ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΣΕ ΠΛΗΡΗ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε, στις 13 Νοεμβρίου 2024, με την εξής σύνθεση: Σωτηρία Ντούνη, Πρόεδρος, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Βασιλική Ανδρεοπούλου και Ελένη Λυκεσά, Αντιπρόεδροι, Δημήτριος Πέππας, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Κωνσταντίνος Κρέπης, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση, Αικατερίνη Μποκώρου, Αντιγόνη Στίνη, Βασιλική Πέππα, Κωνσταντίνα Σταμούλη, Δημήτριος Κοκοτσής, Ευφροσύνη Παπαδημητρίου, Χριστίνα Κούνα, Γεώργιος Παπαϊσιδώρου, Ιωάννα Ρούλια, Ιωάννης Καλακίκος, Ιωάννης Βασιλόπουλος, Άννα Παπαπαναγιώτου, Ελένη Σκορδά, Νικόλαος Βόγκας Ευαγγελία Πασπάτη και Βιολέττα Τηνιακού, Σύμβουλοι. Οι Σύμβουλοι Γεώργιος Βοΐλης, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Ασημίνα Σακελλαρίου και Γρηγόριος Βαλληνδράς απουσίασαν δικαιολογημένα.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ: Σταμάτιος Πουλής, Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ: Σταυρούλα Τσάλα, Επίτροπος στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Γραμματεία" του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Βάσει των άρθρων

(1) 98 παρ. 1 (ε) και 79 παρ. 7 του Συντάγματος,

(2) 31 και 167 του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α΄ 143),

(3) 26, 53 και 54 του Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ν. 4820/2021, Α΄ 130), όπως ισχύει μετά από τον ν. 5130/2024 (Α΄ 127), και

Αφού έλαβε υπόψη

(α) Το σχέδιο της έκθεσης για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα οικονομικού έτους 2023, που εγκρίθηκε κατά την από 11.11.2024 Συνεδρίαση του Όγδοου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και

(β) την ενώπιον της Ολομέλειας εισήγηση του Συμβούλου Κωνσταντίνου Εφεντάκη, όπως διατυπώθηκε στη 12η συνεδρίαση αυτής της 13ης Νοεμβρίου 2024 (Θέμα Β΄).

Και άκουσε

Τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ενέκρινε ομόφωνα

Τη συνημμένη έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα οικονομικού έτους 2023.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ	**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**
ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ	**ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΤΣΑΛΑ**

Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας

Σταυρούλα Τσάλα

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΚΘΕΣΗ

ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΕΤΟΥΣ 2023

12η Συνεδρίαση της Ολομέλειας
του Ελεγκτικού Συνεδρίου
της 13ης Νοεμβρίου 2024

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΟΨΗ **5**

ΠΟΡΕΙΑ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΞΟΠΛΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ **11**

Πορεια Μακροοικονομικων Μεγεθων 11
Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) - Προσέγγιση Δαπάνης *11*
Λοιποί Μακροοικονομικοί Δείκτες *14*
Πληθωρισμός *15*
Απασχόληση - Ανεργία *17*
Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης – Πρωτογενές Ισοζύγιο *18*
Προκλήσεις και Κίνδυνοι *19*
Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής *22*
Καταγραφή Απόκτησης Εξοπλιστικών Προγραμμάτων *22*
Επίπτωση Εξοπλιστικών Προγραμμάτων στη Δημοσιονομική Βιωσιμότητα *23*
Προκλήσεις και Κίνδυνοι *23*

ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ **27**

Το Χρεος της Γενικης Κυβερνησης 27
Η Πιστοληπτικη Αξιολογηση της Χωρας 30
Αναλυσεις βιωσιμοτητας του χρεους 31
Ανάλυση βιωσιμότητας του χρέους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή *31*
Ανάλυση Βιωσιμότητας χρέους από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) *32*
Ανάλυση Βιωσιμότητας χρέους από την Τράπεζα της Ελλάδας *33*
Χρεος Κεντρικης Διοικησης 33
Προκλησεις και Κινδυνοι 35

ΤΗΡΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ **39**

Το θεσμικο πλαισιο του «Ευρωπαϊκου Εξαμηνου» 39
Σχεδιο Δημοσιονομικου Προγραμματος 2023 και Γνωμη Επιτροπης 40
Προγραμμα Σταθεροτητας 2023 – Εθνικο Προγραμμα Μεταρρυθμισεων 2023 – Συσταση Συμβουλιου 40
Προγραμμα Σταθεροτητας 2024 41
Έκθεση 2024 της Επιτροπης 41
Προκλησεις για το μελλον 44

ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ **47**

ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ 47
Εισαγωγή *47*
Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος *48*
Τα κρίσιμα δημογραφικά δεδομένα της Ελλάδας *49*
Τα κρίσιμα δεδομένα του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος *54*
Συμπεράσματα, Προκλήσεις και Κίνδυνοι *59*
Δαπανες Κοινωνικης Προστασιας 61
Εισαγωγή *61*
Τα κρίσιμα οικονομικά μεγέθη για το έτος 2023 του ΟΠΕΚΑ και της ΔΥΠΑ *61*
Επιπτώσεις από την άσκηση κοινωνικής επιδοματικής πολιτικής. Προκλήσεις και Κίνδυνοι *64*

ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ: Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ ΣΤΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ.....67

Εισαγωγη 67
Νομισματικη Πολιτικη 67
Εγχωριος τραπεζικος κλαδος 68
Θεμελιώδη & Εποπτικά Μεγέθη – Μικροπροληπτική Πολιτική *69*
Κεφαλαιακή επάρκεια *72*
Ρευστότητα και χρηματοδότηση *72*
Ποιότητα δανειακού χαρτοφυλακίου *73*
Κερδοφορία *74*
Μακροπροληπτικη πολιτικη 74
Προκλησεις και Κινδυνοι 75

ΣΥΝΟΨΗ

Μακροοικονομικά
Η Ελλάδα κατά την περίοδο αναφοράς πέτυχε ικανοποιητική ανάπτυξη σε πραγματικούς όρους, αρκετά υψηλότερη του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Ωστόσο, παρατηρούνται σοβαρές μακροοικονομικές ανισορροπίες, καθώς η Χώρα εμφανίζει πολύ υψηλή ιδιωτική κατανάλωση, χαμηλές συνολικές επενδύσεις και υψηλό ποσοστό αρνητικών καθαρών εξαγωγών, αποκλίνοντας ουσιωδώς σε σύγκριση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Ο πληθωρισμός αποκλιμακώθηκε, ωστόσο, διατηρήθηκε σε υψηλά επίπεδα στα είδη διατροφής, που καλύπτουν βασικές και κατά βάση ανελαστικές ανάγκες των νοικοκυριών. Η ανεργία μειώθηκε σε σχέση με το προηγούμενο έτος, ενώ αύξηση παρουσίασε και ο μέσος μηνιαίος μισθός στον ιδιωτικό τομέα. Παραμένουν ως σημαντικές προκλήσεις για την ελληνική οικονομία η διόρθωση του επίμονου ελλείμματος στο Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών και η κάλυψη του επενδυτικού κενού, ώστε οι επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ να προσεγγίσουν σταδιακά τον μέσο όρο της Ευρωζώνης.

Εξοπλιστικά Προγράμματα
Το 2023 οι δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα δεν επηρέασαν ουσιωδώς, ως εκ του ύψους τους, τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, ενώ και ο υφιστάμενος προγραμματισμός μέχρι το 2028 εκτιμάται ότι δεν θα επιβαρύνει υπέρμετρα τα κρίσιμα δημοσιονομικά μεγέθη (έλλειμμα/χρέος). Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλεισθεί μελλοντικά η εμφάνιση γεωπολιτικών κινδύνων και, συνεπεία τούτων, να ανακύψει ανάγκη αύξησης των δαπανών για αγορά και συντήρηση εξοπλισμών. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάπτυξη και λειτουργία εγχώριας αμυντικής βιομηχανίας παραγωγής ή συμπαραγωγής στρατιωτικών οπλικών συστημάτων με χώρες της Ε.Ε. και του ΝΑΤΟ αποτελεί σημαντική πρόκληση, καθώς θα μπορούσε να αμβλύνει τον εισαγωγικό χαρακτήρα των σχετικών προμηθειών, με παράλληλη ενίσχυση των εξαγωγών στον συγκεκριμένο τομέα.

Δημόσιο Χρέος
Η Ελλάδα εξακολουθεί να καταλαμβάνει την πρώτη θέση στο σύνολο των Χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά το χρέος της ως ποσοστό του ΑΕΠ. Σε σχέση με το προηγούμενο έτος, κατά την περίοδο αναφοράς υπήρξε περαιτέρω βελτίωση του σχετικού δείκτη, καθώς, παρά την αναδρομική ενσωμάτωση στο δημόσιο χρέος των αναβαλλόμενων τόκων των δανείων του EFSF, συνεχίστηκε η αποκλιμάκωση του χρέους ως προς το ΑΕΠ. Παράλληλα, οι μικτές χρηματοδοτικές ανάγκες παρέμειναν εντός των αποδεκτών ορίων, όπως αυτά έχουν τεθεί από το ΔΝΤ. Επιπρόσθετα, το 2023 η Ελλάδα ανέκτησε την επενδυτική βαθμίδα σε τέσσερις από τους πέντε αποδεκτούς Οίκους Αξιολόγησης. Σημαντική θετική παράμετρο για το ελληνικό δημόσιο χρέος αποτελεί το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος του αποτελείται από τα δάνεια του επίσημου τομέα, τα οποία διέπονται από ευνοϊκούς όρους αποπληρωμής. Ωστόσο, καθώς τα δάνεια του επίσημου τομέα θα αντικαθίστανται σταδιακά με νέο δανεισμό, ο οποίος θα διενεργείται με όρους αγοράς, αυξάνεται η έκθεση της Χώρας στον επιτοκιακό κίνδυνο.

Τήρηση των δημοσιονομικών υποχρεώσεων της Χώρας
Στο πλαίσιο των δεσμεύσεων της Χώρας, οι οποίες απορρέουν από τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες, η Ελλάδα σημείωσε κατά το έτος 2023 σημαντική πρόοδο σε μια σειρά από οικονομικούς δείκτες, αλλά και εν γένει στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει ως μέλος της Ε.Ε.. Ωστόσο, εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις, οι οποίες σχετίζονται ιδίως με την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, την αποτελεσματική εφαρμογή του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, την ενίσχυση και την καλύτερη στόχευση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Προς τον σκοπό αυτό, απαιτείται βελτίωση του βαθμού ανταπόκρισης και της ταχύτητας υλοποίησης των συστάσεων του Συμβουλίου, καθώς σε αρκετούς τομείς η συμμόρφωση υπήρξε περιορισμένη.

Βιωσιμότητα Δημόσιας Ασφάλισης
Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα στηρίζεται σε υπερβολικό βαθμό (περίπου 95%) στον πρώτο πυλώνα (δημόσια ασφάλιση), καθώς οι λοιποί δύο πυλώνες (επαγγελματική ασφάλιση, ιδιωτική ασφάλιση) αντιστοιχούν σε πολύ μικρό μέρος των συνολικών παροχών (1% και 4%, αντίστοιχα). Λόγω της ιδιαιτερότητας αυτής, η βιωσιμότητα του συστήματος επηρεάζεται από τα δημογραφικά δεδομένα, τα οποία κατά τον παρόντα χρόνο είναι δυσμενή και εκτιμάται ότι θα επιδεινωθούν περαιτέρω μελλοντικά, καθώς αναμένεται αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων και συρρίκνωση του αριθμού των ασφαλισμένων. Οι βασικές προκλήσεις αναφέρονται στην άμβλυνση ή αντιστροφή της τάσης των δυσμενών δημογραφικών δεδομένων, στη διαρκή παρακολούθηση των όρων και προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, ώστε να αποτραπεί η διόγκωση της συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης, στη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, ώστε να βελτιωθούν τα έσοδα του συστήματος μέσω της ανάπτυξης και της αύξησης της απασχόλησης, καθώς και στην αποτελεσματική διαχείριση των ασφαλιστικών οφειλών, οι οποίες συνεχώς αυξάνονται.

Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας
Το σύστημα κοινωνικής προστασίας συνεχίζει να είναι κατακερματισμένο ως προς τις κατηγορίες και τον αριθμό των επιδομάτων, με σημαντική διασπορά των πόρων και συχνά με μικρά οφέλη. Η άμβλυνση των ανισοτήτων, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στηρίζεται κυρίως στην καταβολή συντάξεων και δευτερευόντως στις δαπάνες κοινωνικής προστασίας. Η Ελλάδα καταγράφεται ως η τέταρτη φτωχότερη χώρα της Ευρώπης, με σημαντικό μέρος του πληθυσμού της να αντιμετωπίζει κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού. Παράλληλα, δεν έχει θεσμοθετηθεί ένας ισχυρός και αποτελεσματικός μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης της κοινωνικής πολιτικής, έτσι ώστε τα επιδόματα να χορηγούνται σε αυτούς που πραγματικά τα έχουν ανάγκη.

Συστημικοί δημοσιονομικοί κίνδυνοι: Η έκθεση των συστημικών τραπεζών στη συγκυρία
Το 2023 το ελληνικό τραπεζικό σύστημα συνέχισε να ανακάμπτει, καθώς η οργανική κερδοφορία βελτιώθηκε σε σχέση με το προηγούμενο έτος, ενώ και οι βασικοί δείκτες των μεγεθών του ισολογισμού (ρευστότητα, ίδια κεφάλαια κ.λπ.) διαμορφώθηκαν σε ικανοποιητικά επίπεδα σε σχέση με τους αντίστοιχους ευρωπαϊκούς μέσους όρους. Παρά ταύτα, ο τραπεζικός τομέας εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σοβαρές προκλήσεις, που συνίστανται, ιδίως, στον υψηλό βαθμό συγκέντρωσης του κλάδου, στην ανάγκη μείωσης της αναβαλλόμενης φορολογίας, ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα των ιδίων κεφαλαίων, στην περαιτέρω διόρθωση του δείκτη Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων (ΜΕΔ) και στην ενίσχυση

χρηματοδότησης της πραγματικής οικονομίας (πιστωτική επέκταση) μέσω της βελτίωσης του δείκτη δάνεια προς καταθέσεις, ο οποίος αποκλίνει ουσιωδώς από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Συμπερασματικά, το Ελεγκτικό Συνέδριο, με την έκθεσή του αυτή, επισημαίνει τις προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσει μελλοντικά η εγχώρια οικονομία, ώστε να ισχυροποιηθεί απέναντι σε εξωτερικούς και εσωτερικούς κλυδωνισμούς, ήτοι:

- την αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου με στόχο τη μείωση της εξάρτησης της ελληνικής οικονομίας από την κατανάλωση, με αντίστοιχη υποκατάσταση μέρους της συμμετοχής της στο ΑΕΠ από τις επενδύσεις και τις εξαγωγές, καθώς και την κάλυψη του επενδυτικού κενού έναντι της Ευρωζώνης,
- την επίτευξη ρεαλιστικών πρωτογενών πλεονασμάτων, την αποτελεσματική αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων ιδίως του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και τη συνέχιση και ενίσχυση της δυναμικής των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με έμφαση την διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών,
- την αντιμετώπιση του δημογραφικού κινδύνου για την ενίσχυση της βιωσιμότητας του συστήματος δημόσιας ασφάλισης, τη διαρκή παρακολούθηση των όρων και προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, καθώς και την αποτελεσματική διαχείριση των ασφαλιστικών οφειλών,
- τη δημιουργία ενός «κράτους κοινωνικής επένδυσης», το οποίο θα συμβάλλει στην αντιμετώπιση της φτώχειας και της εισοδηματικής ανισότητας μέσω επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, κυρίως στους τομείς της παιδείας και της υγείας.
- τη βελτίωση του λόγου δάνεια προς καταθέσεις, ο οποίος υπολείπεται ουσιωδώς του ευρωπαϊκού μέσου όρου, ώστε η χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας μέσω της τραπεζικής πιστωτικής επέκτασης να ισχυροποιηθεί,
- την ανάγκη της διαρκούς παρακολούθησης των τραπεζικών κινδύνων (ιδίως του πιστωτικού) και της περαιτέρω ισχυροποίησης των θεμελιωδών μεγεθών των ελληνικών τραπεζών, με στόχο την αποκατάσταση της λειτουργίας τους σε περιβάλλον πλήρους κανονικότητας.

«ΠΟΡΕΙΑ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΞΟΠΛΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ»

ΠΟΡΕΙΑ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΞΟΠΛΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Πορεία Μακροοικονομικών Μεγεθών

Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) - Προσέγγιση Δαπάνης

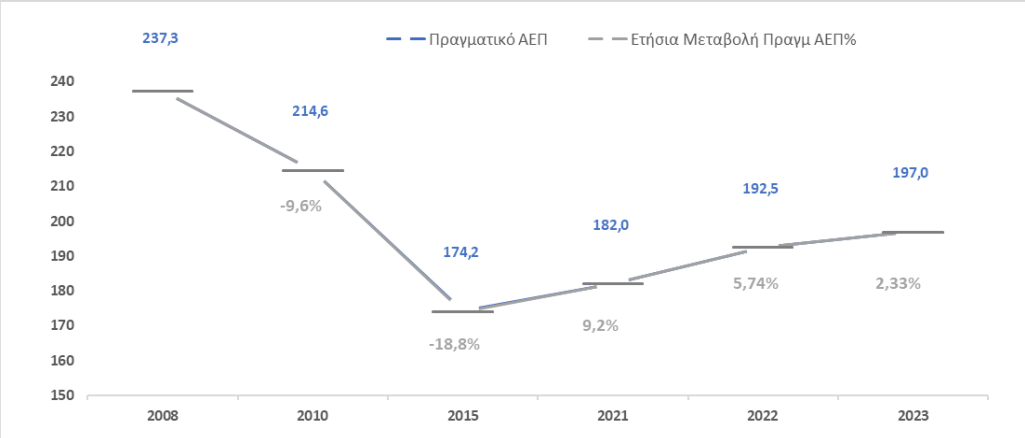
Σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ)[1], το Πραγματικό Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ)[2] το έτος 2023 ανήλθε σε 196,98 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση σε ποσοστό 2,33% σε σχέση με το 2022[3]. Παρά τον υψηλό ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης, το ΑΕΠ σε σταθερές τιμές υπολείπεται ουσιωδώς των αντίστοιχων επιδόσεων -ενδεικτικά- του 2008 (237,34 δις ευρώ), αλλά και του 2010 (214,60 δις ευρώ), πράγμα που σημαίνει ότι η Χώρα αδυνατεί επί του παρόντος να προσεγγίσει το επίπεδο προϊόντος των προμνημονιακών χρόνων.

Θετικά αποτιμάται το γεγονός ότι η επίδοση αυτή είναι πολύ καλύτερη των αντίστοιχων επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας στα χρόνια της κρίσης (ενδεικτικά, το Πραγματικό ΑΕΠ ανήλθε σε 174,64 δις ευρώ το 2014 και σε 174,18 δις ευρώ το 2016), ενώ και ο ρυθμός ανάπτυξης (2,33%) είναι εμφανώς υψηλότερος της ανάπτυξης που πέτυχαν οι λοιπές Χώρες της Ευρωζώνης (κατά μέσο όρο 0,4%)[4].

Το Ονομαστικό ΑΕΠ[5] ανήλθε σε 225,20 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση σε ποσοστό 8,34% σε σχέση με το 2022[6]. Σε μεγάλο βαθμό η αύξηση αυτή είναι αποτέλεσμα της ανόδου του γενικού επιπέδου των τιμών (πληθωρισμός).

Στο παρακάτω Διάγραμμα 1 απεικονίζεται η διακύμανση του Πραγματικού ΑΕΠ κατά την περίοδο 2008-2023.

Διάγραμμα 1: Διακύμανση Πραγματικού ΑΕΠ περιόδου 2008-2023



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Γράφημα ΕλΣυν

[1] Βλ. το από 17.10.2024 Δελτίο της ΕΛΣΤΑΤ «Ετήσιοι Εθνικοί Λογαριασμοί-Έτος 2023, αλλαγή έτους βάσης, έτους αναφοράς & αναθεώρηση ετών 1995-2022». Εκτός από την αναθεώρηση των στοιχείων των ετών 1995-2022, η ΕΛΣΤΑΤ προέβη σε αλλαγή του έτους βάσης (2020:100,0) αλλά και του έτους αναφοράς (2021).

[2] Το Πραγματικό ΑΕΠ σε σταθερές τιμές του 2020 (προσέγγιση δαπάνης) δεν περιλαμβάνει τις ετήσιες μεταβολές των τιμών. Αυξάνεται μόνο όταν αυξάνονται οι παραγόμενες ποσότητες και όχι οι τιμές τους.

[3] Το Πραγματικό ΑΕΠ του 2022 σε σταθερές τιμές του 2020 ανήλθε σε 192,50 δις ευρώ.

[4] Πηγή: Eurostat. Statistics | Eurostat.

[5] Το Ονομαστικό ΑΕΠ (σε αγοραίες τιμές) δείχνει την αξία των παραγόμενων ειδών συμπεριλαμβανομένης και της επίδρασης του πληθωρισμού σε αυτήν.

[6] Το Ονομαστικό ΑΕΠ του 2022 σε αγοραίες (τρέχουσες) τιμές ανήλθε σε 207,85 δις ευρώ.

Οι συνιστώσες του ΑΕΠ

Σε πραγματικούς όρους οι συνιστώσες του ΑΕΠ κατά το έτος αναφοράς διαμορφώθηκαν ως εξής:

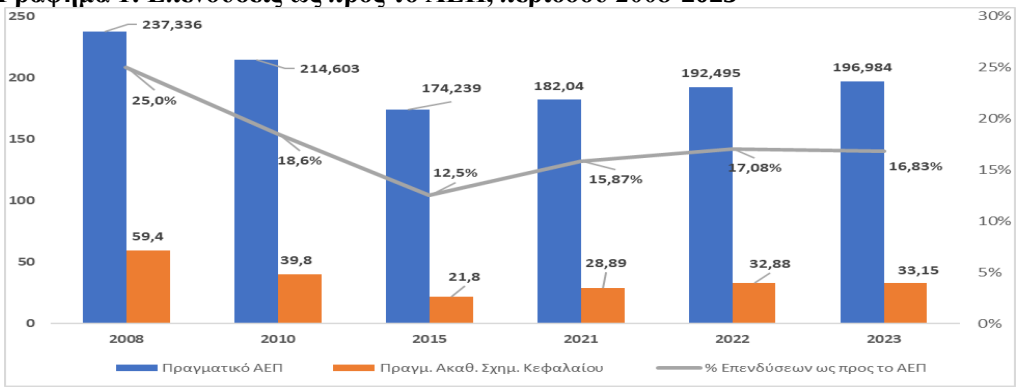
α) **Η εγχώρια ιδιωτική κατανάλωση** αυξήθηκε το 2023 κατά 1,78% σε σχέση με το 2022 και ανήλθε σε 138,31 δις ευρώ. Αντιστοιχεί σε ποσοστό 70,2% του ΑΕΠ, κάτι που αντανακλά και τη μεγάλη εξάρτηση της ελληνικής οικονομίας από την κατανάλωση (εγχώρια ζήτηση από την πλευρά των ιδιωτών), η οποία κατά ένα μεγάλο μέρος τροφοδοτείται από εισαγωγές. Το 2008 ο αντίστοιχος δείκτης ήταν στο 66,8% του ΑΕΠ. Αντίθετα με την Ελλάδα, ο μέσος όρος της ιδιωτικής κατανάλωσης στην Ευρωζώνη είναι στο 52,42% του συνολικού ΑΕΠ αυτής[7].

β) **Η τελική καταναλωτική δαπάνη της Γενικής Κυβέρνησης (δημόσια κατανάλωση)** ανήλθε σε 39,93 δις ευρώ το έτος 2023, αυξημένη κατά 2,62% σε σχέση με το 2022.

γ) **Ο ακαθάριστος σχηματισμός κεφαλαίου ή αλλιώς πραγματικές συνολικές επενδύσεις**[8] διαμορφώθηκε το 2023 σε 33,15 δις ευρώ, παρουσιάζοντας οριακή αύξηση κατά 0,84% σε σχέση με το 2022 (32,88 δις ευρώ). Ως ποσοστό του ΑΕΠ οι επενδύσεις ανήλθαν σε 16,83%, επίδοση ελαφρά χαμηλότερη του 2022 (17,08%). Το 2008, έτος που η Ελλάδα εμφάνισε πολύ υψηλό ΑΕΠ, ο αντίστοιχος δείκτης ήταν στο 25% (59,45 δις ευρώ)[9]. Ωστόσο, η Χώρα εμφανίζει αρνητική απόκλιση στις επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ σε σχέση με τις λοιπές Χώρες της Ευρωζώνης, όπου ο σχετικός δείκτης είναι στο 22,86%.

Στο Γράφημα 1 απεικονίζεται η διακύμανση του πραγματικού ΑΕΠ, των συνολικών επενδύσεων και το ποσοστό των επενδύσεων στο ΑΕΠ για την περίοδο 2008-2023.

Γράφημα 1: Επενδύσεις ως προς το ΑΕΠ, περιόδου 2008-2023



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Γράφημα ΕλΣυν

δ) **Οι καθαρές εξαγωγές** (εξαγωγές μείον εισαγωγές) παρουσιάζουν διαχρονικά αρνητικό πρόσημο (δηλαδή οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών υπερβαίνουν κατά πολύ

[7] Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα (πρόσβαση Οκτώβριος 2024) - https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators/Series/NE.GDI.TOTL.ZS#.
Σύμφωνα με την Eurostat, σε τρέχουσες τιμές ο μέσος όρος της ιδιωτικής κατανάλωσης στην Ευρωζώνη είναι στο 53% Πηγή: Statistics | Eurostat.

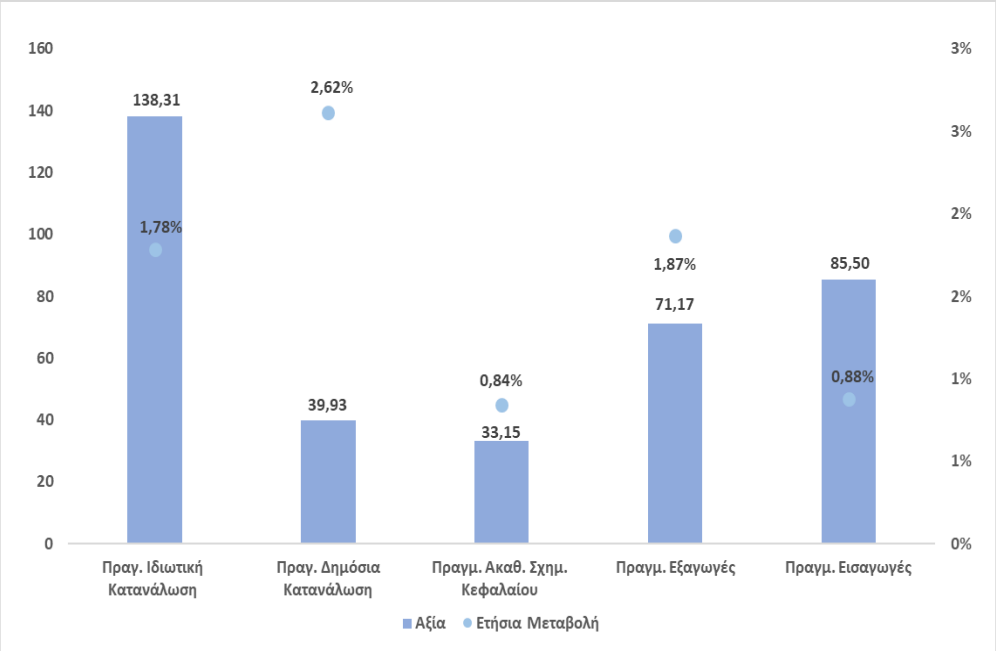
[8] Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ, ο ακαθάριστος σχηματισμός κεφαλαίου αποτελείται από τις επενδύσεις που κάνουν όλες οι επιχειρήσεις εκτός των χρηματοοικονομικών εταιρειών. Οι πραγματικές συνολικές επενδύσεις περιλαμβάνουν τον ακαθάριστο σχηματισμό παγίου κεφαλαίου και τη μεταβολή των αποθεμάτων των επιχειρήσεων.

[9] Από τα 59,4 δις ευρώ, οι επενδύσεις σε εγχώριες κατοικίες το 2008 ήταν 19,6 δις ευρώ (ποσοστό 23,2%), ενώ το 2023 οι επενδύσεις σε εγχώριες κατοικίες είναι 5,2 δις ευρώ, ήτοι ποσοστό 20,7% επί του συνόλου των επενδύσεων (Πηγή: Στατιστικές - ELSTAT (statistics.gr).

τις αντίστοιχες εξαγωγές), κάτι που αποτελεί μόνιμη «ανοικτή πληγή» της ελληνικής οικονομίας, αντανακλώντας το οξύ πρόβλημα ανταγωνιστικότητας. Ειδικότερα, κατά το έτος αναφοράς οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, σε πραγματικούς όρους (όγκου), ανήλθαν σε 85,50 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 0,88% σε σχέση με το 2022 (84,76 δις ευρώ). Αντίστοιχα, οι εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, ομοίως σε πραγματικούς όρους, ανήλθαν σε 71,17 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 1,87% σε σχέση με το 2022 (69,86 δις ευρώ). Ως εκ τούτου, ο ρυθμός αύξησης των εξαγωγών (1,87%) υπερέβη, έστω και κατά λίγο (0,99%), τον αντίστοιχο των εισαγωγών (0,88%), κάτι που αναμφίβολα αποτελεί θετική εξέλιξη για την ελληνική οικονομία. Ωστόσο, οι καθαρές εξαγωγές παρέμειναν για μια ακόμη χρονιά έντονα αρνητικές (-14,34 δις ευρώ ή ποσοστό 7,27% του ΑΕΠ). Σημειώνεται συναφώς ότι οι καθαρές εξαγωγές το 2008 ήταν -26,12 δις ευρώ (11% του ΑΕΠ) και το 2015 -3,34 δις ευρώ (1,92% του ΑΕΠ)[10].

Το Γράφημα 2 παρουσιάζει πώς κινήθηκαν οι βασικές συνιστώσες του πραγματικού ΑΕΠ κατά το έτος 2023, καθώς και την ετήσια μεταβολή τους σε σχέση με το 2022.

Γράφημα 2: Πορεία Συνιστωσών ΑΕΠ έτους 2023 και ετήσια μεταβολή



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Γράφημα ΕλΣυν

Η διακύμανση των συνιστωσών του ΑΕΠ ιδιωτική κατανάλωση, καθαρές εξαγωγές και συνολικές επενδύσεις από το 2021 έως το 2023 για την Ελλάδα, την Ευρωζώνη και για έξι ακόμη επιλεγμένες Χώρες απεικονίζεται στον ακόλουθο Πίνακα 1.

[10] Βλ. το από 17.10.2024 Δελτίο της ΕΛΣΤΑΤ «Ετήσιοι Εθνικοί Λογαριασμοί-Έτος 2023, αλλαγή έτους βάσης, έτους αναφοράς & αναθεώρηση ετών 1995-2022».

Πίνακας 1: Συνιστώσες του ΑΕΠ ως ποσοστό % για την περίοδο 2021-2023 - Σύγκριση με Ευρωζώνη και επιλεγμένες Χώρες

Ιδιωτική Κατανάλωση				**Καθαρές Εξαγωγές Αγαθών και Υπηρεσιών**			
(ως % του ΑΕΠ)	**2023**	**2022**	**2021**	**(ως % του ΑΕΠ)**	**2023**	**2022**	**2021**
Ευρωζώνη	52,4%	52,3%	50,9%	**Ευρωζώνη**	3,6%	1,8%	4,0%
Ελλάδα	70,2%	70,6%	68,7%	**Ελλάδα**	-7,3%	-7,7%	-6,0%
Κύπρος	59,9%	59,8%	57,6%	Κύπρος	-0,9%	0,3%	4,0%
Γαλλία	53,7%	53,4%	52,6%	Γαλλία	-2,2%	-3,9%	-1,9%
Γερμανία	50,7%	51,1%	49,4%	Γερμανία	4,2%	2,0%	5,4%
Ιρλανδία	27,0%	24,5%	24,4%	Ιρλανδία	33,5%	39,9%	40,1%
Ιταλία	59,6%	59,4%	56,7%	Ιταλία	1,4%	-1,6%	2,2%
Πορτογαλία	62,6%	64,2%	63,5%	Πορτογαλία	0,8%	-2,4%	-2,8%
Συνολικές Επενδύσεις							
(ως % του ΑΕΠ)	**2023**	**2022**	**2021**				
Ευρωζώνη	22,9%	24,4%	23,2%				
Ελλάδα	16,8%	17,1%	15,9%				
Κύπρος	21,8%	21,4%	19,4%				
Γαλλία	25,2%	26,5%	24,9%				
Γερμανία	23,6%	25,0%	23,2%				
Ιρλανδία	26,6%	23,7%	23,6%				
Ιταλία	20,9%	23,1%	21,7%				
Πορτογαλία	19,6%	20,7%	20,6%				

Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα[11]

Τα συγκριτικά δεδομένα που αποτυπώνονται στον παραπάνω Πίνακα καταδεικνύουν την ύπαρξη σοβαρών μακροοικονομικών ανισορροπιών στο παραγωγικό μοντέλο της Ελλάδας, η οποία εμφανίζει την υψηλότερη ιδιωτική κατανάλωση, τις χαμηλότερες συνολικές επενδύσεις και το μεγαλύτερο ποσοστό αρνητικών καθαρών εξαγωγών ως προς το ΑΕΠ σε σχέση με τις επιλεγμένες Χώρες. Ταυτόχρονα, αποκλίνει ουσιωδώς και σε σύγκριση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης.

Λοιποί Μακροοικονομικοί Δείκτες

Οι Ξένες Άμεσες Επενδύσεις (ΞΑΕ)[12] αποτελούν σημαντικό τμήμα των επενδύσεων από το εξωτερικό, γιατί αφορούν μακροπρόθεσμα κεφάλαια τοποθέτησης σε παραγωγικές μονάδες της Ελλάδας. Στις ΞΑΕ περιλαμβάνονται και οι επενδύσεις σε ακίνητα.

Το 2010 οι ΞΑΕ ήταν μόλις 250 εκατ. ευρώ, ενώ στα χρόνια της κρίσης και ειδικότερα μετά το 2016 αυξήθηκαν σημαντικά. Οι ΞΑΕ το 2023 ανήλθαν στα 4,78 δις ευρώ, παρουσιάζοντας μεγάλη μείωση κατά 40,51% σε σχέση με το 2022 (8,03 δις ευρώ)[13]. Η κύρια μείωση των ΞΑΕ προήλθε κατά περίπου 2 δις ευρώ από τις χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες και κατά περίπου 1 δις ευρώ από τη μεταποίηση.

[11] Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα (πρόσβαση Οκτώβριος 2024) https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators/Series/NE.GDI.TOTL.ZS#

[12] Σύμφωνα με την Τράπεζα της Ελλάδος, οι ξένες άμεσες επενδύσεις (ΞΑΕ) αποτελούν μέρος του ισοζυγίου πληρωμών και αντανακλούν την πρόθεση μιας οικονομικής οντότητας, κατοίκου μιας οικονομίας (άμεσος επενδυτής), να αποκτήσει διαρκές συμφέρον σε επιχείρηση κάτοικο μιας άλλης οικονομίας (επιχείρηση άμεσης επένδυσης). Ουσιαστικά φανερώνουν το ενδιαφέρον των ξένων επενδυτών να επενδύσουν μακροπρόθεσμα σε ελληνικές επιχειρήσεις.

[13] Πηγή: Άμεσες επενδύσεις - Ροές (bankofgreece.gr) – Προσωρινά Στοιχεία, Πρόσβαση 3.10.2024.

Ο βαθμός εξωστρέφειας[14] της ελληνικής οικονομίας το 2023 σε πραγματικούς όρους ανήλθε στο 36%, παραμένοντας σταθερός τα τρία τελευταία χρόνια. Σε ονομαστικούς όρους ανήλθε στο 43,7%, όταν ο μέσος όρος της Ευρωζώνης είναι υψηλότερος, στο 50,5%[15].

Τέλος, η **Καθαρή Διεθνής Επενδυτική Θέση της Χώρας**[16] σε ονομαστικές τιμές, που αποτυπώνει σε συγκεκριμένο χρονικό σημείο (τέλος έτους) το ύψος των απαιτήσεων και υποχρεώσεων κατοίκων της Ελλάδας έναντι μη κατοίκων, διαμορφώθηκε για το έτος 2023, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, σε -313,8 δις ευρώ ή -142,43% έναντι -144,3% του ΑΕΠ (-298,1 δις ευρώ) κατά το τέλος του έτους 2022[17]. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών, το σχετικό ενδεικτικό όριο ανέρχεται στο -35% του ΑΕΠ, από το οποίο η Χώρα αποκλίνει ουσιωδώς.

Στον Πίνακα 2 αποτυπώνονται οι λοιποί μακροοικονομικοί δείκτες για την περίοδο 2021 έως 2023.

Πίνακας 2: Λοιποί Μακροοικονομικοί Δείκτες 2021 έως 2023

Δείκτης/Έτος	**2023**	**2022**	**2021**
Ξένες Άμεσες Επενδύσεις (δις ευρώ)	4,8	8,0	5,4
Βαθμός Εξωστρέφειας	36%	36%	36%
Καθαρή Επενδυτική Θέση (δις ευρώ)	-313,8	-298,1	-314,0

Πηγή: Eurostat, ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Πίνακας ΕλΣυν

Πληθωρισμός

Μετά από μια δεκαετία πολύ χαμηλού πληθωρισμού[18], το 2022 ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή (ΔΤΚ) αυξήθηκε υπέρμετρα, κυρίως λόγω των αυξημένων τιμών ενέργειας. Κατά την περίοδο αναφοράς (2023), ωστόσο, υπήρξε σημαντική αποκλιμάκωση του πληθωρισμού, ο οποίος διαμορφώθηκε σε 3,5% από 9,6% το 2022. Ειδικά όμως στην Ομάδα «Διατροφή και μη αλκοολούχα ποτά», που περιλαμβάνει είδη που καλύπτουν βασικές και κατά βάση ανελαστικές ανάγκες των νοικοκυριών (ψωμί, δημητριακά, κρέατα, ψάρια, φρούτα κ.λπ.), ο αντίστοιχος δείκτης κυμάνθηκε σε υψηλότερο ποσοστό (11,6%)[19], κάτι που αντανακλά τις δυσμενείς συνέπειες της ανόδου των τιμών στο βιοτικό επίπεδο ιδίως των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

Αντίστοιχη τάση παρατηρείται και στον Δομικό Πληθωρισμό (Πυρήνας Πληθωρισμού)[20], ο οποίος το 2023 αυξήθηκε κατά 5,1% σε σχέση με το 2022, υποδηλώνοντας ότι οι γενόμενες κατά το παρελθόν αυξήσεις ιδίως των τιμών ενέργειας

[14] Ο βαθμός εξωστρέφειας δείχνει το ποσοστό των εξαγωγών ως προς το ΑΕΠ.
[15] Πηγή: Statistics | Eurostat.
[16] Η διαφορά μεταξύ των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων δίνει την καθαρή επενδυτική θέση, η οποία, ανάλογα με το πρόσημο, θετικό ή αρνητικό, χαρακτηρίζει τη χώρα ως καθαρό πιστωτή ή χρεώστη αντιστοίχως έναντι του υπόλοιπου κόσμου.
[17] Πηγή: Statistics | Eurostat (europa.eu).
[18] Την περίοδο 2010 έως 2021 ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή παρουσίασε μεγάλη μείωση. Ενδεικτικά, από 4,7% το 2010 διαμορφώθηκε σε 1,2% το 2021.
[19] Αντίστοιχο υψηλό ποσοστό καταγράφηκε και το 2022, όπου ο σχετικός δείκτης ανήλθε σε 15,5%.
[20] Πρόκειται για τον πληθωρισμό χωρίς την επίδραση των ευμετάβλητων τιμών της ενέργειας, των τροφίμων, των οπωροκηπευτικών, των ποτών και των καπνικών προϊόντων. Δείχνει κατά πόσο έχουν διαχυθεί στην υπόλοιπη οικονομία οι αυξήσεις των τιμών.

μετατράπηκαν σε γενικές αυξήσεις στις τιμές των αγαθών και υπηρεσιών, έχοντας διαχυθεί σε ολόκληρη την ελληνική οικονομία.

Στον Πίνακα 3 απεικονίζονται οι μεταβολές στον ΔΤΚ ανά Ομάδα Αγαθών και Υπηρεσιών για τα έτη 2022 και 2023 (με έτος βάσης το 2020).

Πίνακας 3: Μεταβολές στον ΔΤΚ περιόδου 2022-2023

Ομάδες αγαθών και υπηρεσιών	**2023**	**2022**	**Μεταβολή (%)**
1 Διατροφή και μη αλκοολούχα ποτά	126,4	113,3	11,6%
2 Αλκοολούχα ποτά και καπνός	104,2	101,1	3,1%
3 Ένδυση και υπόδηση	110,0	103,1	6,7%
4 Στέγαση	119,8	130,7	-8,3%
5 Διαρκή αγαθά, είδη νοικοκυριού και υπηρεσίες	114,0	106,8	6,7%
6 Υγεία	106,6	100,6	6,0%
7 Μεταφορές	120,7	120,4	0,2%
8 Επικοινωνίες	93,1	95,5	-2,5%
9 Αναψυχή, πολιτιστικές δραστηριότητες	104,2	100,9	3,2%
10 Εκπαίδευση	104,2	101,6	2,6%
11 Ξενοδοχεία, καφέ, εστιατόρια	112,4	105,6	6,5%
12 Άλλα αγαθά και υπηρεσίες	105,0	100,8	4,2%
Γενικός Δείκτης	**114,83**	**111,0**	**3,5%**

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Πίνακας ΕλΣυν

Επισημαίνεται ότι η σταθερότητα των τιμών συνιστά τον κύριο στόχο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Σύμφωνα δε με το οικείο θεσμικό πλαίσιο, ως σταθερότητα των τιμών νοείται η ετήσια αύξηση του Εναρμονισμένου Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (ΕνΔΤΚ)[21] σε επίπεδα πλησίον και λίγο κάτω από 2%.

Πέραν των δυσμενών κοινωνικών συνεπειών, ο αυξημένος πληθωρισμός στη ζώνη του ευρώ σε σχέση με τον επίσημο στόχο αποτέλεσε τη βασική αιτία αύξησης των επιτοκίων αναφοράς από την ΕΚΤ, με συνέπεια την αύξηση του κόστους χρήματος στο σύνολο της οικονομίας.

Στο Διάγραμμα 2 φαίνεται η διακύμανση του πληθωρισμού και του δομικού πληθωρισμού την περίοδο 2010-2023.

[21] Ο ΕνΔΤΚ χρησιμοποιείται ως δείκτης μέτρησης του πληθωρισμού στη ζώνη του ευρώ.

Διάγραμμα 2: Διακύμανση Δείκτη Τιμών Καταναλωτή και Δομικού Πληθωρισμού, περιόδου 2010 έως 2023

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί, Γράφημα και Πίνακας ΕλΣυν

Απασχόληση - Ανεργία

Στα δύσκολα χρόνια της οικονομικής κρίσης η ελληνική οικονομία αντιμετώπισε πολύ υψηλή ανεργία[22]. Ωστόσο, από το 2016 και εντεύθεν η ανεργία αποκλιμακώνεται σταθερά, ενώ το 2023 μειώθηκε ακόμη περισσότερο, φθάνοντας στο 11,1% (από 12,4% το 2022), το χαμηλότερο ποσοστό της τελευταίας δεκαπενταετίας. Παρόμοια, η ανεργία των νέων ηλικίας 15 έως 24 ετών το 2023 μειώθηκε στο 26,7% (από 31,4% το 2022), κάτω από τα επίπεδα του 2010. Αντίστοιχα μειώθηκε και η μακροχρόνια ανεργία στο 6,2% το 2023 (από 7,7% το 2022).

Το 2023 οι απασχολούμενοι ανήλθαν στα 4,183 εκατομμύρια άτομα [23], παρουσιάζοντας αύξηση κατά 48 χιλιάδες εργαζόμενους ή 1,16% σε σχέση με το 2022.

Η παραγωγικότητα εργασίας[24], σύμφωνα με τη Eurostat, παρουσίασε αύξηση κατά 0,5% σε σχέση με το 2022. Συγκεκριμένα, από τις 98,53 μονάδες το 2022 ανήλθε στις 99,03 μονάδες το 2023[25].

Όσον αφορά το μοναδιαίο κόστος εργασίας[26], αυτό αυξήθηκε κατά 1,8% το 2023 σε σχέση με το 2022. Συγκεκριμένα, από τις 99,68 μονάδες βάσης το 2022 διαμορφώθηκε στις 101,47 μονάδες βάσης το 2023. Σημειώνεται ότι ο μέσος όρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (27 Χώρες) είναι στις 120,61 μονάδες[27].

Το σύνολο των ετήσιων αμοιβών εξαρτημένης εργασίας[28] για το 2023 ανήλθε σε 77,45 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση σε ποσοστό 5,3% σε σχέση με το 2022 (73,55 δις ευρώ).

Τέλος, ο μέσος μηνιαίος μισθός στον ιδιωτικό τομέα[29] ανήλθε κατά το έτος αναφοράς σε 1.251,02 ευρώ, αυξημένος κατά 6,33% σε σχέση με το 2022 (1.176,45 ευρώ).

[22] Ενδεικτικά, η ανεργία το 2015 σκαρφάλωσε στο 27,9% του εργατικού δυναμικού.
[23] Πηγή: Η Ελληνική Οικονομία - ELSTAT (statistics.gr) ΕΛΣΤΑΤ - Η Ελληνική Οικονομία (20.9.2024, σελ. 33).
[24] Παραγωγικότητα Εργασίας είναι ο λόγος του ΑΕΠ (τιμή βάσης 2015) σε σχέση με τους απασχολούμενους. Δείχνει δηλαδή την παραγωγή εισοδήματος του εργατικού δυναμικού μιας Χώρας. Ο δείκτης διαμορφώνεται σε σχέση με τις υπόλοιπες Χώρες της Ε.Ε.. Ο μέσος όρος όλων των Χωρών είναι το 100. Συνεπώς, αν η τιμή σε μία Χώρα είναι πάνω από το 100, αυτό σημαίνει ότι η παραγωγικότητα εργασίας είναι υψηλότερη από τον μέσο όρο των Χωρών της Ε.Ε..
[25] Πηγή: Statistics | Eurostat (europa.eu).
[26] Μετρά το μέσο κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος και υπολογίζεται ως ποσοστό της αμοιβής της εργασίας επί του πραγματικού ΑΕΠ.
[27] Πηγή: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_lp_ulc/default/table?lang=en.
[28] Πηγή: Statistics | Eurostat (europa.eu).
[29] Αφορά μέσες μικτές μηνιαίες αποδοχές. Πηγή: Εκθέσεις Π.Σ. ΕΡΓΑΝΗ - Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (ypergasias.gov.gr).

Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης – Πρωτογενές Ισοζύγιο

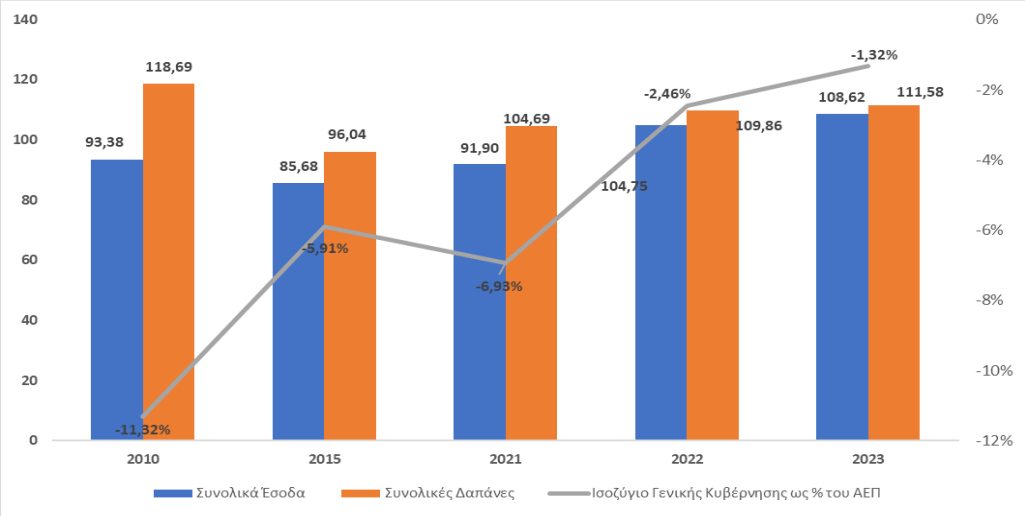
Τα μεγέθη Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης (ΙΓΚ)[30] και Πρωτογενές Ισοζύγιο (ΠΙ)[31] είναι κατά βάση ελλειμματικά καθ' όλη την περίοδο μετά την ένταξη της Χώρας μας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Ενδεικτικά, το 2010 το ΙΓΚ παρουσίασε έλλειμμα ύψους 25,31 δις ευρώ ή 11,32% ως ποσοστό του ΑΕΠ, ενώ το ΠΙ εμφάνισε έλλειμμα ύψους 11,97 δις ευρώ[32].

Μετά τη βελτίωση των εν λόγω μεγεθών κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης και την εν συνεχεία επιδείνωσή τους το 2020 και το 2021, λόγω της πανδημίας και των αυξημένων δαπανών για την αντιμετώπισή της, το 2023 το ΙΓΚ και το ΠΙ ανέκαμψαν δυναμικά.

Συγκεκριμένα, το 2023 το ΠΙ έκλεισε με πλεόνασμα ύψους 4,658 δις ευρώ έναντι αντίστοιχου πλεονάσματος ύψους 66 εκατ. ευρώ το 2022. Αντίστοιχα, το ΙΓΚ το 2023 παρουσίασε έλλειμμα ύψους 2,962 δις ευρώ έναντι αντίστοιχου ελλείμματος 5,104 δις το 2022. Ως ποσοστό του ΑΕΠ, το ΙΓΚ το 2023 διαμορφώθηκε στο -1,3% (από -2,5% το 2022) και το ΠΙ στο 2,1% (από 0% το 2022)[33].

Στο διάγραμμα 5 εμφανίζονται για την περίοδο 2010-2023 τα συνολικά έσοδα και οι συνολικές δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και το ποσοστό του ΙΓΚ ως προς το ΑΕΠ.

Διάγραμμα 5: Έσοδα, Δαπάνες και ΙΓΚ ως % του ΑΕΠ, περιόδου 2010 έως 2023



Πηγή: Eurostat, Υπολογισμοί και Πίνακας ΕλΣυν

[30] Το Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης ή Δημοσιονομικό Ισοζύγιο ισούται με τη διαφορά μεταξύ των συνολικών εσόδων και των συνολικών δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης. Σε περίπτωση που τα συνολικά έσοδα είναι μεγαλύτερα από τις συνολικές δαπάνες, το Ισοζύγιο είναι πλεονασματικό και προκύπτει Δημοσιονομικό Πλεόνασμα. Αντίστοιχα, στην περίπτωση που οι συνολικές δαπάνες είναι μεγαλύτερες από τα συνολικά έσοδα, το Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης είναι ελλειμματικό και προκύπτει Δημοσιονομικό Έλλειμμα. Στις συνολικές δαπάνες περιλαμβάνονται οι πρωτογενείς δαπάνες αλλά και οι τόκοι που πληρώνει η Γενική Κυβέρνηση για τα δάνειά της (δημόσιο χρέος).

[31] Το Πρωτογενές Ισοζύγιο ισούται με τη διαφορά των συνολικών εσόδων και των πρωτογενών δαπανών. Οι πρωτογενείς δαπάνες δεν περιλαμβάνουν τους τόκους που πληρώνει η Γενική Κυβέρνηση για τα δάνεια που έχει λάβει. Αν τα έσοδα της Γενικής Κυβέρνησης είναι περισσότερα των πρωτογενών δαπανών, τότε το Πρωτογενές Ισοζύγιο είναι πλεονασματικό και ονομάζεται Πρωτογενές Πλεόνασμα, ενώ αν οι πρωτογενείς δαπάνες είναι περισσότερες των συνολικών εσόδων, τότε το Πρωτογενές Ισοζύγιο καλείται Πρωτογενές Έλλειμμα.

[32] Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ - Η Ελληνική Οικονομία (31.12.2020).

[33] Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ - Δημοσιονομικά στοιχεία για την περίοδο 2020-2023 (22.10.2024).

Προκλήσεις και Κίνδυνοι

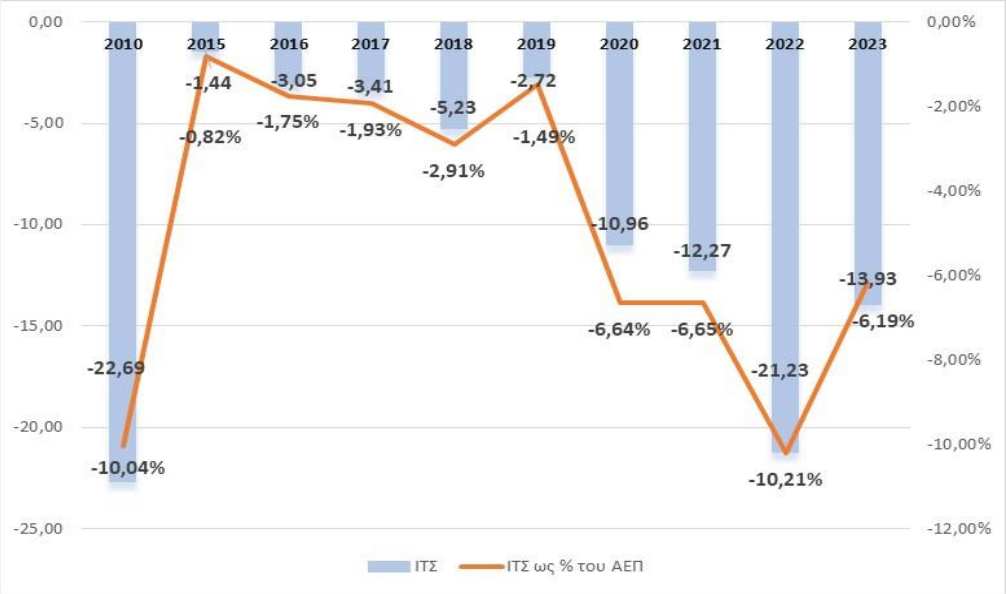
Πέραν του δημογραφικού ζητήματος[34] και των συνεπειών της κλιματικής κρίσης, η ελληνική οικονομία καλείται να διαχειριστεί στο άμεσο και απώτερο μέλλον τις εξής δύο σημαντικές προκλήσεις: α) το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και β) το επενδυτικό έλλειμμα (επενδυτικό κενό).

Το Έλλειμμα στο Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών

Το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών (ΙΤΣ)[35], που συνιστά τον βασικό δείκτη ανταγωνιστικότητας της Χώρας, είναι διαχρονικά ελλειμματικό[36] ως ποσοστό του ΑΕΠ. Κατά την περίοδο αναφοράς (2023), το έλλειμμα του ΙΤΣ ως προς το ονομαστικό ΑΕΠ μειώθηκε σε ποσοστό 6,19%, έναντι αντίστοιχου ποσοστού 10,21% κατά το προηγούμενο έτος (2022). Ελλειμματικό ΙΤΣ σημαίνει ότι η Χώρα ζει πέραν της καμπύλης των παραγωγικών δυνατοτήτων της, χρησιμοποιώντας εξωτερικό χρέος για τη χρηματοδότηση του επιπέδου διαβίωσης των πολιτών της και την ανάπτυξη της οικονομίας της.

Το Διάγραμμα 6 δείχνει το ΙΤΣ ως προς το ΑΕΠ για την περίοδο 2010-2023.

Διάγραμμα 6: Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών σε ονομαστικούς όρους ως ποσοστό του ΑΕΠ, περιόδου 2010 έως 2023



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδας, Γράφημα ΕλΣυν

[34] Το δημογραφικό ζήτημα εξετάζεται αναλυτικά κατωτέρω στο πλαίσιο του χαρτοφυλακίου «Δημόσια Ασφάλιση».

[35] Το Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών απεικονίζει τη διαφορά των εσόδων που προέρχονται από το εξωτερικό για παραγόμενα αγαθά και υπηρεσίες (συμπεριλαμβανομένων εισοδημάτων από τόκους και μερίσματα, ενοικίων από περιουσιακά στοιχεία και υπηρεσιών των παραγωγικών συντελεστών) μείον τις αντίστοιχες πληρωμές που γίνονται σε ξένους από την εγχώρια οικονομία.

[36] Σύμφωνα με στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, την περίοδο 1974-1998, το μέσο ετήσιο έλλειμμα του ΙΤΣ ήταν 3,6% του ΑΕΠ. Την περίοδο 1999-2008 το μέσο ετήσιο έλλειμμα του ΙΤΣ αυξήθηκε στο 8,7% του ΑΕΠ, για να ανέλθει σε ποσοστό 10% το 2010. Εν συνεχεία, λόγω της οικονομικής κρίσης, το έλλειμμα του ΙΤΣ ανήλθε, ενδεικτικά, σε 0,82% το 2015, 2,91% το 2018 και 6,65% το 2021.

Η δυσκολία της Χώρας να μειώσει δραστικά το έλλειμμα στο ΙΤΣ συνιστά μια μεγάλη διαχρονική αδυναμία (μακροοικονομική ανισορροπία) της ελληνικής οικονομίας. Η κύρια αιτία του ελλείμματος του ΙΤΣ οφείλεται στο γεγονός ότι η ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας στηρίζεται σε υπερβολικό βαθμό στην εγχώρια κατανάλωση (δημόσια και ιδιωτική), η οποία τροφοδοτείται και από εισαγωγές. Παράλληλα, οι καθαρές εξαγωγές είναι έντονα αρνητικές, ενώ και οι συνολικές επενδύσεις υπολείπονται ουσιωδώς ως ποσοστό του ΑΕΠ του αντίστοιχου δείκτη των εταίρων μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Για το έτος 2023 η μείωση του ελλείμματος στο ΙΤΣ σε σχέση με το 2022 αποδίδεται στη μεγαλύτερη μείωση των εισαγωγών αγαθών έναντι των αντίστοιχων εξαγωγών, καθώς και στην αύξηση των εισπράξεων από ταξιδιωτικές υπηρεσίες και τη βελτίωση του ισοζυγίου δευτερογενών εισοδημάτων, παρά την επιδείνωση του ισοζυγίου πρωτογενών εισοδημάτων[37]. Θετικά αποτιμάται το γεγονός ότι, σε αντίθεση με την περίοδο προ της κρίσης (κυρίως την περίοδο 2007-2009), δεν παρατηρείται και αντίστοιχα υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα, ώστε να ανακύπτει ζήτημα «δίδυμων ελλειμμάτων».

Ωστόσο, παρά τη μείωση που επιτεύχθηκε κατά το έτος αναφοράς (2023), το έλλειμμα του ΙΤΣ παραμένει σε υψηλό ποσοστό σε σχέση με το ΑΕΠ (6,19% ή 13,93 δις ευρώ), υπερβαίνοντας την τελευταία διετία και το σχετικό ενδεικτικό όριο που έχει θεσπισθεί στο πλαίσιο της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών (από -4% έως +6% του ΑΕΠ).

Η περαιτέρω μείωση του ελλείμματος δεν αποτελεί εύκολη υπόθεση, καθώς πολιτικές που περιλαμβάνουν μέτρα νομισματικής πολιτικής (υποτίμηση του νομίσματος) ή πρακτικές όπως η εισαγωγή δασμών ή ποσοστώσεων για τα ξένα προϊόντα δεν είναι διαθέσιμες λόγω της συμμετοχής της Χώρας μας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση.

Σύμφωνα με την Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2023[38], η περαιτέρω βελτίωση του ΙΤΣ απαιτεί την επιτάχυνση των διαρθρωτικών αλλαγών, με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας της οικονομίας, καθώς και της θέσης των ελληνικών αγαθών και υπηρεσιών στις ξένες αγορές. Σημαντικό ρόλο αναμένεται να διαδραματίσουν, επίσης, η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και οι αυξημένες επενδύσεις (από τον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα) που πλέον διευκολύνονται από την ανάκτηση της επενδυτικής βαθμίδας.

Το Επενδυτικό Έλλειμμα – Επενδυτικό Κενό

Η αύξηση των επενδύσεων συνιστά δομική προϋπόθεση ώστε να καταφέρει η ελληνική οικονομία να επιτύχει βιώσιμους και διατηρήσιμους ρυθμούς ανάπτυξης στο μέλλον. Η Ελλάδα είναι η τελευταία Χώρα στην Ευρωζώνη στις επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ, ενώ υπολείπεται σημαντικά και του αντίστοιχου ευρωπαϊκού μέσου όρου. Η σταδιακή σύγκλιση του ποσοστού επενδύσεων προς τον ευρωπαϊκό μέσο όρο και η μεγαλύτερη συμβολή τους στη διαμόρφωση του ΑΕΠ αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την επιζητούμενη αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου της Ελλάδας, ιδίως προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας, ώστε να αυξηθεί η πρόσβαση και το μερίδιο των ελληνικών προϊόντων και υπηρεσιών στις ξένες αγορές.

Στον Πίνακα 4 που ακολουθεί απεικονίζονται οι συνολικές επενδύσεις της Ελλάδας ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά την τελευταία τριετία σε σύγκριση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης και το ύψος του επενδυτικού κενού.

[37] Βλ. Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2023, σελ. 95.
[38] Βλ. ό.π., σελ. 154.

Πίνακας 4: Συνολικές Επενδύσεις ως % του ΑΕΠ

Συνολικές Επενδύσεις	2023	2022	2021
Ευρωζώνη	22,9%	24,4%	23,2%
Ελλάδα	16,8%	17,1%	15,9%
Επενδυτικό Κενό Ελλάδας με ΕΕ σε %	-6,0%	-7,3%	-7,3%
Επενδυτικό Κενό σε δις ευρώ	-11,87	-14,06	-13,28
Πραγματικό ΑΕΠ Ελλάδας	196,984	192,495	182,04

Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα, ΕΛΣΤΑΤ, Υπολογισμοί και Πίνακας ΕλΣυν

Από την ανάλυση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει, ενδεικτικά, ότι για να καλυφθεί το επενδυτικό κενό των περίπου 6 μονάδων για το 2023, η Ελλάδα χρειάζεται επιπλέον επενδύσεις ύψους 11,87 δις ευρώ. Αντίστοιχα, για την κάλυψη του επενδυτικού κενού των τριών τελευταίων χρόνων (2021 έως 2023) απαιτούνται περίπου 40 δις ευρώ. Επιπρόσθετα, λόγω της χαμηλής παραγωγικής βάσης της ελληνικής οικονομίας, η υλοποίηση των επενδύσεων αυτών εκτιμάται ότι θα απαιτήσει αυξημένες εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, με συνέπεια την επιβάρυνση και του δείκτη καθαρών εξαγωγών (εξαγωγές μείον εισαγωγές).

Η αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου με στόχο τη μείωση της εξάρτησης της ελληνικής οικονομίας από την κατανάλωση με αντίστοιχη υποκατάσταση μέρους της συμμετοχής της στο ΑΕΠ από τις επενδύσεις και τις εξαγωγές, προϋποθέτει -μεταξύ άλλων- την κάλυψη του επενδυτικού κενού έναντι της Ευρωζώνης. Τούτο απαιτεί συντονισμένη προσπάθεια εκ μέρους όλων των παραγόντων της οικονομίας και προϋποθέτει τη γρήγορη απορρόφηση των κεφαλαίων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και των λοιπών ευρωπαϊκών πόρων, την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (π.χ. ψηφιακή μετάβαση, ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών), την εξάλειψη -κατά το δυνατόν- της δημόσιας γραφειοκρατίας, την ενίσχυση της πιστωτικής επέκτασης με τη βελτίωση της πρόσβασης και των όρων πρόσβασης των ιδιωτικών κυρίως επιχειρήσεων στον τραπεζικό δανεισμό ώστε να τονωθούν οι επενδύσεις, καθώς και την επιλογή επενδυτικών σχεδίων -ιδίως όσων συγχρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους- που ενισχύουν και προωθούν την εξωστρέφεια, επιφέροντας μεγαλύτερη θετική επίδραση στην εγχώρια οικονομία.

Δημοσιονομικά Θέματα Εξοπλιστικών Προγραμμάτων

Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής

Το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ)[39] θέτει τα ανώτατα δημοσιονομικά όρια των εξοπλιστικών προγραμμάτων για κυλιόμενη περίοδο δέκα (10) ετών. Για την περίοδο 2021-2025 ισχύει το ΜΠΔΣ 2021-2025[40], το οποίο ψηφίστηκε στις 2.7.2021. Εν συνεχεία, στις 16.2.2024 καταρτίστηκε από το Υπουργείο Οικονομικών και το ΜΠΔΣ 2025-2028. Το τελευταίο περιλαμβάνει την περιγραφή και αξιολόγηση των δημοσιονομικών αποτελεσμάτων των δύο ετών 2022 και 2023, καθώς και τις προβλέψεις των δημοσιονομικών προοπτικών για τα έτη 2024 έως και 2028.

Τα ποσά σε δις ευρώ που αφορούν το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και τα εξοπλιστικά προγράμματα παρουσιάζονται στον παρακάτω Πίνακα 1.

Πίνακας 1: Εξοπλιστικές Δαπάνες βάσει ΜΠΔΣ 2021-2025 και ΜΠΔΣ 2025-2028

Πορεία Εξοπλιστικών Προγραμμάτων ΣΕ ΔΙΣ ΕΥΡΩ	2022	2023	2024 Εκτιμήσεις	2025 Προβλέψεις	2026 Προβλέψεις	2027 Προβλέψεις	2028 Προβλέψεις	ΣΥΝΟΛΟ 2022-2028
ΜΠΔΣ - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής	ΜΠΔΣ 2021-2025		ΜΠΔΣ 2025-2028					
Τακτικός Π/Υ Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (σε ταμειακή βάση)	5,163	4,382	6,100	5,319	5,099	5,109	5,109	36,281
εκ των οποίων								
Εξοπλιστικά Προγράμματα (σε ταμειακή βάση) -Α	2,170	1,390	2,570	1,795	1,530	1,530	1,530	12,515
ΠΔΕ	0,014	0,014	0,030	0,078	0,116	0,093	0,093	0,438
ΤΑΜΕΙΑΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	5,177	4,396	6,130	5,397	5,215	5,202	5,202	36,719
Εθνικολογιστικές Προσαρμογές - Β	1,62	0,856	1,45	0,154	-0,888	-0,695	-0,62	1,877
Ανώτατα Όρια Εξοπολιστικών Προγρ κατά ESA (Α-Β)	0,550	0,534	1,120	1,641	2,418	2,225	2,150	10,638
ΣΥΝΟΛΟ κατα ESA 2010	3,557	3,540	4,680	5,243	6,103	5,897	5,822	34,842

Καταγραφή Απόκτησης Εξοπλιστικών Προγραμμάτων

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 «για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ESA 2010)[41], η απόκτηση στρατιωτικών οπλικών συστημάτων **καταγράφεται ως ακαθάριστος σχηματισμός πάγιου κεφαλαίου**, ήτοι ως κεφαλαιουχική δαπάνη Ο χρόνος καταγραφής της απόκτησης των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων είναι ο χρόνος μεταβίβασης της κυριότητάς τους. Στην περίπτωση μακροχρόνιων συμβάσεων που αφορούν πολύπλοκα συστήματα, ο χρόνος καταγραφής της μεταβίβασης των περιουσιακών αυτών στοιχείων είναι **ο χρόνος της πραγματικής παράδοσης των περιουσιακών στοιχείων και όχι ο χρόνος της πληρωμής τους σε μετρητά.**

[39] Βλ. άρθρο 43 ν. 4270/2014 (Α΄ 143), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 119 του ν. 4964/2022 (Α΄ 150).
[40] ΑΔΑ:ΨΕ7ΝΗ-50Τ.
[41] Πηγή: EL Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L174/469, 26.6.2013.

Επίπτωση Εξοπλιστικών Προγραμμάτων στη Δημοσιονομική Βιωσιμότητα

Σύμφωνα με το ισχύον σύστημα λογιστικής ταξινόμησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), οι δαπάνες εξοπλιστικών προγραμμάτων, σε ταμειακή βάση, υπολογίζονται στο δημόσιο χρέος της χώρας, αλλά επιβαρύνουν το δημοσιονομικό ισοζύγιο (έλλειμμα ή πλεόνασμα) σταδιακά και ανάλογα με την παραλαβή τους.

Η Ελλάδα προχώρησε τα τελευταία χρόνια σε σημαντική αύξηση των δαπανών για προμήθειες οπλικών συστημάτων σύγχρονης τεχνολογίας (από πληρωμές 499 εκατ. ευρώ και παραλαβές 254 εκατ. ευρώ το 2018 σε πληρωμές 3.403 εκατ. ευρώ και παραλαβές 1.482 εκατ. ευρώ το 2022)[42].

Οι μέσες ετήσιες πληρωμές εξοπλιστικών προγραμμάτων για την περίοδο 2022 έως και 2028 είναι 1,671 δις ευρώ, οι μέσες ετήσιες παραλαβές εξοπλιστικών προγραμμάτων κατά ESA 2010 για την ίδια περίοδο είναι 1,519 δις ευρώ, όταν τα ανώτατα δημοσιονομικά όρια βάσει του ΜΠΔΣ της ίδιας περιόδου είναι 1,920 δις ευρώ. Συνολικά, οι πληρωμές για εξοπλιστικά προγράμματα για την περίοδο 2022-2028 προβλέπεται να ανέλθουν στα 11,696 δις ευρώ, οι παραλαβές κατά ESA 2010 στα 10,636 δις ευρώ, όταν τα ανώτατα δημοσιονομικά όρια ανέρχονται για την ίδια περίοδο στα 13,438 δις ευρώ.

Επιπλέον, για την 30ετή περίοδο 2005-2035 αναμένεται ότι οι συνολικές πληρωμές για εξοπλιστικά προγράμματα θα ανέλθουν στα 41,428 δις ευρώ ή 1,381 δις κάθε χρόνο, ενώ οι παραλαβές κατά ESA 2010 για την ίδια περίοδο θα ανέλθουν στα 41,535 δις ευρώ ή 1,385 δις ευρώ κάθε χρόνο.

Επισημαίνεται ότι οι πληρωμές για εξοπλιστικά προγράμματα αποτελούν κατά μέσο όρο το 33% του συνολικού προϋπολογισμού του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας για την περίοδο 2022-2028. Το 2022 αποτελούσαν το 49%, το 2023 το 31,6% και το 2024 εκτιμάται ότι θα αποτελούν το 41,9% του συνολικού προϋπολογισμού.

Οι δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι 0,8% για την περίοδο 2022-2028, το οποίο θεωρείται χαμηλό και μέσα στα ανώτατα δημοσιονομικά όρια που επιβάλει το ΜΠΔΣ.

Πορεία Εξοπλιστικών Προγραμμάτων ΣΕ ΔΙΣ ΕΥΡΩ	2022	2023	2024 Εκτιμήσεις	2025 Προβλέψεις	2026 Προβλέψεις	2027 Προβλέψεις	2028 Προβλέψεις	ΣΥΝΟΛΟ 2022-2028	ΣΥΝΟΛΟ 2005-2021	ΣΥΝΟΛΟ 2005-2035
Στοιχεία Υπουργείου Εθνικής Άμυνας										
Πιστώσεις	2,529	3,415	2,458	2,570	1,794	1,530	1,500	15,796		
Πληρωμές Εξοπλιστικών Προγραμμάτων	3,403	1,491	2,343	1,725	1,121	1,269	0,344	11,696	28,609	41,428
Ανώτατα Όρια ΜΠΔΣ κατά ESA	1,483	2,401	1,120	1,641	2,418	2,225	2,150	13,438		
Παραλαβές κατά ESA 2010	1,483	1,060	0,734	1,560	1,890	1,984	1,926	10,636	24,076	41,535

Προκλήσεις και Κίνδυνοι

Το 2023 οι δαπάνες για εξοπλιστικά προγράμματα δεν επηρέασαν ουσιωδώς, ως εκ του ύψους τους, τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, ενώ και ο υφιστάμενος προγραμματισμός μέχρι το 2028 εκτιμάται ότι δεν θα επιβαρύνει υπέρμετρα τα κρίσιμα δημοσιονομικά μεγέθη (έλλειμμα/χρέος). Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλεισθεί μελλοντικά η εμφάνιση γεωπολιτικών κινδύνων και, συνεπεία τούτων, να ανακύψει ανάγκη αύξησης των δαπανών για αγορά και συντήρηση εξοπλισμών. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάπτυξη και λειτουργία εγχώριας αμυντικής βιομηχανίας παραγωγής ή συμπαραγωγής στρατιωτικών οπλικών

[42] Στοιχεία από το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας – Γενική Διεύθυνση Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης (ΓΔΟΣΥ).

συστημάτων με χώρες της Ε.Ε. και του ΝΑΤΟ αποτελεί σημαντική πρόκληση, καθώς θα μπορούσε να αμβλύνει τον εισαγωγικό χαρακτήρα των σχετικών προμηθειών, με παράλληλη ενίσχυση των εξαγωγών στον συγκεκριμένο τομέα.

«ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ»

ΔΗΜΟΣΙΟ ΧΡΕΟΣ

Το Χρέος της Γενικής Κυβέρνησης

Το επίπεδο του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης[43], που συνιστά έναν από τους πλέον κρίσιμους δείκτες βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών, αυξήθηκε ελαφρώς το 2023 ως απόλυτο μέγεθος και διαμορφώθηκε σε 369.099 εκατ. ευρώ (από 368.005 εκατ. ευρώ το 2022). Παρά την αύξηση αυτή, το χρέος μειώθηκε ως ποσοστό του (Ονομαστικού) Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) και, συγκεκριμένα, διαμορφώθηκε σε ποσοστό 163,9% του ΑΕΠ (από 177,0% το 2022). Ως εκ τούτου, η αποκλιμάκωση του χρέους συνεχίστηκε, με τη μείωση κατά το έτος αναφοράς (2023) να ανέρχεται στις 13,1 ποσοστιαίες μονάδες.

Τα ανωτέρω απεικονίζονται στον Πίνακα 1, ο οποίος είναι ενημερωμένος με το πρόσφατο από 22.10.2024 Δελτίο της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Αρχής (Eurostat), ύστερα από την αναδρομική ενσωμάτωση των αναβαλλόμενων τόκων (12,4 δις ευρώ) των δανείων της Ελλάδας από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό EFSF (Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας) των οικονομικών ετών 2012-2023 στον δείκτη δημοσίου χρέους.

Πίνακας 1: Ενοποιημένο Χρέος Γενικής Κυβέρνησης

(σε εκατ. €)	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Ενοποιημένο χρέος Γενικής Κυβέρνησης	319.425	323.004	341.416	339.201	350.798	364.141	368.005	369.099
% Α.Ε.Π.	183,1%	182,1%	189,0%	183,2%	209,4%	197,3%	177,0%	163,9%
Α.Ε.Π.	174.448	177.378	180.616	185.181	167.540	184.575	207.854	225.197

Πηγή: Eurostat

Η σύνθεση του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης απεικονίζεται στον Πίνακα 2.

Πίνακας 2: Σύνθεση Χρέους Γενικής Κυβέρνησης

(σε εκατ. €)	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Ονομαστική αξία υπολοίπου χρέους στο τέλος του έτους	**323.004**	**341.716**	**339.201**	**350.798**	**364.141**	**368.005**	**369.099**
Νόμισμα και καταθέσεις	**6.008**	**6.245**	**6.635**	**6.655**	**6.757**	**7.248**	**7.286**
Χρεόγραφα εκτός από μετοχές, χωρίς χρηματοοικονομικά παράγωγα	**54.938**	**52.882**	**57.854**	**67.187**	**80.998**	**85.246**	**92.042**
Βραχυπρόθεσμα (≤1 έτους)	14.261	11.144	11.752	11.122	10.811	11.089	11.339
Μακροπρόθεσμα (>1 έτους)	40.677	41.738	46.102	56.065	70.187	74.157	80.703
Δάνεια	**262.058**	**282.289**	**274.712**	**276.956**	**276.386**	**275.511**	**269.771**
Βραχυπρόθεσμα	2.036	2.241	2.267	2.250	2.049	5.391	2.685

[43] Διαφέρει από το χρέος της Κεντρικής Διοίκησης κατά το ποσό του ενδοκυβερνητικού χρέους και των λοιπών στοιχείων που προβλέπονται στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (ESA 2010).

Μακροπρόθεσμα	260.022	280.048	272.445	274.706	274.337	270.120	267.086

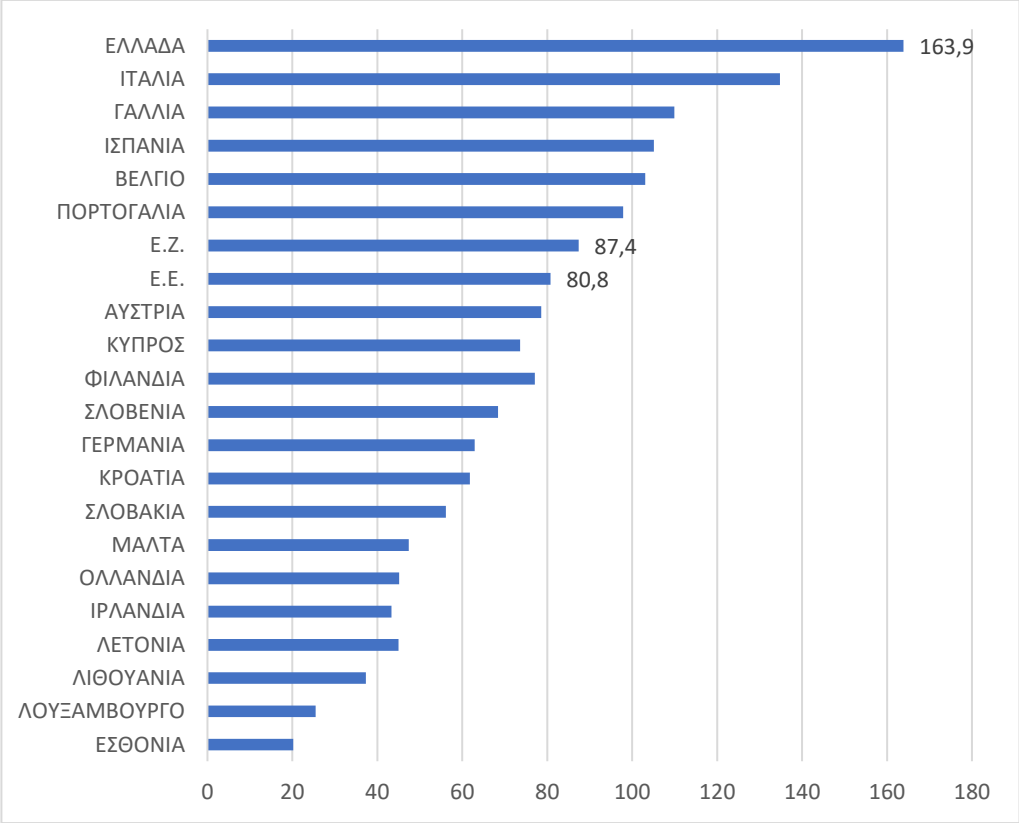
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ – Έκδοση «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ», 25.10.2024

Το μεσοσταθμικό επιτόκιο εξυπηρέτησης του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης στο τέλος του 2023 διαμορφώθηκε σε 1,34% και η μέση σταθμική του διάρκεια είναι 19,3 έτη.

Αν και η συγκεκριμένη μείωση καταγράφηκε ως η δεύτερη μεγαλύτερη μείωση μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), εντούτοις η Ελλάδα εξακολουθεί να καταλαμβάνει την πρώτη θέση όσον αφορά το χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ. Έπονται η Ιταλία με 134,8% και η Γαλλία με 109,9%, ενώ ο Ευρωπαϊκός μέσος όρος βρίσκεται χαμηλότερα, στο 80,8% (και 87,4% για τις Χώρες της Ευρωζώνης).

Στο Διάγραμμα 1 απεικονίζεται για 20 Χώρες της Ε.Ε. το χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά την περίοδο αναφοράς.

Διάγραμμα 1: Χρέος Γενικής Κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ έτους 2023



Πηγή: Eurostat

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο προϋπολογισμός του 2023 προέβλεπε ονομαστικό χρέος Γενικής Κυβέρνησης ύψους 357.000 εκατ. ευρώ. Η πρόβλεψη αυτή δεν επαληθεύθηκε, καθώς το ονομαστικό χρέος ανήλθε στο ύψος των 369.099 εκατ. ευρώ. Αντίστοιχα, και ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ, που συνιστά τον παραδοσιακό βασικό δείκτη βιωσιμότητας

του χρέους[44], διαμορφώθηκε σε υψηλότερο ποσοστό έναντι του προϋπολογισθέντος (163,9% έναντι 159,3% αντιστοίχως). Ωστόσο, οι αποκλίσεις αυτές οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην αναδρομική ενσωμάτωση στο δημόσιο χρέος των αναβαλλόμενων τόκων των δανείων του EFSF.

Τη μεγαλύτερη συμβολή στη μείωση του χρέους της Γενικής Κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά την περίοδο αναφοράς είχε -όπως και το 2022- η διαφορά μεταξύ του έμμεσου επιτοκίου δανεισμού και του ρυθμού μεταβολής του Ονομαστικού ΑΕΠ (φαινόμενο της χιονοστιβάδας)[45], σε συνδυασμό με την επίτευξη υψηλότερου πρωτογενούς πλεονάσματος έναντι του προϋπολογισθέντος (2,1% έναντι πρόβλεψης 0,7%).

Οι ακαθάριστες (μικτές) χρηματοδοτικές ανάγκες[46] ως ποσοστό του ΑΕΠ, που συνιστούν ένα δεύτερο δείκτη βιωσιμότητας του χρέους, ο οποίος έχει υιοθετηθεί από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και γίνεται αποδεκτός και από την Ε.Ε., ανήλθαν για το 2023 στο 11,8%, όπως προκύπτει από τον κατωτέρω Πίνακα 3. Επομένως, είναι συμβατές -καθώς υπολείπονται- με τον σχετικό δείκτη του ΔΝΤ, που ανέρχεται για τις αναπτυσσόμενες Χώρες (emerging markets), όπως η Ελλάδα, σε ποσοστό 15% του ΑΕΠ (και σε ποσοστό 20% για τις ανεπτυγμένες Χώρες).

Πίνακας 3: Μεταβολές χρέους Γενικής Κυβέρνησης

	2021	**2022**	**2023**
Δείκτης χρέους Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	**197,3**	**177,0**	**163,9**
Αλλαγές στον Δείκτη	-12,1	-20,3	-13,1
Εκ των οποίων			
Πρωτογενές Έλλειμα/Πλεόνασμα	4,42	-0,0	-2,1
Αποτέλεσμα Χιονοστιβάδας	-16,3	- 19,3	-9,4
Προσαρμογή αποθεμάτων-ροών[47]	-0,2	-1,0	-1,6
Ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες (% του ΑΕΠ)	**19,1**	**13,3**	**11,8**

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Έγγραφο εργασίας υπηρεσιών Επιτροπής – Ιούνιος 2024).

Ο πίνακας έχει υποστεί τροποποιήσεις ως προς τα έτη 2021 έως 2023 βάσει του από 17.10.2024 Δελτίου της ΕΛΣΤΑΤ, με το οποίο αναθεωρήθηκε το ΑΕΠ της χώρας για τα έτη 1995-2022, καθώς και με βάση το από 22.10.2024 όμοιο Δελτίο, σύμφωνα με το οποίο το πρωτογενές πλεόνασμα για το 2023 ανήλθε στο 2,1% του ΑΕΠ.

[44] Σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 2β της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνδυασμό με το Πρωτόκολλο με αριθμό 12 που έχει προσαρτηθεί στις Συνθήκες, η τιμή αναφοράς για τον λόγο μεταξύ του δημοσίου χρέους και του ΑΕΠ σε τιμές αγοράς είναι 60%.

[45] Το φαινόμενο αυτό περιγράφει πώς ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ μπορεί να αυξάνεται ακόμη και όταν το πρωτογενές έλλειμμα είναι μηδενικό. Καθώς το χρέος πρέπει να εξυπηρετείται κάθε χρόνο πληρώνοντας ένα επιτόκιο στους δανειστές, ο ρυθμός μεταβολής του υφιστάμενου χρέους όταν δεν υπάρχει νέος δανεισμός είναι το ίδιο το επιτόκιο. Κατά συνέπεια, όταν ο ρυθμός μεταβολής του ονομαστικού ΑΕΠ γίνει μικρότερος από το επιτόκιο, ο λόγος δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ μεγαλώνει, καθώς ο αριθμητής αυξάνεται ταχύτερα από τον παρονομαστή. Αντίθετα, όταν το ονομαστικό ΑΕΠ αυξάνεται ταχύτερα από το επιτόκιο, ο λόγος χρέος/ΑΕΠ μειώνεται (περίπτωση Ελλάδας κατά την περίοδο αναφοράς).

[46] Οι ακαθάριστες (μικτές) χρηματοδοτικές ανάγκες ορίζονται ως το άθροισμα του πρωτογενούς ελλείμματος (+)/πλεονάσματος (-)-του ισοζυγίου του προϋπολογισμού και των αποπληρωμών (τόκων και χρεολυσίων) επί του οφειλόμενου χρέους, μέσα σε ένα έτος.

[47] Αποτελεί λογιστικό μέγεθος των εθνικών λογαριασμών το οποίο περιλαμβάνει διάφορες δαπάνες ή έσοδα, όπως αμυντικές δαπάνες, έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις, ή για παράδειγμα, κεφάλαια τραπεζικών διασώσεων και διαγραφές χρέους, τα οποία δεν περιλαμβάνονται στα μεγέθη που καθορίζουν το πρωτογενές πλεόνασμα.

Το σύνολο των (ενοποιημένων) τόκων που κατέβαλε το Ελληνικό Δημόσιο το 2023 ανήλθε σε 7.620 εκατ. ευρώ (3,38% του ΑΕΠ), ενώ το προηγούμενο έτος (2022) το αντίστοιχο ποσό ήταν 5.170 εκατ. ευρώ (2,49% του ΑΕΠ). Ως εκ τούτου, οι τόκοι κατά την περίοδο αναφοράς αυξήθηκαν τόσο ως απόλυτο μέγεθος (κατά 47,39%) όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ (κατά 0,89%).

Το κόστος δανεισμού

Η αυξανόμενη αβεβαιότητα στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου σε συνδυασμό με τη σύσφιξη της νομισματικής πολιτικής, επηρέασαν αυξητικά τις αποδόσεις των τίτλων όλων των χωρών της Ευρωζώνης μέχρι και τον Οκτώβριο του 2023, ενώ από το Νοέμβριο του ίδιου έτους ξεκίνησε η αποκλιμάκωση στις αποδόσεις αυτών.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος[48], οι ελάχιστες και μέγιστες αποδόσεις των ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου κατά το 2023 διαμορφώθηκαν, ενδεικτικά, ως εξής: α) για το πενταετές ομόλογο από 3,89% (Ιανουάριος) έως 2,76% (Δεκέμβριος), β) για το επταετές ομόλογο από 3,81% (Ιανουάριος) έως 3,11% (Δεκέμβριος), και γ) για το δεκαετές ομόλογο από 4,29% (Ιανουάριος) έως 3,28% (Δεκέμβριος).

Εμφανή βελτίωση εμφάνισε η διαφορά απόδοσης μεταξύ του δεκαετούς ελληνικού και του αντίστοιχου γερμανικού ομολόγου αναφοράς. Συγκεκριμένα, στο τέλος Δεκεμβρίου 2023 η διαφορά απόδοσης κινήθηκε έντονα καθοδικά, καθώς διαμορφώθηκε στα επίπεδα των 101 μονάδων βάσης έναντι 205 μονάδων βάσης την αντίστοιχη περίοδο του Δεκεμβρίου 2022[49].

Η Πιστοληπτική Αξιολόγηση της Χώρας

Σημαντικό επίτευγμα για την ελληνική οικονομία, εντός του 2023, αποτέλεσε η αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας στην επενδυτική βαθμίδα κατά τους μήνες Αύγουστο, Σεπτέμβριο, Οκτώβριο και Δεκέμβριο από τους διεθνείς Οίκους Αξιολόγησης Scope Ratings,, DBRS Morningstar, Standard and Poor's και Fitch, αντίστοιχα, καθώς και η διπλή αναβάθμιση, ένα μόλις επίπεδο κάτω από την επενδυτική βαθμίδα, από τον Οίκο Αξιολόγησης Moody's.

Η ανάκτηση της επενδυτικής βαθμίδας από το σύνολο των οίκων αξιολόγησης θα οδηγήσει σε πολύ μεγάλη διεύρυνση της επενδυτικής βάσης για τα ελληνικά κρατικά ομόλογα, προσελκύοντας νέα επενδυτικά κεφάλαια, με αποτέλεσμα τη συγκράτηση των ανοδικών επιδράσεων που ασκεί στις αποδόσεις τους η αυστηροποίηση των διεθνών νομισματικών και χρηματοπιστωτικών συνθηκών. Συναφώς, η αναβάθμιση του αξιόχρεου των ελληνικών τίτλων ασκεί θετική επίδραση στις ελληνικές επιχειρήσεις και τις τράπεζες, μέσω της μείωσης του κόστους δανεισμού τους και της προσέλκυσης νέων κεφαλαίων. Επιπλέον, διευκολύνεται έτι περαιτέρω η ενεργητική διαχείριση του δημοσίου χρέους με την ενίσχυση της ρευστότητας στην αγορά κρατικών τίτλων και τη μείωση της μεγάλης μεταβλητότητας στις τιμές των ομολόγων στη δευτερογενή αγορά.

Η αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας της Ελλάδας από τους αποδεκτούς από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) οίκους αξιολόγησης έχει ως εξής:

[48] Βλ. Έκθεση Τράπεζας της Ελλάδος για τη Νομισματική Πολιτική 2023-2024, σελ. 167.
[49] Πηγή: ΟΔΔΗΧ: Απολογισμός Δανειακού και Διαχειριστικού Προγράμματος 2023.

Πίνακας 4: Πιστοληπτική ικανότητα Ελλάδας την 31.12.2023

Οίκοι Αξιολόγησης Πιστοληπτικής Ικανότητας	Πιστοληπτική Ικανότητα	Ημερομηνία Τελευταίας Αξιολόγησης
Standard and Poor's	BBB-	Οκτώβριος 2023
Fitch	BBB-	Δεκέμβριος 2023
Moody's	Ba1	Σεπτέμβριος 2023
DBRS Morningstar	BBB (Low)	Σεπτέμβριος 2023
Scope Ratings	BBB-	Αύγουστος 2023 / Ιανουάριος 2024

Σύμφωνα με τις εκθέσεις των Οίκων Scope Ratings, DBRS Morningstar, Standard and Poor's, Fitch και Moody's, οι βασικοί παράγοντες που οδήγησαν στην αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της Ελλάδας είναι κυρίως: α) η σημαντική μείωση του δημοσίου χρέους ως ποσοστού του ΑΕΠ, β) η πολύ καλή δημοσιονομική επίδοση της ελληνικής οικονομίας, γ) ο ρυθμός ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας που κινείται πάνω από τους αντίστοιχους ρυθμούς ανάπτυξης των περισσότερων οικονομιών της ευρωζώνης και δ) η εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος και η μείωση του αποθέματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Αναλύσεις βιωσιμότητας του χρέους

Ανάλυση βιωσιμότητας του χρέους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή[50]

Σύμφωνα με την ανάλυση βιωσιμότητας του ελληνικού χρέους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι κίνδυνοι για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα είναι συνολικά χαμηλοί βραχυπρόθεσμα, υψηλοί μεσοπρόθεσμα και χαμηλοί μακροπρόθεσμα.
Πιο συγκεκριμένα:

(i) Οι βραχυπρόθεσμοι κίνδυνοι για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα είναι χαμηλοί, καθώς οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες της κυβέρνησης το 2024 και το 2025 αναμένεται να είναι κατά μέσο όρο περίπου στο 8,5% του ΑΕΠ ετησίως, ενώ εντός του 2023 η πιστοληπτική ικανότητα της Ελλάδας επέστρεψε στην επενδυτική βαθμίδα σε τρεις από τους τέσσερις μεγάλους οίκους αξιολόγησης.

(ii) Οι μεσοπρόθεσμοι κίνδυνοι δημοσιονομικής βιωσιμότητας εμφανίζονται υψηλοί. Σύμφωνα με το βασικό σενάριο, ο δείκτης δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ αναμένεται να μειωθεί μεσοπρόθεσμα, αλλά να παραμείνει υψηλός, γύρω στο 133% το 2029 και στο 119% το 2034. Η μείωση του χρέους υποστηρίζεται από την υπόθεση για διαρθρωτικό πρωτογενές πλεόνασμα ύψους 1,7% του ΑΕΠ από το 2024, κάτι που -κατά την Επιτροπή- αποτελεί φιλόδοξο στόχο σε σύγκριση με τις προηγούμενες δημοσιονομικές επιδόσεις της Χώρας.

(iii) Οι μακροπρόθεσμοι κίνδυνοι δημοσιονομικής βιωσιμότητας εμφανίζονται συνολικά χαμηλοί, έχοντας όμως ως βασική προϋπόθεση τη διατήρηση ενός σημαντικού πρωτογενούς αποτελέσματος μακροπρόθεσμα, καθώς και την απαρέγκλιτη εφαρμογή των νομοθετημένων συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων που συνδέονται άμεσα με την μείωση του κόστους γήρανσης.

[50] Βλ. την Ανάλυση Βιωσιμότητας Χρέους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που περιέχεται στην «Έκθεση Μεταπρογραμματικής Εποπτείας» και στην «Έκθεση Χώρας στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου», που δημοσιεύθηκαν τον Ιούνιο του 2024.

Οι βασικές προβλέψεις του χρέους Γενικής Κυβέρνησης της Ελλάδας έως το 2034 έχουν ως εξής:

Πίνακας 5: Προβλέψεις Χρέους Γενικής Κυβέρνησης Ελλάδας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή

	Δείκτης χρέους Γενικής Κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	Αλλαγές στον δείκτη	**Ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες (% του ΑΕΠ)**
2023	161,9	-10,8	12,1
2024	153,9	-8,0	7,9
2025	149,3	-4,6	9,4
2026	144,6	-4,7	10,2
2027	141,0	-3,6	9,7
2028	137,1	-3,9	11,3
2029	133,1	-4,0	10,7
2030	129,2	-3,9	11,2
2031	125,6	-3,6	12,8
2032	122,2	-3,4	11,8
2033	120,4	-1,8	16,3
2034	118,8	-1,6	14,4

Ανάλυση Βιωσιμότητας χρέους από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ)[51]

Σύμφωνα με το ΔΝΤ, ο βραχυπρόθεσμος κίνδυνος δημοσιονομικής βιωσιμότητας αξιολογείται ως χαμηλός, δεδομένης της μεγάλης μείωσης του χρέους το 2022, της ευνοϊκής διαφοράς επιτοκίου-ανάπτυξης, του περιορισμένου συναλλαγματικού κινδύνου και του ταμειακού αποθέματος ασφαλείας ύψους 15,7 δις ευρώ που προορίζεται για τις ανάγκες εξυπηρέτησης του χρέους, εντός των συνολικών ταμειακών αποθεμάτων της Γενικής Κυβέρνησης.

Μεσοπρόθεσμα, ο κίνδυνος δημοσιονομικής βιωσιμότητας αξιολογείται ως μέτριος, καθώς το δημόσιο χρέος βρίσκεται σε πτωτική τροχιά, οι κίνδυνοι μετατροπής του είναι διαχειρίσιμοι, ενώ και οι μακροοικονομικές διαταραχές φαίνονται επίσης διαχειρίσιμες. Ο αντίκτυπος του μεγάλου αποθέματος χρέους της Ελλάδας μετριάζεται λόγω της αύξησης της δυνητικής παραγωγής, των εξαιρετικά μεγάλων ωριμάνσεων, του υψηλού μεριδίου των δανειακών υποχρεώσεων με χαμηλά σταθερά επιτόκια, των μακρών περιόδων χάριτος και της προληπτικής διαχείρισης του χρέους μέσω συμφωνιών αντιστάθμισης κινδύνου.

Μακροπρόθεσμα, οι κίνδυνοι θα εξαρτηθούν από την εξέλιξη του επιτοκίου δανεισμού και των ασφαλίστρων κινδύνου, την ικανότητα διατήρησης υψηλών πρωτογενών πλεονασμάτων, την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ενισχύουν την ανάπτυξη και τη δυνατότητα αποτελεσματικής αντιμετώπισης των δημογραφικών πιέσεων.

Όσον αφορά τις ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες, αυτές, κατά το ΔΝΤ, παραμένουν διαχειρίσιμες υπό διάφορα σενάρια ακραίων καταστάσεων που ενσωματώνουν τη γήρανση του πληθυσμού και τις κλιματικές πιέσεις. Σύμφωνα με το βασικό σενάριο, τα επίπεδα δημοσίου χρέους αναμένεται να μειωθούν σε λιγότερο από 150% του ΑΕΠ έως το 2026 και σε λιγότερο από 135% του ΑΕΠ έως το 2032, ενώ, ταυτόχρονα, οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες αναμένεται να παραμείνουν κατά μέσο όρο κάτω από το 10% του ΑΕΠ καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου.

[51] Βλ. την Έκθεση για την Ελλάδα στα πλαίσια της διαβούλευσης του άρθρου IV του καταστατικού του ΔΝΤ – Ιανουάριος 2024.

Ανάλυση Βιωσιμότητας χρέους από την Τράπεζα της Ελλάδας[52]

Σύμφωνα με την ανάλυση της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), οι κίνδυνοι για τη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους εκτιμάται ότι παραμένουν οριοθετημένοι μεσοπρόθεσμα, υπό την προϋπόθεση της προσήλωσης στην επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων και της αποτελεσματικής αξιοποίησης των ευρωπαϊκών πόρων. Εκτιμάται ότι η πιθανότητα αντιστροφής της καθοδικής πορείας του λόγου του χρέους προς το ΑΕΠ είναι περιορισμένη σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, όπως και η πιθανότητα υπέρβασης των ορίων του 15% και 20% του ΑΕΠ για τις ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες. Ωστόσο, μακροπρόθεσμα εκτιμάται αυξημένη αβεβαιότητα λόγω των έντονων δημοσιονομικών προκλήσεων. Ειδικότερα, σε ένα περιβάλλον υψηλών επιτοκίων διεθνώς, η προσήλωση στην επίτευξη μιας δημοσιονομικής θέσης που εξασφαλίζει μακροχρόνια βιωσιμότητα είναι κρίσιμης σημασίας, καθώς η αύξηση του κόστους δανεισμού και η επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης περιορίζουν τη θετική συμβολή της διαφοράς έμμεσου επιτοκίου-ονομαστικού ρυθμού ανάπτυξης, αποδυναμώνοντας σταδιακά την αρχικά ευεργετική επίδραση του πληθωρισμού στη μείωση του λόγου του χρέους προς το ΑΕΠ. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την ΤτΕ, χρειάζεται δημοσιονομική σύνεση ώστε να μην υπονομευθεί η πτωτική τροχιά του δημοσίου χρέους.

Χρέος Κεντρικής Διοίκησης

Το χρέος της Κεντρικής Διοίκησης αυξήθηκε το 2023 σε απόλυτο μέγεθος και, συγκεκριμένα, διαμορφώθηκε σε 406.523 εκατ. ευρώ από 400.276 εκατ. ευρώ το 2022[53].

Η σύνθεση και οι μεταβολές του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης έναντι του προηγούμενου έτους απεικονίζονται στον Πίνακα 6.

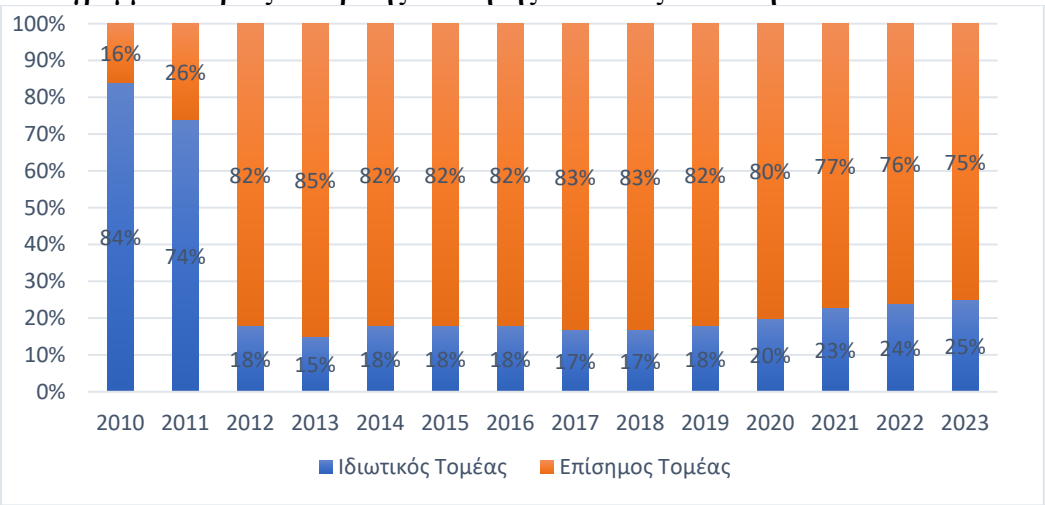
Πίνακας 6: Μεταβολές χρέους Κεντρικής Διοίκησης

(σε δις ευρώ)	31/12/2022	31/12/2023	Ποσοτική Μεταβολή	% Μεταβολή
Χρέος ανά τύπο χρεωστικού εργαλείου, ανά αρχική διάρκεια και ανά πιστωτή				
Χρέος Κεντρικής Διοίκησης	400.276	406.523	6.247,00	1,56%
Χρεωστικοί Τίτλοι	96.733	102.447	5.714,00	5,91%
Βραχυπρόθεσμοι τίτλοι	11.800	11.988	188,00	1,59%
Μακροπρόθεσμοι τίτλοι	84.933	90.459	5.526,00	6,51%
Δάνεια	303.543	304.076	533,00	0,18%
Βραχυπρόθεσμα δάνεια	49.924	54.539	4.615,00	9,24%
Μακροπρόθεσμα δάνεια	253.619	249.537	-4.082,00	-1,61%

[52] Βλ. την Έκθεση Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το 2023 (Απρίλιος 2024), σελ. 185-188.
[53] Στο χρέος της Κεντρικής Διοίκησης δεν συμπεριλαμβάνεται ποσό ύψους 12,40 δις ευρώ που αφορά σε αναβαλλόμενους τόκους των δανείων του EFSF των οικονομικών χρήσεων 2012-2023, των οποίων η καταβολή θα ξεκινήσει από το 2032.

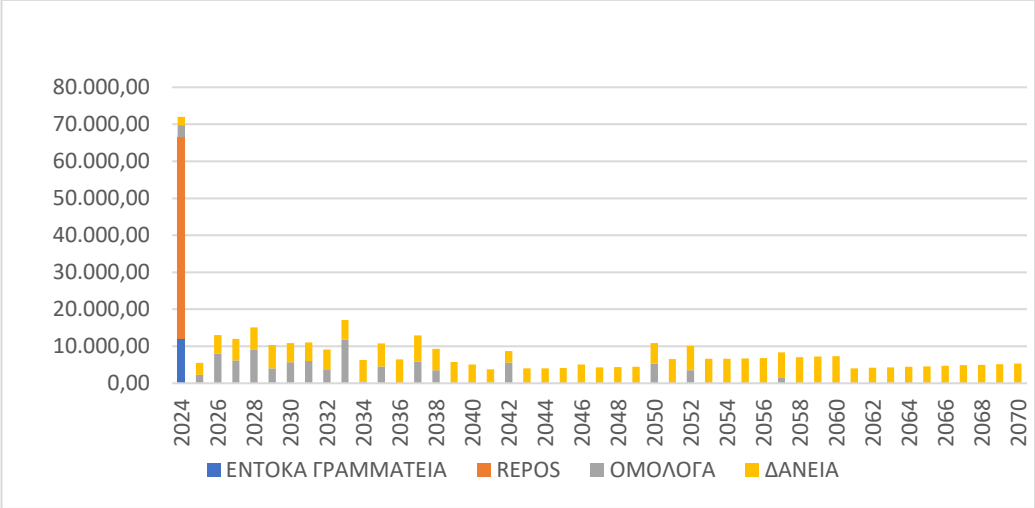
Ως προς τον τρόπο διαπραγμάτευσης, ποσοστό 74,8% (304.079 εκατ. ευρώ) του χρέους είναι μη διαπραγματεύσιμο και αντίστοιχο ποσοστό 25,2% (102.444 εκατ. ευρώ)[54] είναι διαπραγματεύσιμο στις αγορές κεφαλαίου, παρουσιάζοντας μια μικρή μεταβολή υπέρ του διαπραγματεύσιμου χρέους σε σχέση με το 2022[55]. Το στοιχείο αυτό επηρεάζει θετικά τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους, καθώς το μεγαλύτερο μέρος του βρίσκεται στα χέρια του επίσημου τομέα (δάνεια Μηχανισμών Στήριξης, διμερή δάνεια με χώρες της Ε.Ε. κ.λπ.), με συνέπεια να μην υπόκειται στον κίνδυνο αγοράς.

Διάγραμμα 2: Χρέος Κεντρικής Διοίκησης ανά Είδος Πιστωτή



Στο Διάγραμμα 3 παρουσιάζεται το χρονοδιάγραμμα λήξης του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης κατά την 31η.12.2023.

Διάγραμμα 3: Χρονοδιάγραμμα Λήξης Χρέους Κεντρικής Διοίκησης την 31η.12.2023



[54] Πηγή: ΚΕΠΕ: Περιοδικό «Οικονομικές Εξελίξεις» , Τεύχος 54, Ιούνιος 2024.
[55] Πηγή: ΟΔΔΗΧ: Δελτία Δημοσίου Χρέους 2023 και 2022.

Προκλήσεις και Κίνδυνοι

Το δημόσιο χρέος, από τη φύση του, υπόκειται σε κινδύνους που ιδίως σε περιπτώσεις πολλαπλών και σωρευτικών επιδράσεων ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά τη βιωσιμότητά του. Τέτοιοι γενικοί κίνδυνοι δύναται να πηγάζουν από την πορεία της οικονομίας (π.χ. αδύναμη εξωτερική θέση, μείωση του εργατικού δυναμικού και της παραγωγικότητας, στρέβλωση του ανταγωνισμού, διατάραξη της μακροοικονομικής σταθερότητας, επιδείνωση της «υγείας» του τραπεζικού τομέα), από τη δημοσιονομική διαχείριση και το πολιτικό περιβάλλον (π.χ. πρόκληση μεγάλων δημοσιονομικών ελλειμμάτων λόγω συνεχών πιέσεων για παροχές, συγκρουσιακό πολιτικό κλίμα και κοινωνικές εντάσεις), από τις διεθνείς σχέσεις (π.χ. υψηλές στρατιωτικές δαπάνες) ή/και από τη διεθνή οικονομία (π.χ. διεθνής αύξηση των επιτοκίων, παγκόσμια ύφεση, κρίση στο παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα, κλιματική αλλαγή).

Μέσα σε ένα περιβάλλον αυξανόμενων αποδόσεων των κρατικών ομολόγων παγκοσμίως και περιοριστικής νομισματικής πολιτικής, η διαχείριση του ελληνικού δημοσίου χρέους κατά το έτος αναφοράς (2023) υπήρξε αποτελεσματική, καθώς η Χώρα πέτυχε να καλύψει τις χρηματοδοτικές της ανάγκες με ευνοϊκούς όρους, επωφελούμενη και από την ανάκτηση της επενδυτικής βαθμίδας, η οποία επέτρεψε την ηπιότερη αύξηση του κόστους του νέου δανεισμού σε σχέση με άλλες Ευρωπαϊκές Χώρες. Επίσης, εντός του ίδιου έτους, η Ελλάδα προέβη σε πρόωρες αποπληρωμές μέρους του χρέους, οι οποίες επιτρέπουν τη βελτίωση των βραχυπρόθεσμων όρων εξυπηρέτησής του.

Σημαντική θετική παράμετρο για το ελληνικό δημόσιο χρέος αποτελεί το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος του αποτελείται από τα δάνεια του επίσημου τομέα (EFSF, ESM, δάνεια GLF κ.λπ.), τα οποία διέπονται από ευνοϊκούς όρους αποπληρωμής (χαμηλά επιτόκια, μεγάλη διάρκεια αποπληρωμής, αναβολή καταβολής τόκων, περίοδος χάριτος για την απόσβεση μέρους των δανείων κ.λπ.), ενώ και ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ) με την εκδοτική στρατηγική του προχώρησε σε έγκαιρη σύναψη συμβάσεων ανταλλαγής επιτοκίων (swaps), που έχουν αντισταθμίσει τον επιτοκιακό κίνδυνο σε ένα σχετικά μεγάλο μερίδιο του χρέους (π.χ. δάνειο GLF), «κλειδώνοντας» τα σχετικά χαμηλά επιτόκια των προηγούμενων ετών.

Ωστόσο, πρέπει να τονιστεί ότι τα υφιστάμενα ευνοϊκά χαρακτηριστικά του δημοσίου χρέους δεν είναι μόνιμα. Παρέχουν μόνο ένα σημαντικό παράθυρο ευκαιρίας προκειμένου το δημόσιο χρέος να παραμείνει βιώσιμο και κατά την επερχόμενη περίοδο της σταδιακής λήξης και αντικατάστασης των ευνοϊκών -ως προς τους όρους δανεισμού- δανείων που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο των Μνημονίων με νέο δανεισμό, ο οποίος ήδη διενεργείται με όρους αγοράς, αυξάνοντας την έκθεση της Χώρας στον επιτοκιακό κίνδυνο.

Σε αυτό το περιβάλλον, οι βασικές προκλήσεις για την ελληνική οικονομία αφορούν: (i) τη διαφύλαξη της δημοσιονομικής αξιοπιστίας μέσω της επίτευξης ρεαλιστικών πρωτογενών πλεονασμάτων, ώστε να διατηρηθεί η καθοδική πτώση του δείκτη του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ, (ii) την αποτελεσματική αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων, ιδίως του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, η οποία θα διευρύνει τις αναπτυξιακές δυνατότητες της οικονομίας και (iii) τη συνέχιση και ενίσχυση της δυναμικής των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, με έμφαση στη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών.

Εκτιμάται ότι η ικανοποίηση αυτών των προϋποθέσεων μπορεί να διασφαλίσει όχι μόνο τη διατήρηση της επενδυτικής βαθμίδας από τους τέσσερις Οίκους Αξιολόγησης -και την ανάκτησή της από τον οίκο Moody’s- αλλά και την περαιτέρω βαθμιαία βελτίωση της

πιστοληπτικής διαβάθμισης της Χώρας, με προφανείς ευνοϊκές συνέπειες για τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους σε μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βάση.

«ΤΗΡΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ»

ΤΗΡΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ

Το θεσμικό πλαίσιο του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου»

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο συνιστά τον ετήσιο κύκλο συντονισμού της οικονομικής, δημοσιονομικής και κοινωνικής πολιτικής εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), μέσω του οποίου καλύπτονται διαφορετικοί τομείς και συγκεκριμένα οι δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, η πρόληψη και διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με έμφαση στην προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης, οι κοινωνικές και εργασιακές πολιτικές, σύμφωνα με τις αρχές του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που καθορίζονται στα Εθνικά Σχέδια Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και η επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης της Ατζέντας 2030 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ).

Οι διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε. στις οποίες στηρίζεται το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο προβλέπονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το οποίο θεσπίστηκε το 1997,[56] τροποποιήθηκε και αναθεωρήθηκε το 2005 [57] και το 2011 με τη δέσμη έξι μέτρων («εξάπτυχο»),[58] αυστηροποιήθηκε με την από 2.3.2012 Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (γνωστή και ως «Δημοσιονομικό Σύμφωνο», με ισχύ από 1.1.2013) και ενισχύθηκε περαιτέρω με τη δέσμη δύο μέτρων («δίπτυχο») το 2013[59].

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης περιλαμβάνει δύο σκέλη, ένα προληπτικό και ένα διορθωτικό. Στο προληπτικό σκέλος εντάσσονται τα βασικά μέσα για την επιτήρηση των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, με βασικό κανόνα την προσήλωσή τους στην επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου τους. Το διορθωτικό σκέλος αφορά στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, η οποία μπορεί να κινηθεί από την Επιτροπή σε βάρος κράτους μέλους όταν διαπιστώνεται υπέρβαση των τιμών αναφοράς για το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος.

Το 2011, ενόψει των διδαγμάτων που αντλήθηκαν από την πρώτη δεκαετία λειτουργίας της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) [60], θεσπίστηκε στο πλαίσιο της νομοθετικής δέσμης έξι μέτρων («εξάπτυχο») και η «Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών» [61], που αποτελεί κεντρική διαδικασία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προκειμένου να εντοπίζονται και να διορθώνονται πιθανές ανισορροπίες σε μια σειρά από δείκτες (κατάσταση χρέους ιδιωτικού τομέα, σταθερότητα χρηματοπιστωτικού συστήματος, ροή πιστώσεων του ιδιωτικού τομέα, εξελίξεις στον τομέα της στέγασης, κατάσταση ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, ύψος καθαρών επενδύσεων, ανταγωνιστικότητα κ.λπ.).

Τον Μάρτιο του 2020 τέθηκε σε εφαρμογή η γενική ρήτρα διαφυγής, η οποία επιτρέπει στα κράτη μέλη να αποκλίνουν από τα συνήθη όρια δημοσίου ελλείμματος και δημοσίου χρέους, σε προσωρινή βάση, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η κρίση που προκλήθηκε από το κλείσιμο των οικονομιών, λόγω πανδημίας. Η ρήτρα αυτή απενεργοποιήθηκε στο τέλος του 2023.

---

[56] Σχετικό το Ψήφισμα της 17ης Ιουνίου 1997 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (Άμστερνταμ) και οι Κανονισμοί (ΕΚ) 1466/1997 και 1467/1997.
[57] Με τους Κανονισμούς (ΕΚ) 1055/2005 και 1056/2005.
[58] Με τους Κανονισμούς (ΕΕ) 1173 έως 1177/2011 και την Οδηγία 2011/85/ΕΕ.
[59] Σχετικοί οι Κανονισμοί (ΕΕ) 472/2013 και 473/2013.
[60] Βλ. ιδίως τις αιτιολογικές σκέψεις 2, 7 και 17 του Κανονισμού (ΕΕ) 1176/2011.
[61] Σχετικοί οι Κανονισμοί (ΕΕ) 1174 και 1176/2011.

Σημειώνεται ότι το καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας, στο οποίο είχε ενταχθεί η Ελλάδα, έληξε στις 20 Αυγούστου 2022 και πλέον η Χώρα βρίσκεται σε διαδικασία μεταπρογραμματικής εποπτείας, σύμφωνα με το άρθρο 14 του Κανονισμού (ΕΕ) 472/2013, όπου προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη παραμένουν υπό εποπτεία μετά το πρόγραμμα εφόσον δεν έχει εξοφληθεί τουλάχιστον το 75% της χρηματοδοτικής συνδρομής.

Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η Επιτροπή εξετάζει τα προγράμματα σταθερότητας και τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων -τα οποία υποβάλλονται από τα κράτη μέλη έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους- και συντάσσει έκθεση ανά χώρα, καθώς και σχέδιο συστάσεων, για τα οποία εκδίδει γνώμη το Συμβούλιο. Επιπρόσθετα, τα κράτη μέλη στη ζώνη του ευρώ υποβάλλουν στην Επιτροπή έως τις 15 Οκτωβρίου κάθε έτους το σχέδιο του δημοσιονομικού τους προγράμματος για το επόμενο έτος, επί του οποίου η Επιτροπή εκδίδει γνώμη.

Σχέδιο Δημοσιονομικού Προγράμματος 2023 και Γνώμη Επιτροπής

Στις 15 Οκτωβρίου 2022 η Ελλάδα υπέβαλε στην Επιτροπή και στην Ευρωομάδα το Σχέδιο Δημοσιονομικού Προγράμματος[62] για το έτος 2023, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013, οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις του οποίου είχαν εγκριθεί προηγουμένως από το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, όπως ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 4 του ως άνω Κανονισμού.

Επί του ανωτέρω Σχεδίου Δημοσιονομικού Προγράμματος η Επιτροπή εξέδωσε Γνώμη στις 22.11.2022 [C(2022) 9507 final][63], σύμφωνα με το άρθρο 7 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013, στην οποία -μεταξύ άλλων- αναφέρεται ότι το Σχέδιο Δημοσιονομικού Προγράμματος της Ελλάδας συνάδει με τις δημοσιονομικές κατευθύνσεις που περιλαμβάνονται στη Σύσταση του Συμβουλίου της 12ης Ιουλίου 2022 και ότι η Ελλάδα έχει σημειώσει κάποια πρόοδο όσον αφορά το διαρθρωτικό μέρος των δημοσιονομικών συστάσεων, που περιέχονται στην εν λόγω Σύσταση, ενώ κάλεσε τις ελληνικές αρχές να επιταχύνουν την πρόοδο.

Πρόγραμμα Σταθερότητας 2023 – Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2023 – Σύσταση Συμβουλίου

Στις 29 Απριλίου 2023 η Ελλάδα υπέβαλε το Πρόγραμμα Σταθερότητας 2023[64] καθώς και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων, σύμφωνα με το τροποποιημένο άρθρο 4 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997. Στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2023 αποτυπώνεται, επίσης, η εξαμηνιαία έκθεση σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην επίτευξη του οικείου Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, σύμφωνα με το άρθρο 27 του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241.

Επί των ανωτέρω το Συμβούλιο εξέδωσε Σύσταση [65] στις 14.7.2023 [Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ (2023/C 312/08)], με την οποία, μεταξύ άλλων, συνέστησε στην Ελλάδα να λάβει μέτρα για τη σταδιακή κατάργηση των μέτρων στήριξης έκτακτης ανάγκης στον

[62] https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/d49aba02-11ae-46c9-acb0-2e5c9b459484_en?filename=2023_dbp_el_en.pdf.
[63] https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2023_en#greece.
[64] https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/2023-Greece-SP_en.pdf.
[65] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.312.01.0067.01.ELL&toc=OJ%3AC%3A2023%3A312%3ATOC.

τομέα της ενέργειας, χρησιμοποιώντας τα σχετικά κονδύλια που θα εξοικονομηθούν για τη μείωση του δημόσιου ελλείμματος, καθώς και να διασφαλίσει συνετή δημοσιονομική πολιτική, ιδίως περιορίζοντας την ονομαστική αύξηση των καθαρών εθνικά χρηματοδοτούμενων πρωτογενών δαπανών το 2024 σε ποσοστό που να μην υπερβαίνει το 2,6%. Επιπλέον, το Συμβούλιο συνέστησε στην Ελλάδα να διατηρήσει τις εθνικά χρηματοδοτούμενες δημόσιες επενδύσεις και να διασφαλίσει την αποτελεσματική απορρόφηση των επιχορηγήσεων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και άλλων κονδυλίων της Ε.Ε., ιδίως για την προώθηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Στον τομέα της φορολογίας συνέστησε τη βελτίωση του φιλικού προς τις επενδύσεις χαρακτήρα του φορολογικού συστήματος, τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, την ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης, καθώς και την ενίσχυση της λειτουργικής αυτονομίας της φορολογικής αρχής. Επιπρόσθετα, συνέστησε τη μείωση του αριθμού των μη εξυπηρετούμενων δανείων καθώς και τη βελτίωση της λειτουργίας της δευτερογενούς αγοράς μη εξυπηρετούμενων δανείων. Στις συστάσεις περιλαμβάνονται, επίσης, η αποτελεσματική υλοποίηση του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και η άμεση οριστικοποίηση του κεφαλαίου για το REPowerEU[66], η ολοκλήρωση της εφαρμογής του πλαισίου πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, η ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης του κτηματολογίου, η διασφάλιση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και η μείωση της εξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα.

Πρόγραμμα Σταθερότητας 2024

Στις 30 Απριλίου 2024 η Ελλάδα υπέβαλε το Πρόγραμμα Σταθερότητας[67] για το 2024 (στο οποίο συμπεριλαμβάνεται και το δημοσιονομικό αποτέλεσμα του 2023), σύμφωνα με το τροποποιημένο άρθρο 4 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997, το οποίο αντιστοιχεί στο Εθνικό Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πρόγραμμα του άρθρου 4 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013. Η μορφή και το περιεχόμενο του Προγράμματος Σταθερότητας είναι σε συνοπτική μορφή, καθώς το πλήρες Εθνικό Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό-Διαρθρωτικό Σχέδιο της Ελλάδας, που θα καλύπτει τα έτη 2025-2028, προβλέπεται να κατατεθεί στο Συμβούλιο και την Επιτροπή με βάση το αναθεωρημένο ευρωπαϊκό πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ. 1α του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263[68].

Το Πρόγραμμα Σταθερότητας 2024 συνοδεύεται από την προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 γνώμη του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

Έκθεση 2024 της Επιτροπής

Στις 19 Ιουνίου 2024 η Επιτροπή δημοσίευσε την Έκθεση Χώρας 2024[69] για την Ελλάδα [SWD(2024) 608 final], στην οποία, μεταξύ άλλων, συμπεριλαμβάνονται: (i) αξιολόγηση της προόδου της Ελλάδας όσον αφορά την εφαρμογή των σχετικών ειδικών ανά χώρα συστάσεων, οι οποίες εκδόθηκαν από το Συμβούλιο για τα έτη 2019 έως 2023, (ii) αξιολόγηση κατόπιν διενέργειας εμπεριστατωμένης επισκόπησης βάσει του άρθρου 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 1176/2011 στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών, (iii) απολογισμός της εφαρμογής του Σχεδίου Ανάκαμψης και

[66] Περιλαμβάνει μέτρα για την εξοικονόμηση ενέργειας, την παραγωγή καθαρής ενέργειας και τη διαφοροποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού.
[67] https://minfin.gov.gr/wp-content/uploads/2024/04/2024-EL_Stability_Programme_300424.pdf.
[68] https://minfin.gov.gr/mesoprothesmo-dimosionomiko-diarthrotiko-schedio-2025-2028/.
[69] https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports_en.

Ανθεκτικότητας, (iv) αξιολόγηση της προόδου υλοποίησης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων και (v) αξιολόγηση της επίτευξης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών. Ειδικότερα:

- Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου η Επιτροπή αξιολόγησε τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις (ΣΑΧ) του Συμβουλίου προς την Ελλάδα της περιόδου 2019-2023,[70] οι οποίες αφορούν σε ευρύ φάσμα τομέων πολιτικής που σχετίζονται με 14 από τους 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ). Η αξιολόγηση αφορά τα μέτρα πολιτικής που έχει λάβει η Χώρα, καθώς και τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει στο πλαίσιο του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε είναι ότι το 9% των ΣΑΧ που εστιάζουν σε διαρθρωτικά ζητήματα από το 2019 έως το 2023 έχει υλοποιηθεί «πλήρως», στο 10% έχει καταγραφεί «σημαντική πρόοδος», στο 53% έχει σημειωθεί «κάποια πρόοδος», στο 25% «περιορισμένη πρόοδος» και στο 3% «καμία πρόοδος».

Ειδικά όσον αφορά τις συστάσεις του Συμβουλίου της 14.7.2023 (2023/C 312/08) για το έτος 2023, στην αξιολόγηση της Επιτροπής επισημαίνονται τα εξής:

- **Πλήρης υλοποίηση** έχει σημειωθεί αναφορικά με τη σύσταση για την κατάργηση των έκτακτων μέτρων ενεργειακής στήριξης, τον περιορισμό της αύξησης των εθνικά χρηματοδοτούμενων καθαρών πρωτογενών δαπανών και την εφαρμογή δημοσιονομικής στρατηγικής βιώσιμης εξυγίανσης.
- **Περιορισμένη πρόοδος** έχει σημειωθεί στην αποτελεσματική απορρόφηση των επιχορηγήσεων του μηχανισμού και άλλων ταμείων της Ένωσης, ιδίως για την προώθηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης, στην ενίσχυση της λειτουργικής αυτονομίας της φορολογικής αρχής, στην εξασφάλιση επαρκούς και ισότιμης πρόσβασης στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στην ολοκλήρωση της εφαρμογής του πλαισίου πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, στη μείωση της εξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα, στην εφαρμογή πολιτικών για την παροχή και απόκτηση των αναγκαίων δεξιοτήτων για την πράσινη μετάβαση, όπως επίσης και στη στήριξη της απανθρακοποίησης του τομέα των μεταφορών, ιδίως με την προώθηση των ηλεκτρικών οχημάτων.
- **Κάποια πρόοδος** έχει σημειωθεί στη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και στην ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης με την επέκταση της χρήσης ηλεκτρονικών πληρωμών, στη διασφάλιση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και τη δυνατότητά της να προσελκύει τις κατάλληλες δεξιότητες, τηρώντας το ενιαίο μισθολόγιο, όπως επίσης και στη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Επίσης, κάποια πρόοδος έχει σημειωθεί στη μεταρρύθμιση του κτηματολογίου, στη διαφοροποίηση των οδών ενεργειακού εφοδιασμού, στην ανάπτυξη ανανεώσιμης ενέργειας, όπως επίσης και στην υλοποίηση μέτρων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, συμπεριλαμβανομένων στοχευμένων μέτρων για τα νοικοκυριά που πλήττονται από ενεργειακή φτώχεια και της εγκατάστασης έξυπνων μετρητών.
- **Καμία πρόοδος** δεν έχει καταγραφεί στη βελτίωση του φιλικού προς τις επενδύσεις χαρακτήρα του φορολογικού συστήματος με τη θέσπιση συστήματος προαποφάσεων σε θέματα φορολογίας.

- Με βάση την Εμπεριστατωμένη Επισκόπηση[71] στο πλαίσιο της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών, η οποία δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2024, η

[70] Ειδικές ανά χώρα συστάσεις 2023: EUR-Lex - 32023H0901(08) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
Ειδικές ανά χώρα συστάσεις 2022: EUR-Lex - 32022H0901(08) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
Ειδικές ανά χώρα συστάσεις 2021: EUR-Lex - 32021H0729(08) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
Ειδικές ανά χώρα συστάσεις 2020: EUR-Lex - 32020H0826(08) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
Ειδικές ανά χώρα συστάσεις 2019: EUR-Lex - 32019H0905(08) - EN - EUR-Lex (europa.eu).
[71] https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/ec8c0188-6d08-4b5c-bd7a-36f96ef4f962_en?filename=ip281_en.pdf.

Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ελλάδα αντιμετωπίζει μακροοικονομικές ανισορροπίες. Αν και επισημαίνεται στην Έκθεση ότι οι μακροχρόνιες ευπάθειες της Χώρας υποχώρησαν σε όλα τα μέτωπα το 2023 (σημειωτέον ότι στην αντίστοιχη Έκθεση 2023 είχαν εντοπιστεί «υπερβολικές» μακροοικονομικές ανισορροπίες), εντούτοις τονίζεται ότι απαιτείται περαιτέρω προσαρμογή και παρακολούθηση, καθώς εξακολουθούν να υφίστανται ευπάθειες, οι οποίες σχετίζονται με το υψηλό δημόσιο χρέος, την αδύναμη εξωτερική θέση (ιδίως υψηλό έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών), το υψηλό ποσοστό ανεργίας και τα υψηλά επίπεδα μη εξυπηρετούμενων δανείων, με σημαντικό μέρος αυτών (περίπου 69,5 δις ευρώ) να έχει μετατοπιστεί από τον τραπεζικό στον μη τραπεζικό τομέα (διαχειριστές), εξακολουθώντας να επιβαρύνει την οικονομία.

- Αναφορικά με την εφαρμογή του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, η Επιτροπή αξιολόγησε ότι αυτό βρίσκεται σε εξέλιξη, επισημαίνοντας ωστόσο ότι η έγκαιρη ολοκλήρωσή του θα απαιτήσει περαιτέρω προσπάθειες, λόγω του μεγέθους και της πολυπλοκότητας του Σχεδίου, καθώς και των προκλήσεων που συνδέονται με την ικανότητα απορρόφησης. Τονίζεται, επίσης, ότι για να διασφαλιστεί ότι οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις θα ολοκληρωθούν εγκαίρως απαιτείται επιτάχυνση των επενδύσεων και αντιμετώπιση των κινδύνων καθυστερήσεων, με παράλληλη ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων.

- Η επισκόπηση της προόδου υλοποίησης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων παρουσιάζει -κατά την Επιτροπή- μικτά αποτελέσματα. Αν και οι συνθήκες εργασίας και διαβίωσης έχουν βελτιωθεί, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις. Η είσοδος στην εργασία ή την κατάρτιση εξακολουθεί να είναι δύσκολη για τους μακροχρόνια ανέργους, τα άτομα με αναπηρία, τους νέους και τις γυναίκες[72], παρά την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης. Επίσης, το σύστημα κοινωνικής προστασίας έχει περιορισμένη ικανότητα μείωσης της φτώχειας και των ανισοτήτων. Αναφέρεται ότι τα ποσοστά των ατόμων και των παιδιών (ηλικίας κάτω των 16 ετών) που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, παρότι μειώθηκαν το 2022 και το 2023, εξακολουθούν να υπερβαίνουν τον μέσο όρο της Ε.Ε.. Επιπρόσθετα, υπάρχουν περιορισμένες επίσημες υπηρεσίες μακροχρόνιας φροντίδας που παρέχουν καθολική κάλυψη για τα άτομα που χρειάζονται μακροχρόνια φροντίδα, η ενεργειακή φτώχεια είναι υψηλή και το ποσοστό των νοικοκυριών που επιβαρύνονται υπερβολικά από το κόστος στέγασης είναι πολύ υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ε.Ε..

- Από την αξιολόγηση της προόδου επίτευξης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) των Ηνωμένων Εθνών προέκυψε, σύμφωνα με την Επιτροπή, ότι η Ελλάδα έχει σημειώσει βελτίωση σχεδόν σε όλους τους στόχους, αλλά θα πρέπει να καλύψει τη διαφορά με τον μέσο όρο της Ε.Ε. σχεδόν στο σύνολο αυτών. Όσον αφορά τους δείκτες ΣΒΑ που σχετίζονται με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ότι η παραγωγικότητα της ενέργειας αυξήθηκε και σημειώθηκε πρόοδος αναφορικά με τις καθαρές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, αλλά εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση η πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή και καθαρή ενέργεια. Στους δείκτες ΣΒΑ που σχετίζονται με τη δικαιοσύνη παρουσιάζονται χαμηλές επιδόσεις συγκριτικά με τον μέσο όρο της Ε.Ε. στην αντιμετώπιση του κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Στους δείκτες ΣΒΑ που σχετίζονται με την παραγωγικότητα, η Ελλάδα παρουσιάζει καλύτερα από τον μέσο όρο της Ε.Ε. αποτελέσματα το 2023 όσον αφορά την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου (3,7% έναντι 9,5%) και το μορφωτικό επίπεδο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (44,5% έναντι 43,1%), αλλά αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις όσον αφορά τις χαμηλές επιδόσεις των

[72] Απασχολείται μόνο το 50% περίπου των γυναικών σε αντίθεση με περισσότερο από το 70% των ανδρών και αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα χάσματα απασχόλησης μεταξύ των φύλων στην Ε.Ε..

15χρονων στις βασικές δεξιότητες, τη συμμετοχή στην εκπαίδευση ενηλίκων (3,4% έναντι 12,7%), τις δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης, καθώς και τις βασικές ψηφιακές δεξιότητες για ενήλικες (52,4% στην Ελλάδα έναντι 55,6% κατά μέσο όρο στην Ε.Ε.). Επίσης, αν και βελτιωμένοι οι δείκτες αξιοπρεπούς εργασίας και οικονομικής ανάπτυξης, υστερούν σε σχέση με άλλα κράτη μέλη το 2023 [όπως το χαμηλό ποσοστό απασχόλησης (67,4% έναντι 75,3% κατά μέσο όρο της Ε.Ε.), το υψηλό ποσοστό μακροχρόνια ανέργων (6,2% έναντι 2,1%) και των νέων εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης (15,9% έναντι 11,2%)]. Επίσης, στους δείκτες ΣΒΑ, οι οποίοι σχετίζονται με τη μακροοικονομική σταθερότητα, η Ελλάδα παρουσιάζει χαμηλές επιδόσεις όσον αφορά το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ το 2023, το οποίο αντιστοιχούσε στο 66,2% του μέσου όρου της Ε.Ε., το επενδυτικό κενό παραμένει (13,7% του ΑΕΠ το 2022 έναντι 22,9% στην Ε.Ε.), ενώ όσον αφορά τον ΣΒΑ 16 (ειρήνη, δικαιοσύνη και ισχυροί θεσμοί), η Ελλάδα απομακρύνεται από τον στόχο και εξακολουθεί να βρίσκεται σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με τους εταίρους της στην Ε.Ε..

Προκλήσεις για το μέλλον

Στο πλαίσιο των δεσμεύσεων της Χώρας, οι οποίες απορρέουν από τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες, η Ελλάδα σημείωσε κατά το έτος 2023 σημαντική πρόοδο σε μια σειρά από οικονομικούς δείκτες αλλά και εν γένει στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει ως μέλος της Ε.Ε.. Ωστόσο, εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις, οι οποίες σχετίζονται ιδίως με την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, την αποτελεσματική εφαρμογή του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, την ενίσχυση και την καλύτερη στόχευση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Προς τον σκοπό αυτό, απαιτείται βελτίωση του βαθμού ανταπόκρισης και της ταχύτητας υλοποίησης των συστάσεων του Συμβουλίου, καθώς σε αρκετούς τομείς η συμμόρφωση υπήρξε περιορισμένη. Σημαντική πρόκληση αποτελεί επίσης και η ομαλή προσαρμογή στο αναμορφωμένο πλέον δημοσιονομικό πλαίσιο της Ε.Ε., το οποίο συγκροτούν οι Κανονισμοί (ΕΕ) 2024/1263 και 2024/1264 και η Οδηγία (ΕΕ) 2024/1265.

«ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ»

ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Εισαγωγή

Τα συνταξιοδοτικά συστήματα που ισχύουν στις διάφορες χώρες διαφέρουν μεταξύ τους ως προς τον τρόπο χρηματοδότησης των παροχών, τον διανεμητικό ή κεφαλαιοποιητικό τους χαρακτήρα, τον βαθμό ανταποδοτικότητας των εισπραττόμενων εισφορών, την ένταση της αναδιανομής στο εσωτερικό των δικαιούχων, τη νομική μορφή του φορέα διαχείρισης, τον υποχρεωτικό ή εθελοντικό (προαιρετικό) χαρακτήρα του συστήματος, τα όρια ηλικίας, τον βαθμό σύνδεσης της σύνταξης με το εισόδημα, την ύπαρξη ή μη ελάχιστης βασικής σύνταξης κ.λπ..

Διεθνώς, τα συστήματα συνταξιοδότησης βασίζονται συνήθως σε ένα σύστημα τριών πυλώνων. Το εισόδημα του συνταξιούχου είναι το άθροισμα των παροχών που λαμβάνονται από έκαστο πυλώνα, με στόχο την επάρκεια των συνολικών παροχών και την ενίσχυση του αισθήματος ασφάλειας για την τρίτη ηλικία, ως απόρροια του γεγονότος ότι οι παροχές δεν προέρχονται ούτε εξαρτώνται από μία και μόνο πηγή.

Ο πρώτος πυλώνας είναι υποχρεωτικός και αποτελεί την κύρια μορφή της δημόσιας ασφάλισης. Οι συντάξεις παρέχονται μέσω ενός διανεμητικού συστήματος (Pay As You Go, εφεξής PAYG), το οποίο στηρίζεται στη λεγόμενη «αλληλεγγύη των γενεών». Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι εργαζόμενοι χρηματοδοτούν με τις εισφορές τους τις συντάξεις των ήδη συνταξιούχων. Παράλληλα, οι ίδιοι θεμελιώνουν την προσδοκία κάλυψης των δικών τους συνταξιοδοτικών αναγκών από τους μελλοντικούς εργαζόμενους.

Ο δεύτερος πυλώνας μπορεί να είναι είτε προαιρετικός είτε υποχρεωτικός και βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι εισφορές που καταβάλλονται κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου από τον εργαζόμενο (ή/και τον εργοδότη του) συγκεντρώνονται σε έναν ατομικό λογαριασμό και επενδύονται. Το προϊόν αυτού του αποταμιευτικού λογαριασμού (κεφάλαιο και απόδοση των επενδύσεων) χρηματοδοτεί κατά τη συνταξιοδότηση τις παροχές που λαμβάνει ο αποταμιευτής-εργαζόμενος. Στον πυλώνα αυτό εντάσσονται και τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης.

Ο τρίτος πυλώνας είναι προαιρετικός και βασίζεται, όπως και ο δεύτερος πυλώνας, στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα. Συνήθως παρέχεται από ιδιωτικές εταιρείες ασφάλισης και συνοδεύεται από φορολογικά κίνητρα υπέρ των αποταμιευτών.

Λόγω των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων που εμφανίζει έκαστος πυλώνας ασφάλισης, εκείνο που συστήνεται[73] είναι η αλληλοσυμπληρωματικότητά τους, υπό την έννοια ότι ο πρώτος και ο δεύτερος πυλώνας πρέπει να εξασφαλίζουν την επάρκεια του

[73] Βλ. ενδεικτικά τη συνταχθείσα το 2014 για λογαριασμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μελέτη: European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, Pensions Schemes, Study, August 2014.

συστήματος, με τον τρίτο πυλώνα να επιτρέπει, σε προαιρετική βάση, την ενίσχυση των παροχών που προέρχονται από τους δύο πρώτους πυλώνες.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος

Τυπικά, το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα βασίζεται στο σύστημα και των τριών πυλώνων (πρώτος πυλώνας η δημόσια υποχρεωτική ασφάλιση, δεύτερος πυλώνας η επαγγελματική ασφάλιση και ιδίως τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης και τρίτος πυλώνας η ιδιωτική ασφάλιση). Στην πράξη, όμως, στηρίζεται σε υπερβολικό βαθμό στον πρώτο πυλώνα[74]. Και αυτό διότι ο δεύτερος πυλώνας, στον οποίο εντάσσονται κυρίως τα ΤΕΑ, τα οποία λειτουργούν με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα, είναι προαιρετικού και όχι υποχρεωτικού χαρακτήρα. Κατ' αποτέλεσμα, αν και τα ΤΕΑ θεσμοθετήθηκαν ήδη από το έτος 2002 (με τον ν. 3029/2002) και η συμμετοχή σε αυτά συνοδεύεται από ισχυρά φορολογικά κίνητρα, εντούτοις έχουν πολύ μικρή διείσδυση σε επίπεδο αριθμού ασφαλισμένων (222.671 μέλη την 31.12.2023) και ύψους ενεργητικού (2,139 δις ευρώ)[75]. Σε συγκριτικό επίπεδο, σύμφωνα με στοιχεία που δημοσιεύθηκαν από την Ελληνική Ένωση Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΕΛΕΤΕΑ)[76] και αφορούν στα περιουσιακά στοιχεία των συνταξιοδοτικών σχημάτων ως ποσοστό του ΑΕΠ για το 2021, στη Δανία αυτά αποτελούν το 233,2%, στην Ολλανδία το 213,3%, στη Σουηδία το 117%, στην Πορτογαλία το 22%, στην Ιταλία το 12,7%, στο Λουξεμβούργο το 2,6% και στην Ελλάδα μόλις το 1%, όταν ο μέσος όρος στις χώρες του ΟΟΣΑ είναι στο 105,1%.

Χαμηλή διείσδυση εμφανίζει και ο τρίτος πυλώνας, που αφορά στα ασφαλιστικά προγράμματα παροχής σύνταξης που προσφέρουν οι ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες, όπου το ύψος των παροχών είναι συνάρτηση της συνολικής αποταμίευσης και της απόδοσης των επενδύσεων του ασφαλισμένου. Ενδεικτικά, λόγω και της απουσίας φορολογικών κινήτρων, η παραγωγή ασφαλίσεων ζωής συνδεδεμένων με επενδύσεις και η διαχείριση συλλογικών συνταξιοδοτικών κεφαλαίων διαμορφώθηκε το 2023, αθροιστικά, σε 1,41 δις ευρώ[77].

Η ισχυρή -σχεδόν καθολική- εξάρτηση του συστήματος από τις παροχές του πρώτου πυλώνα θέτει με εμφατικό τρόπο το ζήτημα διασφάλισης της βιωσιμότητάς του (όχι μόνο σε βραχυπρόθεσμη αλλά και σε μεσομακροπρόθεσμη βάση), όπως και της επάρκειας των σχετικών παροχών. Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαία η αναφορά ορισμένων από τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος -με επίκεντρο την κύρια σύνταξη[78]- που είναι τα εξής:

α) Το σύστημα δημόσιας ασφάλισης είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο, υποχρεωτικό και αναδιανεμητικού χαρακτήρα.

[74] Σύμφωνα με τη μελέτη του ΙΟΒΕ «Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη», Σεπτέμβριος 2019, η δημόσια ασφάλιση στην Ελλάδα καταλαμβάνει το 95% των παροχών, ενώ οι λοιποί κεφαλαιοποιητικοί πυλώνες αντιστοιχούν σε μόλις 1% (επαγγελματική ασφάλιση) και 4% (ιδιωτική ασφάλιση) των παροχών που πληρώνονται για συντάξεις ανά έτος.
[75] https://eletea.com.gr/statistika/.
[76] https://eletea.com.gr/statistika/.
[77] Πηγή: Δελτίο της Ένωσης Ασφαλιστικών Εταιρειών Ελλάδας (ΕΑΕΕ), Παραγωγή Ασφαλίστρων, Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2023, σελ. 4.
[78] Οι δαπάνες κύριων συντάξεων συνιστούν το μεγαλύτερο μέρος της συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης.

β) Καλύπτει δύο επίπεδα ασφάλισης, την κύρια και την επικουρική σύνταξη (μαζί με τα μερίσματα).

γ) Βασίζεται στην τριμερή χρηματοδότηση όσον αφορά την κύρια σύνταξη (εισφορές εργαζομένων, εργοδοτών και κρατική χρηματοδότηση).

δ) Η κύρια σύνταξη είναι το άθροισμα μιας εθνικής σύνταξης -η οποία καταβάλλεται στο ακέραιο σε όσους έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον 20 έτη ασφάλισης και μειωμένη εφόσον έχουν συμπληρωθεί τουλάχιστον 15 έτη ασφάλισης- και μιας ανταποδοτικής σύνταξης, η οποία είναι συνάρτηση των συντάξιμων αποδοχών, του χρόνου ασφάλισης και του ποσοστού αναπλήρωσης.

ε) Σύμφωνα με τα γενικώς ισχύοντα, είναι δυνατή η έξοδος από την εργασία και η απονομή κύριας σύνταξης με 40 έτη ασφάλισης και τη συμπλήρωση του 62ου έτους της ηλικίας του ασφαλισμένου ή με τη συμπλήρωση του 67ου έτους της ηλικίας και χρόνου ασφάλισης τουλάχιστον 15 ετών. Ωστόσο, στη συνταξιοδοτική νομοθεσία προβλέπονται ευνοϊκές εξαιρέσεις ή/και μεταβατικές ρυθμίσεις για ειδικές κατηγορίες ασφαλισμένων που επιτρέπουν τη συνταξιοδότηση και πριν από τη συμπλήρωση των γενικών ορίων ηλικίας. Επίσης, για τη συμπλήρωση του εκάστοτε απαιτούμενου χρόνου ασφάλισης μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να προβούν στην εξαγορά -με καταβολή εισφοράς- πλασματικών ετών (π.χ. στρατιωτική θητεία, χρόνος σπουδών, χρόνος ανατροφής τέκνων κ.λπ.).

στ) Τα ισχύοντα ποσοστά αναπλήρωσης, χωρίς την εθνική σύνταξη, ανέρχονται, ενδεικτικά, για έναν δικαιούχο που έχει συμπληρώσει 25, 30, 35 και 40 έτη ασφάλισης σε 20,68%, 26,37%, 37,31% και 50,01%, αντίστοιχα. Συνυπολογιζομένης της εθνικής σύνταξης, το τελικό ποσοστό αναπλήρωσης εμφανίζεται αυξημένο για όσους έχουν χαμηλές ή μέσες συντάξιμες αποδοχές και μειωμένο για εκείνους που έχουν υψηλές ή πολύ υψηλές συντάξιμες αποδοχές[79]. Σημειώνεται πως ο μέσος όρος στις χώρες του ΟΟΣΑ είναι στο 50,4%[80].

Τα κρίσιμα δημογραφικά δεδομένα της Ελλάδας

Κρίσιμος παράγοντας που επηρεάζει τη βιωσιμότητα του συστήματος δημόσιας ασφάλισης είναι τα εκάστοτε δημογραφικά δεδομένα. Η Ελλάδα αντιμετωπίζει κατά τον παρόντα χρόνο ισχυρή δημογραφική πρόκληση, οι σημαντικότεροι παράμετροι της οποίας είναι οι εξής:

(α) Το αρνητικό φυσικό ισοζύγιο (γεννήσεις/θάνατοι)[81]

[79] Ενδεικτικά, για έναν δικαιούχο με συντάξιμες αποδοχές 1.000 ευρώ και χρόνο υπηρεσίας 40 ετών, η τελική σύνταξη διαμορφώνεται σε (500+426,17) 926,17 ευρώ (πραγματικό ποσοστό αναπλήρωσης 92,62%). Αντίθετα, για έναν δικαιούχο με συντάξιμες αποδοχές 3.000 ευρώ και τον ίδιο χρόνο υπηρεσίας, η τελική σύνταξη διαμορφώνεται σε (1.500+426,17) 1.926,17 ευρώ (πραγματικό ποσοστό αναπλήρωσης 64,21%). Το πραγματικό ποσοστό αναπλήρωσης για τον ίδιο δικαιούχο με 35 έτη ασφάλισης διαμορφώνεται, αντίστοιχα, σε 79,93% και 51,52%.

[80] OECD Pension at a Glance, 2023.

[81] Φυσική μεταβολή (Φυσικό Ισοζύγιο): Η διαφορά των θανάτων από τις γεννήσεις χωρίς τον συνυπολογισμό της καθαρής μετανάστευσης (εισερχόμενοι-εξερχόμενοι μετανάστες).

Σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ[82] που αφορούν στη φυσική κίνηση του πληθυσμού στην Ελλάδα, το 2023: α) οι γεννήσεις ανήλθαν σε 71.455 καταγράφοντας μείωση κατά 6,1% σε σχέση με το 2022 (76.095 γεννήσεις) και β) οι θάνατοι ανήλθαν σε 128.101, καταγράφοντας ομοίως μείωση κατά 9% σε σχέση με το 2022 (140.801 θάνατοι).

Τα σχετικά δεδομένα για τα έτη 1932-2023 απεικονίζονται στον παρακάτω Πίνακα.

Γεννήσεις ζώντων και Θάνατοι (1932-2023)

Έτος	Γεννήσεις	Θάνατοι	Φυσική Μεταβολή
1932	185.523	117.593	67.930
1940	179.500	93.830	85.670
1960	157.239	60.563	96.676
1970	144.928	74.009	70.919
1980	148.134	87.282	60.852
1990	102.229	94.152	8.077
2000	103.274	105.170	-1.896
2010	114.766	109.084	5.682
2015	91.847	121.183	-29.336
2016	92.898	118.788	-25.890
2017	88.553	124.495	-35.942
2018	86.440	120.291	-33.851
2019	83.756	124.954	-41.198
2020	84.764	131.025	-46.261
2021	85.346	143.904	-58.558
2022	76.095	140.801	-64.706
2023	71.455	128.101	-56.646

Από την επισκόπηση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει ότι το φυσικό ισοζύγιο επιδεινώνεται σταθερά, με τις μεγαλύτερες αρνητικές φυσικές μεταβολές να εντοπίζονται από το 2019 και μετά.

[82] ΕΛΣΤΑΤ: Στοιχεία φυσικής κίνησης του πληθυσμού 2023, Οκτώβριος 2024.

(β) Χαμηλός δείκτης ολικής γονιμότητας

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ και της Eurostat, ο δείκτης ολικής γονιμότητας[83] στην Ελλάδα από 2,23 που ήταν το 1960 έπεσε στο 1,32 το 2022[84].

Τα σχετικά δεδομένα για τα έτη 1960-2022 απεικονίζονται στον ακόλουθο Πίνακα.

Έτος	**Δείκτης Ολικής Γονιμότητας[85]**
1960	2,23
1970	2,40
1980	2,30
1990	1,39
2000	1,25
2012	1,34
2019	1,34
2020	1,39
2021	1,43
2022	1,32

Από την επισκόπηση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει ότι από το 1990 και μετά ο δείκτης ολικής γονιμότητας παραμένει σταθερά κάτω από το 2,1, που αποτελεί το θεωρητικό όριο αναπλήρωσης προκειμένου να διατηρηθεί ένας πληθυσμός περίπου σταθερός.

(γ) Μείωση του πληθυσμού

Ο μόνιμος πληθυσμός της Χώρας κατά την 1η Ιανουαρίου 2023 ανερχόταν, κατ' εκτίμηση, σε 10,41 εκατ. άτομα, μειωμένος κατά 0,5% σε σχέση με τον αντίστοιχο πληθυσμό της 1ης Ιανουαρίου 2022, που ήταν 10,46 εκατ. άτομα[86]. Κατά το ίδιο έτος ο πληθυσμός ηλικίας 0-14 ετών ανήλθε στο 13,4% του συνολικού πληθυσμού, έναντι 63,7% του πληθυσμού 15-64 ετών και 22,9% του πληθυσμού 65 ετών και άνω[87].

[83] «Δείκτης Ολικής Γονιμότητας» είναι ο μέσος αριθμός παιδιών που μία γυναίκα θα είχε εν τέλει φέρει στη ζωή εάν σε όλη τη διάρκεια της αναπαραγωγικής της ηλικίας είχε διαβιώσει τις συνθήκες γονιμότητας του έτους αναφοράς. Ο δείκτης ολικής γονιμότητας χρησιμοποιείται για να προσδιοριστεί το επίπεδο αντικατάστασης των γενεών που στις ανεπτυγμένες χώρες θεωρείται ότι είναι 2,1.
[84] ΕΛΣΤΑΤ Δείκτης Ολικής Γονιμότητας 1950-2021 (excel), Eurostat Fertility statistics, February 2024, ΕΛΣΤΑΤ Ελλάς με αριθμούς, Οκτώβριος-Δεκέμβριος 2023.
[85] Eurostat Fertility statistics, February 2024.
[86] Ο πληθυσμός εκτιμάται με βάση τα ετήσια στοιχεία υπολογιζόμενου πληθυσμού και μεταναστευτικών ροών που δημοσιεύει η ΕΛΣΤΑΤ.
[87] ΕΛΣΤΑΤ, Στοιχεία Υπολογιζόμενου Πληθυσμού (2023) και Μεταναστευτικών Ροών της Χώρας (2022).

Τα σχετικά δεδομένα για την πληθυσμό και τη μελλοντική εξέλιξή του απεικονίζονται στον επόμενο Πίνακα[88].

Έτος	Πληθυσμός (σε εκατ. άτομα)
2022	10,46
2023	10,41
2030	10,00
2040	9,47
2050	8,93
2060	8,31
2070	7,77

Οι προβλέψεις δείχνουν πολύ μεγάλη συρρίκνωση του πληθυσμού της Ελλάδας κατά τις προσεχείς δεκαετίες. Συγκεκριμένα, ο συνολικός πληθυσμός της Χώρας μειώνεται κατά 25,7% μεταξύ 2022-2070. Μάλιστα από την επεξεργασία των διαθέσιμων στοιχείων προκύπτει ότι το ποσοστό επί του πληθυσμού: α) της ηλικιακής ομάδας 0-19 ετών από 18,7% το 2022, μειώνεται σε 16,9% το 2070 (-1,8 π.μ.) και β) της ηλικιακής ομάδας 20-64 ετών από 58,6% το 2022, μειώνεται σε 50% το 2070 (-8,6 π.μ.). Η μόνη ηλικιακή ομάδα που το ποσοστό της εμφανίζει αύξηση είναι η άνω των 65 ετών, και συγκεκριμένα από 22,7% το 2022 σε 33,1% το 2070 (+10,4 π.μ.), γεγονός που υποδηλώνει τη συνέχιση της γήρανσης του πληθυσμού.

(δ) Αύξηση του δείκτη γήρανσης

Ο δείκτης γήρανσης[89] ανήλθε το 2023 σε 171,8, δηλαδή σε 100 άτομα ηλικίας 0-14 ετών αντιστοιχούν περίπου 172 άτομα ηλικίας άνω των 65 ετών.

Τα δεδομένα για την περίοδο 1991-2023 απεικονίζονται στον παρακάτω Πίνακα.

Έτος	Δείκτης Γήρανσης
1991	71,9
2001	122,5
2011	131,8
2023	171,8

Από την επισκόπηση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει ότι ο εν λόγω δείκτης, που δείχνει πόσο γερνά η ελληνική κοινωνία, αυξήθηκε κατά 40 μονάδες μεταξύ των ετών 2011-2023[90].

[88] Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024, σελ. 21.
[89] Πληθυσμός ηλικίας 65 ετών και άνω προς τον πληθυσμό ηλικίας 0-14 ετών.
[90] ΕΛΣΤΑΤ, Στοιχεία Υπολογιζόμενου Πληθυσμού (2023) και Μεταναστευτικών Ροών της Χώρας (2022), σελ.3.

(ε) Αύξηση του Προσδόκιμου ζωής

Το προσδόκιμο ζωής κατά τη γέννηση για τους άνδρες αυξάνεται από τα 78,8 έτη το 2022 στα 86,5 έτη το 2070. Αντίστοιχα για τις γυναίκες το προσδόκιμο ζωής αυξάνεται επίσης από τα 84,2 έτη το 2022 στα 90,4 έτη το 2070[91].

Τα σχετικά δεδομένα για την περίοδο 2022-2070 απεικονίζονται στον ακόλουθο Πίνακα.

Έτος	Προσδόκιμο ζωής (Άνδρες)	Προσδόκιμο ζωής (Γυναίκες)
2022	78,8	84,2
2030	80,5	85,5
2040	82,2	86,8
2050	83,7	88,1
2060	85,2	89,3
2070	86,5	90,4

(στ) Άνοδος του Δείκτη εξάρτησης ηλικιωμένων

Ο δείκτης εξάρτησης ηλικιωμένων[92], που ανέρχεται σε 39,0 το 2022, αυξάνεται σε 74,4 το 2050[93].

Τα σχετικά δεδομένα για την περίοδο 2022-2070 απεικονίζονται στον επόμενο Πίνακα.

Έτος	Δείκτης Εξάρτησης Ηλικιωμένων
2022	39,0
2030	46,0
2040	60,6
2050	74,4
2060	72,1
2070	66,0

(ζ) Καθαρή μετανάστευση (μεταναστευτικό ισοζύγιο)

[91] Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024, σελ. 21.
[92] Ο λόγος των ατόμων ηλικίας 65+ προς άτομα ηλικίας από 20-64.
[93] Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024, σελ. 21.

Η καθαρή μετανάστευση για το έτος 2023 εκτιμάται σε 16.355 άτομα και αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ των 96.662 εισερχομένων και των 80.307 εξερχομένων μεταναστών. Το 2021 η καθαρή μετανάστευση είχε εκτιμηθεί σε -22.476 άτομα (57.120 εισερχόμενοι και 79.596 εξερχόμενοι μετανάστες). Σημειώνεται ότι στα στοιχεία εισερχόμενης μετανάστευσης περιλαμβάνονται και άτομα που βρίσκονταν στη Χώρα μας την 1.1.2023 σε αναζήτηση διεθνούς ή προσωρινής προστασίας[94].

Με βάση εκτιμήσεις της Eurostat[95], η καθαρή μετανάστευση πάνω από τον πληθυσμό μειώνεται από 0,2% το 2022 σε 0,0% το 2030, φτάνει το 0,1% το 2040 και από το 2060 σταθεροποιείται στο 0,2%.

Το μεταναστευτικό ισοζύγιο επηρεάζεται αρνητικά και από το φαινόμενο του «brain drain», που εμφανίστηκε με ένταση στην Ελλάδα ιδίως κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης[96].

Τα κρίσιμα δεδομένα του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος

(α) Σχέση εργατικού δυναμικού, απασχολουμένων και ασφαλισμένων με το πλήθος των συνταξιούχων[97]

Ο δείκτης εξάρτησης του ασφαλιστικού συστήματος, που προκύπτει από τη σχέση αριθμού συνταξιούχων προς αριθμό απασχολουμένων[98], παραμένει σταθερός για την τριετία 2021-2023 (0,6), όπως προκύπτει από τον Πίνακα [99] που ακολουθεί, καθώς δεν παρατηρούνται σημαντικές αυξομειώσεις στον αριθμό των συνταξιούχων και των απασχολούμενων. Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλαν οι συνταξιοδοτικές νομοθετικές μεταρρυθμίσεις στα χρόνια της οικονομικής κρίσης, που περιόρισαν τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις.

[94] ΕΛΣΤΑΤ, Στοιχεία Υπολογιζόμενου Πληθυσμού (1.1.2023) και Μεταναστευτικών Ροών της Χώρας (2022), Δεκέμβριος 2023.
[95] Τα στοιχεία αυτά προέρχονται από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024, σελ.21.
[96] Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, από το 2010 μέχρι το 2022 έχουν εγκαταλείψει τη Χώρα 1.079.992 άνθρωποι από τον οικονομικά ενεργό πληθυσμό, εκ των οποίων οι 234.058 ήταν ηλικίας 15-24 ετών, οι 633.680 ηλικίας 25-44 ετών και οι 212.254 ηλικίας 45-64 ετών.
[97] ΕΛΣΤΑΤ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Δεκέμβριος 2023 (δημοσίευση Φεβρουάριος 2024).
[98] Απασχολούμενοι: τα άτομα ηλικίας 15 έως 89 ετών τα οποία ενέπιπταν κατά τη διάρκεια της εβδομάδας αναφοράς σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες: α) άτομα τα οποία κατά τη διάρκεια της εβδομάδας αναφοράς εργάστηκαν για τουλάχιστον 1 ώρα έναντι αμοιβής ή κέρδους, συμπεριλαμβανομένων των συμβοηθούντων μελών οικογενειακής επιχείρησης , β) άτομα με θέση εργασίας ή επαγγελματική δραστηριότητα τα οποία δεν εργάζονταν προσωρινά κατά τη διάρκεια της εβδομάδας αναφοράς αλλά είχαν σύνδεση με την εργασία τους, ΕΛΣΤΑΤ : Έρευνα εργατικού δυναμικού, Δ΄ Τρίμηνο 2023, Επεξηγηματικές σημειώσεις.
[99] Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ και των εκθέσεων ΗΛΙΟΣ της ΗΔΙΚΑ και Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024, σελ.34.

	2021	2022	2023
Εργατικό Δυναμικό (αριθμός απασχολούμενων και ανέργων) (I)	4.660.236	4.738.740	4.694.380
Αριθμός Απασχολούμενων (II)	4.061.481	4.162.228	4.264.292
Αριθμός Συνταξιούχων (III)	2.462.229	2.473.564	2.483.573
Δείκτης εξάρτησης ασφαλιστικού συστήματος (SDR) (III/II)	0,6	0,6	0,6

Με βάση εκτιμήσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης(ΥΠΕΚΑ)[100], η αναλογία ασφαλισμένων-συνταξιούχων για το διάστημα 2022-2070 επιδεινώνεται, καθώς από το 2:1 (δύο ασφαλισμένοι προς ένα συνταξιούχο) το 2022 μειώνεται στο 1,5:1 το 2070.

Ασφαλισμένοι προς συνταξιούχους							
(σε εκατ. ευρώ)	**2022**	**2030**	**2040**	**2050**	**2060**	**2070**	**Μεταβολή 2022-2070**
Πλήθος Ασφαλισμένων (I)	4,962	4,830	4,440	4,056	3,822	3,749	**-1,213**
Πλήθος Συνταξιούχων (II)	2,460	2,503	2,765	2,959	2,742	2,511	**0,050**
(I) / (II)	2,0	1,9	1,6	1,4	1,4	1,5	**-0,5**

(β) Πραγματική μέση ηλικία συνταξιοδότησης[101] και εξέλιξή της

Η μέση πραγματική ηλικία εξόδου από την εργασία το 2023 στην Ελλάδα, με βάση σχετική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής[102], είναι για τους άνδρες τα 63,8 έτη και για τις γυναίκες τα 63,7 έτη. Σύμφωνα με τις προβλέψεις, η μέση πραγματική ηλικία εξόδου από την εργασία αυξάνεται με την πάροδο του χρόνου και διαμορφώνεται για τους άνδρες στα 64,6 έτη το 2030, στα 66,4 έτη το 2050 και στα 67,5 έτη το 2070. Αντίστοιχα για τις γυναίκες το σχετικό όριο είναι τα 64,6 έτη το 2030, τα 66,3 έτη το 2050 και τα 67,5 έτη το 2070 .

Για το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), η μέση πραγματική ηλικία εξόδου από την εργασία το 2023 είναι για τους άνδρες τα 63,8 έτη και για τις γυναίκες τα 63,5 έτη. Εν συνεχεία, εκτιμάται αύξηση του σχετικού δείκτη, ο οποίος διαμορφώνεται το 2070 για τους άνδρες στα 65,9 έτη και για τις γυναίκες στα 65,7 έτη.

[100] Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Βιωσιμότητα ασφαλιστικού συστήματος, παρουσίαση Ελεγκτικό Συνέδριο, Ιούνιος 2024.
[101] OECD, Pensions at a Glance, 2023.
[102] European Commission 2024 Ageing Report, Economic &Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), Institutional Paper 279, April 2024 σελ 25, 267.

(γ) Ποσοστά αναπλήρωσης και Λόγος Παροχών

Στον παρακάτω Πίνακα απεικονίζεται το ποσοστό αναπλήρωσης και ο λόγος Παροχών για την περίοδο 2022-2070, με βάση το ΥΠΕΚΑ[103].

Ποσοστό Αναπλήρωσης στη συνταξιοδότηση (RR) & Λόγος Παροχών (BR)						
	2022	**2030**	**2040**	**2050**	**2060**	**2070**
PAYG σύστημα - Ποσοστό αναπλήρωσης (RR)	76%	77%	70%	67%	65%	65%
Συνολικό σύστημα - Ποσοστό αναπλήρωσης (RR)	76%	77%	70%	67%	66%	71%
PAYG σύστημα - Λόγος παροχών[104] (BR)	76%	73%	65%	57%	52%	53%
Συνολικό σύστημα - Λόγος παροχών (BR)	76%	73%	65%	57%	52%	54%

Από την επισκόπηση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει ότι το συνολικό ποσοστό αναπλήρωσης αυξάνεται μετά το 2060, διότι τότε εκτιμάται ότι θα έχουν ωριμάσει τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα της επικουρικής ασφάλισης, που λειτουργεί με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα (ΤΕΚΑ).

Η Ελλάδα έχει τον υψηλότερο Λόγο Παροχών το 2022 συγκριτικά με τα 27 κράτη-μέλη της Ε.Ε.. Ο Λόγος Παροχών είναι χαμηλότερος το 2070 σε σχέση με το 2022, ωστόσο παραμένει ο 2ος υψηλότερος συγκριτικά με τα άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε..

(δ) Μέση συνταξιοδοτική παροχή (κύρια, επικουρική, μέρισμα)[105]

	2021	**2022**	**2023**
Κύρια	736,87	746,93	787,86
Επικουρική	194,53	194,14	195,32
Μέρισμα	101,38	103,77	109,00
ΣΥΝΟΛΟ	**1.032,78**	**1.044,84**	**1.092,18**

(ε) Συνολική δαπάνη για συντάξεις – Κρατική χρηματοδότηση – Εισφορές[106]

Η συνολική δαπάνη για συντάξεις και η κρατική χρηματοδότηση ως απόλυτα μεγέθη και ως ποσοστό του ΑΕΠ, καθώς και οι εισπραχθείσες εισφορές για τα έτη 2021-2023 απεικονίζονται στον επόμενο Πίνακα.

---

[103] Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Βιωσιμότητα ασφαλιστικού συστήματος, παρουσίαση Ελεγκτικό Συνέδριο, Ιούνιος 2024. Βλ. επίσης Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024.

[104] Ο δείκτης παροχών εκφράζει τη μέση συνταξιοδοτική παροχή ως ποσοστό του μέσου μισθού.

[105] Τα στοιχεία αντλήθηκαν από τις μηνιαίες εκθέσεις ΕΣΕΠΣ-ΗΛΙΟΣ που δημοσίευσε η ΗΔΙΚΑ τα έτη 2021, 2022 και 2023.

[106] Τα στοιχεία αντλήθηκαν από τις εκθέσεις Δ΄ Τριμήνου 2021, 2022 και 2023 του Γραφείου Προϋπολογισμού της Βουλής.

(ποσά σε δις ευρώ)	**2021**	**2022**	**2023**
Κύριες συντάξεις	25,84	25,96	27,58
Συνολική δαπάνη για κύριες και επικουρικές συντάξεις	29,56	29,91	31,78
ΑΕΠ%[107]	16,02%	14,39%	14,11%
Κρατική χρηματοδότηση για συντάξεις	14,32	14,51	15,17
ΑΕΠ%	7,76%	6,98%	6,73%
Εισφορές εργοδοτών/εργαζόμενων συμπεριλαμβανομένων και ρυθμίσεων οφειλών	16,10	17,22	18,70

Από την ανάλυση των δεδομένων του Πίνακα προκύπτει ότι, αν και η συνολική συνταξιοδοτική δαπάνη αυξήθηκε ως απόλυτο μέγεθος κατά τα έτη 2022 και 2023, εντούτοις μειώθηκε ως ποσοστό του ΑΕΠ, λόγω της μεγάλης ανόδου του Ονομαστικού ΑΕΠ της Χώρας (σωρευτική αύξηση περίπου 22% σε σχέση με το 2021). Το ίδιο συνέβη και με την κρατική χρηματοδότηση, η οποία επίσης μειώθηκε ως ποσοστό του ΑΕΠ.

(στ) Εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης (2022-2070)

Ο ακόλουθος Πίνακας περιέχει τις προβλέψεις της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής[108] για την εξέλιξη της συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης (κύρια, επικουρική, μερίσματα, ανασφάλιστοι υπερήλικες και επικουρική ΤΕΚΑ) για την περίοδο μέχρι το 2070[109].

Δαπάνη (% ΑΕΠ)	**2022**	**2030**	**2050**	**2070**
PAYG μεικτή δαπάνη συντάξεων	14.5	12.7	14.0	**12.0**
Κύρια σύνταξη	12.5	11.0	12.3	10.5
Επικουρική σύνταξη NDC/Μερίσματα	1.9	1.6	1.6	1.3
Ανασφάλιστοι υπερήλικες	0.1	0.1	0.1	0.1
Επικουρική σύνταξη DC (ΤΕΚΑ)	0.00	0.00	0.01	**0.23**
Συνολική μεικτή δαπάνη συντάξεων	14.5	12.7	14.0	12.2

Εκτιμάται ότι οι δαπάνες για συντάξεις θα φτάσουν στο 12,7% του ΑΕΠ το 2030, στο 14% του ΑΕΠ το 2050 και εν συνεχεία θα μειωθούν στο 12,2% του ΑΕΠ το 2070 (για το

[107] Σύμφωνα με το από 17.10.2024 Δελτίο της ΕΛΣΤΑΤ, το ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές ανήλθε σε 184,56 δις ευρώ το 2021, σε 207,85 δις ευρώ το 2022 και σε 225,20 δις ευρώ το 2023.

[108] Εθνική Αναλογιστική Αρχή, Αναλογιστική Μελέτη Συνταξιοδοτικού Συστήματος, Δημοσίευση Απρίλιος 2024.

[109] Η Μελέτη αυτή αποτελεί μέρος της έκθεσης της ομάδας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις δημογραφικές εξελίξεις (Ageing Group Report) και περιέχει μακροπρόθεσμες προβλέψεις για τις οικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις από τη γήρανση του πληθυσμού, σε αμετάβλητη πολιτική.

αναδιανεμητικό σύστημα στο 11,9% και για την επικουρική σύνταξη του ΤΕΚΑ σε 0,23%**).** Η μεγαλύτερη μείωση σε σχέση με το 2022 παρατηρείται στο σύστημα κύριας σύνταξης (2% του ΑΕΠ) και το αποτέλεσμα συμπληρώνεται από τη μείωση του συστήματος επικουρικών συντάξεων/μερισμάτων (0,6% του ΑΕΠ). Όσον αφορά το επικουρικό κεφαλαιοποιητικό σύστημα (ΤΕΚΑ), αυτό ωριμάζει σταδιακά και το 2070 οι παροχές προβλέπεται να ανέρχονται στο 0,23% του ΑΕΠ. Σε σύγκριση με τα 27 κράτη μέλη της Ε.Ε., σύμφωνα με την έκθεση του ageing group[110], η Ελλάδα για το 2022 έχει τη δεύτερη υψηλότερη συνταξιοδοτική δαπάνη ανάμεσα στα κράτη μέλη. Μακροχρόνια, ωστόσο, εκτιμάται ότι η δαπάνη θα προσεγγίσει το μέσο όρο της Ευρωζώνης.

(ζ) **Το Χαρτοφυλάκιο οφειλών του Κέντρου Εισπράξεως Ασφαλιστικών Εισφορών (ΚΕΑΟ)[111]**

Το σύνολο των ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών στο τέλος Δεκεμβρίου 2023 διαμορφώθηκε στα 47,55 δις ευρώ, έναντι 45,67 δις ευρώ το 2022 και 41,02 δις ευρώ το 2021.

Τα δεδομένα για το 2023 απεικονίζονται στον παρακάτω Πίνακα.

ΕΤΟΣ ΟΦΕΙΛΗΣ	**ΣΥΝΟΛΟ ΟΦΕΙΛΗΣ**	**%**	**Σωρευτικό %**
Οφειλή που αφορά το έτος 2009 και παλαιότερα	**19.611.311.006 €**	41,24%	41,24%
Οφειλή που αφορά το έτος 2010	2.740.636.111 €	5,76%	47,00%
Οφειλή που αφορά το έτος 2011	2.755.111.083 €	5,79%	52,80%
Οφειλή που αφορά το έτος 2012	2.618.278.828 €	5,51%	58,30%
Οφειλή που αφορά το έτος 2013	2.368.873.416 €	4,98%	63,28%
Οφειλή που αφορά το έτος 2014	2.375.518.684 €	5,00%	68,28%
Οφειλή που αφορά το έτος 2015	2.106.918.525 €	4,43%	72,71%
Οφειλή που αφορά το έτος 2016	2.427.662.121 €	5,11%	77,82%
Οφειλή που αφορά το έτος 2017	1.378.437.199 €	2,90%	80,71%
Οφειλή που αφορά το έτος 2018	1.615.893.294 €	3,40%	84,11%
Οφειλή που αφορά το έτος 2019	1.323.157.869 €	2,78%	86,89%
Οφειλή που αφορά το έτος 2020	1.461.211.716 €	3,07%	89,97%
Οφειλή που αφορά το έτος 2021	1.745.532.448 €	3,67%	93,64%
Οφειλή που αφορά το έτος 2022	1.668.311.620 €	3,51%	97,15%
Οφειλή που αφορά το έτος 2023	1.357.182.157 €	2,85%	100,00%
ΣΥΝΟΛΟ	**47.554.036.077 €**		

[110] 2024 Ageing Report Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), April 2024.
[111] 4η Τριμηνιαία Έκθεση Προόδου έτους 2023 του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Εισφορών.

Όπως παρατηρείται από τον παραπάνω Πίνακα, το 41,24% των οφειλών του χαρτοφυλακίου, ήτοι οφειλές ύψους 19,61 δις ευρώ, ανάγονται στο έτος 2009 ή και παλαιότερα. Εκτιμάται ότι κάποιες από αυτές τις οφειλές, εξαιτίας της παλαιότητάς τους, έχουν καταστεί ανεπίδεκτες είσπραξης (π.χ. οφειλές προσώπων που έχουν αποβιώσει και οι κληρονόμοι αποποιήθηκαν την κληρονομιά, οφειλές επιχειρήσεων που έχουν πτωχεύσει ή βρίσκονται σε αδράνεια κ.λπ.). Το ίδιο μπορεί να συμβαίνει και με οφειλές που προέκυψαν μεταγενέστερα. Παρατηρείται, επίσης, μεγάλη αύξηση των συνολικών οφειλών από έτος σε έτος (η αύξηση των ανείσπρακτων οφειλών από το 2021 στο 2023 υπερβαίνει τα 6 δις ευρώ).

Συμπεράσματα, Προκλήσεις και Κίνδυνοι

Το ελληνικό δημόσιο σύστημα ασφάλισης (πρώτος πυλώνας) επηρεάζεται ουσιωδώς από τις δημογραφικές εξελίξεις, δεδομένου ότι η πληρωμή των παροχών βασίζεται σχεδόν κατά τρόπο καθολικό στις εισφορές των ήδη απασχολουμένων (σύστημα PAYG). Τα δημογραφικά δεδομένα και η μελλοντική εξέλιξη των σχετικών δεικτών δείχνουν αύξηση του αριθμού των συνταξιούχων (ενδεικτικά, το 2040 θα ανέρχονται σε 2,765 εκατ. άτομα και το 2050 σε 2,959 εκατ. άτομα), την ίδια στιγμή που το πλήθος των ασφαλισμένων θα μειώνεται (ενδεικτικά, από 4,962 εκατ. άτομα το 2022, σε 4,440 εκατ. άτομα το 2040, 4,056 εκατ. άτομα το 2050 και 3,822 εκατ. άτομα το 2060). Αυτό σημαίνει ότι λιγότεροι ασφαλισμένοι θα πρέπει να εισφέρουν είτε άμεσα (ασφαλιστικές εισφορές) είτε έμμεσα (φορολογία κ.λπ.) περισσότερους πόρους ώστε να μπορούν να χρηματοδοτηθούν οι συντάξεις περισσότερων δικαιούχων. Στοίχημα αποτελεί και η εξέλιξη του ύψους των μισθών στο σύνολο της οικονομίας, καθώς αποτελούν τη βάση επιβολής των εισφορών, επηρεάζοντας θετικά ή αρνητικά, ανάλογα με το ύψος τους, τα έσοδα του συστήματος.

Ο δημογραφικός κίνδυνος έχει και έντονο δημοσιονομικό αντίκτυπο, καθώς η συρρίκνωση του απασχολούμενου πληθυσμού είναι πιθανό να επηρεάσει αρνητικά τους ρυθμούς ανάπτυξης και το ύψος του ΑΕΠ μελλοντικά. Επίσης, λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, εκτιμάται ότι θα απαιτηθούν περισσότεροι κρατικοί πόροι (μεταβιβαστικές πληρωμές) για υγειονομική περίθαλψη και υπηρεσίες φροντίδας των ηλικιωμένων. Συνεπώς, το σύστημα δύναται να αντιμετωπίσει και σοβαρό δημοσιονομικό κίνδυνο, στην περίπτωση που τα δημόσια έσοδα, σε συνδυασμό με τις δεσμεύσεις της Χώρας όσον αφορά την επίτευξη συγκεκριμένων δημοσιονομικών στόχων (για το έλλειμμα, το χρέος, τον ρυθμό αύξησης των πρωτογενών δαπανών κ.λπ.), δεν θα επαρκούν για την απρόσκοπτη καταβολή της υψηλής συμμετοχής του κράτους στη χρηματοδότηση των συντάξεων με τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η επάρκεια των παροχών, λαμβανομένων υπόψη και των λοιπών χρηματοδοτικών αναγκών.

Ως αντίβαρο προς την κατεύθυνση εξισορρόπησης του συνταξιοδοτικού συστήματος και βελτίωσης της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητάς του αναφέρονται ιδίως οι εξής μεταρρυθμίσεις:

α) Το ΑΚΑΓΕ (Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών), που συστάθηκε με το άρθρο 149 του ν. 3655/2008, με βασικό σκοπό τη δημιουργία αποθεματικών για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, από 1.1.2019 και μετά, για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών. Στις 31.12.2023 το ποσό που

έχει συγκεντρωθεί ανέρχεται περίπου σε 16 δις ευρώ[112], χωρίς μέχρι σήμερα να έχει γίνει οποιαδήποτε ανάλωση.

β) Όσον αφορά τις επικουρικές συντάξεις, η σύσταση του νέου Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), με τον ν. 4826/2021. Ωστόσο, στο Ταμείο αυτό, που βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα, εντάσσονται υποχρεωτικά μόνον οι νέοι εργαζόμενοι (ανάληψη εργασίας από το 2022 και εφεξής) και, κατ' εξαίρεση, όσοι ήταν ηλικίας μέχρι 35 ετών κατά την ίδια χρονολογία. Κατ' αποτέλεσμα, η μεταρρύθμιση αυτή προβλέπεται να αποδώσει πολύ μεταγενέστερα, όταν ωριμάσουν τα σχετικά συνταξιοδοτικά δικαιώματα των ασφαλισμένων του ΤΕΚΑ (ιδίως μετά το 2060) και δεν διαφοροποιεί τα δεδομένα του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος κατά τις προσεχείς δεκαετίες. Από την άλλη πλευρά, και οι κεφαλαιοποιητικοί πυλώνες, ως «απάντηση» στο δημογραφικό και δημοσιονομικό πρόβλημα, δεν στερούνται μειονεκτημάτων. Ως τέτοια αναφέρονται ο κίνδυνος αγοράς, ο κίνδυνος αντισυμβαλλομένου και η (τυχόν) αναποτελεσματική εποπτεία όσον αφορά τη διαχείριση των αποθεματικών τους. Επίσης, κατά τη μετάβαση από ένα διανεμητικό σε ένα κεφαλαιοποιητικό σύστημα ανακύπτει δημοσιονομικό κόστος, διότι το Κράτος καλείται να καλύψει τόσο τις παροχές των υφιστάμενων συνταξιούχων με το παλαιό σύστημα, όσο και τη συσσώρευση αποθεματικών για τους μελλοντικούς συνταξιούχους με το νέο σύστημα. Ενδεικτικά, με βάση εκτιμήσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Κράτος θα χρηματοδοτήσει το παλαιό σύστημα επικουρικών συντάξεων με πόρους που θα ανέρχονται, ως ποσοστό του ΑΕΠ, σε 0,1% το 2030, σε 0,4% το 2040, σε 0,7% το 2050, σε 1% το 2060 και σε 1,3% το 2070.

Υπό τα παραπάνω δεδομένα, οι βασικές προκλήσεις του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος αναφέρονται ιδίως στα εξής:

α) Στην άμβλυνση ή αντιστροφή της τάσης των δυσμενών δημογραφικών δεδομένων μέσω κατάλληλων νομοθετικών πρωτοβουλιών ώστε να ενισχυθεί η βιωσιμότητα του συστήματος.

β) Στην ανάγκη διαρκούς και προσεκτικής παρακολούθησης των όρων και προϋποθέσεων συνταξιοδότησης (ηλικιακά όρια, απαιτούμενος χρόνος ασφάλισης για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος κ.λπ.), ώστε να αποφευχθεί η διόγκωση της συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης και η υπέρμετρη επιβάρυνση της πραγματικής οικονομίας, λαμβανομένης υπόψη της δυναμικής των δημογραφικών δεικτών και των εκάστοτε μακροοικονομικών δεδομένων.

γ) Στην ενίσχυση της δυναμικής των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και της διόρθωσης των μακροοικονομικών ανισορροπιών, ώστε να επιτευχθούν υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης, αύξηση της απασχόλησης και των μισθών και, μέσω αυτών, ενίσχυση των εσόδων του συστήματος.

δ) Στην ανάγκη αποτελεσματικής διαχείρισης των ασφαλιστικών οφειλών μέσω: α) διάκρισης των οφειλών σε εισπράξιμες ή μη, λαμβάνοντας υπόψη και τον χρόνο γέννησης

[112] Σύμφωνα με στοιχεία που εστάλησαν από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

αυτών και β) ενίσχυσης των μέτρων αναγκαστικής είσπραξης για τις πράγματι εισπράξιμες οφειλές σε βάρος των οφειλετών.

Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας

Εισαγωγή

Οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας αφορούν στα πάσης φύσεως επιδόματα[113] που στοχεύουν στον περιορισμό ή στην εξάλειψη του κινδύνου της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης και στην ανακούφιση από το οικονομικό βάρος μιας σειράς κινδύνων ή κοινωνικών αναγκών των ευάλωτων νοικοκυριών. Πρόκειται για το λεγόμενο έσχατο δίκτυ ασφαλείας[114].

Τα κρίσιμα οικονομικά μεγέθη για το έτος 2023 του ΟΠΕΚΑ και της ΔΥΠΑ

Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)

Ο ΟΠΕΚΑ είναι ο δημόσιος ενιαίος φορέας υλοποίησης των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας και αλληλεγγύης, στον οποίο ανατέθηκε η άσκηση αρμοδιοτήτων που αφορούν στην απονομή όλων των προνοιακών επιδομάτων, οικονομικών ενισχύσεων και κοινωνικών υπηρεσιών σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, ήτοι άτομα και νοικοκυριά με ανεπαρκείς εισοδηματικούς και περιουσιακούς πόρους.

Μέχρι και τον Δεκέμβριο του 2023, ο ΟΠΕΚΑ είχε καταβάλει λιγότερα από 3 δις ευρώ για επιδόματα, **περίπου 152 εκατ. ευρώ λιγότερα σε σχέση με το 2022 (μείωση περίπου 5%)**. Τούτο οφείλεται αφενός στη μείωση των δικαιούχων οικογενειακών επιδομάτων και επιδομάτων γέννησης συνεπεία του επιδεινούμενου δημογραφικού προβλήματος της χώρας, αφετέρου στη σταδιακή εξάλειψη επιδομάτων που αφορούσαν στην προστασία ευάλωτων ομάδων κατά την περίοδο της πανδημίας. Στα μοναδικά επιδόματα που εμφανίζεται αύξηση των δαπανών σε σχέση με το 2022 είναι στα αναπηρικά επιδόματα, λόγω υλοποίησης του πιλοτικού προγράμματος «Προσωπικός Βοηθός ΑμεΑ» και στο επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης υπερηλίκων λόγω της επέκτασης του επιδόματος αυτού και στην ελληνική μειονότητα της Αλβανίας.

[113] Όπως οι παροχές ασθενείας και υγειονομικής περίθαλψης, η εισοδηματική στήριξη ατόμων με αναπηρία, τα οικογενειακά επιδόματα και επιδόματα τέκνων, τα επιδόματα ανεργίας, η στήριξη ευάλωτων νοικοκυριών.
[114] Κοινωνική Πολιτική, Τομ.15 (2021), Ανδρέας Φερώνας, Βαρβάρα (Μπέρρυ) Λαλιώτη, Κοινωνική Πρόνοια, Μια επισκόπηση του πεδίου.

Δαπάνη καταβολής επιδομάτων σε ευρώ[115]			
Επιδόματα	**2023**	**2022**	**Διαφορά**
Στέγασης	383.248.480	416.534.803	-33.286.323
Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα	519.954.516	574.736.162	-54.781.646
Αναπηρικά	958.189.950	859.644.406	98.545.544
Ανασφάλιστοι υπερήλικες	71.304.718	72.832.817	-1.528.099
Επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης υπερηλίκων	92.517.296	64.491.506	28.025.790
Γέννησης	119.916.000	143.655.941	-23.739.941
Οικογενειακά	838.733.211	993.189.191	-154.455.980
Άλλα επιδόματα[116]	9.673.142	20.726.740	-11.053.598
Σύνολο	**2.993.537.313**	**3.145.811.566**	**-152.274.253**

Αριθμός Δικαιούχων Επιδομάτων ΟΠΕΚΑ Δεκέμβριος 2022-2023[117]

Επιδόματα	**2023**	**2022**	**Διαφορά**
Στέγασης	244.976	274.373	-29.397
Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα	204.179	224.676	-20.497
Αναπηρικά	183.673	174.892	+8.781
Ανασφάλιστοι Υπερήλικες	15.354	16.889	-1.535
Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Υπερηλίκων	28.054	18.416	+9.638
Γέννησης	11.521	12.291	-770
Οικογενειακά	737.457	820.521	-83.064
Άλλα επιδόματα	22.228	10.979	+11.249
Σύνολο	**1.447.442**	**1.573.037**	**-125.595**

Δημόσια Υπηρεσία Απασχόλησης (ΔΥΠΑ)

Η ΔΥΠΑ αποτελεί μετεξέλιξη του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ)[118]. Σκοπός της είναι η υλοποίηση πολιτικών που σχετίζονται με την απασχόληση και την καταπολέμηση της ανεργίας (ενεργητικές και παθητικές πολιτικές απασχόλησης).

Ο προϋπολογισμός της ΔΥΠΑ για το 2023 και οι σχετικές πληρωμές διαμορφώθηκαν ως εξής:

[115] Πηγή: ΟΠΕΚΑ, Ανακοινώσεις καταβολών επιδομάτων Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2023.
[116] Στα «Άλλα επιδόματα» περιλαμβάνονται τα επιδόματα στεγαστικής συνδρομής, ομογενών, ορεινών και μειονεκτικών περιοχών, τα έξοδα κηδείας, η συνεισφορά του Δημοσίου στα «κόκκινα» δάνεια, το επίδομα στα προστατευόμενα τέκνα θανόντων σε φυσικές καταστροφές, το Πρόγραμμα «ΓΕΦΥΡΑ» και οι καταβολές του Προγράμματος Συνεισφοράς του Δημοσίου σε Ευάλωτους Οφειλέτες.
[117] Έκθεση Δ΄ Τριμήνου 2023 του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.
[118] Βλ. ν. 4921/2022 (Α΄ 75).

	Αρχικός Προϋπολογισμός	**Πληρωμές**
Σύνολο Εσόδων	3.188.296.292,00	3.434.102.813,78
Σύνολο Εξόδων	3.025.296.292,00	3.982.757.868,81
Ταμειακό Αποτέλεσμα	163.000.000,00	-548.655.055,03

Ο προϋπολογισμός της ΔΥΠΑ έτους 2023, αν και εγκρίθηκε με εκτιμώμενο πλεόνασμα 163 εκατ. ευρώ, **τελικά έκλεισε με έλλειμμα ύψους 548,66 εκατ. ευρώ.** Το έλλειμμα αυτό προκλήθηκε, μεταξύ άλλων, λόγω καταβολής επιδομάτων ανεργίας, συνέχισης του ειδικού προγράμματος απασχόλησης ανέργων στον δημόσιο τομέα υγείας, υλοποίησης του προγράμματος «ΣΠΙΤΙ ΜΟΥ» και υλοποίησης έργων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΤΑΑ), για τα οποία η ΔΥΠΑ είχε επιχορηγηθεί κατά το έτος 2022[119].

Το εν λόγω έλλειμμα καλύφθηκε από τα ταμειακά διαθέσιμα του φορέα, τα οποία στις 31.12.2023 ανέρχονταν σε 4,049 δις ευρώ (αύξηση κατά 47% από το 2019). Τα ταμειακά διαθέσιμα ενισχύθηκαν από τα πλεονάσματα των προηγουμένων ετών (το 2020 το πλεόνασμα ανέρχονταν περίπου στα 348 εκατ. ευρώ, το 2021 περίπου στα 295 εκατ. ευρώ και το 2022 περίπου στα 810 εκατ. ευρώ)**.** Τα πλεονάσματα αυτά προέκυψαν κατά την περίοδο της πανδημίας λόγω, μεταξύ άλλων, της ανάγκης εφαρμογής λιγότερων μέτρων στήριξης των ανέργων εξαιτίας της υλοποίησης πολιτικών για την ανάσχεση της πανδημίας, της αύξησης της απασχόλησης άρα και της ανάγκης καταβολής λιγότερων επιδομάτων ανεργίας, αλλά και εξαιτίας ενός επανακαθορισμού και αξιολόγησης των προγραμμάτων κατάρτισης, με βάση την οικονομικότητα και την ιστορικότητα της εκτέλεσής τους[120].

Τα έσοδα της ΔΥΠΑ προέρχονται από επιχορηγήσεις, που αποτελούν το 1/3 των εσόδων της, από εισφορές εργοδοτών-ασφαλισμένων που αποτελούν και αυτές το 1/3 των εσόδων, καθώς και από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων[121]. Η μείωση κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών σε μόνιμη βάση, ως **απώλεια εσόδων για τη ΔΥΠΑ, συνετέλεσε στη διαμόρφωση του παραπάνω ελλείματος.**

[119] Βλ. την αρ. εσωτ. πρωτ.786Ε/2024 απάντηση της Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο του Κοινοβουλευτικού Ελέγχου.
[120] Βλ. Εισηγητικές εκθέσεις προϋπολογισμών των ετών 2020, 2021 και 2022.
[121] Για χρηματοδότηση δράσεων οργανωτικού και ψηφιακού μετασχηματισμού της ΔΥΠΑ, με στόχο την αναβάθμιση των συμβουλευτικών υπηρεσιών του φορέα, τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους ωφελούμενους και κυρίως την εφαρμογή και επέκταση προγραμμάτων κατάρτισης και απασχόλησης ανέργων με διευρυμένο πεδίο εφαρμογής.

Επιπτώσεις από την άσκηση κοινωνικής επιδοματικής πολιτικής. Προκλήσεις και Κίνδυνοι.

Το σύστημα κοινωνικής προστασίας συνεχίζει να είναι κατακερματισμένο ως προς τις κατηγορίες και τον αριθμό των επιδομάτων, με σημαντική διασπορά των πόρων και συχνά με μικρά στοχευμένα οφέλη. Η άμβλυνση των ανισοτήτων, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στηρίζεται κυρίως στην καταβολή συντάξεων και δευτερευόντως στις δαπάνες κοινωνικής προστασίας. Αν και η άσκηση επιδοματικής πολιτικής στοχεύει στη βελτίωση της ζωής ευάλωτων νοικοκυριών, ενόψει του διαχρονικά υψηλού ποσοστού κινδύνου φτώχειας συγκριτικά με άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (η Ελλάδα καταγράφεται ως η τέταρτη φτωχότερη χώρα της Ευρώπης με 26% του πληθυσμού -2,4 εκατομμύρια- να αντιμετωπίζει το 2023 κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, ποσοστό το οποίο μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, ανήλθε το 2023 στο 18,9%)[122], δεν έχει θεσμοθετηθεί ένας μηχανισμός αποτελεσματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης της κοινωνικής πολιτικής έτσι ώστε τα επιδόματα να χορηγούνται σε αυτούς που πραγματικά τα έχουν ανάγκη.

Τέλος, επειδή οι πόροι ενός φορέα δεν είναι ανεξάντλητοι, απαιτείται η χάραξη μιας συνεκτικής και στοχευμένης πολιτικής, ώστε να αξιοποιούνται σε κάθε περίπτωση οι περιορισμένοι πόροι με τον καλύτερο δημοσιονομικά δυνατό τρόπο. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το σύστημα παρέχει σχετικά μεγάλες κοινωνικές μεταβιβάσεις σε ηλικιωμένους σε σχέση με τους νέους, μακροπρόθεσμος στόχος πρέπει να παραμείνει ο προσανατολισμός του προς ένα «κράτος κοινωνικής επένδυσης», το οποίο θα συμβάλλει προληπτικά στην αντιμετώπιση της φτώχειας και της εισοδηματικής ανισότητας μέσω επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, κυρίως στους τομείς της παιδείας και υγείας

[122] Βλ. Eurostat Living Conditions in Europe-Poverty and social exclusion, June 2024 και ΕΛΣΤΑΤ Κίνδυνος φτώχειας, Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2023 (Περίοδος αναφοράς εισοδήματος: Έτος 2022).

«ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ: Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ ΣΤΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ»

ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ: Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ ΣΤΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ

Εισαγωγή[123]

Η χρηματοπιστωτική σταθερότητα ορίζεται ως η κατάσταση στην οποία το χρηματοπιστωτικό σύστημα, σημαντικό τμήμα του οποίου αποτελούν τα πιστωτικά ιδρύματα[124], χαρακτηρίζεται από ανθεκτικότητα απέναντι σε οικονομικές και χρηματοπιστωτικές διαταραχές και επιτελεί ομαλά τον διαμεσολαβητικό του ρόλο. Ο ρόλος του χρηματοπιστωτικού τομέα είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των μονάδων της οικονομίας που έχουν πλεόνασμα χρηματοοικονομικών πόρων και εκείνων που χρειάζονται χρηματοδότηση, για τη διενέργεια της δραστηριότητάς τους. Η χρηματοδότηση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως οι τράπεζες, προέρχεται από τη διατραπεζική αγορά και τις καταθέσεις όσον αφορά τον βραχυχρόνιο ορίζοντα και από τις κεφαλαιαγορές για πιο μακροπρόθεσμα. Στη συνέχεια μετασχηματίζουν τους βραχυπρόθεσμους χρηματοδοτικούς πόρους σε μακροπρόθεσμο δανεισμό προς την οικονομία. Κατά συνέπεια, ο ρόλος της χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης είναι αφενός η χρηματοδότηση των ελλειμματικών μονάδων της οικονομίας και αφετέρου ο μετασχηματισμός των βραχυπρόθεσμων χρηματοδοτικών πόρων σε μακροχρόνιες επενδύσεις, με σημαντικά αποτελέσματα για την πραγματική οικονομία[125].

Στο πλαίσιο αυτό, η ανθεκτικότητα και ευρωστία των μεγαλύτερων και σημαντικότερων τραπεζών σε μια Χώρα διασφαλίζει, πέραν της επαρκούς και ομαλής ροής πιστώσεων στην πραγματική οικονομία ώστε να ενισχυθούν οι επενδύσεις, ο ρυθμός ανάπτυξης και η απασχόληση, ότι οι φορολογούμενοι δεν θα κληθούν κάποια στιγμή στο μέλλον να επωμιστούν το κόστος των εσφαλμένων και υπερβολικά παρακινδυνευμένων τραπεζικών δραστηριοτήτων.

Ισχυρή εγγύηση προς αυτή την κατεύθυνση αποτελεί το οικείο εποπτικό και ρυθμιστικό πλαίσιο, το οποίο συντελεί στην αποκατάσταση και διατήρηση της εμπιστοσύνης των καταθετών και επενδυτών στο τραπεζικό σύστημα και εν γένει στη διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

Νομισματική Πολιτική

Οι αποφάσεις νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) αφορούν στα βασικά επιτόκια και στο λειτουργικό πλαίσιο εφαρμογής της νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ. Έχουν ως στόχο να επηρεάσουν το κόστος και τη διαθεσιμότητα (προσφορά) του χρήματος στην ενιαία οικονομία, επιδιώκοντας την διατήρηση του πληθωρισμού στο μεσοπρόθεσμο στόχο του 2%.

Τον Ιούλιο του 2022 η ΕΚΤ, προς αντιμετώπιση του υψηλού και επίμονου πληθωρισμού, εφάρμοσε για πρώτη φορά συσταλτική νομισματική πολιτική, η οποία, μεταξύ άλλων, οδήγησε σε σωρευτική ετήσια αύξηση των βασικών επιτοκίων κατά 250 μονάδες βάσης (μ.β.). Οι αυξήσεις των επιτοκίων συνεχίστηκαν έως και τον Σεπτέμβριο του 2023, καταγράφοντας μια επιπρόσθετη συνολική ετήσια επιβάρυνση 200 μ.β.. Έτσι, το επιτόκιο πάγιας διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων ανήλθε σε 4,00%, το επιτόκιο πράξεων κύριας αναχρηματοδότησης σε 4,50% και το

[123] Οι πληροφορίες που εμφανίζονται στο παρόν κεφάλαιο προέρχονται, κυρίως, από τις δημοσιευμένες εκδόσεις της Τράπεζας της Ελλάδος(ΤτΕ).
[124] Στο χρηματοπιστωτικό σύστημα εντάσσονται, επίσης, οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις, τα χρηματοδοτικά ιδρύματα, οι χρηματιστηριακές εταιρείες, οι εταιρείες επενδύσεων και τα συστήματα πληρωμών, διακανονισμού και εκκαθάρισης.
[125] Βλ. Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2023, σελ. 231.

επιτόκιο πάγιας διευκόλυνσης οριακής χρηματοδότησης σε 4,75%[126], επίπεδα στα οποία παρέμειναν έως και το τέλος του έτους.

Παράλληλα, η ΕΚΤ μετέβαλε το λειτουργικό της πλαίσιο αποφασίζοντας: α) τη μείωση των πράξεων του προγράμματος αγοράς στοιχείων του ενεργητικού (APP) με μετρημένο και προβλέψιμο ρυθμό και την παύση επανεπένδυσης του κεφαλαίου τους, β) την πλήρη επανεπένδυση κεφαλαίου των πράξεων του προγράμματος αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (PEPP) έως το α΄ εξάμηνο του 2024, την εν συνεχεία μείωσή τους με μετρημένο και προβλέψιμο ρυθμό και την παύση της επανεπένδυσής τους έως το τέλος του 2024 και γ) τον καθορισμό του επιτοκίου των ελάχιστων αποθεματικών από τον Ιούλιο του 2023 σε 0% (Ιούνιος 2023: 3,50%).

Στην Ελλάδα, ως αποτέλεσμα της περιοριστικής νομισματικής πολιτικής του 2023, αυξήθηκε το κόστος άντλησης ρευστών διαθεσίμων εκ μέρους των ελληνικών τραπεζών. Η αύξηση αυτή διαχύθηκε στην αγορά οδηγώντας σε άνοδο του κόστους δανεισμού των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τη μείωση του ύψους του ενεργητικού του Ευρωσυστήματος (λειτουργικό πλαίσιο), προκάλεσε επιβράδυνση της πιστωτικής επέκτασης και περιορισμό του ρυθμού μεταβολής της προσφοράς χρήματος στην οικονομία.

Εγχώριος τραπεζικός κλάδος

Το 2023 τα θεμελιώδη και εποπτικά μεγέθη των ελληνικών τράπεζων βελτιώθηκαν σημαντικά, ενισχύοντας την οικονομική θέση και την ανθεκτικότητα του κλάδου έναντι πιθανών συστημικών κραδασμών[127] σε σχέση με το παρελθόν.

Η θέση αυτή υποβοηθήθηκε από την αναβάθμιση της πιστοληπτικής διαβάθμισης της χώρας και τα ενθαρρυντικά αποτελέσματα της Πανευρωπαϊκής Άσκησης Προσομοίωσης Ακραίων Συνθηκών[128], όπου το ελληνικό τραπεζικό σύστημα, εκπροσωπούμενο από τις 4 συστημικές τράπεζες[129], κατέλαβε την 4η θέση μεταξύ 16 συμμετεχόντων χωρών, έναντι της 11ης και 15ης θέσης το 2021 και το 2018, αντίστοιχα. Παράλληλα, κατέλαβε και την 1η θέση μεταξύ των τραπεζικών συστημάτων των χωρών του Νότου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε και το γεγονός ότι το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας προέβη, εντός του έτους, σε πλήρη αποεπένδυση από το μετοχικό κεφάλαιο δύο συστημικών τράπεζων και σε πώληση μέρους της συμμετοχής του σε μια τρίτη, ενώ ανακοίνωσε και τη στρατηγική αποεπένδυσής του επί των υπολοίπων τραπεζικών συμμετοχών του[130].

Η εικόνα αυτή σηματοδότησε τη μετάβαση του εγχώριου τραπεζικού τομέα σε περιβάλλον οιονεί τραπεζικής κανονικότητας, με τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό να εγκρίνει, για πρώτη φορά μετά την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης, τη διανομή μερίσματος προς τους μετόχους των ελληνικών συστημικών τραπεζών για τη χρήση 2023. Ως αντίβαρο, βέβαια, εξακολουθεί να λογίζεται ο υψηλός βαθμός συγκέντρωσης που εμφανίζει ο εγχώριος κλάδος των 14 τραπεζικών

[126] Το επιτόκιο πάγιας διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων είναι το επιτόκιο που λαμβάνουν οι τράπεζες όταν καταθέτουν κεφάλαια στην κεντρική τράπεζα για μία ημέρα. Το επιτόκιο των πράξεων κύριας αναχρηματοδότησης είναι το επιτόκιο που οι τράπεζες καταβάλλουν όταν αντλούν κεφάλαια από την ΕΚΤ για χρονικό διάστημα μίας εβδομάδας. Το επιτόκιο της διευκόλυνσης οριακής χρηματοδότησης είναι το επιτόκιο που καταβάλλουν οι τράπεζες όταν αντλούν κεφάλαια από την ΕΚΤ για χρονικό διάστημα μίας ημέρας.

[127] Δηλαδή συστημικών κινδύνων διεθνούς ή εγχώριας προέλευσης.

[128] Τον Ιούλιο του 2023 ολοκληρώθηκε η Πανευρωπαϊκή Άσκηση Προσομοίωσης Ακραίων Συνθηκών (stress test) που διενήργησε η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών σε συνεργασία με την ΕΚΤ και την ΤτΕ.. Η άσκηση προσομοίωσης βασίστηκε σε στατική προσέγγιση των ισολογισμών των τραπεζών, λαμβάνοντας υπόψη τη χρηματοοικονομική και κεφαλαιακή θέση τους κατά την 31η.12.2022, με προβολή ακραίων συνθηκών σε χρονικό ορίζοντα τριετίας (2023-2025) βάσει ενός βασικού και ενός δυσμενούς σεναρίου.

[129] Εθνική Τράπεζα, Eurobank, AlphaBank και Τράπεζα Πειραιώς.

[130] Πώληση του 1,4% και 9% που κατείχε στο χαρτοφυλάκιό του επί των μετοχικών κεφαλαίων της Eurobank Ergasias Υπηρεσιών και Συμμετοχών Α.Ε. και της Alpha Υπηρεσιών και Συμμετοχών Α.Ε., αντιστοίχως. Πώληση του 22% εντός του 2023 και επιπλέον 10% εντός του 2024 από το 40,39% της συμμετοχής του στο μετοχικό κεφάλαιο της Εθνικής Τράπεζας της Ελλάδος Α.Ε.. Πώληση του συνόλου της συμμετοχής του (27%) στην Τράπεζα Πειραιώς το α΄ τρίμηνο του 2024. Κατά τον παρόντα χρόνο εξακολουθεί να διατηρεί ποσοστό 8,39% στην Εθνική Τράπεζα και 72,54% στην Τράπεζα Αττικής.

ιδρυμάτων, με τις 4 συστημικές τράπεζες να καταλαμβάνουν το 28,6% του εγχώριου κλάδου[131] και το ενεργητικό τους να αντιπροσωπεύει το 95% του συνολικού ενεργητικού του τραπεζικού τομέα.

Η διαπιστωθείσα κατά το έτος αναφοράς καθυστερημένη και χαμηλή αναπροσαρμογή των επιτοκίων καταθέσεων στις αυξήσεις των επιτοκίων αναφοράς της ΕΚΤ[132], καθώς και η επιβολή υψηλών προμηθειών στις τραπεζικές εργασίες, ιδίως εκ μέρους των συστημικών τραπεζών συγκριτικά με την υψηλή κερδοφορία τους, αποδόθηκε σε σημαντικό βαθμό στον υψηλό βαθμό συγκέντρωσης του κλάδου.

Θεμελιώδη & Εποπτικά Μεγέθη – Μικροπροληπτική Πολιτική

Η οικονομική θέση, ο υψηλός βαθμός συγκέντρωσης, το περιβάλλον κανονικότητας και οι κίνδυνοι του εγχώριου τραπεζικού κλάδου, όπως τα δεδομένα αυτά διαμορφώθηκαν κατά το έτος 2023, απεικονίζονται στους Πίνακες που ακολουθούν.

Στον Πίνακα 1 παρατίθενται τα θεμελιώδη και εποπτικά μεγέθη και οι δείκτες μικροπροληπτικής πολιτικής του εγχώριου τραπεζικού κλάδου για το έτος αναφοράς, καθώς και οι μέσοι όροι αυτών τόσο για τα ελληνικά όσο και για τα ευρωπαϊκά εποπτευόμενα συστημικά πιστωτικά ιδρύματα.

Στον Πίνακα 2 αποτυπώνονται τα θεμελιώδη μεγέθη των χρηματοοικονομικών καταστάσεων των εγχώριων τραπεζικών ομίλων σε σχέση με την περυσινή χρονιά και οι μεταβολές τους.

[131] Όταν, ενδεικτικά, στην Πορτογαλία οι συστημικές τράπεζες αντιπροσωπεύουν το 3% του κλάδου, στην Ιταλία το 7,6%, στην Ισπανία το 12%, στη Γερμανία το 2%, στη Γαλλία το 10% και στη Βουλγαρία 5,8% του κλάδου.

[132] Χαρακτηριστικά, το μεσοσταθμικό επιτόκιο στις καταθέσεις προθεσμίας των νοικοκυριών και των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων διαμορφώθηκε κατά μέσο όρο το 2023 σε 1,8% έναντι μέσης τιμής 0,2% το 2022. Σε πραγματικούς όρους, το επιτόκιο αυτό έγινε λιγότερο αρνητικό (2023:-2,4%, 2022:-9,1%), κυρίως λόγω της ραγδαίας αποκλιμάκωσης του πληθωρισμού. Σε σύγκριση με τη ζώνη του ευρώ, παρατηρείται ότι για πρώτη φορά από το 2003 το επιτόκιο των προθεσμιακών καταθέσεων στην Ελλάδα διαμορφώνεται, από τα μέσα του 2022, σε επίπεδο χαμηλότερο από το αντίστοιχο μέσο επιτόκιο της ζώνης του ευρώ. Για παράδειγμα, στις καταθέσεις με συμφωνημένη διάρκεια έως 1 έτος (τη σημαντικότερη σε όρους όγκου κατηγορία καταθέσεων προθεσμίας), το επιτόκιο το 2023 ήταν περίπου κατά μία ποσοστιαία μονάδα χαμηλότερο έναντι του αντίστοιχου ευρωπαϊκού μέσου όρου. Βλ. Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2023 (Απρίλιος 2024), σελ. 209.

Πίνακας 1: Θεμελιώδη και εποπτικά μεγέθη και δείκτες μικροπροληπτικής πολιτικής

Ισολογισμός							
(ποσά σε εκατ. ευρώ)	**2022**	**2023**	**Μετα-βολή**	(ποσά σε εκατ. ευρώ)	**2022**	**2023**	**Μετα-βολή**
Ενεργητικό				**Παθητικό**			
Ταμείο και διαθέσιμα στην Κεντρική Τράπεζα.	53.415	36.987	-16.428	Καταθέσεις πελατών	230.677	233.734	3.057
Απαιτήσεις κατά πιστωτικών ιδρυμάτων	7.149	7.991	842	Υποχρεώσεις προς πιστωτικά ιδρύματα	41.942	22.941	-19.002
Δάνεια (μετά από προβλέψεις)	160.120	157.677	-2.443	Εκδοθείσες ομολογίες και λοιπές δανειακές υποχρεώσεις	10.175	13.031	2.838
Παράγωγα χρηματοπιστωτικά μέσα	5.517	4.966	-551	Στοιχεία παθητικού διαθέσιμα προς πώληση	38	4.810	4.772
Χρεόγραφα	55.065	64.983	9.917	Λοιπές υποχρεώσεις	14.428	12.577	-1.851
Συμμετοχές, ενσώματες και ασώματες ακιν/σεις	10.293	11.030	737	**Ίδια κεφάλαια**	**26.858**	**31.863**	**5.005**
Στοιχεία ενεργητ. διαθέσιμα προς πώληση [133]	2.505	7.554	5.049				
Λοιπά στοιχεία ενεργητικού	30.055	27.749	-2.306				
Σύνολο Ενεργητικού	**324.119**	**318.937**	**-5.182**	**Σύνολο Παθητικού**	**324.119**	**318.937**	**-5.182**
Αποτελέσματα Χρήσεως							
(ποσά σε εκατ. ευρώ)	**2022**	**2023**	**Μετα-βολή**	(ποσά σε εκατ.ευρώ)	**2022**	**2023**	**Μετα-βολή**
Καθαρά έσοδα από τόκους	5.613	8.505	51,5	Λοιπές ζημιές απομείωσης	-699	-381	-45,5
Καθαρά έσοδα από μη τοκοφόρες εργασίες	4.479	2.501	-44,12	Μη επαναλαμβ. κέρδη/ζημίες	221	96	-56,7
Λειτουργικά έξοδα	**-3.763**	**-3.905**	**3,8**	Κέρδη/Ζημίες προ φόρων	4.178	5.126	22,7
Προβλέψεις για πιστωτικό κίνδυνο	-1.673	-1.690	1,0	**Κέρδη/Ζημίες μετά από φόρους**	**3.434**	**3.825**	**11,4**
Πηγή: ΤτΕ							

[133] Η αύξηση κατά 5 δις ευρώ του λογαριασμού αφορά κυρίως την ταξινόμηση ως διακρατούμενης προς πώληση της θυγατρικής της Alpha Bank στη Ρουμανία.

Πίνακας 2: Θεμελιώδη μεγέθη χρηματοοικονομικών καταστάσεων του εγχώριου τραπεζικού κλάδου

Δωδεκάμηνο 2023	**Εγχώριος τραπεζικός κλάδος**	**Ελληνικά συστημικά Π.Ι. (μ.ο.)**	**Ευρωπαϊκά συστημικά Π.Ι. (μ.ο.)**
Ενεργητικό	318,94 δις	303,51 δις	25,95 τρις
Αξία ΜΕΔ	9,9 δις	6,44 δις	345,28 δις
Ποσοστό ΜΕΔ επί του συνολικού δανειακού χαρτοφυλακίου	6,6%	3,33%	1,89%
Συνολικός Δείκτης Κεφαλαίου	18.7%	18,84%	19,71%
CET1 ratio	15.5%	15,51%	15,73%
Ποσοστό Δανείων προς καταθέσεις	58.8%	58,81%	102,74%
Δείκτης Καθαρής Σταθερής Χρημ/σης	135.4%	134,99%	126,52%
Δείκτης Κάλυψης Ρευστότητας	220.3%	217,75%	164,36%
Απόδοση Ιδίων Κεφαλαίων	12,0%	11,99%	9,31%
Απόδοση Ενεργητικού	1,2%	1,19%	0,63%
Κερδοφορία	3,8 δις	3,62 δις	164,75 δις
Έσοδα από προμήθειες ως ποσοστό των λειτουργικών εσόδων	16,3%	16,2%	28,2%
Έσοδα από τόκους ως ποσοστό των λειτουργικών εσόδων	77,3%	78,5%	61,1%
Καθαρό επιτοκιακό περιθώριο	2,7%	3,23%	1,60%
Δείκτης κόστους προς έσοδα	35,5%	34,69%	57,02%
Κόστος Κινδύνου	1,1%	0,64%	0,46%
Πηγή: Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός, ΤτΕ, Ένωση Ελληνικών Τραπεζικών Ιδρυμάτων			

Κεφαλαιακή επάρκεια

Κατά το 2023 η κεφαλαιακή επάρκεια των ελληνικών τραπεζικών ομίλων ενισχύθηκε σημαντικά. Τα ίδια κεφάλαια του κλάδου αυξήθηκαν κατά 5 δις ευρώ και ανήλθαν σε 31,9 δις ευρώ, λόγω κυρίως της αύξησης των αποθεματικών και των αποτελεσμάτων εις νέον. Εντός αυτών, διαπιστώθηκε ότι η αύξηση[134] των εποπτικών ιδίων κεφαλαίων υπεραντιστάθμισε την αύξηση του σταθμισμένου ως προς τον κίνδυνο ενεργητικού[135], το οποίο σημείωσε άνοδο κατά 2,5% το Δεκέμβριο του 2023 έναντι 1,4% το Δεκέμβριο του 2022. Οι συνθήκες αυτές καθόρισαν τον Δείκτη Κεφαλαίου Κοινών Μετοχών της Κατηγορίας 1 σε ενοποιημένη βάση (Common Equity Tier 1 ratio-CET1 ratio) σε 15,5% το Δεκέμβριο του 2023 έναντι 14,5% το Δεκέμβριο του 2022, επιτυγχάνοντας σύγκλιση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο των τραπεζών του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού[136] (15,7% το Δεκέμβριο του 2023) και τον Συνολικό Δείκτη Κεφαλαίου (Total Capital Ratio–TCR) σε 18,7% από 17,5% την περυσινή χρονιά, ο οποίος όμως εξακολουθεί να υπολείπεται από τον ευρωπαϊκό μ.ο. (19,7% το Δεκέμβριο του 2023). Συνακόλουθα, σημειώθηκε βελτίωση του δείκτη μόχλευσης[137], ο οποίος ανήλθε σε 7,8% το Δεκέμβριο του 2023 από 6,9% το Δεκέμβριο του 2022.

Ωστόσο, η ποιότητα των εποπτικών ιδίων κεφαλαίων των ελληνικών τραπεζών παραμένει χαμηλή, καθώς τον Δεκέμβριο του 2023 οι οριστικές και εκκαθαρισμένες αναβαλλόμενες φορολογικές υποχρεώσεις (Deferred Tax Credits–DTCs)[138] διαμορφώθηκαν σε 12,9 δις ευρώ, αποτελώντας το 44% των συνολικών εποπτικών ιδίων κεφαλαίων (από 52% το Δεκέμβριο του 2022), ενώ οι αναβαλλόμενες φορολογικές απαιτήσεις (Deferred Tax Assets–DTAs) που περιλαμβάνονται στα εποπτικά ίδια κεφάλαια ανήλθαν σε 2,6 δις ευρώ, καταλαμβάνοντας περίπου το 9% αυτών (παραμένοντας στο ίδιο επίπεδο με πέρυσι), αντιπροσωπεύοντας τα δύο αυτά στοιχεία, αθροιστικά, το 53% των συνολικών εποπτικών ιδίων κεφαλαίων.

Ρευστότητα και χρηματοδότηση

Το 2023 οι συνθήκες ρευστότητας του ελληνικού τραπεζικού τομέα παρουσίασαν βελτίωση. Ο Δείκτης Κάλυψης Ρευστότητας (LCR)[139] διαμορφώθηκε σε 220,3% τον Δεκέμβριο του 2023 από 197,3% τον Δεκέμβριο του 2022, υπερδιπλάσιος του 100% της υποχρεωτικής εποπτικής απαίτησης και σημαντικά υψηλότερος του ευρωπαϊκού μ.ο. (164,4% για τα σημαντικά και 204,7% για τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα). Επιπρόσθετα, ο Δείκτης Καθαρής Σταθερής Χρηματοδότησης (NSFR)[140] διαμορφώθηκε σε 135,4% από 132,9% το προηγούμενο έτος, διατηρήθηκε δηλαδή σε επίπεδο λίγο υψηλότερο από τον αντίστοιχο ευρωπαϊκό μ.ο. (126,5% για τα σημαντικά και 130,5% για τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα) και άνω του 100% της υποχρεωτικής εποπτικής απαίτησης. Η βελτίωση αυτή προήλθε από την αύξηση των καταθέσεων

[134] Μέσω της εσωτερικής δημιουργίας κεφαλαίου και της έκδοσης κεφαλαιακών μέσων.
[135] Το σταθμισμένο ως προς τον πιστωτικό κίνδυνο ενεργητικό αναλογεί στο 88% (2022: 89%) του συνολικού σταθμισμένου ως προς τον κίνδυνο ενεργητικού. Το ποσοστό αυτό είναι ιδιαίτερα υψηλό, εξαιτίας κυρίως του επιχειρηματικού μοντέλου των ελληνικών τραπεζών (επικέντρωση σε παραδοσιακές τραπεζικές εργασίες και χορηγήσεις πιστώσεων). Όσον αφορά το σταθμισμένο ως προς τον λειτουργικό κίνδυνο ενεργητικό, αυτό αναλογεί στο 9,5% (2022: 9%), ενώ το σταθμισμένο ως προς τον κίνδυνο αγοράς ενεργητικό αναλογεί στο 2,3% (2022: 3%) του συνολικού σταθμισμένου ως προς τον κίνδυνο ενεργητικού.
[136] Εφεξής θα αναφέρεται ως ευρωπαϊκός μ.ο..
[137] Ο λόγος του συνόλου του κεφαλαίου της κατηγορίας 1 (Tier I) προς το συνολικό ενοποιημένο ενεργητικό.
[138] Η αναβαλλόμενη φορολογία αφορά κυρίως στις ζημίες από το πρόγραμμα ανταλλαγής ομολόγων (PSI) και τις τιτλοποιήσεις των «κόκκινων» δανείων. Όταν οι τράπεζες εμφανίσουν κέρδη συμψηφίζουν αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση με φορολογία εισοδήματος. Όταν εμφανίζουν ζημίες, συμψηφίζουν αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση με αύξηση μετοχικού κεφαλαίου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου. Συνεπώς, η αναβαλλόμενη φορολογία δεν αποτελεί καταβεβλημένο μετοχικό κεφάλαιο αλλά μια θεωρητική μελλοντική ωφέλεια η οποία υπολογίζεται στο κεφάλαιο των τραπεζικών ιδρυμάτων. Το υψηλό ποσοστό των αναβαλλόμενων φορολογικών υποχρεώσεων στα ίδια κεφάλαια των τραπεζών είναι επί της ουσίας ο λόγος για τον οποίο η κεφαλαιακή βάση των τραπεζών θεωρείται από τις αγορές κεφαλαίου ως χαμηλότερης ποιότητας σε σχέση με το κανονικό επίπεδο.
[139] Μετρά κατά πόσον οι τράπεζες διαθέτουν αρκετά ρευστά στοιχεία ενεργητικού για βραχυπρόθεσμες ανάγκες κατά τη διάρκεια μιας κρίσης.
[140] Δείχνει κατά πόσον η χρηματοδότηση των τραπεζών για τα μακροπρόθεσμα περιουσιακά στοιχεία είναι επαρκώς σταθερή και την εξ αυτού ανάγκη υπέρμετρης (ή μη) χρήσης βραχυπρόθεσμης χρηματοδότησης.

και ιδίως την αυξημένη προτίμηση των πελατών λιανικής για προθεσμιακές καταθέσεις[141], καθώς και από την απελευθέρωση στοιχείων του ενεργητικού που είχαν κατατεθεί ως ενέχυρο έναντι των πράξεων TLTRO III. Ειδικότερα, οι καταθέσεις πελατών ανήλθαν σε 233,7 δις ευρώ αυξημένες κατά 3,06 δις ευρώ σε σχέση με το 2022, καλύπτοντας το 73,3% του συνόλου του παθητικού, ενώ η αποπληρωμή 19 δις ευρώ της χρηματοδότησης που είχε αντληθεί μέσω των πράξεων TLTRO III περιόρισε τις υποχρεώσεις προς πιστωτικά ιδρύματα στα 22,9 δις ευρώ (έναντι 41,9 δις ευρώ το 2022). Περαιτέρω, τα ταμειακά διαθέσιμα του κλάδου μειώθηκαν κατά 16,4 δις ευρώ και ανήλθαν σε 37 δις ευρώ, εξακολουθώντας να διατηρούν σημαντικό μερίδιο επί του συνόλου του ενεργητικού (11,6% αυτού έναντι 16,5% πέρυσι), οι τοποθετήσεις σε χρεόγραφα αυξήθηκαν κατά 9,2 δις ευρώ και ανήλθαν σε 64,98[142] δις ευρώ τον Δεκέμβριο του 2023 (καταλαμβάνοντας το 20,4% του συνολικού ενεργητικού) και οι απαιτήσεις κατά πιστωτικών ιδρυμάτων διαμορφώθηκαν στα 7,99 δις ευρώ (αυξημένες κατά 0,84 δις ευρώ σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά).

Πάρα ταύτα, ο λόγος Δάνεια προς Καταθέσεις των νοικοκυριών και επιχειρήσεων διαμορφώθηκε σε χαμηλά επίπεδα, ήτοι στο 58,8% (έναντι 60,4% τον Δεκέμβριο του 2022), αποκλίνοντας κατά 44 μονάδες από τον ευρωπαϊκό μ.ο. (102,7%), υπογραμμίζοντας το χαμηλό επίπεδο πιστωτικής επέκτασης.

Αναφορικά με τη χρηματοδότηση του εγχώριου κλάδου, κατά το 2023 διαπιστώθηκε βελτίωση της πρόσβασης των ελληνικών τραπεζών στις αγορές κεφαλαίων, καθώς παρά την αύξηση του κόστους χρηματοδότησης λόγω της ανόδου των επιτοκίων, οι αποδόσεις των ελληνικών τραπεζικών ομολόγων παρουσίασαν πτωτική πορεία. Οι κυριότερες ενέργειες κεφαλαιακής ενίσχυσης κατά το 2023 αφορούν σε εκδόσεις ομολόγων ύψους 900 εκ. ευρώ και αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου ύψους 623,9 εκ. ευρώ (πράξεις συνολικού ύψους 1,54 δις ευρώ). Οι εκδοθείσες ομολογίες και λοιπές δανειακές υποχρεώσεις των τραπεζών ανήλθαν σε 13,01 δις ευρώ, αυξημένες κατά 2,84 δις ευρώ σε σχέση με τον Δεκέμβριο του 2022. Επιπλέον, οι τράπεζες έχουν ήδη αναλάβει πρωτοβουλίες με στόχο την κάλυψη των κεφαλαίων εξυγίανσης[143] έως και το τέλος του 2025. Στο πλαίσιο αυτό, οι συστημικές τράπεζες προχώρησαν σε εκδόσεις ομολόγων ύψους 6,2 δις ευρώ (εκ των οποίων 2,8 δις ευρώ στις αρχές του 2024). Η τάση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί και τα επόμενα χρόνια καλύπτοντας διπλό σκοπό: ως συμμόρφωση προς τις εποπτικές απαιτήσεις κάλυψης των κεφαλαίων εξυγίανσης και ως εναλλακτική πηγή χρηματοδότησης, δεδομένης της σταδιακής μείωσης της εξάρτησης από τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων του Ευρωσυστήματος.

Ποιότητα δανειακού χαρτοφυλακίου

Το υπόλοιπο δανείων μετά από προβλέψεις μειώθηκε κατά 2,4 δις ευρώ και ανήλθε στα 157,8 δις ευρώ τον Δεκέμβριο του 2023, καθώς οι νέες εκταμιεύσεις δανείων υπεραντισταθμίστηκαν ιδίως από τις αποπληρωμές επιχειρηματικών δανείων και τις πωλήσεις δανείων. Πάντως, το ποσοστό συμμετοχής των δανείων στο σύνολο του ενεργητικού διατηρήθηκε στο ίδιο επίπεδο με το 2022, ήτοι 49,4%.

Το 2023 η ποιότητα του δανειακού χαρτοφυλακίου των πιστωτικών ιδρυμάτων βελτιώθηκε, καθώς η υποχώρηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) συνεχίστηκε[144], με αποτέλεσμα στο τέλος του έτους το συνολικό απόθεμα των ΜΕΔ να διαμορφωθεί σε 9,9 δις ευρώ, μειωμένο κατά 24,9% σε σχέση με το τέλος του 2022 (13,2 δις ευρώ). Η υποχώρηση αυτή οφείλεται κυρίως σε συμφωνίες απευθείας πώλησης δανείων στη δευτερογενή αγορά και σε μικρότερο βαθμό σε αναταξινομήσεις προς εξυπηρετούμενα δάνεια, σε διαγραφές δανείων και σε εισπράξεις. Εντούτοις,

[141] Το μέσο σταθμικό επιτόκιο καταθέσεων/συμφωνιών επαναγοράς διαμορφώθηκε στο 0,51% το Δεκέμβριο του 2023 (Δεκέμβριος 2022: 0,09%). Το μέσο επιτόκιο για τα νοικοκυριά διαμορφώθηκε σε 0,41% και για τις επιχειρήσεις σε 0,83% (Δεκέμβριος 2022: 0,06% και 0,17%, αντιστοίχως).
[142] Η τοποθέτηση των τραπεζών σε ομόλογα ελληνικού δημοσίου, εντός του 2023, ανήλθε σε 32,4 δις ευρώ, αποτελώντας την κύρια συνιστώσα (περίπου 92%) του χαρτοφυλακίου χρεογράφων για το έτος αναφοράς.
[143] Ελάχιστων απαιτήσεων ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων (Minimum Requirements for Own Funds and Eligible Liabilities – MREL).
[144] Υποβοηθούμενη από το πρόγραμμα Ηρακλής ΙΙΙ.

παρά την υποχώρηση των ΜΕΔ, η περιοριστική νομισματική πολιτική σε συνδυασμό με τον υψηλό πληθωρισμό οδήγησαν, το 2023, στην καταγραφή 802 εκ. ευρώ καθαρής εισροής νέων ΜΕΔ.

Ο λόγος των ΜΕΔ προς το σύνολο των δανείων υποχώρησε περαιτέρω σε 6,6% τον Δεκέμβριο του 2023 έναντι 8,7% τον Δεκέμβριο του 2022. Ο αντίστοιχος δείκτης για τις σημαντικές τράπεζες υποχώρησε στο 3,33%, μειώνοντας την απόσταση από τον ευρωπαϊκό μ.ο. (1,9%), ενώ στις λιγότερο σημαντικές τράπεζες παρέμεινε ιδιαίτερα υψηλός και διαμορφώθηκε σε 37,6%, μειωμένος κατά 8 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με το Δεκέμβριο του 2022, κυρίως λόγω της πιστωτικής επέκτασης ορισμένων εξ αυτών. Περαιτέρω, ο δείκτης κάλυψης των ΜΕΔ από συσσωρευμένες προβλέψεις διαμορφώθηκε στο 46% το 2023 έναντι 46,8% το 2022, λόγω των συναλλαγών πώλησης ΜΕΔ που πραγματοποιήθηκαν εντός του έτους, υπερβαίνοντας τον ευρωπαϊκό μ.ο. (42,1%).

Κερδοφορία

Οι ελληνικοί τραπεζικοί όμιλοι ενίσχυσαν σημαντικά την οργανική τους κερδοφορία. Το 2023 οι ελληνικές τράπεζες κατέγραψαν κέρδη μετά από φόρους και διακοπτόμενες δραστηριότητες ύψους 3,8 δις ευρώ έναντι κερδών 3,4 δις ευρώ το 2022. Αναλυτικότερα, το 2023 τα καθαρά έσοδα από τόκους αυξήθηκαν κατά 51,5% και ανήλθαν στα 8,5 δις ευρώ, ευνοούμενα από τη συνεχή αύξηση των βασικών επιτοκίων[145], παρά την υπερδιπλάσια αύξηση των εξόδων για τόκους (Δεκέμβριος 2023: 5,7 δις ευρώ, Δεκέμβριος 2022: 1,83 δις ευρώ), λόγω της αύξησης του κόστους των καταθέσεων. Κατά συνέπεια, το καθαρό επιτοκιακό περιθώριο διαμορφώθηκε σε 2,7%, αυξημένο σημαντικά σε σχέση με το 2022 (1,7%), παραμένοντας σημαντικά υψηλότερα του ευρωπαϊκού μ.ο. (1,6%). Τα καθαρά έσοδα από μη τοκοφόρες εργασίες μειώθηκαν κατά 44,2% και ανήλθαν σε 2,5 δις ευρώ, λόγω κυρίως του ότι τα έσοδα των χρηματοοικονομικών πράξεων και τα λοιπά έσοδα που καταγράφηκαν κατά το 2022 ήταν μη επαναλαμβανόμενα. Τα λειτουργικά έξοδα αυξήθηκαν κατά 3,8% (3,9 δις ευρώ), επιβαρυνόμενα ιδίως από την υλοποίηση των προγραμμάτων οικειοθελούς αποχώρησης προσωπικού. Κατ' αποτέλεσμα, το 2023 η αύξηση των λειτουργικών εσόδων υπερκέρασε την αύξηση των λειτουργικών εξόδων. Τέλος, σχηματίστηκαν προβλέψεις για τον πιστωτικό κίνδυνο συνολικού ύψους 2,1 δις ευρώ έναντι 1,7 δις ευρώ το 2022, αυξάνοντας ελαφρά (κατά 0,1% έναντι του 2022) το κόστος πιστωτικού κινδύνου σε 1,1% επί των δανείων μετά από προβλέψεις έναντι 0,46% του ευρωπαϊκού μ.ο.. Συνακόλουθα, το 2023 οι τραπεζικοί όμιλοι κατέγραψαν δείκτες αποδοτικότητας ενεργητικού και ιδίων κεφαλαίων σε 1,2% και 12,0% έναντι 0,63% και 9,31% των ευρωπαϊκών μ.ο., αντιστοίχως.

Μακροπροληπτική πολιτική

Το παγκόσμιο μακροοικονομικό περιβάλλον σε συνδυασμό με τους τρέχοντες γεωπολιτικούς κινδύνους, την υψηλή αλληλεξάρτηση μεταξύ εγχώριων και διεθνών πιστωτικών ιδρυμάτων και την ακόμη υψηλότερη ταχύτητα μετάδοσης ενδεχόμενων κραδασμών μεταξύ των χρηματοπιστωτικών συστημάτων σε διεθνές επίπεδο[146], αναδεικνύουν τη σημασία της σταδιακής εφαρμογής κατάλληλης μακροπροληπτικής πολιτικής για την αποφυγή συσσώρευσης και εκδήλωσης συστημικών κινδύνων στο εγχώριο χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΤτΕ αποφάσισε τη διατήρηση του ποσοστού αντικυκλικού κεφαλαιακού αποθέματος ασφαλείας για το 2023 (καθώς και το α΄ και β΄ τρίμηνο του 2024), στο 0%, αξιολογώντας χαμηλό επίπεδο έντασης κυκλικού συστημικού κινδύνου. Παράλληλα, επιβεβαίωσε την εκτίμησή της περί απουσίας υπέρμετρης εγχώριας πιστωτικής επέκτασης και μόχλευσης. Προσδιόρισε τα λοιπά συστημικά σημαντικά (Ο-SII) ιδρύματα στην Ελλάδα για το έτος 2023, τα οποία παρέμειναν ομοίως με πέρυσι και καθόρισε το ποσοστό του αποθέματος ασφαλείας Ο-SII για

[145] Δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του ελληνικού δανειακού χαρτοφυλακίου είναι κυμαινόμενου επιτοκίου.
[146] Ενδεικτικές είναι οι περιπτώσεις της κατάρρευσης της Τράπεζας Silicon Valley Bank τον Μάρτιο 2023 στην Αμερική και η εσπευσμένη εξαγορά της Credit Suisse από την UBS στην Ελβετία τον Απρίλιο του ίδιου έτους.

το έτος 2024 σε 1,25% για το ίδρυμα Eurobank Ergasias Υπηρεσιών και Συμμετοχών Α.Ε. σε ενοποιημένη βάση και σε 1,00% για τα λοιπά ελληνικά O-SII.

Προκλήσεις και Κίνδυνοι

Το 2023 το ελληνικό τραπεζικό σύστημα -το οποίο εμφανίζει υψηλό βαθμό συγκέντρωσης σε σχέση με τα ευρωπαϊκά δεδομένα- συνέχισε να ανακάμπτει εντός μιας σταθερής αναπτυξιακής δυναμικής της ελληνικής οικονομίας, παρά το δύσκολο μακροοικονομικό και γεωπολιτικό περιβάλλον (κρίσεις σε Ουκρανία και Μέση Ανατολή).

Ωστόσο, παρά τη βελτίωση των δεικτών κεφαλαιακής επάρκειας, η ποιότητα των κεφαλαίων των ελληνικών τραπεζών παραμένει σχετικά χαμηλή, καθώς το μεγαλύτερο μέρος των συνολικών εποπτικών ιδίων κεφαλαίων τους αφορά σε οριστικές και εκκαθαρισμένες αναβαλλόμενες φορολογικές απαιτήσεις και υποχρεώσεις, υποδεικνύοντας την έντονη ανάγκη της ποσοτικής και ποιοτικής βελτίωσής τους.

Παράλληλα, αν και ο δείκτης ΜΕΔ του εγχώριου τραπεζικού κλάδου και ειδικότερα των συστημικών τραπεζών βελτιώθηκε, εντούτοις εξακολουθεί να παραμένει σημαντικά υψηλότερος από τον μέσο όρο των τραπεζών της ευρωζώνης, ενώ οι συνθήκες της αγοράς οδήγησαν και σε νέα εισροή ΜΕΔ σημαντικού ύψους εντός του 2023. Ως εκ τούτου, η περαιτέρω διόρθωση του δείκτη ΜΕΔ παραμένει μια σημαντική πρόκληση για τον κλάδο.

Αρνητική εξέλιξη αποτέλεσε και το γεγονός ότι ο λόγος δάνεια προς καταθέσεις χειροτέρεψε έναντι της περυσινής χρονιάς (2022), υπολειπόμενος ουσιωδώς του ευρωπαϊκού μέσου όρου, παρά το ότι η κερδοφορία και η ρευστότητα των ελληνικών τραπεζών βρίσκονται σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα. Κατ' αποτέλεσμα, η χρηματοδότηση της οικονομίας μέσω της τραπεζικής πιστωτικής επέκτασης κατά το έτος αναφοράς παρέμεινε ασθενική, σηματοδοτώντας την ανάγκη ποιοτικής και στοχευμένης ενίσχυσης των τραπεζικών χορηγήσεων.

Πέραν των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι η κλιματική αλλαγή δημιουργεί νέους, κλιματικούς και περιβαλλοντικούς, κινδύνους για τις τράπεζες. Οι συνέπειες των κινδύνων αυτών [147] και η συχνότητα εμφάνισής τους επιδρούν στην πραγματική οικονομία και στη βιωσιμότητα του χρέους των δανειοληπτών, δημιουργώντας αυξημένη πιθανότητα καταγραφής απωλειών στα δανειακά χαρτοφυλάκια. Επιπρόσθετα, οι πιέσεις για συμμόρφωση του τραπεζικού συστήματος με τα ESG κριτήρια[148], σε συνδυασμό με την αύξηση του κινδύνου κυβερνοεπιθέσεων[149], αποτελούν νέες προκλήσεις για τις Τράπεζες και δημιουργούν την ανάγκη πρόσθετων επενδύσεων προς αυτήν την κατεύθυνση.

Συμπερασματικά, τα δεδομένα που παρατέθηκαν σηματοδοτούν την ανάγκη για αδιάκοπη, επαρκή και αποτελεσματική παρακολούθηση των τραπεζικών κινδύνων (ιδίως του πιστωτικού κινδύνου), προσεκτική αξιολόγηση της μελλοντικής οικονομικής κατάστασης των δανειοληπτών και διάθεση επαρκών προβλέψεων για ζημίες από δάνεια. Η περαιτέρω ισχυροποίηση των θεμελιωδών μεγεθών των ελληνικών τραπεζών -με στόχο την ευθυγράμμισή τους με τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους και την αποκατάσταση της λειτουργίας τους σε περιβάλλον πλήρους κανονικότητας- αποτελεί κατά την παρούσα συγκυρία τη μέγιστη πρόκληση για τον κλάδο, καθώς θα επιτρέψει την ενίσχυση της δυναμικής μιας βιώσιμης και υγιούς χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας προς όφελος όλων και, παράλληλα, θα τονώσει την εμπιστοσύνη των επενδυτών και καταθετών στο τραπεζικό σύστημα.

[147] Ενδεικτική είναι η περίπτωση της φυσικής καταστροφής στη Θεσσαλία το 2023 (θεομηνία Daniel).
[148] Περιβαλλοντικά, Κοινωνικά και κριτήρια Διακυβέρνησης.
[149] Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το 2024 η ΕΚΤ θα υποβάλει 109 τράπεζες υπό την άμεση εποπτεία της σε άσκηση προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων σχετικά με την ανθεκτικότητά τους έναντι κυβερνοαπειλών.

Η παρούσα έκθεση συντάχθηκε από την Διαρκή Επιστημονική Επιτροπή Γενικών Καθηκόντων του άρθρου 26 του ν. 4820/2021, όπως ισχύει, με επικεφαλής την Αντιπρόεδρο Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη και μέλη τους Συμβούλους Δημήτριο Τσακανίκα, Κωνσταντίνο Κρέπη και Άννα Παπαπαναγιώτου, την Πάρεδρο Ιουλία Παπαθεοδώρου, τον δόκιμο Εισηγητή Νικόλαο Γαρδελάκη και τους υπαλλήλους Μαρία-Άννα Βαρθαλίτη, Βάιο Παντίδο, Μαρία Ταμπάκη, Σοφία Κετσετζόγλου και Δημήτριο Μπράχο. Η έκθεση συζητήθηκε ενώπιον του Όγδοου Τμήματος, αποτελούμενου από την Πρόεδρο αυτού Σωτηρία Ντούνη, τους Συμβούλους Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνο Εφεντάκη και Κωνσταντίνο Κρέπη και τους Παρέδρους Ελένη Νικολάου, Ειρήνη Λιάσκα και Νικόλαο Σπανάκη, κατά την από 11.11.2024 Συνεδρίασή του και εγκρίθηκε από αυτό αυθημερόν, μετά από εισήγηση του Συμβούλου Κωνσταντίνου Κρέπη, μέλους της ως άνω Επιτροπής.