



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΣΧΟΛΗ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ

ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ & ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ»

Διπλωματική Εργασία :

**«ΤΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ»**

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ : ΤΣΟΧΑΤΑΡΙΔΟΥ ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ : ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ Δρ. ΣΤΕΡΓΙΟΥ

ΑΝΔΡΕΑΣ

ΒΟΛΟΣ 2021

Υπεύθυνη Δήλωση

Βεβαιώνω ότι είμαι συγγραφέας αυτής της διπλωματικής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται σε αυτήν. Έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε είναι παραφρασμένες. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η πτυχιακή εργασία προετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά ειδικά για τις απαιτήσεις του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών στην Εφαρμοσμένη Οικονομική του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας.

Βόλος, Ιανουάριος 2021

Η Δηλούσα

Τσοχαταρίδου Αναστασία

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ	7
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	9
ABSTRACT	10
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο	12
ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	12
1.1 Η Πορεία της ΕΕ προς την Οικονομική Ολοκλήρωση.....	12
1.2 Η Συνθήκη της Λισαβόνας.....	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο	16
ΤΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	16
2.1 Τα Πρώτα Βήματα της Οικονομικής Εναρμόνισης στην ΕΕ.....	16
2.2 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και Στενότερη Οικονομική Εναρμόνιση στην ΕΕ ..	17
2.3 Η Συνθήκη Λειτουργίας της ΕΕ και Οικονομικός Συντονισμός.....	19
2.4 Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και το Πλαίσιο Δημιουργίας του.....	20
2.4.1 Ο Κανονισμός 1466/1997.....	24
2.4.2 Ο Κανονισμός 1467/1997.....	26
2.4.3 Το Ψήφισμα του Άμστερνταμ.....	27
2.5 Πρώτες Εκτιμήσεις για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο	30

ΟΙ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ.....	30
3.1 Η Πρώτη Μεταρρύθμιση του ΣΣΑ.....	30
3.2 Η Παγκόσμια Οικονομική Κρίση και η Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ ..	33
3.3 Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο	35
3.4 Η Δεύτερη Μεταρρύθμιση του ΣΣΑ (six pack)	40
3.4.1 Ο Κανονισμός 1173/2011.....	42
3.4.2 Ο Κανονισμός 1174/2011.....	43
3.4.3 Ο Κανονισμός 1175/2011.....	44
3.4.4 Ο Κανονισμός 1176/2011.....	45
3.4.5 Ο Κανονισμός 1177/2011.....	47
3.4.6 Η Οδηγία 2011/85/ΕΕ/2011	49
3.5 Το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας (Euro Plus)	50
3.6 Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση.....	51
στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ).....	51
3.7 Η Δέσμη των Δύο Μέτρων (two pack)	53
3.8 Μηχανισμοί Αντιμετώπισης Κρίσεων.....	55
3.8.1 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης	56
(ΕΜΧΣ).....	56
3.8.2 Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ)	57
3.8.3 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ).....	58

3.9	Η Σύσταση Ανεξάρτητου Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (ΕΔΣ) ...	60
3.10	Η Οικονομική Διακυβέρνηση στο Πλαίσιο της Παγκόσμιας Κρίσης Λόγω της Πανδημίας του COVID 19	61
3.10.1	<i>Το Ευρωπαϊκό Μέσο Χρηματοδοτικής Συνδρομής (SURE)</i>	62
3.10.2	<i>Το Πρόγραμμα Next Generation EU και ο Προϋπολογισμός της ΕΕ για την Περίοδο 2021-2027</i>	64
3.10.3	<i>Ενεργοποίηση της Γενική Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης</i>	66
3.11	Οι Αντιδράσεις της ΕΚΤ στις Κρίσεις	67
3.12	Αξιολόγηση της Λειτουργίας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.....	68
3.13	Αξιολόγηση της Οικονομικής Διακυβέρνησης - Η Εκτροπή από τη	71
	Νομιμότητα.....	71
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο	77
	ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΕΜΒΑΘΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ	77
4.1	Η Λειτουργία της ΕΕ ως Άριστη Νομισματική Περιοχή (ΑΝΠ)	77
4.2	Τα Συμπεράσματα των Κρίσεων ως Αφετηρία Ενδοσκόπησης και Διδαχής για την ΕΕ	79
4.3	Η Πρόταση για Τραπεζική Ένωση.....	82
4.3.1	<i>Η Θέσπιση του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (ΕΕΜ)</i>	82
4.3.2	<i>Ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (ΕΜΕ)</i>	84
4.3.3	<i>Η Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ)</i>	85

4.3.4 Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων (ΕΣΑΚ).....	86
4.4 Η Ενιαία Φορολογική Πολιτική.....	86
4.5 Ο Κοινός Προϋπολογισμός της ΕΕ.....	89
4.6 Η Σύσταση Υπουργείου Οικονομικών και Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ	90
4.7 Πολιτική Ένωση και Ολοκλήρωση της ΕΕ	91
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	95
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	100

ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ

ΑΔΣ	Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΜΣ	Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού
ΑΝΠ	Άριστη Νομισματική Περιοχή
ΓΚΠ	Γενικές Κατευθύνσεις Πολιτικής
ΓΠΟΠ	Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών
ΔΥΕ	Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος
ΕΔΣ	Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΜ	Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΕ	Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΜΧΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης
ΕΝΣ	Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΣΑΚ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων

ΕΤΣΕ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων
ΕΤΧΣ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
ΚΕΦΒΕ	Κοινή Ενοποιημένη Βάση Φορολογίας Εταιριών
ΜΣΙ	Μηχανισμός Συναλλαγματικών Ισοτιμιών
ΟΕΟΣ	Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΚ	Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΣΣΣΔ	Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δια των Συνθηκών τέθηκαν τα θεμέλια του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, οι προϋποθέσεις εμβάθυνσης της οικονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης. Με τη σύσταση της ΟΝΕ, η νομισματική πολιτική των κρατών μελών ασκείται πλέον ενιαία μέσω της ΕΚΤ, όχι όμως και η οικονομική πολιτική των κρατών μελών, η οποία ασκείται αυτόνομα αλλά συντονισμένα, υπό προϋποθέσεις παρεχόμενες από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Τόσο η χρηματοοικονομική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2008-2010, όσο και η πρόσφατη πανδημική κρίση Covid-19, αποτέλεσαν το πρόσφορο έδαφος ανάδειξης των εγγενών παθογενειών της ΕΕ, αλλά και της αδήριτης ανάγκης για αλλαγές στο πλαίσιο της οικονομικής διακυβέρνησής της. Τα μέτρα που ελήφθησαν, κυρίως από το 2011 και μετά, είχαν ως στόχο τη δημοσιονομική και οικονομική σταθεροποίηση των κρατών μελών και τη χρηματοοικονομική τους ενίσχυση. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης τροποποιήθηκε προς το αυστηρότερο και ενισχύθηκε. Στις 20 Μαρτίου 2020 ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά από τη θέσπισή της, η Γενική Ρήτρα Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Εκείνο ωστόσο που χαρακτηρίζει την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ είναι ο κατά παρέκκλιση των Συνθηκών, τρόπος δράσης της, με την αναγωγή του έκτακτων και προσωρινών περιστάσεων σε νόμιμο και μόνιμο τρόπο διευθέτησης των προβλημάτων. Η ΕΕ με αφορμή την πανδημική κρίση, φαίνεται να συνειδητοποιεί ακόμη περισσότερο την ανάγκη για ουσιαστική σύγκλιση και ολοκλήρωση. Η δημιουργία του Ταμείου Ανάκαμψης ως κοινός τρόπος δράσης αποτελεί σημαντικό βήμα προς μία ενιαία δημοσιονομική πολιτική, ενώ η συμπερίληψη της ρήτρας σεβασμού του κράτους δικαίου υποδηλώνει την έναρξη μίας νέας περιόδου οικονομικής διακυβέρνησης, βάσει του σεβασμού και της προστασίας των θεμελιωδών αρχών και αξιών της ΕΕ.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ : Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, δημοσιονομική πολιτική, οικονομική διακυβέρνηση

ABSTRACT

The Treaties laid the foundations of the European edifice, the conditions for deepening economic and monetary integration. With the establishment of EMU, the monetary policy of the member states is now pursued uniformly through the ECB, but not the economic policy of the member states, which is pursued autonomously but in a coordinated manner, under the conditions provided by the Stability and Growth Pact. Both the financial crisis that hit Europe in 2009-2010 and the recent pandemic crisis of Covid-19, were the fertile ground for the emergence of the EU's inherent pathogens, but also the urgent need for change in its economic governance. The measures taken, mainly from 2011 onwards, were aimed at the fiscal and economic stabilization of the Member States and their financial support. The Stability and Growth Pact has been amended to the strictest and strengthened. On March 20, 2020, the Stability and Growth Pact General Escape Clause was activated for the first time since its introduction. What characterizes the EU's economic governance, however, is its derogatory approach to reducing emergency and temporary circumstances to a legal and permanent way of resolving problems. In the wake of the pandemic crisis, the EU seems becoming even more aware of the need for substantial convergence and integration. The creation of the Recovery Fund as a common course of action is an important step towards a single fiscal policy, while the inclusion of the rule of law clause marks the beginning of a new era of economic governance, based on the respect for and protection of EU fundamental principles and values.

KEY WORDS: Stability and Growth Pact, fiscal policy, economic governance

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου αποτέλεσε πρόσφορο έδαφος καλλιέργειας ιδεών και συμπράξεων για ριζική αναδιάρθρωση της Ευρώπης.

Η ανάγκη ανταπόκρισης των χωρών της Ευρώπης στο σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον τους, είχε ως συνέπεια την δημιουργία της ΟΝΕ ως μια προσπάθεια συλλογικής επίλυσης των προβλημάτων της παγκοσμιοποιημένης αγοράς, έστω και σε επίπεδο συντονισμού των επιμέρους οικονομικών πολιτικών τους. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η τήρηση των προϋποθέσεων που έθεσε, αποτελούσαν για τους ευρωπαίους ηγέτες το εγγυητικό υπόβαθρο για πολιτική σταθερότητα στον ευρωπαϊκό χώρο. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας εντείνεται η διαδικασία του οικονομικού συντονισμού και αυστηροποιείται ο έλεγχος και η εποπτεία των οικονομικών και δημοσιονομικών επιδόσεων των κρατών μελών.

Με την ΟΝΕ η νομισματική πολιτική των κρατών μελών ενοποιείται όχι όμως και η οικονομική πολιτική τους, που εξακολουθεί να ασκείται σε εθνικό επίπεδο, συντονισμένα. Η εξειδίκευση των όρων του οικονομικού συντονισμού έγινε με τη θέσπιση δημοσιονομικών κανόνων όπως το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Μετά από μία σύντομη ιστορική αναδρομή στην πορεία της ΕΕ προς την οικονομική ολοκλήρωση, στο δεύτερο κεφάλαιο του παρόντος πονήματος καταδεικνύονται τα βήματα της οικονομικής εναρμόνισης της ΕΕ, καθώς και το πλαίσιο δημιουργίας και λειτουργίας του ΣΣΑ.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναφέρονται οι προσπάθειες βελτίωσης του ΣΣΑ, οι μεταρρυθμίσεις του και τα γεγονότα που τις επέβαλαν, η νέα οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ όπως διαμορφώθηκε με αφορμή τόσο την χρηματοοικονομική κρίση του 2008-2010 αλλά και την πρόσφατη πανδημική κρίση Covid-19. Δίνεται έμφαση στο βασικό χαρακτηριστικό της οικονομικής διακυβέρνηση της ΕΕ, την εκτροπή από τη νομιμότητα και την καταστρατήγηση του δικαιοσύνη συστήματος της ΕΕ, υπό καθεστώς έκτακτων και εξαιρετικών περιστάσεων.

Στο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφονται οι προοπτικές εμβάθυνσης της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής της ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

1.1 Η Πορεία της ΕΕ προς την Οικονομική Ολοκλήρωση

Η διαχρονικότητα της ιδέας για μία Ευρώπη ως ένα σύνολο δομών και πολιτικών διαδικασιών, με στόχο την επίτευξη μιας αρχικής μορφής ευρωπαϊκής ενοποίησης, είναι διάχυτη σε όλη την μακράιωνη πορεία της ευρωπαϊκής ηπείρου (Λιαργκόβας, 2018, σ.3).

Το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου αποτέλεσε πρόσφορο έδαφος καλλιέργειας ιδεών και συμπράξεων για ριζική αναδιάρθρωση της Ευρώπης. Τον Απρίλιο του 1948 δημιουργείται ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ) και το Μάιο του 1949 υπογράφεται το καταστατικό ίδρυσης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το 1949 συστήνεται το ΝΑΤΟ με την εγγυητική παρουσία των ΗΠΑ και οι ευρωπαϊκές χώρες μπορούν πλέον ανεμπόδιστα να στραφούν στην ανάπτυξη των τομέων της πολιτικής και της οικονομίας τους, μέσω νέων διαδικαστικών οδών (Nugent, 2010, σ.47-53 ; Τσαρδανίδης, 2016, σ. 36).

Τον Απρίλιο του 1951 υπογράφηκε η Συνθήκη των Παρισίων με την οποία συστάθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Η ίδρυση της ΕΚΑΧ αποτέλεσε για κάποιους, μια πράξη προφανούς εκδήλωσης ευρωπαϊκής ομοσπονδιοποίησης (Baldwin και Wyplosz, 2017, σ.14).

Στις 25 Μαρτίου 1957, δια της Συνθήκης της Ρώμης, συστάθηκαν η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή EYRATOM). Η Συνθήκη της Ρώμης αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα στην εξελικτική πορεία προς την ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση (Nugent, 2010, σ.64; Μαραβέγιας και Κατσίκας, 2016 σ.150 ; Baldwin και Wyplosz, 2017, σ.16).

Με πρωτοβουλία του Γάλλου προέδρου Valery Giscard d'Estaing και του Γερμανού καγκελάρου Helmut Schmidt, αποφασίστηκε η προώθηση της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος (ΕΝΣ) το οποίο ψηφίστηκε το Δεκέμβρη του 1978, με ισχύ από το Μάρτιο του 1979 (Λιαργκόβας, 2018, σ.82).

Η Έκθεση Jacques Delors υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης τον Ιούνιο του 1989 και καθόρισε τα βήματα που θα έπρεπε να ακολουθήσουν τα κράτη μέλη για την οικονομική και νομισματική ενοποίησή τους, σε

τρία στάδια (Λιαργκόβας, 2018, σ.137 ; Τσακαλογιάννης, 2000, σ.83 ; Μούσης, 2015, σ.131-132).

Στις 7 Φλεβάρη του 1992 υπογράφηκε από τους Υπουργούς Εξωτερικών και Οικονομικών των χωρών μελών η Συνθήκη του Μάαστριχτ ή Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ) (Nugent, 2010, σ.104 ; Λιαργκόβας, 2018, σ.147).

Με τη Συνθήκη τέθηκαν οι προϋποθέσεις εμβάθυνσης της οικονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης και δημιουργήθηκε μία νέα γενική συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) όπου περιγράφονται οι τρεις πυλώνες της : 1.- Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2.- Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και 3.- Η Συνεργασία στους Τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ). Επίσης με τη Συνθήκη καθορίστηκαν τα οικονομικά και δημοσιονομικά κριτήρια που θα έπρεπε να πληρούν τα κράτη μέλη ώστε να προχωρήσουν στο τρίτο και τελευταίο στάδιο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, υιοθετώντας το κοινό νόμισμα (Nugent, 2010, σ.105 ; Μούσης, 2015, σ. 132).

Η δημιουργία της ΟΝΕ ήταν εν μέρει αποτέλεσμα της ανταπόκρισης των χωρών της Ευρώπης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον τους, ως μια προσπάθεια συλλογικής επίλυσης των προβλημάτων της παγκοσμιοποιημένης αγοράς, αλλά και ανάδειξης του ρόλου της Ευρώπης ως παράγοντα σταθεροποίησης στον παγκόσμιο νομισματικό τομέα ικανού να αντισταθμίσει τον φθίνοντα, λόγω καταχρηστικού τρόπου άσκησης, ηγεμονικό ρόλο των ΗΠΑ (Krugman & Obstfeld, 2011, σ.906 ; Sadeh & Verdun, 2009 σ. 279).

Σημαντικός παράγοντας ώθησης προς την συγκρότηση της ΟΝΕ ήταν και η επιδίωξη ικανοποίησης των συμφερόντων των ισχυρών χωρών της Ευρώπης, ένα είδος συμφωνίας ή συνασπισμού συμφερόντων μεταξύ Γερμανίας και Γαλλίας (Sadeh & Verdun, 2009 σ. 287-288).

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ θεσμοθετήθηκε η ίδρυση και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, την 1^η Ιουνίου 1998. Η ΕΚΤ με τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών συνιστούν το «Ευρωσύστημα». Αποστολή της η διαχείριση του κοινού νομίσματος και η άσκηση της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής της ΕΕ. Στους στόχους της η σταθερότητα των τιμών, ώστε σε ετήσια βάση να διασφαλίζεται ότι η αύξησή τους δεν θα ξεπερνά το 2%, (Σπηλιόπουλος, 2010, σ. 424-430).

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ υπογράφηκε τον Οκτώβρη του 1997 και ίσχυε από την 1^η Μαΐου του 1999. Δεν προώθησε την επίλυση των βασικών θεσμικών προβλημάτων της ΕΕ, αλλά συνέβαλε στη διεύρυνση και την απλοποίηση της διαδικασίας συναπόφασης (Λιαργκόβας, 2018, σ. 208-209).

Η Συνθήκη της Νίκαιας υπογράφηκε το Φλεβάρη του 2001 και τέθηκε σε ισχύ τον αντίστοιχο μήνα του 2003. Αναθεώρησε τη Συνθήκη του Άμστερνταμ κυρίως σε θεσμικά θέματα (Μούσης, 2015 σ. 23 ; Λιαργκόβας, 2018, σ. 222).

1.2 Η Συνθήκη της Λισαβόνας

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, που υπογράφηκε το Δεκέμβρη του 2007 από είκοσι επτά κράτη μέλη και τέθηκε σε ισχύ το Δεκέμβρη του 2009, τροποποίησε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ), δημιουργώντας τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) που αντικατέστησε τη ΣΕΚ. Πλέον η «Κοινότητα» αντικαθίσταται από την «Ένωση». Στους στόχους της, όπως διατυπώθηκαν στο προοίμιο της, η ολοκλήρωση της διαδικασίας που άρχισε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και συνεχίστηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας, με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της δημοκρατικής νομιμότητας της ΕΕ, προκειμένου να βελτιωθεί η συνοχή της δράσης της (Blockmans & Wessel, 2009, σ.267).

Ειδικότερα καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες της Ε.Ε. σε αποκλειστικές, συντρέχουσες και υποστηρικτικές ή συμπληρωματικές και της προσδόθηκε νομική προσωπικότητα όσον αφορά στη διεθνή της εκπροσώπηση. Διευρύνθηκε η συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών στα κοινά και θεσμοθετήθηκε το αξίωμα του Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα ΚΕΠΠΑ. Αναβαθμίστηκε ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων με τη χορήγηση δικαιώματος αρνησικυρίας κατά αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αναγνωρίστηκε το δικαίωμα των χωρών να εξέλθουν από την ΕΕ, υπό προϋποθέσεις (Nugent, 2010, σ.136-139).

Στις καινοτομίες της η αναγνώριση - και όχι η ενσωμάτωση - του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η ενίσχυση της δημοκρατικότητας μέσω της συμμετοχής των πολιτών και των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών, τα οποία ωστόσο εκδηλώνονται σε εθνικό επίπεδο. Επίσης η τροποποίηση και όχι η κατάργηση των υφιστάμενων συνθηκών, επέφερε πολυπλοκότητα και επομένως δυσκολία στην θεσμική λειτουργία τους (Reh, 2009, σ. 647).

Η εισαγωγή της εκ περιτροπής Προεδρίας του Συμβουλίου είχε ως συνέπεια την ισόρροπη εκπροσώπηση των κρατών μελών κατά την άσκηση της διακυβέρνησης της ΕΕ, ενισχύοντας την πολυφωνία και επιτρέποντας διαφορετικές πολιτικές προσεγγίσεις και ηγετικά πρότυπα να αναδειχθούν (Batory & Puetter, 2013, σ.107).

Στον τομέα της οικονομικής πολιτικής, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα, προκρίθηκε ένα σύστημα διακυβέρνησης που συγκέντρωνε τα εξής γνωρίσματα (De Streel, 2013, σ. 337) :

1. Συντονισμός της οικονομικής πολιτικής ώστε να επέλθει σύγκλιση, με ήπια μέσα διακυβέρνησης (soft law) όπως η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού, άρθρο 121 της ΣΛΕΕ. Η ΑΜΣ υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της «*Στρατηγικής της Λισαβόνας του 2000*». Εντάσσεται στις ήπιες διαδικασίες συντονισμού της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών, που δίνει ώθηση και ενισχύει ευαίσθητους τομείς της πολιτικής χωρίς όμως να τους δίνει πολιτική έννοια (De Streel, 2013, σ. 337 ; Μενδρινού, 2016, σ. 123-124 ; Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016, σ. 430).

2. Η εκ μέρους της ΕΚΤ και των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών, απαγόρευση των πιστωτικών διευκολύνσεων, υπό τη μορφή αγοράς χρέους ή δανεισμού στα κράτη μέλη ή στα θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της ΕΕ, όσο και η απαγόρευση εκ μέρους της ΕΚΤ της απευθείας αγοράς χρεογράφων, από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτούς, άρθρο 123 παρ. 1.

3. Η απαγόρευση οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, άρθρο 125 της ΣΛΕΕ, όπου εισάγεται η ρήτρα μη διάσωσης (no bail out clause), που σαφώς απαγόρευε τόσο στην ΕΕ όσο και στα κράτη να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις άλλων κρατών μελών, ούτε υπό τη μορφή της επιφύλαξης των μεταξύ τους χρηματοοικονομικών εγγυήσεων, εκτός εξαιρετικών οικονομικών καταστάσεων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 122 της ΣΛΕΕ.

4. Οριοθετείται το δημόσιο έλλειμμα και το χρέος, ενώ επιβάλλονται κυρώσεις από το Συμβούλιο, όταν τα κράτη μέλη παρεκκλίνουν των δημοσιονομικών ορίων, άρθρο 126 της ΣΛΕΕ.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η παρακολούθηση της δημοσιονομικής πολιτικής στηρίχθηκε στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Για κάποιους η διαδικασία άσκησης της οικονομικής πολιτικής που επιλέχθηκε, ερείδεται στους κανόνες και στο μοντέλο της αγοράς και όχι στην διακριτική ευχέρεια και την πλήρη αλληλεγγύη (De Streel, 2013, σ. 337).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΤΟ ΣΥΜΦΩΝΟ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

2.1 Τα Πρώτα Βήματα της Οικονομικής Εναρμόνισης στην ΕΕ

Η ύπαρξη και διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας καθορίστηκε ως μία συνιστώσα από τις πλέον σημαντικές για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση από τα πρώτα ακόμη στάδια της. Για τον σκοπό αυτό απαιτούνταν ή ύπαρξη κοινά αποδεκτών κανόνων ελέγχου και εποπτείας της χάραξης των εθνικών οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών ώστε να διασφαλιστεί η έλλειψη δημοσιονομικών παρεκτροπών και να τεθούν οι όροι της οικονομικής ενοποίησης.

Στους στόχους της ΕΟΚ ήταν η σταθερότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας των συμμετεχόντων χωρών δια της συμπλεύσεως και συνεργασίας στον οικονομικό τομέα, προκειμένου να επιτευχθεί σύγκλιση των οικονομιών τους. Με τις διατάξεις των άρθρων 103 και 145 της Συνθήκης τέθηκαν οι όροι/κανόνες του συντονισμού, της εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, καθώς και τα αρμόδια όργανα και οι κυρώσεις για όσους μετέχοντες δεν εκπλήρωναν τις ανειλημμένες υποχρεώσεις τους (Επ. Εφημ. αριθ. C 224/31.08.1992).

Στο ίδιο πλαίσιο, προκειμένου να επιτευχθεί μια κάποια οικονομική σύγκλιση πριν το πρώτο στάδιο της ΟΝΕ, κινήθηκε και η απόφαση του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 90/141/ΕΟΚ της 12^{ης} Μαρτίου 1999, με τίτλο «για την επίτευξη προοδευτικής σύγκλισης των οικονομικών πολιτικών και αποτελεσμάτων κατά το πρώτο στάδιο της ΟΝΕ» (Επ.Εφημ.τωνΕυρωπ.Κοιν/των, Αριθ. L 78/23/24.3.90).

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 της ανωτέρω απόφασης, στο Συμβούλιο ανατίθεται η άσκηση πολυμερούς εποπτείας με στόχο την σταθερότητα των δημοσιονομικών και νομισματικών πολιτικών. Για το λόγο αυτό το Συμβούλιο θα εξετάζει δύο φορές το χρόνο θέματα που αφορούν στο σύνολο της οικονομικής πολιτικής τόσο των κρατών μελών όσο και της κοινότητας, αλλά και τις επιδράσεις του εξωτερικού οικονομικού περιβάλλοντος σε σχέση με τα οικονομικά της κοινότητας. Η εποπτεία επομένως επικεντρώνεται σε θέματα μακροοικονομικής, μικροοικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής και ασκείται δια της εκδόσεως σχετικών

εκθέσεων και αναλύσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 της απόφασης (Επ.Εφημ.τωνΕυρωπ.Κοιν/των, Αριθ. L 78/23/24.3.90).

Στην παράγραφο 2 του άρθρου 3 προβλέφθηκε ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές εξετάζονται, εί δυνατόν, πριν τη χάραξή τους σε εθνικό επίπεδο, με στόχο τη μείωση των εξαιρετικά υψηλών ελλειμμάτων των προϋπολογισμών ώστε να αποτρέπεται η χρηματοδότησή τους. Για το σκοπό αυτό οι κυβερνήσεις των κρατών μελών ανακοινώνουν τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας στα εθνικά κοινοβούλια, προκειμένου αυτά να ληφθούν υπόψη κατά τη χάραξη της οικονομικής τους πολιτικής, σύμφωνα με το άρθρο 8. Όταν απειλείται η αρχή της οικονομικής σταθερότητας, λόγω των οικονομικών και δημοσιονομικών επιλογών των κρατών μελών, τότε σύμφωνα με το άρθρο 5, το Συμβούλιο δύναται να απευθύνει συστάσεις προς τα παρεκκλίνοντα μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα επιστροφής στην ομαλότητα (Επ.Εφημ.τωνΕυρωπ.Κοιν/των, Αριθ. L 78/23/24.3.90).

2.2 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και Στενότερη Οικονομική Εναρμόνιση στην ΕΕ

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ τέθηκαν τα κριτήρια σύγκλισης και εισόδου των κρατών μελών στην ΕΕ και ενισχύθηκε η εποπτεία των οικονομικών πολιτικών τους δια των διατάξεων της ΣΕΕ, ως εξής (Επ. Εφημ.αριθ. C 191 της 29/07/1992) :

Α) Η υποψήφια χώρα θα πρέπει να έχει σταθερές τιμές για ένα χρόνο πριν την ένταξή της, ώστε ο πληθωρισμός της να μην ξεπερνά τον μέσο όρο των χωρών της ΕΕ με τα τρία καλύτερα ποσοστά πληθωρισμού, περισσότερο από 1,5%.

Β) Το μακροπρόθεσμο επιτόκιο δεν θα πρέπει να ξεπερνά το μέσο όρο των μακροπρόθεσμων επιτοκίων των χωρών της ΕΕ με τα τρία καλύτερα ποσοστά πληθωρισμού, περισσότερο από 2%.

Γ) Το έλλειμμα του προϋπολογισμού μιας χώρας δεν θα πρέπει να ξεπερνά το 3% του ΑΕΠ της - ή άλλως να μειώνεται συνεχώς προσεγγίζοντας το ποσοστό αυτό - και το δημόσιο χρέος της δεν θα πρέπει να ξεπερνά το 60% του ΑΕΠ της - ή άλλως να μειώνεται σταθερά προσεγγίζοντας το ποσοστό αυτό.

Δ) Η υποψήφια χώρα να είναι ενταγμένη στο ΜΣΙ του ΕΝΣ χωρίς να έχει προβεί σε υποτίμηση του νομίσματός της τα δύο τελευταία χρόνια πριν την ένταξή της στην ΟΝΕ (De Grauwe, 2005, σ.235 ; Μούσης, 2015, σ. 132).

Με το άρθρο 103 της ΣΕΕ, που εντάσσεται στο προληπτικό σκέλος της Συνθήκης εισάγεται η πολυμερής εποπτείας. Τα κράτη μέλη - στο πλαίσιο θεώρησης των οικονομικών τους πολιτικών ως θέμα κοινού ενδιαφέροντος - οφείλουν να τις συντονίζουν. Κατόπιν σύστασης της Επιτροπής, το Συμβούλιο εκπονεί σχέδιο των Γενικών Προσανατολισμών των Οικονομικών Πολιτικών (ΓΠΟΠ) των κρατών μελών και της κοινότητας, το οποίο και κοινοποιεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Οι ΓΠΟΠ αφορούν στους κοινούς στόχους για τον πληθωρισμό, την οικονομία, τη συναλλαγματική σταθερότητα, την απασχόληση και λειτουργούν ως εργαλείο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ. Πρέπει να είναι συνοπτικοί και να εστιάζουν στα βασικά θέματα της Ευρωζώνης. Αρμόδιο Συμβούλιο είναι το ECOFIN, Συμβούλιο Οικονομικών και Χρηματοοικονομικών Υποθέσεων το οποίο και τους συντάσσει μία φορά το χρόνο (Γκόρτσος, 2006, σ.253 ; Μούσης, 2015, σ. 138). Κατόπιν εκθέσεων της Επιτροπής το Συμβούλιο παρακολουθεί τη συνέπεια τήρησης των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, όπως καθορίστηκαν από τους ΓΠΟΠ. Αν διαπιστωθεί παράβαση των ΓΠΟΠ από κάποιο κράτος μέλος, το Συμβούλιο δύναται, μετά από σύσταση της Επιτροπής, να του απευθύνει συστάσεις.

Οι διατάξεις του άρθρου 104 της ΣΕΕ και του προσαρτημένου αυτής σχετικού Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 5, αποτελούν το διορθωτικό σκέλος της Συνθήκης, με την περιγραφή της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) και τις επιβαλλόμενες κυρώσεις στα κράτη μέλη που παρεκτρέπονται δημοσιονομικά.

Στο άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου καθορίζονται τα ετήσια επιτρεπτά όρια του δημόσιου ελλείμματος του προϋπολογισμού μιας χώρας στο ποσοστό του 3% επί του ΑΕΠ και του δημόσιου χρέους στο 60% επί του ΑΕΠ. Με εξαίρεση τις αποκλίσεις που έχουν όμως συνεχή πτωτική τάση και προσεγγίζουν την τιμή αναφοράς, ή οφείλονται σε έκτακτους και προσωρινούς λόγους και είναι κοντά στην τιμή αναφοράς. Η Επιτροπή συντάσσει έκθεση όταν διαβλέπει την ύπαρξη κινδύνου υπερβολικού ελλείμματος για κάποιο κράτος μέλος. Η Νομισματική Επιτροπή του άρθρου 109Γ γνωμοδοτεί επί της εκθέσεως της Επιτροπής. Αν κατά την κρίση της Επιτροπής υπάρχει το ενδεχόμενο υπερβολικού ελλείμματος για κάποιο κράτος μέλος γνωμοδοτεί προς το Συμβούλιο. Αυτό με τη σειρά του μετά από σύσταση της Επιτροπής και αφού λάβει υπόψη του τα σχόλια του κράτους μέλους, αποφαινεται περί της υπάρξεως ή μη υπερβολικού ελλείμματος. Στην περίπτωση κατάφασής του, απευθύνει συστάσεις προς το παρεκκλίνον κράτος, οι οποίες δεν δημοσιεύονται. Αν αυτό δεν συμμορφωθεί στις συστάσεις, μέσα στο χρονικό διάστημα που του

επιβλήθηκε, τότε δύναται να κοινοποιήσει δημόσια τις συστάσεις. Αν το κράτος εμμένει στη μη συμμόρφωσή του, δύναται να του τάξει νέα προθεσμία εκπλήρωσης της υποχρέωσής του να πάρει μέτρα μείωσης του ελλείμματος και να κοινοποιήσει σχετική έκθεση προόδου ή ακόμη δύναται να απαιτήσει τη δημοσίευση επιπλέον πληροφοριών πριν την έκδοση ομολόγων και χρεογράφων ή την άτοκη κατάθεση εγγυητικού ποσού στην ΕΕ, έως την μείωση του ελλείμματος και τέλος δύναται να αναθεωρήσει την πολιτική του δανεισμού απέναντι στο μη συμμορφούμενο κράτος μέλος.

Αν κατά την κρίση του Συμβουλίου έχει επέλθει διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος από το κράτος μέλος, καταργούνται οι συστάσεις, ενώ αν είχε λάβει απόφαση δημόσιας ανακοίνωσης αυτών, τις ανακαλεί με τον ίδιο τρόπο, δηλώνοντας ταυτόχρονα ότι δεν υφίσταται πλέον υπερβολικό έλλειμμα στο κράτος μέλος (Σπηλιόπουλος, 2010, σ.414-416).

2.3 Η Συνθήκη Λειτουργίας της ΕΕ και Οικονομικός Συντονισμός

Κατά τον ίδιο τρόπο και με την Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντείνεται η διαδικασία του οικονομικού συντονισμού και αυστηροποιείται ο έλεγχος και η εποπτεία των οικονομικών και δημοσιονομικών επιδόσεων των κρατών μελών.

Σύμφωνα με το προσαρτημένο υπ' αριθμ. 13 Πρωτόκολλο «*Σχετικά με τα κριτήρια Σύγκλισης*» της ΣΛΕΕ, καθορίζονται οι λεπτομέρειες των κριτηρίων σύγκλισης που αφορούν στα παρεκκλίνοντα μέλη (Επ.Εφημ.ΕΕ C 326/26.10.2012).

Με τα άρθρα 2, 5, 120 και 121 της ΣΛΕΕ επαναλαμβάνεται ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να συντονίζουν τις οικονομικές τους πολιτικές - ο καθορισμός των οποίων επαφίεται στα κράτη μέλη και αποτελούν θέμα κοινού ενδιαφέροντος - με την προσθήκη ωστόσο και του συντονισμού στον τομέα της απασχόλησης, βάσει των ΓΠΟΠ του Συμβουλίου. Η διαδικασία της πολυμερούς εποπτείας επαναλαμβάνεται, με την υποχρέωση των κρατών μελών να ενημερώνουν την Επιτροπή για τα οικονομικά μέτρα που λαμβάνουν. Όταν η οικονομική πολιτική κάποιου μέλους αντιβαίνει τους ΓΠΟΠ ή διακινδυνεύει την λειτουργία της ΟΝΕ, η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει προειδοποίηση και το Συμβούλιο, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, δύναται να απευθύνει συστάσεις στη χώρα. Με το άρθρο 136 της ΣΛΕΕ, όσον αφορά στα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει το ευρώ, εξουσιοδοτείται το Συμβούλιο

να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την ενδυνάμωση του συντονισμού και της εποπτείας της δημοσιονομικής πολιτικής και της εναρμόνισης των ΓΠΟΠ με τους αντίστοιχους που ισχύουν για όλη την ΕΕ.

Σύμφωνα με το άρθρο 126 και το προσαρτημένο Πρωτόκολλο 12 της ΣΛΕΕ «*Σχετικά με τη διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος*» καθορίζονται τα δημοσιονομικά κριτήρια για το έλλειμμα του προϋπολογισμού και το δημόσιο χρέος, η ΔΥΕ, τα όργανα και η επιβολή των σχετικών κυρώσεων, ομοίως όπως και με την ΣΕΕ/ΣΕΚ.

Με το άρθρο 125 της ΣΛΕΕ εισάγεται η ρήτρα μη διάσωσης που αποκλείει την εκδήλωση αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης αποκλείοντας την ευθύνη τους για τις ανειλημμένες υποχρεώσεις των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσπραγίες, όπως επίσης αποκλείει και παρέμβαση της ΕΚΤ προς ενίσχυση αυτών των χωρών, άρθρο 123 παρ. 1.

Ωστόσο δια του άρθρου 122 της ΣΛΕΕ, εισάγεται εξαίρεση από τη ρήτρα μη διάσωσης και επιτρέπεται η παρέμβαση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και η χορήγηση χρηματοδοτικών ενισχύσεων, όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει οικονομικές δυσπραγίες, οφειλόμενες σε έκτακτες περιστάσεις και φυσικές καταστροφές.

Με τα άρθρα 127-144 και 282-284 καθορίζονται οι λειτουργίες και οι αρμοδιότητες της ΕΚΤ ως θεσμικού οργάνου άσκησης της νομισματικής πολιτικής στην ΕΕ. Ενώ με το άρθρο 137 και το προσαρτημένο Πρωτόκολλο 14 της ΣΛΕΕ «*Σχετικά με την Ευρωμάδα*» συστήνεται ένα άτυπο όργανο λήψης αποφάσεων το οποίο αποτελείται από τους Υπουργούς των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ.

2.4 Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και το Πλαίσιο Δημιουργίας του

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάαστριχτ) καθόρισε τα κριτήρια σύγκλισης των χωρών μελών που επιθυμούσαν να εισέλθουν στην ΟΝΕ κατά τρόπο σαφή και περιεκτικό, άφηνε ωστόσο ασάφειες καθώς αναφερόταν με γενικές διατάξεις στην εξασφάλιση και διατήρηση χαμηλών δημοσιονομικών ελλειμμάτων, στη ΔΥΕ και στον δημοσιονομικό συντονισμό των κρατών μελών για το χρόνο μετά την ένταξή τους στην ΟΝΕ. Το κενό αυτό ήρθε να καλύψει η δημιουργία του

Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Heipertz & Verdun, 2005, σ. 986 ; Heipertz & Verdun, 2004, σ. 766).

Με τη δημιουργία της ONE η νομισματική πολιτική των κρατών μελών κατέστη ενιαία και η διαχείρισή της ασκείται μέσω του θεσμικού οργάνου της ΕΚΤ. Στον τομέα της μακροοικονομικής πολιτικής οι χώρες διατήρησαν την δυνατότητα αυτόνομου καθορισμού της με τον όρο της μεταξύ τους εναρμόνισης. Τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία αυτής της εναρμόνισης τις παρέχει το ΣΣΑ (Nugent, 2010, σ.461).

Ποιοι ήταν όμως αναλυτικότερα οι λόγοι που ώθησαν στη θέσπιση κανόνων δημοσιονομικής πολιτικής όπως το ΣΣΑ ;

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης ήταν πρωτοβουλία της Γερμανίας και αποτέλεσμα της σύμπτωσης των συμφερόντων των δύο ισχυρών εταίρων στην ΕΕ, της Γερμανίας και της Γαλλίας, οι οποίες διέθεταν μεγαλύτερη διαπραγματευτική δύναμη έναντι των υπολοίπων κρατών μελών. Η Γερμανία βρισκόταν σε θέση ισχύος, λόγω του γεγονότος ότι εγκατέλειπε την *de facto* νομισματική της ηγεμονία με το ισχυρό μάρκο. Άρα επεδίωκε τη δημοσιονομική σταθερότητα μέσω της σύστασης αυστηρότερων κανόνων, εντείνοντας την προσπάθεια για μείωση των υπερβολικών ελλειμμάτων στην ONE και μειώνοντας δραστικά τα περιθώρια της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών κατά τη ΔΥΕ. Η Γαλλία από την άλλη επιθυμούσε την ευόδωση της ONE και τη διατήρηση των καλών σχέσεων με τη Γερμανία αλλά δεν επιθυμούσε ιδιαίτερα την αποσαφήνιση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, διότι ήθελε μεγαλύτερη πολιτική ευελιξία. Η Γαλλία συναίνεσε στη θέσπιση του ΣΣΑ με τον όρο της προσθήκης στον τίτλο του συμφώνου της λέξης «*Ανάπτυξη*» (Heipertz & Verdun, 2005, σ. 988 ; Heipertz & Verdun, 2004, σ.768).

Στη δημιουργία τόσο της ONE όσο και του ΣΣΑ συνέβαλε και η δράση εσωτερικών εγχώριων παραγόντων με δύναμη επιρροής επί της κοινής γνώμης και των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Για παράδειγμα η Bundesbank επιθυμούσε τη διατήρηση της σταθερότητας στην ONE και επηρέαζε σημαντικά την κοινή γνώμη της Γερμανίας που ήταν σε μεγάλο ποσοστό αντίθετη στην ONE. Άρα η Γερμανική Κυβέρνηση έπρεπε να καθησυχάσει πρωτίστως τις δημοσιονομικές ανησυχίες της Bundesbank με τη δημιουργία του ΣΣΑ, προκειμένου να καθησυχαστεί η κοινή γνώμη της χώρας. Η Γαλλική Κυβέρνηση, θέλοντας να αποσοβήσει την αντιπολιτευτική επιχειρηματολογία για υποχώρησή της στην γερμανική δημοσιονομική αυστηρότητα, απέβλεπε στην ONE ως μέσο ελέγχου της νομισματικής κυριαρχίας της Bundesbank, δια της δημιουργίας και επιβολής ενός κοινού νομίσματος παγκοσμίου κύρους. Έτσι

προσπάθησε να παρουσιάσει το ΣΣΑ ως μέσο ανάπτυξης (Heipertz & Verdun, 2005, σ. 992).

Η ύπαρξη αρνητικών εξωτερικών επιδράσεων - όπως αυτές που δημιουργήθηκαν με το κόστος της γερμανικής ενοποίησης - που αυξάνονταν όσο μεγάλωνε η δημοσιονομική αλληλεξάρτηση των χωρών στην Ένωση, έπρεπε να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά από την ΟΝΕ. Πράγματι η είσοδος νέων χωρών - κυρίως μεσογειακών - στην ΟΝΕ πολλές από τις οποίες πληρούσαν μεν τυπικά μόνο τα κριτήρια ένταξης, αλλά δεν χαρακτηρίζονταν από νοοτροπία δημοσιονομικής σταθερότητας, θα είχε ως συνέπεια τη διαρροή αρνητικών οικονομικών εξωτερικών επιδράσεων στην Ένωση. Για παράδειγμα η αύξηση των κρατικών δαπανών μίας χώρας μέλους, μέσω της χρηματοδότησης με ομόλογα, θα μπορούσε να προκαλέσει αύξηση της προσφοράς χρήματος, πληθωριστικές πιέσεις και αύξηση των επιτοκίων στην Ευρωζώνη με συνέπειες για τα χρέη των υπολοίπων κρατών μελών της ΟΝΕ, αλλά και στην επένδυση και την κατανάλωση. Εφόσον η αύξηση του χρέους μιας χώρας στην Ευρωζώνη συνεπάγεται υιοθέτηση αντιπληθωριστικών πολιτικών και για τις υπόλοιπες, θα πρέπει να θεσπιστεί μια διαδικασία ελέγχου και περιορισμού των ελλειμμάτων των προϋπολογισμών των κρατών μελών (De Grauwe, 2005, σ 369 ; Heipertz & Verdun, 2005, σ. 996-997 ; Baerg & Hallerberg, 2016, σ. 969) .

Οι χώρες πριν την ένταξή τους στην ΟΝΕ είχαν τις εθνικές συναλλαγματικές ισοτιμίες και μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τις δημοσιονομικά τους προβλήματα και με την υποτίμηση του εθνικού νομίσματος, με συνέπεια την αύξηση των επιτοκίων, ως ποινή από τις αγορές. Η κρίση χρέους επομένως μίας χώρας δεν επηρέαζε τις άλλες. Μετά την είσοδό τους στην Ένωση, την υιοθέτηση κοινής συναλλαγματικής πολιτικής και νομίσματος, οι παραπάνω αρνητικές συνέπειες θα μπορούσαν να διαχυθούν στην Ευρωζώνη και να πάρουν τη μορφή γενικευμένης κρίσης χρέους. Για παράδειγμα η κατοχή ομολόγων των χρεωμένων κρατών από τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα των άλλων χωρών της Ένωσης θα μπορούσε να λειτουργήσει, παρά την ύπαρξη αντίθετης ρήτηρας, ως εγγύηση διάσωσης - «*ηθικός κίνδυνος*» - των παραπάνω χωρών προς τις κεφαλαιαγορές με συνέπεια να μην μπορούν οι τελευταίες να εκτιμήσουν ορθά τον ασφαλιστικό κίνδυνο. Επομένως λύση στο πρόβλημα του «*ηθικού κινδύνου*» στην ΟΝΕ αποτελεί η ύπαρξη κανόνων ελέγχου των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών που θα αποτρέπουν τα αυξημένα ελλείμματα στους κρατικούς προϋπολογισμούς και τα υψηλά δημόσια χρέη (De

Grauwe, 2005, σ 375 ; Heipertz & Verdun, 2005, σ. 997 ; Αργυρός και Ζερβογιάννη, 2001, σ. 31).

Επιπρόσθετα έπρεπε να αποσοβηθεί ο κίνδυνος ασκήσεων πιέσεων προς την ΕΚΤ από τις χώρες που αντιμετώπιζαν δημοσιονομικά προβλήματα, για χαλάρωση της νομισματικής της πολιτικής. Έπρεπε δηλαδή να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της ΕΚΤ, προκειμένου να μπορεί απρόσκοπτα να ασκεί την ευρωπαϊκή νομισματική της πολιτική, χωρίς να διακινδυνεύει από τη μη βιωσιμότητα των δημοσιονομικών δεικτών των συμμετεχόντων στην ΟΝΕ χωρών. Ως τρόπος αποφυγής αυτού του ενδεχόμενου αποτελέσματος προβάλλεται σθεναρά η δημιουργία κανόνων τιθάσευσης των δημοσιονομικών δεικτών των χωρών μελών της Ένωσης (De Grauwe, 2005, σ 370 ; Heipertz & Verdun, 2004, σ. 767 ; Αργυρός και Ζερβογιάννη, 2001, σ. 32, 38).

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ καθορίστηκε η πορεία της ΟΝΕ. Προς αυτήν την κατεύθυνση έπρεπε τα κριτήρια σύγκλισης να διευρυνθούν και να μετατραπούν σε ένα σταθερό υπόβαθρο για τη δημιουργία και τη διατήρηση ενός ισχυρού και ανεξάρτητου νομισματικού Ιδρύματος, ικανού να στηρίξει το νομισματικό οικοδόμημα, όπως είναι η ΕΚΤ (1998) (Costantini, 2017, σ. 335).

Σε μια νομισματική ένωση ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής μπορεί να επέλθει μέσω του κατάλληλου συνδυασμού των νομισματικών και δημοσιονομικών πολιτικών. Ο τρόπος άσκησης της νομισματικής πολιτικής από την ΕΚΤ είχε συμβάλει στην δημιουργία αποσταθεροποιητικών αποτελεσμάτων, σε χώρες που για παράδειγμα είχαν πληθωρισμό μεγαλύτερο του μέσου όρου της ευρωζώνης και δεν είχαν πλέον τις δικλίδες ασφαλείας που είχαν πριν την ένταξή τους στην ΟΝΕ – πολιτική «*one size fits all*». Επομένως η θέσπιση του ΣΣΑ ήταν απαραίτητη για να συμπληρώσει το πλαίσιο του οικονομικού συντονισμού της ΕΕ με τη δημιουργία ενός σχεδίου συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής των χωρών της Ένωσης. Άλλωστε το μηχανισμός του ΣΣΑ αποκρυσταλλώθηκε και λόγω της σύμπτωσης των πεποιθήσεων των οικονομικών δρώντων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τραπεζίτες, Υπουργοί) και των ακαδημαϊκών, ως ικανός να εξασφαλίσει τη δημοσιονομική και νομισματική σταθερότητα πέραν της Συνθήκης του Μάαστριχτ (Heipertz & Verdun, 2004 ; Heipertz & Verdun, 2005 σ. 999).

Στο ανωτέρω περιγραφόμενο πλαίσιο το Συμβούλιο του Άμστερνταμ στις 16 και 17 Ιούνη του 1997 κατέληξε στην θέσπιση του ΣΣΑ, συμπληρωματικά στα κριτήρια σύγκλισης του Μάαστριχτ, ως μηχανισμού διασφάλισης της δημοσιονομικής

πειθαρχίας στην ONE, τονίζοντας παράλληλα τον παράγοντα της ανάπτυξης στο γενικότερο πλαίσιο της επιδιωκόμενης οικονομικής σύγκλισης (Λιαργκόβας, 2018, σ. 533).

Το Σύμφωνο αποτελείται από δύο κανονισμούς του Συμβουλίου - ο ένας αφορά στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος και ο άλλος στην επιτήρηση των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών - και από ένα ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παρέχει καθοδήγηση στο Συμβούλιο και στα κράτη μέλη για την εφαρμογή του Συμφώνου. Οι δύο κανονισμοί έχουν ισχύ νόμου και διασαφηνίζουν τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ που αφορούν στα υπερβολικά ελλείμματα με έμφαση στις εξαιρετικές και προσωρινές περιστάσεις που επιτρέπουν την υπέρβαση του ορίου του 3% χωρίς το έλλειμμα να θεωρείται υπερβολικό. Επίσης τα κράτη μέλη δεσμεύονται σε μία μεσοπρόθεσμη ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική πολιτική (Eichengreen & Wyplosz, 1998, σ. 69).

2.4.1 Ο Κανονισμός 1466/1997

Ο κανονισμός 1466/1997 της 7^{ης} Ιουλίου 1997 του Συμβουλίου (Επ. Εφημ. ΕΕ, L209/1/2.8.1997) αποτελεί το προληπτικό σκέλος της πολυμερούς εποπτείας του άρθρου 103 της ΣΕΕ και στόχος του είναι η ενίσχυση της εποπτείας και του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, προκειμένου να αποφευχθούν έγκαιρα υπερβολικά δημόσια ελλείμματα (Hodson & Maher, 2004, σ.802).

Με τα άρθρα 3^ο και 4^ο τα κράτη μέλη της ONE δεσμεύονται να υποβάλλουν στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή προγράμματα σταθερότητας που επικεντρώνονται στην επίτευξη ισοσκελισμένων ή πλεονασματικών μεσοπρόθεσμων στόχων της δημοσιονομικής τους κατάστασης, περιγράφοντας αναλυτικά την πορεία έως την επίτευξη αυτού του στόχου. Με τα άρθρα 3^ο και 5^ο του Κανονισμού ορίζεται ότι το Συμβούλιο, βάσει των εκτιμήσεων της Επιτροπής, εξετάζει τα προγράμματα σταθερότητας και διαμορφώνει άποψη περί της ασφαλούς χάραξης των δημοσιονομικών προγραμμάτων των κρατών μελών, της επάρκειάς τους για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων, αλλά και της δυνατότητάς τους να αποτρέψουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Εξετάζεται ο βαθμός συμβολής των προγραμμάτων στην πορεία σύγκλισης των οικονομικών πολιτικών

των κρατών μελών, αλλά και η εναρμόνιση της οικονομικής πολιτικής τους με τους ΓΠΟΠ. Αν κρίνει ότι θα πρέπει να ενισχυθούν τα προγράμματα, καλεί το κράτος μέλος να προβεί στις απαραίτητες προσαρμογές τους. Τα προγράμματα καταρτίζονται σε ετήσια βάση και κατατίθενται πριν την 1^η Μαρτίου 1999. Τα αναπροσαρμοσμένα προγράμματα κατατίθενται μετά την 1^η Μαρτίου 1999 σε ετήσια επίσης βάση και εξετάζονται από τη Νομισματική Επιτροπή, βάσει των εκτιμήσεων της Επιτροπής, ωστόσο δύνανται να εξεταστούν και από το Συμβούλιο. Όλα τα προγράμματα των κρατών μελών υπόκεινται σε δημοσίευση (Hodson & Maher, 2004, σ.804 ; Αργυρός και Ζερβογιάννη, 2001, σ. 43-44).

Σύμφωνα με τις διατάξεις του 6^{ου} άρθρου στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας το Συμβούλιο παρακολουθεί την εκτέλεση των προγραμμάτων σταθερότητας σύμφωνα με τα στοιχεία που υποβάλλουν τα κράτη μέλη και τις σχετικές εκτιμήσεις της Επιτροπής. Αν το Συμβούλιο διαπιστώσει σημαντική απόκλιση από τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους μίας χώρας της απευθύνει συστάσεις ώστε να λάβει τα μέτρα που απαιτούνται για να αποφευχθεί η δημιουργία υπερβολικού ελλείμματος. Αν παρά τις συστάσεις η κατάσταση εξακολουθεί να παραμένει ή ίδια ή να επιδεινώνεται, το Συμβούλιο δύναται να ανακοινώσει δημόσια τις συστάσεις του.

Με τα άρθρα 7^ο και 8^ο ορίζεται ότι τα κράτη μέλη που δεν μετέχουν στην ONE καταρτίζουν και υποβάλλουν προγράμματα σύγκλισης ιδίου περιεχομένου με τα προγράμματα σταθερότητας των μετεχόντων στην ONE κρατών μελών. Δια των άρθρων 8^ο και 9^ο ορίζεται ότι το Συμβούλιο, βάσει των εκτιμήσεων της Επιτροπής, εξετάζει τα προγράμματα σύγκλισης και διαμορφώνει άποψη περί της ασφαλούς χάραξης των δημοσιονομικών προγραμμάτων των κρατών μελών, της επάρκειάς τους για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων, αλλά και της δυνατότητάς τους να αποτρέψουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα.

Σύμφωνα με τα άρθρα 11^ο και 12^ο του κανονισμού στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας του άρθρου 103 παρ. 3 της ΣΕΕ, το Συμβούλιο προβαίνει σε αξιολόγηση και ο Πρόεδρος του Συμβουλίου με την Επιτροπή κοινοποιούν έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας.

2.4.2 Ο Κανονισμός 1467/1997

Ο κανονισμός 1467/1997 της 7^{ης} Ιουλίου 1997 του Συμβουλίου (Επ. Εφημ. ΕΕ, L209/6/2.8.1997) συμπληρώνει τον 1466/1997, καθώς οι διατάξεις του τίθενται σε ισχύ όταν τα προληπτικά μέτρα επιτήρησης του πρώτου κανόνα δεν είναι αποτελεσματικά. Σχετίζεται με τις διατάξεις του άρθρου 104Γ και το 5^ο Πρωτόκολλο της ΣΕΕ, διασαφηνίζοντας και επιταχύνοντας τις διαδικασίες του υπερβολικού ελλείμματος - εφόσον προκύψει - με στόχο την αποφυγή ή τη διόρθωσή του (Hodson & Maher, 2004, σ.803).

Σύμφωνα με το 2^ο άρθρο του κανονισμού ορίζεται ότι η υπέρβαση της τιμής αναφοράς (3% άρθρο 104 της ΣΕΕ) του δημοσιονομικού ελλείμματος μπορεί να δικαιολογηθεί όταν θεωρείται έκτακτη και προσωρινή στις εξής περιπτώσεις : 1.- όταν η υπέρβαση οφείλεται σε ασυνήθιστο γεγονός, που δεν μπορεί να το ελέγξει η χώρα ή 2.- όταν είναι αποτέλεσμα σοβαρής οικονομικής ύφεσης, δηλαδή όταν η μείωση του πραγματικού ΑΕΠ της χώρας είναι τουλάχιστον 2% σε ετήσια βάση. Σε αυτήν την περίπτωση το Συμβούλιο αποφασίζει ότι το έλλειμμα δεν θεωρείται υπερβολικό. Επίσης και η διακύμανση της ετήσιας πτώσης του ΑΕΠ μεταξύ 2% και 0,75% μπορεί να πληροί της προϋποθέσεις του άρθρου και να μην θεωρηθεί το έλλειμμα της χώρας υπερβολικό, εφόσον αυτή επικαλεστεί και αποδείξει ότι η ύφεση ήταν εξαιρετική και απότομη συγκριτικά με προηγούμενες τάσεις της παραγωγής. Μείωση του ΑΕΠ κάτω από 0,75% ετησίως, δεν δύναται να δικαιολογήσει ένα υπερβολικό έλλειμμα, ανεξάρτητα από τις ιδιαίτερες περιστάσεις (Eichengreen & Wyplosz, 1998, σ. 70).

Σύμφωνα με το 3^ο άρθρο η Επιτροπή κατόπιν γνώμης της οικονομικής και δημοσιονομικής επιτροπής, εφόσον κρίνει περί υπάρξεως υπερβολικού ελλείμματος, απευθύνει στο Συμβούλιο σύσταση και γνώμη. Αρμόδιο όργανο να αποφασίζει αν υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα είναι το Συμβούλιο. Αν αποφανθεί θετικά, τότε εκκινείται η διαδικασία του άρθρου 104Γ της ΣΕΕ με συστάσεις προς το κράτος, το οποίο οφείλει εντός προθεσμίας τεσσάρων μηνών να λάβει μέτρα και εντός του ακόλουθου έτους να μειώσει το υπερβολικό έλλειμμα.

Αν το κράτος δεν λάβει μέτρα - σύμφωνα με τις δημόσιες εξαγγελίες της κυβέρνησής του - εντός της ταχθείσας προθεσμίας το Συμβούλιο αποφασίζει να ανακοινώσει δημόσια τις συστάσεις του, σύμφωνα με το 4^ο άρθρο του κανονισμού.

Αν το κράτος δεν συμμορφωθεί το Συμβούλιο δύναται να επιβάλλει κυρώσεις εντός δίμηνης προθεσμίας (6^ο άρθρο) με την μορφή της άτοκης κατάθεσης

χρηματικού ποσού. Το ποσό της πρώτης κατάθεσης καθορίζεται από μία σταθερή συνιστώσα ίση με το 0,2 % του ΑΕΠ και μία μεταβλητή συνιστώσα ίση με το ένα δέκατο της διαφοράς μεταξύ του ποσοστού ελλείμματος του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους και της τιμής αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ. Το Συμβούλιο δύναται να επιτείνει τις κυρώσεις και να ζητήσει συμπληρωματική κατάθεση ποσού. Κανένα από τα ποσά των καταθέσεων δεν δύναται να ξεπερνά το όριο του 0,5% του ΑΕΠ (άρθρα 11^ο και 12^ο).

Η κατάθεση μπορεί να μετατραπεί σε πρόστιμο στην περίπτωση που το κράτος δεν έλαβε τα απαραίτητα διορθωτικά μέτρα για μείωση του ελλείμματος εντός προθεσμίας δύο ετών από την κατάθεση (13^ο άρθρο).

Το Συμβούλιο δύναται να άρει τις επιβληθείσες κυρώσεις της άτοκης κατάθεσης ποσού, εφόσον κρίνει ότι το κράτος έλαβε διορθωτικά μέτρα, ενώ αίρει όλες τις κυρώσεις εφόσον καταργηθεί η απόφαση περί υπάρξεως υπερβολικού ελλείμματος, εκτός των επιβληθέντων προστίμων που δεν επιστρέφονται (άρθρα 14, 15).

Τα χρηματικά ποσά κατατίθενται στην Επιτροπή ως «άλλα έσοδα» και διανέμονται στα κράτη μέλη που δεν έχουν υπερβολικά ελλείμματα (άρθρο 16).

2.4.3 Το Ψήφισμα του Άμστερνταμ

Με το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Άμστερνταμ της 17^{ης} Ιουνίου 1997 (Επ. Εφημ.ΕΕ C C236/ 2.8.1997), τέθηκαν οι προσανατολισμοί εφαρμογής του ΣΣΑ από τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, πριν την έναρξη του τρίτου σταδίου της ΟΝΕ. Περιέχει τις δεσμεύσεις των κρατών για επιβολή και εφαρμογή των μεσοπρόθεσμων στόχων για ισοσκελισμένους ή πλεονασματικούς προϋπολογισμούς της δημοσιονομική τους κατάσταση, τη λήψη μέτρων προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι των προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης και να αποφευχθεί το ενδεχόμενο δημιουργίας υπερβολικού ελλείμματος. Η Επιτροπή ασκεί τα ανειλημμένα γνωμοδοτικά κυρίως καθήκοντά της, στο πλαίσιο της ΔΥΕ, ενώ το Συμβούλιο είναι το όργανο που λαμβάνει αποφάσεις στην εν λόγω διαδικασία.

Με την 6^η παράγραφο του Ψηφίσματος αυξάνεται η δύναμη του Συμβουλίου έναντι της Επιτροπής, καθώς ορίζεται ότι η τελευταία κατόπιν αίτησης του Συμβουλίου δεσμεύεται - κατά κανόνα - να προβεί σε σύσταση προς το Συμβούλιο

προκειμένου αυτό να λάβει απόφαση για το αν υφίσταται ή όχι υπερβολικό έλλειμμα. Σε αντίθεση με τη συνθήκη του Μάαστριχτ όπου η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα καίριας παρεμβάσεως επί της ΔΥΕ, με το να μην απευθύνει σύσταση προς το Συμβούλιο, ώστε να λάβει αυτό σχετική απόφαση περί υπάρξεως ή μη υπερβολικού ελλείμματος (Αργυρός και Ζερβογιάννη, 2001, σ. 41).

2.5 Πρώτες Εκτιμήσεις για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία συνέβαλε καθοριστικά στην πορεία της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, μέσω του εκδημοκρατισμού και της διαφάνειας των διαδικασιών, οι απόψεις των ηγετών των κρατών μελών της ΕΕ συγκλίνουν ως προς την ύπαρξη και διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας ως βασικής συνιστώσας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και εντείνουν τις προσπάθειές τους προς αυτή την κατεύθυνση.

Προϋποθέσεις επίτευξης της οικονομικής σταθερότητας ήταν ο συντονισμός και η εποπτεία των επιμέρους οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και η επιβολή κυρώσεων σε όσα εξ αυτών δεν συμμορφώνονταν στο καθορισμένο δημοσιονομικό πλαίσιο λειτουργίας. Οι προδιαγραφές του εγχειρήματος αποτυπώθηκαν στην Συνθήκη του Μάαστριχτ και στα κριτήρια σύγκλισης που εισήχθησαν.

Με την δημιουργία της ONE η νομισματική πολιτική των κρατών μελών πέρασε σε επόμενο στάδιο, αυτό της πλήρους ενοποίησης, δεν έγινε όμως το ίδιο με την μακροοικονομική πολιτική των κρατών μελών, η οποία συνέχισε να καθορίζεται σε εθνικό επίπεδο, υπό τον όρο όμως της εναρμόνισης αυτών των πολιτικών. Η εξειδίκευση των όρων της εναρμόνισης έγινε με τη θέσπιση δημοσιονομικών κανόνων όπως το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Ωστόσο οι αποφάσεις των κρατών μελών και ιδιαίτερα των δύο ισχυρών της Γαλλίας και της Γερμανίας, όπως και τα αντίστοιχα συμφέροντά τους, δεν συνέπιπταν ως προς τον καθορισμό των στόχων του ΣΣΑ, με αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός μάλλον ασαφούς και νομικά μη δεσμευτικού μεσοπρόθεσμου στόχου. Άλλωστε αρχικώς είχε διαφανεί ότι η εκχώρηση εξουσιών μέσω της απομείωσης της εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών, προς ένα υπερεθνικό όργανο, αποτελούσε πρόσκομμα στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Με δεδομένη την υπέρτερη βούληση των μετεχόντων στις διαδικασίες της ΕΕ για οικονομική σύγκλιση έναντι της βουλήσεως για πολιτική ενοποίηση, επετράπη στους εκπροσώπους των ισχυρών κρατών, στις ευρωπαϊκές πολιτικές συλλογικότητες και στους φορείς εξουσιών, να έχουν αυξημένο διαπραγματευτικό λόγο κατά την θέσπιση του βασικού δημοσιονομικού κανόνα, του ΣΣΑ, με συνέπεια τη δημιουργία του με τη μορφή του παράγωγου δικαίου και όχι ως ένα κανόνα πρωτογενούς δικαίου ικανό να συντονίσει την οικονομική πολιτική στην ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΟΙ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

3.1 Η Πρώτη Μεταρρύθμιση του ΣΣΑ

Η εφαρμογή του ΣΣΑ ως κανόνα σταθεροποίησης της δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών αποδείχθηκε σε κάποιες περιπτώσεις ικανοποιητική, καθώς επέφερε θετικά αποτελέσματα για παράδειγμα όταν η Ιρλανδία και η Πορτογαλία στις αρχές της δεκαετίας του 2000 είχαν προβλήματα όσον αφορά στην τήρηση των όρων του Συμφώνου. Μάλιστα το έλλειμμα της Πορτογαλίας το 2001 ανήλθε σε ποσοστό 4,2% του ΑΕΠ της. Κατόπιν συστάσεων του Συμβουλίου για μεταρρυθμίσεις, οι δύο χώρες συμμορφώθηκαν, πήραν μέτρα εξορθολογισμού των προϋπολογισμών τους και επήλθε μία σχετική δημοσιονομική ισορροπία. Δεν συνέβη όμως το ίδιο το 2003 όταν χώρες όπως η Γερμανία και η Γαλλία διαπιστώθηκε ότι είχαν μεγάλα ελλείμματα (4,2% και οι δύο το 2003). Το Συμβούλιο σύμφωνα με τη ΔΥΕ έκρινε υπερβολικά τα ελλείμματά τους και τους δόθηκε ετήσια προθεσμία λήψης μέτρων προσαρμογής. Η Επιτροπή εξέδωσε σύσταση προς το Συμβούλιο ότι οι δύο χώρες δεν έλαβαν αξιόλογα μέτρα μείωσης των ελλειμμάτων τους και πρότεινε την ενεργοποίηση των διατάξεων του άρθρου 104Γ παρ. 9 της ΣΕΕ περί σχετικής ειδοποίησης των χωρών προκειμένου να λάβουν διορθωτικά μέτρα. Το Συμβούλιο ωστόσο δεν εξέδωσε, ως όφειλε, απόφαση παρά προέβη σε μία οιονεί νομική ενέργεια, το λεγόμενο «*συμπέρασμα*» στο οποίο διατύπωνε την ικανοποίησή του για τη δέσμευση των χωρών να λάβουν τα απαραίτητα δημοσιονομικά μέτρα και τις συνέστησε να το πράξουν έως το 2005 (Bacho, 2009, σ. 3 ; Nugent, 2010, σ.387 ; Hodson & Maher, 2004, σ.805).

Η διαδικασία που ακολούθησε, με την προσφυγή της Επιτροπής ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Συμβουλίου για παράβαση οφειλόμενης ενέργειας και η έκδοση της σχετικής απόφασης με επιχειρήματα ουσιαστικά υπέρ και των δύο οργάνων, κατέδειξε ότι το ΣΣΑ ήταν ανενεργό. Η Γερμανία και η Γαλλία μετά τη δημοσιονομική τους περιπέτεια, επιθυμούσαν τη

χαλάρωση των δημοσιονομικών κανόνων. Επίσης η διακριτική ευχέρεια κατά την ενάσκηση της αποφασιστικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου να επιβάλλει κυρώσεις, κατέδειξε ότι οι μηχανισμοί επιβολής του ΣΣΑ ήταν αδύναμοι. Η εκ μέρους των δύο χωρών υπέρβαση της τιμής αναφοράς του δημοσιονομικού τους ελλείμματος ενίσχυσε την άποψη ότι τα μεγάλα και ισχυρά κράτη μέλη δεν επεδείκνυαν την απαιτούμενη σοβαρότητα ως προς την τήρηση των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών τους στόχων υπονομεύοντας έτσι την λειτουργία του ΣΣΑ. Επιπλέον το γεγονός ότι το όργανο που αποφασίζει για την ύπαρξη του υπερβολικού ελλείμματος και επιβάλλει τις κυρώσεις, ήτοι το Συμβούλιο, απαρτίζεται από μέλη που είναι αρμόδια σε εθνικό επίπεδο για τη χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής της χώρας τους, θέτει υπό άμεση αμφισβήτηση την αξιοπιστία του ΣΣΑ. Οι λόγοι αυτοί συντέλεσαν στη δρομολόγηση της διαδικασίας μεταρρύθμισης του Συμφώνου (Bacho, 2009, παρ. 5 ; Nugent, 2010, σ.461 ; Hodson & Maher, 2004, σ.810 ; De Haan, Berger & Jansen, 2004, σ. 236,241,243).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 22 και 23 Μαρτίου 2005 υιοθέτησε την έκθεση του Συμβουλίου (ECOFIN) της 20ης Μαρτίου 2005 με τίτλο «*Βελτίωση της εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)*» και τις προτάσεις της περί αναθεώρησης και συμπλήρωσης του ΣΣΑ, κατά τρόπο ώστε να γίνει πιο ευέλικτο όταν επρόκειτο για δημοσιονομικά ελλείμματα που οφείλονταν σε οικονομική ύφεση, προβλέποντας παράλληλα μακροχρόνιες διαδικασίες εξομάλυνσής τους (Συμβούλιο Ευρωπαϊκή Ένωσης 7619/1/05 REV /23.3.2005).

Στο ανωτέρω πλαίσιο εκδόθηκαν ο Κανονισμός 1055/2005, που τροποποίησε τον αντίστοιχο 1466/1997 και ο 1056/2005, ο οποίος τροποποίησε τον 1467/1997.

Ο Κανονισμός 1055/2005 (Επ. Εφημ. ΕΕ, L174/1/7.7.2005) τροποποίησε τον 1466/1997 που αφορούσε στο προληπτικό σκέλος της δημοσιονομικής πολιτικής του ΣΣΑ. Στο προοίμιο του Κανονισμού αυτολεξεί αναφέρθηκε ότι : «... Λόγω της οικονομικής και δημοσιονομικής ετερογένειας στην Ένωση, ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος θα πρέπει να διαφοροποιηθεί για τα επιμέρους κράτη μέλη ώστε να λαμβάνεται υπόψη η ποικιλομορφία των οικονομικών και δημοσιονομικών τους θέσεων και εξελίξεων καθώς και του δημοσιονομικού κινδύνου για τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, ενόψει και των αναμενόμενων δημογραφικών αλλαγών. Ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος μπορεί να

αποκλίνει από τις σχεδόν ισοσκελισμένες ή πλεονασματικές δημοσιονομικές θέσεις (CTBOIS) για επιμέρους κράτη μέλη».

Έχοντας ως τιμή αναφοράς του δημοσίου ελλείμματος στο 3% του ΑΕΠ, το κάθε κράτος μέλος δύναται να παρεκκλίνει αυτής, διαμορφώνοντας διαφοροποιημένους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους, ιδιαίτερα βάσει του ύψους των δημοσίων επενδύσεών του. Οι εξειδικευμένοι μεσοπρόθεσμοι δημοσιονομικοί στόχοι κάθε χώρας της Ευρωζώνης και αυτών που εντάσσονται στο (ΜΣΙ-II) κυμαίνονται μεταξύ 1 % του ΑΕΠ και ισοσκελισμένου ή πλεονασματικού αποτελέσματος, σε κυκλικώς προσαρμοσμένους όρους, χωρίς να υπολογίζονται τα έκτακτα και τα προσωρινά μέτρα (Hodson & Maher, 2004, σ.809 ; Hodson, 2009, σ.467 ; άρθρο 2^α).

Κατά την εκτίμηση της προσαρμογής στους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς τους στόχους το Συμβούλιο ελέγχει κατά πόσο το κράτος προσπάθησε να βελτιώσει το έλλειμμά του σε ετήσια βάση, άνευ υπολογισμού των έκτακτων και προσωρινών μέτρων, σε ποσοστό 0,5% του ΑΕΠ του. Στη διαδικασία αυτή λαμβάνει υπόψη του τη δράση της χώρας για βελτίωση υπό συνθήκες οικονομικά ευνοϊκές ή και αντίθετα, όπως επίσης και την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που συμβάλλουν στην δυνατότητα οικονομικής μεγέθυνσης, με ιδιαίτερη έμφαση στις μεταρρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων (Hodson & Maher, 2004, σ.809 ; Hodson, 2009, σ.467 ; άρθρο 2^α).

Ο Κανονισμός 1056/2005 τροποποίησε τον αντίστοιχο 1467/1997 και εστιάζει στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (Επ. Εφημ. ΕΕ, L174/5/7.7.2005).

Στους στόχους του η διευθέτηση των υπερβολικών ελλειμμάτων, μέσω της εξασφάλισης ταχύτητας, απλότητας, διαφάνειας και δικαιοσύνης της σχετικής διαδικασίας (Προοίμιο Κανονισμού).

Διασαφηνίζεται ότι η υπέρβαση της τιμής αναφοράς για το δημοσιονομικό έλλειμμα δύναται να θεωρηθεί έκτακτη υπό δύο συνθήκες : όταν οφείλεται σε μεγάλη οικονομική ύφεση και όταν η υπέρβαση είναι συνέπεια αρνητικού ετήσιου ρυθμού αύξησης του ΑΕΠ και μείωσης της παραγωγής που δεν συνάδει με τη συνήθη πορεία της χώρας (Hodson, 2009, σ.467 ; Άρθρο 1).

Η Επιτροπή εκπονεί έκθεση (άρθ.104 παρ. 3ΣΕΕ) στην οποία αποτυπώνεται η εξέλιξη της μεσοπρόθεσμης οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης των χωρών, καθώς και οι άλλοι παράγοντες, που σύμφωνα με το ενδιαφερόμενο κράτος, συντελούν στη ολοκληρωμένη ποιοτική αξιολόγηση της υπέρβασης της τιμής αναφοράς (Άρθρο 1).

Η Επιτροπή και το Συμβούλιο στο σύνολο των δημοσιονομικών τους εκτιμήσεων κατά τη ΔΥΕ, λαμβάνουν ιδιαίτερα υπόψη τη λήψη μέτρων μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος με πολύ-πυλωνικό τρόπο (Άρθρο 1).

Επεκτείνεται η προθεσμία του Συμβουλίου να αποφασίζει σχετικά με την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος σύμφωνα με το άρθρο 104 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, σε τέσσερις μήνες (Άρθρο 1).

3.2 Η Παγκόσμια Οικονομική Κρίση και η Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ

Η χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ το 2007 με τα στεγαστικά δάνεια υψηλού κινδύνου, κορυφώθηκε με την κατάρρευση της Lehman Brothers στις 15 Σεπτεμβρίου 2008. Η αλληλεξάρτηση των παγκοσμίων τραπεζών, λόγω των αμοιβαίων δανείων υψηλού ρίσκου, συντέλεσε στην επέλευση της μεγαλύτερης παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, μετά την αντίστοιχη του 1929. Η χρηματοπιστωτική κρίση, επεκτάθηκε με ταχείς ρυθμούς στην Ευρώπη και σε συνδυασμό με την οικονομική ύφεση, οδήγησε σε κρίση δημοσίου χρέους για ορισμένες από τις χώρες της ευρωζώνης (Ελλάδα και Πορτογαλία) και σε τραπεζική κρίση για άλλες (Ιρλανδία και Ισπανία) (Baldwin, 2017, σ.694 ; Παπαστάμκος και Κότιος, 2011, σ.4).

Μία οικονομική κρίση είναι αναμφισβήτητα το αποτέλεσμα ποικίλων γενεσιουργών λόγων. Ποιες ήταν οι κύριες αιτίες που οδήγησαν στην μεγαλύτερη οικονομική κρίση της ΕΕ από την έναρξη της λειτουργίας της ;

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ θεμελίωσε την ΟΝΕ, η λειτουργία της οποίας ενισχύθηκε με τη σύσταση του ΣΣΑ ως μηχανισμού συντονισμού των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Ωστόσο όπως αναφέρθηκε ανωτέρω το βασικό πρόβλημα του Συμφώνου ήταν η ανεπάρκεια των μηχανισμών επιβολής

δημοσιονομικής πειθαρχίας στα κράτη μέλη, την οποία σίγουρα ενίσχυε η απροθυμία πειθαρχίας των ισχυρών χωρών της Ευρωζώνης. Το γεγονός αυτό κλόνησε την αξιοπιστία του ως μηχανισμού προώθησης δημοσιονομικών αλλαγών και αμερόληπτης επιβολής πειθαρχίας, όταν απαιτείται, συντελώντας κατά αυτόν τον τρόπο στην αύξηση των δημοσιονομικών παρεκκλίσεων εκ μέρους των κρατών μελών (De Haan, Berger & Jansen, 2004, σ. 236 ; Alves & Afonso, 2007, σ.221).

Το ΣΣΑ emphaticά επέμενε στην μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική ισορροπία παρά στις μακροχρόνιες επιπτώσεις της δημοσιονομικής πολιτικής στην μακροοικονομική σταθερότητα των οικονομικών δραστηριοτήτων των επιμέρους κρατών μελών (Buitter, 2003, σ. 6).

Η «*ασυμμετρία*» στο βαθμό οικονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης, που επισημάνθηκε σε άλλα κεφάλαια, αποτελεί έκφανση της ασύμμετρης πολιτικής και οικονομικής ολοκλήρωσης της ΕΕ κατά τρόπο ώστε η πρώτη να υπολείπεται της δεύτερης. Η προώθηση της οικονομικής ολοκλήρωσης έναντι της πολιτικής ενέτεινε τη σημασία των ισχυρισμών όσων προέτασσαν ότι η νομισματική ένωση θα ήταν μη βιώσιμη αν παράλληλα δεν συνοδευόταν από τον ίδιο βαθμό οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης (Παπαστάμκος και Κότιος, 2011, σ. 12).

Το σαφές προβάδισμα του στόχου της σταθερότητας των τιμών στην δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ και η υιοθέτηση της ρήτρας μη διάσωσης (no bail out clause) είχε ως συνέπεια την αποκλειστική χρηματοδότηση των κρατών μελών από τις κεφαλαιαγορές, βάσει της πιστοληπτικής τους ικανότητας, όπως αξιολογείται από αυτές. Η αποτυχία των αγορών να διαμορφώσουν ασφαλείς εκτιμήσεις του κινδύνου που να συνάδουν με τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών της Ευρωζώνης, οδήγησε στην διόγκωση του δημοσίου χρέους κρατών της νότιας κυρίως Ευρώπης, όπως η Ελλάδα και η Πορτογαλία. Αντιθέτως με τις δημοσιονομικά πειθαρχημένες χώρες της βόρειας Ευρώπης, με την μεγάλη ανταγωνιστικότητα και τις προοπτικές ανάπτυξης, που τις καθιστούσαν ασφαλέστερες για τις κεφαλαιαγορές, με συνέπεια να δανείζονται με χαμηλά επιτόκια (Παπαδάμκος και Κότιος, 2011, σ. 12 ; Κάτσικας, 2012, σ. 63).

Η μειωμένη ανταγωνιστικότητα των κρατών λόγω μη συμπόρευσης με τις εξελίξεις που λάμβαναν χώρα σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, συντέλεσε στον υπερβολικό δανεισμό για μεγάλα χρονικά διαστήματα, προκειμένου να χρηματοδοτούν τους προϋπολογισμούς τους με αποτέλεσμα τη δημιουργία και συσσώρευση χρεών (Λιαργκόβας, 2018, σ. 541).

Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση απέιχε πολύ από το να αποτελεί μία βέλτιστη οικονομική περιοχή κυρίως λόγω της ετερογένειας των κρατών μελών της Ένωσης - διαφορετικές οικονομικές διαρθρώσεις και ανταγωνιστικές δυνατότητες και χαμηλός βαθμός κινητικότητας παραγωγικών συντελεστών. Η νομισματική ολοκλήρωση χωρών με διαφορετικές οικονομικές, πολιτικές και νομισματικές κουλτούρες αποτελεί αιτία συγκρούσεων και προβλημάτων κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην προσπάθεια οικονομικής συμπίεσης (Παπαστάμκος και Κότιος, 2011, σ.7-8 ; Jonung & Drea, 2010, σ. 37).

Η οικονομική κρίση που έπληξε την ΕΕ έφερε στην επιφάνεια τις παθογένειες της ΟΝΕ και την ανάγκη για λήψη μέτρων που θα επέφεραν αλλαγές στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ προς την κατεύθυνση του στενότερου συντονισμού των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών και την αντιμετώπιση των κρίσεων. Ωστόσο για πολλούς οι όροι και οι προϋποθέσεις της νέας οικονομικής διακυβέρνησης, μετά την μεγαλύτερη οικονομική κρίση που έπληξε την ΕΕ, καθορίστηκαν από τις σχέσεις των δύο ισχυρών δρώντων της, Γερμανίας και Γαλλίας, σε μία βάση διακυβερνητικού χαρακτήρα, ερειδόμενη στα εθνικά συμφέροντα, παρά στην ενίσχυση, διασφάλιση και διεύρυνση της κοινοτικής μεθόδου και των υπερεθνικών θεσμών. Κατά αυτόν τον τρόπο η διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης παραμένει ένα ατέρμονο διαπραγματευτικό δρώμενο της σύγκλισης των συμφερόντων και της πολιτικής βούλησης των ισχυρών δυνάμεων της ΕΕ (Μαρής, 2014, σ. 9, 29).

3.3 Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

Στο πλαίσιο εμβάθυνσης του δημοσιονομικού συντονισμού, μετά την οικονομική κρίση του 2008, εντάχθηκε η διαδικασία ενίσχυσης του ΣΣΑ με νέες μεθόδους, που θα επικεντρώνονται στην παρακολούθηση των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, στην διαπίστωση των προβλημάτων και στη λήψη μέτρων αντιμετώπισής τους. Ένα τέτοιο μηχανισμό αποτέλεσε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (Nugent, 2010, σ. 619).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 17 Ιούνη 2010 ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, το οποίο τέθηκε σε ισχύ το 2011 (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: EUCO 13/10 CO EUR 9 CONCL 2/17.6.2010). Ακολούθως, στα τέλη του Ιούνη του 2010 η Επιτροπή εξέδωσε

την εξής ανακοίνωση : «*Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*». Το Σεπτέμβριο του 2010, το Συμβούλιο προέβη σε εκτεταμένες τροποποιήσεις του ΣΣΑ, προκειμένου το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» να τεθεί σε ισχύ, οι οποίες καθορίστηκαν από την Επιτροπή με τη μορφή της «Δέσμης των Έξι Μέτρων» (six pack) και είχαν ως στόχο την ενδυνάμωση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Στους στόχους του εντάσσονται εκτός από τον στενότερο συντονισμό των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών - δια της ενισχύσεως του ΣΣΑ - και η επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «*Ευρώπη 2020*». Νομικά θεμέλια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αποτέλεσαν το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και συγκεκριμένα οι διατάξεις των άρθρων 121, 126, 136 και 148 της ΣΛΕΕ, καθώς και η Δέσμη των Έξι Μέτρων (Degryse, 2012, σ. 37 ; Μηλιώνης, 2015, σ.3).

Πρόκειται δηλαδή για ένα κύκλο συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής στο πλαίσιο της οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντός του οποίου τα κράτη μέλη ευθυγραμμίζουν τον προϋπολογισμό και την οικονομική τους πολιτική με τους στόχους και τους κανόνες που έχουν συμφωνηθεί σε επίπεδο ΕΕ. Δημιουργήθηκε ως απάντηση στην κρίση με στόχο την ενδυνάμωση του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής και της εποπτείας των κρατών μελών, ώστε να αποτραπούν μη βιώσιμες πολιτικές (Alcidi & Gros, 2017, σ. 1).

Τα κράτη-μέλη αναλαμβάνουν τη δέσμευση του συντονισμού των οικονομικών τους πολιτικών, κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγονται δράσεις με τις οποίες διακινδυνεύεται η εύρυθμη λειτουργία της ΟΝΕ. Ενώ δίνεται έμφαση στον τομέα της απασχόλησης και στη χάραξη των κατευθυντήριων γραμμών της, σε μία διαδικασία διάδρασης και ανατροφοδότησης μεταξύ αυτών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (άρθρα 121, 126, 136 και 148 της ΣΛΕΕ).

Το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» εξειδικεύεται και κωδικοποιείται με τη Δέσμη των Έξι Μέτρων που αποτελούν παράγωγο δίκαιο και ενισχύουν την εποπτεία και τον συντονισμό των ευρωπαϊκών οικονομικών πολιτικών. Τέθηκε σε εφαρμογή το Δεκέμβρη του 2011 (Μηλιώνης, 2015, σ.5).

Βασίζεται σε μη δεσμευτικές συστάσεις της Επιτροπής, οι οποίες δύνανται να μετατραπούν σε κυρώσεις για τα κράτη μέλη που υπόκεινται στην ΔΥΕ του ΣΣΑ ή στη Διαδικασία των Υπερβολικών Ανισορροπιών (Μηλιώνης, 2015, σ.5).

Ο έλεγχος της εφαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ γίνεται ετησίως σε δύο στάδια, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και το Εθνικό Εξάμηνο. Στο πρώτο στάδιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου λαμβάνει χώρα ο προληπτικός συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών και διαπιστώνετε η τήρηση ή όχι του ΣΣΑ και των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπης 2020». Στο δεύτερο στάδιο του Εθνικού Εξαμήνου τα κράτη-μέλη υλοποιούν τα ήδη συμφωνηθέντα με τα θεσμικά όργανα (Μηλιώνης, 2015, σ.9).

Έχει εξάμηνη διάρκεια και λειτουργεί σε τρεις φάσεις ως εξής :

Η προπαρασκευαστική φάση άρχεται το Νοέμβριο του προηγούμενου έτους, με τη δημοσίευση δύο εκθέσεων της Επιτροπής, της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης και του μηχανισμού επαγρύπνησης για το επόμενο έτος, υποβάλλοντας παράλληλα σχέδιο σύστασης σχετικά με την οικονομική πολιτική της Ευρωζώνης. Με την πρώτη έκθεση η Επιτροπή θέτει τις προτεραιότητες της ΕΕ για την επόμενη χρονιά και καλεί τα κράτη μέλη να προσαρμόσουν το σχεδιασμό των οικονομικών τους πολιτικών σύμφωνα με αυτές. Με τη δεύτερη έκθεση ελέγχονται οι μακροοικονομικές επιδόσεις των κρατών μελών και η Επιτροπή δύναται, βάσει των αποτελεσμάτων της και εφόσον ενυπάρχει υψηλός κίνδυνος μακροοικονομικής ανισορροπίας, να προβεί σε εμπεριστατωμένη επισκόπηση, προκειμένου να προσδιοριστούν επαρκώς οι πιθανές μακροοικονομικές ανισορροπίες. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει και συστάσεις προς τα παρεκκλίνοντα κράτη μέλη. Με το σχέδιο σύστασης σχετικά με την οικονομική πολιτική της Ευρωζώνης επιδιώκεται η σύγκλιση της ζώνης του ευρώ με τις εθνικές οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών, μέσω έκκλησης προς τα κράτη μέλη να τηρούν τις καθορισμένες δημοσιονομικές πολιτικές (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/how-european-semester-works/>).

Ακολουθεί η κυρίως διαδικασία τον Ιανουάριο, όπου επιλαμβάνεται το Συμβούλιο με τον έλεγχο της ετήσιας επισκόπησης και του σχεδίου σύστασης της οικονομικής πολιτικής της Ευρωζώνης, διατυπώνει τις Γενικές Κατευθύνσεις Πολιτικής, τροποποιεί, εφόσον απαιτείται, και εγκρίνει το σχέδιο σύστασης και τα συμπεράσματα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συζητά την ετήσια επισκόπηση και δύναται να δημοσιεύσει έκθεση, ενώ εκδίδει γνώμη για τις ΓΚΠ που αφορούν στην απασχόληση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο λειτουργεί και μέσω του διαλόγου για οικονομικά θέματα με τους υπόλοιπους θεσμικούς φορείς αλλά και με τα κράτη μέλη της ΕΕ. Τον Μάρτιο η Επιτροπή δημοσιεύει εκθέσεις για τα κράτη μέλη και

εμπεριστατωμένες αναλύσεις μακροοικονομικών ανισορροπιών για εκείνα εξ αυτών που υπάρχει υψηλός κίνδυνος μακροοικονομικής ανισορροπίας. Βάσει αυτών των αναλύσεων, δύναται να απευθύνει συστάσεις προς τα κράτη μέλη για διόρθωσή τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, βάσει της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης και των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της ΕΕ, διατυπώνει τους πολιτικούς προσανατολισμούς, τους οποίους οφείλουν να λάβουν υπόψη τους τα κράτη μέλη όταν καταρτίζουν τα εθνικά τους προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης και μεταρρυθμίσεων (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/how-european-semester-works/>).

Κατά την τρίτη φάση της υλοποίησης, τον Απρίλιο τα κράτη μέλη υποβάλλουν Προγράμματα Σταθερότητας ή Σύγκλισης, με τη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική πολιτική τους και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης, με τα διαρθρωτικά σχέδια μεταρρύθμισης στους τομείς της ανάπτυξης, της απασχόλησης, της παιδείας, της έρευνας και της καινοτομίας. Τα σχέδια αυτά αξιολογούνται το Μάιο από την Επιτροπή και ακολούθως αυτή υποβάλλει σχέδια συστάσεων κατά περίπτωση για τους επόμενους 12-18 μήνες. Τον Ιούνιο μετά από σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου των Υπουργών περί των οριστικών συστάσεων των κρατών μελών, αυτές υποβάλλονται για έγκριση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Αρχές Ιούλη το Συμβούλιο Υπουργών αφού εγκρίνει τις συστάσεις, αυτές υλοποιούνται από τα κράτη μέλη (Alcidi & Gros,2017,σ.1; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/how-european-semester-works/>).

Με το κλείσιμο του εξάμηνου κύκλου διεργασιών, λαμβάνει χώρα το Εθνικό Εξάμηνο στη διάρκεια του οποίου τα κράτη μέλη καταρτίζουν τους εθνικούς προϋπολογισμούς τους για το επόμενο έτος, βάσει των συστάσεων, σχέδια των οποίων υποβάλλονται έως τα μέσα Οκτώβρη στην Επιτροπή και στην Ευρωομάδα. Κατόπιν οι προϋπολογισμοί εγκρίνονται από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών στο τέλος του έτους.

Ο επόμενος κύκλος άρχεται εκ νέου όπως περιγράφηκε ανωτέρω, ενώ η Επιτροπή ελέγχει την πρόοδο των χωρών κατά την υλοποίηση των συστάσεων (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/how-european-semester-works/>).

Στις καινοτομίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου εντάσσονται ο συγχρονισμός των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των προτεραιοτήτων των προϋπολογισμών με την υποβολή και αξιολόγηση των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των

Προγραμμάτων Σταθερότητας ή Σύγκλισης στην Επιτροπή. Επίσης ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των κρατών δια των συστάσεων του Συμβουλίου γίνεται εκ των προτέρων, πριν δηλαδή υποβάλλουν τους εθνικούς προϋπολογισμούς προς έγκριση στα κοινοβούλια τους. Αντίθετα πριν την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η αξιολόγηση των προτεινόμενων μέτρων των εθνικών προγραμμάτων γινόταν εκ των υστέρων. Έτσι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις κατά τον σχεδιασμό των προϋπολογισμών του επόμενου έτους (Μηλιώνης, 2015, σ. 15). Αν και για κάποιους αυτό το είδος συντονισμού και επιβολής (εκ των προτέρων) είναι δύσκολο να εφαρμοστεί, λόγω συμβολής κι άλλων παραγόντων όπως οικονομικών εξωτερικοτήτων που επιβραδύνουν ή λειτουργούν αρνητικά στον συντονισμό (Alcidi & Gros, 2017, σ. 4, 15).

Με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο δεν επήλθε περαιτέρω μεταβίβαση εθνικής κυριαρχίας σε θεσμικά όργανα της ΕΕ, ωστόσο ενισχύθηκε, επικυρώθηκε και επικαιροποιήθηκε ο ρόλος τους κατά τις διαδικασίες της παρακολούθησης, του ελέγχου και της καθοδήγησης της χάραξης των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών (Verdun & Zeitlin, 2018, σ.138).

Οι πρώτες εκτιμήσεις της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ήταν αρκετά αισιόδοξες ως προς τους βασικούς άξονες των μεταρρυθμίσεων των δημοσιονομικών πολιτικών αν και τα εφαρμοστικά τους σχέδια διακρίνονταν από έλλειψη σαφήνειας και εξειδίκευσης όσον αφορά στους επιδιωκόμενους στόχους (Μηλιώνης, 2015, σ, 17).

Κατά άλλους ένα μειονέκτημα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου τα πρώτα χρόνια της εφαρμογής του αποτέλεσε το γεγονός ότι οι συστάσεις του συμβουλίου δεν λειτουργούσαν με τρόπο ώστε να προάγονται οι συμμετρικές προσαρμογές εντός της ευρωζώνης και αυτό διότι η συνολική δημοσιονομική πολιτική στην ευρωζώνη απαιτούσε διαφοροποίηση και καταμερισμό των δημοσιονομικών ευθυνών των κρατών μελών. Η έλλειψη μίας συνολικής εκτίμησης της δημοσιονομικής πολιτικής στην Ευρωζώνη είχε ως αποτέλεσμα οι συστάσεις για κάθε χώρα να αφορούν στην εφαρμογή των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών χωρίς σωρευτικά αποτελέσματα στην υπόλοιπη Ευρωζώνη. Άλλως ο απλός δημοσιονομικός συντονισμός δεν συνέβαλε στη βέλτιστη συνολική δημοσιονομική πολιτική στην Ευρωζώνη διότι οι αντίστοιχες εθνικές πολιτικές διαμορφώνονταν βάσει εγχώριων θεωρήσεων και αναγκαιοτήτων και όχι μίας συνολικής αντίληψης και λειτουργίας (Darvas & Vihriala, 2013, σ.7, 11).

Επίσης οι εξειδικευμένες ανά χώρα συστάσεις τείνουν με το πέρασμα των χρόνων να παρουσιάζουν μειωμένη ή ελλιπή εφαρμογή από τα κράτη μέλη, λόγω της νοοτροπίας ότι οι διαδικασίες του εξαμήνου είναι επιβαρυντικές και όχι ένα μέσο επίτευξης σταθερότητας και ανάπτυξης. Η μείωση αυτή υπήρξε ιδιαίτερα μεγάλη μετά το 2015 στους τομείς της δημοσιονομικής πολιτικής, της αγοράς εργασίας και των συνταξιοδοτικών ρυθμίσεων. Αντίθετα στον χρηματοπιστωτικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης, υπήρξε αυξητική τάση. Η αλλαγή οφειλόταν στην μετατόπιση των προτεραιοτήτων από το χώρο της δημοσιονομικής σταθερότητας και εξυγίανσης στην χρηματοπιστωτική σταθερότητα λόγω της οικονομικής κρίσης. Με τις μεγάλες χώρες να έχουν σημειώσει το χαμηλότερο ιστορικό εφαρμογής των συστάσεων συγκριτικά με τις μικρές χώρες που επέδειξαν μεγαλύτερη συμμόρφωση (Alcidi & Gros, 2017, σ. 5-6, 11).

Στην ανακοίνωση της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο του 2020 στις 20 Ιουλίου 2020, επισημάνθηκε ότι οι συστάσεις ανά χώρα λαμβάνουν υπόψη το ειδικό πλαίσιο της πανδημίας COVID-19, καθώς και την ενεργοποίηση από 20 Μαρτίου 2020 της Γενικής Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Οι συστάσεις ανά χώρα που αφορούν στον μετριασμό των συνεπειών της πανδημίας θέτουν ως οικονομικές προτεραιότητες τους τομείς της υγειονομικής περίθαλψης, της απασχόλησης και αντιμετώπισης των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης, της έρευνας και της ανάπτυξης, της παροχής ρευστότητας και σταθερότητας στον χρηματοπιστωτικό τομέα και της διαφύλαξης της ενιαίας αγοράς. Οι μεσοπρόθεσμοι στόχοι επικεντρώνονται στην βιώσιμη ανάπτυξη και στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση (Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2020).

3.4 Η Δεύτερη Μεταρρύθμιση του ΣΣΑ (six pack)

Οι συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης στην ΕΕ ήταν προφανείς. Το 2009 είκοσι από τα είκοσι επτά κράτη μέλη της ΕΕ είχαν ελλείμματα στους προϋπολογισμούς τους, που ξεπερνούσαν το 3% του ΑΕΠ τους. Το 2010 το μέσο έλλειμμα προϋπολογισμού της Ευρωζώνης αυξήθηκε κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες και εκτινάχθηκε στο 6% του ΑΕΠ, ενώ το μέσο δημόσιο χρέος έφθασε το 85% του ΑΕΠ στην ευρωζώνη. Σε κάποιες χώρες η αναλογία του χρέους πλησίασε ή ξεπέρασε το 100% του ΑΕΠ τους. Χαρακτηριστική η περίπτωση της Ελλάδας, όπου

στα τέλη του 2009 το χρέος της ανήλθε στο 127% και το δημοσιονομικό έλλειμμα της στο 12,7% του ΑΕΠ της. Η δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών της ΟΝΕ υπονόμει τη βιωσιμότητα της ευρωζώνης, επομένως έχρηξε άμεσης λήψης μέτρων αντιμετώπισης και θωράκισής της ώστε να αποφευχθούν όμοιες καταστάσεις στο μέλλον (Schuknecht *et al.*, 2011, σ.5 ; Μούσης, 2015, σ. 143 ; Baldwin & Wyplosz, 2017, σ. 704).

Στο πλαίσιο αυτό, το Σεπτέμβρη του 2010 το Συμβούλιο προέβη σε εκτεταμένες τροποποιήσεις του ΣΣΑ, οι οποίες καθορίστηκαν από την Επιτροπή με τη μορφή της «Δέσμης των Έξι Μέτρων» (six pack) και αποτέλεσαν την πιο διευρυμένη ενδυνάμωση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, από την δημιουργία της ΟΝΕ. Οι διατάξεις των κανονισμών τέθηκαν σε ισχύ το Δεκέμβρη του 2011. Η Δέσμη των Έξι Μέτρων αποτέλεσε την κωδικοποίηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, καλύπτοντας τους τομείς της δημοσιονομικής και μακροοικονομικής επιτήρησης. Αποτελεί παράγωγο δίκαιο της ΕΕ που εφαρμόζεται από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, με ορισμένους ωστόσο ειδικούς κανόνες για τα μέλη της Ευρωζώνης. Με τη Δέσμη των Έξι Μέτρων δίνεται μεγαλύτερη βαρύτητα στο κριτήριο του δημοσίου χρέους, από ότι πριν, όπου το ΣΣΑ επικεντρωνόταν στο κριτήριο του ελλείμματος του προϋπολογισμού, ενώ με τους κανόνες που εισάγει - απαιτείται αντίστροφη ειδική πλειοψηφία για να αντιταχθεί το Συμβούλιο στις κυρώσεις που συνιστώνται από την Επιτροπή - διευκολύνεται η επιβολή των κυρώσεων. Το σύνολο των κανόνων που εισήχθησαν με τη Δέσμη των Έξι Μέτρων στηρίχθηκε στη λογική και τη λειτουργία του ΣΣΑ, καθιστώντας το όμως αυστηρότερο στις διαδικασίες (Μηλιώνης, 2015, σ, 2, 5-6 ; Verdun, 2015, σ. 228).

Απαρτίζεται από πέντε κανονισμούς, τον υπ' αριθμ. 1173/2011 που αφορά στην αποτελεσματικότερη επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ, τον 1174/2011 σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην Ευρωζώνη, τον 1175/2011 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης, την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, τον 1176/2011 σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, τον 1177/2011 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και τέλος μία οδηγία την υπ' αριθμ.

2011/85/ΕΕ/8.11.2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών (Επ.Εφημ.ΕΕ., L 306/ 23.11.2011).

3.4.1 Ο Κανονισμός 1173/2011

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ της 16ης Νοεμβρίου 2011 εξέδωσαν τον Κανονισμό 1173/2011 «για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ», ο οποίος εφαρμόζεται στα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Στόχος του η ενίσχυση της επιβολής του προληπτικού και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ στη Ευρωζώνη με τη θέσπιση συστήματος κυρώσεων. Στο πλαίσιο αυτό ως «προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ» νοείται το σύστημα πολυμερούς εποπτείας του Κανονισμού 1466/1997 και ως «διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ» η διαδικασία αποφυγής υπερβολικού ελλείμματος του Κανονισμού 1467/1997. Ως έκτακτες οικονομικές περιστάσεις που δικαιολογούν την υπέρβαση ενός δημοσιονομικού ελλείμματος σε σχέση με την τιμή αναφοράς, νοούνται αυτές του άρθρου 126 της ΣΛΕΕ, όπως διευκρινίζεται στον κανονισμό 1467/97 (Επ. Εφημ.ΕΕ, L 306/ 23.11.201, αρθ. 1 και 2).

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαφάνεια και η λογοδοσία, ενισχύεται ο διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, αλλά και μεταξύ αυτών και των κρατών μελών (άρθρο 3).

Όσον αφορά στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ, αν το Συμβούλιο κρίνει ότι ένα κράτος μέλος δεν έδρασε σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ.2. εδ. β' του κανονισμού 1466/97, δύναται κατόπιν σύστασης της Επιτροπής να επιβάλει με νέα απόφασή του, τοκοφόρο κατάθεση στην Επιτροπή ίση με το 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Εισάγεται η αντίστροφη ειδική πλειοψηφία για να αντιταχθεί το Συμβούλιο στις κυρώσεις που συνιστώνται από την Επιτροπή, ήτοι η απόφαση περί της τοκοφόρου καταθέσεως θεωρείται εγκριθείσα, εκτός αν το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία αποφασίσει να απορρίψει ή να τροποποιήσει τη σύσταση από την έγκρισή της από την Επιτροπή. Αν εκλείψουν οι λόγοι επιβολής της τοκοφόρου κατάθεσης, αυτή δύναται να επιστραφεί με τους δεδουλευμένους τόκους στο κράτος μέλος, μετά από απόφαση του Συμβουλίου και σύσταση της Επιτροπής (άρθρο 4).

Όσον αφορά στο διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, αν το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ.6 ΣΛΕΕ, αποφασίσει ότι υφίσταται υπερβολικό έλλειμμα σε κράτος

μέλος το οποίο έχει ήδη υποβληθεί σε τοκοφόρο κατάθεση στην Επιτροπή για το προληπτικό σκέλος ή αν η Επιτροπή διαπιστώσει ότι υφίσταται σημαντική παραβίαση των δημοσιονομικών υποχρεώσεων, όπως αυτές καθορίζονται στο ΣΣΑ, κατόπιν σύστασής της και νέας Απόφασης του Συμβουλίου, δύναται να επιβληθεί στο κράτος άτοκη κατάθεση ίση με το 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Ισχύει η αρχή της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας όπως ανωτέρω (άρθρο 5).

Αν κατά την κρίση του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 8 της ΣΛΕΕ και κατόπιν σύστασης της Επιτροπής, ένα κράτος μέλος δεν έλαβε αποτελεσματικά μέτρα διόρθωσης του υπερβολικού του ελλείμματος, μπορεί να του επιβληθεί πρόστιμο, ίσο με το 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους, ισχυούσης της αρχής της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας (άρθρο 6).

Το Συμβούλιο δύναται επίσης να επιβάλλει πρόστιμο κατόπιν σύστασης της Επιτροπής στο κράτος, που από πρόθεση ή βαριά αμέλεια παρουσίασε ανακριβή δημοσιονομικά στοιχεία. Το ύψος του προστίμου δεν υπερβαίνει και πάλι το 0,2% του ΑΕΠ του κράτους. Για την εξακρίβωση της ανακριβούς παρουσίασης των δημοσιονομικών στοιχείων η Επιτροπή δύναται να προβεί σε ενδελεχή έρευνα. Η ανωτέρω απόφαση του Συμβουλίου υπόκειται σε έλεγχο από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο μπορεί να ακυρώσει ή να αυξομειώσει το σχετικό πρόστιμο (άρθρο 8).

Οι τόκοι και τα πρόστιμα που εισπράττονται από την Επιτροπή αποτελούν «άλλα έσοδα» σύμφωνα με το άρθρο 311 της ΣΛΕΕ και διατίθενται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (άρθρο 10).

3.4.2 Ο Κανονισμός 1174/2011

Ο Κανονισμός 1174/2011 «*σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη*» αφορά στη θέσπιση συστήματος κυρώσεων για την αποτελεσματική διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στη ζώνη του ευρώ και αφορά στα κράτη μέλη της (άρθρο 1).

Σχετίζεται με τον κανονισμό 1176/2011 - προληπτικό σκέλος των μακροοικονομικών ανισορροπιών - αποτελώντας το διορθωτικό σκέλος του (άρθρο 2).

Το Συμβούλιο κατόπιν σύστασης της Επιτροπής, δύναται να επιβάλλει τοκοφόρο κατάθεση, εφόσον δεν έχει εκδοθεί απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τα διορθωτικά μέτρα του άρθρου 10 παρ. 4 του κανονισμού 1176/2011, όταν ένα κράτος μέλος δεν προέβη στη λήψη διορθωτικών μέτρων που του συνέστησε το Συμβούλιο. Επίσης δύναται μετά από πρόταση της Επιτροπής να επιβάλλει ετήσιο πρόστιμο αν έχουν ήδη εκδοθεί δύο διαδοχικές συστάσεις ή αποφάσεις του, σύμφωνα με τα άρθρα 8 παρ. 3 και 10 παρ. 4 του κανονισμού 1176/2011, εφόσον το κράτος μέλος υπέβαλε, κατά την κρίση του Συμβουλίου, ανεπαρκές σχέδιο διορθωτικών ενεργειών ή δεν συμμορφώθηκε. Ισχύει η αρχή της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας, ήτοι οι αποφάσεις περί επιβολής κυρώσεων της Επιτροπής θεωρούνται εγκριθείσες από το Συμβούλιο εκτός εάν αυτό αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία να απορρίψει τη σύσταση εντός δέκα ημερών από την έγκρισή της από την Επιτροπή. Η τοκοφόρος κατάθεση ή το ετήσιο πρόστιμο δεν ξεπερνούν το 0,1 % του ΑΕΠ του κράτους μέλους κατά το προηγούμενο έτος (άρθρο 3).

3.4.3 Ο Κανονισμός 1175/2011

Ο Κανονισμός 1175/2011 «που τροποποιεί 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» αναφέρεται, εκτός των άλλων, στη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ώστε να εξασφαλιστεί στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και συνεχής σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων των κρατών μελών. Για το λόγο αυτό το Συμβούλιο ασκεί πολυμερή εποπτεία και συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, στην οποία περιλαμβάνεται (άρθρα 2^α) :

α) η διατύπωση και εποπτεία της εφαρμογής των ΓΠΟΠ των κρατών-μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

β) η διατύπωση και ο έλεγχος της εφαρμογής κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη-μέλη,

γ) η υποβολή και η αξιολόγηση των Προγραμμάτων Σταθερότητας ή Σύγκλισης των κρατών-μελών,

δ) η υποβολή και η αξιολόγηση των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων των κρατών μελών που υποστηρίζουν τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση,

ε) η εποπτεία για την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών βάσει του Κανονισμού 1176/2011.

Υιοθετείται ο οικονομικός διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια, η αποδοχή και η λογοδοσία επί των αποφάσεων και η αρχή της στατιστικής ανεξαρτησίας, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η πολυμερής εποπτεία βασίζεται σε σωστές και ανεξάρτητες στατιστικές και ότι τα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα εξασφάλισης της ανεξαρτησίας των εθνικών τους στατιστικών αρχών, σύμφωνα με τον κώδικα ορθής πρακτικής για τις ευρωπαϊκές στατιστικές, του Κανονισμού 223/2009 (άρθρα 2-αβ, 10α).

3.4.4 Ο Κανονισμός 1176/2011

Ο Κανονισμός 1176/2011 «*σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών*» περιλαμβάνει αναλυτικά τους κανόνες εντοπισμού μακροοικονομικών ανισορροπιών, για την πρόληψη και διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ΕΕ, στο πλαίσιο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (άρθρο 1).

Δίνεται ο ορισμός των ανισορροπιών ως η κλίση προς τη δημιουργία αρνητικών μακροοικονομικών εξελίξεων που με τη σειρά τους επιδρούν αρνητικά στην λειτουργία της οικονομίας της χώρας, της ΟΝΕ ή της ΕΕ στο σύνολό της (άρθρο 2).

Παράλληλα θεσμοθετείται ο μηχανισμός επαγρύπνησης ως μέσο εντοπισμού και παρακολούθησης των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Η διαδικασία άρχεται με την ετήσια έκθεση της Επιτροπής στην οποία περιλαμβάνονται οι κινήσεις των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών δεικτών με τα ανώτατα και κατώτατα όρια των κρατών μελών, προσδιορίζοντας αυτά που εμφανίζουν ή κινδυνεύουν να εμφανίσουν ανισορροπίες. Η έκθεση της Επιτροπής διαβιβάζεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (άρθρο 3).

Ο πίνακας αποτελεσμάτων απαρτίζεται από έντεκα κύριους δείκτες και από συμπληρωματικούς, με τους δείκτες να προσδιορίζουν τις εσωτερικές ανισορροπίες

που προκύπτουν από την κατάσταση του χρέους στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, από τις εξελίξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές και των περιουσιακών στοιχείων, περιλαμβανομένου και του τομέα της στέγασης, της εξέλιξης της ροής των πιστώσεων του ιδιωτικού τομέα, της ανεργίας, καθώς και τις εξωτερικές ανισορροπίες βάσει των εξελίξεων των τρεχουσών συναλλαγών και των καθαρών επενδύσεων των κρατών μελών, των πραγματικών συναλλαγματικών ισοτιμιών, των μεριδίων αγοράς, των εξαγωγών και των αλλαγών στις εξελίξεις τιμών και κόστους, καθώς και της μη τιμολογιακής ανταγωνιστικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές συνιστώσες παραγωγικότητας (άρθρο 4 ; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:140302_3&from=EL).

Συντρεχόντων των ανωτέρω προϋποθέσεων η Επιτροπή προβαίνει σε εμπειριστατωμένη επισκόπηση για κάθε κράτος μέλος που θεωρεί ότι εμφανίζει ή κινδυνεύει να εμφανίσει ανισορροπίες, η οποία κοινοποιείται στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αν η Επιτροπή θεωρήσει ότι το κράτος αντιμετωπίζει ανισορροπίες, ενημερώνει σχετικά και κατόπιν συστάσεώς της, το Συμβούλιο δύναται να του απευθύνει συστάσεις, κατά το άρθρο 121 παρ. 2 της ΣΛΕΕ (άρθρα 5-6).

Αν κατά την κρίση της Επιτροπής και βάσει της εμπειριστατωμένης επισκόπησης, ένα κράτος μέλος εμφανίζει υπερβολικές ανισορροπίες, αφού αυτή ενημερώσει σχετικά τα θεσμικά όργανα και τι εποπτικές αρχές - μεταξύ των οποίων και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου - μετά από σύστασή της προς το Συμβούλιο, το τελευταίο δύναται να του απευθύνει σύσταση, σύμφωνα με άρθρο 121 παρ. 4 της ΣΛΕΕ προκειμένου να ληφθούν διορθωτικά μέτρα. Το κράτος οφείλει εντός ορισμένης προθεσμίας να καταθέσει σχέδιο διορθωτικών ενεργειών. Αν το Συμβούλιο το θεωρήσει επαρκές, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, το εγκρίνει και ρυθμίζει την παρακολούθησή του. Αν αντιθέτως κριθεί ανεπαρκές αποφασίζει την εκ νέου υποβολή σχεδίου διορθωτικών ενεργειών από το κράτος (άρθρα 7-8).

Η Επιτροπή παρακολουθεί την πορεία εφαρμογής της συστάσεως του Συμβουλίου, βάσει των εκθέσεων προόδου που υποβάλλει το κράτος σε τακτά χρονικά διαστήματα. Δύναται στο πλαίσιο παρακολούθησης να αποστείλει ομάδα ειδικών εμπειρογνομητών με την ΕΚΤ για τα κράτη μέλη της ΟΝΕ και για κράτη που συμμετέχουν στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών II. Αν το Συμβούλιο διαπιστώσει μεταβολή των οικονομικών περιστάσεων, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, δύναται να τροποποιήσει τις συστάσεις που είχε ήδη απευθύνει στο

κράτος, τάσσοντας νέα προθεσμία υποβολής αναθεωρημένων διορθωτικών μέτρων (άρθρα 9-13).

Ακολούθως το Συμβούλιο αξιολογεί αν το κράτος συμμορφώθηκε στις συστάσεις και εφάρμοσε τα διορθωτικά μέτρα. Σε αρνητική περίπτωση, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, εκδίδει σύσταση με νέες προθεσμίες λήψης διορθωτικών μέτρων από το κράτος, ενημερώνοντας παράλληλα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και δημοσιοποιώντας τα συμπεράσματα των αποστολών εποπτείας που αναφέρονται στο άρθρο 9 παρ. 3. Ισχύει και πάλι η αντίστροφη ειδική πλειοψηφία. Το κράτος δύναται να ζητήσει τη σύγκληση του Συμβουλίου ώστε να τεθεί η απόφαση σε ψηφοφορία. Αντιθέτως αν το Συμβούλιο κρίνει ότι το κράτος συμμορφώθηκε στις συστάσεις και προέβη σε διορθωτικές ενέργειες, αναστέλλει τη διαδικασία και δημοσιοποιεί τους λόγους αναστολής της. Κατά τον ίδιο τρόπο αν το Συμβούλιο κρίνει ότι εξαλείφθηκε η υπερβολική ανισορροπία, ανακαλεί τις συστάσεις και δημοσιοποιεί το γεγονός (άρθρα 10-11).

3.4.5 Ο Κανονισμός 1177/2011

Ο Κανονισμός 1177/2011 «που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος» (Επ.Εφημ.ΕΕL306/23.11.2011), όπως δηλώνει και ο τίτλος του τροποποιεί τον 1467/1997 και τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Αναφέρεται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος κρατών μελών της ευρωζώνης, βάσει των κριτηρίων του δημοσίου ελλείμματος και του δημοσίου χρέους. Η υπέρβαση της τιμής αναφοράς του δημοσιονομικού ελλείμματος είναι δυνατή για ένα κράτος, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, εφόσον οφείλεται σε έκτακτους και ασυνήθιστους λόγους που δεν μπορούν να ελεγχθούν από το κράτος και έχουν επίπτωση στη δημοσιονομική πολιτική του ή όταν υφίσταται σοβαρή οικονομική ύφεση.

Όσον αφορά στο δημόσιο χρέος και την υπέρβαση της τιμής αναφοράς, πρέπει ο λόγος αυτού προς το ΑΕΠ να μειώνεται επαρκώς και να πλησιάζει την τιμή αναφοράς, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, ήτοι κατά την προηγούμενη τριετία να βαίνει ετησίως μειούμενος κατά 1/20 από την τιμή αναφοράς. Τονίζεται ότι τα κράτη μέλη που τελούν σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος οφείλουν να

σημειώνουν επαρκή δημοσιονομική πρόοδο και για διάστημα τριών ετών από τη διόρθωσή του, σύμφωνα με την γνωμοδότηση του Συμβουλίου για την πορεία του προγράμματος σταθερότητας ή σύγκλησης (Επ.Εφημ.ΕΕΛ306/23.11.2011).

Η Επιτροπή προκειμένου να συντάξει την έκθεση του άρθρου 126 παρ. 3 της ΣΛΕΕ απαιτείται να αξιολογήσει μια σειρά μακροοικονομικών δεικτών σε μεσοπρόθεσμη βάση όπως το ρυθμό ανάπτυξης, την παραγωγικότητα, την ιδιωτική αποταμίευση, το ισοζύγιο πληρωμών, τις πρωτογενείς δαπάνες, την εξέλιξη του δημοσίου χρέους, τα χρηματοπιστωτικά στοιχεία αλλά και την πορεία γήρανσης του πληθυσμού, βασικό κριτήριο βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στις πολιτικές που εφαρμόζονται στον ασφαλιστικό - συνταξιοδοτικό τομέα, επειδή το είδος της μεταρρύθμισης θα καθορίσει τη δημοσιονομική και μακροοικονομική πορεία των εθνικών οικονομιών (Επ.Εφημ.ΕΕΛ306/23.11.2011).

Το Συμβούλιο και η Επιτροπή, όταν αξιολογούν τις εξελίξεις των στοιχείων του ελλείμματος κατά τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, λαμβάνουν υπόψη και το κόστος της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος που εισάγει σύστημα πολλαπλών πυλώνων το οποίο περιλαμβάνει έναν υποχρεωτικό, πλήρως χρηματοδοτούμενο πυλώνα, εφόσον το έλλειμμα κυμαίνεται κοντά στην τιμή αναφοράς, και ο λόγος του χρέους δεν υπερβαίνει την τιμή αναφοράς, διατηρούμενης της βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών (Επ.Εφημ.ΕΕΛ306/23.11.2011).

Σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 7 της ΣΛΕΕ, στις συστάσεις που θέτει το Συμβούλιο στο κράτος με υπερβολικό έλλειμμα, για να λάβει μέτρα συμμόρφωσης δίνεται προθεσμία έξι μηνών, η οποία παρατείνεται κατά τρεις μήνες σε εξαιρετικές περιστάσεις. Απαιτείται μείωση ανά έτος του κυκλικά προσαρμοσμένου δημοσιονομικού αποτελέσματος κατά ποσοστό 0,5% του ΑΕΠ. Το κράτος οφείλει εντός ορισμένης προθεσμίας, να υποβάλει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έλαβε ανταποκρινόμενο στη σύσταση του Συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 7 της ΣΛΕΕ .

Αν προκύψουν έκτακτα οικονομικά περιστατικά με αρνητικές συνέπειες για την οικονομία του κράτους, το Συμβούλιο, κατόπιν σύστασης της Επιτροπής δύναται με αναθεωρημένη σύσταση να παρατείνει την προθεσμία για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος κατά ένα έτος, χωρίς όμως να τίθεται κίνδυνος για τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών του. Το ίδιο και στην περίπτωση σοβαρής ύφεσης της οικονομικής δραστηριότητας στην Ευρωζώνη ή στην ΕΕ, το Συμβούλιο

δύναται, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, να εκδώσει αναθεωρημένη σύσταση όπως και ανωτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ7 της ΣΛΕΕ, με την προϋπόθεση ότι κάτι τέτοιο δεν θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα.

Όταν το Συμβούλιο διαπιστώνει ότι το κράτος, δεν έχει λάβει αποτελεσματικά μέτρα, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 8 της ΣΛΕΕ, υποβάλλει σχετική έκθεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και εκκινείται η ίδια διαδικασία του άρθρου 126 παρ. 7 της ΣΛΕΕ.

Αν το κράτος δεν λειτουργήσει κατά τις προτροπές του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 7 και 9 της ΣΛΕΕ του επιβάλλονται κυρώσεις σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ.11 της ΣΛΕΕ. Οι κυρώσεις έχουν τη μορφή προστίμου το οποίο μπορεί να συμπληρωθεί με άλλα μέτρα του άρθρου 126 παρ. 11 της ΣΛΕΕ και το ύψος του δεν ξεπερνά το 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους. Αν το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί, δύναται το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 11 της ΣΛΕΕ, να επιτείνει τις κυρώσεις και να επιβάλλει συμπληρωματικό πρόστιμο. Τα πρόστιμα που εισπράττονται αποτελούν τα “άλλα έσοδα”, όπως αναφέρονται στο άρθρο 311 της ΣΛΕΕ και διατίθενται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας.

3.4.6 Η Οδηγία 2011/85/ΕΕ/2011

Με την Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011 «*σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών*» τίθενται κανόνες διαμόρφωσης των δημοσιονομικών πλαισίων των κρατών μελών, οι οποίοι θα διασφαλίζουν, τη δημοσιονομική σταθερότητα των κρατών μελών. Δίνεται έμφαση στα δημόσια λογιστικά συστήματα και στις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών, λαμβάνοντας μέριμνα ώστε ο δημοσιονομικός σχεδιασμός να ερείδεται σε προγνώσεις που ανταποκρίνονται στην μακροοικονομική και δημοσιονομική πραγματικότητα. Το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο των κρατών μελών πρέπει να διακρίνεται από αξιοπιστία και αποτελεσματικότητα (Επ.Εφημ.ΕΕ. L306/23.11.2011).

3.5 Το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας (Euro Plus)

Στο ανωτέρω περιγραφόμενο πλαίσιο μεταρρύθμισης της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, ώστε να ανταποκριθεί στην επελθούσα οικονομική κρίση, θωρακίζοντας παράλληλα την Ένωση, με τη θέσπιση κατάλληλων μηχανισμών αντιμετώπισης μελλοντικών καταστάσεων, εντάσσεται και το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας ή Euro Plus.

Η ιδέα της δημιουργίας του προωθήθηκε αρχικά από την Γερμανία και την Γαλλία (Σύνοδος Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 4 Φλεβάρη 2011) και υιοθετήθηκε το Μάρτη του 2011 από τα δεκαεπτά κράτη μέλη της Ευρωζώνης και από έξι κράτη της ΕΕ (Βουλγαρία, Δανία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία και Ρουμανία), εκτός της Βρετανίας, Σουηδίας, Τσεχίας και της Ουγγαρίας, ως δέσμη μέτρων ενδυνάμωσης της οικονομίας και του συντονισμού των αντίστοιχων πολιτικών στην ΟΝΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας. Θεσμοθετήθηκε ως λύση διακυβερνητικού και μη δεσμευτικού χαρακτήρα (Degryse, 2012, σ 44 ; Nugent, 2010, σ. 622 ; Έκθεση πέντε Προέδρων).

Ερείδεται στο πλαίσιο των προτεραιοτήτων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και σε τομείς που άπτονται της εθνικής αρμοδιότητας. Στους στόχους του περιλαμβάνονται η προώθηση μεταρρυθμίσεων που αφορούν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας βάσει των μισθών και της παραγωγικότητας, η ενίσχυση της απασχόλησης για την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας, η προώθηση της βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών με έμφαση στα ασφαλιστικά συστήματα, την υγειονομική περίθαλψη, τις κοινωνικές παροχές, καθώς και η περαιτέρω ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας μέσω της εξυγίανσης των τραπεζών, του ελέγχου του ιδιωτικού δανεισμού και του συντονισμού της φορολογικής πολιτικής (Μαραβέγιας και Κατσίκας, 2016 σ. 181; Λιαργκόβας, 2018, σ. 546 ; Nugent, 2010, σ. 622).

Το Σύμφωνο στηρίζεται σε τέσσερις κατευθυντήριες γραμμές:

α) Θα συμμορφώνεται με την ισχύουσα οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, ενισχύοντάς την, σύμφωνα με τους ήδη υπάρχοντες μηχανισμούς της «Ευρώπης 2020», του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών, του ΣΣΑ και του νέου πλαισίου μακροοικονομικής εποπτείας.

β) Θα καλύπτει καίριους τομείς της πολιτικής που αφορούν στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της σύγκλισης, οι οποίοι ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, βάσει κοινών στόχων σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων.

γ) Οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων, σε ετήσια βάση, θα αναλαμβάνουν συγκεκριμένες εθνικές δεσμεύσεις, επιδιώκοντας τις καλύτερες πρακτικές, συγκρινόμενοι με τα κράτη με τις καλύτερες επιδόσεις, εντός και εκτός της Ευρώπης.

δ) Τα κράτη μέλη οφείλουν να λειτουργούν κατά τρόπο που προωθεί και στηρίζει την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, σεβόμενα απολύτως την ακεραιότητά της (EUCO 10/1/11 REV 1 14 Παράρτημα Ι, σ. 14-15 ; Nugent, 2010, σ. 622).

Το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας δεν κατάφερε να πετύχει τους στόχους του και τα επιθυμητά αποτελέσματα, λόγω του διακυβερνητικού, μη δεσμευτικού χαρακτήρα του και θεσμικών ελλείψεων όπως η ύπαρξη ενός οργάνου παρακολούθησης. Ωστόσο οι λόγοι δημιουργίας του, ήτοι η ενίσχυση της οικονομίας και ο συντονισμός των αντίστοιχων πολιτικών, με έμφαση στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας, παραμένουν επίκαιροι για αυτό και θα πρέπει να ενσωματωθούν στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ (Έκθεση πέντε Προέδρων, 2015, σ. 8).

3.6 Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ)

Στις 2 Μαρτίου 2012 υπογράφηκε με τη μορφή της διακρατικής συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, εκτός της Βρετανίας, της Τσεχίας και της Κροατίας, η Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ) ή Δημοσιονομικό Σύμφωνο (Fiscal Compact), η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2013. Στόχος της Συνθήκης η ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, μέσω της θέσπισης κανόνων ικανών να διασφαλίσουν τη μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα των κρατών μελών και της Ευρωζώνης (Μαραβέγιας και Κατσίκας, 2016 σ. 182).

Με τη Συνθήκη τίθεται ο «χρυσός κανόνας» των ισορροπημένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών με την προϋπόθεση ότι το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ. Παραμένει το όριο του 60% όσον αφορά στο χρέος, ενώ όσα κράτη μέλη το υπερβαίνουν υποχρεούνται να λάβουν μέτρα μείωσής του με ετήσιο ρυθμό 1/20, έως ότου φτάσει στα επιτρεπόμενα όρια. Αν το δημόσιο

χρέος είναι χαμηλότερο από το 60% του ΑΕΠ, το διαρθρωτικό έλλειμμα μπορεί να φτάσει έως το 1% του ΑΕΠ. Σε περίπτωση όπου μία χώρα τελεί σε ΔΥΕ προβλέπεται η επιβολή κυρώσεων δια της αυτόματης ενεργοποίησης διορθωτικών μηχανισμών (κατασταλτικού και προληπτικού). Οι κανόνες της Συνθήκης πρέπει να ενσωματωθούν στα εθνικά δίκαια μέσω διατάξεων δεσμευτικού και μόνιμου - κατά προτίμηση συνταγματικού - χαρακτήρα. Το Δικαστήριο της ΕΕ επιλαμβάνεται του ελέγχου τήρησης του χρυσού κανόνα κατόπιν προσφυγής ενός κράτους μέλους κατά άλλου. Η Απόφαση του Δικαστηρίου είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη και μπορεί να επιβάλλει χρηματικές κυρώσεις. Για να μπορέσει ένα κράτος μέλος να λάβει ενίσχυση από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης απαιτείται η προηγούμενη υπογραφή του Δημοσιονομικού Συμφώνου (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> ; ΣΣΣΔ άρθρα 3,4, 8).

Η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 8 της ΣΣΣΔ σε περίπτωση μη τήρησης του βασικού κανόνα περί ισορροπημένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών, ισχυροποιεί τη Συνθήκη, περιβάλλοντάς την με ένα πλέγμα νομιμότητας και εκδημοκρατισμού, καθώς επιτρέπει τον άμεσο και αποτελεσματικό έλεγχο της διαδικασίας και την επιβολή κυρώσεων.

Καινοτομία της Συνθήκης αποτελεί η προσθήκη του άρθρου 16 της ΣΣΣΔ ότι εντός προθεσμίας πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της είναι δυνατή η ενσωμάτωση των διατάξεων της στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, καθώς αποδεικνύει τη θέληση των συμβαλλόμενων μερών να προχωρήσουν από το στάδιο των διακρατικών δομών στο στάδιο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης και της κατίσχυσης των υπερεθνικών δομών.

Θα πρέπει ωστόσο να τονιστεί ότι το Δημοσιονομικό Σύμφωνο επιδείνωσε τα υφιστάμενα προβλήματα πολυπλοκότητας και διαφάνειας που ήδη υπήρχαν με τα προηγούμενα νομοθετήματα που αφορούσαν στον έλεγχο και την εποπτεία των εθνικών οικονομικών πολιτικών, όπως η Δέσμη των Έξι Μέτρων και η σχετική νομοθεσία της ΕΕ με τους ΓΠΟΠ, λόγω της επικάλυψης των αναλυτικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται στα κράτη μέλη (Craig, 2012, σ. 247).

3.7 Η Δέσμη των Δύο Μέτρων (two pack)

Η επέκταση της οικονομικής κρίσης στις χώρες της Ευρωζώνης κατέδειξε ότι η προσπάθεια αναχαίτισής της, που έγινε με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και τη λήψη της Δέσμης των Έξι Μέτρων, έχρηζε συμπλήρωσης με ένα «κοινό» χρονοδιάγραμμα των προϋπολογισμών που θα συνόδευε το σύστημα πολυμερούς εποπτείας των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Έτσι θα διασφαλιζόταν η δέσμευση των κρατών μελών για εφαρμογή των συστάσεων τόσο κατά την προετοιμασία των εθνικών προϋπολογισμών όσο και κατά τη διόρθωση των υπερβολικών ελλειμμάτων στη ΔΥΕ (Degryse, 2012, σ. 55).

Στο ανωτέρω πλαίσιο εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 21 Φεβρουαρίου 2012 και τέθηκαν σε ισχύ από το Μάιο του 2013 δύο νέοι κανονισμοί, η Δέσμη των Δύο Μέτρων ή άλλως το Δίπτυχο. Οι νέοι κανονισμοί ενισχύουν τις διαδικασίες εποπτείας των κρατών μελών με δημοσιονομικά προβλήματα (Λιαργκόβας, 2018, σ. 564).

Ο πρώτος Κανονισμός είναι ο υπ' αριθμ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013, «για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα» (Επ.Εφημ. ΕΕ, L140/27.5.2013).

Με τις διατάξεις του 1^{ου} άρθρου ενισχύεται η οικονομική και δημοσιονομική εποπτεία των κρατών μελών της Ευρωζώνης, που αντιμετωπίζουν προβλήματα χρηματοοικονομικής σταθερότητας ή βιωσιμότητας των δημοσίων οικονομικών τους, που μπορεί να επεκταθούν με αρνητικές συνέπειες και σε άλλα κράτη μέλη της ευρωζώνης ή αιτούνται χρηματοδοτικής συνδρομής μεταξύ τους, από τρίτες χώρες, ή από μηχανισμούς όπως ο ΕΜΧΣ, ο ΕΜΣ και το ΕΤΧΣ ή άλλο οργανισμό όπως το ΔΝΤ.

Τα κράτη μέλη υπόκεινται σε ενισχυμένη εποπτεία λόγω προβλημάτων χρηματοοικονομικής σταθερότητας ή σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής και λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή για την ανακεφαλαιοποίηση των χρηματοπιστωτικών τους ιδρυμάτων. Προκειμένου να αιτηθούν χρηματοδοτικής συνδρομής τα κράτη μέλη, απαιτείται η εκτίμηση της Επιτροπής σε συνεργασία με την ΕΚΤ και, ει δυνατόν, με το ΔΝΤ περί της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους των κρατών μελών, τα οποία οφείλουν να καταρτίσουν σχέδιο προγράμματος

μακροοικονομικής προσαρμογής σύμφωνα με την έκθεση βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους τους. Επίσης τα εν λόγω κράτη δύνανται να αιτηθούν τεχνική βοήθεια από την Επιτροπή, η οποία εφόσον κρίνει ότι απαιτείται, συγκροτεί ομάδες εμπειρογνωμόνων (άρθρα 4, 5, 6, 7).

Τα κράτη μέλη που υπάγονται σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, δεν υποχρεούνται να υποβάλουν το πρόγραμμα σταθερότητας του άρθρου 3 του κανονισμού 1466/97, καθώς αυτό ενσωματώνεται στο πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής. Επίσης δεν εφαρμόζονται ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 και ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013, εκτός των άρθρων 1 έως 5 και 13 έως 18 και εξαιρούνται από την παρακολούθηση και την εκτίμηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής του άρθρου 2-α του κανονισμού 1466/97 γ (άρθρο 10, 11,12).

Σύμφωνα με το άρθρο 14^ο του Κανονισμού τα κράτη μέλη παραμένουν υπό εποπτεία και μετά το πρόγραμμα εφόσον δεν έχει εξοφληθεί τουλάχιστον το 75 % της χρηματοδοτικής συνδρομής που έχουν λάβει μεταξύ τους ή από τους ανωτέρω μηχανισμούς.

Ο δεύτερος Κανονισμός είναι ο υπ' αριθμ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2013, *«σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ»*.

Με τις διατάξεις του βελτιώνεται η παρακολούθηση των δημοσιονομικών πολιτικών στην Ευρωζώνη και διασφαλίζεται η συμβατότητα των εθνικών προϋπολογισμών με την καθοδήγηση των οικονομικών πολιτικών του ΣΣΑ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (άρθρο 1).

Από 15 Απριλίου και έως 30 Απριλίου κάθε έτους, τα κράτη μέλη ανακοινώνουν τα εθνικά τους μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά προγράμματα. Έως τις 15 Οκτωβρίου δημοσιοποιούνται τα σχέδια προϋπολογισμού και το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος του επόμενου έτους, τα οποία εγκρίνονται έως 31 Δεκεμβρίου (άρθρα 4,6).

Η Επιτροπή εκδίδει γνώμη για το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος το συντομότερο δυνατόν και σε κάθε περίπτωση έως 30 Νοεμβρίου. Αν εντοπίσει απόκλιση αιτείται την υποβολή αναθεωρημένου προγράμματος (άρθρο 7).

Αν σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ το Συμβούλιο αποφασίσει ότι ένα κράτος μέλος έχει υπερβολικό έλλειμμα, το τελευταίο υποβάλλει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος. Το κράτος οφείλει να υποβάλλει εκθέσεις στην Επιτροπή για την πορεία των μέτρων (άρθρα 9, 10).

Αν εκτιμηθεί ότι το κράτος δεν θα προβεί σε διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος εντός της προθεσμίας, η Επιτροπή του απευθύνει συστάσεις. Ακολούθως το κράτος κοινοποιεί στην Επιτροπή τα μέτρα που λαμβάνει προς συμμόρφωση στις συστάσεις μαζί με τις σχετικές εκθέσεις (άρθρο 11).

3.8 Μηχανισμοί Αντιμετώπισης Κρίσεων

Η Οικονομική κρίση κατέδειξε την τρωτότητα του τραπεζικού συστήματος της ΕΕ. Με αφορμή τα τεκταινόμενα στην Ελλάδα, την ύπαρξη υψηλού δημόσιου χρέους και την συνεπακόλουθη αυτής έλλειψη ρευστότητας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την εφαρμογή ενός προγράμματος «διάσωσης» στο οποίο συμμετείχαν η ΕΕ, η ΕΚΤ και το ΔΝΤ. Η Ελλάδα το Μάιο του 2010 έλαβε αρχικά δάνειο 110 δισεκατομμυρίων ευρώ και αργότερα ένα νέο δάνειο 100 δισεκατομμυρίων, υπό αυστηρούς όρους και προϋποθέσεις που τέθηκαν και επιτηρούνταν από την Τρόικα, βάσει περικοπών δημοσίων δαπανών, αυξήσεων των φορολογικών εσόδων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Επίσης συστάθηκαν το Μάιο του 2010 δύο προσωρινοί μηχανισμοί που ενίσχυσαν αργότερα και άλλα προβληματικά κράτη μέλη όπως η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Κύπρος (Nugent, 2010, σ. 623 ; Baldwin & Wyplosz, 2017, σ.705).

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) ήταν ο πρώτος που συστάθηκε στο ανωτέρω περιγραφόμενο πλαίσιο. Ο δεύτερος μηχανισμός ήταν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ). Οι δύο μηχανισμοί ως προσωρινά μέτρα, θα έπρεπε να αντικατασταθούν από έναν μόνιμο μηχανισμό, ερειδόμενο νομικά στις συνθήκες της ΕΕ. Κατά αυτόν τον τρόπο τα κράτη μέλη συναίνεσαν στη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού διασφάλισης της χρηματοοικονομικής σταθερότητας σε περιόδους κρίσεων, του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ) (Λιαργκόβας, 2018, σ. 542).

3.8.1 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ)

Συστάθηκε δια του Κανονισμού 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010 «για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης» ως πρόγραμμα χρηματοδότησης έκτακτης ανάγκης υπό τη διοίκηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Επ.Εφ.ΕΕ. L 118/12.5.2010).

Στο πλαίσιο του μηχανισμού, η Επιτροπή δύναται να δανειστεί έως 60 δισεκατομμύρια ευρώ από τις χρηματοπιστωτικές αγορές, για την ΕΕ με εγγύηση του προϋπολογισμού της. Ο ΕΜΧΣ μπορεί να παρέχει συνδρομή, σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ο μηχανισμός έχει ενεργοποιηθεί για την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ελλάδα (ως ενδιάμεση χρηματοδότηση). Δια του μηχανισμού χορηγήθηκαν 22,5 δισ. ευρώ στην Ιρλανδία και 24,3 δισ. ευρώ στην Πορτογαλία, ενώ τον Ιούνιο του 2015 χορηγήθηκαν 7,16 δισ. ευρώ για τη χρηματοδότηση του προγράμματος «γέφυρα» της Ελλάδας (Λιαργκόβας, 2018, σ. 542 ; https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_2.6.8.pdf).

Η χρηματοδοτική ενίσχυση παρέχεται με τη μορφή δανείου ή πίστωσης προς το κράτος μέλος. Για το σκοπό αυτό εξουσιοδοτείται η Επιτροπή να συνάπτει δάνεια για την ΕΕ στις κεφαλαιαγορές ή με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Κράτος που επιθυμεί να λάβει χρηματοδοτική ενίσχυση διαπραγματεύεται με την Επιτροπή και την ΕΚΤ, προκειμένου να εκτιμηθούν οι χρηματοοικονομικές του ανάγκες, συντάσσει και υποβάλλει σχέδιο προγράμματος οικονομικής και δημοσιονομικής προσαρμογής στην Επιτροπή και στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή. Η χρηματοδοτική ενίσχυση της Ένωσης χορηγείται με σχετική απόφαση του Συμβουλίου, που λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής. Το δάνειο χορηγείται σε δόσεις. Στην απόφαση αναφέρονται, εκτός του ποσού που χορηγείται, της περιόδου διαθεσιμότητας της ενίσχυσης και άλλων σχετικών κανόνων πραγμάτωσής της, οι όροι της γενικής οικονομικής πολιτικής της χρηματοοικονομικής ενίσχυσης, καθώς και η έγκριση του προγράμματος προσαρμογής που καταρτίστηκε από το κράτος μέλος για την εκπλήρωση των όρων (άρθρα 2, 3).

Οι ανωτέρω όροι της γενικής οικονομικής πολιτικής που έχουν τεθεί από το Συμβούλιο περιέχονται με μεγάλη λεπτομέρεια στο μνημόνιο συνεργασίας που συνάπτεται μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους, το οποίο ακολούθως κοινοποιείται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Η Επιτροπή, δύναται ανά εξάμηνο να επανεξετάζει τους όρους γενικής οικονομικής πολιτικής, να τους

τροποποιεί εφόσον απαιτείται, ενώ το Συμβούλιο αποφασίζει, με ειδική πλειοψηφία βάσει προτάσεως της Επιτροπής, τις τυχόν μεταβολές που πρέπει να επέλθουν στους αρχικούς όρους της γενικής οικονομικής πολιτικής και εγκρίνει το αναθεωρημένο πρόγραμμα προσαρμογής που καταρτίζεται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (άρθρο 3).

Όταν η χρηματοδοτική ενίσχυση έχει τη μορφή δανείου, αυτό εκταμιεύεται σε δόσεις, υπό τον όρο της επαλήθευσης της συμφωνηθείσας οικονομικής πολιτικής, βάσει του προγράμματος προσαρμογής και για το λόγο αυτό το κράτος μέλος οφείλει να συνεργάζεται, παρέχοντας όλες τις απαραίτητες πληροφορίες στην Επιτροπή, διαδικασία η οποία ακολουθείται σε όλη τη διάρκεια αποδέσμευσης των κεφαλαίων (άρθρα 4, 5).

Η Επιτροπή συντάσσει έκθεση για την εφαρμογή του προγράμματος εντός εξαμήνου από την έναρξή του και ανά εξάμηνο αν κρίνεται επιβεβλημένο, στην οποία αναφέρετε η συνέχιση των έκτακτων λόγων εφαρμογής του, ενώ δύναται να προτείνει την τροποποίησή του εφόσον απαιτείται (άρθρο 9).

3.8.2 Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ)

Ιδρύθηκε το Μάιο του 2010 ως νομικό πρόσωπο στο οποίο συμμετείχαν τα κράτη μέλη της ευρωζώνης ή άλλως ως προσωρινό όργανο ειδικού σκοπού, με έδρα το Λουξεμβούργο και στόχο τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και την παροχή οικονομικής βοήθειας στα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, μέσω δανεισμού (Nugent, 2010, σ. 623 ; Λιαργκόβας, 2018, σ.542).

Είχε συνολική δυνατότητα χορήγησης δανείων ύψους 440 δισ. ευρώ, τα οποία χρηματοδοτούνταν από ομόλογα του ΕΤΧΣ και άλλα χρεωστικά μέσα των κεφαλαιαγορών, με την εγγύηση των μετόχων, ήτοι των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Στο πλαίσιο αυτό χορηγήθηκαν 18,4 δισ. στην Ιρλανδία, 26 δισ. στην Πορτογαλία και 130,9 δισ. στην Ελλάδα. Οι επιτακτικές οικονομικές ανάγκες των κρατών μελών της νότιας κυρίως Ευρώπης και ιδιαίτερα της Ελλάδας, επέβαλαν την λήψη μέτρων πρόσθετων οικονομικών ενισχύσεων και τη δημιουργία ενός πλαισίου ασφαλείας. Το τελευταίο πρόγραμμα ενίσχυσης του ΕΤΧΣ ήταν αυτό της Ελλάδας, το οποίο ολοκληρώθηκε τον Ιούνιο του 2015. Ο μηχανισμός δεν συμμετέχει σε νέα

προγράμματα αλλά υφίσταται χάριν διαχείρισης των δανείων που βρίσκονται σε εκκρεμότητα αποπληρωμής (Λιαργκόβας, 2018, σ. 542).

3.8.3 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)

Ο ΕΜΣ ιδρύθηκε στις 2 Φλεβάρη του 2012 αλλά τέθηκε σε ισχύ από τον Οκτώβρη του 2012, οπότε εγκρίθηκε από το σύνολο των κρατών μελών της Ευρωζώνης, ως μόνιμος χρηματοδοτικός μηχανισμός που αντικατέστησε τους δύο προσωρινούς ΕΜΧΣ και ΕΤΧΣ. Προηγήθηκε της δημιουργίας του μία προσθήκη με τροπολογία στο άρθρο 136 της ΣΛΕΕ που επέτρεπε στα κράτη μέλη να προβούν στη θέσπιση ενός μόνιμου μηχανισμού σταθερότητας του ευρώ εντός της κείμενης κοινοτικής νομοθεσίας. Η τροπολογία έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 48 της ΣΕΕ και το Μάρτη του 2011 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε την τροποποίηση της ΣΛΕΕ (Λιαργκόβας, 2018, σ. 543 ; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/>).

Η ικανότητα δανειοδότησης του ΕΜΣ ανέρχεται στο ύψος των 500 δις. ευρώ τα οποία χρηματοδοτούνται με την έκδοση χρηματοπιστωτικών τίτλων ή μεσομακροπρόθεσμων χρεογράφων με μακρά προθεσμία λήξης υπό την εγγύηση των κρατών μελών. Επίσης έχει τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων με τα κράτη μέλη, χρηματοπιστωτικά ιδρύματα κι άλλους φορείς. Συνεργάζεται με οργανισμούς που λειτουργούν στο ίδιο πλαίσιο στήριξης της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας όπως το ΔΝΤ και η ΕΚΤ (Λιαργκόβας, 2018, σ. 544 ; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/>).

Η λήψη των αποφάσεων γίνεται ομόφωνα από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης που είναι και μέτοχοι του ΕΜΣ. Διαθέτει Συμβούλιο Διοικητών, απαρτιζόμενο από τους υπουργούς οικονομικών των κρατών μελών της Ευρωζώνης, οι οποίοι είναι και μέλη της Ευρωομάδας, με Πρόεδρο του Συμβουλίου τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας. Επίσης αποτελείται από Συμβούλιο Διευθυντών και Διευθύνοντα Σύμβουλο. Μεταξύ των χωρών που έλαβαν χρηματοπιστωτική ενίσχυση με μορφή δανείου από το ΕΜΣ, υπήρξαν η Ελλάδα, η Ισπανία, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία (Λιαργκόβας, 2018, σ. 544 ; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/>).

Στο σχέδιο μεταρρύθμισης της ΟΝΕ γνωστό ως «Έκθεση των Πέντε Προέδρων» που κατατέθηκε τον Ιούνη του 2015, υπήρχε πρόβλεψη ότι από το 2017 έως το

2025, ο ΕΜΣ θα έπρεπε, σύμφωνα με και το τροποποιημένο άρθρο 136 της ΣΛΕΕ, να ενσωματωθεί ολοσχερώς στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, εκφράζοντας τη βούληση των θεσμικών οργάνων για μετατροπή διακυβερνητικών οργανισμών σε υπερεθνικούς, με ισχύ και δεσμευτικότητα επί του συνόλου των κρατών μελών της Ευρωζώνης (Λιαργκόβας, 2018, σ. 544).

Στις 30 Νοεμβρίου 2020 ανακοινώθηκε από το Eurogroup η πρόθεση μεταρρύθμισης του ΕΜΣ, ώστε ο μηχανισμός να προσφέρει επείγουσα στήριξη (backstop) με τη χρηματοδότηση του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης και επομένως στήριξη των ευρωπαϊκών τραπεζών, δημιουργώντας ένα χρηματοοικονομικό δίκτυ ασφαλείας και σταθερότητας για τους ευρωπαίους πολίτες (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/30/>).

Έτσι στις 27 Ιανουαρίου 2021 υπογράφηκαν οι τροποποιητικές συμφωνίες της Συνθήκης για την ίδρυση του ΕΜΣ, καθώς και της Διακυβερνητικής Συμφωνίας του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης. Η αναθεωρημένη Συνθήκη του ΕΜΣ θα τεθεί σε ισχύ αφού επικυρωθεί από τα κοινοβούλια του συνόλου των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Σύμφωνα με τη δήλωση του Προέδρου του Eurogroup, Paschal Donohoe, με την μεταρρύθμισή του ο ΕΜΣ θα καταστεί αποτελεσματικότερος και πιο ευέλικτος, καθώς με τις νέες του αρμοδιότητες και τα καθήκοντα - πιο προσιτή προληπτική πιστοληπτική γραμμή - ενισχύεται η παρουσία του στα προγράμματα οικονομικής βοήθειας, στην πρόληψη των κρίσεων και στην περαιτέρω ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης ([consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president;T/ESM-D/en/27.1.2021](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president;T/ESM-D/en/27.1.2021)).

Με την αναθεωρημένη Συνθήκη θα δύναται ο ΕΜΣ να λειτουργήσει ως κοινό στήριγμα (backstop) του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης, από το 2022, αποτελώντας έτσι ένα σημαντικό βήμα προς την τραπεζική ένωση. Ο ΕΜΣ θα παρέχει στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης δάνεια ως έσχατη λύση, ήτοι εφόσον τα χρηματοδοτικά μέσα του Ταμείου έχουν εξαντληθεί ή δεν επαρκούν ([consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president;T/ESM-D/en/27.1.2021](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president;T/ESM-D/en/27.1.2021)).

Με την μεταρρύθμιση ο ΕΜΣ καθίσταται ένα «ευρωπαϊκό ΔΝΤ» που θα διαδραματίζει καίριο ρόλο τόσο στις δημόσιες όσο και στις τραπεζικές διασώσεις. Με τις ενισχυμένες του αρμοδιότητες κατά την εκκαθάριση των προβληματικών τραπεζών, το σχεδιασμό των μελλοντικών προγραμμάτων δανεισμού υπερχρεωμένων κρατών, την επιτήρηση των κρατών μελών με επισφαλή

δημοσιονομικά μεγέθη και την αξιολόγηση της βιωσιμότητας του χρέους των χωρών της Ευρωζώνης, δικαιολογεί τον τίτλο του ευρωπαϊκού ΔΝΤ και προκαλεί μεγάλη ανησυχία στα υπερχρεωμένα κράτη μέλη του νότου της Ευρωζώνης, όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ιταλία. Εν μέσω μάλιστα της πανδημικής κρίσης οι οικονομικές συνέπειες της οποίας προσιωνίζονται εξαιρετικά οδυνηρές για τις περισσότερες χώρες της ΕΕ - αύξηση του δημόσιου και ιδιωτικού χρέους - ιδιαίτερα όμως για αυτές που ήταν ήδη επιβαρυνμένες με δημοσιονομικά ελλείμματα και χρέη, όπως η Ελλάδα (Κιμπουρόπουλος, 2020; T/ESM-D/en/27.1.2021).

Η μεταρρύθμιση του ΕΜΣ σηματοδοτεί το πέρασμα σε μία εποχή όπου τα μελλοντικά μνημόνια θα καταρτίζονται από ένα διακρατικό όργανο, εκτός του θεσμικού ενωσιακού πλαισίου της ΕΕ και οι αποφάσεις θα λαμβάνονται, όχι κατά ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία, αλλά βάσει του συσχετισμού συμφερόντων των ισχυρών πόλων της ΕΕ (Κιμπουρόπουλος, 2020; T/ESM-D/en/27.1.2021).

3.9 Η Σύσταση Ανεξάρτητου Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (ΕΔΣ)

Τα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα και τα δημόσια χρέη που ταλάνιζαν επί χρόνια τις αντίστοιχες πολιτικές των χωρών επιτάθηκαν με τη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Για την αντιμετώπισή τους οι χώρες της ΕΕ υιοθέτησαν δημοσιονομικούς κανόνες όπως το ΣΣΑ. Ωστόσο οι δημοσιονομικοί κανόνες όταν δεν συνοδεύονται από πολιτική βούληση για ευρύτερη δημοσιονομική πειθαρχία αποδεικνύονται ατελέσφοροι. Τη λειτουργία των κανόνων σε αυτή την περίπτωση έρχονται να συμπληρώσουν τα Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια (ΑΔΣ). Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται με την ανάλυση και την αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής η οποία ασκείται αρμοδίως από τις κυβερνήσεις και τα αντίστοιχα κοινοβούλια. Έτσι τα ΑΔΣ εκτιμούν την αξιοπιστία των μακροοικονομικών προβλέψεων, βάσει του προϋπολογισμού, αναλύουν και αξιολογούν τις προβλέψεις των δημοσίων εσόδων και δαπανών και εποπτεύουν την εκτέλεση του προϋπολογισμού, παρέχοντας στατιστικά στοιχεία και πληροφορίες, συμβάλλοντας παράλληλα στη βελτίωση της λογοδοσίας και της διαφάνειας (Rapanos & Karlanoglou, 2010, σ.7,12).

Σε συμφωνία με τα ανωτέρω, δια της υπ' αριθμ. 2015/1937/21.10.2015 αποφάσεως της Επιτροπής «για τη σύσταση ανεξάρτητου συμβουλευτικού

Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου» και σύμφωνα με την Έκθεση των Πέντε Προέδρων, θεσπίστηκε το ανεξάρτητο Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ) ως επιπλέον μηχανισμός ενίσχυσης του υφιστάμενου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης (Επ. Εφημ.ΕΕ, L282/28.10.2015).

Στις αρμοδιότητες του Συμβουλίου περιλαμβάνονται η αξιολόγηση της εφαρμογής του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ και η υποβολή προτάσεων για τη εξέλιξή του, η αξιολόγηση βάσει οικονομικών κριτηρίων του δημοσιονομικού προσανατολισμού της Ευρωζώνης και των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών σύμφωνα με τους κανόνες του ΣΣΑ, η συνεργασία με τα αντίστοιχα Εθνικά Δημοσιονομικά Συμβούλια και η παροχή συμβουλών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (άρθρο 2).

Το Συμβούλιο απαρτίζεται από τον Πρόεδρο και τέσσερα μέλη που είναι διεθνώς αναγνωρισμένες προσωπικότητες και διορίζονται βάσει των προσόντων, των γνώσεων και της πείρας τους σε θέματα δημοσίων οικονομικών και μακροοικονομίας. Η θητεία τους είναι τριετής με δυνατότητα ανανέωσης για μία φορά. Κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους τα μέλη του Συμβουλίου διέπονται από ανεξαρτησία. Δημοσιεύει ετήσια έκθεση πεπραγμένων την οποία κοινοποιεί στην Επιτροπή (άρθρα 3, 4, 6).

3.10 Η Οικονομική Διακυβέρνηση στο Πλαίσιο της Παγκόσμιας Κρίσης Λόγω της Πανδημίας του COVID 19

Η πρόσφατη πανδημία, λόγω της εξάπλωσης του κορονοϊού (COVID-19), η οποία είναι πρωτίστως ανθρωπιστική κρίση, συνέβαλε στην επέλευση μίας από τις μεγαλύτερες παγκόσμιες οικονομικές υφέσεις. Αποτελεί μια κρίση χωρίς προηγούμενο για τις ευρωπαϊκές κοινωνίες και οικονομίες και, καθώς βρίσκεται εν εξέλιξη, η έκταση των συνεπειών της σε μεγάλο βαθμό είναι ακόμα αδιευκρίνιστη. Με δεδομένη την επιβάρυνση των συστημάτων υγείας οι οικονομίες βρίσκονται σε βαθιά ύφεση λόγω των μέτρων περιορισμού της πανδημίας. Συγκεκριμένα έχουν επέλθει διαταράξεις στις αλυσίδες εφοδιασμού με αποτέλεσμα την επιβράδυνση του παγκόσμιου εμπορίου και αρνητικές επιπτώσεις στα εταιρικά έσοδα και στην απασχόληση. Ιδιαίτερα έχουν πληγεί οι κλάδοι του τουρισμού και των μεταφορών λόγω των μέτρων ταξιδιωτικών περιορισμών των κρατών, της εθελοντικής

«κοινωνικής αποστασιοποίησης» και του περιορισμού των μετακινήσεων. Με αποτέλεσμα τη μείωση της συνολικής ζήτησης και την πτώση των τιμών του πετρελαίου. Τα περισσότερα κράτη μέλη ανταποκρινόμενα άμεσα ενήργησαν αρχικά μονομερώς λαμβάνοντας μέτρα προστασίας και διασφάλισης της βιωσιμότητας των υγειονομικών τους συστημάτων. Ωστόσο είναι προφανές ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν από μόνα τους να αντιμετωπίσουν την γενικευμένη κρίση (Cicchi, *et al.*, 2020, σ. 3 ; Claeys, 2020 σ. 4; Ράιχλιν, 2020).

Για κάποιους η παγκόσμια ύφεση που βιώνει η οικονομία λόγω της πανδημίας από το Μάιο του 2020 είναι σοβαρότερη και από την αντίστοιχη κρίση του 2008-2010. Το πρώτο τρίμηνο του 2020 το ΑΕΠ της Ευρωζώνης μειώθηκε κατά 3,8% συγκριτικά με το προηγούμενο τρίμηνο, ενώ προβλέπεται να συρρικνωθεί περαιτέρω κατά 8,7% έως το τέλος του 2020 (Bernoth, *et al.*, 2020, σ. 264 ; Demertzis, & Dominguez-Jimenez, 2020, σ. 8).

Η οικονομική κρίση που επήλθε συνεπεία της πανδημίας έχει εξωγενή χαρακτηριστικά υπό την έννοια ότι δεν οφείλεται σε κακές δημοσιονομικές πρακτικές των κρατών μελών ή στον ιδιωτικό τομέα, όπως συνέβη στην αντίστοιχη οικονομική κρίση του 2008-2010. Έπληξε όλες τις χώρες της ΕΕ ανεξαιρέτως αποτελώντας «κοινό σοκ» σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό. Επίσης οι επιπτώσεις της στην ευρωπαϊκή οικονομία δεν είναι συμμετρικές, λόγω των γεγονότων, αφενός ότι τα μέτρα περιορισμού της πανδημίας που έχουν επιβληθεί ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, αφετέρου κάποιες κυβερνήσεις με ισχυρό οικονομικό και δημοσιονομικό υπόβαθρο δύνανται να αντισταθμίσουν καλύτερα το κόστος αυτών των μέτρων συγκριτικά με άλλες και ιδιαίτερα αυτές της νότιας Ευρώπης με τα υφιστάμενα υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα και χρέη (Botta, Caverzasi & Russo, 2020, σ. 240 ; Odendahl & Springford, 2020 σ. 1, 6).

Στο ανωτέρω περιγραφόμενο πλαίσιο η ΕΕ και η ΕΚΤ αποφάσισαν να δράσουν με στόχο την αναχαίτιση και τον περιορισμό των συνεπειών της πανδημικής κρίσης στην οικονομία, με μία σειρά μέτρων και αντίστοιχων εξαγγελιών.

3.10.1 Το Ευρωπαϊκό Μέσο Χρηματοδοτικής Συνδρομής (SURE)

Έχοντας υπόψη την αύξηση των δημοσίων δαπανών, λόγω της ακινητοποίησης μεγάλου τμήματος του εργατικού δυναμικού των κρατών μελών, με τον Κανονισμό

(ΕΕ) 2020/672/19.5.2020 του Συμβουλίου της ΕΕ «σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) λόγω της επιδημικής έκρηξης της COVID-19» (Επ.Εφ.ΕΕ, L159/20.5.2020) επιδιώκετε να αντιμετωπιστούν οι κοινωνικοοικονομικές συνέπειες της πανδημίας. Με τη σύσταση του ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE-Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), προτάσσεται η προστασία των θέσεων εργασίας και των εργαζομένων που πλήττονται από την πανδημία (άρθρο 1).

Κάθε κράτος μέλος του οποίου οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν αιφνιδίως μετά την 1^η Φεβρουαρίου 2020, λόγω λήψης μέτρων που αφορούν σε συστήματα μειωμένου ωραρίου εργασίας και παρόμοια μέτρα, δύναται να λάβει χρηματοδοτική συνδρομή, με τη μορφή δανείου. Το ύψος της χρηματοδοτικής συνδρομής είναι έως 100 δισ. ευρώ για όλα τα κράτη μέλη (άρθρα 3, 4, 5).

Το Συμβούλιο αποφασίζει για τη χορήγηση της συνδρομής κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, η οποία εξουσιοδοτείται να δανείζεται για την Ένωση, στις κεφαλαιαγορές ή από χρηματοοικονομικούς οργανισμούς (άρθρα 4, 6).

Τα κράτη μέλη δύνανται να παρέχουν εγγύηση για τον κίνδυνο που αναλαμβάνει η Ένωση. Το μέσο θα λειτουργήσει μόλις όλα τα κράτη μέλη αναλάβουν τη δέσμευση των εν λόγω εγγυήσεων. Για αυτό, απαιτείται ένα ελάχιστο ποσό ανάληψης υποχρεώσεων (25 % του μέγιστου ποσού των δανείων ύψους 100 δισ. ευρώ). Το συμβεβλημένο κράτος υφίσταται τους απαιτούμενους ελέγχους και ενημερώνει σχετικά, ανά εξάμηνο την Επιτροπή. Ακολουθώντας η Επιτροπή ενημερώνει δια εκθέσεως, σχετικά με τη χρήση της χρηματοδοτικής συνδρομής το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή και την Επιτροπή Απασχόλησης (άρθρα 11, 13, 14).

Μέχρι σήμερα στο πλαίσιο του μέσου, η Ελλάδα έλαβε 2 δισ. ευρώ, η Ισπανία περισσότερα από 4 δισ. ευρώ, η Ιταλία περισσότερα από 6,5 δισ. ευρώ, η Κροατία 510 εκατ. ευρώ, η Κύπρος 250 εκατ. ευρώ, η Λετονία 120 εκατ. ευρώ, η Λιθουανία 300 εκατ. ευρώ, η Μάλτα 120 εκατ. ευρώ, και η Σλοβενία 200 εκατ. ευρώ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_20_2137).

3.10.2 Το Πρόγραμμα Next Generation EU και ο Προϋπολογισμός της ΕΕ για την Περίοδο 2021-2027

Στα Συμπεράσματα του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 23 Απριλίου 2020 επισημάνθηκε η επέλευση συμφωνίας περί συνεργασίας για τη σύσταση ενός Ταμείου Ανάκαμψης, μεγέθους ικανού να αντιμετωπίσει την κρίση. Για το σκοπό αυτό ανατέθηκε στην Επιτροπή, υπό τη μορφή επείγοντος, η υποβολή σχετικής προτάσεως (Συμπεράσματα Προέδρου ΕΣ, 251/20/23.4.2020).

Με πρωτοβουλία των ηγετών της Γερμανίας και της Γαλλίας προωθήθηκε η ιδέα της δημιουργίας ενός Ταμείου Ανάκαμψης (RF) της ΕΕ από τις συνέπειες της πανδημίας του Covid-19 και μάλιστα με τη μορφή των μεταβιβάσεων, που θα ενισχύουν την αναδιανομή, μέσω τη εγγυητικής λειτουργίας του ΠΔΠ, οι οποίες μεταβιβάσεις θα είναι ανάλογες με το πλήγμα που έχουν υποστεί τα κράτη μέλη από την πανδημική κρίση. Κύρια χαρακτηριστικά της πρωτοβουλίας των Γάλλων και Γερμανών είναι η συγκέντρωση του χρέους στην ΕΕ και η συνεργασία της Επιτροπής ως χορηγού με τα δικαιούχα κράτη μέλη κατά την χρήση των χρηματοδοτικών πόρων, που θα ανακατανέμονται μεταξύ τους δια της κεντρικής δημοσιονομικής πολιτικής, ήτοι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού επενδυτικού προγράμματος η χρηματοδότηση του οποίου θα μπορούσε να οδηγήσει στην έκδοση ευρωπαϊκών ομολόγων, συμβάλλοντας καθοριστικά στην κατεύθυνση προς μία ενιαία δημοσιονομική πολιτική στην ΕΕ (Messori, 2020, σ. 1-3).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 27 Μαΐου 2020, δημοσιοποίησε την πρότασή της για τη δημιουργία του μέσου ανάκαμψης της οικονομίας «Next Generation EU». Τα χρήματα θα συγκεντρωθούν με την προσωρινή αύξηση του ορίου των ιδίων πόρων στο 2,00% του ΑΕΕ της ΕΕ, καθιστώντας έτσι την Επιτροπή πιστοληπτικά ικανή να δανειστεί το συνολικό ποσό 750 δις. ευρώ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_940).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17^{ης} έως και 21^{ης} Ιουλίου 2020, η Επιτροπή θα δύναται κατόπιν εξουσιοδότησεως της ΕΕ να δανείζεται κεφάλαια από τις κεφαλαιαγορές, τα οποία θα ανακατανέμονται μέσω προγραμμάτων στα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας. Πυρήνα του μέσου αποτελεί ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) που αφορά στην ενεργοποίηση των δημοσίων επενδύσεων,

στηρίζοντας τις αντοχές των οικονομιών, την ψηφιακή και πράσινη μετάβαση των κρατών μελών και καταλαμβάνει το μεγαλύτερο τμήμα των πόρων (672, 5 δις. ευρώ) εκ των οποίων τα 360 δις. θα χορηγηθούν υπό τη μορφή δανείων και τα 312,5 δις. ως επιχορηγήσεις (Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 10/20 CO EUR 8 CONCL 4/17-21 Ιουλίου 2020).

Τα κράτη μέλη οφείλουν να εκπονήσουν και να υποβάλουν στην ΕΕ εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας όπου θα καθορίζουν τα μεταρρυθμιστικά και επενδυτικά τους προγράμματα έως το 2026, όπως αποτυπώνονται στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, προβλέποντας και διασφαλίζοντας ότι ένα ποσοστό τουλάχιστον 37% των δαπανών που περιλαμβάνονται στο εν λόγω σχέδιο, ευθυγραμμίζονται με τη πράσινη μετάβαση, ενώ το υπόλοιπο της χρηματοδότησης δεν θα την βλάπτει. Με τη λήψη εκτελεστικής απόφασης το Συμβούλιο θα εγκρίνει την αξιολόγηση των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) θα τεθεί σε λειτουργία μετά την επίτευξη συμφωνίας και την επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών των ιδίων πόρων του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού (Heilmann *et al* σ. 4-5 ; Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 10/20 CO EUR 8 CONCL 4/17-21 Ιουλίου 2020; P9_TA-PROV(2020)0357/16.12.2020).

Δια του μέσου παρέχονται κίνητρα για ενεργοποίηση των ιδιωτικών επενδύσεων μέσω της στήριξης προγραμμάτων όπως το «Invest EU», προγραμμάτων για την ενίσχυση της πολιτικής συνοχής και της αγροτικής ανάπτυξης, στήριξης της δίκαιης κλιματικής και ψηφιακής μετάβασης, όπως το Ταμείο για τη Δίκαιη Μετάβαση και η «Ψηφιακή Ευρώπη». Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, καθώς προβλέπεται η απορρόφηση του 30 % των κονδυλίων της ΕΕ. Προβλέπονται επίσης προγράμματα στήριξης των επενδύσεων στους τομείς της υγείας και της έρευνας, όπως τα «Ορίζων Ευρώπη» και «resc EU» (Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 10/20 CO EUR 8 CONCL 4/17-21 Ιουλίου 2020).

Τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 10 Νοεμβρίου 2020 συμφώνησαν εκτός της δημιουργίας του μέσου «Next Generation EU» και για τον επόμενο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ περιόδου 2021-2027 (https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_el#---5).

Με την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 17 Δεκεμβρίου 2020 το Συμβούλιο προέβη στην έκδοση σχεδίου κανονισμού για τον καθορισμό του επόμενου ΠΔΠ 2021-2027. Ο συνδυασμός του μέσου «Next Generation EU» με τον

προϋπολογισμό 2021-2027 συνολικού ύψους 1.074,3 δις. Ευρώ, στοχεύουν στην ανοικοδόμηση της Ευρώπης με το τέλος της πανδημίας, μέσω της παροχής συνολικής χρηματοδότησης 1,8 δις ευρώ σε μακροπρόθεσμα προγράμματα που αφορούν διάφορους τομείς πολιτικής που αποτελούν προτεραιότητες για την ΕΕ. Ο μακροπρόθεσμος προϋπολογισμός της ΕΕ θα χρηματοδοτηθεί από τους πόρους της, οι οποίοι θα εμπλουτιστούν με νέους ίδιους πόρους. Μέχρι τον Ιούνιο του 2021 η Επιτροπή θα υποβάλλει προτάσεις που αφορούν σε έσοδα που προέρχονται από έναν μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα, μια ψηφιακή εισφορά, ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών, φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, μία χρηματοδοτική συνεισφορά συνδεδεμένη με τον εταιρικό τομέα και μία νέα κοινή βάση φορολογίας εταιρειών. Τα περισσότερα προγράμματα αναμένεται να εγκριθούν το 2021 και θα εφαρμοστούν αναδρομικά από το 2021 (https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_el#--5; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>).

3.10.3 Ενεργοποίηση της Γενική Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Σύμφωνα με ανακοίνωση της Επιτροπής στις 13 Μαρτίου 2020 εκτιμήθηκε ότι το πραγματικό ΑΕΠ της ΕΕ θα μπορούσε να μειωθεί κατά 1% το 2020, χωρίς να αποκλείονται και χειρότερα αποτελέσματα από την πανδημία, παραλληλίζοντάς τα μάλιστα με τις αρνητικές συνέπειες στη οικονομική δραστηριότητα κατά το έτος 2009, μεσοσύσης της χρηματοοικονομικής κρίσης. Κατά την ίδια η επέλευση της κρίσης συνιστά γεγονός που εκφεύγει του ελέγχου των κυβερνήσεων, ως ασυνήθης περίπτωση, με σημαντικό αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά (COM(2020) 123/20.3.2020).

Στο ανωτέρω πλαίσιο, στις 20 Μαρτίου 2020 η Επιτροπή πρότεινε, για πρώτη φορά από τη θέσπισή της, την ενεργοποίηση της Γενικής Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η ρήτρα τέθηκε κατά τη δεύτερη μεταρρυθμιστική προσπάθεια του ΣΣΑ, με τη Δέσμη των Έξι Μέτρων το 2011 και συγκεκριμένα με τον κανονισμό 1175/2011 (άρθρα 5 παρ 1, άρθρο 6 παρ.3, άρθρο 9 παρ. 1 και άρθρο 10 παρ. 3) που τροποποίησε τον 1466/1997 και τον 1177/2011

(άρθρο 3 παρ. 5 και άρθρο 5 παρ. 2) που τροποποίησε τον 1467/1997 (COM(2020) 123/20.3.20200).

Με την ενεργοποίηση της ρήτρας δεν αναστέλλονται οι διαδικασίες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, αλλά δίνεται η δυνατότητα στα αρμόδια θεσμικά όργανα να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για τον συντονισμό των πολιτικών στο πλαίσιο του Συμφώνου, κατά παρέκκλιση των - υπό κανονικές συνθήκες - ισχυόντων δημοσιονομικών υποχρεώσεων (COM(2020) 123/20.3.20200).

3.11 Οι Αντιδράσεις της ΕΚΤ στις Κρίσεις

Ο ρόλος της ΕΚΤ κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης του 2008-2010, την ανέδειξε ως βασικό παράγοντα στην προσπάθεια επίλυσής της, κατά παράβαση συχνά των θεσμοθετημένων αρχών και κανόνων της. Από τα πρώτα στάδια της κρίσης η ΕΚΤ στήριξε την αγορά κρατικών ομολόγων και τον τραπεζικό τομέα με την υιοθέτηση προγραμμάτων όπως το Αγοράς Χρεογράφων (Security Markets Programme) και το Μακροπρόθεσμης Αναχρηματοδότησης των Τραπεζών (Long Term Refinancing Operation-LTRO). Μάλιστα ο Πρόεδρος της Μάριο Ντράγκι το 2012, τηρώντας τη δήλωσή του ότι θα διενεργήσει οτιδήποτε απαιτείται για τη διάσωση της Ευρωζώνης, συνέβαλε στη δημιουργία αργότερα του Προγράμματος Απευθείας Νομισματικών Συναλλαγών (Outright Monetary Transaction), δια του οποίου μπορούσε η ΕΚΤ να αγοράσει κρατικά ομόλογα από την δευτερογενή αγορά, για χώρες που ήταν σε προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής. Επίσης το Μάρτιο του 2015 άρχισε η εφαρμογή του προγράμματος της «ποσοτικής χαλάρωσης» με την αγορά από την ΕΚΤ κρατικών ομολόγων ύψους 1,1 τρις. ευρώ, αποσκοπώντας στην διασφάλιση ρευστότητας των τραπεζικών συστημάτων των κρατών μελών. Κατά αυτόν τον τρόπο η ΕΚΤ εξέδωσε το Διευρυμένο Πρόγραμμα Αγοράς Στοιχείων του Ενεργητικού (expanded asset purchase programme, APP), το οποίο συναποτελείται και από το Πρόγραμμα Αγοράς Στοιχείων του Ενεργητικού του Δημόσιου Τομέα στις δευτερογενείς αγορές (secondary markets public sector asset purchase programme - πρόγραμμα PSPP), με στόχο την ενίσχυση της νομισματικής πολιτικής, μέσω της βελτίωσης της χορήγησης πιστώσεων στην οικονομία της Ευρωζώνης, χαλαρώνοντας τους όρους δανεισμού για τα νοικοκυριά και τις

επιχειρήσεις (Μαραβέγιας και Κατσίκας, 2016, σ.185-186 ; Επ. Εφημ. ΕΕ, L 121/14.5.2015).

Στην πρόσφατη πανδημική κρίση, οι συνέπειες στην παγκόσμια οικονομία γενικότερα, αλλά και στην οικονομία της ΕΕ και ειδικότερα της ευρωζώνης, διαφαίνονται οδυνηρές. Η ΕΚΤ σε μία προσπάθεια ανάσχεσης των αρνητικών συνεπειών της κρίσης στην οικονομία και στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ανέλαβε εκ νέου δράση χαλαρώνοντας τις χρηματοοικονομικές προϋποθέσεις ώστε να στηρίξει την πραγματική οικονομία, διασφαλίζοντας τη ρευστότητα στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η θέσπιση του Έκτακτου Προγράμματος Αγοράς Στοιχείων Ενεργητικού λόγω Πανδημίας (pandemic emergency purchase programme - PEPP). Δια του προγράμματος προστίθενται 750 δις. ευρώ στην ήδη υφιστάμενη ποσοτική χαλάρωση, συμβάλλοντας έτσι στη σταθεροποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών καθώς και στη διαμόρφωση πολύ ευνοϊκότερων συνθηκών χρηματοδότησης για τα κράτη μέλη που επλήγησαν από την κρίση (Botta, Caverzasi & Russo, 2020, σ. 240 ; Claeyes, 2020 σ. 5-6 ; Επ. Εφ.ΕΕ, L91/25.3.2020).

Ωστόσο η αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει την εποχή που βιώνουμε, με τις συνεχώς εξελισσόμενες επιδράσεις στην οικονομία, έχει άμεσο αντίκτυπο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ αλλά και στις μακροπρόθεσμες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει. Οι ενέργειες της ΕΚΤ αν και απαραίτητες για την καταπολέμηση της ύφεσης, θεωρούμενες υπό το πρίσμα της αβεβαιότητας που διαμορφώνεται για τα επίπεδα του πληθωρισμού, την αύξηση της προσφοράς χρήματος, τις προοπτικές βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους, την αύξηση του ισολογισμού της, θα μπορούσαν ενδεχομένως να επηρεάσουν αρνητικά την θεσμική ανεξαρτησία της (Demertzis, & Dominguez-Jimenez, 2020, σ. 12).

3.12 Αξιολόγηση της Λειτουργίας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Η μη τήρηση των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων των κρατών μελών, καθώς και η ανεπάρκεια των θεσμικών οργάνων ως προς την επιβολή των κυρώσεων κατά τη ΔΥΕ, συντέλεσαν αποφασιστικά στη δρομολόγηση της πρώτης διαδικασίας μεταρρύθμισης του ΣΣΑ το 2005.

Η οικονομική κρίση που έπληξε την ευρωζώνη την περίοδο 2008-2010 αποτέλεσε το έναυσμα για τις εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης που επακολούθησαν.

Με γνώμονα την αποφυγή των συνεπειών μιας επόμενης κρίσης, το πλαίσιο της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής στην ΕΕ, επαναπροσδιορίστηκε προς το αυστηρότερο με την υιοθέτηση πολιτικών που αφορούσαν στον συντονισμό, στην εποπτεία και γενικότερα στη μεγαλύτερη επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας στην ΕΕ.

Στο πλαίσιο συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής θεσπίζεται το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, με στόχο την έγκαιρη πρόβλεψη και διόρθωση μέσα στο έτος, των δημοσιονομικών παρεκκλίσεων των κρατών μελών πριν την οριστικοποίηση των εθνικών προϋπολογισμών, το οποίο χορηγεί στην Επιτροπή αυξημένες εξουσίες εποπτείας και κυρώσεων. Με το Σύμφωνο Ανταγωνιστικότητας προωθήθηκε ο συντονισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πολιτικών τομέων που είχαν παραμείνει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ενώ με αφορμή την κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα θεσμοθετήθηκαν αρχικώς οι προσωρινοί μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων, ήτοι ο ΕΜΧΣ και το ΕΤΧΣ, οι οποίοι αντικαταστάθηκαν αργότερα από έναν μόνιμο αντίστοιχο μηχανισμό, τον ΕΜΣ.

Η Δέσμη των Έξι Μέτρων αποτελεί την πλέον εκτεταμένη ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωζώνη και εξασφαλίζει την αυστηρότερη σε σύγκριση με το ΣΣΑ εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων. Διευκρινίστηκε η ΔΥΕ και με τον κανονισμό 1174/2011 και τη διαδικασία των υπερβολικών ανισορροπιών, εισήχθη η αυτόματη επιβολή των κυρώσεων δια της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας και δόθηκε μεγαλύτερη βαρύτητα στο κριτήριο του δημοσίου χρέους. Με τη θέσπιση των Δύο Μέτρων διευκρινίστηκαν περαιτέρω οι λεπτομέρειες της παρακολούθησης των εθνικών προϋπολογισμών και συμπληρώθηκε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και η Δέσμη των Έξι Μέτρων με ένα «κοινό» χρονοδιάγραμμα των προϋπολογισμών που θα συνόδευε το σύστημα πολυμερούς εποπτείας των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών.

Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ) αποτελεί ουσιαστικά τη συνέχεια του ΣΣΑ, θεσπίστηκε ως διακυβερνητική συμφωνία, με στόχο την επιβολή αυστηρότερης δημοσιονομικής πειθαρχίας, μέσω συγκεκριμένων κανόνων που θα εγγυώνται τη μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα των κρατών-μελών και κατά συνέπεια της Ευρωζώνης. Τέθηκε ο

«χρυσός κανόνας» των ισορροπημένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών και προβλέφθηκε, για τις χώρες που τελούν σε ΔΥΕ, η επιβολή κυρώσεων δια της αυτόματης ενεργοποίησης διορθωτικών μηχανισμών (κατασταλτικού και προληπτικού), καθώς και η ενσωμάτωση των κανόνων του συμφώνου στα εθνικά δίκαια μέσω διατάξεων δεσμευτικού και μόνιμου - κατά προτίμηση συνταγματικού - χαρακτήρα.

Η λειτουργία του ΣΣΑ συμπληρώθηκε με τη θέσπιση του ανεξάρτητου Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (ΕΔΣ) και τα αντίστοιχα Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια των κρατών μελών (ΑΔΣ), δια των οποίων επιτυγχάνεται η ανάλυση και η αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής που ασκείται αρμοδίως από τις κυβερνήσεις και τα αντίστοιχα κοινοβούλια.

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης που ξεκίνησε τη δράση του τη δεκαετία του 1990 συνεχίσει να αναπτύσσεται και να προσαρμόζεται εξελικτικά σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο οικονομικό περιβάλλον. Αποδείχθηκε ανεπαρκές ως προς την εκπλήρωση του στόχου του με το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης που έπληξε την Ευρώπη και μετατράπηκε σε κρίση δημοσίου χρέος. Η συνέχεια όμως ανέτρεψε τις αρχικές εκτιμήσεις, καθώς με τις τροποποιήσεις του 2011 και 2013 δόθηκε περαιτέρω ώθηση στους τομείς της δημοσιονομικής εποπτείας και λογοδοσίας, αλλά κυρίως δόθηκε έμφαση στις μακροοικονομικές πολιτικές, επιτρέποντας στην ΕΕ να παρέμβει έγκαιρα, ήτοι πριν τη εμφάνιση των δημοσιονομικών προβλημάτων (Terziev, Bankov & Georgiev, 2018, σ. 67).

Με την πρόσφατη ενεργοποίηση της Γενική Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης διευκολύνεται ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών σε περιόδους σοβαρής επιβράδυνσης των οικονομικών τους δραστηριοτήτων, χωρίς ωστόσο να αναστέλλονται οι διαδικασίες του ΣΣΑ, αλλά επιτρέποντας κάποιες αποκλίσεις από τις ειλημμένες και ισχύουσες, υπό ομαλότητα, δημοσιονομικές υποχρεώσεις. Χαρακτηριστικά της τρέχουσας νέας κατάστασης, η υιοθέτηση μεγαλύτερης ευελιξίας των δημοσιονομικών πλαισίων εντός του ΣΣΑ, η ενίσχυση του δημοσίου τομέα μέσω της διασφάλισης της ρευστότητας των επιχειρήσεων, ώστε να διατηρηθεί η οικονομική δραστηριότητα την περίοδο της κρίσης αλλά και με το πέρας της, με εργαλείο τον προϋπολογισμό της ΕΕ (COM(2020)123/20.3.2020;https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_499).

3.13 Αξιολόγηση της Οικονομικής Διακυβέρνησης - Η Εκτροπή από τη

Νομιμότητα

Τη σύνοψη της οικονομικής διακυβέρνησης ως σύνολο θεσμοθέτησης και εφαρμογής πολιτικών που αφορούν στην οικονομική και δημοσιονομική δραστηριότητα της ΕΕ, από το 2011 και εντεύθεν, χαρακτηρίζει κυρίως η παρέκκλιση από τις συνθήκες, τους κανονισμούς, τις αποφάσεις και τις οδηγίες της ΕΕ, ήτοι η μη τήρηση του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου της Ένωσης, όπως διαμορφώθηκε και αποτυπώθηκε στα ανωτέρω, υπό την πίεση έκτακτων και εξαιρετικών περιστάσεων.

Η παγκόσμια οικονομική κρίση η οποία έπληξε και την Ευρώπη συνέβαλε στην επιδείνωση των δημοσιονομικών δεικτών των περισσότερων χωρών της ΕΕ, ορισμένες εκ των οποίων έφτασαν στα όρια της οικονομικής κατάρρευσης, αρχής γενομένης με την Ελλάδα το 2010, ενώ ακολούθησαν κι άλλες χώρες όπως η Πορτογαλία, η Ιρλανδία και η Κύπρος. Ως αντίδραση στα τρέχοντα γεγονότα και προκειμένου να διασωθούν - μέσω δανεισμού - οι καταρρέουσες οικονομίες των κρατών μελών, δημιουργούνται την ίδια περίοδο δύο προσωρινοί διακρατικοί μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων για παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής στα κράτη που είχαν πληγεί, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ).

Αρχικώς η θέσπισή τους ως διακυβερνητικών οργανισμών τους τοποθετούσε εκτός του ενωσιακού κοινοτικού νομικού και θεσμικού πλαισίου. Αποτελούσε επίσης ευθεία παραβίαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήτοι της βασικής διάταξης της Συνθήκης της Λισαβόνας (ΣΛΕΕ), με την οποία εισήχθη δια του άρθρου 125 παρ. 1, η ρήτρα μη διάσωσης (no bail out clause) που σαφώς απαγόρευε τόσο στην ΕΕ όσο και στα κράτη να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις άλλων κρατών μελών, ούτε υπό τη μορφή της επιφύλαξης των μεταξύ τους χρηματοοικονομικών εγγυήσεων. Η Christine Lagarde ως Υπουργός Οικονομικών της Γαλλίας, σε συνέντευξή της το 2010, χαρακτηριστικά ανέφερε : *«Παραβιάσαμε όλους τους κανόνες γιατί θέλαμε να συσπειρωθούμε και να σώσουμε ουσιαστικά την ευρωζώνη ... Η Συνθήκη της Λισαβόνας ήταν σαφής. Όχι διάσωση»* (Baldwin & Wyplosz, 2017, σ.706).

Τους δύο μηχανισμούς αντικατέστησε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ), ο οποίος ως διακρατικός οργανισμός, ήταν και αυτός εκτός του ενωσιακού κοινοτικού νομικού και θεσμικού πλαισίου. Για τη θέσπισή του απαιτήθηκε η κατά το άρθρο 48 τροποποίηση του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ, με την εξής προσθήκη : *«Τα κράτη μέλη με νόμισμα το Ευρώ μπορούν να θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας ο οποίος θα ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της. Η παροχή τυχόν απαιτούμενης χρηματοοικονομικής συνδρομής δυνάμει του μηχανισμού θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους»*. Η τροποποίηση αυτή παρότι προσπάθησε να προσδώσει νομικό έρεισμα στο νέο μόνιμο μηχανισμό, ακύρωνε επί της ουσίας τη διάταξη του άρθρου 125 παρ.1 της ΣΛΕΕ περί μη διασώσεως, επιτρέποντας την υπό όρους διάσωση των υπερχρεωμένων κρατών μελών. Επιπλέον η παρ. 3 του άρθρου 48 αποκλείει τη χρήση της απλοποιημένης διαδικασίας που εφαρμόστηκε, όταν η τροποποιητική απόφαση αυξάνει τις αρμοδιότητες της Ένωσης (Λιαργκόβας, 2018, σ. 544 ; Χρυσομάλλης 2015, σ. 142-143).

Το θεσμικό σύστημα λειτουργίας του ΕΜΣ, ως διακυβερνητικού οργανισμού του οποίου οι αποφάσεις λαμβάνονται από εκπροσώπους των εθνικών κυβερνήσεων - Συμβούλια Διοικητικών και Διευθυντών - τα οποία συμπίπτουν με τα άτυπα όργανα της Ευρωζώνης (Eurogroup), ενώ ταυτόχρονα η διατύπωση και η εφαρμογή των σχετικών αποφάσεων επαφίεται σε κοινοτικά υπερεθνικά όργανα, όπως η Επιτροπή και η ΕΚΤ, εγείρει ερωτήματα περί της νομιμότητάς του σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 2 της ΣΕΕ (Χρυσομάλλης, 2015, σ. 143).

Ως αντεπιχείρημα για τη δράση των μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων θα μπορούσε να προβληθεί ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν αναλάβει κάποια ευθύνη ή υποχρέωση έναντι των δεσμεύσεων άλλου κράτους, διότι χορήγησαν δάνεια, ωστόσο ο δανεισμός σε τέτοια μεγάλη έκταση, προς κράτη υπερχρεωμένα που διατρέχουν κίνδυνο χρεοκοπίας, δεν εξασφαλίζει τους δανειστές ότι δεν ανέλαβαν κάποιες δεσμεύσεις (Baldwin & Wyplosz, 2017, σ.706).

Κατά πολλούς η ανάθεση νέων αρμοδιοτήτων στα θεσμικά όργανα της ΕΕ στο πλαίσιο λειτουργίας μηχανισμών όπως ο ΕΜΣ και το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, αλλά και κατά τη λειτουργία κανόνων του παράγωγου δικαίου όπως το six pack, εγείρει ζητήματα νομιμότητας της δράσης των σχετικών οργάνων, καθώς το άρθρο 13 της ΣΕΕ, σαφώς κατοχυρώνει τη διάκριση των εξουσιών υπό την έννοια ότι κάθε όργανο

πρέπει να λειτουργεί εντός των ορίων του εξουσιών που του ανατέθηκαν από τις Συνθήκες (Pernice, 2012, σ. 14 ; Craig, 2012, σ. 231).

Στόχο της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ αποτελεί η διασφάλιση της ευημερίας των λαών της, δια των τρόπων που αναπτύσσονται στο άρθρο 3 της ΣΕΕ, μεταξύ των οποίων και η σταθερότητα των τιμών, η οποία μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και τη θέσπιση του ΣΣΑ αυστηροποιήθηκε, χωρίς να επιδέχεται παρεμβάσεις. Η λειτουργία μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων προσωρινών (ΕΜΧΣ και ΕΤΧΣ) και μόνιμων όπως ο ΕΜΣ, αποτελεί παρέμβαση λόγω έκτακτων περιστάσεων, ενώ η επιβολή εξαιρετικά αυστηρών όρων και προϋποθέσεων πολιτικής, όπως περιγράφονται στα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής, σίγουρα δεν συμβάλλει στην διασφάλιση της ευημερίας των λαών σύμφωνα με το ανωτέρω άρθρο. Οι πολιτικές λιτότητας επιδείνωσαν την κρίση και συνέβαλαν στην κάμψη και την αρνητική αποτίμηση των οικονομικών δεικτών στην ευρωζώνη, με την ανεργία το 2013 να φτάνει στο υψηλότερο καταγεγραμμένο σημείο της το 12,2 %, με κάποιες χώρες να καταγράφουν ακόμη υψηλότερα ποσοστά (Ελλάδα και Ισπανία 25%) (Ruffert, 2011, σ. 1791; Schmidt, 2015, σ. 6).

Από την έναρξη της κρίσης χρέους το 2008-2010 και με την υιοθέτηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των μέτρων λιτότητας η οικονομική δραστηριότητα αντί να ανακάμψει παρουσίασε ύφεση. Το γεγονός αυτό έρχεται σε αντίθεση με μία εκ των βασικών αρχών και αποστολών της ΕΕ, όπως αποτυπώνεται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ, της προαγωγής της αρμονικής και ισόρροπης ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, κατά τρόπο ώστε να επιτευχθεί μια σταθερή και διαρκής ανάπτυξη (Schmidt, 2015, σ. 3).

Η αντίδραση της ΕΚΤ τόσο στην οικονομική κρίση του 2008-2010 όσο και στην κρίση που προκλήθηκε από την πανδημία του Covid-19 το 2020, επικεντρώθηκε στην υιοθέτηση προγραμμάτων στήριξης της αγοράς κρατικών ομολόγων και του Τραπεζικού τομέα χαλαρώνοντας τις χρηματοοικονομικές προϋποθέσεις, ώστε να στηρίξει την πραγματική οικονομία, διασφαλίζοντας τη ρευστότητα στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα, όπως το SMP, το LTRO, το OMT, το PSPP και το PEPP. Οι ενέργειες όμως αυτές της ΕΚΤ έρχονται σε πλήρη αντίθεση με τις διατάξεις του άρθρου 123 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο ρητά απαγορεύεται στην ΕΚΤ τόσο οι κάθε είδους πιστωτικές διευκολύνσεις - επομένως και ο δανεισμός - από αυτήν, προς θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Ένωσης, κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλους οργανισμούς

δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών, όσο και η εκ μέρους της απευθείας αγορά χρεογράφων, από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτούς (Baldwin & Wyplosz, 2017, σ.706 ; Kreuder-Sonnen & Zangl, σ. 585).

Βέβαια θα μπορούσε εδώ να αντιταχθεί το επιχείρημα ότι η ΕΚΤ δεν δάνεισε απευθείας σε κυβερνήσεις αλλά αγόρασε υπάρχοντα χρεόγραφα δευτερογενώς στις χρηματοπιστωτικές αγορές σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 123 της ΣΛΕΕ. Ωστόσο η αγορά ενός τέτοιου μεγέθους ομολόγων από την ΕΚΤ, από τη μία, κάθε άλλο παρά συνηγορεί με την ανωτέρω τεθείσα διάταξη περί μη διάσωσης και, από την άλλη, προκρίνοντας το δανεισμό προς κράτη μέλη που είναι ήδη υπερχρεωμένα και υφίστανται κίνδυνο χρεοκοπίας, δεν αποσοβείται το γεγονός ότι οι δανειστές δεν έχουν αναλάβει κάποιες δεσμεύσεις (Baldwin & Wyplosz, 2017, σ.706 ; Kreuder-Sonnen & Zangl, σ. 585).

Η επιβολή εξαιρετικά αυστηρών όρων πολιτικής υπό καθεστώς έκτακτης και εξαιρετικής ανάγκης, από οργανισμούς μη ενταγμένους στο κοινοτικό πλαίσιο, εγείρει ερωτήματα σχετικά με το σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των βασικών Αξιών, σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 6 της ΣΕΕ και την αναγνώριση δια της Συνθήκης της Λισαβόνας της νομικής δεσμευτικότητας του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο σεβασμός των οποίων αποτελεί προϋπόθεση εισόδου ενός κράτους στην ΕΕ, κατά το άρθρο 49 της ΣΕΕ. Στα συμπεράσματα εκθέσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στα τέλη του 2013 επισημάνθηκε ότι τα προγράμματα λιτότητας που εφαρμόστηκαν κατά την περίοδο της κρίσης σε χώρες που πλήττονταν είχαν υπονομεύσει τα ανθρώπινα δικαιώματα σε βασικούς τομείς, κυρίως ως αποτέλεσμα των περικοπών των δημοσίων δαπανών για συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική ασφάλιση. Το 2013 περίπου το ένα τέταρτο του πληθυσμού της ΕΕ διέτρεχε κίνδυνο να βρεθεί υπό συνθήκες φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, ενώ ένα ποσοστό περίπου 10% στερούνταν τα απαραίτητα, κυρίως σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και στην Ελλάδα (Χρυσομάλλης, 2015, σ. 142, 146-147; Schmidt, 2015, σ. 6).

Με τη Δέσμη των Έξι Μέτρων ενισχύθηκε η οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρωζώνη και διασφαλίστηκε η αυστηρότερη σε σύγκριση με το ΣΣΑ εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων. Με τον Κανονισμό 1174/2011 και τη διαδικασία των υπερβολικών ανισορροπιών, εισήχθη η αυτόματη επιβολή των κυρώσεων δια της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας. Δηλαδή οι αποφάσεις περί επιβολής κυρώσεων της Επιτροπής θεωρούνται εγκριθείσες από το Συμβούλιο εκτός εάν αυτό

αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία να τις απορρίψει εντός δέκα ημερών από την έγκρισή τους από την Επιτροπή. Με τον τρόπο όμως αυτό, παραβιάζεται η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 121 παρ. 6 της ΣΛΕΕ, όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζουν και μπορούν να θεσπίζουν λεπτομερείς κανόνες για τη διαδικασία πολυμερούς εποπτείας, αλλά και των άρθρων 122 παρ. 1 και 126 παρ. 6 και 7, όπου προτάσσεται το Συμβούλιο κατά την ανωτέρω διαδικασία, ήτοι ένας κανόνας παράγωγου δικαίου, τροποποιεί τις κατανεμημένες βάσει της ΣΛΕΕ εξουσίες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Επιπροσθέτως ο Κανονισμός 1176/2011 ορίζει ότι οι συστάσεις της Επιτροπής πρέπει να καλύπτουν τους κύριους τομείς οικονομικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών και μισθολογικών πολιτικών, των αγορών εργασίας, των προϊόντων, των υπηρεσιών και τη ρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα, επεκτείνοντας έτσι τις αρμοδιότητες της ΕΕ σε τομείς που δεν έχει καθόλου αρμοδιότητες σύμφωνα με τις Συνθήκες, αλλά και τις εξουσίες της Επιτροπής όπως καθορίζονται δια του άρθρου 13 παρ. 2 της ΣΕΕ (Kreuder-Sonnen & Zangl, 2015, σ. 583 ; Joerges & Weimer, 2012, σ. 23).

Όσον αφορά στα μέτρα που ελήφθησαν και όσα εξαγγέλθηκαν κατά την πρόσφατη πανδημική κρίση, το Ευρωπαϊκό Μέσο Χρηματοδοτικής Συνδρομής (SURE), το Ταμείο Ανάκαμψης (RF) που συμφωνήθηκε αρχικώς από τα κράτη μέλη και δημοσιοποιήθηκε στα συμπεράσματα του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23^{ης} Απριλίου 2020, αλλά και το μέσο Next Generation EU, πυρήνα του οποίου αποτελεί ο μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) ως μετεξέλιξη του Ταμείου Ανάκαμψης, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17^{ης} έως και 21^{ης} Ιουλίου 2020, παρουσιάζουν τα ίδια προβλήματα νομιμότητας με τα μέτρα που ελήφθησαν από το 2011 και μετά. Για πολλούς ωστόσο τα νέα μέτρα βρίσκουν νομικό έρεισμα στην εξαίρεση του άρθρου 125 της ΣΛΕΕ που εισάγεται με τις διατάξεις του άρθρου 122 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, όπου προβλέπεται η δυνατότητα χρηματοδοτικής ενίσχυσης ενός κράτους μέλους που αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του. Ακόμη θα μπορούσαν να προσληφθούν υπό το πρίσμα των διατάξεων του άρθρου 352 της ΣΛΕΕ που επιτρέπει στην ΕΕ να εκδώσει πράξεις που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται από τις Συνθήκες, αλλά δεν προβλέπονται οι σχετικές εξουσίες δράσης (Tosato, 2020, σ. 3).

Από την ανωτέρω ανάλυση, προκύπτει η αναγωγή της πολιτικής που διαμορφώνεται σε έκτακτες και εξαιρετικές περιστάσεις, σε μία κανονικότητα που τείνει να μονιμοποιηθεί εις βάρος της νομιμότητας. Οι προσωρινοί μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων που αρχικώς εξαιρετικά χρησιμοποιήθηκαν για τη διάσωση της Ελλάδας και άλλων υπερχρεωμένων χωρών, έγιναν μόνιμοι τρόποι επίλυσης των προβλημάτων των κρατών μελών της ΕΕ. Με αφορμή το έκτακτο γεγονός της κρίσης δημοσίου χρέους της Ελλάδας διευρύνθηκε και αυστηροποιήθηκε η οικονομική εποπτεία επί των κρατών μελών, καταστρατηγήθηκαν οι Συνθήκες της ΕΕ και η αρχή της νομιμότητας, προκειμένου να δημιουργηθεί το πλαίσιο, εντός του οποίου, τα κράτη μέλη δεν θα αποκλίνουν από το στόχο της μακροοικονομικής σταθερότητας (Μαντούδης, 2019).

Σημείο καμπής στην ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση αποτελεί η συμπερίληψη της ρήτρας σεβασμού του κράτους δικαίου στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17^{ης} έως και 21^{ης} Ιουλίου 2020. Στις 5 Νοεμβρίου 2020, το Συμβούλιο υπό γερμανική Προεδρία και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήλθαν σε προσωρινή συμφωνία για ένα νέο καθεστώς προϋποθέσεων με στόχο την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ. Αφορά στους πόρους που πρόκειται να διανεμηθούν μέσω των προγραμμάτων αντιμετώπισης της πανδημικής κρίσης, συμβάλλοντας στην προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ όταν αποδεικνύεται ότι παραβιάζεται η αρχή του κράτους δικαίου. Η συμφωνία είναι ιδιαίτερα σημαντική διότι διασφαλίζεται ότι τα κονδύλια της ΕΕ δεν θα χρηματοδοτήσουν δράσεις που έρχονται σε σύγκρουση με τις βασικές ενωσιακές αξίες και αρχές. Το κράτος δικαίου που κατοχυρώνεται με το άρθρο 2 της ΣΕΕ, αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ και προϋπόθεση προστασίας όλων των θεμελιωδών αξιών της Ένωσης, γι αυτό άλλωστε αποτελεί και όρο για την προσχώρηση ενός κράτους στην ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 49 της ΣΕΕ. Τα βήματα αυτά υποδηλώνουν μία μεγάλη μεταστροφή στο πλαίσιο της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, το πέρασμα σε μία νέα εποχή όπου τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ θα προστατεύονται σύμφωνα με τις γενικές αρχές των Συνθηκών και τις αξίες του άρθρου 2 της ΣΕΕ, ιδιαίτερα του σεβασμού του κράτους δικαίου που απαιτεί όλες οι δράσεις να ερείδονται στην αρχή της νομιμότητας, στις αξίες της δημοκρατίας και το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/BUDG/DV/2020/11-12/RuleofLaw-Draftconsolidatedtext_rev_EN.pdf).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΕΜΒΑΘΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ

4.1 Η Λειτουργία της ΕΕ ως Άριστη Νομισματική Περιοχή (ΑΝΠ)

Όπως ήδη έχει επισημανθεί το οικοδόμημα της ΕΕ στηρίχθηκε στην δημιουργία της ΟΝΕ. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ θεσμοθετήθηκε η ίδρυση και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, στην οποία ανατέθηκε η διαχείριση του κοινού νομίσματος και η άσκηση της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής της ΕΕ. Η νομισματική πολιτική των κρατών μελών κατέστη ενιαία και καθιερώθηκαν σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες. Στον τομέα της οικονομικής και μακροοικονομικής πολιτικής ωστόσο τα πράγματα διαφοροποιήθηκαν με τις χώρες να διατηρούν την δυνατότητα αυτόνομου καθορισμού της με τον όρο της μεταξύ τους εναρμόνισης, προσβλέποντας μεταξύ άλλων στη δημιουργία μίας ενιαίας αγοράς, χωρίς εμπόδια, στην σταθερότητα των τιμών και των επιτοκίων. Πραγματικά τα πρώτα δέκα χρόνια τα αποτελέσματα ήταν ενθαρρυντικά. Με αφορμή την οικονομική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2008-2010 διαφάνηκαν τα τρωτά σημεία του οικοδομήματος, που εμπόδιζαν την επίτευξη των στόχων της ΕΕ (Παναγιωταρέα, 2012, σ.85).

Μία εξήγηση θα μπορούσε να δοθεί με τη θεωρία των άριστων νομισματικών περιοχών (Optimum Currency Areas – ΑΝΠ)), όπως διαμορφώθηκε από τους Robert Mundell, Ronald Mckinnon και Peter Kenen τη δεκαετία του 1960. Σύμφωνα με αυτήν οι χώρες συνιστούν ομάδες και μπορούν να υιοθετούν κοινό νόμισμα, όταν οι οικονομίες τους συνδέονται σε μεγάλο βαθμό, μέσω παραγόντων όπως το εκτεταμένο εμπόριο αγαθών και υπηρεσιών και η κινητικότητα των παραγωγικών συντελεστών (Mundell, 1961, σ. 661), καθώς έτσι διευκολύνεται η προσαρμογή των χωρών της ομάδας στις διαταραχές της αγοράς (ασύμμετρες διαταραχές). Ωστόσο για να ωφεληθεί μία χώρα από την προσχώρησή της σε μία ένωση θα πρέπει να υφίσταται μεγάλος βαθμός οικονομικής ολοκλήρωσης μεταξύ των χωρών της ομάδας. Οι χώρες της Ευρωζώνης, παρουσιάζουν μεγάλη ανομοιομορφία μεταξύ Βορρά και Νότου με τη συγκέντρωση μεγάλων κεφαλαίων και εξειδικευμένης

εργασίας στο Βορρά σε σύγκριση με το Νότο. Η νομισματική σύγκλιση χωρών με ετερόκλητες οικονομικοπολιτικές και νομισματικές κουλτούρες σίγουρα δεν αποτελούσε ευνοϊκή προϋπόθεση. Για την ακρίβεια η ετερογένεια αυτή των οικονομικών πολιτικών οδήγησε τα πρώτα χρόνια του κοινού νομίσματος σε διαφορετικές διακυμάνσεις του ρυθμού μεγέθυνσης των κρατών μελών και σε διαφορετικά επίπεδα πληθωρισμού. Οι ανισοροπίες στην Ευρωζώνη μεγάλωναν και παγιώνονταν με αποτέλεσμα τη δημιουργία τάσεων απόκλισης ως προς την ανταγωνιστικότητα και έλλειψης πραγματικής σύγκλισης των οικονομικών κύκλων των κρατών μελών (Krugman & Obstfeld, 2011, σ. 924, 930 ; Jonung & Drea, 2010, σ. 37 ; Παπαστάμκος και Κότιος, 2011, σ.7-8 ; Παναγιωταρέα, 2012, σ.88).

Σε αντίθεση με το ομοσπονδιακό σύστημα των ΗΠΑ, στην ΕΕ η ρήτρα περί μη διάσωσης του άρθρου 125 της ΣΛΕΕ, απαγορεύει την εκδήλωση αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών που πλήττονται από ασύμμετρες διαταραχές. Το ίδιο και η έλλειψη ενός ενιαίου φορολογικού συστήματος ή ενός κοινού προϋπολογισμού ικανών να αναδιανείμουν πόρους προς τις πληττόμενες χώρες, οι οποίες με την εισαγωγή των σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών βιώνουν την απώλεια της οικονομικής τους σταθερότητας, καθώς πλέον δεν διαθέτουν τα εξισοροπητικά εργαλεία του εθνικού νομίσματος και των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού τους. Έτσι η απόκλιση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ μεγεθύνεται αντί να περιορίζεται (Krugman & Obstfeld, 2011, σ. 924, 930 ; Παπαστάμκος και Κότιος, 2011, σ.7-8).

Με την είσοδο των χωρών στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ το 1999 και την εισαγωγή του κοινού νομίσματος το εμπόριο διευρύνθηκε μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης, αλλά αντικατοπτρίζει περίπου το $\frac{1}{4}$ του συνολικού ΑΕΠ της ΕΕ οπότε η έκτασή του δεν βοηθά από μόνη της στην εξαγωγή συμπερασμάτων ότι η ΕΕ είναι ΑΝΠ. Όσον αφορά στην κινητικότητα της εργασίας, παρά την άρση σημαντικών εμποδίων, εμφανίζεται περιορισμένη, λόγω του ρόλου των εργατικών σωματείων και των κυβερνητικών παρεμβάσεων, όπως η χορήγηση επιδομάτων ανεργίας στους κατοίκους των περιοχών τους, επίσης η ύπαρξη θεσμικών, πολιτιστικών και γλωσσικών εμποδίων, συνέβαλαν στη μειωμένη κινητικότητα της εργασίας και στην ύπαρξη οικονομικής αστάθειας με την εισαγωγή του κοινού νομίσματος. Επομένως τόσο η άρση των εμποδίων στην κινητικότητα των κεφαλαίων όσο και στην εργασία δεν ήταν τέτοιας εντάσεως ώστε να περιορίσουν τα υψηλά ποσοστά ανεργίας στην Ευρωζώνη και να συμβάλλουν στην προσαρμογή των χωρών στις διαταραχές της

αγοράς (Krugman & Obstfeld, 2011, σ. 930 ; Jonung & Drea, 2010, σ. 37 ; De Grauwe, 2005, σ.167 ; Πελαγίδης, 2007, σ. 326).

Κατά τη Συνθήκη του Μάαστριχ δεν ελήφθησαν υπόψη τα κριτήρια της ΑΝΠ, συνεπώς για πολλούς, η οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη ήταν αποτέλεσμα των κινδύνων που προκλήθηκαν από την έλλειψή τους (Baldwin, 2017, σ. 555).

Ωστόσο θα πρέπει να επισημανθεί η κατά πολλούς δυνατότητα μετατροπής μίας νομισματικής ένωσης, η οποία δεν πληροί αρχικώς τα κριτήρια, σε ΑΝΠ εκ των υστέρων, μετά την έναρξη λειτουργίας της ως νομισματική ένωση. Η διαδικασία αναφέρεται ως «ενδογένεση» της ΑΝΠ και σύμφωνα με αυτήν το κοινό νόμισμα δύναται να αποτελέσει μοχλό πίεσης για σοβαρή και διαρκή δέσμευση, ικανή να αποτρέψει μελλοντικές ανταγωνιστικές υποτιμήσεις, να προωθήσει την αμοιβαιότητα του εμπορίου και την απαιτούμενη οικονομική, χρηματοοικονομική και πολιτική ακόμη ολοκλήρωση (Mongeli, 2008, σ. 7 ; De Grauwe, 2005, σ.193-194).

Συμπερασματικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι η επιλογή της ΕΕ να συνδυάσει μία ενιαία Ευρωπαϊκή αγορά με απόλυτο έλεγχο της νομισματικής πολιτικής των κρατών μελών, υπό καθεστώς σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών για τα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει το ευρώ, συνεχίζει να αποτελεί πρόσκομμα για τη λειτουργία της ως ΑΝΠ (Mongeli, 2008, σ. 13).

4.2 Τα Συμπεράσματα των Κρίσεων ως Αφετηρία Ενδοσκόπησης και Διδαχής για την ΕΕ

Η οικονομική κρίση που έπληξε τον ευρωπαϊκό χώρο το 2008-2010 είχε καταλυτική επίδραση στη νομιμότητα της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Ως τρόπος αντιμετώπισής της επιλέχθηκε η χρήση μηχανισμών περαιτέρω ενίσχυσης της δημοσιονομικής πειθαρχίας και ενδυνάμωσης της οικονομικής διακυβέρνησης με τη μορφή είτε της διακυβερνητικής προσέγγισης όπως το Δημοσιονομικό Σύμφωνο είτε ως κανόνες του παράγωγου δικαίου της ΕΕ, όπως η Δέσμη των Έξι και των Δύο Μέτρων, οι οποίοι τροποποίησαν το ΣΣΑ. Επίσης θεσπίστηκαν μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων με διακρατικό χαρακτήρα όπως ο ΕΜΣ. Η κατίσχυση των διακυβερνητικών μεθόδων δράσης έναντι των κοινοτικών αποτελεί αμφισβήτηση της κοινοτικής μεθόδου ως κυρίαρχου τρόπου επίτευξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Joerges & Weimer, 2012, σ. 18 ; Kreuder-Sonnen & Zangl, 2015, σ. 582).

Στα αποτελέσματα της κρίσης περιλαμβάνεται η γενικευμένη δημοσιονομική κρίση στην Ευρώπη, με ελλείμματα στους προϋπολογισμούς και υψηλά χρέη για τα περισσότερα κράτη μέλη. Οι χώρες του βορά κατάφεραν σχετικά σύντομα να ανακάμψουν, αναπληρώνοντας σε μεγάλο βαθμό τις απώλειές τους. Δεν συνέβη όμως το ίδιο με τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου που ταλανίζονταν με δημοσιονομικές ανισορροπίες και πριν την επέλευση της κρίσης. Με αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός χώρου λειτουργίας της Ευρωζώνης με δύο ταχύτητες. Οι δομικές ωστόσο ασυμμετρίες της ΟΝΕ, ήτοι η ολοκλήρωση της νομισματικής ένωσης, χωρίς αυτή να συνοδεύεται από τον ίδιο βαθμό οικονομικής ολοκλήρωσης, αλλά και οι δομικές ανισότητες μεταξύ των αναπτυσσόμενων και των περιφερειακών οικονομιών των κρατών μελών, συνεχίζουν να υφίστανται (Κάτσικας, 2012, σ. 61-62 ; Παπαδοπούλου, 2014, σ. 314).

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που επιλέχθηκαν για την αντιμετώπιση της κρίσης και τα προγράμματα λιτότητας που εφαρμόστηκαν σε χώρες που ήδη πλήττονταν δημοσιονομικά είχαν ευρύτερο κοινωνικό αντίκτυπο, καθώς μέσω των περικοπών των δημοσίων δαπανών για παροχές που αφορούσαν σε συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική ασφάλιση, υπονομεύθηκαν τα ανθρώπινα δικαιώματα και η ανεργία σε κάποιες από τις χώρες, έφτασε στο υψηλότερο καταγεγραμμένο ποσοστό (Schmidt, 2015, σ. 6).

Οι μεταρρυθμίσεις που επιλέχθηκαν από το 2011 και εντεύθεν, στηρίχθηκαν κυρίως σε συμφωνίες διακυβερνητικής βάσης, χωρίς να θιγούν, τα εθνικά συμφέροντα των μεγάλων και ισχυρών δρώντων του ευρωπαϊκού χώρου. Κατά αυτόν τον τρόπο η εμμονή στην σταθερότητα των τιμών μέσω της ενίσχυσης των σχετικών κανόνων, χωρίς τη λήψη διαρθρωτικών μέτρων για την ανάκαμψη της οικονομίας οδηγεί στην απόκλιση παρά στην σύγκλιση των οικονομιών των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Το χάσμα μεταξύ των ισχυρών κρατών της βόρειας και της νότιας Ευρώπης διευρύνθηκε, όπως και η οικονομική ύφεση των μικρών και ανίσχυρων κρατών μελών, που είχαν επιπροσθέτως απολέσει τα εργαλεία δημοσιονομικής πολιτικής σε περιόδους κρίσεων, ήτοι το εθνικό νόμισμα και την σταθεροποιητική λειτουργία του εθνικού προϋπολογισμού μέσω των ελλειμμάτων. Οι νέες πολιτικές αποδείχθηκε ότι δεν τα κατάφεραν ικανοποιητικά, καθώς τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής επιδείνωσαν την κρίση και συνέβαλαν στην κάμψη και την αρνητική αποτίμηση των οικονομικών δεικτών στην ευρωζώνη (Schmidt, 2015, σ. 6).

Η εμπειρία που αποκτήθηκε κατά τη διάρκεια της ευρωπαϊκής κρίσης του 2008-2010, φάνηκε στην παρούσα φάση της πανδημικής κρίσης που βιώνει η Ευρώπη να λειτούργησε, αρχικώς τουλάχιστον, θετικά. Η Γαλλογερμανική πρωτοβουλία δημιουργίας ενός Ταμείου Ανάκαμψης (RF) της ΕΕ από τις συνέπειες της πανδημικής κρίσης, με αναδιανομές, μέσω τη εγγυητικής λειτουργίας του ΠΔΠ, η θέσπιση ουσιαστικά ενός επενδυτικού προγράμματος, δυνάμενου ίσως να οδηγήσει και στην έκδοση ευρωπαϊκών ομολόγων, καταδεικνύει την πρόθεση κατεύθυνσης προς μία ενιαία δημοσιονομική πολιτική, ως ένα σημαντικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (Messori, 2020, σ. 1-3).

Κατά τον ίδιο τρόπο συνεκτιμάται και η συμπερίληψη της ρήτρας σεβασμού του κράτους δικαίου στην προσωρινή συμφωνία της 5^{ης} Νοεμβρίου 2020 μεταξύ Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία υποδηλώνει μία νέα εποχή όπου η τήρηση των δικαιοκτικού συστήματος της ΕΕ, των αρχών και αξιών των Συνθηκών, θα αποτελεί βασική συνιστώσα της δράσης της και ασπίδα προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της [\(\[https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/BUDG/DV/2020/11-12/RuleofLaw-Draftconsolidatedtext_rev_EN.pdf\]\(https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/BUDG/DV/2020/11-12/RuleofLaw-Draftconsolidatedtext_rev_EN.pdf\)\)](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/BUDG/DV/2020/11-12/RuleofLaw-Draftconsolidatedtext_rev_EN.pdf).

Αυτό που χαρακτηρίζει την εποχή που διανύουμε είναι η μεγάλη αβεβαιότητα όσον αφορά στην αξιόπιστη καταμέτρηση των κινδύνων και την εξαγωγή ασφαλών προβλέψεων για την οικονομία λόγω των εν εξελίξει μεταβολών που υφίσταται. Στο πλαίσιο αυτό το πεδίο εφαρμογής των παραδοσιακών εργαλείων νομισματικής πολιτικής έχει μειωθεί σημαντικά, επιτρέποντας τη μεγαλύτερη - συγκριτικά με πριν την πανδημική κρίση - χρήση μη συμβατικών εργαλείων σταθεροποίησης της νομισματικής πολιτικής και του μακροοικονομικού περιβάλλοντος. Κατά πολλούς η ύπαρξη αυτής της αβεβαιότητας αγγίζει τον πυρήνα του προβλήματος, την αδυναμία δηλαδή των οργάνων χάραξης πολιτικής να κάνουν χρήση των παραδοσιακών δημοσιονομικών και νομισματικών εργαλείων ως μέσων ανάκτησης και διατήρησης της εμπιστοσύνης επί των αποφάσεών τους (Demertzis, & Dominguez-Jimenez, 2020, σ. 25).

Καθίσταται πλέον επιτακτική η ανάγκη για εμπάθυνση της Ένωσης και επίτευξη προόδου στα θέματα της πολιτικής ολοκλήρωσης, της τραπεζικής ένωσης, της κοινής φορολογικής πολιτικής και της σύστασης Υπουργείου Οικονομικών της Ένωσης. Προσανατολισμένες στο ίδιο πλαίσιο είναι τόσο η Έκθεση των Πέντε Προέδρων, η οποία δημοσιοποιήθηκε στις 22 Ιουνίου 2015, θεσπίζοντας ένα χάρτη πορείας των

δράσεων που θα συμβάλλουν στην οικονομική και νομισματική ολοκλήρωση της ΕΕ, όσο και η Λευκή Βίβλος που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για το μέλλον της Ευρώπης, τον Μάρτιο του 2017.

4.3 Η Πρόταση για Τραπεζική Ένωση

Η κρίση των χρηματαγορών που εκδηλώθηκε το 2008 και οι συνεπακόλουθες επιπτώσεις της στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα πολλών κρατών μελών της ΕΕ, έφερε στο προσκήνιο το ζήτημα της χρηματοοικονομικής διαχείρισης, του ελέγχου της και της διαμόρφωσης του πλαισίου εντός του οποίου θα λειτουργεί αποτελεσματικά και ολοκληρωμένα η αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Ένωση. Στόχος της ευρωπαϊκής τραπεζική ένωσης η ενδυνάμωση του θεσμικού πλαισίου πρόληψης και διαχείρισης των τραπεζικών κρίσεων φερεγγυότητας (Επ. Εφ.ΕΕ, L 105/8.4.2014; Γκόρτσος, 2016, σ. 196).

Η διαδικασία είχε ξεκινήσει με την υπ' αριθμ. 716/2009/ΕΚ απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου δια της θεσπίσεως του κοινοτικού προγράμματος υποστήριξης συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και ακολούθησε ο κανονισμός 258/2014/3.4.2014(Επ. Εφ.ΕΕ, L 105/8.4.2014) *«περί θεσπίσεως προγράμματος της Ένωσης για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στον τομέα της χρηματοοικονομικής αναφοράς και της ελεγκτικής κατά την περίοδο 2014-2020, και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ»*.

Με το 1^ο άρθρο του κανονισμού θεσπίστηκε το «Πρόγραμμα» της Ένωσης για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2014 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020.

Επιπλέον για την καλύτερη λειτουργία και τον έλεγχο, δημιουργήθηκαν ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (EEM) και ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (EME), ενώ για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων συστάθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ).

4.3.1 Η Θέσπιση του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (EEM)

Ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (EEM) αποτελεί έναν από τους βασικούς άξονες της τραπεζικής ένωσης. Δημιουργήθηκε από την ΕΕ και στις αρμοδιότητές

του υπάγονται η ενισχυμένη προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων των κρατών μελών της Ευρωζώνης, αλλά και των εκτός Ευρωζώνης κρατών μελών της ΕΕ που επιθυμούν να συμμετέχουν. Αποτελείται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και τις εθνικές εποπτικές αρχές των συμμετεχόντων κρατών μελών. Το πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ της ΕΚΤ και των εθνικών εποπτικών αρχών καθορίζεται στον κανονισμό της ΕΚΤ (κανονισμός - πλαίσιο για τον ΕΕΜ). Στα κύρια καθήκοντά του περιλαμβάνεται η επίβλεψη της συμμόρφωσης των πιστωτικών ιδρυμάτων στους όρους της προληπτικής εποπτείας και ο έγκαιρος εντοπισμός των αδυναμιών, ο οποίος διασφαλίζει - με τη λήψη μέτρων διόρθωσης των αδυναμιών - τη συνολική χρηματοπιστωτική σταθερότητα από ενδεχόμενες απειλές (Επ.Εφ.ΕΕ, L287/29.10.2013).

Στην ΕΚΤ, η οποία ανέλαβε καθ' ολοκληρίαν τα καθήκοντά της το Νοέμβριο του 2014, ανατίθεται η ευθύνη της γενικής λειτουργίας του ΕΕΜ. Έχει υπό την επίβλεψή της 120 από τις πλέον σημαντικές συστημικές τράπεζες της Ευρωζώνης, που διαθέτουν στοιχεία ενεργητικού άνω των 30 δισ. € ή που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 20% του ΑΕΠ της χώρας τους. Οι εθνικές εποπτικές αρχές έχουν την ευθύνη επίβλεψης των μικρότερων τραπεζών. Το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ και το Εποπτικό Συμβούλιο αποτελούν τα όργανα του ΕΕΜ (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism/>).

Συστάθηκε με τους κανονισμούς 1024/2013 του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 2013 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων» (Επ.Εφ.ΕΕ, L287/29.10.2013) και 1022/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Οκτωβρίου 2013 «για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών) όσον αφορά την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου» (Επ.Εφ.ΕΕ, L287/29.10.2013).

4.3.2 Ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (ΕΜΕ)

Ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης, αποτελεί το δεύτερο βασικό άξονα της ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης. Σκοπός του η εξυγίανση των προβληματικών πιστωτικών ιδρυμάτων και κάποιων επιχειρήσεων επενδύσεων. Συστάθηκε με τον κανονισμό 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 2014 «περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης και τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010» (Επ. Εφ. ΕΕ, L 225/30.7.2014; Γκόρτσος, 2016, σ. 203).

Αποτελείται από το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης, ως αρχή εξυγίανσης σε επίπεδο ΕΕ και ένα κοινό Ταμείο Εξυγίανσης, το οποίο χρηματοδοτείται από τις τράπεζες. Το Ταμείο συστήνεται σε υπερεθνικό επίπεδο με στόχο την εξυγίανση των προβληματικών τραπεζών, αφού εξαντληθούν άλλοι μηχανισμοί. Το κεφάλαιό του θα ανέρχεται στο 1% των καταθέσεων όλων των νομίμως λειτουργούντων πιστωτικών ιδρυμάτων των κρατών μελών της τραπεζικής ένωσης, το οποίο εκτιμάται περίπου στο ποσό των 55 δις. ευρώ (Επ. Εφ. ΕΕ, L 225/30.7.2014).

Οι κανόνες του ΕΕΜ έχουν ισχύ επί των τραπεζών των κρατών μελών της Ευρωζώνης, αλλά και των εκτός Ευρωζώνης κρατών μελών της ΕΕ που επιθυμούν να συμμετέχουν στην τραπεζική ένωση. Το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης αποτελεί το βασικό όργανο λήψης αποφάσεων του ΕΜΕ, με αρμοδιότητες τη λήψη αποφάσεων για τα προγράμματα εξυγίανσης των προβληματικών τραπεζών. Είναι υπεύθυνο για τον σχεδιασμό και την εξυγίανση των μεγάλων διασυστοριακών τραπεζών της τραπεζικής ένωσης, οι οποίες εποπτεύονται από την ΕΚΤ, αλλά και των τραπεζών που ανεξάρτητα από το μέγεθός τους, απαιτείται προσφυγή στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, φέροντας την τελική ευθύνη για το σύνολο των τραπεζών της τραπεζικής ένωσης (Επ. Εφ. ΕΕ, L 225/30.7.2014).

Στους στόχους του ΕΜΕ η ενδυνάμωση της εμπιστοσύνης στον τραπεζικό τομέα, ώστε να αποφευχθούν οι μαζικές αποσύρσεις καταθέσεων, να περιοριστεί, ει δυνατόν, η αρνητική σχέση τραπεζών και κρατικού χρέους και να αποσοβηθεί ο κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/>).

Αξιοσημείωτη πρόοδος στο τομέα της τραπεζικής ένωσης, αποτελεί η πρόσφατη στις 30 Νοεμβρίου 2020 ανακοίνωση του Eurogroup για μεταρρύθμιση του ΕΜΣ, η οποία θα πρέπει να έχει συντελεστεί και επικυρωθεί στις αρχές του 2021, προκειμένου ο τελευταίος, έως το 2022, να προσφέρει επείγουσα στήριξη (backstop) με τη χρηματοδότηση του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης και επομένως στήριξη των ευρωπαϊκών τραπεζών, δημιουργώντας ένα χρηματοοικονομικό δίκτυο ασφαλείας και σταθερότητας για τους ευρωπαίους πολίτες (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/30/>).

Στις 27 Ιανουαρίου 2021 όπως ήδη επισημάνθηκε υπογράφηκαν οι τροποποιητικές συμφωνίες της Συνθήκης για την ίδρυση του ΕΜΣ και της Διακυβερνητικής Συμφωνίας του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης (AA-EU/SRF/en/27.01.2021).

4.3.3 Η Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ)

Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2008-2010 είχε ως συνέπεια και την μείωση του επιπέδου των επενδύσεων στην ΕΕ. Οι επενδύσεις υποχώρησαν περίπου κατά 15% σε σχέση με το 2007. Η Ένωση πλήττεται από έλλειψη επενδύσεων λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών που βαρύνουν ιδιαίτερα τα κράτη μέλη που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση (Μούσης, 2015, σ. 385).

Συστάθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/1017 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2015 «για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών και την Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 - το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων» (Επ.Εφ. ΕΕ, L 169/1.7.2015).

Το ΕΤΣΕ συνιστά το βασικό άξονα του επενδυτικού σχεδίου ενίσχυσης της μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας στην ΕΕ. Στους στόχους του περιλαμβάνεται η χρησιμοποίηση κεφαλαίων του προϋπολογισμού της ΕΕ, που θα ενεργοποιήσουν τις ιδιωτικές επενδύσεις σε τομείς όπως οι υποδομές, η έρευνα και η καινοτομία, η εκπαίδευση, η υγεία και η τεχνολογία των πληροφοριών και των επικοινωνιών. Η λειτουργία του παρατάθηκε έως 31

Δεκεμβρίου 2020 και η χρηματοδοτική του δυνατότητα για επενδύσεις ανήλθε στο ποσό των 500 δις ευρώ, με την εγγύηση του προϋπολογισμού της ΕΕ να ανέρχεται στα 26 δις. ευρώ (Επ.Εφ. ΕΕ, L 169/1.7.2015).

Στο πλαίσιο λειτουργίας του επόμενου πολυετούς προϋπολογισμού της ΕΕ (2021-2027), εντάσσεται και η πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία του προγράμματος InvestEU. Με το πρόγραμμα θα χρηματοδοτηθούν έργα στρατηγικής σημασίας στην ΕΕ, σε τομείς όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, η έρευνα, η καινοτομία και η ψηφιοποίηση, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, οι κοινωνικές επενδύσεις και δεξιότητες, υπό την εγγύηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού ύψους 38 δις. ευρώ, εκτιμώντας ότι το πρόγραμμα θα ενεργοποιήσει περαιτέρω επενδύσεις άνω των 650 δις. ευρώ την ίδια περίοδο (<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/investment-plan/strategic-investments-fund/>).

4.3.4 Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων (ΕΣΑΚ)

Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων, αποτελεί τον τρίτο βασικό άξονα της ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης. Αφορά στην προστασία των καταθετών, φυσικών ή νομικών προσώπων κατά την περίπτωση πτώχευσης των πιστωτικών ιδρυμάτων, σύμφωνα με την Οδηγία 2014/49/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 «περί των συστημάτων εγγύησης των καταθέσεων» (Επ.Εφ. ΕΕ, L 173/12.6.2014). Επιδιώκετε η εναρμόνιση των εθνικών συστημάτων εγγύησης καταθέσεων, ώστε να ενισχυθεί η τραπεζική αγορά και να αποζημιωθούν σε σύντομο χρονικό διάστημα οι καταθέτες. Το σύστημα λειτουργεί ώστε να προλαμβάνονται οι μαζικές αποσύρσεις λόγω πανικού, ενώ παράλληλα συμβάλλει στην χρηματοπιστωτική σταθερότητα στην ΕΕ (Γκόρτσος, 2016, σ. 212 ; <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/deposit-guarantee-schemes/>).

4.4 Η Ενιαία Φορολογική Πολιτική

Η πρόσφατη πανδημική κρίση κατέδειξε ακόμη περισσότερο τις ανισορροπίες της ΕΕ, οι οποίες είχαν ήδη επισημανθεί με την κρίση του 2008-2010. Η Ένωση εκτός από την άμεση αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης, οφείλει να

αντιμετωπίσει τα μακροπρόθεσμα διαρθρωτικά προβλήματα που οδήγησαν στις αυξημένες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών της. Η μείωση των ελλειμμάτων των προϋπολογισμών και του χρέους απαιτούν τη δημοσιονομική σύγκλιση. Σημαντικό παράγοντα στη δημοσιονομική σταθερότητα και την ανάπτυξη σε επίπεδο ΕΕ, αποτελεί η φορολογία (Celi, Guarascio & Simonazzi, 2020, σ. 412).

Η φορολογία, όσον αφορά στην θέσπιση, την κατάργηση ή την προσαρμογή των φόρων και των φορολογικών συντελεστών, εναπόκειται στην εθνική κυριαρχία των κρατών μελών, τα οποία μπορούν να επιλέξουν το καταλληλότερο για αυτά φορολογικό σύστημα. Η ΕΕ διαθέτει αρμοδιότητες, όπως ο συντονισμός των φορολογικών πολιτικών ώστε να διασφαλίζεται ότι αυτές συμβάλλουν στην επίτευξη της αντίστοιχης πολιτικής της ΕΕ. Στους στόχους της φορολογικής πολιτικής της ΕΕ περιλαμβάνονται η ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς, η ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης, με την εξάλειψη των φορολογικών εμποδίων στις οικονομικές δραστηριότητες, η καταπολέμηση της καταχρηστικής άσκησης του φορολογικού ανταγωνισμού και της φοροδιαφυγής και η ενδυνάμωση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών αρχών των κρατών μελών, για τον έλεγχο και την καταπολέμηση της απάτης. Τα φορολογικά μέτρα εγκρίνονται ομόφωνα από τα κράτη μέλη, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει το δικαίωμα γνωμοδότησης επί των φορολογικών θεμάτων. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται πρόσφατα με τη λήψη μέτρων που αφορούν στην πολιτική πρόληψης και καταπολέμησης της επιζήμιας φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και της φορολογικής απάτης (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/92>).

Η δραστηριοποίηση της ΕΕ επικεντρώνεται στους έμμεσους φόρους όπως ο ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στο αλκοόλ, τον καπνό και την ενέργεια. Όσον αφορά στην άμεση φορολογία δεν προβλέπονται ρητές νομοθετικές αρμοδιότητες της ΕΕ, η λειτουργία της οποίας περιορίζεται σε οδηγίες για την προσέγγιση των σχετικών ρυθμίσεων των κρατών μελών που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/81>; <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/80>).

Αυτό που χαρακτηρίζει επομένως την ΕΕ είναι η έλλειψη ενός ενιαίου συστήματος φορολογικής πολιτικής, που θα συνέβαλε αποφασιστικά στον στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μέσω της ανακατανομής των φορολογικών πόρων σε εκείνες τις περιφέρειες της Ένωσης που πλήττονται περισσότερο από ανισορροπίες και ασύμμετρες διαταραχές, λειτουργώντας ως σταθεροποιητής εναντίον τους και

συμβάλλοντας έτσι στην λειτουργία της ΕΕ ως ΑΝΠ. Επιπρόσθετα η έλλειψη κοινών φορολογικών συντελεστών μεταξύ των κρατών μελών ή ορισμού κάποιων ανώτατων και κατώτατων ορίων δημιουργεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε κάποια κράτη μέλη έναντι άλλων. Εν ολίγοις δεν νοείται νομισματική ένωση χωρίς την ύπαρξη στον ίδιο βαθμό μίας φορολογικής ένωσης (Issing, 2020, σ. 343 ; Πελαγίδης, 2007, σ. 328-334).

Ωστόσο θα πρέπει ιδιαίτερα να αναφερθούμε στις πρόσφατες εξελίξεις που έλαβαν χώρα μετά την οικονομική κρίση λόγω των συνεπειών του Covid-19. Η ΕΕ φαίνεται να κάνει ένα τεράστιο άλμα μπροστά. Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 17-21^{ης} Ιουλίου 2020 και το νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Σεπτεμβρίου 2020 επί του σχεδίου απόφασης του Συμβουλίου, τέθηκε το θέμα των νέων ίδιων πόρων της ΕΕ. Η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει και το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν εξετάσει κάποιες αλλαγές στους υφιστάμενους ίδιους πόρους και τη δημιουργία νέων, ώστε να χρηματοδοτηθεί το προτεινόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2021-2027. Έτσι προτάθηκε ένας απλοποιημένος ίδιος πόρος με βάση τον ΦΠΑ, νέοι ίδιοι πόροι που θα βασίζονται στην Κοινή Ενοποιημένη Βάση Φορολογίας Εταιριών (ΚΕΦΒΕ), νέοι «πράσινοι» ίδιοι πόροι, που θα βασίζονται στο σύστημα εμπορίας εκπομπών, στο μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα και επί των μη ανακυκλωμένων πλαστικών, αλλά και νέοι φόροι επί των ψηφιακών υπηρεσιών και των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (Fuest & Pisani-Ferry, 2020, σ. 7-8 ; Ψήφισμα Ε.Κ. P9_TA(2020)0220/16.9.2102 ; EUCO 10/20 CO EUR 8 CONCL 4/21.7.2020).

Τίθεται επομένως θέμα επανεξέτασης των αρμοδιοτήτων της ΕΕ στον τομέα της φορολογικής πολιτικής τόσο από την άποψη της επιβολής φόρων από την ΕΕ όσο και της ικανότητας της ΕΕ να ρυθμίζει τους εθνικούς φόρους ; Όπως ήδη έχει επισημανθεί τα φορολογικά μέτρα εγκρίνονται ομόφωνα από τα κράτη μέλη. Η ύπαρξη ομοφωνίας μεταξύ των κρατών μελών για λήψη μέτρων επιβολής νέων φόρων, μεσούσης της οικονομικής κρίσης που βιώνουν τα κράτη μέλη της ΕΕ, λειτουργεί μάλλον αποθαρρυντικά ως προς αυτό, όπως επίσης και η πιθανότητα μεταρρύθμισης των διατάξεων των Συνθηκών (EULAWLIVE, 20.10.2020).

Η πρόσφατα καταβαλλόμενη προσπάθεια της ΕΕ, υπό προϋποθέσεις, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση δημιουργίας μίας κεντρικής - όχι ακόμη ομοσπονδιακής - φορολογικής ένωσης, αφήνοντας κατά μέρος την ακραιφνή δημοσιονομική πειθαρχία και προσανατολιζόμενη σταθερά σε

οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές ικανές να διορθώσουν τις ασυμμετρίες που ενυπάρχουν στην ΟΝΕ, συμβάλλοντας καθοριστικά στην πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (Maduro, 2012, σ. 38).

4.5 Ο Κοινός Προϋπολογισμός της ΕΕ

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ περιλαμβάνει το σύνολο των εσόδων και των δαπανών της σύμφωνα με ετήσιες προβλέψεις, τα οποία πρέπει να εναρμονίζονται με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) και το μεσοπρόθεσμο σχέδιο δαπανών της κατά το άρθρο 312 της ΣΛΕΕ. Το τελευταίο ΠΔΠ καλύπτει την περίοδο 2014-2020. Μέσα χρηματοδότησής του αποτελούν οι «*ίδιοι πόροι*» της ΕΕ σε ποσοστό 98%, ήτοι ένα μέρος του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος κάθε χώρας της ΕΕ, ένα μέρος των εσόδων του ΦΠΑ, τελωνειακοί και άλλοι δασμοί. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποβάλλει σε ετήσια βάση ένα προσχέδιο προϋπολογισμού στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο προϋπολογισμός τελεί υπό την έγκριση του Κοινοβουλίου, εφόσον αυτό συμφωνεί με τη θέση του Συμβουλίου (<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/budget.html?locale=el>).

Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ ισοδυναμεί με περίπου το 1% του ΑΕΠ της. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ χρηματοδοτεί ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, όπως η αγροτική ανάπτυξη, η προστασία του περιβάλλοντος, η δημιουργία ανάπτυξης και θέσεων απασχόλησης, αλλά και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-budget/expenditure_el).

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν αποτελεί ένα κοινό μηχανισμό αποτύπωσης του συνόλου των εσόδων και των δαπανών των κρατών μελών της, καθώς αυτά κατά τη διαδικασία υλοποίησης των εθνικών προϋπολογισμών τους, συνεισφέρουν σε αυτόν, ανάλογα με το ΑΕΠ τους.

Η ύπαρξη επομένως ενός κοινού προϋπολογισμού της ΕΕ που θα αποτελέσει κινητήρια δύναμη δράσης για την αντιμετώπιση των ασυμμετρικών διαταραχών που ταλανίζουν την ΟΝΕ και των οικονομικών συνεπειών των έκτακτων καταστάσεων που βιώνει η ευρωπαϊκή ήπειρος από το 2010, με ιδιαίτερη έμφαση στις συνέπειες της πανδημικής κρίσης, αλλά και ικανού να επιβάλλει κάποιον έλεγχο στην δημοσιονομική πολιτική των κρατών μελών, θεωρείται πλέον ως επιβεβλημένη αναγκαιότητα (De Grauwe, 2006, σ. 5-6).

Συντονισμένη με την ανωτέρω παραδοχή και ως ένα σταθερό βήμα προς αυτή τη κατεύθυνση, θεωρείται η αλλαγή της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης που διαφάνηκε στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17- 21^{ης} Ιουλίου 2020 και 10-11^{ης} Δεκεμβρίου 2020 όπως και στη συμφωνία των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 10 Νοεμβρίου 2020 για τον επόμενο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ περιόδου 2021-2027, ο οποίος ενισχυμένος με υπάρχοντες ίδιους πόρους αλλά κυρίως με τη δημιουργία νέων ίδιων πόρων φιλοδοξεί να συμβάλει στην ανοικοδόμηση της ΕΕ με το τέλος της πανδημικής κρίσης και γιατί όχι να αποτελέσει αφετηρία μίας διαδικασίας για εισοδηματική πολιτική ανακατανομής μεταξύ των κρατών μελών, μέσω ενός κεντρικού ευρωπαϊκού προϋπολογισμού (Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8/11.12.2020).

Επίσης θα πρέπει να τονιστεί η πρόβλεψη τόσο στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 10-11^{ης} Δεκεμβρίου 2020, του γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισής του προς όφελος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Έτσι ο προϋπολογισμός της Ένωσης, θα πρέπει να προστατεύεται από κάθε είδους απάτη, διαφθορά και σύγκρουση συμφερόντων (Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8/11.12.2020).

4.6 Η Σύσταση Υπουργείου Οικονομικών και Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ

Η ιδέα δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών απασχολεί τον ευρωπαϊκό χώρο πολλά χρόνια. Ήδη στη Σύνοδο Κορυφής της Ευρωζώνης το 2011, τα κράτη μέλη συζήτησαν το ενδεχόμενο ενός Προέδρου της Ευρωμάδας. Στο πλαίσιο αυτό και η δήλωση του Προέδρου Jean-Claude Juncker στο έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την εμβάθυνση της ΟΝΕ την 31^η Μαΐου 2017, η οποία διατυπώθηκε περαιτέρω στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την 6^η Δεκεμβρίου 2017. Σύμφωνα με αυτήν *«ο Επίτροπος Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων - ο οποίος ιδανικά θα είναι και Αντιπρόεδρος - θα πρέπει να αναλάβει τον ρόλο του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Θα πρέπει επίσης να είναι και Πρόεδρος της Ευρωμάδας»* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2017) 291/31.5. 2017; COM(2017) 823/6.12.2017).

Η ανωτέρω πρωτοβουλία εντάσσεται στο πλαίσιο της μακρόχρονης συζήτησης σχετικά με την αναγκαιότητα μεταρρύθμισης της ΟΝΕ προκειμένου να ανταποκρίνεται αποτελεσματικότερα στις επερχόμενες κρίσεις - μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών όπως η τραπεζική, η φορολογική και η πολιτική ένωση. Στους στόχους του αξιώματος περιλαμβάνεται η απλοποίηση του περίπλοκου και κατακερματισμένου τρόπου λήψης αποφάσεων ως συνέπεια του θεσμικού πλουραλισμού που διέπει την ΟΝΕ κατά τη χάραξη της οικονομικής πολιτικής. Δια της λειτουργίας του Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ θα μπορούσε να επιτευχθεί αποδοτικότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, προς την κατεύθυνση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Να επιτευχθεί η σταθεροποίηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας - ως εργαλείο προώθησης της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης - με την εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών στο σύνολο της ευρωζώνης, βάσει του συντονισμού της επιτήρησης κατά την εφαρμογή των διατάξεων του ΣΣΑ από τα κράτη μέλη, αλλά και η σταθεροποίηση της ΟΝΕ από τις ασύμμετρες διαταραχές (Asatryan *et al*, 2018, σ. 2-4).

Η λειτουργία ενός Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ χρήζει επιτακτικότερη σήμερα υπό το πρίσμα των νέων μέσων σταθεροποίησης της ευρωζώνης, ήτοι του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της ΕΕ και της χρηματοδότησής του δια των νέων ίδιων πόρων αλλά και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, καθώς η σταδιακή διαμόρφωσή τους απαιτεί την διαχειριστική υπευθυνότητα του αντίστοιχου αξιώματος (Asatryan *et al*, 2018, σ. 12).

Επομένως η θέσπιση του Ευρωπαϊκού Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών θα συνέβαλε αποφασιστικά στην αποτελεσματικότερη διακυβέρνηση και την ενίσχυση της δημοκρατικής λογοδοσίας, τα οποία αποτελούν ουσιώδη συστατικά στοιχεία της διαδικασίας προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

4.7 Πολιτική Ένωση και Ολοκλήρωση της ΕΕ

Η συνολική πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση κατέδειξε τις εγγενείς αδυναμίες της, με σημαντικότερη την έλλειψη βούλησης για επίτευξη μίας πολιτικής ένωσης, ως απαραίτητο αντίστοιχο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης - για πολλούς ίσως προαπαιτούμενο - αλλά σίγουρα καθοριστικό για την επιβίωση και τη

μελλοντική εξέλιξη της ONE και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Enderlein & Verdun, 2009, σ. 491 ; Issing, 2020, σ. 343).

Από τα πρώιμα ακόμη στάδια του σχετικού πονήματος, διαφάνηκε ο συγκρουσιακός χαρακτήρας των ετερόκλητων συμφερόντων που δεν ευνοούσαν την πολιτική ώσμωση. Από τη μία πλευρά οι οικονομιστές Γερμανοί και Ολλανδοί που προσέβλεπαν στην προσέγγιση των οικονομικών πρωτίστως διαδικασιών και από την άλλη των μονεταριστών Γάλλων και Βέλγων που επιθυμούσαν κυρίως τη νομισματική και δημοσιονομική διευθέτησή τους - αλλά και η απροθυμία των Γάλλων να παραχωρήσουν εθνική κυριαρχία είχαν ως αποτέλεσμα την αποτυχία της προσπάθειας της Διάσκεψης της Χάγης και της έκθεσης της Επιτροπής Werner το 1970 για τη δημιουργία μίας Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (Τσακαλογιάννης, 2000, σ. 40-41; Verdun, 2013, σ. 25 ; Howarth, 2007, σ. 1062).

Ενόψει υλοποίησεως της νομισματικής ενώσεως, πραγματοποιήθηκε μεταβίβαση εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών προς ένα υπερεθνικό όργανο την ΕΚΤ, η οποία όμως δεν συνοδεύτηκε από την απαιτούμενη για την ολοκλήρωση μεταβίβαση αντίστοιχης κυριαρχίας στο δημοσιονομικό τομέα και σε άλλους τομείς της μακροοικονομικής πολιτικής. Έτσι ενώ η νομισματική πολιτική των κρατών μελών είναι κοινή και ασκείται πλέον ενιαία από ένα υπερεθνικών αρμοδιοτήτων όργανο, την ΕΚΤ, η ευθύνη άσκησης της οικονομικής πολιτικής παρέμεινε στις αρμοδιότητες των κρατών μελών, διατηρώντας τον διακρατικό της χαρακτήρα. Η άσκησή της πρέπει να είναι στενά συντονισμένη με τις αντίστοιχες των άλλων κρατών μελών και να γίνεται σύμφωνα με τις αρχές της ανοιχτής αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού με στόχο την σταδιακή σύγκλισή τους. Η οικονομική πολιτική των κρατών μελών συνιστά επομένως «θέμα κοινού ενδιαφέροντος» αλλά όχι ενιαία κοινή πολιτική, το ίδιο και η άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής και συντονίζεται από τους γενικούς προσανατολισμούς, όπως αυτοί καθορίζονται από το Συμβούλιο, ενώ η τήρησή τους εποπτεύεται από το μηχανισμό πολυμερούς εποπτείας του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Η ανωτέρω επισημασμένη «*ασυμμετρία*» καταδεικνύει επί της ουσίας, την απουσία μίας ενιαίας θεσμικής πολιτικής διαδικασίας, ικανής να διαχειριστεί αρκούτσως την νομισματική ολοκλήρωση (άρθρα 120 και 121 της ΣΛΕΕ πρώην 98 και 99 της ΣΕΚ ; Μούσης, 2015, σ.137; Τσούκαλης, 2007, σ. 302 ; Enderlein & Verdun, 2009, σ. 491).

Για τους θιασώτες της ομοσπονδοποίησης της Ευρώπης, η νομισματική ενοποίηση, αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή. Από την

άλλη για τους μη ένθερμους υποστηρικτές της, η ένταξη στη Ευρωζώνη και η υιοθέτηση του κοινού νομίσματος, αποτελούσε παραχώρηση εθνικής κυριαρχίας που θα μπορούσε να επιφέρει, ενδεχόμενα, αρνητικές συνέπειες σε περιόδους κρίσεων, καθώς τα κράτη μέλη δεν θα διέθεταν πλέον τα εργαλεία διαχείρισης της οικονομίας τους (Nugent, 2010, σ. 458-459 ; Verdun, 1999, σ. 109 ; Verdun, 2013, σ.25).

Όπως ήδη επισημάνθηκε, η αρχική επιλογή θέσπισης του ΣΣΑ, ως ενός ασαφούς και μη δεσμευτικού μεσοπρόθεσμου στόχου, αντί της θεσπίσεως ενός υπερεθνικού πολιτικού οργάνου ικανού να καταστρώσει και να εφαρμόσει έναν στρατηγικό σχεδιασμό συντονισμού της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ, ήταν άμεση απόρροια της έλλειψης βούλησης για πολιτική ενοποίηση. Οι μηχανισμοί διακυβέρνησης της ΕΕ επέτρεψαν σε πολιτικούς εκπροσώπους των κρατών μελών και σε καλά οργανωμένες και ισχυρές ενώσεις να έχουν περισσότερο διαπραγματευτικό χώρο και λόγο, αντί μίας ενιαίας πολιτικής εκπροσώπησης (Costantini, 2017, σ. 335 ; Heipertz & Verdun, 2005 σ. 998-999 ; De haan, Berger & Jansen, 2004, σ.238).

Το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ευρώπη κινητοποίησε την ΕΕ προς την κατεύθυνση εφαρμογής μέτρων κοινής πολιτικής για την αντιμετώπιση των συνεπειών της, τα οποία αντικατόπτριζαν μία μορφή μεταφοράς εξουσιών σε επίπεδο ΕΕ. Το τροποποιημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης υπήρξε στυλοβάτης αυτής της προσπάθειας. Παράλληλα η Ευρώπη στηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό στην θέσπιση και εφαρμογή μέτρων, βάσει της διακυβερνητικής μεθόδου, εκτός δηλαδή του κοινοτικού ενωσιακού πλαισίου, τα οποία άσχετα από την αποτελεσματικότητα και την νομιμότητά τους δεν συνάδουν με τον προσανατολισμό προς μία ενιαία θεσμική πολιτική.

Στην Έκθεση των Πέντε Προέδρων όπως και στον Χάρτη πορείας προς την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, διαφάνηκε η βούληση της ΕΕ για ενίσχυση της ενότητας της αποτελεσματικότητας και της λογοδοσίας με στόχευση σε κοινές δράσεις που αφορούν στην σύγκλιση των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, την φορολογική ενότητα, τη θέσπιση του αξιώματος του Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ, την τραπεζική ένωση, την δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου και τη θέσπιση ενός Ταμείου της ζώνης του ευρώ με λογοδοσία σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό που επιπρόσθετα απαιτείται προς την κατεύθυνση της δημοσιονομικής και οικονομικής ολοκλήρωσης είναι η ύπαρξη

ισχυρών μηχανισμών για νόμιμη και υπεύθυνη λήψη κοινών αποφάσεων, μέσω της εξορθολογισμένης λειτουργίας της Επιτροπής και της εξασφάλισης της δημοκρατικής νομιμοποίησης που παρέχεται δια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ως οργάνου που εκφράζει τη θέληση των Ευρωπαίων πολιτών, όπως αυτή μεταφέρεται από τους εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών, ή ακόμη και με την δημιουργία νέων θεσμικών οργάνων της ΕΕ (Dullien & Torreblanca, 2012, σ 2-3).

Η ΕΕ έχοντας την εμπειρία της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008-2010 και επίγνωση της αναγκαιότητας για έγκαιρη δράση μέσω μίας ενιαίας θεσμικής πολιτικής, φάνηκε περισσότερο έτοιμη κατά το ξέσπασμα της πανδημικής κρίσης του 2020. Η εξαγγελία δημιουργίας ενός Ταμείου Ανάκαμψης της ΕΕ από τις συνέπειες της πανδημίας του Covid-19, όπως αυτή αποτυπώθηκε στο μέσο Next Generation EU, με τη μορφή των μεταβιβάσεων, που θα ενισχύουν την αναδιανομή, μέσω της εγγυητικής λειτουργίας του επαυξημένου και εμπλουτισμένου με νέους ίδιους πόρους ΠΔΠ 2021-2027 - αν εντέλει εφαρμοστεί - συνιστά μία ισχυρή ένδειξη αλληλεγγύης, που ενισχύει την πολιτική νομιμοποίηση της ΕΕ και αποτελεί σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της πολιτικής ένωσης (Ιωακειμίδης, 2020).

Συμπερασματικά οι κρίσεις που ταλάνισαν και συνεχίζουν να ταλανίζουν την ευρωπαϊκή ήπειρο, με εξέχουσα την τελευταία πανδημική κρίση και τα μέτρα που ελήφθησαν και δρομολογήθηκαν, κατέδειξαν μία νέα δυναμική της ΕΕ, η οποία συνίσταται στο μετασχηματισμό της ΟΝΕ από μία κοινότητα παροχών, σε μία κοινότητα παροχών και κατανομής των κινδύνων, που ως ένδειξη αλληλεγγύης, θα μπορούσε να ενδυναμώσει την πολιτική νομιμοποίηση της ΕΕ και να θέσει τα θεμέλια μίας μελλοντικής πορείας προς την πολιτική ένωση και ολοκλήρωσή της, βάσει της δημοκρατικής διαβούλευσης και της λήψης αποφάσεων με γνώμονα την κατοχύρωση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του σεβασμού των αρχών και των αξιών που η ΕΕ πρεσβεύει (Chiti & Teixeira, 2013, σ. 685).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τις απαρχές του εγχειρήματος δημιουργίας μίας ενωμένης Ευρώπης, οι δυσχέρειες και τα προσκόμματα υπήρξαν υπέρτερα των ομολογουμένως καλών προθέσεων των συμμετεχόντων.

Η δημιουργία της ONE ως συλλογική ανταπόκριση στα κελεύσματα του σύγχρονου παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος και ανάδειξης του σταθεροποιητικού ρόλου της Ευρώπης στο παγκόσμιο γίνεσθαι, σκόνταψε στον σκόπελο των ετερόκλητων συμφερόντων των κρατών μελών της με εξέχοντα τα μεγαλύτερα και ισχυρότερα όπως η Γερμανία και η Γαλλία.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχ θεμελιώθηκε η ONE ως ένα δυσλειτουργικό εξαρχής οικοδόμημα, με έκδηλες ασυμμετρίες οφειλόμενες στο γεγονός ότι ενώ η νομισματική πολιτική των κρατών μελών θεωρήθηκε κοινή με την άσκησή της να ανατίθεται σε ένα υπερεθνικών αρμοδιοτήτων όργανο, την ΕΚΤ, η άσκηση της οικονομικής πολιτικής παρέμεινε στις αρμοδιότητες των κρατών μελών, συνιστώντας θέμα κοινού ενδιαφέροντος που έχρηζε συντονισμού, όπως επίσης και η άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής, η εποπτεία της οποίας διασφαλίστηκε με τη θέσπιση του ΣΣΑ.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επικυρώθηκε ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής δια της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού και της παρακολούθησης της δημοσιονομικής πολιτικής σύμφωνα με τις διατάξεις του ΣΣΑ, επιβεβαιώνοντας την κριτική όσων διατείνονταν ότι η επιλεγμένη διαδικασία άσκησης της οικονομικής πολιτικής βασίζεται σε κανόνες, στο μοντέλο της αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού και όχι στην διακριτική ευχέρεια και την πλήρη αλληλεγγύη.

Οι λόγοι που ώθησαν στην θέσπιση του ΣΣΑ θα μπορούσαν να διασφαλίσουν αρκούτως τη συνεχή και απρόσκοπτη λειτουργία του. Η έλλειψη ωστόσο βούλησης για πολιτική ενοποίηση, υπονόμεισε τη δυναμική που θα μπορούσε να αναπτύξει, καθιστώντας το, όργανο των ιδιοτελών συμφερόντων των κρατών μελών που εκκινούνταν από διαφορετικές αφετηρίες ως προς τον καθορισμό των στόχων του, όπως διαφάνηκε το 2003 με αφορμή τα δημοσιονομικά προβλήματα της Γαλλίας και της Γερμανίας, όταν για πρώτη φορά αμφισβητήθηκε η αξιοπιστία του, κυρίως λόγω έλλειψης ενός σαφούς και νομικά δεσμευτικού μεσοπρόθεσμου στόχου. Γενικότερα η απροθυμία των κρατών μελών, με εξέχοντα τα ισχυρότερα, να πειθαρχήσουν στους δημοσιονομικούς κανόνες, αλλά και η ανεπάρκεια των μηχανισμών δημοσιονομικής

πειθαρχίας να επιβάλλουν τις απαιτούμενες κυρώσεις, κλόνισαν περαιτέρω την ήδη πληγείσα αξιοπιστία του ΣΣΑ ως μηχανισμού προώθησης δημοσιονομικών αλλαγών και αμερόληπτης επιβολής πειθαρχίας, συντελώντας έτσι στην αύξηση των δημοσιονομικών παρεκκλίσεων εκ μέρους των κρατών μελών.

Όταν η χρηματοοικονομική κρίση έπληξε και την Ευρωπαϊκή Ένωση την βρήκε απροετοίμαστη. Δεν ήταν άριστη νομισματική περιοχή, ενώ την οικονομική της πολιτική χαρακτήριζε η εμμονή στη σταθερότητα των τιμών, η μειωμένη ανταγωνιστικότητα μεταξύ των μελών της, η έλλειψη αλληλεγγύης που σε συνδυασμό με την αποτυχία των αγορών να διαμορφώσουν ασφαλείς εκτιμήσεις του κινδύνου για τη δημοσιονομική κατάσταση των μελών της Ευρωζώνης, είχαν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία και τη διόγκωση των δημοσίων χρεών και των ελλειμμάτων κυρίως των κρατών του νότου.

Η ΕΕ αντέδρασε, επαναπροσδιορίζοντας αυστηρότερα το πλαίσιο της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής στην ΕΕ, μέσω πολιτικών που αφορούσαν στον συντονισμό, την εποπτεία και την μεγαλύτερη επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας.

Στο πλαίσιο αυτό θεσπίστηκε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, στις καινοτομίες του οποίου περιλαμβάνονται ο συγχρονισμός των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των προτεραιοτήτων των προϋπολογισμών με την υποβολή και αξιολόγηση των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των Προγραμμάτων Σταθερότητας ή Σύγκλισης στην Επιτροπή, όπως επίσης και το γεγονός ότι ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των κρατών γίνεται εκ των προτέρων, πριν δηλαδή υποβάλλουν τους προϋπολογισμούς προς έγκριση στα εθνικά κοινοβούλια. Δια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου δεν επήλθε περαιτέρω μεταβίβαση εθνικής κυριαρχίας σε θεσμικά όργανα της ΕΕ, ωστόσο ενδυναμώθηκε και επικαιροποιήθηκε ο ρόλος τους στις διαδικασίες της παρακολούθησης, του ελέγχου και της καθοδήγησης κατά τη χάραξη των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Στα μειονεκτήματά του συγκαταλέγεται το γεγονός ότι ο απλός δημοσιονομικός συντονισμός δεν συνέβαλε στη βέλτιστη συνολική δημοσιονομική πολιτική στην Ευρωζώνη διότι οι αντίστοιχες εθνικές πολιτικές διαμορφώνονταν βάσει εγχώριων θεωρήσεων και αναγκαιοτήτων και όχι μίας συνολικής αντίληψης και λειτουργίας. Επίσης με το πέρασμα των χρόνων οι εξειδικευμένες ανά χώρα συστάσεις παρουσιάζουν μειωμένη ή ελλιπή εφαρμογή, ως επιβαρυντικές και όχι ως ένα μέσο επίτευξης σταθερότητας και ανάπτυξης, ιδιαίτερα στους τομείς της δημοσιονομικής

πολιτικής, της αγοράς εργασίας και των συνταξιοδοτικών ρυθμίσεων. Αντίθετα στον χρηματοπιστωτικό τομέα και στον τομέα της ανάπτυξης, υπήρξε αυξητική τάση, λόγω της οικονομικής κρίσης και της μετατόπισης των προτεραιοτήτων από το χώρο της δημοσιονομικής σταθερότητας και εξυγίανσης στην χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

Το Σύμφωνο Euro Plus ενώ ενίσχυσε σε ευρωπαϊκό επίπεδο το συντονισμό των πολιτικών τομέων που είχαν παραμείνει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, δεν κατάφερε να επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα, λόγω του μη δεσμευτικού χαρακτήρα του και θεσμικών ελλείψεων, όπως η ύπαρξη ενός οργάνου παρακολούθησης.

Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, το οποίο θεσπίστηκε ως διακυβερνητική συμφωνία και συνέχεια του ΣΣΑ, στοχεύοντας στην αυστηρότερη επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας, μέσω κανόνων που θα εξασφαλίζουν μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα, επικρίθηκε ότι επιδείνωσε τα προβλήματα πολυπλοκότητας και διαφάνειας που ήδη υπήρχαν με τα προηγούμενα νομοθετήματα - όπως το six pack και οι ΓΠΟΠ - που αφορούσαν στον έλεγχο και την εποπτεία των εθνικών οικονομικών πολιτικών, λόγω της επικάλυψης των αναλυτικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται στα κράτη μέλη.

Την εκτενέστερη ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης στην ευρωζώνη, επέφερε η Δέσμη των Έξι Μέτρων, η οποία διασφάλισε την αυστηρότερη σε σύγκριση με το ΣΣΑ εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων, ενώ με τη θέσπιση των Δύο Μέτρων συμπληρώθηκε η Δέσμη των Έξι Μέτρων και το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο με ένα κοινό χρονοδιάγραμμα των προϋπολογισμών και διευκρινίστηκε περαιτέρω η παρακολούθηση των εθνικών προϋπολογισμών.

Κατά αυτόν τον τρόπο το ΣΣΑ τροποποιήθηκε και ενισχύθηκε. Οι περισσότερες οικονομίες ανέκαμψαν, ωστόσο για κάποιες από αυτές με δυσανάλογα υψηλό τίμημα, θεωρούμενο από την σκοπιά της κοινωνικής συνοχής και της αναπτυξιακής δυνατότητας. Το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις που επιλέχθηκαν από το 2011 και μετά, στηρίχθηκαν κυρίως στη ενίσχυση των κανόνων, στους μηχανισμούς αντιμετώπισης κρίσεων και στα προγράμματα λιτότητας, χωρίς παράλληλα να ληφθούν διαρθρωτικά μέτρα για την ανάκαμψη της οικονομίας, είχε ως αποτέλεσμα την απόκλιση και όχι την σύγκλιση των οικονομιών των κρατών μελών της Ευρωζώνης και τη διεύρυνση του χάσματος μεταξύ των κρατών της βόρειας και της νότιας Ευρώπης.

Ο ΕΜΣ μετά την πρόσφατη (Ιανουάριος 2021) αναθεώρησή του παρουσιάζεται ως το ευρωπαϊκό ΔΝΤ με καίριο ρόλο και ενισχυμένες αρμοδιότητες στις δημόσιες και στις τραπεζικές διασώσεις, ισχυροποιώντας τη δράση του ως οικονομικό όργανο της Ευρωζώνης. Η μεταρρύθμιση του ΕΜΣ σηματοδοτεί το πέρασμα σε μία εποχή όπου τα μελλοντικά μνημόνια θα καταρτίζονται από ένα διακρατικό όργανο, εκτός του θεσμικού ενωσιακού πλαισίου της ΕΕ και οι αποφάσεις θα λαμβάνονται, όχι κατά ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία, αλλά βάσει του συσχετισμού συμφερόντων των ισχυρών πόλων της ΕΕ.

Η πανδημική κρίση Covid-19, όσον αφορά στις οικονομικές συνέπειές της, θεωρείται κατά πολλούς χειρότερη της αντίστοιχης χρηματοοικονομικής του 2008-2010, καθώς η ύφεση αναμένεται να είναι μεγαλύτερη.

Τα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση των κρίσεων από το 2011 και μετά καταδεικνύουν μία νέα οικονομική διακυβέρνηση την οποία χαρακτηρίζει κυρίως η εκτροπή από τη νομιμότητα και η καταστρατήγηση του δικαιοκτικού συστήματος της ΕΕ, υπό καθεστώς έκτακτων και εξαιρετικών περιστάσεων. Οι μηχανισμοί αντιμετώπισης κρίσεων που δημιουργήθηκαν ως προσωρινή λύση, μονιμοποιήθηκαν, υποδηλώνοντας μία νέα φυσιολογικότητα, που υπό την πίεση έκτακτων και εξαιρετικών περιστάσεων νομιμοποιείται.

Οι συνέπειες των κρίσεων, υπήρξαν εφελθτήριο αλλαγών στην πορεία της ΕΕ προς την ολοκλήρωση. Ιδιαίτερα με την πρόσφατη πανδημική κρίση τα κράτη μέλη φαίνεται να συνειδητοποιούν ακόμη περισσότερο πως μόνο η από κοινού συντονισμένη και αλληλέγγυα δράση θα μπορούσε να ενδυναμώσει την πολιτική νομιμοποίηση της ΕΕ. Ο μετασχηματισμός της ΕΕ σε πολιτική ένωση, αποτελεί αδήριτη ανάγκη. Προς αυτή την κατεύθυνση, απαιτείται η ύπαρξη ισχυρών μηχανισμών για νόμιμη και υπεύθυνη λήψη κοινών αποφάσεων μέσω της εξορθολογισμένης λειτουργίας της Επιτροπής και της εξασφάλισης της δημοκρατικής νομιμοποίησης που παρέχεται με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως όργανο που εκφράζει τη βούληση των ευρωπαίων πολιτών ή ακόμη και με την δημιουργία νέων θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Επίσης η πρόταση για τραπεζική ένωση, για ενιαία φορολογία, προϋπολογισμό και θέσπιση Υπουργού Οικονομικών της ΕΕ, αποκτούν συγκεκριμένο περιεχόμενο και προτάσσονται ως άμεση αναγκαιότητα. Στο πλαίσιο αυτό η δημιουργία του Ταμείου Ανάκαμψης μέσω τη εγγυητικής λειτουργίας του ΠΔΠ και των νέων ίδιων πόρων, αποτελούν ένα σημαντικό βήμα προς μία ενιαία δημοσιονομική πολιτική.

Η συμπερίληψη της ρήτρας σεβασμού του κράτους δικαίου και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού, υποδηλώνουν μία μεγάλη μεταστροφή στο πλαίσιο της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Το πέρασμα σε μία νέα εποχή όπου τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ θα προστατεύονται σύμφωνα με τις γενικές αρχές των Συνθηκών και τις αξίες της ΕΕ, ιδιαίτερα του σεβασμού του κράτους δικαίου της αρχής της νομιμότητας, τις αξίες της δημοκρατίας και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η κατάφαση της αδυναμίας χάραξης πολιτικής μέσω των παραδοσιακών δημοσιονομικών και νομισματικών εργαλείων, λόγω της αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή οικονομία, μετά την πανδημική κρίση, συνηγορεί υπέρ της δημιουργίας ενός νέου πλαισίου σταθεροποίησης του νομισματικού και μακροοικονομικού περιβάλλοντος, ικανού να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες εξελισσόμενες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις, το οποίο θα ερείδεται στο πρωτογενές και στο παράγωγο δίκαιο της ΕΕ και στην δυνατότητα της έννομης αναθεώρησής του.

Στο πλαίσιο αυτό η ενεργοποίηση της Γενικής Ρήτρας Διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, αποτελεί το πρώτο αισιόδοξο βήμα των επερχόμενων αλλαγών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

1. Γκόρτσος, Χ., (2006). Το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Στο Στεφάνου, Κ., (Επιμ.) *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τ. Γ' Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές, Το Ρυθμιστικό Πλαίσιο, ΕΠΕΕΣ*, (σελ. 223-276), Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.
2. Γκόρτσος, Χ., (2016). Η «Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση» : Μία συνοπτική θεώρηση των θεσμικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Στο Μαραβέγιας, Ν., (Επιμ.) *Ευρωπαϊκή Ένωση Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές* (σελ.191-213), Εκδόσεις Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
3. Ιωακειμίδης, Π., (1990) *Η Ευρώπη σε Μεταλλαγή*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.
4. Λιαργκόβας, Π., και Παπαγεωργίου, Χ., (2018). *Το Ευρωπαϊκό Φαινόμενο Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Εκδόσεις Τζιόλα, Θεσνίκη.
5. Μαραβέγιας, Ν., Κατσίκας, Δ., (2016). Τα Οικονομικά της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Στο Μαραβέγιας, Ν., (Επιμ.) *Ευρωπαϊκή Ένωση Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές* (σελ.149-186), Εκδόσεις Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
6. Μενδρινού, Μ., (2016). Η Εξέλιξη των Προτύπων Διακυβέρνησης της ΕΕ. Στο Μαραβέγιας, Ν., (Επιμ.) *Ευρωπαϊκή Ένωση Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές* (σελ.113-131), Εκδόσεις Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
7. Μούσης, Ν., (2015). *Ευρωπαϊκή Ένωση Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
8. Μπότση, Κ., (2007). Ιδεολογική και Πολιτική Αφετηρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης. Στο Μαραβέγιας, Ν., και Τσινισιζέλης, Μ., (Επιμ.). *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση Οργάνωση και Πολιτικές 50 χρόνια* (σελ.59-95), Εκδόσεις Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών θεμάτων, Αθήνα.
9. Πελαγίδης, Θ., (2007). Η Ευρωπαϊκή οικονομική και Νομισματική Ολοκλήρωση σε Συνθήκες Παγκοσμιοποίησης. Στο Μαραβέγιας, Ν., και Τσινισιζέλης, Μ., (Επιμ.). *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση Οργάνωση και Πολιτικές 50 χρόνια* (σελ.316-341), Εκδόσεις Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών θεμάτων, Αθήνα.

10. Σακελλαρόπουλος, Θ. και Αγγελάκη Μ., (2016). Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική : Από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον. Στο Μαραβέγιας, Ν., (Επιμ.) *Ευρωπαϊκή Ένωση Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές* (σελ.421-434), Εκδόσεις Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
11. Σπηλιόπουλος, Ο., (2010). *Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Οικονομική Ολοκλήρωση*, Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα.
12. Τσακαλογιάννης, Π., (2000). *Ευρώ και Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση*, Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα.
13. Τσαρδανίδης, Χ., (2016). Ευρωπαϊκή ενοποίηση στην πρώτη μεταπολεμική δεκαετία. Στο Μαραβέγιας, Ν., (Επιμ.) *Ευρωπαϊκή Ένωση Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές* (σελ.21-45), Εκδόσεις Κριτική, Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
14. Τσούκαλης, Λ., (2004). *Ποια Ευρώπη;* Εκδόσεις Ποταμός, Αθήνα
15. Τσούκαλης, Λ., (2007). Η Ευρωπαϊκή Νομισματική Ένωση. Στο Μαραβέγιας, Ν., και Τσινισιζέλης, Μ., (Επιμ.). *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση Οργάνωση και Πολιτικές 50 χρόνια* (σελ.289-315), Εκδόσεις Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών Θεμάτων, Αθήνα.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

1. Baldwin, R. & Wyplosz, C., (2017). *Τα Οικονομικά της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, Εκδόσεις Τζιόλα, Θεσ/νίκη.
2. De Grauwe, P., (2005). *Τα Οικονομικά της Νομισματικής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση (2008), Αθήνα.
3. Krugman, P. & Obstfeld, M., (2011). *Διεθνής Οικονομική Θεωρία και Πολιτική*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.
4. Nugent, N., (2010). *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Εκδόσεις Σαββάλας (2012), Αθήνα.

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

1. Αργυρός, Γ. και Ζερβογιάννη, Α., (2001). 'Δημοσιονομική Πολιτική στην ΟΝΕ : Ανάλυση και Αξιολόγηση' *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, τόμος 1, τεύχος 1 : 23-49.
2. Ιωακείμης, Π., (2020). 'Βήμα προς την Πολιτική Ένωση ;' *Syntagma Watch gr*, 15.06.2020. Ανακτήθηκε στις 19/12/2020, από το: <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/vima-pros-tin-politiki-enosi/>.
3. Κατσίκας, Δ., (2012). 'Η ισχύς εν τη πιστώσει : η Γερμανία και το έλλειμμα ηγεσίας στην Ευρωζώνη' *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τ. 39, 59-83.
4. Κιμπορόπουλος, Γ., (2020). 'Το ευρωπαϊκό ΔΝΤ και τα μνημόνια του μέλλοντός μας', *Η Εφημερίδα των Συντακτών*. Ανακτήθηκε στις 30/01/2021, από το : https://www.efsyn.gr/oikonomia/elliniki-oikonomia/271091_eyropaiko-dnt-kai-ta-mnimonia-toy-mellontos-mas.
5. Μαντούδης, Χ., (2019). 'Η μονιμότητα του προσωρινού : Δημοσιονομικές προσαρμογές υπό το καθεστώς έκτακτης ανάγκης της ΕΕ κατά την κρίση', *Αυτολεξεί*. Ανακτήθηκε στις 28/11/2020, από το: <https://www.aftoleksi.gr/2019/10/27/monimotita-prosorinooy-dimosionomikes-prosarmoges-y-po-to-kathestos-ektaktis-anagkis-tis-ee-tin-krisi/>.
6. Μαρής, Γ., (2014). 'Το Νέο Πλαίσιο και τα Όρια της Οικονομικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση' *Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)*, Ερευνητικό Κείμενο 14.
7. Μηλιώνης, Ν., (2015). 'Το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των Οικονομικών Πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης' Ανακτήθηκε στις 2/11/2020, από το: https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milionis_eyropaiko-examino.pdf.
8. Παναγιωταρέα, Ε., (2012). 'Εθνική Οικονομική Πολιτική και Κρίση Χρέους : Έπεται κρίση της Δημοκρατίας;' *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 39, σ. 84-105.
9. Παπαδοπούλου, Λ., (2014). 'Ο «Χρυσός Κανόνας» στο Σύνταγμα και το Δικαστήριο της Ένωσης' *Πρακτικά Συνεδρίου* προς τιμήν του Καθηγητή κ.

Βασιλείου Σκουρή Προέδρου του ΔΕΕ, με τίτλο 'Το Δικαστήριο της ΕΕ Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών' Εκδόσεις Σάκκουλα ΑΕ.

10. Παπαστάμκος, Γ. και Κόπιος, Α., (2011). 'Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ Κρίση του συστήματος ή της Πολιτικής;' *Η ΝΑΥΤΕΜΠΟΡΙΚΗ Οικονομική και Επιχειρηματική Εφημερίδα (ΝΑΥΤΕΜΠΟΡΙΚΙ GR 11/7/2011)*. Ανακτήθηκε στις 2/11/2020, από το : <http://www.naftemporiki.gr/news/cstory.asp?id=2013057>.
11. Ράιχλιν, Λ., (2020). 'Ο Covid - 19 είναι μία ευκαιρία για την Ευρώπη' *Η ΝΑΥΤΕΜΠΟΡΙΚΗ Οικονομική και Επιχειρηματική Εφημερίδα*, 18 Μαρτίου 2020. Ανακτήθηκε στις 20/11/2020, από το : <https://www.naftemporiki.gr/story/1576280/o-covid-19-einai-mia-eukairia-gia-tin-europi>.
12. Χρυσομάλλης, Μ., (2015). 'Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση: Ζητήματα Δημοκρατίας και Σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων' *Προδημοσίευση στον Τιμητικό Τόμο του Καθηγητή Παναγιώτη Κανελλόπουλου*, Συντακτική Επιτροπή Φεβρουάριος 2015.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

1. Alcidi, C. & Gros, D., (2017). 'How to strengthen the European Semester?' *CEPS Research Report*, No. 2017/15.
2. Alves, R.H. & Afonso, O., (2007). 'The "New" Stability and Growth Pact : More Flexible, Less Stupid?' *Intereconomics*, July/August 2007, DOI: 10.1007/s10272-007-0222-y.
3. Asatryan, Z., Debrun, X., Havlik, A., Heinemann, F., Kocher, M. & Tamborini, R., (2018). 'Which Role for a European Minister of Economy and Finance in a European Fiscal Union?' *EconPol Policy Report*, 05/2018, Vol. 2.
4. Bacho, D., (2009). 'Impotency of EU Institutions regarding the enforcement of Stability and Growth Pact' *Days of Law: the Conference Proceedings*, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009. ISBN 978-80-210-4990-1
5. Baerg, N.R., & Hallerberg, M., (2016). 'Explaining Instability in the Stability and Growth Pact: The Contribution of Member State Power and Euroskepticism to the Euro Crisis' *Comparative Political Studies* Vol. 49(7) 968-1009.

6. Batory, A. & Puetter, U., (2013). 'Consistency and diversity? The EU's rotating trio Council Presidency after the Lisbon Treaty' *Journal of European Public Policy*, 20:1: 95–112.
7. Bernoth, K., Clemens, M., Knedlik, G. & Gebauer, S., (2020). 'Identifying Effective Combinations of Economic Policy Measures for the Coronavirus Recession in Europe' *DIW Weekly Report , Economic Policy*, 23/2020.
8. Blockmans, S. & Wessel, R., (2009). 'The European Union and Crisis Management: Will the Lisbon Treaty Make the EU More Effective?' *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 14 No. 2, 265–308.
9. Botta, A., Caverzasi, E. & Russo, A., (2020). 'Fighting the COVID-19 Crisis : Debt Monetisation and EU Recovery Bonds' *Intereconomics* 2020 : 4, DOI: 10.1007/s10272-020-0907-z.
10. Buiters, W., (2003). 'How to Reform the Stability and Growth Pact' *European Bank for Reconstruction and Development* (13-1-2003), academia.edu.
11. Bulmer, S. & Paterson, W., (2013). 'Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints' *Journal of European Public Policy*, Vol. 20, No. 10, 1387–1405.
12. Celi, G., Guarascio, D. & Simonazzi A., (2020). 'A fragile and divided European Union meets Covid-19: Further disintegration or 'Hamiltonian moment'?' *Journal of Industrial and Business Economics*, 47:411-424.
13. Chiti, E. & Teixeira, P.G., (2013). 'The Constitutional Implications of European Responses to the Financial and Public Debt Crisis' *Common Market Law Review*, 50: 683-708.
14. Cicchi, L., Genschel, P., Hemerijck, A., Κωνσταντινάκος, O. & Nasr, M., (2020). 'EU solidarity in times of Covid-19' *ELIAMEP Policy Brief* 133/2020.
15. Claeys, G., (2020). 'The Euroean Central Bank in the Covid-19 crisis: Whatever it takes, within its mandate' *Policy Contribution*, Issue 9 May 2020.
16. Costantini, O., (2017). 'Political economy of the Stability and Growth Pact' *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, Vol. 14 No. 3, pp. 333–350.
17. Craig, P., (2012). 'The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism', *Legal Research Paper Series*, Paper No 47/2012.

18. Darvas, Z. & Vihriala, E., (2013). 'Does the European Semester Deliver the Right Policy Advice?' *Bruegel Policy Contribution*, No. 2013/12.
19. De Grauwe, P., (2006). 'On Monetary and political union' *CESifo Foru*, Vol. 07, Iss. 4, pp. 3-10.
20. Degryse, C., (2012). 'The new European economic governance' *European Trade Union Institute*, Working Paper 2012/14.
21. De Haan, J., Berger, H. & Jansen, D.J., (2004). 'Why has the Stability and Growth Pact Failed?' *International Finance* 7:2 : pp. 235–260.
22. Demertzis, M. & Dominguez-Jimenez, M., (2020). 'Monetary Policy in the Time of Covid-19, or How Uncertainty is Here to Stay' *Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies*, Monetary Dialogue Papers, November 2020.
23. De Streel, A., (2013). 'The evolution of the EU economic Governance since the Treaty of Maastricht: an unfinished Task' *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 20.
24. Dullien, S. & Torreblanca, J.I., (2012). 'What is Political Union?' *European Council on Foreign Relations*, ecfre.eu, 70/2012.
25. Eichengreen, B. & Wyplosz, C., (1998). 'The Stability Pact : more than a minor nuisance?' *Economic Policy*, vol. 13: 26, 65-113.
26. Enderlein, H., & Verdun, A., (2009). 'EMU's teenage challenge: what have we learned and can we predict from political science?' *Journal of European Public Policy*, 16:4: 490 - 507.
27. Fuest, C. & Pisani-Ferry, J., (2020). 'Facing the EU: New Context, New Responses' *EconPol Policy Report*, No. 24.
28. Heilmann, F., Reitzenstein, A., Leihn, J. & Dufour, M., (2020). 'Drafting Recovery Plans for a Resilient and Green Economy- An Overview for Policymakers' *Think Tanks' reports on COVID-19 and the recovery fund*, E3G, Briefing Paper November 2020.
29. Heipertz, M. & Verdun, A., (2004). 'The dog that would never bite? What we can learn from the origins of The Stability and Growth Pact' *Journal of European Public Policy*, 11:5: 765-780.
30. Heipertz, M. & Verdun, A., (2005). 'The Stability and Growth Pact - Theorizing a Case in European Integration' *Journal of Common Market Studies*, Volume 43. Number 5. pp. 985–1008.

31. Hodson, D., (2009). 'Reforming EU economic governance: A view from (and on) the principal-agent approach' *Comparative European Politics* 7, 455–475.
32. Hodson, D. & Maher, I., (2004). 'Soft law and sanctions :economic policy co-ordination and reform of the Stability and Growth Pact' *Journal of European Public Policy*, 11:5, 798-813.
33. Howarth, D., (2007). 'Making and breaking the rules : French policy on EU 'gouvernement économique' *Journal of European Public Policy* 14:1061-1078.
34. Issing, O., (2020). 'The Covid-19 crisis : A Hamilton moment for the European Union?' *International Finance*, Vol. 23, Issue 2, P. 340-347.
35. Joerges, C. & Weimer, M., (2012). 'A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?' *Maastricht Faculty of Law, Working Paper 2020/7*.
36. Jonung, L. & Drea, E., (2010). 'It Can' t Happen, It' s a Bad Idea, It Won' t Last: U.S. Economist on EMU and the Euro, 1989-2002' *Econ Journal Watch*, Vol.7:1, pp 4-52.
37. Kreuder-Sonnen, C. & Zangl, B., (2015). 'Which post-Westphalia? International organizations between constitutionalism and authoritarianism' *European Journal of International Relations*, Vol. 21, Iss. 3, pp. 568–594.
38. Maduro, M.P., (2012). 'A new governance for the European Union and the Euro: democracy and justice', *European Parliament, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs*, available on : <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/home>.
39. Messori, M., (2020). 'The groundbreaking novelties of the Franco-German proposal and the misuse of the *abacus*' *Luiss, School of European Political Economy*, Policy Brief , 27/2020 May 22.
40. Mongeli, P., (2008). 'European Economic and Monetary Integration, and the Optimum, Currency Area Theory' *Economic and Financial Affairs*, Economic Papers 302/2008, doi: 10.2765/3306.
41. Mundell, R., (1961). 'A Theory of Optimum Currency Areas' *The American Economic Review*, Vol. 51:4, pp 657-665.
42. Odendahl, C. & Springford, J., (2020). 'Three ways COVID-19 will cause economic divergence in Europe' *Centre For European Reform* May 2020.
43. Pernice. I., (2012). 'What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis' *European Parliament, Policy Department C: Citizens'*

Rights and Constitutional Affairs, available on :
<https://www.europarl.europa.eu/committees/en/home>.

44. Pollard, P., (1994). 'EMU: Will It Fly?' Federal Reserve Bank of St. Louis, *Economic Review*, July/August : 3-16.
45. Rapanos, V. & Kaplanoglou, G., (2010). 'Independed Fiscal Councils and their possible role in Greece' *Economic Bulletin*, 33, May 2010.
46. Reh, C., (2009). 'The Lisbon Treaty :De- Constitutionalizing the European Union?' *Jurnal of Common Market Studies*, Volume 47. Number 3. pp. 625-650.
47. Ruffert, M., (2011). 'The European Dept Crisis and the European Union Law' *Common Market Law Review* 48: 1777-1806.
48. Sadeh, T. & Verdun, A., (2009). 'Explaining Europe's Monetary Union : A Survey of the Literature' *International Studies Review* :11: 277–301.
49. Schuknecht, L., Moutot, P., Rother, P. & Stark, J., (2011). 'The Stability and Growth Pact Crisis and Reform' *Occasional Paper Series* No 129/September 2011.
50. Schimdt, M., (2015). 'Forgoten Democratic Legitimacy : "Governing by the Rools" and "Ruling by the Numbers" *New York: Oxford University Press* 2015.
51. Terziev, V., Bankov, S. & Georgiev, M., (2018). ' The Stability and Growth Pact: Pursuing Sound Publing Finances and Coordinating Fiscal Policies in the EU Member States' *Journal of Innovations and Sustainability*, Vol.3, N. 4.
52. Tosato, G.L., (2020). 'The Rocovery Fund:Legal Issues' *Luiss, School of European Political Economy*, Policy Brief 23/2020.
53. Verdun, A., (1999). 'The Institutional Design of EMU: A Democratic Deficit ?' *Journal of Public Policy*, 18: 2, 107-132.
54. Verdun, A., (2013). 'The building of economic governance in the European Union', *Transfer, The European Review of Labour and Research* : 9(1) : 23-35, (DOI: 10.1177/1024258912469343).
55. Verdun, A., (2015). 'A historical Institutional explanation of the EU' s responses to the euro area financial crisis' *Journal of European Public Policy*, Vol. 22:2, 219-237.
56. Verdun, A. & Zeitlin, J., (2018). 'Indroduction: the European Semester as a new architecture of EU socioeconomic governance in theory and practice' *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 2, 137–148.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

1. Committee For the Study of Economics and Monetary Union (1989). Report on Economics and Monetary Union in European Community (Delors Report) Luxembourg. Προσβάσιμο στο: http://aei.pitt.edu/1007/1/monetary_delors.pdf (ημερ.προσβ. 4/10/2020).
2. Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Σύνοψη) . Προσβάσιμο στο:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0026> (ημερ.προσβ. 4/10/2020).
3. Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 326/26.10.2012. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EL>(ημερ.προσβ. 27/10/2020).
4. Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 224/31.08.1992 σ. 0001 – 0079. Έγγραφο 11992E/TXT. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:11992E/TXT> (ημερ.προσβ. 26/10/2020).
5. Απόφαση του Συμβουλίου 90/141/ΕΟΚ/12.3.1990 «για την επίτευξη προοδευτικής σύγκλισης των οικονομικών πολιτικών και αποτελεσμάτων κατά το πρώτο στάδιο της ΟΝΕ». Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Αριθ. L 78/23/24.3.90 Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990D0141&from=FR> (ημερ.προσβ. 26/10/2020).
6. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 191 της 29/07/1992 σ. 0001 – 0110. Έγγραφο11992M/TXT. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT>. (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
7. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 «για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών». Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ L209/1/ 2.8.1997. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

- [content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997R1466&from=EL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997R1466&from=EL) (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
8. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 «για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος». Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ L209/6/2.8.1997. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997R1467&from=EL> (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
9. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Σταθερότητα και την Ανάπτυξη. Άμστερνταμ, 17 Ιουνίου 1997. Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ C236/ 2.8.1997. Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l25021&from=EL> (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
10. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών 22 και 23 Μαρτίου 2005. Συμπεράσματα της Προεδρίας, 7619/1/05 REV 1. Προσβάσιμο στο: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/84337.pdf (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
11. Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 1055/2005 του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 2005 «για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών». Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ L174/1/7.7.2005 Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1055&from=el> (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
12. Κανονισμός (ΕΚ) αριθμ. 1055/2005 του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 2005 «για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος». Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ L174/5/7.7.2005 Προσβάσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005R1056&from=EL> (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).
13. Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Βρυξέλλες, 17 Ιουνίου 2010 EUCO 13/10COEUR9CONCL2. Προσβάσιμο στο: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/115363.pdf (ημερ. πρόσβ. 26/10/2020).

14. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο-Συμβούλιο ΕΕ. Πώς λειτουργεί το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Προσβάσιμο στο: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/how-european-semester-works/> (ημερ. πρόσβ. 27/10/2020).
15. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2020: Έκδοση των συστάσεων ανά χώρα. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/07/20/european-semester-2020-country-specific-recommendations-adopted/> (ημερ. πρόσβ. 28/10/2020).
16. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 306, Νομοθεσία 23 Νοεμβρίου 2011. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:306:FULL&from=EL> (ημερ. πρόσβ. 28/10/2020).
17. Ο ρόλος της έκθεσης του μηχανισμού επαγρύπνησης (ΕΜΕ). Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:1403023&from=EL> (ημερ. πρόσβ. 28/10/2020).
18. Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 24/25 Μαρτίου 2011 EUCO 10/1/11 REV 1 CO EUR 6 CONCL 3. Προσβάσιμο στο : https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/120306.pdf (ημερ. πρόσβ. 29/10/2020).
19. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης», Έκθεση των Πέντε Προέδρων. Προσβάσιμο στο : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_el.pdf (ημερ. πρόσβ. 29/10/2020).
20. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση των Πέντε Προέδρων : Σχέδιο για την ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης από την 1^η Ιουλίου 2015. Δελτίο Τύπου, 22 Ιουνίου 2015. Προσβάσιμο στο : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_15_5240 (ημερ. πρόσβ. 29/10/2020).
21. ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑ, ΤΟΝ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΕΝΩΣΗ,

- 2.3.2012. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/media/20383/st00tscg26-el-12.pdf> (ημερ. προσβ. 29/10/2020).
22. Fact Sheets on the European Union. The EU Framework for for Fiscal policies. Προσβ. στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερ. προσβ. 29/10/2020).
23. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013, Επ. Εφημ.ΕΕ, L140/27.5.2013. Προσ. στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0472&from=EN> (ημερ. προσβ. 30/10/2020).
24. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013, Επ. Εφημ.ΕΕ, L140/27.5.2013. Προσ. στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=it> (ημερ. προσβ. 30/10/2020).
25. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010, Επ.Εφημ.ΕΕ, L 118/12.5.2010. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0407&from=EL> (ημερ. προσβ. 4/11/2020).
26. Χρηματοδοτική συνδρομή προς κράτη μέλη της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_2.6.8.pdf (ημερ. προσβ. 4/11/2020).
27. ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ, ΕΕ L 91/6.4.2011. Προσβάσιμο στο : https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203_-_esm_treaty_-_el.pdf (ημερ. προσβ. 5/11/2020).
28. Χρηματοδοτική συνδρομή για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/> (ημερ. προσβ. 5/11/2020).
29. Απόφαση (ΕΕ) 2015/1937 της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015, Επ. Εφημ. ΕΕ, L 282/28.10.2015. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal->

- [content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1937&2nd-language=de](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb_el) (ημερ. προσβ. 5/11/2020).
30. Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (ΕΔΣ). Προσβάσιμο στο : https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb_el (ημερ. προσβ. 5/11/2020).
31. Απόφαση (ΕΕ) 2015/774 της ΕΚΤ της 4ης Μαρτίου 2015. Επ. Εφημ. ΕΕ, L 121/14.5.2015. Προσβάσιμη στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2015.121.01.0020.01.ELL&toc=OJ%3AL%3A2015%3A121%3ATOC> (ημερ. προσβ. 6/11/2020).
32. Απόφαση (ΕΕ) 2020/440 της ΕΚΤ της 24ης Μαρτίου 2020. Επ. Εφημ. ΕΕ, L 91/25.3.2020. Προσβάσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32020D0440> (ημερ. προσβ. 6/11/2020).
33. Κανονισμός (ΕΕ) 2020/672 του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2020. Επ. Εφημ. ΕΕ, L 159/20.5.2020. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32020R0672> (ημερ. προσβ. 10/11/2020).
34. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χορηγεί σε εννέα κράτη 14 δις. ευρώ στο πλαίσιο του SURE, 17/11/2020. Προσβάσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_20_2137 (ημερ. προσβ. 23/11/2020).
35. Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 10/20 CO EUR 8 CONCL 4, της 17^{ης} έως 21^{ης} Ιουλίου 2020. Προσβάσιμο στο: <https://www.consilium.europa.eu/media/45132/210720-euco-final-conclusions-el.pdf> (ημερ. προσβ. 23/11/2020).
36. “Next Generation EU” Πρόγραμμα οικονομικής ανάκαμψης της ευρωπαϊκής οικονομίας. Προσβάσιμο στο : <https://www.sev.org.gr/grafeio-tyπου/nea-apolin-e-e/programma-oikonomikis-anorthosis-anakoinose-i-evropaiki-epitropi/> (ημερ. προσβ. 23/11/2020).
37. Ανακοίνωση Επιτροπής προς το Συμβούλιο «για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτηρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης» COM(2020) 123/20.3.2020. Προσβάσιμο στο: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EL/COM-2020-123-F1-EL-MAIN-PART-1.PDF> (ημερ. προσβ. 26/11/2020).

38. Συμπεράσματα Προέδρου ΕΣ, 251/20/23.4.2020. Προσβάσιμο στο: http://www.oke.gr/sites/default/files/symperasmata_toy_proedroy_toy_es_charl_es_michel-el.pdf (ημερ. προσβ. 26/11/2020).
39. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. Προσβάσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/BUDG/DV/2020/11-12/RuleofLaw-Draftconsolidatedtext_rev_EN.pdf (ημερ. προσβ. 04/12/2020).
40. Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης και την πορεία προς τα εμπρός. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Προσβάσιμο στο : https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe-and-way-forward_el (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
41. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 258/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Απριλίου 2014, Επ. Εφ. ΕΕ, L 105/8.4.2014. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0258&from=EN> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
42. Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/single-supervisory-mechanism/> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
43. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 2014, Επ. Εφ. ΕΕ L 225/30.7.2014. Προσ. στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0806&from=EN> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
44. Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
45. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2015/1017 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2015, Επ. Εφ. ΕΕ L 169/1.7.2015. Προσ. στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1017&from=EN> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).

46. Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/investment-plan/strategic-investments-fund/> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
47. Οδηγία 2014/49/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014, Επ. Εφ. ΕΕ, L 173/12.6.2014. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0049&from=EN> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
48. Συστήματα εγγύησης καταθέσεων, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/banking-union/deposit-guarantee-schemes/> (ημερ. προσβ. 06/12/2020).
49. Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ. Γενική Φορολογική Πολιτική. Προσβάσ. στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/92> (ημερ. προσβ. 07/12/2020).
50. Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ. Έμμεσοι φόροι. Προσβάσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/81> (ημερ. προσβ. 07/12/2020).
51. Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ. Άμεσοι φόροι. Προσβάσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/80> (ημερ. προσβ. 07/12/2020).
52. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, P9_TA(2020)0220. Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Σεπτεμβρίου 2020 σχετικά με το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προσβάσιμο στο : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0220_EL.pdf (ημερ. προσβ. 07/12/2020).
53. 'Editorial Comment: Is it time to talk about genuine EU taxes and the reform of EU's 'tax architecture'?' EULAWLIVE, 20.10.20. Προσβάσιμο στο : <https://eulawlive.com/is-it-time-to-talk-about-genuine-eu-taxes-and-the-reform-of-the-eus-tax-architecture/> (ημερ. προσβ. 07/12/2020).

54. Γλωσσάριο σύνοψης. Προϋπολογισμός ΕΕ. Προσβάσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/budget.html?locale=el> (ημερ. προσβ. 12/12/2020).
55. Πως δαπανάται ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Προσβάσιμο στο : https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-budget/expenditure_el (ημερ. προσβ. 12/12/2020).
56. Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της 10-11^{ης} Δεκεμβρίου 2020, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8/11.12.2020. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/media/47347/1011-12-20-euco-conclusions-el.pdf> (ημερ. προσβ. 12/12/2020).
57. European Council, Council of the European Union, Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/30/> (ημερ. προσβ. 12/12/2020).
58. Κανονισμός του Συμβουλίου που αφορά τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2021-2027, P9_TA-PROV(2020)0357/16.12.2020. Προσβάσιμο στο : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0357_EL.pdf (ημερ. προσβ. 20/12/2020).
59. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μακροπρόθεσμος προϋπολογισμός της ΕΕ 2021-2027. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/> (ημερ. προσβ. 20/12/2020).
60. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συμβούλιο της Ε.Ε. *Statement by the Eurogroup President, Paschal Donohoe, on the signature of ESM Treaty and the Single Resolution Fund Amending Agreements*, 27.01.2021. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president> (ημερ. προσβ. 28/01/2021).
61. *AGREEMENT AMENDING THE TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN STABILITY MECHANISM*, T/ESM-AMD/en/27.01.2021. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president> (ημερ. προσβ. 28/01/2021).

62. *AGREEMENT AMENDING THE AGREEMENT ON THE TRANSFER AND MUTUALISATION OF CONTRIBUTIONS TO THE SINGLE RESOLUTION FUND*, AA-EU/SRF/en/27.01.2021. Προσβάσιμο στο : <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/01/27/statement-by-the-eurogroup-president> (ημερ. προσβ. 28/01/2021).