

Αθήνα, 17/2/1997

Εκτιμήσεις για υλοποίηση Κ.Π.Σ.

1. Γενική εικόνα

Η πορεία του Κ.Π.Σ. μπορεί να εξεταστεί από τρεις σκοπιές:

- α) από τη σχέση μεταξύ δέσμευσης και δαπάνης για κάθε πρόγραμμα,
- β) από την πρόοδο υλοποίησης χρόνο με χρόνο,
- γ) από τη σχέση μεταξύ στόχων της κυβέρνησης που ανακοινώνονται δημόσια και υλοποίησής τους.

α) Δεσμεύσεις - Δαπάνες

Σε συνολικό επίπεδο Εθνικού Σκέλους (για δημόσιες δαπάνες), η εικόνα έχει ως εξής:

	<u>Εκ. ECU</u>		
	<u>Δεσμεύσεις</u>	<u>Δαπάνες</u>	<u>Απορρόφηση</u>
1994	1597,2	826,7	51,8%
1995	2524,4	1414,4	56,0%
1996	2632,9	1592,6	60,5%

Επισημαίνεται, ότι στα πρόσφατα στοιχεία δέσμευσης του ΥΠΕΘΟ, το ποσό των 2.632,9 εκ. ecu έχει αντικατασταθεί από το 2195,5 εκ. ecu, με αποτέλεσμα το ποσοστό απορρόφησης να αναφέρεται ως 73% (αντί 60,5% στον πίνακα).

Η αντίστοιχη εικόνα για τα ΠΕΠ είναι:

	<u>Εκ. ECU</u>		
	<u>Δεσμεύσεις</u>	<u>Δαπάνες</u>	<u>Απορρόφηση</u>
1994	872,5	347,6	39,8%
1995	873,6	775,0	88,7%
1996	984,9	784,5	79,7%

Και στα ΠΕΠ για το 1996 η δέσμευση στα πρόσφατα στοιχεία του ΥΠΕΘΟ αναφέρεται ελαφρώς χαμηλότερη (964,2 εκ. ecu), απότι στα στοιχεία του Ιουλίου, και συνεπώς αυξάνει η απορρόφηση κατά τα στοιχεία ΥΠΕΘΟ στο 81%.

Από πλευράς εισροών όπως εμφανίζονται στο ισοζύγιο, η εικόνα αντανακλά τα παραπάνω στοιχεία, παρόλο ότι τα στοιχεία ισοζυγίου περιλαμβάνουν και πόρους από άλλα Ταμεία (ΚΑΠ).

Εισροές από Ευρωπαϊκή Ένωση

1995	4.968 εκατ. δολ.
1996	5.110 εκατ. δολ.

β) Πρόοδος χρόνο με χρόνο

Από τα προηγούμενα στοιχεία προκύπτει μια αξιόλογη αύξηση στις δαπάνες του 1995 σε σχέση με το 1994 (έτος έναρξης), η οποία όμως φαίνεται να "καθλώνεται" το 1996 και να αδυνατεί να πετύχει τη δυναμική που θα περίμενε κανείς στο δεύτερο έτος πιο ουσιαστικής εφαρμογής του προγράμματος.

Γ) Σχέση στόχων - αποτελέσματος 1996

Για το 1996 οι στόχοι που είχαν τεθεί (Κυβερνητική Επιτροπή 31 Ιουλίου) ήταν η απορρόφηση 3,6 δις ECU ως εξής:

		<u>Εκ. ECU</u>	
	<u>Στόχος</u>	<u>Υλοποίηση</u>	<u>Υλοποίηση προς στόχο</u>
Εθνικό Σκέλος	2.633	1592,6	60,5%
ΠΕΠ	985	784,5	79,1%
Σύνολο	3.618	2377,1	65,7%

Στο ποσό του στόχου με προηγούμενη εισήγηση του ΥΠΕΘΟ, είχε αποφασιστεί να προστεθεί 25% των αναπορρόφητων του 1994-95, δηλ. περί τα 620 εκ. ecu, η οποία απόφαση στην πορεία του έτους παραμερίστηκε.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η υλοποίηση πέτυχε το 65,7% του στόχου (χωρίς το πρόσθετο 25%) με σημαντική διαφοροποίηση ως προς το εθνικό σκέλος και τα ΠΕΠ.

2. Κλαδική προσέγγιση εθνικού σκέλους

Από τα 18 προγράμματα του εθνικού σκέλους, τα 5 εμφανίζουν μια μέση απορροφητικότητα για το 1994-96 από 75% μέχρι 111% (ενέργεια, σιδηρόδρομος, τηλεπικοινωνίες γεωργία, συνεχιζόμενη κατάρτιση). Ωστόσο στα 2 από αυτά (σιδηρόδρομοι, τηλεπικοινωνίες) το υψηλό ποσοστό απορρόφησης του 1994/5 σημειώνει μια κάθετη πτώση το 1996 (κατά 65 και πλέον ποσοστιαίες μονάδες), που υποδηλώνει αδυναμίες στην περαιτέρω πορεία. Στα λοιπά 13 προγράμματα, το ποσοστό απορρόφησης 1994-6 κυμαίνεται από 26,6% (περιβάλλον) μέχρι το 65,7 (Μετρό). Τα προγράμματα ΕΛΤΑ, Υγείας και Τουρισμού - Πολιτισμού κυμαίνονται από 2.3% μέχρι 16.2%.

Γενικότερα, παντού σημειώνεται μια σοβαρή απόκλιση από τις δεσμεύσεις. Θετική είναι η βελτίωση (που δεν αίρει την προηγούμενη διαπίστωση) το 1996 σε σχέση με το 1994-5.

Προγράμματα με χαμηλή απορρόφηση:

εκατ. ECU

		Δεσμεύσεις		% απορρόφησης		
		1994-95	1994-96	1994-95	1996	Σύνολο
1	Προσβάσεις - Οδικοί Άξονες	760,0	1195,1	37,6	48,6	39,3
2	Ταχυδρομεία	16,2	39,2	1,2	2,9	2,3
3	Φυσικό Αέριο	272,2	441,2	29,9	48,0	36,8
4	Μετρό Αθήνας/Θεσ/νίκης	474,0	822,0	65,1	66,7	65,7
5	Υγεία - Κοινωνική Πρόνοια	86,0	141,8	14,5	12,0	13,5
6	Περιβάλλον	127,1	209,8	16,1	42,8	26,6
7	Βιομηχανία - Υπηρεσίες	300,7	496,8	13,5	20,3	16,2
8	Έρευνα - Τεχνολογία	106,7	176,3	36,0	84,3	55,1
9	Τουρισμός - Πολιτισμός	36,4	170,4	41,2	13,9	17,3
10	Αλιεία	57,1	89,0	31,0	38,9	33,8
11	Εκπαίδευση/Αρχική κατάρτιση	527,7	821,7	37,1	51,3	42,2
12	Καταπολέμηση αποκλεισμού από αγορά εργασίας	93,7	145,9	16,5	62,6	33,0
13	Εκσυγχρονισμός Δημ. Διοίκησης	87,2	135,8	25,5	36,8	29,5

Προγράμματα με πλήρη απορρόφηση:

εκατ. ECU

		Δεσμεύσεις		% απορρόφησης		
		1994-95	1994-96	1994-95	1996	Σύνολο
1	Ενέργεια	186,7	284,5	89,8	152,0	111,2
2	Σιδηροδρομικό δίκτυο	120,6	231,2	129,8	42,7	88,1
3	Τηλεπικοινωνίες	89,5	172,4	106,1	40,9	74,6
4	Γεωργία	501,2	763,9	103,5	124,7	110,7
5	Συνεχιζόμενη Κατάρτιση - Προώθηση Απασχόλησης	278,8	448,3	98,9	83,2	93,0
	Σύνολο Εθνικού Σκέλους	4121,6	6754,5	54,4	60,5	56,8

3. Τα ΠΕΠ

Στα ΠΕΠ σημειώνεται μια σαφώς ισχυρότερη τάση απορρόφησης απότι στο εθνικό σκέλος, που ενισχύεται το 1996, αυξάνοντας το χάσμα με την απορρόφηση στο εθνικό σκέλος. Η βελτίωση το 1996 δεν περιλαμβάνει τα ΠΕΠ Ιουνίου και Β. Αιγαίου που εμφανίζουν μείωση απορρόφησης.

Ωστόσο, επισημαίνονται σοβαρές αποκλίσεις υλοποίησης, που υποδηλώνουν διαφορετικό δυναμισμό και ικανότητες. Με βάση το σύνολο του 1994-96 οι πιο προβληματικές περιπτώσεις αφορούν στα ΠΕΠ:

- Πελοποννήσου (40,6%)
- Ν. Αιγαίου (59,2%)
- Στερεά Ελλάδα (59,2%)
- Δυτική Ελλάδα (59,6%)
- Αν. Μακεδονία - Θράκη (63,9%)
- Ιόνια (64,0%)
- Β. Αιγαίο (64,6%)
- Δ. Μακεδονία (68,3%)

Πορεία υλοποίησης ΠΕΠ:

εκατ. ECU

		Δεσμεύσεις		% απορρόφησης		
		1994-95	1994-96	1994-95	1996	Σύνολο
1	Ανατ. Μακεδονία - Θράκη	195,8	300,6	55,6	78,7	63,9
2	Κεντρική Μακεδονία	234,1	359,3	72,3	80,3	75,1
3	Δυτική Μακεδονία	85,3	131,7	65,9	72,8	68,3
4	Ήπειρος	93,7	143,9	73,5	98,2	82,1
5	Θεσσαλία	148,9	228,6	74,7	95,4	81,9
6	Ιόνια	36,5	94,9	102,5	39,9	64,0
7	Δυτική Ελλάδα	129,3	193,2	47,7	83,6	59,6
8	Στερεά Ελλάδα	147,2	226,0	61,1	56,3	59,2
9	Αττική	276,8	435,4	68,8	100,9	80,4
10	Πελοπόννησος	113,3	173,9	35,0	52,0	40,6
11	Β. Αιγαίο	83,2	127,8	68,6	57,2	64,6
12	Ν. Αιγαίο	88,7	136,2	46,2	83,4	59,2
13	Κρήτη	123,6	189,9	73,6	98,3	82,3
	Σύνολο	1746,1	2731,0	64,3	79,8	69,9

4. Τελικές παρατηρήσεις

1. Ενώ το 1995 σε σχέση με το 1994 επιτεύχθηκε ένα ικανοποιητικό άλμα στις δαπάνες, κυρίως σε απόλυτους όρους και δευτερευόντως σε σχετικούς (ποσοστό απορρόφησης), το 1996 η μεν αύξηση των δημόσιων δαπανών σε απόλυτα μεγέθη ήταν ελάχιστη, ενώ στα ΠΕΠ ήταν μηδαμινή. Στα τελευταία μάλιστα, το ετήσιο ποσοστό απορρόφησης μειώθηκε από το 88.7% στο 79.7% (αν χρησιμοποιηθούν τα δεδομένα δεσμεύσεων που παρουσιάστηκαν στην Κυβερνητική Επιτροπή της 31/7/96 και όχι τα σημερινά, στα οποία το ύψος της δέσμευσης παρουσιάζεται μειωμένο σε σύγκριση με αυτό του Ιουλίου).
2. Από τα χρόνια 1994-96 προκύπτει ένα αναπορρόφητο ποσό ύψους 3,714 εκ. ecu που αντιστοιχεί στο 156% της υλοποίησης του 1996. Λαμβάνοντας υπ' όψη ότι οι δεσμεύσεις των ετών 1997-99 είναι περίπου στο ύψος αυτών του 1996, αυτό σημαίνει, ότι το 1997 και τα επόμενα χρόνια οι δαπάνες θα πρέπει να ανέβουν από τα 2.377 εκ. ecu (1996) στα 3.685 εκ ecu κατά μέσο όρο, ώστε το 2000 να έχει εκτελεσθεί το σύνολο του ΚΠΣ. Τα ποσά που προβλέπονται στον προϋπολογισμό υποδηλώνουν ότι μια τέτοια διαφορά δεν πρόκειται να υπάρξει. Συνεπώς, η πίεση για αυξημένη απορρόφηση θα πάρει από το 1998 εξαιρετικά μεγάλη διάσταση. Όμως, τα χρόνια 1998-2000 θα είναι χρονιές στις οποίες τα δημοσιονομικά ελλείμματα θα πρέπει να πετύχον το στόχο του Μάαστριχτ, ενώ το 2000 το αργότερο είναι έτος εκλογών. Το ερώτημα που τίθεται είναι με ποιό τρόπο θα είναι τότε δυνατό, το Π.Δ.Ε. να παρουσιάσει ένα σημαντικό άλμα, που το 1997 (όπως και το 1995-96) δεν είναι δυνατό, όχι μόνο λόγω αδυναμιών στην απορρόφηση, αλλά και λόγω δημοσιονομικού φραγμού στις δαπάνες.
3. Τα παραπάνω ισχύουν ανεξάρτητα από τη σχεδιαζόμενη αναμόρφωση του ΚΠΣ, η οποία στόχο έχει την πλήρη υλοποίηση του ΚΠΣ, άρα την υλοποίηση των μεγεθών που έχουν προβλεφθεί.