



Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό-Διαρθρωτικό Σχέδιο (ΜΔΣ) 2025-2028

Medium-Term Fiscal-Structural Plan (MTP) 2025-2028

Το νέο Ευρωπαϊκό πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης (EU Economic Governance Framework) - Ιστορικό

- Νοε. 2021: Έναρξη από την Επιτροπή της επανεξέτασης της οικονομικής διακυβέρνησης και συζήτηση στο Eurogroup.
- Νοε.-Δεκ. 2022: Ανακοίνωση της Επιτροπής στην οποία καθορίζονται οι κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου και συζήτηση στο ECOFIN.
- Μάρτιος 2023: Έγκριση των κατευθύνσεων του Συμβουλίου για μεταρρύθμιση του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης σε επίπεδο ηγετών της ΕΕ.
- Απρίλιος 2023: Υποβολή της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη μεταρρύθμιση του πλαισίου στο Συμβούλιο.
- Δεκέμβριος 2023: Μετά από αρκετές συζητήσεις σε επίπεδο Eurogroup, επετεύχθη συμφωνία στο Συμβούλιο για τη μεταρρύθμιση των δημοσιονομικών κανόνων από τα κράτη μέλη.
- Φεβρουάριος 2024: Συμφωνία Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη μεταρρύθμιση των δημοσιονομικών κανόνων.
- Απρίλιος 2024: Τελική έγκριση από το Συμβούλιο της μεταρρύθμισης των δημοσιονομικών κανόνων και δημοσίευση της σχετικής Ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

Βασικές αρχές του νέου Ευρωπαϊκού πλαισίου

- **Ανάλυση βιωσιμότητας χρέους:** η δημοσιονομική πορεία κάθε χώρας θα προσδιορίζεται βάσει των ιδιαίτερων προκλήσεων που αυτή αντιμετωπίζει όπως αυτές αποτυπώνονται στην ανάλυση βιωσιμότητας χρέους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
- **Μεσοπρόθεσμος σχεδιασμός:** η δημοσιονομική πορεία θα ορίζεται για διάστημα τεσσάρων ετών ώστε να διασφαλίζεται η πρωτική πορεία του λόγου δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ.
- **Κανόνας ορίου δαπανών (net expenditure benchmark):** η απαιτούμενη δημοσιονομική πορεία θα μεταφράζεται σε έναν **μοναδικό αριθμητικό κανόνα (όριο δαπανών)** ενώ καταργούνται λοιποί υφιστάμενοι κανόνες που αφορούν στον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο και στον ρυθμό μείωσης του χρέους.

Ορισμός του ορίου δαπανών βάση κοινής μεθοδολογίας για όλες τις χώρες

Όριο δαπανών (net expenditure benchmark): ο δείκτης δαπανών δεν θα πρέπει να αυξάνεται ταχύτερα από έναν συγκεκριμένο ρυθμό μεταβολής ο οποίος θα προσδιορίζεται μέσω της ανάλυσης βιωσιμότητας χρέους.

Υπολογισμός πορείας δαπανών (trajectory):

- **Ανάλυση βιωσιμότητας χρέους:** Ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ θα πρέπει να μειώνεται με υψηλή πιθανότητα και να είναι μικρότερος στο τέλος της τετραετίας.
 - **Διασφάλιση ανθεκτικότητας:** το διαρθρωτικό δημοσιονομικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει ετησίως το 1,5% του ΑΕΠ.
 - **Τιμή αναφοράς του ελλείμματος:** το δημοσιονομικό έλλειμμα δεν μπορεί να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ όπως προβλέπεται ήδη στην Συνθήκη.
- Με βάση την ανάλυση βιωσιμότητας του χρέους και τα ανωτέρω όρια, η Επιτροπή έστειλε τον Ιούνιο του 2024 σε όλες τις χώρες, ακολουθώντας κοινή μεθοδολογία, την «πορεία αναφοράς» (reference trajectory) του δείκτη δαπανών.

Ο δείκτης δαπανών (net expenditure)

Δείκτης δαπανών = συνολικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης

(μείον) δαπάνη για τόκους

(μείον) δαπάνη σε προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε.

(μείον) εθνική συμμετοχή σε προγράμματα της Ε.Ε.

(μείον) κυκλική δαπάνη για την καταβολή επιδομάτων ανεργίας

(μείον) έκτακτες μη προβλεπόμενες δαπάνες (one-offs)

(συν/μείον) δημοσιονομικά ενεργητικά μέτρα εσόδων (discretionary revenue measures – DRM's)

Λειτουργία του ορίου δαπανών

- **Το όριο δαπανών οδηγεί σε αντι-κυκλική πολιτική:** η δαπάνη αυξάνεται ταχύτερα του ΑΕΠ όταν η πραγματική μεγέθυνση είναι μικρότερη της δυνητικής και αντιστρόφως. Αυτό συνεπάγεται πολιτική στήριξης σε περιόδους χαμηλής οικονομικής δραστηριότητας και αποφυγή πληθωριστικών πιέσεων σε περιόδους υψηλής δραστηριότητας.
- **Το όριο δαπανών δεν συνεπάγεται συγκεκριμένο ύψος δημοσιονομικού αποτελέσματος:** λόγω της αντι-κυκλικής φύσης του κανόνα, το πρωτογενές αποτέλεσμα θα βελτιώνεται σε περιόδους ταχείας ανάπτυξης και θα επιδεινώνεται σε περιόδους ύφεσης.
- Υπάρχει **λογαριασμός τακτοποίησης**, έτσι ώστε η καλύτερη εκτέλεση επί του στόχου δαπανών το ένα έτος, δημιουργεί χώρο για τα επόμενα έτη.
- Η προσπάθεια πρέπει να είναι ωστόσο **εμπροσθοβαρής και τουλάχιστον γραμμική** και δεν μπορεί να συμψηφιστεί απώλεια του στόχου το πρώτο έτος με τα επόμενα.

Το διορθωτικό σκέλος του νέου Ευρωπαϊκού πλαισίου

- Σε περίπτωση παραβίασης της τιμής αναφοράς του ελλείμματος (3%) ή του ορίου δαπανών, το κράτος μέλος θα τίθεται σε **Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (Excessive Deficit Procedure)**.
- Η θέση κράτους μέλους σε ΔΥΕ δεν είναι αυτόματη (λαμβάνονται υπόψη π.χ. **αμυντικές δαπάνες**), αλλά είναι ιδιαίτερα πιθανή στις περιπτώσεις χωρών που αντιμετωπίζουν σημαντικές προκλήσεις ως προς το δημόσιο χρέος.
- Σε περίπτωση ενεργοποίησης ΔΥΕ:
 - **Σύσταση του Συμβουλίου για την διορθωτική πορεία** που πρέπει να ακολουθήσει το κράτος μέλος.
 - **Αναφορές κράτους μέλους** προς το Συμβούλιο σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την εκπλήρωση των δημοσιονομικών στόχων.
 - **Ελάχιστη ετήσια προσαρμογή** ύψους 0,5% του ΑΕΠ εάν η ΔΥΕ έχει ενεργοποιηθεί λόγω υπέρβασης της τιμής αναφοράς του ελλείμματος 3%.
- **Δυνατότητα επιβολής κυρώσεων** σε περίπτωση που το Συμβούλιο κρίνει ότι το κράτος μέλος δεν έχει λάβει επαρκή μέτρα (no effective action)
 - Υποχρέωση **καταβολής ποσού έως 0,05% του ΑΕΠ ανά εξάμηνο** μέχρι το Συμβούλιο να κρίνει ότι έχουν ληφθεί επαρκή μέτρα με δυνατότητα αύξησης της εξαμηνιαίας καταβολής.
 - Δυνατότητα να αποφασίσει η Επιτροπή **ενισχυμένη εποπτεία**.

Χώρες σε διαδικασία υπερβολικού ελλείματος

Χώρες που τέθηκαν σε διαδικασία υπερβολικού ελλείματος στις 26/07/2024 με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου καθώς το ετήσιο συνολικό έλλειμα του 2023 ξεπέρασε το 3%:

1. Ιταλία (-7,4%)
2. Ουγγαρία (-6,7%)
3. Ρουμανία (-6,6%)
4. Γαλλία (-5,5%)
5. Πολωνία (-5,1%)
6. Μάλτα (-4,9%)
7. Σλοβακία (-4,9%)
8. Βέλγιο (-4,4%)

Οι στόχοι καθαρών πρωτογενών δαπανών

Τελικός στόχος καθαρών πρωτογενών δαπανών

	2024	2025	2026	2027	2028
Ετήσια μεταβολή καθαρών πρωτογενών δαπανών (%)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0

Αρχικός στόχος καθαρών πρωτογενών δαπανών (reference trajectory)

	2024	2025	2026	2027	2028
Ετήσια μεταβολή καθαρών πρωτογενών δαπανών (%)	2,6	3,0	3,2	3,1	3,0

- Το αποτέλεσμα βελτιώθηκε κατά περίπου 700 εκατ. ευρώ το 2025 και επιπλέον περίπου 400 εκατ. ευρώ το 2026.
- Ο αυξημένος ρυθμός μεταβολής επιτρέπει την πραγματοποίηση δαπανών υψηλότερες κατά περίπου **700 εκατ. ευρώ** το 2025 και περίπου **1,1 δισ. ευρώ** το 2026 και κάθε επόμενο έτος, σε σχέση με τον αρχικό στόχο.

Δημοσιονομικές προβλέψεις

Τελικές δημοσιονομικές προβλέψεις

Δημοσιονομικές μεταβλητές (% ΑΕΠ)	2024	2025	2026	2027	2028
Συνολικό διαρθρωτικό αποτέλεσμα	-1,5	-1,1	-1,1	-1,2	-1,3
Πρωτογενές διαρθρωτικό αποτέλεσμα	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
<i>απαιτούμενη προσαρμογή πρωτογενούς διαρθρωτικού πλεονάσματος</i>		0,10	0,10	0,10	0,10
Συνολικό αποτέλεσμα	-1,0	-0,6	-0,8	-1,1	-1,2
Πρωτογενές αποτέλεσμα	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4

Αρχικές δημοσιονομικές προβλέψεις (reference trajectory)

Δημοσιονομικές μεταβλητές (% ΑΕΠ)	2024	2025	2026	2027	2028
Συνολικό διαρθρωτικό αποτέλεσμα	-1,7	-1,1	-1,0	-1,1	-1,1
Πρωτογενές διαρθρωτικό αποτέλεσμα	1,7	2,1	2,3	2,4	2,6
<i>απαιτούμενη προσαρμογή πρωτογενούς διαρθρωτικού πλεονάσματος</i>		0,40	0,16	0,16	0,16
Συνολικό αποτέλεσμα	-1,2	-0,3	-0,6	-0,9	-1,0
Πρωτογενές αποτέλεσμα	2,3	2,9	2,7	2,7	2,7

- Εξαιτίας του καλύτερου αποτελέσματος του 2024 (πρωτογενές πλεόνασμα 2,4%) δεν παραβιάζεται ο στόχος του συνολικού διαρθρωτικού αποτελέσματος ($\leq -1,5\%$).
- Η απαιτούμενη προσαρμογή στο πρωτογενές διαρθρωτικό πλεόνασμα μειώνεται από 0,4% το 2025 και 0,16% τα επόμενα έτη, σε 0,10% από το 2025 και κάθε έτος. Έτσι βελτιώνεται και ο στόχος δαπανών.
- Λόγω κυρίως της μικρότερης απαιτούμενης προσαρμογής, το πρωτογενές αποτέλεσμα μειώνεται από 2,9% σε 2,5% για το 2025 και από 2,7% σε 2,4% τα επόμενα έτη.

Μακροοικονομικές προβλέψεις

Τελικές μακροοικονομικές προβλέψεις (2024-2025) και προβολές (2026-2028)

	2024	2025	2026	2027	2028
Πραγματικό ΑΕΠ (% ετήσια μεταβολή)	2,2	2,3	2,0	1,5	1,3
Δυνητικό ΑΕΠ (% ετήσια μεταβολή)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5
Παραγωγικό κενό (% διαφορά πραγματικού ως προς δυνητικού ΑΕΠ)	1,2	1,0	0,7	0,3	0,0
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4

Αρχικές μακροοικονομικές προβλέψεις και προβολές (reference trajectory)

	2024	2025	2026	2027	2028
Πραγματικό ΑΕΠ (% ετήσια μεταβολή)	2,2	1,8	0,7	0,7	0,8
Δυνητικό ΑΕΠ (% ετήσια μεταβολή)	1,2	1,6	1,3	1,1	1,0
Παραγωγικό κενό (% διαφορά πραγματικού ως προς δυνητικού ΑΕΠ)	1,2	1,7	1,1	0,4	0,0
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4

- Η κοινή μεθοδολογία χρησιμοποιεί τα στοιχεία των εαρινών προβλέψεων της ΕΕ του 2024 και στη συνέχεια προβάλλει «τεχνητή» πτώση του ΑΕΠ τα επόμενα έτη, εφαρμόζοντας τον κανόνα μηδενισμού του παραγωγικού κενού έως το 2028. Την ίδια στιγμή οι προβολές του δυνητικού ΑΕΠ γίνονται με οικονομετρικές μεθόδους (Cobb-Douglas) σε βάση ιστορικών στοιχείων, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη μέτρα πολιτικής και τις προβλεπόμενες δαπάνες δημοσίων επενδύσεων.
- Με βάση τις οικονομετρικές εκτιμήσεις του ΥΠΕΘΟ αλλά και άλλων οργανισμών (ΟΟΣΑ, ΤΤΕ) αναμένουμε μέσο δυνητικό ΑΕΠ της τάξης του 2% τα επόμενα έτη. Αυτό δημιουργεί πιο ρεαλιστικές προβολές του πραγματικού ΑΕΠ λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές δαπάνες του ΤΑΑ έως το 2026. Ωστόσο οι προβολές της περιόδου 2026-2028 είναι συντηρητικές, καθώς με βάση την κοινή μεθοδολογία πρέπει να εφαρμόζεται ο κανόνας μηδενισμού του παραγωγικού κενού έως το 2028.

Προβλέψεις δαπανών δημοσίων επενδύσεων

Προβλέψεις Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) 2023-2028

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Εθνικό ΠΔΕ	1.716	2.650	2.750	2.800	3.000	3.200
Συγχρηματοδοτούμενο ΠΔΕ	6.817	6.800	6.450	6.450	6.500	6.500
Επιχορηγήσεις ΤΑΑ	2.089	3.617	5.140	6.663		
Δάνεια ΤΑΑ- συμβασιοποιήσεις δανείων	3.377	3.817	4.920	4.436		
Δάνεια ΤΑΑ- αναλήψεις δικαιούχων από τις Τράπεζες	961	1.789	4.615	4.968	3.695	1.479
Συνολικές εκταμιεύσεις επενδυτικών πόρων (επιχορηγήσεις και δάνεια)	11.583	14.856	18.954	20.880	13.195	11.179

- Ενώ οι χρηματοδοτικοί πόροι του ΠΔΕ ανέρχονταν σε 6-6,5 δισ. ευρώ τη προηγούμενη δεκαετία και έως το 2019, αυτοί αυξήθηκαν στην περιοχή των 10-11 δισ. ευρώ έως το 2023, αυξάνονται σε περίπου 15 δισ. ευρώ το 2024 και το 2025-2026 θα βρίσκονται στην περιοχή των 19-21 δισ. ευρώ εξαιτίας της υλοποίησης του ΤΑΑ.
- Συγχρόνως το Εθνικό ΠΔΕ που το 2024 αυξήθηκε κατά 900 εκατ. ευρώ, συνεχίζει και αυξάνεται σταθερά ώστε στο τέλος της περιόδου να ξεπεράσει τα 3 δισ. ευρώ.

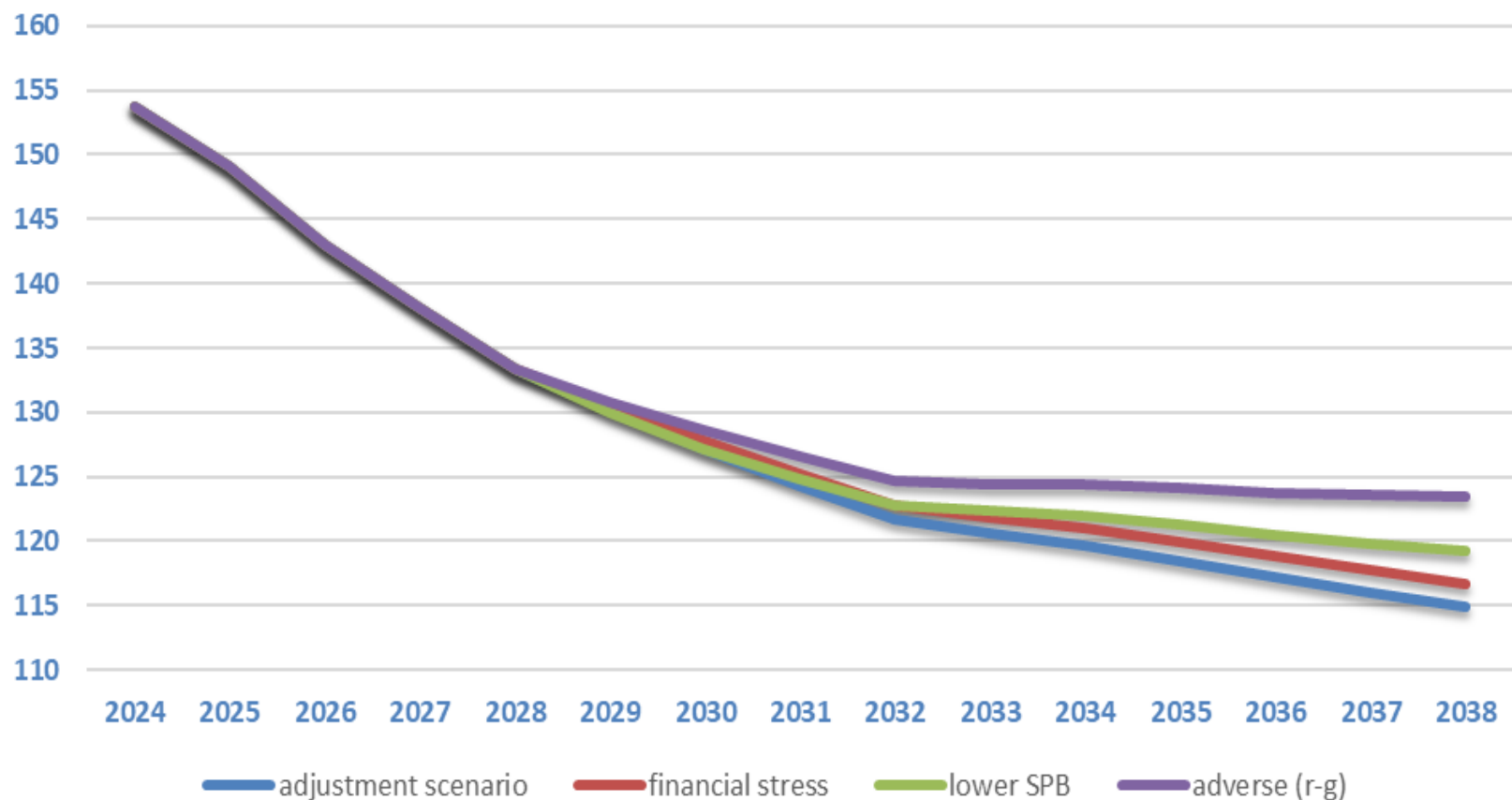
Δημοσιονομική διαχείριση με βάση τους στόχους δαπανών

	2024	2025	2026	2027	2028
Ετήσια μεταβολή καθαρών πρωτογενών δαπανών (%)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0

- Με βάση το εκτιμώμενο επίπεδο των πρωτογενών δαπανών του 2024 (100,4 δισ. ευρώ), η ανωτέρω αύξηση συνεπάγεται επιπλέον καθαρές πρωτογενής δαπάνες ετησίως περίπου **3,7 δισ.** ευρώ το 2025 και 2026 και περίπου **3,2 δισ.** ευρώ το 2027 και 2028.
- Περίπου **1 δισ.** ευρώ ετησίως, κατά μέσο όρο, είναι η εκτιμώμενη αύξηση των συντάξεων με βάση τις νέες συνταξιοδοτήσεις και την αύξηση με βάση τον πληθωρισμό και το ΑΕΠ (ειδικά για το 2026 ~1,4 δισ. ευρώ).
- Περίπου **1 δισ.** ευρώ ετησίως υπολογίζεται η συνήθης αύξηση των τακτικών δαπανών των φορέων Γενικής Κυβέρνησης και των Υπουργείων με βάση τις αναληφθείς υποχρεώσεις και τον πληθωρισμό (μισθώματα κτιρίων, ηλεκτρικό ρεύμα, καύσιμα, συντηρήσεις, δαπάνες διεθνών συμβάσεων και συνεισφορών της χώρας, ετήσια αύξηση της φαρμακευτικής και νοσοκομειακής δαπάνης κτλ.).
- Οι φυσικές παραλαβές εξοπλιστικών προγραμμάτων εκτιμάται να αυξηθούν κατά **0,86 δισ.** ευρώ το 2025, επιπλέον **0,48 δισ.** ευρώ το 2026, επιπλέον **0,16 δισ.** ευρώ το 2027 και να μείνουν σταθερές το 2028.
- Συνεπώς διατηρείται ένα δημοσιονομικό περιθώριο ύψους έως **1 δισ.** ευρώ ετησίως, κατά μέσο όρο, για εφαρμογή επιπλέον μέτρων πολιτικής είτε από την πλευρά των δαπανών, είτε από την πλευρά των εσόδων, μεγάλο μέρος των οποίων έχουν εξαγγελθεί.
- Τυχόν επιπλέον δαπάνες πάνω από αυτό το όριο, θα πρέπει να αντισταθμίζονται από ενεργητικά μέτρα αύξησης των εσόδων, ενώ τυχόν ενεργητικά μέτρα μείωσης εσόδων, θα πρέπει να αντισταθμίζονται από μείωση δαπανών. Συγκυριακές αυξήσεις ή μειώσεις εσόδων λόγω του οικονομικού κύκλου (π.χ. μεγαλύτερος ή μικρότερος ρυθμός ανάπτυξης) δεν επηρεάζουν τον δείκτη δαπανών και τον στόχο. Για αυτό είναι σημαντικό να πραγματοποιείται σε συνεχή βάση επισκόπηση δαπανών με στόχο την εξοικονόμηση πόρων προς όφελος των πολιτών.

Δημόσιο Χρέος

- Στο βασικό σενάριο ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ αναμένεται να μειωθεί κατά 20 ποσοστιαίες μονάδες (από 153,7% το 2024 σε 133,4%) έως το 2028.
- Ακόμα και σε συντηρητικά σενάρια το χρέος αναμένεται να πέσει στην περιοχή του 125% έως το 2032.
- Απαραίτητη προϋπόθεση είναι να τηρηθούν οι στόχοι των καθαρών πρωτογενών δαπανών.



✓ Η ανάλυση βασίζεται στις υποθέσεις του “Debt Sustainability Monitor 2023” που δημοσιεύτηκε τον Μάρτιο 2024 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.