



ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
«ΤΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ»

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Β. ΚΕΦΗΣ

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ: ΟΥΡΑΝΙΑ ΚΑΡΙΠΗ

A.M.: 7114M087

ΑΘΗΝΑ 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	3
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
ABSTRACT	5
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ	7
1.1 Ευρωπαϊκή ενοποιητική προσπάθεια	7
1.2 Ευρωπαϊκή ενοποίηση και προκλήσεις	8
1.3 Βασικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συμβάλλουν στο στόχο της οικονομικής ολοκλήρωσης	8
1.3.1 Εσωτερική Αγορά	8
1.3.2 Πολιτική Ανταγωνισμού	9
1.3.3 Περιφερειακή Πολιτική	10
1.3.4 Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.)	10
1.3.5 Λοιπές πολιτικές	10
1.4 Η ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΟΝΕ)	10
1.4.1 Γενικά	10
1.4.2 Τα 3 στάδια της ΟΝΕ	11
1.4.3 Οικονομική Πολιτική	12
1.4.4 Νομισματική Πολιτική	14
1.5 Η ΕΝΤΑΞΗ ΝΕΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ ΚΑΙ Η ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ ΑΠΟΧΩΡΗΣΗΣ	20
1.5.1 Ένταξη στη ζώνη του ευρώ	20
1.5.2 Αποχώρηση – αποπομπή κράτους μέλους από την ευρωζώνη	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε.	22
2.1 ΓΕΝΙΚΑ	22
2.2 ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΤΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ	22
2.3 ΣΤΟΧΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ	26
2.3.1 Παρακολούθηση	26
2.3.2 Πρόληψη	27
2.3.3 Διόρθωση	28
2.4 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε.	29
2.4.1 ΕΤΧΣ (EFSF) – ΕΜΣ (ESM)	29
2.4.2 Εξάπτυχο (Six Pack) – Δίπτυχο (Two Pack)	31
2.4.3 Ευρωπαϊκό Εξάμηνο	32

2.5 ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε.	34
2.5.1 Καλύτεροι κανόνες	34
2.5.2 Καλύτερη επιβολή των κανόνων	35
2.5.3 Ενίσχυση της Εποπτείας στη ζώνη του ευρώ.....	36
2.5.4 Επέκταση της παρακολούθησης στις μακροοικονομικές ανισορροπίες	36
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΣΣΑ)	38
3.1 ΓΕΝΙΚΑ	38
3.1.1 Πρόληψη	38
3.1.2 Διόρθωση	39
3.1.3 Επιβολή	39
3.2 ΝΕΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΟΥ ΣΣΑ	40
3.2.1 Διευκρινίσεις σχετικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.....	40
3.2.2 Τι ισχύει για τις χώρες που υπάγονται στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου ...	41
3.2.3 Διευκρινίσεις σχετικά με τις επενδύσεις	42
3.2.4 Διευκρινίσεις σχετικά με τις κυκλικές συνθήκες	43
3.2.5 Περιστάσεις υπό τις οποίες η Επιτροπή ενεργοποιεί τη «ρήτρα κρίσης» σε περίπτωση σοβαρής συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας	44
3.2.6 Οι αντιθέσεις και η προοπτική για το μέλλον	45
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΚΡΙΤΙΚΗ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	46
4.1 ΓΕΝΙΚΑ	46
4.2 ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ	46
4.3 ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ.....	47
4.4 ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ.....	48
4.5 ΑΞΙΟΛΟΓΩΝΤΑΣ ΤΟ ΣΣΑ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	49
4.5.1 ΣΣΑ.....	50
4.5.2 Αλλαγές - νέο δημοσιονομικό περιβάλλον.....	51
4.6 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΕΝΤΟΣ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ – Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ.....	53
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	54
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	55
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	55
ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	55
ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ	56
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	57

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Σε αυτό το σημείο θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου στα μέλη της επιτροπής που αξιολόγησαν την παρούσα εργασία. Ωστόσο, οφείλω ιδιαίτερες ευχαριστίες στον Αναπληρωτή Καθηγητή του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου κ. Βασίλειο Κέφη, για την πολύτιμη καθοδήγηση, τη διαρκή συμπαράσταση και βοήθειά του καθ' όλη τη διάρκεια συγγραφής της εργασίας.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 που είχε αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά αρκετών ευρωπαϊκών κρατών, ανέδειξε τις αδυναμίες του υφιστάμενου πλαισίου της ευρωπαϊκής οικονομικής αρχιτεκτονικής. Η κρίση που έθεσε σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών, απέδειξε ότι η αποκλειστική έμφαση στο ύψος του ελλείμματος του ετήσιου προϋπολογισμού δεν επαρκεί για τη σταθερότητα του δημοσιονομικού συστήματος ενός κράτους μέλους. Έτσι η νέα κατεύθυνση που υιοθετήθηκε έδωσε μεγαλύτερη έμφαση σε μια πιο μακροπρόθεσμη διάσταση των δημοσίων οικονομικών των κρατών μελών όπως και στην ποιότητα χάραξης της δημοσιονομικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Η Ευρώπη απέναντι σε αυτές τις προκλήσεις αντέδρασε δείχνοντας προθυμία να ξεπεράσει τα εμπόδια και να μετασχηματιστεί. Έτσι αναδύθηκε η νέα οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε.. Στο νέο αυτό περιβάλλον σημαντικό ρόλο κατέχει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο ενισχύθηκε δίνοντας έμφαση στην ευελιξία και όχι μόνο στην τήρηση των κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας που το ίδιο προβλέπει. Επίσης προωθούνται οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις για την τόνωση της ανάπτυξης.

Παράλληλα, στο πλαίσιο της νέας οικονομικής διακυβέρνησης σημαντικά βήματα έγιναν ως προς την ενίσχυση διαδικασιών αλλά και την εισαγωγή νέων εργαλείων όπως η Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών (ΔΜΑ), η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ), Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ), ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ) και το ευρωπαϊκό εξάμηνο.

Λέξεις-κλειδιά: Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, οικονομική διακυβέρνηση, Οικονομική και Νομισματική Ένωση, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, χρηματοπιστωτική σταθερότητα, ευρωζώνη

ABSTRACT

The global economic crisis of 2008 had an impact on public finance of many European countries and revealed the weaknesses of the current framework of the European economic architecture. This crisis posed a threat to the sustainability of fiscal policies, proving that the emphasis on budgetary deficit is not a sufficient element in the stability of the fiscal system of a member state. Thus, the newly adopted direction gave more emphasis on a long term dimension of fiscal policies of member states and an enhanced quality fiscal policy making in the national level.

In front of these challenges, Europe reacted with willingness to overcome the obstacles and adopt the necessary alterations. Thus, a new economic governance of the E.U. was formed. In this new environment, the Stability and Growth Pact (SGP) plays a crucial role. The SGP was reinforced by giving emphasis not only on the rules of fiscal discipline but also on flexibility. Furthermore structural reforms and growth-oriented investments are promoted.

At the same time, in the framework of the new economic governance important steps were taken towards the reinforcement of procedures and to the introduction of new instruments such as the Macroeconomic Imbalances Procedure (MIP), the Excessive Deficit Procedure (EDP), the Treaty on Stability, Coordination and Governance (TSCG), the European Stability Mechanism (ESM) and the European Semester.

Keywords: Stability and Growth Pact, economic governance, Economic and Monetary Union, european integration, financial stability, eurozone

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
CIF	Co-Investment Fund
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΜΑ	Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΥΕ	Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος
ECU	European Currency Unit
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΑ	Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕFSF	European Financial Stability Fund
ΕθνΚΤ	Εθνική Κεντρική Τράπεζα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΑ	Έκθεση Μηχανισμού Επαγρύπνησης
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΜΧΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΣΚΤ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών
ΕΤΕπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΣΕ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων
ΜΔΣ	Μεσοπρόθεσμος Δημοσιονομικός Στόχος
ΜΣ	Μνημόνιο Συμφωνίας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΣΣΣΔ	Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ

1.1 Ευρωπαϊκή ενοποιητική προσπάθεια

Το ευρωπαϊκό ενοποιητικό όραμα προέκυψε μετά από τη φρίκη και τις δυσμενείς επιπτώσεις που επέφερε ο τελευταίος πόλεμος ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης. Έτσι βασική αποστολή του ευρωπαϊκού ενοποιητικού οράματος ήταν η επίτευξη ειρήνης, ευημερίας, και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, τέθηκε ως βασικός στόχος η δημιουργία ισότιμης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών σύμφωνα με τις αρχές και τις αξίες του ευρωπαϊκού πολιτισμού, του δημοκρατικού πολιτεύματος και του ανθρωπισμού.

Το ευρωπαϊκό ενοποιητικό εγχείρημα το 2007 συμπλήρωσε τα πρώτα πενήντα χρόνια λειτουργίας του, δηλαδή από την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Κατά τη διάρκεια όλων αυτών των ετών, πέρα από την επίτευξη της ειρήνης, της ευημερίας και της αλληλεγγύης, εντοπίστηκε και μια σειρά σημαντικών επιτευγμάτων. Αρχικά, δημιουργήθηκε η ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά, εντός της οποίας, τα πρόσωπα, τα εμπορεύματα, οι υπηρεσίες και τα κεφάλαια κινούνται ελεύθερα χωρίς εθνικά σύνορα, δασμούς και λοιπούς περιορισμούς. Επίσης επετεύχθη η νομισματική ένωση, με κοινό νόμισμα το Ευρώ. Ακόμη, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποιητικής προσπάθειας εφαρμόστηκε η κοινή αγροτική πολιτική με πολλαπλά οφέλη. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω πολιτική βοήθησε στην αύξηση του εισοδήματος των αγροτών, καθώς και στην στήριξη των οικονομιών των κρατών μελών, ώστε να καταστούν όχι μόνο αυτάρκεις αλλά και πλεονασματικές σε γεωργικά προϊόντα, παράλληλα συνέβαλλε στον ομαλό εφοδιασμό των αγορών με γεωργικά προϊόντα σε προσιτές τιμές. Τέλος, η Ένωση κατέστη σημαντική δύναμη στον κόσμο σε ανθρωπιστική βοήθεια προς τις χώρες που είχαν ανάγκη.

Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 60, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) είχε κρίνει ότι η συμμετοχή μιας χώρας στις ευρωπαϊκές κοινότητες συνεπάγεται μείωση, σε συγκεκριμένους τομείς της εθνικής κυριαρχίας της, μέσω της μεταβίβασης εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων από το εθνικό στο υπερεθνικό επίπεδο¹. Πιο συγκεκριμένα, το φαινόμενο αυτό εντοπίζεται στον τομέα της κοινής αγροτικής πολιτικής και της κοινής νομισματικής πολιτικής για τα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει το κοινό νόμισμα. Επιπροσθέτως, η προσχώρηση μιας χώρας στην ΕΕ συνεπάγεται τη συμμετοχή της στην ενοποιημένη εσωτερική αγορά, εντός της οποίας κυριαρχούν οι τέσσερις βασικές ελευθερίες δηλαδή η ελεύθερη κίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων. Έτσι τα κράτη μέλη επωφελούνται των πλεονεκτημάτων που τους προσφέρει η ένωση σε αυτό τον τομέα ωστόσο αδυνατούν να θέσουν σε ισχύ μορφές προστασίας μέσω δασμών, ποσοτικών περιορισμών και μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος.

¹ Βλ. Παναγιώτης Ι. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής ένωσης», σελ 19.

1.2 Ευρωπαϊκή ενοποίηση και προκλήσεις

Η αποτυχία της επικύρωσης της συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα το 2004² καθώς και οι δυσκολίες επικύρωσης της Συνθήκης της Λισσαβόνας έθεσαν την ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία σε κατάσταση «στασιμότητας». Στη συνέχεια, τα προβλήματα εντάθηκαν λόγω της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης που ξέσπασε, από το 2007 και μετά. Ειδικότερα, η παγκόσμια οικονομική κρίση επηρέασε την οικονομία των κρατών μελών της ΕΕ καθώς δημιούργησε ύφεση και αύξηση της ανεργίας. Παράλληλα αναδείχθηκαν και κάποια προβλήματα της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), τα οποία κατά τη δεκαετία του 90, όταν δηλαδή θεμελιώθηκε η ΟΝΕ, είχαν υποτιμηθεί. Πιο συγκεκριμένα, κατέστη σαφές ότι η νομισματική ένωση της Ευρώπης θα πρέπει να συνοδεύεται από στενότερο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής ενώ παράλληλα θα πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλοι θεσμοί αλληλεγγύης και βοήθειας προς τα κράτη μέλη που την απαρτίζουν, οι οικονομίες των οποίων παρουσιάζουν σοβαρά προβλήματα.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση ανέδειξε την ανάγκη της ολοκλήρωσης της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Στην προσπάθεια αυτή, η δημιουργία μόνο μιας κοινής αγοράς δεν φαίνεται να είναι αρκετή. Η ΕΕ θα πρέπει να αποκτήσει εσωτερική συνοχή και ενότητα ώστε να προχωρήσει στο επόμενο βήμα δηλαδή στην πολιτική της ενοποίησης.

1.3 Βασικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συμβάλλουν στο στόχο της οικονομικής ολοκλήρωσης

Η ευρωπαϊκή ενοποιητική προσπάθεια γεννήθηκε μετά το τέλος του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου με βασικό σκοπό την προαγωγή της ειρήνης ανάμεσα στους λαούς. Ωστόσο σήμερα, μετά από μια μακρόχρονη πορεία, η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει στην επίτευξη πολλών διαφορετικών σκοπών. Όπως ορίζεται στη συνθήκη της Λισσαβόνας (άρθρο 3 ΣΕΕ) «η αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσδιορίζεται στην προαγωγή της Ειρήνης, των αξιών και της ευημερίας των λαών, τη δημιουργία ενός χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, στην οικονομική ανάπτυξη και λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, την εγκαθίδρυση οικονομικής και νομισματικής ένωσης καθώς και την εξωτερική της δράση».

1.3.1 Εσωτερική Αγορά

Για την επίτευξη της οικονομικής ολοκλήρωσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει μια δέσμη συγκεκριμένων πολιτικών. Ήδη από τη Συνθήκη της Ρώμης, ένας βασικός στόχος ήταν η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου βασισμένου στην κοινή αγορά ώστε να προάγεται η συνεχής και ισόρροπη επέκταση της οικονομίας ανυψώνοντας το βιοτικό επίπεδο. Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη³ η κοινή αγορά διευρύνεται με σκοπό τη διασφάλιση ενός ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών παραγόντων.

² Μετά την απόρριψη του Συντάγματος από τη Γαλλία και Ολλανδία κατόπιν διενέργειας δημοψηφίσματος

³ Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) το 1986 αναθεωρεί τη συνθήκη της Ρώμης για να προωθήσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να υλοποιήσει την εσωτερική αγορά

Συγκεκριμένα η εσωτερική αγορά⁴ περιλαμβάνει τις επιμέρους εθνικές αγορές των κρατών μελών της Ένωσης, εντός της οποίας ισχύουν τέσσερις ελευθερίες. Καταρχάς η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων καταργεί όλους τους φραγμούς στις εισαγωγές και εξαγωγές των εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Τέτοιου είδους φραγμοί είναι η απώλεια χρόνου καθώς και τα διοικητικά, γραφειοκρατικά, φορολογικά και τεχνικά εμπόδια στις συναλλαγές. Στη συνέχεια, προβλέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, η οποία διακρίνεται σε δυο υποκατηγορίες, στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (εξαρτημένη εργασία – μισθωτοί) και στην ελεύθερη κυκλοφορία των ελεύθερων επαγγελματιών δηλαδή την ελευθερία εγκατάστασης και αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων στην ένωση. Επίσης απαγορεύονται οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο του αποδέκτη της παροχής, καλύπτοντας όλες τις οικονομικές δραστηριότητες. Τέλος, προβλέπεται η ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων ως απαραίτητη προϋπόθεση – συμπλήρωμα για την πραγματοποίηση των υπολοίπων ελευθεριών.

1.3.2 Πολιτική Ανταγωνισμού

Στο μείγμα των πολιτικών της Ένωσης που συμβάλλουν στην ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση περιλαμβάνεται η πολιτική ανταγωνισμού⁵. Η εν λόγω πολιτική αποσκοπεί στην αποφυγή ή διόρθωση των επιπτώσεων των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Κρίνονται λοιπόν ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά και απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες μεταξύ των επιχειρήσεων, οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική που μπορεί να επηρεάσουν το εμπόριο περιορίζοντας ή νοθεύοντας τον ανταγωνισμό εντός της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, υπάρχουν εξαιρέσεις επιτρέποντας οριζόντιες αλλά και κάθετες συμφωνίες. Επίσης επιτρέπονται συμπράξεις στην έρευνα και ανάπτυξη, την ανάλυση αγορών, την κατάρτιση στατιστικών πινάκων και μοντέλων κ.α.

Επίσης, η πολιτική ανταγωνισμού κρίνει ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά την καταχρηστική εκμετάλλευση από τις επιχειρήσεις της δεσπόζουσας θέσης τους. Σε αυτή περιλαμβάνεται η επιβολή μη δίκαιων τιμών αγοράς ή πώλησης, ο περιορισμός παραγωγής, η επιβολή συμφωνιών αποκλειστικής προμήθειας στους πελάτες, οι δεμένες πωλήσεις. Τέλος, απαγορεύονται οι κρατικές ενισχύσεις, δηλαδή η ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής μέσω χορήγησης κρατικών πόρων που νοθεύουν τον ανταγωνισμό. Ωστόσο, οι εξαιρέσεις που προβλέπονται επιτρέπουν ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, για την προώθηση οικονομικής ανάπτυξης περιοχών με χαμηλό βιοτικό επίπεδο και του πολιτισμού κ.α.

⁴ Από τη δημιουργία της το 1993, η ενιαία αγορά έχει καταστεί πιο ανοικτή στον ανταγωνισμό, έχει δημιουργήσει θέσεις απασχόλησης και έχει ελαττώσει πολλούς φραγμούς στις εμπορικές συναλλαγές.

⁵ Η πολιτική ανταγωνισμού είναι ένα σύνολο κανόνων που εφαρμόζονται για να διασφαλιστεί ο θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων και εταιρειών. Η εφαρμογή της ενθαρρύνει την επιχειρηματικότητα και την αποτελεσματικότητα, αυξάνει τις επιλογές των καταναλωτών και συμβάλλει στη μείωση των τιμών και τη βελτίωση της ποιότητας.

1.3.3 Περιφερειακή Πολιτική

Επιπροσθέτως στην επίτευξη της οικονομικής ολοκλήρωσης σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η περιφερειακή πολιτική⁶. Ο κύριος σκοπός της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι η μείωση των υπάρχουσών περιφερειακών ανισοτήτων και η πρόληψη της δημιουργίας νέων μέσω της μεταβίβασης ενωσιακών πόρων προς τις λιγότερα οικονομικά αναπτυγμένες περιοχές. Η μεταβίβαση των πόρων γίνεται μέσω των διαρθρωτικών ταμείων (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και του Ταμείου Συνοχής. Για την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής κρίνεται απαραίτητος ο συντονισμός των ενωσιακών διαρθρωτικών μέσων (διαρθρωτικά ταμεία – διαρθρωτικές παρεμβάσεις) καθώς επίσης και ο συντονισμός των εθνικών και των ενωσιακών πολιτικών σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

1.3.4 Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.)

Μια από τις πιο σημαντικές οικονομικές πολιτικές της Ένωσης είναι η εγκαθίδρυση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ) με κοινό νόμισμα το ευρώ. Η ΟΝΕ στο νομισματικό πεδίο προστατεύει τα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει το κοινό νόμισμα από νομισματικούς κινδύνους όπως μεταβολές συναλλαγματικών τιμών, υποτίμηση-υπερτίμηση νομίσματος και στο οικονομικό πεδίο επιβάλλει συντονισμό των οικονομικών τους πολιτικών προσανατολισμένες σε ευρωπαϊκούς στόχους. Η ΟΝΕ θα αναλυθεί περαιτέρω στο αμέσως επόμενο υποκεφάλαιο.

1.3.5 Λοιπές πολιτικές

Αξίζει να επισημανθεί ότι στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συμβάλλουν στο στόχο της οικονομικής ολοκλήρωσης θα μπορούσαν να ενταχθούν και άλλες, οι οποίες συνδράμουν έμμεσα. Ειδικότερα, σε αυτή την κατηγορία συμπεριλαμβάνεται η κοινωνική πολιτική, η οποία έχει ως βασικό στόχο την κοινωνική συνοχή στην ένωση (απασχόληση – εκπαίδευση – συνθήκες διαβίωσης και εργασίας), η αγροτική πολιτική, η εμπορική πολιτική (ανάπτυξη παγκόσμιου εμπορίου) η πολιτική ενίσχυσης στην ανάπτυξη και η πολιτική μεταφορών.

1.4 Η ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΟΝΕ)

1.4.1 Γενικά

Στις αρχές της δεκαετίας του 70, τα έξι αρχικά μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) προσπάθησαν να δημιουργήσουν μια νομισματική ένωση όμως απέτυχαν. Οι λόγοι της αποτυχίας ήταν τόσο εξωτερικοί (κατάρρευση του διεθνούς νομισματικού συστήματος Bretton Woods) όσο και εσωτερικοί (η μη ολοκλήρωση του σταδίου της κοινής αγοράς). Στη συνέχεια, η συνθήκη του Μάαστριχτ έχτισε νέα θεμέλια ως προς την οικονομική και νομισματική πολιτική. Ειδικότερα, προβλέφθηκε η σταδιακή καθίδρυση μιας ενιαίας νομισματικής πολιτικής βασιζόμενης σε ένα ενιαίο νόμισμα, το οποίο θα διαχειρίζεται μια ενιαία και ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα δηλαδή η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Παράλληλα τέθηκαν οι βάσεις για το συντονισμό της οικονομικής

⁶ Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ αντιπροσωπεύει το μεγαλύτερο κονδύλιο του προϋπολογισμού της για την περίοδο 2014-2020 (351,8 δισ. ευρώ σε σύνολο 1 082 δισ. ευρώ) και αποτελεί το κυριότερο επενδυτικό εργαλείο της Ένωσης.

πολιτικής, ο οποίος ανατέθηκε στο Συμβούλιο με τη συμμετοχή και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Θεμελιώδης στόχος του εν λόγω εγχειρήματος είναι η επιδίωξη σταθερών τιμών σε μια υγιή δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη γενική διάταξη της παραγράφου 4 άρθρου 3 ΣΕΕ, η Ένωση εγκαθιδρύει Οικονομική και Νομισματική Ένωση της οποίας το νόμισμα είναι το ευρώ. Ειδικότερα, η νομική βάση για τη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) εντοπίζεται στα άρθρα 127-133 ΣΛΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 127 ΣΛΕΕ προβλέπεται η σύσταση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), τα οποία έχουν την κύρια ευθύνη για τη χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης. Η ΕΚΤ έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμμάτων μέσα στην Ένωση και τα τραπεζογραμμάτια, που εκδίδονται από αυτή και τις εθνικές τράπεζες και είναι τα μόνα τραπεζογραμμάτια που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην Ένωση (άρθρο 128 ΣΛΕΕ).

1.4.2 Τα 3 στάδια της ΟΝΕ

Παρότι η δημιουργία της ΟΝΕ θεωρείται ως μια ενιαία διαδικασία, αυτή χωρίστηκε σε τρία στάδια. Το πρώτο στάδιο (1990) αποτέλεσε την εκκίνηση της όλης διαδικασίας. Η φάση αυτή είχε ως βασικούς στόχους την επίτευξη μιας μεγαλύτερης σύγκλισης μεταξύ των οικονομικών πολιτικών και μιας στενότερης συνεργασίας μεταξύ των τραπεζών. Κατά το δεύτερο στάδιο (1993-1997) τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να αποφεύγουν τα δημοσιονομικά ελλείμματα και να θέσουν σε κίνηση τη διαδικασία για την ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών. Επίσης, διευκρινίστηκε ο ορισμός της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) και του δημόσιου χρέους ενώ παράλληλα απαγορεύτηκε η άμεση νομισματική χρηματοδότηση των δημοσίων ελλειμμάτων ώστε οι δημόσιες αρχές να δανείζονται με βάση τους νόμους της αγοράς.

Ενόψει της μετάβασης προς το τρίτο στάδιο, τέθηκαν οι υποχρεώσεις κάθε κράτος μέλος για την πρόοδο και την επίτευξη υψηλού βαθμού σταθερής σύγκλισης βάσει 4 κριτηρίων. Σύμφωνα με τα εν λόγω κριτήρια:

Α) ο πληθωρισμός του τελευταίου έτους δεν πρέπει να υπερβαίνει περισσότερο από 1 ½ ποσοστιαία μονάδα από τον πληθωρισμό των τριών κρατών μελών με τις καλύτερες επιδόσεις σε ότι αφορά τη σταθερότητα των τιμών

Β) το δημοσιονομικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (ΑΕΠ)

Γ) το κρατικό χρέος δεν πρέπει να υπερβαίνει το 60% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (ΑΕΠ)

Δ) τα επιτόκια του τελευταίου έτους δεν πρέπει να υπερβαίνουν περισσότερο από δυο ποσοστιαίες μονάδες το επιτόκιο των τριών κρατών μελών με τις καλύτερες επιδόσεις με το επίπεδο σταθερότητας τιμών

Βασική λοιπόν προϋπόθεση, για τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο, ήταν για τα κράτη μέλη να πληρούν τα παραπάνω τέσσερα κριτήρια σύγκλισης. Από τα τότε κράτη μέλη μόνο τα 11 πληρούσαν τα εν λόγω κριτήρια, ενώ η Ελλάδα παρότι επιθυμούσε την ένταξη της τότε, δεν

μπορούσε να ενταχθεί κάτι που κατόρθωσε αργότερα και έτσι από 1.1.2001 αποτελεί μέλος της ευρωζώνης.

Το τρίτο στάδιο της ONE άρχισε το 1999 με τον αμετάκλητο καθορισμό των ισοτιμιών μεταξύ των νομισμάτων των τότε συμμετεχουσών χωρών με το ευρώ. Το ECU⁷, αν και δεν αποτέλεσε ποτέ επίσημο νόμισμα, αντικαταστάθηκε από το ευρώ, το οποίο κατέστη πλέον αυτοτελές νόμισμα. Τα συμμετέχοντα κράτη μέλη διαθέτουν πλέον ενιαία νομισματική πολιτική και ενιαίο νόμισμα, τα οποία ρυθμίζονται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) που αποτελεί μαζί με τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ). Τα κράτη μέλη λοιπόν που έχουν υιοθετήσει το ευρώ, έχουν χάσει την αυτονομία άσκησης της νομισματικής τους πολιτικής καθώς η χάραξη και η διαμόρφωση της γίνεται αποκλειστικά από την ΕΚΤ και το ΕΣΚΤ. Στις αρμοδιότητες του ΕΣΚΤ εκτός από τη χάραξη της νομισματικής πολιτικής, ανήκει η διενέργεια πράξεων συναλλάγματος, η κατοχή και διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών μελών καθώς και η προώθηση και ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών με πρωταρχικό του στόχο τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.

1.4.3 Οικονομική Πολιτική

Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει διαχρονικά μια οικονομική στόχευση, η οποία αποτυπώνεται στην πληθώρα των διατάξεων των Συνθηκών οι οποίες σχετίζονται με οικονομικά θέματα. Πιο συγκεκριμένα υπάρχουν πολλές ενωσιακές πολιτικές οι οποίες συνδράμουν στο στόχο για οικονομική ολοκλήρωση. Σε αυτές περιλαμβάνεται η πολιτική ανταγωνισμού, η εμπορική πολιτική, η περιφερειακή πολιτική κ.α.

Στη Συνθήκη της Λισσαβόνας στα άρθρα 120 – 126 (ΣΛΕΕ) προβλέπεται ειδικό κεφάλαιο για την άσκηση της οικονομικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα άρθρα 120 (ΣΛΕΕ και 3 ΣΕΕ «τα κράτη μέλη ασκούν την οικονομική τους πολιτική με σκοπό να συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση». Τα κράτη μέλη και η Ένωση περιορίζονται στη χάραξη της οικονομικής πολιτικής μόνο από «την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό» η οποία πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 120 ΣΛΕΕ, να «ευνοεί την αποτελεσματική κατανομή των πόρων, και σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 119».

Τα κράτη μέλη παραμένοντας υπεύθυνα για τις εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές, όπως προβλέπει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)⁸, είναι υποχρεωμένα να υποβάλλουν προγράμματα σταθερότητας (ή σύγκλισης για τα κράτη μέλη που δεν συμμετέχουν στο ενιαίο νόμισμα) στα οποία καθορίζουν τους μεσοπρόθεσμους στόχους τους για την επίτευξη μιας ισοσκελισμένης ή πλεονασματικής δημοσιονομικής κατάστασης. Ταυτόχρονα, στις περιπτώσεις δημοσιονομικών ανισορροπιών, εφαρμόζεται η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) και επιβάλλονται κυρώσεις στα κράτη μέλη που δεν

⁷ Η Ευρωπαϊκή Λογιστική Μονάδα (ΕΛΜ ή ECU European Currency Unit) αποτέλεσε από το 1979 μέχρι το 1998 την λογιστική μονάδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ) αργότερα Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).

⁸ Βλ. αναλυτικά κεφάλαια 2 και 3.

λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τη διόρθωση τους και καθορίζονται υποχρεωτικές προθεσμίες για τα διάφορα στάδια της διαδικασίας.

Παρατηρείται λοιπόν ότι κυρίαρχη σημασία στο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών προσλαμβάνει η υποχρέωση τους να αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Αυτά συγκεκριμένα ορίζονται ως η υπέρβαση του 3% του δημοσιονομικού ελλείμματος σε σχέση προς το ΑΕΠ και του 60% του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ. Απαιτείται δηλαδή η αυστηρή τήρηση συγκεκριμένων standards δημοσιονομικής πειθαρχίας σύμφωνα με τα οποία απαγορεύονται οι υπεραναλήψεις πιστωτικές διευκολύνσεις από την ΕΚΤ ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών. Επίσης, απαγορεύεται η προνομιακή πρόσβαση ενωσιακών οργάνων, κεντρικών κυβερνήσεων και άλλων δημόσιων αρχών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όταν δεν γίνεται για λόγους προληπτικής εποπτείας. Τέλος, η ένωση και τα υπόλοιπα κράτη μέλη δεν φέρουν ευθύνη για τις υποχρεώσεις των κρατών μελών.

Στην περίπτωση κατά την οποία η δημοσιονομική υπέρβαση είναι προσωρινή, τότε θεωρείται ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για το υπερβολικό έλλειμμα. Όταν όμως διαπιστωθεί, η Επιτροπή υποβάλλει τη γνώμη της στο Συμβούλιο, το οποίο στη συνέχεια απευθύνει σύσταση στο εν λόγω κράτος να τερματίσει την κατάσταση αυτή. Περαιτέρω δύναται να απαιτήσει από το εν λόγω κράτος μέλος πρόσθετες πληροφορίες, να καλέσει την ευρωπαϊκή τράπεζα επενδύσεων να αναθεωρήσει την πολιτική δανεισμού, να απαιτήσει από το εν λόγω κράτος μέλος να καταθέσει ατόκως στην Ένωση πόσο κατάλληλου ύψους ώστε να διορθωθεί το υπερβολικό έλλειμμα και να επιβάλλει πρόστιμα ευλόγου ύψους.

Παρά το δεσμευτικό πλαίσιο που είχε δημιουργηθεί, ως προς τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα, αυτά δεν κατορθώθηκε να αποφευχθούν με αφορμή την παγκόσμια οικονομική κρίση. Κατέστη σαφές ότι οι χρηματοοικονομικές δυσχέρειες ενός κράτους μέλους μπορούν να απειλήσουν τη μακροοικονομική σταθερότητα της ΕΕ και κατ' επέκταση των άλλων κρατών μελών μέσω διαύλων εξάπλωσης. Ο κίνδυνος αυτός είναι πιο ορατός για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, των οποίων οι οικονομίες και οι χρηματοπιστωτικοί τομείς αποτελούν συγκοινωνούντα δοχεία. Ειδικότερα, η Ελλάδα εμφανίζοντας υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα που υπερέβαινε το 15% του ΑΕΠ οδηγήθηκε στην αδυναμία κάλυψης των δανειακών της αναγκών από τις διεθνείς αγορές και την επαπειλούμενη πτώχευση της χώρας.

Απέναντι σε αυτή την απειλή οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωζώνης αποφάσισαν τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) (Κανονισμός 407/2010⁹ και νομική βάση το άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ). Ο εν λόγω μηχανισμός ενισχύθηκε με διμερείς κρατικές εγγυήσεις από τα κράτη μέλη της ευρωζώνης και δάνεια του ΔΝΤ. Αρχικά ο μηχανισμός συστήθηκε με προσωρινό χαρακτήρα ενώ στη συνέχεια αποφασίστηκε η αντικατάστασή του από το 2013 με μόνιμο μηχανισμό, διαθέτοντας πόρους χρηματοδότησης.

⁹ Κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 407/2010 για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης.

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι ο συγκεκριμένος μηχανισμός βρίσκει κάλυψη στο άρθρο 122 ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ευκρινώς τη ρήτρα αλληλεγγύης για το «κράτος μέλος που αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχο του, το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής μπορεί να αποφασίσει να του χορηγήσει χρηματοδοτική ενίσχυση της Ένωσης». Η συγκεκριμένη διάταξη ενισχύεται και από τον κανονισμό 332/2002¹⁰, ο οποίος προβλέπει παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης για τα κράτη μέλη εκτός ευρωζώνης και αυτή να απαγορεύεται μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης.

Τέλος, ο συγκεκριμένος μηχανισμός δεν φαίνεται να προσκρούει στο άρθρο 125 ΣΛΕΕ, όπως έχει υποστηριχθεί. Σύμφωνα με το συγκεκριμένο άρθρο, η Ένωση και τα κράτη μέλη δεν ευθύνονται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν τα άλλα κράτη μέλη και ταυτόχρονα δεν υποχρεούνται να τις αναλαμβάνουν (ούτε μπορούν να υποχρεωθούν να τις αναλάβουν) για να σώσουν τα εν λόγω κράτη μέλη. Η συγκεκριμένη διάταξη σε τελική ανάλυση επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη δεν ευθύνονται αλληλέγγυα έναντι των υπολοίπων κρατών μελών για τα χρέη που εκείνα αναλαμβάνουν. Αυτό όμως δεν θα μπορούσε εμποδίζει τα κράτη μέλη να συμπαρασταθούν και να δείξουν αλληλεγγύη σε ένα κράτος μέλος που βρίσκεται σε δυσχερή θέση αλληλεγγύη όχι μόνο στο πλαίσιο του άρθρου 122 ΣΛΕΕ αλλά και του άρθρου 3 ΣΕΕ.

1.4.4 Νομισματική Πολιτική

Ως προς τη νομισματική πολιτική της ΕΕ, αυτή αποτυπώνεται στη βασική διάταξη (Άρθρο 127 ΣΛΕΕ): «Πρωταρχικός στόχος του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών [...] είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών». Η Συνθήκη ενσωματώνει τη σύγχρονη οικονομική σκέψη σχετικά με τον ρόλο, το πεδίο εφαρμογής και τα όρια της νομισματικής πολιτικής και ορίζει τη θεσμική και οργανωτική βάση για τις δραστηριότητες των κεντρικών τραπεζών στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση.

Για τη χάραξη της νομισματικής πολιτικής αρμόδιο όργανο είναι το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), η οποία καλείται να την εφαρμόσει. Πρωταρχικός στόχος του ΕΣΚΤ είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Στις αρμοδιότητες του ανήκει η χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής, η διενέργεια πράξεων συναλλάγματος, η κατοχή και διαχείριση των επισήμων συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών μελών, η προώθηση και η ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών. Για την εκπλήρωση της αποστολής που έχει ανατεθεί στο ΕΣΚΤ η ΕΚΤ εκδίδει κανονισμούς, λαμβάνει αποφάσεις, αναγκαίες για την εκτέλεση των καθηκόντων που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ, διατυπώνει συστάσεις και γνώμες.

Το καταστατικό της ΕΚΤ, προβλέπει ως μέσα για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής:

- Τη διενέργεια πράξεων ανοιχτής αγοράς

¹⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 332/2002 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2002 για τη θέσπιση ενιαίου μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών.

- Την παροχή πάγιων διευκολύνσεων σε πιστωτικά ιδρύματα και πραγματοποίηση παρεμβάσεων στη διατραπεζική αγορά
- Την επιβολή σε πιστωτικά ιδρύματα της υποχρέωσης για τη διακράτηση ελάχιστων αποθεματικών

Η απαρίθμηση ωστόσο δεν είναι εξαντλητική και η ΕΚΤ μπορεί να χρησιμοποιήσει και άλλα μέσα.

Το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ επιδιώκει να διατηρεί τους ρυθμούς πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2% μεσοπρόθεσμα. Για να επιτύχει τον πρωταρχικό του στόχο, το Διοικητικό Συμβούλιο βασίζει τις αποφάσεις του σε μια στρατηγική νομισματικής πολιτικής δύο πυλώνων και τις θέτει σε εφαρμογή χρησιμοποιώντας το πλαίσιο άσκησης νομισματικής πολιτικής.

Στρατηγική Νομισματικής Πολιτικής

Η νομισματική πολιτική, δηλαδή η πολιτική καθορισμού των βασικών επιτοκίων της ΕΚΤ, ασκείται από το Διοικητικό Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Οι αποφάσεις νομισματικής πολιτικής λαμβάνονται συνήθως στην πρώτη συνεδρίαση του Διοικητικού Συμβουλίου κάθε μήνα με γνώμονα την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου. Η στρατηγική νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος διατυπώθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο το 1998 και επιβεβαιώθηκε κατά την αξιολόγηση που πραγματοποιήθηκε τον Μάιο του 2003. Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει:

1) Έναν ορισμό για τη σταθερότητα των τιμών σε ποσοτικούς όρους: τη διατήρηση του ετήσιου ρυθμού πληθωρισμού κάτω αλλά πλησίον του 2% μεσοπρόθεσμα για τη ζώνη του ευρώ.

2) Δύο αναλυτικές προσεγγίσεις

- Οικονομική ανάλυση: Αξιολογεί τις τρέχουσες οικονομικές και χρηματοοικονομικές εξελίξεις και τις συνέπειές τους για τον πληθωρισμό βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα. Στο πλαίσιο της οικονομικής ανάλυσης, δημοσιεύονται και οι προβλέψεις των εμπειρογνομώνων της ΕΚΤ και του Ευρωσυστήματος τέσσερις φορές τον χρόνο.
- Νομισματική ανάλυση: Αξιολογεί τις γενικότερες συνθήκες ρευστότητας βάσει πληροφοριών για τους παράγοντες μεταβολής της ποσότητας χρήματος, με στόχο τη διασταύρωση των ενδείξεων για την εξέλιξη του πληθωρισμού που προέρχονται από την οικονομική ανάλυση σε πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Ο ρόλος της Τράπεζας της Ελλάδος

Η Τράπεζα της Ελλάδος ως αναπόσπαστο τμήμα του Ευρωσυστήματος:

- Συμμετέχει στη διαμόρφωση της νομισματικής πολιτικής. Ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ το οποίο λαμβάνει τις αποφάσεις της νομισματικής πολιτικής.

- Συμμετέχει στην άσκηση της νομισματικής πολιτικής.
- Ενημερώνει το ελληνικό κοινό για τη νομισματική πολιτική που ακολουθείται στη ζώνη του ευρώ, μέσα από τις τακτικές εκδόσεις της (Έκθεση Διοικητή, Έκθεση για τη Νομισματική Πολιτική).

Παροχή Έκτακτης Ενίσχυσης σε Ρευστότητα και Νομισματική Πολιτική

Τα πιστωτικά ιδρύματα στη ζώνη του ευρώ έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν χρηματοδότηση από τις κεντρικές τράπεζες όχι μόνο μέσω της διενέργειας πράξεων νομισματικής πολιτικής αλλά, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, και μέσω της παροχής έκτακτης ενίσχυσης σε ρευστότητα ¹¹.

Ως έκτακτη ενίσχυση σε ρευστότητα νοείται η παροχή εκ μέρους εθνικής κεντρικής τράπεζας του Ευρωσυστήματος:

(α) χρήματος κεντρικής τράπεζας ή/και

(β) κάθε άλλης μορφής στήριξης η οποία ενδέχεται να επιφέρει αύξηση του χρήματος κεντρικής τράπεζας προς φερέγγυο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, ή προς όμιλο φερέγγυων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, που αντιμετωπίζει προσωρινά προβλήματα ρευστότητας, χωρίς ωστόσο η ενέργεια αυτή να εντάσσεται στο πλαίσιο άσκησης της ενιαίας νομισματικής πολιτικής.

Μέσα Άσκησης Νομισματικής Πολιτικής

Το Ευρωσύστημα έχει στη διάθεσή του ένα σύνολο εργαλείων νομισματικής πολιτικής προκειμένου να επιτευχθεί ο κύριος στόχος του, δηλαδή η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Με τη χρησιμοποίηση κάθε φορά του κατάλληλου συνόλου εργαλείων νομισματικής πολιτικής, η ΕΚΤ:

- ο κατευθύνει τα βραχυπρόθεσμα επιτόκια της αγοράς χρήματος με τη διαχείριση της ρευστότητας στην αγορά χρήματος
- ο σηματοδοτεί τις προθέσεις νομισματικής πολιτικής της μέσω του καθορισμού των βασικών επιτοκίων της
- ο προωθεί τη λειτουργική αποδοτικότητα και βοηθά τα πιστωτικά ιδρύματα να ικανοποιήσουν τις ανάγκες ρευστότητάς τους κατά τρόπο ομαλό

ΕΚΤ - ΕΣΚΤ - Ευρωσύστημα

Από την 1η Ιανουαρίου 1999, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) είναι υπεύθυνη για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ. Η δημιουργία της ζώνης του ευρώ και η ίδρυση ενός υπερεθνικού οργάνου, της ΕΚΤ, αποτέλεσε βασικό στάδιο στη μακρόχρονη και πολύπλοκη πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Προκειμένου να ενταχθούν στη ζώνη του ευρώ, οι χώρες έπρεπε να πληρούν τα κριτήρια σύγκλισης. Το ίδιο θα ισχύσει και για άλλα κράτη μέλη της ΕΕ προτού υιοθετήσουν το ευρώ. Τα κριτήρια θέτουν τις οικονομικές και νομικές προϋποθέσεις για την επιτυχημένη συμμετοχή στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση.

¹¹ Emergency Liquidity Assistance - ELA

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες αποτελούν από κοινού το Ευρωσύστημα, το σύστημα κεντρικών τραπεζών της ζώνης του ευρώ. Ο κύριος στόχος του Ευρωσυστήματος είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών: η διαφύλαξη της αξίας του ευρώ.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα είναι υπεύθυνη για την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα στη ζώνη του ευρώ και στα συμμετέχοντα κράτη μέλη που δεν ανήκουν στη ζώνη του ευρώ, στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού, ο οποίος περιλαμβάνει και τις εθνικές αρμόδιες αρχές. Κατ' αυτόν τον τρόπο συμβάλλει στην ασφάλεια και την ευρωστία του τραπεζικού συστήματος και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε κάθε συμμετέχον κράτος μέλος.

Το Ευρωσύστημα, το οποίο αποτελείται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών-μελών που έχουν υιοθετήσει το ευρώ, είναι η νομισματική αρχή της ζώνης του ευρώ. Πρωταρχικός στόχος του Ευρωσυστήματος είναι η διατήρηση της σταθερότητας ενώ παράλληλα στοχεύει στη διαφύλαξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και την προώθηση της χρηματοπιστωτικής ενοποίησης στην Ευρώπη.

Οι κύριοι στρατηγικοί προσανατολισμοί του Ευρωσυστήματος και του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού είναι οι εξής:

- Αναγνωρισμένη αρχή επί νομισματικών και χρηματοπιστωτικών θεμάτων
- Χρηματοπιστωτική σταθερότητα και ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική ενοποίηση
- Λογοδοσία, ανεξαρτησία και αξιοπιστία. Επικοινωνία με τους πολίτες της Ευρώπης
- Κοινή ταυτότητα, σαφώς καθορισμένοι ρόλοι και αρμοδιότητες, καλή διακυβέρνηση
- Βέλτιστες πρακτικές στον τομέα της τραπεζικής εποπτείας. Ίση μεταχείριση και ισότιμοι όροι ανταγωνισμού
- Προσέγγιση που βασίζεται στην αξιολόγηση των κινδύνων και αναλογικότητα. Εποπτική δράση

Από τι χαρακτηρίζεται η ΕΚΤ

Ανεξαρτησία

Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ συντελεί στη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ καθορίζεται στο θεσμικό πλαίσιο για την ενιαία νομισματική πολιτική. Ούτε η ΕΚΤ ούτε οι εθνικές κεντρικές τράπεζες ούτε κανένα μέλος των οργάνων λήψης αποφάσεων των ιδρυμάτων αυτών δεν μπορεί να ζητεί ή να δέχεται υποδείξεις από όργανα ή οργανισμούς της ΕΕ, από οποιαδήποτε κυβέρνηση κράτους μέλους της ΕΕ ή από οποιονδήποτε άλλον οργανισμό.

Διαφάνεια

Διαφάνεια σημαίνει ότι η κεντρική τράπεζα παρέχει, εγκαίρως, στο ευρύ κοινό και στις αγορές όλες τις πληροφορίες που αφορούν τη στρατηγική, τις αξιολογήσεις και τις αποφάσεις πολιτικής της, καθώς και τις διαδικασίες της, με τρόπο ειλικρινή και σαφή.

Αξιοπιστία

Η ΕΚΤ προωθεί την αξιοπιστία καθιστώντας σαφή την εντολή που της έχει ανατεθεί και τον τρόπο με τον οποίο εκτελεί τα καθήκοντά της. Όταν γίνεται αντιληπτό ότι η ΕΚΤ έχει τη δυνατότητα και τη θέληση να εκπληρώσει τα καθήκοντα που έχει αναλάβει, οι προσδοκίες για τις τιμές σταθεροποιούνται. Η τακτική ενημέρωση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μια κεντρική τράπεζα αξιολογεί την οικονομική κατάσταση είναι ιδιαίτερα χρήσιμη.

Προβλεψιμότητα

Η ΕΚΤ ανακοινώνει δημοσίως τη στρατηγική νομισματικής πολιτικής της και κοινοποιεί την τακτική αξιολόγησή της όσον αφορά τις οικονομικές εξελίξεις. Κατά αυτό τον τρόπο, οι αγορές μπορούν να κατανοήσουν το πλαίσιο συστηματικής αντίδρασης της νομισματικής πολιτικής στις οικονομικές εξελίξεις και διαταραχές. Έτσι, η πολιτική καθίσταται περισσότερο προβλέψιμη για τις αγορές μεσοπρόθεσμα και οι προσδοκίες της αγοράς διαμορφώνονται πιο αποτελεσματικά και με μεγαλύτερη ακρίβεια.

Λογοδοσία

Η ΕΚΤ είναι ανεξάρτητη κατά την εκτέλεση της αποστολής και των καθηκόντων της. Ταυτόχρονα, θεμελιακή αρχή των δημοκρατικών κοινωνιών είναι ότι κάθε ανεξάρτητο ίδρυμα που επιτελεί δημόσια λειτουργία οφείλει να λογοδοτεί στους πολίτες και τους εκλεγμένους αντιπροσώπους τους για την άσκηση των πολιτικών του.

Η ανάγκη για χρηματοπιστωτική σταθερότητα

Η χρηματοπιστωτική σταθερότητα διαδραματίζει καίριο ρόλο για το χρηματοπιστωτικό σύστημα και την οικονομία ως σύνολο, όπως δείχνει η τρέχουσα κρίση. Πιο συγκεκριμένα, το χρηματοπιστωτικό σύστημα αποτελείται από:

- τις χρηματοπιστωτικές αγορές (όπως οι αγορές χρήματος και οι αγορές κεφαλαίων), σκοπός των οποίων είναι να διοχετεύουν τα πλεονάζοντα κεφάλαια των δανειστών (π.χ. επιχειρήσεις ή άτομα που επιθυμούν να επενδύσουν τα χρήματά τους) σε δανειολήπτες (π.χ. σε όσους χρειάζονται κεφάλαια),
- τους ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (όπως οι τράπεζες και οι ασφαλιστικές εταιρείες), οι οποίοι φέρνουν έμμεσα σε επαφή δανειστές και δανειολήπτες (παρ' όλο που οι δανειολήπτες μπορούν επίσης να εξασφαλίσουν κεφάλαια απευθείας από τις χρηματοπιστωτικές αγορές μέσω της έκδοσης τίτλων, π.χ. μετοχών ή ομολόγων),
- τις χρηματοπιστωτικές υποδομές, οι οποίες επιτρέπουν τη μεταφορά πληρωμών, καθώς και τη διαπραγμάτευση, την εκκαθάριση και τον διακανονισμό τίτλων.

Για τους σκοπούς της προστασίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της διασφάλισης της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, είναι αναγκαίος ο εντοπισμός των βασικών πηγών κινδύνου και αδυναμιών, καθώς και η ενημέρωση όλων των ενδιαφερόμενων φορέων (όπως τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και οι εποπτικές αρχές) για τους κινδύνους αυτούς.

Στον τομέα της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας η ΕΚΤ διαθέτει τέσσερα καθήκοντα:

- Παρακολούθηση και αξιολόγηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας

Η συστηματική παρακολούθηση των κυκλικών και διαρθρωτικών εξελίξεων στον τραπεζικό τομέα της ζώνης του ευρώ και της ΕΕ έχει ως στόχο τον εντοπισμό τυχόν αδυναμιών και τον έλεγχο της ανθεκτικότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Η αξιολόγηση αυτή πραγματοποιείται σε συνεργασία με τις ΕθνΚΤ της ΕΕ μέσω της Επιτροπής Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας.

- Παροχή συμβουλών

Λόγω της εμπειρογνομοσύνης της σε θέματα τεχνικής φύσεως, η ΕΚΤ καλείται συχνά από τις αρχές της ΕΕ και τις εθνικές αρχές να συμβάλλει στον σχεδιασμό και την κατάρτιση των χρηματοπιστωτικών κανόνων και των απαιτήσεων εποπτείας που ισχύουν για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

- Προώθηση συνεργασίας

Από την ίδρυση της ΕΚΤ, οι κεντρικές τράπεζες και οι εποπτικές αρχές της ΕΕ εργάζονται με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας στο πλαίσιο της Επιτροπής Τραπεζικής Εποπτείας. Το 2011 θεσπίστηκε μια νέα επιτροπή, η Επιτροπή Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας. Η εν λόγω επιτροπή, στην οποία συμμετέχουν υψηλόβαθμοι εκπρόσωποι της ΕΚΤ και των άλλων κεντρικών τραπεζών της ζώνης του ευρώ, συνδράμει τα όργανα λήψης αποφάσεων του ΕΣΚΤ στην εκπλήρωση των καθηκόντων τους στον τομέα της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

1.5 Η ΕΝΤΑΞΗ ΝΕΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ ΚΑΙ Η ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΑ ΑΠΟΧΩΡΗΣΗΣ

1.5.1 Ένταξη στη ζώνη του ευρώ

Ως προς την ένταξη νέων κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ, τα εν λόγω κράτη μέλη θα πρέπει να πληρούν τα επονομαζόμενα «κριτήρια σύγκλισης». Ειδικότερα, πρόκειται για οικονομικές και νομικές προϋποθέσεις που συμφωνήθηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 και ονομάζονται «κριτήρια του Μάαστριχτ». Την τελική απόφαση σχετικά με την ένταξη μιας χώρας στη ευρωζώνη λαμβάνει το Συμβούλιο της ΕΕ, με βάση πρόταση της Επιτροπής και μετά τη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δεσμευθεί να υιοθετήσουν το ευρώ, εκτός όμως από τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Τα συγκεκριμένα κράτη έχουν τη δυνατότητα να επικαλεστούν τις λεγόμενες «ρήτρες εξαιρέσεως» των Συνθηκών της ΕΕ, βάσει των οποίων εξαιρούνται από την υιοθέτηση του ευρώ. Ωστόσο, οι δύο αυτές χώρες έχουν τη δυνατότητα, αν το επιθυμήσουν, να κάνουν αίτηση για ένταξη στη ζώνη του ευρώ. Σήμερα η ζώνη του ευρώ περιλαμβάνει 19 κράτη μέλη. Αυτά τα 19 κράτη μέλη είναι η Αυστρία, το Βέλγιο, η Κύπρος, η Εσθονία, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Ιταλία, η Λετονία, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία, η Σλοβακία, η Σλοβενία και η Ισπανία.

Τρόπος προσχώρησης μιας χώρας της ΕΕ στη ζώνη του ευρώ

Για την προσχώρηση ενός κράτους μέλους στη ζώνη του ευρώ προβλέπεται αξιολόγηση της ετοιμότητας της χώρας να προσχωρήσει στη ζώνη του ευρώ. Πιο συγκεκριμένα, κάθε 2 έτη η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζουν κατά πόσον τα κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ, δηλαδή «κράτη μέλη με παρέκκλιση», πληρούν τα κριτήρια σύγκλισης και είναι έτοιμα να υιοθετήσουν το ευρώ. Η κάθε μία εκπονεί έκθεση σύγκλισης, στην οποία παρουσιάζει τα πορίσματά της. Οι εκθέσεις υποβάλλονται στο Συμβούλιο της ΕΕ προς εξέταση. Επίσης, στην περίπτωση αιτήματος από μια χώρα της ΕΕ που επιθυμεί να προσχωρήσει στη ζώνη του ευρώ τότε η ΕΚΤ και η Επιτροπή μπορούν να συντάξουν την εν λόγω έκθεση.

Το Συμβούλιο της ΕΕ είναι το όργανο, το οποίο είναι επιφορτισμένο με τη λήψη της απόφασης του κατά πόσον μια χώρα είναι έτοιμη να προσχωρήσει στη ζώνη του ευρώ. Ειδικότερα, το Συμβούλιο λαμβάνει τη σχετική απόφαση εφόσον:

- λάβει πρόταση από την Επιτροπή
- λάβει σχετική σύσταση από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ
- διαβουλευθεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- έχει διεξαχθεί συζήτηση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Η τελική απόφαση λαμβάνεται από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Στη νομοθεσία της ΕΕ, η διαδικασία αυτή αναφέρεται ως «κατάργηση της παρέκκλισης».

Επιπροσθέτως, το Συμβούλιο καθορίζει αμετάκλητα την ισοτιμία με την οποία το ευρώ αντικαθιστά το νόμισμα του κράτους μέλους. Η απόφαση αυτή λαμβάνεται μετά από

πρόταση της Επιτροπής και αφού γίνει διαβούλευση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Η απόφαση λαμβάνεται από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και από τη χώρα που επιθυμεί να ενταχθεί στη με ομόφωνη ψηφοφορία στο Συμβούλιο.

Από την άλλη, οι χώρες της ζώνης του ευρώ εξετάζουν τις εκθέσεις σύγκλισης που αξιολογούν την πρόοδο που έχουν σημειώσει οι χώρες που δεν ανήκουν στη ζώνη του ευρώ και διαβιβάζουν σύσταση στο Συμβούλιο της ΕΕ κατά πόσον μια χώρα είναι έτοιμη για να υιοθετήσει το ευρώ. Έτσι, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ πρέπει να εκδώσουν τη σύσταση εντός 6 μηνών αφότου το Συμβούλιο λάβει την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη διεύρυνση της ζώνης του ευρώ και η οποία εγκρίνεται με ειδική πλειοψηφία από τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ.

Πρόσφατα, συγκεκριμένα την 1η Ιανουαρίου 2015, η Λιθουανία εντάχθηκε στη ζώνη του ευρώ ως το 19ο κράτος μέλος της. Την ίδια ημέρα κυκλοφόρησαν τα χαρτονομίσματα και τα κέρματα ευρώ. Το Συμβούλιο της ΕΕ έλαβε την τελική απόφαση βάσει της σχετικής πρότασης της Επιτροπής στις 23 Ιουλίου 2014, μετά τη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και την έγκριση της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 27 Ιουνίου 2014. Η απόφαση ελήφθη κατόπιν συμπεράσματος των εκθέσεων σύγκλισης του 2014 με το οποίο επιβεβαιώθηκε ότι η Λιθουανία είναι έτοιμη να ενταχθεί στην ευρωζώνη. Ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι για πρώτη φορά η διαδικασία ένταξης νέου κράτους μέλους εφαρμόστηκε στην περίπτωση της Ελλάδας.

1.5.2 Αποχώρηση – αποπομπή κράτους μέλους από την ευρωζώνη

Αποτελεί πραγματικότητα το γεγονός ότι κατά τα τελευταία έτη, η οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση και κυρίως η κρίση χρέους των χωρών του νότου με πρωταγωνίστρια την Ελλάδα και τα εκτροχιασμένα δημοσιονομικά ελλείμματα, έχουν εισάγει στο δημόσιο λόγο έναν έντονο προβληματισμό ως προς την παραμονή των κρατών μελών στο ενωσιακό οικοδόμημα. Αυτός σχετίζεται όχι μόνο με την οικειοθελή αποχώρηση ενός κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ αλλά και με την δυνατότητα αποπομπής του ευρώ παρά τη θέληση του.

Από τις ρυθμίσεις της ΟΝΕ, εντοπίζεται η δυνατότητα αποχώρησης ενός κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ τόσο στην περίπτωση της αποτυχίας του συμφώνου σταθερότητας λόγω αδυναμιών στη δημοσιονομική πειθαρχία, όσο και στην περίπτωση γενικότερων οικονομικών επιβαρύνσεων, που ενδεχομένως θα οδηγούσαν το κράτος μέλος σε αδυναμία τηρήσεως των ανειλημμένων υποχρεώσεων του.

Ως προς την αποχώρηση ενός κράτους μέλους από τη Νομισματική Ένωση, οι Συνθήκες δεν προβλέπουν κάτι σχετικό. Στο πλαίσιο της μετάβασης στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ, στο σχετικό Πρωτόκολλο αναφέρεται το αμετάκλητο της διαδικασίας ολοκλήρωσης ως προς την νομισματική πολιτική. Έτσι θα μπορούσε να υποστηριχθεί η μη δυνατότητα αποπομπής. Από τις σχετικές διατάξεις¹² προκύπτει ότι η αποπομπή ενός κράτους μέλους χωρίς την σύμπραξη του δεν προβλέπεται και δεν είναι νομικά δυνατή.

¹² Παρ. 2 του άρθρου 140 ΣΛΕΕ αλλά και τον Κανονισμό εισαγωγής του ευρώ με τον οποίο θεσπίζεται «αμετάκλητα» η ισοτιμία με την οποία το ευρώ αντικαθιστά το νόμισμα του συγκεκριμένου κράτους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

2.1 ΓΕΝΙΚΑ

Το ευρώ αποτελεί το ενιαίο νόμισμα των 19 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία συναποτελούν την ζώνη του ευρώ. Η εισαγωγή του, το 1999, αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Από τα αρχικά στάδια της υιοθέτησης του μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις του συστήματος αυτού ήταν η εύρεση μιας ασφαλούς και λειτουργικής ισορροπίας μέσα σε μια πληθώρα διαφορετικών επιπέδων χάραξης πολιτικής, η οποία να μην υπονομεύει τα πλεονεκτήματα του ενιαίου νομίσματος¹³ ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αποτελεί πραγματικότητα το γεγονός ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση το 2008, η οποία είχε άμεσο αντίκτυπο στα οικονομικά αρκετών ευρωπαϊκών κρατών και ώθησε σε μια συσσώρευση χρέους, έφερε στην επιφάνεια τις αδυναμίες και τις ανεπάρκειες του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης¹⁴. Έτσι στη συνέχεια, κατέστη αναγκαία η υιοθέτηση μιας σειράς διαδοχικών μεταρρυθμίσεων των κανόνων της ΕΕ. Στο νέο αυτό πλαίσιο περιλαμβάνεται η θέσπιση νέων συστημάτων εποπτείας των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών και ενός νέου δημοσιονομικού χρονοδιαγράμματος για τη ζώνη του ευρώ.

Οι νέοι κανόνες βασίζονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, του χρονοδιαγράμματος δηλαδή χάραξης πολιτικής της ΕΕ. Αυτό το ολοκληρωμένο σύστημα εξασφαλίζει σαφέστερους κανόνες, καλύτερο συντονισμό των εθνικών πολιτικών σε όλη τη διάρκεια του έτους, τακτική παρακολούθηση και ταχύτερες κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των κανόνων. Το σύστημα αυτό βοηθά τα κράτη μέλη να εκπληρώνουν τις δημοσιονομικές και μεταρρυθμιστικές τους δεσμεύσεις, καθιστώντας παράλληλα την Οικονομική και Νομισματική Ένωση πιο ισχυρή στο σύνολό της.

2.2 ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΤΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Με την πάροδο του χρόνου, οι οικονομικοί κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξελίχθηκαν σημαντικά. Πιο συγκεκριμένα:

- Φεβρουάριος 1992 - Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εισήγαγε το ευρώ ως κοινό νόμισμα και τα όρια στα δημόσια ελλείμματα και τα επίπεδα του δημόσιου χρέους στο 3% και το 60% του ΑΕΠ αντίστοιχα. Τα κράτη μέλη της ΕΕ υπογράφουν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία προετοιμάζει το έδαφος για την καθιέρωση του ευρώ ως κοινού νομίσματος της ΕΕ. Η Συνθήκη περιορίζει τα δημόσια ελλείμματα στο 3% του ΑΕΠ και τα επίπεδα του δημόσιου χρέους στο 60%, έτσι ώστε να μπορέσουν οι χώρες να έχουν ένα κοινό νόμισμα.

¹³Βλ. Verhest, S (2011), The Reform of European Economic Governance: Towards a Sustainable Monetary Union?

¹⁴ Αν και δεν υπάρχει ένας κοινός ορισμός της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης, θα μπορούσε παρόλα αυτά να περιγραφεί ως μια διαδικασία χάραξης οικονομικής πολιτικής, η οποία βασίζεται σε συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο, μηχανισμούς και πρακτικές που στοχεύουν να διαμορφώσουν την εξέλιξη της Ευρωπαϊκής οικονομίας, βλ. Begg, I. (2008), Economic governance in an enlarged euroarea, European Economy, European Commission Economic Papers, 311, p.5

- Σεπτέμβριος 1992 - ("Μαύρη Τετάρτη") Η βρετανική λίρα και η ιταλική λίρα αποσύρονται από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών.
- Ιούλιος 1995 - Η Αυστρία, η Φινλανδία και η Σουηδία προσχωρούν στην ΕΕ.
- 1997 – Τα κράτη μέλη της ΕΕ συμφωνούν να ενισχύσουν την εποπτεία και το συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών για την επιβολή των κανόνων του Μάαστριχτ. Γεννιέται το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
- Ιούλιος 1998 - Έναρξη ισχύος του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ. Τίθενται σε ισχύ οι προληπτικοί κανόνες του ΣΣΑ.
- Ιανουάριος 1999
 - Έναρξη ισχύος του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ¹⁵.
 - Το ευρώ εισήχθη ως λογιστικό νόμισμα και εγκρίθηκε από το Βέλγιο, τη Γερμανία, την Ιρλανδία, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία, την Πορτογαλία και τη Φινλανδία.
- Ιανουάριος 2001 - Η Ελλάδα υιοθετεί το ευρώ.
- Ιανουάριος 2002 - εισήχθησαν τα χαρτονομίσματα και τα κέρματα του ευρώ.
- 2003 - Οι υπουργοί Οικονομικών της ΕΕ απορρίπτουν τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να κινήσει διαδικασία κατά των κυρώσεων Γαλλίας και της Γερμανίας για την περιφρόνηση της σταθερότητας και των κανόνων του συμφώνου ανάπτυξης. Η Επιτροπή πηγαίνει το Συμβούλιο στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο
- 2004
 - 10 νέα μέλη προσχωρήσουν στην ΕΕ: Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, την Ουγγαρία, τη Μάλτα, την Πολωνία, τη Σλοβακία και τη Σλοβενία
 - Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ανατρέπει την απόρριψη από το Συμβούλιο των συστάσεων της Επιτροπής, αναφέροντας τα διαδικαστικά ζητήματα, αλλά αποκλείει ότι η ευθύνη για την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης ανήκει στο Συμβούλιο
- 2005 - Οι Ευρωπαίοι νομοθέτες αποφάσισαν να τροποποιήσουν το ΣΣΑ, ώστε να συνεκτιμώνται καλύτερα οι εκάστοτε εθνικές συνθήκες και να ενισχύεται η οικονομική λογική των κανόνων που πρέπει να τηρούνται. Η τροποποίηση περιλάμβανε την ενίσχυση της εποπτείας και του συντονισμού¹⁶ αλλά και την αποσαφήνιση και επιτάχυνση της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος¹⁷.
- Ιανουάριος 2007
 - Η Σλοβενία υιοθετεί το ευρώ.
 - Ένταξη Βουλγαρίας και Ρουμανίας στην ΕΕ
- Δεκέμβριος 2007 - τα κράτη μέλη της ΕΕ υπογράφουν τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

¹⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικών ελλειμμάτων.

¹⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1055/2005 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών.

¹⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1056/2005 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.

- Ιανουάριος 2008 – Η Κύπρος και η Μάλτα υιοθετούν το ευρώ.
- Σεπτέμβριος 2008 - Η Lehman Brothers κήρυξε πτώχευση.
- Ιανουάριος 2009 - Η Σλοβακία υιοθετεί το ευρώ.
- Δεκέμβριος 2009 - Η Συνθήκη της Λισαβόνας τίθεται σε ισχύ.
- Μάιος 2010 - Οι χώρες της ευρωζώνης δανείζουν € 110 δισ στην πληγείσα από την κρίση Ελλάδα με αντάλλαγμα ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα.
- Ιούνιος του 2010 - Το πρώτο ταμείο οικονομικής βοήθειας της ζώνης του ευρώ, το προσωρινό Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) δημιουργείται. Το ΕΤΧΣ δημιουργήθηκε ως ένας προσωρινός μηχανισμός διάσωσης, μετά τις αποφάσεις που ελήφθησαν στις 9 Μαΐου 2010, στο πλαίσιο του Συμβουλίου Ecofin. Τον Οκτώβριο του 2010, αποφασίστηκε η δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού διάσωσης, του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ).
- Νοέμβριος 2010
 - Η ΕΕ και το ΔΝΤ δανείζουν € 85 δισ στην πληγείσα από την κρίση Ιρλανδία με αντάλλαγμα ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα
 - Η παρακολούθηση και ο συντονισμός των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών και συστάσεις πολιτικής της Επιτροπής εντάσσονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
- Ιανουάριος 2011 - Η Εσθονία υιοθετεί το ευρώ.
- Μάιος 2011 - Η ΕΕ και το ΔΝΤ δανείζουν 78 δισ € στην πληγείσα από την κρίση Πορτογαλία με αντάλλαγμα ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα.
- Σεπτέμβριος 2011
 - Η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών γεννιέται
 - Το ΣΣΑ καθίσταται πιο ολοκληρωμένο και προβλέψιμο με τη σημαντική ενίσχυση των κανόνων οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ χάρη σε μια δέσμη νέων κανόνων, γνωστή ως «Εξάπτυχο». Η παρακολούθηση των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών διεξάγεται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
- Μάρτιος 2012
 - Το EFSF και το ΔΝΤ δανείζουν στην Ελλάδα € 130 δισ μετά από αναδιάρθρωση των ελληνικών κρατικών ομολόγων.
 - Τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης συμφωνούν να θέσουν το στόχο των ισοσκελισμένων προϋπολογισμών ως μέρος των εθνικών τους συνταγμάτων ενώ τα μελλοντικά μέλη της ζώνης του ευρώ θα το πράξουν εφόσον υιοθετήσουν το κοινό νόμισμα. Το «Δημοσιονομικό Σύμφωνο» αποτελεί μέρος μιας συνθήκης γνωστή ως «Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση», η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2013. Η ΣΣΣΔ επίσης εισήγαγε Ευρώ συνόδους κορυφής, δηλαδή τις συνεδριάσεις των ηγετών της ζώνης του ευρώ οι οποίες πραγματοποιούνται τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο.
- Ιούλιος 2012
 - Η ΕΕ και το ΔΝΤ δανείζουν € 100 δισ στην πληγείσα από την κρίση Ισπανία με αντάλλαγμα ένα πρόγραμμα τραπεζικών μεταρρυθμίσεων.

- Σεπτέμβριος 2012 – Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) αναιρεί την κερδοσκοπία για το μέλλον του ευρώ, ανακοινώνοντας Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές πρόγραμμα αγοράς ομολόγων της.
- Οκτώβριος 2012 - Ο ΕΜΣ τέθηκε σε ισχύ στις 8 Οκτωβρίου του 2012. Από την ημερομηνία αυτή και μετά, ο ΕΜΣ έγινε το κύριο μέσο για τη χρηματοδότηση νέων προγραμμάτων¹⁸.
- Δεκέμβριος 2012 – Η έκθεση των τεσσάρων Προέδρων «Προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση» παρέχει έναν οδικό χάρτη για την ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Επικεντρώνεται στην ολοκλήρωση, την ενίσχυση και την εφαρμογή της ενισχυμένης οικονομικής διακυβέρνησης, καθώς και στην καθιέρωση μιας Τραπεζικής Ένωσης για τη ζώνη του ευρώ με την υιοθέτηση του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού, καθώς και νέους κανόνες για την ανάκαμψη και εξυγίανση των τραπεζών, καθώς και για την εγγύηση των καταθέσεων.
- Φεβρουάριος 2013
 - Οι νομοθέτες της ΕΕ εγκρίνουν νομοθεσία κατά την οποία τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ συμφωνούν να καταρτίσουν τους προϋπολογισμούς τους σύμφωνα με τους κοινούς κανόνες και ένα κοινό χρονοδιάγραμμα. Το δίπτυχο τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο 2013.
 - Οι δημοσιονομικοί στόχοι που καθορίζονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ (μεσοπρόθεσμοι στόχοι), ενισχύονται με νομοθετική πράξη γνωστή ως «Δημοσιονομικό Σύμφωνο», που αποτελεί τμήμα μιας διακυβερνητικής συνθήκης γνωστής ως Συνθήκης για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ). Επίσης η συμμόρφωση με το ΣΣΑ ενισχύεται περαιτέρω με τη θέσπιση νέων νομοθετικών διατάξεων γνωστών με την ονομασία «Δίπτυχο», οι οποίες ενισχύουν τον οικονομικό συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και καθιερώνουν νέα εργαλεία παρακολούθησης.
- Μάρτιος 2013 - Η ΕΕ και το ΔΝΤ δανείζουν € 10 δις στην πληγείσα από την κρίση Κύπρο με αντάλλαγμα ένα πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων.
- Ιούλιος 2013 - Η Κροατία εντάσσεται στην ΕΕ .
- Δεκέμβριος 2013 - Το πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας προς την Ιρλανδία ολοκληρώθηκε.
- Ιανουάριος 2014
 - Η Λετονία υιοθετεί το ευρώ
 - Το πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας της Ισπανίας ολοκληρώνεται
- Ιούνιος 2014 - Το πρόγραμμα οικονομικής αρωγής της Πορτογαλίας ολοκληρώνεται
- Νοέμβριος 2014 – Προβλέφθηκε η επανεξέταση των κανόνων του «Εξάπτυχου» και του «Δίπτυχου» για τη βελτίωση της διαφάνειας και της απλότητας. Με αυτό τον τρόπο καταδείχθηκε ότι η νομοθεσία συνέβαλε στην πρόοδο της δημοσιονομικής εξυγίανσης στην ΕΕ.

¹⁸ Παράλληλα με τον ΕΜΣ, το EFSF συνεχίστηκε με τα προγράμματα για την Ελλάδα, Πορτογαλία και Ιρλανδία.

- Ιανουάριος 2015 - Η Λιθουανία υιοθετεί το ευρώ.
- Ιούνιος 2015 - Η έκθεση των πέντε προέδρων «Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης»¹⁹ προέβλεψε την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης σε τρία στάδια και να ολοκληρωθεί έως το 2025 το αργότερο
- Αύγουστος 2015 - Μνημόνιο Συμφωνίας (ΜΣ) του νέου τριετούς προγράμματος στήριξης σταθερότητας υπεγράφη για την Ελλάδα, κατά την οποία ο ΕΜΣ δύναται να διαθέσει έως και € 86δισ. Αυτό συμπληρώνεται από ένα σχέδιο για την απασχόληση και την ανάπτυξη για την Ελλάδα ύψους 35 δισ € μέχρι το 2020.

2.3 ΣΤΟΧΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Το πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στηρίζεται σε 3 βασικούς στόχους :

- παρακολούθηση - ανίχνευση
- πρόληψη
- διόρθωση προβληματικών οικονομικών τάσεων (τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα ή επίπεδα δημόσιου χρέους, που μπορούν να ανακόψουν την ανάπτυξη και να θέσουν τις οικονομίες σε κίνδυνο)

2.3.1 Παρακολούθηση

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση των οικονομικών εξελίξεων τόσο στις οικονομίες των κρατών μελών της ΕΕ όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Στόχος της παρακολούθησης είναι να εντοπιστούν δυνητικά προβλήματα (π.χ. επικίνδυνες ή μη βιώσιμες πολιτικές). Πιο συγκεκριμένα η παρακολούθηση περιλαμβάνει:

- τακτικές αναλύσεις εθνικών και διεθνών οικονομικών δεδομένων,
- προβλέψεις για μια σειρά οικονομικών δεικτών (π.χ. ΑΕΠ, πληθωρισμός, ανεργία)
- εκτιμήσεις εθνικών προϋπολογισμών αξιολόγηση προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης και των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων.²⁰ Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζει κάθε χρόνο 2 βασικές οικονομικές εκθέσεις για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση οικονομικών προβλημάτων.
- Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης
- Έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης

Η ετήσια επισκόπηση ανάπτυξης καθορίζει τις προτεραιότητες της ΕΕ για τον επόμενο χρόνο. Πιο συγκεκριμένα δημοσιεύεται προς το τέλος κάθε χρόνου και αναλύει την πρόοδο της ΕΕ ως προς την επίτευξη των μακροπρόθεσμων στρατηγικών προτεραιοτήτων της ενώ παράλληλα και παρέχει εκτιμήσεις των τάσεων απασχόλησης.

Η έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης εντοπίζει χώρες που εμφανίζουν ανισορροπίες, (όπως φθίνουσα ανταγωνιστικότητα ή «φούσκες» περιουσιακών στοιχείων) και οι οποίες πρέπει να διορθωθούν διαφορετικά ενδέχεται να είναι επιζήμιες τόσο για τις ίδιες τις οικονομίες ορισμένων κρατών μελών όσο και για την ίδια την ΟΝΕ.

¹⁹ Βλ. Έκθεση των Πέντε Προέδρων: Σχέδιο για την ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης από την 1η Ιουλίου 2015.

²⁰ Η Ελλάδα τελεί υπό επιτήρηση βάσει του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής

2.3.2 Πρόληψη

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών της ΕΕ έχουν συμφωνήσει σε μια σειρά κανόνων που σχετίζονται με την ποιότητα των οικονομικών πολιτικών τους. Ο στόχος είναι να προληφθεί η επιδείνωση των οικονομικών προβλημάτων και να αποφευχθούν οι επιπτώσεις τους σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ.

2.3.2.1 Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν δεσμευτεί, σύμφωνα με μια σειρά κανόνων, να διατηρούν υγιή δημόσια οικονομικά, ως απαραίτητη προϋπόθεση για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Πιο συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη της ΕΕ σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), θέτουν δημοσιονομικούς στόχους, γνωστούς ως μεσοπρόθεσμους στόχους, ώστε να διασφαλίζεται η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και του εθνικού δημόσιου χρέους.

Τον Απρίλιο, όλα τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή τα δημοσιονομικά μέτρα που προτίθενται να υλοποιήσουν στο πλαίσιο τήρησης των δεσμεύσεων τους. Συγκεκριμένα, τα κράτη που έχουν ως νόμισμα το ευρώ, υποβάλλουν «προγράμματα σταθερότητας», ενώ τα υπόλοιπα που δεν ανήκουν στην Ευρωζώνη υποβάλλουν «προγράμματα σύγκλισης».

Τα προγράμματα σταθερότητας και τα προγράμματα σύγκλισης περιλαμβάνουν:

- έναν μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (ΜΔΣ), δηλαδή έναν δημοσιονομικό στόχο που καθορίζεται για κάθε κράτος μέλος και εκφράζεται σε διαρθρωτικούς όρους. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να θέτουν ετήσιους στόχους για να πετύχουν τον ΜΔΣ και να προβλέπουν την εξέλιξη του λόγου χρέους/ ΑΕΠ
- βασικές οικονομικές παραδοχές για την ανάπτυξη, την απασχόληση, τον πληθωρισμό και άλλους σημαντικούς οικονομικούς δείκτες
- περιγραφή και αξιολόγηση των μέτρων πολιτικής για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος
- ανάλυση του αντίκτυπου τυχόν μεταβολών των βασικών οικονομικών παραδοχών στη δημοσιονομική κατάσταση και το χρέος
- πληροφορίες που καλύπτουν μια σειρά ετών (ένα έτος εκτέλεσης του προϋπολογισμού, το τρέχον οικονομικό έτος, και τα σχέδια για τα τρία επόμενα έτη)
- επεξήγηση των λόγων αποτυχίας επίτευξης των στόχων

Τα προγράμματα σύγκλισης πρέπει να βασίζονται σε ρεαλιστικά δημοσιονομικά στοιχεία, ενώ τα προγράμματα σταθερότητας σε μακροοικονομικές προβλέψεις στις οποίες εμπλέκονται ανεξάρτητοι φορείς. Οι προβλέψεις αυτές συγκρίνονται με τις προβλέψεις της Επιτροπής και σε περιπτώσεις σημαντικών αποκλίσεων θα πρέπει να δίνονται εξηγήσεις.

Παράλληλα, όλα τα κράτη μέλη υποβάλλουν, στο πλαίσιο των «εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων», λεπτομερή στοιχεία για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που προγραμματίζουν με σκοπό την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Η Επιτροπή αναλύει τα δύο προγράμματα κάθε χώρας και διατυπώνει συγκεκριμένες συστάσεις πολιτικής για καθεμία από αυτές. Τα κράτη μέλη στη συνέχεια εξετάζουν αυτές τις

συστάσεις τόσο με την Επιτροπή όσο και μεταξύ τους, ώστε να τις ενσωματώσουν στις εθνικές τους πολιτικές μέσω των κοινοβουλίων τους.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ βασίζουν τους προϋπολογισμούς τους σε από κοινού συμφωνηθείσες προτεραιότητες για την αντιμετώπιση των οικονομικών κινδύνων και προκλήσεων που έχουν επισημανθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Αυτή η διαδικασία συντονισμού και παρακολούθησης είναι ακόμη πιο αυστηρή για τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, τα οποία υποβάλλουν σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων για τον επόμενο χρόνο στην Επιτροπή και τους εταίρους τους στην Ευρωζώνη. Σε περίπτωση που αυτές οι δημοσιονομικές πολιτικές δεν είναι ρεαλιστικές, μπορεί να ζητηθεί από τις εν λόγω χώρες να υποβάλουν αναθεωρημένο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος.

Τα αξιόπιστα δεδομένα είναι απαραίτητα για τη λήψη σωστών αποφάσεων οικονομικής πολιτικής και την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης των διεθνών εταίρων, επενδυτών, επιχειρήσεων και παραγόντων της αγοράς. Οι κυβερνήσεις συγκεντρώνουν αξιόπιστα στοιχεία χάρη στους κανόνες της ΕΕ²¹, οι οποίοι θέτουν υψηλά πρότυπα μεθοδολογίας, ποιότητας, διαφάνειας και ανεξαρτησίας.

2.3.2.2. Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση

Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ), η οποία υπογράφηκε από τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, κατοχυρώνει τον στόχο της εξισορρόπησης των εθνικών προϋπολογισμών. Περιορίζει στο 0,5 % του ΑΕΠ το μέγεθος του ελλείμματος που μπορεί να έχει μια χώρα κάθε χρόνο και απαιτεί τη θέσπιση αυτόματων πολιτικών για τη διόρθωση σημαντικών αποκλίσεων.

2.3.2.3. Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών (ΔΜΑ)

Η ΕΕ διαθέτει επίσης κανόνες για την ενθάρρυνση της οικονομικής σταθερότητας και την αποφυγή της δημιουργίας επικίνδυνων μακροοικονομικών ανισορροπιών. Η Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών μεριμνά ώστε οι κυβερνήσεις να παρεμβαίνουν όταν οι εξελίξεις στις οικονομίες τους θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο άλλες οικονομίες της ΕΕ και να τις συζητούν με την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη.

2.3.3 Διόρθωση

Οι οικονομικοί κανόνες της ΕΕ ενισχύονται με διατάξεις που διασφαλίζουν την εφαρμογή τους και υποχρεώνουν τις κυβερνήσεις να λαμβάνουν αποτελεσματικά μέτρα για τη διόρθωση των οικονομικών προβλημάτων.

2.3.3.1 Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ)

Τα κράτη μέλη που εμφανίζουν υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα (πάνω από το 3% του ΑΕΠ), ή κράτη μέλη που αδυνατούν να μειώσουν τα υπερβολικά ελλείμματα τους

²¹ Βλ. Εναρμονισμένο πλαίσιο για τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων και τις εκθέσεις έκδοσης τίτλων δημοσίου χρέους εντός της ζώνης του ευρώ – 2013.

(πάνω από το 60% του ΑΕΠ) με ικανοποιητικό ρυθμό, υπόκεινται σε μια σειρά κανόνων γνωστή ως Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ).

Στο πλαίσιο λοιπόν της ΔΥΕ, τα κράτη μέλη επιδιώκουν να περιορίσουν τα υπερβολικά τους ελλείμματα ή χρέη. Στην περίπτωση όμως που τα κράτη μέλη δεν λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για να αντιμετωπίσουν τα ελλείμματα ή τα χρέη, αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο όχι μόνο προειδοποιήσεων αλλά και κυρώσεων (πρόστιμα που μπορούν να φθάνουν το 0,2 % του ΑΕΠ τους). Επίσης είναι δυνατόν να διακοπούν οι περιφερειακές επιδοτήσεις από το Ταμείο Συνοχής της ΕΕ.

Το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη υιοθετούν τις κατάλληλες πολιτικές για τη διόρθωση των υπερβολικών ελλειμμάτων τους, στο πλαίσιο της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ). Η ΔΥΕ εφαρμόζει τα όρια για το έλλειμμα του προϋπολογισμού και το δημόσιο χρέος σύμφωνα με τα κατώτατα όρια του 3% του ελλείμματος προς το ΑΕΠ και το 60% του χρέους προς το ΑΕΠ, τα οποία δεν μειώνονται με ικανοποιητικό ρυθμό. Τα όρια αυτά κατοχυρώνονται στο άρθρο 126 της Συνθήκης και στο πρωτόκολλο 12 που συνοδεύει τη Συνθήκη, προκειμένου να εξασφαλίσουν υγιή δημόσια οικονομικά, απαραίτητα για τη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).

2.3.3.2 Διαδικασία Υπερβολικών Ανισορροπιών

Σύμφωνα με τη Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών της ΕΕ, τα κράτη μέλη με υπερβολικές ανισορροπίες υποχρεούνται να υποβάλλουν σχέδια διορθωτικών μέτρων με σαφή οδικό χάρτη και προθεσμίες.

Μπορεί επίσης να επιβληθεί στα κράτη μέλη της Ευρωζώνης πρόστιμο, ίσο με το 0,1% του ΑΕΠ, σε περίπτωση που αυτά αδυνατούν να αντιμετωπίσουν σοβαρές μακροοικονομικές ανισορροπίες, όπως υπερβολικά και διαρκή εμπορικά ελλείμματα ή πλεονάσματα που είναι επιζήμια και αποτελούν απειλή για τα άλλα κράτη μέλη. Η απόφαση για επιβολή προστίμου σε κράτος μέλος προτείνεται από την Επιτροπή και μπορεί να ανασταλεί, εάν μια μεγάλη πλειονότητα κυβερνήσεων αντιταχθεί σε αυτό το μέτρο.

2.4 ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

2.4.1 ΕΤΧΣ (EFSF) – ΕΜΣ (ESM)

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ) και ο πρόδρομός του, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ) είναι διακυβερνητικοί μηχανισμοί στήριξης που δημιουργήθηκαν από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ) - European Financial Stability Facility - EFSF

Το ΕΤΧΣ δημιουργήθηκε ως απάντηση στην πρωτοφανή οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008. Ιδρύθηκε, ως μέρος ενός ευρύτερου δικτύου ασφαλείας, για να παρασχεθεί προσωρινή στήριξη σταθερότητας προς τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Ειδικότερα, αποτελούσε μια ανώνυμη εταιρεία που είχε συσταθεί βάσει του δικαίου του

Λουξεμβούργου στις 7 Ιουνίου 2010, ως μέρος του πακέτου του Μαΐου του 2010. Είχε εξουσιοδοτηθεί να παρέχει οικονομική βοήθεια σε προσωρινή βάση και ως εκ τούτου ήταν σε θέση να εισέλθει σε νέα προγράμματα μόνο μέχρι τις 30 Ιουνίου 2013.

Το ΕΤΧΣ παρείχε χρηματοδοτική συνδρομή σε κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, με επιβολή κατάλληλων προϋποθέσεων. Αποκτούσε χρηματοδότηση μέσω της έκδοσης ομολόγων ή άλλων τίτλων χρέους στις χρηματοπιστωτικές αγορές που υποστηρίζεται από εγγυήσεις του μετόχου κρατών μελών. Αυτές οι εγγυήσεις ανέρχονται στο ποσό των 780.000.000.000 €.

Ένα κράτος μέλος που υπόκειντο στην οικονομική βοήθεια του ΕΤΧΣ μπορούσε να ζητήσει εξαίρεση από τη δομή των εγγυήσεων (έτσι οι εγγυήσεις δεν χρησιμοποιούνται πλέον για οποιαδήποτε μελλοντικά δάνεια). Ως αποτέλεσμα των ελληνικών, ιρλανδικών και των πορτογαλικών προγραμμάτων, το ΕΤΧΣ είχε αποτελεσματικές εγγυήσεις συνολικού ύψους 726 δισεκατομμυρίων € που παρείχαν μια δανειοδοτική ικανότητα ύψους 440 δις €.

Επιπλέον, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών της ευρωζώνης συμφώνησαν, στις 26 Οκτωβρίου 2011 για να μεγιστοποιηθεί η ικανότητα του ΕΤΧΣ με την παροχή δύο επιπλέον μηχανισμών δανεισμού²².

European Stability Mechanism (ESM) - Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)

Ο ΕΜΣ είναι ένα μόνιμο διεθνές χρηματοπιστωτικό ίδρυμα που βοηθά στη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι ένας διακυβερνητικός οργανισμός δημόσιου διεθνούς δικαίου και αυτή τη στιγμή είναι ο κύριος μηχανισμός στήριξης προς τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ.

Ο ΕΜΣ εκδίδει ομόλογα ή άλλα χρεόγραφα στις χρηματοπιστωτικές αγορές για την άντληση κεφαλαίων ώστε να παρέχει συνδρομή στα κράτη μέλη. Σε αντίθεση με το ΕΤΧΣ, το οποίο βασιζόταν σε εγγυήσεις των κρατών μελών της ευρωζώνης, ο ΕΜΣ διαθέτει συνολικό εγγεγραμμένο κεφάλαιο ύψους 700 δις € που παρέχεται από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Από αυτά, €80 δις είναι με τη μορφή του καταβεβλημένου κεφαλαίου με τα υπόλοιπα 620 δις € του καταβλητέου κεφαλαίου. Αυτό το εγγεγραμμένο κεφάλαιο παρέχει μια δανειοδοτική ικανότητα του ΕΜΣ για 500 δις €.

Η χρηματοδοτική συνδρομή από τον ΕΜΣ σε όλες τις περιπτώσεις ενεργοποιείται κατόπιν αιτήματος ενός κράτους μέλους στον πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου του και δίνεται υπό όρους ανάλογα με το μέσο που επιλέχθηκε. Οι αρμοδιότητες του ΕΜΣ συνοψίζονται στις εξής:

- Παροχή δανείων σε ένα κράτος μέλος της ευρωζώνης που αντιμετωπίζει οικονομικές δυσκολίες
- Παρέμβαση στην πρωτογενή και δευτερογενή αγορά χρέους
- Λειτουργία βάσει ενός προληπτικού προγράμματος
- Παροχή δανείων σε κυβερνήσεις με σκοπό την ανακεφαλαιοποίηση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων

²² Sovereign partial risk protection (ECCL +) & Co-Investment Fund (CIF)

Για τη χρηματοδοτική στήριξη, καθώς και τις διαδικασίες παρακολούθησης και επιτήρησης και για να εξασφαλιστεί ότι ένα κράτος μέλος βαίνει προς τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, προβλέπεται σύνδεση με ένα μνημόνιο συμφωνίας που περιγράφει με λεπτομέρειες τις κατάλληλες συνθήκες που ένα κράτος μέλος έχει διαπραγματευτεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Συνολικά, ο ΕΜΣ παρέχει ουσιαστικά πλεονεκτήματα για όλους τους συμμετέχοντες, χάρη στην ισχυρή κεφαλαιακή επάρκεια και την ενισχυμένη δομής διακυβέρνησης. Διαθέτει το προνόμιο της άμεσης και αποφασιστικής αντίδρασης με βασικό σκοπό να υποστηρίξει οικονομικά τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες.

2.4.2 Εξάπτυχο (Six Pack) – Δίπτυχο (Two Pack)

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης αποτελεί μια δέσμη μέτρων τα οποία θεσπίζουν την οικονομική και δημοσιονομική εποπτεία σε ευρωπαϊκό επίπεδο με στόχο να διασφαλίζεται η οικονομική και χρηματοοικονομική σταθερότητα της ΕΕ. Το 2011, το ΣΣΑ αποτέλεσε αντικείμενο μιας εκτεταμένης μεταρρύθμισης. Αυτές οι αλλαγές εισήχθησαν από μια σειρά νομοθετικών πράξεων γνωστές ως «εξάπτυχο» στο οποίο περιλαμβάνεται:

- Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1174/2011 σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1175/2011 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 σχετικά με την πρόληψη και διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1177/2011 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος

Ενώ στη συνέχεια, ακολούθησε η θέσπιση νέων νομοθετικών διατάξεων γνωστών με την ονομασία «Δίπτυχο», στις οποίες περιλαμβάνεται:

- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 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
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ

2.4.3 Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

Πριν από την κρίση, ο σχεδιασμός της δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής στην ΕΕ γινόταν με διάφορες διαδικασίες. Δεν υπήρχε συνολική εικόνα των προσπαθειών που καταβάλλονταν σε εθνικό επίπεδο και έτσι τα κράτη μέλη δεν είχαν καμία ευκαιρία να συζητήσουν σχετικά με τη συλλογική στρατηγική για την οικονομία της ΕΕ.

Σήμερα η εφαρμογή του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ εντάσσεται στον ετήσιο κύκλο, ο οποίος έχει δύο σκέλη, γνωστά ως το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και το Εθνικό Εξάμηνο. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι ετήσιος κύκλος καθοδήγησης και εποπτείας της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ. Η εφαρμογή των οικονομικών κανόνων της ΕΕ διοργανώνεται κάθε χρόνο σε έναν κύκλο, γνωστό ως Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο καθιερώθηκε το 2010 και εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη συζητούν τα δημοσιονομικά και οικονομικά τους σχέδια με τους εταίρους τους στην ΕΕ σε συγκεκριμένες χρονικές στιγμές στη διάρκεια του έτους. Αυτό δηλαδή επιτρέπει στα κράτη μέλη την αμοιβαία επικοινωνία των σχεδίων τους και δίνει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να παρέχει κατευθυντήριες γραμμές σε θέματα πολιτικής, πριν τη λήψη αποφάσεων σε εθνικό επίπεδο. Η Επιτροπή ελέγχει επίσης εάν τα κράτη μέλη υιοθετούν πολιτικές για την απασχόληση, την εκπαίδευση, την καινοτομία, το κλίμα και τη μείωση της φτώχειας στο πλαίσιο της αναπτυξιακής στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αρχίζει κοντά στο Νοέμβριο κάθε έτους, με τη δημοσίευση των δύο βασικών οικονομικών εκθέσεων: την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης και την έκθεση του Μηχανισμού Επαγρύπνησης. Η ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης που καταρτίζει η Επιτροπή, δηλαδή τις γενικές οικονομικές προτεραιότητες της ΕΕ, η οποία παρέχει στα κράτη μέλη κατευθυντήριες γραμμές σε θέματα πολιτικής

Οι ηγέτες της ΕΕ εξετάζουν τις εκθέσεις του Μαρτίου και συμφωνούν σε μια κοινή κατεύθυνση για τις δημοσιονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές, καθώς και για τα θέματα του χρηματοπιστωτικού τομέα. Επίσης, τον Μάρτιο, η Επιτροπή δημοσιεύει μια ενιαία αναλυτική οικονομική αξιολόγηση ανά κράτος μέλος αναλύοντας την οικονομική τους κατάσταση, τα μεταρρυθμιστικά τους προγράμματα καθώς και εξατομικευμένες συμβουλές ως προς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, των οποίων η ολοκλήρωση μπορεί να διαρκέσει περισσότερο από ένα έτος.

Η παρακολούθηση του προϋπολογισμού της ζώνης του ευρώ εντατικοποιείται προς το τέλος του έτους, με τα κράτη μέλη να υποβάλλουν σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων τα οποία έχουν αξιολογηθεί από την Επιτροπή και συζητηθεί από τους υπουργούς Οικονομικών της ζώνης του ευρώ. Επίσης, η Επιτροπή παρακολουθεί την εφαρμογή των προτεραιοτήτων και των μεταρρυθμίσεων πολλές φορές το χρόνο, εστιάζοντας στη ζώνη του ευρώ και στα κράτη μέλη με δημοσιονομικά ή οικονομικά προβλήματα. Τέλος, η Επιτροπή εξετάζει τον δημοσιονομικό προσανατολισμό της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της.

Τον Απρίλιο, τα κράτη μέλη υποβάλλουν αναφορά στην Επιτροπή σχετικά με τις συγκεκριμένες πολιτικές που εφαρμόζουν και σκοπεύουν να υιοθετήσουν, προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση, να προληφθούν ή να διορθωθούν

μακροοικονομικές ανισορροπίες, καθώς και τα συγκεκριμένα μέτρα που προτίθενται να εξασφαλίσουν συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ.

Η Επιτροπή στη συνέχεια αξιολογεί τα σχέδια των κρατών μελών και κάνει μια σειρά από ειδικές ανά χώρα συστάσεις για κάθε μία από αυτές. Αυτές οι συστάσεις πολιτικής που συζητήθηκαν μεταξύ των υπουργών των κρατών μελών, τον Ιούνιο, το οποίο εγκρίθηκε από τους ηγέτες της ΕΕ τον Ιούλιο, και ενσωματώνεται από τις κυβερνήσεις σε εθνικούς τους προϋπολογισμούς και άλλα σχέδια μεταρρύθμισης

Πιο συγκεκριμένα:

Νοέμβριος - Η ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης (ΕΕΑ) καθορίζει συνολικές οικονομικές προτεραιότητες της ΕΕ για το επόμενο έτος. Η έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης (ΕΜΑ) εξετάζει τα κράτη μέλη για οικονομικές ανισορροπίες. Η Επιτροπή δημοσιεύει τις γνώμες της για τα σχέδια προϋπολογισμού (για όλες τις χώρες της ζώνης του ευρώ) και τα προγράμματα οικονομικής εταιρικής σχέσης (για τις χώρες της ζώνης του ευρώ που παρουσιάζουν υπέρμετρο δημοσιονομικό έλλειμμα). Τα σχέδια του προϋπολογισμού αποτελούν επίσης αντικείμενο συζήτησης των υπουργών Οικονομικών της ζώνης του ευρώ.

Δεκέμβριος - Τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ εγκρίνουν τους ετήσιους προϋπολογισμούς λαμβάνοντας υπόψη τις συμβουλές της Επιτροπής και τις γνώμες των υπουργών Οικονομικών.

Φεβρουάριος/Μάρτιος - Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και οι σχετικοί υπουργοί της ΕΕ (απασχόλησης, οικονομικών και οικονομίας, καθώς και ανταγωνιστικότητας) που συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου συζητούν την ΕΕΑ. Η Επιτροπή δημοσιεύει τις χειμερινές της οικονομικές προβλέψεις. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθετεί οικονομικές προτεραιότητες για την ΕΕ, με βάση την ΕΕΑ και δημοσιεύει εμπεριστατωμένες αναλύσεις κρατών μελών με δυνητικές ανισορροπίες.

Απρίλιος - Τα κράτη μέλη υποβάλλουν, το αργότερο έως τις 30 Απριλίου, τα οικεία προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης και τα εθνικά τους προγράμματα μεταρρυθμίσεων, τα οποία θα πρέπει να ευθυγραμμίζονται με τις συστάσεις της ΕΕ. Η Eurostat δημοσιεύει επαληθευμένα στοιχεία του προηγούμενου έτους σχετικά με το χρέος και το έλλειμμα, γεγονός που είναι σημαντικό για να ελέγχεται αν τα κράτη μέλη πληρούν τους δημοσιονομικούς τους στόχους.

Μάιος - Η Επιτροπή προτείνει ειδικές ανά χώρα συστάσεις, προσαρμοσμένες συμβουλές πολιτικής προς τα κράτη μέλη με βάση τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί. Τον Μάιο η Επιτροπή δημοσιεύει επίσης τις εαρινές οικονομικές προβλέψεις της.

Ιούνιος/Ιούλιος - Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προσυπογράφει τις ΕΧΣ, και οι υπουργοί της ΕΕ που συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου τις συζητούν. Οι υπουργοί οικονομικών της ΕΕ τις εγκρίνουν τελικά τον Ιούλιο.

Οκτώβριος - Τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ υποβάλουν σχέδια προϋπολογισμού για το επόμενο έτος στην Επιτροπή (έως τις 15 Οκτωβρίου). Αν ένα σχέδιο προϋπολογισμού δεν

ευθυγραμμίζεται με τους μεσοπρόθεσμους στόχους ενός κράτους μέλους, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει την τροποποίησή του.

2.5 ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

Οι μεταρρυθμίσεις που έχουν πραγματοποιηθεί καθώς και τα νέα εργαλεία που έχουν εισαχθεί στο πλαίσιο της νέας ενισχυμένης Οικονομικής Διακυβέρνησης της Ε.Ε., κατά τα τελευταία χρόνια, φαίνεται να στοχεύουν σε σημαντικούς στόχους – προτεραιότητες για υγιή δημοσιονομικά και μια εύρωστη Ο.Ν.Ε.. Σε αυτούς εντοπίζονται 4 βασικοί:

- Καλύτεροι κανόνες
- Καλύτερη επιβολή των κανόνων
- Ενίσχυση της Εποπτείας στη ζώνη του ευρώ
- Επέκταση της παρακολούθησης στις μακροοικονομικές ανισορροπίες

2.5.1 Καλύτεροι κανόνες

Μεγαλύτερη προσοχή στο χρέος: Οι νέοι κανόνες καθιστούν λειτουργικό το ισχύον όριο του χρέους του 60% του ΑΕΠ. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορεί να μπουν στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εάν έχουν συντελεστές χρέους πάνω από το 60% του ΑΕΠ που δεν έχουν περιοριστεί αρκετά (εάν η υπέρβαση άνω του 60% δεν μειώνεται κατά τουλάχιστον 5% ανά έτος κατά μέσο όρο σε διάστημα τριετίας).

Νέα τιμή αναφοράς για τις δαπάνες: Σύμφωνα με τους νέους κανόνες, οι δημόσιες δαπάνες δεν πρέπει να αυξάνονται ταχύτερα από τη μεσοπρόθεσμη δυνητική αύξηση του ΑΕΠ, εκτός αν συνοδεύονται από επαρκή έσοδα.

Υποκείμενη δημοσιονομική θέση: Το ΣΣΑ επικεντρώνεται περισσότερο στη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών σε διαρθρωτικούς όρους, λαμβάνοντας δηλαδή υπόψη τις επιπτώσεις που μπορεί να έχουν στο έλλειμμα η κάμψη της οικονομίας ή η λήψη έκτακτων μέτρων. Τα κράτη μέλη ορίζουν τους δικούς τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους, οι οποίοι επικαιροποιούνται τουλάχιστον ανά τριετία, με στόχο τη βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου κατά 0,5% του ΑΕΠ ετησίως. Αυτό παρέχει ένα περιθώριο ασφαλείας έναντι της υπέρβασης του ορίου 3% στο ονομαστικό έλλειμμα, με τα κράτη μέλη, ιδίως εκείνα όπου το χρέος υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ, να καλούνται να πράξουν περισσότερο σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας και λιγότερα σε περιόδους δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας.

Δημοσιονομικό σύμφωνο για 25 κράτη μέλη: Σύμφωνα με τη ΣΣΣΔ από τον Ιανουάριο του 2014 οι μεσοπρόθεσμοι δημοσιονομικοί στόχοι οφείλουν να κατοχυρώνονται στο εθνικό δίκαιο και τα διαρθρωτικά ελλείμματα θα πρέπει να ανέρχονται στο 0,5% του ΑΕΠ. Η Συνθήκη ορίζει επίσης σε περίπτωση παραβίασης του ορίου για το διαρθρωτικό έλλειμμα ότι πρέπει να ενεργοποιούνται οι μηχανισμοί αυτόματης διόρθωσης γεγονός που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν στο εθνικό δίκαιο με ποιον τρόπο και πότε θα αποκαταστήσουν την παραβίαση στους μελλοντικούς προϋπολογισμούς τους.

Ευελξία κατά τη διάρκεια μιας κρίσης: Καθώς το ΣΣΑ εστιάζει στην υποκείμενη δημοσιονομική θέση μεσοπρόθεσμα έτσι έχει τη δυνατότητα να είναι ευέλικτο κατά τη διάρκεια μιας κρίσης. Εάν ο ρυθμός ανάπτυξης μειωθεί απροσδόκητα, τα κράτη μέλη με

δημοσιονομικά ελλείμματα που υπερβαίνουν το 3% του ΑΕΠ μπορούν να έχουν στη διάθεσή τους επιπλέον χρόνο για να τα διορθώσουν, εφόσον έχουν καταβάλει τις αναγκαίες διαρθρωτικές προσπάθειες²³.

2.5.2 Καλύτερη επιβολή των κανόνων

Καλύτερη πρόληψη: Τα κράτη μέλη κρίνονται ως προς την ικανότητά τους να πραγματοποιούν τους μεσοπρόθεσμους στόχους τους ως προς τον προϋπολογισμό, όπως αυτοί καθορίζονται στα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης. Δημοσιεύονται και εξετάζονται από την Επιτροπή και το Συμβούλιο και τροφοδοτούν τις συστάσεις της Επιτροπής ανά χώρα κάθε άνοιξη.

Έγκαιρη προειδοποίηση: Εάν σε κάποιο κράτος μέλος εντοπιστεί «σημαντική απόκλιση» από τον μεσοπρόθεσμο στόχο ή την πορεία προσαρμογής προς αυτόν, η Επιτροπή απευθύνει προειδοποίηση στο κράτος μέλος, η οποία εγκρίνεται από το Συμβούλιο και μπορεί να δημοσιοποιείται. Η κατάσταση στη συνέχεια παρακολουθείται σε όλη τη διάρκεια του έτους και αν δεν διορθωθεί, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει τοκοφόρο κατάθεση ύψους 0,2% του ΑΕΠ (μόνο στη ζώνη του ευρώ), η οποία πρέπει να εγκριθεί από το Συμβούλιο. Η κατάθεση αυτή μπορεί να επιστραφεί στο κράτος μέλος, αν προβεί στη διόρθωση της απόκλισης.

Διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ): Αν τα κράτη μέλη παραβιάσουν τα κριτήρια για το έλλειμμα ή για το χρέος, υπάγονται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, κατά την οποία υποβάλλονται σε πρόσθετη παρακολούθηση (συνήθως κάθε τρεις ή έξι μήνες) και τους ορίζεται προθεσμία για τη διόρθωση του ελλείμματος. Η Επιτροπή ελέγχει τη συμμόρφωση σε όλη τη διάρκεια του έτους, με βάση τακτικές οικονομικές προβλέψεις και τα στοιχεία της Eurostat. Η Επιτροπή μπορεί να ζητά περισσότερες πληροφορίες ή να προτείνει να γίνουν περαιτέρω ενέργειες από τα κράτη μέλη που κινδυνεύουν να χάσουν τις προθεσμίες για το έλλειμά τους.

Ταχύτερες κυρώσεις: Για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που υπάγονται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, οι οικονομικές κυρώσεις επιβάλλονται νωρίτερα και μπορεί προοδευτικά να αυξηθούν. Η μη μείωση του ελλείμματος μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή χρηματικών προστίμων ύψους 0,2% του ΑΕΠ. Τα πρόστιμα μπορούν να ανέλθουν κατ' ανώτατο όριο στο 0,5% εάν ανιχνευθεί στατιστική απάτη. Οι κυρώσεις μπορεί να περιλαμβάνουν την αναστολή της περιφερειακής χρηματοδότησης της ΕΕ (ακόμα και για χώρες εκτός της ζώνης του ευρώ). Παράλληλα, στα 25 κράτη μέλη που υπέγραψαν τη ΣΣΣΔ μπορεί να επιβληθεί πρόστιμο 0,1% του ΑΕΠ για πλημμελή ενσωμάτωση του δημοσιονομικού συμφώνου στο εθνικό δίκαιο.

Νέο σύστημα ψηφοφορίας: Οι αποφάσεις που αφορούν τις περισσότερες περιπτώσεις επιβολής κυρώσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος λαμβάνονται με αντίστροφη ειδική πλειοψηφία, κάτι που σημαίνει ότι τα πρόστιμα θεωρείται ότι έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο, εκτός αν τα απορρίψουν τα κράτη μέλη με ειδική πλειοψηφία. Αυτό δεν ήταν εφικτό προτού τεθεί σε ισχύ το εξάπτυχο. Επιπλέον, τα 25 κράτη μέλη που

²³ Αυτή ήταν η περίπτωση του 2012 για την Ισπανία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα και το 2013 για τη Γαλλία, τις Κάτω Χώρες, την Πολωνία και τη Σλοβενία.

έχουν υπογράψει τη ΣΣΣΔ έχουν συμφωνήσει να αναπαράγουν τον μηχανισμό αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας ακόμη και σε προγενέστερα στάδια της διαδικασίας, π.χ. όταν αποφασίζουν αν θα υποβληθεί ένα κράτος μέλος στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος.

2.5.3 Ενίσχυση της Εποπτείας στη ζώνη του ευρώ

Διεξοδική παρακολούθηση: Τα κράτη μέλη που βρίσκονται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος δεν πρέπει να υποβάλουν μόνον σχέδια προϋπολογισμού, αλλά και προγράμματα οικονομικής εταιρικής σχέσης τα οποία περιλαμβάνουν λεπτομερείς δημοσιονομικές-διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (π.χ. για τα συνταξιοδοτικά συστήματα, τη φορολογία ή την κρατική υγειονομική περίθαλψη) που θα διορθώσουν τα ελλείμματά τους με βιώσιμο τρόπο.

Τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δημοσιονομικές δυσχέρειες ή εντάσσονται σε προγράμματα προληπτικής βοήθειας από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας υπάγονται σε «ενισχυμένη εποπτεία», που σημαίνει ότι θα δέχονται τακτικές αποστολές επιθεώρησης από την Επιτροπή και θα πρέπει να γνωστοποιούν πρόσθετα στοιχεία, για παράδειγμα σχετικά με τους χρηματοπιστωτικούς τους τομείς.

Προγράμματα οικονομικής βοήθειας: Τα κράτη μέλη των οποίων οι δυσκολίες μπορούν να έχουν «σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις» στην υπόλοιπη ζώνη του ευρώ μπορούν να κληθούν να συντάξουν πλήρη προγράμματα μακροοικονομικής προσαρμογής. Η απόφαση αυτή λαμβάνεται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία με βάση πρόταση της Επιτροπής. Τα εν λόγω προγράμματα συνοδεύονται από τριμηνιαίες αποστολές επανεξέτασης και αυστηρούς όρους με αντάλλαγμα την παροχή οποιασδήποτε οικονομικής βοήθειας.

Άσκηση εποπτείας μετά το πρόγραμμα: Τα κράτη μέλη θα παραμείνουν σε εποπτεία μετά το πρόγραμμα, εφόσον το 75 % της κάθε οικονομικής βοήθειας που δόθηκε παραμένει ανεξόφλητο.

2.5.4 Επέκταση της παρακολούθησης στις μακροοικονομικές ανισορροπίες

Με βάση την εμπειρία της κρίσης, το εξάπτυχο εισήγαγε ένα σύστημα παρακολούθησης των ευρύτερων οικονομικών πολιτικών για την ανίχνευση προβλημάτων όπως φούσκες των ακινήτων, τραπεζικές κρίσεις ή μείωση της ανταγωνιστικότητας πολύ νωρίτερα. Αυτό καλείται διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών και περιέχει μια σειρά από διαδοχικές φάσεις:

Καλύτερη πρόληψη: Όλα τα κράτη μέλη εξακολουθούν να υποβάλλουν εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα κάθε χρόνο τον μήνα Απρίλιο. Τα προγράμματα αυτά δημοσιεύονται από την Επιτροπή και εξετάζονται για να εξασφαλιστεί ότι οι προγραμματισμένες μεταρρυθμίσεις ευθυγραμμίζονται με τις προτεραιότητες της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Έγκαιρη προειδοποίηση: Τα κράτη μέλη ελέγχονται για τυχόν ανισορροπίες με βάση έναν πίνακα αποτελεσμάτων που περιλαμβάνει 11 δείκτες, καθώς και επικουρικούς δείκτες και

άλλες πληροφορίες, ώστε να υπολογιστούν οι οικονομικές εξελίξεις στην πάροδο του χρόνου. Τον Νοέμβριο κάθε έτους, η Επιτροπή δημοσιεύει τα αποτελέσματα στην έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης.

Εμπεριστατωμένες επισκοπήσεις: Η Επιτροπή πραγματοποιεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση των κρατών μελών για τα οποία επισημαίνεται στην έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης (ΕΜΕ) ότι πιθανώς διατρέχουν κίνδυνο ανισορροπιών. Η εμπεριστατωμένη επισκόπηση δημοσιεύεται την άνοιξη και επιβεβαιώνει ή απορρίπτει την ύπαρξη ανισορροπιών και κρίνει αν είναι υπερβολικές ή όχι. Τα κράτη μέλη καλούνται να λάβουν υπόψη τα ευρήματα της εμπεριστατωμένης επισκόπησης στις μεταρρυθμίσεις τους για το επόμενο έτος.

Διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών: Αν η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν υπερβολικές ανισορροπίες σε ένα κράτος μέλος, μπορεί να συστήσει στο κράτος μέλος ένα σχέδιο διορθωτικών ενεργειών, συμπεριλαμβανομένων των προθεσμιών για τη λήψη νέων μέτρων. Η εν λόγω σύσταση εγκρίνεται από το Συμβούλιο ενώ η Επιτροπή ελέγχει σε τη διάρκεια του έτους την εφαρμογή των πολιτικών.

Πρόστιμα για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ: Τα πρόστιμα ισχύουν μόνο ως ύστατη λύση και επιβάλλονται για επανειλημμένη αδυναμία ανάληψης δράσης, όχι για τις ίδιες τις ανισορροπίες. Για παράδειγμα, αν η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο διορθωτικών ενεργειών δεν είναι ικανοποιητικό, μπορεί να προτείνει στο Συμβούλιο να επιβάλλει πρόστιμο ύψους 0,1% του ΑΕΠ ανά έτος. Κυρώσεις επιβάλλονται επίσης αν τα κράτη μέλη δεν αναλάβουν δράση με βάση το πρόγραμμα που έχει συμφωνηθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΣΣΑ)

3.1 ΓΕΝΙΚΑ

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) είναι ένα σύνολο κανόνων που σκοπό έχει να διασφαλίσει ότι οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης φροντίζουν να διατηρούν υγιή δημόσια οικονομικά και να συντονίζουν τις δημοσιονομικές πολιτικές τους. Ορισμένοι κανόνες του ΣΣΑ έχουν ως στόχο να προλαμβάνουν τυχόν προβληματικές κατευθύνσεις των δημοσιονομικών πολιτικών (προληπτικό σκέλος), και άλλοι να διορθώνουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα ή τα υψηλά επίπεδα του δημοσίου χρέους (διορθωτικό σκέλος).

3.1.1 Πρόληψη

Οι κανόνες του «προληπτικού σκέλους» του ΣΣΑ δεσμεύουν τις κυβερνήσεις της ΕΕ να τηρούν τις υποχρεώσεις τους, όσον αφορά την εφαρμογή υγιών δημοσιονομικών πολιτικών και τον συντονισμό τους, καθορίζοντας η κάθε μία έναν δημοσιονομικό στόχο, γνωστό ως μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (ΜΔΣ)²⁴.

Οι στόχοι αυτοί για το δημοσιονομικό έλλειμμα ή πλεόνασμα καθορίζονται με διαρθρωτικούς όρους, που σημαίνει ότι λαμβάνονται υπόψη οι διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου, αλλά αποκλείονται οι συνέπειες των έκτακτων και άλλων προσωρινών μέτρων.

Όλα τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτύχουν τους στόχους τους, ή τουλάχιστον να βρίσκονται προς την κατεύθυνση αυτή μεταβάλλοντας κατά 0,5% το ΑΕΠ τους ετησίως. Προφανώς λαμβάνεται υπόψη τόσο η οικονομική κατάσταση όσο και οι συνθήκες βιωσιμότητας. Κράτη μέλη με υπέρμετρο ή επίφοβο βάρος που προέρχεται από το δημόσιο χρέος επιβάλλεται να επιδείξουν γρηγορότερη πρόοδο ενώ ως γενικό κανόνα όλες οι χώρες πρέπει να κάνουν περισσότερα όταν οι οικονομικές συνθήκες είναι ευνοϊκές ώστε να αυξηθεί η ευελιξία τους όταν οι οικονομικές συνθήκες δυσχεραίνουν.

Οι ΜΔΣ έχουν θεσπιστεί ώστε να εξασφαλιστεί η υγεία των δημοσιονομικών μεγεθών και λαμβάνουν υπόψη τους την ανάγκη να επιτευχθούν βιώσιμα επίπεδα δημοσίου χρέους, ενώ την ίδια στιγμή να εξασφαλίζεται ότι οι κυβερνήσεις διαθέτουν τον απαραίτητο χώρο ώστε να ελιχθούν ασφαλώς χωρίς να χρειαστεί να παραβούν τους ενωσιακούς δημοσιονομικούς κανόνες. Οι ΜΔΣ ανανεώνονται κάθε 3 χρόνια ή και πιο συχνά εφόσον το κράτος μέλος έχει υποστεί μια δομική μεταρρύθμιση η οποία επηρέασε σημαντικά τη δημοσιονομική του κατάσταση.

Στα πλαίσια του εξάπτυχου έχει εισαχθεί το όριο δαπανών ως ένας κανόνας που συγκρατεί το ρυθμό αύξησης των δημοσίων δαπανών στο ίδιο σημείο ή και χαμηλότερα από το μεσοπρόθεσμο ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης. Σύμφωνα με αυτό τον κανόνα η αύξηση των δημοσίων δαπανών θα πρέπει να συνοδεύεται με μια ανάλογη αύξηση των δημοσίων εσόδων. Το όριο δαπανών συμπληρώνει τους ΜΔΣ τοποθετώντας την καθαρή αύξηση της κρατικής δαπάνης σε ένα βιώσιμο δρόμο, βοηθώντας κατ' αυτό τον τρόπο την επίτευξη του ΜΔΣ.

²⁴ Medium-Term Budgetary Objective

Τα κράτη μέλη που έχουν ως νόμισμα το ευρώ περιγράφουν τον τρόπο με τον οποίο σκοπεύουν να επιτύχουν τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους τους στα «Προγράμματα Σταθερότητας», ενώ τα λοιπά κράτη μέλη της ΕΕ στα «Προγράμματα Σύγκλισης». Τα προγράμματα αυτά αξιολογούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις κυβερνήσεις της ΕΕ κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Η αξιολόγηση επικεντρώνεται:

- στο αν ο ΜΔΣ έχει τεθεί στο κατάλληλο επίπεδο
- στο αν έχει επιτευχθεί ο ΜΔΣ ή αν ο βαθμός προσαρμογής είναι ο κατάλληλος, λαμβάνοντας υπόψη τον οικονομικό κύκλο και τους κινδύνους βιωσιμότητας
- στην ορθότητα των οικονομικών παραδοχών επί των οποίων βασίζονται τα κυβερνητικά προγράμματα

3.1.2 Διόρθωση

Στο πλαίσιο του «διορθωτικού σκέλους» του ΣΣΑ, η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) διασφαλίζει τη διόρθωση των υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων ή των υπερβολικών επιπέδων δημόσιου χρέους. Είναι μια σταδιακή προσέγγιση για τη συγκράτηση των υπερβολικών ελλειμμάτων και τη μείωση των υπερβολικών χρεών.

Στη Συνθήκη της ΕΕ, ορίζεται ως υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα το έλλειμμα που υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ. Βάσει της Συνθήκης, το δημόσιο χρέος θεωρείται υπερβολικό αν υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ και δεν μειώνεται με ικανοποιητικό ρυθμό (5% ετησίως κατά μέσο όρο σε διάστημα τριετίας).

3.1.3 Επιβολή

Οι χώρες που δεν τηρούν τους προληπτικούς ή διορθωτικούς κανόνες του ΣΣΑ μπορούν τελικά να υποστούν κυρώσεις. Για τα κράτη μέλη που έχουν ως νόμισμα το ευρώ, αυτό θα μπορούσε να λάβει τη μορφή προειδοποιήσεων ακόμη και οικονομικών κυρώσεων, όπως πρόστιμα έως και:

- 0,2% του ΑΕΠ, αν δεν συμμορφώνονται είτε με τους προληπτικούς είτε με τους διορθωτικούς κανόνες, ή
- 0,5% του ΑΕΠ, αν δεν συμμορφώνονται επανειλημμένα με τους διορθωτικούς κανόνες. Επιπλέον, θα μπορούσε να επιβληθεί σε όλα τα κράτη μέλη (εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου), αναστολή των αναλήψεων υποχρεώσεων ή των πληρωμών από τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ (π.χ. το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας).

3.2 ΝΕΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΟΥ ΣΣΑ

Το 2015 αποτελεί μια χρονιά που χαρακτηρίζεται από την προσπάθεια να δοθεί ευελιξία στο ΣΣΑ. Συγκεκριμένα η Επιτροπή εκδίδει κατευθύνσεις²⁵ για τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμόσει τους ισχύοντες κανόνες του ΣΣΑ, ώστε να ενισχυθεί η σύνδεση μεταξύ των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, των επενδύσεων και της δημοσιονομικής υπευθυνότητας με στόχο τη στήριξη της απασχόλησης και της ανάπτυξης.

Οι κατευθύνσεις αυτές έχουν τρεις βασικούς στόχους:

- την ενθάρρυνση της αποτελεσματικής υλοποίησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων
- την προώθηση των επενδύσεων, ειδικότερα στο πλαίσιο του νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ)
- την πληρέστερη συνεκτίμηση του οικονομικού κύκλου κάθε κράτους μέλους.

Οι κατευθύνσεις αυτές συμβάλλουν επίσης στη διαμόρφωση ενός ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη δημοσιονομικού προσανατολισμού στην Ευρωζώνη. Ενώ αξίζει να επισημανθεί ότι η τήρηση του ΣΣΑ με παράλληλη, όσο το δυνατόν καλύτερη, αξιοποίηση της εγγενούς ευελιξίας των κανόνων του, αποτέλεσε το επίκεντρο των συζητήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2014.

Η Επιτροπή πλέον παρέχει στα κράτη μέλη πρόσθετη ασφάλεια σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμοστεί το Σύμφωνο. Η ισότιμη μεταχείριση όλων των κρατών μελών και η προβλεψιμότητα των κανόνων αποτελούν τα θεμελιώδη στοιχεία του Συμφώνου.

3.2.1 Διευκρινίσεις σχετικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

Οι κανόνες του Συμφώνου ορίζουν ότι τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν μείζονες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να αποκλίνουν προσωρινά από τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο τους (ΜΔΣ) ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Αυτό τους δίνει τη δυνατότητα να καλύπτουν το βραχυπρόθεσμο κόστος της εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, ιδίως με την ενίσχυση της δυναμικής βιώσιμης ανάπτυξης.

Η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη το θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Αυτό αφορά, σε διαφορετικό βαθμό, τόσο τα κράτη μέλη που τηρούν τις τιμές αναφοράς του 3% του ΑΕΠ για το έλλειμμα και του 60% του ΑΕΠ για το χρέος, όπως καθορίζονται στη Συνθήκη, (προληπτικό σκέλος του Συμφώνου), όσο και αυτά που δεν τις τηρούν (διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου), δηλαδή οι χώρες που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος.

²⁵ Βλ. Παράρτημα 1

Για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, η Επιτροπή θα λάβει υπόψη τον αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεων (τη λεγόμενη «ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»), υπό την προϋπόθεση ότι αυτές:

(i) είναι ουσιαστικές

(ii) έχουν αποδεδειγμένα μακροπρόθεσμο θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο, μεταξύ άλλων με την αύξηση της δυνητικής βιώσιμης ανάπτυξης

(iii) εφαρμόζονται

Τα μέτρα μεταρρυθμίσεων μπορούν επίσης να λάβουν τον χαρακτηρισμό «εκ των προτέρων», αν τα κράτη μέλη έχουν υποβάλει σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με σαφώς καθορισμένα μέτρα και αξιόπιστα χρονοδιαγράμματα για την έγκριση και την εφαρμογή τους. Εφόσον πληρούνται τα παραπάνω κριτήρια, θα παρέχεται στα κράτη μέλη πρόσθετος χρόνος για την επίτευξη του ΜΔΣ, θα επιτρέπονται δηλαδή προσωρινές αποκλίσεις από την πορεία διαρθρωτικής προσαρμογής, ή από τον ΜΔΣ για τα κράτη μέλη που τον έχουν ήδη επιτύχει.

Η Επιτροπή θα αξιολογεί τις μεταρρυθμίσεις προτού προτείνει στο Συμβούλιο να επιτρέψει ενδεχόμενες προσωρινές αποκλίσεις από τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (ΜΔΣ) ή από την πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής για την επίτευξή του. Οι αποκλίσεις αυτές δεν πρέπει να υπερβαίνουν το 0,5% του ΑΕΠ. Πρέπει επίσης να διατηρείται κατάλληλο περιθώριο ασφάλειας έτσι ώστε να τηρείται η τιμή αναφοράς του 3% του ΑΕΠ για το έλλειμμα. Ο ΜΔΣ πρέπει να επιτυγχάνεται εντός τεσσάρων ετών από την ενεργοποίηση της ρήτρας.

Όταν κινεί τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει μεγαλύτερη προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει ειδικό σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Για τις χώρες που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος και οι οποίες έχουν πραγματοποιήσει την απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια αλλά χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να επιτύχουν την τιμή αναφοράς του 3%, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει μεγαλύτερη παράταση της προθεσμίας διόρθωσης, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει επίσης ειδικό σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, όπως αυτό που περιγράφεται ανωτέρω.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί στενά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και θα προτείνει αναγκαία μέτρα εάν τα κράτη μέλη δεν τις εφαρμόζουν.

3.2.2 Τι ισχύει για τις χώρες που υπάγονται στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου

Ο κύριος στόχος του διορθωτικού σκέλους είναι η εξασφάλιση της ταχείας διόρθωσης των υπερβολικών ελλειμμάτων. Οι σχετικοί κανόνες δεν περιλαμβάνουν λεπτομερείς διατάξεις για τη συνεκτίμηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων ή επενδύσεων, κατά την αξιολόγηση του κατά πόσον μια χώρα έχει λάβει αποτελεσματικά μέτρα για να συμμορφωθεί με τις συστάσεις του Συμβουλίου για διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος.

Ωστόσο, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αναγνωρίζονται στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, κατά τον καθορισμό των διαφόρων σταδίων της ΔΥΕ:

- Πρώτον, όταν εξετάζεται αν πρέπει να κινηθεί ΔΥΕ για ένα κράτος μέλος, η Επιτροπή αναλύει ενδελεχώς όλες τις σχετικές μεσοπρόθεσμες εξελίξεις - οικονομικές, δημοσιονομικές και σχετικές με το χρέος - περιλαμβάνοντας την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων
- Δεύτερον, οι «σχετικοί παράγοντες» λαμβάνονται επίσης υπόψη όταν προτείνεται η προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Ενώ η διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος αναμένεται να πραγματοποιηθεί εντός ενός έτους από τη διαπίστωσή του, η εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων αποτελεί βασικό παράγοντα, ο οποίος λαμβάνεται υπόψη κατά τον καθορισμό της προθεσμίας διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος ή της διάρκειας ενδεχόμενης παράτασης αυτής της προθεσμίας. Η Επιτροπή λαμβάνει επίσης υπόψη τις μεταρρυθμίσεις που δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί, υπό τον όρο ότι αυτές είναι σαφώς καθορισμένες σε ένα σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, το οποίο πρέπει να εγκριθεί από το συγκεκριμένο κράτος μέλος. Η έλλειψη αποτελεσματικής δράσης μπορεί να οδηγήσει σε επιτάχυνση της διαδικασίας και σε ενδεχόμενη αναστολή της χρηματοδότησης από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία.
- Τρίτον, η Επιτροπή δύναται να εξετάζει, κατά περίπτωση, το άμεσο κόστος των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων. Συγκεκριμένα, η ΔΥΕ μπορεί να κινηθεί, ακόμη και εάν το έλλειμμα είναι κατά 3% μεγαλύτερο του ΑΕΠ, υπό την προϋπόθεση ότι η υπέρβαση οφείλεται εξ ολοκλήρου στο κόστος που συνεπάγεται η υλοποίηση της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος και ότι το έλλειμμα έχει σημειώσει ουσιαστική και διαρκή μείωση και έχει φθάσει σε επίπεδο που προσεγγίζει την τιμή αναφοράς.

3.2.3 Διευκρινίσεις σχετικά με τις επενδύσεις

Στο επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη²⁶, αναφέρεται ότι η Επιτροπή στο πλαίσιο του Συμφώνου, θα λαμβάνει ευνοϊκή θέση όσον αφορά τις εθνικές συνεισφορές στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ). Η Επιτροπή υλοποιεί τη δέσμευσή της δηλώνοντας ότι οι συνεισφορές των κρατών μελών στο ΕΤΣΕ δεν θα υπολογίζονται κατά τον καθορισμό της δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου. Σε περίπτωση υπέρβασης της τιμής αναφοράς του 3% για το έλλειμμα, η Επιτροπή δεν θα κινεί διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εάν η υπέρβαση οφείλεται στη συνεισφορά, υπό την προϋπόθεση ότι η απόκλιση είναι μικρή και έχει προσωρινό χαρακτήρα. Κατά την εκτίμηση της τήρησης του κριτηρίου του χρέους, δεν θα λαμβάνονται υπόψη οι συνεισφορές στο ΕΤΣΕ.

Επίσης, η Επιτροπή έχει διατυπώσει κατευθύνσεις για τον τρόπο αντιμετώπισης των δημόσιων επενδύσεων στο πλαίσιο του Συμφώνου. Με ανακοίνωση της η Επιτροπή προσδιορίζει και επισημοποιεί αυτές τις κατευθύνσεις, οι οποίες αποκαλούνται «ρήτρα επενδύσεων». Τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου μπορούν να αποκλίνουν προσωρινά από τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο τους ή

²⁶ Βλ. περισσότερα: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

από τη συμφωνηθείσα πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής για την επίτευξή του, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι επενδυτικές ανάγκες, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις:

- η αύξηση του ΑΕΠ τους να είναι αρνητική ή το ΑΕΠ να παραμένει πολύ κατώτερο του δυνητικού (με αποτέλεσμα παραγωγικό κενό μεγαλύτερο από -1,5% του ΑΕΠ)
- η απόκλιση να μην οδηγεί σε υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% για το έλλειμμα και να διασφαλίζεται κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας
- τα επίπεδα επενδύσεων να αυξάνονται ουσιαστικά
- οι επιλέξιμες επενδύσεις είναι εθνικές δαπάνες για έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ στο πλαίσιο της διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής για τη συνοχή, των διευρωπαϊκών δικτύων και της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», καθώς και για έργα που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΣΕ
- η απόκλιση να αντισταθμίζεται εντός του χρονικού πλαισίου του Προγράμματος Σταθερότητας ή Σύγκλισης των κρατών μελών

Αξίζει να σημειωθεί ότι το 2013, η Βουλγαρία επωφελήθηκε από τη ρήτρα επενδύσεων, ενώ το 2014, επωφελήθηκαν η Βουλγαρία, η Ρουμανία και η Σλοβακία.

3.2.4 Διευκρινίσεις σχετικά με τις κυκλικές συνθήκες

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης εστιάζει στη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών με διαρθρωτικούς όρους (και αμβλύνει ήδη τις συνέπειες του οικονομικού κύκλου ή/και των «εφάπαξ μέτρων»). Για τις χώρες που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος, προσδιορίζεται ένας μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (ΜΔΣ), ο οποίος επικαιροποιείται τουλάχιστον ανά τριετία, με στόχο τη βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου κατά 0,5% του ΑΕΠ ετησίως ως σημείο αναφοράς. Αυτό παρέχει το κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας έναντι της υπέρβασης κατά 3% του ορίου του ονομαστικού ελλείμματος, με τα κράτη μέλη, ιδίως εκείνα που το χρέος τους υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ, να καλούνται να πράξουν περισσότερο σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας και λιγότερα σε περιόδους δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας.

Για να λαμβάνει καλύτερα υπόψη τις διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου, η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί εφεξής έναν ειδικό πίνακα που θα καθορίζει την κατάλληλη δημοσιονομική προσαρμογή που αναμένεται από τις χώρες που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, λαμβάνοντας καλύτερα υπόψη την κυκλική τους κατάσταση. Ο πίνακας αυτός θα λαμβάνει υπόψη την κατεύθυνση προς την οποία κινείται η οικονομία, δηλαδή το αν η οικονομική κατάσταση βελτιώνεται ή επιδεινώνεται, διακρίνοντας ανάμεσα στην περίπτωση κατά την οποία το πραγματικό ΑΕΠ υπερβαίνει τον δυνητικό ρυθμό ανάπτυξης και στην περίπτωση κατά την οποία το ΑΕΠ υπολείπεται αυτού. Αυτό σημαίνει ότι θα απαιτείται από τα κράτη μέλη να πραγματοποιούν μεγαλύτερη δημοσιονομική προσπάθεια όταν οι οικονομικές συνθήκες είναι ευνοϊκές από ότι όταν είναι αντίξοες.

- Σε κανονική οικονομική συγκυρία²⁷ όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ με χρέος μικρότερο από το 60% του ΑΕΠ θα πρέπει να καταβάλλουν προσπάθεια ίση με το 0,5% του ΑΕΠ, ενώ τα κράτη μέλη με χρέος άνω του 60% του ΑΕΠ θα πρέπει να πραγματοποιούν προσαρμογή μεγαλύτερη από 0,5% του ΑΕΠ.

²⁷ παραγωγικό κενό από -1,5% έως + 1,5%

- Σε δυσμενή οικονομική συγκυρία²⁸, η απαιτούμενη προσαρμογή θα είναι μικρότερη. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ με χρέος κάτω του 60% του ΑΕΠ θα πρέπει να καταβάλλουν δημοσιονομική προσπάθεια ίση με το 0,25% του ΑΕΠ, όταν οι οικονομίες τους αναπτύσσονται με ρυθμό ανώτερο του δυνητικού. Θα επιτρέπεται προσωρινά μηδενική δημοσιονομική προσαρμογή, όταν οι οικονομίες τους αναπτύσσονται με ρυθμό κατώτερο του δυνητικού. Για τα κράτη μέλη με χρέος άνω του 60% του ΑΕΠ, οι απαιτούμενες δημοσιονομικές προσπάθειες θα είναι 0,5 και 0,25, αντίστοιχα.
- Σε πολύ δυσμενή οικονομική συγκυρία²⁹, σε όλα τα κράτη μέλη με χρέος κάτω του 60% του ΑΕΠ θα επιτρέπεται προσωρινά μηδενική προσαρμογή. Συνεπώς, δεν θα απαιτείται δημοσιονομική προσπάθεια. Τα κράτη μέλη όμως με χρέος που υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ θα πρέπει να πραγματοποιούν ετήσια προσαρμογή της τάξης του 0,25% του ΑΕΠ.
- Σε εξαιρετικά δυσμενή οικονομική συγκυρία³⁰ ή όταν το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώνεται, όλα τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από το επίπεδο του χρέους τους, θα εξαιρούνται προσωρινά από την καταβολή δημοσιονομικής προσπάθειας.

Για τις χώρες που υπάγονται στο διορθωτικό σκέλος και συνεπώς υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια νέα προσέγγιση εκτίμησης της πραγματοποίησης της απαιτούμενης διορθωτικής δημοσιονομικής προσπάθειας, την οποία ενέκρινε το Συμβούλιο ECOFIN τον Ιούνιο του 2014. Η προσέγγιση αυτή βοηθά τον όσο το δυνατόν μεγαλύτερο διαχωρισμό των δημοσιονομικών εξελίξεων που μπορεί να θεωρηθεί ότι βρίσκονται υπό τον έλεγχο της κυβέρνησης από τις εξελίξεις που οφείλονται σε μια απρόβλεπτη κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας.

3.2.5 Περιστάσεις υπό τις οποίες η Επιτροπή ενεργοποιεί τη «ρήτρα κρίσης» σε περίπτωση σοβαρής συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας

Το Σύμφωνο λαμβάνει υπόψη ασυνήθιστα αρνητικές οικονομικές συνθήκες στην ΕΕ ή στην Ευρωζώνη, τόσο στο προληπτικό όσο και στο διορθωτικό σκέλος του. Επισημαίνει ότι, σε περίπτωση σοβαρής συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή την ΕΕ συνολικά, ο ρυθμός της δημοσιονομικής εξυγίανσης μπορεί να αναπροσαρμόζεται για όλα τα κράτη μέλη, εφόσον κάτι τέτοιο δεν θέτει μεσοπρόθεσμα σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Η ρήτρα αυτή δεν έχει εφαρμοσθεί ποτέ μέχρι σήμερα, παρόλο που αντικατοπτρίζει τη λογική που επικράτησε κατά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, όταν η πορεία προσαρμογής επανασχεδιάστηκε για διάφορα κράτη μέλη.

Εάν χρειαστεί να ενεργοποιηθεί, η ρήτρα δεν θα συνεπάγεται την παύση της δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά μάλλον τον επανασχεδιασμό της πορείας προσαρμογής ανά χώρα, από την άποψη τόσο των προσπαθειών προσαρμογής όσο και των προθεσμιών για την επίτευξη των στόχων, με συνεκτίμηση των εξαιρετικών περιστάσεων της σοβαρής συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας στην Ευρωζώνη ή στην Ένωση ως σύνολο. Η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία την εφαρμογή των συγκεκριμένων διατάξεων, αλλά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

²⁸ παραγωγικό κενό από -3% έως -1,5%

²⁹ παραγωγικό κενό από -4% έως -3%

³⁰ παραγωγικό κενό κάτω του -4%

3.2.6 Οι αντιθέσεις και η προοπτική για το μέλλον

Έχει ασκηθεί κριτική ότι με τα μέτρα αυτά η Επιτροπή αποδυναμώνει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και μειώνει την πίεση που ασκείται στα κράτη μέλη να μειώσουν τα υπερβολικά ελλείμματα και το χρέος τους. Σε αυτό η Επιτροπή απαντά ότι υπάρχουν επαρκείς διασφαλίσεις και προϋποθέσεις ώστε εκτός από τη βέλτιστη χρησιμοποίηση της ευελιξίας στο πλαίσιο του Συμφώνου, να διαφυλαχθούν η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητά του όσον αφορά την τήρηση της δημοσιονομικής ευθύνης. Αυτό έχει θεμελιώδη σημασία για τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα στην ΕΕ. Αφότου καταρτίστηκε το Σύμφωνο το 1997, αναθεωρήθηκε και συμπληρώθηκε, το 2005 και την περίοδο 2011-13. Σήμερα εφαρμόζεται σε διάφορες περιόδους του έτους στο πλαίσιο του συνολικού ετήσιου κύκλου συντονισμού των οικονομικών πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ, που είναι γνωστός ως Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Η προσπάθεια της Επιτροπής είναι να ενισχύσει περαιτέρω την αποτελεσματικότητα και την κατανόηση των κανόνων της, ώστε να δώσει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν καλύτερα τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή θα εφαρμόζει το Σύμφωνο, καθώς και να εξασφαλίσει την ίση μεταχείριση των κρατών μελών, η οποία αποτελεί τον πυρήνα του Συμφώνου. Επίσης, συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη δημοσιονομικού προσανατολισμού στην Ευρωζώνη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΚΡΙΤΙΚΗ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

4.1 ΓΕΝΙΚΑ

Αποτελεί πραγματικότητα το γεγονός ότι, μετά από μια σωρεία σημαντικών αλλαγών και μεταρρυθμίσεων, από το 2014 η ΕΕ και Ευρωζώνη είναι διαφορετικές. Πιο συγκεκριμένα, το οικοδόμημα της ΕΕ βρίσκεται σε μια νέα κατάσταση συλλογικής εποπτείας ως προς τη δημοσιονομική του πολιτική και στενότερης συνεργασίας για τη γενικότερη οικονομική του πολιτική. Η βασική κριτική που έχει ασκηθεί στην Ο.Ν.Ε. έγκειται στο κατά πόσο το πρότυπο της μπορούσε να ικανοποιήσει τα κριτήρια μιας άριστης νομισματικής περιοχής.

Η Ελλάδα αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση καθώς να μεν συμμετέχει στις διαδικασίες που καταλήγουν σε νέους κανόνες συνεργασίας ή αλλάζουν τους προηγούμενους, αλλά μόνη της δεν είναι σε θέση να ασκήσει σημαντική επιρροή. Επίσης, η επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας (qualified majority) και η συνήθης πρακτική να αποφεύγεται το βέτο στα Συμβούλια επιβάλλει ακόμη και σε μεγάλες χώρες να αποφεύγουν την απομόνωση σε αυτές τις συλλογικές διαδικασίες. Πολύ περισσότερο ισχύει αυτό για χώρες όπως η Ελλάδα, η οποία ζητά τη χρηματοδοτική συνδρομή άλλων κρατών μελών και δεν έχει να επιδείξει ένα ιστορικό συμμόρφωσης σε πολλά από εκείνα που υπέγραψε. Ειδικότερα, η νέα διαδικασία της αντίστροφης πλειοψηφίας καθιστά δυνητικά ακόμα πιο δύσκολο για τα μικρά κράτη μέλη να συγκεντρώσουν την απαιτούμενη στήριξη στο πλαίσιο του Συμβουλίου προκειμένου να αντιταχθούν σε σύσταση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή³¹. Επίσης τίθεται υπό συζήτηση το ποια είναι η πραγματική επιρροή που έχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια των διαδικασιών³².

Επομένως, η χώρα θα πρέπει να εντάσσει τις δικές της επιδιώξεις σε ένα ευρύτερο πλαίσιο συναινέσεων. Ενώ παράλληλα η κάθε προσπάθεια θα πρέπει να συμπορεύεται με το στόχο για τη διατήρηση της δημοσιονομικής ισορροπίας αλλά και τη συνέχιση των μεταρρυθμίσεων.

4.2 ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

Πριν ξεσπάσει η κρίση του 2008 είχε διαμορφωθεί ένα σύστημα κανόνων και διαδικασιών ως προς τη «δημοσιονομική πειθαρχία» και τον σχετικά χαλαρότερο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής, το οποίο όμως χαρακτηρίστηκε από μέτρια αποτελεσματικότητα. Βασικοί άξονες του συστήματος δημοσιονομικής διακυβέρνησης ήταν οι διατάξεις της ΣΕΕ/ΣΛΕΕ (Συνθήκη της Λισαβόνας) και το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Σ.Σ.Α., 1997, 2005).

Ήδη πριν από τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009 και την ύφεση που ακολούθησε, φανερώθηκαν οι δυσλειτουργίες του συστήματος, όταν η Γαλλία και η Γερμανία οδήγησαν

³¹ Δηλαδή οι κυρώσεις θα επιβάλλονται αυτόματα και η μη-επιβολή τους θα είναι δυνατή μόνο αν το αποφασίσει η πλειοψηφία των Υπουργών Οικονομικών (μέχρι σήμερα χρειαζόταν πλειοψηφία για την επιβολή των κυρώσεων).

³² Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe “The New European Economic Governance Model”, September 2013.

το 2005 το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Σ.Σ.Α.) σε αναθεώρηση. Γενικότερα, παρά την ευνοϊκή οικονομική συγκυρία που επικρατούσε την περασμένη δεκαετία, τα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ κατάφεραν να σταθεροποιήσουν αλλά όχι να μειώσουν τους λόγους χρέους. Παράλληλα, δεν είχε προβλεφθεί η κατάλληλη προετοιμασία στην περίπτωση της αντιστροφής οικονομικής συγκυρίας, έτσι ώστε να εφαρμοστεί αντικυκλική πολιτική σε περιόδους ύφεσης. Όλα αυτά προκάλεσαν τη δυσπιστία των αγορών απέναντι στα πιο ευάλωτα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ.

Γενικά, μέχρι την κρίση οι δημοσιονομικές επιδόσεις των ευρωπαϊκών κρατών δεν ανταποκρίθηκαν επαρκώς στις προσδοκίες του ΣΣΑ. Πιο συγκεκριμένα, το ΣΣΑ δεν κατάφερε να ξεπεράσει το βασικό πρόβλημα του συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής, για την οποία αρμόδια ήταν τα κυρίαρχα κράτη. Είχε παρατηρηθεί ότι πολλές εθνικές κυβερνήσεις δεν αποδέχθηκαν πραγματικά τους περιορισμούς του Συμφώνου, ενώ παράλληλα οι διαδικασίες ελέγχου και επιβολής ποινών δεν λειτούργησαν στην πραγματικότητα. Επιπροσθέτως, μια σημαντική αδυναμία του προηγούμενου συστήματος που αναδείχθηκε ήταν ότι δεν είχαν προβλεφθεί μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων, και εξισορρόπησης των οικονομικών εξελίξεων των κρατών μελών³³. Τέλος, ήταν εμφανής η αποτυχία των αγορών να διαφοροποιήσουν τις εκτιμήσεις κινδύνου ανάλογα προς τις αποκλίνουσες δημοσιονομικές εξελίξεις σε καθένα από τα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ³⁴.

4.3 ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ

Μετά την κρίση το σύστημα διακυβέρνησης άλλαξε και έγινε πολυπλοκότερο. Στις σημαντικότερες αλλαγές περιλαμβάνεται:

- Η τροποποίηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Σ.Σ.Α., 1997, 2005) με μια δέσμη οδηγιών και έναν κανονισμό (εξάπτυχο)
- Η ίδρυση νέων μηχανισμών στήριξης κρατών μελών αρχικά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοδοτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ), στη συνέχεια ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)
- Η υιοθέτηση του «δημοσιονομικού συμφώνου»
- Η εντατικοποίηση της οικονομικής συνεργασίας και αμοιβαίας εποπτείας σε ζητήματα γενικότερης οικονομικής πολιτικής
- Η ενίσχυση της κεντρικής εποπτείας των εθνικών προϋπολογισμών (δίπτυχο)
- Η τροποποίηση των κανονισμών των διαρθρωτικών ταμείων ώστε να συνάδουν προς τη νέα λογική

Το νέο σύστημα αμοιβαίας εποπτείας διαφέρει σημαντικά από το προηγούμενο καθώς διευρύνθηκε σημαντικά το αντικείμενο ενώ ως προς τη δημοσιονομική πτυχή γίνεται πιο δεσμευτικό και συνδυάζεται με αυστηρότερες κυρώσεις και ευκολότερες διαδικασίες επιβολής τους. Παράλληλα περιλαμβάνει και τις γενικότερες οικονομικές ανισορροπίες.

³³ Βλ. κριτική στο πλαίσιο της θεωρίας των «άριστων νομισματικών περιοχών».

³⁴ Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα: De Grauwe, Paul and Ji, Y. "Mispricing of sovereign risk and macroeconomic stability in the Eurozone", *Journal of Common Market Studies* Vol. 50, No 6/2012 p.p. 881-898. Για την ελληνική περίπτωση βλ. Καζάκος, Π. Μετά το Μνημόνιο. Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα υπό διεθνή έλεγχο, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2011, σελ. 68 και μετά.

Κάθε κράτος μέλος αξιολογείται με βάση ένα κατάλογο δεικτών για την εξέλιξη των αγορών, των πιστώσεων προς τον ιδιωτικό τομέα, της ανεργίας, του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, του κόστους, των τιμών κλπ. Ουσιαστικά διαμορφώθηκαν στην ΕΕ και Ευρωζώνη δύο διακριτά αλλά αλληλένδετα πεδία συνεργασίας. Το ένα αφορά στη δημόσια οικονομία και το άλλο στην ευρύτερη οικονομική και κοινωνική πολιτική.

Το νέο σύστημα εποπτείας λειτουργεί και προληπτικά καθώς τα διάφορα προγράμματα που είναι υποχρεωμένα να καταρτίζουν τα κράτη μέλη («σύγκλισης», «σταθερότητας» και «προσαρμογής») προηγούνται των εθνικών προϋπολογισμών και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού³⁵. Στο συντονισμό αυτόν ενισχύεται η εποπτική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, παρότι ο τελικός λόγος μένει στα Συμβούλια.

Ο Ε.Μ.Σ. συμπληρώνει το σπλοστάσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης ως προς τη δημοσιονομική πειθαρχία και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών. Αποτελεί έναν δημόσιο χρηματοδοτικό θεσμό, ο οποίος εξουσιοδοτήθηκε με διεθνή σύμβαση να δανείζει μια χώρα που αδυνατεί πλέον να δανεισθεί απευθείας από τις διεθνείς αγορές με ανεκτά επιτόκια και βρίσκεται στα πρόθυρα χρεοκοπίας. Ωστόσο, το κράτος για να λάβει μια τέτοιου είδους βοήθεια θα πρέπει να δεχθεί όρους οικονομικής πολιτικής³⁶, δηλαδή να δεχθεί να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και διατηρήσιμης δημοσιονομικής εξυγίανσης.

4.4 ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Το νέο ενισχυμένο σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης στην Ε.Ε. έχει δεχθεί ήδη δεχθεί αμφισβήτηση κυρίως ως προς την αποτελεσματικότητα των νέων κανόνων και των στόχων (δημοσιονομική εξυγίανση, ανταγωνιστικότητα). Οι σχετικές προτεραιότητες και πολιτικές δεν φαίνεται μέχρι σήμερα να έχουν αμβλύνει τα δημοσιονομικά προβλήματα³⁷. Επίσης νέοι στόχοι-προτεραιότητες είχαν υψηλό κόστος λόγω της πτώσης του ΑΕΠ που προκάλεσαν και της έντονης αύξησης της ανεργίας. Τέλος, η πτώση του ΑΕΠ δυσκολεύει τις μεταρρυθμίσεις και την επίτευξη μιας διατηρήσιμης ισορροπίας των προϋπολογισμών με εξάλειψη πρωτογενών ελλειμμάτων³⁸. Η αρνητική επίπτωση που έχουν στο ΑΕΠ εξουδετέρωσε τα οφέλη από τη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Γεγονός είναι ότι οι ρυθμοί μεγέθυνσης στην Ε.Ε. και στη Ζώνη του Ευρώ χαρακτηρίζονται αναιμικοί, ενώ η ανεργία διατηρείται σε υψηλά επίπεδα.

Για τους λόγους αυτούς ερευνητικά κέντρα, το Δ.Ν.Τ. και ο Ο.Ο.Σ.Α. υποστηρίζουν ότι η πολιτική αυτή θα μπορούσε να αναθεωρηθεί προσαρμοσμένη στα δεδομένα που επικρατούν. Προς αυτή λοιπόν την κατεύθυνση, υποστηρίζεται η άποψη ότι η πολιτική που θα ταίριαζε περισσότερο στα δημοσιονομικά δεδομένα θα μπορούσε να περιλαμβάνει την κλιμάκωση της οικονομικής προσαρμογής σε μεγαλύτερο βάθος χρόνου, κάτι που ισοδυναμεί με χαλάρωση της λιτότητας, ευέλικτα προγράμματα που να ανταποκρίνονται στα ιδιαίτερα οικονομικά δεδομένα των κρατών καθώς και περισσότερο επεκτατική

³⁵ Βλ. Κανονισμό (ΕΕ) αρ. 1175/2011 για το ευρωπαϊκό εξάμηνο.

³⁶ Γνωστή ως αιρεσιμότητα (conditionality)

³⁷ Σύμφωνα με τον Robert Barro, το υψηλό δημόσιο χρέος αργά ή γρήγορα, θα οδηγήσει σε υψηλότερη φορολογία, η οποία θα μειώσει το δυναμικό της οικονομικής ανάπτυξης.

³⁸ φαινόμενο της «χιονοστιβάδας».

πολιτική στις χώρες χωρίς ιδιαίτερα δημοσιονομικά προβλήματα, όπως η Γερμανία, ώστε το βάρος της προσαρμογής να μην πέφτει μόνο στις υπερχρεωμένες χώρες³⁹.

Ως προς την περίπτωση της Ελλάδας, η οποία προσπαθεί να μειώσει το χρέος της και να επανακάμψει μέσα στο νέο περιβάλλον δημοσιονομικών κανόνων, κρίνεται απαραίτητο να ληφθούν όλα αυτά υπόψη για τη συνέχιση των κρίσιμων αλλά και απαραίτητων μεταρρυθμίσεων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁴⁰ ανακοίνωσε τη σύσταση ομάδας εργασίας αρμόδια να εξετάζει τα πλεονεκτήματα και τους κινδύνους, τις νομικές προϋποθέσεις και τις οικονομικές επιπτώσεις πρωτοβουλιών για την κοινή ευρωπαϊκή έκδοση χρέους υπό τη μορφή ενός ταμείου απόσβεσης των δημοσίων χρεών⁴¹ και ευρωγραμματίων.⁴² Άλλες ιδέες περιλαμβάνουν διάφορες εκδοχές πρόσθετων ομοσπονδιακών θεσμών⁴³.

Θα μπορούσε επίσης να επισημανθεί ότι έχει ασκηθεί κριτική στην τάση που έχει παρατηρηθεί για μεγαλύτερη παρέμβαση των κεντρικών θεσμών της Ένωσης (Επιτροπή, Συμβούλιο) στις εθνικές διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης των εθνικών προϋπολογισμών οι οποίες συνδέονται με τις οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές. Αυτή η διείσδυση μπορεί να θέσει ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης κατά τον βαθμό που περιορίζει τα εθνικά Κοινοβούλια, χωρίς να αναβαθμίζει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁴⁴ και κατ' επέκταση να προκαλέσει νέες αντιθέσεις στην Ευρώπη.

Επιπρόσθετα, η διαδικασία λήψης αποφάσεων της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας της μακροοικονομικής ανισορροπίας των κρατών μελών βασίζεται σε ένα πίνακα αξιολόγησης που περιλαμβάνει μόνο οικονομικούς δείκτες που σχετίζονται με το έλλειμμα το χρέος, την οικονομική ανάπτυξη, τις τιμές των ακινήτων και της ανεργίας. Δεν υπάρχουν κοινωνικοί, περιβαλλοντικοί και εδαφικοί δείκτες⁴⁵

4.5 ΑΞΙΟΛΟΓΩΝΤΑΣ ΤΟ ΣΣΑ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Αποτελεί πραγματικότητα το γεγονός ότι η δημοσιονομική πειθαρχία και το ΣΣΑ έχουν αποτελέσει μέχρι σήμερα αντικείμενα έντονης κριτικής και αμφισβήτησης. Έχει κατασταθεί σαφές πλέον ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση έφερε στην επιφάνεια αστοχίες και αδυναμίες της ΟΝΕ οι οποίες δεν είχαν προβλεφθεί μέχρι τότε. Ωστόσο θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι αλλαγές που έχουν υιοθετηθεί τα τελευταία χρόνια, ως απάντηση στις

³⁹ Βλ. ανάμεσα σε πολλά Blanchard, Olivier "Driving the global economy with the brakes on", iMFDirect, January 24, 2012, Lagarde, Christine "Global challenges in 2012", Speech in Berlin, January 2012, IMF Greece; Ex post evaluation of exceptional access under the 2010 Stand-by Arrangement, Country Report No. 13-156, June 2013.

⁴⁰ European Commission, On the feasibility of introducing stability bonds, Green Paper, Brussels 23.11.2011.

⁴¹ debt redemption fund

⁴² European Commission Memo Strasburg, 2 July 2013. Η σύσταση της ομάδας ειδικών αποτέλεσε προϋπόθεση για την υπερψήφιση του Δημοσιονομικού Συμφώνου από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

⁴³ Όπως ο ορισμός ενός «υπουργού Οικονομικών» κατά τον J.-C. Trichet

⁴⁴ Βλ. σχετικά τα άρθρα του Ναπολέοντα Μαραβέγια με τίτλο «Η νομιμοποίηση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης» στην ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ, 10 & 17 Νοεμβρίου 2013.

⁴⁵ Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe "The New European Economic Governance Model", September 2013.

προκλήσεις που γεννήθηκαν, ενισχύουν τη λειτουργία αλλά και την ορθή εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων εντός της ΟΝΕ.

4.5.1 ΣΣΑ

Αξίζει να επισημανθεί ότι η επιβολή δημοσιονομικών κανόνων στη ζώνη του ευρώ, παρά τις αμφισβητήσεις που έχει δεχθεί, εξυπηρετεί σημαντικούς στόχους. Σε αυτούς εντοπίζεται:

- **Η διατηρησιμότητα του χρέους⁴⁶**
Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού συνδέεται άμεσα με το δημόσιο χρέος. Η συσσώρευση ελλειμμάτων στον κρατικό προϋπολογισμό μπορεί να οδηγήσει σε υπέρογκο δημόσιο χρέος σε σχέση με το ΑΕΠ. Για να αποφευχθεί μια τέτοια κατάσταση, θα πρέπει είτε να εμφανιστεί ένα επαρκώς υψηλό πλεόνασμα στον προϋπολογισμό είτε να υπάρξει αρκετά μεγάλη δημιουργία χρήματος που να σταθεροποιεί το λόγο του χρέους προς το ΑΕΠ. Η δεύτερη όμως πολιτική δημιουργεί υψηλό πληθωρισμό και αντιστρατεύεται τη σκληρή νομισματική πολιτική που ακολουθεί η ΕΚΤ, έτσι η δημοσιονομική πειθαρχία μέσω της υιοθέτησης του Συμφώνου Σταθερότητας.
- **Η ομαλή λειτουργία της νομισματικής ένωσης**
Η δημοσιονομική πειθαρχία που επιβάλλεται μέσω του ΣΣΑ προασπίζει την ομαλή λειτουργία της νομισματικής ένωσης. Σε περίπτωση που εμφανιστεί δημοσιονομική εκτροπή στο πλαίσιο μιας νομισματικής ένωση αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει στην αναπροσαρμογή της νομισματικής πολιτικής ώστε να κρατηθεί η συναλλαγματική ισοτιμία σταθερή. Μια τέτοια όμως εξέλιξη θα ασκούσε πληθωριστικές πιέσεις και θα έθετε την ίδια τη νομισματική ένωση σε κίνδυνο.
- **Η διατήρηση σταθερότητας και αξιοπιστίας του ευρώ**
Ο αυστηρός και ακριβής περιορισμός στα ελλείμματα αποτελεί μια από τις σημαντικότερες συνθήκες που πρέπει να ικανοποιούνται για να γίνει το ευρώ ένα σταθερό και αξιόπιστο νόμισμα. Στο υπάρχον νομισματικό σύστημα, επαναλαμβανόμενα ελλείμματα προϋπολογισμού θα δημιουργούσαν προβλήματα στο κοινό νόμισμα και κατ' επέκταση στη χρηματαγορά. Οι κίνδυνοι αυτοί έγκεινται στις δυσμενείς επιδράσεις στην επένδυση, καταστρέφοντας έτσι τις προοπτικές για οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας στην περιοχή του ευρώ.
- **Ο μηχανισμός προώθησης συντονισμού των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών**
Το ΣΣΑ, εντείνοντας τους δημοσιονομικούς περιορισμούς της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ενισχύει τη δημοσιονομική πειθαρχία, καθώς απαιτεί η προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης από τις συμμετέχουσες χώρες στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ να είναι συνεχής. Κατ' αυτό τον τρόπο οι οικονομίες των κρατών μελών καλούνται να λειτουργούν σε ένα πλαίσιο συνεχούς δημοσιονομικής εξυγίανσης το οποίο δημιουργεί ένα περιβάλλον υψηλού επιπέδου ευημερίας, με υψηλά επίπεδα ΑΕΠ και θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης.

⁴⁶ P.De Grauwe, Τα οικονομικά της Νομισματικής Ένωσης, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2001

- **Ο περιορισμός πιθανότητας διακριτικής δημοσιονομικής πολιτικής για πολιτικούς λόγους**

Μέσω της υποχρέωσης τήρησης δημοσιονομικής πειθαρχίας περιορίζεται η τάση της κυβέρνησης να ασκεί επεκτατικές δημοσιονομικές πολιτικές και κατ' επέκταση να δημιουργεί ελλείμματα για την ικανοποίηση των προτιμήσεων των ψηφοφόρων, επιβαρύνοντας όμως τις μελλοντικές γενιές που θα κληθούν να πληρώσουν το υψηλό δημόσιο χρέος της τρέχουσας γενιάς. Χρόνια ελλείμματα φορτώνουν την κυβέρνηση με λόγο χρέους προς ΑΕΠ πάνω από την τιμή αναφοράς (60%), με αποτέλεσμα να δημιουργείται μακροπρόθεσμα δημοσιονομική αστάθεια.

4.5.2 Αλλαγές - νέο δημοσιονομικό περιβάλλον

Όπως παρουσιάστηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, μετά τους τριγμούς που υπέστη η ζώνη του ευρώ, το ΣΣΑ ενισχύθηκε προσανατολιζόμενο σε νέες κατευθύνσεις. Έχουν τεθεί δηλαδή νέοι στόχοι, οι οποίοι προσπάθησαν να διορθώσουν τις ανεπάρκειες από τις οποίες χαρακτηριζόταν η ΟΝΕ και οι οποίοι παράλληλα αποτελούν απάντηση στους πιο σκληρούς επικριτές του ΣΣΑ και της Ευρωζώνης.

Ειδικότερα, στο νέο δημοσιονομικό περιβάλλον δίνεται έμφαση στην υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται πλέον ότι στο πλαίσιο του Συμφώνου θα λαμβάνεται υπόψη αν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν μείζονες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και έτσι θα έχουν τη δυνατότητα να αποκλίνουν προσωρινά από τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο τους (ΜΔΣ) ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Αυτή η διευκόλυνση στα εν λόγω κράτη μέλη γίνεται για να έχουν τη δυνατότητα να καλύπτουν το βραχυπρόθεσμο κόστος της εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και κατ' επέκταση να ενισχυθεί η δυναμική βιώσιμη ανάπτυξη. Επίσης προβλέπεται ότι η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη το θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις είναι ουσιαστικές, εφαρμόζονται και μπορούν να επιφέρουν θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η νέα αυτή στόχευση απαντά στην έντονη κριτική που έχει δεχθεί το ΣΣΑ ως προς το γεγονός ότι δίνει περισσότερη έμφαση στις βραχυπρόθεσμες δεσμεύσεις υποτιμώντας τις δομικές μεταρρυθμίσεις. Οι υποστηρικτές του συγκεκριμένου επιχειρήματος θεωρούν ότι Σύμφωνο ρίχνει μεγάλο βάρος στο βραχυπρόθεσμο στόχο για τον περιορισμό του ελλείμματος, δίνοντας κίνητρα στις κυβερνήσεις για την εφαρμογή δημιουργικής λογιστικής, κάτι που δεν συνάδει με την αρχή της διαφάνειας των δημοσίων οικονομικών. Ακόμη το ΣΣΑ, δίνοντας έμφαση στο βραχυπρόθεσμο περιορισμό του ελλείμματος, εμποδίζει στην πράξη την ανάληψη μακροχρόνιων πολιτικών, όπως η αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος, οι οποίες οδηγούν στη σταθεροποίηση και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Μια ακόμη νέα και ιδιαιτέρως σημαντική κατεύθυνση που λαμβάνει το ΣΣΑ είναι η προώθηση των επενδύσεων, ειδικότερα στο πλαίσιο του νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΓΤΣΕ). Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι η Επιτροπή στο πλαίσιο του Συμφώνου, θα λαμβάνει ευνοϊκή θέση ως προς τις εθνικές συνεισφορές στο εν λόγω ταμείο. Δηλαδή οι συνεισφορές των κρατών μελών στο ΕΤΣΕ δεν θα υπολογίζονται

κατά τον καθορισμό της δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου. Επίσης η Επιτροπή έχει ανακοινώσει τις κατευθύνσεις για τον τρόπο αντιμετώπισης των δημόσιων επενδύσεων στο πλαίσιο του Συμφώνου («ρήτρα επενδύσεων»).

Αυτός ο νέος προσανατολισμός του Συμφώνου προς την προώθηση των επενδύσεων, έρχεται σε αντίθεση με πολλούς επικριτές του, οι οποίοι υποστηρίζουν ότι το ΣΣΑ αποθαρρύνει τη δημόσια επένδυση. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, υποστηρίζεται ότι η αυστηρή και μόνιμη δημοσιονομική πειθαρχία, δηλαδή η προσπάθεια μιας χώρας να διατηρεί ισοσκελισμένους ή ελαφρώς πλεονασματικούς κρατικούς προϋπολογισμούς, επιβαρύνει τα επενδυτικά προγράμματα και κατ' επέκταση την ανάπτυξη και τις μελλοντικές γενιές που θα ωφελούνταν. Η νέα αυτή προσπάθεια ενθάρρυνσης των επενδύσεων καταδεικνύει ότι η δημοσιονομική πειθαρχία μπορεί να συνυπάρχει αρμονικά με τις επενδύσεις αλλά και την ανάπτυξη των οικονομιών.

Επιπροσθέτως, στο νέο πλαίσιο του ΣΣΑ θα λαμβάνονται εφεξής υπόψη οι διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου των κρατών μελών. Η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί έναν ειδικό πίνακα που θα καθορίζει την κατάλληλη δημοσιονομική προσαρμογή από τις χώρες που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, λαμβάνοντας καλύτερα υπόψη την κυκλική τους κατάσταση. Ο πίνακας αυτός θα λαμβάνει υπόψη την οικονομική συγκυρία των κρατών μελών και αν η οικονομική κατάσταση βελτιώνεται ή επιδεινώνεται, εντοπίζοντας τις περιπτώσεις που το πραγματικό ΑΕΠ υπερβαίνει τον δυνητικό ρυθμό ανάπτυξης και εκείνες που το ΑΕΠ υπολείπεται αυτού. Ως προς το διορθωτικό σκέλος και τα κράτη μέλη που βρίσκονται στη ΔΥΕ, η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια νέα προσέγγιση απαιτούμενης διαρθρωτικής δημοσιονομικής προσπάθειας, διαχωρίζοντας τις δημοσιονομικές εξελίξεις που βρίσκονται υπό τον έλεγχο της κυβέρνησης από τις εξελίξεις που οφείλονται σε μια απρόβλεπτη κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας.

Το ΣΣΑ έχει κατηγορηθεί ότι δεν αντικατοπτρίζει τη συνολική δημοσιονομική κατάσταση και ότι δεν λαμβάνει υπόψη την οικονομική κατάσταση των κρατών μελών. Έχει υποστηριχθεί δηλαδή ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες που οφείλουν τα κράτη μέλη να τηρούν ενδέχεται να χειροτερεύουν την κατάσταση μιας οικονομίας διότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι τρέχουσες οικονομικές συγκυρίες. Το γεγονός ότι εφεξής θα λαμβάνονται υπόψη οι κυκλικές διακυμάνσεις των οικονομιών καταδεικνύει ότι το ΣΣΑ επιδιώκει τη βελτίωση των δημόσιων οικονομικών προσαρμοσμένη στις ανάγκες των οικονομικών συγκυριών.

Μια σημαντική αλλαγή στο πλαίσιο της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της Ε.Ε. είναι η νέα διαδικασία επιβολής κυρώσεων. Το δημοσιονομικό σύμφωνο διευκολύνει την έναρξη και εξέλιξη μιας διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος σε βάρος ενός κράτους μέλους. Καθιερώνεται η αρχή της αντίστροφης πλειοψηφίας για τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης αν επιχειρηθεί να διακοπεί η διαδικασία σε περίπτωση μη συμμόρφωσης κράτους μέλους με τις συστάσεις. Κάθε κράτος μέλος μπορεί να προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αν εκτιμά ότι άλλο κράτος δεν τηρεί τις δεσμεύσεις του συμφώνου. Αν το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο συμφωνήσει, μπορεί να επιβάλει κύρωση έως το 0,1% του ΑΕΠ του μη συμμορφούμενου κράτους. Παρατηρείται ότι το σύστημα επιβολής κυρώσεων γίνεται πιο αυστηρό και αξιόπιστο σε αντίθεση με την κριτική που έχει ασκηθεί ότι το ΣΣΑ αδυνατεί να

επιβάλλει τις κυρώσεων που προβλέπει διότι οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται από πολιτικό όργανο (ECOFIN).

4.6 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΕΝΤΟΣ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΠΕΡΙΟΡΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ – Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ

Μέσα σε αυτό το νέο ενισχυμένο δημοσιονομικό περιβάλλον το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στην περίπτωση της ελληνικής οικονομίας. Τίθεται δηλαδή το ερώτημα κατά πόσο αυτό το νέο περιοριστικό δημοσιονομικό πλαίσιο που έχει δημιουργηθεί στην Ε.Ε. και στην Ευρωζώνη θα μπορούσε να ωφελήσει την οικονομία της. Έχει κατασταθεί σαφές ότι το νέο σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ δεν λειτουργεί μόνον περιοριστικά, αντιθέτως δύναται να προσφέρει και ευκαιρίες για την αναδιάρθρωση της παραγωγικής βάσης της χώρας. Ένας τέτοιος μετασχηματισμός της οικονομίας της χώρας θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί υπό προϋποθέσεις. Σε αυτές θα μπορούσε να συμπεριληφθεί η άρση των στρεβλώσεων που εμποδίζουν την αποτελεσματική λειτουργία των αγορών, η βελτίωση των υποδομών, η χρηματοδότηση εξωστρεφών ΜΜΕ καθώς και η σταθεροποίηση του τραπεζικού συστήματος μέσω της ΕΚΤ.⁴⁷ Πιο συγκεκριμένα, τα διαρθρωτικά ταμεία με βάση το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020 θα διοχετεύουν πόρους σε μια σειρά τομέων σύμφωνα με τις νέες προτεραιότητες και τους όρους της οικονομικής πολιτικής. Στην προσπάθεια αυτή, η εφαρμογή παραμένει η μεγαλύτερη πρόκληση⁴⁸.

Το πρόσφατο Σύμφωνο για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση⁴⁹ προβλέπει, επίσης, τη δυνατότητα «μόχλευσης» των διαρθρωτικών κονδυλίων με τη συνδρομή της Ε.Τ.Επ. ώστε να αυξηθούν οι διαθέσιμοι για τους αντίστοιχους στόχους πόροι, αύξηση των κεφαλαίων της Ε.Τ.Επ. και την έκδοση από αυτή ομολόγων έργου (project bonds) για τη χρηματοδότηση επενδύσεων στις υποδομές. Αυτά βέβαια μπορούν να γίνουν υπό όρους. Συγκεκριμένα τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν πολιτικές εξάλειψης των ανισορροπιών, να ανοίξουν τις αγορές στον ανταγωνισμό, να εξαλείψουν δυσκολίες στην έναρξη επιχειρηματικής δραστηριότητας, να εκσυγχρονίσουν τη Δημόσια Διοίκηση, να αντιμετωπίσουν τις καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης κ.α.

Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι στην ΕΕ, η αλληλεγγύη συνδέεται με ευκαιρίες και όχι μόνο με ασφυκτικούς κανόνες. Η Ελλάδα στην προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης και τροχιοδρόμησης της σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης μπορεί να αξιοποιήσει αυτές τις υπό εκκώλαψη δυνατότητες. Ωστόσο, βασική προϋπόθεση είναι να ανταποκριθεί στους κανόνες και στις διαδικασίες της νέας οικονομικής διακυβέρνησης και της Ο.Ν.Ε., η οποία παρά τις ανεπάρκειες της φαίνεται να εξελίσσεται με γρήγορους ρυθμούς προσαρμοζόμενη στα νέα δεδομένα προς όφελος της Ε.Ε. αλλά και των κρατών μελών.

⁴⁷ Η έκθεση του ΟΟΣΑ, στα τέλη Νοεμβρίου 2013, σχετικά με τις στρεβλώσεις που εξακολουθούν να υπάρχουν στη λειτουργία τεσσάρων αγορών, επιβεβαίωσε τον ελλιπή, περιστασιακό και αποσπασματικό χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων στις συγκεκριμένες αγορές, τρία χρόνια μετά την εφαρμογή του μνημονίου. Βλ. σχετικά OECD Competition Assessment Review GREECE, Paris, 2013.

⁴⁸ Η εμπειρία των τελευταίων ετών δείχνει ότι η απορρόφηση (και σωστή αξιοποίηση) πόρων παραμένει κάθε φορά τιτάριο έργο. Παράδειγμα: Η χώρα δεν κατάφερε να απορροφήσει 1,3 δις. από τα 1,5 δις ευρώ που έχουν εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Επίσης δεν λείπουν τα παραδείγματα ιδιοτελούς κακοδιαχείρισης και σπατάλης πόρων.

⁴⁹ European Council 28/29 June 2012 Conclusions. Annex: The Compact for Growth and Jobs.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Είναι αλήθεια ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 ανέδειξε σημαντικά ζητήματα της ΟΝΕ και του ευρωπαϊκού ενωσιακού οικοδομήματος, τα οποία είχαν παραμεληθεί τις τελευταίες δεκαετίες. Η Ευρώπη έδειξε πως έχει την επιθυμία να ξεπεράσει τα εμπόδια και να μετασχηματιστεί. Από το 2010 έχουν γίνει τεράστιες αλλαγές στην οικονομική και νομισματική διάσταση της ένωσης, δημιουργώντας ένα ενισχυμένο και πολύπλοκο σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ ικανό να ανταποκρίνεται στις νέες συνθήκες που δημιουργήθηκαν.

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης. Με την πρόσφατη ενίσχυση του δίνεται έμφαση πλέον όχι μόνο στην τήρηση των κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας που το ίδιο προβλέπει αλλά και στην ευελιξία. Επίσης στοχεύεται η έξυπνη, αποτελεσματική και αξιόπιστη εφαρμογή του σε ένα περιβάλλον που θα προωθούνται οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Παράλληλα παρατηρήθηκε ότι στην προσπάθεια εξέλιξης της οικονομικής διακυβέρνησης έγιναν και άλλες σημαντικές αλλαγές, οι οποίες σχετίζονται με την ενίσχυση διαδικασιών καθώς επίσης και την εισαγωγή νέων εργαλείων ώστε να θωρακιστεί το νέο δημοσιονομικό περιβάλλον. Σε αυτές περιλαμβάνεται η Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισοροπιών (ΔΜΑ), η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ), Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ), ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ) και το ευρωπαϊκό εξάμηνο.

Σε μεγάλο βαθμό η κρίση είναι αποτέλεσμα του θεσμικού περιβάλλοντος που δημιουργήθηκε στο Μάαστριχτ, το οποίο απέτυχε να αντιμετωπίσει επαρκώς τις ευπάθειες της ευρωπαϊκής οικονομικής αρχιτεκτονικής. Η κρίση της Ευρωζώνης έφερε και πάλι στην επιφάνεια ερωτήματα για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και συγκεκριμένα σχετικά με τη θέση του κράτους και την εκχώρηση κυριαρχικών δικαιωμάτων στην Ένωση. Έχει κατασταθεί σαφές ότι ζητήματα σχετικά με την αλλαγή της οικονομικής διακυβέρνησης και τον ρόλο του έθνους κράτους έχουν έρθει στο προσκήνιο με σκοπό να επιλυθούν έτσι ώστε να καταστεί βιώσιμο το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Αυτό σημαίνει πως είτε μέσω του διακυβερνητικού είτε μέσω του υπερεθνικού στοιχείου πρέπει να γίνει το επόμενο βήμα στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, δηλαδή ένα βήμα προς την πολιτική ένωση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους (2014). *Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του ευρώ και η Ελλάδα - Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά το Μνημόνιο - Ενδιάμεση Έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων*, Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων
2. De Grauwe, P. (2001) *Τα οικονομικά της Νομισματικής Ένωσης*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
3. Καζάκος, Π. *Μετά το Μνημόνιο. Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα υπό διεθνή έλεγχο*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2011, σελ. 68 και μετά
4. Κανελλόπουλος, Π.Ι. (2010). *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Η Συνθήκη της Λισσαβώνας (5^η Έκδοση)*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα
5. Κότιος, Α. (2011). *Η Ελλάδα, η ΟΝΕ και η Κρίση*, Πανεπιστήμιο Πειραιώς: Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, 17(1): 1-20
6. Μαραβέγιας, Ν. (Επιμ.) (2008). *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση – Παρελθόν, Παρόν, Μέλλον*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
7. Μαρής, Γ. (2014). *Το Νέο Πλαίσιο και τα Όρια της Οικονομικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ (Ερευνητικό Κείμενο Νο14 – Νοέμβριος 2014)
8. Μούσης, Ν. (2015). *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
9. Παπαγιάννης, Δ. (2011). *Ευρωπαϊκό Δίκαιο (4^η Έκδοση)*, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα
10. Σιοκορέλης, Β. (2007). *Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης στη ζώνη του ευρώ: Μήπως έφτασε η ώρα για την αναθεώρησή του;* Αθήνα: Αγορά Χωρίς Σύνορα Τόμος 13 (2) 2007: 122-136

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Begg, I. (2008). *Economic governance in an enlarged euroarea*, European Economy, European Commission Economic Papers, 311, p.5
2. Blanchard, O. (2012). *Driving the global economy with the brakes on*, Washington: IMFDirect
3. Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (2013). *The New European Economic Governance Model*
4. De Grauwe, P. and Ji, Y. (2012). *Mispricing of sovereign risk and macroeconomic stability in the Eurozone*, Journal of Common Market Studies Vol. 50, No 6/2012 p.p. 881-898.
5. IMF (2013). *Greece: Ex post evaluation of exceptional access under the 2010 Stand-by Arrangement*, Country Report No. 13-156
6. Lagarde, C. (2012) *Global challenges in 2012*, Speech in Berlin
7. OECD (2013) *Competition Assessment Review: Greece*, Paris
8. Verhest, S. (2011). *The Reform of European Economic Governance: Towards a Sustainable Monetary Union?*, Royal Institute for International Relations, Egmont Paper 47

ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

1. Ένταξη στην ευρωζώνη (<http://www.consilium.europa.eu/el/policies/joining-euro-area/latest-country-to-join-euro-area/>)
2. Οικονομική Διακυβέρνηση της Ε.Ε.
(http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_el.htm)
3. Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
(http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_el.htm)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης: Οι εξελίξεις το 2015



Βρυξέλλες, 13.1.2015
COM(2015) 12 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΟ ΕΠΑΚΡΟ ΤΗΣ ΕΛΑΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

1. Εισαγωγή

Στην ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης του 2015 (ΕΕΑ)⁵⁰, η Επιτροπή προσδιόρισε τις επενδύσεις, τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τη δημοσιονομική ευθύνη ως βασικά στοιχεία της στρατηγικής οικονομικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και ανάπτυξης. Επίσης, παρουσίασε ένα νέο Επενδυτικό Σχέδιο για την Ευρώπη προς στήριξη αυτής της στρατηγικής⁵¹. Τόσο αυτή η συνολική οικονομική προσέγγιση όσο και τα συγκεκριμένα στοιχεία του Επενδυτικού Σχεδίου εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 18ης-19ης Δεκεμβρίου 2014.

Η Επιτροπή ανακοίνωσε επίσης ότι, για να ενισχυθεί ο σύνδεσμος μεταξύ των επενδύσεων, των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και της δημοσιονομικής ευθύνης, θα παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση της ευελιξίας που εμπεριέχεται στους ισχύοντες κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας

⁵⁰ COM(2014) 902 της 28ης Νοεμβρίου 2014.

⁵¹ COM(2014) 903 της 26ης Νοεμβρίου 2014.

και Ανάπτυξης (εφεξής «το Σύμφωνο»)⁵², χωρίς να μεταβάλει τους κανόνες αυτούς. Τούτο αποτελεί συνέχεια δέσμευσης που απορρέει από τις πολιτικές κατευθύνσεις για τη νέα Επιτροπή⁵³, καθώς και προηγούμενων συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁵⁴ και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁵⁵.

Η παρούσα ερμηνευτική ανακοίνωση⁵⁶ παρέχει αυτήν την πρόσθετη καθοδήγηση, χωρίς να τροποποιεί ή να αντικαθιστά τους υφιστάμενους κανόνες. Το Σύμφωνο αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ και είναι αποφασιστικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Σκοπό έχει να προωθήσει υγιείς δημοσιονομικές πολιτικές και να διασφαλίσει τη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών στα κράτη μέλη. Αφότου άρχισε να ισχύει το 1997, το Σύμφωνο αναμορφώθηκε από τον νομοθέτη της Ένωσης το 2005 και το 2011-2013 και εμπλουτίστηκε με την κτηθείσα πείρα. Κατά τα τελευταία έτη, έχει λειτουργήσει ως μέρος ενός ευρύτερου και ενισχυμένου ετήσιου κύκλου συντονισμού της οικονομικής πολιτικής, γνωστού ως το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο».

Η αξιοπιστία των κανόνων που έχουν συμφωνηθεί είναι καίριας σημασίας για τη διατηρησιμότητα των δημοσίων οικονομικών και για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα στη ζώνη του ευρώ και στο σύνολο της ΕΕ. Η κρίση του χρηματοπιστωτικού τομέα και του δημόσιου χρέους των τελευταίων ετών κατέδειξε την αλληλεξάρτηση των ευρωπαϊκών οικονομιών και την ανάγκη για ισχυρό

⁵² Το Σύμφωνο εδράζεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και αποτελείται από τον κανονισμό (ΕΚ) 1466/97 του Συμβουλίου (το «προληπτικό σκέλος», με βάση το άρθρο 121 της ΣΛΕΕ) και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ 1467/97 του Συμβουλίου (το «διορθωτικό σκέλος», με βάση το άρθρο 126 της ΣΛΕΕ), καθώς και από τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις τους και τη συναφή νομοθεσία. Για πρόσβαση στα έγγραφα, βλ.: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm

⁵³ «Όσον αφορά τη χρήση των εθνικών προϋπολογισμών για ανάπτυξη και επενδύσεις, οφείλουμε – όπως επανειβεβαίωσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 27 Ιουνίου 2014 – να τηρήσουμε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, χρησιμοποιώντας με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την ευελιξία που εμπεριέχεται στους ισχύοντες κανόνες του Συμφώνου, όπως μεταρρυθμίστηκαν το 2005 και το 2011. Σκοπεύω να εκδώσω συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές για το ζήτημα αυτό, στο πλαίσιο της φιλόδοξης δέσμης μέτρων για την απασχόληση, την ανάπτυξη και τις επενδύσεις». Jean-Claude Juncker, «Νέο ξεκίνημα για την Ευρώπη: Το πρόγραμμά μου για απασχόληση, ανάπτυξη, δικαιοσύνη και δημοκρατική αλλαγή. Πολιτικές κατευθύνσεις για την επόμενη Ευρωπαϊκή Επιτροπή», 15 Ιουλίου 2014. Διατίθεται στον δικτυακό τόπο:

http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_el.pdf

⁵⁴ «Σεβόμαστε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Όλες οι οικονομίες μας πρέπει να εξακολουθήσουν να επιδιώκουν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Σαφέστατα, η κοινή μας ισχύς εξαρτάται από την επιτυχία κάθε χώρας ξεχωριστά. Για το λόγο αυτόν, η Ένωση χρειάζεται τολμηρά βήματα για να ενθαρρύνει την ανάπτυξη, να αυξήσει τις επενδύσεις, να δημιουργήσει περισσότερες και καλύτερες θέσεις απασχόλησης και να ενθαρρύνει τις μεταρρυθμίσεις για την ανταγωνιστικότητα. Αυτό επίσης προϋποθέτει βέλτιστη χρήση της εγγενούς ευελιξίας των ισχύοντων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.» Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2014. Διατίθεται στον δικτυακό τόπο:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/143478.pdf

⁵⁵ Βλ. ιδίως το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το «Ευρωπαϊκό εξάμηνο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών: εφαρμογή των προτεραιοτήτων του 2014» (A8-0019/2014), της 22ας Οκτωβρίου 2014.

⁵⁶ Για άλλο ένα παράδειγμα ερμηνευτικής ανακοίνωσης, βλ. την ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες πτυχές των διατάξεων της οδηγίας "τηλεόραση χωρίς σύνορα" όσον αφορά την τηλεοπτική διαφήμιση, ΕΕ C 102 της 28.4.2004, σ. 2.

οικονομικό και δημοσιονομικό συντονισμό εντός της ΕΕ. Η ύπαρξη και η τήρηση των κανόνων αυτών ήταν ουσιαστικής σημασίας για την αποκατάσταση της αξιοπιστίας και της εμπιστοσύνης. Η ΕΕ, αφού βρέθηκε αντιμέτωπη με την κλιμάκωση των ελλειμμάτων και του χρέους σε πολλές χώρες μόλις πριν από λίγα χρόνια, έχει επιτελέσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη βελτίωση της ευρωστίας των δημόσιων οικονομικών συνολικά.

Στο επίκεντρο της εφαρμογής του Συμφώνου πρέπει να είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης όλων των κρατών μελών. Το Σύμφωνο είναι σύστημα βασισμένο σε κανόνες, το οποίο καθορίζει ένα πλαίσιο που ενστερνίζονται και εφαρμόζουν όλα τα κράτη μέλη, βάσει του οποίου η Επιτροπή προτείνει και το Συμβούλιο αποφασίζει. Ίση μεταχείριση, ωστόσο, δεν σημαίνει «προκρούστεια κλίνη» και πρέπει να συνδυάζεται με την οικονομική αξιολόγηση που απαιτείται από κάθε κατάσταση. Σκοπίμως το Σύμφωνο προβλέπει ευελιξία στον τρόπο με τον οποίον θα πρέπει να εφαρμόζονται οι κανόνες του, τόσο διαχρονικά όσο και μεταξύ των χωρών. Σκοπίμως επίσης παρέχεται κάποια διακριτική ευχέρεια, στο πλαίσιο των κανόνων που έχουν συμφωνηθεί, προκειμένου η Επιτροπή και το Συμβούλιο να αξιολογούν την ευρωστία των δημόσιων οικονομικών υπό το πρίσμα των ιδιαιτεροτήτων κάθε χώρας, ώστε να συνιστούν τα καλύτερα μέτρα που πρέπει να ληφθούν με βάση τις τελευταίες εξελίξεις και πληροφορίες.

Ο βαθμός ευελιξίας ποικίλλει ανάλογα με το αν ένα κράτος μέλος βρίσκεται στο προληπτικό ή στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου. Το προληπτικό σκέλος αποσκοπεί στην εξασφάλιση υγιούς δημοσιονομικής θέσης σε όλα τα κράτη μέλη: στο επίκεντρό του βρίσκεται η επίτευξη από κάθε κράτος μέλος του μεσοπρόθεσμου στόχου του για υγιή δημοσιονομική θέση (δηλαδή του αποκαλούμενου μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου ή ΜΔΣ), που καθορίζεται σύμφωνα με από κοινού συμφωνηθείσες αρχές⁵⁷. Αυτός ο ΜΔΣ διατυπώνεται σε διαρθρωτικούς όρους, δηλαδή προσαρμόζεται ώστε να λαμβάνει υπόψη τον οικονομικό κύκλο και διορθώνεται ώστε να αποκλείονται οι συνέπειες των εφάπαξ μέτρων, είναι δε εξατομικευμένος για κάθε χώρα. Διέπεται από τη λογική ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιτύχουν και να διατηρήσουν μια δημοσιονομική θέση που θα επιτρέπει στους αυτόματους σταθεροποιητές να διαδραματίσουν πλήρως τον ρόλο τους στον μετριασμό πιθανών οικονομικών κλυδωνισμών. Αυτό θα πρέπει επίσης να χρησιμεύσει για τη μείωση του χρέους σε συνετά επίπεδα, λαμβάνοντας υπόψη τη δημογραφική κατάσταση κάθε χώρας και το δημοσιονομικό κόστος που συνεπάγεται η γήρανση του πληθυσμού. Το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου αφορά καταστάσεις στις οποίες το δημόσιο έλλειμμα και/ή το χρέος υπερβαίνουν τις τιμές αναφοράς που καθορίζονται στη Συνθήκη: στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος («ΔΥΕ»), η οποία συνεπάγεται αυστηρότερους όρους και παρακολούθηση⁵⁸.

Η καθοδήγηση που παρέχεται εδώ δεν τροποποιεί την υφιστάμενη νομοθεσία, αλλά εστιάζει στο περιθώριο ερμηνείας που επαφίεται στην Επιτροπή, σύμφωνα με τους κανόνες του Συμφώνου. Διευκρινίζει τον τρόπο με τον οποίο τρεις συγκεκριμένες διαστάσεις πολιτικής μπορούν να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη κατά την εφαρμογή

⁵⁷ Ο ΜΔΣ υπολογίζεται ως συνάρτηση της δυναμικής ανάπτυξης, του χρέους της γενικής κυβέρνησης και του κόστους της γήρανσης του πληθυσμού.

⁵⁸ Επί του παρόντος, ένδεκα κράτη μέλη βρίσκονται στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου («σε ΔΥΕ»), έναντι είκοσι τεσσάρων το 2011.

των κανόνων. Αυτές αφορούν: i) τις επενδύσεις, ιδίως όσον αφορά τη σύσταση ενός νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων, ως μέρος του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη, ii) τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, και iii) τις κυκλικές συνθήκες.

Η παρούσα ερμηνευτική ανακοίνωση αποτελεί συμβολή στη διαμόρφωση ενός ευνοϊκότερου για την ανάπτυξη δημοσιονομικού προσανατολισμού στη ζώνη του ευρώ⁵⁹. Εντάσσεται επίσης στις προσπάθειες της Επιτροπής για ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της κατανόησης των – ενίοτε κατ' ανάγκην περίπλοκων – κανόνων για την εφαρμογή των οποίων είναι αρμόδια. Η διαφάνεια και η προβλεψιμότητα είναι ουσιαστικής σημασίας προκειμένου να ενστερνιστούν όλοι οι εμπλεκόμενοι τους κανόνες αυτούς.

2. Διευκρινίσεις σχετικά με τις επενδύσεις

2.1. Το νέο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων

Μια κεντρική πτυχή του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη, που πρότεινε η Επιτροπή, είναι η σύσταση ενός νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) στο πλαίσιο εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Μετά την έγκριση της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 18-19 Δεκεμβρίου 2014, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού για το ΕΤΣΕ⁶⁰.

Το Ταμείο θα προσφέρει μια νέα ικανότητα ανάληψης κινδύνου, που θα επιτρέπει στην ΕΤΕπ, αφενός, να επενδύει σε μετοχές, δάνεια μειωμένης εξασφάλισης και σε μερίδια προνομιακών οφειλών με υψηλότερο κίνδυνο και, αφετέρου, να παρέχει πιστωτικές ενισχύσεις σε επιλέξιμα έργα. Μια πρώτη συνεισφορά σε αυτή την ικανότητα ανάληψης κινδύνου θα παρασχεθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, με τη μορφή ενός νέου ταμείου εγγυήσεων, καθώς και από τους ίδιους πόρους της ΕΤΕπ. Η χρήση αυτής της εγγύησης της ΕΕ και των πόρων της ΕΤΕπ δεν έχει επιπτώσεις στα επίπεδα του ελλείμματος ή του χρέους των κρατών μελών.

Η ικανότητα του ΕΤΣΕ μπορεί να αυξηθεί περαιτέρω μέσω συμπληρωματικών χρηματοδοτικών συνεισφορών από τα κράτη μέλη. Στο Επενδυτικό Σχέδιο για την Ευρώπη, η Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της να λάβει «ευνοϊκή θέση έναντι των (εν λόγω) εισφορών κεφαλαίου στο Ταμείο στο πλαίσιο της αξιολόγησης των δημόσιων οικονομικών βάσει του Συμφώνου». Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 18ης-19ης Δεκεμβρίου 2014 σημείωσε την εν λόγω πρόθεση⁶¹.

⁵⁹ Βλ. ομιλία του Προέδρου της ΕΚΤ κ. Mario Draghi στις 22 Αυγούστου 2014 στο Jackson Hole: «[Μ]πορεί να αποδειχθεί χρήσιμη μια συζήτηση σχετικά με τον συνολικό δημοσιονομικό προσανατολισμό της ζώνης του ευρώ. Αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει σε άλλες μεγάλες προηγμένες οικονομίες, ο δημοσιονομικός μας προσανατολισμός δεν στηρίζεται σε έναν και μοναδικό προϋπολογισμό που εγκρίνεται από ένα και μοναδικό Κοινοβούλιο, αλλά στη συνάθροιση 18 [από την 1η Ιανουαρίου 2015: 19] εθνικών προϋπολογισμών και του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ο στενότερος συντονισμός μεταξύ των διαφόρων εθνικών δημοσιονομικών προσανατολισμών αναμένεται καταρχήν να μας επιτρέψει να επιτύχουμε έναν συνολικά ευνοϊκότερο για την ανάπτυξη δημοσιονομικό προσανατολισμό για τη ζώνη του ευρώ.»

⁶⁰ COM(2015) 10 της 13ης Ιανουαρίου 2015.

⁶¹ «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σημειώνει την ευνοϊκή θέση της Επιτροπής όσον αφορά τέτοιου είδους εισφορές κεφαλαίου στο πλαίσιο της αξιολόγησης των δημόσιων οικονομικών δυνάμει του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, οπωσδήποτε σύμφωνα με την ευελιξία που

Πέραν της συνεισφοράς τους στο ΕΤΣΕ, τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να συγχρηματοδοτούν επιμέρους έργα που επίσης συγχρηματοδοτούνται από αυτό. Η παρούσα ενότητα παρέχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι διάφορες αυτές συνεισφορές θα αξιολογούνται βάσει του Συμφώνου.

2.1.1. Χρηματοδοτικές συνεισφορές των κρατών μελών στο ΕΤΣΕ

Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δύο πτυχών στο σημείο αυτό: i) η πρώτη αφορά το εάν οι εν λόγω συνεισφορές καταχωρούνται στατιστικά ως έλλειμμα και/ή χρέος, σύμφωνα με τους καθιερωμένους ορισμούς του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΛ), και ii) η δεύτερη αφορά τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη τις εν λόγω συνεισφορές κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο.

Στατιστική καταχώρηση

Όσον αφορά τη στατιστική καταχώρηση, αυτή θα εξαρτάται από την ιδιαίτερη φύση των συνεισφορών και την κατάταξή τους σε κατηγορίες από την Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat), με πλήρη σεβασμό της ανεξαρτησίας της. Το παράρτημα 1 παρέχει περισσότερες πληροφορίες, με βάση συγκεκριμένα παραδείγματα.

Εφαρμογή του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το Σύμφωνο προβλέπει ότι, κατά την εκτίμηση της αναγκαίας δημοσιονομικής αναπροσαρμογής στο πλαίσιο του προληπτικού και του διορθωτικού σκέλους του, το Συμβούλιο καθορίζει στόχους που διατυπώνονται σε «διαρθρωτικούς» όρους.

Προληπτικό σκέλος

Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 προβλέπει ότι «[μ]ε βάση τις εκτιμήσεις της Επιτροπής και της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής, το Συμβούλιο [...] εκτιμά [...] εάν τα μέτρα που λαμβάνονται ή προτείνονται [από το κράτος μέλος] επαρκούν για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου σε όλη τη διάρκεια του κύκλου. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή, όταν εκτιμούν την πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, εξετάζουν αν το οικείο κράτος μέλος προβαίνει στην απαιτούμενη για το σκοπό αυτό ετήσια βελτίωση του κυκλικά προσαρμοσμένου δημοσιονομικού ισοζυγίου του, χωρίς να υπολογίζονται τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα, το ενδεικτικό ύψος της οποίας ορίζεται σε 0,5% του ΑΕΠ [...]»

Διορθωτικό σκέλος

Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 προβλέπει ότι «[η] Επιτροπή, [...] εφόσον κρίνει ότι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα, απευθύνει στο Συμβούλιο γνώμη και πρόταση [...] και ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

*υπάρχει στους ισχύοντες κανόνες του». Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 18ης-19ης Δεκεμβρίου 2014, διαθέσιμα στη διεύθυνση:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/146411.pdf*

Το Συμβούλιο αποφασίζει εάν υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα [...]. Όταν αποφασίζει ότι πράγματι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα, το Συμβούλιο απευθύνει ταυτόχρονα συστάσεις στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος [...].

Στις συστάσεις που απευθύνει [...], το Συμβούλιο θέτει μέγιστη προθεσμία έξι μηνών, προκειμένου το συγκεκριμένο κράτος μέλος να λάβει αποτελεσματικά μέτρα [...]. Το Συμβούλιο, με τη σύστασή του, θέτει επίσης προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, η οποία θα πρέπει να λήγει εντός του έτους που ακολουθεί εκείνο κατά το οποίο διαπιστώθηκε το υπερβολικό έλλειμμα, εκτός εάν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις. Στη σύστασή του το Συμβούλιο καλεί το κράτος μέλος να επιτύχει ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους οι οποίοι, με βάση τις προβλέψεις στις οποίες βασίζεται η σύσταση, συνεπάγονται ελάχιστη ετήσια βελτίωση του κυκλικά προσαρμοσμένου δημοσιονομικού αποτελέσματός του κατά τουλάχιστον 0,5 % του ΑΕΠ, ως ενδεικτικό ποσοστό, χωρίς να υπολογίζονται τα έκτακτα και προσωρινά μέτρα, ώστε να διασφαλισθεί η διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος εντός της προθεσμίας που ορίζεται στη σύσταση. [...]»

Χωρίς να θίγεται η στατιστική καταχώρηση από την Eurostat των συνεισφορών στο ΕΤΣΕ,

η Επιτροπή είναι ήδη σε θέση να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμόζονται σε αυτές τις περιπτώσεις οι ισχύοντες κανόνες του Συμφώνου.

Κατά την εκτίμηση της αναγκαίας δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο του προληπτικού και του διορθωτικού σκέλους, το Συμβούλιο καθορίζει στόχους σε διαρθρωτικούς όρους. Στους στόχους αυτούς δεν περιλαμβάνονται τα έκτακτα εφάπαξ μέτρα, τα οποία δεν επηρεάζουν την υποκείμενη δημοσιονομική θέση. Αυτό θα ισχύει κατά κανόνα για τις αρχικές χρηματοδοτικές συνεισφορές στο Ταμείο⁶².

Ειδικότερα, η Επιτροπή θα θεωρεί ότι:

- Στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου, δεν θα επηρεαστεί ούτε η επίτευξη του ΜΔΣ ούτε η απαιτούμενη δημοσιονομική προσαρμογή για την επίτευξή του, δεδομένου ότι και οι δύο έχουν καθοριστεί σε διαρθρωτικούς όρους. Το διαρθρωτικό ισοζύγιο εξ ορισμού δεν επηρεάζεται από εφάπαξ δαπάνες, όπως οι συνεισφορές στο Ταμείο.
- Στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου (ΔΥΕ), η συμμόρφωση με την προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής που συνέστησε το Συμβούλιο δεν θα επηρεαστεί, δεδομένου ότι αυτή επίσης μετράται σε διαρθρωτικούς όρους. Μια συνεισφορά στο ΕΤΣΕ συνεπώς δεν θα πρέπει να έχει ως συνέπεια να θεωρηθεί ότι ένα κράτος μέλος δεν έχει συμμορφωθεί με τη σύσταση ΔΥΕ που το αφορά.
- Σε περίπτωση μη τήρησης της τιμής αναφοράς για το έλλειμμα, κατά την κατάρτιση της έκθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 126 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή θα θεωρεί τη συνεισφορά στο ΕΤΣΕ ως «κρίσιμο παράγοντα» σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97. Αυτό σημαίνει ότι δεν θα κινείται ΔΥΕ, εάν η εν λόγω μη τήρηση οφείλεται στη συνεισφορά και εάν η υπέρβαση της τιμής αναφοράς είναι μικρή και αναμένεται ότι θα είναι προσωρινή.

⁶²

Με τον ίδιο τρόπο θα αντιμετωπίζονται οι εγγυήσεις, στο μέτρο που επηρεάζουν το έλλειμμα και/ή το χρέος.

- Σε περίπτωση μη τήρησης της τιμής αναφοράς για το χρέος, κατά την κατάρτιση της έκθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 126 παράγραφος 3 της ΣΛΑΕΕ, η Επιτροπή θα θεωρεί τη συνεισφορά στο ΕΤΣΕ ως «κρίσιμο παράγοντα» σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97. Αυτό σημαίνει ότι δεν θα κινείται ΔΥΕ εάν η μη τήρηση οφείλεται στην συνεισφορά.

2.1.2. Συγχρηματοδότηση από τα κράτη μέλη επενδυτικών σχεδίων που συγχρηματοδοτούνται επίσης από το ΕΤΣΕ

Το ΕΤΣΕ θα συμβάλλει σε μια ποικιλία επενδυτικών σχεδίων και θα χρησιμεύει στη διασφάλιση πρόσθετων ιδιωτικών και/ή δημόσιων επενδύσεων για τα εν λόγω σχέδια. Η συγχρηματοδότηση από τα κράτη μέλη επιμέρους σχεδίων, συμπεριλαμβανομένων ενδεχόμενων επενδυτικών πλατφορμών, θα λαμβάνει κατά κανόνα τη μορφή καινοτόμων χρηματοδοτικών μέσων, όπως δάνεια, χρεωστικά μέσα ή συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο. Η στατιστική καταχώρηση ποικίλλει ανάλογα με το μέσο (βλ. παράρτημα 1).

Από την άποψη της εφαρμογής του Συμφώνου, η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη την εθνική συγχρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων που συγχρηματοδοτούνται επίσης από το ΕΤΣΕ κατά την εφαρμογή της λεγόμενης «ρήτρας επενδύσεων», που περιγράφεται στην ενότητα 2.2 κατωτέρω.

Περίληψη σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων

Οι εθνικές συνεισφορές στο ΕΤΣΕ δεν θα λαμβάνονται υπόψη από την Επιτροπή κατά τον καθορισμό της δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο είτε του προληπτικού είτε του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου.

Σε περίπτωση υπέρβασης της τιμής αναφοράς για το έλλειμμα, η Επιτροπή δεν θα κινεί ΔΥΕ εάν η υπέρβαση αυτή οφείλεται μόνο στη συνεισφορά, είναι μικρή και αναμένεται ότι θα είναι προσωρινή. Κατά την αξιολόγηση υπέρβασης της τιμής αναφοράς για το χρέος, οι συνεισφορές στο ΕΤΣΕ δεν θα λαμβάνονται υπόψη από την Επιτροπή.

2.2 Άλλες επενδύσεις στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 προβλέπει ότι «[...] το Συμβούλιο και η Επιτροπή λαμβάνουν υπόψη την εφαρμογή μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με άμεσες μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, περιλαμβανομένης της αύξησης της δυνητικής βιώσιμης ανάπτυξης [...]». Το άρθρο αυτό παρουσιάζεται λεπτομερέστερα στο πλαίσιο με τίτλο «Νομικό πλαίσιο» στην ενότητα 3.1 κατωτέρω.

Στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, ορισμένες επενδύσεις που θεωρούνται ισοδύναμες με μείζονες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορεί, υπό ορισμένες

προϋποθέσεις, να δικαιολογούν προσωρινή απόκλιση από τον ΜΔΣ του οικείου κράτους μέλους ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του.

Η Επιτροπή έχει διατυπώσει στο παρελθόν αρχικές κατευθύνσεις για τον τρόπο με τον οποίο οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται στις δημόσιες επενδύσεις που έχουν θετικό, άμεσο και επαληθεύσιμο μακροπρόθεσμο δημοσιονομικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη και στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών⁶³. Οι εν λόγω κατευθύνσεις (κοινώς αποκαλούμενες «ρήτρα επενδύσεων») εξειδικεύονται και επισημοποιούνται μέσω της παρούσας ανακοίνωσης, ώστε να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες κάθε χώρας, σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα του Συμφώνου. Στο εξής, τα κράτη μέλη θα επωφελούνται από τη «ρήτρα επενδύσεων», εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- i) η αύξηση του ΑΕΠ τους είναι αρνητική ή το ΑΕΠ παραμένει πολύ κατώτερο του δυνητικού (με αποτέλεσμα αρνητικό παραγωγικό κενό μεγαλύτερο από 1,5% του ΑΕΠ);
- ii) η απόκλιση από τον ΜΔΣ ή τη συμφωνηθείσα πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής για την επίτευξή του δεν οδηγεί σε υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% του ΑΕΠ όσον αφορά το έλλειμμα και διατηρείται ένα κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας;
- iii) η απόκλιση συνδέεται, αφενός, με εθνικές δαπάνες για έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ στο πλαίσιο της διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής για τη συνοχή⁶⁴, των διευρωπαϊκών δικτύων και της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» και, αφετέρου, με την εθνική συγχρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων που συγχρηματοδοτούνται επίσης από το ΕΤΣΕ, τα οποία έχουν άμεσες μακροπρόθεσμες θετικές και επαληθεύσιμες δημοσιονομικές επιπτώσεις;
- iv) οι συγχρηματοδοτούμενες δαπάνες δεν θα πρέπει να υποκαθιστούν την εθνική χρηματοδότηση επενδύσεων, ούτως ώστε να μην επέρχεται μείωση των συνολικών δημόσιων επενδύσεων;
- v) το κράτος μέλος πρέπει να αντισταθμίζει τυχόν προσωρινές αποκλίσεις, ο δε ΜΔΣ πρέπει να επιτυγχάνεται εντός του τετραετούς ορίζοντα του οικείου τρέχοντος προγράμματος σταθερότητας ή σύγκλισης..

Σε σύγκριση με τις προηγούμενες κατευθύνσεις, αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή θα εφαρμόζει τη «ρήτρα επενδύσεων», ανεξάρτητα από την οικονομική κατάσταση της ζώνης του ευρώ ή της ΕΕ συνολικά, ούτως ώστε να τη συνδέει μόνο με τις κυκλικές συνθήκες που αντιμετωπίζουν τα επιμέρους κράτη μέλη. Η παροχή στα κράτη μέλη της δυνατότητας να επωφελούνται από την εν λόγω ρήτρα όταν εμφανίζουν αρνητική ανάπτυξη ή όταν η παραγωγή τους είναι πολύ κατώτερη των δυνατοτήτων τους θα καταστήσει δυνατή την ευρύτερη εφαρμογή της ρήτρας σε σχέση με το παρελθόν,

⁶³ Επιστολή της 3ης Ιουλίου 2013 του πρώην Αντιπροέδρου της Επιτροπής Olli Rehn στους υπουργούς Οικονομικών της ΕΕ για την εφαρμογή του άρθρου 5 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97. Η προσέγγιση αυτή εφαρμόστηκε το 2013 για τη Βουλγαρία και το 2014 για τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και τη Σλοβακία.

⁶⁴ Συμπεριλαμβανομένων έργων που συγχρηματοδοτούνται μέσω της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων.

κατά τρόπο που θα αντικατοπτρίζει καλύτερα τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα⁶⁵.

Περίληψη σχετικά με τη «ρήτρα επενδύσεων» στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου

Τα κράτη μέλη που υπάρχουν στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου μπορούν να αποκλίνουν προσωρινά από τον ΜΔΣ τους ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι ανάγκες επενδύσεων, υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις: η αύξηση του ΑΕΠ τους είναι αρνητική ή το ΑΕΠ παραμένει πολύ κάτω του δυνητικού· η απόκλιση δεν οδηγεί σε υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% για το έλλειμμα και διατηρείται κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας· τα επίπεδα επενδύσεων αυξάνονται ουσιαστικά ως συνέπεια της απόκλισης· η απόκλιση αντισταθμίζεται εντός του χρονικού πλαισίου του προγράμματος σταθερότητας ή σύγκλισης του κράτους μέλους. Επιλέξιμες επενδύσεις είναι, αφενός, οι εθνικές δαπάνες για έργα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ στο πλαίσιο της διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής για τη συνοχή, των διευρωπαϊκών δικτύων και της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» και, αφετέρου, η εθνική συγχρηματοδότηση έργων που συγχρηματοδοτούνται επίσης από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων.

3. Διευκρινίσεις σχετικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

3.1. Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 προσδιορίζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να σημειώσουν πρόοδο για την επίτευξη υγιούς δημοσιονομικής θέσης. Προβλέπει συγκεκριμένα ότι «[...] Όταν καθορίζουν την πορεία προσαρμογής προς επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, για τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμη επιτύχει τον στόχο αυτό, και όταν επιτρέπουν προσωρινή απόκλιση από αυτόν, για τα κράτη μέλη που τον έχουν ήδη επιτύχει, εφόσον διατηρείται κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας όσον αφορά την τιμή αναφοράς για το έλλειμμα και η δημοσιονομική κατάσταση αναμένεται να επανέλθει στον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο εντός της περιόδου του προγράμματος, το Συμβούλιο και η Επιτροπή λαμβάνουν υπόψη την εφαρμογή μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων με άμεσες μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, περιλαμβανομένης της αύξησης της δυνητικής βιώσιμης ανάπτυξης, και κατά συνέπεια έχουν επαληθεύσιμο αντίκτυπο στη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών.

Ιδιαίτερη προσοχή δίδεται σε μεταρρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων οι οποίες εισάγουν σύστημα πολλαπλών πυλώνων που περιλαμβάνει έναν υποχρεωτικό πυλώνα με πλήρη χρηματοδότηση. Στα κράτη μέλη που εφαρμόζουν τέτοιες μεταρρυθμίσεις επιτρέπεται να αποκλίνουν από την πορεία προσαρμογής προς επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου ή από τον ίδιο τον στόχο, εφόσον η απόκλιση αντικατοπτρίζει τις άμεσες επαυξητικές

⁶⁵

Βλ. επίσης ενότητα 4 κατωτέρω.

επιπτώσεις της μεταρρύθμισης στο κρατικό ισοζύγιο, εφόσον διατηρείται κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας σε σχέση με την τιμή αναφοράς του ελλείμματος.»

Το άρθρο 9 του ίδιου κανονισμού προβλέπει ότι ο ίδιος κανόνας εφαρμόζεται στα κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ.

Η παρούσα ενότητα παρέχει καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου, δηλαδή τη λεγόμενη «ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»⁶⁶.

Σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες του Συμφώνου, επιτρέπεται στα κράτη μέλη που θέτουν σε εφαρμογή μείζονες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις να αποκλίνουν προσωρινά από τον ΜΔΣ τους ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Αυτό τους επιτρέπει να καλύπτουν το βραχυπρόθεσμο κόστος της εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που επιφέρουν μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, περιλαμβανομένης της αύξησης της δυνητικής διατηρήσιμης ανάπτυξης.

«Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις» οι οποίες μπορούν να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο του Συμφώνου

Για να εφαρμοστεί πλήρως, η «ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», πρέπει να βασίζεται σε σαφώς καθορισμένες αρχές όσον αφορά την επιλεξιμότητα των εν λόγω μεταρρυθμίσεων. Η Επιτροπή θα βασίζεται την εκτίμησή της στα ακόλουθα κριτήρια:

- i) Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να είναι **μείζονες**. Μολονότι υπάρχουν ορισμένες μεμονωμένες μεταρρυθμίσεις με μείζονα θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη και τη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών, όπως οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις, οι καλά σχεδιασμένες και σφαιρικές δέσμες μεταρρυθμίσεων για την αντιμετώπιση διαρθρωτικών αδυναμιών μπορεί να έχουν επίσης μείζονα θετικό αντίκτυπο. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όταν οι μεταρρυθμίσεις αλληλοενισχύουν τον αντίκτυπό τους μέσω της κατάλληλης επιλογής του μείγματος πολιτικής και της αλληλουχίας των φάσεων υλοποίησης.
- ii) Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να έχουν άμεσες **μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις**, περιλαμβανομένης της αύξησης της δυνητικής διατηρήσιμης ανάπτυξης και, επομένως, επαληθεύσιμο αντίκτυπο στη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Οι επιπτώσεις στη διατηρησιμότητα μπορεί να απορρέουν από την άμεση εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων χάρη στις μεταρρυθμίσεις (όπως στις συντάξεις και την υγειονομική περίθαλψη) ή από τα αυξημένα έσοδα που αντλούνται μεσομακροπρόθεσμα από μια πιο αποδοτική οικονομία με υψηλότερο δυνητικό προϊόν (π.χ. λόγω της μείωσης της διαρθρωτικής

⁶⁶ Βλ. ομιλία του Προέδρου της ΕΚΤ κ. Mario Draghi στις 22 Αυγούστου 2014 στο Jackson Hole: «[Η] υπάρχουσα ευελιξία στο πλαίσιο των κανόνων θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να αντιμετωπιστεί καλύτερα η ισχνή ανάκαμψη και να καλυφθεί το κόστος των απαιτούμενων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.»

ανεργίας ή της αύξησης του εργατικού δυναμικού) ή από συνδυασμό των δύο αυτών ειδών επιπτώσεων⁶⁷.

- iii) Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να **εφαρμόζονται πλήρως**. Μολονότι γίνεται δεκτό ότι όλες οι μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να εγκρίνονται προτού θεωρηθούν επιλέξιμες για τη ρήτρα, είναι επίσης αληθές ότι η ουσιαστική εφαρμογή εγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων απαιτεί ενίοτε χρόνο και μπορεί να υπόκειται σε καθυστερήσεις και εμπόδια. Το γεγονός αυτό θέτει το ζήτημα της θέσπισης ισχυρών διασφαλίσεων έναντι του κινδύνου να προκύψουν σφάλματα κατά την εφαρμογή. Μολονότι το Σύμφωνο δεν παρέχει τα εργαλεία για την παρακολούθηση της εφαρμογής των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, το νομικό πλαίσιο βάσει του οποίου λειτουργεί το Σύμφωνο – και συγκεκριμένα η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και η νέα διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών (ΔΥΑ)⁶⁸ – επιτρέπει στην Επιτροπή και το Συμβούλιο να εκτιμούν τις προκλήσεις και τις ανισορροπίες που απαιτούν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και να παρακολουθούν τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη.

Ενεργοποίηση της «ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»

Η Επιτροπή θα θεωρεί ότι το κριτήριο σχετικά με την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων πληρούται εκ των προτέρων όταν:

- Το κράτος μέλος υποβάλλει πλήρες και λεπτομερές μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (για παράδειγμα, στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων, το οποίο δημοσιεύεται μαζί με το πρόγραμμα σταθερότητας ή σύγκλισης) που περιλαμβάνει συγκεκριμένα μέτρα και αξιόπιστο χρονοδιάγραμμα για την έγκριση και την υλοποίησή τους. Η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων θα παρακολουθείται στενά στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
- Στη συγκεκριμένη περίπτωση κράτους μέλους που υπόκειται στη διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών (ΔΥΑ), το εν λόγω κράτος μέλος έχει υποβάλει σχέδιο διορθωτικών μέτρων (ΣΔΜ) με τις αναγκαίες πληροφορίες. Η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων θα παρακολουθείται τότε μέσω της ΔΥΑ.

Και στις δύο περιπτώσεις, τα κράτη μέλη θα οφείλουν να παρέχουν εμπειριστατωμένη και διαφανή τεκμηρίωση και να εκφράζουν ποσοτικά τις μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τόσο τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό τους αντίκτυπο όσο και τον μεσοπρόθεσμο αντίκτυπό τους στη δυνητική ανάπτυξη. Θα πρέπει να περιλαμβάνουν επίσης λεπτομέρειες σχετικά με το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

Εφαρμογή της «ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»

Στην ειδική περίπτωση των μεταρρυθμίσεων του συνταξιοδοτικού συστήματος που συνίστανται στην εισαγωγή συστήματος πολλαπλών πυλώνων που περιλαμβάνει έναν υποχρεωτικό πυλώνα με πλήρη χρηματοδότηση, η μεθοδολογία που επιτρέπει να ληφθούν υπόψη τέτοιες μεταρρυθμίσεις στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου

⁶⁷ Για ανάλυση των επιπτώσεων των μεταρρυθμίσεων, βλ. European Economy, Economic Papers 541, Δεκέμβριος 2014: «Ο δυνητικός αναπτυξιακός αντίκτυπος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην ΕΕ — συγκριτική αξιολόγηση», που δημοσιεύθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁶⁸ Βλ. κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1176/2011.

περιγράφεται στο άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 (βλ. πλαίσιο στην αρχή της παρούσας ενότητας)⁶⁹.

Για άλλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, η Επιτροπή θα βασίζεται στις πληροφορίες που περιέχονται στο ειδικό σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (ή στο σχέδιο διορθωτικών μέτρων). Στην περίπτωση αυτή, θα συνιστά την παροχή στα επιλέξιμα κράτη μέλη πρόσθετου χρόνου για να επιτύχουν τον ΜΔΣ, επιτρέποντας επομένως προσωρινές αποκλίσεις από την πορεία διαρθρωτικής προσαρμογής για την επίτευξή του, ή για να αποκλίνουν προσωρινά από τον ΜΔΣ όσον αφορά τα κράτη μέλη που τον έχουν επιτύχει, υπό την προϋπόθεση ότι:

- i) οι μεταρρυθμίσεις πληρούν τα ανωτέρω κριτήρια·
- ii) η προσωρινή απόκλιση δεν υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ, και ο ΜΔΣ θα επιτευχθεί εντός του τετραετούς ορίζοντα του προγράμματος σταθερότητας ή σύγκλισης του έτους κατά το οποίο ενεργοποιείται η ρήτρα·
- iii) διατηρείται συνεχώς κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας ώστε η απόκλιση από τον ΜΔΣ ή από τη συμφωνηθείσα πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής να μην έχει ως αποτέλεσμα την υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% του ΑΕΠ για το έλλειμμα.

Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος παραλείψει να υλοποιήσει τις συμφωνημένες μεταρρυθμίσεις, δεν θα θεωρείται πλέον δικαιολογημένη η προσωρινή απόκλιση από τον ΜΔΣ ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Αν μια τέτοια μη συμμόρφωση οδηγεί σε σημαντική απόκλιση από τον ΜΔΣ ή από την πορεία προς αυτόν, η Επιτροπή θα εφαρμόζει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 2 και στο άρθρο 10 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97. Τούτο σημαίνει ότι η Επιτροπή θα εκδίδει προειδοποίηση προς το εν λόγω κράτος μέλος, ακολουθούμενη από πρόταση σύστασης του Συμβουλίου, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το κράτος μέλος θα λάβει εντός πέντε μηνών τα ενδεδειγμένα μέτρα πολιτικής για την αντιμετώπιση αυτής της απόκλισης. Για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, μια συνεχιζόμενη μη συμμόρφωση μπορεί τελικά να οδηγήσει σε απαίτηση πραγματοποίησης τοκοφόρου κατάθεσης⁷⁰.

Περίληψη σχετικά με τη «ρήτρα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου

Η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη τον θετικό δημοσιονομικό αντίκτυπο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις: (i) είναι μείζονες, (ii) έχουν επαληθεύσιμες άμεσες μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, περιλαμβανομένης της αύξησης της δυναμικής διατηρήσιμης ανάπτυξης, και (iii) εφαρμόζονται πλήρως.

Για να θεωρηθεί ότι μεταρρυθμιστικά μέτρα πληρούν τις προϋποθέσεις εκ των προτέρων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλλουν ειδικό σχέδιο διαρθρωτικών

⁶⁹ Η εν λόγω μεθοδολογία έχει εφαρμοστεί, για παράδειγμα, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος που θεσπίστηκε στη Λετονία το 2013.

⁷⁰ Άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1173/2011.

μεταρρυθμίσεων με λεπτομερείς και επαληθεύσιμες πληροφορίες, καθώς και αξιόπιστα χρονοδιαγράμματα έγκρισης και υλοποίησης. Η Επιτροπή θα προβαίνει σε εκτίμηση του σχετικού σχεδίου μεταρρυθμίσεων προτού συστήσει να επιτραπεί προσωρινή απόκλιση από τον ΜΔΣ ή από την πορεία προς αυτόν. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Σε περίπτωση μη εφαρμογής, η Επιτροπή θα λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα.

3.2 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 προβλέπει ότι «[...] Η Επιτροπή, όταν καταρτίζει την έκθεσή της [που ζητείται] σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ [δηλαδή όταν ένα κράτος μέλος δεν πληροί τις απαιτήσεις βάσει του κριτηρίου του ελλείμματος ή του χρέους ή και των δύο], λαμβάνει υπόψη όλους τους κρίσιμους παράγοντες που αναφέρονται στο άρθρο αυτό, στο μέτρο που επηρεάζουν σημαντικά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους. Η έκθεση απεικονίζει κατάλληλα: α) την εξέλιξη της μεσοπρόθεσμης οικονομικής κατάστασης [...]. β) την εξέλιξη των μεσοπρόθεσμων οικονομι[κ]ών καταστάσεων, ειδικότερα τις επιδόσεις όσον αφορά την προσαρμογή στον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, το επίπεδο του πρωτογενούς ισοζυγίου και των εξελίξεων στις πρωτογενείς δαπάνες, τόσο τις τρέχουσες όσο και κεφαλαιακές, την εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της πρόληψης και διόρθωσης των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, την εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της κοινής αναπτυξιακής στρατηγικής για την Ένωση και τη συνολική ποιότητα των δημόσιων οικονομικών, ιδίως την αποτελεσματικότητα των εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων· γ) την εξέλιξη της μεσοπρόθεσμης κατάστασης του δημόσιου χρέους [...].

Η Επιτροπή λαμβάνει δεόντως και ρητώς υπόψη οποιονδήποτε άλλο παράγοντα ο οποίος, κατά τη γνώμη του οικείου κράτους μέλους, συμβάλλει στην ολοκληρωμένη ποιοτική αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους και τον οποίον το κράτος μέλος έχει προτείνει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή. [...]

Το Συμβούλιο και η Επιτροπή προβαίνουν σε ισόρροπη συνολική αξιολόγηση όλων των κρίσιμων παραγόντων [...]. Κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με βάση το κριτήριο του ελλείμματος, εάν ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ υπερβαίνει την τιμή αναφοράς, οι παράγοντες αυτοί λαμβάνονται υπόψη κατά το στάδιο πριν από τη λήψη της απόφασης για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος που προβλέπεται στο άρθρο 126 παράγραφοι 4, 5 και 6 της ΣΛΕΕ, μόνον εάν πληρούνται απολύτως και οι δύο προϋποθέσεις της θεμελιώδους αρχής - ότι, για να ληφθούν υπόψη οι κρίσιμοι παράγοντες, το έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα παραμένει πλησίον της τιμής αναφοράς και ότι η υπέρβαση της τιμής αυτής είναι προσωρινή [...].

Αν το Συμβούλιο [...] αποφασίζει ότι υπάρχει υπερβολικό έλλειμμα σε κράτος μέλος, το Συμβούλιο και η Επιτροπή λαμβάνουν υπόψη, στα επόμενα στάδια της διαδικασίας του άρθρου 126 της ΣΛΕΕ τους σχετικούς παράγοντες που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου [...], ιδίως για τον καθορισμό προθεσμίας για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος και ενδεχομένως την παράτασή της. [...]»

Ο κύριος σκοπός του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου είναι να διασφαλιστεί η ταχεία διόρθωση των υπερβολικών ελλειμμάτων. Οι σχετικοί κανόνες δεν περιλαμβάνουν λεπτομερείς διατάξεις ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (ή οι επενδύσεις) κατά την αξιολόγηση του κατά πόσον ένα κράτος μέλος έχει λάβει αποτελεσματικά μέτρα σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Ωστόσο, οι διαρθρωτικές

μεταρρυθμίσεις έχουν όντως αναγνωρισμένη θέση στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου όταν αποφασίζονται διαφορετικά στάδια στο πλαίσιο της ΔΥΕ⁷¹.

Πρώτον, η Επιτροπή, όταν εξετάζει εάν πρέπει να κινηθεί ΔΥΕ για ένα δεδομένο κράτος μέλος, αναλύει προσεκτικά όλες τις σχετικές μεσοπρόθεσμες εξελίξεις όσον αφορά την οικονομική και δημοσιονομική κατάσταση και την κατάσταση του χρέους. Σε αυτούς τους «κρίσιμους παράγοντες» περιλαμβάνεται η εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, όπως στη διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η μη εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων συνιστά επιβαρυντικό κρίσιμο παράγοντα.

Δεύτερον, οι κρίσιμοι παράγοντες λαμβάνονται επίσης υπόψη κατά τον καθορισμό της προθεσμίας για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Μολονότι η διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος αναμένεται να πραγματοποιηθεί κατά το έτος που έπεται της διαπίστωσής του, η υλοποίηση μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων συνιστά παράγοντα καίριας σημασίας που λαμβάνεται υπόψη όταν εναλλακτικά εξετάζεται μια πολυετής πορεία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος.

Για να καταστεί εφαρμόσιμη η διάταξη αυτή για τις μεταρρυθμίσεις που δεν έχουν ακόμη τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, η Επιτροπή θα θεωρεί ότι μπορούν να ληφθούν υπόψη εκ των προτέρων, υπό την προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος υποβάλλει ειδικό σχέδιο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, εγκεκριμένο από την κυβέρνηση και/ή το εθνικό κοινοβούλιο, με λεπτομερείς και επαληθεύσιμες πληροφορίες, καθώς και με αξιόπιστα χρονοδιαγράμματα για την εφαρμογή και την υλοποίησή του, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και για την ενεργοποίηση της «ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» που περιγράφεται στην ενότητα 3.1. Τούτο δεν θίγει την ελάχιστη ετήσια βελτίωση κατά 0,5% του ΑΕΠ, που προβλέπει ως ενδεικτικό ποσοστό το άρθρο 3 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97.

Σε περίπτωση που κράτος μέλος αδυνατεί να υλοποιήσει τις συμφωνημένες μεταρρυθμίσεις, η Επιτροπή θα θεωρεί το γεγονός αυτό επιβαρυντικό παράγοντα κατά την αξιολόγηση της ανάληψης αποτελεσματικής δράσης ως απόκριση στη σύσταση που απευθύνθηκε στο πλαίσιο της ΔΥΕ και κατά τον καθορισμό προθεσμίας για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Η μη ανάληψη αποτελεσματικής δράσης θα οδηγήσει σε εντατικοποίηση της διαδικασίας και σε ενδεχόμενη αναστολή των αναλήψεων υποχρεώσεων/πληρωμών των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων⁷². Για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, τούτο σημαίνει ότι η Επιτροπή θα συνιστά στο Συμβούλιο την επιβολή προστίμου⁷³.

Τρίτον, προκειμένου να περατώσει τη ΔΥΕ, η Επιτροπή λαμβάνει δεόντως υπόψη, κατά περίπτωση, το άμεσο κόστος των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων οι οποίες εισάγουν ένα σύστημα πολλαπλών πυλώνων που περιλαμβάνει έναν υποχρεωτικό

⁷¹ Επιπλέον, όταν υπάγονται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ πρέπει να υποβάλλουν πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης το οποίο περιγράφει τα μέτρα πολιτικής και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που χρειάζονται προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και διατηρήσιμη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Βλ. άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013.

⁷² Άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

⁷³ Άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1173/2011.

πυλώνα με πλήρη χρηματοδότηση. Συγκεκριμένα, η ΔΥΕ μπορεί να περατωθεί, ακόμη και εάν το έλλειμμα είναι άνω του 3% του ΑΕΠ εφόσον, αφενός, η υπέρβαση οφείλεται εξ ολοκλήρου στο κόστος που συνεπάγεται η εφαρμογή της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος και, αφετέρου, το έλλειμμα μειώνεται ουσιαστικά και διαρκώς και έχει φθάσει σε επίπεδο που προσεγγίζει την τιμή αναφοράς.

Περίληψη σχετικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου

Η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη την ύπαρξη ειδικού σχεδίου διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, το οποίο περιλαμβάνει λεπτομερείς και επαληθεύσιμες πληροφορίες, καθώς και αξιόπιστα χρονοδιαγράμματα για την έγκριση και την υλοποίησή του, όταν συνιστά προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος ή για τη διάρκεια ενδεχόμενης παράτασης της εν λόγω προθεσμίας. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Σε περίπτωση μη εφαρμογής, η Επιτροπή θα λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα.

4. Διευκρινίσεις σχετικά με τις κυκλικές συνθήκες

4.1 Διαφοροποίηση της δημοσιονομικής προσπάθειας κατά τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 προσδιορίζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να σημειώσουν πρόοδο για την επίτευξη υγιούς δημοσιονομικής θέσης. Ειδικότερα, το άρθρο 5 προβλέπει ότι «[...] Το Συμβούλιο και η Επιτροπή, όταν εκτιμούν την πορεία προσαρμογής προς την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, εξετάζουν αν το οικείο κράτος μέλος προβαίνει στην απαιτούμενη για το σκοπό αυτό ετήσια βελτίωση του κυκλικά προσαρμοσμένου δημοσιονομικού ισοζυγίου του, χωρίς να υπολογίζονται τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα, το ενδεικτικό ύψος της οποίας ορίζεται σε 0,5% του ΑΕΠ. Για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν επίπεδο χρέους υψηλότερο του 60% του ΑΕΠ ή σημαντικούς κινδύνους όσον αφορά τη γενικότερη βιωσιμότητα του χρέους, το Συμβούλιο και η Επιτροπή εξετάζουν κατά πόσον η ετήσια βελτίωση του κυκλικά προσαρμοσμένου ισοζυγίου, χωρίς να υπολογίζονται τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα, είναι σημαντικά υψηλότερη του 0,5% του ΑΕΠ. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή λαμβάνουν υπόψη κατά πόσο καταβάλλεται μεγαλύτερη προσπάθεια προσαρμογής σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας, ενώ η προσπάθεια μπορεί να είναι πιο περιορισμένη σε περιόδους δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας. Ιδιαίτερα λαμβάνονται υπόψη τα έκτακτα έσοδα και η υστέρηση εσόδων. [...]»

Προκειμένου να αξιολογηθεί η κατάλληλη πορεία προσαρμογής για κάθε κράτος μέλος προς τον αντίστοιχο ΜΔΣ, το Σύμφωνο απαιτεί να δίνεται η δέουσα προσοχή στην οικονομική κατάσταση, καθώς και στις προϋποθέσεις βιωσιμότητας. Καταρχήν, τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμη επιτύχει τον ΜΔΣ τους πρέπει, ως ενδεικτικό ποσοστό, να επιδιώξουν ετήσια βελτίωση του διαρθρωτικού δημοσιονομικού ισοζυγίου της τάξης του 0,5% του ΑΕΠ. Οι κανόνες προβλέπουν επίσης ότι η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη κατά πόσο καταβάλλεται μεγαλύτερη προσπάθεια προσαρμογής σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας, ενώ η προσπάθεια μπορεί να είναι πιο περιορισμένη σε δυσμενείς περιόδους.

Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή κατήρτισε πίνακα (βλ. παράρτημα 2), ο οποίος διευκρινίζει και εξειδικεύει τις απαιτήσεις δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου. Ο πίνακας αυτός είναι συμμετρικός και διακρίνει μεταξύ της μεγαλύτερης δημοσιονομικής προσπάθειας που πρέπει να καταβάλλεται σε ευνοϊκότερους καιρούς και της μικρότερης δημοσιονομικής προσπάθειας που πρέπει να καταβάλλεται όταν οι οικονομικές συνθήκες είναι δυσχερείς. Αυτό αναμένεται να επιτρέψει την καλύτερη συνεκτίμηση των κυκλικών συνθηκών. Αναμένεται επίσης να εξομαλύνει την απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια με την πάροδο του χρόνου ώστε να αποφευχθούν αδικαιολόγητες διακοπές καθώς αλλάζουν οι οικονομικές περιστάσεις.

Περίληψη σχετικά με τη διαφοροποίηση της δημοσιονομικής προσπάθειας κατά τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους

Στο εξής, η Επιτροπή θα εφαρμόζει πίνακα (ο οποίος παρατίθεται στο παράρτημα 2) για να προσδιορίζει την κατάλληλη δημοσιονομική προσαρμογή και να λαμβάνει καλύτερα υπόψη την κατάσταση του οικονομικού κύκλου των επιμέρους κρατών μελών στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου.

4.2 Συνυπολογισμός μιας απρόβλεπτης πτώσης της οικονομικής δραστηριότητας στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου

Νομικό πλαίσιο

Το Σύμφωνο λαμβάνει υπόψη απρόβλεπτες αρνητικές οικονομικές συνθήκες σε επίπεδο κράτους μέλους στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου. Το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 προβλέπει ότι το Συμβούλιο, εφόσον κρίνει ότι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα, απευθύνει σύσταση για ανάληψη αποτελεσματικής δράσης, η οποία περιλαμβάνει προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, καθώς και ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους για το κράτος μέλος. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος έχει την υποχρέωση να λάβει αποτελεσματικά μέτρα προς τον σκοπό αυτό εντός της προθεσμίας που τάσσεται από το Συμβούλιο.

Ειδικότερα, το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 προβλέπει τα εξής: «*Εάν έχουν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα σύμφωνα με τη σύσταση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ και μετά την έκδοση της σύστασης αυτής προκύψουν απρόβλεπτα αντίξοα οικονομικά συμβάντα με μείζονες αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει, με σύσταση της Επιτροπής, να εκδώσει αναθεωρημένη σύσταση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ. Με την αναθεωρημένη σύσταση, λαμβανομένων υπόψη των κρίσιμων παραγόντων που αναφέρονται στο άρθρο 2 παράγραφος 3 του παρόντος κανονισμού, δύναται ιδίως να παραταθεί η προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος κατά ένα έτος κατά κανόνα. [...]»*

Οι κανόνες προβλέπουν τη δυνατότητα να ληφθεί υπόψη μια απρόβλεπτη επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης, αναγνωρίζοντας την ανάγκη να γίνεται διάκριση μεταξύ των μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης και των αποτελεσμάτων της δημοσιονομικής εξυγίανσης, δεδομένου ότι τα τελευταία επηρεάζονται συχνά από εξελίξεις που εκφεύγουν του ελέγχου των αρχών.

Εάν μια χώρα έχει αναλάβει αποτελεσματική δράση καταβάλλοντας τη διαρθρωτική δημοσιονομική προσπάθεια που συνέστησε το Συμβούλιο, μπορεί να λάβει παράταση της προθεσμίας για διόρθωση του υπερβολικού ονομαστικού ελλείμματος, χωρίς επιβολή οικονομικών κυρώσεων (για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ) ή αναστολή αναλήψεων υποχρεώσεων/πληρωμών των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (για όλα τα κράτη μέλη)⁷⁴.

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια συστηματική προσέγγιση για την αξιολόγηση της πραγματοποίησης της απαιτούμενης διαρθρωτικής δημοσιονομικής προσπάθειας, την οποία ενέκρινε πρόσφατα το Συμβούλιο⁷⁵. Η προσέγγιση αυτή βοηθά τον όσο το δυνατόν μεγαλύτερο διαχωρισμό των δημοσιονομικών εξελίξεων που μπορεί να θεωρηθεί ότι βρίσκονται υπό τον έλεγχο της κυβέρνησης από τις εξελίξεις που οφείλονται σε μια απρόβλεπτη κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας.

Περίληψη σχετικά με τον συνυπολογισμό του οικονομικού κύκλου στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να αξιολογεί την αποτελεσματική δράση στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου με βάση τη μέτρηση της διαρθρωτικής δημοσιονομικής προσπάθειας, με εξαίρεση τις δημοσιονομικές εξελίξεις που εκφεύγουν του ελέγχου των κυβερνήσεων.

⁷⁴ Άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013.

⁷⁵ Βλ. συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN της 20ής Ιουνίου 2014 στη διεύθυνση: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/143293.pdf

4.3 Σοβαρή οικονομική ύφεση στη ζώνη του ευρώ ή στην Ένωση ως σύνολο

Νομικό πλαίσιο

Το Σύμφωνο μεριμνά για περιπτώσεις ασυνήθιστα αρνητικών οικονομικών συνθηκών σε επίπεδο ΕΕ ή ζώνης του ευρώ, τόσο στο προληπτικό όσο και στο διορθωτικό σκέλος του.

Προληπτικό σκέλος

Όπως εξηγείται στα πλαίσια με τίτλο «*Νομικό πλαίσιο*» στις ενότητες 2.1.1, 3.1 και 4.1, το Συμβούλιο εξετάζει κατά πόσον τα κράτη μέλη στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου λαμβάνουν επαρκή μέτρα για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου σε όλη τη διάρκεια του κύκλου. Στο πλαίσιο αυτό λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι κρίσιμοι παράγοντες, καθώς και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόζονται. Επιπλέον, το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 καλύπτει την περίπτωση αρνητικών, ασυνήθων οικονομικών συνθηκών.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 5 προβλέπει ότι «[...] σε περίπτωση ασυνήθων περιστάσεων που εκφεύγουν του ελέγχου του συγκεκριμένου κράτους μέλους και έχουν σημαντική επίπτωση στη δημοσιονομική του κατάσταση ή σε περιόδους σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή την ΕΕ συνολικά, επιτρέπεται στα κράτη μέλη να αποκλίνουν προσωρινά από την πορεία προσαρμογής προς επίτευξη του μεσοπρόθεσμου στόχου που προβλέπεται στο τρίτο εδάφιο, εφόσον δεν τίθεται σε κίνδυνο η διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα. [...]

Διορθωτικό σκέλος

Όπως εξηγείται στα πλαίσια με τίτλο «*Νομικό πλαίσιο*» στις ενότητες 2.1 και 4.2, το άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 προβλέπει ότι το Συμβούλιο, εφόσον κρίνει ότι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα, απευθύνει σύσταση για ανάληψη αποτελεσματικής δράσης, η οποία περιλαμβάνει προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος καθώς και ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους για το κράτος μέλος. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος έχει την υποχρέωση να λάβει αποτελεσματικά μέτρα προς τον σκοπό αυτό εντός της προθεσμίας που τάσσεται από το Συμβούλιο. Το άρθρο 3 επιτρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη η πιθανότητα ασυνήθιστα αρνητικών οικονομικών συνθηκών.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 3 αναφέρει ότι «[...] [σ]ε περίπτωση σοβαρής ύφεσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή στην ΕΕ συνολικά, το Συμβούλιο μπορεί επίσης να αποφασίσει, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, να εκδώσει αναθεωρημένη σύσταση δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ, με την προϋπόθεση ότι κάτι τέτοιο δεν θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα.»

Από το 2011, το Σύμφωνο επιτρέπει, σε περιπτώσεις σοβαρής ύφεσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή στην Ένωση συνολικά, να προσαρμόζεται ο ρυθμός της δημοσιονομικής εξυγίανσης για όλα τα κράτη μέλη, με την προϋπόθεση ότι κάτι τέτοιο δεν θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα.

Η διάταξη αυτή δεν έχει εφαρμοσθεί ποτέ μέχρι σήμερα, παρόλο που, εκ των πραγμάτων, αντικατοπτρίζει τη συλλογιστική που χρησιμοποιήθηκε κατά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, όταν οι πορείες προσαρμογής ανασχεδιάστηκαν για διάφορα κράτη μέλη. Η ενεργοποίηση της διάταξης αυτής δεν θα είχε ως αποτέλεσμα την αναστολή της δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά μάλλον τον ανασχεδιασμό της πορείας προσαρμογής σύμφωνα με τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, από την άποψη τόσο των προσπαθειών προσαρμογής όσο και των προθεσμιών για την επίτευξη των στόχων, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εξαιρετικές περιστάσεις

της σοβαρής ύφεσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή στην Ένωση συνολικά. Η χρήση αυτής της διάταξης θα πρέπει να παραμείνει περιορισμένη σε εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιστάσεις ώστε να περιοριστεί στο ελάχιστο ο ηθικός κίνδυνος.

Περίληψη σχετικά με την περίπτωση της σοβαρής οικονομικής ύφεσης

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διατάξεις του Συμφώνου για την αντιμετώπιση σοβαρής οικονομικής ύφεσης στη ζώνη του ευρώ ή στην ΕΕ ως σύνολο θα πρέπει να χρησιμοποιούνται όταν κρίνεται απαραίτητο.

5. Συμπέρασμα

Η παρούσα ερμηνευτική ανακοίνωση παρέχει πρόσθετη καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή θα εφαρμόζει το περιθώριο ερμηνείας που διαθέτει κατά την εφαρμογή των υφιστάμενων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Η Επιτροπή θα εφαρμόσει την καθοδήγηση αυτή αμέσως. Θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη και το Συμβούλιο για να παράσχει τις τυχόν αναγκαίες διευκρινίσεις ενόψει των επικείμενων σημαντικών προθεσμιών, ειδικότερα δε ενόψει της παρουσίας των προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης και των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων την άνοιξη του 2015. Η Επιτροπή θα υποβάλει επίσης την παρούσα ανακοίνωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η παρούσα ανακοίνωση παρέχει σαφήνεια στα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να διασφαλιστεί ότι το κοινό δημοσιονομικό πλαίσιο θα στηρίζει την ατζέντα της ΕΕ για την απασχόληση και την ανάπτυξη, ιδίως όσον αφορά τις επενδύσεις και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, λαμβάνοντας συγχρόνως καλύτερα υπόψη την κατάσταση του οικονομικού κύκλου στα επιμέρους κράτη μέλη.

Η παρούσα ανακοίνωση δεν αντικαθιστά τους υφιστάμενους κανόνες του Συμφώνου, ούτε την ανάγκη για μια συνολική αξιολόγηση από την Επιτροπή και το Συμβούλιο της ευρύτερης οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης κάθε κράτους μέλους, της ζώνης του ευρώ και της ΕΕ ως συνόλου, σύμφωνα με το πνεύμα της Συνθήκης και τον γενικό της στόχο για εξασφάλιση υγιών δημόσιων οικονομικών. Επιπλέον, υπάρχουν επαρκείς διασφαλίσεις και προϋποθέσεις ώστε, εκτός από τη βέλτιστη χρησιμοποίηση της ευελιξίας στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων, να διαφυλαχθούν η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητά τους για μια υπεύθυνη δημοσιονομική πολιτική.

Πέρα από την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή θα συνεργαστεί επίσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα για να καθορίσει περαιτέρω μέτρα ώστε να εξασφαλιστεί στενότερος συντονισμός της οικονομικής πολιτικής και πρόοδος προς την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.

Όπως συμφωνήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ο Πρόεδρος της Επιτροπής, σε στενή συνεργασία με τον Πρόεδρο της Συνόδου Κορυφής για το Ευρώ, τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας και τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, θα υποβάλει έκθεση σχετικά με αυτά τα ζητήματα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2015. Στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας της για το 2015⁷⁶, η Επιτροπή έχει επίσης αναλάβει τη δέσμευση να επεξεργασθεί προτάσεις για περαιτέρω βήματα προς μια κοινή κυριαρχία στον τομέα της οικονομικής διακυβέρνησης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Παρατίθενται κατωτέρω ορισμένα ενδεικτικά παραδείγματα του τρόπου με τον οποίο διάφοροι τύποι συνεισφορών μπορούν να καταχωρούνται από στατιστική άποψη από την Eurostat. Αυτή η στατιστική καταχώρηση αποτελεί χωριστό στάδιο και δεν θίγει την από μέρους της Επιτροπής αξιολόγηση των εν λόγω συνεισφορών δυνάμει των σχετικών διατάξεων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Παράδειγμα 1. Συνεισφορές σε χρήμα των κρατών μελών στο επίπεδο του ΕΤΣΕ

Δεν μπορεί να προσδιοριστεί με πλήρη βεβαιότητα εάν οι συνεισφορές σε χρήμα των κρατών μελών στο ΕΤΣΕ έχουν στατιστικές επιπτώσεις στο έλλειμμά τους, έως ότου θεσπιστούν οι λεπτομερείς νομικές ρυθμίσεις και διευθετήσεις διακυβέρνησης του Ταμείου. Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος δεν διαθέτει τους πόρους για τις εν λόγω συνεισφορές και καταφύγει σε δανεισμό για να τους αποκτήσει, αυτό θα αυξήσει το δημόσιο χρέος.

Παράδειγμα 2. Χρησιμοποίηση εγγυήσεων από τα κράτη μέλη στο επίπεδο του ΕΤΣΕ

Στην περίπτωση που τα κράτη μέλη παρέχουν εγγυήσεις προς το ΕΤΣΕ, δεν πρέπει να υπάρχουν άμεσες επιπτώσεις στο έλλειμμα ή το χρέος μέχρι τη στιγμή που η εγγύηση καταπίπτει, και για το ποσό της σχετικής απαίτησης, εάν ζητηθεί.

Παράδειγμα 3. Συγχρηματοδότηση των κρατών μελών για επιμέρους έργα

Οι άμεσες συνεισφορές από τα κράτη μέλη για έργα, συμπεριλαμβανομένων των επενδυτικών πλατφορμών, μπορούν να πραγματοποιούνται με διάφορες μορφές, όπως συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο, δάνεια, εγγυήσεις, κλπ. Η στατιστική καταχώρηση ποικίλλει ανάλογα με τη μορφή του μέσου:

- Για τις εγγυήσεις, η στατιστική καταχώρηση θα ακολουθεί τις ίδιες αρχές όπως στο παράδειγμα 2.
- Για τη συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο, η στατιστική καταχώρηση εξαρτάται από το κατά πόσον μπορεί να αναμένεται κανονικό για τα δεδομένα της αγοράς ποσοστό απόδοσης (παρόμοιο με εκείνο που θα ανέμενε ένας ιδιώτης επενδυτής). Στην περίπτωση αυτή, η συμμετοχή δεν θα έχει αντίκτυπο στο έλλειμμα. Ενδέχεται να έχει αντίκτυπο στα επίπεδα χρέους εάν η χρηματοδότηση γίνεται μέσω κρατικού δανεισμού.
- Η χορήγηση δανείων δεν έχει αντίκτυπο στο έλλειμμα, εκτός εάν υπάρχουν αποδείξεις ότι το δάνειο δεν θα επιστραφεί. Ενδέχεται να έχει αντίκτυπο στα επίπεδα χρέους εάν η χρηματοδότηση γίνεται μέσω κρατικού δανεισμού.
- Οι επιχορηγήσεις έχουν άμεσο αντίκτυπο στο έλλειμμα και έμμεσο αντίκτυπο στο χρέος εάν η χρηματοδότηση γίνεται μέσω κρατικού δανεισμού.
- Εάν τα κράτη μέλη κάνουν χρήση πόρων από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία, το τμήμα της εθνικής συγχρηματοδότησης θα έχει αντίκτυπο στο

⁷⁶

COM(2014) 910 της 16ης Δεκεμβρίου 2014.

έλλειμμα. Ενδέχεται να έχει αντίκτυπο στα επίπεδα χρέους εάν η χρηματοδότηση γίνεται μέσω κρατικού δανεισμού. Το τμήμα της ευρωπαϊκής συγχρηματοδότησης καταχωρείται ως χρηματοοικονομική συναλλαγή και ως εκ τούτου δεν έχει αντίκτυπο στους λογαριασμούς των κρατών μελών.

Παράδειγμα 4. Συνεισφορές μέσω εθνικών τραπεζών στήριξης

Ένα κράτος μέλος μπορεί να εξετάσει τη δυνατότητα καταβολής συνεισφορών μέσω εθνικής τράπεζας στήριξης (ΕΤΣ), τόσο στο επίπεδο του ΕΤΣΕ όσο και στο επίπεδο μεμονωμένων έργων, συμπεριλαμβανομένων των επενδυτικών πλατφορμών. Ο αντίκτυπος θα εξαρτηθεί κατά πρώτο και κύριο λόγο από το εάν η εθνική τράπεζα στήριξης κατατάσσεται ή όχι στον δημόσιο τομέα. Εάν η τράπεζα κατατάσσεται στον δημόσιο τομέα, ο αντίκτυπος θα είναι ακριβώς ο ίδιος όπως εάν η επένδυση πραγματοποιείται από το ίδιο το Δημόσιο. Εάν η τράπεζα κατατάσσεται εκτός του δημόσιου τομέα, η στατιστική καταχώρηση θα εξαρτηθεί από το εάν η εθνική τράπεζα στήριξης αναλαμβάνει την επένδυση για λογαριασμό της ή εάν συνεισφέρει στο έργο εξ ονόματος του Δημοσίου. Εάν διαπιστωθεί ότι συμβαίνει αυτό, η πράξη θα θεωρείται ως μέρος των δημόσιων λογαριασμών, πράγμα που σημαίνει ότι τα ποσά που δαπανώνται εξ ονόματος του Δημοσίου θα αντιμετωπίζονται ως δημόσιες δαπάνες, ενώ οι υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται για την εξασφάλιση αυτού του ποσού θα αντιμετωπίζονται ως δημόσιο χρέος.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - ΠΙΝΑΚΑΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΤΗΣΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΣΤΟΧΟΥ (ΜΔΣ)
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΣΚΕΛΟΥΣ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ**

		Απαιτούμενη ετήσια δημοσιονομική προσαρμογή*		
		Κατάσταση	Χρέος κάτω του 60 και κανένας κίνδυνος για τη διατηρησιμότητα	Χρέος άνω του 60 ή κίνδυνος για τη διατηρησιμότητα
Εξαιρετικά δυσμενείς περιόδους	Πραγματική ανάπτυξη <0 ή παραγωγικό κενό <-4	Δεν χρειάζεται προσαρμογή		
Πολύ δυσμενείς περιόδους	-4 ≤ παραγωγικό κενό <-3	0	0,25	
Δυσμενείς περιόδους	-3 ≤ παραγωγικό κενό <-1,5	0 εάν η ανάπτυξη είναι κάτω της δυνητικής, 0,25 εάν η ανάπτυξη είναι άνω της δυνητικής	0,25 εάν η ανάπτυξη είναι κάτω της δυνητικής, 0,5 εάν η ανάπτυξη είναι άνω της δυνητικής	
Κανονικές περιόδους	-1,5 ≤ παραγωγικό κενό <1,5	0,5	> 0,5	
Ευνοϊκές περιόδους	παραγωγικό κενό ≥ 1,5	> 0,5 εάν η ανάπτυξη είναι κάτω της δυνητικής, ≥ 0,75 εάν η ανάπτυξη είναι άνω της δυνητικής	≥ 0,75 εάν η ανάπτυξη είναι κάτω της δυνητικής, ≥ 1 εάν η ανάπτυξη είναι άνω της δυνητικής	

* Όλα τα αριθμητικά στοιχεία εκφράζονται ως % του ΑΕΠ.

Ορισμοί:

- Δημοσιονομική προσαρμογή: βελτίωση του δημοσιονομικού αποτελέσματος της γενικής κυβέρνησης σε διαρθρωτικούς όρους (δηλαδή κυκλικά προσαρμοσμένο και χωρίς τα εφάπαξ μέτρα).
- Δυνητική ανάπτυξη: εκτιμώμενο ποσοστό ανάπτυξης όταν η οικονομία εξαντλεί το παραγωγικό της δυναμικό.

- Παραγωγικό κενό: διαφορά μεταξύ του επιπέδου πραγματικής και δυνητικής παραγωγής (εκφραζόμενο σε ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με τη δυνητική παραγωγή).
- Δυνητική παραγωγή: συνοπτικός δείκτης της ικανότητας της οικονομίας να δημιουργεί βιώσιμη, μη πληθωριστική παραγωγή.

Επεξηγήσεις:

Ο πίνακας βοηθά ώστε τα κράτη μέλη να επανακαθορίζουν τις δημοσιονομικές τους προσαρμογές κατά τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου, λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη τις ανάγκες δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Όσο μεγαλύτερο είναι το θετικό (αρνητικό) παραγωγικό κενό, τόσο μεγαλύτερη (μικρότερη) είναι η απαιτούμενη προσπάθεια προσαρμογής. Ο πίνακας λαμβάνει υπόψη την κατεύθυνση προς την οποία οδεύει η οικονομία, δηλαδή αν η οικονομική κατάσταση βελτιώνεται ή επιδεινώνεται, διακρίνοντας αν το πραγματικό ΑΕΠ υπερβαίνει ή υπολείπεται του δυνητικού ρυθμού ανάπτυξης για μια συγκεκριμένη χώρα.

Η προσπάθεια που απαιτείται είναι επίσης μεγαλύτερη για τα κράτη μέλη με συνολικά δυσμενείς δημοσιονομικές θέσεις, δηλαδή όταν η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών βρίσκεται σε κίνδυνο ή ο δείκτης του χρέους προς το ΑΕΠ είναι πάνω από την τιμή αναφοράς του 60% του ΑΕΠ που προβλέπει η Συνθήκη.

Όλα τα κράτη μέλη αναμένεται να συσσωρεύουν αποταμιεύσεις σε περιόδους ευνοϊκής συγκυρίας ώστε να μπορούν να διαθέτουν επαρκή περιθώρια για τη λειτουργία των λεγόμενων αυτόματων σταθεροποιητών (π.χ. υψηλότερες κοινωνικές δαπάνες και χαμηλότερα φορολογικά έσοδα) σε περιόδους οικονομικής ύφεσης. Σε περιόδους ευνοϊκής συγκυρίας, τα δημόσια έσοδα αυξάνουν λόγω της εντονότερης οικονομικής δραστηριότητας, ενώ μειώνονται οι δαπάνες που σχετίζονται με την ανεργία. Ως εκ τούτου, ο πίνακας προβλέπει υψηλότερη δημοσιονομική προσαρμογή για τα κράτη μέλη που κρίνεται ότι διέρχονται περίοδο ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας, ήτοι όταν το παραγωγικό κενό τους εκτιμάται ότι είναι $\geq 1,5\%$. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν κινδύνους για τη δημοσιονομική τους βιωσιμότητα ή των οποίων οι δείκτες χρέους προς το ΑΕΠ υπερβαίνουν το 60% και, ως εκ τούτου, τα εν λόγω κράτη μέλη θα απαιτείται να πραγματοποιούν διαρθρωτική δημοσιονομική προσαρμογή ύψους $\geq 0,75\%$ του ΑΕΠ ή $\geq 1\%$ του ΑΕΠ, ανάλογα με το αν η ευνοϊκή οικονομική τους κατάσταση εξακολουθεί να βελτιώνεται περαιτέρω ή όχι.

Σε κανονικές περιόδους, δηλαδή όταν το παραγωγικό κενό κυμαίνεται μεταξύ $-1,5\%$ και $+1,5\%$, όλα τα κράτη μέλη με δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ κάτω του 60% απαιτείται να καταβάλλουν προσπάθεια ύψους $0,5\%$ του ΑΕΠ, ενώ τα κράτη μέλη με επίπεδο χρέους άνω του 60% του ΑΕΠ οφείλουν να προβαίνουν σε προσαρμογή άνω του $0,5\%$ του ΑΕΠ.

Σε δυσμενείς περιόδους, δηλαδή όταν το παραγωγικό κενό κυμαίνεται μεταξύ -3% και $-1,5\%$, η απαιτούμενη προσαρμογή θα είναι μικρότερη. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ με δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ κάτω του 60% θα πρέπει να εξασφαλίζουν δημοσιονομική προσπάθεια ύψους $0,25\%$ του ΑΕΠ όταν η οικονομική τους ανάπτυξη υπερβαίνει τη δυνητική, ενώ θα επιτρέπεται προσωρινά μηδενική δημοσιονομική προσαρμογή όταν η οικονομική τους ανάπτυξη υπολείπεται της δυνητικής.

Σε πολύ δυσμενείς περιόδους, δηλαδή όταν το παραγωγικό κενό κυμαίνεται μεταξύ -4% και -3% , θα επιτρέπεται προσωρινά μηδενική προσαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη με δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ κάτω του 60%, πράγμα που σημαίνει ότι δεν θα απαιτείται να πραγματοποιηθεί δημοσιονομική προσπάθεια, ενώ τα κράτη μέλη των

οποίων οι δείκτες χρέους προς το ΑΕΠ υπερβαίνουν το 60% θα χρειάζεται να πραγματοποιήσουν ετήσια προσαρμογή ύψους 0,25% του ΑΕΠ.

Σε εξαιρετικά δυσμενείς περιόδους, δηλαδή όταν το παραγωγικό κενό βρίσκεται κάτω του -4% ή όταν το πραγματικό ΑΕΠ συρρικνώνεται, όλα τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από τα επίπεδα του χρέους τους, θα απαλλάσσονται προσωρινά από την υποχρέωση πραγματοποίησης οποιασδήποτε δημοσιονομικής προσπάθειας.

Ο καθορισμός των κατώτατων ορίων για το παραγωγικό κενό σε -3% και -4% στηρίζεται σε ιστορικά δεδομένα: από τη δεκαετία του 1980, τα παραγωγικά κενά στις χώρες της ΕΕ υπήρξαν κατώτερα του -4% ένα μόνο έτος ανά 20ετία, ενώ ανήλθαν σε -3% ένα μόνο έτος ανά 10ετία και, ως εκ τούτου, οι δύο αυτές τιμές είναι πραγματικά δηλωτικές πολύ δυσμενών και εξαιρετικά δυσμενών περιόδων.