

|  |
| --- |
| ***Σύνοψη***  Στην παρούσα ανακοίνωση συνοψίζεται η αξιολόγηση από την Επιτροπή των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων (ΣΔΠ) για το 2017, τα οποία υποβλήθηκαν από τα δεκαοκτώ κράτη μέλη της ευρωζώνης που δεν υπάγονται σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής (ΖΕ-18), καθώς και των προγραμμάτων που υποβλήθηκαν από τη Λιθουανία και την Ισπανία με βάση την παραδοχή ότι δεν πρόκειται να υπάρξει αλλαγή πολιτικής, λόγω της παρουσίας υπηρεσιακής κυβέρνησης στις χώρες αυτές κατά την υποβολή τους. Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013, η Επιτροπή αξιολόγησε τα εν λόγω προγράμματα, καθώς και τη γενικότερη δημοσιονομική κατάσταση και τον δημοσιονομικό προσανατολισμό της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της.  Η συνολική αξιολόγηση των ΣΔΠ για το 2017 και ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός για τη ζώνη του ευρώ μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:   1. Τα προγράμματα των κρατών μελών υποδηλώνουν συνεχή μείωση του συνολικού ονομαστικού δημοσιονομικού ελλείμματος στη ζώνη του ευρώ, στο πλαίσιο μιας ανάκαμψης που παραμένει εύθραυστη και με ορισμένους κινδύνους δυσμενέστερων εξελίξεων. Μετά τη μείωση από 2,0 % του ΑΕΠ το 2015 σε 1,8 % του ΑΕΠ κατά το τρέχον έτος, το συνολικό έλλειμμα αναμένεται να υποχωρήσει περαιτέρω σε 1,5 % του ΑΕΠ το 2017. Ο συνολικός δείκτης χρέους βάσει των ΣΔΠ, μετά την κορύφωσή του το 2014, προβλέπεται επίσης να υποχωρήσει ελαφρώς από ποσοστό λίγο ανώτερο του 90% για το τρέχον έτος, σε 89% του ΑΕΠ για το 2017. Αυτό αντιστοιχεί σε επιδείνωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου το 2016 της τάξης του 0,2 % του ΑΕΠ, το οποίο στη συνέχεια παραμένει σε γενικές γραμμές αμετάβλητο το 2017. 2. Σε σύγκριση με τις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις των προγραμμάτων σταθερότητας της άνοιξης 2016, η προβλεπόμενη μείωση του ελλείμματος για το 2017 αναθεωρήθηκε προς τα κάτω και αναμένεται να είναι μικρότερη κατά 0,2% στη ζώνη του ευρώ, αν και ξεκινά από ελαφρώς μικρότερο έλλειμμα το 2016 σε σχέση με εκείνο που είχε προβλεφθεί την άνοιξη του 2016. 3. Η μακροοικονομική προοπτική που προκύπτει από τα ΣΔΠ επιβεβαιώνεται σε μεγάλο βαθμό από τις προβλέψεις της Επιτροπής του φθινοπώρου 2016. Η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ προβλέπεται να υποχωρήσει ελαφρώς από 1,7 % φέτος σε 1,5 % το 2017, αν και το αρνητικό κενό παραγωγής αναμένεται ότι θα μειωθεί περαιτέρω σε 0,5 % του δυνητικού ΑΕΠ. Η Επιτροπή προβλέπει επίσης μείωση του ονομαστικού ελλείμματος ανάλογη με εκείνη των ΣΔΠ για το 2017 (κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες), για να φθάσει στο ίδιο ονομαστικό ισοζύγιο, -1,5 % του ΑΕΠ. Η Επιτροπή προβλέπει ότι ο συνολικός δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ θα μειωθεί για δεύτερη συνεχή χρονιά φθάνοντας στο 90% το 2016 και ότι θα μειωθεί περαιτέρω σε 89% το 2017, πράγμα το οποίο είναι εν πολλοίς σύμφωνο με τα ΣΔΠ. 4. Όπως και το 2015, οι δημοσιονομικές θέσεις των κρατών μελών ενισχύονται από την αισθητή μείωση του κόστους δανεισμού. Οι προσωρινές εξοικονομήσεις που προκύπτουν από τις μειωμένες πληρωμές τόκων μπορούν να χρησιμοποιηθούν ανάλογα με τη δημοσιονομική κατάσταση του κράτους μέλους, οδηγώντας σε χαμηλότερα ελλείμματα σε χώρες με μεγάλες δημοσιονομικές ανισορροπίες, επιτρέποντας παράλληλα μεγαλύτερη αύξηση των μελλοντικών δαπανών εάν υπάρχουν επαρκή δημοσιονομικά περιθώρια. 5. Σε συνολικό επίπεδο, οι προβλέψεις των ΣΔΠ και της Επιτροπής υποδηλώνουν έναν γενικά ουδέτερο δημοσιονομικό προσανατολισμό στη ζώνη του ευρώ κατά την περίοδο 2014-2017, στο πλαίσιο της παύσης της δημοσιονομικής εξυγίανσης που παρατηρείται από το 2013. Πιο συγκεκριμένα, ο δημοσιονομικός προσανατολισμός ήταν γενικά ουδέτερος την περίοδο 2014-2015 και ελαφρώς επεκτατικός το 2016, σ’ ένα πλαίσιο οικονομικής ανάκαμψης. Για το 2017, το σύνολο των ΣΔΠ των κρατών μελών και οι προβλέψεις της Επιτροπής υποδηλώνουν και πάλι έναν γενικά ουδέτερο δημοσιονομικό προσανατολισμό. Τούτο θα πρέπει να αξιολογηθεί με βάση τον διττό στόχο της βραχυπρόθεσμης μακροοικονομικής σταθεροποίησης και της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. 6. Όπως περιγράφεται λεπτομερώς στην ανακοίνωση της Επιτροπής «*Προς ένα θετικό δημοσιονομικό προσανατολισμό για τη ζώνη του ευρώ*», θα ήταν σκόπιμο να εξασφαλιστεί μετρίως επεκτατικός δημοσιονομικός προσανατολισμός για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της, κατά την παρούσα χρονική στιγμή, λαμβανομένης υπόψη της βραδείας ανάκαμψης και των κινδύνων στο μακροοικονομικό περιβάλλον[[1]](#footnote-2).   Ωστόσο, τα κράτη μέλη φέρουν ατομική και συλλογική ευθύνη για τη διαμόρφωση του ενδεδειγμένου δημοσιονομικού προσανατολισμού για τη ζώνη του ευρώ. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζεται επίσης στην προτεινόμενη σύσταση σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ για την περίοδο 2017-2018[[2]](#footnote-3).   1. Η ανάλυση της καταλληλότητας του δημοσιονομικού προσανατολισμού στη ζώνη του ευρώ δεν είναι μόνο θέμα προσήμου και μεγέθους του δημοσιονομικού αποτελέσματος, αλλά εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό και από την ποιότητα και τη σύνθεση των δημόσιων οικονομικών που οδηγούν σε αυτό. Σε συνολικό επίπεδο, οι δομές των φορολογικών εσόδων δεν σχεδιάζεται να αλλάξουν σημαντικά, ενώ η σύνθεση των δαπανών δείχνει επίσης περιορισμένη πρόοδο προς μια πολιτική φιλικότερη προς την ανάπτυξη, με τις κεφαλαιουχικές δαπάνες να μην εμφανίζουν ανάκαμψη ως ποσοστό του ΑΕΠ. Επιπλέον, η βελτίωση της εθνικής δημοσιονομικής διακυβέρνησης, περιλαμβανομένης της θέσπισης αποτελεσματικής επανεξέτασης των δαπανών, θα μπορούσε να συμβάλει στο να καταστούν οι δημόσιες δαπάνες ευνοϊκότερες για την ανάπτυξη. 2. Η αξιολόγηση των προγραμμάτων των επιμέρους κρατών μελών από την Επιτροπή μπορεί να συνοψιστεί ως εξής:   Η Επιτροπή δεν εντόπισε καμία ιδιαίτερα σοβαρή περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) στα ΣΔΠ για το 2017. Σε πολλές περιπτώσεις, ωστόσο, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η σχεδιαζόμενη δημοσιονομική προσαρμογή υπολείπεται, ή υπάρχει κίνδυνος να υπολείπεται, των απαιτήσεων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.  Συγκεκριμένα:  **Όσον αφορά τις δεκαπέντε χώρες που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ:**  - για πέντε χώρες (**Γερμανία, Εσθονία, Λουξεμβούργο, Σλοβακία και Κάτω Χώρες**), διαπιστώνεται ότι τα ΣΔΠ **συμμορφώνονται** με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017.  - για τέσσερις χώρες (**Ιρλανδία**, **Λετονία, Μάλτα, Αυστρία**), διαπιστώνεται ότι τα ΣΔΠ **συμμορφώνονται σε γενικές γραμμές** με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017. Για τις χώρες αυτές, τα προγράμματα ενδέχεται να οδηγήσουν σε κάποια απόκλιση από την πορεία προσαρμογής προς την κατεύθυνση της επίτευξης του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου για κάθε χώρα.  **-** για έξι χώρες (**Βέλγιο, Ιταλία, Κύπρο, Λιθουανία, Σλοβενία και Φινλανδία**), τα ΣΔΠ ενέχουν **κίνδυνο μη συμμόρφωσης** με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017. Τα ΣΔΠ που υποβλήθηκαν από τα εν λόγω κράτη μέλη ενδέχεται να οδηγήσουν σε σημαντική απόκλιση από την πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου στόχου. Ωστόσο, η **Φινλανδία** έχει υποβάλει αίτηση για χρήση της ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και της ρήτρας επενδύσεων. Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της την αβεβαιότητα όσον αφορά τις εκτιμήσεις του παραγωγικού κενού κατά την εξέταση της επιλεξιμότητας της Φινλανδίας για τη ρήτρα, πράγμα που ενδεχομένως να επηρεάσει με τη σειρά του την αξιολόγηση της συμμόρφωσης. Στην περίπτωση της **Λιθουανίας**, το ΣΔΠ που καταρτίστηκε με την παραδοχή της αμετάβλητης πολιτικής περιελάμβανε αίτηση χρήσης της ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η πλήρης αξιολόγηση της πιθανής επιλεξιμότητας της Φινλανδίας και της Λιθουανίας για ευελιξία θα πραγματοποιηθεί εντός του κανονικού κύκλου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου στο πλαίσιο της αξιολόγησης του προγράμματος σταθερότητας του 2017.  **Όσον αφορά τις τρεις χώρες που υπόκεινται επί του παρόντος στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ (δηλαδή σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος):**  - για τη **Γαλλία**, διαπιστώνεται ότι το ΣΔΠ **συμμορφώνεται σε γενικές γραμμές** με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017, δεδομένου ότι, στις προβλέψεις της του φθινοπώρου 2016, η Επιτροπή αναμένει ότι το 2017 το ονομαστικό έλλειμμα θα είναι κατά τι χαμηλότερο της τιμής αναφοράς 3% του ΑΕΠ που προβλέπει η Συνθήκη, αλλά ότι η δημοσιονομική προσπάθεια υπολείπεται αισθητά του συνιστώμενου επιπέδου και ότι, υπό την προϋπόθεση αμετάβλητων πολιτικών, η διόρθωση δεν θα είναι διατηρήσιμη το 2018.  - για τη **Ισπανία**, διαπιστώνεται ότι το ΣΔΠ **ενέχει τον κίνδυνο μη συμμόρφωσης** με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017. Μολονότι αναγνωρίζει ότι οι εν λόγω προβλέψεις στηρίζονται στην παραδοχή της αμετάβλητης πολιτικής, στις προβλέψεις της για το 2017, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν θα επιτευχθεί ούτε ο ενδιάμεσος στόχος του ονομαστικού ελλείμματος ούτε η συνιστώμενη δημοσιονομική προσπάθεια.  - για την **Πορτογαλία**, διαπιστώνεται ότι το ΣΔΠ ενέχει κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για το 2017, μολονότι η αναμενόμενη απόκλιση υπερβαίνει ελάχιστα το όριο της σημαντικής απόκλισης. Επομένως, φαίνεται ότι οι κίνδυνοι έχουν περιοριστεί, με την προϋπόθεση ότι θα εφαρμοστούν τα αναγκαία δημοσιονομικά μέτρα. Η Πορτογαλία, η οποία επί του παρόντος υπάγεται στο διορθωτικό σκέλος, αναμένεται ότι θα τηρήσει την κατά την Συνθήκη τιμή αναφοράς 3% του ΑΕΠ κατά το τρέχον έτος, σύμφωνα με τις διατυπωθείσες συστάσεις. Θα μπορούσε όμως να μετακινηθεί προς το προληπτικό σκέλος του Συμφώνου από το 2017, εφόσον επιτευχθεί έγκαιρη και διατηρήσιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος.  Η **Πορτογαλία** και η **Ισπανία** υπέβαλαν τα ΣΔΠ στα μέσα Οκτωβρίου, καθώς και εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που έλαβαν ανταποκρινόμενες στις αποφάσεις με τις οποίες το Συμβούλιο τους απηύθυνε ειδοποίηση στις 8 Αυγούστου 2016 σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 9 της Συνθήκης. Η Επιτροπή αξιολόγησε εν τω μεταξύ τα εν λόγω έγγραφα και προέβη σε διαρθρωμένο διάλογο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος θα πρέπει να ανασταλεί και για τα δύο κράτη μέλη. Συνεπώς, δεν υφίστανται πλέον οι λόγοι που υποχρέωναν την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση για την αναστολή μέρους της χρηματοδότησης από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία και δεν θα υποβληθεί τέτοια πρόταση. |

Πίνακας περιεχομένων

[I. Εισαγωγή 6](#_Toc467240537)

[ΙΙ. Κύρια πορίσματα για τη ζώνη του ευρώ 8](#_Toc467240538)

[III. Επισκόπηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων 21](#_Toc467240539)

[ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I: Αξιολόγηση των ΣΔΠ ανά χώρα](#_Toc466401779)

[ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IΙ: Η μεθοδολογία και οι παραδοχές στις οποίες στηρίζονται οι φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016](#_Toc466401780)

[ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III: Ανάλυση ευαισθησίας](#_Toc466401781)

[ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV. Γραφικές παραστάσεις και πίνακες](#_Toc466401782)

# I. Εισαγωγή

Η νομοθεσία της ΕΕ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ υποβάλλουν στην Επιτροπή σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων (ΣΔΠ) για το επόμενο έτος έως τις 15 Οκτωβρίου, με στόχο τη βελτίωση του συντονισμού των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση[[3]](#footnote-4).

Στα προγράμματα αυτά συνοψίζονται τα σχέδια προϋπολογισμών που υποβάλλουν οι κυβερνήσεις στα εθνικά κοινοβούλια. Η Επιτροπή διατυπώνει γνώμη για κάθε πρόγραμμα, αξιολογώντας κατά πόσο συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις του κράτους μέλους που απορρέουν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ).

Η Επιτροπή οφείλει επίσης να προβεί σε γενική αξιολόγηση της δημοσιονομικής κατάστασης και των προοπτικών για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της. Η γενική αυτή αξιολόγηση παρουσιάζεται στην παρούσα ανακοίνωση μαζί με την ανακοίνωση της Επιτροπής «*Προς ένα θετικό δημοσιονομικό προσανατολισμό για τη ζώνη του ευρώ*».[[4]](#footnote-5)

Δεκαοκτώ κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ κλήθηκαν να διαβιβάσουν στην Επιτροπή τα ΣΔΠ τους για το 2017 έως τις 17 Οκτωβρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω δίπτυχου[[5]](#footnote-6). Ως μόνη χώρα της ζώνης του ευρώ που εξακολουθεί να υπόκειται σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, η Ελλάδα δεν υποχρεούται να υποβάλει σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος, δεδομένου ότι το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής προβλέπει ήδη στενή παρακολούθηση της δημοσιονομικής κατάστασης.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του κώδικα δεοντολογίας που αφορά το «δίπτυχο»[[6]](#footnote-7), δύο χώρες, Λιθουανία και Ισπανία, υπέβαλαν ΣΔΠ που βασίζεται στην παραδοχή ότι δεν πρόκειται να υπάρξει αλλαγή πολιτικής, λόγω της υπηρεσιακής κυβέρνησης στις χώρες αυτές. Οι νέες κυβερνήσεις των χωρών αυτών αναμένεται να υποβάλουν πλήρες ΣΔΠ μόλις αναλάβουν την εξουσία.

Χωρίς να θίγουν τη δημοσιονομική αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι γνώμες της Επιτροπής παρέχουν αντικειμενικές συμβουλές πολιτικής, ιδίως για τις εθνικές κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια, για να διευκολύνεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης των σχεδίων προϋπολογισμών με τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ. Με το δίπτυχο δημιουργείται μια ολοκληρωμένη εργαλειοθήκη για να αντιμετωπίζονται οι οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές τους ως ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος στη ζώνη του ευρώ, όπως επιδιώκεται από τη Συνθήκη.

Επιπλέον, τον Ιούλιο του 2015, το Συμβούλιο κάλεσε την Ευρωομάδα να παρακολουθεί και να συντονίζει τις δημοσιονομικές πολιτικές στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και τον συνολικό προσανατολισμό της δημοσιονομικής πολιτικής για τη ζώνη του ευρώ προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή ευνοϊκής για την ανάπτυξη και διαφοροποιημένης δημοσιονομικής πολιτικής[[7]](#footnote-8). Το Συμβούλιο συνέστησε στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, με την επιφύλαξη της εκπλήρωσης των απαιτήσεων του ΣΣΑ, «να συντονίσουν τις δημοσιονομικές πολιτικές κατά τρόπο που διασφαλίζει ότι ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός της ζώνης του ευρώ συνάδει με τους κινδύνους βιωσιμότητας και τις συνθήκες του οικονομικού κύκλου».

Τον Νοέμβριο 2015, η Επιτροπή πρότεινε μια επικαιροποιημένη σύσταση σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ, η οποία συζητήθηκε στο Συμβούλιο και εγκρίθηκε από τους ηγέτες της ΕΕ κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 18 και 19 Φεβρουαρίου 2016[[8]](#footnote-9).

Η εν λόγω σύσταση αποτελεί το υπόβαθρο για την αξιολόγηση της Επιτροπής. Στο πλαίσιο του ετήσιου κύκλου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η Επιτροπή προτείνει επίσης μια νέα σύσταση σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ για την περίοδο 2017-2018 μαζί με την παρούσα δέσμη μέτρων[[9]](#footnote-10).

Ο στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι διττός. Πρώτον, παρέχει μια συνολική εικόνα της δημοσιονομικής πολιτικής στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ, με βάση την οριζόντια αξιολόγηση των ΣΔΠ. Η διαδικασία αυτή αντανακλά την οριζόντια αξιολόγηση των προγραμμάτων σταθερότητας η οποία πραγματοποιείται την άνοιξη, αλλά με εστίαση στο επόμενο έτος και όχι στα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά προγράμματα. Δεύτερον, παρέχει μια συνοπτική επισκόπηση των ΣΔΠ σε επίπεδο χώρας, εξηγώντας την προσέγγιση της Επιτροπής κατά την αξιολόγησή τους, ειδικότερα, όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ. Η αξιολόγηση διαφοροποιείται ανάλογα με το αν ένα κράτος μέλος υπάγεται στο προληπτικό ή στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ και λαμβάνει επίσης υπόψη τις απαιτήσεις σε σχέση με το επίπεδο και τη δυναμική του δημόσιου χρέους.

# ΙΙ. Κύρια πορίσματα για τη ζώνη του ευρώ

**Οικονομικές προοπτικές που περιλαμβάνονται στα ΣΔΠ και στις προβλέψεις της Επιτροπής του φθινοπώρου 2016**

**Οι κυβερνήσεις βλέπουν** **ότι η ανάκαμψη από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση προχωρεί σταθερά αλλά δεν επιταχύνεται στη ζώνη του ευρώ**. Σύμφωνα με τις μακροοικονομικές παραδοχές που παρέχονται στα ΣΔΠ, το ΑΕΠ αναμένεται να αυξηθεί κατά 1,7% το 2016 στα δεκαοκτώ υπό εξέταση κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (ΖΕ-18), ήτοι ελαφρά κάτω από το ποσοστό του 1,8 % που αναμενόταν κατά το χρόνο κατάρτισης των Προγραμμάτων Σταθερότητας του Απριλίου 2016 (πίνακας 1). Για το 2017, οι προοπτικές ανάπτυξης είναι σε γενικές γραμμές αμετάβλητες, με προβλεπόμενη αύξηση του ΑΕΠ κατά 1,6 % για τη ΖΕ-18 έναντι ποσοστού 1,7 % σύμφωνα με τα Προγράμματα Σταθερότητας. Καθώς προβλέπεται ανάκαμψη, χωρίς ωστόσο επιτάχυνση, η διαφορά μεταξύ πραγματικής και δυνητικής παραγωγής εξακολουθεί να μειώνεται. Σύμφωνα με τα προγράμματα, το κενό παραγωγής για τη ΖΕ-18 προβλέπεται να ανέλθει σε -0,8% του δυνητικού ΑΕΠ το 2016 και να μειωθεί περαιτέρω σε -0,5% το 2017, ενώ βρισκόταν κάτω από το ποσοστό του -2% μόλις το 2014. Η τάση αυτή είναι εμφανής στην πλειονότητα των κρατών μελών, αν και παρατηρούνται διαφορές μεταξύ των χωρών. Οι προοπτικές του πληθωρισμού παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα, και το επίπεδο του πληθωρισμού ΕνΔΤΚ το 2016 αναμένεται να μειωθεί κυρίως σε σύγκριση με τα προγράμματα σταθερότητας που υποβλήθηκαν την άνοιξη. Σύμφωνα με τα ΣΔΠ, ο πληθωρισμός θα ανέλθει σε 0,4% το 2016, αλλά προβλέπεται να αυξηθεί σε 1,2 % το 2017 (ποσοστό ελαφρά μικρότερο του προβλεπόμενου 1,4% στα Προγράμματα Σταθερότητας για το 2017). Δεκαεπτά κράτη μέλη πληρούν τις απαιτήσεις του κανονισμού ΕΕ αριθ. 473/2013 ότι το σχέδιο προϋπολογισμού πρέπει να βασίζεται σε μακροοικονομικές προβλέψεις που έχουν εκπονηθεί ή εγκριθεί από ανεξάρτητο φορέα[[10]](#footnote-11).

**Η οικονομική εικόνα που προκύπτει από τα δεκαοκτώ ΣΔΠ επιβεβαιώνεται σε μεγάλο βαθμό από τις προβλέψεις της Επιτροπής.** Υποδηλώνει επίσης τη συνεχιζόμενη αν και βραδεία οικονομική ανάκαμψη εν μέσω δυσχερέστερων συνθηκών σε παγκόσμιο επίπεδο. Η Επιτροπή προβλέπει ότι η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ θα εξασθενήσει ελαφρώς (από 1,7% το 2016 σε 1,5 % το 2017). Η εγχώρια ζήτηση στηρίζεται επί του παρόντος χάρη σε ένα συνδυασμό παραγόντων, και συγκεκριμένα των χαμηλών τιμών του πετρελαίου, της ακόμη σχετικά χαμηλής συναλλαγματικής ισοτιμίας του ευρώ και της διευκολυντικής νομισματικής πολιτικής. Ταυτόχρονα, η υποκείμενη δυναμική της εγχώριας ζήτησης παραμένει βραδεία. Οι διεθνείς οικονομικές συνθήκες γίνονται όλο και πιο αβέβαιες, ιδίως στον απόηχο του δημοψηφίσματος για την παραμονή του Ηνωμένου Βασιλείου στην ΕΕ και άλλων γεωπολιτικών εξελίξεων, ενώ το παγκόσμιο εμπόριο έχει επιβραδυνθεί. Τα ανωτέρω υπογραμμίζουν την ανάγκη για ενίσχυση των εγχώριων πηγών ανάπτυξης. Επιπλέον, ορισμένες εξελίξεις θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε χαμηλότερη ανάπτυξη από αυτήν που αναμένεται από την Επιτροπή, όπως η περαιτέρω επιδείνωση του παγκόσμιου εμπορίου. Η εύθραυστη αλλά συνεχιζόμενη ανάκαμψη αντανακλάται επίσης στη διαρκή μείωση της διαφοράς μεταξύ της πραγματικής και της δυνητικής παραγωγής στις προβλέψεις της Επιτροπής. Το αρνητικό κενό παραγωγής ύψους 2,2% του δυνητικού ΑΕΠ το 2014 αναμένεται να συρρικνωθεί σε 0,8% το τρέχον έτος και σε 0,5% το 2017. Δεδομένης της διαρκούς αβεβαιότητας όσον αφορά τις μετρήσεις του κενού παραγωγής σε ορισμένα κράτη μέλη, η Επιτροπή μελέτησε τις δυνατότητες βελτίωσης της μεθόδου υπολογισμού και της εφαρμογής της, τηρώντας παράλληλα τις καθιερωμένες αρχές για τον καθορισμό των δημοσιονομικών απαιτήσεων των κρατών μελών (βλέπε πλαίσιο 1 κατωτέρω).

**Η συνεχής, αν και βραδεία, ανάπτυξη δεν αντανακλάται στην εξέλιξη των τιμών, καθώς οι προοπτικές για την πορεία του πληθωρισμού δείχνουν ότι τα ποσοστά θα παραμείνουν χαμηλά σε συνολικό επίπεδο.** Η Επιτροπή προβλέπει πληθωρισμό ΕνΔΤΚ μόλις 0,3 % κατά το τρέχον έτος, με προβλεπόμενη αύξηση σε 1,4 % το 2017, γεγονός που απηχεί την προοδευτική μείωση του κενού παραγωγής και μια ιδιαίτερα διευκολυντική νομισματική πολιτική. Παρά τις διαφορές επιτοκίων στα διάφορα κράτη μέλη, τα επιτόκια αναμένεται να παραμείνουν σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα το 2017. Ταυτόχρονα, το μεγάλο πλεόνασμα της αποταμίευσης έναντι των επενδύσεων αναμένεται να συνεχιστεί το 2017, με το εξωτερικό ισοζύγιο της ζώνης του ευρώ να εκτιμάται σε πλεόνασμα 3,5 % του ΑΕΠ, ελάχιστα χαμηλότερο από το μέγεθός του το 2016 (3,7% του ΑΕΠ).

**Δημοσιονομικές προοπτικές που περιλαμβάνονται στα ΣΔΠ και στις προβλέψεις της Επιτροπής του φθινοπώρου 2016**

**Το συνολικό ονομαστικό δημοσιονομικό έλλειμμα αναμένεται να συνεχίσει να μειώνεται κατά το τρέχον και το επόμενο έτος με βάση τα ΣΔΠ.** Για τη ΖΕ-18, το έλλειμμα προβλέπεται να ανέλθει σε 1,8 % του ΑΕΠ το 2016, από 2,0 % το προηγούμενο έτος[[11]](#footnote-12). Το 2017, ο συνολικός δείκτης χρέους αναμένεται ότι θα μειωθεί σε 1,5 % του ΑΕΠ. Η προσαρμογή αυτή είναι μικρότερη από το ποσοστό μείωσης 0,5% το 2017 που είχε προβλεφθεί στα προγράμματα σταθερότητας, μολονότι ξεκινά από ελαφρώς χαμηλότερο έλλειμμα το 2016 σε σχέση με εκείνο που είχε προβλεφθεί την άνοιξη. Λαμβανομένης υπόψη της οριακής υποβάθμισης των μακροοικονομικών προοπτικών, η επιβράδυνση του ρυθμού μείωσης του ελλείμματος μπορεί ακόμη να οφείλεται στη μείωση της δημοσιονομικής προσπάθειας (βλέπε κατωτέρω). Οι αυξήσεις των δαπανών που σχετίζονται με την προσφυγική κρίση και τα μέτρα ασφαλείας αναμένεται ότι θα συμβάλουν στην εξέλιξη των δαπανών σε ορισμένα κράτη μέλη.

**Πίνακας 1: Επισκόπηση των συνολικών οικονομικών και δημοσιονομικών μεγεθών (ΖΕ-18) για την περίοδο 2016-17**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | | | 2017 | | |
| **Προγράμματα Σταθερότητας του 2016 (Απρίλιος)** | **Σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων (Οκτώβριος)** | **Φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016 (Νοέμβριος)** | **Προγράμματα Σταθερότητας του 2016 (Απρίλιος)** | **Σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων (Οκτώβριος)** | **Φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016 (Νοέμβριος)** |
| **Αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ** (μεταβολή %) | 1,8 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,6 | 1,5 |
| **Πληθωρισμός ΕνΔΤΚ**  (μεταβολή %) | 1,2 | 0,4 | 0,3 | 1,4 | 1,2 | 1,4 |
| **Ονομαστικό έλλειμμα**  (% του ΑΕΠ) | -1,9 | -1,8 | -1,8 | -1,4 | -1,5 | -1,5 |
| **Μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου** (% του ΑΕΠ) | -0,3 | -0,2 | -0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,0 |
| **Χρέος** (% του ΑΕΠ) | 90,3 | 90,1 | 90,1 | 89,0 | 89,0 | 89,1 |
| **Κυκλικά προσαρμοσμένος δείκτης δαπανών** (% του δυνητικού ΑΕΠ) | 47,3 | 47,4 | 47,5 | 46,9 | 47,2 | 47,3 |
| **Κυκλικά προσαρμοσμένος δείκτης εσόδων**  (% του δυνητικού ΑΕΠ) | 46,0 | 46,1 | 46,2 | 45,9 | 46,0 | 46,1 |

**Η δημοσιονομική θέση, όπως μετράται από τη μεταβολή στο συνολικό διαρθρωτικό ισοζύγιο, παραμένει γενικά σταθερή κατά την περίοδο 2016-2017 σύμφωνα με τα ΣΔΠ.** Το διαρθρωτικό ισοζύγιο προβλέπεται ότι θα επιδεινωθεί ελαφρά το 2016 (0,2% του ΑΕΠ), αλλά ότι θα βελτιωθεί κατά 0,1% του ΑΕΠ το επόμενο έτος. Η τάση της διαρθρωτικής δημοσιονομικής θέσης σε συνολικό επίπεδο επιβεβαιώνεται γενικά από τη χρήση μιας εναλλακτικής μεθόδου μέτρησης της δημοσιονομικής προσπάθειας κατά διακριτική ευχέρεια, γνωστής και ως DFE (discretionary fiscal effort), η οποία υποδηλώνει αρνητική προσαρμογή 0,4% του ΑΕΠ σύμφωνα με τα ΣΔΠ το 2016 και 0,2% το 2017. (Γραφική παράσταση A4.1 του παραρτήματος 4)[[12]](#footnote-13). Ωστόσο, λόγω της αβεβαιότητας που περιβάλλει τις εκτιμήσεις ως προς το κενό παραγωγής, η εξέλιξη του 2016 δεν θα πρέπει να υπερεκτιμάται. Η εξέλιξη αυτή συνάδει σε γενικές γραμμές με τις προβλέψεις για την περίοδο 2016-17 που συμπεριλήφθηκαν στα εαρινά προγράμματα σταθερότητας. Η παύση της δημοσιονομικής εξυγίανσης εντάσσεται στο πλαίσιο σταδιακής βελτίωσης των οικονομικών προοπτικών, που παραμένουν όμως εύθραυστες, και συρρίκνωσης του κενού παραγωγής. Σε συνδυασμό με το γεγονός ότι μόνο πέντε κράτη μέλη (και μόνο ένα από εκείνα που αντιπροσωπεύουν μεγαλύτερες οικονομίες) αναμένουν ότι θα επιτύχουν ή ότι θα υπερβούν τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους τους στο τέλος του 2017[[13]](#footnote-14), η σχεδιαζόμενη απουσία διαρθρωτικής προσαρμογής το 2017 υπολείπεται καταφανώς των απαιτήσεων του ΣΣΑ. Ωστόσο, η συνολική προσαρμογή θα πρέπει να θεωρηθεί απλώς ενδεικτική, δεδομένου ότι δεν λαμβάνει υπόψη τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις του ΣΣΑ, που αποτελούν αντικείμενο των ειδικών ανά χώρα αξιολογήσεων της Επιτροπής.

**Βάσει των προβλέψεων της Επιτροπής του φθινοπώρου 2016, το συνολικό ονομαστικό έλλειμμα θα μειωθεί από 1,8 % του ΑΕΠ το 2016 σε 1,5 % του ΑΕΠ το 2017,** το δε διαρθρωτικό ισοζύγιο θα παραμείνει σε γενικές γραμμές σταθερό κατά την περίοδο των δύο ετών. Οι προβλέψεις της Επιτροπής σχετικά με τη σταθερότητα του διαρθρωτικού ισοζυγίου το 2016 και το 2017 ενσωματώνουν την αναμενόμενη μείωση των δαπανών για τόκους κατά 0,2 % του ΑΕΠ το 2016 και 0,1 % του ΑΕΠ το 2017. Σε συνολικό επίπεδο, το διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο θα υποχωρήσει, σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής, κατά 0,4 % του ΑΕΠ το 2016 και κατά 0,2 % του ΑΕΠ το 2017. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από τη DFE (δημοσιονομική προσπάθεια κατά διακριτική ευχέρεια), η οποία εμφανίζει αρνητική προσαρμογή της τάξης του 0,5 % του ΑΕΠ το 2016 και 0,3 % του ΑΕΠ το 2017. Ως εκ τούτου, τα οφέλη που προκύπτουν από τα ιστορικά χαμηλά επίπεδα των επιτοκίων για το δημόσιο χρέος δεν χρησιμοποιούνται, συνολικά, κατά κύριο λόγο για τη μείωση των ελλειμμάτων. Η Ευρωομάδα συνέστησε να χρησιμοποιηθούν τα εν λόγω οφέλη για τη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών και - ανάλογα με την κατάσταση κάθε χώρας - για επενδύσεις σε υποδομές ή διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις[[14]](#footnote-15).

**Όσον αφορά τη συνολική εικόνα του ελλείμματος στη ζώνη του ευρώ, υπάρχει γενικά σύμπτωση μεταξύ των ΣΔΠ και των προβλέψεων της Επιτροπής.** Οι αποκλίσεις μεταξύ των προβλέψεων της Επιτροπής για το έλλειμμα και των αντίστοιχων ΣΔΠ μπορεί να είναι σχετικά μεγάλες, για λόγους που διαφέρουν από τη μία χώρα στην άλλη. Στις περισσότερες χώρες, η Επιτροπή προβλέπει ότι το έλλειμμα θα είναι υψηλότερο σε σύγκριση με τα αντίστοιχα ΣΔΠ, ενώ οι μεγαλύτερες αποκλίσεις θα αφορούν τη Σλοβενία, την Πορτογαλία, το Βέλγιο και τη Λιθουανία (Πίνακας Α4.1 και γραφική παράσταση Α4.4 του παραρτήματος 4). Οι υπόλοιπες θετικές αποκλίσεις στις προβλέψεις κινούνται όλες εντός περιθωρίου 0,3 εκατοστιαίων μονάδων, ενώ στις προβλέψεις της Επιτροπής αναφέρεται ότι τα στοιχεία για το έλλειμμα θα είναι χαμηλότερα στη Γερμανία, την Κύπρο, την Εσθονία, τη Λετονία, τις Κάτω Χώρες και τη Φινλανδία.

**Η κατανομή της μεταβολής στο συνολικό διαρθρωτικό ισοζύγιο μεταξύ των κρατών μελών δεν φαίνεται να εκφράζει τη θέση των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις του ΣΣΑ και τη διαθεσιμότητα δημοσιονομικών περιθωρίων.** Ειδικότερα, ορισμένα κράτη μέλη που απέχουν αρκετά από τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους τους, αναμένεται ότι θα εφαρμόσουν επεκτατική δημοσιονομική πολιτική ή ότι θα προβούν σε περιορισμένης έκτασης δημοσιονομική προσαρμογή. Πρόκειται για την περίπτωση της Ισπανίας, της Γαλλίας και της Ιταλίας. Αντιθέτως, ορισμένα κράτη μέλη που υπερκαλύπτουν τους ΜΠΣ τους, όπως η Γερμανία, αναμένεται ότι θα χρησιμοποιήσουν ελάχιστα τα δημοσιονομικά τους περιθώρια.

**Όσον αφορά το δημόσιο χρέος, μετά την κορύφωσή του στο 93 % του ΑΕΠ το 2014, ο συνολικός δείκτης χρέους προβλέπεται ότι θα συνεχίσει να μειώνεται τόσο το 2016 όσο και το 2017 σύμφωνα με τα ΣΔΠ**, συμβαδίζοντας με τις προβλέψεις των Προγραμμάτων Σταθερότητας. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται στα πρωτογενή πλεονάσματα και στην ευνοϊκή εξέλιξη αποθεμάτων-ροών[[15]](#footnote-16). Ο προβλεπόμενος συνολικός δείκτης, που διαμορφώνεται στο 89% του ΑΕΠ το 2017, συγκαλύπτει σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών αριθμητικών στοιχείων. Οι δείκτες χρέους των επιμέρους κρατών μελών κυμαίνονται από 133% του ΑΕΠ στην Ιταλία έως 10% του ΑΕΠ στην Εσθονία. Δεν έχουν συμπεριληφθεί τα δεδομένα για την Ελλάδα, η οποία αντιμετωπίζει εξαιρετικά υψηλό επίπεδο χρέους.

**Οι προβλέψεις της Επιτροπής συνάδουν με το συνολικό χρέος που προβλέπεται από τα κράτη μέλη.** Μολονότι ο συνολικός δείκτης χρέους παραμένει σε πολύ υψηλό επίπεδο, η Επιτροπή αναμένει ότι ο δείκτης αυτός θα μειωθεί τόσο κατά το τρέχον όσο και κατά το επόμενο έτος, για να φθάσει στο 89,1 % του ΑΕΠ το 2017, για τους ίδιους λόγους με εκείνους που αναφέρονται στα ΣΔΠ (μείωση της επιβάρυνσης των τόκων του χρέους και εξάλειψη του «φαινόμενου χιονοστιβάδας» στη συνολική αύξηση του χρέους). Ωστόσο, πρέπει επίσης να αναγνωριστεί ότι ένα μεγάλο μέρος της μείωσης του χρέους στη ζώνη του ευρώ οφείλεται στη Γερμανία. Αν εξαιρεθεί η Γερμανία από τους υπολογισμούς, ο συνολικός δείκτης χρέους που προβλέπεται από την Επιτροπή μειώνεται μόνο κατά 0,2 ποσοστιαίες μονάδες το 2016 και το 2017, έναντι 1 εκατοστιαίας μονάδας για την ίδια περίοδο όταν στους υπολογισμούς περιλαμβάνεται και η Γερμανία. Επιπλέον, το επίπεδο του συνολικού χρέους παραμένει σημαντικά υψηλότερο αν εξαιρεθεί η Γερμανία (99% του ΑΕΠ). Και στην περίπτωση αυτή, οι διαφορές μεταξύ των ΣΔΠ και των προβλέψεων της Επιτροπής μπορεί να είναι μεγαλύτερες σε επίπεδο κράτους μέλους, για λόγους που διαφέρουν από τη μία χώρα στην άλλη. Οι μεγαλύτερες θετικές αποκλίσεις αφορούν την Πορτογαλία και τη Γαλλία, ενώ υπάρχουν και αρνητικές αποκλίσεις σε ορισμένες χώρες, για τις οποίες οι προβλέψεις της Επιτροπής σχετικά με το χρέος είναι χαμηλότερες από εκείνες των κρατών μελών (πίνακας Α4.3 και γραφική παράσταση Α4.5 του παραρτήματος 4). Σε συνολικό επίπεδο, η μεταβολή του χρέους στις προβλέψεις των κρατών μελών για το 2017 είναι μεγαλύτερη από εκείνη που προβλέπει η Επιτροπή, κυρίως λόγω προσαρμογών αποθεμάτων-ροών.

Ο συνολικός δείκτης χρέους της ζώνης του ευρώ δεν μπορεί να αξιολογηθεί όσον αφορά τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη που τον συνθέτουν έχουν, το καθένα, διαφορετικό καθεστώς έναντι του ΣΣΑ[[16]](#footnote-17). Εντούτοις, δέκα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που υπέβαλαν ΣΔΠ υπόκεινται σε υποχρέωση μείωσης του χρέους βάσει της τιμής αναφοράς. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής, επτά από αυτά τα δέκα κράτη μέλη αναμένεται ότι θα συμμορφωθούν με αυτήν την τιμή αναφοράς (ή με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος, κατά περίπτωση).

**Εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης**

**Η ευελιξία που έχει ενσωματωθεί στο ΣΣΑ επιτρέπει την πραγματοποίηση έκτακτων δαπανών που συνδέονται με ασυνήθεις περιστάσεις εκτός του ελέγχου της κυβέρνησης** **και οι οποίες έχουν μείζονες επιπτώσεις στα δημόσια οικονομικά**, στο πλαίσιο τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου. Όπως και το 2015, στα ΣΔΠ ορισμένων κρατών μελών γίνεται μνεία των δημοσιονομικών επιπτώσεων της εξαιρετικά μεγάλης εισροής προσφύγων (Αυστρία, Βέλγιο, Ιταλία, Σλοβενία και Φινλανδία). Σε παρόμοια βάση, το Βέλγιο, η Ιταλία και η Αυστρία αναφέρθηκαν επίσης στο ΣΔΠ που υπέβαλαν στις πρόσθετες δαπάνες που συνδέονται με την τρομοκρατική απειλή. Επιπλέον, η Ιταλία υπέβαλε αίτηση για ειδική μεταχείριση σε ό,τι αφορά τις δαπάνες που απορρέουν από τους πρόσφατους σεισμούς. Η Φινλανδία υπέβαλε αίτηση για χρήση της ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και της ρήτρας επενδύσεων το 2017, ενώ η Λιθουανία εξέφρασε την πρόθεσή της να ζητήσει τη χρήση ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων μολονότι, λόγω εθνικών εκλογών, υπέβαλε ΣΔΠ που δεν προβλέπει αλλαγή πολιτικής.

**Οι απαιτήσεις προσαρμογής βάσει του ΣΣΑ, τόσο στο προληπτικό όσο και στο διορθωτικό σκέλος, ορίζονται σε σχέση με τη μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου**. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει (εκ των υστέρων και κατά περίπτωση) την προσωρινή απόκλιση από τις απαιτήσεις για το 2016 και το 2017, λόγω των πρόσθετων δαπανών για καθένα από τα δύο αυτά έτη, οι οποίες αποτελούν απόρροια έκτακτων δαπανών σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Οι γνώμες της Επιτροπής σχετικά με τα ΣΔΠ περιλαμβάνουν, κατά περίπτωση, πραγματικά στοιχεία σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα επηρεαζόταν η αξιολόγηση της συμμόρφωσης εάν έπρεπε να γίνει διόρθωση ώστε να συνεκτιμηθούν οι δαπάνες λόγω ασυνήθων περιστάσεων, όπως η μεγάλη εισροή προσφύγων και οι δαπάνες που συνδέονται με την τρομοκρατική απειλή.

**Πλαίσιο 1: Εφαρμογή της προσέγγισης «οριοθετημένης κρίσης»   
στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας του φθινοπώρου 2016**

**Συμφωνία σχετικά με την εξέταση της ευλογοφάνειας των εκτιμήσεων όσον αφορά το κενό παραγωγής**

Τον Απρίλιο 2016, το άτυπο Συμβούλιο ECOFIN του Άμστερνταμ ζήτησε να γίνουν βελτιώσεις στην από κοινού συμφωνηθείσα μέθοδο για την εκτίμηση της δυνητικής ανάπτυξης και του κενού παραγωγής. Τον Οκτώβριο 2016, στο πλαίσιο της εν λόγω εντολής του Συμβουλίου, συμφωνήθηκαν με τα κράτη μέλη δύο συγκεκριμένα μέτρα.

Πρώτον, συμφωνήθηκε η εισαγωγή στην από κοινού συμφωνηθείσα μέθοδο μιας αναθεωρημένης μεθόδου για τον υπολογισμό του ποσοστού ανεργίας που δεν επιταχύνει την αύξηση των μισθών. Η αλλαγή αυτή έχει ήδη υλοποιηθεί στις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016. Δεύτερον, συμφωνήθηκε ότι θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ένα νέο «εργαλείο ευλογοφάνειας» για την επισήμανση περιπτώσεων στις οποίες τα αποτελέσματα της συμφωνηθείσας μεθόδου θα μπορούσαν να ερμηνευθούν ως αντιφατικά από οικονομική άποψη.

Το εργαλείο ευλογοφάνειας παρέχει μια εναλλακτική, ανά χώρα εκτίμηση του επιπέδου του κενού παραγωγής για ένα δεδομένο έτος (στην προκειμένη περίπτωση το 2016), βάσει μιας μεθόδου στατιστικής αξιολόγησης που συζητήθηκε στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας «Κενό παραγωγής». Όταν η απόκλιση μεταξύ της εναλλακτικής εκτίμησης και της εκτίμησης με βάση την κοινή μέθοδο υπερβαίνει ένα ορισμένο όριο, αυτό υποδηλώνει ότι το κενό παραγωγής με βάση την κοινή μέθοδο μπορεί να είναι «αντιφατικό».

**Αποτελέσματα της εφαρμογής του εργαλείου ευλογοφάνειας**

Όταν το κενό παραγωγής ενός κράτους μέλους θεωρηθεί αντιφατικό, η απόκλιση μεταξύ του κενού παραγωγής με βάση την κοινή μέθοδο και της εναλλακτικής εκτίμησης συνιστά ένα «περιθώριο ευλογοφάνειας», εντός του οποίου η Επιτροπή μπορεί να προσδιορίσει ένα ευλογοφανές επίπεδο κενού παραγωγής και να το χρησιμοποιήσει για σκοπούς δημοσιονομικής εποπτείας (βλ. παρακάτω).

Η ανάλυση της ευλογοφάνειας δεν είναι εφικτή για τα μελλοντικά έτη. Για να καταστεί δυνατή η λειτουργία του εργαλείου ευλογοφάνειας στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας για το έτος 2017, απαιτείται παρέκταση του περιθωρίου ευλογοφάνειας του 2016, ώστε να προκύψει μια εναλλακτική εκτίμηση του κενού παραγωγής για το 2017. Η παρέκταση του περιθωρίου «ευλογοφάνειας» του 2016 στο 2017 σημαίνει ότι η διαφορά που διαπιστώθηκε το 2016 μεταξύ του κενού παραγωγής που υπολογίστηκε με την κοινή μέθοδο και της εναλλακτικής εκτίμησης μεταφέρεται και εφαρμόζεται απευθείας στο κενό παραγωγής που υπολογίστηκε με την κοινή μέθοδο για το 2017. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει επίπτωση στην ετήσια μεταβολή του κενού παραγωγής.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι τα αποτελέσματα του εργαλείου ευλογοφάνειας δεν έχουν επίπτωση στις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016, δεδομένου ότι οι εκτιμήσεις για το κενό παραγωγής και το διαρθρωτικό ισοζύγιο στις προβλέψεις εξακολουθούν να βασίζονται στην κοινή μέθοδο. Τα αποτελέσματα του εργαλείου ευλογοφάνειας χρησιμοποιούνται ως πρόσθετος ποιοτικός παράγοντας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο των δημοσιονομικών αξιολογήσεων της Επιτροπής.

**Χρήση των αποτελεσμάτων του εργαλείου ευλογοφάνειας στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας: εφαρμογή των «αρχών του παγώματος» για τον καθορισμό των απαιτήσεων που θα πρέπει να πληρούν τα κράτη μέλη**

Στις γνώμες της σχετικά με τα ΣΔΠ, η Επιτροπή αξιολογεί τη συμμόρφωση με τις δημοσιονομικές απαιτήσεις για το 2016 και το 2017, που περιλαμβάνονται στις συστάσεις που διατύπωσε το Συμβούλιο το 2016 για κάθε χώρα. Στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους, οι δημοσιονομικές απαιτήσεις απορρέουν από τον «πίνακα απαιτήσεων» τον οποίο περιλαμβάνει η από κοινού συμφωνηθείσα θέση σχετικά με την ευελιξία στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, βάσει του οποίου διαμορφώνεται το απαιτούμενο επίπεδο δημοσιονομικής προσαρμογής, ανάλογα με τον οικονομικό κύκλο[[17]](#footnote-18).

Η απαίτηση για το 2017 καθορίστηκε την άνοιξη του 2016 βάσει της προβολής του κενού παραγωγής για το 2017. Μετά τον καθορισμό τους, οι απαιτήσεις θεωρείται ότι έχουν παγώσει. Η διαθεσιμότητα νέων στοιχείων σχετικά με την κυκλική θέση του κράτους μέλους έχει ως αποτέλεσμα το «ξεπάγωμα» της απαίτησης μόνο σε πολύ περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων:

i) σε περίπτωση που εκτιμηθεί εκ νέου ότι η οικονομία ενός κράτους μέλους διέρχεται πολύ κακή ή εξαιρετικά κακή οικονομική συγκυρία, μετρούμενη ως παραγωγικό κενό κάτω του -3% της δυνητικής παραγωγής.

ii) σε περίπτωση αναθεώρησης του επιπέδου του διαρθρωτικού ισοζυγίου ενός κράτους μέλους, κατά τρόπο που αν είχε ανταποκριθεί στην αρχική του υποχρέωση, το εν λόγω κράτος μέλος θα είχε υπερκαλύψει τον ΜΔΣ.

Οι εν λόγω συμφωνηθείσες αρχές θα εφαρμόζονται επίσης όσον αφορά τις επιπτώσεις των αποτελεσμάτων του εργαλείου ευλογοφάνειας στις απαιτήσεις των κρατών μελών, και ειδικότερα στις απαιτήσεις που απορρέουν από τον πίνακα. Ως εκ τούτου, στην πράξη, οι περιπτώσεις στις οποίες το κενό παραγωγής με βάση την κοινή μέθοδο ενδέχεται να είναι υπερβολικά αρνητικό δεν εξετάζονται, δεδομένου ότι δεν μπορούν να οδηγήσουν σε χαμηλότερη απαίτηση.

Είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι η διαδικασία αυτή δεν θα οδηγήσει σε πραγματική αναθεώρηση των τυπικών απαιτήσεων που ορίζονται στις συστάσεις ανά χώρα. Αντίθετα, το αποτέλεσμα της ανάλυσης θα ληφθεί υπόψη ως ποιοτικός παράγοντας στο πλαίσιο της συνολικής αξιολόγησης της συμμόρφωσης.

Επιπλέον, η αλλαγή επιπέδου που συνεπάγονται τα κενά παραγωγής βάσει της εναλλακτικής εκτίμησης μπορεί επίσης να έχει αντίκτυπο στο δικαίωμα ορισμένων κρατών μελών να προσφύγουν στη ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και στη ρήτρα επενδύσεων.

Δεδομένου ότι το εργαλείο δεν παρέχει ενδείξεις σχετικά με τη μεταβολή του κενού παραγωγής, γεγονός που επηρεάζει τη μέτρηση της δημοσιονομικής προσπάθειας μέσω του διαρθρωτικού ισοζυγίου, δεν υπάρχει καμία επίπτωση στη μέτρηση της δημοσιονομικής προσπάθειας το 2017.

**Αντίκτυπος στην αξιολόγηση των ΣΔΠ των κρατών μελών**

Με βάση τις προβλέψεις της Επιτροπής του φθινοπώρου 2016, έξι χώρες της ζώνης του ευρώ παρουσιάζουν ενδεχομένως, σύμφωνα με το εργαλείο ευλογοφάνειας, αρνητικό παραγωγικό κενό πολύ μεγαλύτερο από εκείνο που προκύπτει με βάση την κοινή μέθοδο. Οι χώρες αυτές είναι: η Αυστρία, η Φινλανδία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, η Λετονία και η Σλοβενία. Για όλες αυτές τις χώρες εκτός από τη Φινλανδία, από τη διεξοδική ανάλυση προέκυψε ότι τα αποτελέσματα του εργαλείου ευλογοφάνειας δεν επηρεάζουν την εκτίμηση της Επιτροπής όσον αφορά τη συμμόρφωση της χώρας με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Στην περίπτωση της Φινλανδίας, από την ανάλυση προέκυψε ότι το κενό παραγωγής πιθανόν να είναι υψηλότερο απ’ ότι είχε εκτιμηθεί με βάση την κοινή μέθοδο και ότι επομένως η χώρα αναμένεται να τηρήσει το περιθώριο ασφαλείας σε σχέση με την τιμή αναφοράς 3% του ΑΕΠ, που προβλέπει η Συνθήκη, απαραίτητη προϋπόθεση για τη χρήση των ρητρών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη κατά τους ερχόμενους μήνες με σκοπό να διερευνηθούν περαιτέρω μέσα τελειοποίησης της μεθόδου για τον υπολογισμό του κενού παραγωγής και της εφαρμογής της.

**Σύνθεση της δημοσιονομικής προσαρμογής**

**Τα ΣΔΠ προβλέπουν μόνο πολύ περιορισμένες αλλαγές στη σύνθεση των δημόσιων οικονομικών κατά την περίοδο 2016-17 για το σύνολο της ζώνης του ευρώ** (πίνακας Α4.5 και γραφικές παραστάσεις Α4.2α-β του παραρτήματος 4). Ο δείκτης των δημοσίων δαπανών προς το ΑΕΠ αναμένεται να υποχωρήσει κατά 0,4% το 2017. Ωστόσο, 0,1 εκατοστιαίες μονάδες συνδέονται με εξοικονόμηση δαπανών για τόκους. Η υπόλοιπη, φαινομενικά σημαντική μείωση οφείλεται κυρίως στις κυκλικές συνθήκες. Πράγματι, ο δείκτης πρωτογενών δαπανών διορθωμένος ως προς την επίδραση του οικονομικού κύκλου δείχνει μείωση μόλις κατά 0,1 εκατοστιαίες μονάδες. Η μείωση αυτή αντισταθμίζεται εν μέρει από προγραμματιζόμενες φορολογικές περικοπές, όπως αποδεικνύεται από την ελαφρά μείωση του κυκλικά προσαρμοσμένου δείκτη εσόδων (0,1 εκατοστιαίες μονάδες το 2017). Στο πλαίσιο αυτό, σχέδια των κρατών μελών για τη μείωση των δαπανών ως ποσοστό της δυνητικής παραγωγής, σε μεγάλο βαθμό δεν μπόρεσαν, συνολικά, να υλοποιηθούν κατά τα τελευταία έτη. Οι φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016 επιβεβαιώνουν αυτή την ανάλυση. Η εν πολλοίς ενιαία ελαστικότητα της φορολογίας που προκύπτει τόσο από τα ΣΔΠ όσο και τις προβλέψεις της Επιτροπής δείχνει ότι οι μειώσεις των εσόδων οφείλονται σε κυβερνητικά μέτρα (πίνακας Α4.6 του παραρτήματος 4).

**Η σχεδιαζόμενη προσαρμογή δεν αναμένεται να επηρεάσει δυσμενώς τις μεσοπρόθεσμες αναπτυξιακές προοπτικές, αν και θα υπήρχαν περιθώρια για επιλογές πιο φιλικές προς την ανάπτυξη στο πλαίσιο μείωσης των δαπανών.** Οι περισσότερες κατηγορίες δαπανών προγραμματίζεται να μειωθούν ως ποσοστό της παραγωγής, αν και όπως αναφέρθηκε η συνολική μικρή μείωση των δαπανών οφείλεται σε κυκλικούς παράγοντες. Οι μεγαλύτερες μειώσεις αφορούν τις αμοιβές εργαζομένων και τις δαπάνες για τόκους, καθώς τα κράτη μέλη επωφελούνται από σημαντικές εξοικονομήσεις στις δαπάνες αυτές (όπως αναλύεται λεπτομερέστερα στην επόμενη ενότητα). Δεδομένου ότι δεν επηρεάζονται πρωτίστως οι περισσότερες παραγωγικές δαπάνες, η σχεδιαζόμενη προσαρμογή δεν αναμένεται να επηρεάσει δυσμενώς τις μεσοπρόθεσμες αναπτυξιακές προοπτικές, αν και θα υπήρχαν περιθώρια για επιλογές πιο φιλικές προς την ανάπτυξη. Ειδικότερα, οι κεφαλαιουχικές δαπάνες δεν σχεδιάζεται να αυξηθούν, αν και τα τρέχοντα επίπεδα είναι χαμηλά από ιστορική άποψη. Επιπλέον, η βελτίωση της εθνικής δημοσιονομικής διακυβέρνησης, περιλαμβανομένης της καθιέρωσης αποτελεσματικής επανεξέτασης των δαπανών, θα μπορούσε να στηρίξει τον φιλικό προς την ανάπτυξη χαρακτήρα των δημοσίων δαπανών. Βλέπε πλαίσιο 2 κατωτέρω σχετικά με τις κατευθυντήριες αρχές για την αποτελεσματική επανεξέταση των δαπανών, όπως συμφωνήθηκαν από την Ευρωομάδα. Οι προβλέψεις της Επιτροπής είναι σε γενικές γραμμές σύμφωνες με τα ΣΔΠ και επιβεβαιώνουν ότι οι μεγαλύτερες μειώσεις αφορούν τις πληρωμές τόκων και τους μισθούς του δημοσίου, αν και η Επιτροπή προβλέπει ελαφρώς μικρότερη μείωση των τελευταίων από αυτήν που αναφέρεται στα ΣΔΠ.

**Οι δαπάνες για τόκους αναμένεται να μειωθούν περαιτέρω το 2017, αποδεσμεύοντας πόρους για διευκόλυνση της εξυγίανσης και αυξήσεις των δαπανών στο μέλλον, εάν υπάρχουν δημοσιονομικά περιθώρια.** Οι αποδόσεις των κρατικών ομολόγων της ζώνης του ευρώ παραμένουν σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα, με τα επιτόκια των ομολόγων διάρκειας 10 ετών να κυμαίνονται σήμερα από 0% έως 1¾% για τα τέσσερα μεγαλύτερα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Κατά συνέπεια, οι συνολικές πληρωμές τόκων της γενικής κυβέρνησης εξακολούθησαν να μειώνονται ως ποσοστό του ΑΕΠ. Με βάση τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα ΣΔΠ, οι δαπάνες για τόκους για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της αναμένεται να μειωθούν από 2,4% του ΑΕΠ το 2015 σε 2,1% το 2016 και προβλέπεται ότι θα μειωθούν περαιτέρω το επόμενο έτος, σε 2,0% του ΑΕΠ, δηλαδή αρκετά κάτω από το 3,0% που είχε καταγραφεί το 2012 στο αποκορύφωμα της κρίσης δημοσίου χρέους στη ζώνη του ευρώ. Η εικόνα που προκύπτει από τα σχέδια των κρατών μελών επιβεβαιώνεται σε γενικές γραμμές από τις προβλέψεις της Επιτροπής. Ενώ το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους εντός της ζώνης του ευρώ είναι πιθανό να διατηρηθεί σε ιστορικά χαμηλό επίπεδο κατά τα προσεχή έτη, η χρησιμοποίηση των εξοικονομήσεων που προκύπτουν από τις μειωμένες πληρωμές τόκων για τη χρηματοδότηση μόνιμων αυξήσεων των δημόσιων δαπανών ή για περικοπές φόρων θα μπορούσε να αποτελέσει κίνδυνο λόγω του μη μόνιμου χαρακτήρα τους.

**Τα μέτρα που παρουσιάζονται στα ΣΔΠ θα επηρεάσουν ελάχιστα τη σύνθεση των φόρων για το σύνολο της ΖΕ-18 το 2017.** Αφού διορθωθεί για τον οικονομικό κύκλο, ο δείκτης εσόδων μειώνεται κατά περίπου 0,1% του ΑΕΠ. Από τις τρεις κύριες κατηγορίες εσόδων, οι κοινωνικές εισφορές και οι έμμεσοι φόροι αναμένεται να υποχωρήσουν ως ποσοστό του ΑΕΠ, ενώ οι άμεσοι φόροι θα αυξηθούν. Ταυτόχρονα, οι αλλαγές είναι οριακές και δεν μεταβάλλουν σημαντικά τα σχετικά μερίδιά τους. Στο σκέλος των εσόδων, οι προβλέψεις της Επιτροπής είναι ευθυγραμμισμένες με τα ΣΔΠ (γραφική παράσταση A4.3β του παραρτήματος 4).

**Πλαίσιο 2: Κατευθυντήριες αρχές για την αποτελεσματική επανεξέταση των δαπανών**

Σε περιόδους υψηλού δημόσιου χρέους και χαμηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης, υπάρχει ανάγκη περισσότερο από ποτέ να διασφαλιστεί ότι τα χρήματα των φορολογούμενων χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά. Ωστόσο, πολύ συχνά «κληροδοτημένα» κονδύλια δαπανών που κληροδοτήθηκαν από αποφάσεις του παρελθόντος τείνουν να αυξάνονται σχεδόν αυτόματα με την πάροδο των ετών. Επανεξέταση των δαπανών είναι εν εξελίξει ή έχει ανακοινωθεί σε περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ — με διαφορετικό εύρος και χρονοδιαγράμματα. Η Ευρωομάδα εξέτασε τις εθνικές εμπειρίες και ενέκρινε, κατά τη συνεδρίαση του Σεπτεμβρίου 2016, ορισμένες αρχές που πρέπει να ακολουθούνται, για να έχουν οι επανεξετάσεις των δαπανών τον βέλτιστο αντίκτυπο στην ποιότητα των δημόσιων δαπανών[[18]](#footnote-19).

Φιλοδοξία της επανεξέτασης των δαπανών είναι η επανασύνδεση των αποφάσεων περί δαπανών με τις προτεραιότητες πολιτικής *(πρέπει αυτή η πολιτική να χρηματοδοτείται με δημόσιους πόρους;)* και του ύψους των δαπανών με τα αποτελέσματα που προκύπτουν για τους πολίτες ή τις επιχειρήσεις *(ποια είναι η αξιοποίηση των δημόσιων πόρων;)*.Η επανεξέταση συνίσταται στην ανάλυση των υφισταμένων μεμονωμένων βασικών δαπανών, με στόχο να εντοπίζονται:

* ευκαιρίες να διακοπεί η χρηματοδότηση πολιτικών που δεν έχουν πλέον προτεραιότητα ή η χρηματοδότηση που δεν έχει ορατό αντίκτυπο στον στόχο πολιτικής,
* βελτιώσεις της απόδοσης — λιγότερο δαπανηρή παροχή ενός δημόσιου αγαθού ή μιας δημόσιας υπηρεσίας ή καλύτερη ποιότητα αυτών με οριακά το ίδιο κόστος.

Αυτό συνήθως συνεπάγεται μεταρρυθμίσεις στο πεδίο εφαρμογής των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους, στην οργάνωση των δημόσιων υπηρεσιών, στις υποκείμενες διαδικασίες και στο ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης.

Το αποτέλεσμα θα πρέπει να είναι η καλύτερη κατανομή των δαπανών στις διάφορες πολιτικές για την εξοικονόμηση πόρων (συμπεριλαμβανομένων των περιθωρίων για τη χρηματοδότηση πολιτικών που ευνοούν την ανάπτυξη) και/ή η καλύτερη ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών.

**Αξιολόγηση του προσανατολισμού της δημοσιονομικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ**

**Συνολικά, μετά τη σημαντική δημοσιονομική εξυγίανση την περίοδο 2011-13, ο δημοσιονομικός προσανατολισμός της ζώνης του ευρώ εκτιμάται ότι θα είναι σε γενικές γραμμές ουδέτερος κατά την περίοδο 2014-2017.** Ο δημοσιονομικός προσανατολισμός έγινε εν πολλοίς ουδέτερος την περίοδο 2014-2015 και ελαφρά επεκτατικός το 2016, σε ένα υπόβαθρο οικονομικής ανάκαμψης. Για το 2017, το σύνολο των ΣΔΠ των κρατών μελών και οι προβλέψεις της Επιτροπής υποδηλώνουν και πάλι έναν γενικά ουδέτερο δημοσιονομικό προσανατολισμό.

|  |
| --- |
| **Πλαίσιο 3: Ανάλυση του δημοσιονομικού προσανατολισμού**  **Η συζήτηση για τον δημοσιονομικό προσανατολισμό αποτελεί βασικό στοιχείο των προσπαθειών της Επιτροπής για ενίσχυση της συλλογικής συζήτησης σχετικά με το γενικό συμφέρον της ζώνης του ευρώ**[[19]](#footnote-20)**.** Στην ΕΕ και στη ζώνη του ευρώ, οι εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές διαμορφώνονται κατά κύριο λόγο από το πλαίσιο κανόνων που καθιερώνει η Συνθήκη και το ΣΣΑ. Επιπλέον, η αναλυτική εξέταση των δημοσιονομικών πολιτικών καθιστά δυνατή την εκτίμηση του κατά πόσον οι εφαρμοζόμενες δημοσιονομικές πολιτικές όντως δημιουργούν τις προϋποθέσεις ισχυρής και διατηρήσιμης ανάπτυξης, σταθερότητας των τιμών, και ειδικότερα κατά πόσον γίνεται η βέλτιστη χρησιμοποίηση του περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας που επιτρέπει το πλαίσιο. Βοηθά να τονιστούν οι συνολικές συνέπειες των εθνικών πολιτικών και οι δευτερογενείς επιπτώσεις σε όλα τα κράτη μέλη.  **Ο δημοσιονομικός προσανατολισμός της ζώνης του ευρώ πρέπει να επιτυγχάνει την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ βιωσιμότητας και σταθεροποίησης.** Υπάρχει ανάγκη για μείωση των υπερβολικών επιπέδων χρέους και ανασύσταση δημοσιονομικών αποθεμάτων. Μια συνετή προσέγγιση στη μείωση του χρέους είναι ιδιαίτερα σκόπιμη, προκειμένου να υπάρχει η δυνατότητα απορρόφησης των επιπτώσεων νέων κλυδωνισμών. Ταυτόχρονα, η ανάκαμψη εξελίσσεται αργά με μόνο σταδιακή μείωση της ανεργίας, ενώ οι πληθωριστικές προσδοκίες εξακολουθούν να υπολείπονται του στόχου της σταθερότητας των τιμών.  **Η μέτρηση και η ανάλυση του δημοσιονομικού προσανατολισμού είναι δυσχερής από μεθοδολογική άποψη.** Ο δημοσιονομικός προσανατολισμός είναι μια έννοια χωρίς καθολικά αποδεκτό ορισμό, αλλά ευρέως κατανοητή εντός της οικονομικής κοινότητας. Συνήθως νοείται ως ο προσανατολισμός που δίνεται στη δημοσιονομική πολιτική από τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι κυβερνήσεις κατά διακριτική ευχέρεια σχετικά με τη φορολογία και τις δαπάνες. Παραδοσιακά, ο δημοσιονομικός προσανατολισμός γίνεται αντιληπτός από την αλλαγή στο διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο, μολονότι και άλλοι δείκτες μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για τον χαρακτηρισμό του. Στο παρόν πλαίσιο, οι ανάγκες εξυγίανσης μετρούνται με τον δείκτη S1, ο οποίος υπολογίζεται με βάση τη δημοσιονομική προσπάθεια που απαιτείται για να εξασφαλιστεί ότι το δημόσιο χρέος ενός κράτους μέλους θα φθάσει στο 60% του ΑΕΠ το 2031. Λεπτομερής αξιολόγηση των διαφόρων δεικτών και της αρτιότητάς τους περιλαμβάνεται στο έγγραφο *the 2016 SCPs: Horizontal Overview and Implications for the Euro Area Fiscal Stance* (European Commission Institutional Papers αριθ. 34, 2016).  **Για τη ζώνη του ευρώ ως σύνολο, υπάρχει ακόμη ένας συμβιβασμός στην παρούσα συγκυρία μεταξύ αναγκών βιωσιμότητας και σταθεροποίησης.** Η ζώνη του ευρώ βρίσκεται στο «νοτιοανατολικό τεταρτημόριο» του δημοσιονομικού χάρτη όπου διενεργείται ένας συμβιβασμός του είδους αυτού, βλ. διάγραμμα 1. Αντικατοπτρίζει την ύπαρξη κενού προσαρμογής έναντι μιας τροχιάς, η οποία θέτει το χρέος σε σταθερή πτωτική πορεία για το μέλλον, σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη ύπαρξη σημαντικού βαθμού υποτονικότητας της οικονομίας, έστω και σταδιακά μειούμενης. Το συμπέρασμα αυτό είναι ποιοτικά ανθεκτικό στην επιλογή εναλλακτικών δεικτών, αν και τα ακριβή μεγέθη μπορεί να διαφέρουν.  **Από οικονομική σκοπιά, ο συνολικός προσανατολισμός της ζώνης του ευρώ πρέπει να διαφοροποιείται ανάλογα με την κατάσταση των χωρών όσον αφορά τη βιωσιμότητα και τη σταθεροποίηση**. Ορισμένα κράτη μέλη στο νοτιοανατολικό τμήμα του δημοσιονομικού χάρτη εξακολουθούν να έχουν σημαντικές ανάγκες εξυγίανσης. Το νοτιοδυτικό τεταρτημόριο εμφανίζει κράτη μέλη τα οποία διαθέτουν δημοσιονομικά περιθώρια και των οποίων οι οικονομίες θα ωφεληθούν από περιορισμένα κίνητρα. Από την άποψη αυτή, τα ΣΔΠ θα μπορούσαν να βελτιωθούν. Συγκεκριμένα, τα σχέδια που κλίνουν προς τον στόχο της σταθεροποίησης σε ορισμένες μεγάλες χώρες θα μπορούσαν να επανεξισορροπηθούν προς μεγαλύτερη εξυγίανση, ενώ τα υπόλοιπα δημοσιονομικά περιθώρια θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη της βραχυπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης ανάπτυξης, κυρίως μέσω της προώθησης των επενδύσεων.  ***Διάγραμμα 1: Δημοσιονομικός χάρτης για τη ζώνη του ευρώ το 2016***    *Σημείωση: Βασίζεται στις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2016 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η καλή (κακή) οικονομική συγκυρία μετρείται με το κενό παραγωγής το 2016, ως ποσοστό του ΑΕΠ. Οι ανάγκες εξυγίανσης ή τα φορολογικά περιθώρια μετρούνται με τον δείκτη S1 της Επιτροπής (δείκτη κινδύνων για τη διατηρησιμότητα), και ως ποσοστό του ΑΕΠ, με βάση τους υπολογισμούς για τις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2016 και λαμβάνοντας το 2016 ως έτος βάσης*. |

**Ο προσανατολισμός της δημοσιονομικής θέσης το 2016-17 μπορεί να αξιολογηθεί σε σχέση με τον διττό στόχο της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών και της βραχυπρόθεσμης μακροοικονομικής σταθεροποίησης (**βλ. πλαίσιο 3 ανωτέρω)**.** Η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα προϋποθέτει ότι το δημόσιο χρέος τίθεται και διατηρείται σε βιώσιμη τροχιά, λαμβάνοντας υπόψη το σημερινό επίπεδο του χρέους και τις μελλοντικές δαπάνες που συνδέονται με τη γήρανση του πληθυσμού[[20]](#footnote-21). Η μακροοικονομική σταθεροποίηση μπορεί να εκφραστεί σε όρους κάλυψης του κενού παραγωγής με τον κατάλληλο ρυθμό σε βραχυπρόθεσμη έως μεσοπρόθεσμη βάση, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα, στην παρούσα κατάσταση, εντονότερη στροφή από τις εξωτερικές στις εγχώριες πηγές ανάπτυξης. Δεδομένου ότι η νομισματική πολιτική είναι ήδη εξαιρετικά διευκολυντική, με τα ονομαστικά επιτόκια σχεδόν στο μηδενικό όριο και παράλληλα πολύ χαμηλό πληθωρισμό, η προσοχή στρέφεται προς τη δημοσιονομική πολιτική.

**Όπως περιγράφεται λεπτομερώς στη συνοδευτική ανακοίνωση της Επιτροπής *Προς ένα θετικό δημοσιονομικό προσανατολισμό για τη ζώνη του ευρώ*[[21]](#footnote-22), τα κράτη μέλη φέρουν ατομική και συλλογική ευθύνη για τη διαμόρφωση του ενδεδειγμένου δημοσιονομικού προσανατολισμού για τη ζώνη του ευρώ.** Η ανακοίνωση περιλαμβάνει πρόσθετη ανάλυση του δημοσιονομικού προσανατολισμού και κατευθύνσεις σχετικά με τις επιπτώσεις του για τη δημοσιονομική πολιτική στη ζώνη του ευρώ.

# III. Επισκόπηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων

Η γνώμη της Επιτροπής για τα ΣΔΠ εστιάζεται στη συμμόρφωση με το ΣΣΑ και τις συστάσεις που εκδίδονται σε αυτήν τη βάση. Για τα κράτη μέλη που υπόκεινται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ), οι γνώμες της Επιτροπής καταγράφουν την πρόοδο στη διόρθωση των υπερβολικών ελλειμμάτων όσον αφορά και τους δύο στόχους, τόσο το ονομαστικό έλλειμμα, όσο και τη διαρθρωτική προσπάθεια. Για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ, οι γνώμες της Επιτροπής αξιολογούν την επίτευξη, ή την πρόοδο προς την κατεύθυνση της επίτευξης, των ανά χώρα μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων (ΜΔΣ), καθώς και τη συμμόρφωση με τον κανόνα για το χρέος, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον τα σχέδια είναι σύμφωνα με το ΣΣΑ, αλλά και με τις δημοσιονομικές συστάσεις ανά χώρα (ΣΑΧ) που είχαν απευθυνθεί στα κράτη μέλη από το Συμβούλιο στις 12 Ιουλίου 2016.

Όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που δεν υπάγονται σε πρόγραμμα υπέβαλαν ΣΔΠ εγκαίρως, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013.

Κανένα ΣΔΠ δεν θεωρήθηκε ότι συνιστά «ιδιαίτερα σοβαρή απόκλιση», όπως αναφέρεται στο άρθρο 7 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013. Ωστόσο, ορισμένα από τα υποβληθέντα προγράμματα προκαλούν ανησυχίες.

Στους πίνακες 2α και 2β συνοψίζονται οι αξιολογήσεις των ΣΔΠ για τις επιμέρους χώρες, ανάλογα με τις γνώμες της Επιτροπής που εγκρίθηκαν στις 16 Νοεμβρίου, μαζί με την αξιολόγηση της προόδου όσον αφορά τις δημοσιονομικές και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Οι αξιολογήσεις γίνονται βάσει των φθινοπωρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2016. Για να διευκολυνθεί η σύγκριση, η αξιολόγηση των προγραμμάτων συνοψίζεται σε τρεις ευρείες κατηγορίες, οι οποίες έχουν διαφορετική σημασία, ανάλογα με το αν ένα κράτος μέλος είναι σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος ή όχι:

* **Συμμόρφωση:** Με βάση τις προβλέψεις της Επιτροπής, δεν υπάρχει **καμία ανάγκη προσαρμογής των δημοσιονομικών προγραμμάτων** στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας του προϋπολογισμού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση του προϋπολογισμού 2017 με τους κανόνες του ΣΣΑ.
* **Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές:** Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017, το ΣΔΠ αναμένεται να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση σε γενικές γραμμές με τους κανόνες του ΣΣΑ.

*Για τα κράτη μέλη που υπάγονται σε ΔΥΕ*: ενώ σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017 είτε ο ενδιάμεσος στόχος για το ονομαστικό έλλειμμα θα επιτευχθεί είτε το υπερβολικό έλλειμμα θα διορθωθεί έγκαιρα, παρατηρείται ότι οι δημοσιονομικές προσπάθειες είναι αισθητά χαμηλότερες από τις συνιστώμενες, γεγονός που καθιστά επισφαλή τη συμμόρφωση με τη σύσταση της ΔΥΕ.

*Για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ*: σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017, θα σημειωθεί κάποια απόκλιση από τον ΜΔΣ ή από την πορεία προσαρμογής προς την επίτευξή του, αλλά το κενό σε σχέση με την απαίτηση δεν θεωρείται ότι αντιπροσωπεύει σημαντική απόκλιση από την συνιστώμενη προσαρμογή. Τα εν λόγω κράτη μέλη κρίνεται ότι έχουν συμμορφωθεί με τον κανόνα για το χρέος, κατά περίπτωση.

* **Κίνδυνος μη συμμόρφωσης:** Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017, το ΣΔΠ δεν αναμένεται να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση με τους κανόνες του ΣΣΑ.

*Για τα κράτη μέλη που υπάγονται σε ΔΥΕ*: σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017 ούτε η συνιστώμενη δημοσιονομική προσπάθεια θα υλοποιηθεί ούτε ο ενδιάμεσος στόχος για το ονομαστικό έλλειμμα θα επιτευχθεί ούτε το υπερβολικό έλλειμμα θα διορθωθεί εγκαίρως.

*Για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ*: σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017, θα σημειωθεί σημαντική απόκλιση από τον ΜΔΣ ή την απαιτούμενη πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του και/ή μη συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους, κατά περίπτωση.

Μετά την «από κοινού συμφωνηθείσα θέση σχετικά με την ευελιξία στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης» που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο ECOFIN στις 12 Φεβρουαρίου 2016, η Φινλανδία και η Λιθουανία έχουν ζητήσει, στο οικείο ΣΔΠ, ευελιξία με βάση τη ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Η Φινλανδία ζήτησε στο ΣΔΠ προσωρινές αποκλίσεις από τη συνιστώμενη πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ το 2017, λαμβανομένης υπόψη της πραγματοποίησης μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με θετικό αντίκτυπο στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών (αίτημα για ευελιξία που ανέρχεται στο 0,5% του ΑΕΠ) και εθνικών δαπανών για έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (αίτημα για ευελιξία που ανέρχεται στο 0,1% του ΑΕΠ). Με βάση τις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016, ενώ η Φινλανδία δεν συμμορφώνεται με την ελάχιστη τιμή αναφοράς, η εκτίμησή της για το κενό παραγωγής περιβάλλεται από αβεβαιότητα. Η λεπτομερής αξιολόγηση της εκτίμησης του κενού παραγωγής για το 2016 υποδεικνύει ότι η Φινλανδία θα επιτύχει την ελάχιστη τιμή αναφοράς το 2017[[22]](#footnote-23). Ως πρόσθετη διασφάλιση, η φινλανδική κυβέρνηση έχει δεσμευτεί δημοσίως να λάβει τα πρόσθετα μέτρα το 2017, εάν είναι απαραίτητο, προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με το ΣΣΑ, ιδίως όσον αφορά την τήρηση της τιμής αναφοράς της Συνθήκης του 3% του ΑΕΠ. Στην περίπτωση της Λιθουανίας, το εν λόγω αίτημα στο ΣΔΠ που βασίζεται σε αμετάβλητη πολιτική αφορούσε την προγραμματισμένη υλοποίηση μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της αγοράς εργασίας και των συντάξεων με θετικό αντίκτυπο στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών (αίτημα για ευελιξία που ανέρχεται στο 0,6% του ΑΕΠ). Με βάση τις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016, φαίνεται ότι η Λιθουανία έχει επαρκή δημοσιονομικά περιθώρια για να τύχει προσωρινής απόκλισης από την απαιτούμενη πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ. Η πλήρης εκτίμηση της πιθανής επιλεξιμότητας τόσο της Φινλανδίας όσο και της Λιθουανίας για ευελιξία θα πραγματοποιηθεί εντός του κανονικού κύκλου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου στο πλαίσιο της αξιολόγησης των προγραμμάτων σταθερότητας του 2017.

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν τον δημοσιονομικό αντίκτυπο της αυξημένης εισροής προσφύγων και των πρόσθετων μέτρων ασφαλείας. Οι διατάξεις του άρθρου 5 παράγραφος 1 και του άρθρου 6 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 επιτρέπουν προσωρινή απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, προκειμένου να καλυφθούν αυτές οι πρόσθετες δαπάνες, στον βαθμό που η εισροή προσφύγων, καθώς και η σοβαρότητα της τρομοκρατικής απειλής, συνιστούν έκτακτες περιστάσεις, ο αντίκτυπός τους στα δημόσια οικονομικά είναι σημαντικός και δεν θα διακυβευόταν η βιωσιμότητα. Στο παρόν στάδιο, η Επιτροπή εξέτασε το ενδεχόμενο πιθανής προσωρινής απόκλισης για δαπάνες που αφορούν τους πρόσφυγες το 2015 και το 2016 (Βέλγιο, Ιταλία, Αυστρία, Σλοβενία και Φινλανδία) και για δαπάνες σχετικές με την ασφάλεια το 2016 και το 2017 (Βέλγιο, Ιταλία και Αυστρία). Η Επιτροπή θα προβεί σε τελική αξιολόγηση, μεταξύ άλλων όσον αφορά τα επιλέξιμα ποσά, με βάση τα καταγεγραμμένα στοιχεία, όπως παρασχέθηκαν από τις αρχές. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να εξετάσει το ενδεχόμενο επιπλέον αποκλίσεων που αφορούν δαπάνες σχετικές με τη μετανάστευση το 2017, σε εύθετο χρόνο. Επιπλέον, η Ιταλία έχει υποβάλει αίτηση για ειδική μεταχείριση σε σχέση με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις ενός προληπτικού επενδυτικού σχεδίου για την προστασία της εθνικής επικράτειας έναντι σεισμικών κινδύνων βάσει της ρήτρας ασυνήθων περιστάσεων. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η Ιταλία βρίσκεται αντιμέτωπη με άνευ προηγουμένου σεισμική δραστηριότητα κατά τους τελευταίους μήνες, γεγονός που καθιστά τη διάκριση μεταξύ πρόληψης και παρέμβασης έκτακτης ανάγκης λιγότερο σαφή. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι πόροι που έχουν δεσμευθεί από την κυβέρνηση για τον σκοπό αυτό το 2017 θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί ότι επιτρέπουν προσωρινή απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, με την προϋπόθεση της παροχής των αναγκαίων εκ των προτέρων και εκ των υστέρων δεδομένων από τις ιταλικές αρχές.

Η Πορτογαλία και η Ισπανία υπέβαλαν τα οικεία ΣΔΠ έως τα μέσα Οκτωβρίου, καθώς και εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που έλαβαν σε εφαρμογή των αποφάσεων του Συμβουλίου να απευθύνει ειδοποίηση, οι οποίες εγκρίθηκαν στις 8 Αυγούστου 2016 σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 9 της Συνθήκης. Η Επιτροπή έχει εν τω μεταξύ αξιολογήσει τα εν λόγω έγγραφα και άρχισε διαρθρωμένο διάλογο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος θα πρέπει να ανασταλεί και για τα δύο κράτη μέλη. Συνεπώς, το γεγονός που επέβαλλε την υποβολή πρότασης της Επιτροπής περί αναστολής των κονδυλίων των ΕΔΕΤ δεν υφίσταται πλέον και δεν θα υποβληθεί τέτοια πρόταση.

Τέλος, η Επιτροπή προέβη σε προκαταρκτική αξιολόγηση του βαθμού προόδου στην εφαρμογή των δημοσιονομικών - διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που περιγράφονται στις ανά χώρα συστάσεις που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο στις 12 Ιουλίου 2016. Η αξιολόγηση των ΣΔΠ συνοψίζεται στις ακόλουθες πέντε μεγάλες κατηγορίες: καμία πρόοδος, περιορισμένη πρόοδος, κάποια πρόοδος, ουσιαστική πρόοδος και πλήρης ανταπόκριση. Συνολική αξιολόγηση της προόδου που θα έχει επιτευχθεί όσον αφορά την εφαρμογή των ανά χώρα συστάσεων θα γίνει το 2017 στις ανά χώρα εκθέσεις και στο πλαίσιο των ανά χώρα συστάσεων του 2017 που θα εκδοθούν από το Συμβούλιο το 2017.

**Πίνακας 2α: Επισκόπηση των επιμέρους γνωμών της Επιτροπής για τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων – κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Κράτη μέλη** | **Συνολική συμμόρφωση του ΣΔΠ με το ΣΣΑ** | | **Πρόοδος στην εφαρμογή των δημοσιονομικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που συνιστώνται στις ΣΑΧ του 2016** |
| **Γενικό συμπέρασμα βάσει των φθινοπωρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2016** | **Συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του προληπτικού σκέλους κατά την περίοδο 2016-2017** |
| **BE\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· εκ πρώτης όψεως μη συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ το 2017, αλλά και κίνδυνος σημαντικής απόκλισης κατά τα έτη 2016-2017 λαμβανόμενα από κοινού· εκ πρώτης όψεως μη συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους. | Καμία πρόοδος |
| **DE** | Συμμόρφωση | 2016: υπερκάλυψη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους·  2017: υπερκάλυψη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους | Περιορισμένη πρόοδος |
| **EE** | Συμμόρφωση | 2016: υπερκάλυψη του ΜΔΣ·  2017: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ. | α.α. |
| **IE** | Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος. | Κάποια πρόοδος |
| **IT\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· χωρίς την πλήρη εξαίρεση της τάξεως του 0,75% του ΑΕΠ που χορηγείται στο πλαίσιο των ρητρών των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, θα υπήρχε κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· εκ πρώτης όψεως μη συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους·  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· εκ πρώτης όψεως μη συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους. | Κάποια πρόοδος |
| **CY** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: υπερκάλυψη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος. | Κάποια πρόοδος |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **LT\*\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ·  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΣ με βάση ΣΔΠ με την παραδοχή της αμετάβλητης πολιτικής. | α.α. |
| **LV** | Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ·  2017: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ το 2017, αλλά κίνδυνος μικρής απόκλισης κατά τα έτη 2016-2017 λαμβανόμενα από κοινού· | Περιορισμένη πρόοδος |
| **LU** | Συμμόρφωση | 2016: υπερκάλυψη του ΜΔΣ·  2017: υπερκάλυψη του ΜΔΣ. | Περιορισμένη πρόοδος |
| **MT** | Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές | 2016: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους·  2017: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ. | Καμία πρόοδος |
| **NL** | Συμμόρφωση | 2016: επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: υπερκάλυψη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους. | Καμία πρόοδος |
| **AT\*\*\*** | Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές | 2016: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ | Περιορισμένη πρόοδος |
| **SK** | Συμμόρφωση | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ·  2017: καμία απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ | Κάποια πρόοδος |
| **SI** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος·  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ· συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος. | Περιορισμένη πρόοδος |
| **FI\*\*\*\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: κίνδυνος κάποιας απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ·  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ | Κάποια πρόοδος |

\* Στις 18 Μαΐου 2016, η Επιτροπή συνέταξε έκθεση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το κράτος μέλος δεν πραγματοποίησε ικανοποιητική πρόοδο ως προς τη συμμόρφωση με τον κανόνα για το χρέος το 2015. Η έκθεση κατέληγε στο συμπέρασμα ότι, μετά την αξιολόγηση όλων των σχετικών παραγόντων, το κριτήριο του χρέους θα πρέπει να θεωρηθεί ότι πληρούται. Νέα έκθεση θα εκδοθεί σύντομα από την Επιτροπή.

\*\* Το ΣΔΠ υποβλήθηκε από την υπηρεσιακή κυβέρνηση με βάση την παραδοχή αμετάβλητης πολιτικής.

\*\*\* Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται από τη στιγμή που η τρέχουσα εκτίμηση της δημοσιονομικής επίπτωσης κατά το 2016 λόγω της έκτακτης εισροής προσφύγων και των μέτρων ασφαλείας (από την οποία η Αυστρία μπορεί ακόμη να επωφεληθεί το 2017 προκειμένου να εξασφαλιστεί ίση μεταχείριση με τα κράτη μέλη που απέχουν περισσότερο από την επίτευξη του οικείου ΜΔΣ) αφαιρείται από την απαιτούμενη προσαρμογή.

\*\*\*\* Στις 18 Μαΐου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, λόγω του ότι το χρέος γενικής κυβέρνησης της Φινλανδίας υπερέβαινε το 60% του ΑΕΠ το 2015. Η έκθεση κατέληγε στο συμπέρασμα ότι, μετά την αξιολόγηση όλων των σχετικών παραγόντων, το κριτήριο του χρέους θα πρέπει να θεωρηθεί ότι πληρούται.

**Πίνακας 2β: Επισκόπηση των επιμέρους γνωμών της Επιτροπής για τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων - κράτη μέλη που υπάγονται στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Κράτη μέλη** | **Συνολική συμμόρφωση του ΣΔΠ με το ΣΣΑ** | | **Πρόοδος στην εφαρμογή των δημοσιονομικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που συνιστώνται στις ΣΑΧ του 2016** |
| **Γενικό συμπέρασμα βάσει των φθινοπωρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2016** | **Γενικό συμπέρασμα βάσει των φθινοπωρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2016** |
| **ES\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: έχει επιτευχθεί ο ενδιάμεσος στόχος για το ονομαστικό έλλειμμα, δεν έχει υλοποιηθεί η δημοσιονομική προσπάθεια·  2017: δεν έχει επιτευχθεί ο ενδιάμεσος στόχος για το ονομαστικό έλλειμμα: δεν έχει υλοποιηθεί η δημοσιονομική προσπάθεια με βάση ΣΔΠ με την παραδοχή αμετάβλητης πολιτικής. | Περιορισμένη πρόοδος |
| **FR** | Συμμόρφωση σε γενικές γραμμές | 2016: έχει επιτευχθεί ο ενδιάμεσος στόχος για το ονομαστικό έλλειμμα, δεν έχει υλοποιηθεί η δημοσιονομική προσπάθεια·  2017: πρόβλεψη για ονομαστικό έλλειμμα ελάχιστα κάτω από το 3% του ΑΕΠ· δεν έχει υλοποιηθεί η δημοσιονομική προσπάθεια. | Περιορισμένη πρόοδος |
| **PT\*\*** | Κίνδυνος μη συμμόρφωσης | 2016: αναμένεται έγκαιρη και μόνιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, έχει υλοποιηθεί η δημοσιονομική προσπάθεια.  2017: κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ·εκ πρώτης όψεως μη συμμόρφωση με τον μεταβατικό κανόνα για το χρέος. | Περιορισμένη πρόοδος |

\* Το ΣΔΠ υποβλήθηκε από την υπηρεσιακή κυβέρνηση με βάση την παραδοχή αμετάβλητης πολιτικής.

\*\* Η Πορτογαλία υπάγεται επί του παρόντος στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, θα μπορούσε όμως να μετακινηθεί προς το προληπτικό σκέλος από το 2017, εάν επιτευχθεί έγκαιρη και διατηρήσιμη διόρθωση.

1. Βλ. COM(2016) 727 final της 16.11.2016. [↑](#footnote-ref-2)
2. Βλ. COM(2016) 726 final της 16.11.2016. [↑](#footnote-ref-3)
3. Όπως ορίζεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013 σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης των υπερβολικών ελλειμμάτων των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ. Πρόκειται για τον ένα από τους δύο κανονισμούς του «δίπτυχου», που τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο του 2013. [↑](#footnote-ref-4)
4. Βλ. COM(2016) 727 final της 16.11.2016, και:. <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/budgetary_plans/index_en.htm> [↑](#footnote-ref-5)
5. Δεδομένου ότι η καταληκτική ημερομηνία υποβολής (15 Οκτωβρίου) συνέπιπτε με Σάββατο το 2016, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες δικαίου, η προθεσμία παρατάθηκε έως τη Δευτέρα 17 Οκτωβρίου. [↑](#footnote-ref-6)
6. Αναμένεται επικαιροποιημένη έκδοση του κώδικα δεοντολογίας που αφορά το «δίπτυχο», ενώ η τρέχουσα έκδοση είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
7. Σύσταση του Συμβουλίου, της 14ης Ιουλίου 2015, σχετικά με την εφαρμογή των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών που έχουν ως νόμισμα το ευρώ (ΕΕ C 272 της 18.8.2015, σ. 100). [↑](#footnote-ref-8)
8. Βλ. σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ:   
   http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5540-2016-INIT/el/pdf [↑](#footnote-ref-9)
9. Βλ. COM(2016) 726 final της 16.11.2016. [↑](#footnote-ref-10)
10. Στην περίπτωση της Γερμανίας, δεν υπάρχει ανεξάρτητος φορέας αρμόδιος για την εκπόνηση ή την έγκριση μακροοικονομικών προβλέψεων. [↑](#footnote-ref-11)
11. Όσον αφορά τα προγράμματα των κρατών μελών, τα δεδομένα για το 2015 βασίζονται στα στοιχεία που περιλαμβάνονται στα ΣΔΠ και, επομένως, μπορεί να μην συμπεριλαμβάνουν τις αναθεωρήσεις που έγιναν από την Eurostat ως μέρος των φθινοπωρινών κοινοποιήσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ 2016. [↑](#footnote-ref-12)
12. Η DFE είναι εναλλακτικός δείκτης της δημοσιονομικής προσπάθειας που έχει αναπτυχθεί για αναλυτικούς σκοπούς και διακρίνεται από τους δείκτες που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το ΣΣΑ. Συνίσταται σε μια προσέγγιση «εκ των κάτω προς τα άνω» στο σκέλος των εσόδων και κατ’ ουσίαν «εκ των άνω προς τα κάτω» στο σκέλος των δαπανών. Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. μέρος III της έκθεσης «Report on Public Finances in EMU 2013», European Economy, 4, 2013. [↑](#footnote-ref-13)
13. Γερμανία, Εσθονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες. Εξάλλου, δύο κράτη μέλη αναμένεται να παραμείνουν σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος το επόμενο έτος, και συγκεκριμένα η Ισπανία και η Γαλλία. [↑](#footnote-ref-14)
14. Οι αρχές αυτές επιβεβαιώθηκαν από την Ευρωομάδα στις 5 Οκτωβρίου 2015: <http://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2015/10/05/>. [↑](#footnote-ref-15)
15. Η προβλεπόμενη μείωση του συνολικού δείκτη χρέους είναι πολύ μικρότερη αν εξαιρεθεί η Γερμανία από το σύνολο (-1,6 έναντι -3,9 ποσοστιαίων μονάδων για την περίοδο 2015-17 αν συνυπολογιστεί). [↑](#footnote-ref-16)
16. Οι υποχρεώσεις των κρατών μελών σχετικά με το χρέος στο πλαίσιο του ΣΣΑ διαφέρουν ανάλογα με το αν υπάγονται στο διορθωτικό ή στο προληπτικό σκέλος και αν το χρέος τους είναι μεγαλύτερο ή μικρότερο του 60% του ΑΕΠ. [↑](#footnote-ref-17)
17. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14345-2015-INIT/en/pdf> [↑](#footnote-ref-18)
18. <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/09/09-eurogroup-statement/> [↑](#footnote-ref-19)
19. Βλ. COM(2016) 727 final της 16.11.2016. [↑](#footnote-ref-20)
20. Ο δείκτης βιωσιμότητας S1 της Επιτροπής δείχνει τη συνολική προσπάθεια που απαιτείται κατά την περίοδο 2016-21 ώστε να μειωθεί το χρέος στο 60% του ΑΕΠ έως το 2031, λαμβάνοντας υπόψη τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις που συνδέονται με τη δημογραφική γήρανση. Υποδηλώνει πρόσθετη προσαρμογή της τάξης του 1,8% του ΑΕΠ για τη ζώνη του ευρώ κατά την επόμενη πενταετία. Αυτό συνεπάγεται πρόσθετη ετήσια προσαρμογή ίση κατά προσέγγιση με 1/3% του ΑΕΠ το 2016 και τα τέσσερα επόμενα έτη. [↑](#footnote-ref-21)
21. <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/budgetary_plans/index_en.htm> [↑](#footnote-ref-22)
22. Η Επιτροπή, σε συνεννόηση με τα κράτη μέλη, έχει αναπτύξει ένα εργαλείο ελέγχου για την επισήμανση περιπτώσεων, στις οποίες τα αποτελέσματα της συμφωνηθείσας μεθοδολογίας θα μπορούσαν να ερμηνευθούν ως οικονομικά αντιφατικά. Σε αυτές τις περιπτώσεις έχει πραγματοποιηθεί λεπτομερής ποιοτική ανάλυση, μεταξύ άλλων και των πιθανών συνεπειών για τις απαιτήσεις του ΣΣΑ που αφορούν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη (βλ. πλαίσιο 1). [↑](#footnote-ref-23)