

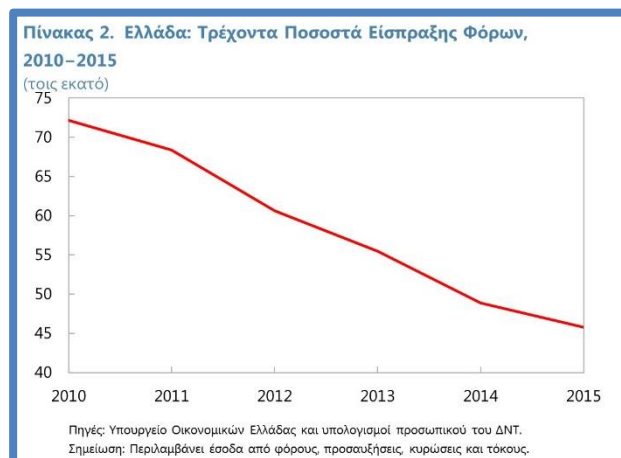
## Πώς να Καταστεί ο Ελληνικός Προϋπολογισμός πιο Φιλικός προς την Ανάπτυξη

### Από τον Πόουλ Τόμσεν

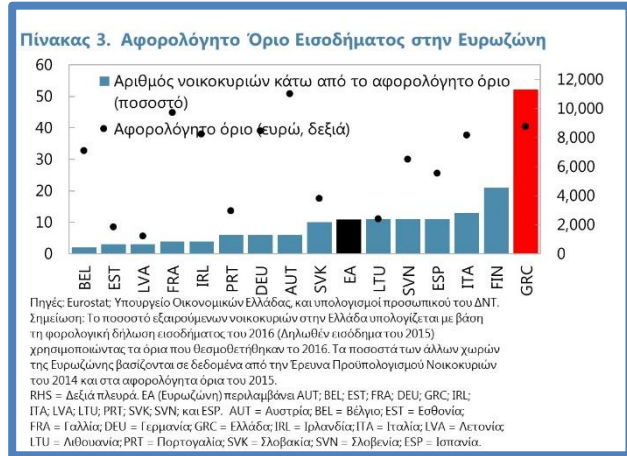
Ο πρωταρχικός στόχος της συνεργασίας του ΔΝΤ με την Ελλάδα είναι να βοηθήσει τη χώρα να ξαναμπεί σε πορεία βιώσιμης ανάπτυξης προς όφελος του Ελληνικού λαού. Προς την κατεύθυνση αυτή, νομίζουμε ότι η τρέχουσα δομή του Ελληνικού προϋπολογισμού είναι ένας σοβαρός ανασταλτικός παράγοντας για την ανάπτυξη. Ακόλουθα, παρέχουμε μια πιο λεπτομερή εξήγηση για το λόγο που ο Ελληνικός προϋπολογισμός στην τρέχουσα μορφή του δεν είναι φιλικός προς την ανάπτυξη, και γιατί η επίλυση αυτού του προβλήματος απαιτεί φορολογικές και συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις.

Στην προσπάθεια της να ενισχύσει τα έσοδα, η Ελλάδα ακολούθησε μια πολιτική επαναλαμβανόμενης αύξησης των φορολογικών συντελεστών αντί να διευρύνει τη φορολογική βάση. Αυτό δεν απέδωσε καρπούς. Μετά από χρόνια εφαρμογής αυτής της πολιτικής, το 2014 η Ελλάδα αντιμετώπισε αυξανόμενη αντίσταση από τους φορολογούμενους που ανάγκασε τις αρχές να εφαρμόσουν προγράμματα τμηματικής καταβολής και αναβολής φόρων, αν και η διάχυτη χρήση παρόμοιων προγραμμάτων –η Ελλάδα είχε έναν πολύ μεγάλο αριθμό 50 παρόμοιων προγραμμάτων μόνο στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης από το 2001- σημαίνει ότι αναπόφευκτα οι φορολογούμενοι τα βλέπουν σαν μια ντε φάκτο φορολογική διαγραφή. Αυτό είναι εμφανές από τις συσσωρευόμενες φορολογικές και ασφαλιστικές οφειλές προς το δημόσιο, οι οποίες έχουν φτάσει στα 120 δισεκατομμύρια ευρώ (περίπου 70 τοις εκατό του ΑΕΠ, με τους μισούς φορολογούμενους να έχουν καθυστερημένες πληρωμές, Πίνακας 1), και από τις σταθερά μειούμενες φορολογικές εισπράξεις παρά την έκτακτη βοήθεια που παρασχέθηκε στην Ελλάδα από διεθνείς οργανισμούς για την βελτίωση της φορολογικής διοίκησης (Πίνακας 2).

Γιατί ισχυριζόμαστε ότι η φορολογική βάση είναι κατά πολύ περιορισμένη; Το καθεστώς της φορολογίας του εισοδήματος είναι ένα καλό παράδειγμα. Η Ελλάδα παρέχει εξαιρετικά γενναιόδωρες φορολογικές εκπτώσεις, οι οποίες επιτρέπουν πάνω από τους μισούς μισθωτούς να εξαιρούνται από τη φορολογία εισοδήματος (Πίνακας 3). Αντίθετα, στην Πορτογαλία και στην Ιρλανδία μόνο το 5 και το 6 τοις εκατό αντίστοιχα της

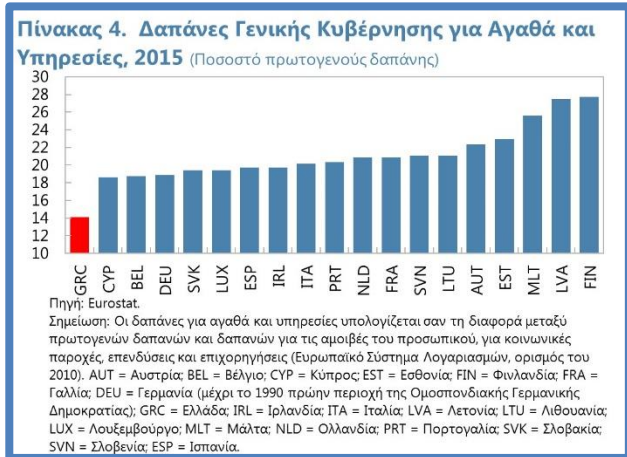


φορολογικής βάσης εξαιρείται (ο μέσος όρος στην υπόλοιπη Ευρωζώνη είναι περίπου 8 τοις εκατό). Σε ονομαστικούς όρους, το αφορολόγητο όριο των 8.750 ευρώ είναι ανάμεσα στα πιο υψηλά της Ευρωζώνης, υψηλότερο και από αυτά της Γερμανίας, της Ιταλίας ή της Ισπανίας. Αυτό συνεπάγεται επίσης ότι η φορολογία είναι εξαιρετικά ασύμμετρη στην Ελλάδα, με το υψηλότερο δεκατημόριο των μισθωτών να αναλογεί σχεδόν στο 60 τοις εκατό των εσόδων από τη φορολογία του εισοδήματος.



Είναι όντως αλήθεια ότι αυτοί που κερδίζουν περισσότερα θα πρέπει να συνεισφέρουν περισσότερο. Όμως οι εξαιρετικά γενναιοδωρες εξαιρέσεις της μεσαίας τάξης που ισχύουν στην Ελλάδα δεν μπορούν να δικαιολογηθούν με επιχειρήματα κοινωνικής δικαιοσύνης και ορθότητας. Οι γενικές εξαιρέσεις δεν είναι ούτε κοινωνικά δίκαιες ούτε ορθές γιατί εμποδίζουν την Ελλάδα να συγκεντρώσει τα έσοδα που χρειάζεται για να πληρώσει καλά-στοχευμένες παροχές που είναι συνηθισμένες στην υπόλοιπη Ευρώπη, όπως για την πρόνοια και την ανεργία. Κατά την άποψη μας, προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και στη μείωση των υψηλών οριακών φορολογικών συντελεστών.

Επιπλέον, η εξάρτηση των Ελληνικών αρχών από τη συμπίεση των διακριτικών δαπανών δεν είναι αξιόπιστη. Για παράδειγμα, τα τελευταία χρόνια οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες έχουν περικοπεί δραματικά και σύμφωνα με τα Ευρωπαϊκά πρότυπα τώρα έχουν φτάσει σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα (Πίνακας 4). Όντως, πιστεύουμε ότι αυτή η συμπίεση δεν μπορεί να διατηρηθεί, όπως άλλωστε φαίνεται και από τα παράπονα ότι τα

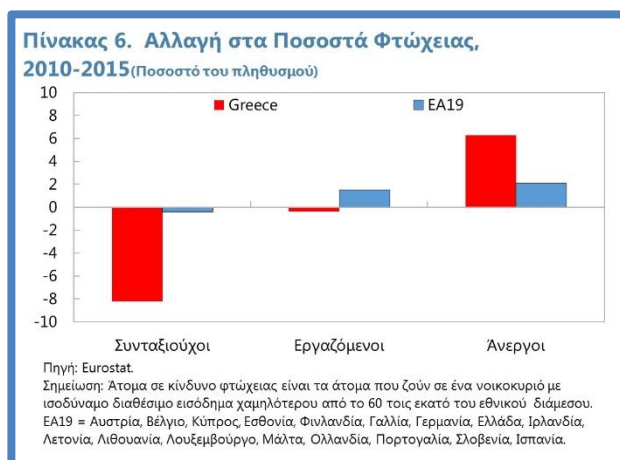


νοσοκομεία λειτουργούν χωρίς σύριγγες, τα λεωφορεία είναι ακινητοποιημένα λόγω έλλειψης ανταλλακτικών, κλπ. Εξαιτίας λοιπόν αυτής της κατάστασης, το θεωρούμε κατά πολύ αβάσιμο και ανεπιθύμητο να μειωθούν περαιτέρω οι διακριτικές δαπάνες κατά 2 τοις εκατό το ΑΕΠ μέχρι το 2018, όπως προσδοκούν οι αρχές. Χωρίς υποκείμενες μεταρρυθμίσεις στον δημόσιο τομέα για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα, η στόχευση παρόμοιας συμπίεσης συνεπάγεται μια ακόμη πιο σοβαρή δυσλειτουργία στην παροχή βασικών δημόσιων υπηρεσιών, δεν είναι αξιόπιστη και δεν μπορεί να υποστηριχθεί από μια διευθέτηση του ΔΝΤ.

Ταυτόχρονα, καθώς οι βασικές δημόσιες υπηρεσίες συμπιέζονται σε μη βιώσιμα επίπεδα, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες παραμένουν δυσβάσταχτες. Η Ελλάδα κατά μέσο όρο καταβάλλει ονομαστικές δημόσιες συντάξεις που είναι παρόμοιες με αυτές της Γερμανίας παρά το γεγονός ότι έχει πολύ χαμηλότερη παραγωγικότητα. Αυτό το καταφέρνει μόνο με δημοσιονομικές μεταβιβάσεις στο σύστημα που είναι τετραπλάσιες από αυτές του μέσου όρου της Ευρωζώνης (Πίνακας 5). Παρ' όλα αυτά, η αντιμετώπιση των συντάξεων έχει αποδειχτεί εξαιρετικά δύσκολη. Οι προηγούμενες κυβερνήσεις προσπάθησαν να μεταρρυθμίσουν το σύστημα αλλά αντιμετώπισαν δικαστικές αποφάσεις που τις σταμάτησαν, καθώς και άλλα εμπόδια. Αν και η τρέχουσα κυβέρνηση έχει ανανεώσει τις προσπάθειες στον τομέα αυτό, η πρόσφατη μεταρρύθμιση που στοχεύει στη μείωση των δημοσιονομικών μεταβιβάσεων στο συνταξιοδοτικό σύστημα κατά περίπου 1 τοις εκατό του ΑΕΠ, απέχει κατά πολύ από την αντιμετώπιση της κλίμακας του προβλήματος (έλλειμμα σχεδόν 11 τοις εκατό του ΑΕΠ).



Όπως και με το φορολογικό σύστημα, η διατήρηση τόσο υψηλών συντάξεων με την παράλληλη άρνηση πρόσβασης του πληθυσμού σε βασικές κοινωνικές παροχές δεν είναι ούτε δίκαιη, ούτε κοινωνικά βιώσιμη. Υπάρχουν συχνοί ισχυρισμοί ότι στην Ελλάδα οι συντάξεις πρέπει να παραμείνουν υψηλές γιατί δεν προστατεύουν μόνο το εισόδημα στις μεγάλες ηλικίες, αλλά λειτουργούν επίσης σαν ανεπίσημο κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας. Όμως, είναι σαφές ότι οι συντάξεις δεν είναι υποκαθιστούν ένα επαρκές δίκτυ ασφαλείας γιατί αυτή η ειδική διευθέτηση δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει την αύξηση της φτώχειας στις πλέον ευαίσθητες ομάδες. Στην πραγματικότητα, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι υψηλές συντάξεις είχαν αντίθετα αποτελέσματα αποτελώντας μια σιωπηρή μεταβίβαση από τα πιο ευαίσθητα μέλη του πληθυσμού εργασιακής ηλικίας στους πιο ηλικιωμένους Έλληνες. Το ποσοστό της φτώχειας στον πληθυσμό εργασιακής ηλικίας, ιδιαίτερα στους άνεργους, αυξάνεται δραματικά από το 2010, ενώ οι συνταξιούχοι είχαν μια αντίστοιχη μεγάλη μείωση των επιπέδων φτώχειας (Πίνακας 6). Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος, οι αρχές πρέπει να μειώσουν περαιτέρω τις τρέχουσες συντάξεις και να αυξήσουν τις δαπάνες σε ένα σύγχρονο και καλά-στοχευμένο σύστημα πρόνοιας για να προστατέψουν αυτούς που πραγματικά έχουν ανάγκη. Πρέπει να γίνουν περισσότερες δαπάνες σε άλλες ουσιαστικές δημόσιες υπηρεσίες καθώς και σε σημαντικές δημόσιες επενδύσεις. Η



εκλογίκευση των τρεχουσών συνταξιοδοτικών παροχών θα εξασφαλίσει επίσης μια πιο δίκαιη κατανομή του βάρους του κόστους της μεταρρύθμισης μεταξύ των γενεών.