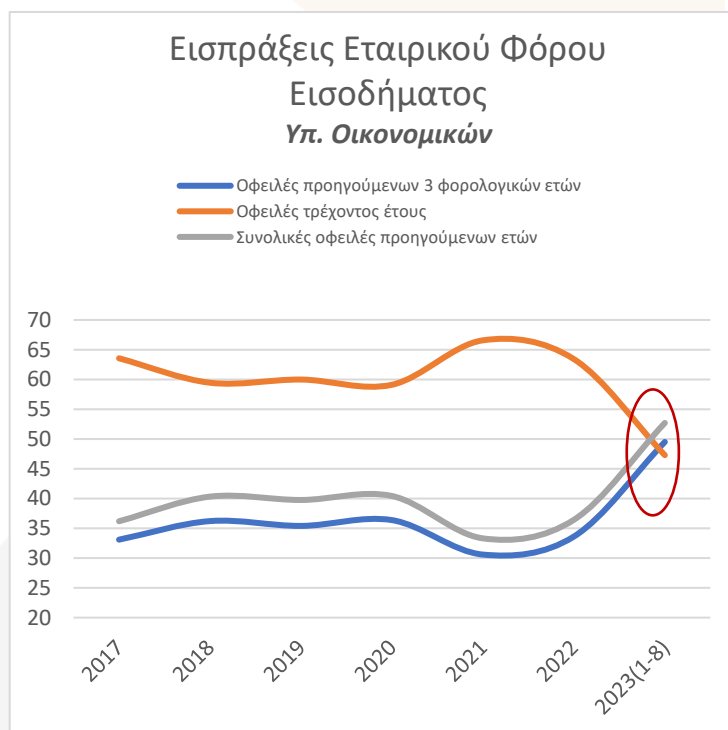
4.4 Κρατικά Έσοδα

Οι εκτιμήσεις για τα κρατικά έσοδα για την περίοδο 2024-2026 παραμένουν σε γενικές γραμμές ρεαλιστικές. Σημειώνουμε πως οι παραδοχές του προϋπολογισμού αντικατοπτρίζουν την επιβράδυνση των εσόδων μέσα στο 2024 (+6.5%), καθώς παράγοντες που έχουν καθοδηγήσει στην ραγδαία αύξηση των εσόδων αρχίζουν να εξαντλούνται. Η παραδοχή αυτή κρίνεται ως ιδιαίτερα σημαντική καθώς αποφεύγεται ο κίνδυνος αύξησης των δαπανών στην βάση της υπόθεσης πως θα συνεχίσουν και τα έσοδα να καταγράφουν τις ιδιαίτερα υψηλές αυξήσεις των τελευταίων 22 μηνών.

Ωστόσο, υφίστανται σημαντικοί κίνδυνοι υλοποίησης. Σημειώνουμε πως η παραδοχή για τα έσοδα του 2024 βασίζεται στην μάλλον αισιόδοξη εκτίμηση ανάπτυξης, στο 2.9%. Ενδέχεται η υπερεκτίμηση των εσόδων λόγω της αισιόδοξης παραδοχής για την ανάπτυξη, να αντισταθμιστεί μερικώς από άλλους παράγοντες, όπως είναι ο υψηλότερος από τον αναμενόμενο πληθωρισμός (>2.7% έναντι 2.5%). Ωστόσο, τέτοιοι παράγοντες δεν αναμένεται πως θα αντισταθμίσουν πλήρως την επίδραση της ανάπτυξης στα έσοδα.

Η σημαντική αύξηση των κρατικών εσόδων, τόσο το 2022 όσο και το 2023, αποτέλεσε αντικείμενο εκτενών αναλύσεων, αλλά και συζητήσεων ανάμεσα στο ΔΣΚ και άλλους θεσμούς που παρακολουθούν την κυπριακή οικονομία. Κι αυτό, διότι ο συνδυασμός πληθωρισμού και ανάπτυξης δικαιολογεί μεν την αύξηση κρατικών εσόδων, όχι όμως στον βαθμό που έχει παρατηρηθεί. Οι εξηγήσεις για το φαινόμενο στις οποίες συγκλίνουν οι αναλύσεις, και οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο ξεχωριστής ανάλυσης⁶, περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τον περιορισμό της μαύρης οικονομίας, την μεθοδολογική απώλεια ορισμένων πηγών εσόδων από τις σχετικές μετρήσεις και άλλους λόγους. Ωστόσο, σημαντικό για την παρούσα έκθεση είναι και το γεγονός ότι τους τελευταίους 18 περίπου μήνες, καταγράφεται σημαντική προσπάθεια από πλευράς του Τμήματος Φορολογίας για είσπραξη παλαιών φόρων οι οποίοι εκκρεμούσαν και στους οποίους σημειώθηκε καθυστέρηση, για διάφορους λόγους.

Χαιρετίζουμε τη προσπάθεια που γίνεται στο Τμήμα Φορολογίας για επιτάχυνση των εκκαθαρίσεων των προηγούμενων ετών. Η προσπάθεια έχει εξασφαλίσει σημαντικά έσοδα για την Δημοκρατία σε μια

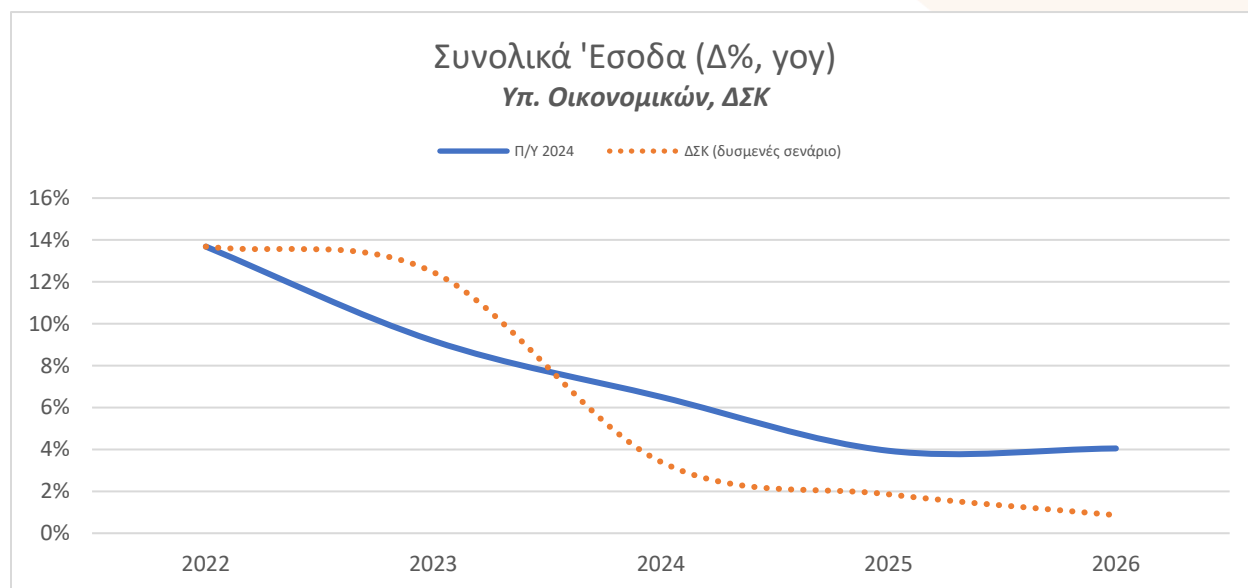


⁶ Υπό επεξεργασία.

κρίσιμη περίοδο και έχει επιταχύνει τις προσπάθειες για «κλείσιμο» εκκρεμοτήτων πολλών ετών. Οι αλλαγές που έχουν γίνει, δε, στο Τμήμα Φορολογίας, έχουν διασφαλίσει μόνιμα υψηλότερα επίπεδα φορολογικής ευταξίας και έχουν μόνιμως μειωθεί τα επίπεδα εγγενούς φοροαποφυγής στο γενικότερο σύστημα της Δημοκρατίας.

Σημειώνεται πως μέχρι τουλάχιστον το α' οκτάμηνο του 2023, τα έσοδα Εταιρικού Φόρου Εισοδήματος αποτελούνταν κατά 52.7% από οφειλές προηγούμενων ετών. Για την περίοδο 2017-2022, κατά μέσο όρο οι εισπράξεις των προηγούμενων ετών αποτελούσαν κατά μέσο όρο το 37.7% των εισπράξεων, επιβεβαιώνοντας έτσι τη σημαντική επιτάχυνση των εκκαθαρίσεων.

Μόνο στη κατηγορία του Εταιρικού Φόρου Εισοδήματος, υπολογίζεται πως η προσπάθεια του Τμήματος Φορολογίας έχει οδηγήσει σε αυξήσεις εισπράξεων οι οποίες ισοδυναμούν με το 26.7% του συνολικού πλεονάσματος για το έτος. Από τα στοιχεία προκύπτει πως υφίσταται «χώρος» για επιπλέον μη επαναλαμβανόμενα έσοδα από το εμπόριο, όπου φαίνεται πως οι εκκαθαρίσεις δεν έχουν προχωρήσει στον βαθμό που ισχύει για άλλες κατηγορίες.⁷ Ωστόσο, ακόμα κι αν συνεχιστεί η προσπάθεια με την ίδια ένταση, δεν ανατρέπεται το γεγονός ότι το «απόθεμα» εισπράξεων από προηγούμενα έτη, δεν είναι ανεξάντλητο και πως η προσπάθεια σε βάθος χρόνου θα αποφέρει έσοδα τα οποία φυσιολογικά θα μειώνονται με την πάροδο του χρόνου.



Η πιο πάνω εικόνα αποτελεί και σημαντικό λόγο για τον οποίο χαιρετίζουμε την παραδοχή για επιβράδυνση των αυξήσεων στα έσοδα τα επόμενα χρόνια, αρχίζοντας από το 2024, καθώς η επιτυχής αυτή προσπάθεια του Τμήματος Φορολογίας, δεν μπορεί να είναι επαναλαμβανόμενη στο διηνεκές.

⁷ Πχ. Τουρισμός και εστίαση, μεταποίηση, επαγγελματικές δραστηριότητες, πολιτισμός. Η απόκλιση μεταξύ του ρυθμού αύξησης της Προστιθέμενης Αξίας και των εισπράξεων στον τομέα του χονδρικού και λιανικού εμπορίου, μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως είναι πιθανή μια επί μέρους αύξηση εσόδων μέσω εκκαθαρίσεων μέσα στο 2024.

Όσον αφορά στα έσοδα του ΦΠΑ, σημειώνεται πως η αύξηση των εσόδων του πρώτου εξαμήνου κατά 19.2%, καθοδηγήθηκε σε σημαντικό βαθμό από κατηγορίες όπως είναι ο ηλεκτρισμός και συναφή. Η συγκεκριμένη κατηγορία κατέγραψε αύξηση κατά 96.4% και αποτέλεσε το 20.3% των εισπράξεων ΦΠΑ για τους πρώτους εννέα μήνες του έτους, ενώ ήταν μόλις το 4.0% των συνολικών εισπράξεων την ίδια περίοδο πέρσι.

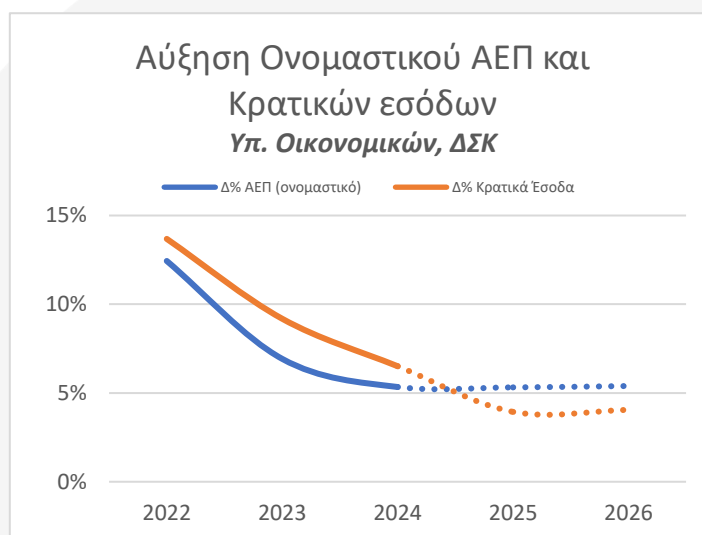
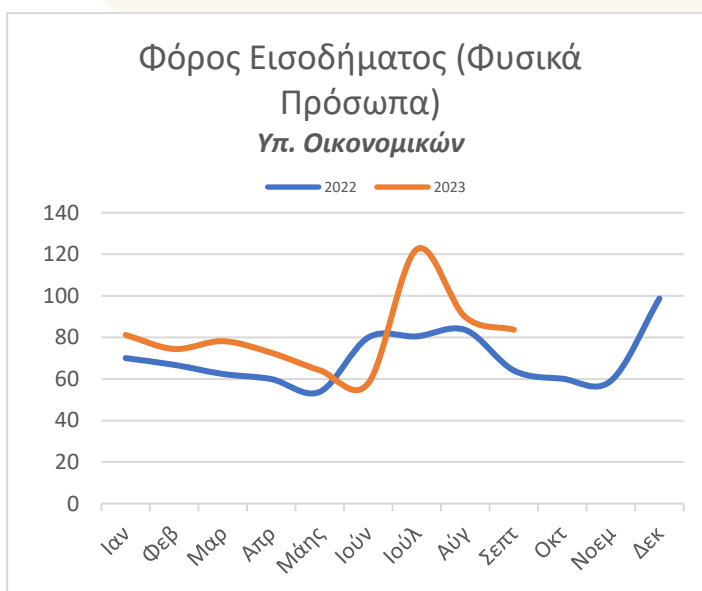
Πέρα από τον ηλεκτρισμό, αύξηση στα έσοδα ΦΠΑ καταγράφεται στο εμπόριο (11.2%), τις κατασκευές (21.9%) και τις διοικητικές και υποστηρικτικές υπηρεσίες (46.2%). Οι τέσσερις αυτές κατηγορίες ευθύνονται για το 63.7% της συνολικής αύξησης των εισπράξεων του ΦΠΑ.

Η εικόνα προκρίνει την εκτίμηση πως, λόγω επιδράσεων βάσης, η ραγδαία αύξηση εσόδων δεν μπορεί να θεωρείται δεδομένη για το 2024 και επομένως θα πρέπει να αναμένεται σχετική σταθεροποίηση των εσόδων ΦΠΑ παρά την ενίσχυση της φοροεισπρακτικής δυνατότητας του κράτους.

Όσον αφορά στα κρατικά έσοδα από φυσικά πρόσωπα, σημειώνεται πως η αυξητική τάση στα έσοδα, επίσης συνεχίζεται. Η αύξηση καθοδηγείται από άμεσους φόρους από δημόσιους υπαλλήλους, οι οποίοι καταγράφουν στο πρώτο ενιάμηνο αύξηση κατά 22% σε σχέση με την ίδια περίοδο πέρσι, απότοκο των μισθολογικών αυξήσεων που καταγράφονται στον δημόσιο τομέα.

Οι άμεσοι φόροι από ιδιωτικούς υπαλλήλους καταγράφουν επίσης σημαντική αύξηση κατά 15%, ενώ σχεδόν στάσιμη είναι η εικόνα των εσόδων από άμεσους φόρους αυτοεργοδοτούμενων, οι οποίοι φαίνεται πως δέχονται σημαντικές πιέσεις⁸.

Για τους πιο πάνω λόγους, επαναλαμβάνουμε πως δικαιολογείται η παραδοχή του προϋπολογισμού για επιβράδυνση της αύξησης των κρατικών εσόδων, με σημαντικό μάλιστα το ρίσκο η αύξηση των εσόδων να μην φτάσει στο 6.5% όπως εκτιμάται, ιδίως σε περίπτωση που καταγράψει μείωση ο πληθωρισμός κάτω από το επίπεδο του 2.7%.



⁸ Καταγράφεται μεν αύξηση κατά 15% αλλά το ποσοστό είναι παραπλανητικό λόγω του μικρού παρονομαστή.

Η αύξηση των εσόδων που είναι ταχύτερη από την ανάπτυξη του ΑΕΠ (σε πραγματικούς όρους), δεν μπορεί να θεωρηθεί διατηρήσιμη. Η αντιστροφή, από το 2025 και μετά, δε, δεν είναι πειστική καθώς καθοδηγείται από επίφοβες παραδοχές. Έτσι, εν όψει της φορολογικής μεταρρύθμισης, θεωρούμε πως η πορεία των εσόδων θα πρέπει να τύχει στενής παρακολούθησης.



4.5 Ανελαστικές Δαπάνες

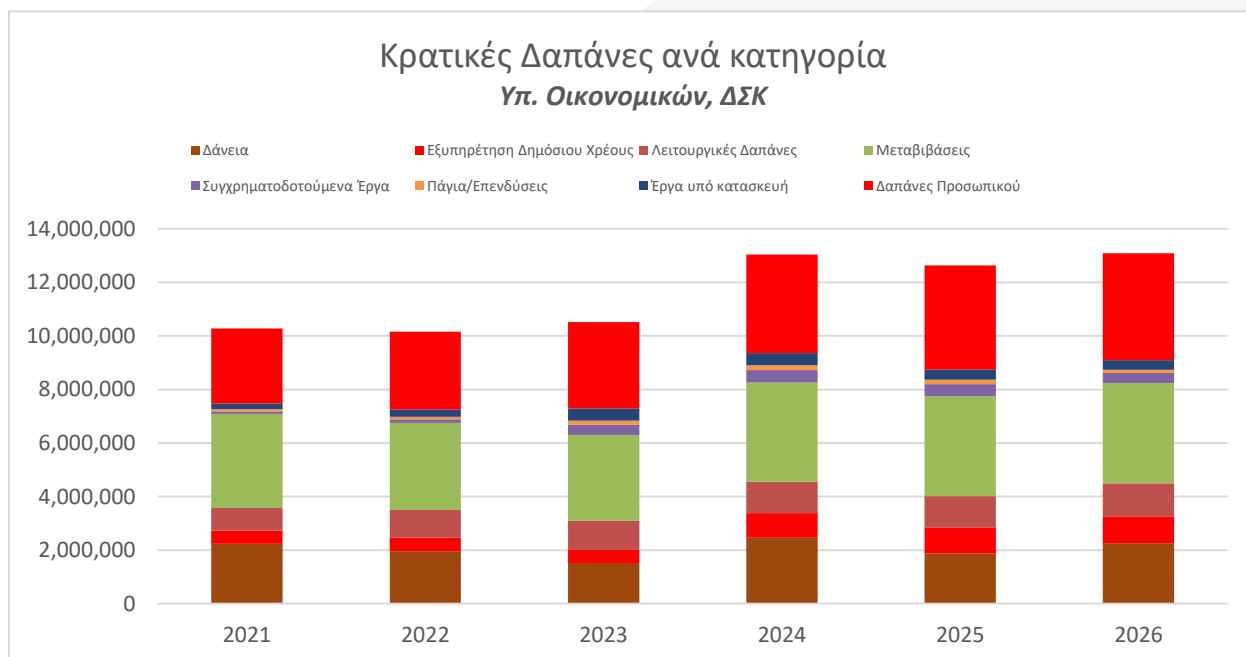
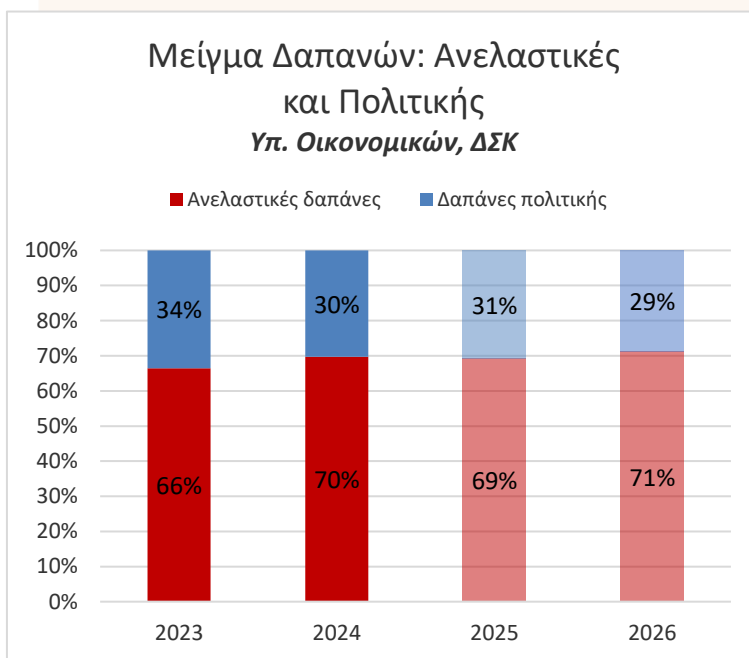
Οι ανελαστικές δαπάνες που σημειώνονται στον Προϋπολογισμό 2024 και ΜΔΠ 2024-2026 είναι και το αντικείμενο της μεγαλύτερης ανησυχίας για τα δημόσια οικονομικά. Παρά τη γενικότερη στάση του Υπουργείου Οικονομικών υπέρ της δημοσιονομικής πειθαρχίας, καταγράφεται σημαντική αύξηση των ανελαστικών δαπανών, κυρίως μέσα από αποφάσεις πολιτικής οι οποίες ενδεχομένως να λήφθηκαν στην απουσία του Υπουργείου Οικονομικών ή παρά τις ενστάσεις του.

Οι ανελαστικές δαπάνες αποτελούν αντικείμενο ανησυχίας για δύο κυρίως λόγους:

Πρώτο, έχουν εκ φύσεως μόνιμα αυξητική τάση για τα επόμενα χρόνια. Η αύξηση αυτή έχει σωρευτικό χαρακτήρα σε βάθος χρόνου με όλο και σημαντικότερο δημοσιονομικό αντίκτυπο. Η εν λόγω αύξηση δεν αντικατοπτρίζεται πλήρως στο ΜΔΠ.

Δεύτερο, οι ανελαστικές δαπάνες στερούν τον «δημοσιονομικό χώρο» που χρειάζεται η κυβέρνηση για την λήψη αποφάσεων πολιτικής οι οποίες συνεπάγονται δαπάνες. Έτσι,

σημαντικές δαπάνες που περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις, κοινωνικές δαπάνες και μέτρα αντιμετώπισης αναδυόμενων αναγκών στην άμυνα, την πράσινη μετάβαση και την ψηφιακή μετάβαση, καθίσταται



δυσκολότερο να χρηματοδοτηθούν χωρίς την δημιουργία νέου χρέους σε βάθος χρόνου ή αύξηση φόρων.

Για τους σκοπούς της παρούσας ανάλυσης, το ΔΣΚ ερμηνεύει με τον όρο «ανελαστικές δαπάνες» με τρόπο κατά το δυνατόν ουσιαστικό και κυριολεκτικό⁹. Σε αυτές περιλαμβάνουμε δαπάνες οι οποίες, από τη στιγμή που αναλαμβάνεται η δέσμευση, δεν μπορεί η εκάστοτε κυβέρνηση να προβεί σε μειώσεις ή άλλες αλλαγές.

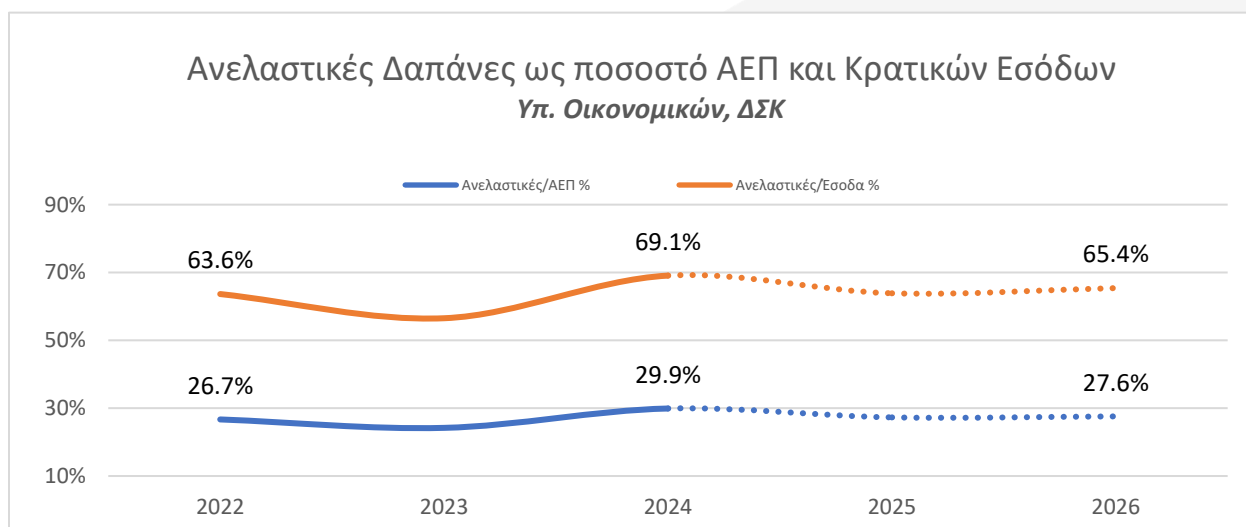
Ως εκ τούτου, περιλαμβάνουμε τις εξής κατηγορίες δαπανών:

- Σύνολο Αποδοχών
- Συντάξεις και φιλοδωρήματα
- Λειτουργικές δαπάνες
- Συντηρήσεις και επιδιορθώσεις
- Δαπάνες Άμυνας και Αστυνόμευσης
- Δαπάνες σε σχέση με έσοδα
- Μεταβιβάσεις εσωτερικού
- Αποζημιώσεις και αγωγές
- Εξυπηρέτηση δημόσιου χρέους
- Δάνεια

Οι συγκεκριμένες 10 κατηγορίες δαπανών καταγράφουν σημαντική αύξηση κατά 30.2% στον Προϋπολογισμό 2024 σε σχέση με το 2023.



Ταυτόχρονα, αυξάνονται από 56.5% των εσόδων της κυβέρνησης (2023) σε 69.1% (2024).

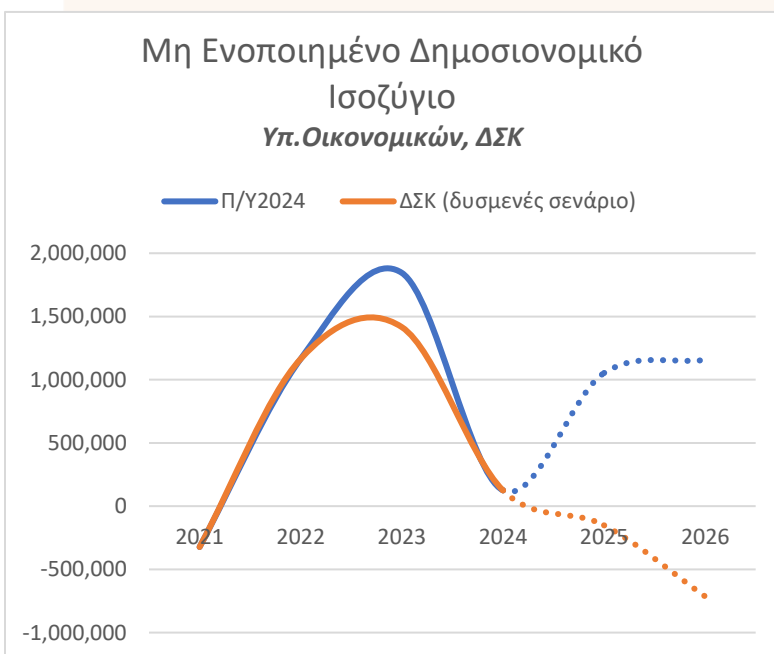


⁹ Αποκλίνουμε από την συνήθη προσέγγιση των δομικών δαπανών (structural spending), οι οποίες διορθώνουν για κυκλικές διακυμάνσεις στο δημοσιονομικό ισοζύγιο. Η συγκεκριμένη προσέγγιση προτιμάται ως ενδεικτική για σκοπούς ανάλυσης της βιωσιμότητας του χρέους, αλλά δεν κρίνουμε ως βέλτιστη την προσέγγιση για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης.

Ως λόγος των συνολικών δαπανών του κράτους, μέχρι τον ορίζοντα του ΜΔΠ οι ανελαστικές δαπάνες αυξάνονται στο 71%.

Την ίδια ώρα, οι συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών για το 2024 θα αποτελέσουν το 29.9% του ΑΕΠ, σημειώνοντας μάλιστα σοβαρή αύξηση σε σχέση με το ούτως ή άλλως υψηλό 24.2% του 2023. Τεκμαίρεται, έτσι πως, εκτός από το σημαντικό βάρος που ασκούν στα δημόσια οικονομικά, ασκούν ακόμα σημαντικότερο, και αυξανόμενο, βάρος στο σύνολο της οικονομίας.

Πρέπει να σημειωθεί πως οι εκτιμήσεις για την πορεία των ανελαστικών δαπανών στο βάθος του ΜΔΠ 2024-2026 κρίνονται ως μάλλον αισιόδοξες καθώς από τις εκτιμήσεις απουσιάζουν, τόσο νέα μέτρα που έχουν αποφασιστεί μετά την υποβολή του Προϋπολογισμού, όσο και αυξητικές τάσεις που σχετίζονται με το λειτουργικό κόστος που προκύπτει μέσα από την αύξηση της συνολικής απασχόλησης στο δημόσιο, η οποία προγραμματίζεται χωρίς να έχει προηγηθεί η ουσιαστική μεταρρύθμιση στον τρόπο λειτουργίας της κρατικής μηχανής. Επιπλέον, δεν λαμβάνεται υπόψη η συνήθης πρακτική της έγκρισης Συμπληρωματικών Προϋπολογισμών.

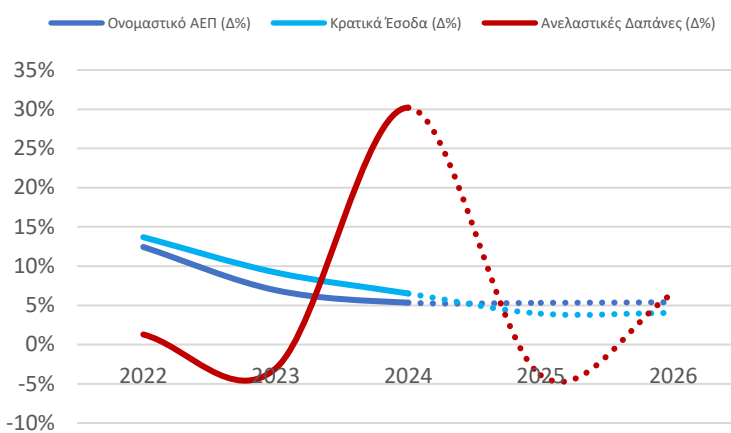


Πρόσθετος λόγος ανησυχίας, όπως αναφέρεται πιο πάνω, είναι και το γεγονός ότι ενώ κάποιες διορθώσεις στους λόγους ποιότητας καταγράφονται μετά το 2024, αυτές δεν είναι δεσμευτικές και συνηθίζεται να τυγχάνουν αναθεώρησης χωρίς να αποτελεί σημείο αναφοράς το ΜΔΠ που προηγήθηκε, ενώ ταυτόχρονα αυτές οι διορθώσεις προκύπτουν από παραδοχές και όχι δράσεις που να περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό ή άλλα κείμενα πολιτικής.

Ως εκ τούτου, άποψή μας είναι πως θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως (πολιτικά) δεσμευτική η διατήρηση της διορθωτικής πορείας, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη ότι πέρα από το 2024, τα στοιχεία των επόμενων ετών του ΜΔΠ τυγχάνουν πάντα ριζικής αναθεώρησης στους επόμενους προϋπολογισμούς.

Γι' αυτό και το ΔΣΚ επαναλαμβάνει την έκκλησή του, οι επόμενοι Κρατικοί Προϋπολογισμοί, αρχής γενομένης από τον Προϋπολογισμό 2025, να διατηρήσουν αυστηρά την πορεία του ελλείμματος και χρέους η οποία περιλαμβάνεται στον φετινό Προϋπολογισμό και ΜΔΠ, χωρίς αναθεωρήσεις, ως είθισται. Η διατήρηση των βασικών εκτιμήσεων για τα δημόσια οικονομικά, θα πρέπει να περιλαμβάνει και την προδιαγραφόμενη πορεία των ανελαστικών δαπανών.

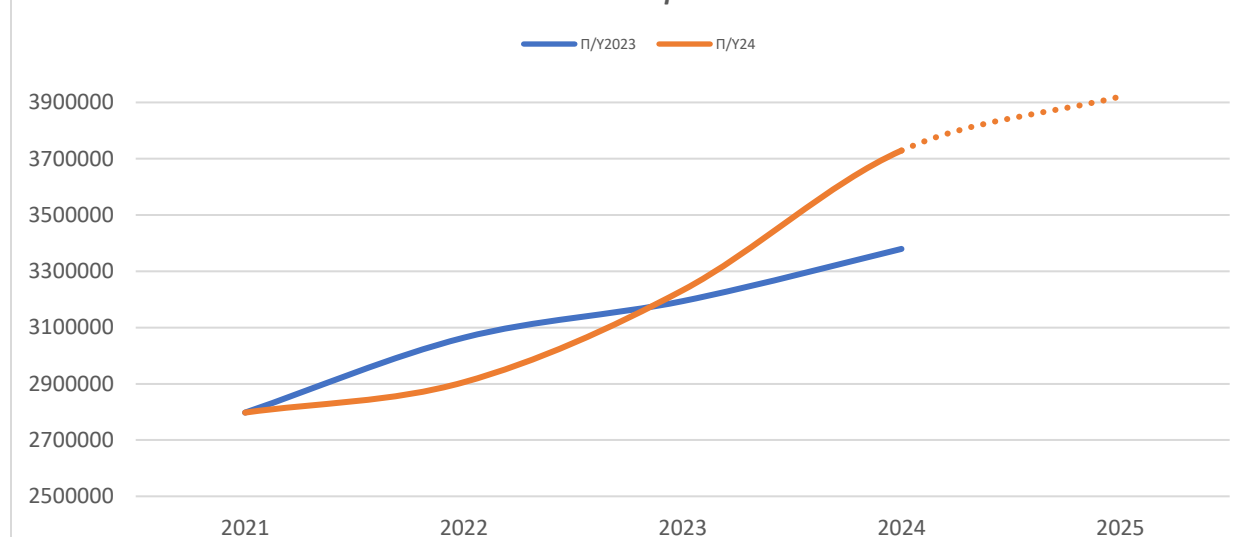
Ετήσια Αύξηση ΑΕΠ, Κρατικών Εσόδων και Ανελαστικών Δαπανών Υπ. Οικονομικών, ΔΣΚ



Καλούμε, επίσης, τη Βουλή, να ασκήσει κρίση κατά τον Προϋπολογισμό 2025, στη βάση του ΜΔΠ 2024-2026, χωρίς να αποδεχτεί, ως είθισται, γενικευμένες αναθεωρήσεις¹⁰ οι οποίες καθιστούν την πορεία που καταγράφεται στο ΜΔΠ 2024-2026 άνευ αντικειμένου¹¹. Τουλάχιστον πολιτικά, η πορεία του ΜΔΠ 2024-2026 όσον αφορά στο χρέος, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως δεσμευτική.

Από τις ανελαστικές δαπάνες, ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει στο κρατικό μισθολόγιο, το οποίο συνεχίζει να καταγράφει σημαντικές αυξήσεις, **χωρίς όμως να αποκομίζει αντιστοίχως αυξημένα οφέλη**

Δαπάνες Προσωπικού Υπ. Οικονομικών



¹⁰ Θα μπορούσε να ζητήσει, για σκοπούς διαφάνειας, την παρουσίαση των φετινών παραδοχών για το χρέος και το έλλειμμα, στους Συνοπτικούς Πίνακες του Προϋπολογισμού 2025 και ΜΔΠ 2025-2027.

¹¹ Σημειώνεται πως μια τέτοια προσέγγιση θα αποτελέσει και μερική υιοθέτηση των νέων δημοσιονομικών κανόνων όπως αυτοί διαμορφώνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο προς υιοθέτηση τους επόμενους 12 με 18 μήνες.

η κοινωνία. Ουσιαστικά, η κοινωνία καλείται να πληρώνει περισσότερα για τις ίδιες υπηρεσίες, και για την ίδια ποιότητα υπηρεσιών.

Με αυτή την έννοια, το κρατικό μισθολόγιο καταγράφει σοβαρά επίπεδα πληθωρισμού, τα οποία επωμίζεται η κοινωνία. Ο «πληθωρισμός» αυτός, για το 2024, είναι της τάξης του 15.1%.

Σημειώνεται πως το κρατικό μισθολόγιο καταγράφει συνολική αύξηση κατά 1.25δισ. ευρώ για την περίοδο 2021-2026, με μέσο όρο αύξησης κατά 309 εκατ. ευρώ τον χρόνο για την ίδια περίοδο.

Έτσι, ο Προϋπολογισμός προβλέπει αύξηση του κόστους μισθολογίου, που είναι σημαντικά υψηλότερη,

- i. σε σχέση με τα κρατικά έσοδα,
- ii. σε σχέση με το ΑΕΠ, και
- iii. σε σχέση με τον πληθωρισμό.

Ενώ για την περίοδο 2024-2026 εκτιμάται στον Προϋπολογισμό ότι το ΑΕΠ θα αυξηθεί σε ονομαστικούς ρυθμούς κατά 10.9%, την ίδια περίοδο οι δαπάνες μισθολογίου αυξάνονται κατά 24.8%. Επομένως, από 10.8% του ΑΕΠ το 2023, οι συγκεκριμένες δαπάνες θα αυξηθούν σε 12.3%, με μικρή αλλά όχι πειστική υποχώρηση στο 11.9% του ΑΕΠ το 2026. Το κόστος μισθολογίου παραμένει κατά μέσο όρο για την περίοδο 2024-2026 στο 12.1% του ΑΕΠ.

Σημειώνεται, επιπλέον, πως οι πιο πάνω εκτιμήσεις για την ανάπτυξη, αφορούν στα στοιχεία που περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό 2024 και ΜΔΠ 2024-2026 και είναι αισιόδοξες. Έτσι, μια επιδείνωση των πιο πάνω δεικτών κρίνεται ως πιθανή.

Συνοψίζοντας, επαναλαμβάνουμε πως η κοινωνία δεν αποκομίζει απαραίτητα αντιστοίχως υψηλότερο όφελος σε όγκο ή σε ποιότητα υπηρεσιών που να προκύπτει από την αύξηση της δαπάνης της για το κρατικό μισθολόγιο. Γι' αυτό και η ολική ψηφιακή μεταρρύθμιση της ίδιας της κρατικής μηχανής, η οποία είναι απύσχα από τους σχεδιασμούς¹², πρέπει να θεωρηθεί πλέον σοβαρή προτεραιότητα. Μέσα από τέτοια μεταρρύθμιση θα μπορεί να εξασφαλιστεί αύξηση του οφέλους της κοινωνίας που να αντιστοιχεί στο αυξημένο κόστος.

Σε αντίθετη περίπτωση, οι μισθολογικές συνθήκες του δημοσίου θα τεθούν σε κίνδυνο, με μοναδικό ερώτημα το πότε θα συμβεί αυτό και κάτω από ποιες συνθήκες.

¹² Όλες οι πρωτοβουλίες για ψηφιακή ενίσχυση του κράτους περιορίζονται αποκλειστικά στο σημείο επαφής του πολίτη με ορισμένες υπηρεσίες. Πίσω όμως από τη «βιτρίνα», ο εσωτερικός μηχανισμός της ίδιας της κρατικής μηχανής παραμένει αναλογικός χωρίς καμία μεταρρύθμιση.

4.6 Δαπάνες που δεν έχουν Προβλεφθεί από τον Προϋπολογισμό

Στους σχεδιασμούς έχουν περιληφθεί σημαντικές δαπάνες αναπτυξιακού χαρακτήρα, καθώς και σημαντικές αυξήσεις στις κοινωνικές παροχές. Ωστόσο, επαναλαμβάνουμε παλαιότερες ανησυχίες πως υφίστανται σημαντικές δαπάνες οι οποίες καθίστανται σταδιακά όλο και πιο αναπόφευκτες και οι οποίες θα πρέπει να συμπεριληφθούν στους σχεδιασμούς στον ορίζοντα του ΜΔΠ. Αυτές περιλαμβάνουν δαπάνες για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και για ενίσχυση της πράσινης μετάβασης, όπου δεν παρουσιάζεται σημαντική πρόοδος, με μοναδική νησίδα προόδου τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο ΣΑΑ.

Τα όποια μέτρα εντοπίζονται στο ΣΑΑ σχετικά με την ψηφιακή μετάβαση, αφορούν αποκλειστικά στο σημείο επαφής του πολίτη με το κράτος. Σε καμία από τις περιπτώσεις¹³, όμως, δεν άπτονται του **τρόπου λειτουργίας της ίδιας της κρατικής μηχανής**. Έτσι, το ύψος της ψηφιακής πολιτικής παραμένει περισσότερο επικοινωνιακό παρά ουσιαστικό και δεν μπορεί να αξιολογηθεί ως «μεταρρύθμιση».

Επιπλέον, ανάγκες άμυνας και παιδείας, καθώς και σειρά πολιτικών δεσμεύσεων, απουσιάζουν από τα υπό σχεδιασμό μέτρα βάσει του περιεχομένου του προϋπολογισμού. Σε αυτά περιλαμβάνεται και η δικαστική μεταρρύθμιση, για την οποία περιλαμβάνονται μερικώς κάποιες κινήσεις στο ΣΑΑ.

Σημαντική αδυναμία της Δημοκρατίας παραμένει το λογιστικό πρότυπο που εφαρμόζεται, τόσο για την διαχείριση των λογιστικών αναγκών της, όσο και για την προετοιμασία του Προϋπολογισμού. Η λογική της εκτίμησης σε ταμειακή βάση δεν συμβαδίζει με τις βέλτιστες πρακτικές και είναι απηρχαιωμένη.

Παρόλο ότι η εισαγωγή κατάλληλου λογισμικού είναι κατεπείγουσα, και η απουσία ενός σύγχρονου συστήματος δυσχεραίνει την με ακρίβεια διαχείριση του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου, δεν αντιμετωπίζεται ως πολιτική προτεραιότητα.

Το υφιστάμενο λογιστικό πρότυπο και η εισαγωγή νέου λογισμικού αποτελούν σημαντική δημοσιονομική αδυναμία, η οποία καθιστά τον μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό ανασφαλή και αβέβαιο, ενώ αυξάνει τα επίπεδα αβεβαιότητας σε σχέση με την υλοποίηση των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών σχεδιασμών. Η ευθύνη της συγκεκριμένης εταιρείας στην οποία είχε ανατεθεί η εισαγωγή του σχετικού λογισμικού, αναγνωρίζεται αλλά δεν ανατρέπει το κατεπείγον για την εισαγωγή εναλλακτικής επιλογής.

Εισήγησή μας είναι, και πάλι, η αντιμετώπιση του θέματος ως κατεπείγον και η λήψη πολιτικής απόφασης για την εγκατάλειψη του υφιστάμενου, απηρχαιωμένου, συστήματος, και εισαγωγή νέου.

¹³ Δεν εντοπίστηκαν μέτρα ψηφιοποίησης ή αναθεώρησης των διαδικασιών από το Συμβούλιο. Ενδεχομένως να υπάρχουν κάποιες εξαιρέσεις οι οποίες δεν αλλάζουν την εικόνα.

4.7 Κίνδυνος Υλοποίησης και ΣΑΑ

Εξαιρετικά σημαντική θεωρούμε τη διατήρηση της πορείας δημοσίων οικονομικών όπως αυτή διαγράφεται στο ΜΔΠ 2024-2026. Έχοντας υπόψη την συνήθη πρακτική με την οποία ο εκάστοτε προϋπολογισμός δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη το ΜΔΠ του προηγούμενου έτους, καλούμε την εκτελεστική και την νομοθετική εξουσία να διατηρήσουν τη χώρα στην πορεία η οποία καταγράφεται στον φετινό Προϋπολογισμό και ΜΔΠ, με κυριότερο σημείο αναφοράς την τροχιά του ελλείμματος και του χρέους.

Έτσι, τόσο οι Συμπληρωματικοί Προϋπολογισμοί, όσο και οι επόμενοι Προϋπολογισμοί, αρχής γενομένης από τον Προϋπολογισμό 2025 και ΜΔΠ 2025-2027, θα πρέπει να κριθούν στη βάση της πορείας η οποία καταγράφεται στο φετινό ΜΔΠ. Μια τέτοια προσέγγιση θα αντισταθμίσει το σημαντικό ρίσκο υλοποίησης.

Επιπλέον, τονίζουμε το σημαντικό ρίσκο υλοποίησης του ΣΑΑ, το οποίο παραμένει υψηλό με την όποια πρόοδο έχει σημειωθεί, να είναι περιορισμένη. Στην τελευταία παρακολούθηση, εντοπίζουμε καθυστερήσεις στο 71% των προϋποθέσεων για την β' δόση του ΣΑΑ (5/7 των δεσμεύσεων), ενώ για την γ' δόση η καθυστέρηση κινείται στο επίσης υψηλό 62% (18/29 των δεσμεύσεων).

Ταυτόχρονα, σημειώνουμε πως οι, έστω και ανεπαρκείς, κινήσεις για ψηφιακή μετάβαση και πράσινη μετάβαση, είναι περιορισμένες στο περιεχόμενο του ΣΑΑ, κάτι που καθιστά το πρόγραμμα ακόμα πιο σημαντικό για την πορεία της χώρας. Η αίσθηση του κατεπείγοντος απουσιάζει, όχι μόνο στην εκτελεστική εξουσία, περιλαμβανομένων και τμημάτων και διευθύνσεων της Δημοκρατίας, αλλά και στην νομοθετική, η οποία θα μπορούσε να ασκήσει την απαιτούμενη πίεση στην κυβέρνηση για επιτάχυνση των παραδοτέων και να επιταχύνει τη δική της ψήφιση των σχετικών νομοθετημάτων.

5. Άλλα Σημεία Κινδύνου

5.1 Αγορά Δικαιωμάτων Εκπομπής Ρύπων (ΔΕΡ) και Καυσίμων

Από πλευράς της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (ΑΗΚ) δεν υφίσταται πολιτική διαχείρισης των αναγκών ή αντιστάθμισης των κινδύνων που απορρέουν από την αυξομείωση των τιμών στην αγορά δικαιωμάτων εκπομπής ρύπων (ΔΕΡ). Ο οργανισμός εξασφαλίζει δικαιώματα από τη δευτερογενή αγορά βάσει των τρεχουσών αναγκών όπως αυτές προκύπτουν από τους μηνιαίους ρύπους της Αρχής (buy-as-you-pollute). Προκύπτει, επομένως, πως δεν έχει υιοθετηθεί πλάνο διαχείρισης ή μέτρα αντιστάθμισης έναντι της αναμενόμενης αύξησης της τιμής των δικαιωμάτων εκπομπής ρύπων μέσα στο 2024.

Η αναμενόμενη αύξηση των τιμών μέσα στο 2024, καθώς και αλλαγές στο Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ΣΕΔΕ) αναμένεται πως θα οδηγήσουν σε μεγαλύτερες διακυμάνσεις στην τιμή αγοράς δικαιωμάτων. Η τάση των τιμών, δε, είναι εσκεμμένα και κατόπιν σχεδιασμού αυξητική στην εν λόγω αγορά. Πρόκειται, επομένως, για ένα κόστος για το οποίο θα πρέπει να διασφαλιστεί μεγαλύτερη



ασφάλεια καθώς προσεγγίζει ήδη το επίπεδο των 300 εκατ. ευρώ. Ο κίνδυνος υψηλής απόκλισης από τις εκτιμήσεις του προϋπολογισμού της Αρχής είναι ιδιαίτερα υψηλός.

Η αγορά δικαιωμάτων βάσει τρεχουσών αναγκών, χωρίς πολιτική διαχείρισης του ρίσκου αύξησης της τιμής των δικαιωμάτων, προστατεύει την Αρχή από τυχόν κατηγορίες σε περίπτωση όπου οι τιμές

υποχωρήσουν προσωρινά μετά την αγορά. Ωστόσο, την ίδια στιγμή, με αυτή την πολιτική αυξάνεται η μέση τιμή και το συνολικό κόστος της αγοράς ΔΕΡ σε βάθος χρόνου.

Επιπλέον, η εν λόγω πολιτική αποκλίνει σημαντικά από τις βέλτιστες πρακτικές.

Ως εκ τούτου, προκύπτει πως δεν υφίσταται πολιτική διαχείρισης του ρίσκου αύξησης των τιμών, αλλά μόνο πολιτική διαχείρισης της φήμης των στελεχών της Αρχής, αν μειωθούν οι τιμές μετά την αγορά.

Η σημερινή διαχείριση βάσει της λογικής «buy-as-you-go»,

- Εγκλωβίζει την Αρχή σε μεσοπρόθεσμα αυξητική τάση του εν λόγω κόστους, το οποίο έχει ήδη φτάσει σε τέτοια επίπεδα, που αποτελεί σημαντική μακροοικονομική αδυναμία της χώρας,
- αφήνει την Αρχή εκτεθειμένη στις αυξομειώσεις των τιμών, και δη σε μια εποχή κατά την οποία η γενική τάση των τιμών είναι αυξητική,
- αποκλείει τις ευκαιρίες εκμετάλλευσης προσωρινών μειώσεων των τιμών για μελλοντικούς σκοπούς,
- αποκλείει τις ευκαιρίες αντιστάθμισης του ρίσκου,
- αποφεύγει μεν το προσωπικό ρίσκο φήμης (reputation risk) για τα στελέχη της Αρχής (σε περίπτωση που καταγραφεί προσωρινή μείωση των τιμών μετά την αγορά) αλλά ταυτόχρονα διασφαλίζει υψηλότερες μέσες τιμές και συνολικό κόστος σε βάθος χρόνου,
- ενισχύει την αβεβαιότητα για το συνολικό κόστος και αυξάνει την πιθανότητα απόκλισης από τον Προϋπολογισμό της Αρχής.

Παρόμοια φαίνεται πως είναι και η εικόνα σε σχέση με την αγορά καυσίμων, για την οποία ισχύουν οι ίδιες παρατηρήσεις σχετικά με την απόκλιση από τις βέλτιστες πρακτικές για τη διαχείριση του κόστους.

Σημειώνεται, δε, πως το κόστος ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί μια από τις σημαντικότερες μακροοικονομικές αδυναμίες της Κύπρου και ασκεί σημαντικές αυξητικές πιέσεις στον πληθωρισμό και πτωτικές στην ανάπτυξη, ενώ πλήττει τους εμπορικούς όρους και την ανταγωνιστικότητα της Κύπρου.

Σημειώνοντας πως, από μόνη της, η απουσία πτωτικής τάσης στους ρύπους της Αρχής είναι λόγος ανησυχίας για την γενικότερη πορεία τα επόμενα χρόνια, εισήγησή μας είναι η άμεση ανάπτυξη και υιοθέτηση πολιτικής διαχείρισης ρίσκου έναντι της αυξομείωσης των τιμών σε καύσιμα και ΔΕΡ.

Η πρόσφατη απόφαση για αναβάθμιση του σταθμού της Δεκέλειας αποτελεί σημαντικό πρώτο βήμα προς την ορθή κατεύθυνση. Ωστόσο, η Κύπρος εξακολουθεί να έχει μία από τις υψηλότερες εντάσεις ρύπων ως προς την παραγωγή ηλεκτρισμού. Συγκεκριμένα, η παραγωγή ενέργειας στην Κύπρο συνεπάγεται την εκπομπή 589 gCO₂/kWh, 247% του ευρωπαϊκού μέσου όρου (221 gCO₂/kWh). Έτσι, κατατάσσεται στην 25^η θέση στην ΕΕ, πίσω μόνο από την Εσθονία και Πολωνία, και σημαντικά υψηλότερα από την 24^η θέση (Βουλγαρία, 422 gCO₂/kWh)¹⁴.

Από μόνο του, το γεγονός ότι ο όγκος ρύπων για τον οποίο θα πρέπει να αγοραστούν δικαιώματα, παραμένει σταθερός, συνιστά αποτυχία στην προσπάθεια ενεργειακής μετάβασης. Ωστόσο, πρέπει να

¹⁴ European Environment Agency

σημειωθεί πως ακόμα και η υπόθεση για σταθεροποίηση των αναγκών αγοράς δικαιωμάτων, φαίνεται να είναι επίφοβη καθώς οι σχεδιασμοί προβλέπουν την αύξηση της καύσης μαζούτ για το 2024, σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό της Αρχής.

Το ΔΣΚ σημειώνει την ανησυχία του για τις εκτιμήσεις που σχετίζονται με το κόστος αγοράς ΔΕΡ για το 2024, καθώς υφίστανται και λόγοι για ανησυχία σε σχέση με το ποσό των δικαιωμάτων που θα πρέπει να εξασφαλιστούν, ενώ, τόσο η τάση όσο και ο σχεδιασμός του συστήματος αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής, προμηνύουν σημαντικές αυξήσεις στις τιμές πλειστηριασμού.

Καλούμε το Υπουργείο Οικονομικών και τη Βουλή να ασκήσουν πιο αυστηρό έλεγχο στις εκτιμήσεις για τη δαπάνη ΔΕΡ και καυσίμων στον Προϋπολογισμό της ΑΗΚ, καθώς αποτελούν σημαντική μακροοικονομική αδυναμία για την χώρα.

Επιπλέον, σημειώνουμε πως, σύμφωνα με το σημείωμα Προϋπολογισμού που έχει υποβάλει, η Αρχή σχεδιάζει αύξηση της κατανάλωσης μαζούτ κατά 8.7% σε σχέση με το 2023, σε συνδυασμό και με μείωση κατανάλωσης diesel (που είναι λιγότερο ρυπογόνο) κατά 20%. Την ίδια ώρα εκτιμάται πως λόγω και της κλιματικής αλλαγής, η οποία συνεπάγεται θερμότερα καλοκαίρια και ψυχρότερους χειμώνες, η συνολική ζήτηση για ενέργεια αναμένεται πως θα αυξηθεί. Μια πιθανή αύξηση του όγκου ρύπων, δε, θα λειτουργήσει σωρευτικά στην απουσία στρατηγικής για διαχείριση του κόστους αγοράς, βάσει και της υφιστάμενης προσέγγισης, buy-as-you-pollute.

Σημειώνουμε επίσης πως οι εκτιμήσεις για μείωση του κόστους αγοράς ΔΕΡ στο Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο (2024-2026) εκ πρώτης όψευς μοιάζουν ως υπεραισιόδοξες. Χαρακτηριστικά, ο Προϋπολογισμός 2024 και ΜΔΠ εκτιμούν μείωση σε σχέση με τον προηγούμενο χρόνο κατά 3% το 2024, 43.7% το 2025 και 1.2% το 2026, κάτι που δεν στηρίζεται από άλλες προβλέψεις δαπανών οι οποίες να σχετίζονται με μείωση της παραγωγής ρύπων.

5.2 Δαπάνες Υγείας

Οι συνολικές δαπάνες υγείας συνεχίζουν να καταγράφουν αυξητική τάση ως ποσοστό του ΑΕΠ και εκτιμώνται πλέον σε επίπεδα ελαφρώς υψηλότερα του 9%. Παρά το γεγονός ότι ο σφαιρικός προϋπολογισμός του ΟΑΥ διασφαλίζει την βιωσιμότητα του οργανισμού, εντούτοις σημειώνεται η συνεχιζόμενη καθυστέρηση στην διασφάλιση της βιωσιμότητας των νοσηλευτηρίων του ΟΚΥΠΥ κάτω από συνθήκες που δεν θα περιλαμβάνουν την διασφάλιση δαπανών από το κράτος.

Ενώ το πενταετές χρονοδιάγραμμα για την αυτονόμηση και την διασφάλιση της βιωσιμότητας του ΟΚΥΠΥ ολοκληρώνεται τον ερχόμενο Μάιο (2024), η πρόοδος που σημειώθηκε δεν είναι ικανοποιητική με αποτέλεσμα να συζητείται σήμερα ακόμα και μια επέκταση του χρονοδιαγράμματος από 5 σε 8 έτη. Ωστόσο, με δεδομένη την πρόοδο που έγινε μέχρι σήμερα, δεν είναι εμφανές πως μια 3ετής επέκταση θα είναι ικανοποιητική για τον οικονομικό εξορθολογισμό των νοσηλευτηρίων του οργανισμού, εκτός αν αλλάξει ριζικά η προσέγγιση με την εισαγωγή της αίσθησης του κατεπείγοντος στην όλη προσπάθεια.

Επιπλέον, η ολοκλήρωση μετά από την καθυστέρηση που ήδη παρατηρείται, της αυτονόμησης των νοσηλευτηρίων του ΟΚΥΠΥ, θα συμβάλει και στην καλύτερη οργάνωση δαπανών του ίδιου του Υπουργείου Υγείας σε συγκεκριμένες ανάγκες, και ιδίως εκείνες που σχετίζονται με την πρόληψη και την Δημόσια Υγεία.

Με εθνικό όριο το 11% του ΑΕΠ, το οποίο θεωρείται ως το μέγιστο ποσοστό που μπορεί να επωμιστεί μια οικονομία για σκοπούς υγείας διατηρώντας τη βιωσιμότητά της, να προσεγγίζεται με ταχύτητα, η Αχίλλειος πτέρνα του Συστήματος Υγείας (η αυτονόμηση των νοσηλευτηρίων του ΟΚΥΠΥ) αποτελεί σημαντικό δημοσιονομικό κίνδυνο για τα επόμενα χρόνια. Επιπλέον, η εισαγωγή των νοσηλευτηρίων στο πλαίσιο του Γενικού Σχεδίου Υγείας, θα κρίνει σε μεγάλο βαθμό και τις εξελίξεις σε σχέση με την τιμή μονάδας των εργασιών του Συστήματος.

Μια αύξηση δαπανών από πλευράς του ΟΑΥ με σκοπό την καλύτερη συλλογή αξιοποιήσιμων στοιχείων και δεδομένων που να μπορούν να τύχουν στατιστικής ανάλυσης, θα μπορούσε να κριθεί ως θεμιτή, ακόμα κι αν ξεπερνά τα όρια του σφαιρικού προϋπολογισμού και επιβαρύνει τα δημόσια οικονομικά. Η υψηλής ποιότητας, λεπτομερής και προσεκτική ανάλυση στατιστικών δεδομένων αποτελεί την μεγάλη απολεσθείσα ευκαιρία για τον ΟΑΥ, αφού θα μπορούσε να καθοδηγήσει σειρά προτεραιοτήτων που θα αυξήσουν το όφελος της οικονομίας και της κοινωνίας από το σύστημα: έλεγχο ποιότητας, έγκαιρο εντοπισμό παρατυπιών, μείωση κόστους, επιλογή βέλτιστων πρακτικών και μεθόδων θεραπείας, διαχείριση αναλωσίμων, διαμοιρασμό προτεραιοτήτων, και ορθολογικό διαμοιρασμό πόρων, περιλαμβανομένων και των τιμών μονάδας.

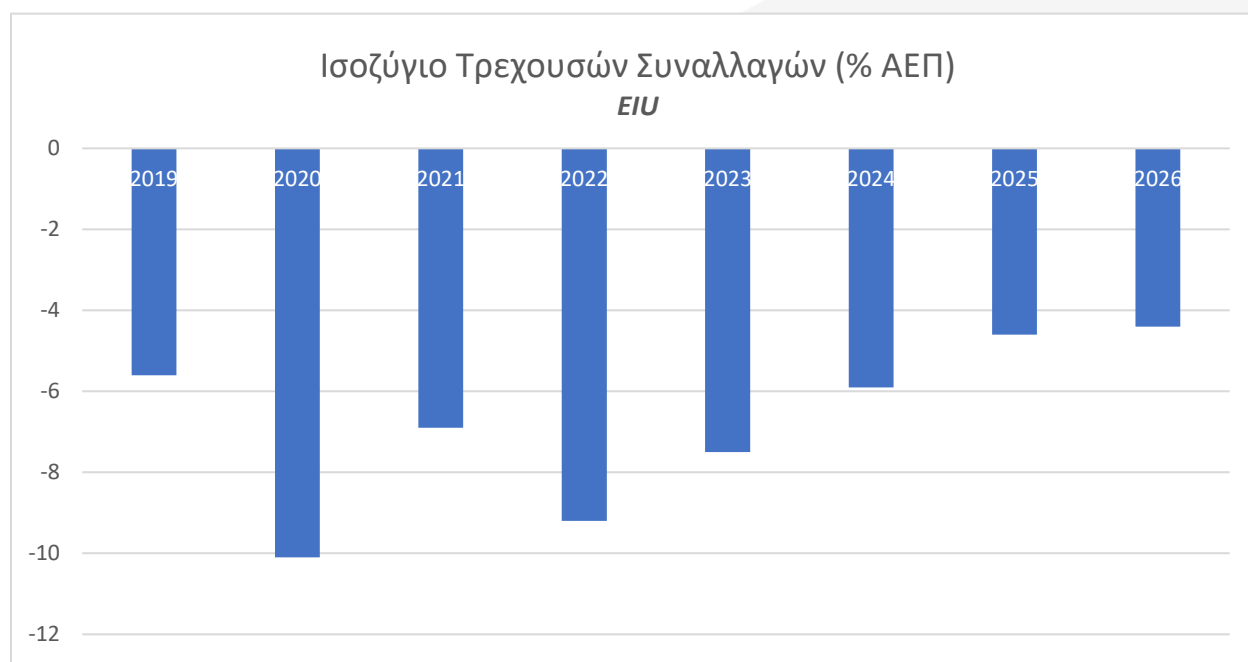
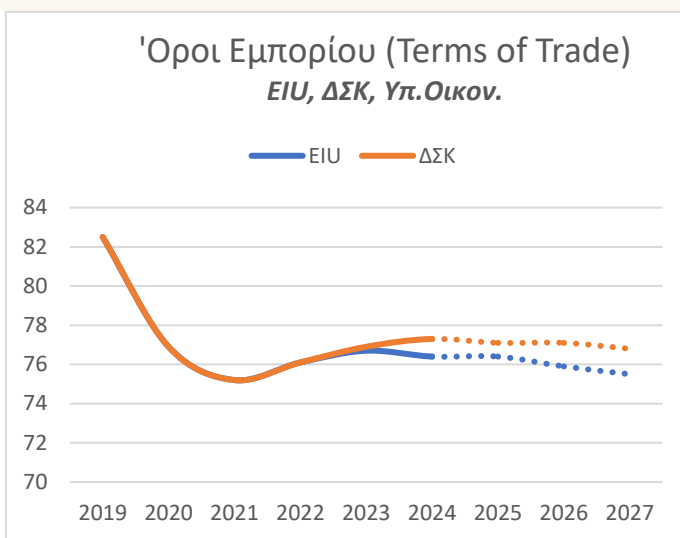
Επιπλέον, η αύξηση των δαπανών που να σχετίζονται με την ποιότητα των υπηρεσιών, περιλαμβανομένων, ενδεχομένως, και κινήτρων για αναβάθμιση υποδομών και κεφαλαίου από τους συμμετέχοντες παρόχους υπηρεσιών, μπορεί να κριθεί και ως θεμιτή.

5.3 Ισοζύγιο Πληρωμών

Παρά το γεγονός ότι το ισοζύγιο πληρωμών δεν αποτελεί κεντρικό θέμα για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, σημειώνουμε πως η βιωσιμότητα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών αποτελεί έναν σημαντικό κίνδυνο για την μακροοικονομική πορεία της χώρας και θα πρέπει να τύχει σοβαρής αντιμετώπισης μέσα στο 2024. Παρά την ύπαρξη σειράς από μέτρα, αυτά παραμένουν κατακερματισμένα, χωρίς οργανική διασύνδεση και πολλές φορές με αλληλοσυγκρουόμενες ρήτρες με τις οποίες υποσκάπτουν, η μία προσπάθεια την άλλη.

Το θέμα θα αποτελέσει αντικείμενο ξεχωριστής έκθεσης του ΔΣΚ καθώς η αντιμετώπισή του θα πρέπει να θεωρηθεί ως υψηλή πολιτική προτεραιότητα,¹⁵ καθώς η βιωσιμότητα του εμπορικού ελλείμματος και του ελλείμματος στο ισοζύγιο εισοδημάτων εμπνέουν ανησυχία.

Σε κάθε περίπτωση, οι όροι εμπορίου της κυπριακής οικονομίας θα πρέπει να βελτιωθούν με στόχο την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των εξαγωγών της χώρας. Σε αυτό το επίπεδο σημαντικό ρόλο



¹⁵ Ιανουάριο 2024.

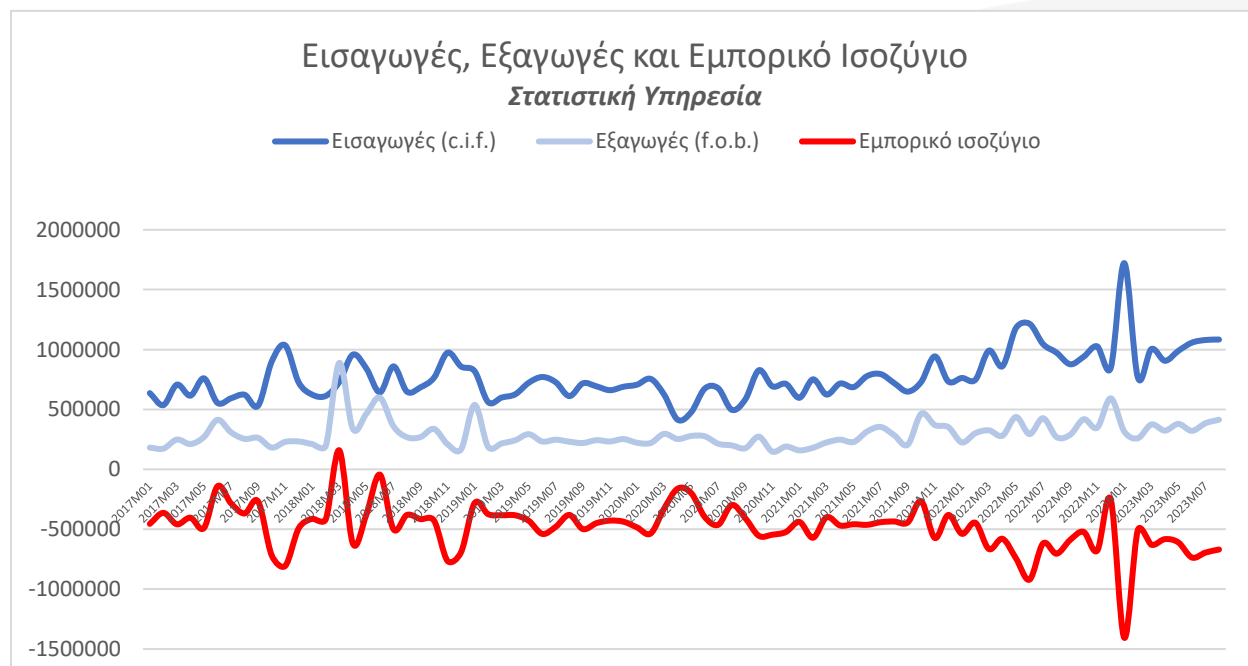
διαδραματίζουν, τόσο το κόστος παραγωγής (με σημαντικό τον αντίκτυπο της τιμής ρεύματος) όσο και η στενότητα στην αγορά εργασίας.

Σημειώνεται επίσης πως σημαντικό μέρος του πληθωρισμού της Κύπρου είναι πλέον εγγενές και όχι «εισαγόμενο», γεγονός που καθιστά την μεγαλύτερη προσοχή στην λήψη μέτρων και στο μείγμα των κρατικών δαπανών, ακόμα πιο σημαντική. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η βελτίωση της εξαγωγικής δυναμικής της χώρας δεν μπορεί να προσφέρει ολοκληρωμένη λύση στο πρόβλημα, όσο δεν υφίσταται

ολοκληρωμένη πολιτική με συνοχή όσον αφορά στην προσέλκυση επενδύσεων. Χαρακτηριστικό είναι, δε, το γεγονός ότι δεν υφίστανται πολιτικές, ούτε για την εισροή ουκρανικών, ούτε για την εισροή ισραηλινών επιχειρήσεων και η όλη προσπάθεια γίνεται στην απουσία ολοκληρωμένων στοιχείων καταγραφής, ανάλυσης και σχεδιασμού για την διαχείριση των ξένων επενδύσεων.

Οι προσπάθειες που καταγράφονται, τόσο από το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας, όσο και από τον Invest Cyprus, είναι μεν αξιόλογες και έχουν σημειώσει σημαντική βελτίωση το τελευταίο διάστημα, αλλά δεν είναι ικανές να ανατρέψουν την εικόνα όσο απουσιάζει σφαιρικός σχεδιασμός με εσωτερική συνοχή, σε συνδυασμό και με την συλλογή και ανάλυση δεδομένων και στοιχείων.

Η αντιμετώπιση του προβλήματος θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μεθοδικής ανάπτυξης πολιτικής για ξένες επενδύσεις, σε συνδυασμό με μέτρα για βελτίωση των όρων εμπορίου και καλούμε την πολιτική ηγεσία να θεωρήσει το θέμα ως ύψιστης προτεραιότητας για το υπόλοιπο της θητείας της τρέχουσας διακυβέρνησης.



Συνημμένο: Επιστολή ημερ. 5.10.2023 σε σχέση με την επικύρωση των παραδοχών του Προϋπολογισμού 2024 και ΜΔΠ 2024-2026



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Αρ. Φακ.: 5.25.001

Αρ. τηλ: 22803691



δημοσιονομικό συμβούλιο
fiscal council

Fiscal Council
Residence 44
1476 Nicosia
Tel: (+357) 22606627
mpersianis@fiscalcouncil.gov.cy

29 Σεπτεμβρίου 2023

Προς Υπουργό Οικονομικών

Θέμα: Προϋπολογισμός 2024 και ΜΔΠ 2024-2026

Κύριε Υπουργέ,

σας αναφέρω πως το Δημοσιονομικό Συμβούλιο Κύπρου, με απόφασή του ημερομηνίας 28.09.2023, **επικυρώνει τις παραδοχές** όπως αυτές παρουσιάζονται στο προσχέδιο του Προϋπολογισμού του 2023 και Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου 2024-2026 που μας έχει υποβληθεί στις 20.09.2023, ως ικανές να διασφαλίσουν την μακροοικονομική και δημοσιονομική βιωσιμότητα και σταθερότητα και συμβατές με τις κοινοτικές υποχρεώσεις της Δημοκρατίας

Το Υπουργείο Οικονομικών συνεχίζει να διατηρεί έλεγχο των δημοσιονομικών εξελίξεων και δεν διακρίνονται βραχυπρόθεσμοι κίνδυνοι στην εξυπηρέτηση του χρέους της Δημοκρατίας ή άλλως πως στην δημοσιονομική σταθερότητα.

Σημειώνουμε, ωστόσο, το αυξημένο ρίσκο σε σχέση με την οικονομική ανάπτυξη του 2024 καθώς και τους κινδύνους που απορρέουν από αυτή, ενώ εκφράζουμε και τις ανησυχίες μας σε σχέση με τις εκτιμήσεις για τα έσοδα του 2024. Επαναλαμβάνουμε επίσης την ανάγκη για βελτίωση των ποιοτικών χαρακτηριστικών των δαπανών.

Ανάπτυξη

Όσον αφορά στην πορεία της κυπριακής οικονομίας, σημειώνουμε την υψηλή ανθεκτικότητα που έχει επιδείξει ξανά, σε πείσμα των συνθηκών συνεχιζόμενης αβεβαιότητας. Οι δε ρυθμοί ανάπτυξης της κυπριακής οικονομίας παραμένουν σημαντικά υψηλότεροι σε σχέση με τους εταίρους μας στην ευρωζώνη. Παρά την μείωση των εκτιμήσεων για την ανάπτυξη σε σχέση με τις αρχικές που καταγράφονται, τόσο στον Προϋπολογισμό 2023 όσο και στο Πρόγραμμα Σταθερότητας και στο

Στρατηγικό Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής, ο ρυθμός ανάπτυξης μπορεί να χαρακτηριστεί ως ικανοποιητικός, λαμβάνοντας υπόψη και τις γενικότερες εξωγενείς συνθήκες που επικρατούν. Σε αυτή την επίδοση έχουν συμβάλει τα δομικά χαρακτηριστικά της οικονομίας σε συνδυασμό και με πολιτικές κινήσεις που έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη.

Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο διατηρεί την αρχική του εκτίμηση πως η ανάπτυξη για το **2023 θα κινηθεί στο 2.4%**, χωρίς να αποκλείεται μια μικρή προς τα κάτω αναθεώρηση μετά την διάθεση επικαιροποιημένων στοιχείων στο τέλος του έτους. Επομένως, δεν κρίνεται πως οι εκτιμήσεις του Υπ. Οικονομικών και του ΔΣΚ αποκλίνουν ουσιαστικά.

Όσον αφορά στην ανάπτυξη του 2024, η εκτίμηση του Υπουργείου Οικονομικών (2.9%) αποκλίνει ελαφρώς από εκείνη του ΔΣΚ, (2.5%). Επιπλέον, θεωρούμε υψηλό το ρίσκο στην επίτευξη της εν λόγω επίδοσης. Η χαμηλότερη εκτίμηση του ΔΣΚ βασίζεται στην μειωμένη πιστωτική επέκταση καθώς και στις ενδείξεις για επιβράδυνση της ιδιωτικής κατανάλωσης και ορισμένων εξαγωγών. Τόσο η εσωτερική, όσο και η εξωτερική ζήτηση βρίσκονται κάτω από αυξημένες πιέσεις. Στον αντίποδα, σημειώνουμε την δυναμική επέκτασης στις εξαγωγές ορισμένων επαγγελματικών υπηρεσιών.

Ωστόσο, λόγω της υψηλής αβεβαιότητας που επικρατεί στις παραδοχές, η απόκλιση δεν κρίνεται στο παρόν στάδιο ως σοβαρή. Επιπλέον σημειώνουμε πως αναπτυξιακοί σχεδιασμοί και δη εκείνοι που περιλαμβάνονται στο ΣΑΑ, αν υλοποιηθούν έγκαιρα, μπορούν να ενισχύσουν τον ρυθμό ανάπτυξης για το 2024. Έτσι, τονίζουμε τον αυξημένο ρόλο που θα διαδραματίσει η επιτάχυνση της υλοποίησης των υποχρεώσεων έναντι του ΣΑΑ.

Ρίσκα

Η εκτίμηση του ΔΣΚ για αυξημένα ρίσκα σε σχέση με την ανάπτυξη το 2024 οφείλεται στην παρατήρηση πως υφίστανται ενδείξεις για επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας, τόσο στο λιανικό εμπόριο, όπου η διατήρηση των ρυθμών της ζήτησης εμφανίζεται ως ιδιαίτερα δύσκολη, όσο και στην επενδυτική δραστηριότητα όπου υφίστανται αυξημένα ρίσκα υλοποίησης. Σημειώνουμε, επιπλέον, πως οι παραγωγικές εισαγωγές (κεφαλαιουχικά και ενδιάμεσα αγαθά) δείχνουν αυξημένες πιέσεις, κάτι που πιθανόν να μεταφραστεί σε μειωμένη δραστηριότητα και αύξηση των εισαγωγών το ερχόμενο έτος, με επίκεντρο του φαινομένου στην μεταποίηση.

Στα θετικά, σημειώνουμε την αυξημένη κάθοδο ξένων επιχειρήσεων στην Κύπρο, π.χ. από την Ουκρανία και το Ισραήλ, αλλά επαναλαμβάνουμε πως επείγει η ανάγκη για συγκέντρωση ικανοποιητικών στοιχείων προς ανάλυση από τις αρμόδιες αρχές.

Όσον αφορά στην μακροοικονομική εικόνα, δεύτερη – και σοβαρή- ανησυχία πέρα από τα αυξημένα ρίσκα για την ανάπτυξη, σημειώνουμε και την συνεχιζόμενη **διόγκωση του εμπορικού ελλείμματος και το αρνητικό ισοζύγιο πληρωμών**. Η προσδοκία για ανάκαμψη στις εξαγωγές υπηρεσιών το 2024 δεν δείχνει ικανή να αντισταθμίσει τη συνεχιζόμενη διαχρονικά εικόνα, ενώ η εκτίμηση για μείωση τις αξίας εισαγωγών για το ερχόμενο έτος δεν μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής, κυρίως λόγω του αυξημένου κόστους στα ναύλα για μεταφορές μεταξύ Ασίας και Μεσογείου, λόγω της συνεχιζόμενης αβεβαιότητας στο

κόστος πετρελαιοειδών και λόγω της μειωμένης εισαγωγής ορισμένων κατηγοριών κεφαλαιουχικών και ενδιάμεσων αγαθών σύμφωνα με τα μέχρι σήμερα στοιχεία για το 2023.

Όσον αφορά στις υπηρεσίες, σημειώνουμε πως η θετική πορεία του τουρισμού για το 2023 δεν αφήνει μεγάλα περιθώρια επιπλέον ανάπτυξης για το 2024 λόγω επιδράσεων βάσης. Ωστόσο, ανάκαμψη αναμένεται στις επαγγελματικές υπηρεσίες.

Είναι σαφές πως μια νέα πολιτική προσέγγισης επενδύσεων θα ήταν ιδιαίτερα σημαντική για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος τα επόμενα χρόνια, αλλά και για την οικονομία γενικότερα. Νοείται όμως πως αυτή θα πρέπει να αφορά σε παραγωγικές επενδύσεις με διάχυση των οφελών στην οικονομία (σε επίπεδο οικονομίας, τεχνολογίας, τεχνοτροπίας και απασχόλησης). Μια τέτοια πολιτική, περιλαμβανομένης και της αναβάθμισης θεσμών όπως είναι ο Invest Cyprus θα ήταν θεμιτό να υιοθετηθεί ως επείγουσα για να διασφαλιστεί η σταθερότητα το 2024 και τα επόμενα χρόνια.

Πληθωρισμός

Όσον αφορά στον ρυθμό του πληθωρισμού για το 2023, το ΔΣΚ διατηρεί επίσης την αρχική του εκτίμηση (3.7%), η οποία κρίνεται συμβατή με την εκτίμηση του Υπ. Οικονομικών (3.5%). Η υψηλότερη εκτίμηση του ΔΣΚ οφείλεται, πέρα από την αναμενόμενη αύξηση στις τιμές των καυσίμων, κυρίως στην εκτίμηση πως ο δομικός πληθωρισμός θα παραμείνει πιο επίμονος καθώς τα φαινόμενα υστέρησης και διάχυσης θα συνεχίσουν να εμφανίζονται έντονα μέσα στην οικονομία. Ιδίως όσον αφορά στις μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες, αναμένουμε πως τα επίπεδα τιμών θα συνεχίσουν να αυξάνονται. Σημειώνουμε πως το φαινόμενο των αυξήσεων τιμών λόγω εκμετάλλευσης της γενικότερης συγκυρίας (greedflation) εντοπίζεται, κυρίως στις μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες.

Για αυτό τον λόγο και η εκτίμηση μας για τον πληθωρισμό για το 2024 είναι ελαφρώς υψηλότερη από εκείνη του Υπ. Οικονομικών (2.7% έναντι 2.5%), καθώς οι αυξήσεις τιμών σε εγχώρια προϊόντα, ορισμένες εισαγωγές και μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες, αναμένεται πως θα συνεχιστούν μέσα στο 2024, χωρίς σημαντική αντιστροφή, ιδίως για την τελευταία κατηγορία. Αναμένουμε, επίσης, σύγκλιση μεταξύ των δεικτών Εναρμονισμένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή και δομικού πληθωρισμού.

Σημειώνουμε με ικανοποίηση τη συγκράτηση της ανεργίας καθώς και τις συνθήκες πλήρους απασχόλησης. Αυτή η επιτυχία, ωστόσο, αναμένεται πως θα ασκήσει επιπλέον πληθωριστικές πιέσεις στο τέλος του έτους και μέσα στο 2024 καθώς η στενότητα στην αγορά εργασίας συνεχίζεται, και καθώς ολοκληρώνεται η διάχυση της επίδρασης της ΑΤΑ. Λόγω ακριβώς αυτής της στενότητας στην αγορά εργασίας (αλλά και σε συγκεκριμένα υλικά), οι αυξημένες αναπτυξιακές δαπάνες αναμένεται πως θα ασκήσουν επίσης μικρή πληθωριστική πίεση, χωρίς αυτή η παρατήρηση να καθιστά την αύξηση των εν λόγω δαπανών ανεπιθύμητη. Σε γενικές γραμμές σημειώνουμε πως η φύση των αναπτυξιακών δαπανών που περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό (π.χ. δρόμοι, κτήρια) είναι πιο πληθωριστική από άλλες επιλογές, ενώ απουσιάζει η περιβαλλοντική και η ψηφιακή διάσταση στις εκτός-του-ΣΑΑ δαπάνες.

Προϋπολογισμός

Παρατηρούμε πως ο Προϋπολογισμός καταγράφει αύξηση στις αναπτυξιακές αλλά και στις κοινωνικές δαπάνες. Σημειώνουμε, ωστόσο, πως οι αναπτυξιακές δαπάνες περιορίζονται κυρίως στην κατασκευή οδικών έργων και την ανάπτυξη ακινήτων, ενώ μειωμένης φιλοδοξίας είναι οι αναπτυξιακές δαπάνες

που σχετίζονται με την πράσινη ανάπτυξη, την ψηφιακή μεταμόρφωση και την ψηφιοποίηση της δημόσιας υπηρεσίας.

Έτσι, καθίσταται ακόμα πιο σημαντική η επιτάχυνση της ολοκλήρωσης των ειλημμένων υποχρεώσεων σε σχέση με το Ταμείο Ανθεκτικότητας και Ανάπτυξης. Μια τέτοια επιτάχυνση θα μπορέσει να τονώσει την ανάπτυξη του 2024 σε σημαντικό βαθμό και η παρακολούθηση της υλοποίησης των δεσμεύσεων θα αποτελέσει μια από τις προτεραιότητες για το ΔΣΚ το 2024.

Σημειώνουμε επίσης **με ικανοποίηση τις δημοσιονομικές επιδόσεις** οι οποίες παρουσιάζονται στα επίσημα στοιχεία. Σημειώνουμε πως η πορεία μείωσης του δημόσιου χρέους παραμένει ιδιαίτερα ικανοποιητική και συμβατή, τόσο με τις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας, όσο και με τις απαιτήσεις της δημοσιονομικής σταθερότητας. Επιπλέον, τόσο το δημοσιονομικό πλεόνασμα, όσο και η επίτευξη του στόχου για δημόσιο χρέος στο 80.1% έχουν στην ουσία επιτευχθεί (με μικρές αποκλίσεις) βάσει των στοιχείων που παρουσιάζονται στον προϋπολογισμό.

Σημειώνουμε, ωστόσο, πως ο κίνδυνος αύξησης των δαπανών εν όψει πολιτικών δεσμεύσεων δεν έχει εκλείψει, ιδίως αν η εν λόγω αύξηση μεταφερθεί στο 2024 μέσα από την συνήθη πρακτική των συμπληρωματικών προϋπολογισμών. Παρά την εκτίμηση του Υπουργείου Οικονομικών πως το δημοσιονομικό πλεόνασμα θα κινηθεί στο 2.2% του ΑΕΠ το 2024, το ΔΣΚ ανησυχεί πως οι δημοσιονομικές πιέσεις θα είναι υψηλότερες σε σχέση με φέτος. Αυτό οφείλεται στην άποψη πως οι εκτιμήσεις για την ανάπτυξη υπόκεινται σε υψηλό ρίσκο καθώς διαπιστώνουμε πιέσεις στην κατανάλωση, στον τομέα των ακινήτων και στην βιομηχανική παραγωγή, τις οποίες η ανάκαμψη στις εξαγωγές υπηρεσιών και στις κατασκευές δεν φαίνεται ικανή να αντισταθμίσει. Επιπλέον, υφίστανται ενδείξεις για επιπλέον επιβράδυνση των κρατικών εσόδων, όπως σημειώνουμε πιο κάτω.

Επαναλαμβάνουμε την προειδοποίηση **πως μεγάλες δαπάνες που επίκεινται θα πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη στους σχεδιασμούς**, ακόμα κι αν το απηρχαιωμένο λογιστικό πρότυπο δεν τις λαμβάνει υπόψη. Αυτές αφορούν σε αναδυόμενες ανάγκες και μεγάλες επενδύσεις υποδομών, άμυνας, κλιματικής αλλαγής και ψηφιακής μετάβασης της οικονομίας αλλά και της ίδιας της δημόσιας υπηρεσίας.

Το τελευταίο σημείο τελεί σε στασιμότητα και καλούμε την κυβέρνηση να επανεκκινήσει με περισσότερη φιλοδοξία την **εσωτερική ψηφιακή μετάβαση της κρατικής μηχανής**, με ελάχιστο πρώτο βήμα την οριζόντια μείωση των δαπανών που σχετίζονται με αναλογικές τεχνολογίες όπως αναφέρουμε στην επιστολή μας ημερ. 25.09.2013 (Αρ. εγγράφου: 103), με θέμα «Ψηφιακή μεταρρύθμιση και χρήση χάρτου», η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο περσινής, αντίστοιχης επιστολής.

Σημειώνουμε, επίσης, την επιβράδυνση της **αύξησης στα έσοδα** της Δημοκρατίας όπως αυτή καταγράφεται στις εκτιμήσεις του Προϋπολογισμού, με την επιπλέον σημείωση πως υφίστανται αυξημένοι κίνδυνοι για ελαφρώς μεγαλύτερη επιβράδυνση λόγω δομικών χαρακτηριστικών της οικονομίας αλλά και λόγω της εκτίμησής μας πως οι κίνδυνοι για την διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης για το 2024 είναι αυξημένοι. Επιπλέον, υφίστανται λόγοι ανησυχίας πως σημαντικό -αλλά στο παρόν στάδιο αδιευκρίνιστο¹⁶- ποσοστό της αύξησης των κρατικών εσόδων οφείλεται σε μη

¹⁶ Συνεχίζεται η συλλογή αναλυτικών στοιχείων προς ανάλυση με σκοπό να διευκρινιστεί πλήρως η κατανομή των εσόδων και δη τον διαχωρισμό των διαρθρωτικών από τα μη επαναλαμβανόμενα.

επαναλαμβανόμενες πηγές εσόδων, γεγονός που ενισχύει τις ανησυχίες πως εκτίμηση πως τα κρατικά έσοδα θα πετύχουν αύξηση κατά 6.5% τον ερχόμενο χρόνο, μπορεί να αποδειχθεί αισιόδοξη.

Οι αυξημένοι κίνδυνοι για το 2024, ωστόσο, δεν ανατρέπουν την εκτίμηση **πως η μέχρι σήμερα πορεία είναι ικανοποιητική** και πως, αν συγκρατηθούν οι δαπάνες, οι κίνδυνοι παραμένουν εντός των δυνατοτήτων διαχείρισης της κυβέρνησης.

Επαναλαμβάνουμε, όμως, πως η μετάβαση της Δημοκρατίας σε νέο λογιστικό πρότυπο δημιουργεί πολλαπλά προβλήματα και έχει καθυστερήσει.

Ποιότητα δαπανών

Παρά τις **θετικές εξελίξεις, τόσο μακροοικονομικές, όσο και δημοσιονομικές**, σημειώνουμε με ανησυχία πως παρατηρείται **επιδείνωση των ποιοτικών χαρακτηριστικών των κρατικών δαπανών**. Τα κρατικά έσοδα αναμένεται πως θα αυξηθούν κατά 6.5%, παραμένοντας στο 43% του ΑΕΠ.

Οι κοινωνικές δαπάνες θα αυξηθούν πέρα από την περσινή υψηλή αύξηση κατά 14.1%, ενώ και οι κοινωνικές κατά 14.9%¹⁷.

Ωστόσο, την ίδια στιγμή σημειώνουμε πως οι **Ανελαστικές Δαπάνες**¹⁸ της Δημοκρατίας καταγράφουν σοβαρότατη αύξηση κατά **33.1%**. Οι εν λόγω κατηγορίες δαπανών αποτελούν το 58% των συνολικών δαπανών και το 25.1% του ΑΕΠ. Η αύξησή τους στερεί από την κυβέρνηση τον δημοσιονομικό χώρο που χρειάζεται για την άσκηση πολιτικής και αποτελούν σημαντικό αναδυόμενο δημοσιονομικό κίνδυνο.

Περαιτέρω, σημειώνουμε με έντονη ανησυχία πως οι εν λόγω κατηγορίες δαπανών λειτουργούν αθροιστικά και έχουν στο σύνολό τους αυξητική τάση σε βάθος χρόνου, με αποτέλεσμα να απορροφούν σταδιακά όλο και μεγαλύτερο ποσοστό των συνολικών δαπανών της Δημοκρατίας. Πρόκειται για σοβαρό διαρθρωτικό πρόβλημα το οποίο θα πρέπει να αντιμετωπιστεί χωρίς καθυστέρηση, παρά τις πολύ θετικές εξελίξεις σε επίπεδο πλεονάσματος και χρέους οι οποίες καταγράφονται για το 2023. Καλούμε το Υπουργείο Οικονομικών να ασκήσει αυστηρή πολιτική συγκράτησης των ανελαστικών δαπανών στο εξής, καθώς δημιουργείται ένα σωρευτικό πρόβλημα το οποίο αναπόφευκτα θα εκδηλωθεί στο μέλλον και δη όταν θα ομαλοποιηθούν οι ρυθμοί αύξησης των κρατικών εσόδων.

Πέρα από την αναμενόμενη αύξηση στο κόστος του **κρατικού μισθολογίου** κατά 15.1%, σημειώνουμε επίσης πως έχουν επαληθευτεί οι ανησυχίες για το κόστος της εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους.

¹⁷ Σύμφωνα με τα προκαταρκτικά στοιχεία που έχουν υποβληθεί στις 20.09.2023 από το Υπ. Οικονομικών στο ΔΣΚ.

¹⁸ Ως Ανελαστικές Δαπάνες, το ΔΣΚ θεωρεί τις δαπάνες τις οποίες η Δημοκρατία δεν μπορεί να επηρεάσει και οι οποίες είναι επιβεβλημένες. Διαφοροποιείται από τον ορισμό των διαρθρωτικών δαπανών, η οποία δεν αντικατοπτρίζει πλήρως την ανελαστικότητα σε πολλές κατηγορίες δαπανών. Ως Ανελαστικές Δαπάνες, η ανάλυση του ΔΣΚ περιλαμβάνει: **Δαπάνες Προσωπικού, Λειτουργικές Δαπάνες, Συντηρήσεις και Επιδιορθώσεις, Άμυνα και Αστυνόμευση, Δαπάνες σε Σχέση με τα Έσοδα, Αποζημιώσεις και Έξοδα Αγωγών, Εξυπηρέτηση Χρέους, και Δάνεια.**

Σημ: Λόγω του χαρακτήρα τους, περιλαμβάνουμε και τις δαπάνες «Άμυνα και Αστυνόμευση» και «Συντηρήσεις και Επιδιορθώσεις», οι οποίες δεν είναι εξωγενώς επιβεβλημένες αλλά δεν μπορούν, λόγω υφιστάμενων αναγκών, να μειωθούν.

Όσον αφορά στο **κόστος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους**, σημειώνουμε πως η μείωση κατά 5.1% στον όγκο του υφιστάμενου χρέους είχε προκαλέσει εφησυχασμό, τόσο κατά τον Προϋπολογισμό 2023 όσο και κατά τη διάρκεια του τρέχοντος έτους, με αποτέλεσμα να υποεκτιμηθεί η επίδραση των αυξημένων επιτοκίων στο κόστος εξυπηρέτησης. Η συγκεκριμένη δαπάνη καταγράφει αύξηση κατά 90.6% και αποτελεί πλέον το 7.4% των συνολικών δαπανών σε σχέση με 4.1% πέρσι. Επομένως, η συνέχιση της πορείας μείωσης του υφιστάμενου χρέους, πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί προτεραιότητα για την κυβέρνηση.

Όσον αφορά στην διαχείριση των εσόδων του Ταμείου Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΤΚΑ), επαναλαμβάνουμε την έκκλησή μας για πιο ορθολογιστική διαχείριση, κυρίως προς προστασία της ποιότητας των δαπανών και αντιστάθμισης των στρεβλώσεων που δημιουργεί η απουσία σκληρού περιορισμού στον προϋπολογισμό της κεντρικής κυβέρνησης.

Κοινωνικές δαπάνες

Αναγνωρίζουμε τις πολιτικές πιέσεις για νέα μέτρα κοινωνικής πολιτικής και αναγνωρίζουμε την ανάγκη αύξησης τους για το 2024, σε συνδυασμό με τις αναπτυξιακές δαπάνες. Επαναλαμβάνουμε την άποψη του ΔΣΚ πως τα όποια μέτρα πρέπει να είναι σαφώς κοστολογημένα εκ των προτέρων και αυστηρά στοχευμένα. Τονίζουμε εκ νέου πως τα οριζόντια μέτρα δεν μπορούν να θεωρηθούν ως «κοινωνικά» καθώς οι δύο όροι είναι ασύμβατοι μεταξύ τους. Επιπλέον, τα οριζόντια μέτρα είναι σπάταλα, ακριβά και αναποτελεσματικά ως προς το επιδιωκόμενο κοινωνικό αποτύπωμα τους. Καλούμε το Υπουργείο Οικονομικών να συνεχίσει να αντιστέκεται σε εισηγήσεις προς την αντίθετη κατεύθυνση και να διατηρήσει την αυστηρή στάση του απέναντι στον κίνδυνο εκ νέου υιοθέτησης μέτρων τα οποία δεν είναι στοχευμένα με σαφήνεια και εκ των προτέρων πλήρως κοστολογημένα.

Με εκτίμηση,



Μιχάλης Περισιάνης
Δημοσιονομικό Συμβούλιο