



Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή
Hellenic Parliamentary Budget Office

Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή

Οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες της ΕΕ και η Ελλάδα

27 Ιανουαρίου 2026

Οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες της ΕΕ και η Ελλάδα

Αναλυτικό σημείωμα

Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή

27 Ιανουαρίου 2026

Περιεχόμενα

Σύνοψη	2
Ενότητα 1 Κατανοώντας τους Νέους Δημοσιονομικούς Κανόνες της ΕΕ	6
1.1 Βασικές αλλαγές	6
1.2 Δικλείδες ασφαλείας	6
1.3 Γιατί έχουν σημασία οι καθαρές δαπάνες	7
Ενότητα 2 Δυναμική του χρέους: Η βασική ταυτότητα	12
Ενότητα 3 Η Ελλάδα ως μελέτη περίπτωσης	14
3.1 Τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση	14
3.2 Έλεγχος τήρησης της δικλείδας ασφαλείας για το χρέος	14
3.3 Καθαρές δαπάνες στην πράξη	17
Παράρτημα	23
Α. Κύριες μεταβλητές, 2024–2026 (% του ΑΕΠ)	23
Β. Κύρια μόνιμα ενεργητικά μέτρα πολιτικής 2025–2026	23
Γ. Τεχνικό σημείωμα: Το δυνητικό αποτέλεσμα και το διαρθρωτικό ισοζύγιο	27
Βιβλιογραφικές αναφορές	30

Σύνοψη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επικαιροποιήσει τους δημοσιονομικούς κανόνες της – τους **κοινούς κανόνες** που καθορίζουν πόσο μπορούν να **δαπανήσουν** και να **δανειστούν** οι χώρες και πώς μπορούν να διαχειριστούν το δημόσιο χρέος τους. Στόχος είναι να συνδυαστεί η σταθερότητα με το περιθώριο για επενδύσεις και ανάπτυξη. Το σημείωμα αυτό εξηγεί τους νέους δημοσιονομικούς κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που τέθηκαν σε ισχύ το 2024. Αριθμητικά παραδείγματα επεξηγούν τον τρόπο λειτουργίας του πλαισίου.

- Η φιλοσοφία των νέων δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ είναι να διατηρηθεί το δημόσιο χρέος υπό έλεγχο μέσα από απλές, διαφανείς, ειδικές για κάθε χώρα μεσοπρόθεσμες πορείες δαπανών οι οποίες προστατεύουν τις επενδύσεις, στηρίζουν την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων και ενισχύουν την αξιοπιστία της εφαρμογής.
- Τι έχει παραμείνει ίδιο: Τα όρια της Συνθήκης Μάαστριχτ (έλλειμμα 3%, χρέος 60% του ΑΕΠ).
- Τι έχει αλλάξει σε σύγκριση με το προηγούμενο δημοσιονομικό πλαίσιο;
 - Οι αναθεωρημένοι κανόνες είναι απλούστεροι: η ΕΕ εξετάζει κυρίως έναν δείκτη – *καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους (εφεξής καθαρές δαπάνες)*, ο οποίος μετρά τις ελεγχόμενες δαπάνες (European Commission, [2024c](#), [2024d](#); European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#); Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, [2024](#)).
 - Κάθε κράτος μέλος της ΕΕ καταρτίζει ένα τετραετές (με δυνατότητα παράτασης σε επταετές) δημοσιονομικό-διαρθρωτικό σχέδιο,

το οποίο καθορίζει την πορεία των *καθαρών δαπανών*. Το σχέδιο περιγράφει πώς το δημόσιο χρέος θα μειωθεί ή θα παραμείνει σε ασφαλή επίπεδα. Περιλαμβάνει δεσμεύσεις για μεταρρυθμίσεις (π.χ. συνταξιοδοτικό, αγορά εργασίας, δημόσια διοίκηση) και επενδύσεις.

- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ελέγχει εάν το σχέδιο διατηρεί το χρέος σε μια εύλογη καθοδική πορεία και τα ελλείμματα υπό έλεγχο, διαπραγματεύεται και συμφωνεί το σχέδιο με τη χώρα. Από τη στιγμή που η πορεία των δαπανών συμφωνηθεί, καθίσταται δεσμευτική.
- Τι είναι οι καθαρές δαπάνες;
 - Περιλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος των πρωτογενών δημόσιων δαπανών (για μισθούς, αγαθά και υπηρεσίες, επενδύσεις, κοινωνικές μεταβιβάσεις), αλλά εξαιρούνται οι πληρωμές τόκων για το χρέος και οι δαπάνες που χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από την ΕΕ (π.χ. επιχορηγήσεις του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας) ή οι συγχρηματοδοτούμενες δαπάνες (όπως τα Ταμεία Συνοχής ή Περιφερειακής Ανάπτυξης). Εξαιρούνται επίσης τα εφάπαξ, προσωρινά μέτρα και οι δαπάνες για την κυκλική ανεργία. Προσαρμόζονται ανάλογα με τα ενεργητικά φορολογικά μέτρα: οι μειώσεις φόρων αντιμετωπίζονται ως επιπλέον δαπάνες και οι αυξήσεις φόρων ως εξοικονόμηση.
 - Ένα **νέο εργαλείο**, που ονομάζεται «**Λογαριασμός Ελέγχου**», συγκρίνει σε ετήσια βάση τις πραγματικές καθαρές δαπάνες με τη συμφωνηθείσα πορεία. Εάν οι σωρευτικές αποκλίσεις ξεπερνούν ένα ορισμένο όριο (περίπου 0,3% του ΑΕΠ) και δεν δικαιολογούνται από έκτακτες περιστάσεις (π.χ. σοβαρό σοκ ή κρίσεις), η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διορθωτική διαδικασία.
- Γιατί οι υπερβάσεις στα πλεονάσματα δεν ανοίγουν τον δρόμο για πρόσθετες δαπάνες.
 - Όταν το πραγματικό πρωτογενές πλεόνασμα υπερβαίνει τον στόχο για το πλεόνασμα, οι πρόσθετοι πόροι δεν μπορούν να ανακατευθυνθούν προς υψηλότερες δαπάνες, διότι αυτό θα αποτελούσε παραβίαση της δημοσιονομικής πορείας που έχει συμφωνηθεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#); Ministry of Economy and

Finance, 2025b). Αντιθέτως, αυτές οι υπεραποδόσεις μπορούν να αξιοποιηθούν για τη μείωση του δημόσιου χρέους και για τη δημιουργία δημοσιονομικών «μαξιλαριών» που θα συμβάλουν στη στήριξη των δημόσιων δαπανών σε περιόδους οικονομικής επιβράδυνσης.

- Δημοσιονομικός χώρος που δημιουργείται από μόνιμα μέτρα στο σκέλος των εσόδων.
 - Επέκταση του μελλοντικού δημοσιονομικού χώρου μέσω της αύξησης των εσόδων με τη λήψη ενεργητικών μέτρων πολιτικής στο σκέλος των εσόδων (DRMs), όπως η διεύρυνση της φορολογικής βάσης ή η αλλαγή των φορολογικών συντελεστών. Τα υψηλότερα φορολογικά έσοδα ενισχύουν τη δημοσιονομική στάση, δημιουργώντας έτσι τον απαραίτητο δημοσιονομικό χώρο και επιτρέποντας την αναθεώρηση της πορείας των *καθαρών δαπανών* ώστε να νομοθετηθούν μόνιμες φοροελαφρύνσεις ή πρόσθετες δημόσιες δαπάνες (European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).
 - Τα μόνιμα DRMs (δηλαδή μέτρα εξαιρουμένων εκείνων που σχετίζονται με κυκλικούς παράγοντες) βελτιώνουν το υποκείμενο διαρθρωτικό ισοζύγιο και τη δυναμική του χρέους → όταν η Επιτροπή διενεργεί την Ανάλυση Βιωσιμότητας Χρέους (DSA) για το πολυετές σχέδιο, μια ισχυρότερη δημοσιονομική θέση μπορεί να οδηγήσει σε διαπραγμάτευση μιας λιγότερο περιοριστικής πορείας των *καθαρών δαπανών*.
- Γιατί αυτά έχουν σημασία για τους πολίτες;
 - Επειδή αυτοί οι κανόνες επηρεάζουν πόσα μπορούν να δαπανήσουν οι κυβερνήσεις για δημόσιες υπηρεσίες (π.χ. νοσοκομεία, σχολεία, κοινωνικά επιδόματα), συντάξεις και δημόσιες επενδύσεις.
 - Πόσο γρήγορα μειώνεται το χρέος, επηρεάζοντας τη μελλοντική φορολογική επιβάρυνση και το επιτοκιακό κόστος.
 - Πόσο αξιόπιστη και σταθερή φαίνεται μια χώρα στις αγορές και στους εταίρους της ΕΕ, γεγονός που διαμορφώνει το κόστος δανεισμού και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

Πλαίσιο 1. Σημαντικές διευκρινίσεις για το μεταρρυθμισμένο πλαίσιο

- Τα όρια της Συνθήκης Μάαστριχτ (3% έλλειμμα, 60% χρέος) παραμένουν, ενώ νέες δικλίδες ασφαλείας διασφαλίζουν σταθερή μείωση του χρέους και περιθώρια ασφαλείας για τα ελλείμματα (Council of the European Union, [2024](#); European Central Bank, [2024](#); European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#); Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, [2024](#)).

Κεφάλαιο 1

Κατανοώντας τους Νέους Δημοσιονομικούς Κανόνες της ΕΕ

1.1 Βασικές αλλαγές

- **Μεσοπρόθεσμα σχέδια:** Τετραετή δημοσιονομικά-διαρθρωτικά σχέδια (με δυνατότητα παράτασης στα 7 έτη, με μεταρρυθμίσεις/επενδύσεις) (Council of the European Union, [2024](#); European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#); Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, [2024](#)).
- **Ενιαίος επιχειρησιακός στόχος:** Ονομαστική αύξηση των *καθαρών δαπανών* (European Commission, [2024d](#); European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#); Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, [2024](#)).
- **Αμετάβλητοι οι βασικοί όροι της Συνθήκης Μάαστριχτ:** έλλειμμα $\leq 3\%$ και χρέος $\leq 60\%$ του ΑΕΠ (Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, [2024](#)).
 - *Ρήτρα μεταφοράς.* Επί της αρχής, επιτρέπεται περαιτέρω αύξηση των *καθαρών δαπανών* πέραν του συμφωνηθέντος ανώτατου ορίου για οποιοδήποτε δεδομένο έτος, υπό την προϋπόθεση ότι οι καθαρές δαπάνες των προηγούμενων ετών ήταν χαμηλότερες από τα εγκεκριμένα όρια και ότι η απόκλιση δεν υπερβαίνει το 0,3% του ΑΕΠ σε οποιοδήποτε έτος ή το 0,6% του ΑΕΠ σωρευτικά (Ministry of Economy and Finance, [2025b](#)).

1.2 Δικλείδες ασφαλείας

1. **Δικλείδα ασφαλείας για το χρέος:** σε περίπτωση χρέους $> 90\%$ του ΑΕΠ, μέση μείωση ≥ 1 ποσοστιαία μονάδα (π.μ.) ετησίως (European Commission,

2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, 2024).

2. **Δικλείδα ασφαλείας για το έλλειμμα:** το διαρθρωτικό ισοζύγιο πρέπει να είναι τουλάχιστον 1,5 π.μ. του ΑΕΠ καλύτερο από το ανώτατο όριο ελλείμματος 3% (δηλαδή, το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν πρέπει να είναι χαμηλότερο από -1,5% του ΑΕΠ)· έως ότου επιτευχθεί αυτό το περιθώριο, το *διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο* πρέπει να βελτιώνεται κατά τουλάχιστον 0,4 π.μ. του ΑΕΠ ετησίως σε ένα τετραετές σχέδιο ή 0,25 π.μ. σε ένα επταετές σχέδιο (European Central Bank, 2024; European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, 2024).
3. **Διορθωτικός μηχανισμός (EDP):** εάν παραβιαστεί το όριο του 3%, το ορόσημο είναι διαρθρωτική προσαρμογή $\geq 0,5$ π.μ. ετησίως (Council Regulation (EU) 2024/1264, 2024; European Commission, 2024b; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).

1.3 Γιατί έχουν σημασία οι καθαρές δαπάνες

Οι καθαρές δαπάνες είναι οι πρωτογενείς δαπάνες εξαιρουμένων: (i) των πληρωμών τόκων για το χρέος, (ii) των δαπανών που καλύπτονται από την ΕΕ, (iii) των δαπανών που καλύπτονται με εθνική συγχρηματοδότηση, και (iv) των δαπανών για την κυκλική ανεργία.

Ερμηνεία: Υπολογίζεται το μέρος του προϋπολογισμού που βρίσκεται υπό τον άμεσο έλεγχο της κυβέρνησης. Σύμφωνα με τους νέους κανόνες της ΕΕ, οι καθαρές δαπάνες διορθώνονται για τα ενεργητικά μέτρα πολιτικής στο σκέλος των εσόδων (DRMs): οι μειώσεις φόρων αντιμετωπίζονται ως υψηλότερες καθαρές δαπάνες και οι αυξήσεις φόρων ως χαμηλότερες καθαρές δαπάνες, έτσι ώστε το ανώτατο όριο να αντικατοπτρίζει την πραγματική δημοσιονομική στάση, και όχι μόνο το σκέλος των δαπανών¹.

¹(European Central Bank, 2024; European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Ministry of Economy and Finance, 2025b; Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, 2024)

Πλαίσιο 2. Προσδιορισμός της καμπύλης αναφοράς των καθαρών δαπανών (“Οροφή”)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει τη μέγιστη επιτρεπόμενη ονομαστική αύξηση των *καθαρών δαπανών* (την «οροφή») με βάση τον δυνητικό ρυθμό ανάπτυξης, τον πληθωρισμό και την απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια που συμβαδίζει με τις απαιτήσεις για τη βιωσιμότητα του χρέους και εγγυάται ότι γίνεται σεβαστή η δικλείδα ασφαλείας για το έλλειμμα. Ενδέχεται, επίσης, να ενσωματώνει συγκεκριμένες προσαρμογές (στατιστικές ευθυγραμμίσεις, επιδράσεις του έτους βάσης) όπως απαιτείται (European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Ministry of Economy and Finance, 2025b).

Σημειογραφία:

- *NE*: ετήσιες ονομαστικές καθαρές δαπάνες (εξαιρουμένων των τόκων, των δαπανών που καλύπτονται από την ΕΕ, της εθνικής συγχρηματοδότησης, της κυκλικής ανεργίας).
- g^{pot} : ετήσια πραγματική *δυνητική* ανάπτυξη (μέθοδος παραγωγικής συνάρτησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής).
- π : ετήσιος πληθωρισμός στον αποπληθωριστή του ΑΕΠ.
- κ : απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια που συμβαδίζει με την Ανάλυση Βιωσιμότητας Χρέους (DSA), οριζόμενη ως

$$\kappa \equiv \frac{\Delta SPB^{req}}{PE/GDP},$$

όπου ΔSPB^{req} είναι η απαιτούμενη μεταβολή του διαρθρωτικού πρωτογενούς ισοζυγίου (SPB) και PE/GDP η αναλογία πρωτογενών δαπανών προς ΑΕΠ.

- *DRM*: τα μόνιμα ενεργητικά μέτρα πολιτικής στο σκέλος των εσόδων συνεπάγονται αλλαγές στο διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο (ως % του ΑΕΠ· μειώσεις φόρων < 0 , αυξήσεις φόρων > 0). Παραδείγματα: αλλαγές φορολογικών συντελεστών (Φυσικών και Νομικών Προσώπων, ΦΠΑ, ειδικοί φόροι κατανάλωσης), διεύρυνση/περιορισμός της βάσης (κλίμακες, κατώτατα όρια, εκπτώσεις, απαλλαγές), εισαγωγή ή κατάργηση φόρου/πρόσθετης επιβάρυνσης (π.χ. φόρος άνθρακα ή

έκτακτη εισφορά), μεταρρύθμιση επαναλαμβανόμενου φόρου ακίνητης περιουσίας/κανόνες επανεκτίμησης, αλλαγές στο ποσοστό/ανώτατο όριο κοινωνικών εισφορών, και μόνιμες αλλαγές σε φορολογικές πιστώσεις/απαλλαγές.

Προσαρμοσμένη φόρμουλα αναφοράς (βλ. European Commission, 2024a, σ. 114):

$$\Delta NE^{\max} = g^{\text{pot}} + \pi - \kappa$$

Στην πράξη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζει μια πολυετή πορεία αναφοράς των *καθαρών δαπανών* από την Ανάλυση Βιωσιμότητας του Χρέους (DSA) και στη συνέχεια εφαρμόζει τις δικλίδες ασφαλείας (μείωση χρέους, ανθεκτικότητα ελλείμματος, αποφυγή οπισθοβαρούς προσαρμογής κ.λπ.). Η παραπάνω έκφραση συνοψίζει τα κύρια δομικά στοιχεία και το σκεπτικό.

Ερμηνεία:

- Η οροφή ξεκινά από την *ονομαστική δυνητική αύξηση του ΑΕΠ* ($g^{\text{pot}} + \pi$).
- Η οροφή προσαρμόζεται ανάλογα με την απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια: για την Ελλάδα αυτή η προσαρμογή «σφίγγει» την οροφή, καθώς η απαιτούμενη προσπάθεια (ως μεταβολή του SPB) μεταφράζεται σε ετήσιο μέσο όρο 0,22% του ΑΕΠ κατά τη διάρκεια του τετραετούς σχεδίου.
- Τα μόνιμα DRMs προσαρμόζουν συμμετρικά την οροφή μέσω αλλαγών στο SPB:
 - Μειώσεις φόρων (αρνητικό DRM) $\Rightarrow$ επιδείνωση του SPB $\Rightarrow$ πιο σφιχτή οροφή.
 - Αυξήσεις φόρων/διεύρυνση βάσης (θετικό DRM) $\Rightarrow$ βελτίωση του SPB $\Rightarrow$ πιο χαλαρή οροφή.

Τι προκαλεί περιορισμούς ή προσαρμογές της οροφής;

- **Απαίτηση για ελάχιστη δημοσιονομική προσαρμογή.**

Εάν το χρέος είναι υψηλό, οι χώρες πρέπει να πετύχουν μια ελάχιστη προσαρμογή σε διαρθρωτικούς όρους. Αυτό κάνει πιο σφιχτή την οροφή δαπανών.

- **Δεσμεύσεις για μεταρρυθμίσεις & επενδύσεις.**

Οι χώρες που δεσμεύονται για ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις μπορούν να παρατείνουν τον ορίζοντα προσαρμογής τους (από 4 έως 7 έτη), γεγονός που επιτρέπει μια πιο σταδιακή οροφή δαπανών και μια ομαλότερη δημοσιονομική εξυγίανση.

- **Δικλείδες ασφαλείας.**

Δύο δικλείδες ασφαλείας εγγυώνται ότι θα καταβληθεί μία ελάχιστη προσπάθεια.

- Δικλείδα ασφαλείας για το έλλειμμα: το έλλειμμα πρέπει να είναι $< 3\%$ του ΑΕΠ σε όλη τη διάρκεια.
- Δικλείδα ασφαλείας για το χρέος: το χρέος πρέπει να παραμένει σε μια εύλογη, φθίνουσα πορεία.

Εάν αυτές οι προϋποθέσεις τεθούν σε κίνδυνο, η οροφή γίνεται αυστηρότερη.

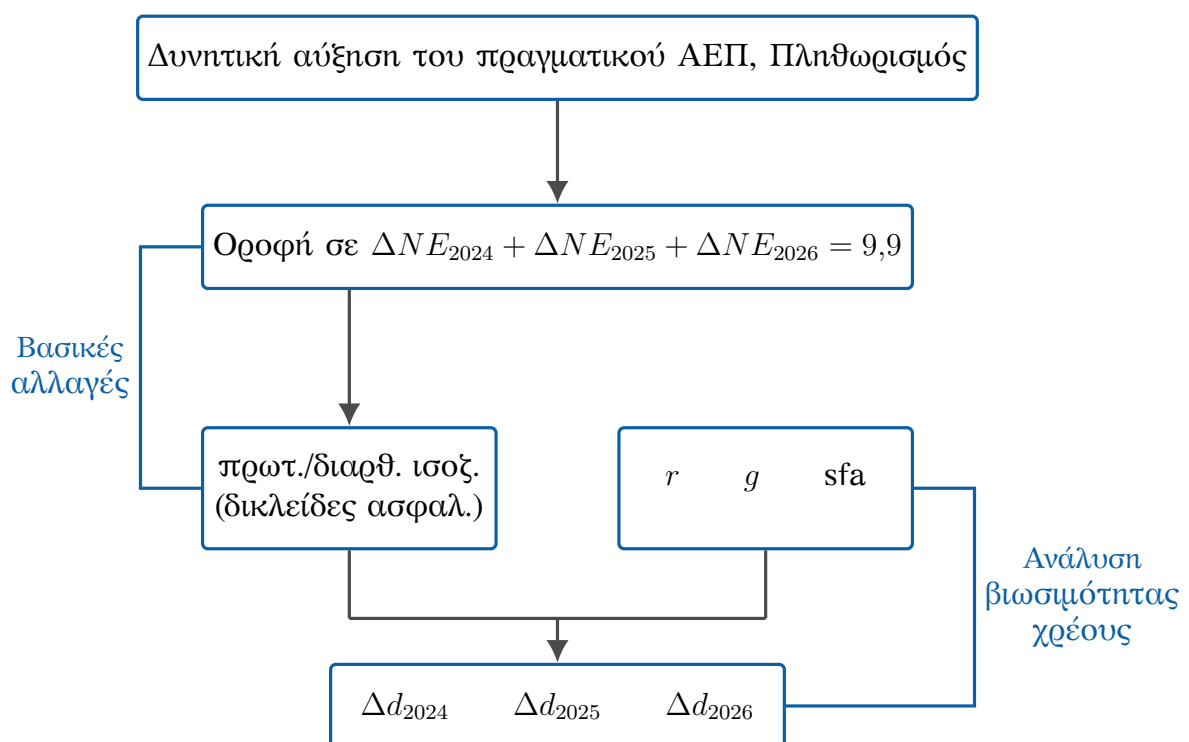
Υποθετικό παράδειγμα:

$$g^{pot} = 1,5\%, \quad \pi = 3,0\%,$$

επίδραση στη δημοσιονομική προσπάθεια (ως μεταβολή του SPB) λόγω αρνητικού DRM (μείωσης φόρου) $= -0,3\% \Rightarrow \Delta NE^{max} = 4,2\%$.

Έτσι, οι πρωτογενείς δαπάνες μπορούν να αυξηθούν, το πολύ, κατά 4,2% σε ονομαστικούς όρους.

Η αλληλεπίδραση μεταξύ του δυνητικού ρυθμού ανάπτυξης, της οροφής των καθαρών δαπανών και της δυναμικής του χρέους συνοψίζεται στο Σχήμα 1.1.



Σχήμα 1.1: Από το ονομαστικό δυνητικό ΑΕΠ και τον πληθωρισμό έως την οροφή των καθαρών δαπανών και τις ετήσιες μεταβολές του δείκτη χρέους.

Κεφάλαιο 2

Δυναμική του χρέους: Η βασική ταυτότητα

Ένας χρήσιμος εμπειρικός κανόνας για τον δείκτη χρέους (δείκτης χρέους προς ΑΕΠ) d_t είναι:

$$\Delta d_t \approx (r_t - g_t) d_{t-1} - pb_t, \quad (2.1)$$

όπου r_t είναι το μέσο επιτόκιο του κυβερνητικού χρέους, g_t ο ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ και pb_t το πρωτογενές ισοζύγιο. Αυτή η ταυτότητα υπογραμμίζει την αντίληψη πως όταν $g > r$ το χρέος μειώνεται πιο εύκολα και τα πρωτογενή πλεονάσματα επιταχύνουν τη μείωση (Blanchard, 2019; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).

Όπως είναι καθιερωμένο στη μεθοδολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προσθέτουμε έναν όρο *προσαρμογής αποθεμάτων-ροών ως ποσοστό του ΑΕΠ* (stock-flow adjustment, *sfa*) για να αποτυπώσουμε μεταβολές του χρέους που δεν εξηγούνται από τη δυναμική επιτοκίων-ανάπτυξης ή από το πρωτογενές ισοζύγιο:

$$\Delta d_t \approx (r_t - g_t) d_{t-1} - pb_t + sfa_t, \quad (2.2)$$

όπου το sfa_t συγκεντρώνει στοιχεία όπως επιδράσεις αποτίμησης (π.χ. μεταβολές συναλλαγματικών ισοτιμιών και τιμών σε χρέος σε ξένο νόμισμα ή συνδεδεμένο με δείκτες), απόκτηση/πώληση χρηματοοικονομικών στοιχείων (συμπεριλαμβανομένων ανακεφαλαιοποιήσεων τραπεζών), ανάληψη/αναγνώριση ενδεχόμενων υποχρεώσεων, έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις και στατιστικές αποκλίσεις. Σε «ακριβείς» διατυπώσεις συχνά γράφεται

$$d_t - d_{t-1} = \frac{r_t - g_t}{1 + g_t} d_{t-1} - pb_t + sfa_t, \quad (2.3)$$

(με το $(1 + g_t)$ στον παρονομαστή του συντελεστή του d_{t-1} να εξασφαλίζει ακριβή συσσώρευση υπό ονομαστική αύξηση) (Escolano, 2010; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2024; Eurostat, 2024; International Monetary Fund and World Bank, 2011).

Πλαίσιο 3. Βασική αλληλεπίδραση: Δυναμική του χρέους ↔ έλεγχος των καθαρών δαπανών

Η παραπάνω βασική εξίσωση δείχνει ότι η **μεταβολή του δείκτη χρέους**, $\Delta d_t \approx (r - g) d_{t-1} - pb_t$, εξαρτάται από τη **διαφορά μεταξύ επιτοκίου και ανάπτυξης** και από το **πρωτογενές ισοζύγιο**. Υπό το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο, η οροφή των **καθαρών δαπανών** καθορίζει την **επιτρεπόμενη** πορεία των πρωτογενών δαπανών που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους. Δεδομένης της εξέλιξης των εσόδων και του κόστους των τόκων, η οροφή αυτή μεταφράζεται μηχανικά στο **πρωτογενές ισοζύγιο** και, κατά συνέπεια, στο **διαρθρωτικό ισοζύγιο**. Το τελευταίο εξετάζεται με βάση τις δικλίδες ασφαλείας, δηλαδή την ελάχιστη ετήσια προσαρμογή μέχρι το διαρθρωτικό έλλειμμα να φθάσει το όριο του 1,5% του ΑΕΠ. Ένα **υψηλότερο πρωτογενές πλεόνασμα** – που προκύπτει από μια **πιο σφιχτή** πορεία **καθαρών δαπανών** – επιταχύνει τη μείωση του δείκτη χρέους προς ΑΕΠ όταν $g > r$. **Συνοψίζοντας:**

διαρθρωτ. ισοζύγιο

Οροφή καθαρών δαπανών $\Rightarrow$ πρωτογενές ισοζύγιο $\Rightarrow$ και δικλίδ. ασφαλείας
 $\Rightarrow \Delta d_t$.

Έτσι, η οροφή των **καθαρών δαπανών** λειτουργεί ως ο **λειτουργικός μοχλός** που διαμορφώνει την πορεία του χρέους: μια **πιο σφιχτή** οροφή δαπανών $\rightarrow$ υψηλότερο $pb \rightarrow$ ταχύτερη μείωση του χρέους, ενώ μια **πιο χαλαρή** οροφή αυξάνει τον κίνδυνο επιβράδυνσης ή αντιστροφής της μείωσης.

Κεφάλαιο 3

Η Ελλάδα ως μελέτη περίπτωσης

3.1 Τρέχουσα δημοσιονομική κατάσταση

- Δείκτης χρέους (2024): $\approx 154\%$ του ΑΕΠ (Ministry of Economy and Finance, 2025c).
- Πρωτογενές πλεόνασμα (2025): $3,7\%$ του ΑΕΠ (Ministry of Economy and Finance, 2025c).
- Ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ (2025): $\approx 5,1\%$ (πραγματικός + πληθωρισμός) (Ministry of Economy and Finance, 2025c).
- Συνολικό ισοζύγιο (2025): $0,6\%$ του ΑΕΠ, πλεόνασμα (Ministry of Economy and Finance, 2025c).
- Προσαρμογή αποθεμάτων-ροών (SFA, 2025): $0,7\%$ του ΑΕΠ (θετική συμβολή στη μεταβολή του δείκτη χρέους) (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025a).

3.2 Έλεγχος τήρησης της δικλίδας ασφαλείας για το χρέος

- **Απαίτηση:** για κράτη-μέλη με χρέος άνω του 90% του ΑΕΠ, ο δείκτης ακαθάριστου χρέους πρέπει να μειωθεί μεσοσταθμικά κατά τουλάχιστον 1 π.μ. ετησίως κατά τη διάρκεια της περιόδου προσαρμογής (European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council, 2024).
- **Βασική πρόβλεψη (ΚΠ 2026, Γενική Κυβέρνηση):** σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού 2026 (Πίνακας 4,1, σ. 202), το ακαθάριστο χρέος της Γενικής Κυβέρνησης προβλέπεται να μειωθεί από $154,2\%$ του ΑΕΠ το 2024 σε $145,9\%$ το 2025 και $138,2\%$ το 2026, δηλαδή μείωση $8,3$ π.μ.

το 2025 σε σχέση με το 2024 και 7,7 π.μ. το 2026 σε σχέση με το 2025. Αυτό αντιστοιχεί σε σωρευτική μείωση περίπου 16 π.μ. του ΑΕΠ κατά την περίοδο 2024–2026 (περίπου 8 π.μ. ετησίως κατά μέσο όρο), πολύ πάνω από την ελάχιστη απαίτηση που συνεπάγεται η δικλείδα ασφαλείας για το χρέος (Ministry of Economy and Finance, [2025c](#)).

Πίνακας 3.1: Πορεία του δείκτη χρέους: απαίτηση της δικλείδας ασφαλείας για το χρέος έναντι βασικής πρόβλεψης (% του ΑΕΠ)

	2024	2025	2026
Ελάχιστη απαιτούμενη πορεία (δικλείδα ασφαλείας για το χρέος)	154,2	153,2	152,2
Βασική πρόβλεψη (ΚΠ 2026)	154,2	145,9	138,2

Αριθμητικά παραδείγματα για τη δυναμική του χρέους

Χρησιμοποιώντας τον εμπειρικό κανόνα με την προσαρμογή αποθεμάτων-ροών,

$$\Delta d_t \approx (r_t - g_t) d_{t-1} - pb_t + \text{sfa}_t,$$

και επιλέγοντας τιμές σύμφωνες με τα στοιχεία για το 2024–2025 που παρουσιάστηκαν στην υποενότητα 3,1, υποθέτουμε:

$$d_{2024} = 154,2, \quad r_{2025} = 1,76\%^1, \quad g_{2025} = 5,052\% \text{ (ονομαστικό)}, \quad \text{sfa}_{2025} = 0,7\%.$$

Τότε,

$$\Delta d_{2025} \approx (1,76 - 5,052) \times \frac{154,2}{100} - pb_{2025} + 0,7 \approx -4,4 - pb_{2025}.$$

- Με πρωτογενές πλεόνασμα $pb_{2025} = 3,7\%$ του ΑΕΠ,

$$\Delta d_{2025} \approx -4,4 - 3,7 \approx -8,1 \text{ π.μ.},$$

οπότε ο δείκτης χρέους μειώνεται από περίπου 154,2% σε περίπου 146,1% του ΑΕΠ.

- Εάν το πρωτογενές πλεόνασμα ήταν χαμηλότερο, π.χ. $pb_{2025} = 2,0\%$ του ΑΕΠ, τότε

$$\Delta d_{2025} \approx -4,4 - 2,0 \approx -6,4 \text{ π.μ.},$$

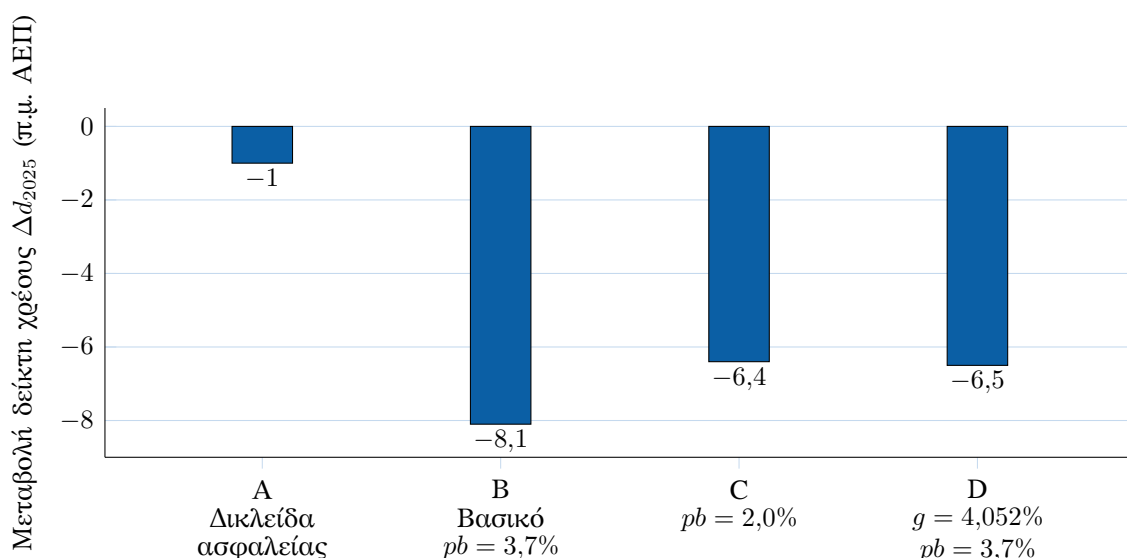
υποδηλώνοντας ότι και πάλι ο δείκτης χρέους θα μειωνόταν (σε περίπου 147,8% του ΑΕΠ).

- Εάν η ονομαστική ανάπτυξη ήταν 1 π.μ. χαμηλότερη (π.χ. $g_{2025} = 4,052\%$) διατηρώντας παράλληλα $pb_{2025} = 3,7\%$,

$$\Delta d_{2025} \approx (1,76 - 4,052) \times \frac{154,2}{100} - 3,7 + 0,7 \approx -2,8 - 3,7 \approx -6,5 \text{ π.μ.},$$

δείχνοντας πως η χαμηλότερη ονομαστική ανάπτυξη επιβραδύνει τη μείωση του χρέους, εκτός εάν αυξηθούν τα πρωτογενή πλεονάσματα.

¹Το αποτελεσματικό επιτόκιο προσεγγίζεται από το *Annual Service Cost of Public Debt* (ταμειακή βάση) του ΟΔΔΗΧ, το οποίο αντανakλά το σταθμισμένο μέσο κόστος χρηματοδότησης του χαρτοφυλακίου του υφιστάμενου χρέους (μετά από swaps και άλλες πράξεις διαχείρισης χρέους). Πηγή: ΟΔΔΗΧ, <https://www.pdma.gr/el/debt-strategy-gr/public-debt-gr/annual-service-cost-gr>.



Σχήμα 3.1: Ενδεικτική επίδραση στη μεταβολή του δείκτη χρέους το 2025 (Δd_{2025}) σύμφωνα με τα εναλλακτικά σενάρια A–D.

3.3 Καθαρές δαπάνες στην πράξη

Η Ελλάδα συμμορφώνεται με τον νέο επιχειρησιακό κανόνα στο πλαίσιο του νέου δημοσιονομικού πλαισίου. Για την Ελλάδα, ο ρυθμός αύξησης των *καθαρών δαπανών* ήταν $-0,2\%$ το 2024. Σύμφωνα με την *Εισηγητική Έκθεση για τον Κρατικό Προϋπολογισμό του 2026*, το συνολικό αυτό ποσό αναμένεται να **αυξηθεί κατά $4,4\%$ το 2025 και στη συνέχεια κατά $5,7\%$ το 2026.**

Πίνακας 3.2: Σύσταση του Συμβουλίου και αποτελέσματα/προβλέψεις για την αύξηση των *καθαρών δαπανών* (2024–2026)

Στοιχείο	2024	2025	2026	2024–26 σωρευτικά
Σύσταση του Συμβουλίου (αύξηση <i>καθαρών δαπανών</i> , %)	2,6	3,7	3,6	9,9
Αποτελέσματα / προβλέψεις (αύξηση <i>καθαρών δαπανών</i> , %)	$-0,2$	4,4	5,7	9,9

Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών

Συνεπώς, η σωρευτική αύξηση κατά τα έτη 2024–2026 ευθυγραμμίζεται με τη σύσταση του Συμβουλίου ($9,9\%$ έναντι $9,9\%$).²

Συμμόρφωση κατά την περίοδο 2024–2026 και ευελιξία στο πλαίσιο της εθνικής ρήτρας διαφυγής. Παρόλο που η πρόβλεψη για το 2026 υπερβαίνει την ετήσια οροφή, η *σωρευτική εξέλιξη* κατά την περίοδο 2024–2026 παραμένει συμβατή, επειδή το 2024 καταγράφηκε αύξηση *καθαρών δαπανών* κατά $-0,2\%$

²Η σωρευτική αυτή εξέλιξη των *καθαρών δαπανών* αξιολογείται επίσης ως συμβατή με το μεταρρυθμισμένο πλαίσιο στη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Προσχέδιο Προϋπολογισμού της Ελλάδας για το 2026 (European Commission, 2025).

και ο λογαριασμός ελέγχου μετά την ενεργοποίηση της εθνικής ρήτρας διαφυγής δείχνει **αρνητικό** σωρευτικό υπόλοιπο περίπου **-0,3% του ΑΕΠ** το 2026, δηλαδή κάτω από το ανώτατο όριο.

Πλαίσιο 4. Λογαριασμός ελέγχου και ευελιξία δαπανών που επιτρέπεται λόγω της ενεργοποίησης της εθνικής ρήτρας διαφυγής

Λογαριασμός ελέγχου. Ο λογαριασμός ελέγχου είναι ένα τεχνικό εργαλείο που καταγράφει, σε ετήσια βάση, τη σωρευτική διαφορά μεταξύ (i) της πραγματικής (ή προβλεπόμενης) αύξησης των *καθαρών δαπανών* και (ii) της συμφωνηθείσας μέγιστης αύξησης των *καθαρών δαπανών* (η πορεία που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο). Εκφράζεται ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ένα αρνητικό ισοζύγιο σημαίνει υποεκτέλεση σε σχέση με τη συμφωνηθείσα πορεία (μεταφερόμενος δημοσιονομικός χώρος), ενώ ένα θετικό υπόλοιπο υποδηλώνει υπερεκτέλεση και πιθανό κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τον κανόνα.

Ο λογαριασμός ελέγχου (σωρευτικό ισοζύγιο, % του ΑΕΠ) είναι **αρνητικός** το 2024–2025 και φτάνει στο μηδέν το 2026 πριν από την εφαρμογή της εθνικής ρήτρας διαφυγής που αφορά στις αμυντικές δαπάνες. Μόλις ληφθεί υπόψη η ρήτρα αυτή, το υπόλοιπο του 2026 γίνεται και πάλι οριακά αρνητικό (περίπου **-0,3% του ΑΕΠ**), δηλαδή παραμένει περίπου **0,3% του ΑΕΠ κάτω από το ανώτατο όριο**. Αυτός ο χώρος δαπανών αντικατοπτρίζει την προβλεπόμενη αύξηση των συνολικών αμυντικών δαπανών (ως ποσοστό του ΑΕΠ) μεταξύ 2024 και 2026. Συγκεκριμένα, ο λογαριασμός ελέγχου ανέρχεται σε $-1,2$ (% ΑΕΠ) το 2024, $-0,8$ (% ΑΕΠ) το 2025 και $0,0$ (% ΑΕΠ) το 2026, ενώ μετά την εφαρμογή της εθνικής ρήτρας διαφυγής τα ισοζύγια διαμορφώνονται στο $-1,0$ (% ΑΕΠ) το 2025 και $-0,3$ (% ΑΕΠ) το 2026. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι η Ελλάδα το 2024 *υποεκτέλεσε* τις καθαρές δαπάνες σε σχέση με τη συμφωνηθείσα οροφή και ότι το 2025 θα *υπερεκτελέσει* σε σχέση με αυτήν. Λαμβάνοντας υπόψη την ευελιξία της εθνικής ρήτρας διαφυγής, η σωρευτική θέση έως το 2026 παραμένει στο μηδέν ή κάτω από αυτό.

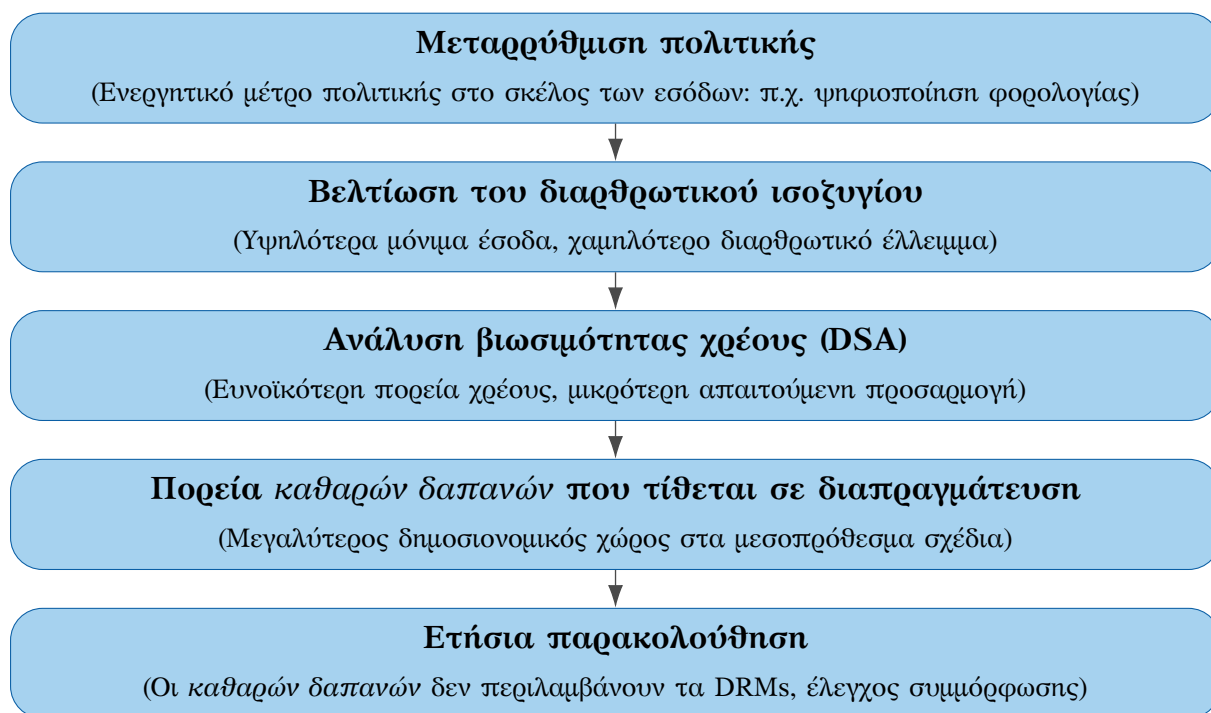
Πίνακας 3.3: Λογαριασμός ελέγχου: σωρευτικά ισοζύγια (2024–2026, % ΑΕΠ)

Στοιχείο	2024	2025	2026
Σωρευτικό ισοζύγιο του λογαριασμού ελέγχου (% ΑΕΠ)	-1,2	-0,8	0,0
Σωρευτικό ισοζύγιο μετά την ευελιξία από αυξήσεις στις αμυντικές δαπάνες (% ΑΕΠ)		-1,0	-0,3
Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών			

Αλληλεπίδραση με τον κανόνα της ΕΕ για τις καθαρές δαπάνες (σύνοψη).

Σύμφωνα με το αναθεωρημένο πλαίσιο, η οροφή *καθαρών δαπανών* προσαρμόζεται για μόνιμα ενεργητικά μέτρα πολιτικής στο σκέλος των εσόδων (DRMs).

Ενδεικτικό διάγραμμα: πώς ένα μόνιμο DRM αντιστοιχίζεται στην οροφή καθαρών δαπανών και στον δημοσιονομικό χώρο.



Σχήμα 3.2: Πώς ένα μόνιμο DRM αντιστοιχίζεται στην οροφή καθαρών δαπανών και στον δημοσιονομικό χώρο.

Στο ελληνικό Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2026, η γραμμή 10 του Πίνακα 5 αναφέρει την ετήσια απόδοση των μέτρων στο σκέλος των εσόδων (αυξήσεις ως % του ΑΕΠ).³ Ο αντίκτυπος των υψηλότερων φορολογικών εσόδων που λειτουργούν ως καθαρές εξοικονομήσεις σήμαινε ότι η δημοσιονομική στάση βελτιώθηκε σε σχέση με εκείνη που υπονοούσε η αρχική πορεία αναφοράς της Επιτροπής των

³Ministry of Economy and Finance, 2025a, p. 27, Table 5.

καθαρών δαπανών. Η εξέλιξη αυτή δημιούργησε τον απαιτούμενο δημοσιονομικό χώρο και επέτρεψε την αναθεώρηση της πορείας των καθαρών δαπανών ώστε να νομοθετηθούν οι μόνιμες φοροελαφρύνσεις που ανακοινώθηκαν στη ΔΕΘ 2025.

Πίνακας 3.4: Εκτιμώμενος θετικός αντίκτυπος των μέτρων στο σκέλος των εσόδων (DRMs), 2024–2026 (% του ΑΕΠ)

Στοιχείο	2024	2025	2026
Εκτιμώμενος θετικός αντίκτυπος των μέτρων στο σκέλος των εσόδων (αυξήσεις, εξαιρουμένων των μέτρων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, % του ΑΕΠ)	0,8	0,1	−0,3

Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, *Ελλάδα: Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2026*, Πίνακας 5, σ. 27, γραμμή 10.

Πλαίσιο 5. Διεθνής Έκθεση Θεσσαλονίκης 2025: δημοσιονομικά μέτρα και οροφή καθαρών δαπανών (παράδειγμα για το 2026)

Νομοθετική αναφορά. «Φορολογική μεταρρύθμιση για το δημογραφικό και τη μεσαία τάξη – Μέτρα στήριξης για την κοινωνία και την οικονομία». (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, Οκτ. 2025).

Μόνιμα μέτρα που ανακοινώθηκαν στη ΔΕΘ 2025 και νομοθετήθηκαν για να εφαρμοστούν από το 2026.

Πηγή: Ελλάδα – Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2026, Πίνακας 6 (σ. 30–31).

Επίδραση στον προϋπολογισμό (εκατ. ευρώ). Πρώτο πλήρες έτος (2026), εκτός εάν αναφέρεται διαφορετικά.

Συνολική μόνιμη επίδραση το 2026: 1,758 εκατ. (1,76 δισ. ευρώ), δηλ. περίπου 0,68% του ΑΕΠ 2026.

Πίνακας 3.5: Δημοσιονομικές δεσμεύσεις βάσει του κανόνα για τις καθαρές δαπάνες, 2024–2026

Στοιχείο	2024	2025	2026	2024-26 σωρευτικά
Σύσταση του Συμβουλίου				
<i>καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους</i>				
(ετήσιος ρυθμός αύξησης)	2,6	3,7	3,6	9,9
Αποτελέσματα / προβλέψεις				
<i>καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους</i>				
(ετήσιος ρυθμός αύξησης)	-0,2	4,4	5,7	9,9
Λογαριασμός ελέγχου				
Σωρευτικό ισοζύγιο του λογαριασμού ελέγχου (% ΑΕΠ)	-1,2	-0,8	0,0	
Σωρευτικό ισοζύγιο μετά την ευελιξία από αυξήσεις στις αμυντικές δαπάνες (% ΑΕΠ)		-1,0	-0,3	

Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών

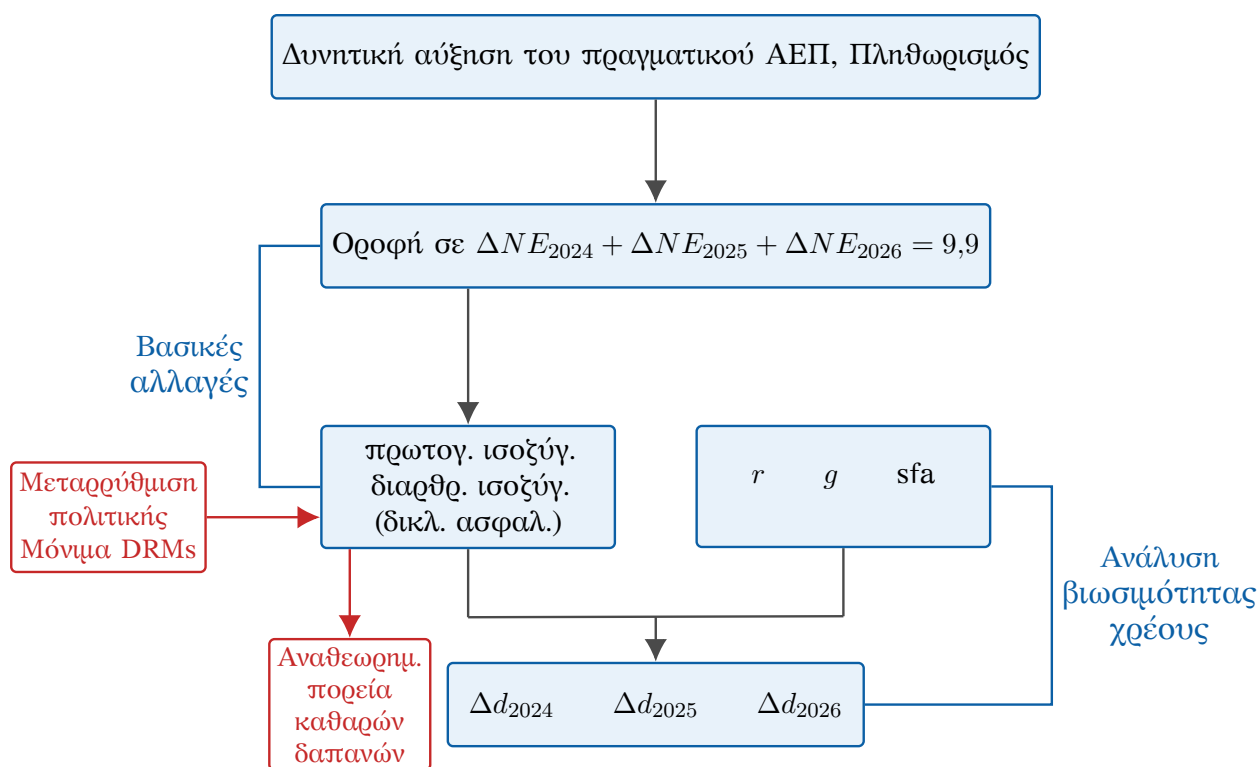
- Ο Πίνακας 3.5 δείχνει ότι το περιθώριο αύξησης των πρωτογενών δαπανών που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους, όπως καταγράφεται στον λογαριασμό ελέγχου, δημιουργείται σε μεγάλο βαθμό από το πακέτο DRMs που εφαρμόστηκε το 2024. Το σωρευτικό ισοζύγιο του λογαριασμού ελέγχου είναι -1,2% του ΑΕΠ το 2024 και -0,8% το 2025, στοιχείο που υποδηλώνει περιθώριο αύξησης πρόσθετων δαπανών κατά 1,2% του ΑΕΠ το 2024 ή κατά 0,8% το 2025, αντίστοιχα, χωρίς να παραβιάζεται η συμφωνηθείσα πορεία *καθαρών δαπανών*.^a Κατά την ίδια περίοδο, η απόδοση των μέτρων στο σκέλος των εσόδων (αυξήσεις, εξαιρουμένων των μέτρων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, % του ΑΕΠ) είναι **0,8% του ΑΕΠ το 2024** και **0,1% το 2025** (Πίνακας 5, γραμμή 10), δηλαδή περίπου τα 2/3 του δημοσιονομικού χώρου του 2024 προέρχονται άμεσα από υψηλότερα έσοδα που προκύπτουν από DRMs. Το υπόλοιπο εξηγείται από την υποεκτέλεση των *καθαρών δαπανών* σε σχέση με τη συνιστώμενη πορεία και άλλους τεχνικούς παράγοντες.
- Στην πράξη, το πακέτο DRMs **0,8% του ΑΕΠ το 2024**^b δημιουργεί εκ των προτέρων δημοσιονομικό χώρο που χρησιμοποιείται σταδιακά το 2025-2026 για να καλύψει τη μόνιμη μεταρρύθμιση της φορολογίας εισοδήματος, η οποία τίθεται σε πλήρη ισχύ το 2026, ενώ το σωρευτικό

ισοζύγιο του λογαριασμού ελέγχου συγκλίνει στο **0,0% του ΑΕΠ** το 2026. Με άλλα λόγια, ένα μεγάλο μέρος της μόνιμης φορολογικής ελάφρυνσης που ανακοινώθηκε στη ΔΕΘ 2025 χρηματοδοτείται από τα DRMs του 2024 και από την αρχική υποεκτέλεση των *καθαρών δαπανών*, ώστε να τηρούνται η συμφωνηθείσα πορεία *καθαρών δαπανών* και οι δικλείδες ασφαλείας για τη βιωσιμότητα του χρέους.

Το Σχήμα 3.3 παρακάτω απεικονίζει τους μηχανισμούς που προβλέπονται στο νέο δημοσιονομικό πλαίσιο για τις μεταρρυθμίσεις πολιτικής με μόνιμες επιπτώσεις στα έσοδα.

^a Ministry of Economy and Finance, 2025a, p. 25, Table 4.

^β Ministry of Economy and Finance, 2025a, pp. 70–71, Table 19.



Σχήμα 3.3: Επίδραση μιας μεταρρύθμισης πολιτικής (μόνιμα DRMs) στο διαρθρωτικό ισοζύγιο και στην πορεία του χρέους υπό την οροφή *καθαρών δαπανών*.

Παράρτημα

Α. Κύριες μεταβλητές, 2024–2026 (% του ΑΕΠ)

Πίνακας 3.6: Κύριες μεταβλητές, 2024–2026 (% του ΑΕΠ)

Μεταβλητή	2024	2025	2026
Καθαρός δανεισμός/δανειοδότηση	1,2	0,6	−0,2
Πρωτογενές ισοζύγιο	4,7	3,7	2,8
Ακαθάριστο χρέος	154,2	145,9	138,2
Μεταβολή ακαθάριστου χρέους	−10,1	−8,3	−7,7

Πηγή: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, *Κρατικός Προϋπολογισμός 2026 – Εισπραγτική Έκθεση*, Πίνακες 3.1 και 4.1· ίδιοι υπολογισμοί για τη μεταβολή του ακαθάριστου χρέους.

Β. Κύρια μόνιμα ενεργητικά μέτρα πολιτικής 2025–2026

Ο πίνακας παρουσιάζει τις μόνιμες δημοσιονομικές παρεμβάσεις και την εκτιμώμενη δημοσιονομική επίδρασή τους για τα έτη **2025–2026**, όπως αναφέρονται στο *Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2026*.

Πίνακας 3.7: Κύρια μόνιμα ενεργητικά μέτρα πολιτικής 2025–2026 (εκατ. ευρώ)

Μέτρο	2025	2026
Α. Νέες παρεμβάσεις		
Αναμόρφωση κλίμακας φορολογίας εισοδήματος με έμφαση στις οικογένειες με παιδιά, στους νέους και στη μεσαία τάξη	0	-1,218
Μείωση του φόρου εισοδήματος ακινήτων με εισαγωγή ενδιάμεσου συντελεστή 25% (δημοσιονομική επίδραση €90 εκατ. από το 2027 και εφεξής)	0	0

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Μέτρο	2025	2026
Σταδιακή κατάργηση του ΕΝΦΙΑ για κύριες κατοικίες σε οικισμούς με πληθυσμό έως 1500 κατοίκους (50% μείωση το 2026 και πλήρης κατάργηση το 2027)	0	-38
Αναπροσαρμογή και εξορθολογισμός του συστήματος τεκμηρίων διαβίωσης	0	-40
Σταδιακή εξάλειψη του συμψηφισμού της «προσωπικής διαφοράς» των συνταξιούχων	0	-75
Μείωση ΦΠΑ κατά 30% σε απομακρυσμένα νησιά με πληθυσμό έως 20 000 κατοίκους	0	-25
Μείωση κατά 50% του ελάχιστου εισοδήματος για αυτοαπασχολούμενους σε οικισμούς εκτός Αττικής με πληθυσμό έως 1500 κατοίκους και εξαίρεση για νέες μητέρες κατά το έτος γέννησης και για τα επόμενα δύο έτη	0	-10
Αναμόρφωση του μισθολογίου των Ενόπλων Δυνάμεων	-41	-162
Εξοικονόμηση από την αναδιάρθρωση των Ενόπλων Δυνάμεων	19	77
Αύξηση αποζημίωσης των οπλιτών	0	-25
Αναμόρφωση του μισθολογίου των Σωμάτων Ασφαλείας (Αστυνομία, Πυροσβεστικό Σώμα, Λιμενικό)	-32	-127
Αναμόρφωση αποδοχών υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών	0	-30
Μισθολογική αναγνώριση πενταετών προγραμμάτων σπουδών (integrated master)	0	-7
Θέσπιση αφορολόγητου επιδόματος βιβλιοθήκης μελών ΔΕΠ και ερευνητών	0	-6
Απαλλαγή από τον φόρο εισοδήματος ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων (δημοσιονομική επίδραση €43 εκατ. από το 2027)	0	0
Ταμείο Καινοτομίας Φαρμάκων	0	-50
Κατάργηση τέλους συνδρομητικής τηλεόρασης	0	-22
A. Σύνολο	-53	-1,758

B. Παρεμβάσεις που περιλαμβάνονται στην Ετήσια Έκθεση Προόδου 2025

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Μέτρο	2025	2026
Επιστροφή ενός ενοικίου ετησίως με εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια	-230	-230
Κοινωνική ενίσχυση €250 σε χαμηλοσυνταξιούχους, ανασφάλιστους υπερήλικες και δικαιούχους επιδομάτων αναπηρίας	-360	-360
Αύξηση του εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	-500	-500
Παράταση πέραν του 2025 της ετήσιας αύξησης του ανώτατου ορίου φαρμακευτικής δαπάνης κατά €100 εκατ.	0	-100
Αύξηση του ανώτατου ορίου δαπάνης υγείας για διαγνωστικά κέντρα και ιδιωτικές κλινικές	-35	-35
Διάθεση φαρμάκων υψηλού κόστους μέσω ιδιωτικών φαρμακείων	-12	-12
Επίδομα επικινδυνότητας €100/μήνα για ένστολο προσωπικό	-111	-222
Επέκταση απαλλαγής από φαρμακευτική δαπάνη σε χαμηλοσυνταξιούχους	-23	-23
Μη συμψηφισμός της «προσωπικής διαφοράς» για δημόσιους υπαλλήλους	-12	-17
Κατάργηση ηλικιακών περιορισμών για το επίδομα κώφωσης – βαρκοΐας	-4	-4
Παράταση της μείωσης φόρου εισοδήματος για δαπάνες αναβάθμισης κτιρίων (2025–2026)	-5	-5
Οριζόντια αύξηση αποδοχών στο Δημόσιο ώστε ο βασικός μισθός να ισούται με τον κατώτατο μισθό	-215	-572
Αύξηση συντάξεων βάσει αύξησης ΑΕΠ και πληθωρισμού	-474	-1,028
Μείωση ασφαλιστικών εισφορών κατά 1 ποσοστιαία μονάδα από Ιαν. 2025	-448	-448
Κατάργηση τέλους επιτηδεύματος από το 2025 (μετά τη μείωση 50% το 2024)	-125	-144
Μείωση ΕΝΦΙΑ κατά 20% για κατοικίες ασφαλισμένες έναντι φυσικών καταστροφών	-21	-41

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Μέτρο	2025	2026
Μόνιμη επιστροφή ειδικού φόρου κατανάλωσης στο αγροτικό πετρέλαιο με νέο σύστημα	-100	-100
Μείωση φορολόγησης αμοιβών υπερωριών για ιατρούς νοσοκομείων	-40	-40
Μείωση του ψηφιακού τέλους για διάφορες συναλλαγές	-32	-32
Κίνητρα για καινοτομία, συγχωνεύσεις και εξαγορές	-41	-41
Κατάργηση τέλους τηλεπικοινωνιών (5%) για συνδέσεις οπτικής ίνας (≥ 100 Mbps)	-24	-24
Κατάργηση του ασφαλιστρου (15%) για ιδιωτικά συμβόλαια υγείας παιδιών έως 18 ετών	-17	-17
Φοροαπαλλαγή για οικειοθελείς παροχές εργοδοτών υπέρ νέων γονέων	-6	-6
Απαλλαγή φόρου εισοδήματος για κενά ή βραχυχρόνια μισθωμένα ακίνητα που θα ενοικιαστούν μακροχρόνια (παράταση για το 2026)	-3	-13
Παράταση απαλλαγής ΦΠΑ σε νέα κτίρια (παράταση για το 2026)	-18	-18
Κίνητρο προσέλκυσης ιατρών σε απομακρυσμένες/προβληματικές περιοχές	-16	-16
Αύξηση αποζημίωσης νυχτερινής εργασίας κατά 20% για ένστολους (από Ιαν. 2025)	-25	-25
Αύξηση φοιτητικού στεγαστικού επιδόματος για περιφερειακά πανεπιστήμια	-15	-15
Αύξηση αποδοχών σπουδαστών στρατιωτικών σχολών	-14	-14
Μεταρρύθμιση του συστήματος επιβράβευσης απόδοσης στο Δημόσιο	-20	-40
Μεταρρύθμιση του επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας για ΟΤΑ	-37	-37
B. Σύνολο	-2,983	-4,179
Γενικό σύνολο (A + B)	-3,036	-5,937

Πηγή: Προσχέδιο Προϋπολογισμού 2026, Πίνακας 6, σ. 30–31.

Γ. Τεχνικό σημείωμα: Το δυνητικό αποτέλεσμα και το διαρθρωτικό ισοζύγιο

Πλαίσιο 6. Τεχνικό σημείωμα: Το δυνητικό αποτέλεσμα και το διαρθρωτικό ισοζύγιο

Το διαρθρωτικό ισοζύγιο του Προϋπολογισμού υπήρξε καθοριστικής σημασίας για τους μεσοπρόθεσμους στόχους (MTOs) – τους μεσοπρόθεσμους κυβερνητικούς στόχους των προϋπολογισμών για το προ του 2024 διάστημα στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης – και παραμένει κομβικό στο αναθεωρημένο πλαίσιο μέσω της δικλίδας ασφαλείας για την ανθεκτικότητα του ελλείμματος. Αντιπροσωπεύει το ονομαστικό ισοζύγιο του προϋπολογισμού, καθαρό από τις επιδράσεις του οικονομικού κύκλου και επίσης καθαρό από προσωρινές επιδράσεις και εφάπαξ δημοσιονομικά μέτρα (European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Sweeney & Canelli, 2023).

$$\begin{aligned} \text{Διαρθρωτικό ισοζύγιο} \\ \text{του προϋπολογισμού} &= \text{ονομαστικό ισοζύγιο} - \text{κυκλικό ισοζύγιο} \quad (1) \\ &\quad - \text{προσωρινά/εφάπαξ μέτρα} \end{aligned}$$

Ο υπολογισμός του διαρθρωτικού ισοζυγίου απαιτεί τον προσδιορισμό της κυκλικής συνιστώσας καθώς και των προσωρινών και εφάπαξ δημοσιονομικών μέτρων. Το τελευταίο από αυτά αναφέρεται στα δημόσια έσοδα και δαπάνες, όπως προσωρινά φορολογικά κόστη ή/και κόστη διάσωσης τραπεζών, που μεταβάλλουν τη δημοσιονομική θέση. Η κυκλική συνιστώσα προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του παραγωγικού κενού (OG) με έναν συντελεστή δημοσιονομικής ημι-ελαστικότητας (ε) στον οικονομικό κύκλο^a (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b; Mourre κ.ά., 2014, 2019).

$$\text{Κυκλική συνιστώσα} = \text{OG} \times \text{δημοσιονομική ημι-ελαστικότητα } (\varepsilon) \quad (2)$$

Γενικά, η αύξηση του ΑΕΠ βελτιώνει τη δημοσιονομική θέση μέσω υψηλότερων φορολογικών εσόδων και χαμηλότερων δαπανών κοινωνικής πρόνοιας. Εάν η δημοσιονομική θέση είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη στις μεταβολές στην παραγωγή (δηλαδή, ε μεγάλο) και εάν η οικονομία λειτουργεί μακριά από το δυνητικό της επίπεδο, τότε η κυκλική συνιστώσα θα εί-

να υψηλή. Ενώ η ελαστικότητα απαιτεί μοντελοποίηση (και υπόκειται σε εκτιμητικά σφάλματα), ο υπολογισμός του OG υπόκειται σε μεγάλη αβεβαιότητα λόγω υποθέσεων για τη μεσοπρόθεσμη παραγωγική ικανότητα (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).

Το OG είναι θεωρητική έννοια και ορίζεται ως η ποσοστιαία απόκλιση της πραγματικής παραγωγής (real output) Y από το δυνητικό προϊόν Y^* (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).

$$OG = \frac{Y - Y^*}{Y^*} \times 100 \quad (3)$$

Η δυνητική παραγωγή δεν είναι άμεσα παρατηρήσιμη, συνεπώς υπόκειται σε σημαντική αβεβαιότητα και συχνές αναθεωρήσεις. Παρόλα αυτά, αποτελεί τη βάση για την εκτίμηση του διαρθρωτικού ισοζυγίου και, κατά συνέπεια, για τον καθορισμό στόχων δημοσιονομικής πολιτικής και δημοσιονομικών περιθωρίων σε όλη την ΕΕ (European Commission, 2024d; European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).

Η δυνητική παραγωγή μπορεί να εκτιμηθεί με διαφορετικές μεθοδολογίες (Cerra & Saxena, 2000; Congressional Budget Office (CBO), 2004; Fontanari κ.ά., 2020; Li & Mendieta-Muñoz, 2018). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) εκτιμά το δυνητικό προϊόν με βάση μια παραγωγική συνάρτηση Cobb–Douglas, που συνδέει το προϊόν Y με την εργασία L , το κεφάλαιο K και τη συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών (TFP). Τυπικά:

$$Y = L^\alpha \times K^{1-\alpha} \times TFP \quad (4)$$

όπου α είναι η ελαστικότητα της παραγωγής ως προς την εργασία και $(1 - \alpha)$ η ελαστικότητα ως προς το κεφάλαιο.

Συνοψίζοντας, τα βήματα υπολογισμού είναι τα εξής:

- Διαρθρωτικό ισοζύγιο = ονομαστικό ισοζύγιο – κυκλικό ισοζύγιο – προσωρινά/εφάπαξ μέτρα (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2025b).
- Κυκλική συνιστώσα = $OG \times$ δημοσιονομική ημι-ελαστικότητα (Mourre κ.ά., 2014, 2019).

- $OG = \frac{Y - Y^*}{Y^*} \times 100$ (European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [2025b](#)).
- Δυνητικό προϊόν $Y = L^\alpha K^{1-\alpha} TFP$. L από συμμετοχή/ $NAWRU$, K από τη μέθοδο διαρκούς απογραφής (PIM), TFP από μεθόδους φιλτραρίσματος (European Commission, [2024d](#); Havik κ.ά., [2014](#)).

^a Η δημοσιονομική ημι-ελαστικότητα αντιπροσωπεύει τη μεταβολή του λόγου του δημοσιονομικού ισοζυγίου προς το ΑΕΠ μετά από μια δεδομένη μεταβολή του ΑΕΠ.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Blanchard, O. (2019). Public Debt and Low Interest Rates. *American Economic Review*, 109(4), 1197–1229. <https://doi.org/10.1257/aer.109.4.1197>
- Cerra, V., & Saxena, S. C. (2000). *Alternative Methods of Estimating Potential Output and the Output Gap: An Application to Sweden* (IMF Working Paper Αρθμ. WP/00/59) (Also cited as IMF Working Paper no. 059). International Monetary Fund (IMF). Washington, DC.
- Congressional Budget Office (CBO). (2004). *A Summary of Alternative Methods for Estimating Potential GDP* (Background Paper). Congressional Budget Office. Washington, DC. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 30, 2025, από <https://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/51xx/doc5191/03-16-gdp.pdf>
- Council of the European Union. (2024, Απρίλιος). *Economic governance review: Council adopts reform of fiscal rules*. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/04/29/economic-governance-review-council-adopts-reform-of-fiscal-rules/pdf/>
- Council Regulation (EU) 2024/1264 (2024). Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://www.consilium.europa.eu/media/5m1b1h2g/st-10397-2024-init-en.pdf>
- Escolano, J. (2010). *A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates* (Technical Notes and Manuals Αρθμ. 10/02). International Monetary Fund. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 1, 2025, από <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>
- European Central Bank. (2024). ECB Economic Bulletin, Issue 7 / 2024 — Articles and analysis on the reformed EU fiscal rules [Full bulletin PDF]. *ECB Economic Bulletin*. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb202407.en.pdf>
- European Commission. (2024a). *Debt Sustainability Monitor 2023* [Institutional paper 271]. https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en
- European Commission. (2024b). *Excessive Deficit Procedures — overview and documentation* [Overview page; see also Council Regulation (EU) 2024/1264 for the benchmark (PDF)]. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability->

[and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en](#)

European Commission. (2024c). *New economic governance framework — overview and resources* [Official Commission portal with links to guidance and legal acts]. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/eu-assessment-and-monitoring-national-economic-policies/evolution-eu-economic-governance/new-economic-governance-framework_en

Notice: Guidance to Member States on the information requirements for national medium-term fiscal-structural plans (2024). Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52024XC03975>

Commission opinion on the 2026 Draft Budgetary Plan of Greece (2025). Ανακτήθηκε Νοέμβριος 26, 2025, από https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/f0e860e7-2e93-4215-b08f-332675859912_en?filename=C_2025_9055_1_EN_Greece.pdf

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. (2024). *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact* [Latest edition].

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. (2025a, Μάρτιος). *Debt Sustainability Monitor: 2024* (Institutional Paper Αρθρ. 306) (Country fiche for Greece reports in page 136 stock-flow adjustment (SFA) values, e.g. 0.7% of GDP in 2025 and 2.3% in 2026). European Commission, DG ECFIN. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/870119>

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. (2025b, Σεπτέμβριος). *Report on Public Finances in EMU: 2024* (Institutional Paper Αρθρ. 325). European Commission, DG ECFIN. Luxembourg, Publications Office of the European Union. Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 26, 2025, από https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0f07e7a4-1355-46c6-998d-eab45b855a70_en?filename=ip325_en.pdf

Eurostat. (2024). *Stock-flow adjustment (SFA): Statistics Explained*. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 1, 2025, από https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Stock-flow_adjustment

Fontanari, C., Palumbo, A., & Salvatori, C. (2020). Potential Output in Theory and Practice: A Revision and Update of Okun's Original Method [Revisits and updates Okun's classic formulation of potential output and the output gap]. *Structural Change and Economic Dynamics*, 54, 247–266.

Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Roeger, W., & Vandermeulen, V. (2014). *The Production Function Methodology for*

- Calculating Potential Growth Rates and Output Gaps* (European Economy Economic Paper Αρθμ. 535) (EC's standard production-function/NAWRU/TFP framework). European Commission, DG ECFIN. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/32479>
- International Monetary Fund and World Bank. (2011). *Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users*. International Monetary Fund. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 1, 2025, από <https://www.imf.org/en/Publications/Manuals-Guides/Issues/2016/12/31/Public-Sector-Debt-Statistics-Guide-for-Compilers-and-Users-Guide-for-Compilers-and-Users-24905>
- Li, M., & Mendieta-Muñoz, I. (2018). *Are long-run output growth rates falling?* (Working Paper Αρθμ. 2018-02). University of Utah, Department of Economics. Salt Lake City, UT. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 1, 2025, από https://economics.utah.edu/research/publications/2018_02.pdf
- Ministry of Economy and Finance. (2025a, Οκτώβριος). *Draft state budget 2026*. Hellenic Republic, Ministry of Economy και Finance. Athens. Ανακτήθηκε Νοέμβριος 12, 2025, από https://minfin.gov.gr/wp-content/uploads/2025/10/Greece_DBP_2026_final.pdf
- Ministry of Economy and Finance. (2025b, Ιούνιος). *The new fiscal framework in 10+1 questions and answers*. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 4, 2025, από <https://minfin.gov.gr/to-neo-dimosionomiko-plaisio-se-10-1-erotiseis-kai-apantiseis/>
- Ministry of Economy and Finance. (2025c, Οκτώβριος). *State budget 2026*. Hellenic Republic, Ministry of Economy και Finance. Athens. Ανακτήθηκε Νοέμβριος 12, 2025, από <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2026/>
- Mourre, G., Astarita, C., & Princen, S. (2014). *Adjusting the Budget Balance for the Business Cycle: The EU Methodology* (European Economy Economic Paper Αρθμ. 536) (Foundational EC description of cyclical adjustment and elasticities). European Commission, DG ECFIN. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/154801>
- Mourre, G., Poissonnier, A., & Lausegger, M. (2019). *The Semi-Elasticities Underlying the Cyclical Adjustment of Budget Balances* (European Economy Discussion Paper Αρθμ. 098) (Official EC update of budgetary semi-elasticities). European Commission, DG ECFIN. Luxembourg, Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2765/786910>
- Regulation (EU) 2024/1263 of the European Parliament and of the Council (2024). Ανακτήθηκε Σεπτέμβριος 25, 2025, από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32024R1263>
- Sweeney, R., & Canelli, R. (2023, Μάρτιος). *EU Fiscal Rules: Time for a Reboot: Policy Study*. Foundation for European Progressive Studies (FEPS) και TASC.

Brussels, Dublin. Ανακτήθηκε Οκτώβριος 3, 2025, από https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf