



δημοσιονομικό συμβούλιο
fiscal council

Δημοσιονομικό Συμβούλιο Κύπρου
Τελική Έκθεση 2024

Η έκθεση εγκρίθηκε ομόφωνα από το Δημοσιονομικό Συμβούλιο Κύπρου στις 18 Δεκεμβρίου 2024. Το Συμβούλιο εκφράζει τις ευχαριστίες του προς τη γραμματεία και τους λειτουργούς για τη συμβολή τους στην προετοιμασία της έκθεσης.

Μιχάλης Περισιάνης
(Πρόεδρος)



Μάριος Κληρίδης
(Μέλος)



Μάριος Ζαχαριάδης
(Μέλος)



Περιεχόμενα

1. Εισηγήσεις	4
2. Η Ανάπτυξη είναι ευρείας βάσης και με συνεχιζόμενη δυναμική	6
3. Η Ανάπτυξη δεν έχει καθοδηγηθεί από πιστωτική επέκταση	10
4. Υφίστανται αυξημένοι κίνδυνοι στον χρονικό ορίζοντα του ΜΔΠ	13
5. Μειωμένος ο πληθωρισμός αλλά αυξημένες οι τιμές	13
6. Ενισχυμένες οι εξαγωγές, στηρίζουν την ανάπτυξη	16
7. Σε πτώση το χρέος και σταθερά πλεονάσματα	17
8. Οι Νέοι Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΚΟΔ, EGR) φέρνουν αλλαγές	21
9. Συνεχίζεται, προς το παρόν, η αύξηση στα κρατικά έσοδα	24
10. Το Μείγμα Δαπανών προβληματίζει	29
11. Θα χρειαστεί επιβράδυνση των μη παραγωγικών δαπανών	36
12. Προς το παρόν αόρατες οι αναδυόμενες ανάγκες	39
13. Ενδεχόμενες Υποχρεώσεις εκτός λογιστικού «προτύπου»	41
14. Η Συνοπτική εικόνα είναι θετική, αλλά με διαρθρωτικές αδυναμίες	42

Παράρτημα

Επιστολή προς τον Υπουργό Οικονομικών με θέμα «Μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις στα πλαίσια του Προϋπολογισμού του 2025» (30.09.2024, Αρ. Εγγράφου 1150)	43
--	----

1. Εισηγήσεις

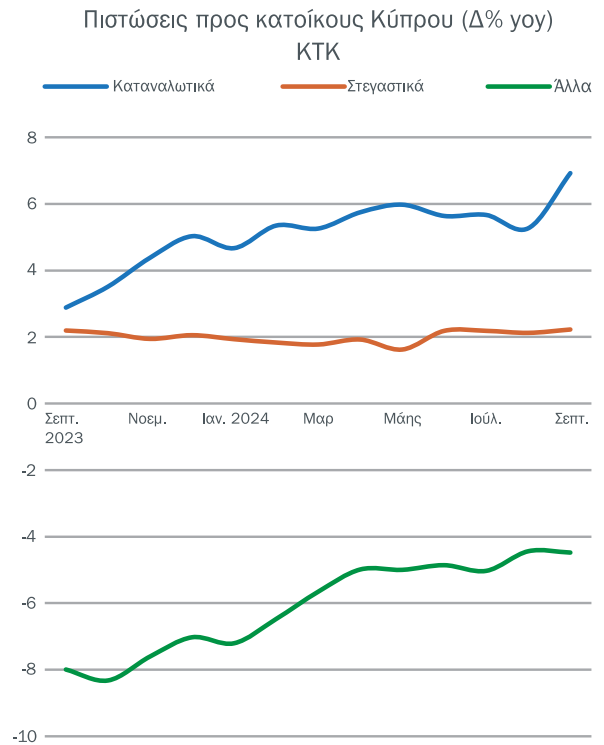
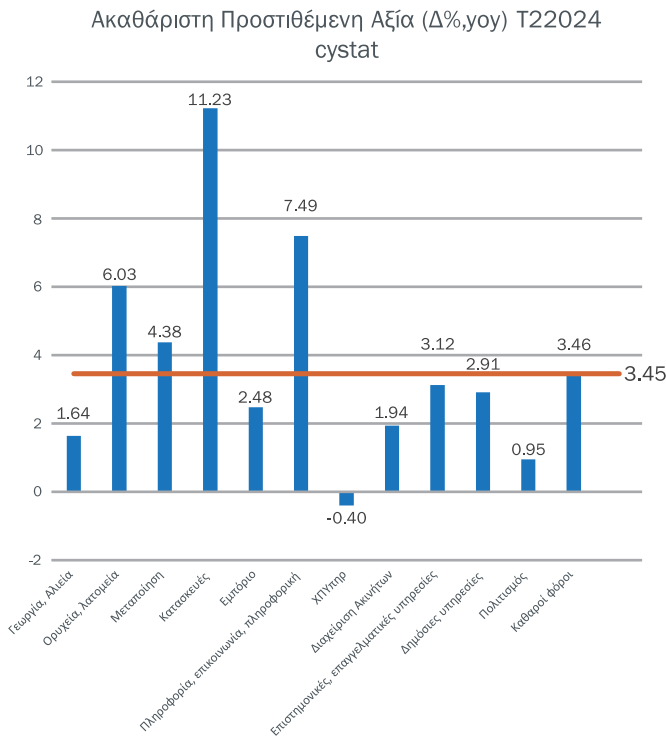
1. **Διατήρηση** της πολιτικής που ακολουθείται από το Υπουργείο Οικονομικών, το οποίο προκρίνει την εγκράτεια όσον αφορά στην διαχείριση των δημοσιονομικών δεικτών.
 2. **Συγκράτηση** της αύξησης των ανελαστικών δαπανών, με βάση τον *μακροπρόθεσμο* ρυθμό αύξησης των κρατικών εσόδων και όχι στη βάση των βραχυπρόθεσμων επιδόσεων. Μόνιμες αυξήσεις να στηρίζονται σε μόνιμα και όχι σε προσωρινά έσοδα.
 3. Να ληφθούν υπόψη **αναδυόμενες ανάγκες για επενδυτικές δαπάνες** των επόμενων ετών και να περιοριστούν οι ανελαστικές και άλλες μη παραγωγικές δαπάνες ούτως ώστε η Δημοκρατία να διατηρήσει τη σημερινή δημοσιονομική ευχέρεια για αντιμετώπιση υπό εκκλόαψη προκλήσεων.
 4. Ενίσχυση της αίσθησης του κατεπείγοντος στην ΕΣΕΚ και ευρύτερα στα μέτρα για αντιμετώπιση του φυσικού ρίσκου που προκύπτει από την κλιματική αλλαγή, με **πιο φιλόδοξους στόχους και πιο ολοκληρωμένο σχεδιασμό**. Στον Π/Υ 2026 και ΜΔΠ 2026-2028, να περιλαμβάνεται ρητά η εκτίμηση της Πράσινης Μετάβασης και του φυσικού ρίσκου στις εκτιμήσεις, όπως σχεδιάζει να πράξει το Υπουργείο Οικονομικών.
 5. Είτε την άμεση υιοθέτηση πολιτικών και δράσεων για την επίτευξη της μείωσης των δαπανών στο δεύτερο μισό του ΜΔΠ (2026-2027), είτε την **αναθεώρηση των συνολικών δαπανών** στο πλαίσιο των νέων Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΚΟΔ). Γενικότερα, ο προγραμματισμός για μειώσεις δαπανών να είναι εμπροσθοβαρής και να στηρίζεται σε συγκεκριμένες πολιτικές και δράσεις που να αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων.
 6. Εισαγωγή δραστηκής πολιτικής προς **περιορισμό των ανελαστικών δαπανών** και υιοθέτηση πολιτικής για την ψηφιακή μεταρρύθμιση της δημόσιας υπηρεσίας.
 7. **Συμπερίληψη** τουλάχιστον της συνοπτικής εικόνας ενός επιπλέον έτους στο ΜΔΠ, ούτως ώστε να καλύπτεται το βάθος τετραετίας, και να συνάδει με τους νέους ΚΟΔ της ΕΕ.
- Για σκοπούς σαφήνειας και πιο ολοκληρωμένης συζήτησης επί των ετήσιων Προϋπολογισμών και των ΜΔΠ που τα συνοδεύουν, θα πρέπει να περιλαμβάνεται ρητή καταγραφή των **Καθαρών Πρωτογενών Δαπανών** στη βάση των ορισμών κάτω από τους ΚΟΔ.
8. **Μορατόριουμ** αυξήσεων στις δαπάνες και ανακοινώσεων νέων πολιτικών ή επενδύσεων (πχ μισθολογικών αυξήσεων, νέων έργων) κατά την περίοδο μεταξύ της υποβολής του Π/Υ και της τελικής του ψήφισης. Στόχος, να ψηφίζεται ένας Π/Υ που να συνάδει με τους ισχύοντες σχεδιασμούς δαπανών και εσόδων, σε αντίθεση με τη σημερινή εικόνα¹.
 9. Διαμόρφωση **κεντρικής τράπεζας πληροφοριών** για θέματα όπως είναι η εισροή ξένων επιχειρήσεων και επενδύσεων, ως κατεπείγον. Η τράπεζα να αποτελέσει πλατφόρμα για τη συλλογή στοιχείων σε άλλες ανάγκες, μελλοντικά.
 10. Σε σχέση με το πιο πάνω, υιοθέτηση νέας πολιτικής για τη **συγκράτηση** ξένων επιχειρήσεων με φυσική παρουσία και ενίσχυση της **ανταγωνιστικότητας και διεθνοποίησης των ΜμΕ**, σε συνδυασμό και με μέτρα για **ανάπτυξη της κεφαλαιαγοράς** στην Κύπρο, που αποτελεί κεντρική αδυναμία της οικονομίας.

¹ Η εισαγωγή νέων δαπανών μεταξύ της υποβολής και της ψήφισης του προϋπολογισμού δημιουργεί δεδομένα τα οποία θα εξετάζονται μόνο στον επόμενο Π/Υ ως τετελεσμένα και διαφεύγουν της κοινοβουλευτικής εξέτασης. Πχ η αύξηση στους μισθούς, δεν καταγράφεται στον Π/Υ 2025 και θα παρουσιαστεί ως «περιινή» στον Π/Υ 2026.

Στοιχεία ανθεκτικότητας	Στοιχεία κινδύνου
Συνεχή δημοσιονομικά πλεονάσματα, με υψηλούς ρυθμούς αύξησης των κρατικών εσόδων	Αυξήσεις ανελαστικών δαπανών με μόνιμο χαρακτήρα και στη βάση προσωρινών και μη επαναλαμβανόμενων αυξήσεων στα κρατικά έσοδα
Μείωση του χρέους και του κόστους εξυπηρέτησης του χρέους, με άνετη πρόσβαση στις αγορές και χαμηλή απόδοση του ομολόγου	Πολιτικές πιέσεις για αύξηση των δαπανών λόγω αναβαθμίσεων και πλεονασμάτων
Ευρείας βάσης ανάπτυξη, (στηριζόμενη σε πολλούς τομείς της οικονομίας), που ενισχύει την εκτίμηση για ανθεκτικότητα	Οπισθοβαρής σχεδιασμός για συγκράτηση των δαπανών, που εμπεριέχει ρίσκο υλοποίησης, και δη σε προεκλογικό έτος
Ενίσχυση των εξαγωγών στις υπηρεσίες, με την οικονομία να εκμεταλλεύεται τις γεωπολιτικές εξελίξεις	Δυνητική μετατροπή των ταμείων προνοίας σε συνταξιοδοτικά
Σταθεροποίηση του πληθωρισμού	Ισχυρές κοινωνικές πιέσεις λόγω πιέσεων στα νοικοκυριά και στις ΜμΕ
Ισχυρή προοπτική στον ευρωπαϊκό τουρισμό για το 2025, με την Κύπρο να είναι σε θέση να εκμεταλλευτεί την αναμενόμενη εκ νέου αύξηση στη ζήτηση	Υποχώρηση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών δαπανών, με μεγαλύτερες μεν δαπάνες, αλλά με μικρότερο αντίκτυπο
Δημοσιονομική πολιτική από το Υπ. Οικονομικών, το οποίο προκρίνει την εγκράτεια σε πείσμα πιέσεων για συνεχείς αυξήσεις	Καθυστέρηση και χαλαρότητα στην αντιμετώπιση των ενεργειακών και κλιματικών αλλαγών, με κίνδυνο να απαιτηθούν μεγαλύτερες επενδυτικές δαπάνες τα επόμενα χρόνια
	<p>Η γενικευμένη Ευρωπαϊκή αναιμία, με μόνιμους χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης στην ΕΕ, δεν μπορεί να αφήσει ανεπηρέαστη και την Κύπρο. Η αδυναμία να στηριχθεί η ανάπτυξη βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, στη σχέση με την ευρύτερη ευρωπαϊκή οικονομία, θα απαιτήσει νέα στρατηγική ανάπτυξης.</p> <p>Η γενικευμένη εικόνα δυστοκίας στην εισαγωγή ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων, καθώς και οι καθυστερήσεις στην υλοποίηση του επενδυτικού προγράμματος, ενισχύουν παροδικά τη θετική εικόνα στις δαπάνες, αλλά δημιουργούν σοβαρές δευτερογενείς αδυναμίες.</p>

2. Η Ανάπτυξη είναι ευρείας βάσης και με συνεχιζόμενη δυναμική

Η ανάπτυξη του ΑΕΠ συνεχίζει να δείχνει σημαντική δυναμική. Η ανάπτυξη στηρίζεται σε ευρεία βάση καθώς οι περισσότεροι τομείς της οικονομίας συνεχίζουν να καταγράφουν σημαντικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Το γεγονός ότι η ανάπτυξη δεν βασίζεται σε μικρό αριθμό τομέων, ενισχύει την εκτίμηση πως η ανάπτυξη μπορεί να διατηρήσει τη σημερινή της δυναμική. Η ανάπτυξη συνεχίζει να καθοδηγείται από την ιδιωτική και την δημόσια τελική κατανάλωση, η οποία καταγράφει ρυθμούς 4.5% παρά τις αυξημένες πιέσεις και τη στροφή των νοικοκυριών προς τα καταναλωτικά δάνεια με ταυτόχρονη μείωση της ζήτησης στα στεγαστικά.



Η μετατόπιση της ζήτησης για πιστώσεις από τα νοικοκυριά υπονοεί αυξημένες πιέσεις στα νοικοκυριά, με ταυτόχρονη διατήρηση της συνήθους κατανάλωσης, περιλαμβανομένων και των διακριτικών δαπανών. Ωστόσο, το γεγονός ότι, σε αντίθεση με τα στεγαστικά δάνεια, τα καταναλωτικά δεν δημιουργούν ενεργητικά στον ισολογισμό των νοικοκυριών, δημιουργεί σταδιακά κάποιες ανησυχίες για την ευρύτερη οικονομική ευρωστία των νοικοκυριών για τους επόμενους 24 με 36 μήνες καθώς η αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών συνεχίζει να διαβρώνεται.

Το συγκεκριμένο θέμα θα πρέπει να τύχει στενής παρακολούθησης, παρά το γεγονός ότι αναμένεται ενίσχυση του διαθέσιμου εισοδήματος λόγω της ομαλοποίησης του πληθωρισμού και της αύξησης των ονομαστικών μισθών. Οι πραγματικοί μισθοί καταγράφουν μείωση, δικαιολογώντας έτσι τον προβληματισμό σε σχέση με την αναπτυξιακή δυναμική των επόμενων ετών, όταν μεγάλα επενδυτικά έργα, τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, θα αρχίσουν να ολοκληρώνονται.

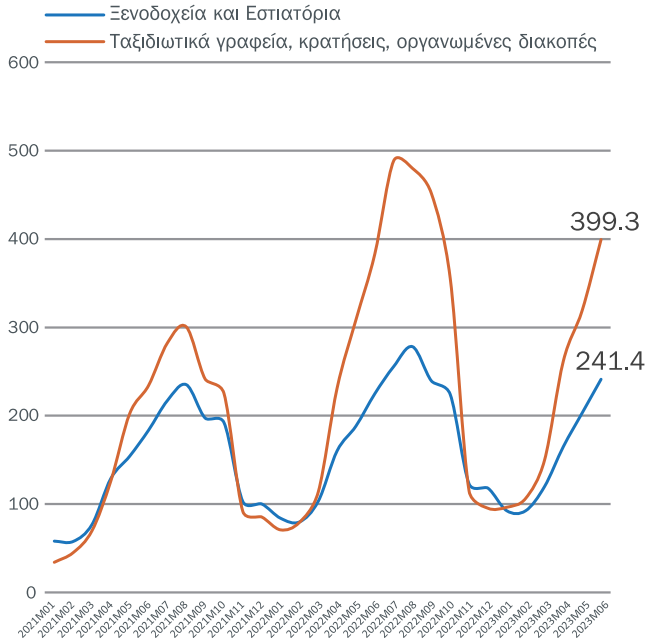
Σημειώνουμε επίσης τις αρχικές τάσεις επιβράδυνσης των εισαγωγών². Εάν οι εν λόγω τάσεις συνεχιστούν, θα αποτελέσουν ένδειξη πως χάνεται σημαντική δυναμική στην οικονομία, καθώς ο ρυθμός εισαγωγών στην κυπριακή οικονομία, αποτελεί σημαντική προπορευόμενη ένδειξη ανάπτυξης. Στο ίδιο πλαίσιο, σημειώνουμε την επιβράδυνση των «παραγωγικών» εισαγωγών³ με τις καταναλωτικές εισαγωγές και δη τα μη διαρκή και ημιδιαρκή αγαθά να καταγράφουν αυξημένο μερίδιο ανάμεσα στις συνολικές εισαγωγές⁴.

² Για το πρώτο οκτάμηνο.

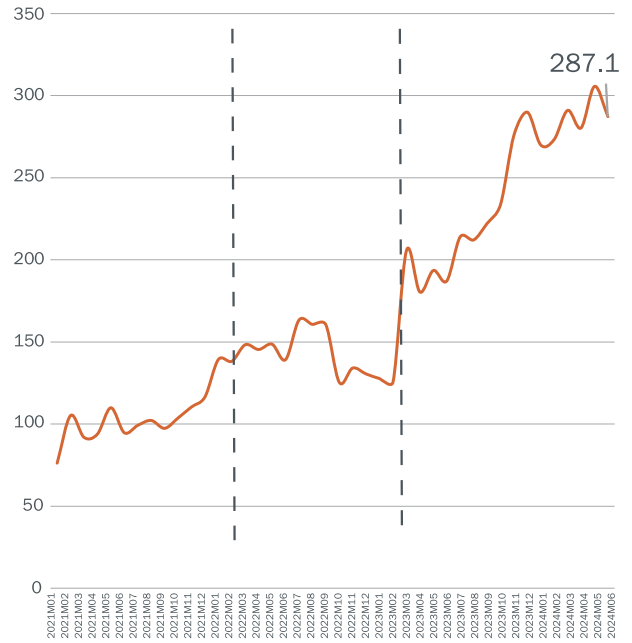
³ Ενδιάμεσα και κεφαλαιουχικά αγαθά

⁴ Υφίσταται μια σημαντική στρέβλωση στα στοιχεία, όσον αφορά στην κατηγορία των μεταφορών, όπου καταγράφεται μεγάλη μείωση στα σκάφη, βάρκες κτλ (-78.9%) και οχήματα δημόσιας χρήσης/λεωφορεία (-85.4%). Οι «εκτός του κανονικού» εισαγωγές του 2023 υπερτονίζουν την μείωση του 2024. Ωστόσο, δεν ανατρέπεται η γενικότερη εικόνα μετατόπισης των εισαγωγών.

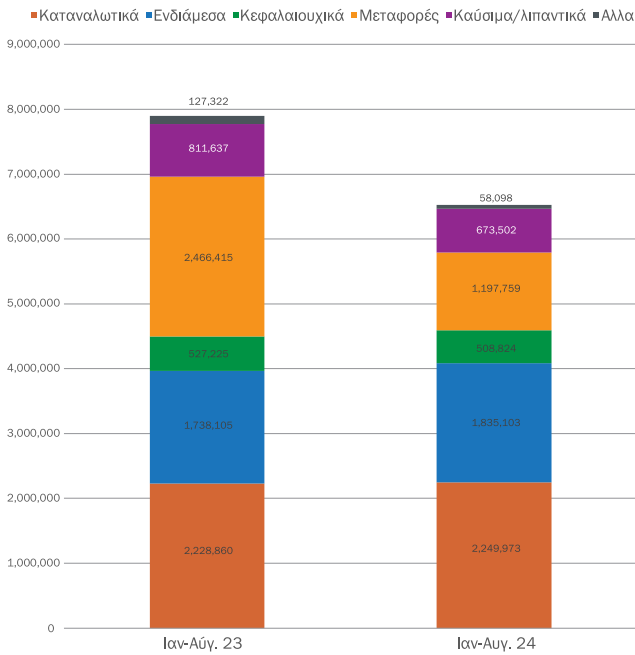
Οικονομική δραστηριότητα (2021=100)
Cystat



Δραστηριότητες υπηρεσιών πληροφορίας (2021=100)
Cystat



Εισαγωγές για εγχώρια χρήση, ανά τελικό προορισμό
Cystat

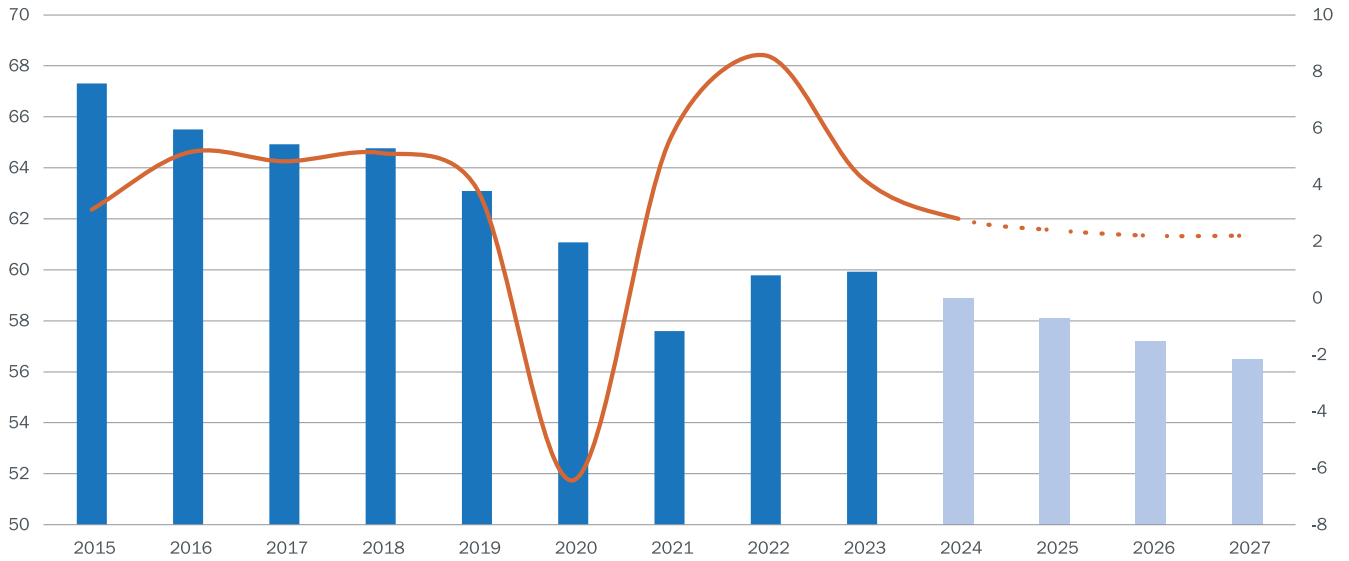


Σημειώνεται πως σημαντικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη έχει διαδραματίσει η αύξηση των εξαγωγών τεχνολογίας και πληροφορικής, η οποία στηρίχθηκε κατά κύριο λόγο από επιχειρήσεις που εισέρρευσαν στην Κύπρο από εμπόλεμες ζώνες και οι οποίες δεν αναμένεται πως θα διατηρηθούν για όλο το χρονικό διάστημα της περιόδου του ΜΔΠ (2025-2027).

Ωστόσο, ο συνδυασμός της αύξησης στην απασχόληση, της αύξησης στα εισοδήματα των νοικοκυριών και της επενδυτικής δραστηριότητας, ενισχύει την εκτίμηση πως σε γενικές γραμμές, η ανάπτυξη στην Κύπρο είναι δυνατόν να διατηρηθεί σε ικανοποιητικά επίπεδα τουλάχιστον μέχρι τα τέλη του 2025.

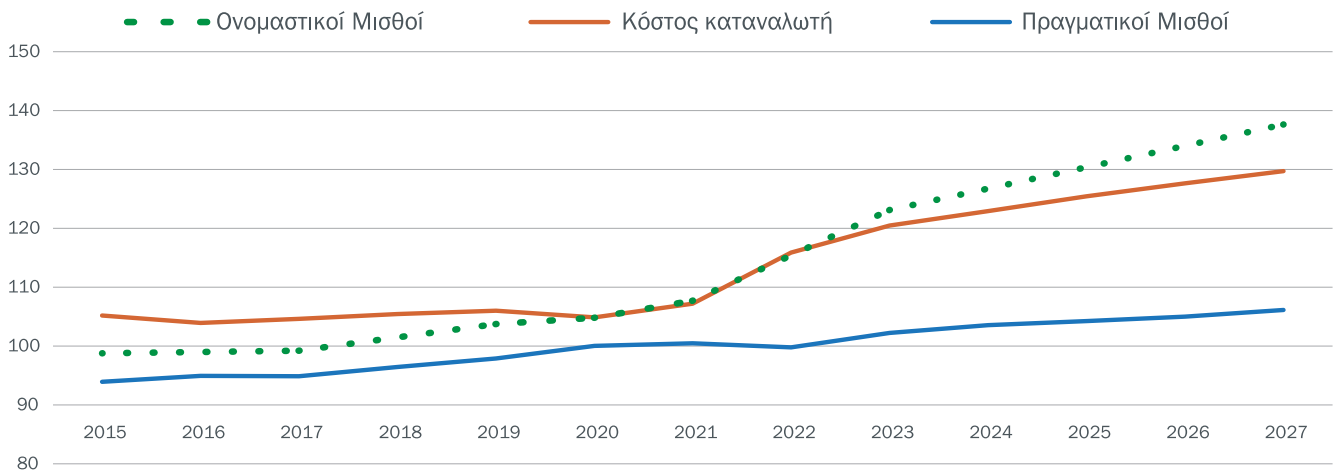
Σημαντική δυναμική εντοπίζεται στις υπηρεσίες καταλύματος και εστίασης, οι οποίες συνεχίζουν να καταγράφουν αυξήσεις στην προστιθέμενη αξία. Ακόμα πιο σημαντική δυναμική καταγράφεται στις υπηρεσίες πληροφορίας και πληροφορικής, οι οποίες καταγράφουν ιδιαίτερα υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, έχοντας ενισχυθεί σημαντικά από την μαζική εισροή ξένων επιχειρήσεων από εμπόλεμες ζώνες. Η συγκεκριμένη βιομηχανία έχει συμβάλει σημαντικά και στην συγκράτηση του εμπορικού ελλείμματος αλλά και του ελλείματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, με τις εξαγωγές του τομέα να καταγράφουν σημαντικές αυξήσεις, όπως συμβαίνει και με τον τουρισμό.

Ιδιωτική κατανάλωση (% ΑΕΠ)
ΕΙΥ (με στοιχεία Eurostat)



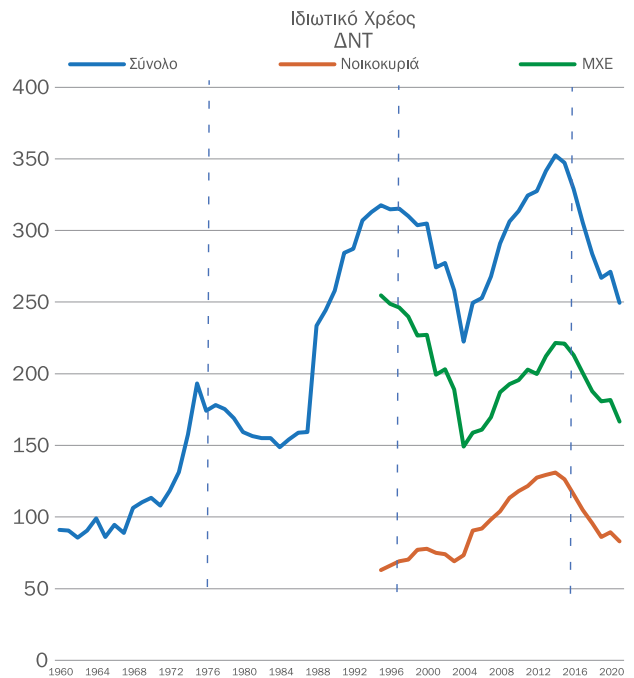
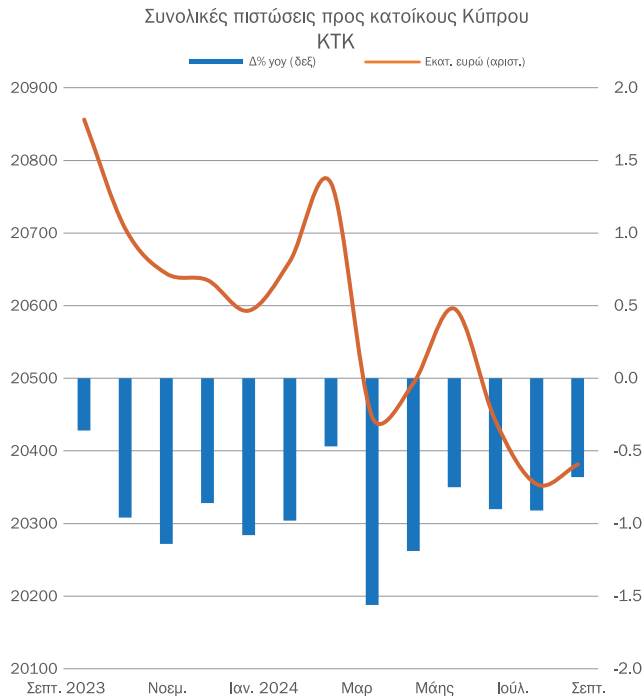
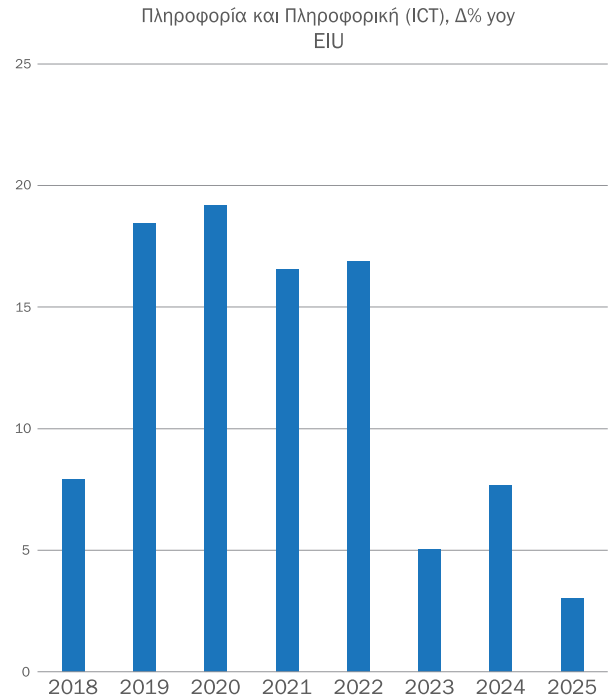
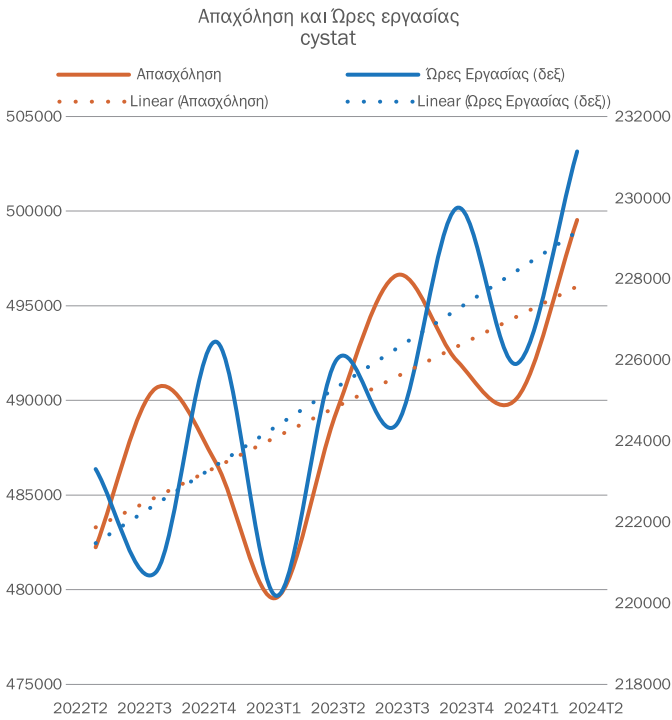
Η εξαιρετικά σημαντική συμβολή του τομέα της πληροφορικής και της πληροφορίας ενισχύει την ανησυχία του ΔΣΚ σε σχέση με μια πιθανή ταχεία αντιστροφή της εισροής ξένων επιχειρήσεων, η οποία καθοδηγείται από εξωγενείς γεωπολιτικές εξελίξεις. Η συλλογή στοιχείων και δεδομένων σε κεντρική τράπεζα πληροφοριών εκκρεμεί και καθίσταται επείγουσα καθώς αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη και υιοθέτηση πολιτικών προς αποφυγή, ή τουλάχιστον μετριασμό δυνητικά σημαντικών αρνητικών εξελίξεων, οι οποίες ενδέχεται να αλλάξουν ριζικά την εικόνα της οικονομίας.

Εξέλιξη μισθών και κόστους καταναλωτή (2010=100)
ΕΙΥ



Όσον αφορά στην προοπτική ανάπτυξης που καταγράφεται για την περίοδο 2025-2027 στον Προϋπολογισμό, εκτιμάται ως ρεαλιστική κάτω από τα σημερινά δεδομένα. Ωστόσο, συνιστάται προσοχή καθώς η επίτευξη των εν λόγω ρυθμών ανάπτυξης δεν μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής εκτίμηση λόγω της ρευστότητας των σημερινών δεδομένων και της γενικότερης γεωπολιτικής, κλιματικής και εμπορικής αβεβαιότητας για την περίοδο 2025-2027. Επομένως συνιστάται ιδιαίτερη προσοχή στον προγραμματισμό των δαπανών για τον χρονικό ορίζοντα του ΜΔΠ.

Η εργασιακή αναταραχή στις κατασκευές, όπου καταγράφεται το πρώτο εξάμηνο του έτους ανάπτυξη της τάξης του 4.7%, με την προστιθέμενη αξία να έχει αυξηθεί σε ετήσια βάση κατά 11.3%, αναμένεται πως θα έχει σημαντικές αλλά παροδικές επιπτώσεις στον ρυθμό ανάπτυξης. Έτσι, θα πρέπει να θεωρείται πως οι ρυθμοί ανάπτυξης που καταγράφονται για το 2024 και τουλάχιστον το α' εξάμηνο του 2025, αποτελούν τον μέγιστο δυνητικό ρυθμό⁵.



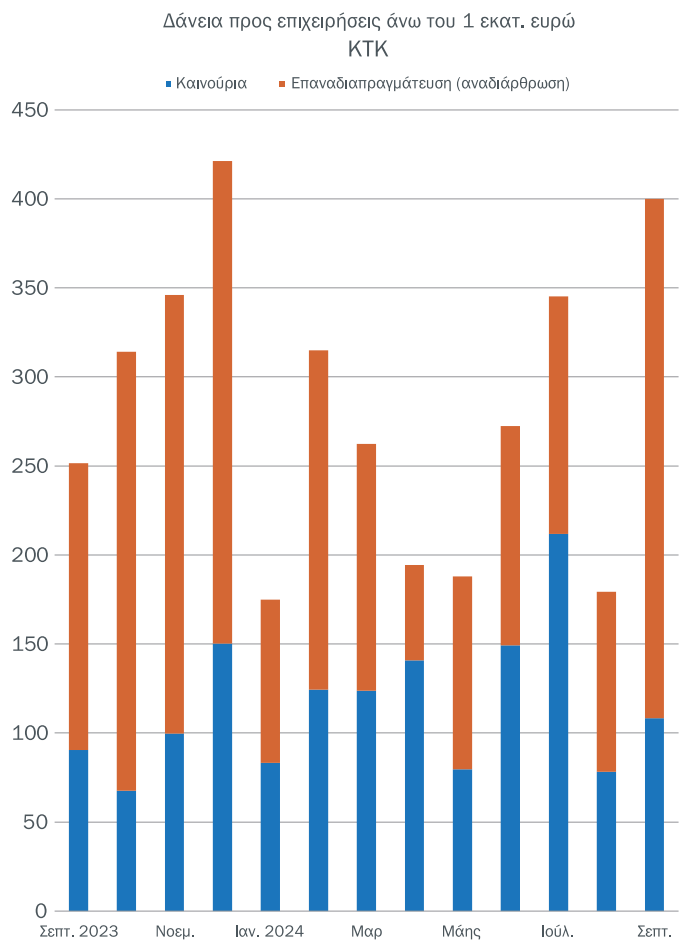
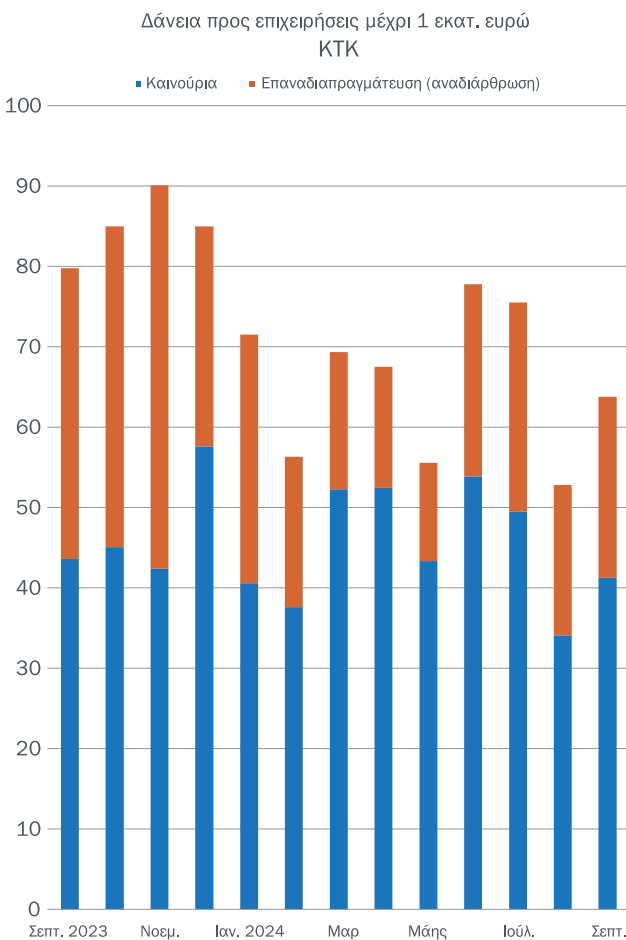
⁵ Η επιβράδυνση που αναμένεται στον τομέα των κατασκευών θα έχει αλυσιδωτές επιπτώσεις στην ανάπτυξη. Το ΔΣΚ δεν έχει ολοκληρώσει την ποσοτική εκτίμηση του αντικτύπου κατά την ώρα σύνταξης της παρούσας έκθεσης.

3. Η Ανάπτυξη δεν έχει καθοδηγηθεί από πιστωτική επέκταση

Καταγράφουμε την γενικότερα αναιμική πιστωτική επέκταση, η οποία δεν δείχνει να αποτελεί σημαντικό παράγοντα ενίσχυσης της οικονομικής δραστηριότητας, σε αντίθεση με άλλα έτη, όταν η πιστωτική επέκταση αποτελούσε σημαντική ένδειξη για την πορεία της οικονομίας.

Σημειώνουμε την στροφή των νοικοκυριών προς τα καταναλωτικά δάνεια, γεγονός που αυξάνει το ιδιωτικό χρέος χωρίς αντίκρισμα στα ενεργητικά των νοικοκυριών, προκαλώντας ανησυχίες σε περίπτωση που η συγκεκριμένη τάση συνεχιστεί. Το θέμα τυγχάνει παρακολούθησης από το ΔΣΚ, σημειώνοντας ότι ο ρυθμός των αναδιαρθρώσεων χρέους (αλλά και η ποιότητά τους) είναι ικανοποιητικά, αλλά δεν υπάρχει σαφής εποπτική εικόνα καθώς μεγάλο μέρος του χρέους έχει μεταφερθεί εκτός του τραπεζικού συστήματος. Παρά το γεγονός ότι η αύξηση των καταναλωτικών δανείων συγκρατεί την οικονομική ανάπτυξη, το θέμα δημιουργεί δομικές αδυναμίες στην οικονομία, με πιθανές κοινωνικές προεκτάσεις τα επόμενα χρόνια.

Σημειώνεται η ελαφρά τάση μείωσης των επιχειρηματικών δανείων κάτω του 1 εκατ. ευρώ κατά το α' εξάμηνο του έτους, η οποία ωστόσο αντισταθμίζεται από την αυξημένη παραχώρηση μεγαλύτερων επιχειρηματικών δανείων (άνω του 1 εκατ. ευρώ). Η εικόνα συνάδει και την αύξηση των μεγάλων ιδιωτικών μη οικιστικών έργων, η οποία τονώνει σημαντικά την ανάπτυξη, σε συνδυασμό και με την θετική επίδραση των επενδύσεων του δημοσίου στο πλαίσιο του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, το οποίο είναι προγραμματισμένο για ολοκλήρωση το 2027.

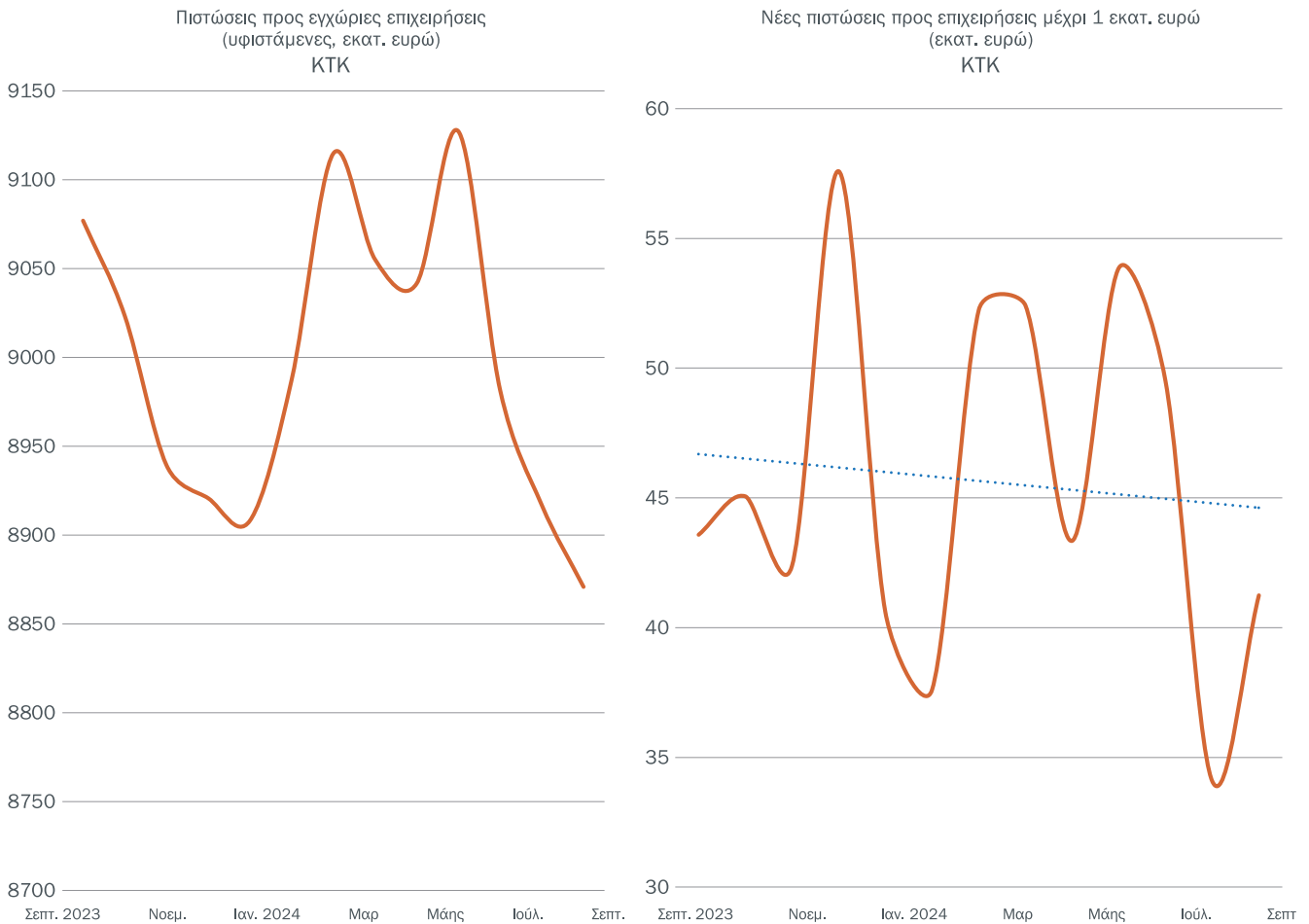


Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι περίπου το 56% των νέων επιχειρηματικών δανείων (σε όγκο) αποτελεί αναδιαρθρώσεις και επαναδιαπραγματεύσεις δανείων, με το υπόλοιπο να αποτελείται από καθαρά νέα δάνεια. Έτσι, πέρα από την πιστωτική επέκταση στα δάνεια άνω του 1 εκατ. ευρώ, σημειώνεται και η σταδιακή

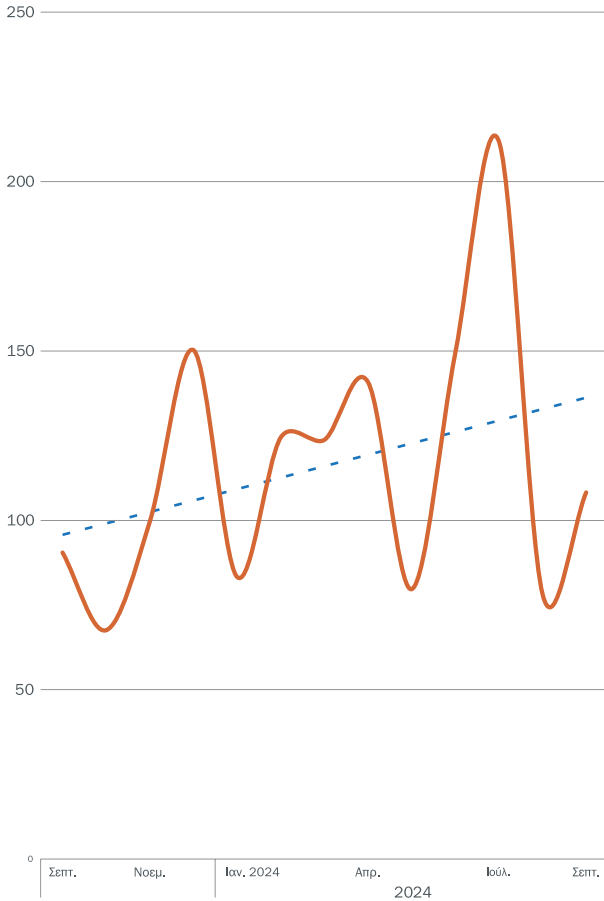
μείωση της μόχλευσης των επιχειρήσεων, γεγονός που ενισχύει την εκτίμηση πως η αναπτυξιακή δυναμική δεν είναι παροδική.

Την ίδια ώρα, όμως, οι αναδιαρθρώσεις αποτελούν το 31% των νέων δανείων για μικρότερα δάνεια, γεγονός που υποστηρίζει την εκτίμηση πως η ανάπτυξη μετατοπίζεται σε βάρος των ΜμΕ και υπέρ των μεγαλύτερων επιχειρήσεων. Η εντύπωση πως οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜμΕ) δέχονται πιέσεις, φαίνεται να δικαιολογείται.

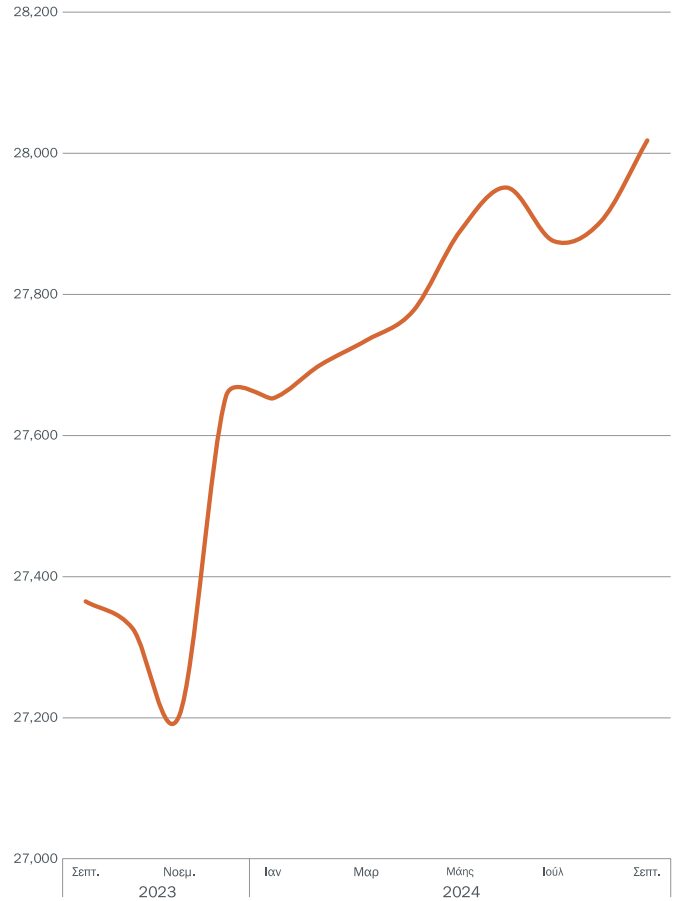
Σε κάθε περίπτωση, η ανάπτυξη δείχνει να διατηρεί την δυναμική της, με την κατανάλωση να συμβάλλει παρά την επιβράδυνση της, και οι μετατοπίσεις υπέρ των μεγάλων επιχειρήσεων και σε βάρος των μικρότερων μπορούν να τύχουν χειρισμού σε πολιτικό επίπεδο.



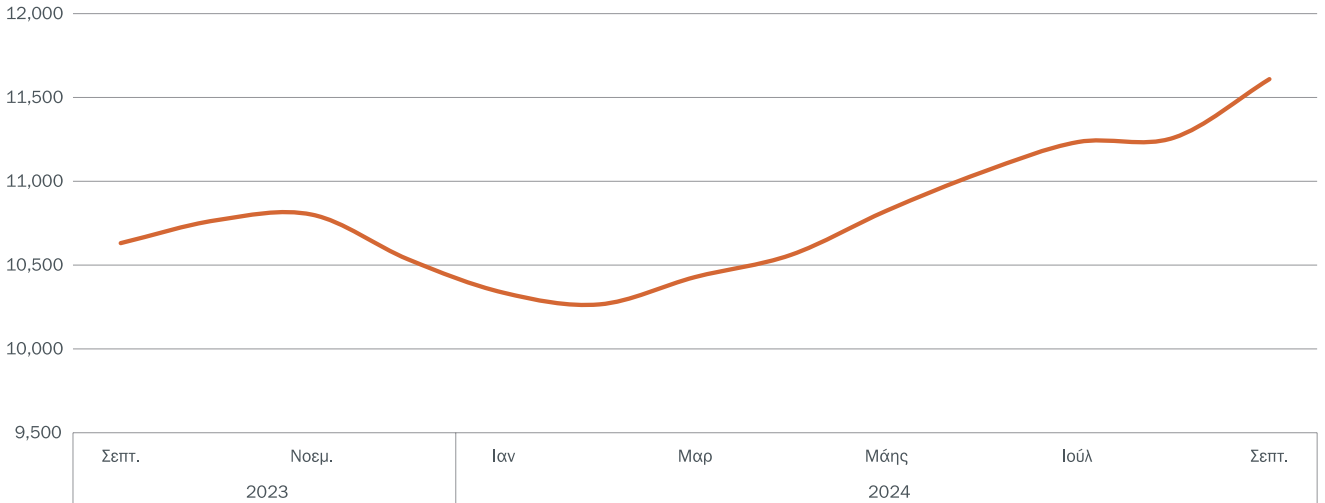
Καθαρά νέα επιχειρηματικά δάνεια >1 εκατ. ευρώ
ΚΤΚ



Καταθέσεις εγχώριων νοικοκυριών (εκατ. ευρώ)
ΚΤΚ



Καταθέσεις ΜΧΕ (εκατ. ευρώ)
ΚΤΚ



4. Υφίστανται αυξημένοι κίνδυνοι στον χρονικό ορίζοντα του ΜΔΠ

Σημειώνουμε τους αυξημένους κίνδυνους, ιδίως για τα έτη 2026 και 2027, ενώ **τονίζουμε την ανάγκη συλλογής και ανάλυσης πιο ολοκληρωμένων στοιχείων σε σχέση με τις επιχειρήσεις ξένων συμφερόντων που στηρίζουν την ανάπτυξη και των οποίων η παρουσία στην Κύπρο δεν είναι βέβαιο πως θα είναι μακροπρόθεσμη**. Η ανάγκη αυτή είναι, δε, επείγουσα εν όψει σημαντικών γεωπολιτικών εξελίξεων οι οποίες ενδέχεται να οδηγήσουν σε αντιστροφή των εισροών των εν λόγω επιχειρήσεων και για τις οποίες θα πρέπει να αναπτυχθούν πολιτικές συγκράτησης τους στην Κύπρο. Η ικανοποιητική συλλογή δεδομένων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την οποιαδήποτε ανάπτυξη πολιτικής.

Η γεωπολιτική συγκυρία αποτελεί επίσης σημαντικό σημείο κινδύνου καθώς σε πολιτικό επίπεδο σοβεί το ενδεχόμενο αύξησης του προστατευτισμού, κάτι που θα έχει σημαντικές προεκτάσεις για την κυπριακή οικονομία.

Επιπλέον, η ευρύτερη αναταραχή στην Μέση Ανατολή και το απρόβλεπτο των εξελίξεων στην ανατολική Ευρώπη, αποτελούν σημαντικά σημεία δυνητικών κινδύνων για την οικονομία.

Σημειώνεται πως, παρά το γεγονός ότι στο παρόν στάδιο δεν είναι διαθέσιμα τα στοιχεία για το φυσικό εμπόριο της Κύπρου με προορισμούς, όπως είναι ο Λίβανος, εκτιμούμε ως ιδιαίτερα πιθανό τον επηρεασμό των εξαγωγών προς τη συγκεκριμένη αγορά, η οποία διαχρονικά απορροφά περίπου 14% με 15% των εξαγωγών προϊόντων. Ήδη, για το πρώτο οκτάμηνο του έτους, παρατηρούμε επιβράδυνση των εξαγωγών προϊόντων προς τον συγκεκριμένο προορισμό.

5. Μειωμένος ο πληθωρισμός αλλά αυξημένες οι τιμές

Ο ρυθμός του πληθωρισμού έχει υποχωρήσει, και παραμένει, κοντά ή χαμηλότερα από, το όριο του 2% που είναι και ο στόχος της ΕΚΤ. Έτσι, οι πληθωριστικές πιέσεις στον Γενικό Δείκτη παραμένουν περιορισμένες.

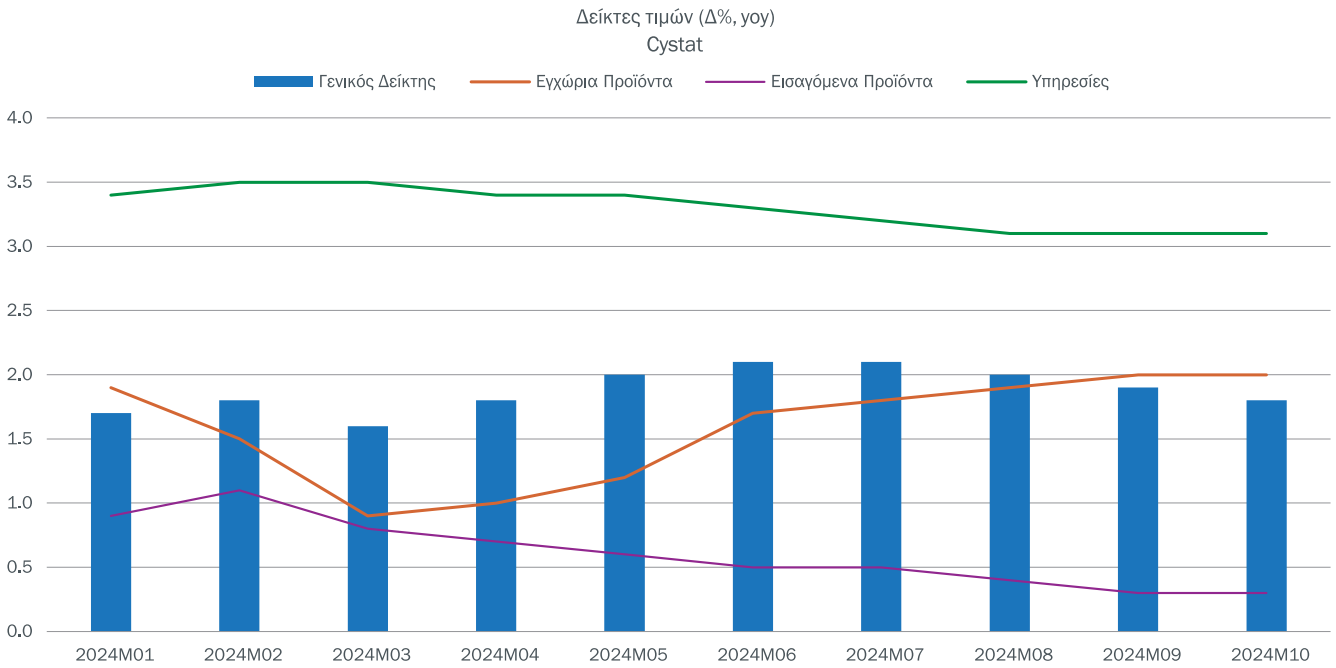
Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί πως ο δομικός πληθωρισμός (στον οποίο εξαιρούνται τα τρόφιμα και η ενέργεια) παραμένει υψηλότερος, στο 2.5% (Οκτ. 2024) παρά τη σημαντική υποχώρηση που έχει καταγράψει τους τελευταίους μήνες. Συμφωνούμε με την εκτίμηση της ΚΤΚ πως δεν αναμένεται στα βασικά σενάρια ανάφλεξη στον δομικό πληθωρισμό, παρόλο ότι οι κίνδυνοι, κυρίως γεωπολιτικοί, παραμένουν ορατοί. Επιπλέον, η αύξηση των ονομαστικών μισθών, κυρίως μέσα από τις αυξήσεις των τελευταίων 18 μηνών στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, ενισχύουν την πληθωριστική τάση, κυρίως στις υπηρεσίες και δη τις μη εμπορεύσιμες.

Εντούτοις, όπως είναι φυσικό, η ολοκλήρωση του γενικευμένου πληθωριστικού επεισοδίου, δεν μεταφράζεται σε αποπληθωρισμό και τα επίπεδα τιμών παραμένουν σημαντικά αυξημένα σε σχέση με τιμές που επικρατούσαν πριν το 2022. Σημειώνουμε παράλληλα τρεις σημαντικές παρατηρήσεις:

α) Εγχώρια προϊόντα

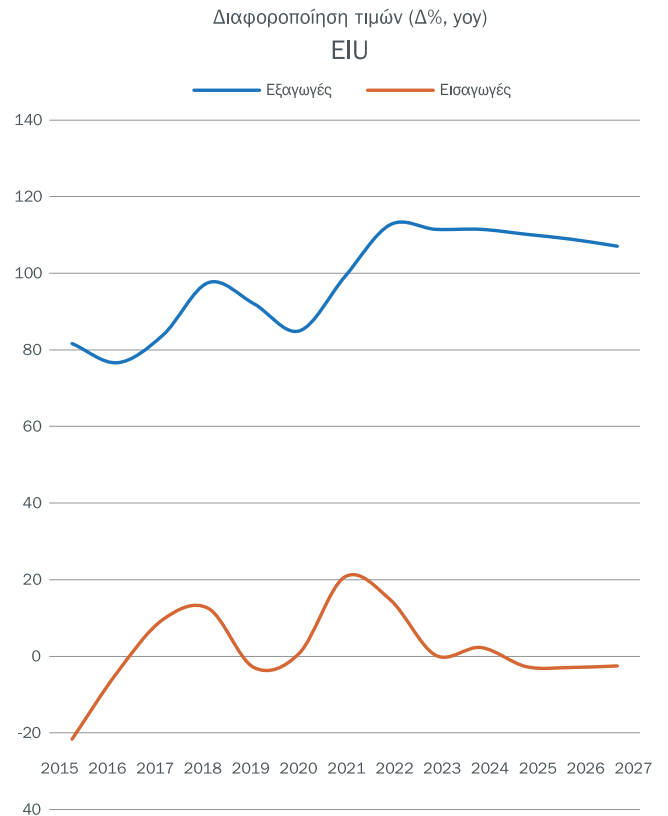
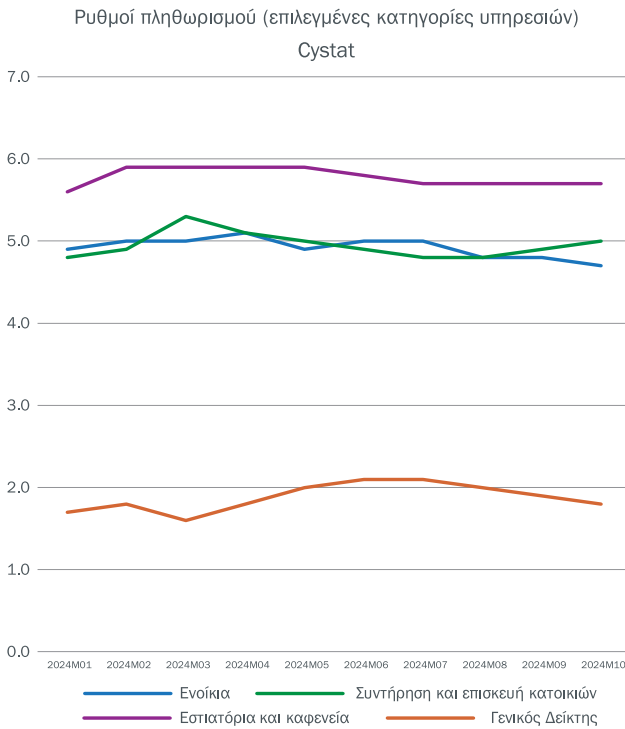
Τα εγχώρια προϊόντα διατηρούν υψηλούς ρυθμούς πληθωρισμού, κυρίως τα εγχώρια γεωργικά προϊόντα, αλλά σε λιγότερο βαθμό και τα εγχώρια βιομηχανικά. Τα εποχιακά γεωργικά προϊόντα και τρόφιμα καταγράφουν τους υψηλότερους ρυθμούς πληθωρισμού ανάμεσα σε όλα τα προϊόντα, σε αντίθεση με κατεψυγμένα προϊόντα, όπου τα επίπεδα τιμών παραμένουν πιο σταθερά. Σημειώνεται πως τα εισαγόμενα γεωργικά προϊόντα καταγράφουν επίσης υψηλούς ρυθμούς αύξησης τιμών, σε αντίθεση με τα εισαγόμενα βιομηχανικά, τα οποία διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο και στον περιορισμό του πληθωρισμού, γενικότερα.

Το γεγονός ότι τα εγχώρια προϊόντα αποτελούν αυτή την στιγμή τον κυριότερο παράγοντα του πληθωρισμού, απαιτεί ιδιαίτερα λεπτούς χειρισμούς στις αποφάσεις πολιτικής για αντιμετώπιση της ακρίβειας, καθώς η ενίσχυση της εγχώριας ζήτησης αποτελεί επιπλέον πληθωριστικό παράγοντα. Έτσι, μέτρα που ενισχύουν την ζήτηση σε προϊόντα τα οποία ήδη καταγράφουν υψηλούς ρυθμούς πληθωρισμού, έχουν το χαρακτηριστικό ότι επιδεινώνουν την εικόνα που ακριβώς επιχειρούν να αντιμετωπίσουν και επομένως οδηγούν σε αποτελέσματα αντίθετα από τα επιδιωκόμενα.



β) Υπηρεσίες και δη οι μη εμπορεύσιμες

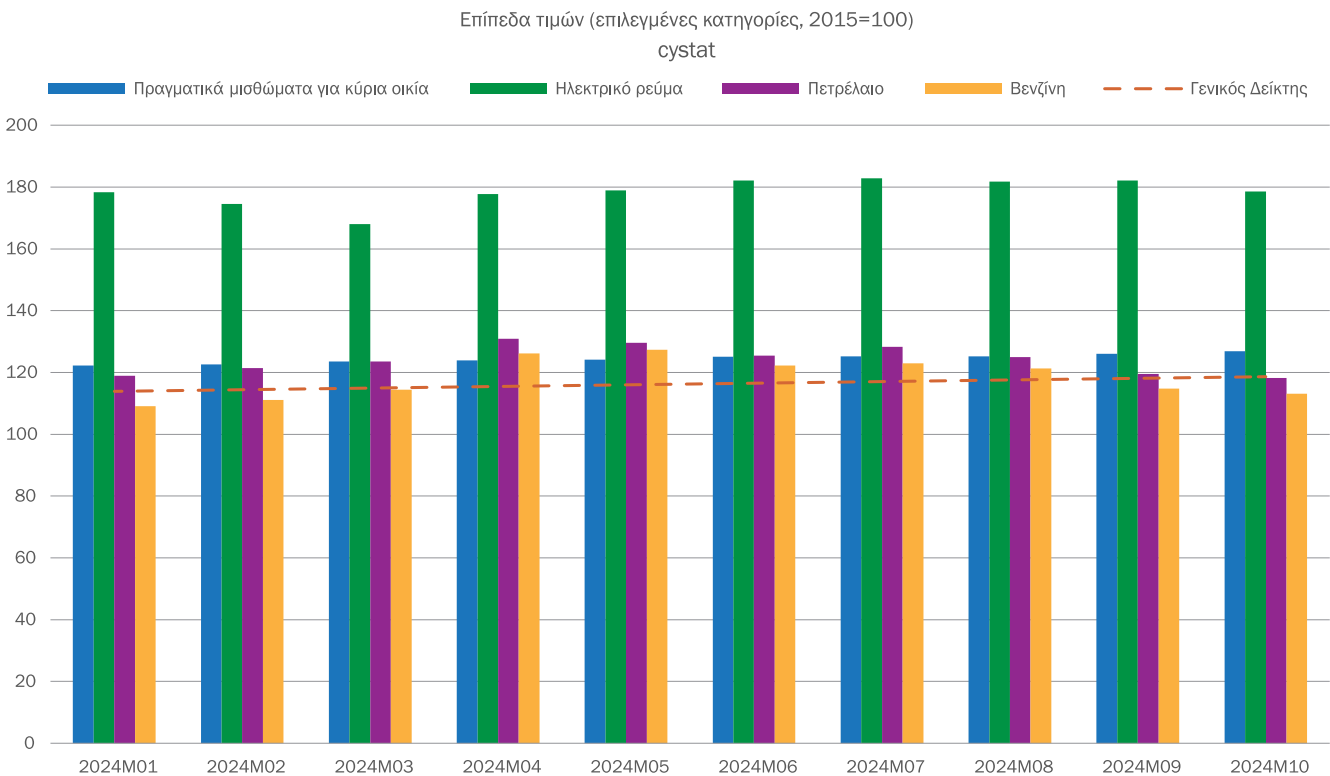
Σημαντική είναι η επίδραση των υπηρεσιών στα γενικά επίπεδα τιμών. Παρά το γεγονός ότι οι υπηρεσίες δεν αποτελούν σημαντικό μέρος της δημόσιας συζήτησης για τον πληθωρισμό, σημειώνεται πως, τόσο ο δείκτης τιμών καταναλωτή, όσο και ο δείκτης πληθωρισμού στις εν λόγω κατηγορίες παραμένουν αρκετά υψηλότεροι από άλλες κατηγορίες δαπανών. Η επίδρασή τους στις τιμές παραγωγού παραμένει αξία λόγου, ενώ και η επίδραση στις τιμές καταναλωτή είναι επίσης ουσιαστική.



Σημειώνουμε τις μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες, όπου η κατηγορία της **κοινωνικής προστασίας** συνεχίζει να καταγράφει σημαντικές αυξήσεις, οι οποίες φαίνεται πως υπερβαίνουν σημαντικά τα επίπεδα τιμών που θα αναμένονταν με βάση την αύξηση του κόστους παραγωγής. Η συγκεκριμένη κατηγορία ασκεί σημαντικές πιέσεις στο διαθέσιμο εισόδημα, με δεδομένο ότι και η ζήτηση για τις συγκεκριμένες κατηγορίες είναι ανελαστική.

Σημαντικά αυξημένα είναι επίσης τα επίπεδα τιμών στην κατηγορία της **προσωπικής φροντίδας** όπου μάλιστα ορισμένες κατηγορίες (πχ γυναικεία φροντίδα) καταγράφουν υψηλότερους πληθωριστικούς ρυθμούς σε σχέση με άλλες κατηγορίες (πχ ανδρική φροντίδα). Η διακύμανση των τιμών εκ πρώτης όψεως καθοδηγείται από την ελαστικότητα της ζήτησης και όχι από το κόστος παραγωγής. Σε αντίθεση, όμως, με την κοινωνική προστασία, οι κοινωνικές προεκτάσεις δεν είναι το ίδιο σοβαρές.

Σημειώνεται, επίσης, η σημαντικά αυξημένη πληθωριστική τάση στη **συνήθη συντήρηση οικίας**, η οποία ασκεί επιπλέον πιέσεις στα νοικοκυριά, με χαμηλότερο αντίκτυπο στις τιμές παραγωγού.



Γενικότερα, τα επίπεδα τιμών στις υπηρεσίες, και ιδίως στις μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες, συνεχίζουν να καταγράφουν σημαντικά υψηλότερο πληθωρισμό σε σχέση με τιμές των αγαθών, και κυρίως των εισαγόμενων αγαθών, όπου η πληθωριστική τάση δείχνει να σταθεροποιείται σε επίπεδα που δεν προκαλούν ανησυχία, χωρίς αυτό όμως να σημαίνει πως οι τιμές επιστρέφουν σε επίπεδα που καταγράφονταν πριν το πληθωριστικό επεισόδιο των τελευταίων δύο ετών.

Η διάχυση των πληθωριστικών τάσεων, παρά την ομαλοποίηση των τιμών στα αγαθά και στους πόρους παραγωγής, ενισχύει επιπλέον την εκτίμηση πως σημαντικό μέρος των επιπέδων τιμών οφείλεται στην εγχώρια ζήτηση, γι' αυτό και απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή κατά τον σχεδιασμό μέτρων ανακούφισης, με αυστηρότερη στόχευση προς αποφυγή ενίσχυσης της πληθωριστικής τάσης, κάτι που θα οδηγούσε σε αποτελέσματα ακριβώς αντίθετα του επιθυμητού.

γ) Πετρελαιοειδή και ηλεκτρισμός

Όσον αφορά στις τιμές ηλεκτρισμού/ενέργειας και καυσίμων, σημειώνεται αντιστροφή της αυξητικής τάσης που είχε καταγραφεί τα προηγούμενα έτη, με ομαλοποίηση και -παροδικά- μείωση στα επίπεδα τιμών. Η μείωση των τιμών πετρελαίου συνεχίζει να αψηφά τις γεωπολιτικές εξελίξεις, εν μέρει λόγω και της πολιτικής

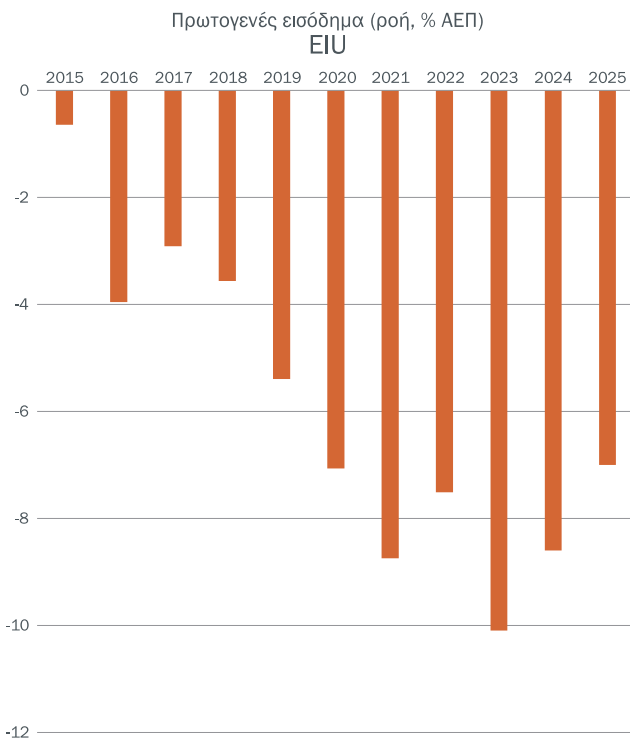
συγκράτησης των τιμών ως μέρος των δυτικών κινήσεων κατά της ανάκαμψης της ρωσικής οικονομίας, καθώς και εξελίξεων, όπως είναι η συγκρατημένη ζήτηση λόγω της χαμηλής ανάπτυξης σε Ευρώπη και Ασία, λόγω της ιστορικής αύξησης της παραγωγής στις ΗΠΑ (και με τις δεδηλωμένες προθέσεις της επόμενης κυβέρνησης των ΗΠΑ να προμηνύουν νέες αυξήσεις παραγωγής) αλλά και λόγω της επιστροφής της Λιβύης στη διεθνή αγορά, η οποία λειτούργησε συμπληρωματικά προς τις αποφάσεις του ΟΠΕΚ.

Ωστόσο, σημειώνουμε πως οι γενικότερες γεωπολιτικές εξελίξεις δημιουργούν συνθήκες οι οποίες διατηρούν τον κίνδυνο νέων αυξήσεων στις τιμές ενέργειας, ιδίως όσον αφορά στις εντάσεις στη Θάλασσα της Νότιας Κίνας αλλά και στο πιθανό σενάριο αυξημένου προστατευτισμού στην παγκόσμια οικονομία.

Παρομοίως, και κυρίως λόγω των μειωμένων τιμών στα καύσιμα, ο πληθωρισμός στις τιμές ενέργειας έχει σταθεροποιηθεί, με διακυμάνσεις γύρω από το 0%. Ωστόσο, τα επίπεδα τιμών παραμένουν σημαντικά αυξημένα σε σχέση με προηγούμενα έτη και διατηρείται η πίεση στις επιχειρήσεις και νοικοκυριά.

6. Ενισχυμένες οι εξαγωγές, στηρίζουν την ανάπτυξη

Το εξωτερικό εμπόριο καταγράφει σημαντική δυναμική παρά τις πιέσεις που ασκούνται σε διεθνές επίπεδο. Προς το παρόν δεν υφίστανται τελικά στοιχεία που να καταγράφουν μείωση των εξαγωγών προς προορισμούς όπως είναι ο Λίβανος, που αποτελεί σημαντικό εμπορικό εταίρο της Κύπρου. Ωστόσο, για το πρώτο οκτάμηνο του έτους, σημειώνουμε τη μείωση των εξαγωγών κατά 10.8% προς τη συγκεκριμένη αγορά, αλλά και την υποχώρησή της από 15% περίπου των συνολικών εξαγωγών της Κύπρου το 2023, σε 13.3%.



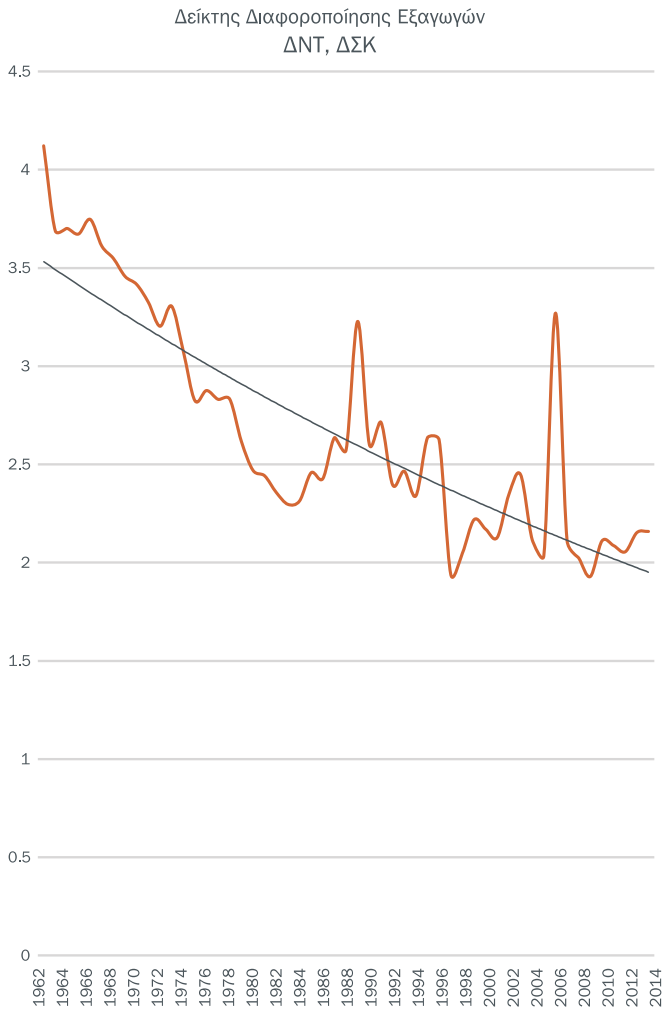
Γενικότερα οι εξαγωγές καταγράφουν αυξητική τάση, με το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών να περιορίζεται στις αρχές του έτους λόγω ακριβώς της βελτίωσης στο εμπορικό έλλειμμα. Κύριος παράγοντας ήταν η ενίσχυση των εξαγωγών στις υπηρεσίες, οι οποίες καθοδηγούνται από εξαγωγές πληροφορίας και πληροφορικής (ICT), όπου διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο ο ουκρανικός και ο ισραηλινός παράγοντας. Σημειώνουμε επίσης τις υψηλές επιδόσεις στον τομέα της ναυτιλίας, ο οποίος συμβάλλει στην αύξηση των εξαγωγών.

Παρά την επιδείνωση των στοιχείων όσον αφορά στο πρωτογενές εισόδημα, σημειώνουμε πως πρόκειται για ένα έλλειμμα το οποίο δεν χρήζει χρηματοδότησης από την κυπριακή οικονομία. Τα στοιχεία του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών, όταν αξιολογούνται για «διαγνωστικούς» σκοπούς για την πορεία της οικονομίας, προτιμάται να περιορίζονται σε ελλείμματα τα οποία θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν. Γι' αυτό δεν περιλαμβάνουμε το

πρωτογενές εισόδημα στην ποιοτική ανάλυση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, όπως συμβαίνει και με την κατηγοριοποίηση των οντοτήτων ειδικού σκοπού ως κάτοικους εξωτερικού.

Σε κάθε περίπτωση, καταγράφουμε τις αυξημένες διαχρονικές πιέσεις στις εξαγωγές του πρωτογενούς τομέα, σε αντίθεση με την γενικότερη εικόνα, ιδίως όσον αφορά στις εξαγωγές υπηρεσιών οι οποίες ανέκαμψαν μέσα από την διαφοροποίηση των προϊόντων τους και την αλλαγή μοντέλου, τα τελευταία δύο χρόνια.

Η εξαγωγική δυναμική της χώρας παραμένει ενισχυμένη, κυρίως στις υπηρεσίες όπου, πέραν από την Πληροφορία και Πληροφορική, ο Τουρισμός και η Ναυτιλία έχουν επίσης καταγράψει επιδόσεις οι οποίες αφήφησαν τους υψηλούς κινδύνους που αντιμετωπίζουν ως τομείς.



Σημειώνεται, ωστόσο, πως διαχρονικά περιορίζεται η εξαγωγική βάση της Κυπριακής Οικονομίας καθώς το εύρος των εξαγωγίμων προϊόντων, ιδίως του πρωτογενούς τομέα, περιορίζεται. Ως εκ τούτου, η οικονομία καθίσταται πιο ευάλωτη σε εξελίξεις (διεθνείς, κλιματικές και άλλες). Παρά την επέκταση τα τελευταία χρόνια στις υπηρεσίες, τα παράγωγα ορυκτής προέλευσης και της φαρμακοβιομηχανία, το εμπορικό ισοζύγιο παραμένει περιορισμένο, με το ισοζύγιο σε αγαθά να είναι μονίμως ελλειμματικό. Γι' αυτό και είναι ιδιαίτερα σημαντική η διατήρηση -και δυναμική επέκταση- της ευρείας βάσης εξαγωγών, τουλάχιστον στις υπηρεσίες.

Συνιστάται ειδική προσοχή στη φθίνουσα ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, με τους εμπορικούς όρους σημειώνουν επιδείνωση, οι οποίοι δεν οφείλονται μόνο σε εξωγενή δεδομένα, αλλά και στην αδυναμία διαχείρισης του κόστους προσωπικού. Η ενίσχυση της παραγωγικότητας θα αποτελέσει κλειδί τα επόμενα χρόνια.

Η διατήρηση της εργασιακής ειρήνης, αλλά και η πλήρωση των πολλών κενών θέσεων εργασίας, κυρίως στον τουρισμό, αποτελούν κλειδί για την άμεση συνέχιση των επιδόσεων στις εξαγωγές τουρισμού, ενώ και η αναβάθμιση του προϊόντος και η διεύρυνση της τουριστικής βάσης θα αποτελέσουν επίσης κρίσιμο ζήτημα για τη μεσοπρόθεσμη επίδοση του τομέα.

7. Σε πτώση το χρέος και σταθερά πλεονάσματα

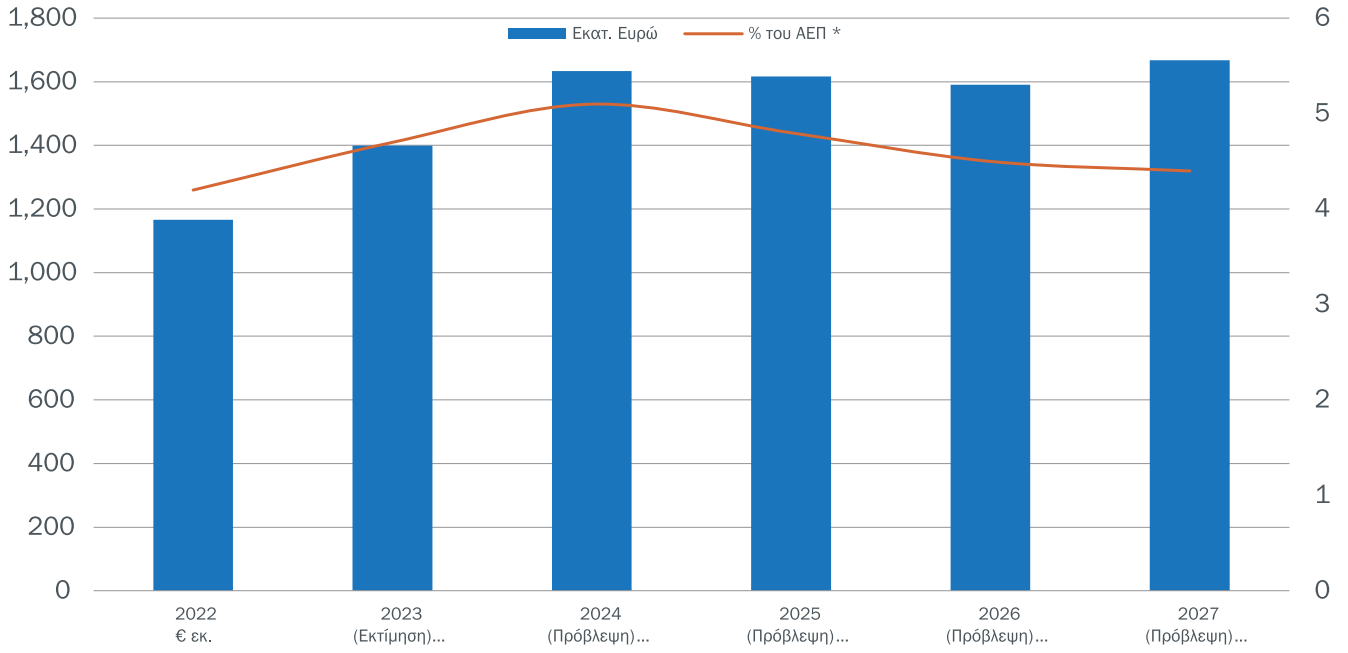
Γενικότερα η δημοσιονομική πορεία, παρά τα αυξημένα ρίσκα για τη διατήρησή της, παραμένει θετική, όπως αντικατοπτρίζεται και από τις αξιολογήσεις του αξιόχρεου της Κυπριακής Δημοκρατίας από τους οίκους αξιολόγησης. Η διατήρηση των πλεονασμάτων, με τη ταυτόχρονη μείωση του χρέους, επιτρέπει στη Δημοκρατία να αυξήσει τις δαπάνες της, χωρίς αντίκτυπο στους βασικούς δημοσιονομικούς δείκτες.

Η διατήρηση της εν λόγω τροχιάς προκύπτει μεν μέσα από την αύξηση των κρατικών εσόδων (απότοκο σε μεγάλο βαθμό του πληθωρισμού), αλλά θα πρέπει να αναγνωριστεί και η μέχρι σήμερα πολιτική που έχει ακολουθηθεί από το Υπουργείο Οικονομικών, του οποίου η στάση προκρίνει εγκράτεια, καθώς και προσεκτική διαχείριση των δημοσιονομικών δεδομένων κάτω από ένα περιβάλλον στο οποίο διατηρήθηκε η μακροοικονομική ανάπτυξη σε πείσμα των πιέσεων που δέχτηκε από την νομισματική πολιτική και τις εξωγενείς πιέσεις, περιλαμβανομένου και του γεωπολιτικού ρίσκου.

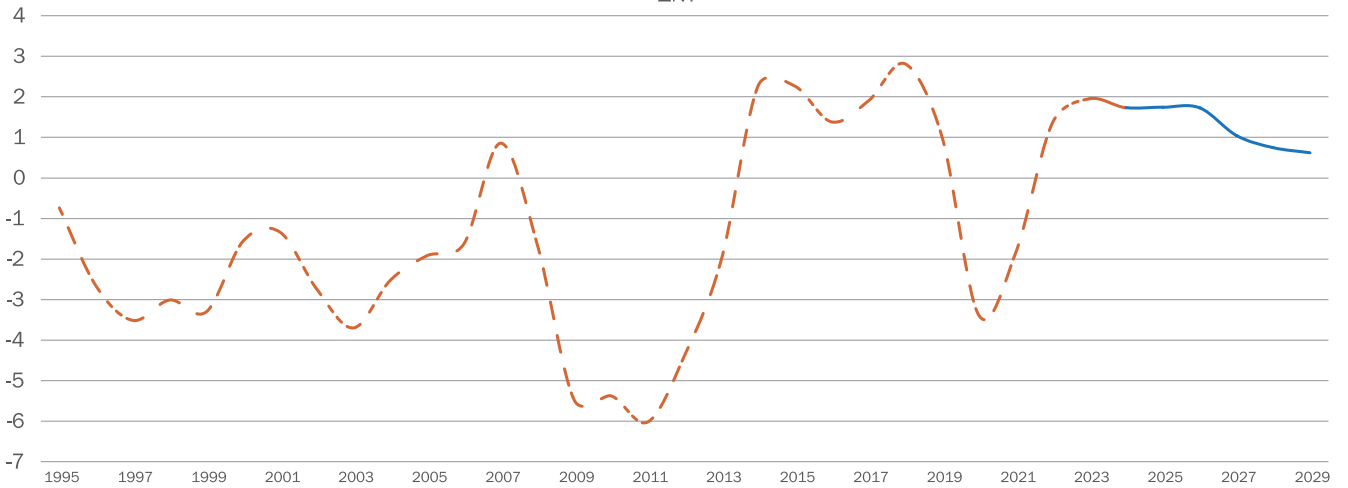
Αξίζει να σημειωθεί πως η πτωτική τροχιά που έχει καταγράψει στο χρέος αποτελεί και ισχυρή ένδειξη για τη θετική πορεία των δημοσίων οικονομικών, και από μόνη της εξασφαλίζει στην Κυπριακή Δημοκρατία σημαντική ανακούφιση από δυνητικές πιέσεις που παλαιότερα ασκήθηκαν από τις αγορές και τον επίσημο τομέα.

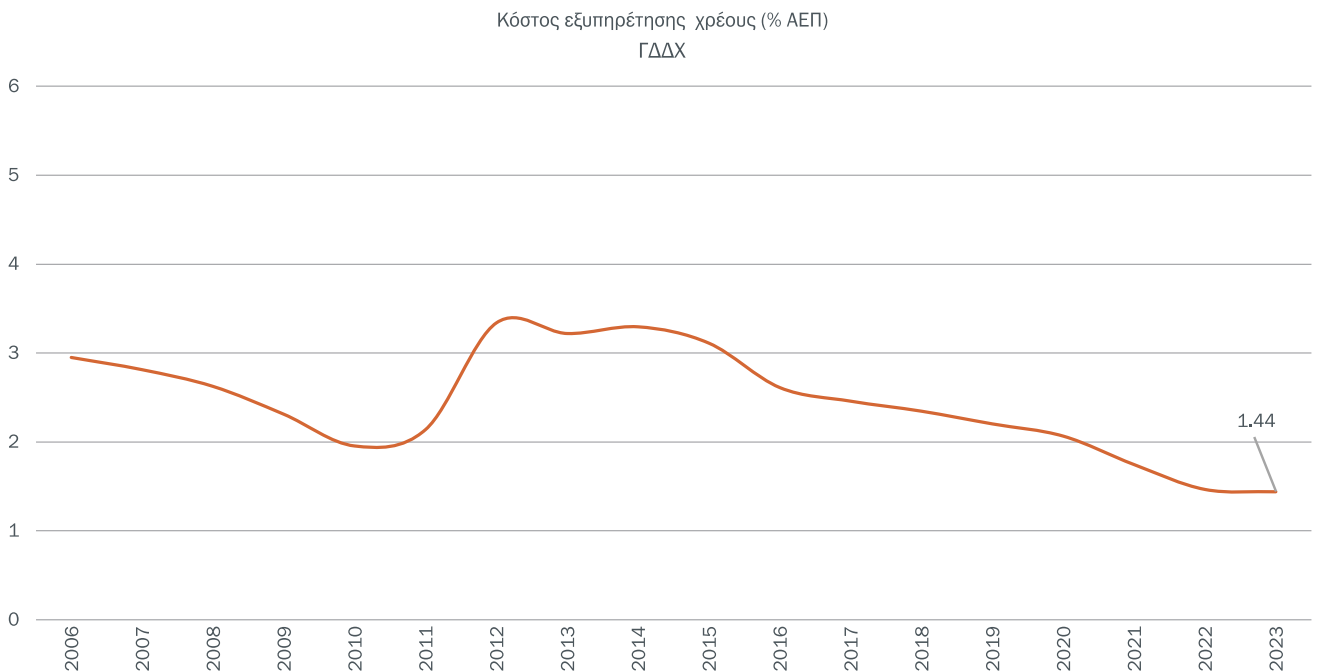
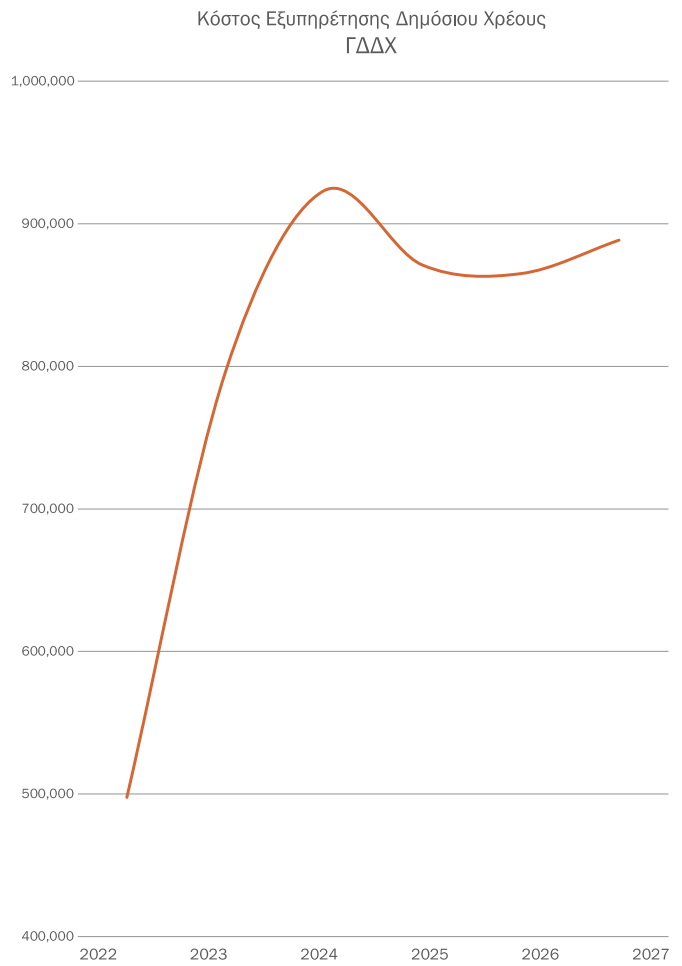
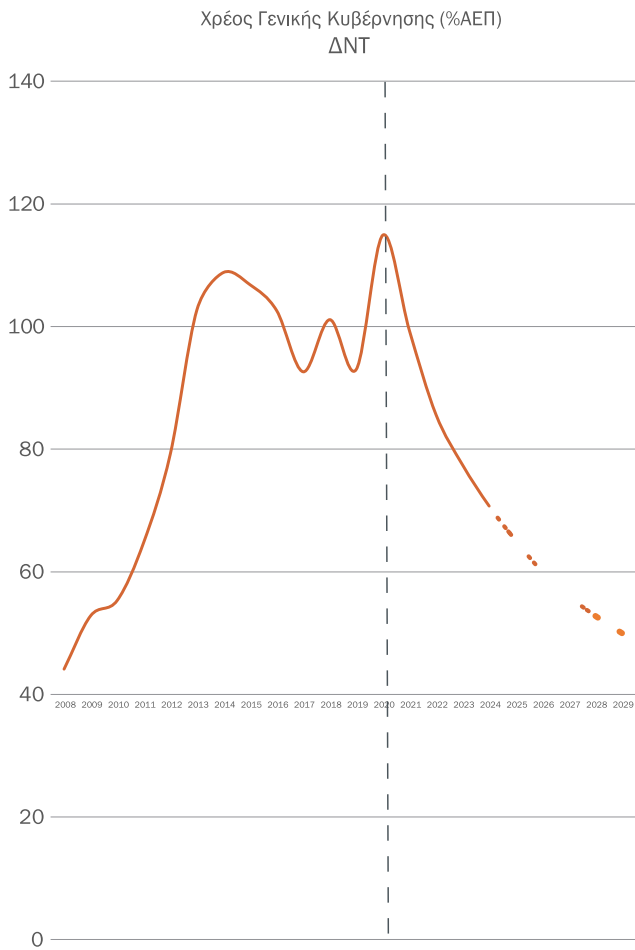
Το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους παραμένει ικανοποιητικό, με μέση σταθμισμένη απόδοση στο 1.7%. Αναμένεται σταδιακή αύξηση της μέσης σταθμισμένης απόδοσης, λόγω της αύξησης των επιτοκίων στη διεθνή αγορά και κυρίως λόγω της ωρίμανσης των χαμηλότοκων δανείων που παραχωρήθηκαν στη Δημοκρατία από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM) στο πλαίσιο της κρίσης του 2013. Αναμένεται, επίσης, αύξηση των περιθωρίων στο πλαίσιο της φυσιολογικής λειτουργίας της αγοράς, η οποία όμως κρίνεται ως φυσιολογική.

Πρωτογενές Πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης
Υπ. Οικον.

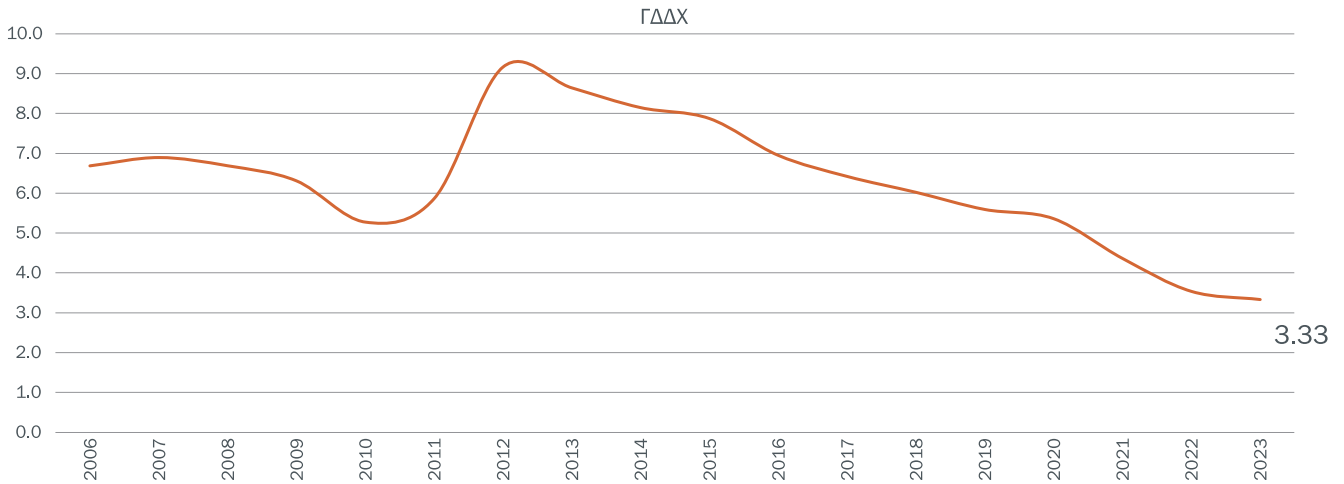


Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο (% δυνητικού ΑΕΠ)
ΔΝΤ

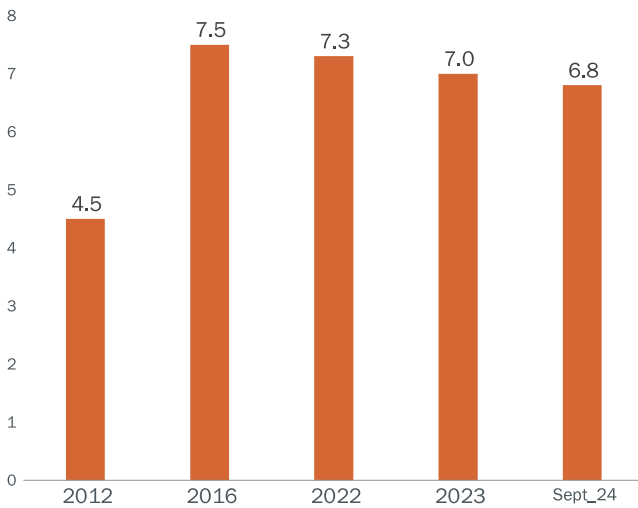




Κόστος Εξυπηρέτησης δημόσιου χρέους
(% κρατικών εσόδων)



Μέσος χρόνος ωρίμανσης χρέους
ΓΔΔΧ



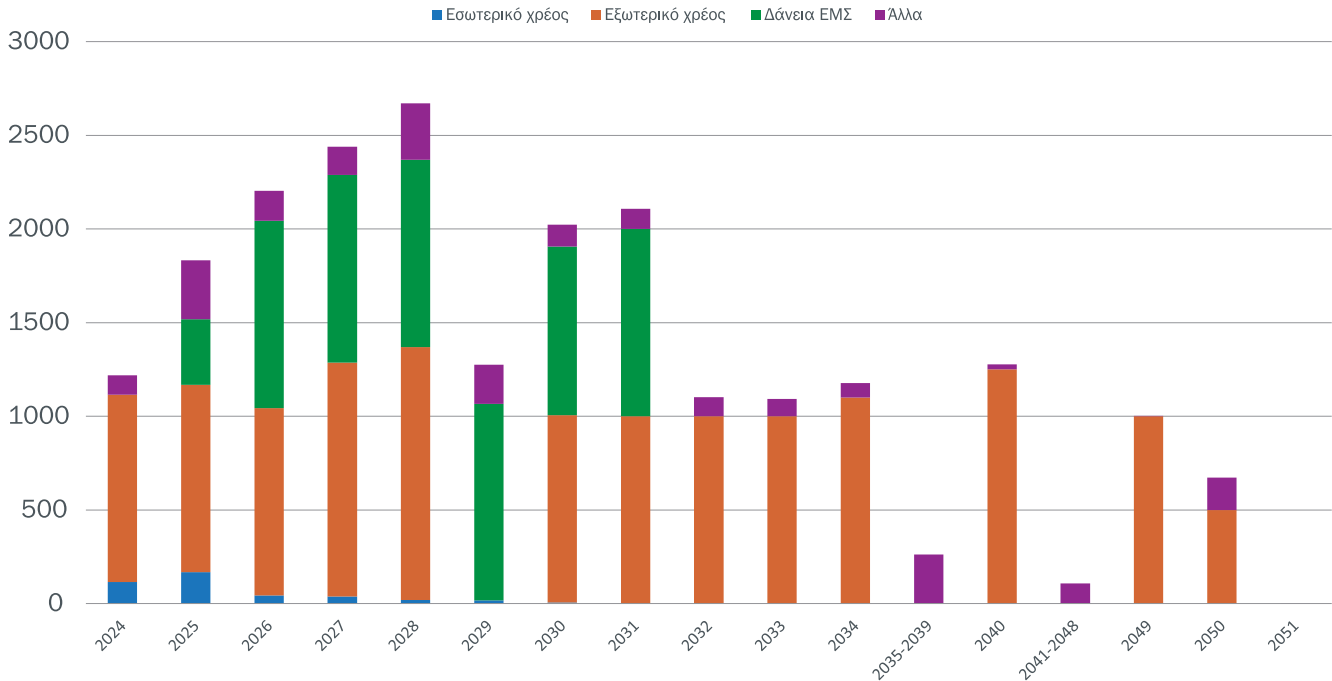
Η αύξηση της μέσης απόδοσης του χρέους δεν αναμένεται πως θα έχει σημαντική επίδραση στο συνολικό κόστος εξυπηρέτησης, λόγω της αντιστάθμισής του από την μείωση του συνολικού όγκου του χρέους. Επομένως, η εκτίμηση που περιλαμβάνεται στον Π/Υ 2025 και ΜΔΠ 2025-2027 πως το κόστος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους θα κυμανθεί εντός των ορίων 6.5% με 6.7% των συνολικών δαπανών, συνάδει με τα στοιχεία.

Το γεγονός ότι η βάση διάθεσης του δημόσιου χρέους παραμένει ευρεία, με τη συμμετοχή θεσμικών επενδυτών σε ευρύ γεωγραφικό πλάτος, συμβάλλει στην διατήρηση της σταθερότητας και της βιωσιμότητας του χρέους, ενώ η επίδραση χιονοστιβάδας παραμένει θετική καθώς η ανάπτυξη, αν και αισιόδοξη υπό το φάσμα των αυξημένων

κινδύνων, παραμένει υψηλότερη από το μέσο σταθμισμένο κόστος του χρέους, ακόμα και μετά την ωρίμανση των δανείων από τον Μηχανισμό Σταθερότητας. Σημειώνεται επίσης πως, λόγω της διαχείρισης που έχει γίνει στις εκδόσεις χρέους, το προφίλ ωρίμανσης παραμένει ομαλό, ενώ οι λήξεις των δανείων του ΕΜΣ δεν προκαλούν υψηλές ανάγκες αποπληρωμής κεφαλαίου.

Πέρα από το ομαλό προφίλ ωρίμανσης, αλλά και τη συγκράτηση του συνολικού κόστους εξυπηρέτησης του χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ αλλά και ως ποσοστό των εσόδων της Δημοκρατίας (2.3% και 6.4% αντίστοιχα), σημειώνουμε επίσης τη διατήρηση της μεσοπρόθεσμης μέσης ωρίμανσης, γεγονός που μειώνει το ρίσκο αναχρηματοδότησης. Γενικότερα, οι δείκτες ρίσκου παραμένουν χαμηλοί.

Προφίλ Ωρίμανσης χρέους
ΓΔΔΧ

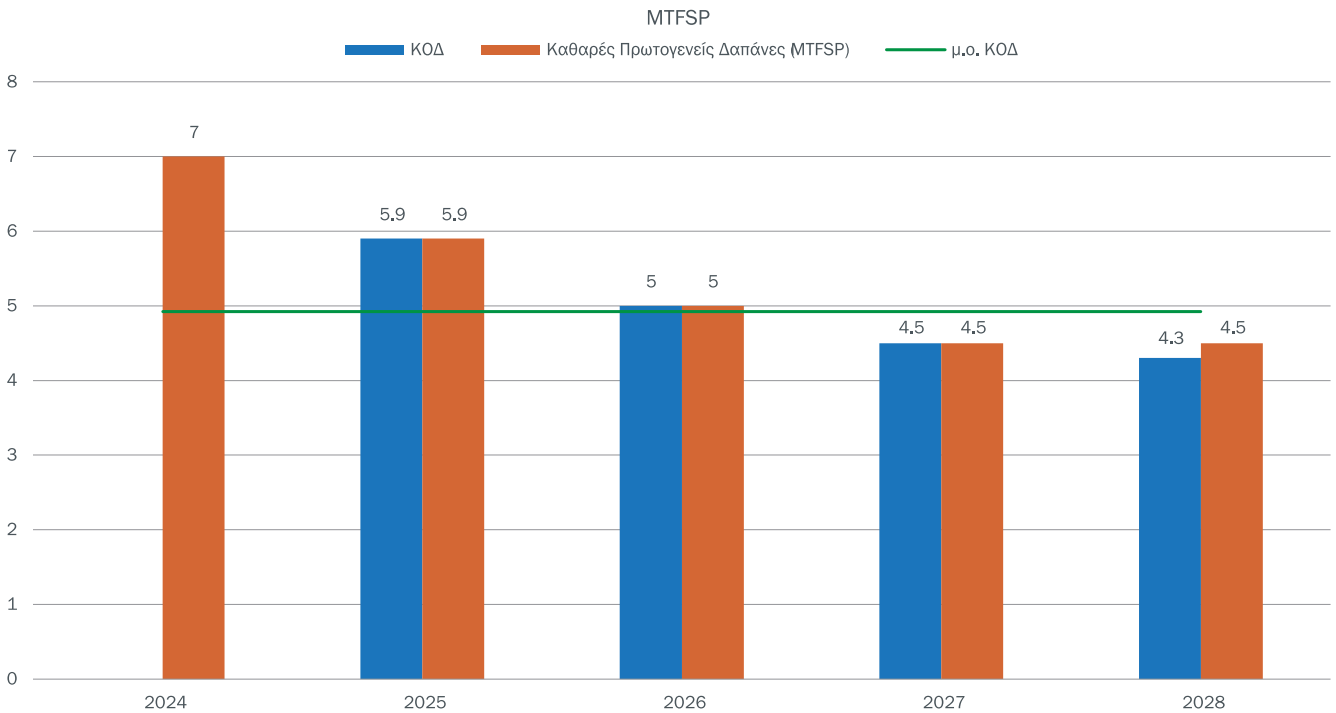


8. Οι Νέοι Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης (EGR) φέρνουν αλλαγές

Το 2024 αποτέλεσε έτος εισαγωγής των νέων «δημοσιονομικών κανόνων» (Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης, EGR) σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ανταπόκριση της Δημοκρατίας ήταν ιδιαίτερα ικανοποιητική, παρόλο που πρέπει να σημειωθεί η γενικευμένη αβεβαιότητα σε σχέση με τη μηχανική, τη διαδικασία και τα απαιτούμενα που έχουν εισαχθεί. Το πλήρες Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα (Medium-Term Fiscal-Structural Plan, MTFSP) υποβλήθηκε εντός λογικών χρονικών πλαισίων και φαίνεται πως περιλαμβάνει όλα τα απαιτούμενα, παρά το αβέβαιο της διαδικασίας, η οποία βρίσκεται ακόμα υπό διαμόρφωση. Παρόλο ότι φυσιολογικά το 2024, το MTFSP δεν συζητήθηκε πριν την υποβολή του με εμπλεκόμενους φορείς, περιλαμβανομένης της Βουλής των Αντιπροσώπων και του ΔΣΚ, κάτι τέτοιο θα πρέπει να αναμένεται πως θα γίνεται ως μέρος της συνήθους διαδικασίας από το 2025, όταν θα έχει ολοκληρωθεί η μετάβαση στους νέους δημοσιονομικούς κανόνες. Η αρμόδια Επιτροπή Οικονομικών θα μπορούσε, από το 2025, να ζητήσει εκ των προτέρων ενημέρωση σε σχέση με το περιεχόμενο του σχετικού εγγράφου, το οποίο αντικαθιστά το Πρόγραμμα Σταθερότητας της Κυπριακής Δημοκρατίας και επί του οποίου μια συζήτηση θα ήταν χρήσιμη.

Σε κάθε περίπτωση, σημειώνουμε πως ο Π/Υ 2025 και ΜΔΠ 2025-2027 είναι συμβατός με τα στοιχεία, σχεδιασμούς δαπανών και το επενδυτικό πρόγραμμα που περιλαμβάνεται στο MTFSP, και η Δημοκρατία παραμένει εντός των υποχρεώσεων της όπως αυτές προκύπτουν από τους νέους δημοσιονομικούς κανόνες («Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης», ΚΟΔ).

Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης και ΜΤΦΣΠ:
Τροχιά Καθαρών Πρωτογενών Δαπανών (Δ%)



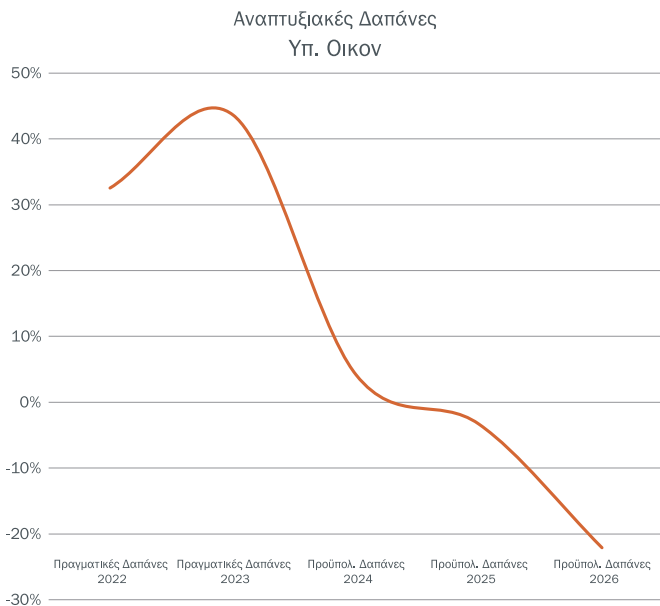
Ωστόσο, σημαντικό κενό παραμένει ως προς το γεγονός ότι το πρόγραμμα υποχρεώσεων της Δημοκρατίας σε βάθος τετραετίας ολοκληρώνεται το 2028, ενώ το ΜΔΠ ολοκληρώνεται το 2027. Έτσι, υφίσταται αυξημένο πολιτικό ρίσκο εκτροχιασμού εκτός σχεδιασμών καθώς το 2027 είναι προεκλογική χρονιά ενώ το 2028 θα είναι η πρώτη χρονιά νέου κύκλου διακυβέρνησης.

Τονίζουμε, επιπλέον, πως, σε περίπτωση όπου οι καθαρές πρωτογενείς δαπάνες ξεπεράσουν τα όρια που τίθενται στην τροχιά αναφοράς, θα πρέπει υποχρεωτικά να γίνει διόρθωση των δαπανών το επόμενο έτος, ούτως ώστε να διατηρηθεί ο μέσος ρυθμός αύξησης στον χρονικό ορίζοντα τετραετίας των ΚΟΔ. Έτσι, υφίσταται ο κίνδυνος, σε περίπτωση υπερβάσεων στις δαπάνες, να οδηγηθεί η χώρα σε απότομη διόρθωση τα επόμενα χρόνια, κάτι που θα επηρεάσει την οικονομική ανάπτυξη και θα έχει προεκτάσεις, τόσο κοινωνικές όσο και στην άσκηση πολιτικής.

Τονίζουμε πως οι καθαρές πρωτογενείς δαπάνες (ΚΠΔαπ) της Δημοκρατίας, όπως αυτές καταγράφονται στον Π/Υ 2025 και ΜΔΠ 2025-2027, φαίνεται πως συνάδουν με τις αναφορές στο ΜΤΦΣΠ και βρίσκονται εντός των πλαισίων των υποχρεώσεων της Κύπρου. Ωστόσο, ο μέσος όρος καθαρών πρωτογενών δαπανών για την περίοδο 2025-2027, ο οποίος καταγράφει αύξηση 4.925%⁶, επιτυγχάνεται μόνο μέσα από την επιβράδυνση των δαπανών από το 2025 και μετά, γεγονός που αυξάνει τον κίνδυνο αύξησης των δαπανών πέρα από το επιτρεπόμενο όριο. Θα ήταν προτιμότερο να καταγραφούν μειωμένες δαπάνες στην αρχή της προγραμματικής περιόδου, με επιτάχυνσή τους στο τέλος, αντί για το αντίθετο⁷. Σημειώνεται πως σε περίπτωση που ακολουθηθεί η πάγια πρακτική των Συμπληρωματικών Προϋπολογισμών, τότε η μείωση δαπανών που θα απαιτηθεί προς αποφυγή μέτρων από πλευράς της ΕΕ, θα είναι ακόμα μεγαλύτερη.

⁶ Όσο είναι και το όριο καθαρών πρωτογενών δαπανών στο πλαίσιο των νέων κανόνων οικονομικής διακυβέρνησης.

⁷ Υφίσταται η προτίμηση της Κομισιόν και του Συμβουλίου για εμπροσθοβαρή σχεδιασμό. Ωστόσο, η εν λόγω προτίμηση αφορά αποκλειστικά στις επενδυτικές δαπάνες και όχι στο σύνολό τους.



Οι οροφές δαπανών πρέπει πλέον να θεωρούνται δεσμευτικές και οι ριζικές αναθεωρήσεις δαπανών που αποτελούσαν συνήθη πρακτική στο παρελθόν, πρέπει πλέον να αποφεύγονται.

Προς τούτο, απαιτείται υψηλής ποιότητας και προγραμματισμός για τον Π/Υ της Δημοκρατίας και του ευρύτερου δημοσίου τομέα, ο οποίος να αντιμετωπίζεται ως δεσμευτικός, με στοιχεία επιχειρησιακής λογοδοσίας για αποκλίσεις από τους σχεδιασμούς.

Η συνήθης πρακτική της πρόχειρης υποβολής Π/Υ, με Συμπληρωματικούς Προϋπολογισμούς στη συνέχεια, θα πρέπει να εγκαταλειφθεί.

Επιπλέον, επαναλαμβάνουμε την εισήγηση μας, ο Π/Υ και ΜΔΠ να επεκταθούν σε βάθος τετραετίας από τον ερχόμενο χρόνο, ούτως ώστε να συνάδει με τις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας και να αποφεύγεται το παράδοξο ενός ΜΤΦΣΡ που να δεσμεύει την

εκτελεστική εξουσία για έτη που δεν έχουν ακόμα προϋπολογιστεί και, κυρίως, δεν έχουν ακόμα σχεδιαστεί. Με την πρακτική της αύξησης των δαπανών κατά τα πρώτα έτη του σχεδιασμού (front-loading), ο κίνδυνος εκτροχιασμού, ή μεγάλης μείωσης των κρατικών δαπανών, (με επιπτώσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση) είναι αυξημένη στο τέλος του προγράμματος⁸.

Σημειώνεται επίσης πως, ενώ ο σχεδιασμός είναι εμπροσθοβαρής όσον αφορά στις αναπτυξιακές δαπάνες γενικότερα, την ίδια ώρα είναι οπισθοβαρής η μείωση δαπανών, κάτι που συνεπάγεται κίνδυνο εκτροχιασμού δαπανών. Το γεγονός ότι ο προγραμματισμός ολοκληρώνεται σε προεκλογικό έτος, αυξάνει ακόμα περισσότερο το πολιτικό ρίσκο.

Η επιμήκυνση του ΜΔΠ θα συμβάλει σε καλύτερο προγραμματισμό περιλαμβανομένου και του επενδυτικού προγράμματος της χώρας. Με δεδομένο, δε, πως οι υποχρεώσεις της Δημοκρατίας αφορούν στις Καθαρές Πρωτογενείς Δαπάνες και όχι στο σύνολο των δαπανών του κράτους, θα ήταν ιδιαίτερα παραγωγική η συμπερίληψη της συγκεκριμένης τροχιάς, καθώς και της Τροχιάς Αναφοράς (ΚΟΔ) στους μελλοντικούς Π/Υ, για σκοπούς πιο ολοκληρωμένης συζήτησης των Π/Υ.

Παρά το γεγονός ότι η ταχεία μείωση των αναπτυξιακών δαπανών το 2027 συνάδει με τον σχεδιασμό (περιλαμβανομένης της ολοκλήρωσης του ΣΑΑ), δεν αναμένουμε κατάρρευση των δαπανών λόγω των αναμενόμενων καθυστερήσεων στις επενδύσεις που είναι προγραμματισμένες για τα προηγούμενα δύο έτη⁹. Ωστόσο, επαναλαμβάνουμε πως η μείωση των συνολικών δαπανών για το 2027 καθοδηγείται μεν, αλλά δεν περιορίζεται στην ολοκλήρωση αναπτυξιακών δαπανών. Έτσι, πρέπει να θεωρείται αυξημένος ο κίνδυνος υπέρβασης δαπανών, με δεδομένες και τις αυξημένες πολιτικές και κοινωνικές πιέσεις που αναμένονται κατά τη διάρκεια προεκλογικού έτους, όπως είναι το 2027.

⁸ Η πρακτική «front-loading» στις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες, όσον αυτές αφορούν σε δαπάνες πέρα από τις δημόσιες επενδύσεις, δεν είναι βέλτιστη και εισηγήσαμε την αντιστροφή της στους επόμενους Π/Υ. Οι εμπροσθοβαρείς προϋπολογισμοί αυξάνουν το κίνδυνο να τεθεί η Δημοκρατία εκτός στόχου στο τέλος του προγραμματισμού, στο βαθμό που αυτές αφορούν σε μη επενδυτικές κινήσεις, αλλά άλλες διακριτικές δαπάνες.

⁹ Λόγω των αναμενόμενων καθυστερήσεων στην υλοποίηση του επενδυτικού σχεδιασμού, κρίνεται ως πολύ πιθανό να καταγραφούν επενδυτικές/αναπτυξιακές δαπάνες χαμηλότερες του Π/Υ για τα έτη 2025-2026, με μεταφορά κάποιων από τις δαπάνες στο 2027. Έτσι, η κατάρρευση των αναπτυξιακών δαπανών το 2027 ενδέχεται να αποφευχθεί, με μεγαλύτερη ομαλότητα στις πραγματικές δαπάνες από ό,τι καταγράφεται στον Π/Υ. Ωστόσο, το ενδεχόμενο αυτό θα έχει αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη, η οποία θα τονωθεί το 2027, αλλά θα δεχτεί πιέσεις το 2025 και 2026. Στον ορίζοντα του ΜΔΠ, ωστόσο, η εικόνα παραμένει σταθερή.

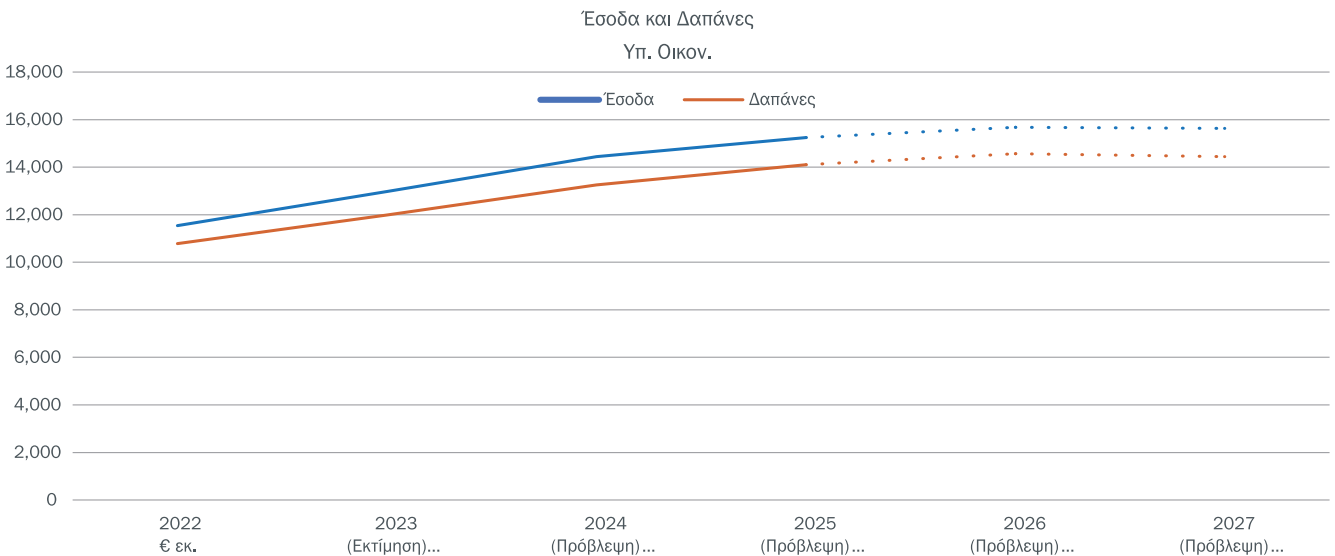
9. Συνεχίζεται, προς το παρόν, η αύξηση στα κρατικά έσοδα

Τα κρατικά έσοδα συνεχίζουν να καταγράφουν υψηλούς ρυθμούς αύξησης. Φυσιολογικά, η αύξηση των κρατικών εσόδων καθοδηγείται από τον συνδυασμό υψηλών τιμών και του υψηλού ρυθμού ανάπτυξης του ονομαστικού ΑΕΠ. Ωστόσο, ο ρυθμός με τον οποίο ενισχύονται τα φορολογικά έσοδα της Δημοκρατίας παραμένει υψηλότερος του αναμενόμενου, ακόμα και όταν ληφθεί υπόψη ο συνδυασμός ανάπτυξης και πληθωρισμού.

Μια ακριβής εκτίμηση και ποσοτική ανάλυση των λόγων που βρίσκονται πίσω από τους ρυθμούς αύξησης των κρατικών εσόδων, παραμένει εξίσου σημαντική όσο και δύσκολη¹⁰. Η διακρίβωση με ακριβή τρόπο των λόγων που καθοδηγούν την «επιπλέον» αύξηση των κρατικών εσόδων θα υποδείξει την μονιμότητα, όχι μόνο ως προς το ύψος τους, αλλά -το πιο σημαντικό- ως τους ρυθμούς αύξησης που καταγράφουν. Με τη σειρά της, η μονιμότητα των αυξήσεων στα κρατικά έσοδα θα υποδείξει και την ευχέρεια της Δημοκρατίας να συντηρήσει τις αυξήσεις στις δαπάνες και δη στις ανελαστικές.

Έχουμε σημειώσει και παλαιότερα¹¹ πως εντοπίζονται ισχυρά τεκμήρια για τη μείωση του φορολογικού κενού στην Κύπρο. Καταγράφεται η συνεχιζόμενη προσπάθεια του Τμήματος Φορολογίας για εκκαθάριση παλαιότερων οφειλών, σε συνδυασμό και με την γενικότερη βελτίωση της λειτουργίας του Τμήματος και της φοροεισπρακτικής δυνατότητας. Η συγκεκριμένη διαπίστωση δικαιολογεί την εκτίμηση πως τα κρατικά έσοδα δεν θα επιστρέψουν στα αρχικά επίπεδα όταν θα ολοκληρωθεί, εντός του 2025, η προσπάθεια είσπραξης παλαιότερων εκκαθαρίσεων. Ωστόσο, ως «απόθεμα» εισπράξεων, το ποσό δεν είναι ανεξάντλητο και οι ρυθμοί αύξησης των εσόδων από τη συγκεκριμένη πηγή αναμένεται πως θα είναι μηδενικοί.

Επιπλέον, νομοθεσία που θεσπίζει την υποχρεωτική χρήση κάρτας (πιστωτικής ή χρεωστικής) φαίνεται πως έχει επίσης ενισχύσει τη μείωση της χρήσης μετρητών με θετική επίδραση στην φοροεισπρακτική δυνατότητα του κράτους.



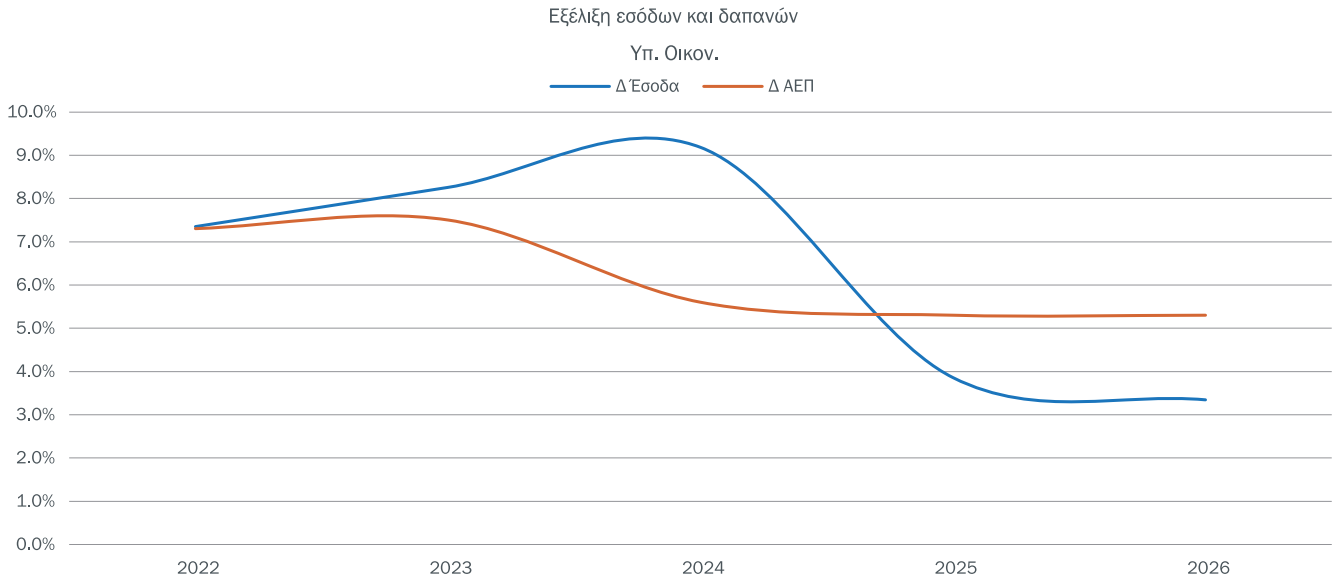
Ο συνδυασμός των αυξημένων ονομαστικών μισθών και της αυξημένης απασχόλησης έχει επίσης συμβάλει σημαντικά στην αύξηση των άμεσων φόρων, ενώ και η κερδοφορία των επιχειρήσεων αποτέλεσε επίσης κλειδί.

Με βάση τις ενδείξεις, η εκτίμηση του ΔΣΚ συνάδει και με τις αναλύσεις άλλων φορέων, πως τα φορολογικά έσοδα αναμένεται να παραμείνουν αυξημένα, με τις εισπράξεις του 2024 να αποτελούν το νέο «φυσιολογικό» επίπεδο εσόδων. Ωστόσο, το σημαντικότερο είναι πως οι **ρυθμοί αυξήσεων** στα κρατικά έσοδα αναμένεται

¹⁰ Συνεχίζονται οι αναλύσεις και παρά τις επί μέρους επεξηγήσεις, δεν υφίσταται ακόμα πλήρως ικανοποιητική, ενοποιημένη απάντηση από κανένα οργανισμό.

¹¹ Ενδιάμεση Έκθεση 2024, Αύγουστος 2024.

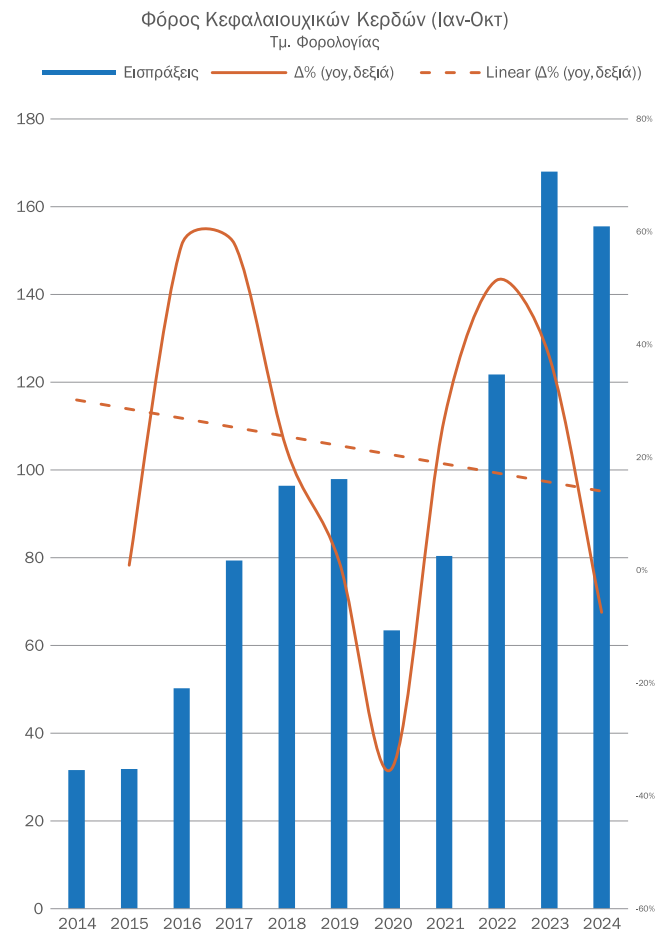
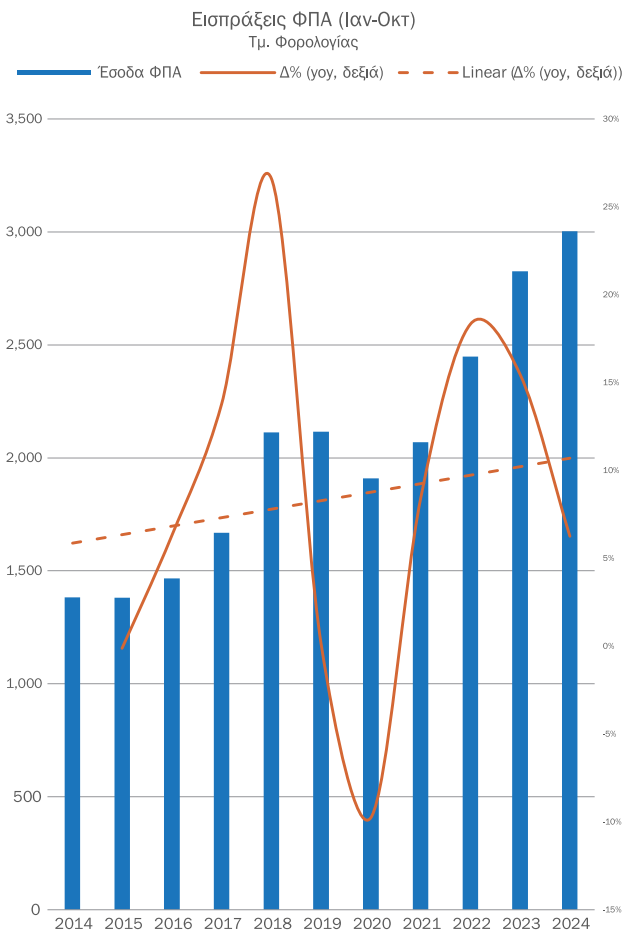
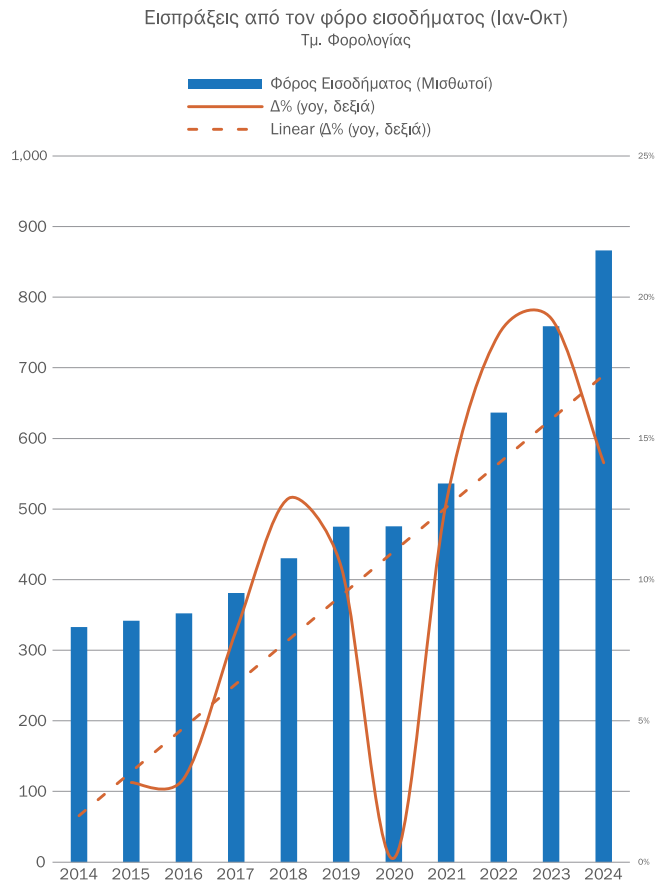
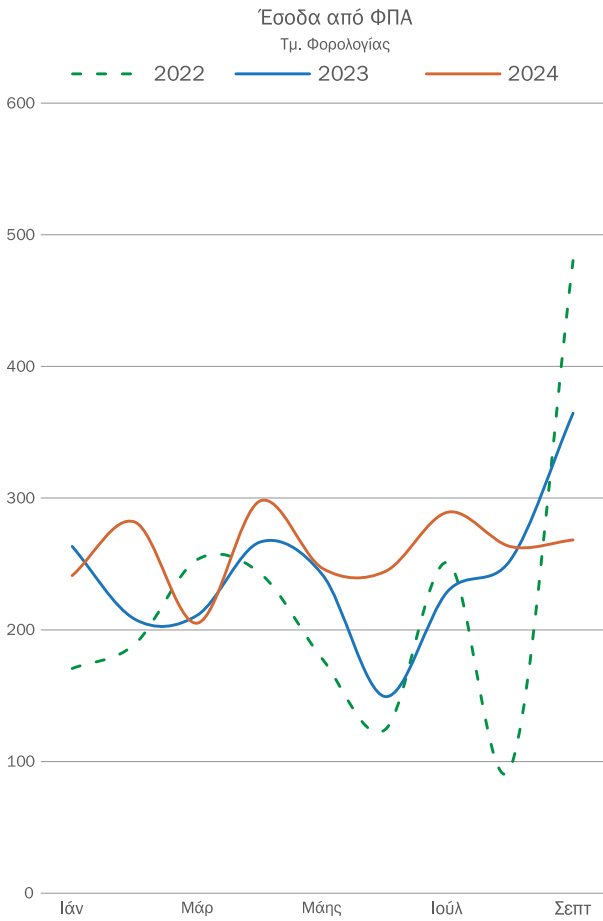
ότι θα αρχίσουν να εξαντλούνται κατά την περίοδο 2025-2026 και δεν αναμένεται πως η αυξητική τάση θα συνεχιστεί σε βάθος χρόνου. Η συγκεκριμένη διαπίστωση πρέπει να αποτελέσει σημαντική παράμετρο στον σχεδιασμό των δαπανών για τον χρονικό ορίζοντα, τόσο του ΜΔΠ (μέχρι το 2027) όσο και του προγραμματισμού στο πλαίσιο των νέων Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης (μέχρι το 2028). Εν μέρει, η συγκεκριμένη διαπίστωση συνάδει με την εκτίμηση δαπανών του Π/Υ, αλλά σημειώνουμε το αυξημένο ρίσκο για χαμηλότερα έσοδα από τα υπολογιζόμενα, ιδίως στο τέλος του προγραμματισμού του ΜΔΠ.



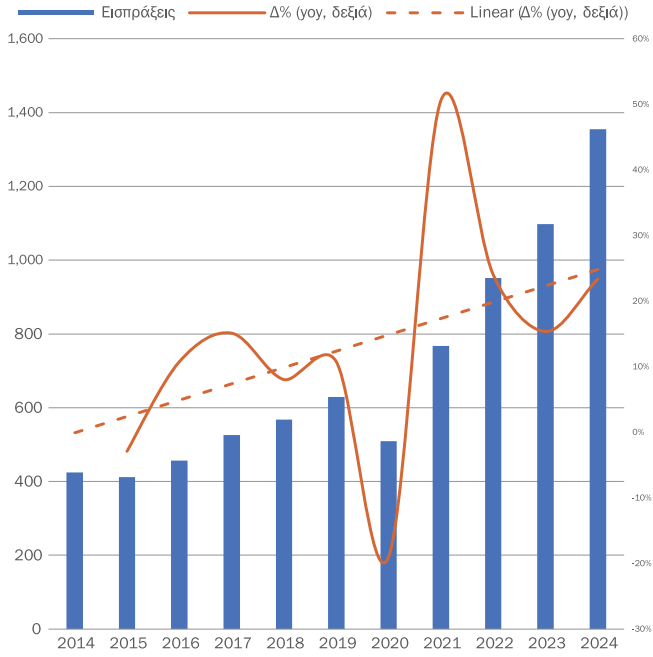
Έτσι και παρά τα θετικά στοιχεία τα οποία εν πολλοίς οφείλονται σε δράσεις του Υπουργείου Οικονομικών και του Τμήματος Φορολογίας, η αύξηση των δαπανών, με επίκεντρο τις επαναλαμβανόμενες ανελαστικές δαπάνες, πρέπει να προβληματίσει προς διατήρηση της θετικής δημοσιονομικής εικόνας.

Σημειώνουμε επίσης πως το κράτος συνεχίζει τη διαχρονική τάση για μεγέθυνσή του ως ποσοστό του ΑΕΠ, γεγονός που προκαλεί αλυσιδωτά σημεία τρωτότητας για την οικονομία, περιλαμβανομένου και του ενδεχόμενου αραίωσης επενδύσεων, και με μειωμένη ευχέρεια άσκησης πολιτικής κάτω από σενάρια μελλοντικών δυσκολιών¹². Ήδη, ένα «κράτος του 50%» δεν φαντάζει απομακρυσμένο ενδεχόμενο, καθώς οι αυξητικές τάσεις συνεχίζονται.

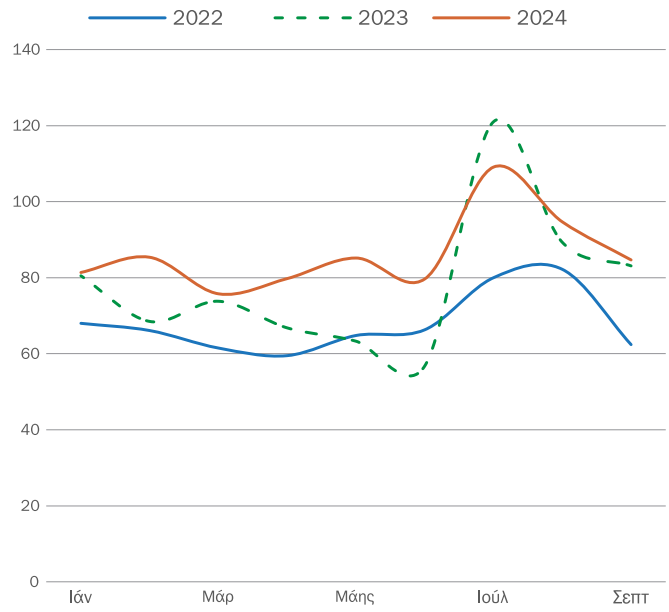
¹² Βλ. Εισήγηση 10



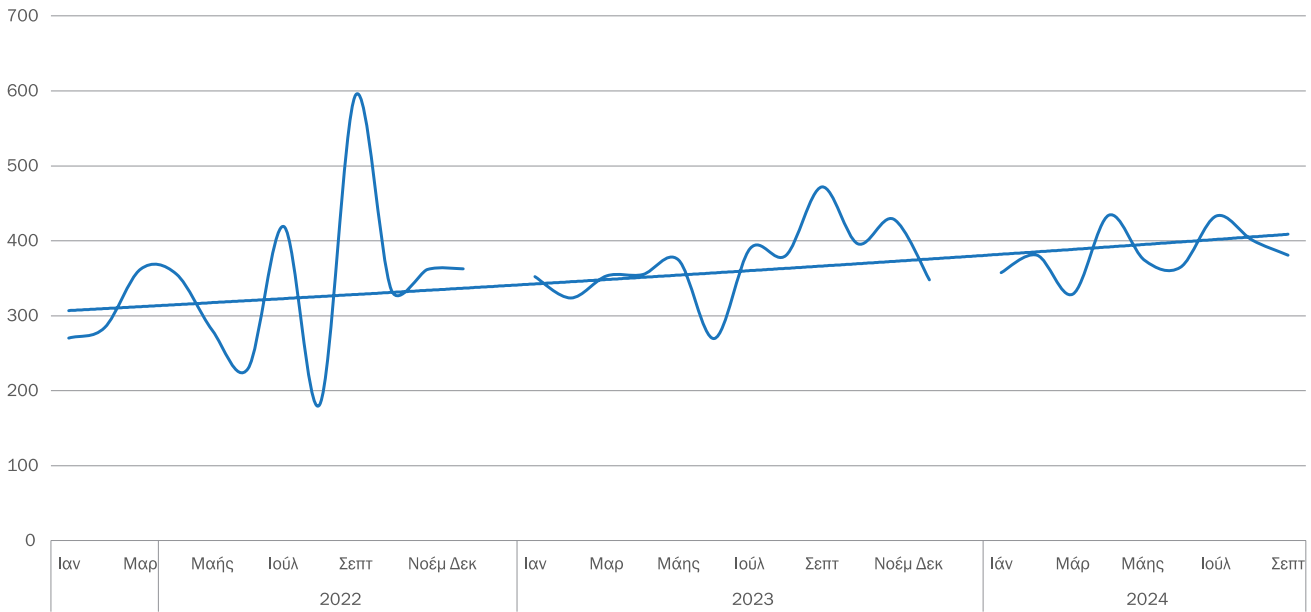
Εταιρικός Φόρος (Ιαν-Οκτ) Τμ. Φορολογίας

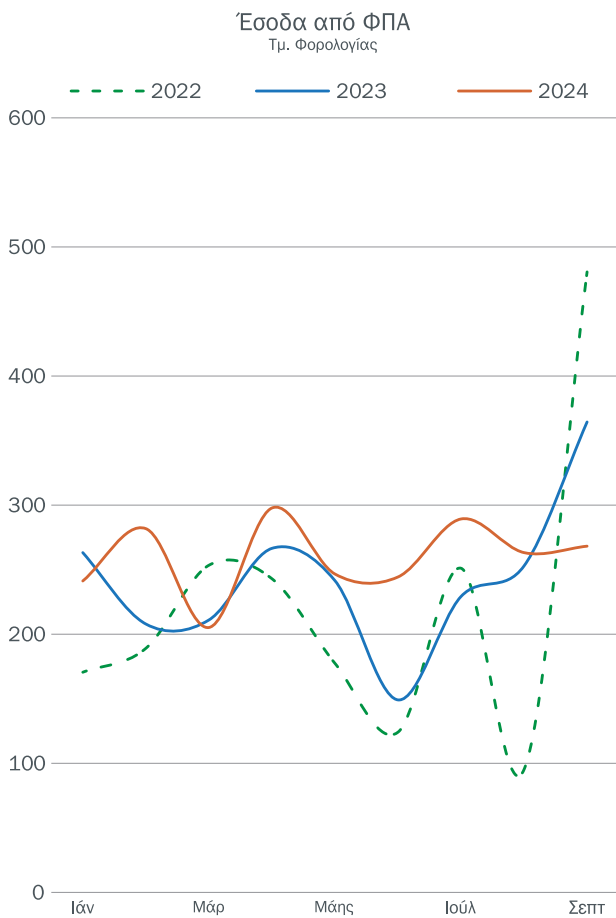
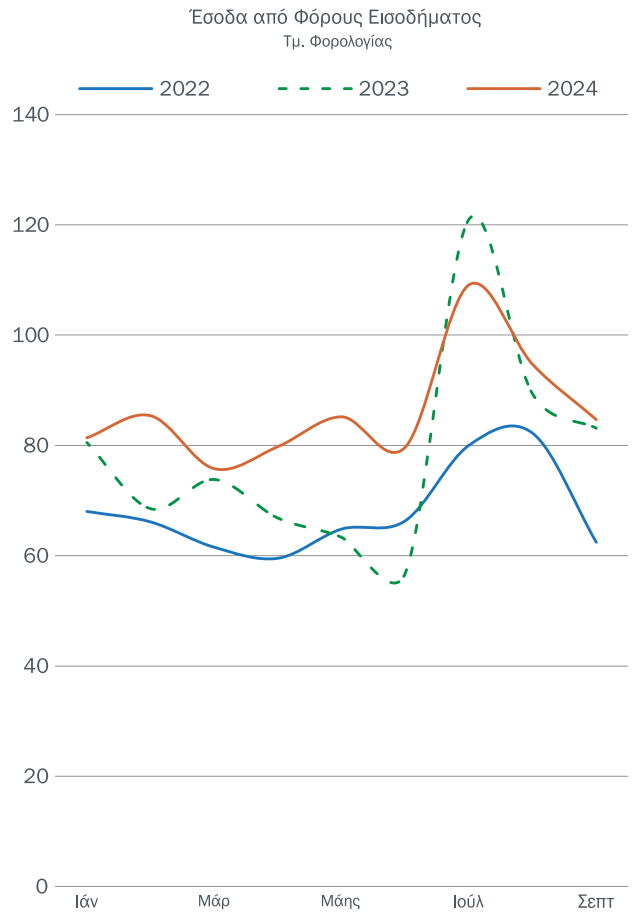
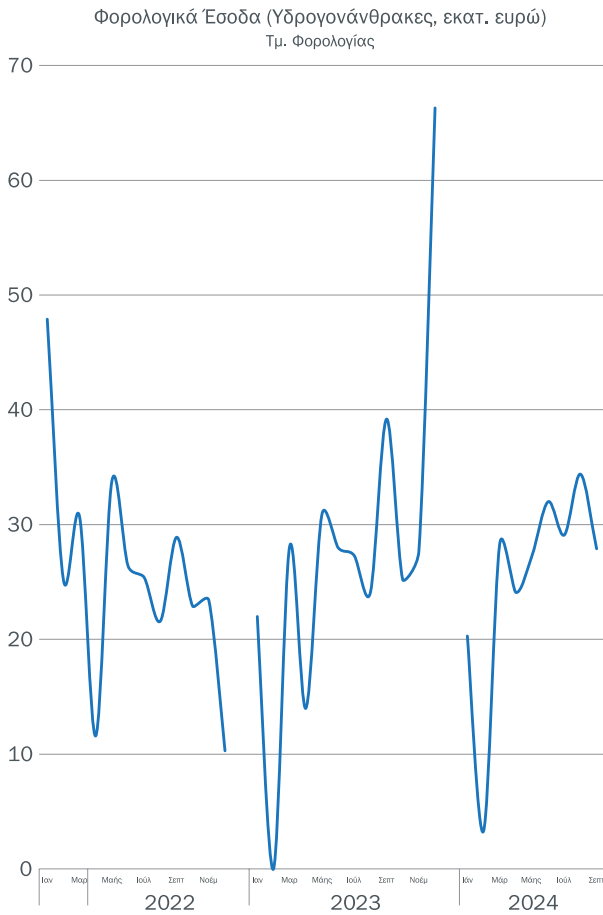


Έσοδα από Φόρους Εισοδήματος Τμ. Φορολογίας



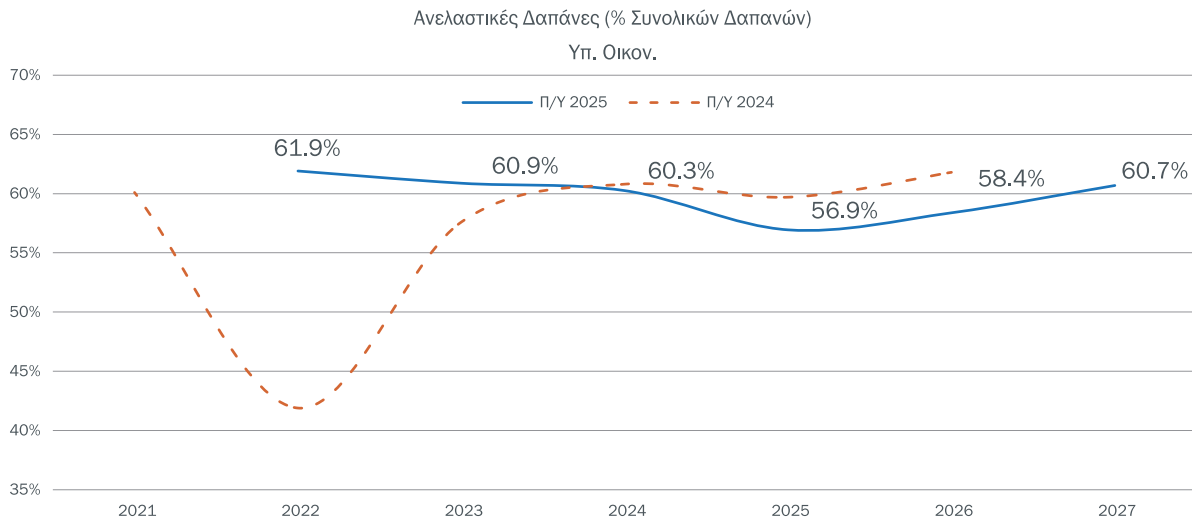
Φορολογικά Έσοδα Υπ. Οικον, EDP



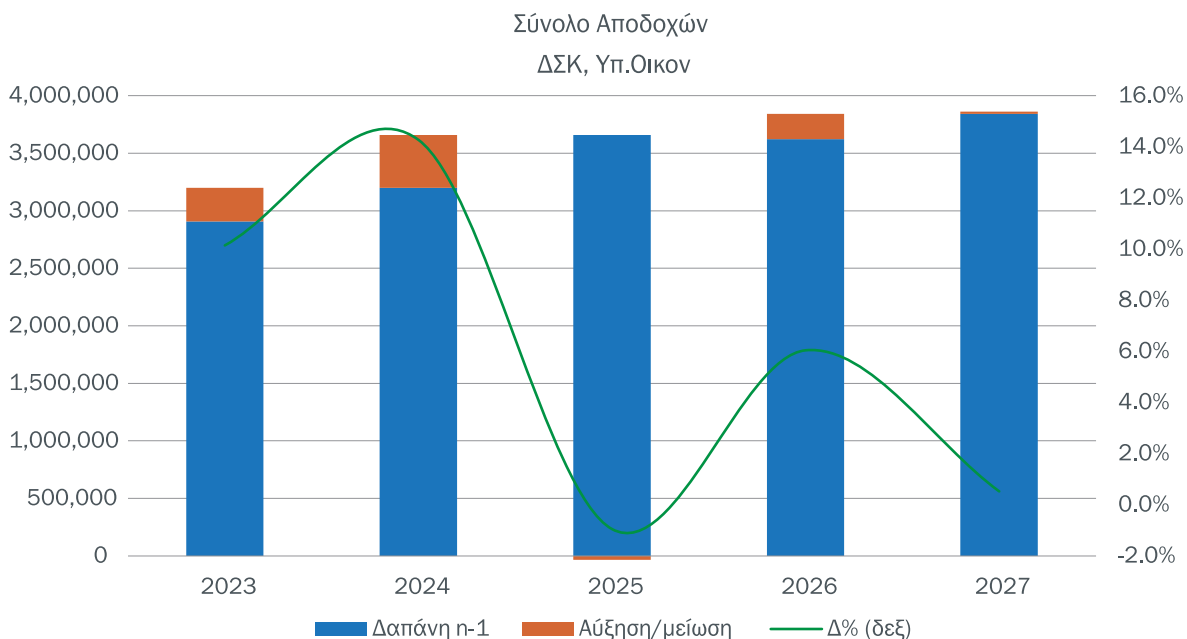


10. Το Μείγμα Δαπανών προβληματίζει

Η ανησυχία σε σχέση με το μείγμα δαπανών παραμένει υψηλή, με δεδομένες τις νέες αυξήσεις που καταγράφονται στις ανελαστικές δαπάνες, στις οποίες διατηρείται η αυξητική τάση. Επιπλέον, η ανάλυση των επί μέρους ανελαστικών δαπανών, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η αντιστροφή τους θα είναι πρακτικά και πολιτικά δύσκολη και πως, το χειρότερο, έχουν σωρευτικό και εγγενώς αυξητικό χαρακτήρα για τα επόμενα χρόνια (πχ μισθολόγιο). Φαίνεται, πάντως, πως το Υπουργείο Οικονομικών έχει καταβάλει προσπάθεια περιορισμού του ρυθμού αύξησης των ανελαστικών δαπανών, καθώς η τροχιά αυξήσεων των ανελαστικών δαπανών είναι ελαφρώς περιορισμένη σε σχέση με τον περσινό Π/Υ, τουλάχιστον ως ποσοστό των συνολικών δαπανών της Δημοκρατίας.

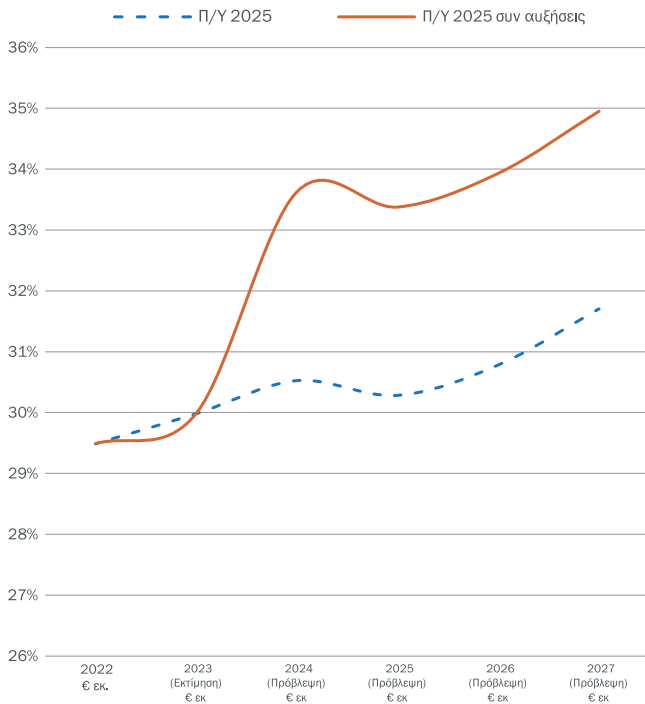


Η πορεία, ωστόσο, των ανελαστικών δαπανών εξακολουθεί να είναι αιτία προβληματισμού καθώς κινείται γύρω στο 60% των συνολικών δαπανών, με αύξησή τους στο 70% μέχρι το 2027¹³, με αποτέλεσμα να περιορίζεται ο δημοσιονομικός «χώρος» για την άσκηση διακριτικής πολιτικής από πλευράς της εκτελεστικής εξουσίας. Εξ αυτών, οι δαπάνες προσωπικού παραμένουν η κύρια κατηγορία δαπανών, η οποία φτάνει στο 31.7% των συνολικών δαπανών του κράτους μέχρι το 2027.

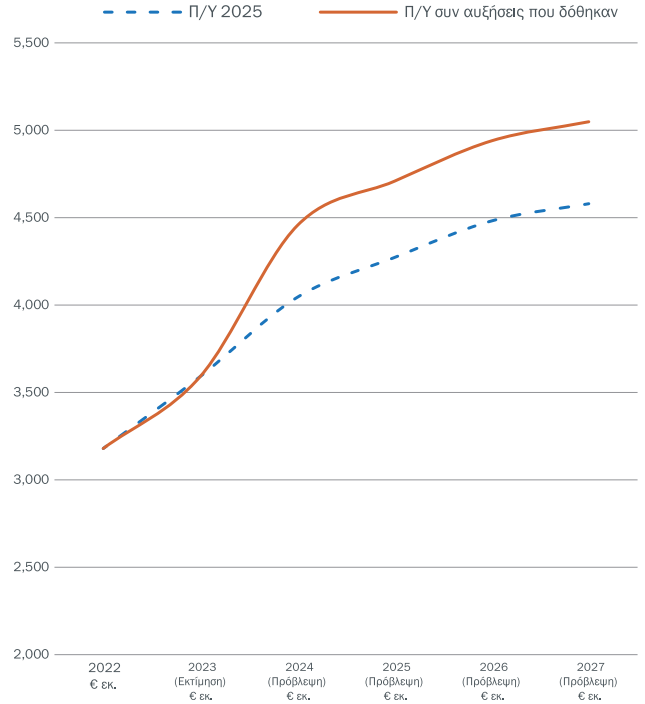


¹³ Λαμβάνοντας υπόψη τις νέες αυξήσεις στις εν λόγω δαπάνες, οι οποίες δεν περιλαμβάνονται στον Π/Υ.

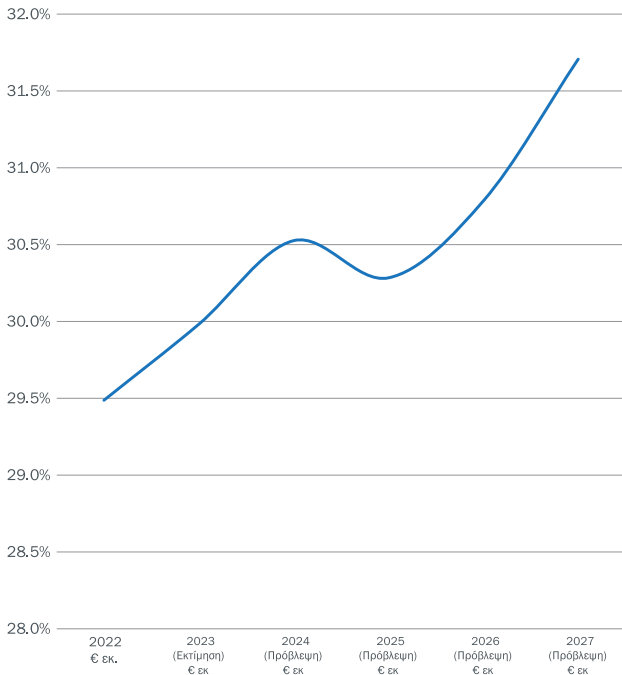
Απολαβές (% Σύνολο Δαπανών)
Υπ. Οικον.



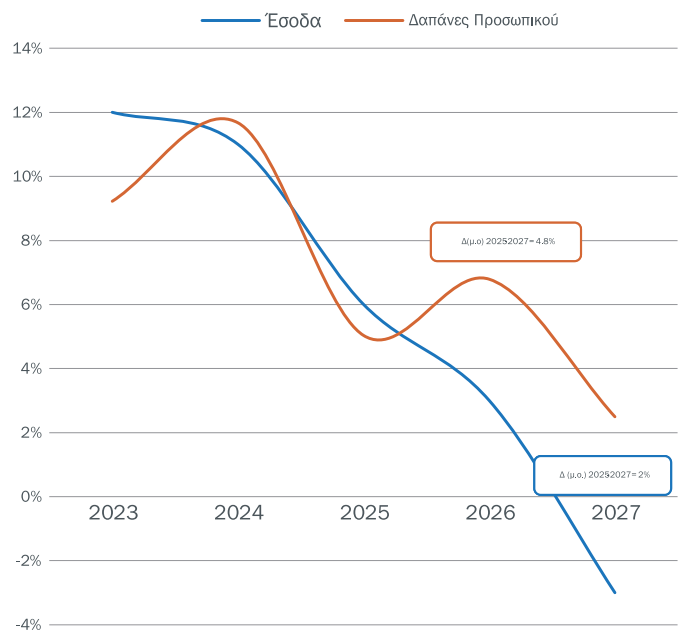
Απολαβές προσωπικού
Υπ. Οικον.

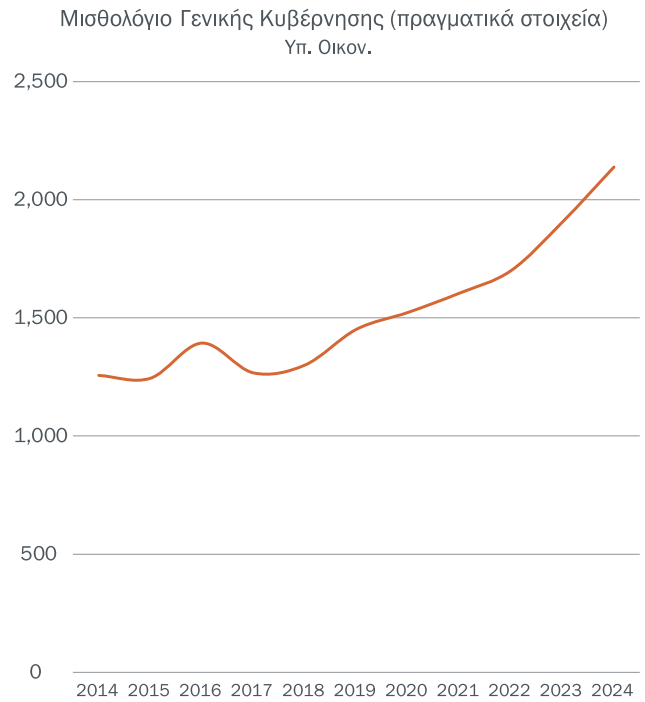
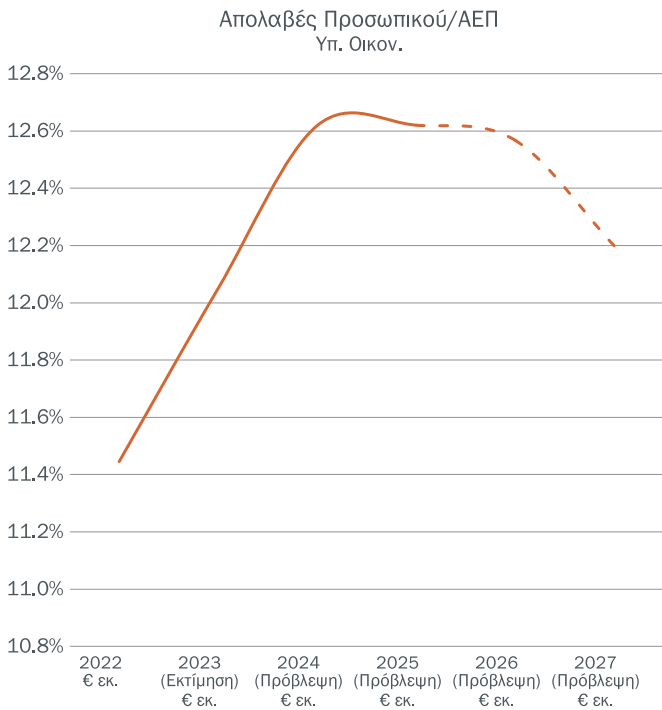
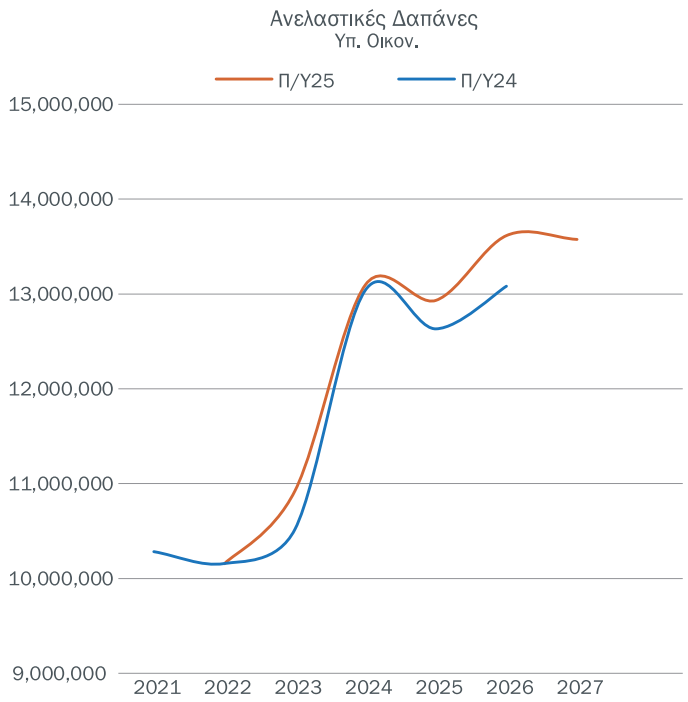
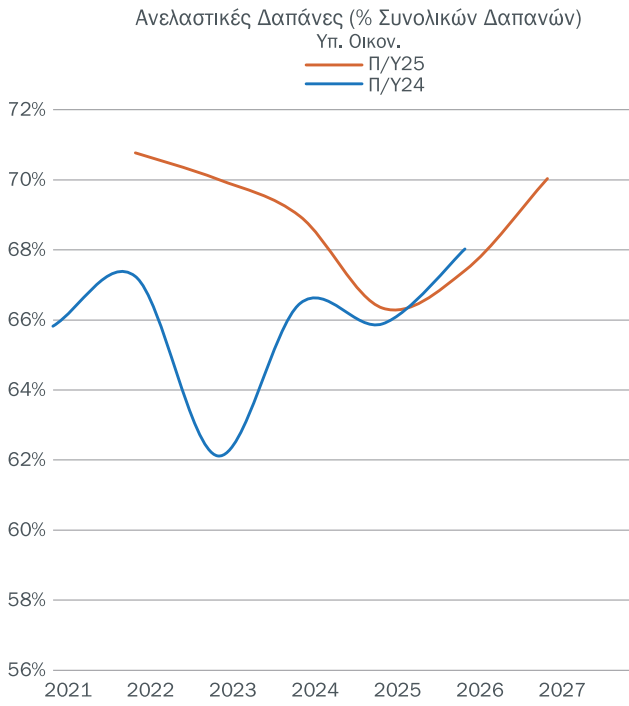


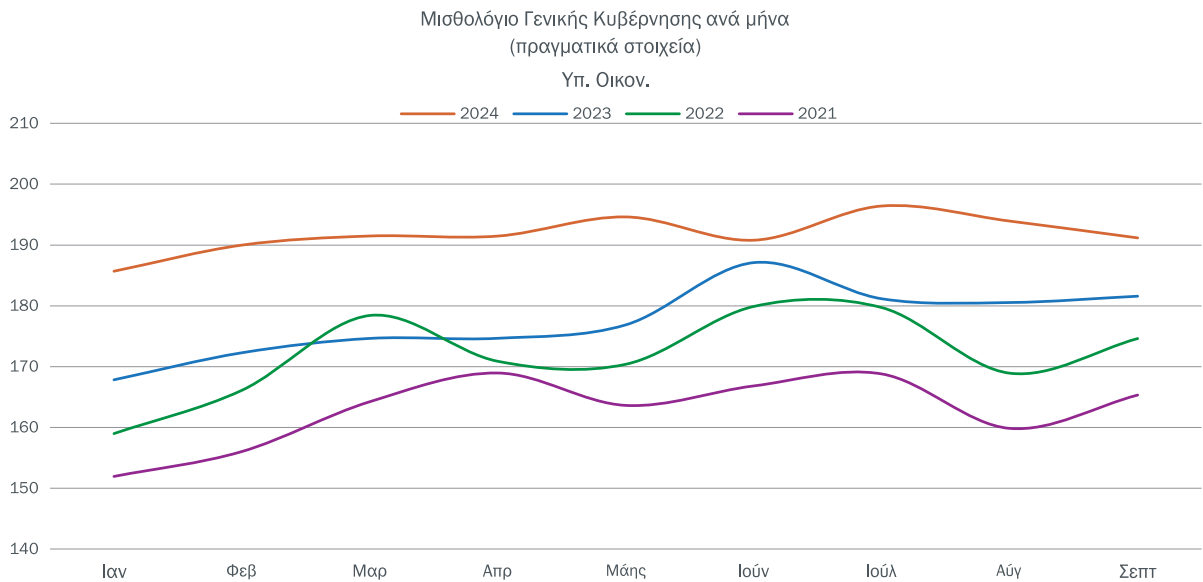
Απολαβές (% συνολικών δαπανών)
Υπ. Οικον.



Κρατικά Έσοδα και Απολαβές Προσωπικού (Δ% ανά έτος)
Υπ. Οικον.



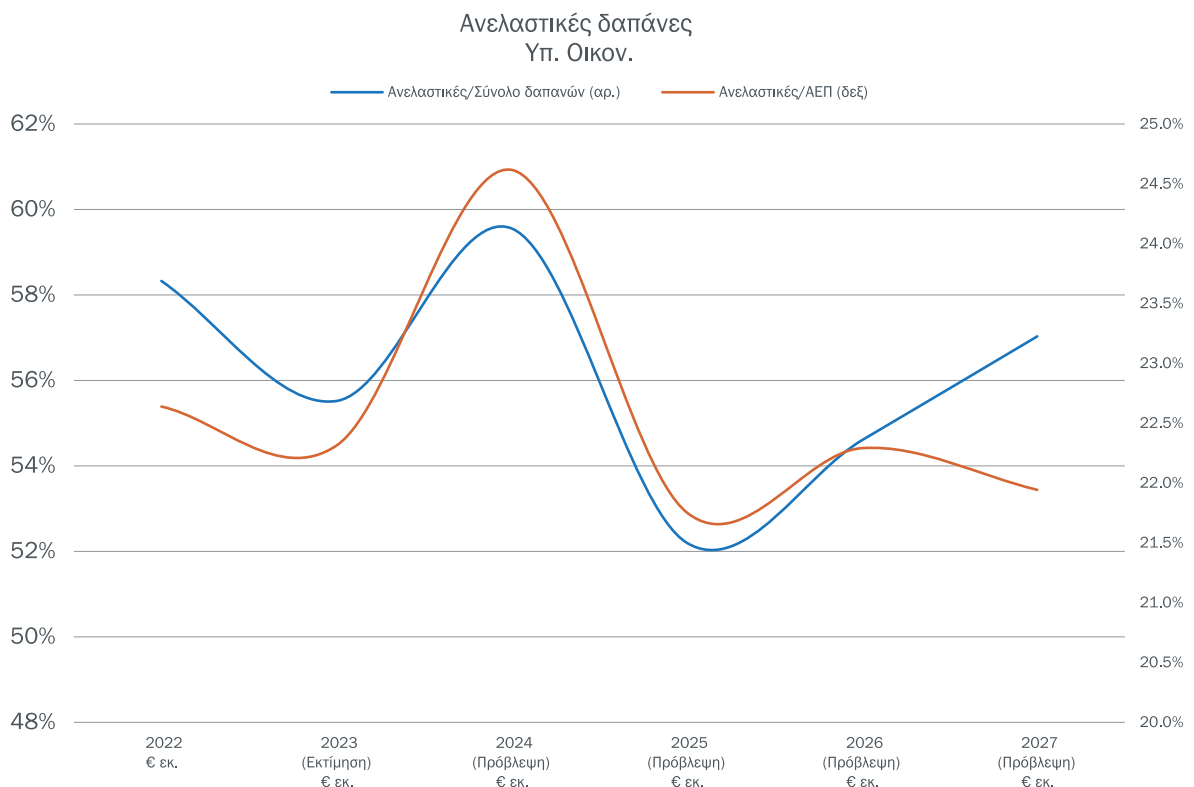




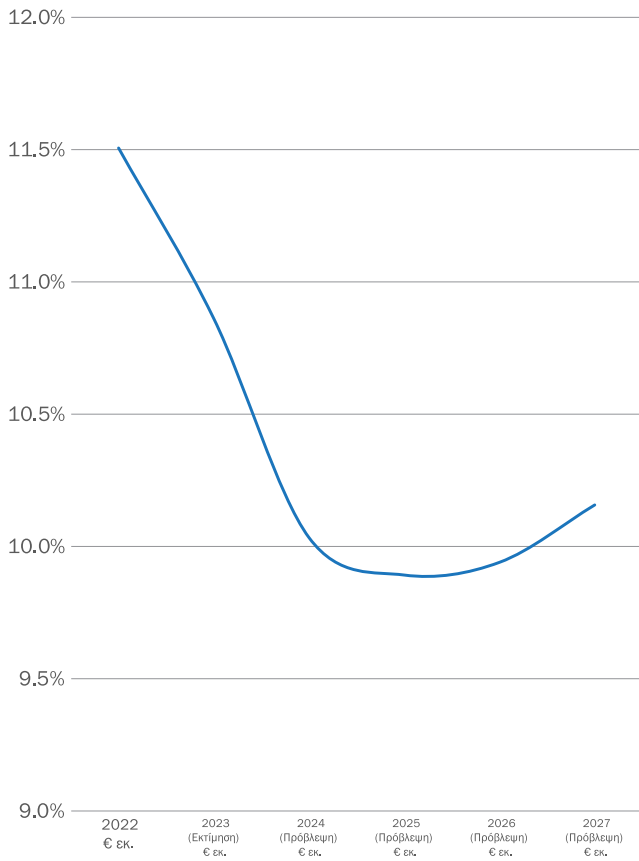
Σημειώνουμε πως οι αυξήσεις των δαπανών προσωπικού δεν είναι από μόνες τους απαγορευτικές. Παρόλα αυτά, τονίζουμε πως ο ρυθμός αύξησης, από τη στιγμή που δεν συνοδεύεται και δεν καθοδηγείται από αυξήσεις στον όγκο, την ταχύτητα ή την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στην οικονομία και στην κοινωνία, αποτελούν νεκρό βάρος για τα δημόσια οικονομικά.

Η ένσταση ως προς τις συνεχείς αυξήσεις των ανελαστικών δαπανών, περιλαμβανομένων και των λειτουργικών δαπανών, έγκειται στο ότι η αυξημένη δαπάνη, πρώτο, δεν αντικατοπτρίζει κάποια βελτίωση των προσφερόμενων υπηρεσιών για τις οποίες πληρώνει η κοινωνία, και δεύτερο, στερεί από την εκτελεστική εξουσία την δημοσιονομική ευχέρεια για την άσκηση διακριτικής πολιτικής χωρίς να προκαλέσει δημοσιονομικές πιέσεις.

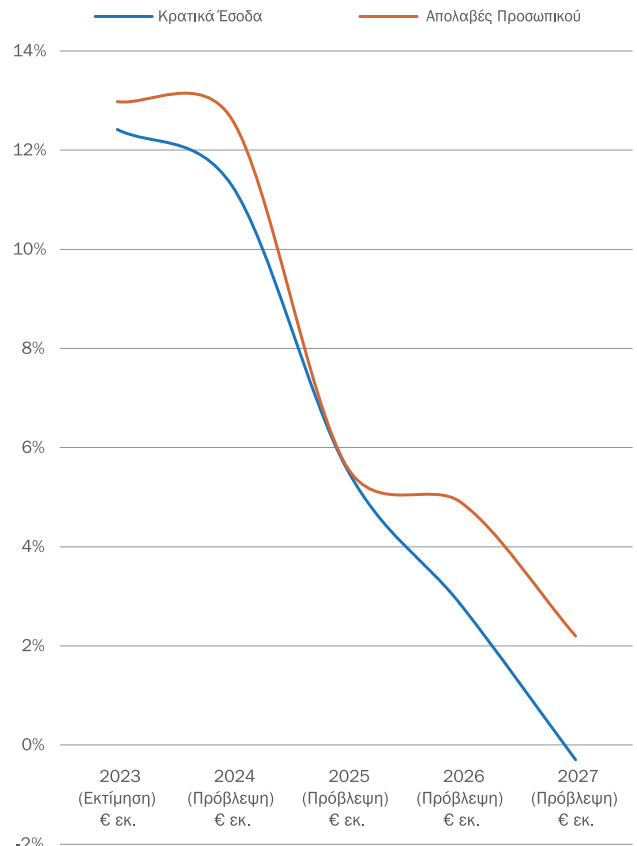
Τονίζεται η υψηλή πιθανότητα για νέες δαπάνες που σχετίζονται με την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση, οι οποίες δεν έχουν ακόμα προϋπολογιστεί, και για τις οποίες θα απαιτηθεί δημοσιονομικός «χώρος» τα επόμενα χρόνια. Έτσι, η αύξηση των δαπανών που δεν έχουν αντίκρισμα ως προς τα οφέλη που αποκομίζει η κοινωνία, και ιδίως ο ρυθμός των αυξήσεων, ενισχύει το δυνητικό ρίσκο για τα δημόσια οικονομικά.



Ενδιάμεση Ανάλυση (%Συνόλου Δαπανών)
Υπ. Οικον.

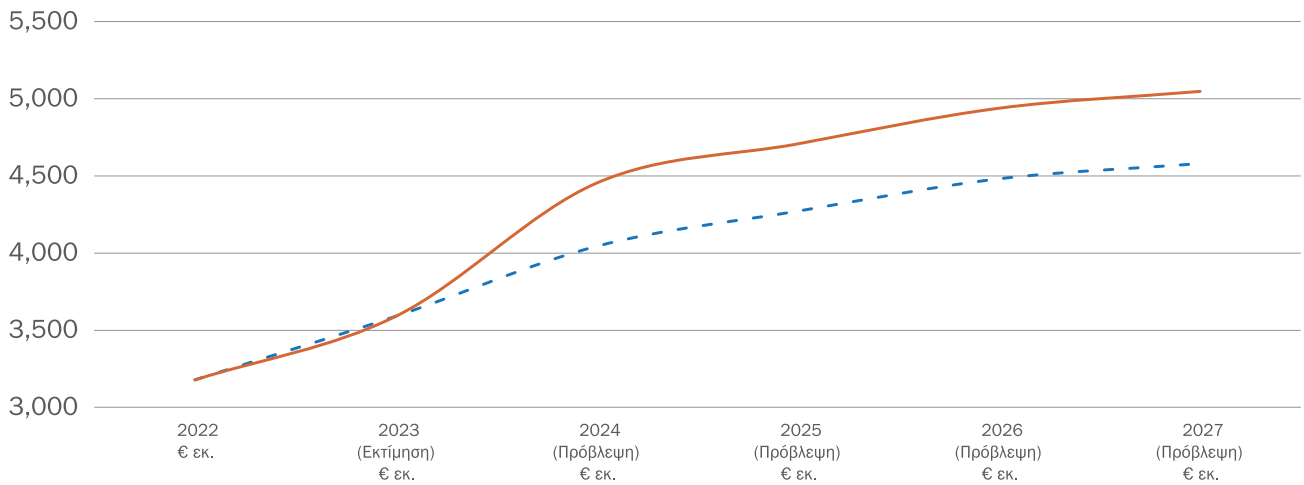


Κρατικά Έσοδα και Απολαβές Προσωπικού
(Γενική Κυβ., ρυθμός αύξησης)
Υπ. Οικον.

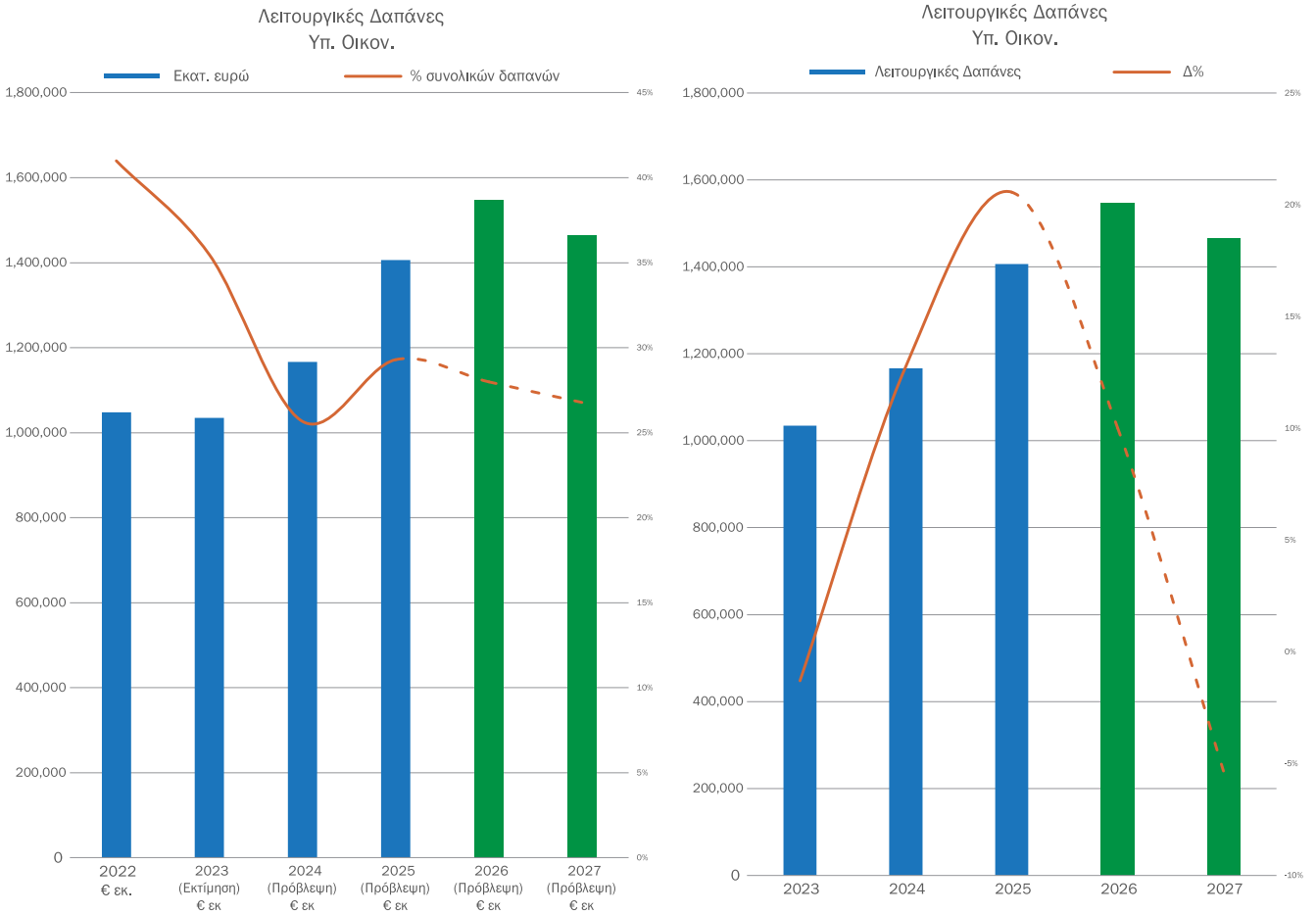


Απολαβές προσωπικού
Υπ. Οικον.

Π/Υ 2025 Π/Υ συν αυξήσεις που δόθηκαν



Σημειώνουμε πως οι συνολικές λειτουργικές δαπάνες, ως ποσοστό των συνολικών δαπανών, καταγράφουν προσωρινή αύξηση κατά το 2025, με επιστροφή τους στα επίπεδα του 2024 στον χρονικό ορίζοντα του ΜΔΠ (2027). Η συγκεκριμένη εικόνα, όπου το σχήμα του γραφήματος διαγράφει ένα ανάποδο «U», είναι θετική. Επιπλέον, σε απόλυτα ποσά οι ρυθμοί αύξησης των εν λόγω δαπανών παραμένουν περιορισμένοι για την περίοδο 2025-2027.



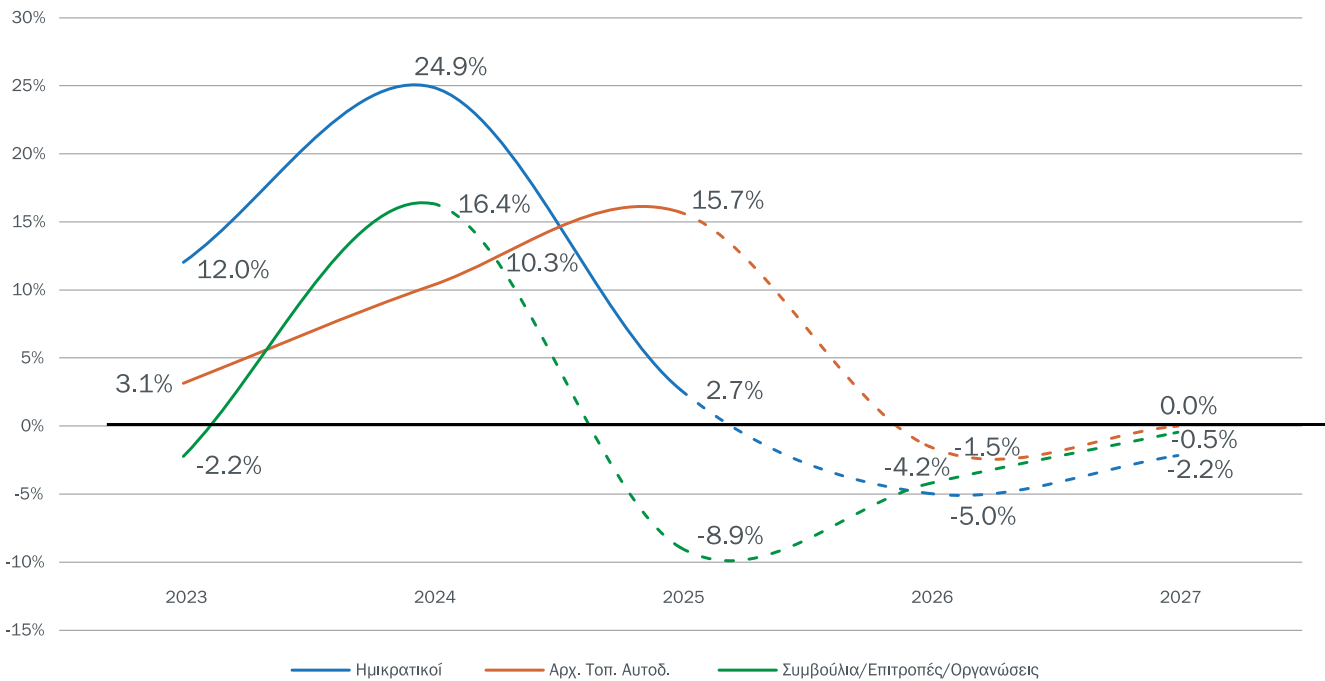
Εντούτοις, στην απουσία υφιστάμενων πρακτικών μέτρων, πολιτικών ή άλλων κινήσεων που να δικαιολογούν τις εκτιμήσεις αυτές, τίθεται το εύλογο ερώτημα πως θα επιτευχθούν οι εν λόγω στόχοι περιορισμού των δαπανών και δη σε έτος υψηλών πολιτικών πιέσεων για αυξήσεις δαπανών, όπως θα είναι το 2027.

Το ίδιο ισχύει με άλλες, μικρότερες μεν αλλά αθροιστικά σημαντικές επί μέρους δαπάνες, όπως είναι τα λειτουργικά έξοδα γραφείου, οι επιδοτήσεις εσωτερικού και τα αναλώσιμα, τα οποία καταγράφουν περιορισμό των δαπανών το 2026 και στη συνέχεια μείωση το 2027, χωρίς όμως κάτι τέτοιο να δικαιολογείται από ειλημμένες αποφάσεις πολιτικής, πρακτικής ή στρατηγικής. **Επομένως, θεωρούμε πως το ρίσκο υλοποίησης των εν λόγω περιορισμών στις δαπάνες είναι ιδιαίτερα υψηλό.** Κάτω από τους νέους Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης, το ενδεχόμενο δεν είναι αμελητέο.

Ετήσια μεταβολή δαπανών (%)

	2025	2026	2027
Λειτουργικές Δαπάνες (σύνολο)	20.6	10	-5.3
Λειτουργικές (υποσύνολο)	21.5	-1.4	-5
Λειτουργικά Γραφείου	21.3	-4.1	-0.8
Αναλώσιμα Γραφείου	13.9	-4.3	-0.6
Συντηρήσεις/Επιδιορθώσεις	13	-8.9	0
Εκδόσεις/Δημοσιότητα	30.2	0.6	-1.5
Άμυνα/Αστυνόμευση	10	-0.9	-2.3
Μεταβιβάσεις σε ημικρατικούς	2.7	-5	-2.2
Μεταβιβάσεις σε Συμβούλια/ Οργανώσεις/Επιτροπές	-8.9	-4.2	-0.5

Μεταβιβάσεις Εσωτερικού (επιλεγμένες, Δ%) Υπ. Οικον.



Επιπλέον, η διατήρηση του μέσου ρυθμού αύξησης των καθαρών πρωτογενών δαπανών, όπως αυτός προκύπτει κάτω από τους νέους Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης (EGR, «Νέοι Δημοσιονομικοί Κανόνες»), εδράζεται στον περιορισμό των δαπανών αρχικά το 2026 και κυρίως το 2027. Επομένως, η διατήρηση της χώρας εντός των υποχρεώσεων της κάτω από τους νέους κανόνες, απαιτεί την πλήρη υλοποίηση του σχεδιασμού, για την οποία όμως υφίστανται προβληματισμοί¹⁴.

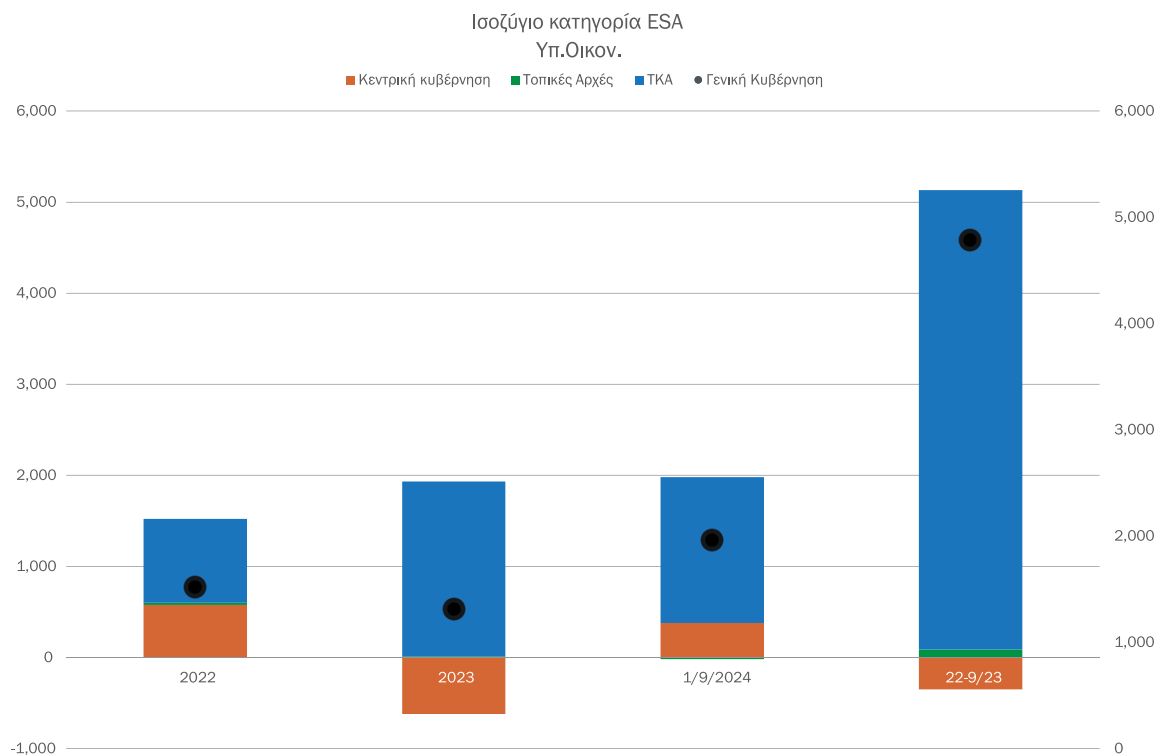
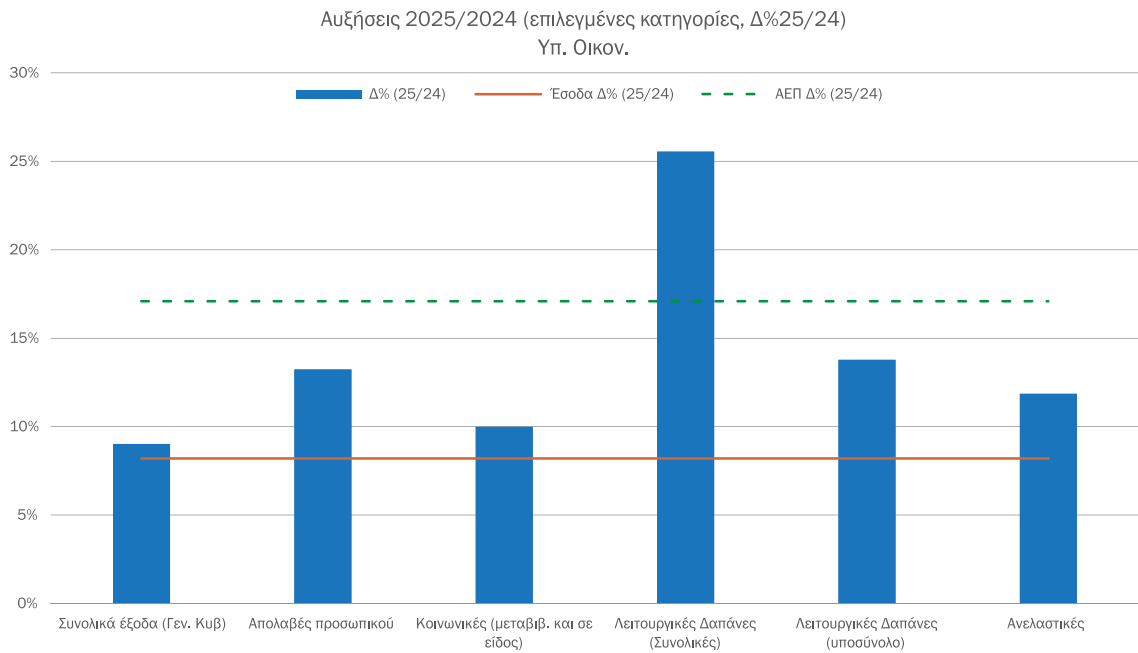
Επαναλαμβάνουμε πως, ενώ τηρείται η αρχή του εμπροσθοβαρούς σχεδιασμού στις αναπτυξιακές δαπάνες, την ίδια ώρα το πλάνο δαπανών περιλαμβάνει οπισθοβαρείς μειώσεις δαπανών και δη σε προεκλογικό έτος, γεγονός που εκτοξεύει το ρίσκο υλοποίησης του προγραμματισμού.

¹⁴ Βλ. Εισήγηση 7

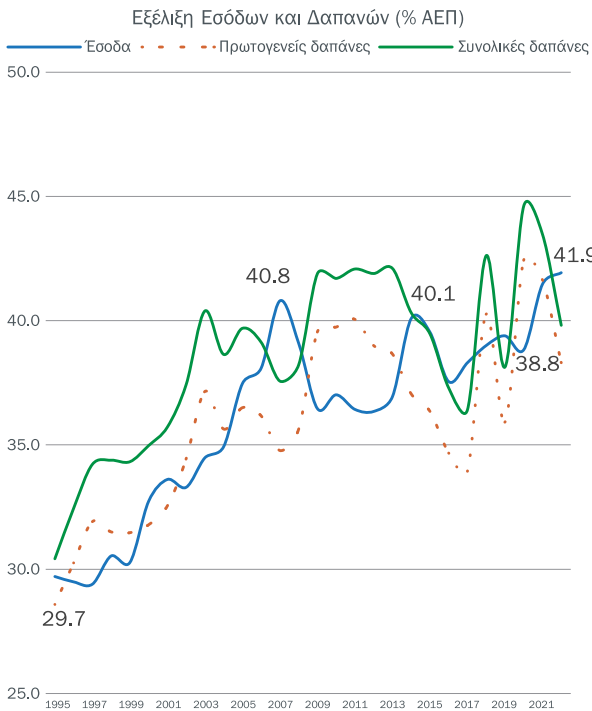
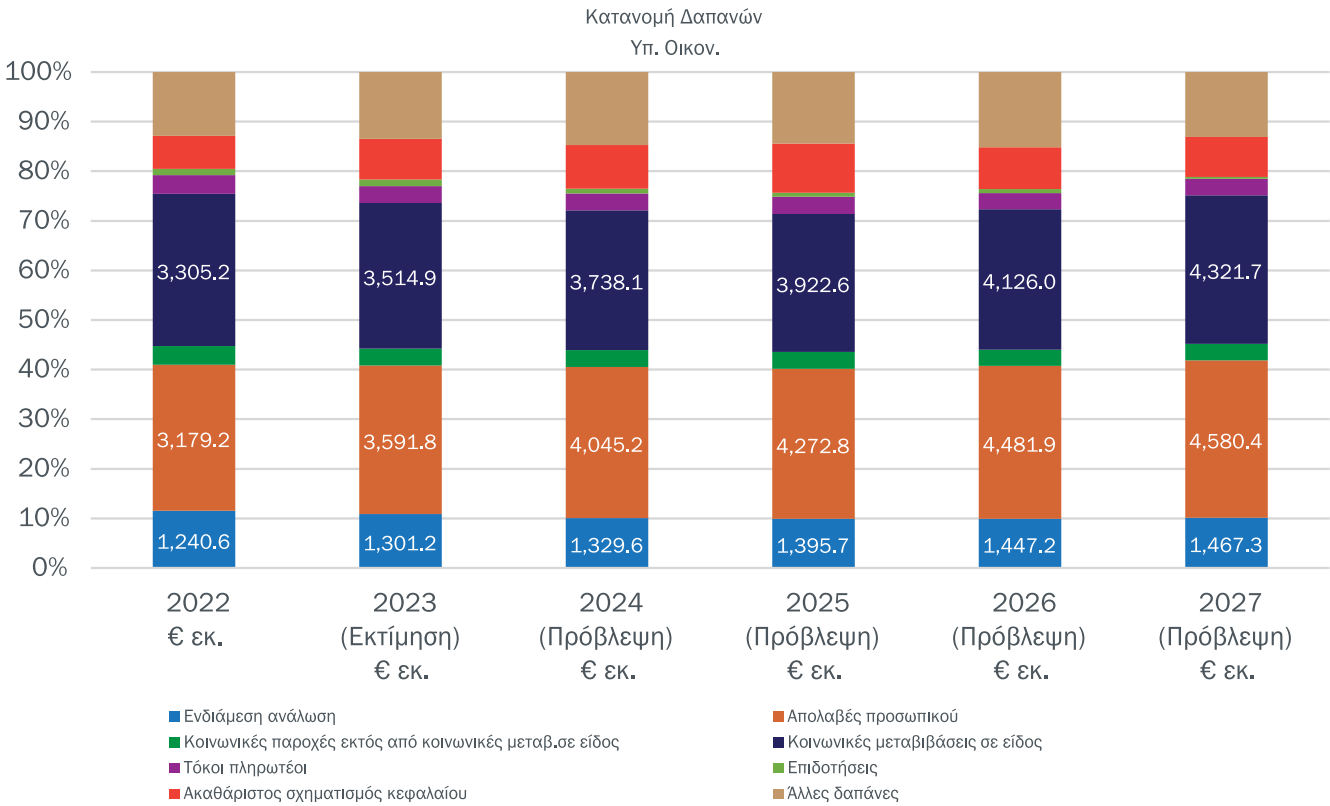
11. Θα χρειαστεί επιβράδυνση των μη παραγωγικών δαπανών

Πέρα από το μείγμα δαπανών, που αποτελεί τον κυριότερο προβληματισμό, καθώς η διόρθωσή του σε μεταγενέστερα έτη θα είναι πιο δύσκολη, αξίζει να σημειωθεί πως ο ρυθμός αύξησης των συνολικών δαπανών είναι επίσης σημείο που πρέπει να τυγχάνει συνεχούς παρακολούθησης.

Συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών διατηρούν ρυθμούς αύξησης που είναι υψηλότεροι από τον ρυθμό αύξησης των εσόδων της Δημοκρατίας. Παρόλο ότι η ταχεία αύξηση των εσόδων του κράτους αυτή τη στιγμή αποκρύπτει την ανισορροπία που δημιουργείται, πρέπει να σημειωθεί πως οι ρυθμοί αύξησης δαπανών σε κατηγορίες όπως είναι οι συνολικές Λειτουργικές, οι Απολαβές Προσωπικού και οι Ανελαστικές, συνεχίζουν να είναι αυξημένοι σε σχέση με τον ρυθμό αύξησης των εσόδων.

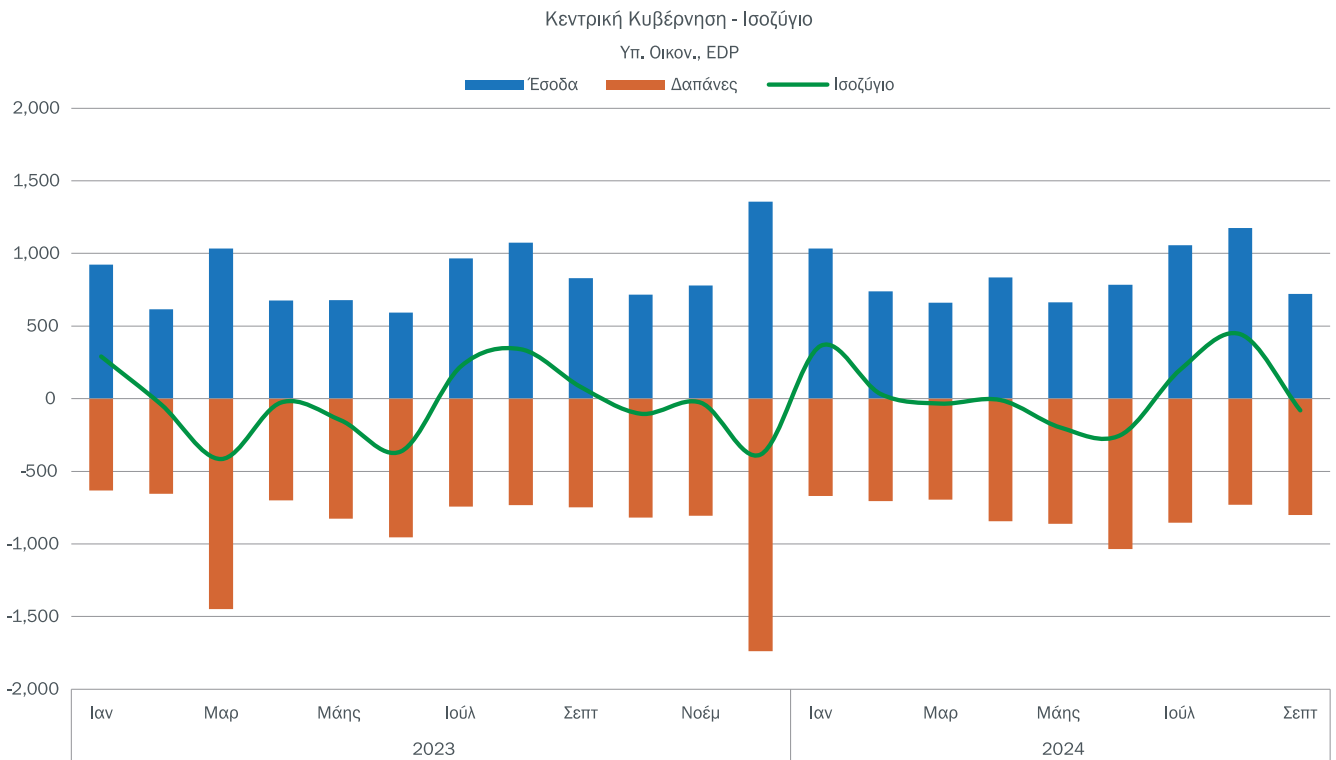


Αξίζει, δε, να σημειωθεί πως οι εκτιμώμενοι ρυθμοί αύξησης των εσόδων είναι ρεαλιστικοί και σε μεγάλο βαθμό, τουλάχιστον, συνάδουν με τα θεμελιώδη δεδομένα της οικονομίας. Οι εν λόγω ρυθμοί, όμως, καταγράφουν σημαντική επιβράδυνση από το 2025 και στη συνέχεια, με τελικά οριακή μείωση των εσόδων το 2027. Έτσι, οι ρυθμοί αύξησης των δαπανών θα πρέπει να συνάδουν και με τη συγκεκριμένη τροχιά των εσόδων, κυρίως όσον αφορά στις ανελαστικές δαπάνες, οι οποίες εξ ορισμού δεν μπορούν να αντιστραφούν με ανώδυνο τρόπο.



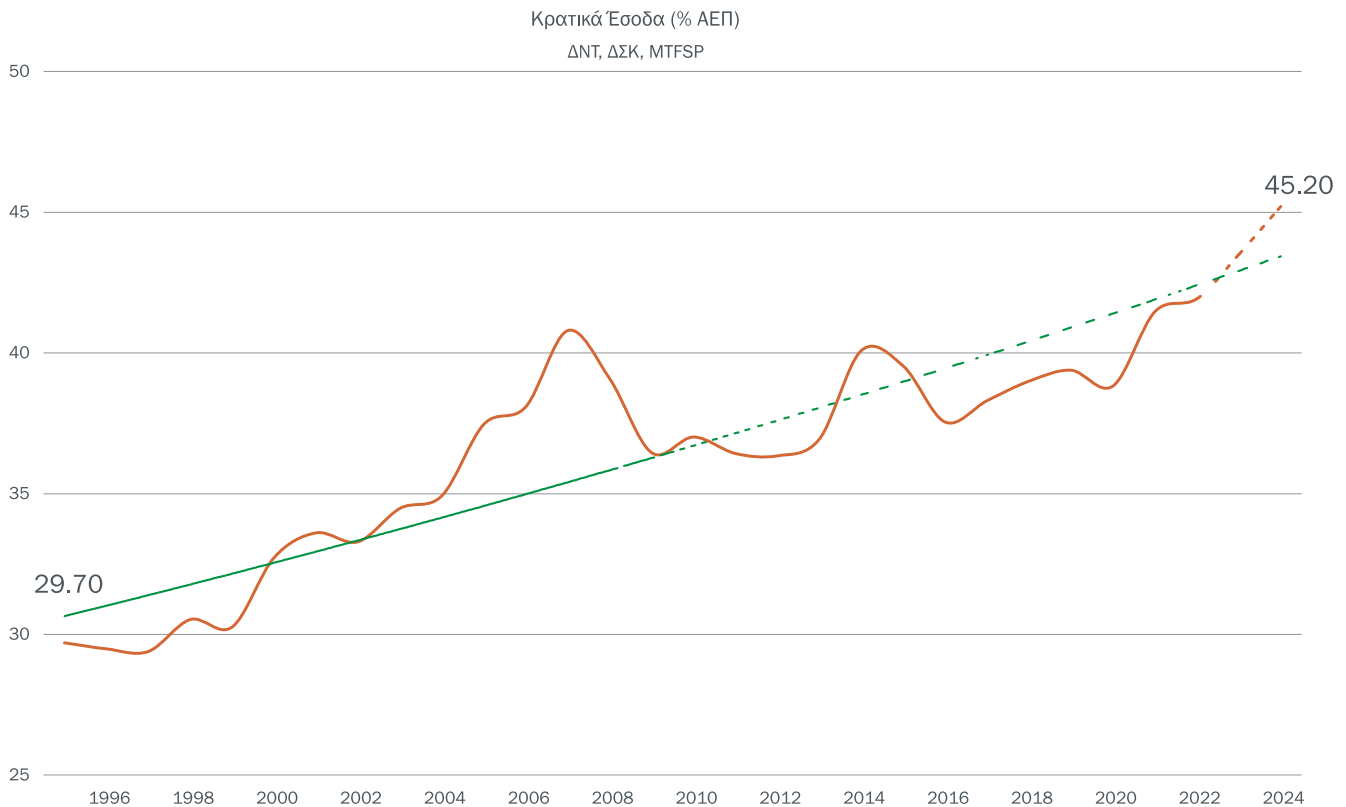
Κυριότερο ζήτημα, όμως, παραμένει η κατανομή των εσόδων της Γενικής Κυβέρνησης. Όπως αναφέρεται¹⁵, η Κεντρική Κυβέρνηση έχει διαχρονικά διαμορφωθεί με τρόπο που καθιστά την οικονομική της αυτονομία εξαιρετικά δύσκολη, με αποτέλεσμα να χρηματοδοτείται από το ΤΚΑ, χάρη στο οποίο καταφέρνει να επιτυγχάνει τις δημοσιονομικές της επιδόσεις ως προς τα πλεονάσματα και τη μείωση του χρέους. Η εικόνα δεν αποτελεί μεν βραχυπρόθεσμο κίνδυνο για τα επόμενα χρόνια. Ωστόσο, διαμορφώνεται αφενός μια εξαιρετικά υψηλή υποχρέωση της δημοκρατίας έναντι του ΤΚΑ, της τάξης του 30% περίπου του ΑΕΠ, με ταυτόχρονη διαμόρφωση ενεργητικού στο ΤΚΑ. Το συγκεκριμένο ποσό, που σήμερα ξεπερνά τα 11.5 δισ. ευρώ, θα πρέπει να επιστραφεί στο ΤΚΑ, έστω κι αν αυτό γίνει σταδιακά και σε βάθος χρόνου.

¹⁵ Βλ. Εισήγηση 8



Για να είναι κάτι τέτοιο εφικτό, θα πρέπει η Κεντρική Κυβέρνηση να αναδιαρθρωθεί με τρόπο που να της επιτρέπει τη διατήρηση ισοζυγισμένων προϋπολογισμών χωρίς τη συμβολή του ΤΚΑ. Προς αυτό τον σκοπό, του οποίου η επίτευξη καθίσταται σταδιακά όλο και πιο επώδυνη για τη κοινωνία όσο καθυστερεί, θα πρέπει να επιταχυνθεί ο περιορισμός των μη παραγωγικών δαπανών. Σε αντίθετη περίπτωση, η δημοσιονομική πίεση που θα ασκηθεί θα είναι οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά δυσβάστακτη, με πολλαπλασιαστικές, δυσάρεστες προεκτάσεις. Ήδη, μια σταδιακή ισόποση αποπληρωμή προς το ΤΚΑ μέχρι το 2060, με τοκισμό στο 0%, και στη βάση των δημογραφικών εξελίξεων, συνάγεται δαπάνες 1.1% του ΑΕΠ και 2.7% των εσόδων του κράτους, κάθε χρόνο.

Μια πτυχή του εν λόγω προβλήματος, η οποία προδίδει και το μέγεθος του προβλήματος, είναι και η σταδιακή επέκταση του κράτους ως ποσοστό της συνολικής οικονομίας. Ενώ το 1995 τα κρατικά έσοδα αποτελούσαν το 29.7% του ΑΕΠ, το ποσοστό πλέον προσεγγίζει το 45% και η τάση του παραμένει ανοδική. Με την ωρίμανση των δημοσιονομικών ανισορροπιών, και με την ανάγκη του ΤΚΑ να ανακτήσει τα περιουσιακά του στοιχεία που του χρωστά η Κεντρική Κυβέρνηση, πρέπει να αναμένεται πως το ενδεχόμενο «ενός κράτους του 50% του ΑΕΠ» είναι πλέον πιθανό στο μέσο διάστημα. **Προς τούτο, σημαντικό πρώτο βήμα θα είναι η συμφωνία μεταξύ των αρμόδιων υπουργείων, η οποία αναμένεται πως θα ανακοινωθεί στο τέλος του έτους.** Η εν λόγω συμφωνία θα πρέπει να απασχολήσει την Κοινοβουλευτική Επιτροπή Οικονομικών, καθώς θα αποτελέσει σημαντικό σημείο εκκίνησης για την αποτροπή κρίσης, η οποία είναι μεν μελλοντική, ενδέχεται όμως να είναι ιδιαίτερα σοβαρή, τόσο δημοσιονομικά, όσο και κοινωνικά.



Συνεπώς, ο σχεδιασμός για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν από το χρέος της Κεντρικής Κυβέρνησης προς το ΤΚΑ, αναγκαστικά έχει ως αφετηρία **τον περιορισμό των μη παραγωγικών δαπανών και δη των ανελαστικών.**

12. Προς το παρόν άορατες οι αναδυόμενες ανάγκες (ψηφιακή, πράσινη, effort sharing, fit-for-55, ETS II)

Σημειώνουμε τις αναδυόμενες ανάγκες για αυξημένες δαπάνες, με έμφαση στις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας στο πλαίσιο της Στρατηγικής για την Ενέργεια και το Κλίμα. Συμφωνούμε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πως οι στόχοι που έχουν τεθεί είναι εκτός των υποχρεώσεων της Δημοκρατίας και πως, ακόμα και στο σενάριο πλήρους επίτευξής τους, η Κύπρος παραμένει εκτός στόχων. Η αναθεώρηση των στόχων δεν φαίνεται πως αντιστρέφει, στο παρόν στάδιο, την εικόνα.

Συμμεριζόμαστε την θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πως απαιτείται περισσότερη φιλοδοξία στην οριοθέτηση των στόχων, πιο ολοκληρωμένη καταγραφή των μέτρων¹⁶ που θα ληφθούν για την επίτευξή τους, αλλά και περισσότερη ένταση στη προσπάθεια ολοκλήρωσής τους. Κυρίως, το σχόλιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πως στη Στρατηγική δεν περιλαμβάνεται σαφές πλάνο δράσεων και δαπανών προς επίτευξη των στόχων, φαίνεται πως εξακολουθεί να ισχύει στο νέο προσχέδιο, με αποτέλεσμα να μην έχουν προϋπολογιστεί πλήρως οι δαπάνες που θα απαιτηθούν για την υλοποίηση των στόχων.

¹⁶ Ως προς την καταγραφή των μέτρων και πρωτοβουλιών που υιοθετούνται προς επίτευξη των στόχων, συμφωνούμε με την Εισήγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πως οι περιγραφές κινούνται συχνά σε γενικές αναφορές και στερούνται λεπτομέρειας. Δεν κατέστη δυνατή η εξασφάλιση σαφούς εικόνας ως προς τον εν λόγω σχεδιασμό. Ως αποτέλεσμα, εκτιμούμε πως δεν υφίσταται σαφής σχεδιασμός ο οποίος να περιλαμβάνεται στην εκτίμηση δαπανών της Δημοκρατίας. Επομένως, το σενάριο στο οποίο η Δημοκρατία θα αναγκαστεί να αναλάβει επιπλέον δαπάνες, ή εναλλακτικά, να εξασφαλίσει περισσότερα δικαιώματα εκπομπής ρύπων στις δημοπρασίες ETS II («πρόστιμα»), κρίνεται ως ιδιαίτερα πιθανό.

Σε αυτό το πλαίσιο, η εισαγωγή του νέου συστήματος εμπορίας ρύπων (ETS II), αναμένεται πως θα έχει σημαντική δημοσιονομική επίδραση. Ακριβής εκτίμηση του κόστους δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί, αλλά στην υπόθεση εργασίας πως οι τιμές πλειστηριασμών θα κινηθούν κοντά στις τιμές του υφιστάμενου Συστήματος Εμπορίας Ρύπων¹⁷, τότε το κόστος θα κινηθεί στα επίπεδα των 300-650 επιπλέον εκατ. ευρώ ετησίως. Το εν λόγω ποσό φαίνεται μεν πως θα εισπραχθεί στο πλαίσιο της φορολογικής μεταρρύθμισης, και κάτω από τους υπό σχεδιασμό νέους φόρους στον άνθρακα¹⁸. Ωστόσο, από τη στιγμή που η Φορολογική Μεταρρύθμιση διατηρεί τη δεδηλωμένη αρχή της «δημοσιονομικής ουδετερότητας», οι νέοι φόροι στους ρύπους δεν αλλάζουν την εικόνα και η συνολική επιβάρυνση των δημοσίων οικονομικών παραμένει αναλλοίωτη.

Σημειώνουμε επίσης τους αυξημένους κινδύνους των φυσικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, οι οποίοι επιβάλλουν τα επόμενα χρόνια την ανάληψη αυξημένων επενδυτικών δαπανών προς προστασία της ακτογραμμής, τη διαχείριση των χερσαίων πλημμυρών, την αντιμετώπιση της υδατικής πίεσης, και την αύξηση της ζήτησης για ενέργεια, πέρα από τις δασικές πυρκαγιές. Οι μετρήσεις τρωτότητας της οικονομίας στην κλιματική αλλαγή συνεχίζουν να καταγράφουν αυξήσεις, με την πιθανότητα φυσικών καταστροφών να συνεχίζει να καταγράφει αυξήσεις σχεδόν σε όλες τις κατηγορίες, περιλαμβανομένου του κινδύνου χερσαίας πλημμύρας η οποία επηρεάζει ιδιαίτερα το αξιόχρεο των ΜμΕ, την διάβρωση των ακτογραμμών με επιπτώσεις ιδίως στον τουρισμό, την διαχείριση ύδατος, αλλά και τις αγροτικές πυρκαγιές. Διατηρούμε επιφύλαξη στις αρχικές εκτιμήσεις του Υπουργείου Οικονομικών πως οι επιπτώσεις στην οικονομία και στις επενδυτικές ανάγκες για αντιμετώπιση του φυσικού ρίσκου που προκύπτει από τη κλιματική αλλαγή, είναι αμελητέα, σημειώνοντας, όμως, ότι η εκτίμηση κόστους είναι ακόμα υπό διαμόρφωση.

Επιπλέον, η κλιματική διαφοροποίηση συνεπάγεται, σύμφωνα με τα διαθέσιμα μοντέλα, αυξημένη ζήτηση ενέργειας, με περισσότερες και θερμότερες ζεστές ημέρες και περισσότερες και πιο ψυχρές, κρύες ημέρες. Έτσι, η πίεση στη κερδοφορία και την βιωσιμότητα των ΜμΕ, συνεχίζει να αυξάνεται, όπως καταγράφεται, μεταξύ άλλων και στην ΕΣΕΚ.

Σημειώνουμε με ιδιαίτερη ανησυχία τον υψηλό δείκτη «αδυναμίας ανταπόκρισης»¹⁹, του οποίου τα επίπεδα προμηνύουν υψηλές ανάγκες για επενδυτικές δαπάνες τα επόμενα χρόνια προς αντιμετώπιση του φυσικού ρίσκου κλιματικής αλλαγής. Τέτοιες δαπάνες απουσιάζουν σε σημαντικό βαθμό, τόσο από την Εθνική Στρατηγική για την Ενέργεια και το Κλίμα, της οποίας την ανεπάρκεια επαναλαμβάνουμε, συμφωνώντας με τις παρατηρήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όσο και στον επενδυτικό σχεδιασμό του Π/Υ και του ΜΔΠ.

Η αστοχία στον εθνικό προγραμματισμό για το κλίμα αξίζει ιδιαίτερης αναφοράς. Πρέπει να τονιστεί πως η Κύπρος βρίσκεται «εκτός τροχιάς»²⁰ όσον αφορά στους στόχους του effort sharing, και, ενώ «έχει υψηλό βαθμό τρωτότητας στην κλιματική αλλαγή, οι πολιτικές και μέτρα για την εθνική προσαρμογή είναι ανεπαρκή»²¹. Πέρα από τα μέτρα για αντιμετώπιση του φυσικού ρίσκου, σύμφωνα με την ίδια ανάλυση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απουσιάζουν και μέτρα ασφάλισης και ανασφάλισης κατά των φυσικών καταστροφών ή των ζημιών που προκύπτουν από την κλιματική αλλαγή. Οι επιπτώσεις, εκτός από οικονομικές, αναμένεται πως θα έχουν και σημαντική κοινωνική διάσταση.

Εκφράζουμε ανησυχία για τα σχόλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία σημειώνει ρητά πως «Σύμφωνα με το προσχέδιο της αναθεωρημένης ΕΣΕΚ, η Κύπρος θα πρέπει να αυξήσει τους στόχους της για την μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και για την προσαρμογή (της) στις κλιματικές ευπάθειες και κινδύνους». Η ασυνήθιστα έντονη γλώσσα με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχολιάζει την Εθνική Στρατηγική για την Ενέργεια και το Κλίμα, τόσο στα σχόλια προς το Υπουργείο Γεωργίας, όσο και στην ετήσια έκθεση για την Κύπρο, προβληματίζει ως προς το ενδεχόμενο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ασκήσει αυξημένη πίεση για την ανάληψη περισσότερο «φιλόδοξων», κατά την έκφρασή της, μέτρων, προς αντιμετώπιση της «ανεπάρκειας»²². Κάτι τέτοιο θα έχει πιθανό σημαντικές δημοσιονομικές προεκτάσεις. Σημειώνουμε πως το παράθυρο ευκαιρίας για μείωση των πιο πάνω κινδύνων, παραμένει ανοικτό, στο πλαίσιο της αναθεώρησης της ΕΣΕΚ.

¹⁷ Η εκτίμηση θεωρείται, στη βάση των διεθνών αναλύσεων, ως συντηρητική.

¹⁸ Σύμφωνα με πληροφόρηση από το Υπουργείο Οικονομικών

¹⁹ Κλιματικοί δείκτες INFORM, ΔΝΤ

²⁰ «Cyprus is not on track to reach its 2030 effort sharing target», όπως αναφέρεται από την Κομισιόν: 2024 Country Report, SWD(2024) 613, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports_en

²¹ Ibid.

²² Ibid.

Αξίζει να σημειωθεί η πρόοδος που καταγράφηκε σε σχέση με την επίτευξη ορισμένων στόχων, όπως είναι η αύξηση των ΑΠΕ στο ενεργειακό μείγμα και η έκδοση βιώσιμου χρέους, αλλά και η πράσινη μετάβαση ως προς τα δημόσια οικονομικά, όπου η υπό διαμόρφωση φορολογική μεταρρύθμιση έχει υποσχεθεί σημαντική πρόοδο. Στα εν λόγω σημεία απαιτείται, όμως, επιπλέον ένταση εντός της υφιστάμενης τροχιάς.

Ταυτόχρονα, χαιρετίζουμε τη πρόθεση του Υπουργείου Οικονομικών να περιλάβει με ρητό τρόπο την εκτίμηση της κλιματικής αλλαγής στις προβλέψεις και τους σχεδιασμούς του, αρχίζοντας από τον Π/Υ 2026 και ΜΔΠ 2026-2028.

Ωστόσο, η ανεπάρκεια είναι σημαντικά μεγαλύτερη ως προς την αντιμετώπιση του φυσικού ρίσκου, όπου πολύ πιθανόν να απαιτηθούν στο σύντομο μέλλον μεγάλες επενδυτικές δεσμεύσεις από πλευράς της Δημοκρατίας. Τέτοιες δεσμεύσεις δεν έχουν προϋπολογιστεί εντός του ορίζοντα του ΜΔΠ.

Έτσι, σημειώνουμε το ιδιαίτερα πιθανό σενάριο για αυξημένες επενδυτικές ανάγκες οι οποίες δεν έχουν προϋπολογιστεί, και οι οποίες, στη βάση των νέων Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης, θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν από άλλες εξοικονομήσεις προς αποφυγή μέτρων από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ένταξη στη νέα «Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος [sic]»). Σημειώνεται, επιπλέον, πως η καθυστέρηση στον προγραμματισμό και υλοποίηση μέτρων για την αντιμετώπιση του φυσικού κινδύνου, συνεπάγεται και υψηλότερες δαπάνες αν αυτές αναληφθούν με καθυστέρηση μερικών ετών.

Τέλος, επισημαίνουμε πως η ψηφιακή μετάβαση έχει μεν καταγράψει σημαντικές επιτυχίες, αλλά παραμένει περιορισμένη κυρίως στα σημεία επαφής του πολίτη με το κράτος. Αντίθετα, η ίδια η κρατική μηχανή παραμένει ουσιαστικά στην αναλογική εποχή χωρίς αξιόλογες βελτιώσεις στην εσωτερική χρήση της ψηφιακής τεχνολογίας²³.

Κρίνεται ως πιθανό σενάριο η συγκριτική ψηφιακή οπισθοχώρηση της κρατικής μηχανής σε σχέση με την υπόλοιπη οικονομία, να επιβάλει την ανάληψη υψηλών δαπανών τα επόμενα χρόνια με σκοπό την ψηφιοποίηση της εσωτερικής λειτουργίας του κράτους. Δεν μπορεί, ωστόσο, να εκτιμηθεί το χρονικό σημείο κατά το οποίο η ψηφιακή απόσταση του κράτους από τον ιδιωτικό τομέα, θα φτάσει σε τέτοιο σημείο κρίσης.

13. Ενδεχόμενες Υποχρεώσεις εκτός λογιστικού «προτύπου»

Η καταγραφή αλλά και η διαχείριση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων της Δημοκρατίας, τυγχάνει στενής παρακολούθησης και απτής διαχείρισης από πλευράς του Υπουργείου Οικονομικών. Σημειώνουμε τη μείωση της έκθεσης της Δημοκρατίας σε εγγυήσεις ΜΕΔ, αλλά και τη σταδιακή μείωση του ενδεχόμενου κόστους από πρόστιμα και αγωγές, ενώ οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις με την μεγαλύτερη πιθανότητα να υλοποιηθούν φαίνεται πως έχουν προϋπολογιστεί.

Ωστόσο, σημειώνουμε το σημαντικό κενό το οποίο σοβεί ως προς τα ταμεία προνοίας και τα συνταξιοδοτικά ταμεία του ευρύτερου δημόσιου τομέα, τα οποία διατηρούν αναλογιστικό έλλειμμα το οποίο προσεγγίζει τα 500 εκατ. ευρώ. Εκφράζουμε ανησυχία για το γεγονός ότι έχει ήδη εκφραστεί η άποψη πως μερικά από τα Ταμεία Προνοίας θα μπορούσαν να μετατραπούν σε Συνταξιοδοτικά, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τις κρατικές δαπάνες. Η αντιμετώπιση των εν λόγω κενών, ιδίως σε οργανισμούς όπου το αναλογιστικό έλλειμμα είναι υψηλό (πχ ΡΙΚ, Δήμος Λεμεσού), ενδέχεται να επιβάλει σημαντικές δημοσιονομικές δαπάνες.

Στη βάση των υφιστάμενων προτύπων, τα εν λόγω κενά δεν περιλαμβάνονται στην εκτίμηση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων. Ωστόσο, σημειώνουμε πως υφίσταται έμμεση αλλά ισχυρή πολιτικής φύσης εγγύηση στα εν λόγω ταμεία, με αποτέλεσμα η κάλυψη των κενών μέσα από τον Προϋπολογισμό να είναι ιδιαίτερα πιθανή.

Στην απουσία άλλων άμεσων λύσεων για τα αναλογιστικά ελλείμματα, σημειώνουμε πως το εν λόγω κόστος πρέπει να ληφθεί υπόψη στους σχεδιασμούς έστω και αν το υφιστάμενο πρότυπο επιτρέπει την μη συμπερίληψη τους στα επίσημα στοιχεία.

²³ Εντοπίζονται περιπτώσεις σημαντικών βελτιώσεων στη λειτουργία της κρατικής μηχανής -πχ Γενικό Λογιστήριο, ΤΚΑ, Τμήμα Φορολογίας, Στατιστική Υπηρεσία. Ωστόσο, αυτές οι επιτυχίες αποδίδονται αποκλειστικά στους οικείους Υπουργούς και στους αρμόδιους λειτουργούς. Ενώ αποτελούν απόδειξη πως η ουσιαστική βελτίωση της κρατικής μηχανής μπορεί να επιτευχθεί χωρίς σοβαρές δυσκολίες, δεν αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης, συστημικής προσπάθειας, αλλά μεμονωμένες περιπτώσεις που αποτελούν «προσωπικές» επιτυχίες ατόμων.

14. Η Συνοπτική εικόνα είναι θετική, αλλά με διαρθρωτικές αδυναμίες

Η γενικότερη εικόνα των δημοσίων οικονομικών καθοδηγείται από την ισχυρή οικονομική ανάπτυξη, τη χαμηλή ανεργία και την ομαλοποίηση του πληθωρισμού, παρά τις νησίδες συνεχιζόμενων αυξήσεων στις τιμές, κυρίως στις υπηρεσίες και τα εγχώρια προϊόντα, κυρίως τρόφιμα και βιομηχανικά.

Το δημόσιο χρέος διατηρείται σε πτωτική πορεία, με το ενοποιημένο πλεόνασμα να επιτυγχάνεται σε υψηλούς ρυθμούς καθ' όλη τη διάρκεια του ΜΠΔ, μέχρι το 2027. Παρά τα αυξημένα ρίσκα που προκύπτουν, κυρίως εξωγενώς, η επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί είναι εντός ακτίνας.

Ωστόσο, υφίσταται σημαντικό ρίσκο υλοποίησης, κυρίως λόγω του εμπροσθοβαρούς σχεδιασμού επενδύσεων, ο οποίος συνεπάγεται πως η επίτευξη των στόχων απαιτεί μείωση δαπανών στα τελευταία έτη του ΜΔΠ. Οι οπισθοβαρείς μειώσεις δαπανών είναι εκ φύσεως επικίνδυνες. Ο κίνδυνος, επιπλέον, επιδεινώνεται λόγω της μείωσης δαπανών σε προεκλογικό έτος. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι υποχρεώσεις της Δημοκρατίας ολοκληρώνονται το 2028, ενώ το ΜΔΠ ολοκληρώνεται το 2027, συνεπάγεται πως η τήρηση των υποχρεώσεων της Δημοκρατίας χωρίς αναθεωρήσεις, θα απαιτήσει ακόμα ένα έτος συγκράτησης δαπανών, και δη των καθαρών πρωτογενών δαπανών.

Με δεδομένους τους αυξημένους κίνδυνους που διαμορφώνονται σε σχέση με την ανάπτυξη, κυρίως λόγω εξωγενών παραγόντων, ο οπισθοβαρής χαρακτήρας του προγραμματισμού συγκράτησης δαπανών αποτελεί σημαντικό παράγοντα ευαισθησίας των δημοσίων οικονομικών σε δυσμενείς εξελίξεις. Παρά τη μείωση του χρέους, μια υπέρβαση δαπανών πολύ πιθανόν να οδηγήσει στη λήψη μέτρων από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το γεγονός ότι ένα τέτοιο, πιθανό, σενάριο, θέτει την λήψη δύσκολων αποφάσεων κατά το 2027, προεκλογικό έτος, αυξάνει και το πολιτικό ρίσκο στους σχεδιασμούς.

Παρά τη συνετή στάση που τηρεί το Υπουργείο Οικονομικών σε σχέση με τις δημόσιες δαπάνες, αλλά και σε πείσμα της προσπάθειας που φαίνεται πως έχει γίνει σε σχέση με τον Π/Υ 2024 για συγκράτηση ορισμένων κατηγοριών δαπανών, συνεχίζεται η αύξηση των ανελαστικών δαπανών, περιλαμβανομένου και του μισθολογίου της Δημοκρατίας. Μέσα από την εν λόγω εξέλιξη, δεν προκύπτει κίνδυνος βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών, τουλάχιστον στο βραχύ και μέσο διάστημα.

Ωστόσο, απειλείται η ισορροπία των δαπανών λόγω της μειωμένης ποιότητας στο μείγμα δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, αυξάνοντας τη τρωτότητα της Κύπρου σε δυσμενείς εξελίξεις. Επιπλέον, περιορίζεται ο δημοσιονομικός χώρος που απολαμβάνει η εκτελεστική εξουσία για την ανάληψη δαπανών πολιτικής στη βάση κοινωνικών, εθνικών ή άλλων αναγκών. Σε κάθε περίπτωση, οι κίνδυνοι που απορρέουν έχουν πολιτικό και κοινωνικό χαρακτήρα.

Το ίδιο το δημόσιο χρέος παραμένει σε θετική τροχιά και δεν τίθεται ζήτημα βιωσιμότητας του χρέους στον ορίζοντα των αναλύσεων. Ωστόσο, η αύξηση των ανισορροπιών θα πρέπει να αντιμετωπιστεί όσο το δυνατόν νωρίτερα, προς αποφυγή πολιτικά και κοινωνικά επώδυνων αποφάσεων σε μεταγενέστερα χρόνια όταν τα διαρθρωτικά ζητήματα που δημιουργούνται, θα αρχίσουν να ωριμάζουν.

Παράρτημα

Επιστολή προς τον Υπουργό Οικονομικών με θέμα «Μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις στα πλαίσια του Προϋπολογισμού του 2025»

Αρ. Εγγράφου: 1150

30 Σεπτεμβρίου 2024

Προς
Υπουργό Οικονομικών
 κ. Μάκη Κεραυνό

Θέμα: Μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις στα πλαίσια του Προϋπολογισμού του 2025

Αξιότιμε Κύριε Υπουργέ, *Αγαπητέ κε Κεραυνέ*

Αναφέρομαι στην επιστολή σας με το πιο πάνω θέμα, ημερομηνίας 17.09.24 και Αρ.Φακ. Υ.Ο.13.24.009.003 και επιθυμώ να σας ενημερώσω πως, με απόφασή του ημερ. 24.09.2024, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο Κύπρου (ΔΣΚ) επικυρώνει τις παραδοχές βάσει των οποίων ετοιμάστηκε ο Προϋπολογισμός 2025 και ΜΔΠ 2025-2027, θεωρώντας πως αυτές βρίσκονται εντός της σφαίρας των ρεαλιστικών σεναρίων.

Επιπλέον, σημειώνουμε πως, βάσει των στοιχείων του προσχεδίου του Προϋπολογισμού 2025 και ΜΔΠ 2025-2027, η οροφή των πρωτογενών καθαρών δαπανών της Δημοκρατίας για την επόμενη τριετία, εκ πρώτης όψεως παραμένει εντός του Ορίου Αναφοράς όπως αυτό προκύπτει κάτω από το νέο Πλαίσιο Οικονομικής Διακυβέρνησης. Ως αποτέλεσμα, η δημοσιονομική πορεία της χώρας, όπως αυτή καταγράφεται στο προσχέδιο του Προϋπολογισμού 2025, βρίσκεται εντός των υποχρεώσεων της Δημοκρατίας.

Σημειώνουμε παράλληλα, πως ο σχεδιασμός, βάσει του οποίου ο ρυθμός αύξησης των καθαρών πρωτογενών δαπανών παραμένει κατά μέσο όρο χαμηλότερα από το Όριο Αναφοράς (μ.ο. 2025-2028 στο 4.95%), προσδίδει την ευκαιρία στη Δημοκρατία να αντιμετωπίσει νέες δαπάνες οι οποίες δεν προβλέπονται στο υφιστάμενο πλαίσιο του προϋπολογισμού, αλλά είναι πολύ πιθανόν να προκύψουν στην συνέχεια. Οι εν λόγω δαπάνες, για τις οποίες το ΔΣΚ εξέφρασε κατ' επανάληψη ανησυχία, αναμένεται πως θα διαμορφωθούν μεταγενέστερα του 2025. Είναι, επομένως λιγότερο ανησυχητικές ως δυνητικό αίτιο εκτροχιασμού των δημοσίων οικονομικών, εφ' όσον υφίσταται δημοσιονομικός χώρος για τουλάχιστον μερική κάλυψή τους χωρίς να τεθεί η χώρα εκτός των υποχρεώσεων της.

Ωστόσο, επισημαίνεται πως ο δημοσιονομικός σχεδιασμός βάσει του Προϋπολογισμού 2025 και ΜΔΠ 2025-2027, ολοκληρώνεται το 2027, ένα χρόνο νωρίτερα από το Όριο Αναφοράς και σας υποβάλλουμε την εισήγηση πως, στο εξής, οι Κρατικοί Προϋπολογισμοί και Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια θα πρέπει να έχουν τετραετή δεσμευτικό ορίζοντα και όχι τριετή, με σκοπό να συνάδουν με τους νέους δημοσιονομικούς κανόνες διακυβέρνησης της ΕΕ.

Σημαντική διαπίστωση είναι πως ο υφιστάμενος σχεδιασμός προβλέπει συγκράτηση των δαπανών μισθολογίου της Δημοκρατίας, αλλά και γενικότερα συγκράτηση των ανελαστικών δαπανών με ορίζοντα το 2027. Παρόλο ότι οι εν λόγω δαπάνες συνεχίζουν να καταγράφουν αυξήσεις, και στην περίπτωση του μισθολογίου, οι αυξήσεις είναι μεγαλύτερες από την αύξηση των εσόδων, εντούτοις



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



δημοσιονομικό συμβούλιο
fiscal council

σημειώνουμε πως καταγράφεται, τουλάχιστον, επιβράδυνση, κάτι που υπονοεί πως βρίσκεται υπό ανάπτυξη ή υπάρχει πρόθεση για ανάπτυξη σχετικής πολιτικής.

Πρέπει, όμως, να σημειωθεί η σημαντική επιβράδυνση των αναπτυξιακών δαπανών όπως παρουσιάζεται για το 2027, οπότε και αναμένεται να ολοκληρωθεί σειρά από προγραμματισμένα έργα δημοσίων επενδύσεων, κάτι που θα επηρεάσει και τις αναπτυξιακές προοπτικές της οικονομίας.

Περαιτέρω παρατηρείται πως, με την επιβράδυνση των δαπανών το 2027, κατά την περίοδο 2027-2028, δημιουργείται δημοσιονομικός χώρος για αύξηση άλλων δαπανών κάτω από τους νέους Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης της ΕΕ. Αυτός ο χώρος μεταφράζεται σε μεγάλο πειρασμό για αποφάσεις με πρωτίστως πολιτικά κριτήρια, οι οποίες σχετίζονται με την ολοκλήρωση του εκλογικού κύκλου εν όψει προεδρικών εκλογών, με αποτέλεσμα να είναι αυξημένος ο ηθικός κίνδυνος για αποφάσεις δαπανών που δεν θα είναι βέλτιστες για τα δημόσια οικονομικά. Η ανησυχία για την λήψη μη βέλτιστων αποφάσεων εν μέσω προεκλογικής περιόδου, δεν αποτελεί πολιτικό σχόλιο κατά της σημερινής διακυβέρνησης, καθώς η πολιτική πίεση ενδέχεται να προέλθει από οποιονδήποτε κόμβο πολιτικής ηγεσίας. Η διάρθρωση των δαπανών, σε κάθε περίπτωση, ενθαρρύνει τέτοια πολιτική πίεση, κάτι το οποίο επιθυμούμε να θέσουμε υπόψη σας.

Λόγω της καθυστερημένης εξασφάλισης των στοιχείων του Προϋπολογισμού από το Υπουργείο Οικονομικών προς το ΔΣΚ, επιπλέον επί μέρους ποιοτική ανάλυση δεν είναι δυνατή τη δεδομένη στιγμή και το ΔΣΚ επιφυλάσσεται να επανέλθει σε σχέση με την τελική επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων, βάσει των νέων Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης της ΕΕ, αλλά και σε σχέση με την διάρθρωση των εσόδων και δαπανών.

Με απόφαση του ημερ. 24.09.2024, το Συμβούλιο εκφράζει, δε, την ανησυχία του για την καθυστερημένη πρόσβαση του στα σχετικά στοιχεία, πέρα από τον απλό πίνακα των μακροσκοπικών παραδοχών. Όπως έχουμε σημειώσει και παλαιότερα, ολοκληρωμένη επικύρωση των παραδοχών δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί στην απουσία ενημέρωσης για τον δημοσιονομικό σχεδιασμό και επομένως η καθυστέρηση στην πρόσβαση στα σχετικά στοιχεία, αποτελεί σημαντικό εμπόδιο στην εργασία του ΔΣΚ. Επιπλέον, δεν δόθηκε χρόνος στο ΔΣΚ για επικύρωση των παραδοχών πριν την υποβολή του Προσχεδίου του Προϋπολογισμού 2025 στο Υπουργικό Συμβούλιο.

Εκφράζουμε, περαιτέρω, την απογοήτευση μας για το γεγονός ότι η πληροφόρηση που δόθηκε στον Τύπο ήταν πιο έγκαιρη και ολοκληρωμένη από την πληροφόρηση που αργότερα δόθηκε στο ΔΣΚ. Θεωρούμε ανορθόδοξη την πρακτική να ενημερώνεται ο Τύπος νωρίτερα και πιο ολοκληρωμένα από τους θεσμούς της Δημοκρατίας μας.

Όπως σημειώνουμε και πιο πάνω, επιφυλασσόμαστε για πιο ολοκληρωμένη ποιοτική και ποσοτική ανάλυση των θεμάτων της αρμοδιότητας μας, βάσει της πλήρους ενημέρωσης και της ανταλλαγής στοιχείων στο επόμενο διάστημα.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για την δημοσιονομική πορεία όπως αυτή διαγράφεται στο Προσχέδιο του Προϋπολογισμού 2025, καθώς και για το γεγονός ότι ο δημοσιονομικός σχεδιασμός παραμένει με άνεση εντός των υποχρεώσεων της Κύπρου, βάσει των νέων κανόνων που αποφασίστηκαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ωστόσο, η μείωση δαπανών σε συγκεκριμένες κατηγορίες, όπως η Αστυνόμευση, οι μεταβιβάσεις εσωτερικού (σε ημικρατικούς και



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



σε Επιτροπές/Οργανώσεις/Συμβούλια) και οι λειτουργικές δαπάνες, δεν συνοδεύονται, βάσει των στοιχείων που έχουμε σήμερα στη διάθεσή μας, από παράλληλες πολιτικές αποφάσεις. Δεν είναι, επομένως, ξεκάθαρο κατά πόσον αυτές οι μειώσεις, οι οποίες ενέχουν και υψηλό πολιτικό ρίσκο υλοποίησης στην περίπτωση μεταβιβάσεων εσωτερικού, θα μπορέσουν να υλοποιηθούν ως έχει προγραμματιστεί στον Προϋπολογισμό 2025 και ΜΔΠ 2025-2027.

Παρά την θετική πορεία σε επίπεδο οροφών στις δαπάνες, οι Πορείες Αναφοράς σε σχέση με το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος, όπως αυτές εμφανίζονται στο Προσχέδιο του Προϋπολογισμού 2025, βρίσκονται υψηλότερα -αλλά κοντά- στην πορεία που προκύπτει κάτω από τους νέους δημοσιονομικούς κανόνες. Έτσι, δεν εγείρεται σοβαρή ανησυχία και το ρίσκο δημοσιονομικού εκτροχιασμού στο βραχύ διάστημα κρίνεται ως χαμηλό.

Ανάπτυξη

Σε σχέση με την μακροοικονομική προοπτική, η ανάπτυξη συνεχίζει να καταγράφει σημαντική επιτάχυνση κατά το α' εξάμηνο του τρέχοντος έτους, και παρά το ότι αναμένεται μερική ομαλοποίησή της, με αποτέλεσμα ο τελικός ρυθμός ανάπτυξης είναι κατά πάσα πιθανότητα χαμηλότερος του προβλεπόμενου 3.7%, η δυναμική ανάπτυξης παραμένει αυξημένη. Σημειώνουμε πως, κάτω από τα σενάρια με τα οποία ο ρυθμός ανάπτυξης θα είναι, τελικά, χαμηλότερος των παραδοχών και εντός του φάσματος 3.3% με 3.5%, οι υποθέσεις εργασίας για τα κρατικά έσοδα δεν επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό. Η πιο συντηρητική υπόθεση για την ανάπτυξη, δεν έχει δημοσιονομικό αντίκτυπο στις εκτιμήσεις για τα επόμενα έτη, λόγω της επίδρασης άλλων, εξωγενών, μεταβλητών, όπως είναι η μείωση του Φορολογικού Κενού, την οποία παρατηρήσαμε και καταγράψαμε στην Ενδιάμεση Έκθεση 2024 του ΔΣΚ. Ελαφρώς αισιόδοξες ενδεχομένως να αποδειχθούν, επίσης, και οι παραδοχές για την ανάπτυξη των ετών 2026 και 2027.

Σημειώνουμε πως σημαντική συμβολή στις εκτιμήσεις για την ανάπτυξη, διαδραματίζει η επιτάχυνση των εξαγωγών και δη των εξαγωγών τεχνολογίας. Η εικόνα που παρουσιάζεται ενισχύει τις ανησυχίες μας για την ελλιπή συλλογή στοιχείων που σχετίζονται με την εισροή ξένων επενδύσεων για την οποία, σύμφωνα με πολλές ενδείξεις, είναι αυξημένος ο κίνδυνος απότομης εξόδου κάτω από προϋποθέσεις οι οποίες, στην απουσία στοιχείων και πολιτικής, παραμένουν εξολοκλήρου εξωγενείς, χωρίς οποιονδήποτε έλεγχο από πλευράς της Δημοκρατίας.

Πληθωρισμός

Όσον αφορά στην εκτίμηση για επαναφορά των ρυθμών πληθωρισμού στο 2%, παρατηρούμε πως η γενικότερη εικόνα του Εναρμονισμένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, σε συνδυασμό και με την ευρύτερη εικόνα που επικρατεί στη ζώνη του Ευρώ (περιλαμβανομένης και της νομισματικής πολιτικής), είναι δικαιολογημένη. Καταγράφουμε όμως την έντονη διαφοροποίηση στον ρυθμό αύξησης των τιμών, μεταξύ εγχώριων και εισαγόμενων προϊόντων και υπηρεσιών.

Η συγκράτηση των ρυθμών του πληθωρισμού φαίνεται να οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά στην μείωση των τιμών εισαγόμενων προϊόντων (περιλαμβανομένων των καυσίμων, της ενέργειας, των υπηρεσιών, των τροφίμων αλλά και των βιομηχανικών προϊόντων). Αντίθετα, παρατηρούμε συνεχιζόμενη διάχυση των αυξήσεων στις τιμές των εγχώριων προϊόντων και υπηρεσιών. Αυτή η



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



δημοσιονομικό συμβούλιο
fiscal council

διττή εικόνα δικαιολογεί και την απόκλιση των εντυπώσεων που επικρατούν σε ότι αφορά με το κόστος ζωής, σε σχέση με τους επίσημους ρυθμούς πληθωρισμού.

Ιδίως όσον αφορά στις μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες, η διάχυση των αυξήσεων στις τιμές συνεχίζεται ακόμα και δεν διαφαίνονται ενδείξεις επιβράδυνσης. Παρά το γεγονός ότι τα επίπεδα τιμών σε σημαντικές κατηγορίες, όπως είναι η υγεία και η παιδεία, έχουν θωρακιστεί από κρατικές πολιτικές, όπως είναι το ΓεΣΥ, άλλες κατηγορίες συνεχίζουν να σημειώνουν ρυθμούς αύξησης των τιμών υπερδιπλάσιους του Γενικού Δείκτη Τιμών Καταναλωτή.

Αυτές περιλαμβάνουν υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας, υπηρεσίες συντήρησης οικίας και άλλες μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες. Το ίδιο ισχύει και για τις μισθώσεις. Παρά την σχετική συγκράτηση στις τιμές ακινήτων, οι μισθώσεις συνεχίζουν να αυξάνονται με ρυθμούς υψηλότερους του Γενικού Δείκτη. Ταυτόχρονα, όσον αφορά στα τρόφιμα -και δη τα φρέσκα και εποχιακά- οι ρυθμοί παραμένουν επίσης υψηλοί.

Φυσιολογική εκτίμηση βάσει των πιο πάνω, (πέρα από την σημαντική κοινωνική τους επίπτωση, η οποία θα αυξήσει την ανάγκη για κοινωνικές δαπάνες) είναι η διάβρωση της ανταγωνιστικότητας της κυπριακής οικονομίας, κάτι που θα πρέπει να προβληματίσει πριν το φαινόμενο εκδηλώσει «συμπτώματα». Η εν λόγω διάβρωση, πέρα από την πιο πάνω ποιοτική προσέγγιση, δικαιολογείται και από δείκτες όπως είναι οι Εμπορικοί Όροι της οικονομίας και ο Πραγματικός Σταθμισμένος Συναλλαγματικός Δείκτης (REER), όπως παρατηρήσαμε και σημειώσαμε στην Ενδιάμεση Έκθεση 2024. Επιπλέον, ο αποπληθωριστής του ΑΕΠ, που εκτιμάται στο 3.9, συνηγορεί υπέρ της πιο πάνω εκτίμησης.

Στα στοιχεία των εξαγωγών δεν εμφανίζεται αντίστοιχη διάβρωση, καθότι αυτές καθοδηγούνται, σε σημαντικό βαθμό, από εξαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών Πληροφορίας και Πληροφορικής, οι οποίες δεν επηρεάζονται σημαντικά από τις πιο πάνω συνθήκες και οι οποίες τους τελευταίους μήνες οφείλονται στην εισροή ξένων επιχειρήσεων από εμπόλεμες ζώνες.

Με βάση την εικόνα του πληθωρισμού, και την εκτίμηση που απορρέει από αυτή σε συνδυασμό και τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και την εικόνα πλήρους απασχόλησης, συνιστούμε ιδιαίτερη προσοχή στην διαχείριση των πολιτικών της Δημοκρατίας, οι οποίες σχετίζονται με τα επίπεδα τιμών. Επαναλαμβάνουμε πως η στόχευση των όποιων μέτρων θα αποτελέσει κλειδί για την αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών.

Υφίσταται «κεκρυμμένος πληθωρισμός» σε σημαντικές νησίδες της οικονομίας, καθοδηγούμενος σε μεγάλο βαθμό από την εγχώρια ζήτηση, ο οποίος εκκολάπτει κοινωνικής φύσης ζητήματα και ο οποίος διαβρώνει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Σε σχέση με τούτο, εισηγούμαστε ιδιαίτερη προσοχή στον τρόπο διαχείρισης των όποιων αποφάσεων που σχετίζονται με την διαχείριση τιμών, την έμμεση φορολογία και τα οποιαδήποτε πιθανά οριζόντια μέτρα.

Καταλήγοντας, το ΔΣΚ σημειώνει πως η πλήρης υλοποίηση των νέων Κανόνων Οικονομικής Διακυβέρνησης δεν έχει στο παρόν στάδιο ολοκληρωθεί, όπως είναι φυσιολογικό. Ως πρώτη πράξη κάτω από τους νέους κανόνες, όμως, ο Προϋπολογισμός για το 2025 αποτελεί σημαντική, και σε γενικές γραμμές επιτυχή εκκίνηση στο νέο περιβάλλον. Ο Προϋπολογισμός 2025 αντικατοπτρίζει τη γενικότερη, συνετή στάση του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία διασφαλίζει δημοσιονομική



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



πειθαρχεία και δίνει στη χώρα το περιθώριο για αντιμετώπιση των αυξημένων ρίσκων, τόσο εξωγενών όσο και εκείνων που σχετίζονται με καθυστερήσεις στην πράσινη και τη ψηφιακή μετάβαση.

Με βάση τους νέους Κανόνες Οικονομικής Διακυβέρνησης, καλούμε το Υπουργείο να υποβάλλει στο ΔΣΚ νωρίτερα και σε πιο ολοκληρωμένη μορφή τα σχετικά στοιχεία, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η έγκαιρη και πλήρης ανάλυσή τους, χωρίς τους σημερινούς ετεροχρονισμούς.

Με εκτίμηση,

Μιχάλης Περισιάνης

Κοιν.:

Πρόεδρο Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Οικονομικών
Υφυπουργό παρά τω Προέδρω,
Γενικό Διευθυντή Υπουργείου Οικονομικών
Γραμματέα Υπουργικού Συμβουλίου

σ