

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΓΕΝΙΚΟ ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ «ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΟΠΙΟΗΣΗ»**

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Επιβλέπων Καθηγητής: Βασίλης Κουγέας

ΕΡΓΑΣΙΑ με ΘΕΜΑ:

«Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο»

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ: ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ Γ. ΚΑΡΑΤΖΑ

A.M. (0910M031)

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2012

Abstract

The European Semester is a new institutional process that provides Member States with *ex-ante* guidance on fiscal and structural objectives. The Semester's goals are ambitious and it is still uncertain how it will fit into the new EU economic governance framework.

The purpose of this paper is to highlight the European Semester, by setting out its legal history and basis. Moving on, we refer to the manner of the implementation of the European Semester by analyzing its codification and timeline. Lastly, we summarily present the innovations introduced by the European Semester and evaluate its efficiency especially after the adaptation of the "six pack" and the "two pack" legislative acts.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Abstract	3
Περιεχόμενα	5
Λίστα συντομογραφιών	7
Συνοπτική περίληψη	9
Πρόλογος	11
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ – ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΞΑΜΗΝΟ.....	15
1.1 Η νομική ιστορία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.....	15
1.2 Το νομικό θεμέλιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	25
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ - Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΕΞΑΜΗΝΟΥ	31
2.1 Η κωδικοποίηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	31
2.2 Το χρονοδιάγραμμα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	37
ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ– Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΕΞΑΜΗΝΟΥ ...	41
3.1 Οι καινοτομίες και η εξέλιξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	41
3.2 Η εκτίμηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2011	45

Λίστα συντομογραφιών

ΔΥΑ	Διαδικασία Υπερβολικής Ανισορροπίας
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκός Κανονισμός
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΤΧΣ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΠΣΣ	Προγράμματα Σταθερότητας/Σύγκλισης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
AGS	Annual Growth Survey
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council
NRPs	National Reform Programs
SCPs	Stability or Convergence Programs

Συνοπτική περίληψη

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι ο εξάμηνος κύκλος συντονισμού της οικονομικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος αρχίζει το Νοέμβριο του προηγούμενου έτους και τελειώνει τον Ιούνιο/Ιούλιο. Βασίζεται σε δύο διαδικαστικές καινοτομίες. Η πρώτη είναι η αλλαγή στο χρονοδιάγραμμα της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Οι εθνικές κυβερνήσεις καλούνται να υποβάλουν προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης πριν από την εξέτασή τους από τα εθνικά κοινοβούλια και την ενσωμάτωσή τους στην εθνική νομοθεσία, ώστε να ενισχυθεί ο συντονισμός οικονομικής πολιτικής μεταξύ των χωρών με την παροχή Ex ante καθοδήγησης. Η δεύτερη θεσμική καινοτομία είναι η ευθυγράμμιση του χρονοδιαγράμματος των δημοσιονομικών και διαρθρωτικών σχεδίων μεταρρύθμισης, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλούνται πλέον να υποβάλουν προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης ταυτόχρονα με τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματά τους, υπονοώντας ότι θα πρέπει να δώσουν μεγαλύτερη προσοχή στην συμπληρωματικότητα και στις δευτερογενείς επιδράσεις σε όλους τους τομείς πολιτικής.

Οι στόχοι του εξαμήνου είναι φιλόδοξοι και η αλληλεπίδρασή του με το νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης περίπλοκη και, σε κάποιο βαθμό, απρόβλεπτη. Στην παρούσα εργασία παρουσιάζουμε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, παραθέτοντας αρχικά τη νομική ιστορία και το νομικό θεμέλιο αυτού. Στη συνέχεια, αναφερόμαστε στον τρόπο υλοποίησης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, αναλύοντας την κωδικοποίηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και το χρονοδιάγραμμα αυτού. Τέλος, παραθέτουμε ευσύνοπτα τις καινοτομίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και εκτιμάμε την αποτελεσματικότητά του ιδίως μετά την υιοθέτηση της six pack.

Πρόλογος

1. Μετά το 1992 και τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, το θεσμικό πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) διευθετήθηκε θεσμικά σε δύο βασικούς άξονες: Λόγω της εισαγωγής του ευρώ, οι αρμοδιότητες νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής εκχωρήθηκαν στο κοινοτικό επίπεδο της Ευρωζώνης. Αντιθέτως, η αρμοδιότητα της οικονομικής – δημοσιονομικής και διαρθρωτικής-πολιτικής παρέμεινε να ασκείται σε μεγάλο βαθμό στο εθνικό επίπεδο από τους εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής. Ο κύριος λόγος για αυτό τον διαχωρισμό είναι ότι ενώ η νομισματική πολιτική στην νομισματική ένωση είναι εξ ορισμού αδιαίρετη, η οικονομική πολιτική οφείλει να λαμβάνει υπόψη της τα εθνικά χαρακτηριστικά και εγχώρια θεσμικά πλαίσια, ώστε να ασκείται αποτελεσματικά σε εθνικό επίπεδο. Το θεσμικό αυτό πλαίσιο αυτό είχε ως αποτέλεσμα να εντείνει τον βαθμό ανταγωνισμού σε θέματα οικονομικής πολιτικής μεταξύ των εθνικών φορέων χάραξης πολιτικής, που κατατείνει στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών, από τις οποίες θα μπορούσαν να επωφεληθούν όλες οι κυβερνήσεις¹. Ταυτόχρονα, ενίσχυσε την αλληλεξάρτηση των ευρωπαϊκών οικονομιών, ιδίως των χωρών της Ευρωζώνης, όπου το ενιαίο νόμισμα προώθησε την οικονομική ολοκλήρωση. Η σχέση αυτή αλληλεξάρτησης και οι ως εκ τούτου δευτερογενείς επιδράσεις των μεμονωμένων εθνικών πολιτικών στις υπόλοιπες χώρες, καθώς επίσης και το γεγονός ότι τα κράτη της Ευρωζώνης δεν διαθέτουν αυτόνομη εθνική νομισματική και συναλλαγματική πολιτική και επομένως πρέπει να στηρίζονται σε άλλες πολιτικές για να προάγουν τον ανταγωνισμό, οδήγησε κατ' ανάγκη στη λειτουργία ενός ευρωπαϊκού πλαισίου συντονισμού και επιτήρησης των ευρωπαϊκών οικονομιών, ώστε οι τελευταίες να παραμένουν προσανατολισμένες προς τη σταθερότητα και να είναι συμβατές με την ενιαία νομισματική πολιτική και τον πρωταρχικό της στόχο, τη σταθερότητα των τιμών, όπως ορίζεται στη Συνθήκη. Ο συντονισμός αυτός πραγματοποιήθηκε μέσω τριών διαφορετικών τρόπων χάραξης

¹Βλ. σχετικώς Μηνιαίο Δελτίο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, έτος 2008, σελ. 23, «Το θεσμικό πλαίσιο και ο τρόπος λειτουργίας της ζώνης του ευρώ», προσβάσιμο στο <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/10thanniversaryoftheecbmb200806el.pdf>, καθώς και Μηνιαίο Δελτίο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, έτος 2001, σελ. 51, «The economic policy framework in EMU», προσβάσιμο στο <http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200111en.pdf>.

πολιτικής στους διάφορους τομείς της ΟΝΕ, ήτοι με την προαναφερόμενη πλήρη εκχώρηση αρμοδιοτήτων όσον αφορά στη νομισματική πολιτική, με το συντονισμό που βασίζεται σε κανόνες για τη δημοσιονομική πολιτική και το “χαλαρό” συντονισμό για τις υπόλοιπες οικονομικές πολιτικές.

2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ προέβη στις 17 Ιουνίου 1997 στη διαμόρφωση ενός κανονιστικού πλαισίου για το συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών που μετέχουν στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Το πλαίσιο αυτό έλαβε τη μορφή ενός Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, στο οποίο περιελήφθησαν οι όροι δημοσιονομικής πειθαρχίας, τους οποίους πρέπει να τηρούν τα κράτη – μέλη κατά το διάστημα που έπεται της εισαγωγής του ενιαίου νομίσματος. Το Σύμφωνο αποτελείται από τρία επιμέρους κείμενα, και ειδικότερα από το ψήφισμα της 17ης Ιουνίου 1997 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη σταθερότητα και την ανάπτυξη², τον κανονισμό 1466/1997 (ΕΚ) του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών³ και τον κανονισμό 1467/1997 (ΕΚ) του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος. Με το ανωτέρω ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τα κράτη μέλη δεσμεύονται να τηρήσουν το μεσοπρόθεσμο στόχο για μια σχεδόν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική κατάσταση. Επί πλέον, δεσμεύονται να αναλάβουν την κατά την κρίση τους αναγκαία διορθωτική δημοσιονομική δράση, ώστε να επιτύχουν τους στόχους των εθνικών προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης. Δεσμεύονται να αρχίζουν τις αναγκαίες κατά την κρίση τους διορθωτικές δημοσιονομικές αναπροσαρμογές, χωρίς καθυστέρηση αμέσως μόλις λάβουν πληροφορίες ότι υπάρχει κίνδυνος υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος, να διορθώνουν το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα το ταχύτερο δυνατόν μετά την εμφάνισή του. Το δε Συμβούλιο καλείται πάντοτε να επιβάλλει κυρώσεις, εάν ένα συμμετέχον κράτος μέλος δεν λάβει τα αναγκαία μέτρα για να τερματίσει την κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος και να εφαρμόσει αυστηρά όλη την κλίμακα των προβλεπομένων κυρώσεων.

² ΕΕ C 236.

³ ΕΕ L 209.

3. Η πρώτη δεκαετία της ΟΝΕ έδειξε ότι αυτό το θεσμικό πλαίσιο, το οποίο δεν έχει ιστορικό προηγούμενο και του οποίου αναπόσπαστο κομμάτι είναι η ΕΚΤ, είναι στη βάση του υγιές. Αυτό αναγνωρίστηκε και στη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία δεν επέφερε ουσιώδεις μεταβολές στη θεσμική συγκρότηση. Ωστόσο, η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση των τελευταίων ετών και η εθνική οικονομική κρίση πολλών χωρών της Ευρωζώνης, καταδεικνύουν ότι το μοντέλο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης δεν μπορεί να αποτρέψει, ούτε να αμβλύνει τις κρίσεις αυτές. Αντίθετα, το μοντέλο του «χαλαρού συντονισμού» αποδείχθηκε ότι ενέχει θεμελιώδεις αδυναμίες και ότι οι δυνατότητες που παρέχει όσον αφορά στη διατύπωση και την εφαρμογή ευρωπαϊκών κανόνων και συστάσεων έχουν εξαντληθεί, κυρίως διότι βασίζεται στο δεδομένο ότι οι χώρες διαθέτουν επαρκή κίνητρα για να "τηρούν τα οικονομικά τους σε τάξη". Περαιτέρω, εκτός από την ανωτέρω διαπίστωση, αναγνωρίστηκε ότι ο δημόσιος τομέας δεν είναι ο μόνος υπεύθυνος για την κρίση χρέους των κρατών μελών. Ειδικά στις χώρες της Ευρωζώνης, όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία, ο ιδιωτικός τομέας συσσώρευσε σημαντικά χρέη, προκειμένου να χρηματοδοτήσει την κατανάλωση και τις επενδύσεις⁴. Τέλος η κρίση βοήθησε να κατανοήσουμε το υψηλό επίπεδο διασύνδεσης μεταξύ των χωρών της Ευρωζώνης -μερικές εκ των οποίων λειτουργούν ως Δανειστές και άλλες ως οφειλέτες- και των τομέων πολιτικής, καθώς και τις ισχυρές αλληλεπιδράσεις μεταξύ του δημοσίου, του ιδιωτικού και του χρηματοπιστωτικού τομέα⁵. Η διασύνδεση αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη μετάδοση σημαντικών δευτερογενών επιδράσεων πολιτικής μεταξύ των χωρών της Ευρωζώνης και ανέδειξε την ανάγκη βαθύτερης ενοποίησης της δημοσιονομικής, διαρθρωτικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής⁶. Όλα τα ανωτέρω δημιούργησαν το momentum

⁴Carlo Altomonte & Benedicta Marzinotto «*Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework*», σελ. 10, δημοσιευμένο στο Bruegel.org και προσιτό στον ιστότοπο <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201009/20100908ATT81688/20100908ATT81688EN.pdf>.

⁵Stefan Gerlach, Alexander Schulz, Guntram B. Wolff «*Banking and sovereign risk in the euro area*», Discussion Paper Series 1: Economic Studies No 09/2010, προσιτό στον ιστότοπο www.efa2010.unicp.net/provide_paper.php.

⁶Βλ. Έγγραφο της ΕΚΤ με τίτλο «*Reinforcing Economic Governance in the euro area*», προσιτό στον ιστότοπο <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/reinforcingeconomicgovernanceintheeuroareaen.pdf>.

υπέρ μιας μεταρρύθμισης της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης για την αντιμετώπιση των άμεσων αναγκών της κρίσης. Στο πλαίσιο των ανωτέρω συνθηκών εισήχθη το 2010 ο θεσμός του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (European Semester) ως μέσου συντονισμού των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών πολιτικών.

I. ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ - ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΕΞΑΜΗΝΟ

1.1 Η νομική ιστορία του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου»

4. Στον απόηχο της διεθνούς οικονομικής κρίσης και προς αντιμετώπιση των έκτακτων αναγκών αυτής, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υποστήριξε στις 25 και 26-3-2010 την ευθυγράμμιση του χρονοδιαγράμματος υποβολής και αξιολόγησης των εθνικών προγραμμάτων σύγκλισης/σταθερότητας, τα οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνταν ήδη από την δεκαετία του 1990 να υποβάλλουν στο πλαίσιο του ΕΚ 1466/1997 και των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεως. Την 9-5-2010, το έκτακτο συμβούλιο του ECOFIN αποφάσισε, βάσει πρότασης της Επιτροπής, την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθεροποίησης, και δεσμεύτηκε για την επιτάχυνση της δημοσιονομικής εξυγίανσης όταν αυτή απαιτείται, καθώς και για την ενδυνάμωση του ευρωπαϊκού συστήματος οικονομικής διακυβέρνησης στο μέλλον. Το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του έναν τροποποιημένο κώδικα δεοντολογίας για την εφαρμογή του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης της ΕΕ, εισάγοντας το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» (European Semester) ως νέο μεταρρυθμιστικό μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Πρόκειται για ένα εξάμηνο κάθε έτος κατά τη διάρκεια του οποίου η δημοσιονομική και διαρθρωτική πολιτική των κρατών μελών αναλύεται για να διαπιστωθεί που βρίσκεται η ΕΕ σχετικά με τους πέντε στόχους που τίθενται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020»⁷, την οποία είχε πρότεινε η Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2010⁸ και εγκρίνει το Ευρωπαϊκό

⁷Ανακοίνωση Επιτροπής (2010a), Reinforcing Economic Policy Coordination, COM(2010) 250, 12/5/10.

⁸Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής COM/2010/2020, 3-3-2010, με βάση την οποία η Ευρώπη πρέπει να πετύχει πέντε πρωταρχικούς στόχους για να αυξήσει την ανάπτυξη και την απασχόληση, ήτοι να ανέλθει το ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού 20-64 ετών από 69% το 2010 σε τουλάχιστον 75% το 2020, να επενδύεται 3% του ΑΕΠ της ΕΕ σε έρευνα και ανάπτυξη, ιδίως χάρη στη βελτίωση των συνθηκών επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα σε E&A και σε «ευρωπαϊκές συμπράξεις καινοτομίας» μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών, να επιτευχθούν οι στόχοι του «20/20/20» ως προς το κλίμα και την ενέργεια, δηλαδή να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 (ή κατά 30% εάν επιτευχθεί διεθνής συμφωνία), να αυξηθεί κατά 20% το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική ενεργειακή κατανάλωση και να αυξηθεί στο 20% η ενεργειακή απόδοση, να

Συμβούλιο στις 26 Μαρτίου 2010, καθώς και οποιεσδήποτε ασυνέπειες και εμφανιζόμενες δυσαρμονίες. Αποτελεί μία από τις πρώτες πρωτοβουλίες που ανέπτυξε η ειδική ομάδα για την οικονομική διακυβέρνηση, η οποία συνεστήθη κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου, υπό την προεδρεία του Herman Van Rompuy. Η εφαρμογή της πρωτοβουλία αυτής στόχευσε στη βελτίωση του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής, την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, της μακροοικονομικής σταθερότητας και ανάπτυξης στο πλαίσιο της στρατηγικής «**Ευρώπη 2020**». Η ιδέα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου εγκρίθηκε επισήμως από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 17ης Ιουνίου 2010⁹. Περαιτέρω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέσχε διαδικαστικές λεπτομέρειες στην από 30-6-2010 ανακοίνωσή της με τίτλο «Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ». Την 7-9-2010, το Συμβούλιο ενέκρινε τροποποιήσεις ως προς τον τρόπο εφαρμογής του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης της ΕΕ, προκειμένου να είναι δυνατή η θέσπιση από το 2011 του «Ευρωπαϊκού εξαμήνου». Οι μεταρρυθμίσεις προετοιμάστηκαν από την Επιτροπή, η οποία την 29-9-2010 εξέδωσε μία δέσμη νομοθετικών μέτρων, που περιελάμβανε την πλέον εκτεταμένη ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ και την περιοχή του ευρώ από την καθιέρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Η δέσμη νομοθετικών μέτρων συναπαρτίζεται από ένα εξάπτυχο: τέσσερις προτάσεις εστιάζονταν σε δημοσιονομικά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένης της εκτεταμένης μεταρρύθμισης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), ενώ στο επίκεντρο δύο νέων κανονισμών βρίσκονταν ο αποτελεσματικός εντοπισμός και αντιμετώπιση των εμφανιζόμενων μακροοικονομικών ανισοροπιών στην ΕΕ και στη ζώνη του ευρώ. Για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης οι αλλαγές σκόπευαν να προσδώσουν ουσιαστικό χαρακτήρα στο μηχανισμό επιβολής και να περιορίσουν τη διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή των κυρώσεων. Με άλλα λόγια, το ΣΣΑ

μειωθεί το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου από το 15% το 2010 σε λιγότερο από 10% το 2020 και να αυξηθεί από το 31% σε τουλάχιστον 40% το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που ολοκληρώνει την τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση· και να μειωθεί κατά 25% ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες.

⁹ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17-6-2010 EUCO 13/10, CO EUR 9

μετατράπηκε σε μεγαλύτερο βαθμό σε σύστημα «βάσει κανόνων» και οι κυρώσεις του αποτελούν τη λογική συνέπεια που αναμένεται ότι θα πλήττει εκείνες τις χώρες που παραβιάζουν τις δεσμεύσεις τους.

5. Το ολοκληρωμένο νομοθετικό πακέτο της 29/9/2010 στο πλαίσιο του οποίου θα τίθετο σε λειτουργία το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, διαρθρώθηκε σε έξι νομοθετικές προτάσεις, γνωστό και ως six pack και περιελάμβανε: α) Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1467/1997 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, β) Πρόταση για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. γ) Πρόταση κανονισμού για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στην ζώνη του ευρώ, δ) Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών, ε) Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, στ) Πρόταση Κανονισμού για κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη. Με το ανωτέρω νομοθετικό πακέτο:

5.1 Αναγνωρίστηκε ότι προορισμός του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ είναι να αποφεύγονται τα σημαντικά σφάλματα στις δημοσιονομικές πολιτικές και προτάθηκε η τροποποίηση του ΕΚ 1467/97, ώστε να παρακολουθείται στενότερα η εξέλιξη του χρέους και να αντιμετωπίζεται ισότιμα με τις εξελίξεις του ελλείμματος για τις αποφάσεις που συνδέονται με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Προτάθηκε επίσης τα κράτη μέλη το χρέος των οποίων υπερβαίνει 60% του ΑΕΠ να λαμβάνουν μέτρα για να το μειώσουν με ικανοποιητικό ρυθμό, ο οποίος ορίζεται ως η μείωση κατά 1/20τό της διαφοράς με το όριο του 60% κατά τα τρία τελευταία έτη. Αναγνωρίστηκε επίσης ότι προορισμός του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ είναι να εξασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ ακολουθούν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές κατά τις περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας, ώστε να συγκροτηθούν τα απαιτούμενα αποθέματα αντιμετώπισης των κραδασμών κατά τις περιόδους δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας. Προτάθηκε ότι ο έλεγχος των δημοσίων οικονομικών θα πρέπει να βασίζεται στη νέα έννοια της χάραξης συνετής δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία θα πρέπει να εξασφαλίζει τη σύγκλιση προς το μεσοπρόθεσμο στόχο, ακόμα και με προειδοποίηση της Επιτροπής σε περίπτωση σημαντικής απόκλισης από τη συνετή

φορολογική πολιτική για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης. Έγινε αντιληπτό ότι οι αλλαγές τόσο στο προληπτικό, όσο και στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ πρέπει να υποστηρίζονται από νέα δέσμη βαθμιαίων οικονομικών κυρώσεων για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης. Όσον αφορά στο προληπτικό σκέλος, το μέτρο αυτών πρέπει να είναι η τοκοφόρος κατάθεση, στο δε διορθωτικό σκέλος, σε περίπτωση έκδοσης της απόφασης να υπαχθεί μια χώρα στο καθεστώς του υπερβολικού ελλείμματος, ισχύει η απαίτηση της άτοκης κατάθεσης, ίσης με 0.2% του ΑΕΠ, το οποίο μετατρέπεται σε πρόστιμο, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τη σύσταση για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Για να εξασφαλισθεί η επιβολή, προβλέπεται ο «**αντίστροφος μηχανισμός ψηφοφορίας**», κατά την επιβολή των εν λόγω κυρώσεων: αυτό σημαίνει ότι η πρόταση της Επιτροπής για την επιβολή των κυρώσεων θεωρείται ότι έχει εγκριθεί, εκτός εάν το Συμβούλιο τάσσεται κατά των εν λόγω μέτρων με ειδική πλειοψηφία. Οι τόκοι που προέρχονται από τις καταθέσεις και τα πρόστιμα διανέμονται μεταξύ των κρατών μελών που συμμετέχουν στη ζώνη του ευρώ, τα οποία δεν παρουσιάζουν ούτε υπερβολικό έλλειμμα, ούτε υπερβολική ανισορροπία. Οι αλλαγές έχουν σχεδιαστεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να διευκολύνουν την ενδεχόμενη μετάβαση σε ένα σύστημα επιβολής συνδεδεμένο με τον προϋπολογισμό της ΕΕ, όπως προβλέπεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 30/6/10.

5.2 Περαιτέρω, δεδομένου ότι η χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής αποκεντρώνεται, είναι ουσιαστικό να αντανακλώνται οι στόχοι του ΣΣΑ στα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια, με άλλα λόγια δηλαδή στη συνολική δέσμη των στοιχείων που αποτελούν τη βάση της εθνικής δημοσιονομικής διακυβέρνησης (λογιστικά συστήματα, στατιστικές, πρακτικές προβλέψεων, δημοσιονομικοί κανόνες, δημοσιονομικές διαδικασίες και δημοσιονομικές σχέσεις με άλλες οντότητες, όπως οι τοπικές ή περιφερειακές αρχές). Η προτεινόμενη οδηγία καθορίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις που οφείλουν να τηρούν τα κράτη μέλη.

5.3 Αναγνωρίστηκε επίσης ότι η Διαδικασία Υπερβολικής Ανισορροπίας (ΔΥΑ) αποτελεί ένα νέο στοιχείο του πλαισίου οικονομικής επιτήρησης της ΕΕ. Περιλαμβάνει την τακτική αξιολόγηση των κινδύνων επέλευσης ανισορροπιών με βάση έναν πίνακα αποτελεσμάτων που απαρτίζεται από οικονομικούς δείκτες. Με βάση τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή μπορεί να προχωρήσει σε εμπεριστατωμένη επανεξέταση για τα κράτη μέλη που διατρέχουν κίνδυνο, με την εφαρμογή της οποίας προσδιορίζονται τα ελλοχεύοντα προβλήματα. Για τα κράτη μέλη που εμφανίζουν σοβαρές ανισορροπίες ή

ανισορροπίες που θέτουν σε κίνδυνο τη λειτουργία της ONE, το Συμβούλιο μπορεί να εγκρίνει συστάσεις και να κινήσει τη «Διαδικασία Υπερβολικής Ανισορροπίας (ΔΥΑ)». Ένα κράτος μέλος υπό το καθεστώς της ΔΥΑ πρέπει να παρουσιάσει πρόγραμμα διορθωτικών μέτρων που ελέγχεται από το Συμβούλιο, το οποίο καθορίζει τις προθεσμίες για τη λήψη των διορθωτικών μέτρων. Η επανειλημμένη αποτυχία λήψης διορθωτικών μέτρων εκθέτει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος που συμμετέχει στη ζώνη του ευρώ σε κυρώσεις (βλ. το επόμενο σημείο).

5.4 Τέλος όπως και στο δημοσιονομικό τομέα, εάν ένα κράτος μέλος που συμμετέχει στη ζώνη του ευρώ αποτύχει επανειλημμένα να λάβει μέτρα σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου για τη ΔΥΑ, σκοπός των οποίων είναι να αντιμετωπιστούν οι υπερβολικές μακροοικονομικές ανισορροπίες, υποχρεούται να καταβάλει ετήσιο πρόστιμο ίσο με 0,1% του ΑΕΠ του. Το πρόστιμο μπορεί να αρθεί μόνο μετά από ψηφοφορία, με ειδική πλειοψηφία, κατά την οποία ψηφίζουν μόνο τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στη ζώνη του ευρώ.

6. Το Νοέμβριο του 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε επιπλέον ένα Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση με στόχο μια εύρωστη και σταθερή αρχιτεκτονική στον χρηματοπιστωτικό, τον δημοσιονομικό, τον οικονομικό και τον πολιτικό τομέα. Το Σχέδιο στρατηγικής αφορά στη σταδιακή λήψη μέτρων σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα ως εξής:

6.1 Βραχυπρόθεσμα, ήτοι εντός 6 έως 18 μηνών, πρέπει να δοθεί άμεση προτεραιότητα στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που αφορούν τη διακυβέρνηση που έχουν ήδη συμφωνηθεί ή πρόκειται να συμφωνηθούν σύντομα. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να επιδιώξουν τη σύναψη συμφωνίας για έναν Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό για τις τράπεζες έως τα τέλη του έτους και συνακόλουθα τη σύσταση ενός Ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης για τις προβληματικές τράπεζες. Αφ' ης στιγμής επιτευχθεί συμφωνία για το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο, το πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης θα πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω μέσω της σύστασης ενός «μέσου σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας» εντός του προϋπολογισμού της ΕΕ, χωριστού από το Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, για τη στήριξη της έγκαιρης εφαρμογής διορθωτικών μεταρρυθμίσεων που είναι σημαντικές για τα κράτη μέλη και για την ομαλή λειτουργία της ONE. Η στήριξη αυτή θα βασίζεται σε δεσμεύσεις

που θα περιλαμβάνονται σε «συμβατικές ρυθμίσεις» που συνάπτονται μεταξύ κρατών μελών και της Επιτροπής.

6.2 Μεσοπρόθεσμα ήτοι εντός 18 μηνών έως 5 ετών, η περαιτέρω ενίσχυση της συλλογικής άσκησης δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής – περιλαμβανομένης της φορολογικής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης - θα συμβαδίζει με τη δημιουργία του κατάλληλου δημοσιονομικού δυναμικού. Ένα ειδικό δημοσιονομικό δυναμικό για τη ζώνη του ευρώ θα πρέπει να βασίζεται σε ίδιους πόρους και να παρέχει επαρκή στήριξη για σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε μεγάλες οικονομίες που αντιμετωπίζουν προβλήματα. Λόγου χάρη ως βοηθητικά μέσα για τη μείωση του χρέους και τη σταθεροποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών εξετάζονται η ίδρυση ενός ταμείου απόσβεσης χρέους το οποίο θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους και η έκδοση ευρωγραμματίων, ενώ ένα ταμείο της ONE εντός της Επιτροπής θα μπορούσε να αναλάβει την παρακολούθηση και τη διαχείριση του δημοσιονομικού δυναμικού και άλλων μέσων.

6.3 Μακροπρόθεσμα ήτοι πέραν των 5 ετών, εφόσον υπάρχει επαρκής συνένωση από άποψη κυριαρχίας, ευθύνης και αλληλεγγύης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα ήταν δυνατή η κατάρτιση ενός αυτόνομου προϋπολογισμού για τη ζώνη του ευρώ, ο οποίος θα παρέχει δημοσιονομικό δυναμικό στην ONE για τη στήριξη κρατών μελών που πλήττονται από οικονομικούς κλυδωνισμούς. Ένα βαθιά ολοκληρωμένο πλαίσιο οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης θα επέτρεπε την από κοινού έκδοση δημόσιου χρέους, πράγμα το οποίο θα ενίσχυε τη λειτουργία των αγορών και την άσκηση νομισματικής πολιτικής. Αυτό θα ήταν το τελευταίο στάδιο της ONE¹⁰.

7. Περαιτέρω, λόγω του αυξημένου ενδεχομένου δευτερογενών επιπτώσεων των δημοσιονομικών πολιτικών σε έναν χώρο με κοινό νόμισμα και της σαφούς ανάγκης για ακόμη ισχυρότερους μηχανισμούς ειδικά για τη ζώνη του ευρώ, η Επιτροπή πρότεινε δύο περαιτέρω κανονισμούς για την ενίσχυση της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ. Αυτή η δέσμη μεταρρυθμίσεων, γνωστή ως «δέσμη δύο μέτρων» (two pack) που αφορούν όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ συνεπάγεται αυξημένη διαφάνεια ως προς τις δημοσιονομικές αποφάσεις τους,

¹⁰ «Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση» έγγραφο με κωδικό αναφοράς IP/12/1272 διαθέσιμο στον ιστότοπο http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1272_el.htm.

μεγαλύτερο συντονισμό στη ζώνη του ευρώ με αρχή τον δημοσιονομικό κύκλο του 2014, και αναγνώριση των ειδικών αναγκών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που υφίστανται σοβαρή χρηματοπιστωτική πίεση¹¹. Οι κανονισμοί στηρίζονται και συμπληρώνουν τις μεταρρυθμίσεις που προβλέπονται στη δέσμη έξι μέτρων για το ΣΣΑ, το Ευρωπαϊκό πλαίσιο δημοσιονομικής εποπτείας και το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Ο πρώτος κανονισμός εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, ενώ προβλέπονται ειδικοί κανόνες για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Ο δεύτερος κανονισμός καθορίζει σαφείς και απλοποιημένους κανόνες για ενισχυμένη εποπτεία για κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη δημοσιονομική τους σταθερότητα, τα κράτη μέλη που λαμβάνουν οικονομική συνδρομή και εκείνα που εξέρχονται από ένα πρόγραμμα οικονομικής συνδρομής. Η δέσμη δύο μέτρων δημιουργεί ένα κοινό πλαίσιο στη ζώνη του ευρώ που ακολουθεί μια βαθμιαία προσέγγιση. Θεσπίζει ενδεδειγμένες απαιτήσεις εποπτείας για ένα ευρύ φάσμα δημοσιονομικών καταστάσεων, ώστε να διασφαλίζεται η απρόσκοπτη συνέχεια της παρακολούθησης της πολιτικής.

8. Με βάση τα ανωτέρω τέθηκε σε εφαρμογή το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, δηλαδή η νέα εξάμηνη περίοδος που έχει τα εξής βασικά στάδια: Τον Ιανουάριο, η Επιτροπή εκδίδει μια ετήσια επισκόπηση της οικονομικής ανάπτυξης, η οποία καθορίζει τις προτεραιότητες της ΕΕ για το ερχόμενο έτος ως προς την προώθηση της αύξησης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Το Μάρτιο, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων της ΕΕ εκδίδουν τους προσανατολισμούς της ΕΕ για τις εθνικές πολιτικές βάσει της ετήσιας επισκόπησης της οικονομικής ανάπτυξης, προσδιορίζουν τις κύριες οικονομικές προκλήσεις και δίνουν στρατηγικές συμβουλές σε σχέση με θέματα πολιτικής. Λαμβάνοντας υπόψη τις συμβουλές αυτές, τον Απρίλιο, τα κράτη μέλη καλούνται να αναθεωρήσουν τις μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές στρατηγικές και να υποβάλλουν τα σχέδιά τους για τα υγιή δημόσια οικονομικά (προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης) και τις μεταρρυθμίσεις και τα μέτρα που αποβλέπουν στο να σημειωθεί πρόοδος ως προς την έξυπνη, βιώσιμη και συνεκτική αύξηση (εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης). Τον Ιούνιο, η Επιτροπή αξιολογεί αυτά τα

¹¹ Δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με κωδικό αναφοράς MEMO/13/457/27-5-2013.

προγράμματα και προβαίνει σε συγκεκριμένες συστάσεις κατά χώρα. Το Συμβούλιο συζητά και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικυρώνει τις συστάσεις. Τέλος, νωρίς τον Ιούλιο το Συμβούλιο υιοθετεί επισήμως τις συγκεκριμένες συστάσεις κατά χώρα. Απώτερος στόχος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου είναι να μπορέσουν τα κράτη μέλη να καθορίσουν και να εφαρμόσουν καλύτερα στρατηγικές εξόδου από την κρίση για την αποκατάσταση της μακροοικονομικής σταθερότητας, να επισημάνουν τα εθνικά προβληματικά σημεία και να επαναφέρουν τις οικονομίες τους σε κατάσταση διατηρήσιμης ανάπτυξης και διατηρήσιμων δημόσιων οικονομικών.

9. Τέλος, την 25-3-2011 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εισήγαγε ένα πρόσθετο εργαλείο για τη βελτίωση του διακρατικού συντονισμού των πολιτικών ανάπτυξης στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου: Τόνισε ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην αποκατάσταση υγιών προϋπολογισμών και στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, στη μείωση της ανεργίας μέσω μεταρρυθμίσεων της αγοράς εργασίας και στην καταβολή νέων προσπαθειών για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και κάλεσε τα κράτη μέλη να ενσωματώσουν αυτές τις προτεραιότητες σε συγκεκριμένα μέτρα που θα ενταχθούν στα αντίστοιχα Προγράμματα Σταθερότητας ή Σύγκλισης και στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων. Όρισε ότι η Επιτροπή θα υποβάλει εγκαίρως τις προτάσεις της αναφορικά με τις ανά χώρα γνωμοδοτήσεις και συστάσεις, προκειμένου να εγκριθούν πριν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου. Ειδικότερα, κάλεσε τα κράτη μέλη να παρουσιάσουν πολυετή προγράμματα εξυγίανσης που θα περιλαμβάνουν συγκεκριμένους στόχους για τα ελλείμματα, τα έσοδα και τις δαπάνες, τη στρατηγική με την οποία σχεδιάζεται η επίτευξη των στόχων αυτών και ένα χρονοδιάγραμμα για την υλοποίησή της. Έθεσε ως στόχο των δημοσιονομικών πολιτικών για το 2012 την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης, με την επαναφορά των τάσεων εξέλιξης του δημόσιου χρέους σε βιώσιμη πορεία και την εξασφάλιση του περιορισμού των ελλειμμάτων σε επίπεδα κάτω του 3% του ΑΕΠ εντός του χρονικού πλαισίου που έχει συμφωνηθεί στο Συμβούλιο. Ανέφερε ότι στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτό προϋποθέτει ετήσιες διαρθρωτικές δημοσιονομικές προσαρμογές αρκετά πάνω από το 0,5% του ΑΕΠ. Στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν πολύ μεγάλα διαρθρωτικά δημοσιονομικά ελλείμματα ή πολύ υψηλά ή ραγδαία αυξανόμενα επίπεδα δημοσίου χρέους, η δημοσιονομική εξυγίανση θα

πρέπει να είναι πρώτης προτεραιότητας¹². Τέλος στη Σύνοδο Κορυφής της Ευρωζώνης, στις 29 Ιουνίου 2012¹³, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των 17 κρατών μελών, συμφώνησαν ότι τα κονδύλια των ΕΤΧΣ/ΕΜΣ θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν με ευελιξία για να αγοράζουν ομόλογα για τα κράτη μέλη που σέβονται, μεταξύ άλλων τα χρονικά όρια στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και τη διαδικασία μακροοικονομικών αποκλίσεων.

10. Οφείλουμε να επισημάνουμε ότι η ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών δεν είναι καινούργια ιδέα. Κατείχε εξέχουσα θέση στην Έκθεση Delors το 1988¹⁴, ενώ, όπως προαναφέρθηκε η υποβολή προγραμμάτων σταθερότητας ή προγράμματα σύγκλισης (ΠΣΣ) προβλεπόταν ήδη ως υποχρέωση των κρατών μελών, δυνάμει του κανονισμού 1466/97, στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου Σταθερότητας. Σε σύγκριση όμως με την πρακτική που ακολουθείτο πριν από το 2011, η διαφορά έγκειται καταρχάς στο χρονικό σημείο υποβολής τους, καθώς οι εθνικές κυβερνήσεις οφείλουν να τα υποβάλουν, προτού συζητηθούν στα εθνικά κοινοβούλια και υιοθετηθούν από την εθνική νομοθεσία. Δηλαδή ο στόχος του ευρωπαϊκού εξαμήνου είναι πλέον η ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών με τη μορφή της εκ των προτέρων καθοδήγησης (*ex-ante guidance*). Η δεύτερη θεσμική καινοτομία είναι η ευθυγράμμιση του χρόνου των δημοσιονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμιστικών σχεδίων. Τα κράτη μέλη της ΕΕ καλούνται πλέον να υποβάλουν τα ΠΣΣ τους μαζί με τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων (*National Reform Programs*). Εισαχθέντα με τη σημερινή τους μορφή το Μάρτιο του 2005 στο πλαίσιο της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας, τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων χρησιμοποιούνται από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών για να ενημερώσουν την ΕΕ σχετικά με τις πολυετείς δεσμεύσεις τους για τις διαρθρωτικές παρεμβάσεις τους στην οικονομία στους τομείς της σύνταξης, της εργασίας και της παραγωγής. Η συνταγή του «εξαμήνου» είναι ότι αυτά πρέπει να υποβάλλονται μαζί με τις δημοσιονομικές προβλέψεις, πράγμα που

¹² Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 24-25/3/2011, έγγραφο EUCO 10/1/11, 20/4/2011.

¹³ Δήλωση Συνόδου Κορυφής της Ευρωζώνης 29-6-2012, διαθέσιμη στον ιστότοπο <http://consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases>.

¹⁴ «*The European Semester*», Notre Europe Policy Brief, No 22 Φεβρουάριος 2011.

σημαίνει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν περισσότερο υπόψη τις συμπληρωματικές και δευτερογενείς επιπτώσεις των πολιτικών τους αποφάσεων μεταξύ των τομέων πολιτικής. Επιπλέον, η έγκαιρη ανακοίνωση των προτεραιοτήτων της ΕΕ και των στόχων μέσω της Ετήσιας Έκθεσης Ανάπτυξης της Επιτροπής (Annual Growth Survey) σημαίνει ότι η εκ των προτέρων καθοδήγηση ασκείται όχι μόνο για τις δημοσιονομικές πολιτικές των χωρών, αλλά και για τις στρατηγικές ανάπτυξής τους, έστω και με αποκλίσεις από τις συστάσεις της Επιτροπής.

1.2 Το νομικό θεμέλιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

11. Σύμφωνα με το άρθρο 121 της ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 99 της ΣΕΚ, τα κράτη μέλη θεωρούν τις οικονομικές τους πολιτικές θέμα κοινού ενδιαφέροντος και τις συντονίζουν στα πλαίσια του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 120. Το Συμβούλιο, μετά από σύσταση της Επιτροπής, συντάσσει σχέδιο των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Ένωσης και απευθύνει έκθεση με τα πορίσματά του στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας με βάση την έκθεση αυτή του Συμβουλίου, συζητά τα συμπεράσματα για τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Ένωσης. Με βάση τα συμπεράσματα αυτά, το Συμβούλιο, διατυπώνει σύσταση όπου εκτίθενται αυτοί οι γενικοί προσανατολισμοί. Το Συμβούλιο γνωστοποιεί τη σύστασή του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Προκειμένου να εξασφαλισθεί στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και συνεχής σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων των κρατών μελών, το Συμβούλιο, βάσει εκθέσεων που υποβάλλει η Επιτροπή, παρακολουθεί τις οικονομικές εξελίξεις σε κάθε κράτος μέλος και στην Ένωση, καθώς και τη συνέπεια των οικονομικών πολιτικών με τους γενικούς προσανατολισμούς που αναφέρονται στην παράγραφο 2, και προβαίνει τακτικά σε συνολική αξιολόγηση. Για τους σκοπούς αυτής της πολυμερούς εποπτείας, τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα σημαντικά μέτρα που λαμβάνουν στον τομέα της οικονομικής τους πολιτικής και της διαβιβάζουν όποιες άλλες πληροφορίες κρίνουν αναγκαίες. Όταν διαπιστώνεται, στο πλαίσιο της ανωτέρω διαδικασίας, ότι η οικονομική πολιτική ενός κράτους μέλους αντιβαίνει προς τους ανωτέρω γενικούς προσανατολισμούς ή ότι ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την καλή λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει προειδοποίηση στο εν λόγω κράτος μέλος. Το Συμβούλιο, μετά από σύσταση της Επιτροπής, μπορεί να απευθύνει τις αναγκαίες συστάσεις προς το εν λόγω κράτος μέλος. Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, μπορεί να αποφασίσει να ανακοινώσει δημόσια τις συστάσεις του. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου και η Επιτροπή διαβιβάζουν έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου μπορεί να κληθεί να εμφανισθεί ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου, εάν το Συμβούλιο έχει ανακοινώσει δημοσία τις συστάσεις του. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μπορούν να θεσπίζουν λεπτομερείς κανόνες για τη διαδικασία πολυμερούς εποπτείας.

12. Σύμφωνα με το άρθρο 126 της ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 104 της ΣΕΚ, τα κράτη μέλη αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Η Επιτροπή παρακολουθεί την εξέλιξη της δημοσιονομικής κατάστασης και το ύψος του δημοσίου χρέους στα κράτη μέλη προκειμένου να εντοπίζει τις μεγάλες αποκλίσεις. Ειδικότερα, εξετάζει την τήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, με βάση τα ακόλουθα δύο κριτήρια: α) κατά πόσον ο λόγος του προβλεπομένου ή υφισταμένου δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν υπερβαίνει μια τιμή αναφοράς, εκτός εάν: — είτε ο λόγος αυτός σημειώνει ουσιαστική και συνεχή πτώση και έχει φθάσει σε επίπεδο παραπλήσιο της τιμής αναφοράς, — είτε, εναλλακτικά, η υπέρβαση της τιμής αναφοράς είναι απλώς έκτακτη και προσωρινή και ο λόγος παραμένει κοντά στην τιμή αναφοράς· β) κατά πόσον ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν υπερβαίνει μια τιμή αναφοράς, εκτός εάν ο λόγος μειώνεται επαρκώς και πλησιάζει την τιμή αναφοράς με ικανοποιητικό ρυθμό. Οι τιμές αναφοράς ορίζονται στο πρωτόκολλο για τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος, που προσαρτάται στις Συνθήκες. Εάν ένα κράτος μέλος δεν εκπληρώνει τους όρους ενός από τα κριτήρια αυτά ή αμφοτέρων των κριτηρίων, η Επιτροπή συντάσσει έκθεση. Η έκθεση της Επιτροπής λαμβάνει επίσης υπόψη το κατά πόσον το δημόσιο έλλειμμα υπερβαίνει τις δαπάνες δημοσίων επενδύσεων, καθώς και όλους τους άλλους σχετικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένης της μεσοπρόθεσμης οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης του κράτους μέλους. Η Επιτροπή μπορεί επίσης να συντάξει έκθεση εάν, μολονότι εκπληρώνονται οι όροι των κριτηρίων, θεωρεί ότι υπάρχει σε ένα κράτος μέλος ο κίνδυνος υπερβολικού ελλείμματος. Η Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή διατυπώνει γνώμη για την έκθεση της Επιτροπής. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι σε κράτος μέλος υπάρχει ή μπορεί να εμφανισθεί υπερβολικό έλλειμμα, απευθύνει γνώμη στο εν λόγω κράτος μέλος και ενημερώνει σχετικά το Συμβούλιο. Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και αφού λάβει υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του εν λόγω κράτους μέλους, αποφασίζει, μετά από συνολική εκτίμηση, εάν υφίσταται ή όχι υπερβολικό έλλειμμα. Εάν το Συμβούλιο αποφασίσει

ότι υπάρχει υπερβολικό έλλειμμα, απευθύνει, χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση και μετά από σύσταση της Επιτροπής, συστάσεις στο εν λόγω κράτος μέλος προκειμένου να τερματίσει την κατάσταση αυτή εντός καθορισμένου χρονικού διαστήματος. Οι συστάσεις αυτές δεν ανακοινώνονται, εκτός εάν το Συμβούλιο διαπιστώσει ότι δεν ανελήφθη αποτελεσματική δράση σε εφαρμογή των συστάσεών του, εντός του καθορισμένου χρονικού διαστήματος. Εάν ένα κράτος μέλος επιμένει να μην εφαρμόζει τις συστάσεις του Συμβουλίου, τότε το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να ειδοποιήσει το κράτος μέλος να λάβει, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος την οποία το Συμβούλιο κρίνει αναγκαία για να αντιμετωπιστεί η κατάσταση αυτή. Σε αυτή την περίπτωση, το Συμβούλιο μπορεί να ζητήσει από το κράτος μέλος αυτό, να υποβάλλει εκθέσεις σύμφωνα με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, για να εξετάσει τις προσπάθειες προσαρμογής που καταβάλλει αυτό το κράτος μέλος. Το Συμβούλιο, εφόσον ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται, μπορεί να αποφασίσει να εφαρμόσει ή να ενισχύσει ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα μέτρα: α) να απαιτήσει να δημοσιεύει το εν λόγω κράτος μέλος πρόσθετες πληροφορίες τις οποίες ορίζει το Συμβούλιο, προτού εκδώσει ομολογίες και χρεόγραφα, β) να καλέσει την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων να αναθεωρήσει την πολιτική δανεισμού που ασκεί έναντι του εν λόγω κράτους μέλους, γ) να απαιτήσει από το εν λόγω κράτος μέλος να καταθέσει απόκως στην Ένωση ποσό κατάλληλου ύψους, έως ότου, κατά τη γνώμη του Συμβουλίου, διορθωθεί το υπερβολικό έλλειμμα, δ) να επιβάλει πρόστιμα εύλογου ύψους. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τις αποφάσεις τις οποίες λαμβάνει. Το Συμβούλιο καταργεί ορισμένες ή όλες τις αποφάσεις ή τις συστάσεις του, εφόσον, κατά τη γνώμη του, έχει διορθωθεί το υπερβολικό έλλειμμα στο οικείο κράτος μέλος.

13. Σύμφωνα με το άρθρο 136 της ΣΛΕΕ, προκειμένου να συμβάλει στην καλή λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις των Συνθηκών, το Συμβούλιο θεσπίζει, σύμφωνα με την οικεία διαδικασία μεταξύ των προβλεπομένων στα άρθρα 121 και 126 της ΣΛΕΕ, εξαιρουμένης της διαδικασίας του άρθρου 126, παράγραφος 14, μέτρα για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, προκειμένου να ενισχυθεί ο συντονισμός και η εποπτεία της δημοσιονομικής τους πειθαρχίας, να χαράσσονται, ως προς τα εν λόγω κράτη, οι προσανατολισμοί οικονομικής πολιτικής, μεριμνώντας ώστε να είναι συμβατοί με τους καθοριζόμενους για το σύνολο της Ένωσης, και να διασφαλίζεται η εποπτεία τους.

14. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 148 της ΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 128 της ΣΕΚ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εξετάζει κατ' έτος την κατάσταση της απασχόλησης στην Ένωση και εκδίδει σχετικά συμπεράσματα, βάσει κοινής ετήσιας έκθεσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Βάσει των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την επιτροπή απασχόλησης, χαράζει κατ' έτος κατευθυντήριες γραμμές, τις οποίες τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη στις πολιτικές τους για την απασχόληση. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές συνάδουν προς τους γενικούς προσανατολισμούς που διαμορφώνονται δυνάμει του άρθρου 121 της ΣΛΕΕ. Κάθε κράτος μέλος υποβάλλει στο Συμβούλιο και την Επιτροπή ετήσια έκθεση για τα κυριότερα μέτρα που λαμβάνει κατ' εφαρμογή της πολιτικής του για την απασχόληση, υπό το πρίσμα των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση. Κάθε χρόνο, το Συμβούλιο, βάσει των ανωτέρω εκθέσεων και αφού λάβει τη γνώμη της επιτροπής απασχόλησης, εξετάζει την εφαρμογή των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών, υπό το πρίσμα των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση. Το Συμβούλιο, μετά από σύσταση της Επιτροπής, δύναται, εάν το κρίνει σκόπιμο, υπό το πρίσμα της εξέτασης αυτής, να απευθύνει συστάσεις προς τα κράτη μέλη. Βάσει των πορισμάτων αυτής της εξέτασης, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποβάλλουν, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κοινή ετήσια έκθεση σχετικά με την κατάσταση της απασχόλησης στην Ένωση και την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση.

15. Οι ανωτέρω διατάξεις της ΣΛΕΕ αποτελούν το νομικό θεμέλιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Οι τρεις πρώτες εξ αυτών διότι δεσμεύουν τα κράτη μέλη να συντονίσουν τις οικονομικές τους πολιτικές και να αποτρέψουν την εφαρμογή πολιτικής που θέτει σε κίνδυνο της εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, Η τελευταία διάταξη διότι μεταφέρει την απασχόληση στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής και απαιτεί από τα κράτη μέλη να υποβάλλουν τακτικές εκθέσεις σε σχέση με την κατάσταση της απασχόλησης στο εσωτερικό τους. Το εξάμηνο υποστηρίζεται έτσι από ένα βασικό στοιχείο στη Συνθήκη σύστημα παρακολούθησης και εκ των υστέρων ελέγχου που αναγνωρίζει συγκεκριμένους ρόλους για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στην πράξη, βασίζεται στις ολοκληρωμένες

κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση που εγκρίθηκαν το Μάρτιο του 2005¹⁵, συγκεντρώνουν σε ένα ενιαίο, συνεκτικό και απλοποιημένο κείμενο τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών (GOPE) και τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση και αποτελούν το κύριο πολιτικό μέσο για την ανάπτυξη και την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισαβόνας, καλύπτοντας τόσο το μακροοικονομικό όσο και το μικροοικονομικό τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βέβαια ακριβώς όπως και οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές, μέρος του Εξαμήνου βασίζεται στις μη δεσμευτικές συστάσεις της Επιτροπής. Παρόλα αυτά μπορούν και αυτές να καταστούν δεσμευτικές για τα κράτη μέλη και να επιβάλλουν κυρώσεις, αν μια χώρα γίνει αντικείμενο της διαδικασίας του υπερβολικού ελλείμματος του Συμφώνου Σταθερότητας και της διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών (ΔΥΣ). Και τούτο διότι σύμφωνα με το ισχύον πλαίσιο, η αδυναμία μιας χώρας να πληροί τους στόχους του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης ενεργοποιεί τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος και ως εκ τούτου η συμμόρφωση στις ευρωπαϊκές συστάσεις είναι υποχρεωτικές.

¹⁵ Απόφαση 2005/600/ΕΚ του Συμβουλίου της 12-7-2005 προσιτό στην ιστοσελίδα http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11323_el.htm.

II. ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ – Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΞΑΜΗΝΟΥ

2.1 Η κωδικοποίηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

16. Περαιτέρω, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι κωδικοποιημένο στο πακέτο των έξι νομοθετικών πράξεων (six pack) που τέθηκαν σε εφαρμογή τον Δεκέμβριο του 2011. Αυτές μπορούν να σχηματοποιηθούν στο εξής εξάπτυχο:

Πράξη	Τροποποιεί	Αντικείμενο
EK 1175/2011	EK 1466/1997	Δημοσιονομική πειθαρχία – Μεσοπρόθεσμος στόχος
EK 1177/2011	EK 1467/97	Δημοσιονομική Πειθαρχία – Υπερβολικά Ελλείμματα
EK 1173/2011		Δημοσιονομική Πειθαρχία- Εφαρμογές / Κυρώσεις
EK 1176/2011		Μακροοικονομική εποπτεία
EK 1174/2011		Μακροοικονομική εποπτεία
Οδηγία 2011/85		Δημοσιονομικά πλαίσια

16.1 Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1175/2011 που τροποποίησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, προκειμένου να εξασφαλιστεί στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και συνεχής σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων του κράτους μέλους, το Συμβούλιο ασκεί πολυμερή εποπτεία ως αναπόσπαστο τμήμα του Ευρωπαϊκού εξαμήνου συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, σύμφωνα με τους στόχους και

τις απαιτήσεις που ορίζονται στη ΣΛΕΕ¹⁶. Ειδικότερα, σύμφωνα με τον ανωτέρω Κανονισμό, το Ευρωπαϊκό εξάμηνο περιλαμβάνει¹⁷: α) τη διατύπωση και εποπτεία της εφαρμογής των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Ένωσης (Γενικοί Προσανατολισμοί Οικονομικής Πολιτικής) σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 121 της ΣΛΕΕ· β) τη διατύπωση και εξέταση της εφαρμογής κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη μέλη σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 148 της ΣΛΕΕ (Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση)· γ) την υποβολή και την αξιολόγηση των προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης των κρατών μελών σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος κανονισμού· δ) την υποβολή και την αξιολόγηση των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων των κρατών μελών που υποστηρίζουν τη στρατηγική της Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση και καταρτίζονται σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που ορίζονται στα ανωτέρω στοιχεία α) και β) και με τη γενική καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη που εκδίδουν η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στην αρχή του ετήσιου κύκλου εποπτείας· ε) την εποπτεία για την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών βάσει του ΕΚ 1176/2011 σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών. Περαιτέρω, με τον ανωτέρω Κανονισμό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετέχει δεόντως στο Εξάμηνο, προκειμένου να αυξάνεται η διαφάνεια, η αποδοχή και η λογοδοσία για τις αποφάσεις που λαμβάνονται, ιδίως μέσω του προβλεπόμενου στο άρθρο 2-αβ αυτού οικονομικού διαλόγου. Στο πλαίσιο αυτού, για να βελτιωθεί ο διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, ειδικότερα δε του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, και να διασφαλισθεί μεγαλύτερη διαφάνεια και λογοδοσία, η αρμόδια επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορεί να καλέσει τον Πρόεδρο του Συμβουλίου, την Επιτροπή και, όποτε είναι απαραίτητο, τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας ενώπιον της επιτροπής για να συζητήσουν τις πληροφορίες που παρέσχε στην επιτροπή το Συμβούλιο σχετικά με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής κατ' άρθρο 121, παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, τη γενική καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη που εκδίδει η Επιτροπή στην αρχή του ετήσιου κύκλου εποπτείας, τυχόν συμπεράσματα στα οποία έχει καταλήξει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με τους γενικούς

¹⁶ Άρθρο 1 του ΕΚ 1175/2011.

¹⁷ Άρθρο 2^α του ΕΚ 1175/2011.

προσανατολισμούς της οικονομικής πολιτικής στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου, τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας που ασκείται βάσει του παρόντος κανονισμού, τυχόν συμπεράσματα στα οποία έχει καταλήξει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με τις κατευθύνσεις και τα αποτελέσματα της οικονομικής πολιτικής, τυχόν αναθεώρηση του τρόπου άσκησης της πολυμερούς εποπτείας στο τέλος του ευρωπαϊκού εξαμήνου, τις συστάσεις του Συμβουλίου προς τα κράτη μέλη σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 121 της ΣΛΕΕ, σε περίπτωση σημαντικής απόκλισης και την εκ του άρθρου 6 του ανωτέρω Κανονισμού έκθεση που υποβάλλει το Συμβούλιο στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το Συμβούλιο κατά κανόνα ακολουθεί τις συστάσεις και τις προτάσεις της Επιτροπής ή εξηγεί τη θέση του δημοσίως. Η δε αρμόδια επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορεί να δώσει την ευκαιρία στο κράτος μέλος το οποίο αφορά η σύσταση του Συμβουλίου να συμμετάσχει σε ανταλλαγή απόψεων. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενημερώνουν τακτικά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του ανωτέρω κανονισμού. Κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, για να παρασχεθούν εγκαίρως ολοκληρωμένες συμβουλές για τις προθέσεις της μακροδημοσιονομικής και μακροδιαρθρωτικής πολιτικής, το Συμβούλιο, κατά κανόνα, μετά την αξιολόγηση των προγραμμάτων αυτών με βάση τις συστάσεις της Επιτροπής, παρέχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη. Τα τελευταία λαμβάνουν δεόντως υπόψη την καθοδήγηση που παρέχεται κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών τους στους τομείς της οικονομίας, της απασχόλησης και του προϋπολογισμού, προτού λάβουν καίριες αποφάσεις για τους εθνικούς προϋπολογισμούς των επομένων ετών, η δε Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί την πρόοδό τους.

16.2 Με τον Κανονισμό 1177/2011 που τροποποίησε τον Κανονισμό 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και τον Κανονισμό 1176/2011 σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, ο οποίος τροποποίησε τον ΕΚ 1466/1997, εκτιμήθηκε ότι το βελτιωμένο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης θα πρέπει να βασίζεται σε διάφορες αλληλοσυνδεόμενες και συνεκτικές πολιτικές για βιώσιμη ανάπτυξη και απασχόληση, οι οποίες θα στηρίζονται, μεταξύ άλλων, σε ένα Ευρωπαϊκό Εξάμηνο ενισχυμένης συνεργασίας των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών και ότι η ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης θα πρέπει να περιλαμβάνει στενότερη και πιο έγκαιρη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων¹⁸. Με το άρθρο 3 του Κανονισμού 1176/2011 θεσπίστηκε μηχανισμός επαγρύπνησης ώστε να διευκολύνεται ο έγκαιρος εντοπισμός και η παρακολούθηση των ανισορροπιών. Στο πλαίσιο αυτού η Επιτροπή εκπονεί ετήσια έκθεση που περιλαμβάνει ποιοτική οικονομική και χρηματοπιστωτική αξιολόγηση βασισμένη σε πίνακα αποτελεσμάτων που περιέχει μία δέσμη δεικτών, οι τιμές των οποίων συγκρίνονται με τα αντίστοιχα ενδεικτικά κατώτατα όρια. Η ετήσια έκθεση προσδιορίζει τα κράτη μέλη, τα οποία η Επιτροπή θεωρεί ότι μπορεί να πλήττονται ή κινδυνεύουν να πληγούν από ανισορροπίες. Επίσης, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις συζητήσεις στο Συμβούλιο και την Ευρωομάδα ή, σε περίπτωση σημαντικών και απρόβλεπτων οικονομικών εξελίξεων που απαιτούν επείγουσα ανάλυση, η Επιτροπή διενεργεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση για κάθε κράτος μέλος που θεωρεί ότι μπορεί να πλήττεται ή κινδυνεύει να πληγεί από ανισορροπίες.

16.3 Περαιτέρω, με τον Κανονισμό 1173/2011 για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ προβλέφθηκαν κυρώσεις στο προληπτικό και διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 4 αυτού εάν το Συμβούλιο εγκρίνει απόφαση διά της οποίας διαπιστώνεται ότι κράτος μέλος δεν ανέλαβε δράση ανταποκρινόμενο στη σύσταση του Συμβουλίου κατά το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 6 του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/97, η Επιτροπή συνιστά στο Συμβούλιο, εντός 20 ημερών από τη λήψη της απόφασης του Συμβουλίου, να επιβάλλει διά νέας αποφάσεώς του στο οικείο κράτος μέλος την πραγματοποίηση τοκοφόρου κατάθεσης στην Επιτροπή ίση προς το 0,2 % του ΑΕΠ του κατά το προηγούμενο έτος. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 5 αυτού εάν το Συμβούλιο αποφασίσει σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 126 της ΣΛΕΕ ότι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα σε κράτος μέλος, το οποίο έχει πραγματοποιήσει τοκοφόρο κατάθεση στην Επιτροπή ή εφόσον διαπιστωθεί από την Επιτροπή μια σοβαρή παραβίαση των υποχρεώσεων δημοσιονομικής πολιτικής που προβλέπονται στο σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, η Επιτροπή συνιστά στο Συμβούλιο, εντός 20 ημερών από την έγκριση της απόφασής του, να υποχρεώσει με νέα του απόφαση το οικείο κράτος μέλος να προβεί σε άτοκη κατάθεση στην Επιτροπή, ύψους 0,2 % του ΑΕΠ του κατά το προηγούμενο έτος.

¹⁸ 6^η αιτιολογική σκέψη του προοιμίου των ΕΚ 1177/2011 και 1176/2011.

16.4 Επίσης, σύμφωνα με τον Κανονισμό 1174/2011 σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη θεσπίστηκε σύστημα κυρώσεων για την αποτελεσματική διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στη ζώνη του ευρώ. Σύμφωνα με το άρθρο 3 αυτού το Συμβούλιο, έπειτα από σύσταση της Επιτροπής, επιβάλλει με απόφασή του: **(α)** τοκοφόρο κατάθεση, εάν έχει εκδοθεί απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με διορθωτικά μέτρα σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 10 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, διά της οποίας το Συμβούλιο αποφαινεται ότι το οικείο κράτος μέλος δεν έλαβε τα διορθωτικά μέτρα που συνέστησε το Συμβούλιο και **(β)** ετήσιο πρόστιμο, εάν έχουν εκδοθεί δύο διαδοχικές συστάσεις του Συμβουλίου στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας ανισορροπίας σύμφωνα με το άρθρο 8 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 και το Συμβούλιο κρίνει ότι το σχέδιο διορθωτικών ενεργειών που υπέβαλε το κράτος μέλος είναι ανεπαρκές ή έχουν εκδοθεί δύο διαδοχικές αποφάσεις του Συμβουλίου στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας ανισορροπίας διά των οποίων διαπιστώνεται η μη συμμόρφωση σύμφωνα με το άρθρο 10 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011. Στην περίπτωση αυτή, το πρόστιμο επιβάλλεται με μετατροπή της τοκοφόρου κατάθεσης που είχε επιβληθεί σε ετήσιο πρόστιμο.

16.5 Τέλος, σύμφωνα με την Οδηγία 2011/85 σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών, καθορίστηκαν λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τα αναγκαία χαρακτηριστικά των δημοσιονομικών πλαισίων των κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη θα συμμορφώνονται προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη ΣΛΕΕ όσον αφορά την αποφυγή υπερβολικών κρατικών ελλειμμάτων¹⁹.

17. Σημαντικό είναι επίσης η δέσμη δύο μέτρων η οποία θα ενισχύσει την ευρωστία των εθνικών δημοσιονομικών διαδικασιών, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να στηρίζουν τα σχέδια προϋπολογισμού τους σε ανεξάρτητες μακροοικονομικές προβλέψεις και να διασφαλίζουν ότι ανεξάρτητοι φορείς θα παρακολουθούν τη συμμόρφωση με τους εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες. Η δέσμη αφορά δύο προτεινόμενους κανονισμούς. Ο πρώτος προτεινόμενος Κανονισμός σχετικά με την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής παρακολούθησης των χωρών της

¹⁹ Άρθρο 1 της Οδηγίας ΕΚ 2011/85.

Ευρωζώνης, που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με χρηματοπιστωτική αστάθεια, καθορίζει ρητούς κανόνες για ενισχυμένη παρακολούθηση και ισχύει για χώρες που αντιμετωπίζουν πολύ σοβαρά προβλήματα στον χρηματοπιστωτικό τομέα, για χώρες που τους έχει δοθεί οικονομική στήριξη είτε μέσω προληπτικού προγράμματος ή κανονικού προγράμματος και για χώρες που βρίσκονται σε διαδικασία εξόδου από πρόγραμμα στήριξης. Με τον προτεινόμενο Κανονισμό η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να αποφασίζει κατά πόσο ένα κράτος μέλος που αντιμετωπίζει πολύ σοβαρά προβλήματα στον χρηματοπιστωτικό της τομέα, θα πρέπει να τεθεί υπό ενισχυμένη παρακολούθηση, ενώ το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών έχει το δικαίωμα να εκδώσει Σύσταση σε ένα τέτοιο κράτος μέλος για την υιοθέτηση προληπτικών μέτρων ή για ετοιμασία προκαταρκτικού προγράμματος στήριξης. Ο δεύτερος προτεινόμενος Κανονισμός σχετικά με τις κοινές διατάξεις για τον έλεγχο και αξιολόγηση προκαταρκτικών δημοσιονομικών σχεδίων και διασφάλιση της διόρθωσης υπερβολικών ελλειμμάτων, απαιτεί, όπως όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ παρουσιάζουν τους προκαταρκτικούς προϋπολογισμούς τους ταυτόχρονα κάθε χρόνο και δίνει το δικαίωμα στην Επιτροπή να αξιολογήσει και αν είναι απαραίτητο να εκδώσει σχετική Γνώμη. Η Επιτροπή έχει επίσης τη δυνατότητα να απαιτήσει όπως αναθεωρηθούν οι προκαταρκτικοί προϋπολογισμοί, σε περίπτωση που θεωρήσει ότι αυτοί αντιβαίνουν στις υποχρεώσεις που απορρέουν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

2.2 Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου – Το Χρονοδιάγραμμα

18. Το Εξάμηνο περιλαμβάνει ένα σαφές χρονοδιάγραμμα, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν γνωμοδότηση («καθοδήγηση») και στη συνέχεια υποβάλλουν τα σχέδια πολιτικής τους («εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης» και «προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης») προκειμένου να αξιολογηθούν σε ενωσιακό επίπεδο. Μετά την αξιολόγησή τους, τα κράτη μέλη λαμβάνουν επιμέρους συστάσεις («συστάσεις αναλόγως της χώρας») για τις εθνικές τους δημοσιονομικές και μεταρρυθμιστικές πολιτικές. Εάν είναι απαραίτητο, λαμβάνουν και συστάσεις προκειμένου να διορθώσουν τις μακροοικονομικές ανισορροπίες. Στόχος είναι τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις όταν καθορίζουν τον προϋπολογισμό τους για το επόμενο έτος. Το χρονοδιάγραμμα μπορεί συνοπτικά να χωριστεί σε τρία στάδια: το προπαρασκευαστικό, το κυρίως στάδιο και το στάδιο της εκτέλεσης²⁰.

18.1 Προπαρασκευαστικό στάδιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου: Κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο, οι προετοιμασίες για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αρχίζουν με τη δημοσίευση, από την Επιτροπή, της Ετήσιας έρευνας για την ανάπτυξη και της Έκθεσης του μηχανισμού επαγρύπνησης το Νοέμβριο του έτους που προηγείται. Η Ετήσια έρευνα για την ανάπτυξη παρουσιάζει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με τις προτεραιότητες της πολιτικής της ΕΕ για το έτος που ακολουθεί. Τα κράτη μέλη καλούνται να τις λάβουν υπόψη κατά το σχεδιασμό των οικονομικών τους πολιτικών για το επόμενο έτος. Η Έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης περιλαμβάνει αναθεώρηση των μακροοικονομικών εξελίξεων στις επιμέρους χώρες της ΕΕ. Βάσει της Έκθεσης, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει να διεξάγει εις βάθος έρευνα της κατάστασης στις χώρες στις οποίες κρίνεται υψηλός ο κίνδυνος εν δυνάμει μακροοικονομικών ανισορροπιών. Οι έρευνες αυτές βοηθούν στο να προσδιορισθεί εάν υπάρχουν μακροοικονομικές ανισορροπίες και, εάν υπάρχουν, στον προσδιορισμό της ακριβούς φύσης και του εύρους τους. Επιπλέον, επιτρέπουν στην Επιτροπή να υποβάλει στα κράτη μέλη συστάσεις για τη χάραξη πολιτικής.

²⁰ Οδικός Χάρτης για την υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου 2013, 3-12-2012 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου διαθέσιμος στον ιστότοπο <http://europa.eu/rapid/press-release>.

18.2 Κυρίως στάδιο: Το κυρίως στάδιο χωρίζεται σε δύο φάσεις. Στην πρώτη φάση και την περίοδο Ιανουαρίου – Φεβρουαρίου κάθε έτους το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξετάζει την Ετήσια έρευνα για την ανάπτυξη, διατυπώνει κατευθυντήριες γραμμές και εγκρίνει συμπεράσματα. Δεδομένου ότι το Εξάμηνο έχει επιπτώσεις σε πολλές πολιτικές, το Συμβούλιο της ΕΕ πραγματοποιεί συζητήσεις υπό τις διαφορετικές συνθέσεις του. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του Συμβουλίου Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών, του Συμβουλίου Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων κτλ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συζητάει εξάλλου την Ετήσια έρευνα για την ανάπτυξη και μπορεί να δημοσιεύει έκθεση εξ ίδιας πρωτοβουλίας. Εκδίδει γνώμη για τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την απασχόληση. Συμμετέχει περαιτέρω στη διαδικασία μέσω του Οικονομικού διαλόγου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να καλεί τον Πρόεδρο του Συμβουλίου, της Επιτροπής και, όπου είναι απαραίτητο, τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας, προκειμένου να συζητήσουν θέματα σχετικά με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Τα επιμέρους κράτη μέλη μπορούν εξάλλου να κληθούν να συμμετάσχουν σε ανταλλαγή απόψεων. Το Μάρτιο, με βάση την Ετήσια έρευνα για την ανάπτυξη και την ανάλυση και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διατυπώνει τους πολιτικούς προσανατολισμούς. Τα κράτη μέλη καλούνται να λαμβάνουν υπόψη αυτούς τους προσανατολισμούς κατά την προετοιμασία των εθνικών τους προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης και των εθνικών τους προγραμμάτων μεταρρύθμισης, στα οποία περιγράφονται οι δημοσιονομικές τους πολιτικές και οι πολιτικές για την προώθηση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας. Η Επιτροπή δημοσιεύει λεπτομερείς αναλύσεις των μακροοικονομικών ανισορροπιών που διεξάγονται στα κράτη μέλη στα οποία ο κίνδυνος για τέτοιες ανισορροπίες κρίθηκε υψηλός. Βάσει των αναθεωρήσεων αυτών, η Επιτροπή μπορεί να διατυπώνει συστάσεις προς τις οικείες χώρες προκειμένου να διορθωθούν οι ανισορροπίες. Αυτό μπορεί να γίνεται παράλληλα με την έκδοση της λεπτομερούς αναθεώρησης ή αργότερα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ταυτόχρονα με άλλες ανά χώρα συστάσεις. Κατά τη δεύτερη φάση, τίθενται οι στόχοι, οι πολιτικές και τα σχέδια ανά χώρα. Ειδικότερα, τον Απρίλιο κάθε έτους τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα σχέδια πολιτικής τους -κατά προτίμηση μέχρι τις 15 Απριλίου και το αργότερο μέχρι τα τέλη Απριλίου- προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης στα οποία περιγράφεται η μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική στρατηγική των κρατών μελών και εθνικά προγράμματα

μεταρρύθμισης στα οποία περιγράφονται τα διαρθρωτικά σχέδια μεταρρύθμισης των κρατών μελών, με εστίαση στην προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Το Μάιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί τα εθνικά σχέδια πολιτικής και υποβάλλει σχέδια ανά χώρα συστάσεων. Τον Ιούνιο το Συμβούλιο της ΕΕ συζητά το σχέδιο και συμφωνεί σχετικά με τις οριστικές ανά χώρα συστάσεις. Στη συνέχεια οι συστάσεις αυτές υποβάλλονται προς έγκριση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τον Ιούλιο το Συμβούλιο της ΕΕ εγκρίνει τις ανά χώρα συστάσεις και τα κράτη μέλη καλούνται να τις εφαρμόσουν.

18.3 Στάδιο της εκτέλεσης: Από τον Ιούλιο και μετά, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε εθνικό επίπεδο σχετικά με τον εθνικό τους προϋπολογισμό για το επόμενο έτος προκειμένου να εφαρμόσουν κατά τα σχεδιαζόμενα τις πολιτικές τους. Ο κύκλος ξεκινάει εκ νέου στο τέλος του έτους, όταν η Επιτροπή πραγματοποιήσει ανασκόπηση της οικονομικής κατάστασης στην Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης για το έτος που ακολουθεί. Η Επιτροπή αρχίζει να λαμβάνει υπόψη την επιτευχθείσα πρόοδο από τις επιμέρους χώρες στην εφαρμογή των συστάσεων. Τα κράτη μέλη που λαμβάνουν χρηματοοικονομική ενίσχυση συνδεδεμένη με τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής δεν οφείλουν να υποβάλλουν προγράμματα σταθερότητας και δεν υποβάλλονται σε εις βάθος έρευνα των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Προϋπόθεση για τη λήψη χρηματοοικονομικής ενίσχυσης αποτελεί η συνεπής εφαρμογή του προγράμματος προσαρμογής, η οποία καλύπτει όλους αυτούς τους τομείς πολιτικής.

18.4 Ειδική ρύθμιση προβλέπει η δέσμη δύο μέτρων (Two pack), η οποία εισάγει ένα κοινό δημοσιονομικό χρονοδιάγραμμα και κοινούς δημοσιονομικούς κανόνες για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Ειδικότερα, και με αρχή τον προσεχή δημοσιονομικό κύκλο μέχρι τις 30 Απριλίου, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ πρέπει να δημοσιεύουν τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά σχέδιά τους (προγράμματα σταθερότητας), μαζί με τις προτεραιότητες πολιτικής για ανάπτυξη και απασχόληση για τους επόμενους δώδεκα μήνες (Εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων) στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής, μέχρι τις 15 Οκτωβρίου, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ πρέπει να δημοσιεύουν το σχέδιο προϋπολογισμού τους για το επόμενο έτος, ενώ μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου, πρέπει να εγκρίνουν τον προϋπολογισμό τους για το επόμενο έτος. Η Επιτροπή θα

εξετάζει και θα εκφέρει γνώμη σχετικά με κάθε σχέδιο προϋπολογισμού μέχρι τις 30 Νοεμβρίου το αργότερο. Εάν η Επιτροπή εντοπίσει σοβαρή περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, θα καλεί το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει αναθεωρημένο σχέδιο. Για το σύνολο της ζώνης του ευρώ, η Επιτροπή θα δημοσιεύει συνολική αξιολόγηση των δημοσιονομικών προοπτικών για το επόμενο έτος. Οι γνώμες της Επιτροπής σχετικά με εθνικούς προϋπολογισμούς και τη ζώνη του ευρώ θα διευκολύνουν τις συζητήσεις στην Ευρωομάδα.

III. ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ: Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΞΑΜΗΝΟΥ

3. Οι καινοτομίες και η εξέλιξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

19. Πριν την εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ο συντονισμός των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, ως μέρος της στρατηγικής της Λισαβόνας, και η δημοσιονομική εποπτεία ακολουθούσαν δύο ξεχωριστές διαδικασίες με διαφορετικά χρονοδιαγράμματα. Μετά την εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή συζητούν για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, τα μέτρα για την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημοσιονομική εποπτεία ταυτόχρονα. Η βασική λοιπόν καινοτομία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου είναι η συνεργεία σε εθνικό επίπεδο μεταξύ των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των προτεραιοτήτων του προϋπολογισμού τους, συγχρονίζοντας την υποβολή προς την Επιτροπή των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων και των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης, καθώς και των ετήσιων εκθέσεών τους, αλλά και την αξιολόγησή τους την οποία η Επιτροπή διενεργεί ταυτόχρονα, διεξάγοντας και τον έλεγχο των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Με τον τρόπο αυτό τα κράτη μέλη της ΕΕ αποσκοπούν στην καλύτερη ευθυγράμμιση των μεταρρυθμιστικών και των δημοσιονομικών τους στόχων και την αποτελεσματικότερη επιδίωξη των κοινών τους στόχων σε επίπεδο ΕΕ.

20. Η δεύτερη καινοτομία του είναι η αλλαγή του τρόπου συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών μέσω των συστάσεων που εκδίδει το Συμβούλιο για τα σχέδια των κρατών μελών, πριν αυτά υποβάλουν τους εθνικούς τους προϋπολογισμούς στα εθνικά κοινοβούλια. Αυτό επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις αποφάσεις τους για τον επερχόμενο σχεδιασμό του προϋπολογισμού τους και με τον τρόπο αυτό προσθέτοντας μία διάσταση *Ex ante* στο συντονισμό και την επίβλεψη της οικονομικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πριν από την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου η έμφαση ήταν σε μία εκτίμηση *ex post* των προτεινόμενων μέτρων στα SCP και στα NRPs τους. Επιτρέποντας μία συγχρονισμένη και συντονισμένη εκτίμηση, η νέα ολοκληρωμένη προσέγγιση έχει στην ουσία ανοίξει το δρόμο σε συμπαγείς και σύμφωνες με το παρελθόν συστάσεις για την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική που πρόκειται να αποφασιστεί από τα κράτη μέλη. Αυτό σημαίνει ότι η ευρωπαϊκή διάσταση μπορεί να ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία, πριν ληφθούν οι αποφάσεις και με τον τρόπο αυτό επιτρέποντας στην Ευρωπαϊκή Ένωση να λαμβάνει

υπόψη τις εθνικές προσπάθειες των κρατών μελών και να αποφασίζει για συμπληρωματικές δράσεις που πρόκειται να ληφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο λόγω χάρη στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών για την Ευρώπη 2020²¹. Με αυτή την αλλαγή στο χρόνο διεξαγωγής του συντονισμού της πολιτικής της ΕΕ, το Εξάμηνο παρέχει εγκαίρως στοιχεία στα κράτη μέλη στα πρώιμα στάδια του εθνικού τους σχεδιασμού πολιτικής.

21. Περαιτέρω, η εποπτεία των μακροοικονομικών ανισορροπιών των κρατών μελών που θεσπίστηκε με το six pack αποσκοπεί στον έγκαιρο προσδιορισμό των κινδύνων των μη βιώσιμων μακροοικονομικών εξελίξεων, στην πρόληψη της εμφάνισης αυτών των εξελίξεων και στην ταχεία αντιμετώπισή τους.

22. Σημαντική όμως καινοτομία εισάγει και η δέσμη δύο μέτρων (two pack), με βάση την οποία η Επιτροπή εξετάζει και εκφέρει γνώμη σχετικά με κάθε σχέδιο προϋπολογισμού μέχρι τις 30 Νοεμβρίου το αργότερο. Για τα κράτη μέλη που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, η δέσμη δύο μέτρων εισάγει ένα σύστημα παρακολούθησης που συνυπάρχει με τις υποχρεώσεις που καθορίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και τις συμπληρώνει. Ανάλογα με το στάδιο της ΔΥΕ στο οποίο βρίσκεται, το κράτος μέλος πρέπει να υποβάλει τακτικά περαιτέρω πληροφορίες στην Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα που έχει λάβει για να διορθώσει το υπερβολικό έλλειμά του. Η Επιτροπή θα είναι τότε σε καλύτερη θέση για να εντοπίζει τυχόν κινδύνους ως προς αυτή τη διόρθωση. Όταν εντοπίζονται τέτοιοι κίνδυνοι, η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει σύσταση απευθείας στο σχετικό κράτος μέλος, ούτως ώστε αυτό να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να μην κριθεί ότι δεν συμμορφώνεται και κατά συνέπεια να αποφύγει τυχόν οικονομικές κυρώσεις. Η δέσμη δύο μέτρων ενισχύει επίσης την παρακολούθηση και την εποπτεία για τα κράτη μέλη που απειλούνται με, ή αντιμετωπίζουν, σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική σταθερότητά τους. Ο βαθμός παρακολούθησης και εποπτείας θα εξαρτάται από τη σοβαρότητα της χρηματοπιστωτικής κατάστασης κράτους μέλους. Τούτο συμπεριλαμβάνει, χωρίς να περιορίζεται σε αυτά, τα κράτη μέλη τα οποία λαμβάνουν οικονομική συνδρομή, ή βρίσκονται σε διαδικασία σταδιακής μείωσης τέτοιας συνδρομής. Τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν σοβαρή χρηματοπιστωτική αστάθεια ή λαμβάνουν προληπτικά οικονομική συνδρομή θα υπόκεινται επίσης σε πολύ αυστηρή ενισχυμένη εποπτεία από την Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική

²¹ Αυτό καταδεικνύει ότι ορισμένα κράτη δεν έχουν ακόμα αλλάξει την παλιά συμπεριφορά τους παρά την εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Τράπεζα. Αυτή η ενισχυμένη εποπτεία στηρίζεται και υπερβαίνει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Με βάση αυτήν την εποπτεία, η Επιτροπή μπορεί να συναγάγει ότι ένα κράτος μέλος πρέπει να λάβει περαιτέρω μέτρα διότι η χρηματοπιστωτική κατάστασή του θα μπορούσε να έχει σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της ζώνης του ευρώ. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει στο Συμβούλιο Υπουργών να συστήσει στο σχετικό κράτος μέλος τη θέσπιση διορθωτικών μέτρων ή την εκπόνηση ενός σχεδίου προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής. Έτσι, οι γνώμες της Επιτροπής σχετικά με εθνικούς προϋπολογισμούς και τη ζώνη του ευρώ θα διευκολύνουν τις συζητήσεις στην Ευρωομάδα. Δεδομένου ότι αυτή η συντονισμένη εποπτεία λαμβάνει χώρα το φθινόπωρο, δηλαδή μεταξύ δύο ευρωπαϊκών εξαμήνων, συμπληρώνει επαρκώς το υφιστάμενο πλαίσιο διακυβέρνησης ανοίγοντας τον δρόμο για τη διαδικασία της επόμενης άνοιξης, ενώ αποτελεί τη συνέχεια των συστάσεων που είχαν διατυπωθεί κατά το προηγούμενο Εξάμηνο²².

23. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εισήγαγε μία θεσμική καινοτομία αναφορικά με το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην άσκηση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, ο οποίος με βάση τα άρθρα 121 και 126 της ΣΛΕΕ ήταν αρκετά περιορισμένος. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα ανωτέρω άρθρα της ΣΛΕΕ ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και η Επιτροπή υποβάλλουν έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τα αποτελέσματα της μακροοικονομικής εποπτείας και τις συστάσεις της Επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από την άποψη αυτή ενημερώνεται, χωρίς όμως να μπορεί να αλλάξει τις συστάσεις που αφορούν τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διαφοροποιήθηκε μετά την έγκριση της δέσμης των έξι νομοθετικών προτάσεων (six pack) και την εισαγωγή του οικονομικού διαλόγου, δυνάμει των οποίων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να συμμετέχει στη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου με δική του πρωτοβουλία σχεδόν σε οποιοδήποτε σημείο της διαδικασίας, είτε για να συζητήσουν την Ετήσια Έκθεση Ανάπτυξης μετά το εαρινό

²² Ενημερωτικό σημείωμα Ευρωπαϊκής Επιτροπής με κωδικό MEMO/13/457 διαθέσιμο στον ιστότοπο http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-457_en.htm.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, είτε αντιδρώντας στις τελικές συστάσεις της Επιτροπής σε κάθε χώρα²³.

²³Mark Hallerberg, Benedicita Marzinotto, Guntram Wolff «*On the effectiveness and legitimacy of EU Economic Policies*», Bruegel Policy Brief, 2012/04/Νοέμβριος 2012, σελ. 5, δημοσιευμένο στο Bruegel.org και προσιτό στον ιστότοπο <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont>.

3.2 Η εκτίμηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου των ετών 2011 και 2012

24. Σύμφωνα με την ανάλυση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM 2011 400 final²⁴, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο του 2011 ήταν επιτυχές ως προς το ότι τα προγράμματα εθνικής πολιτικής που παρουσιάστηκαν από πολλά κράτη μέλη είναι συμβατά με τους εν γένει στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα μέτρα που προτάθηκαν σε αυτά τα προγράμματα προσφέρουν μία καλή αφηγηρία *«για τη διατήρηση της ανάκαμψης της Ευρώπης, για την αντιμετώπιση δημοσιονομικών προκλήσεων και για την υιοθέτηση περισσότερων φιλόδοξων τομών σε εθνικό επίπεδο»*. Η Επιτροπή επίσης σημείωσε ότι τα κράτη μέλη είχαν εν πολλοίς προσπαθήσει να αντικατοπτρίσουν τα κεντρικά σημεία των AGS στις εθνικές τους προσπάθειες και επίσης δήλωσε ότι η υιοθέτηση των εθνικών στόχων θα καταδείκνυε ότι με λίγες εξαιρέσεις υπήρχε ένας σημαντικός βαθμός δέσμευσης στους στόχους για τη στρατηγική για την Ευρώπη 2020.

25. Ωστόσο, κατόπιν εξετάσεως των προγραμμάτων των κρατών μελών, η Επιτροπή επίσης διαπίστωσε ότι τα προγράμματα αναθεώρησης ήταν συχνά όχι αρκετά φιλόδοξα. Συγκεκριμένα, πολλές από τις δεσμεύσεις είχαν διατυπωθεί αόριστα και αφηρημένα, όπως είχε αντίστοιχα συμβεί στο παρελθόν με τα SCPs και τα NRPs και συνεπώς δεν ήταν σε θέση να επιτύχουν τις απαραίτητες ενοποιήσεις του προϋπολογισμού και τις δομικές αναθεωρήσεις που χρειάζονταν, ούτως ώστε να επιτρέψουν στην ΕΕ να κατακτήσει τους βασικούς στόχους έως το 2020²⁵. Υποστηρίζεται ότι το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι μία πολύ περίπλοκη και φιλόδοξη προσπάθεια διακυβέρνησης η οποία απαιτεί σημαντικό χρόνο και συντονισμό. Μέσω μίας συνολικής, διαφανούς και ακριβόχρονης υποστήριξης της νομοθετικής προσπάθειας στην ΕΕ και τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αποσκοπεί στο να διευκολύνει μία περισσότερο συνετή και καλύτερα συντονισμένη οικονομική και δημοσιονομική νομοθετική προσπάθεια. Παρά ταύτα αυτοί οι στόχοι μπορεί μόνο να επιτευχθούν εάν τα κράτη μέλη πραγματικά συνεισφέρουν στον μακροχρόνιο συντονισμό, αναλαμβάνοντας την ευθύνη του προγράμματος και αποφασίζοντας

²⁴ Διαθέσιμη στην ιστοσελίδα http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/cmunicao_en.pdf.

²⁵ Αυτό καταδεικνύει ότι ορισμένα κράτη δεν έχουν ακόμα αλλάξει την παλιά συμπεριφορά τους παρά την εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

συλλογικά στις κεντρικές πολιτικές κατευθύνσεις που θα πρέπει να εφαρμοστούν επί τη βάση των συστάσεων του Συμβουλίου. Καθώς αυτό θα απαιτούσε σχεδόν αναγκαστικά τον περιορισμό της ελευθερίας δράσης εκείνων που διαμορφώνουν την εθνική νομοθετική προσπάθεια προς όφελος των συμφερόντων της ΕΕ στο σύνολό της, η επιτυχία αυτού του τρόπου διακυβέρνησης -όπως μετριέται από τους αιώτερος στόχους που αποτελούν το υπόβαθρο των διαδικαστικών αναθεωρήσεων- για πολλούς είναι αμφίβολη. Οι εμπειρίες σε σχέση με την αρχική διαδρομή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου έχουν καταστήσει σαφές ότι οι διαδικασίες θα πρέπει να ενοποιηθούν και ότι οι μη ευέλικτες γραφειοκρατικές προσπάθειες θα πρέπει να μειωθούν τόσο σε κοινοτικό, όσο και σε εθνικό επίπεδο. Επιπρόσθετα, ο πρώτος εξαμηνιαίος κύκλος έδειξε ότι οι χρονικές περίοδοι που διατέθηκαν για το συντονισμό των προσπαθειών έπρεπε να ανασχεδιαστούν και να δοθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή επαρκής χρόνος για να επιτύχει μία ενδελεχή εκτίμηση των προγραμμάτων αναθεώρησης που προτείνονται από τα κράτη μέλη, ούτως ώστε με τη σειρά της να κάνει τις ολοκληρωμένες και συμπαγείς προτάσεις που αναμένονται από αυτήν. Η μετάθεση της παρουσίασης της Ετήσιας Έκθεσης Ανάπτυξης εκ μέρους της Επιτροπής από τον Ιανουάριο κάθε έτους, το Νοέμβριο του προηγούμενου του Εξαμήνου έτους, που εφαρμόστηκε από το εξάμηνο του 2012, είναι προς την σωστή κατεύθυνση και εξυπηρετεί τον ανωτέρω στόχο.

26. Επίσης, η υιοθέτηση του six pack νομοθετικών πράξεων ενίσχυσε τον παρεμβατικό ρόλο της ΕΕ στη χάραξη της εθνικής οικονομικής πολιτικής, αλλάζοντας τη συνολική δυναμική του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου με την προσθήκη χρηματικών κυρώσεων στο προληπτικό σκέλος του SGP και με την κίνηση της νέας διαδικασίας για την αντιμετώπιση μακροοικονομικών ανισορροπιών τον Ιανουάριο του 2012²⁶. Έτσι, ο δεύτερος κύκλος του Εξαμήνου το 2012 αναπτύχθηκε πιο δυναμικά, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται ισορροπία μεταξύ των δεσμευτικών και μη δεσμευτικών συστάσεων της Επιτροπής²⁷. Περαιτέρω, η εφαρμογή του two pack ενισχύει την ευρωστία των εθνικών δημοσιονομικών διαδικασιών, υποχρεώνοντας τα

²⁶Walpurga Kohler-Toghofer, Peter Part «*Monitoring Coordination under the European Semester*», Monetary Policy and the Economy Q4/2011, σελ. 59.

²⁷Mark Hallerberg, Benedicita Marzinotto, Guntram Wolff «*An assessment of the European Semester*», Economic and Monetary Affairs, 2012/Σεπτέμβριος 2012, σελ. 43, προσιτό στον ιστότοπο <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont> με κωδικό IP/A/ECON/ST/2010-24.

κράτη μέλη να στηρίζουν τα σχέδια προϋπολογισμού τους σε ανεξάρτητες μακροοικονομικές προβλέψεις και να διασφαλίζουν ότι ανεξάρτητοι φορείς θα παρακολουθούν τη συμμόρφωση με τους εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες.

27. Ωστόσο, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ακόμα και μετά την υιοθέτηση των ανωτέρω νομοθετικών πράξεων (six pack και two pack) παρέμεινε ακόμα ανίσχυρος. Αντίθετα, θα έπρεπε να ενδυναμωθεί περισσότερο, ώστε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποτελέσει forum ανταλλαγής πληροφοριών και το θεματοφύλακα της σχέσης μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ζητώντας λογοδοσία από την Επιτροπή για την πιστή εφαρμογή των συστάσεων του Συμβουλίου.