

## I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

## ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

## ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**σχετικά με το επικαιροποιημένο πρόγραμμα σύγκλισης της Εσθονίας, για την περίοδο 2009-2013**

(2010/C 140/01)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών <sup>(1)</sup>, και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 3,

τη σύσταση της Επιτροπής,

Έπειτα από διαβουλεύσεις με την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή,

ΕΞΕΛΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

(1) Στις 26 Απριλίου 2010, το Συμβούλιο εξέτασε το επικαιροποιημένο σχέδιο σύγκλισης της Εσθονίας, το οποίο καλύπτει την περίοδο 2009-2013.

(2) Η οικονομία της Εσθονίας εξέρχεται από μια σοβαρή ύφεση. Ενώ η ύφεση άσκησε σημαντικές πιέσεις στα δημόσια οικονομικά, η μείωση της μη διατηρήσιμης εγχώριας ζήτησης και η εκρηκτική ανάπτυξη του τομέα των ακινήτων είχε σαν αποτέλεσμα την ταχεία αποκλιμάκωση των προηγούμενων μεγάλων εσωτερικών και εξωτερικών ανισορροπιών. Λαμβανομένων υπόψη των ουσιαστικών μακροοικονομικών ανισορροπιών πριν από την κρίση, η ευρείας κλίμακας και αποφασιστική δράση που ανέλαβε η κυβέρνηση για να συγκρατήσει τον αρνητικό αντίκτυπο της οικονομικής κάμψης στα δημόσια οικονομικά ήταν μια συνετή αντίδραση σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σχέδιο Ανάκαμψης της Οικονομίας. Βοήθησε να συγκρατηθούν οι οικονομικοί, δημοσιονομικοί και χρηματοπιστωτικοί συστημικοί κίνδυνοι και συνέβαλε στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας μέσω της προσαρμογής των

τιμών και των μισθών στην οικονομία. Η διατήρηση ισχυρών νομισματικών αποθεμάτων για τη στήριξη της σταθερότητας της συναλλαγματικής ισοτιμίας και συνετών δημοσιονομικών πολιτικών, που συμπεριλαμβάνουν τη διασυνοριακή συνεργασία, συνέβαλε στο να αποτραπούν δυσμενείς εξελίξεις. Τα υψηλά επίπεδα χρέους που συσσώρευσε ο ιδιωτικός τομέας μειώνονται πλέον σταδιακά, αλλά παρόλα αυτά θα επηρεάσουν τη διαδικασία ανάκαμψης, δυσχεραίνοντας την κατανάλωση και τις επενδύσεις. Στις βασικές πολιτικές προκλήσεις στο επόμενο στάδιο περιλαμβάνονται η αύξηση της παραγωγικότητας της οικονομίας για να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα και να υπάρξει πρόοδος προς μια διατηρήσιμη σύγκλιση και συγκράτηση του κινδύνου απώλειας επαγγελματικών ικανοτήτων μέσω της μακροχρόνιας ανεργίας. Γενικότερα, η οικονομική πρόκληση είναι να αποκατασταθεί η θετική και διατηρήσιμη ανάπτυξη, παράλληλα με την αποτροπή ενδεχόμενης υποτροπής σε σημαντικές εσωτερικές και εξωτερικές ανισορροπίες. Έχει ήδη συντελεστεί σημαντική προσαρμογή των δημόσιων οικονομικών στην αναμενόμενη επιβράδυνση της ανάπτυξης κατά τα επόμενα χρόνια, αλλά απαιτείται περαιτέρω πρόοδος μεσοπρόθεσμα.

(3) Μολονότι η παρατηρούμενη μείωση του πραγματικού ΑΕΠ στο πλαίσιο της κρίσης είναι μάλλον κυκλικού χαρακτήρα, το επίπεδο της δυνητικής παραγωγής υπέστη επίσης αρνητικές συνέπειες. Επιπλέον, η κρίση μπορεί να επηρεάσει και τη δυνητική ανάπτυξη μεσοπρόθεσμα λόγω χαμηλότερων επενδύσεων, πιστοδοτικών περιορισμών και ανόδου της διαρθρωτικής ανεργίας. Πέραν αυτού, ο αντίκτυπος της οικονομικής κρίσης επιτείνει τις αρνητικές επιπτώσεις που θα έχει η δημογραφική γήρανση στη δυνητική παραγωγή και στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Στη βάση αυτή, είναι σημαντικό να επιταχυνθεί ο ρυθμός των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με σκοπό τη στήριξη της δυνητικής ανάπτυξης. Η αναπροσαρμογή της οικονομίας προς μια πιο βιώσιμη σύνθεση της ανάπτυξης, όπου ο ρόλος των εξαγωγών θα αυξηθεί, αποτελεί προαπαιτούμενο όρο. Η σημαντική αύξηση της ανεργίας στην Εσθονία καθιστά σημαντικό ζήτημα την επιτάχυνση της εφαρμογής ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας, τη στενότερη σύνδεση των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και την επένδυση στη δια βίου μάθηση.

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1. Τα έγγραφα που αναφέρονται στο παρόν κείμενο διατίθενται στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sgp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/index_en.htm)

- (4) Το μακροοικονομικό σενάριο στο οποίο στηρίζεται το πρόγραμμα προβλέπει ότι το πραγματικό ΑΕΠ, μετά από εκτιμώμενη απότομη πτώση κατά 14,5 % το 2009, θα παραμείνει στάσιμο (-0,1 %) σε σύνολο έτους το 2010 και θα ανακάμψει σε μέσο ρυθμό αύξησης 3,7 % κατά το υπόλοιπο διάστημα της προγραμματικής περιόδου.

Οι κυκλικές συνθήκες προβλέπεται να αρχίσουν με σταδιακή βελτίωση κατά τη διάρκεια του 2010. Η εγχώρια ζήτηση εκτιμάται ότι θα συνεχίσει να λειτουργεί επιβραδυντικά για την ανάκαμψη το 2010, ενώ η ανάπτυξη θα προέλθει κατά κύριο λόγο από την αύξηση της εξωτερικής ζήτησης και μια μεταστροφή στον κύκλο των αποθεμάτων. Οι εγχώριες πηγές της ανάπτυξης προβλέπεται ότι θα ανακάμψουν από το 2011. Αξιολογούμενο με βάση τα στοιχεία που είναι σήμερα διαθέσιμα, <sup>(1)</sup> το σενάριο αυτό φαίνεται ότι βασίζεται σε λογικές παραδοχές για την ανάπτυξη, ενώ οι αβεβαιότητες σχετικά με τις οικονομικές εξελίξεις εξακολουθούν να είναι μεγάλες. Οι προβλέψεις του προγράμματος για τον πληθωρισμό φαίνονται ρεαλιστικές και οι παραδοχές για τα νομισματικά μεγέθη και την τιμή συναλλάγματος είναι σύμφωνες με το υπόλοιπο μακροοικονομικό σενάριο. Η μείωση των εγχώριων τιμών και μισθών σε ονομαστική βάση είναι ήδη γεγονός και εκτιμάται ότι θα συνεχιστεί το 2010 σύμφωνα και με το πρόγραμμα και με τις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2009 των υπηρεσιών της Επιτροπής, αν και με ορισμένες διαφοροποιήσεις. Λόγω της κατάρρευσης των εισαγωγών εξαιτίας της ύφεσης, το προηγούμενο υψηλό έλλειμμα του ισοζυγίου εξωτερικών συναλλαγών μετατράπηκε σε πλεόνασμα, το οποίο εκτιμάται ότι θα διατηρηθεί μεσοπρόθεσμα σε υψηλότερο επίπεδο σε σχέση με τις φθινοπωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής, λόγω των περισσότερο επιφυλακτικών προσδοκιών του προγράμματος όσον αφορά την εξέλιξη της εσωτερικής ζήτησης. Το πρόγραμμα προβλέπει περαιτέρω αύξηση της ανεργίας το 2010 και μείωση του ποσοστού συμμετοχής κατά την προγραμματική περίοδο.

- (5) Η γενική οικονομική και δημοσιονομική στρατηγική των αρχών αντικατοπτρίζει την ισχυρή πεποίθησή τους για τη σημασία ύπαρξης υγιών δημόσιων οικονομικών. Το πρόγραμμα εκτιμά ότι το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης θα ανέλθει στο 2,6 % του ΑΕΠ το 2009, πολύ κοντά στο επίπεδο του 2008 (2,7 %). Αυτό αντικατοπτρίζει την εκτεταμένη και ευρεία δημοσιονομική εξυγίανση που εφαρμόστηκε κατά τη διάρκεια του 2009 σε συνθήκες σημαντικής επιδείνωσης της οικονομικής κατάστασης. Η εφαρμοσθείσα εξυγίανση είχε ως αποτέλεσμα την ελαφρά αύξηση των ονομαστικών εισοδημάτων, που οφείλεται κυρίως στην αύξηση των μη φορολογικών εσόδων και των διαφόρων φορολογικών συντελεστών, παρά τη σημαντική μείωση του ονομαστικού ΑΕΠ. Ως αποτέλεσμα των σημαντικών περικοπών των δημόσιων δαπανών, οι δαπάνες διατηρήθηκαν επίσης σε επίπεδο συγκρίσιμο με αυτό του 2008. Παράλληλα, η αύξηση της απορρόφησης πόρων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ προσέδωσε μια αντικυκλική υποστήριξη στην οικονομία.

Η βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου, ήτοι του κυκλικά προσαρμοσμένου ισοζυγίου μείον τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα υπολογισμένα βάσει της αμοιβαία συμφωνημένης μεθόδου, ανέρχεται σε 3,5 % του ΑΕΠ σύμφωνα με το πρόγραμμα, οπότε διαφαίνεται μια περιοριστική φορολογική

βούληση. Ταυτόχρονα, το συνολικό ποσό των επιλεκτικών μέτρων που εφαρμόστηκαν το 2009 μαρτυρεί μια ακόμη μεγαλύτερη προσπάθεια εξυγίανσης, η οποία υπερβαίνει το 9 % του ΑΕΠ. Η διαφορά αυτή οφείλεται, καταρχήν, στο γεγονός ότι η στρατηγική της εξυγίανσης βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην αναστροφή της διόγκωσης των δαπανών κατανάλωσης κυβερνητικών υπηρεσιών και κοινωνικών παροχών. Κατά δεύτερο λόγο, στις αρνητικές επιπτώσεις της σύνθεσης στα φορολογικά έσοδα, ιδίως λόγω μιας σημαντικής πτώσης στην ιδιωτική κατανάλωση και το εργατικό κόστος και, τρίτον, στην αβεβαιότητα που σχετίζεται με τον υπολογισμό των κυκλικά προσαρμοσμένων ισολογισμών, λόγω της έκτασης των χαρακτηριστικών της οικονομικής κάμψης. Σύμφωνα με το πρόγραμμα, το ονομαστικό έλλειμμα γενικής κυβέρνησης θα αρχίσει σταδιακά να μειώνεται το 2010 και θα ανακτήσει πλεονασματική θέση στα τέλη της προγραμματικής περιόδου.

- (6) Το πρόγραμμα προβλέπει ονομαστικό έλλειμμα 2,2 % του ΑΕΠ το 2010. Η βελτίωση του ονομαστικού ισοζυγίου σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος αποδίδεται κυρίως στην επίπτωση σε όλο το έτος των μέτρων εξυγίανσης που εφαρμόζονται από το δεύτερο εξάμηνο του 2009, όσον αφορά και τα έσοδα και τα έξοδα. Επιπλέον, το 2010 αυξήθηκαν περαιτέρω οι ειδικό φόροι κατανάλωσης και έτσι προβλέπεται αύξηση των φορολογικών εσόδων, παρά τη μείωση του ονομαστικού ΑΕΠ περίπου κατά 1,25 %. Οι ονομαστικές δαπάνες προβλέπεται ότι θα παραμείνουν σε γενικές γραμμές στα επίπεδα του 2009, ενώ η σχετική αύξηση των δημόσιων επενδύσεων θα αντισταθμιστεί από περαιτέρω μείωση της κατανάλωσης της γενικής κυβέρνησης: έτσι αυξάνεται ελαφρά ο δείκτης δαπανών. Συνολικά, τα πρόθετα μέτρα για τη βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης αντιπροσωπεύουν το 0,7 % του ΑΕΠ το 2010, πέρα από την ετήσια επίπτωση των αποφάσεων για τα μέτρα εξυγίανσης, οι οποίες ελήφθησαν στο δεύτερο εξάμηνο του 2009 και αντιπροσωπεύουν ποσοστό 2,5 % του ΑΕΠ. Παρόλα αυτά, ο σχεδιαζόμενος δημοσιονομικός προανατολισμός, ο οποίος μετράται με βάση τη μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου, είναι σε γενικές γραμμές ουδέτερος. Η διαφορά ανάμεσα στις δύο προσεγγίσεις εξηγείται εν μέρει από την αύξηση της εξάρτησης από τα έκτακτα και προσωρινά μέτρα του προγράμματος, έναντι των κυκλικών συνθηκών που εξακολουθούν να είναι ασθενείς, και αποδίδονται εν μέρει στις προαναφερόμενες αβεβαιότητες που συνδέονται με τον υπολογισμό των κυκλικά προσαρμοζόμενων ισοζυγίων.

- (7) Ο βασικός στόχος της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής του προγράμματος είναι να επιτευχθεί ο ΜΔΣ, που ορίζεται στο πρόγραμμα ως διαρθρωτικό ισοζύγιο, μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου το 2013, ενώ το ονομαστικό και πρωτογενές ισοζύγιο προβλέπεται να βρεθούν σε πλεονασματική θέση. Δεδομένων των τελευταίων προβλέψεων και του επιπέδου του χρέους, ο μεσοπρόθεσμος στόχος υπερκαλύπτει τους στόχους του Συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Το διαρθρωτικό ισοζύγιο που υπολογίζεται σύμφωνα με την από κοινού συμφωνηθείσα μεθοδολογία θα βελτιωθεί ανάλογα με το πρόγραμμα κατά 0,5 - 1 % του ΑΕΠ ετησίως την περίοδο 2011-2013. Η βελτίωση προβλέπεται ότι θα προέλθει κυρίως από το δείκτη δαπανών προς το ΑΕΠ ο οποίος μειώνεται με ταχύτερο ρυθμό από το δείκτη εσόδων προς το ΑΕΠ, με αναμενόμενη ονομαστική μείωση των περισσότερων κατηγοριών πρωτογενών δαπανών στα τελευταία έτη του προγράμματος, και ιδίως με αποζημιώσεις εργαζομένων και παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Εντούτοις, το πρόγραμμα δεν παρέχει λεπτομερή στοιχεία για τα γενικά μέτρα που θα στηρίξουν αυτή την εξυγίανση. Η εξάρτηση από τα έκτακτα

<sup>(1)</sup> Η αξιολόγηση λαμβάνει ιδίως υπόψη τις φθινοπωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής για το 2009, αλλά και άλλα στοιχεία που γνωστοποιήθηκαν στη συνέχεια.

μέτρα για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων θα περιοριστεί το 2011 και θα εξαλειφθεί τα τελευταία έτη του προγράμματος. Ως αντανάκλαση αυτής της τάσης και όσο θα μειώνονται οι διαθέσιμες χρηματοδοτήσεις στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013, το ποσοστό των μη φορολογικών εσόδων προβλέπεται ότι θα μειωθεί στο επίπεδο του 2008 μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου.

- (8) Τα δημοσιονομικά αποτελέσματα θα μπορούσαν να είναι χειρότερα βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα από τα προβλεπόμενα στο πρόγραμμα. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, οι αβεβαιότητες ως προς το μακροοικονομικό πλαίσιο είναι μεγάλες και ενέχουν προφανείς δημοσιονομικούς κινδύνους, αν και δεν υπάρχει λόγος να θεωρηθεί ότι οι κίνδυνοι αυτοί είναι μεροληπτικοί προς τα πάνω ή προς τα κάτω. Πρόσθετες αβεβαιότητες για το 2010 προέρχονται από την εξάρτηση από μεταβλητούς παράγοντες. Συγκεκριμένα, οι προγραμματιζόμενες πωλήσεις μη χρηματοοικονομικών στοιχείων ενεργητικού συνολικού ύψους 0,5 % του ΑΕΠ ενδέχεται να μην πραγματοποιηθούν εξ ολοκλήρου, ενώ η αφαίρεση μερισμάτων και ποσοστών κέρδους από κρατικές επιχειρήσεις υπόκειται σε διοικητικές αποφάσεις και, κατά συνέπεια, σε ορισμένους κινδύνους υλοποίησης. Επιπλέον, τα καλύτερα σε σχέση με τα αναμενόμενα φορολογικά έξοδα το 2009 αποδίδονται εν μέρει σε ευρεία αποθεματοποίηση αγαθών που επιβαρύνονταν με ειδικούς φόρους κατανάλωσης πριν από τις αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών τον Ιανουάριο του 2010 και ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα την αντιστάθμιση της επίπτωσης των αρνητικών εσόδων το 2010.

Ενώ περιορίζεται η εξάρτηση από τα έκτακτα και προσωρινά μέτρα κατά τα τελευταία έτη του προγράμματος, δεν παρέχονται επαρκή στοιχεία όσον αφορά τα διαρθρωτικά μέτρα που θα τα αντικαταστήσουν, γεγονός που συνεπάγεται κινδύνους για την επίτευξη των στόχων. Παρόλα αυτά, αυτό μετριάζεται εν μέρει από το ικανοποιητικό ιστορικό των δημοσιονομικών επιδόσεων των εθνικών αρχών.

- (9) Ο δείκτης ακαθάριστου δημόσιου χρέους, ύψους 7,8 % του ΑΕΠ το 2009, είναι σαφώς χαμηλότερος από την τιμή αναφοράς της συνθήκης. Ο δείκτης χρέους προβλέπεται να αυξηθεί στο 14,3 % του ΑΕΠ μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου, λόγω των δημόσιων ελλειμμάτων. Το ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης εκτιμάται ότι θα διατηρήσει την θετική καθαρή θέση του κατά την προγραμματική περίοδο.
- (10) Από τις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις για το χρέος με την παραδοχή ότι οι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ μόνο σταδιακά θα ανακτήσουν τις τιμές που προβλέπονταν πριν από την κρίση, συμπεριλαμβανομένης της προβλεπόμενης αύξησης των δαπανών που συνδέονται με τη γήρανση και ότι οι δείκτες φορολόγησης θα επανέλθουν στα επίπεδα πριν από την κρίση, συνάγεται ότι η προβλεπόμενη στο πρόγραμμα δημοσιονομική στρατηγική, εκ πρώτης όψεως και χωρίς περαιτέρω αλλαγή σε θέματα πολιτικών, θα μπορούσε να υπερκαλύψει το στόχο της σταθεροποίησης του δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ μέχρι το 2020.
- (11) Ο μακροπρόθεσμος δημοσιονομικός αντίκτυπος της δημογραφικής γήρανσης είναι σημαντικά χαμηλότερος από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Το τρέχον επίπεδο ακαθάριστου χρέους είναι πολύ χαμηλό στην Εσθονία και η διατήρηση υγιών δημόσιων οικονομικών, σύμφωνα με τα δημοσιονομικά σχέδια κατά την προγραμματική περίοδο, θα συμβάλει στον περιορισμό των κινδύνων για τη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών,

οι οποίοι αξιολογήθηκαν ως χαμηλοί στην έκθεση της Επιτροπής του 2009 για τη βιωσιμότητα. <sup>(1)</sup>

- (12) Το δημοσιονομικό πλαίσιο βασίζεται στον κανόνα του ονομαστικού ισοζυγίου για τη δημοσιονομική θέση της γενικής κυβέρνησης. Ο κανόνας αποτελεί πάγια βάση της οικονομικής πολιτικής και συμβάλλει στη διατήρηση μιας σταθερής δημοσιονομικής θέσης και τη συσώρευση χρηματοοικονομικών στοιχείων ενεργητικού.

Τα τελευταία έτη, η εφαρμογή του κανόνα βελτιώθηκε με την καλύτερη ευθυγράμμιση του με τον οικονομικό κύκλο, με την αποδοχή ορισμένων χαρακτηριστικών στοιχείων μιας μεθόδου διαρθρωτικής ισορροπίας, έτσι ώστε να υπάρχει ο στόχος δημιουργίας πλεονάσματος στο υψηλότερο σημείο του κύκλου και τα ελλείμματα ήταν αποδεκτά τις περιόδους της ύφεσης. Εντούτοις, η απουσία χωριστών κανόνων για τις δαπάνες ή/και τα έσοδα μπορεί να συνέβαλε στη μερική διαπίπωση εσόδων κατά τα υψηλότερα σημεία του κύκλου. Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένες ελλείψεις στο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο που αποδυναμώνουν τη συνέχεια ανάμεσα στις ετήσιες επικαιροποιήσεις. Τα επικαιροποιημένα προγράμματα σύγκλισης δεν συζητούνται πριν από την έγκρισή τους από το Κοινοβούλιο. Το πρόγραμμα περιέχει σχέδια τα οποία βρίσκονται ήδη στο στάδιο της εφαρμογής, για την ενίσχυση της διαδικασίας του προϋπολογισμού μέσω της βελτίωσης του στρατηγικού και ετήσιου σχεδιασμού, αντιμετωπίζοντας με τον τρόπο αυτό ορισμένες από τις προαναφερθείσες ελλείψεις.

- (13) Οι αλλαγές που τέθηκαν σε εφαρμογή το 2009-2010 αποτελούν συνέχεια της στρατηγικής της μετατόπισης του φορολογικού βάρους προς την κατανάλωση και τη χρησιμοποίηση φυσικών πόρων, ενώ έχει αυξηθεί και ο βαθμός εξάρτησης από τη φορολόγηση της εργασίας. Ακόμη, το πρόγραμμα αναφέρεται σε μια τρέχουσα ανάλυση της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων φορολογικών απαλλαγών και ευνοϊκών φορολογικών συντελεστών για τη διασφάλιση μεγαλύτερης ελαστικότητας στη διαδικασία του προϋπολογισμού, μειώνοντας τον αριθμό των εσόδων ειδικού προορισμού, στις συνεχιζόμενες προσπάθειες καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της απλούστευσης και εξορθολογισμού της φορολογικής διοίκησης. Τα μέτρα αυτά, και η περαιτέρω μετατόπιση της φορολογικής βαρύτητας από την εργασία προς πηγές που είναι λιγότερο ευαίσθητες στην κυκλική διαδικασία, θα μπορούσαν να συμβάλουν στη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών καθώς και στον περιορισμό των κινδύνων για τις δημοσιονομικές προοπτικές.

- (14) Η στρατηγική που διασφαλίζει την ομαλή συμμετοχή στο ΜΣΙ II, ενισχυόμενη από ορισμένες δεσμεύσεις σε θέματα πολιτικής που είχαν αναληφθεί κατά την προσχώρηση στο ΜΣΙ II, αποσκοπεί στη διασφάλιση της σταθερότητας συναλλαγματικής ισοτιμίας με τη διατήρηση μεγάλων νομισματικών αποθεμάτων και χρηματοπιστωτική και δημοσιονομική σταθερότητα και τη διατήρηση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας και των αγορών προϊόντων.

<sup>(1)</sup> Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 10ης Νοεμβρίου 2009 σχετικά με τη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών «το Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να εστιάσουν την προσοχή τους σε στρατηγικές με γνώμονα την βιωσιμότητα στα προσεχή προγράμματά τους σταθερότητας και σύγκλισης» και περαιτέρω «καλεί την Επιτροπή, από κοινού με την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής και την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή, να αναπτύξουν περαιτέρω μεθοδολογίες για την εκτίμηση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών εγκαίρως για την επόμενη έκθεση για τη βιωσιμότητα», που προβλέπεται για το 2012.

Ενώ η Εσθονία εισήλθε στην κρίση από μια συγκριτικά ισχυρή θέση με μεγάλα δημοσιονομικά αποθέματα, ένα γενικά υγιή τραπεζικό τομέα και ένα συγκριτικά υψηλό βαθμό ευελιξίας μισθών και τιμών, οι παλαιότερες πολιτικές δεν παρεμπόδισαν την εμφάνιση σημαντικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, όπως μαρτυρούν τα εξαιρετικά υψηλά ποσοστά πιστωτικής επέκτασης, οι σημαντικές πληθωριστικές πιέσεις, το υψηλό τρέχον έλλειμμα ισοζυγίου και μια μη βιώσιμη υψηλή αύξηση των τιμών ακινήτων. Για να συγκρατήσουν την επιδείνωση των δημόσιων οικονομικών εν μέσω της κρίσης, οι αρχές υιοθέτησαν το 2009 διάφορες σημαντικές δέσμες μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης. Η εξυγίανση αυτή θα έχει θετική επίπτωση μετά το 2009, ενώ συγκεκριμένα η μείωση των μισθών του δημοσίου θα συμβάλει θετικά στην ελάφρυνση των ανισορροπιών στην οικονομία. Ο τραπεζικός τομέας εξακολουθεί να διαθέτει ικανοποιητική κεφαλαιοποίηση και διαθέτει επαρκή ρευστότητα. Υπήρξε επίσης πρόοδος και στη διαρθρωτική πολιτική. Ο πρόσφατος νόμος για την αγορά εργασίας συνέβαλε στη βελτίωση της ελαστικότητας της αγοράς εργασίας, διευκόλυνε την προσαρμογή της οικονομίας από το προηγούμενο σύστημα που βασιζόταν κυρίως στην εγχώρια αγορά προς ένα σύστημα περισσότερο διατηρήσιμης ανάπτυξης. Όσον αφορά τις αγορές προϊόντων, τα μέτρα στοχεύουν στην ενίσχυση του ανταγωνισμού. Ενισχύεται η ανταγωνιστικότητα του εμπορικού τομέα, η οποία άρχισε να ωφελείται το 2009 από την τρέχουσα μείωση του μισθολογικού κόστους καθώς και από στοχευμένα κρατικά προγράμματα, και μέσω της αποτελεσματικής χρήσης των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ. Η πρόκληση στο μέλλον είναι να αποτραπεί κάθε υποτροπή σε σημαντικές εσωτερικές και εξωτερικές ανισορροπίες όταν αποκατασταθεί η ανάκαμψη.

- (15) Λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων όσον αφορά τους προαναφερθέντες δημοσιονομικούς στόχους, η δημοσιονομική στρατηγική του προγράμματος μπορεί να θεωρηθεί ότι σε γενικές γραμμές ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του Συμφώνου. Συγκεκριμένα, η σχεδιαζόμενη επίτευξη του μεσοπρόθεσμου στόχου μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου, δεδομένης της πρόσφατης σοβαρής συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας, είναι ένα παράδειγμα ενός επαρκώς φιλόδοξου στόχου που αντιστοιχεί στις απαιτήσεις του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης και είναι συνεπής με την ομαλή συμμετοχή στο ΜΣΙ ΙΙ. Εξακολουθούν, ωστόσο, να υπάρχουν βραχυπρόθεσμα ορισμένοι κίνδυνοι λόγω των αβεβαιοτήτων που συνδέονται με το μακροοικονομικό περιβάλλον και την εξάρτηση από μεταβλητές παραμέτρους. Είναι επίσης πιθανό να μην επιτευχθεί ο μεσοπρόθεσμος στόχος, όπως προ-

βλέπεται στο πρόγραμμα, εάν η επιδιωκόμενη εξυγίανση δεν υποστηρίζεται από πρόσθετα μέτρα σε μεσοπρόθεσμη προοπτική.

- (16) Όσον αφορά τις απαιτήσεις περί πληροφοριακών στοιχείων που περιλαμβάνονται στον κώδικα δεοντολογίας για τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης, το πρόγραμμα παρουσιάζει ορισμένα κενά όσον αφορά τόσο τα υποχρεωτικά όσο και τα προαιρετικά στοιχεία (<sup>1</sup>).

Το γενικό συμπέρασμα είναι ότι η Εσθονία, έθεσε σε εφαρμογή ένα αποφασιστικό πρόγραμμα εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών το 2009 για την αντιμετώπιση της σημαντικής επιδείνωσης της οικονομικής κατάστασης, συμβάλλοντας στην τρέχουσα προσαρμογή της οικονομίας και με στόχο τη στήριξη της ομαλής συμμετοχής στο ΜΣΙ ΙΙ, ενώ προσπαθεί να αποτρέψει τη δημιουργία μιας κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος. Η οικονομία εξέρχεται σήμερα από μια σοβαρή ύφεση, ενώ ο μέσος ρυθμός ανάπτυξης προβλέπεται ότι θα παραμείνει σε σημαντικά χαμηλότερα επίπεδα μεσοπρόθεσμα σε σχέση με την ανοδική τάση και την κορύφωση του πρόσφατου κύκλου. Το πρόγραμμα εξυγίανσης που εφαρμόστηκε το 2009 αποτελεί ήδη μείζονα προσαρμογή των δημόσιων οικονομικών στην αναμενόμενη επιβράδυνση του ρυθμού ανάπτυξης μεσοπρόθεσμα. Εντούτοις, η επίτευξη αυστηρότερου ελέγχου των δαπανών και η βελτίωση του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου είναι μια προσπάθεια σε εξέλιξη. Το πρόγραμμα στοχεύει σε μια σταδιακή μείωση του ονομαστικού ελλείμματος γενικής κυβέρνησης από το 2010, επιτυγχάνοντας θέση πλεονάσματος σύμφωνα με το μεσοπρόθεσμο στόχο μέχρι το τέλος της προγραμματικής περιόδου, αν και αυτά τα δημοσιονομικά αποτελέσματα υπόκεινται σε κινδύνους αρνητικών εξελίξεων βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα.

Λαμβανομένης υπόψη της ανωτέρω εκτίμησης και δεδομένης της ανάγκης να εξασφαλιστεί διατηρήσιμη σύγκλιση και ομαλή συμμετοχή στο ΜΣΙ ΙΙ, η Εσθονία καλείται:

- να διασφαλίσει ότι το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης παραμένει κάτω του 3 % του ΑΕΠ και να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να υποστηρίξει την επιδιωκόμενη επίτευξη του μεσοπρόθεσμου στόχου·
- να ενισχύσει το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο, ειδικότερα βελτιώνοντας τον προγραμματισμό των δαπανών και ενισχύοντας περισσότερο το σύστημα ελέγχου των στρατηγικών στόχων και της υποβολής σχετικών εκθέσεων.

#### Σύγκριση βασικών μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Πραγματικό ΑΕΠ (% μεταβολής)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 3,6</b>	<b>- 14,5</b>	<b>- 0,1</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>4,0</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 3,6	- 13,7	- 0,1	4,2	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 2,2	- 3,5	2,6	4,8	5,0	μ.δ.σ.

(<sup>1</sup>) Ειδικότερα, δεν υπάρχουν παραδοχές για την ονομαστική συναλλαγματική ισοτιμία.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Πληθωρισμός ΕνΔΤΚ (%) ΠΣ Νοέμ.	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>10,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>1,9</b>	<b>2,3</b>	<b>2,7</b>
	COM Νοέμ. 2009	10,6	0,2	0,5	2,1	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	10,6	4,2	2,8	3,0	3,2	μ.δ.σ.
Κενό παραγωγής <sup>(1)</sup> (% του δυνητικού ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>6,2</b>	<b>- 8,8</b>	<b>- 8,4</b>	<b>- 5,7</b>	<b>- 3,1</b>	<b>- 0,5</b>
	COM Νοέμ. 2009 <sup>(2)</sup>	4,7	- 9,4	- 9,1	- 5,4	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	0,9	- 5,7	- 5,9	- 3,9	- 1,7	μ.δ.σ.
Καθαρός δανεισμός έναντι της αλλοδαπής (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 8,4</b>	<b>6,9</b>	<b>8,5</b>	<b>6,3</b>	<b>2,9</b>	<b>- 1,0</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 8,2	6,3	3,7	2,4	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 10,5	- 5,1	- 5,0	- 4,7	- 4,7	μ.δ.σ.
Έσοδα γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>37,1</b>	<b>45,0</b>	<b>45,7</b>	<b>44,0</b>	<b>41,5</b>	<b>39,2</b>
	COM Νοέμ. 2009	37,1	41,9	43,5	42,4	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	36,2	38,9	37,8	36,5	35,2	μ.δ.σ.
Δαπάνες γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>39,9</b>	<b>47,6</b>	<b>47,9</b>	<b>46,0</b>	<b>42,5</b>	<b>39,0</b>
	COM Νοέμ. 2009	39,9	44,8	46,7	45,4	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	38,2	40,6	38,8	36,4	35,0	μ.δ.σ.
Αποτέλεσμα γενικής κυβέρνησης <sup>(3)</sup> (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 2,8</b>	<b>- 2,6</b>	<b>- 2,2</b>	<b>- 2,0</b>	<b>- 1,0</b>	<b>0,2</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 2,7	- 3,0	- 3,2	- 3,0	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 1,9	- 1,7	- 1,0	0,1	0,2	μ.δ.σ.
Πρωτογενές ισοζύγιο (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 2,5</b>	<b>- 2,3</b>	<b>- 2,0</b>	<b>- 1,7</b>	<b>- 0,6</b>	<b>0,7</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 2,5	- 2,6	- 2,6	- 2,3	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 1,8	- 1,5	- 0,8	0,3	0,4	μ.δ.σ.
Αποτέλεσμα γενικής κυβέρνησης <sup>(1)</sup> (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 4,7</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>- 0,3</b>	<b>- 0,1</b>	<b>0,4</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 4,2	- 0,1	- 0,4	- 1,3	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 2,2	0,0	0,8	1,3	0,7	μ.δ.σ.
Διαρθρωτικό αποτέλεσμα <sup>(4)</sup> (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>- 4,7</b>	<b>- 1,1</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 0,9</b>	<b>- 0,1</b>	<b>0,4</b>
	COM Νοέμ. 2009	- 4,4	- 2,5	- 2,4	- 1,9	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	- 2,4	- 0,1	0,4	1,2	0,7	μ.δ.σ.
Ακαθάριστο δημόσιο χρέος (% του ΑΕΠ)	<b>ΠΣ Ιαν. 2010</b>	<b>4,6</b>	<b>7,8</b>	<b>10,1</b>	<b>13,0</b>	<b>14,2</b>	<b>14,3</b>
	COM Νοέμ. 2009	4,6	7,4	10,9	13,2	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣ Δεκ. 2008	3,7	3,7	3,5	3,0	2,8	μ.δ.σ.

## Σημειώσεις:

<sup>(1)</sup> Κενά παραγωγής και κυκλικά προσαρμοσμένα ισοζύγια σύμφωνα με τα προγράμματα όπως υπολογίσθηκαν εκ νέου από τις υπηρεσίες της Επιτροπής με βάση τα στοιχεία που περιέχουν τα προγράμματα.

<sup>(2)</sup> Βάσει εκτιμώμενης δυνητικής ανάπτυξης 2,3 %, - 0,2 %, - 0,4 % και 0,2 % αντιστοίχως για την περίοδο 2008-2011.

<sup>(3)</sup> Πρόγραμμα σύγκλισης ορισμός ΕΣΛ95· Υπηρεσίες της Επιτροπής: Ορισμός της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος:

<sup>(4)</sup> Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο πλην εκτάκτων και λοιπών προσωρινών μέτρων. Τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα είναι της τάξης του 1,2 % του ΑΕΠ το 2009, 1,9 % και το 2010 και 0,6 % το 2011, συνολικά μειωτικά του ελλείμματος, σύμφωνα με το πλέον πρόσφατο πρόγραμμα και 0,2 % του ΑΕΠ το 2008, 2,4 % του ΑΕΠ το 2009, 2,0 % του ΑΕΠ το 2010 και 0,6 % του ΑΕΠ το 2011, όλα μειωτικά του ελλείμματος, σύμφωνα με τις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2009 των υπηρεσιών της Επιτροπής. Πηγή:

## Πηγή:

Πρόγραμμα σύγκλισης (ΠΣ), φθινοπωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής του 2009 (COM)-υπολογισμοί των υπηρεσιών της Επιτροπής.