

# Η ΕΜΒΑΘΥΝΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ ΤΩΝ ΠΕΝΤΕ ΠΡΟΕΔΡΩΝ

Αθανάσιος Ταγκαλάκης και Αναστάσιος Σαραϊδάρης

Τράπεζα της Ελλάδος, Απρίλιος 2021

*Διαφάνειες για το μάθημα Δημόσια Διοίκηση και Πολιτική (ΔΕΟ24) του Προγράμματος Σπουδών  
Διοίκηση Επιχειρήσεων και Οργανισμών του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ)*

*Αθανάσιος Ταγκαλάκης, Ιανουάριος 2022*

# Εισαγωγή

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008 και η επακόλουθη κρίση δημόσιου και ιδιωτικού χρέους σε χώρες της Ευρωζώνης, ανέδειξαν ουσιαστικές θεσμικές αδυναμίες στην αρχιτεκτονική της Ευρωζώνης.

Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) δεν διέθετε εργαλεία για την αποτροπή και τον περιορισμό της κρίσης χρέους.

- Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) απέτυχε να ελέγξει τη συσσώρευση δημόσιου χρέους κατά την περίοδο πριν από την κρίση.
- Δεν υπήρχε επαρκής παρακολούθηση και έλεγχος των μακροοικονομικών ανισορροπιών (τη διόγκωση του ιδιωτικού χρέους και τη δημιουργία υψηλών ελλειμμάτων στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών).
- Η αρνητική ανάδραση τραπεζών-κράτους σε αρκετές χώρες της ευρωζώνης επέτεινε την οικονομική κρίση και βάθυνε την ύφεση.
- Το θεσμικό πλαίσιο της ευρωζώνης, δε διέθετε κατάλληλα εργαλεία διαχείρισης και επίλυσης κρίσεων και δεν υπήρχε πρόβλεψη για επιμερισμό των κινδύνων.

Η δυναμική παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) είχε ως αποτέλεσμα

- την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης της αγοράς,
- τον περιορισμό της διάχυσης της κρίσης δημόσιου χρέους,
- τη στήριξη της οικονομίας της ζώνης του ευρώ και
- τη διαφύλαξη της νομισματικής και χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

Παρείχε το χρόνο που απαιτούνταν ώστε οι κυβερνήσεις της ζώνης του ευρώ να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για τη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και την ενίσχυση της ΟΝΕ.

## Εισαγωγή (συνέχεια)

- Για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη, αρχικά ελήφθησαν μέτρα άμεσης οικονομικής ενίσχυσης των κρατών-μελών που επλήγησαν, όπως η παροχή διακυβερνητικών δανείων προς την Ελλάδα.
- Στη συνέχεια, ενισχύθηκε το πλαίσιο δημοσιονομικής εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δηλ. η ενίσχυση του ΣΣΑ με τις δέσμες των έξι και των δύο μέτρων, η σύναψη του Δημοσιονομικού Συμφώνου και η έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών) και δημιουργήθηκαν μηχανισμοί επίλυσης κρίσεων.
- Το 2010 ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας το οποίο χορήγησε χρηματοδοτική στήριξη στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα την περίοδο 2010-2012 και τον Οκτώβριο του 2012 ιδρύθηκε ο διάδοχός του μόνιμος μηχανισμός χρηματοδοτικής στήριξης, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, ο οποίος παρείχε χρηματοδοτική στήριξη στην Ισπανία (Δεκέμβριος 2012), την Κύπρο (Μάιος του 2013) και την Ελλάδα (Αύγουστος 2015).
- Συστάθηκε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου, το οποίο είναι υπεύθυνο για τη μακροπροληπτική εποπτεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την πρόληψη και τον μετριασμό του συστημικού κινδύνου.
- Προωθήθηκε η δημιουργία της τραπεζικής ένωσης με τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό και τον Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης και την εισαγωγή αυστηρότερων κανόνων για τη ρύθμιση και την εποπτεία των τραπεζών (το ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων).

## Εισαγωγή (συνέχεια)

Οι Πρόεδροι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωζώνης δημοσίευσαν τον Ιούνιο του 2015 την «Έκθεση των Πέντε Προέδρων» στην οποία επισημαίνεται ότι παρά τις σημαντικές θεσμικές βελτιώσεις που έγιναν μετά την κρίση χρέους, εξακολουθούν να υφίστανται οι επιπτώσεις των αρχικών αδυναμιών της ΟΝΕ.

Για παράδειγμα, η διαδικασία σύγκλισης είχε σταματήσει, αντίθετα υπήρχε σημαντική απόκλιση στη ζώνη του ευρώ. Επιπλέον, παρατηρούνταν σημαντικές διαφορές στα ποσοστά ανεργίας και στο επίπεδο του δημόσιου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ μεταξύ των κρατών-μελών.

Η Έκθεση των Πέντε Προέδρων πρότεινε την υλοποίηση δράσεων σε **τέσσερις κατευθύνσεις** προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες:

- προς μια **ουσιαστική Οικονομική Ένωση** που να επιτυγχάνει σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών προς τα υψηλότερα επίπεδα ευημερίας. Για το σκοπό αυτό προτείνεται: η δημιουργία ενός συστήματος (ανεξάρτητων) αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ, η ενισχυμένη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών, η μεγαλύτερη έμφαση στους τομείς της απασχόλησης και των κοινωνικών επιδόσεων, και η ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο ενός ανανεωμένου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

## Εισαγωγή (συνέχεια)

- προς μια **Χρηματοοικονομική Ένωση** που θα διασφαλίζει ότι οι αποφάσεις της ενιαίας νομισματικής πολιτικής θα διαχέονται με ενιαίο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη, θα εγγυάται την ακεραιότητα του ευρώ σε ολόκληρη την ΟΝΕ και θα αυξάνει τον επιμερισμό των κινδύνων με τον ιδιωτικό τομέα. Αυτό απαιτεί την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης (ενιαία εποπτεία των τραπεζών, ενιαίο καθεστώς εξυγίανσης των τραπεζών και ενιαίο σύστημα ασφάλισης των καταθέσεων). Παράλληλα, πρέπει να προχωρήσει η Ένωση Κεφαλαιαγορών, ώστε να εξασφαλίσει περισσότερο διαφοροποιημένες πηγές χρηματοδότησης έτσι ώστε οι επιχειρήσεις να μπορούν να αντλούν χρηματοδοτικούς πόρους από τις κεφαλαιαγορές και να έχουν πρόσβαση σε άλλες πηγές μη τραπεζικής χρηματοδότησης.
- προς μια **Δημοσιονομική Ένωση** που εξασφαλίζει τόσο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών όσο και τη δημοσιονομική σταθεροποίηση. Οι εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές πρέπει να εγγυώνται ότι το δημόσιο χρέος είναι βιώσιμο και να διασφαλίζουν ότι οι δημοσιονομικοί αυτόματοι σταθεροποιητές μπορούν να λειτουργούν για τον μετριασμό των οικονομικών κλυδωνισμών οιασδήποτε χώρας. Μακροπρόθεσμα θα πρέπει να δημιουργηθεί μια λειτουργία δημοσιονομικής σταθεροποίησης για ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ για να αντιμετωπιστεί το ενδεχόμενο μιας πολύ ισχυρή κρίσης.
- προς μια **Πολιτική Ένωση** που αποτελεί τη βάση όλων των ανωτέρω χάρη στη γνήσια δημοκρατική λογοδοσία, τη νομιμοποίηση και τη θεσμική ενίσχυση.

## Οδικός χάρτης για την εμβάθυνση της ONE σε δύο στάδια, Έκθεση των Πέντε Προέδρων

- Η ζώνη του ευρώ θα πρέπει να μετακινηθεί από ένα σύστημα που βασίζεται σε **κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές**, προς ένα σύστημα **περαιτέρω επιμερισμού της κυριαρχίας** στο πλαίσιο κοινών θεσμικών οργάνων.
- Η ολοκλήρωση της διαδικασίας οικονομικής σύγκλισης και χρηματοπιστωτικής ενοποίησης **θα ανοίξει τον δρόμο για κάποιο βαθμό επιμερισμού των κινδύνων στον δημόσιο τομέα**, που ταυτόχρονα θα πρέπει να συνοδεύεται από μεγαλύτερη δημοκρατική συμμετοχή και λογοδοσία, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
- Η **προσέγγιση των σταδίων** κρίθηκε απαραίτητη δεδομένου ότι ορισμένα από τα πιο φιλόδοξα μέτρα απαιτούν τροποποιήσεις του υφιστάμενου νομικού πλαισίου της ΕΕ, καθώς και σημαντική πρόοδο σε ό,τι αφορά την οικονομική σύγκλιση και εναρμόνιση των κανονιστικών ρυθμίσεων στα διάφορα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ.

### ΑΜΕΣΑ ΜΕΤΡΑ

#### Οικονομική Ένωση

- Μια νέα ώθηση στη σύγκλιση, την απασχόληση και την ανάπτυξη
- Δημιουργία ενός συστήματος αρχικών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ.
- Αυστηρότερη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.
- Μεγαλύτερη έμφαση στην απασχόληση και τις κοινωνικές επιδόσεις.
- Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο ενός ανανεωμένου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

#### Χρηματοοικονομική Ένωση

- Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης
- Θέσπιση ενός μηχανισμού ενδιάμεσης χρηματοδότησης για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης (SRF).
- Ενισχυμένη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.
- Συμφωνία σχετικά με ένα κοινό σύστημα εγγύησης των καταθέσεων.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του μέσου για την άμεση ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).
  - Δρομολόγηση της Ένωσης Κεφαλαιαγορών
  - Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου

#### Δημοσιονομική Ένωση

- Ένα νέο συμβουλευτικό Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο
- Το συμβούλιο θα προβαίνει σε δημόσια και ανεξάρτητη αξιολόγηση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, του τρόπου με τον οποίο οι προϋπολογισμοί — και η εκτέλεσή τους — ανταποκρίνονται στους οικονομικούς στόχους και τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στο δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ. Οι συστάσεις του θα πρέπει να τροφοδοτούν τις αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

#### Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών

- Ανανέωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου
- Αναδιοργάνωση του Εξαμήνου σε δύο διαδικασιακά στάδια, όπου το 1ο στάδιο θα αφορά τη ζώνη του ευρώ, ως σύνολο, πριν συζητηθούν ειδικά ανά χώρα ζητήματα κατά το 2ο στάδιο.
  - Ενίσχυση του κοινοβουλευτικού ελέγχου ως μέρους του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου
- Συζήτηση στην ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, τόσο πριν όσο και μετά την έκδοσή της από την Επιτροπή, την οποία θα ακολουθεί συζήτηση στην ολομέλεια σχετικά με τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις.
- Συστηματικότερη συνεργασία μεταξύ Επιτροπών και εθνικών κοινοβουλίων τόσο για τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις όσο και για τους εθνικούς προϋπολογισμούς.
- Συστηματικότερη διαβούλευση και συμμετοχή των κυβερνήσεων, των εθνικών κοινοβουλίων και των κοινωνικών εταίρων πριν από την ετήσια υποβολή των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων και σταθερότητας.

- Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων.
- Ενίσχυση της καθοδήγησης από την Ευρωμάδα.
- Λήψη μέτρων για ενοποιημένη εξωτερική εκπροσώπηση της ζώνης του ευρώ.
- Ενωμάτωση στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ της Συνθήκης για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση - των σχετικών τμημάτων του Συμφώνου για το ευρώ + και της διακυβερνητικής συμφωνίας για το ενιαίο ταμείο εξυγίανσης.

### ΣΤΑΔΙΟ 2

## ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ONE

#### Οικονομική Ένωση

- Διαμόρφωση της διαδικασίας σύγκλισης η οποία πρέπει επίσης να καταστεί περισσότερο δεσμευτική

#### Δημοσιονομική Ένωση

- Δημιουργία ενός μηχανισμού μακροοικονομικής σταθεροποίησης για τη ζώνη του ευρώ
- Η σύγκλιση προς εθνικές οικονομικές δομές οι οποίες θα είναι εξίσου ανθεκτικές θα πρέπει να αποτελεί προϋπόθεση για την πρόσβαση σε αυτόν τον μηχανισμό.

#### Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών

- Ενωμάτωση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ) στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.
- Δημιουργία ταμείου της ζώνης του ευρώ με λογοδοσία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΤΕΛΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΟ ΑΡΓΟΤΕΡΟ ΕΩΣ ΤΟ 2025

# Οι αλλαγές στην αρχιτεκτονική της ΟΝΕ μετά την Έκθεση των Πέντε Προέδρων

- **Αναμόρφωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.** Δόθηκε μεγαλύτερη προσοχή στις προκλήσεις που δέχεται η ζώνη του ευρώ στο σύνολό της. Η ευελιξία που προσφέρουν οι κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης χρησιμοποιήθηκε για να στηρίξει τις μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις.
- **Κοινωνικοί Δείκτες στο αναθεωρημένο πλαίσιο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.** Οι κοινωνικές πτυχές ελήφθησαν εξίσου υπόψη με τις οικονομικές πτυχές, με ειδικές συστάσεις και νέους κοινωνικούς δείκτες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
- **Δημιουργία Εθνικών Συμβουλίων Παραγωγικότητας.** Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημιούργησε επίσης μία Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων.
- **Σχεδιασμός και υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασφάλισης Καταθέσεων (ΕΣΑΚ).** Η Επιτροπή πρότεινε να τεθεί σταδιακά σε εφαρμογή, έως το 2025, ένα ΕΣΑΚ, το οποίο θα εξασφαλίζει σε όλους τους καταθέτες της ζώνης του ευρώ τον ίδιο βαθμό προστασίας, ακόμη και σε περίπτωση μεγάλων τοπικών κλυδωνισμών.
- **Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (ΕΔΣ)** ώστε να στηρίξει την αξιολόγηση της εφαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ.
- Διευκόλυνση πρόσβασης των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στην χρηματοδότηση μέσω της **Ένωσης Κεφαλαιαγορών.**
- Σταδιακή ενίσχυση (ως το 2025) **ενιαίας εκπροσώπησης της ζώνης του ευρώ** σε διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς.

# Πρόοδος στην εργαλειοθήκη της ΟΝΕ μετά την Έκθεση των Πέντε Προέδρων

Εγκρίθηκε στην κορύφωση της κρίσης ή αμέσως μετά και έχει πλέον τεθεί σε εφαρμογή 



Πρόσφατες ενέργειες ή ενέργειες σε εξέλιξη μετά την Έκθεση των Πέντε Προέδρων

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΝΩΣΗ:

- ✔ Ισχυρότερος συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών εντός του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου
- ✔ Ειδική διαδικασία για τον εντοπισμό και τη διόρθωση μακροοικονομικών ανισορροπιών
- ▣ Μεγαλύτερη έμφαση στις προτεραιότητες της ζώνης του ευρώ
- ▣ Εθνικά συμβούλια για την παρακολούθηση των εξελίξεων όσον αφορά την παραγωγικότητα
- ▣ Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων

## ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΝΩΣΗ:

- ✔ Αυστηρότερο κανονιστικό πλαίσιο και αυστηρότερη εποπτεία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματαγορών
- ✔ Προστασία των καταθέσεων έως του ποσού των 100 000 EUR
- ▣ Περαιτέρω μείωση των κινδύνων στον τραπεζικό τομέα
- ▣ Περισσότερες επιλογές χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις μέσω των κεφαλαιαγορών
- ▣ Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων

## Εργαλειο-θήκη ΟΝΕ

## ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΕΝΩΣΗ:

- ✔ Διάφορα ταμεία διάσωσης που οδηγούν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας
- ✔ Ισχυρότερη εποπτεία των επίσημων προϋπολογισμών και μεγαλύτερη εστίαση στις τάσεις του χρέους
- ▣ Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο
- ▣ Ενέργειες προς την απλούστευση των δημοσιονομικών κανόνων

## ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ ΚΑΙ ΙΣΧΥΡΟΙ ΘΕΣΜΟΙ:

- ✔ Ενίσχυση του διαλόγου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα εθνικά Κοινοβούλια
- ▣ Νέα αρχή του κοινωνικού διαλόγου της ΕΕ
- ▣ Ενέργειες προς την ενίσχυση της εξωτερικής εκπροσώπησης σε διεθνείς οργανισμούς

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή



# Το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ)

Το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ) είναι ένα ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι κύριες αρμοδιότητες του ΕΔΣ είναι:

- να αξιολογεί την εφαρμογή του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ και την καταλληλότητα του πραγματικού δημοσιονομικού προσανατολισμού τόσο σε επίπεδο ευρωζώνης όσο και σε εθνικό επίπεδο.
- να διατυπώνει προτάσεις για τη μελλοντική εξέλιξη του δημοσιονομικού πλαισίου της Ένωσης.
- να αξιολογεί την καταλληλότητα, αφενός, του μελλοντικού δημοσιονομικού προσανατολισμού για το σύνολο της ευρωζώνης με βάση οικονομικά κριτήρια και αφετέρου, των εθνικών δημοσιονομικών προσανατολισμών, στο πλαίσιο των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
- να συνεργάζεται με τα ανεξάρτητα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια τα οποία τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν συστήσει με βάση τον κανονισμό «two-pack»,
- να παρέχει ad-hoc συμβουλές στον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

# Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο συστάθηκε ως Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή με τον Νόμο 4270/2014, του οποίου σκοπός ήταν η ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 306/41). Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο

- αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.), του προσχεδίου και του σχεδίου για τον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό, με σκοπό την υιοθέτησή τους.
- παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες
- προβαίνει σε αξιολογήσεις σχετικά με την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων,
- δημοσιοποιεί, τουλάχιστον δύο φορές κατ' έτος, έκθεση που επεξηγεί τα συμπεράσματα των αξιολογήσεών του για τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, τους δημοσιονομικούς στόχους και τα δημοσιονομικά αποτελέσματα.
- προβαίνει, κάθε τέσσερα (4) έτη, στην αξιολόγηση της διαδικασίας με βάση την οποία παράγονται οι μακροοικονομικές προβλέψεις και δημοσιοποιεί το αποτέλεσμα της αξιολόγησης με ανάρτηση στην ιστοσελίδα του.

# Τα Εθνικά Συμβούλια Παραγωγικότητας

- Η αναπτυξιακή δυναμική στη ζώνη του ευρώ και στην ΕΕ έχει σημειώσει σημαντική επιβράδυνση από το 2000 και μετά. Η κάμψη αυτή οφείλεται κυρίως στη σταθερά μειούμενη συνεισφορά της συνολικής παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής.
- Η δυναμική της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας έχει σημασία τόσο για τη συσσώρευση και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών (για παράδειγμα, εμπορικά ελλείμματα και ελλείμματα τρεχουσών συναλλαγών, συσσωρευμένες εγχώριες και εξωτερικές υποχρεώσεις) όσο και για την αποτελεσματική προσαρμογή σε ασύμμετρους κλυδωνισμούς.
- Η αύξηση της παραγωγικότητας είναι μια πολύπλευρη πρόκληση που απαιτεί ένα σύνολο ισόρροπα συνδυασμένων πολιτικών, υπέρ της καινοτομίας, της αύξησης των δεξιοτήτων, της μείωσης των δυσκαμψιών στις αγορές εργασίας και προϊόντων, καθώς και για την εξασφάλιση καλύτερης κατανομής των πόρων.
- Για το σκοπό αυτό, αποφασίστηκε η σύσταση εθνικών συμβουλίων παραγωγικότητας που θα παρακολουθούν τις επιδόσεις και θα διαμορφώνουν τον εθνικό διάλογο στους τομείς της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας.
- Κάτι τέτοιο αναμένεται ότι θα συμβάλει στην ενίσχυση της οικειοποίησης (ownership) των αναγκαίων πολιτικών και μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο και στη βελτίωση της βάσης γνώσεων σχετικά με τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών της Ένωσης.
- Στην Ελλάδα το ρόλο του Εθνικού Συμβουλίου Παραγωγικότητας έχει αναλάβει, από τον Απρίλιο του 2019, το Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), το οποίο έκτοτε δημοσιεύει ετήσιες εκθέσεις.

# Η Λευκή Βίβλος για το Μέλλον της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μάρτιος 2017

Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο, οι **βασικές προκλήσεις** που αντιμετώπιζε η Ευρώπη αφορούσαν: τις νέες τεχνολογίες, την κλιματική αλλαγή, την μετανάστευση, τις απειλές για την ασφάλεια στα σύνορα και στο εσωτερικό της Ένωσης, την αλλαγή της θέσης της Ένωσης σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο, τον αντίκτυπο της οικονομικής κρίσης, τη γήρανση του πληθυσμού, την άνοδο του λαϊκισμού και της εθνικιστικής ρητορικής.

Η Ένωση θα μπορούσε να εξελιχθεί με βάση **πέντε σενάρια**:

- **Συνεχίζουμε κανονικά:** Η ΕΕ των 27 επικεντρώνει την προσοχή της στην επιτυχή ολοκλήρωση του προγράμματος θετικών μεταρρυθμίσεων.
- **Τίποτε άλλο εκτός από την ενιαία αγορά:** Η ΕΕ των 27 ξανά-επικεντρώνεται σταδιακά στην ενιαία αγορά.
- **Όσοι θέλουν περισσότερα κάνουν περισσότερα:** Η ΕΕ των 27 επιτρέπει σε όσα κράτη μέλη το επιθυμούν να αναπτύξουν μεγαλύτερη δράση σε συγκεκριμένους τομείς.
- **Κάνουμε λιγότερα αλλά με πιο αποδοτικό τρόπο:** Η ΕΕ των 27 εστιάζει στην επίτευξη καλύτερων και ταχύτερων αποτελεσμάτων σε επιλεγμένους τομείς πολιτικής, κάνοντας λιγότερα σε άλλους τομείς.
- **Κάνουμε όλοι μαζί πολύ περισσότερα:** Τα κράτη μέλη αποφασίζουν να κάνουν πολύ περισσότερα από κοινού σε όλους τους τομείς πολιτικής.

Τα πέντε σενάρια επικεντρώθηκαν στους **παρακάτω τομείς πολιτικής**: α) ενιαία αγορά και εμπόριο, β) Οικονομική και Νομισματική Ένωση, γ) Συνθήκη Σέγκεν, μετανάστευση και ασφάλεια, δ) εξωτερική πολιτική και άμυνα, ε) Προϋπολογισμός της ΕΕ και στ) ικανότητα υλοποίηση των δεσμεύσεων .

# Έγγραφο προβληματισμού για την εμπάθунση της ONE, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μάιος 2017

## Προβλήματα και αδυναμίες στο σύστημα διακυβέρνησης της ONE:

- το τέλος της τάσης πραγματικής σύγκλισης μεταξύ των οικονομιών, η υψηλή ανεργία που διαφέρει σημαντικά μεταξύ των χωρών της ζώνης του ευρώ, τα χαμηλά επίπεδα δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων και η χαμηλή παραγωγικότητα, ο ισχυρός δεσμός μεταξύ των τραπεζών και των κρατών τους και τα υψηλά επίπεδα μη εξυπηρετούμενων δανείων, η απότομη αύξηση των επιπέδων δημόσιου και ιδιωτικού χρέους, η περιορισμένη δυνατότητα απορρόφησης των επιπτώσεων των μεγάλων μακροοικονομικών κλυδωνισμών από μεμονωμένα κράτη μέλη.
- **Η διακυβέρνηση της ONE εξακολουθεί να είναι μη ισορροπημένη.** Η νομισματική πολιτική είναι ασκείται κεντρικά στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ. Συνδυάζεται, όμως, με αποκεντρωμένες δημοσιονομικές και τομεακές πολιτικές που αντικατοπτρίζουν κυρίως τις εθνικές συνθήκες και προτιμήσεις. Επιπλέον, η ήπια οικονομική καθοδήγηση μέσω της διαδικασίας συντονισμού των οικονομικών πολιτικών (Ευρωπαϊκό Εξάμηνο) συνέβαλε στην έλλειψη προόδου στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις. Η κατάσταση αυτή επιβαρύνει τη νομισματική πολιτική με την ευθύνη της απορρόφησης των κραδασμών και της αντιστάθμισης των οικονομικών εξελίξεων. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη, οι επιχειρήσεις και οι πολίτες δεν μπορούν να αξιοποιήσουν πλήρως τα οφέλη της ONE.
- **Η θεσμική αρχιτεκτονική της ONE είναι ένα μικτό σύστημα** (μεταξύ θεσμικών οργάνων και διακυβερνητικών οργανισμών και πρακτικών ) το οποίο είναι περίπλοκο και απαιτεί μεγαλύτερη διαφάνεια και λογοδοσία.
- Το **κοινό συμφέρον της ζώνης του ευρώ δεν εκπροσωπείται** ακόμη επαρκώς στον δημόσιο διάλογο και στη λήψη αποφάσεων.

# **Έγγραφο προβληματισμού για την εμπάθυνση της ΟΝΕ,** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μάιος 2017

## **Προτάσεις για τη βελτίωση της αρχιτεκτονικής της ΟΝΕ**

- 1. Ολοκλήρωση της Χρηματοοικονομικής Ένωσης**
- 2. Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Ένωσης**
- 3. Δημοκρατική λογοδοσία και ενίσχυση των θεσμών της Ευρωζώνης**

# Έγγραφο προβληματισμού για την εμφάθυνση της ΟΝΕ, Ολοκλήρωση της Χρηματοοικονομικής Ένωσης

- Ολοκλήρωση της **Τραπεζικής Ένωσης** και λήψη μέτρων για τη μείωση και τον επιμερισμό των κινδύνων στον τραπεζικό τομέα.
  - Προώθηση του **κοινού χρηματοοικονομικού μηχανισμού στήριξης του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης** ώστε σε περίπτωση εξυγίανσης των τραπεζών να αποφευχθεί το κόστος για τους φορολογούμενους
  - Θεσμοθέτηση του **Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασφάλισης Καταθέσεων (ΕΣΑΚ)**. Με το ΕΣΑΚ θα διασφαλιστεί μεγαλύτερη και ιδίου βαθμού προστασία των αποταμιεύσεων σε καταθέσεις ταμιευτηρίου σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ. Ως εκ τούτου, το ΕΣΑΚ θα παρέχει μεγαλύτερη και πιο ομοιόμορφη ασφαλιστική κάλυψη για όλους τους μικροκαταθέτες στην τραπεζική ένωση.
- Προώθηση της **Ένωσης Κεφαλαιαγορών** ώστε να προσφερθούν πιο καινοτόμες, βιώσιμες και διαφοροποιημένες πηγές χρηματοδότησης για τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις, για παράδειγμα με την ευκολότερη πρόσβαση σε κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου ή με τη χρηματοδότηση μέσω ιδίων κεφαλαίων και με μικρότερη εστίαση στη χρηματοδότηση που συνδέεται με το χρέος (και την τραπεζική χρηματοδότηση).
- Δημιουργία ενός **ασφαλούς ευρωπαϊκού περιουσιακού στοιχείου** (σε ευρώ), ώστε να καταστεί σημείο αναφοράς για τις ευρωπαϊκές χρηματοπιστωτικές αγορές, καθώς θα βοηθούσε στη διαφοροποίηση των στοιχείων ενεργητικού που διαθέτουν οι τράπεζες, στη βελτίωση της ρευστότητας και στη μετάδοση της νομισματικής πολιτικής και θα συνέβαλε στην αντιμετώπιση της διασύνδεσης τραπεζών και κρατικών ομολόγων.

# Έγγραφο προβληματισμού για την εμβάθυνση της ΟΝΕ, Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Ένωσης

- **Χρησιμοποίηση του πλαισίου της ΕΕ για την επίτευξη σύγκλισης :** Η εμβάθυνση και η ενίσχυση της ενιαίας αγοράς, η ψηφιακή ενιαία αγορά, η ενεργειακή ένωση, σε συνδυασμό με την τραπεζική ένωση και την ένωση κεφαλαιαγορών, παρέχουν το θεμελιώδες κοινό πλαίσιο σύγκλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδίως μεταξύ των χωρών της ζώνης του ευρώ.
- **Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών :** Ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου είναι απαραίτητος για να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητά τους. Προτείνεται ο καθορισμός μιας **δέσμης προτύπων** για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων δαπανών, των επενδύσεων για την εκπαίδευση και την κατάρτιση, την υιοθέτηση πιο ανοικτών και ανταγωνιστικών αγορών προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και τη χάραξη δίκαιων και αποδοτικών συστημάτων φορολόγησης και κοινωνικών παροχών. Όλα αυτά θα μπορούσαν να συνδυαστούν με την **εισαγωγή ελάχιστων κοινωνικών προτύπων**, όπως προβλέπεται στον Ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Ο δεσμευτικός χαρακτήρας των εν λόγω προτύπων θα μπορούσε να γίνει δεκτός μόνον εφόσον η τήρησή τους μπορεί να ενισχυθεί με τη δημιουργία **ισχυρού δεσμού μεταξύ συναφών μεταρρυθμίσεων, χρήσης κονδυλίων της ΕΕ και πρόσβασης σε δυνητική λειτουργία μακροοικονομικής σταθεροποίησης**. Η παρακολούθηση της προόδου στον τομέα της σύγκλισης θα μπορούσε να ενσωματωθεί στο σύστημα εποπτείας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.
- **Ενίσχυση των δεσμών μεταξύ εθνικών μεταρρυθμίσεων και υφιστάμενης ενωσιακής χρηματοδότησης:** Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί είτε μέσω ενός ειδικού ταμείου το οποίο θα προσφέρει κίνητρα στα κράτη μέλη για τη διεξαγωγή μεταρρυθμίσεων, είτε με την εκταμίευση κονδυλίων από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) ή μέρους αυτών, σε συνάρτηση με την πρόοδο που θα σημειώνεται ως προς την εφαρμογή συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της σύγκλισης. Η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων θα παρακολουθείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.



# Έγγραφο προβληματισμού για την εμπάθунση της ΟΝΕ, Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Ένωσης (συνέχεια)

- Μια λειτουργία μακροοικονομικής σταθεροποίησης η οποία θα συμπλήρωνε τους σταθεροποιητές των εθνικών προϋπολογισμών σε περίπτωση σοβαρών ασύμμετρων κλυδωνισμών. Θα επέτρεπε επίσης την ομαλότερη εφαρμογή συνολικών δημοσιονομικών πολιτικών για τη ζώνη του ευρώ σε εξαιρετικές περιστάσεις, όταν η νομισματική πολιτική αγγίζει τα όριά της.
- Πρόσβαση στη λειτουργία σταθεροποίησης θα πρέπει να παρέχεται υπό αυστηρούς όρους βάσει σαφών κριτηρίων και υπό την προϋπόθεση της συνεχούς εφαρμογής υγιών πολιτικών, και δη πολιτικών που οδηγούν σε μεγαλύτερη σύγκλιση εντός της ζώνης του ευρώ.

Η λειτουργία αυτή μπορεί να λάβει **διάφορες μορφές**:

- α) η προστασία των δημόσιων επενδύσεων από την οικονομική ύφεση,
- β) ένα σύστημα ασφάλισης κατά της ανεργίας σε περιπτώσεις αιφνίδιας αύξησης των ποσοστών ανεργίας,
- γ) ένα «ταμείο για τις δύσκολες ημέρες» το οποίο θα μπορούσε να συγκεντρώνει κεφάλαια σε τακτική βάση. Οι εκταμιεύσεις από το ταμείο θα μπορούσαν να ενεργοποιηθούν βάσει διακριτικής ευχέρειας προκειμένου να απορροφηθεί ένας μεγάλος κλυδωνισμός. Περαιτέρω θα μπορούσε να δοθεί στο ταμείο δανειοληπτική ικανότητα.

Η χρηματοδότηση της λειτουργίας μακροοικονομικής σταθεροποίησης θα μπορούσε να γίνει είτε μέσω του ΕΜΣ μετά τις αναγκαίες νομικές αλλαγές είτε μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ, ή και με ειδικές πηγές χρηματοδότησης όπως εθνικές συνεισφορές (φορολογία κλπ).

# Έγγραφο προβληματισμού για την εμπάθунση της ΟΝΕ, Δημοκρατική λογοδοσία και ενίσχυση των θεσμών της Ευρωζώνης

- Τα κράτη μέλη πρέπει να δεχθούν να μοιράζονται περισσότερες αρμοδιότητες και αποφάσεις για θέματα της ζώνης του ευρώ, μέσα σε ένα κοινό νομικό πλαίσιο. Αυτό θα ήταν εφικτό μέσω των Συνθηκών της ΕΕ και των θεσμών της, μέσω μιας διακυβερνητικής προσέγγισης ή, όπως συμβαίνει σήμερα, με συνδυασμό των δύο.
- Η περαιτέρω πολιτική ολοκλήρωση θα μπορούσε να συμπεριλάβει την επανεξέταση της ισορροπίας μεταξύ της Επιτροπής και της Ευρωμάδας και θα μπορούσε να δικαιολογήσει τον ορισμό ενός/μιας **πλήρους απασχόλησης μόνιμου/μόνιμης προέδρου της Ευρωμάδας**, καθώς και την **ενοποίηση της εξωτερικής εκπροσώπησης** της ζώνης του ευρώ.
- Η ιδέα ενός **δημόσιου ταμείου της ζώνης του ευρώ** - ενδεχομένως με έναν προϋπολογισμό της ζώνης του ευρώ - καθώς και ενός **Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου** θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη σε μεταγενέστερο στάδιο της εμπάθунσης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, εντός του πλαισίου της ΕΕ.
- Η ενίσχυση της οικονομικής, δημοσιονομικής και χρηματοοικονομικής ενοποίησης με την πάροδο του χρόνου θα διάνοιγε επίσης την **προοπτική επανεξέτασης (απλούστευσης) του συνόλου των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ**. Οι οποίοι έχουν καταστεί **υπερβολικά περίπλοκοι**, γεγονός το οποίο εμποδίζει την οικειοποίηση και την αποτελεσματική τους εφαρμογή.

# Πακέτο προτάσεων εμβάθυνσης της ΟΝΕ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δεκέμβριος 2017 και Μάιος 2018

- Δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου που θα εντάσσεται στο νομικό πλαίσιο της Ένωσης.
- Ενσωμάτωση των ουσιωδών διατάξεων της Συνθήκης για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο νομικό πλαίσιο της Ένωσης.
- Για την περίοδο 2018-2020, (1) στοχευμένες αλλαγές στον κανονισμό περί καθορισμού κοινών διατάξεων, ώστε να κινητοποιηθούν κονδύλια της ΕΕ για τη στήριξη των εθνικών μεταρρυθμίσεων και (2) μια πρόταση για την ενίσχυση του Προγράμματος Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων.
- Καθιέρωση μιας θέσης Ευρωπαίου Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών.
- Νέα δημοσιονομικά μέσα για τη σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο πλαίσιο της Ένωσης.

Ως **εξειδίκευση** των παραπάνω ανακοινώσεων, τον Μάιο του 2018 η Ευρ. Επ. πρότεινε, στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2021-2017, τη δημιουργία:

- ενός **προγράμματος στήριξης των μεταρρυθμίσεων (reform support programme)** το οποίο αφορούσε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, με συνολικό προϋπολογισμό **25 δις ευρώ** και περιλάμβανε τρία στοιχεία: (α) ένα εργαλείο παράδοσης μεταρρυθμίσεων, που παρέχει οικονομική υποστήριξη για μεταρρυθμίσεις, (β) ένα μέσο τεχνικής υποστήριξης και (γ) μια διευκόλυνση σύγκλισης, για να βοηθήσουν τα κράτη μέλη στο δρόμο τους να ενταχθούν στο ευρώ, και
- **μιας λειτουργίας σταθεροποίησης των επενδύσεων (investment stabilization function)** (που περιλάμβανε δάνεια ύψους **30 δις ευρώ**) και αποσκοπούσε στο να συμβάλει στη σταθεροποίηση των επιπέδων των δημόσιων επενδύσεων και να διευκολύνει την ταχεία οικονομική ανάκαμψη σε περιπτώσεις σημαντικών οικονομικών κρίσεων στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και σε εκείνα που συμμετέχουν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (ΜΣΙ II).

# Το δημοσιονομικό μέσο σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας

- Οι χώρες μέλη της ΟΝΕ συμφώνησαν **στα τέλη του 2019** στη δημιουργία ενός δημοσιονομικού μέσου σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας για την ευρωζώνη. Το δημοσιονομικό μέσο αποβλέπει στη **στήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των δημόσιων επενδύσεων**, με σκοπό την ανάπτυξη και σύγκλιση των οικονομιών της ευρωζώνης και την ανθεκτικότητα του ενιαίου νομίσματος.
- Στην πρότασή της, η Επιτροπή προέβλεπε τα **διαθέσιμα κονδύλια να φθάσουν τα 25 δισ. ευρώ**, εκ των οποίων περίπου 17 δισ. ευρώ θα διατεθούν στις 19 χώρες της ευρωζώνης.
- Η στήριξη θα έχει τη **μορφή επιχορηγήσεων** - δηλαδή, άμεσων χρηματοδοτικών συνεισφορών. Υπό κανονικές συνθήκες, οι εθνικές κυβερνήσεις θα καλύπτουν το 25 % του κόστους των επιλέξιμων έργων. Σε σοβαρές οικονομικές περιστάσεις, όπως αυτές ορίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το ποσοστό συγχρηματοδότησης θα μειωθεί κατά το ήμισυ.
- **Η διαδικασία επιλογής των έργων για μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που υποστηρίζονται από το μέσο θα βασίζεται στο χρονοδιάγραμμα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.** Τα κράτη μέλη θα υποβάλλουν προτάσεις (με το εκτιμώμενο κόστος, το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής, τα στάδια και τους στόχους) οι οποίες θα πρέπει - κατά κανόνα - να συνίστανται σε δέσμες μεταρρυθμιστικών και επενδυτικών μέτρων που θα συνδέονται με τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων και τις υφιστάμενες ειδικές ανά χώρα συστάσεις.
- Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση θα εξαρτάται από τους ισχύοντες μακροοικονομικούς όρους που προβλέπονται στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων, από τη συμμόρφωση προς τους οριζόντιους κανόνες που ισχύουν για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ (π.χ. δημοσιονομικός κανονισμός) και από την υλοποίηση των δεσμεύσεων που συνδέονται με τις προτεινόμενες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις.
- Συγκριτικά με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του Μαΐου του 2018: α) περιορίστηκε σημαντικά το συνολικό διαθέσιμο ποσό για τη στήριξη των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων και, β) δεν συμπεριλαμβάνεται η σταθεροποιητική διάσταση, η οποία αποσκοπούσε στη σταθεροποίηση των επιπέδων των δημόσιων επενδύσεων και στη διευκόλυνση της ταχείας οικονομικής ανάκαμψης σε περιπτώσεις σοβαρών οικονομικών κλυδωνισμών.

Η αξιολόγηση της προόδου εμβάθυνσης της ΟΝΕ τέσσερα χρόνια μετά την έκθεση των πέντε προέδρων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος, 2019)

#### Οικονομική Ένωση:

- ✓ Διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών: έγκαιρος εντοπισμός απειλών για την οικονομική σταθερότητα
- ✓ **Αναδιαμόρφωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου: εξορθολογισμός και ενίσχυση, μεγαλύτερη έμφαση στα κοινωνικά ζητήματα**
- ✓ **Συστάσεις για την ευρωζώνη: μεγαλύτερη εστίαση στις προτεραιότητες της ευρωζώνης**
- ✓ **Υψηλός Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων: τεχνική στήριξη για μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη**
- ✓ **Ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων: βασικές αρχές για τη στήριξη δίκαιων και εύρυθμων αγορών εργασίας και συστημάτων πρόνοιας**
- ✓ **Εκτίμηση κοινωνικών επιπτώσεων: διενεργήθηκε για το τελευταίο πρόγραμμα στήριξης της σταθερότητας για την Ελλάδα**
- ✓ **Εθνικά Συμβούλια Παραγωγικότητας: παρακολούθηση των εξελίξεων της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας**
- ✓ **Προτάσεις για δημιουργία ειδικών δημοσιονομικών μέσων για την ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης**

#### Χρηματοοικονομική Ένωση:

- ✓ Ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων: εναρμονισμένοι κανόνες για πιο ανθεκτικό, πιο διαφανή και πιο αποδοτικό ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό τομέα
- ✓ **Δέσμη μέτρων για τις τράπεζες: ένα πλήρες σύνολο μεταρρυθμίσεων που θα ενισχύσουν περαιτέρω την ανθεκτικότητα και τη δυνατότητα εξυγίανσης των τραπεζών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης πρότασης για ένα ευρωπαϊκό σύστημα ασφάλισης καταθέσεων**
- ✓ Εναρμονισμένοι κανόνες για την ασφάλιση των καταθέσεων: προστατεύονται οι καταθέσεις ύψους έως 100 000 EUR ανά καταθέτη και ανά τράπεζα
- ✓ Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός / Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης: κεντρική εποπτεία και εξυγίανση των τραπεζών στη ζώνη του ευρώ
- ✓ **Ένωση Κεφαλαιαγορών: νέοι κανόνες για την ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και του διεθνούς ρόλου του ευρώ προωθώντας την κινητικότητα των κεφαλαίων και τον επιμερισμό των κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα.**
- ✓ **Η Ένωση Κεφαλαιαγορών θα ενισχύσει επίσης την πρόσβαση σε χρηματοδότηση αυξάνοντας τη χρηματοδότηση με βάση την αγορά, ιδίως για την καινοτομία και τις νεοφυείς επιχειρήσεις**

εγκρίθηκαν μετά την κρίση (2010-2014)  
έγιναν/δρομολογήθηκαν κατά τη διάρκεια της θητείας της

#### Δημοσιονομική Ένωση:

- ✓ Χρηματοδοτική στήριξη στα κράτη μέλη που βρίσκονταν σε δυσχερή θέση: διάφορα ταμεία διάσωσης που οδηγούν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας
- ✓ Νομοθετικό δίπτυχο/εξάπτυχο: ισχυρότερη δημοσιονομική εποπτεία και εστίαση στο χρέος
- ✓ **Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο: ανεξάρτητες συμβουλές σχετικά με την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ και τον δημοσιονομικό προσανατολισμό της ευρωζώνης**
- ✓ **Απλούστευση των δημοσιονομικών κανόνων μεγαλύτερη έμφαση στο όριο αναφοράς για τις δημόσιες δαπάνες**
- ✓ **Ευελιξία στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης: για τη στήριξη των επενδύσεων και των μεταρρυθμίσεων και για την καλύτερη αποτύπωση των οικονομικών επιπτώσεων**

#### Δημοκρατική λογοδοσία και ισχυρά θεσμικά όργανα:

- ✓ **Αυξημένη αποδοχή: εντατικοποίηση του διαλόγου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα εθνικά κοινοβούλια, τις εθνικές κυβερνήσεις και τα ενδιαφερόμενα μέρη**
- ✓ **Νέο ξεκίνημα για τον κοινωνικό διάλογο στην ΕΕ: περισσότερες ευκαιρίες για τους κοινωνικούς εταίρους σε όλα τα επίπεδα, προκειμένου να συζητηθούν οι προτεραιότητες**
- ✓ **Μεγαλύτερη έμφαση στον διεθνή ρόλο του ευρώ και πρόταση ενίσχυσης της εξωτερικής εκπροσώπησης της ζώνης του ευρώ**
- ✓ **Προτάσεις για ενσωμάτωση των διακυβερνητικών συμφωνιών στο δίκαιο της ΕΕ και για ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της λογοδοσίας μέσω ενός Ευρωπαϊού Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών**

# Η αξιολόγηση της προόδου εμβάθυνσης της ONE τέσσερα χρόνια μετά την έκθεση των πέντε προέδρων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος, 2019)

## Προτάσεις για ενίσχυση της αρχιτεκτονικής της ONE

- Απλούστευση των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών κανόνων
- Καλύτερος συντονισμός της οικονομικής πολιτικής
- Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης του πλαισίου επιτήρησης των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών.
- Διορισμός του ίδιου προσώπου για τις θέσεις του Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπεύθυνου για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση και για Πρόεδρο της Ευρωμάδας.
- Δημιουργία ενός Υπουργείου Οικονομικών της ζώνης του ευρώ, το οποίο θα αποκτούσε πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές αγορές για λογαριασμό των μελών του για να χρηματοδοτήσει μέρος των τακτικών αναγκών αναχρηματοδότησής τους.
- Δημιουργία μιας κοινής λειτουργίας μακροοικονομικής σταθεροποίησης, η οποία θα βοηθούσε στον μετριασμό του αντίκτυπου των μεγάλων κραδασμών. Η πρόταση παραμένει επίκαιρη και πρέπει να θεωρηθεί ως συμπλήρωμα του δημοσιονομικού μέσου σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας για τη ζώνη του ευρώ.
- Ενσωμάτωση του ΕΜΣ στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.
- Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης (κοινός μηχανισμός προστασίας των καταθετών, άρση των περιττών εμποδίων στη διασυνοριακή ολοκλήρωση του τραπεζικού συστήματος, καθιέρωση ενός κοινού ασφαλούς περιουσιακού στοιχείου το οποίο θα μετριάσει την αλληλεξάρτηση μεταξύ κρατών και τραπεζών).
- Δημιουργία της Ένωσης Κεφαλαιαγορών.

# Η αντίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην πανδημία του κορωνοϊού

Η αντίδραση της ΕΕ περιλαμβάνει την πλήρη χρήση της ευελιξίας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και του θεσμικού πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις, καθώς και εκτεταμένα νομισματικά και δημοσιονομικά μέτρα για τη στήριξη των επιχειρήσεων και της απασχόλησης.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αποφάσισε, μεταξύ άλλων μέτρων,

- την διενέργεια **έκτακτου προγράμματος αγοράς τίτλων εν όψει της πανδημίας (PEPP)** μέσω του οποίου θα αγοραστούν εκ μέρους του Ευρωσυστήματος τίτλοι συνολικής αξίας 1,85 τρισεκ. ευρώ τουλάχιστον μέχρι το τέλος Μαρτίου 2022 (και να επανατοποθετεί σε χρεόγραφα το προϊόν της εξόφλησης τίτλων τους οποίους αποκτά στο πλαίσιο του PEPP έως το τέλος του 2024).
- τη χορήγηση παρέκκλισης (waiver) από τις ελάχιστες απαιτήσεις πιστοληπτικής διαβάθμισης για τους τίτλους που έχει εκδώσει το Ελληνικό Δημόσιο, ώστε αυτοί να καταστούν επιλέξιμοι για αγορά στο πλαίσιο του έκτακτου προγράμματος PEPP.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε στις 23 Απριλίου 2020 **πακέτο βοήθειας συνολικού μεγέθους 540 δισεκ. ευρώ**. Το πακέτο αυτό είχε ως στόχο τη δημιουργία τριών δικτύων ασφαλείας- ένα για τους εργαζόμενους, ένα για τις επιχειρήσεις και ένα για τα κράτη-μέλη:

- η ΕΕ δημιούργησε ένα μέσο (ύψους **100 δις ευρώ**) που παρέχει προσωρινή υποστήριξη για τον περιορισμό των κινδύνων ανεργίας σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης (SURE) για να βοηθήσει τους ανθρώπους να διατηρήσουν τη δουλειά τους κατά τη διάρκεια της κρίσης. Για τη χρηματοδότηση του μέσου, η Επιτροπή εκδίδει κοινωνικά ομόλογα.
- ο όμιλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) δημιούργησε ένα νέο πανευρωπαϊκό ταμείο εγγύησης 25 δισεκατομμυρίων ευρώ. Το ταμείο θα παρέχει **δάνεια έως 200** δισεκατομμύρια ευρώ για εταιρείες με επίκεντρο τις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ) σε ολόκληρη την ΕΕ.
- δημιουργήθηκε ένα νέο προληπτικό εργαλείο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ/ΕSM), μέσω του οποίου δίνεται η δυνατότητα στα κράτη-μέλη της ευρωζώνης να λάβουν χρηματοδοτική στήριξη που θα φθάνει στο 2% του ΑΕΠ κάθε χώρας ή **240 δισεκ. ευρώ** στο σύνολο.

# Η αντίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην πανδημία του κορωνοϊού (συνέχεια)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε τον Ιούλιο του 2020 και συμφώνησε οριστικά τον Δεκέμβριο του 2020 τη δημιουργία του μέσου ανάκαμψης **Next Generation EU (NGEU)** ύψους **750 δισεκ. ευρώ** για την περίοδο **2021-2026** προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της πανδημίας.

- Τα διαθέσιμα ποσά του NGEU θα διατεθούν μέσω των ακόλουθων επτά προγραμμάτων: α) Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας: 672,5 δισεκατομμύρια ευρώ β) ReactEU: 47,5 δισεκατομμύρια ευρώ γ) Horizon Europe: 5 δισ. Ευρώ δ) InvestEU: 5,6 δισεκατομμύρια ευρώ ε) Αγροτική ανάπτυξη: 7,5 δισ. Ευρώ στ) Just Transition Fund (JTF): 10 δισεκατομμύρια ευρώ ζ) RescEU: 1,9 δισεκατομμύρια ευρώ

Ταυτόχρονα με το πακέτο ανάκαμψης οι ευρωπαίοι ηγέτες συμφώνησαν για το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) της ΕΕ 2021-2027 ύψους 1074,3 δισεκ ευρώ. Λαμβάνοντας υπόψη και το 1<sup>ο</sup> πακέτο μέτρων ύψους 540 δισεκ ευρώ, **το συνολικό πακέτο ανάκαμψης της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027 χρόνια ανέρχεται σε 2364,3 δισεκ. Ευρώ.**

- Η δημιουργία του μέσου ανάκαμψης NGEU (που περιλαμβάνει δάνεια και επιχορηγήσεις) αποτελεί την κυριότερη ενέργεια πολιτικής της ΕΕ για την αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας.
- Η δημιουργία του ταμείου ανάκαμψης αποτελεί ένα πρώτο βήμα μετάβασης από το καθεστώς όπου κυριαρχούν οι δημοσιονομικοί κανόνες και ρυθμίσεις και ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών προς τη δημοσιονομική ένωση και την ανάληψη κεντρικής δημοσιονομικής δράσης σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η υιοθέτηση του NGEU αλλά και η χρηματοδότησή του με τους νέους φόρους έχει ευρεία αποδοχή από την ακαδημαϊκή κοινότητα. Σύμφωνα με τον Fabrinni S. (2020), η υιοθέτηση του NGEU θα συμβάλει -μεταξύ άλλων- στη μείωση της ανισότητας μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ, η οποία ενισχύθηκε μάλιστα κατά τη διάρκεια της πανδημίας όπως και κατά τη διάρκεια των τελευταίων οικονομικών κρίσεων.



# Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (MAA/RRF) με το ποσό των 672,5 δισ. EUR σε τιμές 2018 (δάνεια: 360 δισεκατομμύρια ευρώ, επιχορηγήσεις: 312,5 δισεκατομμύρια ευρώ) αποτελεί το κύριο εργαλείο για την ανάκαμψη.

- Το 70% των επιχορηγήσεων του MAA θα δεσμευτεί το 2021 και το 2022 και το 30% στα τέλη του 2023.
- Τα δάνεια θα διατεθούν στα κράτη μέλη έως το τέλος του 2023 για την παροχή πρόσθετης χρηματοδότησης για τις μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις τους. Κατά κανόνα, ο μέγιστος όγκος τέτοιων δανείων δεν θα υπερβαίνει το 6,8% του ΑΕΕ κάθε κράτους μέλους.
- Υπάρχει η δυνατότητα προχρηματοδότησης το 2021 έως και το 13% της συνολικής στήριξης που προβλέπεται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητάς των κρατών-μελών .
- Τα κεφάλαια αποδεσμεύονται στα κράτη μέλη μετά την ικανοποιητική εκπλήρωση των σχετικών ορόσημων και στόχων που περιλαμβάνονται στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητάς τους.
- Τα κράτη μέλη θα συμπεριλάβουν στα οικεία σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας τα εθνικά τους θεματολόγια μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που έχουν σχεδιαστεί σύμφωνα με τους στόχους πολιτικής της ΕΕ, με επίκεντρο την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Για να επωφεληθούν από την υποστήριξη του Μηχανισμού, αυτές οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις θα πρέπει να εφαρμοστούν έως το 2026.
- Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υποβάλουν σχέδια επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων που διευκολύνουν την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση. Κάθε σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα πρέπει να αφιερώνει τουλάχιστον 37% των δαπανών σε δράσεις που σχετίζονται με την πράσινη μετάβαση και τουλάχιστον 20% των δαπανών σε δράσεις για την προώθηση της ψηφιακής μετάβασης.

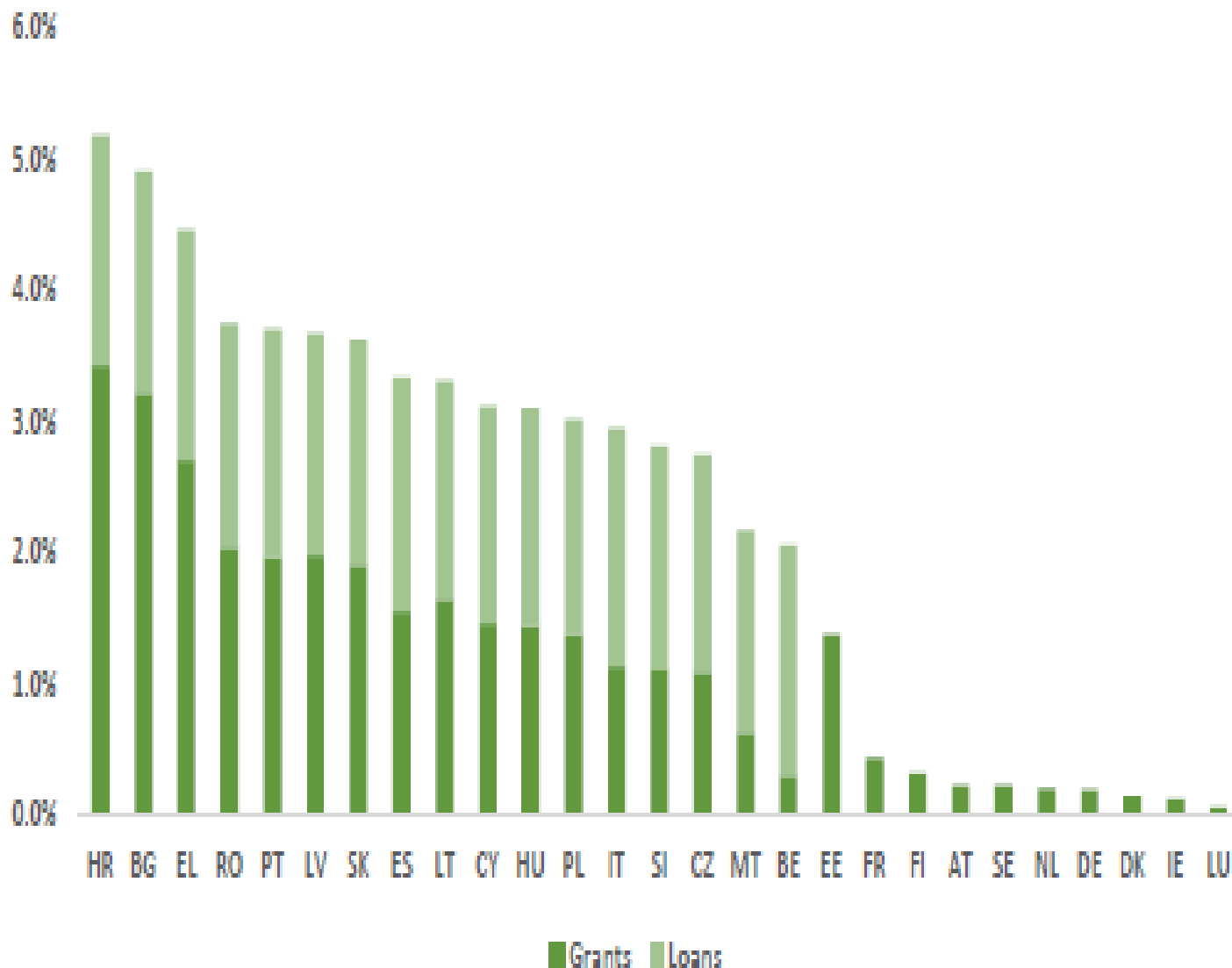
Δάνεια και επιχορηγήσεις από το NGEU σε ετήσια βάση ανά κράτος μέλος ως ποσοστό του ΑΕΠ του 2021 Πηγή : Alcidi, Gros και Corti (CEPS, 2020)

Το κλειδί κατανομής του ΜΑΑ εξασφαλίζει ισχυρότερη μακροοικονομική υποστήριξη για τις χώρες με τις μεγαλύτερες οικονομικές και δημοσιονομικές προκλήσεις μετά την πανδημία.

- Το 2021-22 τα κεφάλαια θα διανεμηθούν με βάση το κατά κεφαλήν εισόδημα και τα παλιότερα ποσοστά ανεργίας (2015-2019) - για το 2023 τα παλιότερα ποσοστά ανεργίας θα αντικατασταθούν από τις παρατηρούμενες μειώσεις του πραγματικού ΑΕΠ το 2020-21.

Η συνολική στήριξη μέσω του NGEU, που συνδυάζει δάνεια και επιχορηγήσεις, σε μεμονωμένα κράτη μέλη της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης μπορεί να είναι έως και 3% έως 5% του εγχώριου ΑΕΠ κάθε χρόνο κατά την περίοδο 2021-24.

Figure 1. Annualised NGEU loans and grants support per member state (% GDP 2021)



# Το Ελληνικό Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0»

Η Ελλάδα την περίοδο 2021-2026 θα λάβει από το NGEU κεφάλαια συνολικού ύψους 30,9 δισεκ. ευρώ, εκ των οποίων 18,2 δισεκ. ευρώ αφορούν επιχορηγήσεις και 12,7 δισεκ. ευρώ δάνεια. Το ΕΣΑΑ αποτελείται από τέσσερις πυλώνες: (1) Πράσινη μετάβαση, (2) Ψηφιακό μετασχηματισμό, (3) Απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή, (4) Ιδιωτικές επενδύσεις και οικονομικός και θεσμικός μετασχηματισμός.

- Ο πρωταρχικός στόχος του Σχεδίου είναι να καλύψει το μεγάλο κενό σε επενδύσεις, εθνικό προϊόν και απασχόληση που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία την τελευταία δεκαετία και το οποίο επιδεινώθηκε με την κρίση του κορωνοϊού.
- Το Σχέδιο αποσκοπεί στο να κινητοποιήσει και σημαντικές δυνάμεις από τον ιδιωτικό τομέα ενισχύοντας ιδιωτικές επενδύσεις και χρησιμοποιώντας Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και Εταιρείες Παροχής Ενεργειακών Υπηρεσιών για την πραγματοποίηση δημοσίων επενδύσεων, ώστε να συγκεντρώσει σημαντικότερα επιπρόσθετα ιδιωτικά κεφάλαια.
- Με χρήση των μέσων αυτών και αξιοποιώντας τα δάνεια του Ταμείου Ανάκαμψης για την προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων το Σχέδιο επιδιώκει να κινητοποιήσει συνολικούς επενδυτικούς πόρους 57 δισ. ευρώ.
- Το Σχέδιο προτείνει πρόσθετες μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και περιλαμβάνουν ένα πρόγραμμα απλοποίησης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, νέα κίνητρα για αύξηση της παραγωγικότητας και του εξαγωγικού προσανατολισμού των επιχειρήσεων, ένα ολοκληρωμένο σχέδιο για βελτίωση της θέσης της Ελλάδας στον σχετικό δείκτη της Παγκόσμιας Τράπεζας (Ease of doing Business) και σε άλλους δείκτες ανταγωνιστικότητας, την αναδιάρθρωση του νομικού πλαισίου λειτουργίας των ιδιωτικών επιχειρήσεων κ.α.
- Το Σχέδιο είναι πλήρως εναρμονισμένο με τους στόχους της ΕΕ για ταχύτερη μετάβαση της ελληνικής οικονομίας προς ένα πράσινο και ψηφιακό μοντέλο ανάπτυξης.
- Το «Ελλάδα 2.0» ικανοποιεί επίσης τις σχετικές ευρωπαϊκές συστάσεις για την χώρα μας, σε ό,τι αφορά τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις και προσθέτει ακόμη πιο φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αποτελούν μέρος της στρατηγικής ατζέντας της Ελληνικής Κυβέρνησης, πολλές από τις οποίες περιλαμβάνονται και στην έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη.

# Το Ελληνικό Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0»

(συνέχεια)

- Σύμφωνα με ανάλυση της Τράπεζας της Ελλάδος, η πλήρης εφαρμογή του Σχεδίου μπορεί δυνητικά να αυξήσει το επίπεδο του πραγματικού Α.Ε.Π. κατά 6,9% έως το 2026. Αυτό συνεπάγεται θετική συμβολή στο ρυθμό ανάπτυξης του Α.Ε.Π. κατά περίπου 1,15 ποσοστιαίες μονάδες κατά μέσο όρο κάθε χρόνο για την περίοδο 2021-2026. Οι ιδιωτικές επενδύσεις αυξάνονται κατά περίπου 20% το 2026 και η απασχόληση κατά 4%. Αυτό μεταφράζεται σε δημιουργία 180 έως 200 χιλιάδων νέων θέσεων εργασίας έως το 2026, επιπλέον του σεναρίου βάσης.
- Ταυτόχρονα, η φορολογική βάση διευρύνεται οδηγώντας σε άνοδο του λόγου φορολογικών εσόδων προς Α.Ε.Π. κατά 2,8 ποσοστιαίες μονάδες το 2026. Ως αποτέλεσμα, βελτιώνεται το πρωτογενές πλεόνασμα της Γενικής Κυβέρνησης, δημιουργώντας έτσι επιπρόσθετο δημοσιονομικό χώρο.
- Οι συνολικές επιδράσεις του Σχεδίου στην οικονομία μπορούν να διαχωριστούν: (α) στην επίδραση των επιχορηγήσεων και των δανείων και (β) στην επίδραση των μεταρρυθμίσεων που ενισχύουν τον ανταγωνισμό στις αγορές προϊόντος, που αυξάνουν τη συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό και που αυξάνουν τη συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής.
- Η αύξηση του πραγματικού Α.Ε.Π. διατηρείται και μακροπρόθεσμα λόγω της θετικής μόνιμης επίδρασης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η μόνιμη αύξηση του πραγματικού Α.Ε.Π. σε βάθος 20ετίας υπολογίζεται στις 6,5 μονάδες στο ΑΕΠ κάθε έτος, σε σχέση με το σενάριο βάσης.
- Οι πόροι του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας μπορούν να συνεισφέρουν σημαντικά στη βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη μεγέθυνση, χωρίς μεγάλη δημοσιονομική επιβάρυνση. Ωστόσο, όπως επισημαίνει το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, βασική προϋπόθεση είναι να αυξηθούν οι δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις πάνω από τα σημερινά τους επίπεδα, κάτι που αποτελεί σημαντική πρόκληση για την ελληνική οικονομία δεδομένων των αδυναμιών της ελληνικής διοίκησης, του μικρού μεγέθους και της υπερχρεώσης των περισσότερων ελληνικών επιχειρήσεων.

# Προκλήσεις και προϋποθέσεις κατά την αξιοποίηση του NGEU

Υπάρχουν τρεις βασικοί κίνδυνοι που ενδέχεται να μειώσουν τον οικονομικό αντίκτυπο αυτών των μέσων (Alcidi, Gros και Corti (CEPS, 2020):

- 1<sup>ov</sup>, **το παραδοσιακά αργό ποσοστό απορρόφησης των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών κεφαλαίων**. Σημειώνεται ότι η προβλεπόμενη ταχύτητα των εκταμιεύσεων του NGEU είναι σημαντικά ταχύτερη από εκείνη που παρατηρείται για τα διαρθρωτικά ταμεία στον κανονικό προϋπολογισμό της ΕΕ.
- 2<sup>ov</sup>, **οι περιορισμοί στην ικανότητα των εθνικών κυβερνήσεων να διοχετεύουν πολύ μεγάλα ποσά σε δημόσιες επενδύσεις**. Με βάση τα ιστορικά στοιχεία, σπάνια λαμβάνουν χώρα αυξήσεις στις δημόσιες επενδύσεις που υπερβαίνουν το 10-20% ετησίως. Υπό την προϋπόθεση ενός ποσοστού απορρόφησης 100%, οι ετήσιες δημόσιες επενδύσεις για αρκετές χώρες θα διπλασιαστούν για τα τέσσερα επόμενα χρόνια, όμως αυτό δεν θα είχε νόημα αν οι δημόσιες επενδύσεις δεν μπορούν να διατηρηθούν σε υψηλά επίπεδα και τα επόμενα χρόνια. Συνεπώς, τα περισσότερα από τα κονδύλια NGEU θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για ευρύτερη δημοσιονομική στήριξη, ενδεχομένως για τη στήριξη ιδιωτικών επενδύσεων.
- 3<sup>ov</sup>, **η αποτελεσματικότητα του ταμείου ανάκαμψης υπονομεύεται αν δεν συνδυαστεί με χαλάρωση των κανόνων του υφιστάμενου δημοσιονομικού πλαισίου**. Όπως επισημαίνει ο Bofinger P. (2020) η εφαρμογή των υφιστάμενων δημοσιονομικών κανόνων θα απαιτήσει από αρκετά κράτη-μέλη την επίτευξη υψηλών πρωτογενών πλεονασμάτων για αρκετά χρόνια θέτοντας εν αμφιβόλω τη διατηρήσιμη αύξηση των δημόσιων επενδύσεων μέσω του ταμείου ανάκαμψης.
- Ο Bofinger (2020) επισημαίνει ότι το όριο του 60% που έχει τεθεί είναι αυθαίρετο και ισχυρίζεται ότι ο κανόνας μείωσης του δημοσίου χρέους (1/20 σε ετήσια βάση της απόστασης του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ από το όριο του 60%) θα πρέπει να αναθεωρηθεί ως προς το χρόνο επίτευξής του ή εναλλακτικά να καθοριστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο της ΕΕ διαφορετικός μεσοπρόθεσμος στόχος χρέους για κάθε κράτος-μέλος. Αυτοί οι στόχοι χρέους θα μπορούσαν να αφήσουν περιθώρια και για πρωτογενή ελλείμματα και αύξηση των δημόσιων επενδύσεων.
- Πρέπει να υιοθετηθεί και ένας «χρυσός κανόνας», σύμφωνα με τον οποίο ο δημόσιος δανεισμός σε μια χώρα θα πρέπει να χρηματοδοτεί τις δημόσιες επενδύσεις και όχι τις εφήμερες-καθημερινές δημόσιες δαπάνες. Οι δημόσιες επενδύσεις θα μπορούσαν να οριστούν ως καθαρές επενδύσεις (δηλ. χωρίς αποσβέσεις) συν όλες οι τις δαπάνες που σχετίζονται με την εκπαίδευση, την κλιματική αλλαγή, τον ψηφιακό μετασχηματισμό και την έρευνα και ανάπτυξη.

# Ετήσια Έκθεση του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου για το 2020

Το ΕΔΣ θεωρεί ότι η πανδημία ανέδειξε τρεις βασικές ελλείψεις στην τρέχουσα αρχιτεκτονική της ΟΝΕ:

- Πρώτον, η ΟΝΕ χρειάζεται **έναν μόνιμο κεντρικό δημοσιονομικό μηχανισμό για την αντιμετώπιση μεγάλων κραδασμών**. Ο μηχανισμός θα πρέπει να λάβει τη μορφή ενός μεγαλύτερου ευρωπαϊκού προϋπολογισμού που θα χρηματοδοτείται από ιδίους φορολογικούς πόρους, με την ικανότητα δανεισμού σε περίπτωση μεγάλων κραδασμών και εστίαση στις επενδυτικές προτεραιότητες της ΕΕ. Οι εκταμιεύσεις θα μπορούσαν να βασίζονται σε ένα συνδυασμό ανεξάρτητης αξιολόγησης και αυτοματοποιημένης αξιολόγησης βάσει δεικτών απόδοσης.
- Δεύτερον, πρέπει να **προστατευθούν οι δαπάνες που ενισχύουν την ανάπτυξη και ειδικά οι επενδύσεις** (οι οποίες συνήθως περικόπτονται πρώτες σε ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής).
- Τρίτον, το **δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ θα πρέπει να απλοποιηθεί και να γίνει πιο αποτελεσματικό**. Η παρατηρούμενη αύξηση του δημόσιου χρέους τονίζει την ανάγκη για ρεαλιστικές και ειδικές για κάθε χώρα προσαρμογές ώστε να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του χρέους σε κάθε χώρα μόλις απενεργοποιηθεί η γενική ρήτρα διαφυγής από τις διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Το **δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ** πρέπει να ανοικοδομηθεί με βάση τρεις αρχές:
  - (i) μια άγκυρα χρέους,
  - (ii) έναν κανόνα δαπανών που ορίζει αξιόπιστες ταχύτητες προσαρμογής ανά χώρα για να φτάσει στην άγκυρα του χρέους και
  - (iii) μια γενική ρήτρα διαφυγής.
- Η συμμόρφωση με τους κανόνες θα πρέπει να αποτελεί προϋπόθεση για την πρόσβαση στον προτεινόμενο κεντρικό δημοσιονομικό μηχανισμό.

# Συμπεράσματα

- Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008 και η επακόλουθη κρίση δημόσιου και ιδιωτικού χρέους σε χώρες της Ευρωζώνης, ανέδειξαν ουσιαστικές θεσμικές αδυναμίες στην αρχιτεκτονική της Ευρωζώνης και λειτούργησαν ως καταλύτης για να προχωρήσουν σημαντικές αλλαγές στη διακυβέρνηση της ΟΝΕ. Αξιόλογη πρόοδος έγινε και μετά τη δημοσίευση της Έκθεσης των Πέντε Προέδρων το 2015.
- Ωστόσο, η πανδημία αποτέλεσε το σημείο καμπής όσον αφορά την πορεία προς την οικονομική και δημοσιονομική ενοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δημιουργία του νέου μέσου ανάκαμψης NGEU είναι μια σαφής ένδειξη της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης προς τις χώρες που επηρεάστηκαν περισσότερο από την πανδημία και μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στη μείωση των ανισοτήτων και των αποκλίσεων μεταξύ των κρατών-μελών και αποτελεί την πρώτη σημαντική προσπάθεια επιμερισμού κινδύνου με έκδοση κοινού χρέους σε τόσο μεγάλη κλίμακα.
- Το NGEU αναμένεται να επιταχύνει την ανάκαμψη της ευρωπαϊκής και ελληνικής οικονομίας. Παράλληλα, με την ισχυρή του έμφαση στην ενίσχυση των επενδύσεων θα καταστήσει την ευρωπαϊκή οικονομία πιο ανθεκτική και θα συμβάλει στην πράσινη και ψηφιακή μετάβασή της.
- Απαιτεί καλό σχεδιασμό και προγραμματισμό προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματά του. Η ποιότητα και η ικανότητα της δημόσιας διοίκησης είναι πιθανό να είναι καθοριστικοί παράγοντες για την επιτυχή χρήση των κονδυλίων NGEU.
- Η πορεία προς την εμπάθυνση της ΟΝΕ και γενικότερα την αναθεώρηση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ αναμένεται να συνεχιστεί στο μέλλον. Η ΕΕ, μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης, έχει πλέον ένα δημοσιονομικό μηχανισμό μακροοικονομικής σταθεροποίησης με έμφαση στη χρηματοδότηση κοινών δαπανών και θα πρέπει να προχωρήσει στη διατήρησή του Ταμείου Ανάκαμψης σε μόνιμη βάση.

## Συμπεράσματα (συνέχεια)

- Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αναμένεται να μετασχηματιστεί. Η παρακολούθηση της υλοποίησης των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και η σύνδεσή της με την εκταμίευση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης αναμένεται να αποτελέσει τον κύριο μηχανισμό συντονισμού των οικονομικών πολιτικών.
- Μετά την πανδημία οι περισσότερες χώρες θα έχουν υψηλό δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, συνεπώς απαιτείται η αναθεώρηση των υφιστάμενων δημοσιονομικών κανόνων προκειμένου να αποφευχθεί μια δραστική δημοσιονομική προσαρμογή.
- Ο ΕΜΣ (ως δανειστής έκτακτης ανάγκης) δεν έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην αντιμετώπιση της πανδημίας – κυρίως λόγω της αρνητικής εικόνας που είχε διαμορφωθεί σε ορισμένα κράτη-μέλη εξαιτίας της συμμετοχής του ΕΜΣ στα προγράμματα διάσωσης την περίοδο της κρίσης χρέους. Είναι προτιμότερο να ενταχθεί στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ όπου οι αποφάσεις χρηματοδοτικής στήριξης λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία από το Συμβούλιο (και όχι με ομοφωνία όπως στην περίπτωση του ΕΜΣ).
- Πρέπει να γίνουν πρόσθετα βήματα προς την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης και της Ένωσης Κεφαλαιαγορών αλλά και την ενίσχυση της δημοκρατικής λογοδοσίας των θεσμών της ευρωζώνης.
- Είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών λειτουργεί συμμετρικά, δηλαδή τόσο για τις χώρες με εξωτερικά ελλείμματα όσο και για χώρες με εξωτερικά πλεονάσματα. Η συμμετρική προσαρμογή στις ανισορροπίες βοηθά στην πραγματική σύγκλιση σε μια νομισματική ένωση. Η ασυμμετρία στην εξωτερική εξισορρόπηση (μετά την κρίση χρέους) συνέβαλε στη μεγάλη απόκλιση του πραγματικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ του Βορρά και του Νότου μετά το 2010.