ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 2.6.2021
COM(2021) 528 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ενισχυμένη εποπτεία - επικαιροποίηση - Ελλάδα, Ιούνιος 2021

{SWD(2021) 528 final}

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Οι οικονομικές εξελίξεις και πολιτικές στην Ελλάδα παρακολουθούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής και στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 472/2013 ([1]). Με την εφαρμογή της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα ([2]) αναγνωρίζεται το γεγονός ότι η Ελλάδα χρειάζεται να συνεχίσει να εφαρμόζει μέτρα για την αντιμετώπιση πηγών ή πιθανών πηγών οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσκολιών, εφαρμόζοντας παράλληλα διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για τη στήριξη ισχυρής και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης.

Η ενισχυμένη εποπτεία παρέχει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την παρακολούθηση των οικονομικών εξελίξεων και τη συνέχιση της εφαρμογής πολιτικών που απαιτούνται για τη διασφάλιση βιώσιμης οικονομικής ανάκαμψης. Επιτρέπει την τακτική αξιολόγηση των πρόσφατων οικονομικών και χρηματοπιστωτικών εξελίξεων στην Ελλάδα, καθώς και την παρακολούθηση των όρων χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους και επικαιροποιήσεις της ανάλυσης της βιωσιμότητας του χρέους. Η ενισχυμένη εποπτεία αποτελεί επίσης το πλαίσιο για την αξιολόγηση της γενικής δέσμευσης που ανέλαβε η Ελλάδα έναντι της Ευρωομάδας, που συνεδρίασε στις 22 Ιουνίου 2018, να συνεχίσει και να ολοκληρώσει τις μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, καθώς και να εξασφαλίσει ότι διασφαλίζονται οι στόχοι των σημαντικών μεταρρυθμίσεων που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων χρηματοδοτικής συνδρομής. Στο πλαίσιο αυτό, με την ενισχυμένη εποπτεία παρακολουθείται η υλοποίηση των ειδικών δεσμεύσεων για την ολοκλήρωση των βασικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν στο πλαίσιο του προγράμματος σε έξι κύριους τομείς με συμφωνηθείσες προθεσμίες έως τα μέσα του 2022, και συγκεκριμένα: i) δημοσιονομικές και δημοσιονομικές-διαρθρωτικές πολιτικές, ii) κοινωνική πρόνοια, iii) χρηματοπιστωτική σταθερότητα, iv) αγορές εργασίας και προϊόντων, v) Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας και ιδιωτικοποιήσεις, και vi) εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ([3]).

Η παρούσα έκθεση είναι η δέκατη έκθεση ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα. Εκδίδεται παράλληλα με την εμπεριστατωμένη επισκόπηση των μακροοικονομικών ανισορροπιών και των ειδικών ανά χώρα συστάσεων για την αξιολόγηση του προγράμματος σταθερότητας 2021 της Ελλάδας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Η έκθεση βασίζεται στα πορίσματα αποστολής που πραγματοποιήθηκε εξ αποστάσεως στις 20-21 Απριλίου 2021 και σε τακτικό διάλογο με τις αρχές. Η αποστολή πραγματοποιήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ([4])· το

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα, ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1.

([2]) Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2021/998 της Επιτροπής, της 17ης Φεβρουαρίου 2021, σχετικά με την παράταση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα.

([3]) https://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

([4]) Μέλη του προσωπικού της ΕΚΤ συμμετείχαν στην αποστολή ελέγχου σύμφωνα με τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ και, ως εκ τούτου, παρείχαν εμπειρογνωσία σχετικά με τις πολιτικές για τον χρηματοπιστωτικό τομέα και μακροοικονομικώς κρίσιμα ζητήματα, όπως τους πρωταρχικούς δημοσιονομικούς στόχους και τις ανάγκες βιωσιμότητας και χρηματοδότησης. Της αποστολής ελέγχου προηγήθηκε τεχνική αποστολή, που πραγματοποιήθηκε επίσης εξ αποστάσεως, από τις 6 έως τις 14 Απριλίου 2021.

Διεθνές Νομισματικό Ταμείο συμμετείχε στο πλαίσιο του κύκλου μεταπρογραμματικής παρακολούθησης, ενώ ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας συμμετείχε στο πλαίσιο του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης και σύμφωνα με το μνημόνιο συνεννόησης, της 27ης Απριλίου 2018, για τις σχέσεις εργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Στην παρούσα έκθεση αξιολογείται η υλοποίηση των δεσμεύσεων της Ελλάδας έναντι της Ευρωομάδας όσον αφορά την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων που αναμένεται έως τα τέλη του 2020 και παρέχονται πληροφορίες σχετικά με τις δεσμεύσεις που αναμένονται έως τα μέσα του 2021. Η έκθεση καταρτίστηκε λαμβανομένων υπόψη των πληροφοριών που ήταν διαθέσιμες έως την καταληκτική ημερομηνία της 27ης Μαΐου 2021.

Η έκθεση αυτή θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως βάση για να αποφασίσει η Ευρωομάδα την αποδέσμευση της επόμενης δέσμης μέτρων για το χρέος που εξαρτώνται από την εφαρμογή συγκεκριμένων πολιτικών, ύψους 748 εκατ. EUR. Τα μέτρα αυτά συμφωνήθηκαν με την Ευρωομάδα στις 22 Ιουνίου 2018 και περιλαμβάνουν τη μεταβίβαση ποσών ισοδύναμου εισοδήματος που προήλθαν από την κατοχή ελληνικών ομολόγων των κεντρικών τραπεζών στο πλαίσιο του προγράμματος για τις αγορές τίτλων και της συμφωνίας για τα καθαρά χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία και την απαλλαγή από την προσαύξηση του επιτοκίου για ορισμένα δάνεια που χορηγήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας. Η τέταρτη δόση των μέτρων για το χρέος που εξαρτώνται από την εφαρμογή συγκεκριμένων πολιτικών αποδεσμεύτηκε μετά τη συνεδρίαση της Ευρωομάδας της 30ής Νοεμβρίου 2020, μεταξύ άλλων με βάση την αξιολόγηση της υλοποίησης των ελληνικών δεσμεύσεων για τα μέσα του 2020, οι οποίες περιλαμβάνονταν στην έκθεση ενισχυμένης εποπτείας που εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 18 Νοεμβρίου 2020 ([5]) και λαμβανομένων υπόψη των έκτακτων περιστάσεων που προκάλεσε η έξαρση του κορονοϊού.

ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Η έκθεση εκπονήθηκε στο πλαίσιο των συνεχιζόμενων μέτρων ανάσχεσης της πανδημίας, αλλά και προσδοκιών για το σταδιακό εκ νέου άνοιγμα της οικονομίας χάρη στην εκστρατεία εμβολιασμού. Η ελληνική οικονομία συρρικνώθηκε κατά 8,2 % το 2020, σε ποσοστό κάπως μικρότερο από το αναμενόμενο, και πάλι όμως σημαντικά υψηλότερο από την ΕΕ στο σύνολό της, κυρίως λόγω της βαρύτητας του τουριστικού τομέα στην οικονομία. Η αύξηση των νέων κρουσμάτων κορονοϊού οδήγησε τις αρχές σε διατήρηση των περιορισμών στην κινητικότητα των ατόμων και των μέτρων ανάσχεσης που θεσπίστηκαν στα τέλη του 2020 και νωρίτερα φέτος, ξεκινώντας παράλληλα —πιο πρόσφατα— το προσεκτικό άνοιγμα του τουριστικού τομέα σε ξένους τουρίστες. Η κυβέρνηση κατέθεσε πρόσθετα μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής για το 2021 και το 2022 ώστε να στηρίξει την οικονομική ανάκαμψη και τις ιδιωτικές επενδύσεις. Η στάση της δημοσιονομικής πολιτικής αναμένεται συνεπώς να παραμείνει υποστηρικτική και να συνεχίσει να μετριάζει τον αντίκτυπο της κρίσης στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική κατάσταση. Τα μέτρα για την προστασία της απασχόλησης υποστηρίζονται από την ΕΕ, ιδίως μέσω του νέου χρηματοδοτικού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Η απασχόληση προβλέπεται να αυξηθεί οριακά το 2021, λόγω της σταδιακής επανέναρξης των προσλήψεων παράλληλα με το εκ νέου άνοιγμα της οικονομίας. Η αναμενόμενη έναρξη της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που παρουσιάζονται στο σχέδιο

([5]) https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-november-2020_el

ανάκαμψης και ανθεκτικότητας πρόκειται να προσφέρει πρόσθετη αναπτυξιακή ώθηση και δυναμική στις προσπάθειες εκσυγχρονισμού της οικονομίας και να μειώσει την ανεργία, τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό ([6]).

Οι αρχές σημείωσαν ικανοποιητική πρόοδο όσον αφορά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων σε ένα ευρύ φάσμα τομέων πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων όσων θα συμβάλουν στη διαχείριση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας και θα διευκολύνουν την υλοποίηση νέων δημόσιων επενδύσεων. Ειδικότερα:

- **Η μεταρρύθμιση για την αφερεγγυότητα αναμένεται να τεθεί σε ισχύ όπως συμφωνήθηκε την 1η Ιουνίου,** μετά την έναρξη ισχύος του πλαισίου για την αποκατάσταση εταιρειών και την πτώχευση επιχειρήσεων την 1η Μαρτίου. Ο εν λόγω κώδικας αποτελεί σημαντική μεταρρύθμιση του πλαισίου αφερεγγυότητας και η έναρξη ισχύος του συνιστά αποτέλεσμα πολύ ουσιαστικών εργασιών εφαρμογής που σχετίζονται με τη λεπτομερή εξειδίκευσή του, καθώς και με τη δημιουργία πλατφόρμας ΤΠ διασυνδεδεμένης με τις αντίστοιχες πλατφόρμες των τραπεζών. Η διαδικασία σύστασης της οντότητας πώλησης και επανεκμίσθωσης αναμένεται να διαρκέσει σημαντικά περισσότερο από το αρχικά αναμενόμενο, δεν θα απαιτήσει όμως τροποποιήσεις των σχετικών νομικών διατάξεων και δεν θα επηρεάσει την εφαρμογή των άλλων πτυχών του πλαισίου, ούτε την πρόσφατα εγκριθείσα άρση της αναστολής των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης. Το καθεστώς μπορεί να επιφέρει σημαντικό δημοσιονομικό κόστος σε περίπτωση που ενταχθεί στον τομέα της γενικής κυβέρνησης και, επομένως, οι αρχές καλούνται να το εφαρμόσουν με τέτοιο τρόπο ώστε να αποφευχθεί ο συγκεκριμένος κίνδυνος.

- **Οι αρχές παρέτειναν το πρόγραμμα «Ηρακλής» για να διευκολύνουν την περαιτέρω μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων.** Το πρόγραμμα ήταν ο κύριος παράγοντας για τη σημαντική μείωση του ποσοστού μη εξυπηρετούμενων δανείων σε 30,2 % στα τέλη του 2020, σε σύγκριση με πάνω από 40 % στα τέλη του 2019 ([7]). Η παράταση του προγράμματος αναμένεται να δώσει στις ελληνικές τράπεζες τη δυνατότητα να μειώσουν περαιτέρω τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια και να υποστηρίξει την προσπάθειά τους να επιτύχουν μονοψήφια ποσοστά μη εξυπηρετούμενων δανείων το 2022, σύμφωνα με τις πρόσφατα αναθεωρημένες στρατηγικές για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων που υπέβαλαν στον επόπτη. Η επιτυχία των φιλόδοξων αυτών σχεδίων εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, όπως η κλίμακα εισροών νέων μη εξυπηρετούμενων δανείων, καθώς και οι οικονομικές συνθήκες και οι συνθήκες της αγοράς.

- **Η ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του ανθρώπινου δυναμικού της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων αναμένεται να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουνίου**. Η

([6]) Οι αναφορές σε αυτήν την έκθεση στον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας δεν αποτελούν αξιολόγηση του ελληνικού σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και δεν μπορούν με κανένα τρόπο να προδικάσουν την αξιολόγηση του σχεδίου από την Επιτροπή.

([7]) Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος, μη εξυπηρετούμενα δάνεια ως ποσοστό των συνολικών ακαθάριστων δανείων πελατών σε ατομική βάση. Το ποσοστό αυτό διαφέρει από το αναφερόμενο στην εμπεριστατωμένη επισκόπηση, καθώς εκείνο είναι το ποσοστό που αναφέρει η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και αντιπροσωπεύει τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια ως ποσοστό των συνολικών ακαθάριστων δανείων και προκαταβολών σε ενοποιημένη βάση (περιλαμβάνει δηλαδή στον παρονομαστή ταμειακά υπόλοιπα σε κεντρικές τράπεζες και άλλες καταθέσεις όψεως).

μεταρρύθμιση αναμένεται να βοηθήσει την Ανεξάρτητη Αρχή να επιτύχει την ειδική δέσμευση για τη διασφάλιση κατάλληλου προσωπικού στο μέλλον.

- **Οι αρχές ολοκλήρωσαν τη μεταρρύθμιση του συστήματος επιδοτήσεων για τις δημόσιες τοπικές μεταφορές**, μια ειδική δέσμευση, καθώς και την ανάπτυξη σε εθνική κλίμακα του **τρίτου και τελευταίου πυλώνα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ)**, επίσης μια ειδική δέσμευση, με την οποία δίνεται από την 1η Ιουνίου η δυνατότητα παροχής κοινωνικής στήριξης και εξατομικευμένων υπηρεσιών απασχόλησης σε αποδέκτες Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Η μεταρρύθμιση του ΕΕΕ είχε εμφανείς επιπτώσεις όσον αφορά τη μείωση της φτώχειας, αν και το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού εξακολουθεί να είναι μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ (30 % το 2019). Οι αρχές θα νομοθετήσουν τον Σεπτέμβριο σχετικά με τη χρήση του **συστήματος αξιολόγησης αναπηρίας βάσει λειτουργικότητας** για την αξιολόγηση της επιλεξιμότητας για παροχές στο νέο δοκιμαστικό πρόγραμμα προσωπικής βοήθειας σε άτομα με αναπηρία. Αυτό σημαίνει ότι το νέο σύστημα αξιολόγησης θα χρησιμοποιηθεί άμεσα για αποφάσεις παροχών σε είδος από το πρώτο τρίμηνο του επόμενου έτους, αντί να χρειαστεί περαιτέρω πιλοτική εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης λειτουργικότητας.

- **Οι αρχές ενέκριναν σημαντική αναθεώρηση του πλαισίου δημοσίων συμβάσεων**, ενός νέου εννοιολογικού πλαισίου σχετικά με τον **εσωτερικό έλεγχο της δημόσιας διοίκησης**, και νομοθεσία για τη θέσπιση μιας **σειράς στρατηγικών έργων.** Η νομοθεσία σχετικά με τη δημιουργία **μηχανισμού προετοιμασίας έργων** για μεγάλα επενδυτικά έργα αναμένεται να εγκριθεί στις αρχές Ιουνίου. Μολονότι τα μέτρα αυτά θα πρέπει να συνεχίσουν να εφαρμόζονται πλήρως στο μέλλον, τα εν λόγω βήματα είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχή έναρξη του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Οι μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας είναι συμπληρωματικές των μεταρρυθμίσεων που παρακολουθούνται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, έχουν όμως πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα και, ενδεχομένως, αναπτύσσουν περαιτέρω μεταρρυθμίσεις που ξεκίνησαν στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας.

- **Οι αρχές πέτυχαν τον στόχο για κεντρικές δημόσιες συμβάσεις ύψους 30 % των δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης**, μια ειδική δέσμευση, λαμβάνοντας ταυτόχρονα μέτρα για την επιτάχυνση της είσπραξης των ανακτήσεων και επανεκκινώντας τις εργασίες σχετικά με τη μεταρρύθμιση της πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

- **Ενισχύθηκε η ικανότητα του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού**, ενώ σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος προς την κατεύθυνση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης ανθρώπινων πόρων για τη δημόσια διοίκηση. Το όριο για την πρόσληψη έκτακτου προσωπικού δεν θα εφαρμοστεί πριν από το 2022, με τις σχετικές εργασίες να συνεχίζονται, όμως οι αρχές δεσμεύτηκαν να εφαρμόσουν τον Οκτώβριο του 2021 τη συμφωνηθείσα μείωση των έκτακτων θέσεων.

Οι μεταρρυθμίσεις συνεχίστηκαν και σε άλλους σημαντικούς τομείς. Οι αρχές προχωρούν ικανοποιητικά με την ανάπτυξη του πρώτου επιπέδου της **λειτουργικής ταξινόμησης για τους δημόσιους λογαριασμούς** που αναμένεται τον Οκτώβριο του 2021 και εκπόνησαν χάρτη πορείας για την εφαρμογή του δεύτερου επιπέδου έως τον Απρίλιο του

2022. Η λειτουργική ταξινόμηση αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο για τη διαμόρφωση του προϋπολογισμού και της πολιτικής. Ελήφθησαν σημαντικά μέτρα για την **απλούστευση των απαιτήσεων αδειοδότησης των επενδύσεων**, μεταξύ άλλων μέσω νέας πρωτογενούς και παράγωγης νομοθεσίας, όπως και για τη μεταρρύθμιση του **πλαισίου επιθεωρήσεων**. Παρά την ευρεία τομεακή κάλυψη των μεταρρυθμίσεων, στην παρούσα δέσμη μέτρων δεν περιλαμβάνονται τομείς που σχετίζονται με την αδειοδότηση επιχειρήσεων σε εκπαιδευτικές δραστηριότητες, όμως οι αρχές θα τους εξετάσουν έως τον Σεπτέμβριο του 2021. Η πρόσκληση υποβολής προσφορών για την ανάπτυξη του συστήματος ΤΠ για την αδειοδότηση και τις επιθεωρήσεις, η εκτέλεση του οποίου είχε αντιμετωπίσει δυσκολίες, προχώρησε τελικά και πρόσφατα δημοσιεύθηκε η οριστική απόφαση για την ανάθεση της σύμβασης. Η **μεταρρύθμιση του κτηματολογίου** βρίσκεται σε καλό δρόμο, σύμφωνα με τον αναθεωρημένο χάρτη πορείας, καθώς σημειώνεται ικανοποιητική πρόοδος όσον αφορά την ολοκλήρωση των κτηματολογικών μελετών, τη σύσταση κτηματολογικών γραφείων και την προετοιμασία **δασικών χαρτών.** Η επικύρωση του 95 % όλων των χαρτών θα επιτευχθεί το πρώτο τρίμηνο του 2022 μετά την παράταση της περιόδου υποβολής ενστάσεων λόγω της πανδημίας, αλλά και προς αντιμετώπιση διοικητικών και νομοθετικών προβλημάτων. Η **Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας** εκπονεί επικαιροποιημένο στρατηγικό σχέδιο μετά την έκδοση επικαιροποιημένων υπουργικών κατευθυντήριων γραμμών εκ μέρους των αρχών, το οποίο περιλαμβάνει νέα εστίαση στη διαχείριση περιουσιακών στοιχείων με βάση την αγορά, ενώ λαμβάνονται ευπρόσδεκτα μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου της Εταιρείας ως ενεργού μετόχου. Σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος σε αρκετές από τις εν εξελίξει **συναλλαγές ιδιωτικοποίησης**, συμπεριλαμβανομένων του Ελληνικού, ορισμένων περιφερειακών λιμένων, ακινήτων και της υπόγειας αποθήκης φυσικού αερίου στη Νότια Καβάλα. Η πρόοδος που σημειώθηκε στις υπόλοιπες εκκρεμείς δράσεις για την παραχώρηση της Εγνατίας ήταν περιορισμένη και οι εργασίες έχουν καθυστερήσει. Τέλος, οι αρχές έλαβαν σχετικά μέτρα για την εξέταση των υπόλοιπων **συστάσεων της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς** και καθόρισαν χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωση της ειδικής δέσμευσης, ολοκληρώνοντας παράλληλα τις από μακρού αναμενόμενες βελτιώσεις στην εφαρμογή της διαδικασίας δήλωσης περιουσιακών στοιχείων.

Οι αρχές λαμβάνουν μέτρα για την αποκατάσταση των καθυστερήσεων που προκλήθηκαν από την πανδημία. Πρώτον, σε αντίθεση με το αρχικό σχέδιο, το **ύψος των ληξιπρόθεσμων οφειλών** αυξήθηκε κατά 96 εκατ. EUR στο διάστημα μεταξύ Δεκεμβρίου 2020 και Φεβρουαρίου 2021, κυρίως λόγω ελλείψεων ρευστότητας σε ορισμένες οντότητες. Οι αρχές έλαβαν μέτρα για την αντιμετώπιση της κατάστασης και κατέθεσαν επικαιροποιημένο σχέδιο εκκαθάρισης, το οποίο επιβεβαιώνει τους στόχους που είχαν προηγουμένως συμφωνηθεί, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη μια νέα ολοκληρωμένη ανάλυση των παραγόντων που βρίσκονται εκτός του άμεσου ελέγχου της κυβέρνησης. Η ανάλυση, η οποία συμφωνήθηκε με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, αναμένεται να στηρίξει την αξιοπιστία και την εφικτότητα των στόχων. Παράλληλα, οι αρχές προβαίνουν στην εφαρμογή διαρθρωτικών μέτρων για να υλοποιήσουν τις συστάσεις του ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου που επικεντρώνονται κυρίως σε βελτιώσεις στον τομέα της ΤΠ, στην καθιέρωση αποτελεσματικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου, στο προσωπικό και στη βελτίωση των διαδικασιών πληρωμής, με την πλειονότητα αυτών να πρόκειται να υλοποιηθεί έως τα μέσα του 2021. Δεύτερον, οι αρχές ολοκλήρωσαν επιτυχώς τη διαδικασία επανυπολογισμού του **ΕΝΦΙΑ** και συμφώνησαν να επισπεύσουν την προθεσμία υποβολής για τις φορολογικές δηλώσεις του Αυγούστου 2022 στο πρώτο τρίμηνο του 2022, καθώς η υλοποίηση της μεταρρύθμισης ήδη από το 2021 δεν είναι πλέον εφικτή. Τρίτον, ξεκίνησε εκ νέου η διαδικασία για την επικαιροποίηση του **νόμιμου κατώτατου μισθού** και αναμένεται να ολοκληρωθεί έως τα τέλη Ιουλίου, ενώ η από μακρού αναμενόμενη **μεταρρύθμιση του**

εργατικού κώδικα τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση και προγραμματίζεται να υποβληθεί στο Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια της πρώτης εβδομάδας του Ιουνίου, εκσυγχρονίζοντας σε σημαντικό βαθμό την εργατική νομοθεσία και ανοίγοντας τον δρόμο για την κωδικοποίησή της, κάτι που αποτελεί ειδική δέσμευση. Τέλος, σημειώθηκε κάποια ευκταία πρόοδος στις **δικαστικές μεταρρυθμίσεις** με την έγκριση του Κώδικα Δικαστικών Υπαλλήλων και της παράγωγης νομοθεσίας για το Γραφείο Συλλογής και Επεξεργασίας Δικαστικών Στατιστικών Στοιχείων (JustStat), ενώ θα συνεχιστούν οι εργασίες και για άλλους σημαντικούς νόμους και τη σύσταση ειδικών τμημάτων. Παρατηρείται θετική δυναμική όσον αφορά την ψηφιοποίηση της δικαιοσύνης, όμως η επί μακρόν καθυστερημένη θέσπιση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής κατάθεσης προχωρά μόνο στα διοικητικά δικαστήρια με δεδομένο ότι η εφαρμογή της στα αστικά και ποινικά δικαστήρια συνδέεται με την ανάπτυξη της δεύτερης φάσης του συστήματος διαχείρισης υποθέσεων, ο διαγωνισμός για το οποίο θα δρομολογηθεί εκ νέου τον Ιούλιο του 2021, με διευρυμένο πεδίο εφαρμογής. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ενθάρρυναν τις αρχές να υποστηρίξουν την ηλεκτρονική κατάθεση στα αστικά και ποινικά δικαστήρια σε προαιρετική βάση.

Παρά την σημαντική πρόοδο σχετικά με τη νομοθεσία περί αφερεγγυότητας, οι διαταραχές στις δικαστικές διαδικασίες, που οφείλονταν στην πανδημία, συνέχισαν να επηρεάζουν την υλοποίηση άλλων μεταρρυθμίσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα το πρώτο τρίμηνο του 2021, όμως οι διαδικασίες σταδιακά επανεκκινούνται. Αυτό ισχύει ιδίως για τη διεκπεραίωση των εκκρεμών υποθέσεων αφερεγγυότητας νοικοκυριών. Μολονότι εφαρμόζεται συγκεκριμένος χάρτης πορείας για την επιτάχυνση της διεκπεραίωσης, η πλήρης εκκαθάριση είναι πλέον πιθανό να καθυστερήσει πέρα από τον στόχο για τα τέλη του 2021. Η οριζόντια αναστολή των διαδικασιών αναγκαστικής εκτέλεσης, συμπεριλαμβανομένων των πλειστηριασμών, που είχε τεθεί σε ισχύ από τον Νοέμβριο του 2020 και θεωρήθηκε ότι είχε πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις στη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, καταργήθηκε στις αρχές Απριλίου του 2021, επιτρέποντας τη σταδιακή επανεκκίνηση όλων των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης. Οι περισσότεροι πλειστηριασμοί θα προγραμματιστούν εκ νέου για μετά το καλοκαίρι, περιορίζοντας έτσι τον συνολικό αριθμό των πλειστηριασμών που πρόκειται να πραγματοποιηθούν το 2021 κάτω από τα προ της πανδημίας επίπεδα. Οι αρχές προετοιμάζουν επίσης περαιτέρω μέτρα ώστε να διευκολύνουν τη συμμόρφωση με τα μέτρα που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2020 με στόχο τη βελτίωση της διεξαγωγής των πλειστηριασμών και επιβεβαίωσαν ότι ο αναθεωρημένος Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας, ο οποίος, μεταξύ άλλων, θα ολοκληρώσει τη μεταρρύθμιση των πλειστηριασμών, θα εγκριθεί τον Ιούλιο του 2021 και θα τεθεί σε ισχύ πριν από την έναρξη του επόμενου δικαστικού έτους μετά το καλοκαίρι. Η πανδημία συνέχισε να εμποδίζει την πρόοδο όσον αφορά την εκκαθάριση των κρατικών εγγυήσεων που έχουν καταπέσει, όμως τα μέτρα που έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή αναμένεται να επιτρέψουν την επιτάχυνση κατά το δεύτερο τρίμηνο του έτους.

Εν κατακλείδι, η παρούσα έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Ελλάδα έχει προβεί στις απαραίτητες ενέργειες για να επιτύχει τις ειδικές δεσμεύσεις της, παρά τις δύσκολες συνθήκες που προκλήθηκαν από την πανδημία. Οι αρχές υλοποίησαν ορισμένες θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις, μεταξύ άλλων σε τομείς που θα είναι καθοριστικής σημασίας για τη διαχείριση των μακροπρόθεσμων επιπτώσεων από την τρέχουσα οικονομική κρίση και την ενίσχυση της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης να εφαρμόσει επιτυχώς το σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα επικροτούν τη στενή και εποικοδομητική συνεργασία σε όλους τους τομείς και ενθαρρύνουν τις αρχές να διατηρήσουν τη δυναμική και, όπου είναι απαραίτητο, να ενισχύσουν τις προσπάθειες για

την αποκατάσταση των καθυστερήσεων που προκάλεσε εν μέρει η πανδημία, ιδίως όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα.

ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Ο αντίκτυπος της πανδημίας του κορονοϊού σηματοδότησε την πορεία της ελληνικής οικονομίας το 2020. Το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν της Ελλάδας συρρικνώθηκε κατά 8,2 % σε ετήσια βάση το 2020, αντικατοπτρίζοντας τον αντίκτυπο των μέτρων ανάσχεσης στην οικονομική δραστηριότητα, ιδιαίτερα στον τουριστικό τομέα. Παρά την αυστηροποίηση των περιορισμών για τη συγκράτηση της εξάπλωσης της πανδημίας κατά το τελευταίο τρίμηνο του έτους, η ελληνική οικονομία σημείωσε αξιοσημείωτη αύξηση ύψους 2,7 % σε τριμηνιαία βάση, στοιχείο το οποίο αντανακλά την αύξηση των κρατικών δαπανών και την έντονη άνοδο των καθαρών εξαγωγών. Οι τιμές καταναλωτή μειώθηκαν, κυρίως λόγω των ισχυρών αποπληθωριστικών πιέσεων από τις τιμές της ενέργειας και της υποτονικότητας της οικονομίας.

Τα μέτρα για τη στήριξη της απασχόλησης κατάφεραν να προστατεύσουν την αγορά εργασίας διατηρώντας το ποσοστό ανεργίας σε 16,3 % το 2020, παρά τη μεγάλη οικονομική διαταραχή που προκάλεσε η πανδημία. Ταυτόχρονα, η απασχόληση μειώθηκε σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος λόγω του χαμηλότερου αριθμού νεοπροσληφθέντων εργαζομένων, ιδίως στον τομέα του τουρισμού. Το κύριο πρόγραμμα για την προστασία της αγοράς εργασίας τέθηκε σε εφαρμογή ήδη στις αρχές του 2020 και υποστηρίζει εργαζομένους οι συμβάσεις εργασίας των οποίων έχουν ανασταλεί προσωρινά, προστατεύοντας παράλληλα τις θέσεις τους. Τον Μάρτιο του 2021, ο αριθμός των εργαζομένων των οποίων οι συμβάσεις εργασίας είχαν τεθεί σε αναστολή έφτασε τους 547 000 (σε 128 400 επιχειρήσεις), αριθμός υπερτριπλάσιος σε σχέση με τον Οκτώβριο του 2020, όταν ξεκίνησε το δεύτερο κύμα της πανδημίας στην Ελλάδα. Ομοίως, το πρόγραμμα επιδότησης της απασχόλησης που ξεκίνησε τον Οκτώβριο του 2020 έχει παράσχει μέχρι στιγμής απασχόληση σε περίπου 30 000 άτομα, 4 600 εκ των οποίων ήταν προηγουμένως μακροχρόνια άνεργοι. Το σύστημα μειωμένου ωραρίου εργασίας («Συνεργασία»), το οποίο υποστηρίζεται από το χρηματοδοτικό μέσο προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE), συνέχισε τον Φεβρουάριο του 2021 να παρέχει στήριξη σε περίπου 17 000 εργαζόμενους σε 1 600 επιχειρήσεις.

Ο ρυθμός ανάκαμψης βραχυπρόθεσμα είναι πιθανό να είναι κάπως πιο αργός απ' ό,τι είχε προβλεφθεί προηγουμένως λόγω της παράτασης των μέτρων ανάσχεσης, όμως η αναμενόμενη έναρξη της εφαρμογής του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας προβλέπεται να τονώσει την ανάπτυξη στο μέλλον. Τα αυστηρότερα μέτρα ανάσχεσης αναμένεται να επηρεάσουν τον ρυθμό της ανάκαμψης κατά το πρώτο τρίμηνο του 2021. Ωστόσο, η σταθερή πρόοδος στους εμβολιασμούς και το σταδιακό άνοιγμα του τουριστικού τομέα είναι πιθανό να επιταχύνουν την οικονομική δραστηριότητα κατά το δεύτερο εξάμηνο του έτους. Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής, το πραγματικό ΑΕΠ της Ελλάδας προβλέπεται να αυξηθεί κατά 4,1 % το 2021 και κατά 6,0 % το 2022, κυρίως ως αποτέλεσμα των επενδύσεων από το δεύτερο εξάμηνο του 2021 και μετά. Οι καθαρές εξαγωγές αναμένεται επίσης να συμβάλουν θετικά, με στήριξη από το σταδιακό εκ νέου άνοιγμα του τουρισμού. Η ιδιωτική κατανάλωση ενδέχεται να υποστηριχθεί από την πραγματοποίηση μέρους των αγορών που καθυστέρησαν από το προηγούμενο έτος. Η αναμενόμενη αύξηση των δαπανών των νοικοκυριών και η επακόλουθη ανάκαμψη στον τομέα των υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας προβλέπεται επίσης να διευκολύνουν την επιστροφή σε κανονική απασχόληση των εργαζομένων που επί του παρόντος τελούν υπό καθεστώς στήριξης της απασχόλησης, επιτρέποντας τη σταδιακή χαλάρωση των μέτρων

στήριξης. Ο πληθωρισμός προβλέπεται να παραμείνει ελαφρώς αρνητικός το 2021, λόγω της αρνητικής πίεσης των τιμών από τον τομέα των υπηρεσιών και της χαμηλής ζήτησης για βιομηχανικά προϊόντα. Για το 2022, οι τιμές καταναλωτή αναμένεται να ανακάμψουν αργά, καθώς η οικονομική δραστηριότητα επιστρέφει στα προ της πανδημίας επίπεδα και η τουριστική δραστηριότητα ανακάμπτει σταδιακά.

Οι εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής λαμβάνουν υπόψη τις μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Το σχέδιο περιλαμβάνει ορισμένα ώριμα επενδυτικά έργα, ιδίως στους τομείς του πράσινου μετασχηματισμού, της ψηφιακής μετάβασης, της βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, καθώς και άλλων δαπανών που ενισχύουν την ανάπτυξη, η υλοποίηση των οποίων αναμένεται να ξεκινήσει γρήγορα το δεύτερο εξάμηνο του 2021. Με την προώθηση του πράσινου και του ψηφιακού μετασχηματισμού της Ελλάδας, οι επενδύσεις αυτές είναι πιθανό να προσφέρουν ισχυρή ώθηση στην ανάκαμψη και να ενισχύσουν την ανάπτυξη κατά περίπου 1,3 εκατοστιαίες μονάδες κατά μέσο όρο το 2021 και το 2022. Εκτός από τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας, το σχέδιο αποσκοπεί επίσης στην προώθηση της απασχόλησης και της ανάκαμψης χωρίς αποκλεισμούς.

Η αβεβαιότητα σχετικά με τις προοπτικές παραμένει υψηλή. Παρά την πρόοδο της εκστρατείας εμβολιασμού, η εξέλιξη της πανδημίας τόσο σε εγχώριο όσο και σε διεθνές επίπεδο εξακολουθεί να προκαλεί σημαντική αβεβαιότητα. Αυτό έχει επιπτώσεις στον τουρισμό και στους συναφείς τομείς, όπως ο τομέας της φιλοξενίας και η παροχή τροφίμων και υπηρεσιών, που αντιπροσωπεύουν σχετικά μεγάλο μερίδιο της ελληνικής οικονομίας. Η αβεβαιότητα αφορά επίσης την ταχύτητα ανάκαμψης του επιχειρηματικού και του τραπεζικού τομέα μετά τη σταδιακή κατάργηση των μέτρων στήριξης, που θα μπορούσε να δημιουργήσει πίεση για τη ρευστότητα και ενδεχομένως τη φερεγγυότητα των επιχειρήσεων. Τα φαινόμενα «κατακρήμνισης» αναμένεται να μετριαστούν από το πρόσφατο πρόγραμμα επιδότησης για τη στήριξη των επιχειρηματικών δανείων. Εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στην πρόσβαση σε χρηματοδότηση, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, αναμένεται όμως να αμβλυνθούν μέσω μέτρων που παρουσιάζονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας βραχυπρόθεσμα θα εξαρτηθούν σε μεγάλο βαθμό από τη σταδιακή κατάργηση των μέτρων στήριξης της αγοράς εργασίας, κατάσταση η οποία θα πρέπει να αντιμετωπιστεί προσεκτικά. Οι εξωτερικοί γεωπολιτικοί παράγοντες και η πιθανή αναζωπύρωση της μεταναστευτικής κρίσης, όταν υποχωρήσει η πανδημία, παραμένουν πηγή αβεβαιότητας. Όσον αφορά τις θετικές εξελίξεις, οι αποταμιεύσεις που συσσωρεύτηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας θα μπορούσαν να ενισχύσουν περαιτέρω τις δαπάνες. Όσον αφορά τον πληθωρισμό, η αβεβαιότητα που περιβάλλει τις οικονομικές προοπτικές συνεπάγεται κινδύνους δυσμενέστερων εξελίξεων στην προβλεπόμενη πορεία.

Πίνακας 1: **Συνοπτική παρουσίαση των κύριων μακροοικονομικών μεταβλητών (%)**

	2020	2021	2022
Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ	-8,2	4,1	6,0
Αύξηση της απασχόλησης	-1,3	0,4	0,7
Ποσοστό ανεργίας	16,3	16,3	16,1
Αύξηση του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή	-1,3	-0,2	0,6

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Το πρωτογενές έλλειμμα της Ελλάδας που παρακολουθείται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας ανήλθε σε 7,5 % του ΑΕΠ το 2020. Η επιδείνωση σε σύγκριση με τις φθινοπωρινές προβλέψεις 2020 της Επιτροπής εξηγείται από τα πρόσθετα μέτρα που έλαβε η κυβέρνηση για την αντιμετώπιση του δεύτερου κύματος της πανδημίας τους τελευταίους μήνες του 2020. Επιπλέον, η Eurostat διευκρίνισε αρκετά στατιστικά ζητήματα, τα οποία συνέβαλαν στο χαμηλότερο δημοσιονομικό ισοζύγιο. Η πλέον αξιοσημείωτη στατιστική αναθεώρηση είναι η απόφαση να συγκεντρωθούν όλα τα αναμενόμενα έξοδα εκκαθάρισης των εκκρεμών κρατικών εγγυήσεων στο 2020. Η αναθεώρηση αυτή προσέθεσε 1,2 % του ΑΕΠ στο έλλειμμα του 2020, ενώ δεν είχε αντίκτυπο στο επίπεδο του χρέους της γενικής κυβέρνησης. Μία άλλη σημαντική απόφαση που έλαβαν οι στατιστικές αρχές αφορούσε τη δημοσιονομική καταγραφή του μηχανισμού ανάκτησης. Λόγω του συνεχώς συσσωρευόμενου όγκου ανείσπρακτων ποσών προς ανάκτηση, οι στατιστικές αρχές αποφάσισαν να εγκαταλείψουν την προηγούμενη πρακτική καταγραφής, σύμφωνα με την οποία οι δαπάνες σε δεδουλευμένη βάση καθορίζονταν από τα ανώτατα όρια ανάκτησης, και να καταγράφουν όλα τα προς ανάκτηση ποσά και τις εκπτώσεις όταν εισπράττονται ή αντισταθμίζονται πραγματικά. Για το 2020, η εν λόγω αλλαγή εκτιμάται ότι προκάλεσε την επιδείνωση του ισοζυγίου ύψους 0,3 % του ΑΕΠ, ενώ τα προηγούμενα δημοσιονομικά ισοζύγια μεταξύ 2012 και 2019 επιδεινώθηκαν κατά 0,2 % του ΑΕΠ κατά μέσο όρο, χωρίς επιπτώσεις στο επίπεδο του χρέους της γενικής κυβέρνησης.

Η δημοσιονομική πολιτική θα παραμείνει διευκολυντική το 2021 και τα περισσότερα από τα δημοσιονομικά μέτρα που ελήφθησαν για τον μετριασμό του κοινωνικού και οικονομικού κόστους της κρίσης αναμένεται να καταργηθούν σταδιακά το 2022. Οι αρχές διατηρούν τα μέτρα στήριξης προς αντιμετώπιση της πανδημίας το 2021, παρατείνοντας τα προηγούμενα μέτρα ως απάντηση στο τρίτο κύμα των λοιμώξεων. Σε αυτά περιλαμβάνεται περαιτέρω αύξηση του κονδυλίου των «επιστρεπτέων προκαταβολών» (δημόσια στήριξη σε εταιρείες που έχουν πληγεί από την πανδημία, η οποία διατίθεται υπό μορφή δανείων με συνιστώσα επιδότησης υπό όρους), αυξημένη δημοσιονομική στήριξη σε σχέση με εργαζομένους των οποίων η σύμβαση εργασίας έχει ανασταλεί, αυξημένες δαπάνες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και παρατεταμένες αναβολές της καταβολής φόρων. Σύμφωνα με την τρέχουσα παραδοχή όσον αφορά τη σταδιακή χαλάρωση της απαγόρευσης δραστηριοτήτων, τα περισσότερα μέτρα που απευθύνονται σε εταιρείες και νοικοκυριά που έχουν πληγεί άμεσα από την πανδημία αναμένεται να σταματήσουν από το 2022.

Εξετάζεται το ενδεχόμενο λήψης περαιτέρω μέτρων ώστε να συνεχίσει να παρέχεται στήριξη στην ανάκαμψη το 2022, μεταξύ αυτών η απολύτως αναγκαία ελάφρυνση της φορολογικής επιβάρυνσης των εταιρειών. Ο μειωμένος συντελεστής εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και η μείωση του φόρου κοινωνικής αλληλεγγύης στον ιδιωτικό τομέα θα παραμείνουν σε ισχύ και το 2022. Οι αρχές αποφάσισαν επίσης να μειώσουν το ποσοστό προκαταβολής φόρου εισοδήματος εταιρειών από 100 % σε 70 % το 2021 και να το διατηρήσουν σε 80 % από το 2022 και μετά. Το εν λόγω μέτρο στοχεύει στη διαφύλαξη της ρευστότητας και των ιδιωτικών επενδύσεων, καθώς διαφορετικά οι επιχειρήσεις θα αντιμετώπιζαν πραγματικό φορολογικό συντελεστή ύψους σχεδόν 50 % όταν θα επέστρεφαν σε κερδοφορία ([8]), γεγονός το οποίο ενέχει μείζονα κίνδυνο για τις ιδιωτικές επενδύσεις.

([8]) Στην Ελλάδα, οι εταιρείες προκαταβάλλουν τον φόρο εισοδήματος εταιρειών με βάση τα κέρδη τους του προηγούμενου έτους, η δε εκκαθάριση διενεργείται τον επόμενο χρόνο, όταν γίνουν γνωστά τα κέρδη. Αυτό σημαίνει ότι εάν μια εταιρεία πραγματοποιήσει για πρώτη φορά κέρδος το έτος Τ-1, τότε το έτος Τ θα

Επιπλέον, ο φόρος εισοδήματος εταιρειών θα μειωθεί κατά δύο εκατοστιαίες μονάδες σε 22 % από το φορολογικό έτος 2021 και μετά. Αυτό το μέτρο έχει μικρό αρνητικό μόνιμο αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά, ύψους περίπου 0,1 % του ΑΕΠ, αποτελεί όμως βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση για την αντιμετώπιση της μεγάλης φορολογικής επιβάρυνσης των εταιρειών, η οποία αποτελεί μακροχρόνια πηγή ανησυχίας ([9]). Ο αντίκτυπος του εν λόγω μέτρου θα αντισταθμιστεί από τη μόνιμη αύξηση των εσόδων του λογαριασμού Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας η οποία θα εφαρμοστεί από το 2021 και μετά, κυρίως από τα δικαιώματα εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου και από την καθιέρωση πράσινου τέλους στην κατανάλωση ντίζελ.

Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής αναμένεται ότι το πρωτογενές έλλειμμα που παρακολουθείται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας θα ανέλθει σε 7,3 % του ΑΕΠ το 2021 και 0,5 % του ΑΕΠ το 2022, στοιχεία τα οποία ευθυγραμμίζονται σε μεγάλο βαθμό με την προβολή των αρχών ([10]). Η προβολή αυτή λαμβάνει υπόψη τη σταδιακή λήξη των μέτρων δημοσιονομικής στήριξης και την αναμενόμενη οικονομική ανάκαμψη. Περιλαμβάνει επίσης το κόστος των «επιστρεπτέων προκαταβολών» (δημόσια στήριξη σε εταιρείες που έχουν πληγεί από την πανδημία, η οποία διατίθεται υπό μορφή δανείων με συνιστώσα επιδότησης υπό όρους). Οι προβλέψεις για τις εγγυήσεις που παρέχονται στο πλαίσιο της πανδημίας καταγράφηκαν στο 2020. Αντιθέτως, οι εγγυήσεις που παρέχονται στο πλαίσιο του προγράμματος «Ηρακλής» ενδέχεται να επηρεάσουν το δημοσιονομικό ισοζύγιο μόνο στο μέλλον, εάν και όταν καταπέσουν. Στις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής λαμβάνεται υπόψη η μεγάλης κλίμακας χρηματοδοτική στήριξη για μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που ενισχύουν την ανάπτυξη και περιλαμβάνονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της Ελλάδας, οι οποίες αναμένεται να προσφέρουν σημαντική στήριξη στην οικονομία και να τονώσουν τη δυνητική ανάπτυξη. Αυτό με τη σειρά του θα διευκολύνει την επίτευξη συνετών δημοσιονομικών θέσεων. Το πρόγραμμα σταθερότητας 2021 των αρχών προβλέπει ότι το πρωτογενές έλλειμμα θα φτάσει σε 7,2 % του ΑΕΠ το 2021 και 0,3 % του ΑΕΠ το 2022.

υποχρεούται να καταβάλει προκαταβολή ύψους 24 % επί του φόρου που θα οφείλεται για το έτος Τ και φόρο εισοδήματος εταιρειών ύψους 24 % επί των κερδών που πραγματοποίησε το έτος Τ-1 μέσω του μηχανισμού εκκαθάρισης, καθώς δεν έχουν καταβληθεί προκαταβολές κατά το προηγούμενο έτος. Το άθροισμα, συνεπώς, του πραγματικού φορολογικού συντελεστή για το έτος Τ είναι 48 %.

([9]) Βλ. τη 2η έκθεση ενισχυμένης εποπτείας (Φεβρουάριος 2019) για την ανάλυση της φορολογικής επιβάρυνσης.

([10]) Η γενική ρήτρα διαφυγής ενεργοποιήθηκε σε συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Μάρτιο του 2020 και παραμένει ενεργή το 2021, όπως αναφέρεται στην ετήσια στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη 2021. Η γενική ρήτρα διαφυγής επιτρέπει την προσωρινή απόκλιση από τις δημοσιονομικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών στόχων της Ελλάδας που παρακολουθούνται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, εφόσον δεν τίθεται σε κίνδυνο η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα. Τον Μάρτιο του 2021, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση στην οποία συνιστά στα κράτη μέλη με υψηλά επίπεδα χρέους, όπως η Ελλάδα, να ακολουθήσουν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές το 2022, διατηρώντας παράλληλα τις εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις και αξιοποιώντας τις επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας για τη χρηματοδότηση πρόσθετων επενδυτικών έργων υψηλής ποιότητας και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής, στις 2 Ιουνίου η Επιτροπή έκρινε ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής το 2022 και την απενεργοποίησή της το 2023. Μετά την απενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής θα εξακολουθήσουν να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές καταστάσεις κάθε χώρας. Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής — Συντονισμός των οικονομικών πολιτικών το 2021: αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19, στήριξη της ανάκαμψης και εκσυγχρονισμός της οικονομίας μας, Βρυξέλλες, 2.6.2021, COM(2021)500 final.

Πίνακας 2: **Κύριοι παράγοντες της δημοσιονομικής προβολής**

	2020 Πραγμ.	2021 Προβλ.	2022 Προβλ.
Σύνολο εσόδων, σε δισ. EUR	**82,9**	**84,6**	**90,0**
% του ΑΕΠ	**50,0**	**49,2**	**48,9**
	επίπεδο	*ετήσια μεταβολή (σε δισ. EUR)*	
Σύνολο εσόδων, σε δισ. EUR	**82,9**	**1,7**	**5,5**
Μακροοικονομικός αντίκτυπος		1,0	3,0
Μέτρα στο σκέλος των εσόδων		-2,1	1,2
Μη φορολογικά έσοδα και απαιτήσεις κονδυλίων της ΕΕ		0,5	0,9
Άλλες προσαρμογές		2,2	0,4
Σύνολο πρωτογενών δαπανών, σε δισ. EUR	**95,3**	**97,1**	**90,9**
% του ΑΕΠ	**57,5**	**56,5**	**49,4**
	επίπεδο	*ετήσια μεταβολή (σε δισ. EUR)*	
Σύνολο πρωτογενών δαπανών, σε δισ. EUR	**95,3**	**1,8**	**-6,2**
Εισόδημα εξαρτημένης εργασίας	22,3	0,4	0,2
Κοινωνικές μεταβιβάσεις	39,5	0,9	-0,3
Επενδύσεις	5,2	3,8	2,0
Ενδιάμεση κατανάλωση	8,7	1,3	-0,5
Άλλες δαπάνες και αποθεματικό	19,8	-4,6	-7,5
Πρωτογενές ισοζύγιο σε όρους ενισχυμένης εποπτείας, σε δισ. EUR	**-12,4**	**-12,6**	**-0,9**
% του ΑΕΠ	**-7,5**	**-7,3**	**-0,5**

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Οι αρχές θέσπισαν παράγωγη νομοθεσία η οποία καθορίζει τα κριτήρια για την επανένταξη στο πρόγραμμα διακανονισμού των φορολογικών υποχρεώσεων το οποίο διακόπηκε πριν από την πανδημία. Η νομοθεσία αυτή αποτελεί μέρος των ρυθμίσεων που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο της 8ης έκθεσης ενισχυμένης εποπτείας και λειτουργεί ως «δεύτερη ευκαιρία» για όσους είχαν εγκαταλείψει προηγούμενα προγράμματα διακανονισμού μετά την αναθεώρηση του πλαισίου τον Νοέμβριο του 2019. Θεσπίζει κριτήρια πλούτου, απώλειας εισοδήματος και αυστηρής συμμόρφωσης, γεγονός το οποίο αποτελεί ευπρόσδεκτη καινοτομία για το πλαίσιο.

Οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι παραμένουν σημαντικοί. Ως επί το πλείστον, εξακολουθούν να προκαλούνται από την αβεβαιότητα ως προς την εξέλιξη της πανδημίας και την περαιτέρω δημοσιονομική στήριξη που μπορεί να καταστεί απαραίτητη για τον μετριασμό του κοινωνικού και οικονομικού κόστους της κρίσης στον τομέα της υγείας. Περαιτέρω κίνδυνοι σχετίζονται με το πραγματικό κόστος των κρατικών εγγυήσεων και των επιστρεπτέων προκαταβολών που επεκτάθηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Το προβλεπόμενο καθεστώς πώλησης και επανεκμίσθωσης ακινήτων που ανήκουν σε ευάλωτους οφειλέτες ενδέχεται να επιφέρει σημαντικό δημοσιονομικό κόστος εάν ενταχθεί στον τομέα της γενικής κυβέρνησης ([11]). Σημαντικοί παραμένουν οι κίνδυνοι που απορρέουν

([11]) Ανάλογα με τον βαθμό οικονομικής ελευθερίας και το ιδιοκτησιακό καθεστώς υπό το οποίο λειτουργεί ένας τέτοιου είδους οργανισμός, μπορεί να θεωρηθεί μέρος της γενικής κυβέρνησης ή όχι. Εάν η συντριπτική πλειονότητα των όρων λειτουργίας του καθορίζεται από το κράτος με τρόπο που περιορίζει τη διακριτική του ευχέρεια επί σημαντικών παραμέτρων, μπορεί να χαρακτηριστεί μέρος της γενικής κυβέρνησης. Σε αυτήν την περίπτωση, οι αγορές που πραγματοποιούνται από τον εν λόγω οργανισμό θεωρούνται κρατικές δαπάνες.

από τις δικαστικές υποθέσεις κατά της Εταιρείας Ακινήτων Δημοσίου (ΕΤΑΔ) και από τις συνεχιζόμενες νομικές προσφυγές κατά προγενέστερων μεταρρυθμίσεων, όπως περιγράφεται σε προηγούμενες εκθέσεις. Η αναζωπύρωση των μεταναστευτικών ροών θα επιδεινώσει το δημοσιονομικό ισοζύγιο μελλοντικά. Τέλος, οι προβλέψεις προϋποθέτουν πλήρη εκτέλεση των ανώτατων ορίων του προϋπολογισμού, η οποία, εάν δεν επιτευχθεί, θα βελτιώσει το δημοσιονομικό αποτέλεσμα με τίμημα τη μείωση της συνεισφοράς των δημόσιων δαπανών στην ανάπτυξη.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

Τα διαφορικά επιτόκια των κρατικών ομολόγων είναι σταθερά, από τον Φεβρουάριο του 2021, στις 60 μονάδες βάσης περίπου για τα πενταετούς διάρκειας. Οι ευνοϊκοί όροι χρηματοδότησης εξακολουθούν να υποστηρίζονται, επίσης, από τη διευκολυντική στάση της νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, συμπεριλαμβανομένου του έκτακτου προγράμματος αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας. Η Ελλάδα διατήρησε την παρουσία της στις αγορές ομολόγων και συνέχισε την εφαρμογή του χρηματοδοτικού της σχεδίου. Τον Μάρτιο, αντλήθηκαν 2,5 δισ. EUR μέσω της έκδοσης 30ετούς κρατικού ομολόγου με απόδοση λίγο κάτω από 2 %. Η δημοπρασία υπερκαλύφθηκε πάνω από 10 φορές, ήταν δε το πρώτο 30ετές ελληνικό κρατικό ομόλογο που εκδόθηκε από το 2007. Επίσης τον Μάρτιο, η Ελλάδα προέβη σε μερική πρόωρη αποπληρωμή των δανείων από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, μια ευπρόσδεκτη εξέλιξη που συμβάλλει στη μείωση του συναλλαγματικού κινδύνου και στέλνει το σωστό μήνυμα στις αγορές. Το εναπομείναν υπόλοιπο των δανείων προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ανέρχεται σε 1,8 δισ. EUR. Τα ταμειακά διαθέσιμα της γενικής κυβέρνησης ανέρχονταν περίπου σε 28 δισ. EUR στα τέλη Μαρτίου του 2021, ποσό το οποίο επαρκεί για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών της γενικής κυβέρνησης για περισσότερο από ένα έτος στο πλαίσιο των τρεχουσών δημοσιονομικών προβολών. Τον Απρίλιο του 2021, η Standard & Poor's αναβάθμισε την πιστοληπτική αξιολόγηση του δημόσιου χρέους της Ελλάδας κατά μία βαθμίδα, από BB- σε BB, διατηρώντας παράλληλα τη θετική προοπτική. Με αυτήν την επικαιροποίηση, η αξιολόγηση του δημόσιου χρέους της Ελλάδας υπολείπεται δύο μόλις βαθμίδες του επενδυτικού βαθμού σε δύο οργανισμούς αξιολόγησης.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

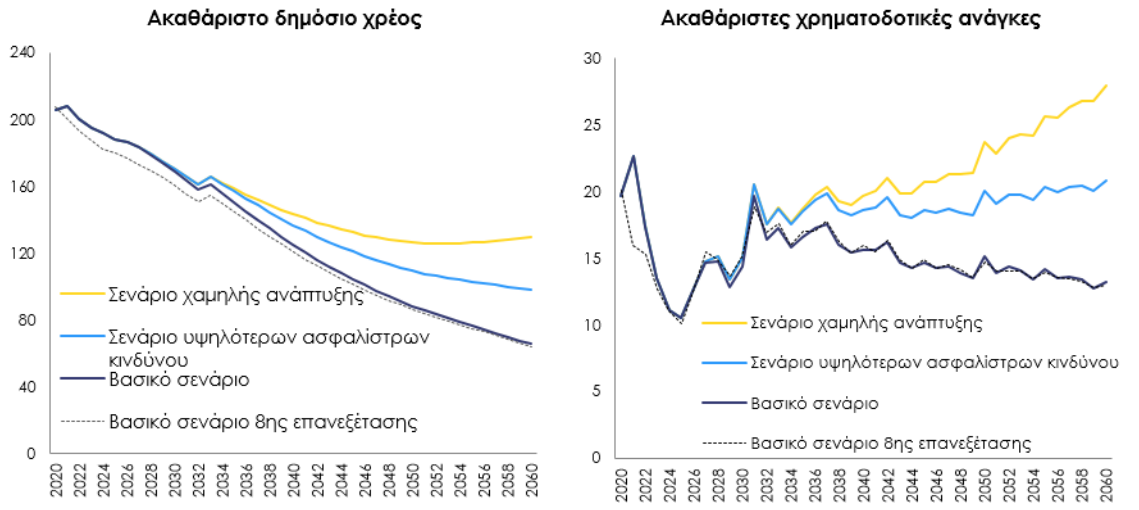
Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους επικαιροποιήθηκε μετά τις επικαιροποιημένες μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προοπτικές στις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής. Η μεθοδολογία δημοσιεύθηκε στην 8η έκθεση ενισχυμένης εποπτείας. Το πλαίσιο ακολουθεί εκ του σύνεγγυς το πλαίσιο της Επιτροπής για την παρακολούθηση της βιωσιμότητας του χρέους (Debt Sustainability Monitor) και εξετάζει πρόσθετα εναλλακτικά σενάρια. Τα προθεσμιακά επιτόκια που χρησιμοποιούνται για τις παραδοχές για τα επιτόκια είναι από τα τέλη Μαρτίου του 2021.

Η παρατεταμένη πανδημία αύξησε τους κινδύνους δημοσιονομικής βιωσιμότητας, οι οποίοι αντισταθμίζονται εν μέρει από την αναμενόμενη οικονομική ανάκαμψη. Τα αποτελέσματα της ανάλυσης δείχνουν ότι, στο βασικό σενάριο, ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ παραμένει σε καθοδική πορεία από το 2021 και μετά. Το χρέος προβλέπεται να φτάσει το 169 % έως το τέλος της δεκαετίας και να μειωθεί κάτω από το 100 % του ΑΕΠ έως το 2047 στο βασικό σενάριο.

Η αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη τον αναμενόμενο θετικό αντίκτυπο που θα έχει ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας στην ανάπτυξη τα επόμενα έξι έτη.

Βασίζεται στις πληροφορίες που παρέχονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και αντικατοπτρίζεται στις παραδοχές που χρησιμοποιούνται στις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής, και δεν προδικάζει την επίσημη αξιολόγηση του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας που διενεργείται από την Επιτροπή. Τα μέτρα που παρουσιάζονται στον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας αναμένεται να έχουν πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα της τάξης του 0,8 κατά μέσο όρο επί του πραγματικού ΑΕΠ μεταξύ 2021 και 2026. Αν και αυτό έχει μακροπρόθεσμο αντίκτυπο στα επίπεδα του ΑΕΠ, η εν λόγω ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους δεν λαμβάνει υπόψη τυχόν πιθανές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας στην αύξηση του δυνητικού ΑΕΠ μετά το 2026. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, το 13 % του συνολικού κονδυλίου αναμένεται να εκταμιευθεί το 2021 ως προχρηματοδότηση. Για τα δάνεια, οι υπολογισμοί βασίζονται στο σχέδιο της κυβέρνησης να δανείσει στη συνέχεια ολόκληρο το ποσό στον ιδιωτικό τομέα, υπό μορφή συγχρηματοδότησης, με ληκτότητες που αντιστοιχούν σε εκείνες των δανείων του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Αυτό οδηγεί σε βραχυπρόθεσμη αύξηση των ακαθάριστων χρηματοδοτικών αναγκών, δεν έχει όμως καμία επίπτωση στα ονομαστικά επίπεδα του χρέους μακροπρόθεσμα, καθώς η αποπληρωμή των δανείων από τον ιδιωτικό τομέα στην κυβέρνηση θεωρείται ότι παρέχει την απαραίτητη χρηματοδότηση για την αποπληρωμή του κρατικού δανείου στην ΕΕ. Οι τρέχουσες προσομοιώσεις δεν λαμβάνουν υπόψη τυχόν πιθανές επιπτώσεις στο δημοσιονομικό ισοζύγιο από τη συνιστώσα δανείου του μηχανισμού (εκτός από τα αποτελέσματα του δεύτερου γύρου).

Διάγραμμα 1: **Αποτελέσματα της ανάλυσης της βιωσιμότητας του χρέους**



Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

Πίνακας 3: **Κύριες παραδοχές και αποτελέσματα**

		2020	2021	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	μέσος όρος 2021-2029	μέσος όρος 2030-2060
Παραδοχές	Πρωτογενές ισοζύγιο (% του ΑΕΠ)	-3,8	-7,3	-0,5	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	0,8	2,2
	Αύξηση πραγματικού ΑΕΠ	-9,0	4,1	6,0	2,4	1,7	0,7	1,7	1,6	1,5	2,0	1,5
	Αύξηση ονομαστικού ΑΕΠ	-10,2	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Επιτόκιο αναχρηματοδότησης (δεκαετούς ληκτότητας)	1,5	0,8	1,0	1,1	1,3	2,3	3,1	4,0	4,0	1,5	3,4
Αποτελέσματα	Ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες (% του ΑΕΠ)	20,1	22,6	17,4	13,5	11,1	14,3	15,6	15,2	13,2		
	Ακαθάριστο δημόσιο χρέος (% του ΑΕΠ)	207,1	208,1	200,1	194,9	191,6	168,8	124,8	88,3	65,4		

Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

Οι ακαθάριστες ανάγκες χρηματοδότησης παραμένουν αυξημένες βραχυπρόθεσμα, κυρίως λόγω του υψηλού πρωτογενούς ελλείμματος. Η εφαρμογή της δανειακής

διευκόλυνσης που παρουσιάζεται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας αναμένεται να συμβάλει στις υψηλότερες ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες την περίοδο 2021-2022, αν και αυτή η πρόσθετη χρηματοδοτική ανάγκη καλύπτεται από την υποτιθέμενη εκταμίευση του δανείου του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Τα επόμενα χρόνια, οι χρηματοδοτικές ανάγκες αναμένεται να κυμανθούν σε μέτρια επίπεδα και να παραμείνουν κάτω από το 15 % του ΑΕΠ έως το 2030. Μετά από μια περίοδο αυξημένων ακαθάριστων χρηματοδοτικών αναγκών τη δεκαετία του 2030, η οποία συνδέεται με την έναρξη αποπληρωμής των δανείων που παρατάθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας και με τη λήξη της περιόδου αναβολής των τόκων των δανείων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, αναμένεται να παραμείνουν σε φθίνουσα πορεία και να φθάσουν το 13 % του ΑΕΠ έως το 2060.

Πίνακας 4: **Κύριες παραδοχές των σεναρίων**

		2021	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	μέσος όρος 2021-2029	μέσος όρος 2030-2060
Αύξηση ονομαστικού ΑΕΠ (%)	Βασικό σενάριο	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Σενάριο υψηλότερων ασφαλίστρων κινδύνου	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Σενάριο χαμηλής ανάπτυξης	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,0	3,0	3,0	2,9	3,0
Επιτόκιο αναχρηματοδότησης (%)	Βασικό σενάριο	0,8	1,0	1,1	1,3	2,3	3,1	4,0	4,0	1,5	3,4
	Σενάριο υψηλότερων ασφαλίστρων κινδύνου	0,8	1,0	1,1	1,3	4,0	4,7	5,9	6,0	2,3	5,2
	Σενάριο χαμηλής ανάπτυξης	0,8	1,0	1,1	1,3	4,0	4,7	5,9	6,0	2,3	5,2

Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

Τα εναλλακτικά σενάρια καταδεικνύουν ελαφρώς αυξημένους κινδύνους βιωσιμότητας. Επικαιροποιήθηκαν επίσης τα δύο εναλλακτικά σενάρια που αναπτύσσονται στην 8η έκθεση ενισχυμένης εποπτείας. Σύμφωνα με το σενάριο «υψηλότερων ασφαλίστρων κινδύνου», η πορεία του χρέους είναι συνολικά υψηλότερη, παραμένει όμως σε τροχιά μείωσης καθ' όλη την υπό αξιολόγηση περίοδο. Οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες είναι υψηλότερες μακροπρόθεσμα και υπερβαίνουν οριακά το 20 % του ΑΕΠ κατά τα τελευταία έτη της προβολής. Στο σενάριο «χαμηλής ανάπτυξης», τα επίπεδα χρέους παραμένουν υψηλά μακροπρόθεσμα και οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες αυξάνονται σε όλο τον ορίζοντα, υπερβαίνοντας μόνιμα το 20 % του ΑΕΠ από τα μέσα της δεκαετίας του 2040.

Η σύνθεση και το προφίλ ληκτότητας του δημόσιου χρέους μετριάζουν τους παράγοντες ευπάθειας του χρέους, ενώ επιπλέον κίνδυνοι θα μπορούσαν να προκύψουν από ενδεχόμενες υποχρεώσεις. Μεγάλο ποσοστό του χρέους χρηματοδοτείται με χαμηλά επιτόκια με μακρές ληκτότητες, γεγονός το οποίο, μαζί με τα υψηλά ταμειακά διαθέσιμα της ελληνικής γενικής κυβέρνησης, αμβλύνει αποτελεσματικά τις επιπτώσεις των βραχυπρόθεσμων διακυμάνσεων στο χρηματοδοτικό κόστος. Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους που παρουσιάζεται στην παρούσα έκθεση δεν λαμβάνει υπόψη τον μακροπρόθεσμο αναπτυξιακό αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που παρουσιάζονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, ο οποίος μπορεί να μετριάσει περαιτέρω τους κινδύνους βιωσιμότητας. Αντιθέτως, υπάρχουν κίνδυνοι που απορρέουν από την αβεβαιότητα η οποία σχετίζεται με ενδεχόμενες υποχρεώσεις έναντι του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων των κρατικών εγγυήσεων που χορηγήθηκαν σε επιχειρήσεις και αυτοαπασχολουμένους κατά τη διάρκεια της πανδημίας ή στο πλαίσιο του προγράμματος «Ηρακλής». Τέλος, η μεσοπρόθεσμη αντιστροφή του περιβάλλοντος χαμηλών επιτοκίων που επικρατεί επί του παρόντος θα αυξήσει επίσης τους κινδύνους βιωσιμότητας, εάν πραγματοποιηθεί.

ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΟΝ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Στην κερδοφορία των τραπεζών το 2020 συνέβαλαν τα έκτακτα κέρδη συναλλαγών και το χαμηλό χρηματοδοτικό κόστος. Συγχρόνως, ορισμένες τράπεζες έχουν δημιουργήσει

εμπροσθοβαρείς προβλέψεις που συνδέονται με τις επιπτώσεις της πανδημίας και των επικείμενων τιτλοποιήσεων. Οι τράπεζες κατέγραψαν θετικά κέρδη συναλλαγών στο χαρτοφυλάκιο κρατικών ομολόγων και χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης, χάρη στην άφθονη ρευστότητα του Ευρωσυστήματος και στο συρρικνούμενο κόστος των καταθέσεων λιανικής. Ταυτόχρονα, οι απομειώσεις αυξήθηκαν για την αντιμετώπιση των υψηλότερων αναγκών προβλέψεων λόγω της πανδημίας και την πρόβλεψη των προγραμματισμένων συναλλαγών τιτλοποίησης των μη εξυπηρετούμενων δανείων το 2021. Επιπλέον, μια συστημική τράπεζα χρειάστηκε να λογοδοτήσει για τις ζημίες που σημειώθηκαν στο πλαίσιο συναλλαγής τιτλοποίησης η οποία πραγματοποιήθηκε πριν από το τέλος του 2020. Θετικό είναι, πάντως, το γεγονός ότι οι τράπεζες περιόρισαν το λειτουργικό κόστος χάρη στην εφαρμογή προγραμμάτων εθελουσίας εξόδου του προσωπικού. Γενικά, το τραπεζικό σύστημα στο σύνολό του κατέγραψε ζημίες μετά την αφαίρεση των φόρων κατά το 2020, αποφεύγοντας παράλληλα την ενεργοποίηση αναβαλλόμενων πιστώσεων φόρου μετά από προηγούμενες εταιρικούς μετασχηματισμούς («hive-down», ήτοι αποσχίσεις δραστηριοτήτων). Το περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων και η αβεβαιότητα σχετικά με τις οικονομικές προοπτικές επηρεάζουν τις προοπτικές για το 2021. Τα χαμηλά επιτόκια θα πρέπει να συνεχίσουν να υποστηρίζουν την οικονομική δραστηριότητα, όμως θα ασκήσουν περαιτέρω πίεση στα καθαρά περιθώρια επιτοκίου, ιδίως μετά την αναμενόμενη εκκαθάριση των ισολογισμών. Αυτό θα μπορούσε να αντισταθμιστεί μέσω νέας δανειακής δραστηριότητας, της αύξησης των τελών από ψηφιακές υπηρεσίες, της διαχείρισης του πλούτου και των τραπεζικών ασφαλιστικών δραστηριοτήτων, αλλά και πρωτοβουλιών για τη μείωση του κόστους. Οι απομειώσεις θα μπορούσαν να ομαλοποιηθούν λόγω των ισχυρότερων ισολογισμών, υπό την προϋπόθεση της επιτυχίας των προσπαθειών μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Η κεφαλαιακή θέση του τραπεζικού συστήματος συνολικά είναι σε γενικές γραμμές επαρκής, όμως εξακολουθεί να ταλανίζεται από τη χαμηλή κερδοφορία και την κακή ποιότητα των περιουσιακών στοιχείων, ενώ το δίπολο «κρατών-τραπεζών» έχει ισχυροποιηθεί. Ο μέσος δείκτης κεφαλαίου κοινών μετοχών κατηγορίας 1 και ο μέσος συνολικός δείκτης κεφαλαίου των τραπεζών ανέρχονταν, σε ενοποιημένη βάση, σε 14,6 % και 16,3 % των σταθμισμένων ως προς τον κίνδυνο περιουσιακών στοιχείων, αντίστοιχα, στα τέλη Σεπτεμβρίου του 2020. Μολονότι οι τράπεζες αναλαμβάνουν μια σειρά ενεργειών κεφαλαιακής ενίσχυσης για να καλύψουν το κόστος των επικείμενων τιτλοποιήσεων των μη εξυπηρετούμενων δανείων και τη σταδιακή κατάργηση των μεταβατικών ρυθμίσεων προληπτικής εποπτείας, τα υποτονικά επίπεδα κερδοφορίας μπορεί να ενέχουν προκλήσεις για την κεφαλαιακή θέση των τραπεζών μελλοντικά. Επιπλέον, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση του ήδη υψηλού ποσοστού αναβαλλόμενων πιστώσεων φόρου στο κεφάλαιο των τραπεζών (59 % του κεφαλαίου κοινών μετοχών της κατηγορίας 1 στα τέλη του 2020). Το μεγάλο ποσοστό αναβαλλόμενων πιστώσεων φόρου, η αύξηση της κατοχής εγχώριων κρατικών ομολόγων από τις τράπεζες, τα μετοχικά μερίδια που κατέχει το κράτος στον τομέα και οι κρατικές εγγυήσεις στο πλαίσιο του προγράμματος «Ηρακλής» συνεπάγονται ισχυροποίηση του διπόλου «κρατών-τραπεζών» που θα πρέπει να παρακολουθείται στενά στην πορεία. Στη θετική πλευρά, η πρώτη αύξηση μετοχικού κεφαλαίου συστημικής τράπεζας από το 2015 ολοκληρώθηκε με επιτυχία τον Απρίλιο του 2021, αντλώντας 1,38 δισ. EUR. Μεσοπρόθεσμα, σύμφωνα με το τραπεζικό κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, οι ελληνικές τράπεζες, όπως όλες οι τράπεζες της ΕΕ, θα πρέπει επίσης να εκδίδουν σημαντικά ποσά χρέους που προσφέρεται για διάσωση με ίδια μέσα κατά τα επόμενα χρόνια προκειμένου να πληρούν την ελάχιστη απαίτηση για ίδια κεφάλαια και επιλέξιμες υποχρεώσεις (MREL), το οποίο ενδέχεται να ασκήσει ανοδική πίεση στο κόστος της μακροπρόθεσμης μη εξασφαλισμένης χρηματοδότησής τους.

Η επέκταση του προγράμματος «Ηρακλής» αναμένεται να διευκολύνει την επιτάχυνση της μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων το 2021, κυρίως μέσω μη οργανικών ενεργειών ([12]), αξιοποιώντας τις ισχυρές επιδόσεις του προηγούμενου έτους. Οι πωλήσεις και τιτλοποιήσεις χαρτοφυλακίων μη εξυπηρετούμενων δανείων στο πλαίσιο του προγράμματος «Ηρακλής» ήταν ο κύριος παράγοντας για τη σημαντική πτώση κατά 21,1 δισ. EUR στο απόθεμα των μη εξυπηρετούμενων δανείων το 2020, που ανήλθαν σε 47,5 δισ. EUR σε ατομική βάση, μετά την πολύ θετική επίδοση του τέταρτου τριμήνου. Ως εκ τούτου, το ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων μειώθηκε σημαντικά σε 30,2 % ([13]), εξακολουθεί ωστόσο να είναι το υψηλότερο στη ζώνη του ευρώ. Η συνεχής βελτίωση το 2020, παρά την πανδημία και την επακόλουθη μείωση του αριθμού των δανείων που είχαν καταστεί εξυπηρετούμενα, υποστηρίχθηκε από τα ιστορικά χαμηλά ποσοστά αθέτησης, χάρη στην αναστολή πληρωμών και τα κρατικά μέτρα στήριξης που εφαρμόζονται. Η πρόσφατη παράταση του προγράμματος προστασίας περιουσιακών στοιχείων «Ηρακλής» για επιπλέον 18 μήνες, σε συνδυασμό με τα επιπλέον 12 δισ. EUR που αυξάνουν το συνολικό κονδύλιο κρατικών εγγυήσεων του προγράμματος σε 24 δισ. EUR, αναμένεται να επιτρέψει στις ελληνικές τράπεζες να εφαρμόσουν περαιτέρω τις στρατηγικές τους για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε μια προσπάθεια να επιτευχθούν μονοψήφιοι δείκτες μη εξυπηρετούμενων δανείων το 2022 ([14]). Η επιτυχία των φιλόδοξων αυτών σχεδίων μείωσης εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, όπως η κλίμακα εισροών νέων μη εξυπηρετούμενων δανείων, η μελλοντική οικονομική ανάπτυξη και οι συνολικές συνθήκες της αγοράς. Οι αρχές αξιολογούν κατά πόσον απαιτείται πρόσθετη τροποποίηση στον σχετικό εκτελεστικό νόμο του προγράμματος «Ηρακλής» προκειμένου να αντικατοπτρίζει τις δυσμενείς επιπτώσεις της πανδημίας για τις ανακτήσεις ([15]). Η Επιτροπή ενέκρινε το μέτρο εφόσον δεν εξαρτάται από κρατικές ενισχύσεις.

Οι αρχικές ενδείξεις όσον αφορά τη συμπεριφορά πληρωμών μετά τη λήξη της αναστολής πληρωμών υποδηλώνουν ότι οι δυσμενείς επιπτώσεις στην ποιότητα των περιουσιακών στοιχείων ενδέχεται να ευθυγραμμίζονται σε γενικές γραμμές με τις αρχικές προσδοκίες των τραπεζών, όμως εξακολουθούν να υφίστανται κίνδυνοι δυσμενέστερων εξελίξεων. Οι περισσότερες περίοδοι αναστολής πληρωμών έληξαν στα τέλη του 2020, με κάποιες περιορισμένες εξαιρέσεις, που συνδέονται ιδίως με τον τομέα της φιλοξενίας. Τα αρχικά αποτελέσματα από τους δύο πρώτους μήνες του 2021 υποδηλώνουν ότι ο αριθμός των δυνητικών αθετήσεων ενδέχεται να μην υπερβεί την αρχική εκτίμηση που ενσωματώνεται στα επιχειρησιακά σχέδια των τραπεζών ή το κατώτερο όριο των τρεχουσών προβολών της Τράπεζας της Ελλάδος. Η ομαλή μετάβαση σε ένα κανονικό μοτίβο πληρωμής για τους δανειολήπτες υποστηρίζεται επίσης από α) το προσωρινό πρόγραμμα επιδότησης δόσεων δανείων που δημιούργησαν οι αρχές για δανειολήπτες με δάνεια με εμπράγματες

([12]) Οι μη οργανικές ενέργειες αφορούν πωλήσεις και τιτλοποιήσεις μη εξυπηρετούμενων δανείων. Οι οργανικές ενέργειες αφορούν την εσωτερική αναδιάρθρωση ή τη ρευστοποίηση της εξασφάλισης μη εξυπηρετούμενων δανείων.

([13]) Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

([14]) Έχουν υπογραφεί τρεις πράξεις στο πλαίσιο του αρχικού προγράμματος «Ηρακλής» που αφορούν συνολικά μη εξυπηρετούμενα δάνεια ύψους 17,6 δισ. EUR και θα ολοκληρωθούν εντός του πρώτου εξαμήνου του 2021, ενώ μία ακόμη πράξη που αφορά χαρτοφυλάκιο δανείων ύψους 6 δισ. EUR είναι πλησιέστερα στην ολοκλήρωση. Επιπροσθέτως, έχουν ανακοινωθεί τέσσερις επιπλέον πράξεις που αντιστοιχούν σε τιτλοποιήσεις αξίας 16,3 δισ. EUR και αναμένεται να ολοκληρωθούν μεταξύ του τέταρτου τριμήνου του 2021 και του δεύτερου τριμήνου του 2022, αξιοποιώντας έτσι την πρόσφατη επέκταση.

([15]) Η αναστολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης κατά τη διάρκεια της πανδημίας επηρέασε την ικανότητα των διαχειριστών δανείων να ανακτήσουν τις πιστώσεις τους. Οι αρχές αξιολογούν κατά πόσον θα μπορούσε να παρασχεθεί κάποια ευελιξία, δεδομένου ότι το νομοθετικό πλαίσιο προβλέπει μέτρα σε περίπτωση που οι ανακτήσεις υπολείπονται των προβολών των επιχειρηματικών σχεδίων.

εξασφαλίσεις στην κύρια κατοικία οι οποίοι έχουν πληγεί οικονομικά από τον κορονοϊό (πρόγραμμα «Γέφυρα») και β) μια σειρά προϊόντων ενίσχυσης που προσφέρουν οι τράπεζες σε βιώσιμους πελάτες οι οποίοι αντιμετωπίζουν προσωρινές δυσκολίες. Εγκρίθηκε επίσης πρόσφατα πρόγραμμα παρόμοιο με το πρόγραμμα «Γέφυρα», με στόχο τα επιχειρηματικά δάνεια μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και επαγγελματιών, το οποίο θα συμβάλει στον μετριασμό τυχόν φαινομένων «κατακρήμνισης» από τη λήξη της αναστολής πληρωμών. Ωστόσο, εξακολουθούν να υφίστανται κίνδυνοι δυσμενέστερων εξελίξεων στο πλαίσιο των αρνητικών επιπτώσεων στην ποιότητα των περιουσιακών στοιχείων και ενδέχεται να επεκταθούν στο δεύτερο εξάμηνο του 2021 ή στις αρχές του 2022, ιδίως μετά την άρση διαφόρων προγραμμάτων κρατικής στήριξης. Αυτό θα μπορούσε να συνεπάγεται υψηλότερες ανάγκες προβλέψεων από όσες έχουν καταγραφεί μέχρι στιγμής, ώστε να αποτυπωθεί πλήρως ο τελικός αντίκτυπος της πανδημίας στο χαρτοφυλάκιο δανείων. Επιπλέον, η πιθανότητα σημαντικής ροής νέων επισφαλών δανείων, στο πλαίσιο οποιουδήποτε σεναρίου, εξακολουθεί να καταδεικνύει την ανάγκη βελτίωσης της εσωτερικής ικανότητας των τραπεζών για βιώσιμες μακροπρόθεσμες αναδιαρθρώσεις δανείων με στόχο την επίτευξη των φιλόδοξων στόχων μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Η Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα συνεχίζει να στηρίζει τις πιστώσεις, όχι μόνο με μέτρα που σχετίζονται με την πανδημία, αλλά και με νέες πρωτοβουλίες που έχουν προγραμματιστεί για το 2021. Το Ταμείο Εγγυοδοσίας Επιχειρήσεων Covid-19 κατάφερε να παράσχει έως τα τέλη Μαρτίου δάνεια ύψους 5,4 δισ. EUR, ενώ η νέα πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος προς τις μικρές επιχειρήσεις και τους επαγγελματίες αναμένεται να μοχλεύσει επιπλέον 0,4 δισ. EUR σε νέα δάνεια. Στο πλαίσιο του ΤΕΠΙΧ ΙΙ, έως τα τέλη Μαρτίου έχουν χορηγηθεί δάνεια ύψους περίπου 2,6 δισ. EUR. Επιπλέον, βρίσκονται σε εξέλιξη συζητήσεις για την εφαρμογή πρόσθετων προγραμμάτων κατά τη διάρκεια του έτους, με έμφαση στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Ο θετικός αντίκτυπος των εν λόγω προγραμμάτων στήριξης ενίσχυσε τις καθαρές πιστώσεις προς τις μη χρηματοοικονομικές εταιρείες, οι οποίες συνέχισαν να καταγράφουν πρωτοφανή ποσοστά ανάπτυξης σε 12μηνη βάση, ύψους 10,3 % τον Φεβρουάριο του 2021, με υψηλότερα ποσοστά για τις μεγάλες εταιρείες απ' ό,τι για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Ωστόσο, η μελλοντική σταδιακή κατάργηση των μέτρων κρατικής στήριξης ενδέχεται να επηρεάσει την ικανότητα των τραπεζών να διατηρήσουν τα συγκεκριμένα επίπεδα πιστωτικής επέκτασης στο μέλλον. Το κόστος των πιστώσεων προς τις μη χρηματοοικονομικές εταιρείες παρέμεινε σταθερό σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα όσον αφορά τις μεγάλες εταιρείες, ενώ παρατηρήθηκαν μικρές αυξήσεις για τις μικρότερες επιχειρήσεις, γεγονός που αντικατοπτρίζει τον αυξημένο πιστωτικό κίνδυνο. Οι καθαρές πιστώσεις προς τα νοικοκυριά συνεχίζουν να παρουσιάζουν σταθερό αρνητικό ρυθμό αύξησης σε 12μηνη βάση (-2,5 % τον Φεβρουάριο του 2021), παρά τη μείωση των τραπεζικών επιτοκίων δανεισμού γι' αυτό το είδος πιστώσεων.

Το Ελληνικό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ολοκλήρωσε την 3η αξιολόγηση εταιρικής διακυβέρνησης των διοικητικών συμβουλίων των τεσσάρων συστημικών τραπεζών. Θα ακολουθήσει κατάλογος των συστάσεων προς τις τράπεζες. Ταυτόχρονα, η πρόσφατα εγκριθείσα τροπολογία του νόμου που το διέπει δίνει στο Ταμείο τη δυνατότητα να συμμετέχει ως ιδιώτης επενδυτής σε μελλοντικές αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου των τραπεζών των οποίων είναι μέτοχος, ξεκινώντας με την πρόσφατα ολοκληρωθείσα αύξηση μετοχικού κεφαλαίου σε μία από τις συστημικές τράπεζες. Άλλες βασικές πτυχές, όπως η διάρκεια ζωής του Ταμείου, η διακυβέρνηση, τα ειδικά δικαιώματα, η στρατηγική εκποίησης και τα κριτήρια επιλεξιμότητας του διοικητικού συμβουλίου για τις τράπεζες, αναμένεται να εξεταστούν από κοινού έως τον Οκτώβριο του 2021.