

**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ**



ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΟΙ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ
ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ: ΑΠΟ ΤΗΝ ΙΔΡΥΣΗ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ 2024**

**ΕΛΠΙΔΑ ΚΥΠΡΑΙΟΥ
p1412221**

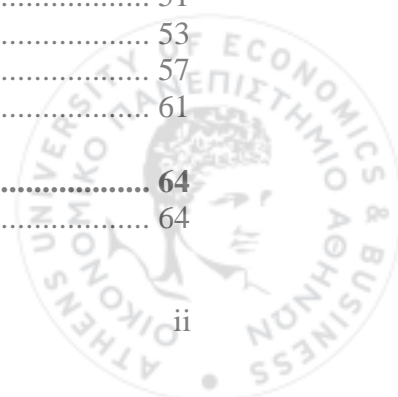
ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΔΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

Αθήνα, Μάρτιος 2025



Πίνακας Περιεχομένων

Κεφάλαιο 1. Εισαγωγή	1
1.1. Θεωρητικό υπόβαθρο.....	1
1.2. Σκοπός και στόχοι της εργασίας.....	5
1.3. Δομή της εργασίας.....	6
Κεφάλαιο 2. Ιστορικό πλαίσιο Ε.Ε. και οικονομικής πολιτικής	7
2.1. Ιστορική αναδρομή.....	7
2.2. Οι πρώτες οικονομικές πολιτικές της Ε.Ε.....	9
2.3. Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ).....	10
2.4. Η ανάγκη για ένα ΣΣΑ.....	12
Κεφάλαιο 3. Η ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ (1997)	13
3.1. Ορισμός, βασικές αρχές και λόγοι δημιουργίας.....	13
3.2. Ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ (1997).....	15
3.3. Άξονες του ΣΣΑ.....	17
3.4. Διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του ΣΣΑ (1997).....	18
3.5. Οικονομικές προϋποθέσεις και δημοσιονομικοί περιορισμοί.....	19
3.6. Η εφαρμογή του ΣΣΑ στα κράτη-μέλη.....	20
3.7. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ).....	22
3.8. Μεσοπρόθεσμος Δημοσιονομικός Στόχος 1999-2005.....	23
Κεφάλαιο 4. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2005)	26
4.1. Αντιμετώπιση των αδυναμιών του ΣΣΑ (1997).....	26
4.2. Η αναθεώρηση του 2005 και οι νέοι κανόνες.....	28
4.3. Αλλαγές μεταρρύθμισης του προληπτικού σκέλους.....	29
4.4. Επιπτώσεις αναθεώρησης.....	31
Κεφάλαιο 5. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2011)	33
5.1. Η οικονομική κρίση (2008) και οι συνέπειες για τη δημοσιονομική πολιτική.....	33
5.2. Η ενίσχυση των δημοσιονομικών πλαισίων.....	34
5.3. Δευτερογενές δίκαιο ενίσχυσης του ΣΣΑ.....	36
5.3.1. <i>Εξάπτυχο</i>	37
5.3.2. <i>Δίπτυχο</i>	39
5.4. Νέοι μηχανισμοί ελέγχου και παρακολούθησης.....	41
5.4.1. <i>Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση</i>	42
5.4.2. <i>Ευρωπαϊκό Εξάμηνο</i>	45
5.4.3. <i>Μηχανισμός Σταθερότητας της Ευρωζώνης (ESM)</i>	46
Κεφάλαιο 6. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2024)	47
6.1. Βασικές αιτίες αναθεώρησης του ΣΣΑ το 2024.....	47
6.2. Ο δρόμος προς την αναθεώρηση.....	51
6.3. Αλλαγές του ΣΣΑ που προκλήθηκαν από τη μεταρρύθμιση.....	53
6.4. Νέο δημοσιονομικό πλαίσιο και στρατηγικές ανάπτυξης.....	57
6.5. Αντιδράσεις των κρατών-μελών.....	61
Κεφάλαιο 7. Ελλάδα και ΣΣΑ (2024)	64
7.1. Προοπτικές και στόχοι για την ελληνική οικονομία.....	64



Η εξέλιξη και οι αναθεωρήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης: από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως την αναθεώρηση του 2024

7.2. Κριτική για την Ελλάδα και το ΣΣΑ (2024).....	65
Κεφάλαιο 8. Συμπεράσματα.....	67
8.1. Σχέσεις του ΣΣΑ με τις εθνικές οικονομικές στρατηγικές.....	67
8.2. Επικριτές και υποστηρικτές του Συμφώνου.....	69
8.3. Προβλέψεις για την μελλοντική πορεία του Συμφώνου στην Ε.Ε.	73
8.4. Προτάσεις για περαιτέρω βελτιώσεις και προσαρμογές.....	75
Βιβλιογραφία	77



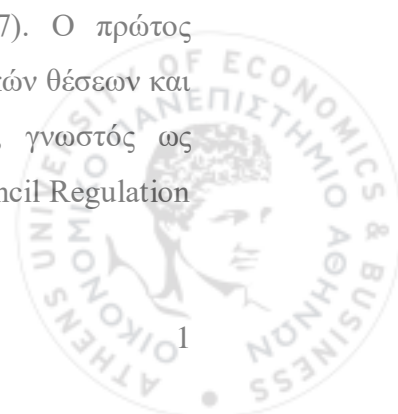
Κεφάλαιο 1. Εισαγωγή

1.1. Θεωρητικό υπόβαθρο

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) προτάθηκε αρχικά από τον Γερμανό υπουργό Οικονομικών Theo Waigel στα μέσα της δεκαετίας του 1990. Η Γερμανία διατηρούσε μια πολιτική χαμηλού πληθωρισμού, η οποία αποτελούσε σημαντικό μέρος των ισχυρών επιδόσεων της γερμανικής οικονομίας από τη δεκαετία του 1950. Η γερμανική κυβέρνηση ήλπιζε να διασφαλίσει τη συνέχιση αυτής της πολιτικής μέσω του ΣΣΑ, το οποίο θα εξασφάλιζε την επικράτηση της δημοσιονομικής ευθύνης και θα περιόριζε την ικανότητα των κυβερνήσεων να ασκούν πληθωριστικές πιέσεις στην ευρωπαϊκή οικονομία. Ως εκ τούτου, θεωρήθηκε βασικό εργαλείο για τα κράτη-μέλη που υιοθετούσαν το ευρώ, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όχι μόνο πληρούσαν τα κριτήρια σύγκλισης του Μάαστριχτ κατά την υιοθέτηση του ευρώ, αλλά συνέχισαν να συμμορφώνονται με τα δημοσιονομικά κριτήρια για τα επόμενα χρόνια.

Το ΣΣΑ είναι μια συμφωνία, μεταξύ και των 27 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), για τη διευκόλυνση και διατήρηση της σταθερότητας της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Βασιζόμενο κυρίως στα άρθρα 121 και 126 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union, 2012), αφορά στη δημοσιονομική παρακολούθηση των κρατών μελών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την έκδοση ετήσιας σύστασης ανά χώρα για δράσεις δημοσιονομικής πολιτικής διασφαλίζοντας την πλήρη συμμόρφωση με το ΣΣΑ. Εάν ένα κράτος μέλος παραβιάσει το καθορισμένο ανώτατο όριο του ΣΣΑ για το δημόσιο έλλειμμα και χρέος, η επιτήρηση και το αίτημα για διορθωτικές ενέργειες θα ενταθούν μέσω της κήρυξης Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ). Εάν αυτές οι διορθωτικές ενέργειες εξακολουθούν να απουσιάζουν μετά από πολλαπλές προειδοποιήσεις, μπορεί τελικά να επιβληθούν οικονομικές κυρώσεις σε ένα κράτος μέλος της ευρωζώνης.

Προσδιορίστηκε με ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Ιούνιο του 1997 (Ευρωπαϊκή Ένωση, 1997), και με δύο κανονισμούς του Συμβουλίου τον Ιούλιο του ίδιου έτους (Council Regulation EC 1466/97, 1467/97 1997). Ο πρώτος κανονισμός «σχετικά με την ενίσχυση της εποπτείας των δημοσιονομικών θέσεων και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών», γνωστός ως «προληπτικός κανονισμός», τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1998 (Council Regulation

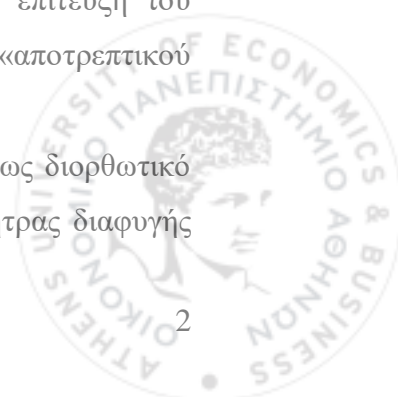


EC 1466/97). Ο δεύτερος κανονισμός «για την επιτάχυνση και τη διευκρίνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος», μερικές φορές αναφέρεται ως «αποτρεπτικό σκέλος» αλλά κοινώς γνωστό ως «διορθωτικό σκέλος» και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1999 (Council Regulation EC 1467/97).

Ο σκοπός του Συμφώνου ήταν να διασφαλίσει ότι η δημοσιονομική πειθαρχία θα διατηρηθεί και θα επιβληθεί στην ΟΝΕ. Όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. είναι αυτόματα μέλη τόσο της ΟΝΕ όσο και του ΣΣΑ, όπως αυτό ορίζεται από τις παραγράφους της ίδιας τη Συνθήκης της Ε.Ε. Η δημοσιονομική πειθαρχία διασφαλίζεται από το ΣΣΑ απαιτώντας από κάθε κράτος μέλος να εφαρμόσει μια δημοσιονομική πολιτική με στόχο να παραμείνει η χώρα εντός των ορίων του δημόσιου ελλείμματος (3% του ΑΕΠ) και του χρέους (60% του ΑΕΠ). Σε περίπτωση που υπάρχει επίπεδο χρέους άνω του 60% θα πρέπει ετησίως να μειώνεται με ικανοποιητικό ρυθμό προς ένα επίπεδο κάτω. Όπως περιγράφεται στον κανονισμό «προληπτικού σκέλους», όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. υποχρεούνται κάθε χρόνο να υποβάλλουν έκθεση συμμόρφωσης με το ΣΣΑ για έλεγχο και αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία θα παρουσιάζει την αναμενόμενη δημοσιονομική εξέλιξη της χώρας για το τρέχον έτος και για τα επόμενα τρία έτη. Αυτές οι εκθέσεις ονομάζονται «προγράμματα σταθερότητας» για τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και «προγράμματα σύγκλισης» για κράτη-μέλη εκτός ευρωζώνης, αλλά παρόλο που έχουν διαφορετικούς τίτλους, είναι πανομοιότυπες ως προς το περιεχόμενο.

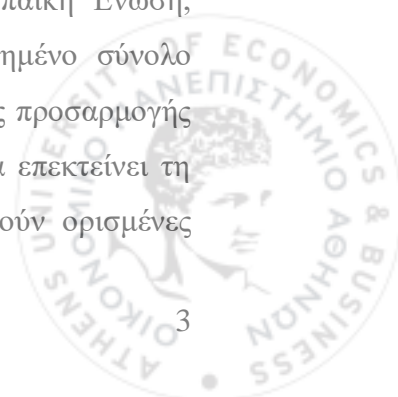
Μετά τη μεταρρύθμιση του ΣΣΑ το 2005, αυτά τα προγράμματα περιέλαβαν επίσης τους Μεσοπρόθεσμους Δημοσιονομικούς Στόχους (ΜΔΣ), οι οποίοι υπολογίζονται μεμονωμένα για κάθε κράτος μέλος ως το μεσοπρόθεσμο βιώσιμο μέσο όριο για το διαρθρωτικό έλλειμμα της χώρας και το κράτος μέλος είναι επίσης υποχρεωμένο να περιγράψει τα μέτρα που σκοπεύει να εφαρμόσει για την επίτευξη του ΜΔΣ του. Εάν το κράτος μέλος της Ε.Ε. δεν συμμορφωθεί τόσο με το όριο ελλείμματος όσο και με το όριο χρέους, κινείται η λεγόμενη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) μαζί με μια προθεσμία συμμόρφωσης, η οποία βασικά περιλαμβάνει και περιγράφει μια «διαδρομή προσαρμογής για την επίτευξη του ΜΔΣ». Αυτή η διαδικασία περιγράφεται από τον κανονισμό «αποτρεπτικού βραχίονα».

Η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ), γνωστή και ως διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, ανεστάλη μέσω της ενεργοποίησης της γενικής ρήτρας διαφυγής



κατά την περίοδο 2020-2023 για να καταστεί δυνατή η αύξηση των ελλειμματικών δαπανών. Αρχικά λόγω της πανδημίας COVID-19 που αποτέλεσε έκτακτη περίσταση (Valero, 2020), και αργότερα κατά τη διάρκεια του 2022-2023 λόγω της ρωσικής εισβολής στην Ουκρανία που οδήγησε σε αύξηση τις τιμές της ενέργειας, τις αμυντικές δαπάνες και τις δημοσιονομικές πιέσεις σε όλη την Ε.Ε. (Allenbach-Ammann, 2022). Παρά την αναστολή της ΔΥΕ το 2020-2023, η Ρουμανία εξακολουθούσε να αντιμετωπίζει το άνοιγμα μιας ΔΥΕ τον Απρίλιο του 2020 (European Commission, 2021). Όμως μόνο λόγω της ύπαρξης παραβίασης ορίου ελλείμματος που καταγράφεται ήδη για το οικονομικό έτος 2019, το οποίο απαιτούσε διορθωτικές ενέργειες κατά την περίοδο 2020-2024, για να διορθωθεί μια δημοσιονομική ανισορροπία που δημιουργήθηκε πριν από το 2020. Τα 16 από τα 27 κράτη-μέλη είχαν παραβίαση των τεχνικών κριτηρίων του ΣΣΑ, όταν αναλύθηκαν τα δημοσιονομικά αποτελέσματα του 2022 και οι προϋπολογισμοί του 2023 τον Μάιο του 2023. Επειδή αυτές οι παραβιάσεις εξαιρέθηκαν λόγω της διαπίστωσης προσωρινών και εξαιρετικών περιστάσεων, που αντικατοπτρίζονται στην ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής, δεν ανοίχθηκαν νέα ΔΥΕ εναντίον αυτών των κρατών μελών (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2023).

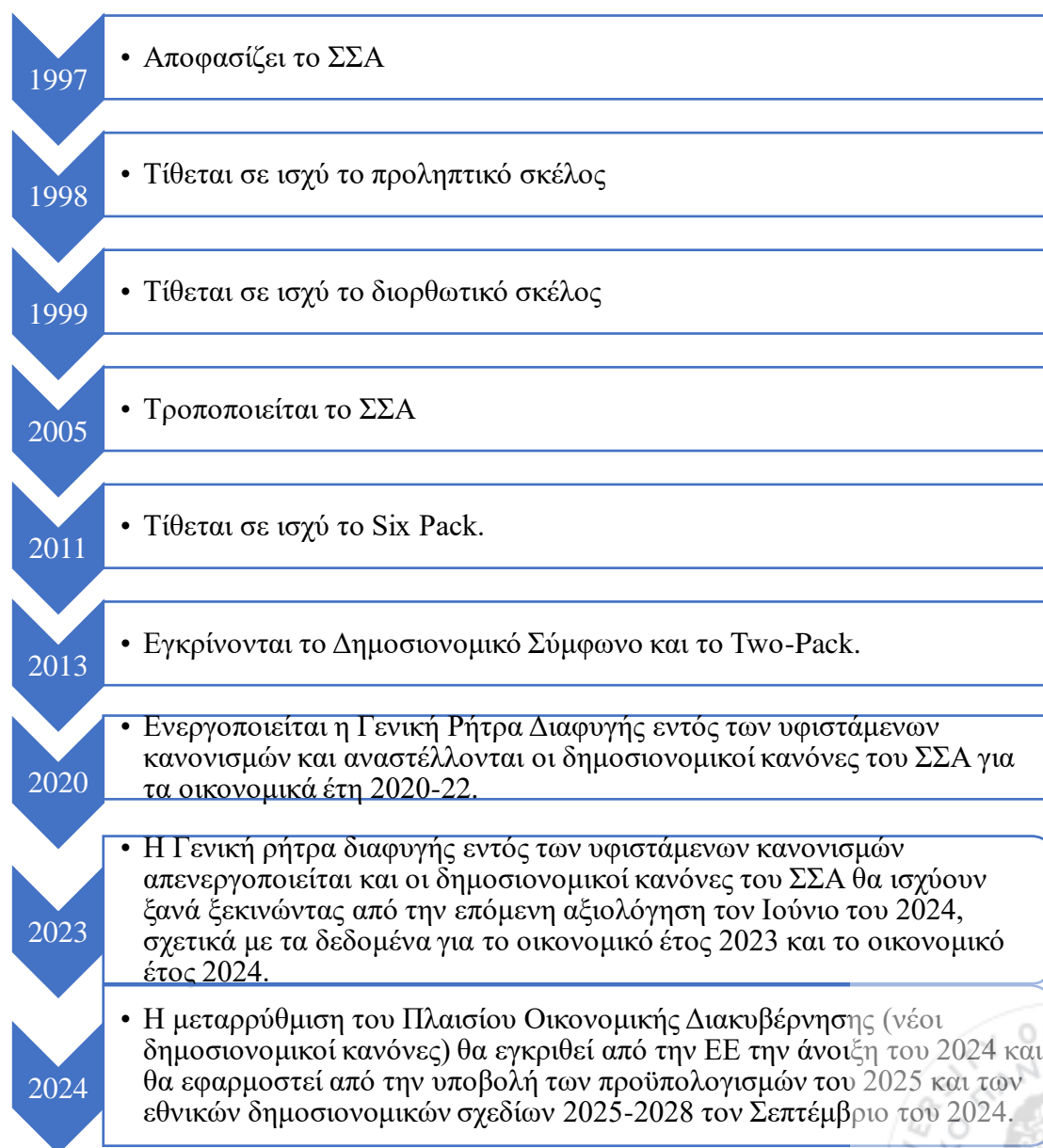
Η ΔΥΕ θα αξιολογηθεί ξανά από τις 19 Ιουνίου 2024 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024), όπου κάθε χώρα θα αναλύσει το σύννηθες σύνολο «Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2024» και «Προγράμματος Σταθερότητας ή Σύγκλισης 2024» (Council of the European Union, 2024) με έλεγχο συμμόρφωσης του δημοσιονομικού αποτελέσματος του 2023 και του προϋπολογισμού του 2024 με την υφιστάμενη έκδοση του 2019 των κανόνων του ΣΣΑ, αν και μόνο 3% παραβίαση του ελλείμματος θα αξιολογηθούν επειδή κανένα όριο χρέους ή παραβίαση μείωσης του χρέους δεν μπορεί να προκαλέσει ΔΥΕ το 2024. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σκέφτηκε για τη συνέχιση της απενεργοποίησης του ορίου χρέους ή του κανόνα μείωσης του χρέους για ένα ακόμη έτος το 2023-2024, δηλώνοντας ότι «η συμμόρφωση με τη μείωση του χρέους θα σήμαινε υπερβολικά μεγάλη επιβάρυνση. Ως εκ τούτου, κατά την άποψη της Επιτροπής, η συμμόρφωση με το σημείο αναφοράς για τη μείωση του χρέους δεν δικαιολογείται υπό τις επικρατούσες οικονομικές συνθήκες» (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2023). Τον Φεβρουάριο του 2024, η Ε.Ε. ενέκρινε ένα αναθεωρημένο σύνολο κανόνων ΣΣΑ, που θα εισαγάγει την αποδοχή μιας πιο αργής πορείας προσαρμογής προς την τήρηση του ορίου ελλείμματος και χρέους του ΣΣΑ και θα επεκτείνει τη μέγιστη διάρκεια μιας ΔΥΕ από τέσσερα σε επτά έτη εάν τηρηθούν ορισμένες



Η εξέλιξη και οι αναθεωρήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης: από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως την αναθεώρηση του 2024

απαιτήσεις μεταρρυθμίσεων. Οι νέοι αναθεωρημένοι κανόνες εγκρίθηκαν τελικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών πριν από τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2024 και εφαρμόστηκαν πλήρως ξεκινώντας από τα προσχέδια που παρουσιάστηκαν για τους προϋπολογισμούς του 2025 (Moller-Nielsen, 2024; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024). Τα πρώτα «εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά-διαρθρωτικά σχέδια» που καθοδηγούνται από τους νέους αναθεωρημένους δημοσιονομικούς κανόνες, θα καλύπτουν την τετραετία 2025-2028 και πρέπει να υποβληθούν από κάθε κράτος μέλος έως τις 20 Σεπτεμβρίου 2024.

Το χρονοδιάγραμμα για την εξέλιξη του ΣΣΑ με την πάροδο του χρόνου παρατίθεται στο διάγραμμα 1.1.



Διάγραμμα 1. 1. Χρονοδιάγραμμα εξέλιξης ΣΣΑ

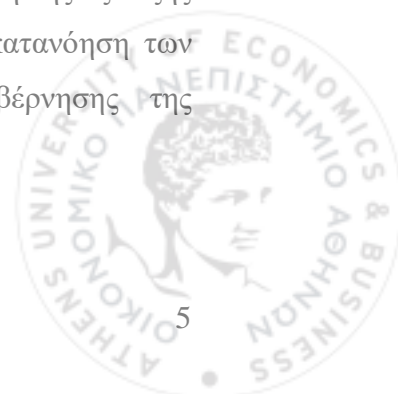
1.2. Σκοπός και στόχοι της εργασίας

Ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση της εξέλιξης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως την αναθεώρηση του 2024. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις αναθεωρήσεις που υπέστη το Σύμφωνο, στους λόγους που οδήγησαν σε αυτές και στις επιπτώσεις τους στη δημοσιονομική πολιτική των κρατών-μελών της Ε.Ε.

Για την επίτευξη αυτού του σκοπού, η εργασία στοχεύει:

1. Να παρουσιάσει το ιστορικό πλαίσιο και τις συνθήκες που οδήγησαν στη θέσπιση του ΣΣΑ.
2. Να αναλύσει τις διαδοχικές αναθεωρήσεις του Συμφώνου, εστιάζοντας στις βασικές αλλαγές και στις αιτίες που τις προκάλεσαν.
3. Να αξιολογήσει τον ρόλο του Συμφώνου στη διαμόρφωση της δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε.
4. Να αναλύσει τους παράγοντες που επηρέασαν τις αναθεωρήσεις του ΣΣΑ, με έμφαση σε κρίσιμες περιόδους όπως η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και η πανδημία COVID-19.
5. Να εξετάσει την επίδραση εξωτερικών οικονομικών κρίσεων και προκλήσεων (όπως η κρίση χρέους της Ευρωζώνης και η πανδημία COVID-19) στη λειτουργία και την αναθεώρηση του Συμφώνου.
6. Να διερευνήσει τη νέα αναθεώρηση του 2024, τους στόχους της και τις πιθανές επιπτώσεις της στην οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε.
7. Να συγκρίνει την αρχική μορφή του Συμφώνου με τις εκάστοτε αναθεωρημένες εκδοχές του, αξιολογώντας τη συνολική αποτελεσματικότητά του στην προώθηση της οικονομικής σταθερότητας και ανάπτυξης.
8. Να αξιολογήσει τη σημασία των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων, ειδικά σε σχέση με την επίτευξη των στόχων της Ε.Ε. για βιώσιμη ανάπτυξη και δημοσιονομική σταθερότητα.

Η εργασία φιλοδοξεί να προσφέρει μια ολοκληρωμένη ανάλυση της εξέλιξης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, συμβάλλοντας στην κατανόηση των προκλήσεων και των προοπτικών της δημοσιονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).



1.3. Δομή της εργασίας

Η εργασία οργανώνεται σε **οκτώ κεφάλαια**. Αρχικά παρατίθεται το κεφάλαιο 1, η εισαγωγή όπου αναλύεται το θεωρητικό υπόβαθρο, ο σκοπός και οι στόχοι της εργασίας, περιγράφεται η δομή της εργασίας και παρουσιάζεται η σημασία του ΣΣΑ για την Ε.Ε. Ακολουθεί το κεφάλαιο 2 όπου παρουσιάζεται το ιστορικό πλαίσιο της Ε.Ε. με την ιστορική αναδρομή και τις πρώτες οικονομικές πολιτικές της. Επίσης αναλύεται η Οικονομική η ιστορική αναδρομή και το θεσμικό πλαίσιο του ΣΣΑ. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι συνθήκες που οδήγησαν στη δημιουργία του ΣΣΑ και η σχέση του με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Στο κεφάλαιο 3 δίνεται ο ορισμός και οι φασικές και αρχές και λόγοι δημιουργίας του ΣΣΑ. Ακολούθως δίνεται η ιδρυτική του έκδοση και αναλύεται η Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Στο κεφάλαιο 3 περιγράφεται η ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ το 1997. Δίνεται ο ορισμός, οι βασικές αρχές και οι λόγοι δημιουργίας του, οι άξονες του ΣΣΑ και οι οικονομικές προϋποθέσεις και δημοσιονομικοί περιορισμοί. Επίσης αναλύεται ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και ο Μεσοπρόθεσμος Δημοσιονομικός Στόχος. Στο επόμενο κεφάλαιο 4 περιγράφεται η αναθεώρηση ΣΣΑ το 2005 με παράθεση των αδυναμιών του ΣΣΑ και τις επιπτώσεις του στις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος. Στο κεφάλαιο 5 παρατίθεται η κρίση χρέους στην ευρωζώνη και οι επιπτώσεις στο ΣΣΑ τα έτη 2008 έως 2012. Επίσης δίνονται οι νέοι μηχανισμοί ελέγχου και παρακολούθησης. Στο κεφάλαιο 6 δίνονται οι βασικές αιτίες αναθεώρησης του ΣΣΑ το 2024. Παρουσιάζονται οι σημαντικότερες αλλαγές στο ΣΣΑ και οι αντιδράσεις των κρατών μελών. Στο κεφάλαιο 6 δίνεται η σχέση της Ελλάδας με το ΣΣΑ και δίνονται οι προοπτικές και οι στόχοι για την ελληνική οικονομία και η κριτική για την Ελλάδα και το ΣΣΑ. Στο κεφάλαιο 8, τα συμπεράσματα, παρουσιάζονται τα βασικά ευρήματα της μελέτης, καθώς και προτάσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ΣΣΑ.



Κεφάλαιο 2. Ιστορικό πλαίσιο Ε.Ε. και οικονομικής πολιτικής

2.1. Ιστορική αναδρομή

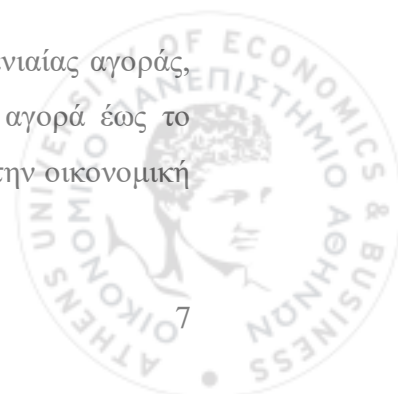
Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) αποτέλεσε το αποκορύφωμα μιας μακροχρόνιας διαδικασίας οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας που ξεκίνησε μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Ο στόχος ήταν η προώθηση της ειρήνης, της σταθερότητας και της οικονομικής ευημερίας στην Ευρώπη μέσω της εμβάθυνσης των δεσμών μεταξύ των κρατών. Η οικονομική συνεργασία αποτέλεσε θεμέλιο λίθο αυτής της διαδικασίας, θέτοντας τις βάσεις για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και το κοινό νόμισμα, το ευρώ.

Τα ιστορικά γεγονότα που οδήγησαν στη δημιουργία της περιλαμβάνουν την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), καθώς και τις καθοριστικές Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και της Λισσαβόνας.

Η ίδρυση της ΕΚΑΧ με τη Συνθήκη των Παρισίων το 1951, από έξι χώρες: τη Γαλλία, τη Δυτική Γερμανία, την Ιταλία, το Βέλγιο, την Ολλανδία και το Λουξεμβούργο, αποτέλεσε το πρώτο βήμα προς τη δημιουργία μιας κοινής οικονομικής πολιτικής. Στόχος της ήταν η δημιουργία μιας κοινής αγοράς για τον άνθρακα και τον χάλυβα, κρίσιμους τομείς για την ανοικοδόμηση της μεταπολεμικής Ευρώπης (Dinan, 2014). Η ΕΚΑΧ αποτέλεσε το πρώτο βήμα προς την οικονομική συνεργασία, μειώνοντας τον κίνδυνο συγκρούσεων και ενισχύοντας την εμπιστοσύνη μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών.

Ακολούθησε η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) με τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957, από τα ίδια κράτη-μέλη της ΕΚΑΧ. Η ΕΟΚ καθιέρωσε την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και ανθρώπων, δημιουργώντας μία κοινή αγορά που έθεσε τις βάσεις για τη μετέπειτα ΟΝΕ (European Commission, 2019). Στόχος ήταν η δημιουργία μιας κοινής αγοράς με ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και ανθρώπων (European Commission, 2019). Η Συνθήκη της Ρώμης καθόρισε επίσης την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσμικά όργανα που παραμένουν ακρογωνιαίοι λίθοι της Ε.Ε.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) εισήγαγε την έννοια της ενιαίας αγοράς, προβλέποντας την κατάργηση όλων των εμποδίων στην εσωτερική αγορά έως το 1992 (Dinan, 2014). Η πράξη αυτή αποτέλεσε καθοριστικό βήμα για την οικονομική

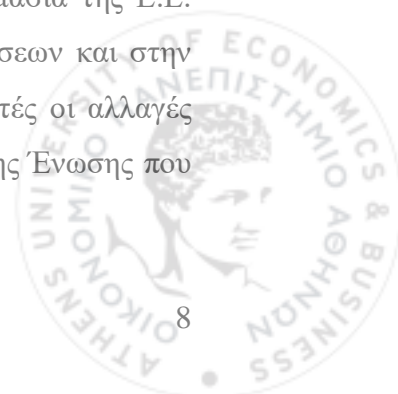


ολοκλήρωση, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), που τέθηκε σε ισχύ το 1993, σηματοδότησε την ίδρυση της Ε.Ε. Για πρώτη φορά, εισήγαγε τη θεσμική βάση για την ΟΝΕ, προβλέποντας την εισαγωγή του ευρώ ως κοινό νόμισμα (Treaty on European Union, 1992). Η συνθήκη εισήγαγε έναν νέο πολιτικό και οικονομικό πυλώνα συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, καθορίζοντας τρεις βασικούς άξονες: την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις. Η Συνθήκη ενίσχυσε τη συνεργασία σε πολιτικές όπως η ασφάλεια, η δικαιοσύνη και η εξωτερική πολιτική. Ουσιαστικά καθόρισε τα βασικά κριτήρια σύγκλισης για τη συμμετοχή στην ΟΝΕ όπως το έλλειμμα του προϋπολογισμού κάτω από 3% του ΑΕΠ, το δημόσιο χρέος κάτω από 60% του ΑΕΠ και σταθερός πληθωρισμός και επιτόκια (European Central Bank, 2021). Ωστόσο, η συνθήκη δεν προέβλεπε μηχανισμούς για την παρακολούθηση και την επιβολή συμμόρφωσης με αυτά τα κριτήρια μετά την ένταξη στην ΟΝΕ. Αυτή η αδυναμία έγινε εμφανής καθώς ορισμένα κράτη-μέλη υιοθέτησαν πολιτικές που αύξησαν τα δημοσιονομικά τους ελλείμματα, θέτοντας σε κίνδυνο τη σταθερότητα της ευρωζώνης (Dinan, 2014). Στο πλαίσιο της ΟΝΕ θεσπίζεται το ευρώ ως κοινό νόμισμα και δημιουργείται η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) για τη διαχείριση της νομισματικής πολιτικής. Παράλληλα, ενισχύεται η εξωτερική παρουσία της Ε.Ε. στην διεθνή σκηνή αλλά και η συνεργασία σε ζητήματα μετανάστευσης, ασύλου και δικαιοσύνης. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εισήγαγε επίσης την έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, δίνοντας στους πολίτες δικαιώματα που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία και η συμμετοχή στις ευρωπαϊκές εκλογές (Dinan, 2014).

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) εισήγαγε σημαντικές τροποποιήσεις στις υπάρχουσες συνθήκες, θέτοντας στο επίκεντρο την ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών, τη δημιουργία του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, καθώς και τη μεταρρύθμιση της θεσμικής λειτουργίας της Ε.Ε. (European Council, 1997).

Η Συνθήκη της Νίκαιας (2001) επικεντρώθηκε στην προετοιμασία της Ε.Ε. για τη διεύρυνση, εισάγοντας αλλαγές στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην κατανομή των ψήφων μεταξύ των κρατών-μελών (Dinan, 2014). Αυτές οι αλλαγές ήταν απαραίτητες για την αποτελεσματική λειτουργία μιας διευρυμένης Ένωσης που θα περιλάμβανε 27 κράτη-μέλη.



Η Συνθήκη της Λισαβώνας (2007) αποτέλεσε την πιο πρόσφατη αναθεώρηση των θεμελιωδών συνθηκών της Ε.Ε., θεσπίζοντας σημαντικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της δημοκρατικότητας και της αποτελεσματικότητας της Ένωσης. Αντικατέστησε το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα που απορρίφθηκε το 2005 και ενίσχυσε τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τη διαφάνεια και τη συμμετοχή των πολιτών στις ευρωπαϊκές διαδικασίες (European Union, 2007).

Η ιστορική πορεία της Ε.Ε., από την ΕΚΑΧ έως τη Συνθήκη της Λισαβώνας, αντικατοπτρίζει μια συνεχή προσπάθεια για την εμβάθυνση της ενοποίησης και την αντιμετώπιση των πολιτικών και οικονομικών προκλήσεων. Αυτές οι συνθήκες έθεσαν τα θεμέλια για την ανάπτυξη της Ε.Ε. ως ενός μοναδικού μοντέλου περιφερειακής συνεργασίας και ολοκλήρωσης.

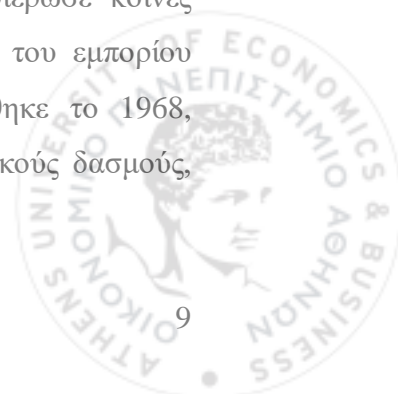
2.2. Οι πρώτες οικονομικές πολιτικές της Ε.Ε.

Οι πρώτες οικονομικές πολιτικές της Ε.Ε., αν και περιορισμένες στο εύρος τους, έθεσαν τα θεμέλια για τη μετέπειτα ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ενοποίησης και τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς. Βασικός στόχος αυτών των πολιτικών ήταν η ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, η διασφάλιση της σταθερότητας και η δημιουργία συνθηκών για βιώσιμη ανάπτυξη.

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) ήταν από τις πρώτες και πιο σημαντικές πολιτικές που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) μετά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957. Η ΚΑΠ εισήχθη το 1962 και στόχευε στην εξασφάλιση επαρκούς παραγωγής τροφίμων για τον πληθυσμό της Ευρώπης, στη διασφάλιση δίκαιου εισοδήματος για τους αγρότες και στη σταθεροποίηση των αγορών αγροτικών προϊόντων.

Η ΚΑΠ βασίστηκε σε έναν συνδυασμό πολιτικών υποστήριξης των τιμών και παρεμβάσεων στις αγορές. Παρά τις επικρίσεις για τον οικονομικό της αντίκτυπο και την περιβαλλοντική της διάσταση, αποτέλεσε κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Dinan, 2014).

Η εμπορική πολιτική αποτέλεσε βασικό τομέα της ευρωπαϊκής οικονομικής συνεργασίας από τις αρχές της δεκαετίας του 1960. Η ΕΟΚ καθιέρωσε κοινές εξωτερικές δασμολογικές πολιτικές και προώθησε την ελευθέρωση του εμπορίου εντός των κρατών-μελών. Η τελωνειακή ένωση, που ολοκληρώθηκε το 1968, κατάργησε τους εσωτερικούς δασμούς και εναρμόνισε τους εξωτερικούς δασμούς,



ενισχύοντας την εμπορική ανταγωνιστικότητα της ΕΟΚ (European Commission, 2019).

Η περιφερειακή πολιτική ξεκίνησε επίσημα τη δεκαετία του 1970, με στόχο τη μείωση των οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Ε.Ε. και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής. Το 1975, ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) για τη χρηματοδότηση έργων υποδομής και τη στήριξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών (Bache et al., 2020).

Το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα (ΕΝΣ) εισήχθη το 1979 ως απόπειρα για τη σταθεροποίηση των νομισματικών σχέσεων μεταξύ των κρατών-μελών. Βασίστηκε στον μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών (ERM) και τη μονάδα ECU (European Currency Unit), η οποία αποτέλεσε πρόδρομο του ευρώ. Το ΕΝΣ στόχευε στη μείωση των διακυμάνσεων των νομισμάτων και στη διευκόλυνση του εμπορίου και των επενδύσεων εντός της ΕΟΚ (European Central Bank, 2021).

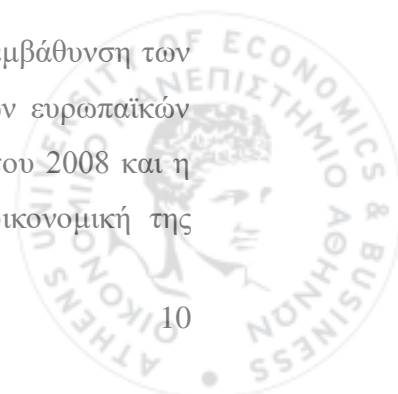
Η ενίσχυση της ενιαίας αγοράς αποτέλεσε βασική οικονομική προτεραιότητα της ΕΟΚ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) προώθησε τη δημιουργία μιας πλήρως εναρμονισμένης αγοράς, καταργώντας τα μη δασμολογικά εμπόδια και εναρμονίζοντας τις νομοθεσίες των κρατών-μελών. Αυτή η στρατηγική ενίσχυσε τη ροή αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και ανθρώπων εντός της ΕΟΚ, ενδυναμώνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών (European Commission, 2019).

Οι πρώτες οικονομικές πολιτικές της ΕΟΚ συνέβαλαν καθοριστικά στη διαμόρφωση της σύγχρονης Ε.Ε. Παρά τις προκλήσεις και τις επικρίσεις, όπως η άνιση κατανομή των ωφελειών και τα περιβαλλοντικά προβλήματα, οι πολιτικές αυτές ενίσχυσαν την οικονομική σταθερότητα και προετοίμασαν το έδαφος για τη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.

2.3. Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ)

Η οικονομική συνεργασία υπήρξε η κινητήριος δύναμη πίσω από την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Ήδη από τη δεκαετία του 1950, οι ευρωπαϊκές χώρες είχαν αναγνωρίσει ότι η οικονομική συνεργασία θα μπορούσε να αποτελέσει εγγύηση για την ειρήνη και την ανάπτυξη.

Η οικονομική συνεργασία εντός της Ε.Ε. έχει συμβάλει στην εμβάθυνση των οικονομικών δεσμών και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών οικονομιών. Παρά τις προκλήσεις, όπως η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και η πανδημία COVID-19, η Ε.Ε. έχει καταφέρει να διατηρήσει την οικονομική της



σταθερότητα μέσω πρωτοβουλιών όπως το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και το Ταμείο Ανάκαμψης (International Monetary Fund, 2022).

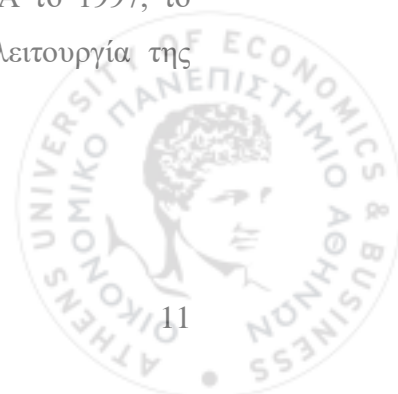
Η ενοποιημένη οικονομική πολιτική της Ε.Ε. αποτελεί πρότυπο περιφερειακής συνεργασίας, προωθώντας τη βιώσιμη ανάπτυξη, τη μείωση των ανισοτήτων και την ενίσχυση της διεθνούς παρουσίας της Ευρώπης.

Η δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) αποτέλεσε ένα από τα πιο φιλόδοξα εγχειρήματα στην ιστορία της Ε.Ε. Αποσκοπώντας στην οικονομική ενοποίηση των κρατών-μελών, η ΟΝΕ δημιούργησε το θεμέλιο για τη δημιουργία του κοινού νομίσματος, του ευρώ, και της κοινής νομισματικής πολιτικής. Η ΟΝΕ θεσμοθετήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) που καθόρισε τα κριτήρια σύγκλισης που τα κράτη-μέλη έπρεπε να πληρούν για να συμμετάσχουν στο κοινό νόμισμα, όπως το έλλειμμα του προϋπολογισμού κάτω του 3% του ΑΕΠ, το δημόσιο χρέος άνω του 60% του ΑΕΠ και τον σταθερό πληθωρισμό και τα επιτόκια (European Central Bank, 2021). Το ευρώ τέθηκε σε κυκλοφορία το 1999, αρχικά ως λογιστικό νόμισμα, και το 2002 έγινε φυσικό νόμισμα, αντικαθιστώντας τα εθνικά νομίσματα σε 12 χώρες.

Η διαδικασία προς την ΟΝΕ περιλάμβανε τρεις φάσεις. Κατά την πρώτη φάση (1990-1993) έγινε απελευθέρωση των κεφαλαιακών ροών και ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας μέσω του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος. Κατά τη δεύτερη φάση (1994-1998) ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ινστιτούτο (ΕΝΙ) που αποτελούσε πρόδρομο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) και παράλληλα έγινε σύγκλιση των εθνικών οικονομικών πολιτικών σύμφωνα με τα κριτήρια του Μάαστριχτ (European Central Bank, 2021). Κατά την τρίτη φάση (1999-σήμερα) υιοθετήθηκε το ευρώ από 11 κράτη-μέλη το 1999, ιδρύθηκε η ΕΚΤ και ξεκίνησε η κοινή νομισματική πολιτική.

Η ΟΝΕ στόχευε στη σταθερότητα τιμών, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τη μείωση των οικονομικών ανισορροπιών. Ωστόσο, η κοινή νομισματική πολιτική δημιούργησε την ανάγκη για δημοσιονομική πειθαρχία, οδηγώντας στη θέσπιση του ΣΣΑ.

Η ίδρυση της ΟΝΕ κατέστησε αναγκαία τη θέσπιση του ΣΣΑ το 1997, το οποίο διασφάλιζε τη δημοσιονομική πειθαρχία και την εύρυθμη λειτουργία της ευρωζώνης.



2.4. Η ανάγκη για ένα ΣΣΑ

Η θέσπιση του ΣΣΑ υπήρξε αναγκαία προκειμένου να διασφαλιστεί η δημοσιονομική σταθερότητα και η αποτελεσματική λειτουργία της ΟΝΕ. Το ευρώ, ως κοινό νόμισμα της Ε.Ε., δημιούργησε νέες προκλήσεις για τη δημοσιονομική πολιτική των κρατών-μελών, καθώς αυτά απώλεσαν την ανεξαρτησία τους όσον αφορά τη νομισματική πολιτική. Η ανάγκη για ένα κοινό πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης προέκυψε από την ανάγκη διατήρησης της εμπιστοσύνης στο κοινό νόμισμα και την αποφυγή κρίσεων.

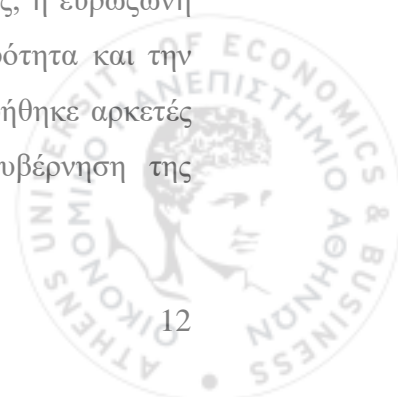
Η δημοσιονομική σταθερότητα είναι κρίσιμη για την εύρυθμη λειτουργία της ΟΝΕ. Η απουσία μηχανισμών προσαρμογής μέσω νομισματικών εργαλείων σημαίνει ότι τα κράτη-μέλη εξαρτώνται αποκλειστικά από τις δημοσιονομικές πολιτικές για την αντιμετώπιση οικονομικών διαταραχών. Ωστόσο, η έλλειψη δημοσιονομικής πειθαρχίας θα μπορούσε να οδηγήσει σε υπερβολικό χρέος και ελλείμματα, γεγονός που θα αποσταθεροποιούσε ολόκληρη την ευρωζώνη (European Central Bank, 2021).

Η αλληλεξάρτηση των οικονομιών στην ΟΝΕ δημιουργεί ένα σύστημα ντόμινο, όπου η δημοσιονομική κρίση ενός κράτους μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την υπόλοιπη ευρωζώνη. Η κρίση χρέους της Ελλάδας το 2010 είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της δυναμικής. Η αλληλεξάρτηση απαιτεί έναν κοινό μηχανισμό επιτήρησης και συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής, ώστε να αποφεύγονται τέτοιες κρίσεις (Lane, 2012).

Το ΣΣΑ, που θεσπίστηκε το 1997, αποσκοπούσε στη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσω της αποτροπής υπερβολικών ελλειμμάτων και χρέους, της ενίσχυσης της δημοσιονομικής πειθαρχίας μέσω μηχανισμών επιτήρησης και κυρώσεων και της υποστήριξης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και βιώσιμης ανάπτυξης.

Η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των αγορών και των πολιτών στο ευρώ και στις οικονομίες της Ε.Ε. ήταν κεντρικός στόχος του συμφώνου (European Commission, 2019).

Η ανάγκη για το ΣΣΑ αναδείχθηκε από τις προκλήσεις που έφερε η ΟΝΕ και το κοινό νόμισμα. Χωρίς ένα κοινό πλαίσιο δημοσιονομικής πολιτικής, η ευρωζώνη θα ήταν ευάλωτη σε κρίσεις, γεγονός που θα υπονόμει τη σταθερότητα και την ανάπτυξη στην Ε.Ε. Το ΣΣΑ, αν και δέχθηκε επικρίσεις και αναθεωρήθηκε αρκετές φορές, αποτέλεσε ακρογωνιαίο λίθο για τη δημοσιονομική διακυβέρνηση της ευρωζώνης.



Κεφάλαιο 3. Η ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ (1997)

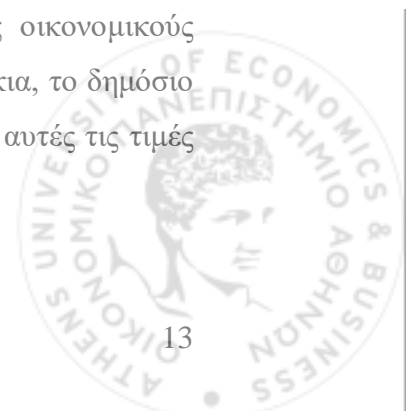
3.1. Ορισμός, βασικές αρχές και λόγοι δημιουργίας

Μια αναδρομή από τη σύσταση της πρώην ΕΟΚ έως σήμερα αποκαλύπτει ότι σε όλες τις Συνθήκες, που συγκροτούν το ενωσιακό δίκαιο, περιλαμβάνονταν προβλέψεις για την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, με σκοπό τη θεμελίωση της Οικονομικής Διακυβέρνησης. Η ανάγκη για δημοσιονομική εποπτεία ενισχύθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία σηματοδότησε ουσιαστικά την έναρξη της διαδικασίας συγκρότησης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), συνοδευόμενη από την καθιέρωση του κοινού νομίσματος.

Όπως επισημαίνει ο Χατζηγιάννης (2018: 1) «πολλές χώρες, με κυριότερη τη Γερμανία και την Κεντρική της Τράπεζα, τη γνωστή *Bundesbank*, οι οποίες παραδοσιακά εφάρμοζαν οικονομικές πολιτικές βασισμένες στον χαμηλό πληθωρισμό, τη σταθερότητα των τιμών και τη διατήρηση ελλειμμάτων σε χαμηλά επίπεδα, επιδίωξαν την επιβολή αυστηρών μακροοικονομικών κριτηρίων στις χώρες που επιθυμούσαν να ενταχθούν στην ΟΝΕ». Με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιζόταν η ομαλή λειτουργία της ΟΝΕ στο μέλλον. Έτσι, το 1997, πριν από την έναρξη της ΟΝΕ, εγκρίθηκε το ΣΣΑ, η διακυβερνητική συμφωνία, που λειτουργεί ταυτόχρονα ως μηχανισμός δημοσιονομικής εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της Ε.Ε.

Από την αρχή φάνηκε ότι χώρες όπως η Γερμανία είχαν πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση του οικονομικού και νομισματικού συστήματος της Ε.Ε., δίνοντας έμφαση όχι τόσο στη συνολική εικόνα της ΟΝΕ, αλλά και στην επίτευξη συγκεκριμένων ποσοτικών στόχων. Οι στόχοι αυτοί εξυπηρετούσαν κυρίως χώρες, όπως η Γερμανία, που διατηρούσαν πλεονασματικούς προϋπολογισμούς. Ως εκ τούτου, πολλά κράτη-μέλη βρέθηκαν αντιμέτωπα με σημαντικές δυσκολίες στην επίτευξη αυτών των στόχων, εκτός εάν υπόκεινται σε αυστηρή εποπτεία, η οποία τελικά δεν εφαρμόστηκε, με εξαίρεση την Ελλάδα.

Ουσιαστικά, το ΣΣΑ αποτέλεσε τη συνέχεια του Προγράμματος Σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ, το οποίο καθόριζε συγκεκριμένους οικονομικούς δείκτες, όπως οι συναλλαγματικές ισοτιμίες, ο πληθωρισμός, τα επιτόκια, το δημόσιο έλλειμμα και το χρέος. Όλα τα κράτη-μέλη όφειλαν να προσεγγίσουν αυτές τις τιμές προκειμένου να ενταχθούν στην ΟΝΕ.



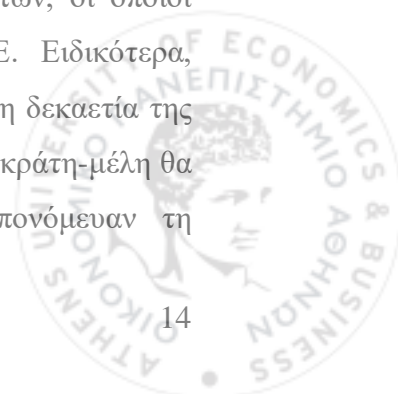
Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) θεσπίστηκε το 1997 ως βασικός πυλώνας της ΟΝΕ. Αποσκοπούσε στη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας και στη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της ευρωζώνης. Το ΣΣΑ προσέφερε ένα πλαίσιο κοινών κανόνων και μηχανισμών παρακολούθησης, ενισχύοντας τη συνεργασία και τη διαφάνεια μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Το ΣΣΑ αποτελεί μια συμφωνία μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε. που στοχεύει στη διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας εντός της ευρωζώνης. Οι βασικές του αρχές είναι η αποτροπή υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων και η υποστήριξη μακροπρόθεσμης βιώσιμης ανάπτυξης μέσω υπεύθυνων δημοσιονομικών πολιτικών (European Commission, 2019). Το ΣΣΑ βασίζεται στα κριτήρια σύγκλισης που θεσπίστηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, επεκτείνοντας και εξειδικεύοντας τα.

Οι βασικές αρχές του ΣΣΑ συνοψίζονται στους εξής άξονες:

1. Αποτροπή Υπερβολικών Ελλειμμάτων: Το δημοσιονομικό έλλειμμα των κρατών-μελών δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ ενώ το δημόσιο χρέος δεν πρέπει να υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ ή, εάν το υπερβαίνει, πρέπει να μειώνεται με ικανοποιητικούς ρυθμούς.
2. Πρόληψη και Διόρθωση: Το ΣΣΑ περιλαμβάνει δύο σκέλη, το προληπτικό και το διορθωτικό. Το προληπτικό σκέλος προβλέπει την παρακολούθηση των δημοσιονομικών πολιτικών για την αποφυγή αποκλίσεων. Το διορθωτικό σκέλος προβλέπει μηχανισμούς διόρθωσης σε περίπτωση παραβίασης των ορίων (Dinan, 2014).
3. Μηχανισμοί Επιτήρησης και Κυρώσεων: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί τις δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών-μελών και, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, μπορεί να εισηγηθεί την επιβολή κυρώσεων, όπως πρόστιμα.
4. Ευελιξία για Αντιμετώπιση Κρίσεων: Το ΣΣΑ επιτρέπει την προσωρινή παρέκκλιση από τους κανόνες σε περιπτώσεις σοβαρών οικονομικών διαταραχών, όπως ύφεση ή κρίσεις (European Central Bank, 2021).

Η θέσπιση του ΣΣΑ υπαγορεύθηκε από μια σειρά παραγόντων, οι οποίοι περιγράφουν την αναγκαιότητά του για τη λειτουργία της ΟΝΕ. Ειδικότερα, διασφαλίστηκε η δημοσιονομική πειθαρχία. Η εμπειρία από την πρώτη δεκαετία της ΕΟΚ έδειξε ότι χωρίς ένα κοινό πλαίσιο δημοσιονομικών κανόνων, τα κράτη-μέλη θα μπορούσαν να υιοθετήσουν μη βιώσιμες πολιτικές που θα υπονόμευαν τη



σταθερότητα του ευρώ. Επίσης, συνέβαλε στην προστασία του κοινού νομίσματος. Οι αποκλίσεις στις δημοσιονομικές πολιτικές θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά την αξιοπιστία του ευρώ και να οδηγήσουν σε πληθωριστικές πιέσεις ή δημοσιονομικές κρίσεις (Lane, 2012). Από την άλλη υπήρξε αποφυγή κρίσεων αλληλεξάρτησης. Η αλληλεξάρτηση των οικονομιών στην ευρωζώνη απαιτούσε ένα μηχανισμό πρόληψης και αντιμετώπισης κρίσεων, ώστε να αποφευχθεί η μετάδοση κρίσεων μεταξύ των κρατών-μελών (European Commission, 2019). Τέλος, ενισχύθηκε η εμπιστοσύνη στις αγορές. Η ύπαρξη ενός ισχυρού πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης ενίσχυσε την εμπιστοσύνη των διεθνών αγορών και των πολιτών στις οικονομίες της Ε.Ε.

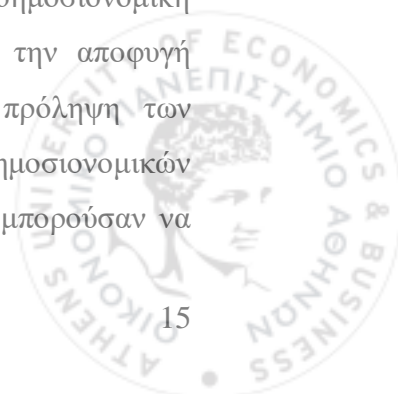
Ουσιαστικά η ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ το 1997 αποτέλεσε κρίσιμη στιγμή για την εμφάνιση της οικονομικής ενοποίησης στην Ε.Ε. Το Σύμφωνο στόχευε στη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας, την προστασία του ευρώ και τη δημιουργία συνθηκών για βιώσιμη ανάπτυξη. Αν και αντιμετώπισε προκλήσεις και επικρίσεις, το ΣΣΑ έθεσε τα θεμέλια για τη διαχείριση των δημοσιονομικών πολιτικών στην ευρωζώνη.

3.2. Ιδρυτική έκδοση του ΣΣΑ (1997)

Το ΣΣΑ εγκρίθηκε το 1997 στο Άμστερνταμ, με κύριο στόχο τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας εντός της ΟΝΕ. Επικεντρώθηκε στην πρόληψη υπερβολικών ελλειμμάτων και στη διασφάλιση βιώσιμων δημοσιονομικών πολιτικών, ενισχύοντας τη σταθερότητα του ευρώ.

Ο βασικός σκοπός του ΣΣΑ (1997) ήταν να διατηρήσει την οικονομική σταθερότητα και να ενισχύσει την εμπιστοσύνη στο κοινό νόμισμα, το ευρώ. Η εισαγωγή ενός κοινού νομίσματος χωρίς παράλληλη δημοσιονομική σταθερότητα θα μπορούσε να οδηγήσει σε σοβαρές οικονομικές διαταραχές, καθώς τα κράτη-μέλη δεν μπορούσαν πλέον να χρησιμοποιούν αυτόνομη νομισματική πολιτική για να αντιμετωπίσουν εθνικές κρίσεις.

Κύριος σκοπός του ΣΣΑ ήταν η προστασία του ευρώ με τη διατήρηση της αξιοπιστίας του κοινού νομίσματος έναντι των διεθνών αγορών. Η δημοσιονομική πειθαρχία θεωρήθηκε κρίσιμη για τη σταθερότητα του ευρώ και την αποφυγή πληθωριστικών πιέσεων (Lane, 2012). Επιπλέον, στόχευε στην πρόληψη των οικονομικών ανισορροπιών με τη διασφάλιση της σύγκλισης των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, αποτρέποντας τις αποκλίσεις που θα μπορούσαν να

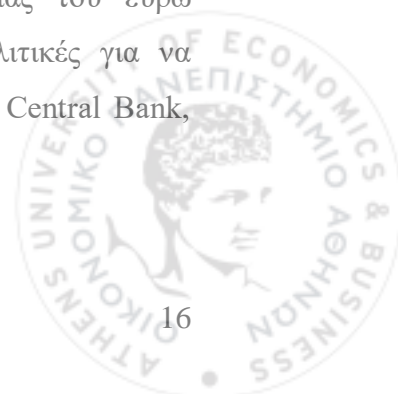


προκαλέσουν κρίσεις αλληλεξάρτησης. Σημαντική ήταν η υποστήριξη μακροπρόθεσμης ανάπτυξης καθώς το ΣΣΑ υποστήριξε τη δημιουργία συνθηκών για βιώσιμη ανάπτυξη μέσω υπεύθυνων δημοσιονομικών πολιτικών, που θα περιόριζαν το χρέος και θα επέτρεπαν μεγαλύτερη επένδυση στις υποδομές και την κοινωνική πολιτική (European Commission, 2019).

Οι στόχοι του ΣΣΑ είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας με βάση την παραγωγικότητα και το κόστος εργασίας, η διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας με την αποφυγή υπερβολικών χρεών και ελλειμμάτων και παράλληλα η ενίσχυση της εμπιστοσύνης στο ευρώ με την προστασία της σταθερότητας του κοινού νομίσματος, η αύξηση των θέσεων εργασίας, η διασφάλιση της βιωσιμότητας των συντάξεων, της υγειονομικής περίθαλψης και των κοινωνικών παροχών και η θωράκιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Παράλληλα στόχος είναι η στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης με προώθηση βιώσιμων δημοσιονομικών πολιτικών (Lane, 2012). Το ΣΣΑ συνιστά μια πολιτική δέσμευση για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης οφείλουν να επιτυγχάνουν τον μεσοπρόθεσμο στόχο μιας δημοσιονομικής πολιτικής που διατηρεί ισορροπία ή παρουσιάζει πλεόνασμα.

Το ΣΣΑ (1997) συνδύαζε δύο θεμελιώδεις αρχές, την αρχή της σταθερότητας ως προϋπόθεση της ανάπτυξης και την αρχή της ανάπτυξης ως στήριγμα της σταθερότητας. Ειδικότερα, η δημοσιονομική σταθερότητα θεωρήθηκε απαραίτητη για τη δημιουργία ενός σταθερού περιβάλλοντος που θα ευνοούσε τις επενδύσεις και την ανάπτυξη ενώ η επίτευξη βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης μέσω υπεύθυνων επενδύσεων, ειδικά σε τομείς που ενισχύουν την παραγωγικότητα, θα στήριζε τη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική ισορροπία (Lane, 2012).

Η ίδρυση του ΣΣΑ καθορίστηκε από συγκεκριμένα προβλήματα και κινδύνους που εντοπίστηκαν κατά τη διαδικασία σύστασης της ΟΝΕ. Αρχικά υπήρξε απουσία μηχανισμών δημοσιονομικής προσαρμογής καθώς τα κράτη-μέλη απώλεσαν την ικανότητα χρήσης νομισματικών εργαλείων για τη σταθεροποίηση των οικονομιών τους. Παράλληλα υπήρξε κίνδυνος δημοσιονομικών κρίσεων καθώς οι αποκλίσεις στις δημοσιονομικές πολιτικές θα μπορούσαν να προκαλέσουν κρίσεις χρέους. Τέλος, πρόβλημα αποτέλεσε η προστασία της αξιοπιστίας του ευρώ δεδομένου ότι οι αγορές απαιτούσαν ισχυρές δημοσιονομικές πολιτικές για να αποδεχθούν το ευρώ ως σταθερό και αξιόπιστο νόμισμα (European Central Bank, 2021).



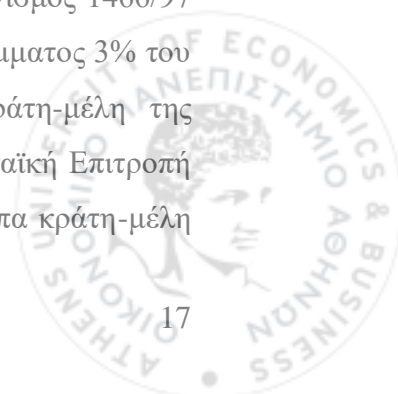
Ουσιαστικά, η δημιουργία της ONE αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα για την οικονομική ενοποίηση της Ε.Ε. Το ΣΣΑ, ως αναπόσπαστο κομμάτι αυτής της διαδικασίας, σχεδιάστηκε για να διασφαλίσει τη δημοσιονομική σταθερότητα και να υποστηρίξει τη λειτουργία της ευρωζώνης. Παρά τις προκλήσεις, το ΣΣΑ αποτέλεσε θεμέλιο για τη δημοσιονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε., εδραιώνοντας την εμπιστοσύνη στις οικονομίες των κρατών-μελών και στο κοινό νόμισμα.

3.3. Άξονες του ΣΣΑ

Το ΣΣΑ (1997) εξειδίκευσε τον σκοπό του μέσω συγκεκριμένων στόχων, οι οποίοι περιγράφονταν σε τρεις βασικούς άξονες: την πολιτική δέσμευση, το προληπτικό σκέλος (προληπτική εποπτεία) και το διορθωτικό σκέλος (αποτρεπτική εποπτεία).

Ειδικότερα, η πολιτική δέσμευση βασίζεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Άμστερνταμ το 1997, το οποίο θέτει σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη-μέλη, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο.

Η προληπτική εποπτεία, γνωστή ως προληπτικό σκέλος ή Σύστημα Πολυμερούς Εποπτείας (Multilateral Surveillance Procedure), θεσπίζεται μέσω του άρθρου 121 της Συνθήκης και του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, που εγκρίθηκε στις 7 Ιουλίου 1997. Στόχος του προληπτικού σκέλους ήταν η αποτροπή υπερβολικών ελλειμμάτων πριν αυτά συμβούν με ενίσχυση της διαφάνειας καθώς τα κράτη-μέλη υποχρεώθηκαν να υποβάλουν ετήσια Προγράμματα Σταθερότητας (για κράτη εντός της ONE) ή Σύγκλισης (για κράτη εκτός της ONE) στα οποία περιγράφονταν οι στόχοι τους για τα ελλείμματα και το χρέος. Τα προγράμματα αξιολογούνταν από το Συμβούλιο της Ε.Ε. και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σημαντικό σε αυτό το σκέλος ήταν η διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας καθώς ορίστηκαν συγκεκριμένα όρια για το έλλειμμα (3% του ΑΕΠ) και το δημόσιο χρέος (60% του ΑΕΠ). Η συμμόρφωση με αυτά τα όρια αποτελούσε βασική προϋπόθεση για τη σταθερότητα της ευρωζώνης (Dinan, 2014). Ουσιαστικά στοχεύει στην αυστηρότερη παρακολούθηση της δημοσιονομικής κατάστασης και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών. Ο Κανονισμός 1466/97 αποσκοπεί στην αποφυγή υπέρβασης του ορίου δημοσιονομικού ελλείμματος 3% του ΑΕΠ. Στο πλαίσιο αυτού του προληπτικού μηχανισμού, τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης καταθέτουν ετήσιο πρόγραμμα σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο έως την 1η Δεκεμβρίου κάθε έτους, ενώ τα υπόλοιπα κράτη-μέλη



που δεν συμμετέχουν στην ONE υποβάλλουν πρόγραμμα σύγκλισης. Βάσει του ΣΣΑ, τα κράτη-μέλη υποχρεούνται να καταθέτουν τα εθνικά τους προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης, τα οποία αξιολογούνται σε επίπεδο Ε.Ε. Η συμμόρφωση αυτών των προγραμμάτων με τις απαιτήσεις του προληπτικού σκέλους αποτελεί κρίσιμο στοιχείο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Κατά το διορθωτικό σκέλος, εάν το έλλειμμα ενός κράτους υπερέβαινε το 3% του ΑΕΠ, παραβιάζοντας τα καθορισμένα όρια, ενεργοποιούνταν η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ). Προβλέπονταν συστάσεις και κυρώσεις για τη μείωση του ελλείμματος με προθεσμία συμμόρφωσης. Εάν τα κράτη-μέλη δεν συμμορφώνοντας επιβάλλονταν χρηματικά πρόστιμα, ενισχύοντας την αξιοπιστία του Συμφώνου (European Commission, 2019; European Central Bank, 2021).

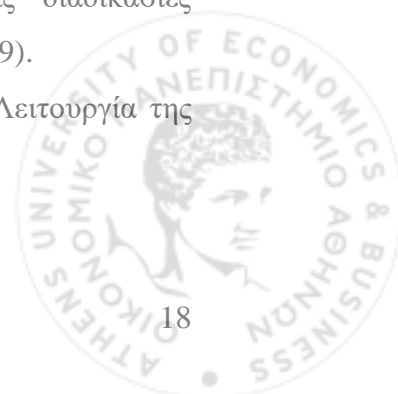
Τέλος, στα πλαίσια της ευελιξίας και διαφάνειας το ΣΣΑ παρείχε ευελιξία σε περιπτώσεις σοβαρών οικονομικών διαταραχών, προσαρμόζοντας τους κανόνες στις ειδικές συνθήκες κάθε κράτους. Αντιλαμβανόμενο τις διαφορετικές συνθήκες των κρατών-μελών, το ΣΣΑ περιλάμβανε διατάξεις ευελιξίας, που επέτρεπαν την προσωρινή παρέκκλιση από τους κανόνες σε περιπτώσεις σοβαρών οικονομικών κρίσεων ή φυσικών καταστροφών (European Commission, 2019).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εξετάζει τα προγράμματα στις αρχές κάθε έτους και διατυπώνει γνώμη για το καθένα, στηριζόμενο στις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής. Με βάση αυτή την αξιολόγηση, το Συμβούλιο μπορεί να προτείνει στα κράτη-μέλη την υιοθέτηση συγκεκριμένων πολιτικών μέτρων, σύμφωνα με τις προβλέψεις του Κανονισμού 1466/97.

3.4. Διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του ΣΣΑ (1997)

Κεντρικά διαρθρωτικά στοιχεία του ΣΣΑ ήταν το θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε., στο οποίο εντάσσεται και αποτελείται από δύο κανονισμούς τον Κανονισμό 1466/97 που επικεντρώνεται στο προληπτικό σκέλος, περιγράφοντας τη διαδικασία παρακολούθησης και πρόληψης των δημοσιονομικών αποκλίσεων και τον Κανονισμό 1467/97 που αφορά το διορθωτικό σκέλος, περιγράφοντας τις διαδικασίες αντιμετώπισης υπερβολικών ελλειμμάτων (European Commission, 2019).

Οι διατάξεις του ΣΣΑ ενσωματώθηκαν στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), καθιστώντας το νομικά δεσμευτικό.



Το ΣΣΑ εισήγαγε συγκεκριμένα όρια και κανόνες. Ειδικότερα, εισήγαγε το όριο ελλείμματος καθώς το δημοσιονομικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ, το όριο του χρέους, καθώς το δημόσιο χρέος δεν πρέπει να υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ, με σταδιακή προσαρμογή σε περίπτωση υπέρβασης (European Commission, 2019) και τη διαφάνεια καθώς η δημοσιονομική πολιτική των κρατών-μελών πρέπει να παρακολουθείται και να αξιολογείται τακτικά.

Αν και οι κανόνες του ΣΣΑ ήταν αυστηροί, προέβλεπαν ευελιξία σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως σοβαρές οικονομικές κρίσεις ή φυσικές καταστροφές, επιτρέπουν την προσωρινή παρέκκλιση από τα όρια (Dinan, 2014). Παράλληλα υπήρξαν προσαρμογές για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με μέτρα που προάγουν τη μακροχρόνια βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών.

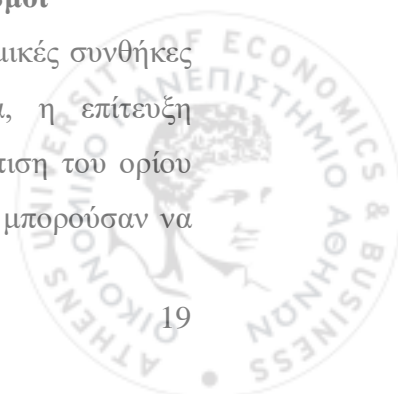
Το ΣΣΑ (1997) είχε οργανωτικές και διαχειριστικές δομές όπως την Ευρωπαϊκή Επιτροπή που διαδραμάτιζε κεντρικό ρόλο στην παρακολούθηση και εφαρμογή του ΣΣΑ. Αξιολογεί τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και παρέχει συστάσεις στο Συμβούλιο (European Commission, 2019) και το Συμβούλιο της Ε.Ε., αποτελούμενο από τους υπουργούς Οικονομικών των κρατών-μελών, εγκρίνει συστάσεις και αποφάσεις σχετικά με τη συμμόρφωση με το ΣΣΑ ενώ τα κράτη-μέλη φέρουν την ευθύνη για την τήρηση των δημοσιονομικών τους στόχων και τη λήψη μέτρων σε περίπτωση αποκλίσεων.

Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του ΣΣΑ εξυπηρετούν έναν διττό στόχο την εξασφάλιση της σταθερότητας μέσω της εφαρμογής αυστηρών κανόνων και της παρακολούθησης της συμμόρφωσης και την προώθηση της ανάπτυξης, ενθαρρύνοντας υπεύθυνες δημοσιονομικές πολιτικές και επενδύσεις που ενισχύουν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα.

Η συνδυασμένη λειτουργία του προληπτικού και διορθωτικού σκέλους ενισχύει την οικονομική συνοχή και τη διαφάνεια, ενώ οι προβλέψεις ευελιξίας επιτρέπουν την αντιμετώπιση απρόβλεπτων προκλήσεων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η συνολική σταθερότητα της ευρωζώνης.

3.5. Οικονομικές προϋποθέσεις και δημοσιονομικοί περιορισμοί

Η δημιουργία του ΣΣΑ (1997) συνδέεται άμεσα με τις οικονομικές συνθήκες που επικρατούσαν την εποχή της θέσπισής του. Συγκεκριμένα, η επίτευξη δημοσιονομικής σύγκλισης ήταν κεντρικός στόχος της ΟΝΕ με θέσπιση του ορίου 3% του ΑΕΠ ώστε να αποφευχθούν υπερβολικά ελλείμματα που θα μπορούσαν να



υπονομεύσουν τη σταθερότητα της ευρωζώνης. Επίσης, το ανώτατο όριο του 60% του ΑΕΠ καθιερώθηκε ως βασικός δείκτης της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών (European Commission, 2019). Η διατήρηση χαμηλών επιπέδων πληθωρισμού θεωρήθηκε κρίσιμη για τη διαφύλαξη της αγοραστικής δύναμης και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας ενώ η σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των κρατών-μελών αποτέλεσε θεμελιώδη αρχή για την ομαλή μετάβαση στο κοινό νόμισμα (European Central Bank, 2021).

Το ΣΣΑ εισήγαγε την έννοια του διαρθρωτικού ελλείμματος, το οποίο υπολογίζεται λαμβάνοντας υπόψη τον οικονομικό κύκλο και τις έκτακτες δημοσιονομικές συνθήκες. Αυτή η προσέγγιση επιτρέπει την αξιολόγηση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών (Lane, 2012). Ουσιαστικά οι δημοσιονομικοί περιορισμοί περιλαμβάνουν μηχανισμούς πρόληψης, όπως την υποβολή Προγραμμάτων Σταθερότητας και Σύγκλισης και τις συστάσεις της Επιτροπής σε περιπτώσεις αποκλίσεων (European Commission, 2019).

Επιπλέον, εισήχθη η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) σε περιπτώσεις που τα κράτη-μέλη παραβιάζουν τα δημοσιονομικά όρια. Η ενεργοποίηση της ΔΥΕ περιλαμβάνει την αξιολόγηση της κατάστασης από την Επιτροπή που εξετάζει αν η υπέρβαση είναι προσωρινή ή οφείλεται σε εξαιρετικές συνθήκες, διορθωτικά μέτρα τα οποία τα κράτη-μέλη καλούνται να λάβουν άμεσα για τη μείωση του ελλείμματος ή του χρέους (Dinan, 2014) και την επιβολή χρηματικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

Τέλος, οι περιορισμοί υποστηρίζονται από θεσμικούς μηχανισμούς καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί τη συμμόρφωση των κρατών-μελών και παρέχει συστάσεις ενώ το Συμβούλιο της Ε.Ε. επικυρώνει τις αποφάσεις για την έναρξη της ΔΥΕ ή την επιβολή κυρώσεων.

Παρότι τα όρια του ΣΣΑ είναι αυστηρά, προβλέπεται ευελιξία σε ειδικές περιπτώσεις όπως στις οικονομικές κρίσεις, όπου επιτρέπεται προσωρινή υπέρβαση των ορίων και σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις όπου οι δαπάνες για επενδύσεις που ενισχύουν τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη μπορούν να εξαιρεθούν από τον υπολογισμό του ελλείμματος (Lane, 2012).

3.6. Η εφαρμογή του ΣΣΑ στα κράτη-μέλη

Η εφαρμογή του ΣΣΑ (1997) στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής



σταθερότητας. Το ΣΣΑ εφαρμόζεται ως σύνολο κανόνων και διαδικασιών που καθοδηγούν τη δημοσιονομική πολιτική των κρατών-μελών, εξασφαλίζοντας τη συμμόρφωση με τα κοινά δημοσιονομικά πρότυπα και την αποφυγή αποκλίσεων που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο τη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).

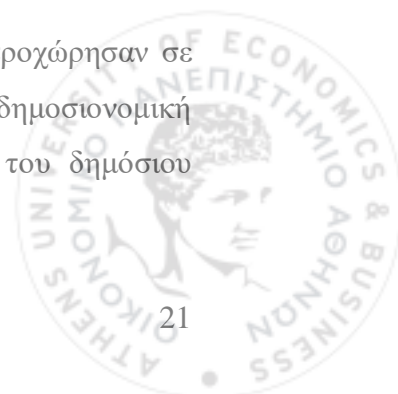
Η εφαρμογή του ΣΣΑ περιλαμβάνει δύο βασικούς πυλώνες, την πρόληψη υπερβολικών δημοσιονομικών αποκλίσεων και τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Συγκεκριμένα, κάθε κράτος-μέλος υποβάλλει ετήσια σχέδια στα οποία περιγράφει τη δημοσιονομική του στρατηγική. Τα κράτη της ευρωζώνης καταθέτουν Προγράμματα Σταθερότητας, ενώ τα κράτη εκτός ευρωζώνης υποβάλλουν Προγράμματα Σύγκλισης (European Commission, 2020). Οι στόχοι καθορίζονται λαμβάνοντας υπόψη το διαρθρωτικό έλλειμμα, που εξαιρεί τις επιπτώσεις του οικονομικού κύκλου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί τα προγράμματα και παρέχει συστάσεις για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης.

Όταν ένα κράτος-μέλος παραβιάζει τα όρια που θέτει το ΣΣΑ (δημοσιονομικό έλλειμμα $> 3\%$ του ΑΕΠ ή δημόσιο χρέος $> 60\%$ του ΑΕΠ), ενεργοποιείται η ΔΥΕ όπου εξετάζει αν η παραβίαση είναι προσωρινή ή δικαιολογείται από εξαιρετικές συνθήκες. Το κράτος καλείται να υποβάλει σχέδιο δράσης για τη διόρθωση των αποκλίσεων. Σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, μπορούν να επιβληθούν χρηματικές κυρώσεις ή περιορισμοί πρόσβασης σε ευρωπαϊκούς πόρους (Dinan, 2014).

Η εφαρμογή του ΣΣΑ στα κράτη-μέλη παρουσιάζει δυσκολίες λόγω της διαφορετικής δημοσιονομικής κατάστασης και των αναγκών τους. Οι ανεπτυγμένες οικονομίες συχνά αντιμετωπίζουν μικρότερα προβλήματα δημοσιονομικής σταθερότητας ενώ οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες ενδέχεται να χρειαστούν μεγαλύτερη ευελιξία για να επενδύσουν στην ανάπτυξη (Lane, 2012).

Οι κρίσεις, όπως η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, ανέδειξαν την ανάγκη προσαρμογής του ΣΣΑ για να λαμβάνει υπόψη έκτακτες καταστάσεις. Τα όρια των 3% και 60% κρίθηκαν αυστηρά για ορισμένα κράτη, οδηγώντας σε αύξηση των ελλειμμάτων και του χρέους (European Central Bank, 2021).

Για την αποτελεσματική εφαρμογή του ΣΣΑ, πολλές χώρες προχώρησαν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις όπως ενίσχυση της διαφάνειας στη δημοσιονομική διαχείριση και υιοθέτηση μακροπρόθεσμων μέτρων βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους.



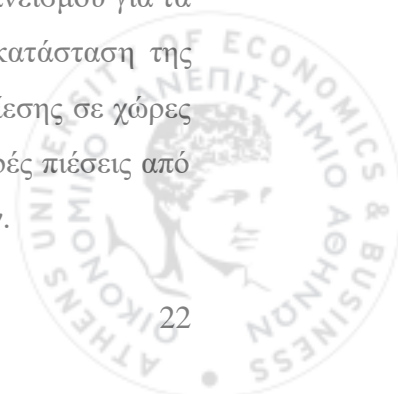
Οι επιπτώσεις της εφαρμογής του ΣΣΑ (1997) εστιάζονται στην ενίσχυση της οικονομικής πειθαρχίας καθώς το ΣΣΑ ενίσχυσε τη δημοσιονομική πειθαρχία, αποτρέποντας υπερβολικά ελλείμματα και διασφαλίζοντας τη σταθερότητα των δημόσιων οικονομικών αλλά και στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις αγορές. Η συμμόρφωση με τα κριτήρια του ΣΣΑ ενίσχυσε την εμπιστοσύνη των αγορών, μειώνοντας το κόστος δανεισμού για τις χώρες-μέλη. Τα αυστηρά όρια του ΣΣΑ περιόρισαν την ικανότητα των κρατών-μελών να εφαρμόζουν επεκτατικές πολιτικές σε περιόδους ύφεσης, προκαλώντας αντιδράσεις σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο (Dinan, 2014).

3.7. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ)

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη νομισματική πολιτική της Ευρωζώνης και είναι συνδεδεμένη άμεσα με την εφαρμογή του ΣΣΑ. Η κύρια αποστολή της ΕΚΤ είναι να διασφαλίσει τη σταθερότητα των τιμών, διατηρώντας τον πληθωρισμό σε χαμηλά επίπεδα, κοντά αλλά κάτω από το 2%. Αυτός ο στόχος καθορίζει τη νομισματική πολιτική της ΕΚΤ και επηρεάζει τη συνολική οικονομική πολιτική της Ευρωζώνης, καθώς επηρεάζει τα επιτόκια, την πρόσβαση στη χρηματοδότηση και τη νομισματική προσφορά στην αγορά.

Η ΕΚΤ, ως κεντρική τράπεζα της Ευρωζώνης, έχει ένα βασικό ρόλο στην υποστήριξη της δημοσιονομικής σταθερότητας της περιοχής, καθώς και στη διαχείριση της οικονομικής ανάπτυξης. Παρά τα περιορισμένα εργαλεία δημοσιονομικής πολιτικής που διαθέτουν τα κράτη-μέλη λόγω του ΣΣΑ, η ΕΚΤ είναι σε θέση να παράσχει νομισματική στήριξη μέσω της μείωσης των επιτοκίων και της εκτέλεσης προγραμμάτων ποσοτικής χαλάρωσης (Quantitative Easing - QE), τα οποία ενισχύουν την οικονομική ανάπτυξη και βοηθούν στην καταπολέμηση των αντιξοοτήτων της κρίσης.

Αξιοσημείωτο είναι ότι η ΕΚΤ υιοθέτησε το πρόγραμμα QE κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, το οποίο περιλάμβανε την αγορά κρατικών ομολόγων για να στηρίξει τη ρευστότητα στην αγορά και να μειώσει το κόστος δανεισμού για τα κράτη-μέλη. Αυτό το πρόγραμμα έπαιξε σημαντικό ρόλο στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στις αγορές και στην ελάφρυνση της δημοσιονομικής πίεσης σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία, οι οποίες είχαν υποστεί σοβαρές πιέσεις από την αύξηση των επιτοκίων δανεισμού και την αβεβαιότητα των αγορών.



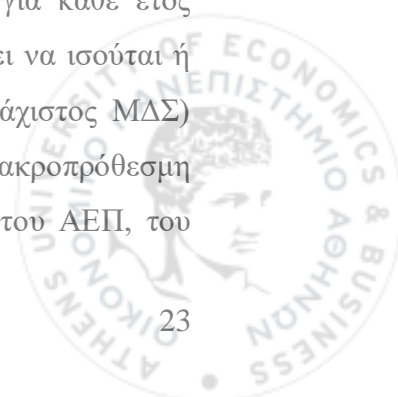
Η πολιτική της ΕΚΤ συνάδει με την ανάγκη για ισχυρές δημοσιονομικές πολιτικές και επενδύσεις από τα κράτη-μέλη. Ενώ η ΕΚΤ δεν έχει τη δυνατότητα να επιβάλει δημοσιονομικές πειθαρχίες ή να αλλάξει τους κανόνες του ΣΣΑ, διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην απορρόφηση των αρνητικών επιπτώσεων των αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων και στη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης μέσω της χρηματοδότησης και της νομισματικής στήριξης.

Η συνεργασία μεταξύ του ΣΣΑ και της ΕΚΤ είναι πολύπλοκη και μερικές φορές αντιφατική. Από τη μία πλευρά, η δημοσιονομική πειθαρχία του ΣΣΑ επιτάσσει αυστηρούς περιορισμούς για τα κράτη-μέλη όσον αφορά το έλλειμμα και το χρέος τους, περιορίζοντας την ικανότητα της ΕΚΤ να επιτύχει τους στόχους της χωρίς να δημιουργεί δημοσιονομικούς κινδύνους. Από την άλλη πλευρά, η πολιτική της ΕΚΤ, η οποία μπορεί να ενισχύσει τη νομισματική υποστήριξη και να βοηθήσει στην αντιμετώπιση της οικονομικής αστάθειας, συχνά βρίσκεται σε αντίθεση με τις περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές που προάγει το ΣΣΑ.

Η ισχυρή στήριξη της ΕΚΤ κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης έχει αναδείξει τη σημασία της νομισματικής πολιτικής για την ευρωπαϊκή οικονομία. Ωστόσο, η πολιτική της ΕΚΤ είναι περιορισμένη από την ανάγκη τήρησης του ΣΣΑ, το οποίο έχει αναδειχθεί σε επιπλέον εμπόδιο στην προσπάθεια τόνωσης των οικονομιών της Ευρωζώνης.

3.8. Μεσοπρόθεσμος Δημοσιονομικός Στόχος 1999-2005

Κατά τα πρώτα επτά χρόνια, από την έναρξη ισχύος του ΣΣΑ, όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. έπρεπε να αγωνιστούν προς έναν κοινό Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Στόχο (ΜΔΣ) ώστε να επιτύχουν μια δημοσιονομική θέση σχεδόν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική σε έναν πλήρη επιχειρηματικό κύκλο, παρέχοντας παράλληλα ένα περιθώριο ασφαλείας για τη συνεχή τήρηση του ορίου του κυβερνητικού ελλείμματος του 3%. Έτσι, προκειμένου να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη συμμόρφωση με τα κριτήρια ελλείμματος και χρέους του ΣΣΑ, τα κράτη-μέλη προσπάθησαν να επιτύχουν τον ΜΔΣ. Ο ΜΔΣ είναι το καθορισμένο όριο, στο οποίο το διαρθρωτικό ισοζύγιο σε σχέση με το ΑΕΠ πρέπει να είναι ίσο ή υψηλότερο για κάθε έτος μεσοπρόθεσμα. Κάθε κράτος επιλέγει τον δικό του ΜΔΣ, αλλά πρέπει να ισούται ή να είναι καλύτερος από μια υπολογιζόμενη ελάχιστη απαίτηση (Ελάχιστος ΜΔΣ) διασφαλίζοντας τη βιωσιμότητα των κρατικών λογαριασμών σε μακροπρόθεσμη βάση (υπολογισμένο βάσει τόσο της μελλοντικής πιθανής αύξησης του ΑΕΠ, του

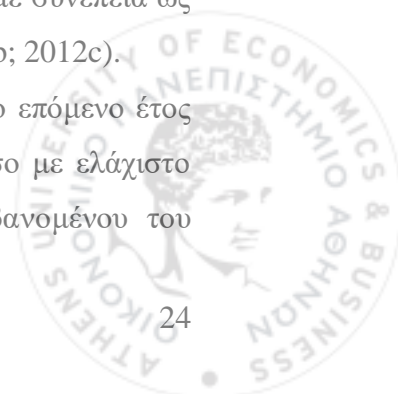


μελλοντικού κόστους του δημόσιου χρέους και των μελλοντικών αυξήσεων στο κόστος που σχετίζεται με τη γήρανση) (European Commission, 2012b).

Το πρώτο μέρος του ΜΔΣ, ερμηνεύτηκε από την Υπηρεσία Προσωπικού της Επιτροπής δηλώνοντας ότι σημαίνει τη συνεχή επίτευξη κάθε χρόνο καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου ενός «κυκλικά προσαρμοσμένου δημοσιονομικού ισοζυγίου χωρίς έκτακτα και προσωρινά μέτρα» (διαρθρωτικό ισοζύγιο) στο ελάχιστο 0,0%. Το 2000, το δεύτερο μέρος ερμηνεύτηκε και τέθηκε σε λειτουργία σε μια φόρμουλα υπολογισμού για τον ΜΔΣ ώστε να σέβεται το ελάχιστο σημείο αναφοράς. Κατά την αξιολόγηση των ετήσιων προγραμμάτων σύγκλισης/σταθερότητας των κρατών μελών, η Υπηρεσία Προσωπικού της Επιτροπής έλεγξε εάν το διαρθρωτικό ισοζύγιο του κράτους πληρούσε τόσο τα κοινά κριτήρια σχεδόν ισοσκελισμού ή πλεονάσματος όσο και τα κριτήρια για το ελάχιστο σημείο αναφοράς. Ο τελευταίος γύρος στο πλαίσιο αυτού του συστήματος αξιολόγησης πραγματοποιήθηκε την άνοιξη του 2005 (European Commission, 2013h), ενώ όλες οι επόμενες αξιολογήσεις διεξήχθησαν σύμφωνα με ένα νέο μεταρρυθμισμένο σύστημα, εισάγοντας την έννοια του ενιαίου ΜΔΣ ως τη συνολική βάση για τη δημοσιονομική πολιτική.

Το διαρθρωτικό ισοζύγιο υπολογίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως το κυκλικά προσαρμοσμένο υπόλοιπο μείον τα εφάπαξ μέτρα (δηλαδή εφάπαξ πληρωμές λόγω μεταρρύθμισης ενός συνταξιοδοτικού συστήματος). Το κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο υπολογίζεται προσαρμόζοντας το επιτευχθέν ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ) σε σύγκριση με τη σχετική θέση οικονομικής ανάπτυξης κάθε έτους στον επιχειρηματικό κύκλο (παραγωγικό κενό), η οποία βρίσκεται με αφαίρεση της επιτευχθείσας αύξησης του ΑΕΠ με τη δυνητική αύξηση του ΑΕΠ. Έτσι, εάν ένα έτος καταγράφεται με μέση αύξηση του ΑΕΠ στον επιχειρηματικό κύκλο (ίσο με τον δυνητικό ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ), τότε το παραγωγικό κενό θα είναι μηδενικό, που σημαίνει ότι το κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο τότε θα είναι ίσο με το υπόλοιπο του κρατικού προϋπολογισμού. Με αυτόν τον τρόπο, επειδή είναι ανθεκτικό στις αλλαγές της αύξησης του ΑΕΠ, το διαρθρωτικό ισοζύγιο θεωρείται ουδέτερο και συγκρίσιμο σε ολόκληρο τον επιχειρηματικό κύκλο, καθιστώντας το τέλειο για να χρησιμοποιείται με συνέπεια ως μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (European Commission, 2012b; 2012c).

Όποτε μια χώρα δεν επιτυγχάνει τον ΜΔΣ, απαιτείται κατά το επόμενο έτος να εφαρμόζει ετήσιες βελτιώσεις για το διαρθρωτικό της ισοζύγιο ίσο με ελάχιστο 0,5% του ΑΕΠ, αν και αρκετοί επιμέρους κανόνες (συμπεριλαμβανομένου του



σημείου αναφοράς δαπανών) έχουν τη δυνατότητα να αλλάξουν ελαφρώς αυτήν την απαίτηση. Όταν τα κράτη-μέλη βρίσκονται σε αυτή τη διαδικασία βελτίωσης του διαρθρωτικού τους ισοζυγίου έως ότου φθάσει στον ΜΔΣ τους, αναφέρονται ότι βρίσκονται σε διαδρομή προσαρμογής και υποβάλλουν ετησίως ένα επικαιροποιημένο έτος-στόχο για το πότε αναμένουν να φτάσουν τον ΜΔΣ τους. Είναι ευθύνη κάθε κράτους μέλους, μέσω μιας σημείωσης στην ετήσια έκθεσή του για τη Σύγκλιση/Σταθερότητα, να επιλέξει τον σύγχρονο ΜΔΣ του σε σημείο ίσο ή μεγαλύτερο του ελάχιστου ΜΔΣ που υπολογίζεται κάθε τρίτο έτος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission, 2013h).

Το μόνο κράτος μέλος της Ε.Ε. που εξαιρέθηκε ποτέ από τη συμμόρφωση με το ΜΔΣ, ήταν το Ηνωμένο Βασίλειο, καθώς εξαιρούνταν από τη συμμόρφωση με το ΣΣΑ βάσει πρωτοκόλλου της συνθήκης Ε.Ε.. Με άλλα λόγια, ενώ όλα τα άλλα κράτη-μέλη είναι υποχρεωμένα σε εθνικό επίπεδο να επιλέξουν έναν ΜΔΣ τηρώντας τον υπολογιζόμενο Ελάχιστο ΜΔΣ τους, ο υπολογιζόμενος Ελάχιστος ΜΔΣ για το Ηνωμένο Βασίλειο παρουσιάστηκε μόνο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για συμβουλές, χωρίς υποχρέωση για το ΗΒ να ορίσει συμβατό εθνικό ΜΔΣ από διαρθρωτικούς όρους.

Οι Ελάχιστοι ΜΔΣ επανυπολογίζονται κάθε τρίτο έτος από την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή. Αν και τα κράτη-μέλη που διαθέτουν ανοιχτό «πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής» που καλύπτει ολόκληρο το πρώτο έτος του οποίου θα έπρεπε να έχει εφαρμοστεί εκ νέου υπολογισμένος «Ελάχιστος ΜΔΣ», δεν θα υπόκεινται σε επανυπολογισμό του λόγω της συνεχιζόμενης εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων ως μέρος αυτού του προγράμματος και συνεπώς δεν θα δεσμεύονται από κανένα Ελάχιστο ΜΔΣ (για την Ελλάδα την τριετία 2012-15 και 2015-18, ενώ Ελάχιστος ΜΔΣ υπολογίστηκε για το 2010 λόγω του πρώτου προγράμματος 2010-12 που ξεκίνησε τον Μάιο του 2010) (European Commission, 2016). Ένα κράτος μέλος μπορεί επίσης να ενημερώσει τον Ελάχιστο ΜΔΣ του εκτός του συνηθισμένου τριετούς χρονοδιαγράμματος, εάν εφαρμόσει μια σημαντική διαρθρωτική μεταρρύθμιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας (π.χ. μεγάλη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση) και στη συνέχεια να υποβάλει επίσημο αίτημα για έκτακτο επανυπολογισμό (European Commission, 2013a).



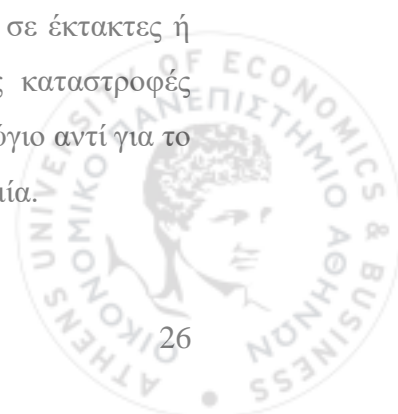
Κεφάλαιο 4. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2005)

4.1. Αντιμετώπιση των αδυναμιών του ΣΣΑ (1997)

Η πρώτη σημαντική αναθεώρηση του ΣΣΑ πραγματοποιήθηκε το 2005, αναδεικνύοντας την ανάγκη προσαρμογής στους μεταβαλλόμενους οικονομικούς και κοινωνικούς όρους. Η αναθεώρηση αυτή προέκυψε ως απάντηση στις αδυναμίες που είχαν εντοπιστεί στην αρχική του μορφή, οι οποίες ανέδειξαν την ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία, καλύτερη προσαρμογή στις οικονομικές συνθήκες των κρατών-μελών και αποτελεσματικότερη εφαρμογή. Παρά τις ενστάσεις για πιθανή χαλάρωση των δημοσιονομικών κανόνων, η αναθεώρηση ενίσχυσε την αποτελεσματικότητα του ΣΣΑ και τη δυνατότητά του να αντιμετωπίζει τις ποικίλες προκλήσεις των κρατών-μελών.

Το ΣΣΑ, όπως είχε σχεδιαστεί το 1997, παρουσίαζε ορισμένες αδυναμίες που εμπόδιζαν την αποτελεσματική του λειτουργία. Συγκεκριμένα, παρατηρήθηκε ακαμψία των κριτηρίων όπως οι αυστηροί κανόνες για το έλλειμμα (3% του ΑΕΠ) και το δημόσιο χρέος (60% του ΑΕΠ) δεν επέτρεπαν επαρκή προσαρμογή στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες (Dinan, 2014). Επίσης υπήρξε έλλειψη ευελιξίας σε περίοδο κρίσεων. Τα κράτη-μέλη αντιμετώπιζαν δυσκολίες στην εφαρμογή αντικυκλικών πολιτικών κατά τη διάρκεια ύφεσης, λόγω των αυστηρών δημοσιονομικών περιορισμών (European Commission, 2005). Επιπλέον, το ΣΣΑ δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τις διαφορετικές οικονομικές καταστάσεις και ανάγκες των κρατών-μελών, οδηγώντας σε άνισες επιπτώσεις (Blanchard & Giavazzi, 2004) ενώ υπήρξε ανεπαρκής εφαρμογή των κυρώσεων καθώς η ΔΥΕ συχνά δεν συνοδεύταν από αποτελεσματική επιβολή κυρώσεων, γεγονός που υπονόμει την αξιοπιστία του Συμφώνου.

Οι αλλαγές που εισήχθησαν το 2005 είχαν στόχο να διορθώσουν τις παραπάνω αδυναμίες και να ενισχύσουν τη λειτουργικότητα του ΣΣΑ. Ειδικότερα, έγινε εισαγωγή ευελιξίας στις δημοσιονομικές πολιτικές με αναθεώρηση που περιλάμβανε προσαρμογές που επέτρεπαν τη διαφοροποίηση ανάλογα με τις οικονομικές συνθήκες. Επίσης έγινε προσαρμογή του ορίου ελλείμματος και η υπέρβαση του 3% μπορούσε πλέον να γίνει αποδεκτή εάν οφειλόταν σε έκτακτες ή προσωρινές συνθήκες, όπως οικονομική ύφεση ή μεγάλες φυσικές καταστροφές (European Commission, 2005). Έμφαση δόθηκε στο διαρθρωτικό ισοζύγιο αντί για το ονομαστικό, λαμβάνοντας υπόψη τις κυκλικές επιδράσεις στην οικονομία.

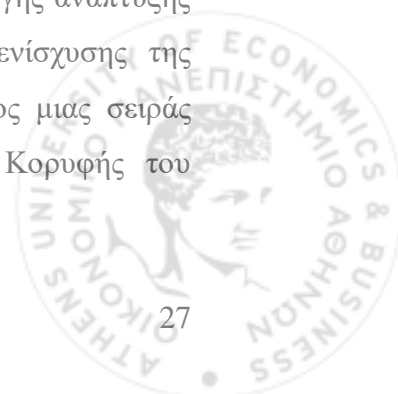


Επιπλέον, υπήρξε εξατομίκευση των δημοσιονομικών στόχων. Οι χώρες-μέλη κλήθηκαν να καθορίζουν μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους, προσαρμοσμένους στη δική τους οικονομική κατάσταση και τις προκλήσεις που αντιμετώπιζαν (Blanchard & Giavazzi, 2004).

Παράλληλα ενισχύθηκε η διαφάνεια και η εποπτεία με βελτίωση των εκθέσεων και ενίσχυση της επιτροπής. Υποχρεώθηκαν τα κράτη-μέλη να παρέχουν περισσότερες πληροφορίες για τη δημοσιονομική τους στρατηγική και τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές τους προοπτικές ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενισχύθηκε στον εποπτικό της ρόλο καθώς οι συστάσεις της έγιναν πιο δεσμευτικές. Η διαδικασία έγινε πιο ευέλικτη και διαφανής, με μεγαλύτερη έμφαση στην πρόληψη παρά στην επιβολή κυρώσεων. Η περίοδος προσαρμογής των κρατών-μελών επεκτάθηκε για να αντιμετωπίσουν καλύτερα τα δημοσιονομικά τους προβλήματα ενώ εισήχθησαν σταδιακά μέτρα, προσαρμοσμένα στις συνθήκες του κράτους-μέλους.

Έτσι, η αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2005 είχε θετικά αποτελέσματα, παρά τις συνεχιζόμενες προκλήσεις καθώς βελτιώθηκε η ευστάθεια. Η ενσωμάτωση της ευελιξίας επέτρεψε στα κράτη-μέλη να διαχειριστούν καλύτερα οικονομικές κρίσεις χωρίς να υπονομεύουν τη δημοσιονομική τους σταθερότητα (Dinan, 2014). Η εισαγωγή των μέτρων προσέφερε μεγαλύτερη προσαρμοστικότητα στις διαφορετικές ανάγκες των χωρών. Ωστόσο, ορισμένοι αναλυτές θεώρησαν ότι η αυξημένη ευελιξία υπονόμει την αρχική φιλοσοφία του Συμφώνου, θέτοντας σε κίνδυνο τη δημοσιονομική πειθαρχία (Blanchard & Giavazzi, 2004).

Τον Μάρτιο του 2005, το Συμβούλιο της Ε.Ε., υπό την πίεση της Γαλλίας και της Γερμανίας, χαλάρωσε τους κανόνες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έπρεπε να απαντήσει σε επικρίσεις για ανεπαρκή ευελιξία και να καταστήσει το σύμφωνο πιο εκτελεστό. Το Ecofin συμφώνησε για μεταρρύθμιση του ΣΣΑ. Τα ανώτατα όρια του 3% για το δημοσιονομικό έλλειμμα και 60% για το δημόσιο χρέος διατηρήθηκαν, αλλά η απόφαση να κηρυχθεί μια χώρα σε υπερβολικό έλλειμμα βασιζόταν πλέον σε ορισμένες παραμέτρους: τη συμπεριφορά του κυκλικά προσαρμοσμένου προϋπολογισμού, το επίπεδο του χρέους, τη διάρκεια της περιόδου αργής ανάπτυξης και την πιθανότητα το έλλειμμα να σχετίζεται με διαδικασίες ενίσχυσης της παραγωγικότητας (Senior Nello, 2009). Το σύμφωνο αποτελεί μέρος μιας σειράς Κανονισμών του Συμβουλίου, που αποφασίστηκαν στη Σύνοδο Κορυφής του



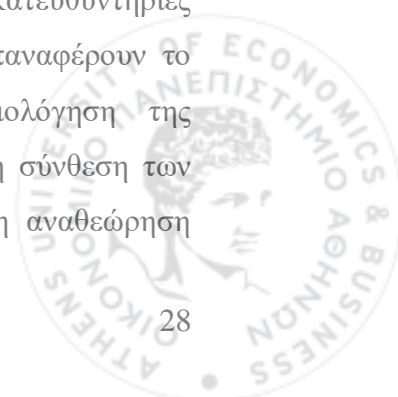
Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 22-23 Μαρτίου 2005. (Council of the European Union, 2005).

4.2. Η αναθεώρηση του 2005 και οι νέοι κανόνες

Το 2005 σηματοδότησε μια κρίσιμη καμπή για το ΣΣΑ, καθώς υιοθετήθηκαν σημαντικές αναθεωρήσεις με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του και την προσαρμογή του στις νέες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις. Οι αλλαγές αυτές περιλάμβαναν νέους κανόνες που ενίσχυαν την ευελιξία και τη διαφάνεια, διατηρώντας ταυτόχρονα τη βασική αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας.

Η ανάγκη για αναθεώρηση προέκυψε από τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν τα κράτη-μέλη στην τήρηση των αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων, ειδικά κατά τη διάρκεια οικονομικών κρίσεων. Οι αλλαγές εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Μάρτιο του 2005, με βασικούς στόχους τη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, την εισαγωγή μεγαλύτερης ευελιξίας στις δημοσιονομικές πολιτικές και την καλύτερη προσαρμογή στις εθνικές ιδιαιτερότητες των κρατών-μελών (European Commission, 2005).

Οι αναθεωρήσεις του 2005 επέφεραν σημαντικές αλλαγές στους κανόνες λειτουργίας του Συμφώνου. Ειδικότερα, έγινε εξατομίκευση των Μεσοπρόθεσμων Δημοσιονομικών Στόχων (ΜΔΣ) καθώς κάθε κράτος-μέλος υποχρεώθηκε να ορίσει ΜΔΣ ανάλογα με τις δικές του οικονομικές συνθήκες. Οι στόχοι αυτοί καθορίζονταν με βάση το επίπεδο χρέους και τις προκλήσεις που αντιμετώπιζε κάθε χώρα (Blanchard & Giavazzi, 2004). Επίσης, η έμφαση μετακινήθηκε από το ονομαστικό στο διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο, λαμβάνοντας υπόψη τις κυκλικές επιδράσεις στην οικονομία. Αυτό επέτρεψε στα κράτη-μέλη να εφαρμόζουν πιο αντικυκλικές πολιτικές, χωρίς να παραβιάζουν το Σύμφωνο (European Commission, 2005). Η αναθεώρηση καθόρισε ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες μπορούσαν να προσαρμοστούν σε περιπτώσεις οικονομικών κρίσεων ή έκτακτων καταστάσεων. Η υπέρβαση του ορίου του 3% για το έλλειμμα γινόταν αποδεκτή υπό προϋποθέσεις, όπως σοβαρή ύφεση ή φυσικές καταστροφές (Dinan, 2014). Επίσης, η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος έγινε πιο ευέλικτη και περιλάμβανε νέες κατευθυντήριες γραμμές καθώς τα κράτη-μέλη είχαν περισσότερο χρόνο για να επαναφέρουν το έλλειμά τους εντός των επιτρεπόμενων ορίων ενώ η αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής περιλάμβανε παράγοντες όπως η ποιοτική σύνθεση των δαπανών και των εσόδων (European Commission, 2005). Τέλος, η αναθεώρηση

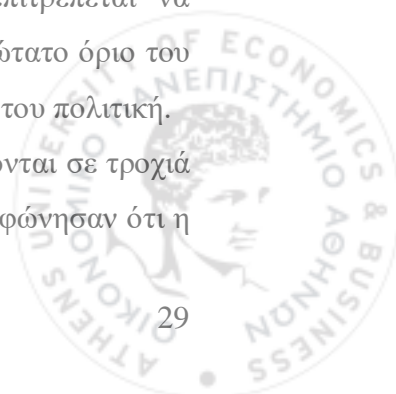


έδωσε έμφαση στην ανάγκη για βιώσιμα δημόσια οικονομικά σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, ειδικά ενόψει των δημογραφικών προκλήσεων που αντιμετώπιζαν πολλές ευρωπαϊκές χώρες.

4.3. Αλλαγές μεταρρύθμισης του προληπτικού σκέλους

Η μεταρρύθμιση του προληπτικού σκέλους αφορά (European Commission, 2005):

- Μεσοπρόθεσμοι δημοσιονομικοί στόχοι για κάθε χώρα (ΜΔΣ): Προηγουμένως, καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1999-2004, το ΣΣΑ είχε σκιαγραφήσει έναν κοινό ΜΔΣ για όλα τα κράτη-μέλη, ο οποίος ήταν η επίτευξη μιας σχεδόν ισοσκελισμένης ή πλεονασματικής δημοσιονομικής θέσης σε έναν πλήρη επιχειρηματικό κύκλο. Μετά τη μεταρρύθμιση, οι ΜΔΣ υπολογίστηκαν σε συγκεκριμένες αξίες ανά χώρα σύμφωνα με «την οικονομική και δημοσιονομική θέση και τους κινδύνους βιωσιμότητας του κράτους μέλους», με βάση τον τρέχοντα λόγο χρέους προς το ΑΕΠ του κράτους και τη μακροπρόθεσμη δυνητική αύξηση του ΑΕΠ, ενώ ο γενικός στόχος μεσοπρόθεσμα εξακολουθεί να είναι «η επίτευξη δημοσιονομικής θέσης σχεδόν ισοσκελισμένης ή πλεονασματικής σε έναν πλήρη επιχειρηματικό κύκλο». Δεν παρουσιάστηκε ακριβής τύπος για τον υπολογισμό του ΜΔΣ για κάθε χώρα το 2005, αλλά τονίστηκε ότι το ανώτατο όριο για τον ΜΔΣ πρέπει να είναι σε επίπεδο που να «παρέχει περιθώριο ασφαλείας προς τη συνεχή τήρηση του ορίου του κρατικού ελλείμματος 3%, διασφαλίζοντας παράλληλα τη δημοσιονομική βιωσιμότητα μακροπρόθεσμα». Επιπλέον, επιβλήθηκε από τον κανονισμό της Ε.Ε. ότι το ανώτατο όριο ΜΔΣ για τα κράτη της ευρωζώνης ή τα κράτη-μέλη του ΜΣΙ ΙΙ πρέπει να είναι: *max 1,0% του ΑΕΠ σε διαρθρωτικό έλλειμμα, εάν το κράτος είχε συνδυασμό χαμηλού χρέους και υψηλής δυνητικής ανάπτυξης, και αν συνέβαινε το αντίθετο - ή εάν το κράτος υπέφερε από αυξημένους κινδύνους βιωσιμότητας που σχετίζονται με την ηλικία μακροπρόθεσμα, τότε το ανώτατο όριο ΜΔΣ θα πρέπει να ανέβει για να είναι σε «ισορροπία ή πλεόνασμα»*. Τέλος, τονίστηκε ότι κάθε κράτος μέλος έχει το καθήκον να επιλέγει τον ΜΔΣ του κατά την υποβολή της ετήσιας έκθεσης του προγράμματος σύγκλισης/σταθερότητας και πάντα επιτρέπεται να επιλέγει τον ΜΔΣ του σε πιο φιλόδοξο επίπεδο σε σύγκριση με το ανώτατο όριο του ΜΔΣ, εάν αυτό ταιριάζει καλύτερα στη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική του πολιτική.
- Ελάχιστη ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια, για τα κράτη που βρίσκονται σε τροχιά προσαρμογής για να φτάσουν στο ΜΔΣ τους: Όλα τα κράτη-μέλη συμφώνησαν ότι η



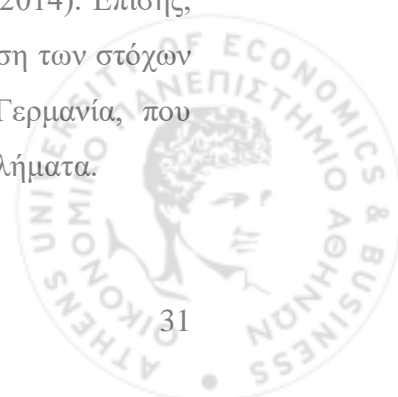
δημοσιονομική εξυγίανση του προϋπολογισμού θα πρέπει να επιδιωχθεί «όταν οι οικονομικές συνθήκες είναι ευνοϊκές», οι οποίες ορίστηκαν ως περίοδοι όπου η πραγματική αύξηση του ΑΕΠ υπερέβαινε τον μέσο όρο για μακροπρόθεσμη δυναμική ανάπτυξη. Σε ό,τι αφορά τα απροσδόκητα έσοδα, συμφωνήθηκε επίσης ένας κανόνας, σύμφωνα με τον οποίο τα κεφάλαια αυτά θα πρέπει να δαπανώνται άμεσα για τη μείωση του δημόσιου ελλείμματος και του χρέους. Επιπλέον, συμφωνήθηκε ένας ειδικός κανόνας προσαρμογής για όλα τα κράτη της Ευρωζώνης και τα κράτη-μέλη του ΜΣΙ-Π που δεν έχουν φτάσει ακόμη στο ΜΔΣ τους, αναφέροντας ότι δεσμεύονται να εφαρμόζουν ετήσιες βελτιώσεις για το διαρθρωτικό τους έλλειμμα ίσο με ελάχιστο 0,5% του ΑΕΠ.

- Σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης: Επεκτείνεται ο υπάρχων μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί πλέον να εκδώσει μια «γνωμοδότηση» που απευθύνεται στα κράτη-μέλη, χωρίς προηγούμενη ανάμειξη του Συμβουλίου, σε περιπτώσεις όπου η γνώμη λειτουργεί ως επίσημη συμβουλή και ενθάρρυνση προς ένα κράτος μέλος για την υλοποίηση της συμφωνημένης πορείας προσαρμογής προς την επίτευξη του δηλωμένου ΜΔΣ. Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν θα περιορίσει τη γνώμη/συστάσεις της μόνο σε καταστάσεις με οξύ κίνδυνο υπέρβασης της τιμής αναφοράς του 3% του ΑΕΠ, αλλά θα επικοινωνήσει επίσης με τα κράτη-μέλη με επιστολή ειδοποίησης σε περιπτώσεις που διαπιστώσει αδικαιολόγητες αποκλίσεις από την πορεία προσαρμογής προς τον δηλωμένο ΜΔΣ ή απροσδόκητες παραβιάσεις του ίδιου του ΜΔΣ (ακόμη και αν το όριο τηρείται πλήρως).
- Διορθωτικές μεταρρυθμίσεις: Για να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή των απαραίτητων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων δεν αντιμετώπισε αντικίνητρα λόγω του καθεστώτος συμμόρφωσης με την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη ενός δηλωμένου ΜΔΣ, συμφωνήθηκε ότι η εφαρμογή μεγάλων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (εάν έχουν άμεσα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα εξοικονόμησης κόστους και μπορούν να επαληθευτούν για τη βελτίωση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μακροπρόθεσμα π.χ. διαδρομή προσαρμογής, ίση με το κόστος εφαρμογής της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης, υπό την προϋπόθεση ότι θα τηρηθεί το όριο του ελλείμματος του 3% και η διαδρομή προσαρμογής του ΜΔΣ ή του ΜΔΣ θα επιτευχθεί εκ νέου εντός της τετραετούς προγραμματικής περιόδου.

4.4. Επιπτώσεις αναθεώρησης

Οι αλλαγές που εισήχθησαν το 2005 είχαν θετικές αλλά και αμφιλεγόμενες επιπτώσεις. Στα θετικά σημεία εντάσσονται η ευελιξία που εισήχθη και διευκόλυνε τα κράτη-μέλη στην εφαρμογή αντικυκλικών πολιτικών, η εξατομίκευση των στόχων που ενίσχυσε την αποδοχή του Συμφώνου από τις χώρες-μέλη και η νέα έμφαση που δόθηκε στη βιωσιμότητα και ενίσχυσε τη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική σταθερότητα. Επιπλέον, οι αλλαγές του 2005 είχαν ορισμένα θετικά αποτελέσματα για τις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος καθώς ενίσχυσαν την οικονομική σταθερότητα. Η δυνατότητα προσαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων στις εθνικές συνθήκες συνέβαλε στη σταθερότητα, καθώς οι χώρες δεν ήταν πλέον υποχρεωμένες να εφαρμόσουν μέτρα λιτότητας σε περιόδους ύφεσης (European Commission, 2005). Επιπλέον, βελτιώθηκε η πιστοληπτική ικανότητα. Η ελαστικότητα του Συμφώνου επέτρεψε στις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος να παρουσιάσουν σχέδια μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής προσαρμογής, βελτιώνοντας την εμπιστοσύνη των αγορών. Επίσης, υπήρξε ευελιξία στην αντιμετώπιση κρίσεων. Οι κανόνες επέτρεψαν την προσωρινή απόκλιση από τους στόχους σε περιόδους οικονομικών κρίσεων, γεγονός που αποδείχθηκε κρίσιμο για χώρες όπως η Ιταλία και η Ισπανία.

Από την άλλη, αρνητική θεωρείται η αυξημένη ευελιξία καθώς αποτέλεσε για ορισμένους αναλυτές «χαλάρωση» των κανόνων, γεγονός που υπονόμει τη δημοσιονομική πειθαρχία (Blanchard & Giavazzi, 2004) αλλά και οι διαφοροποιήσεις στους στόχους δημιούργησαν ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών. Έτσι, παρά τα οφέλη, οι αναθεωρήσεις του 2005 δεν μπόρεσαν να επιλύσουν πλήρως τα διαρθρωτικά προβλήματα των χωρών με υψηλό δημόσιο χρέος καθώς ορισμένοι οικονομολόγοι υποστήριξαν ότι η αυξημένη ευελιξία υπονόμει τη δημοσιονομική πειθαρχία, επιτρέποντας στις χώρες με υψηλό χρέος να καθυστερήσουν κρίσιμες μεταρρυθμίσεις (Blanchard & Giavazzi, 2004). Επιπλέον, υπήρξε ανεπαρκής μακροπρόθεσμη μείωση του χρέους καθώς παρά την προσαρμογή, τα υψηλά επίπεδα δημόσιου χρέους δεν μειώθηκαν σημαντικά στις περισσότερες χώρες, ενώ η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών παρέμεινε αμφίβολη (Dinan, 2014). Επίσης, παρατηρήθηκαν ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών. Η εξατομίκευση των στόχων δημιούργησε αντιδράσεις από κράτη με χαμηλό χρέος, όπως η Γερμανία, που θεώρησαν ότι οι κανόνες ευνοούσαν τις χώρες με δημοσιονομικά προβλήματα.



Η κεντρική αλλαγή που επηρέασε τις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος ήταν η μετατόπιση της έμφασης από το ονομαστικό έλλειμμα στο διαρθρωτικό ισοζύγιο. Το νέο πλαίσιο επέτρεψε στις χώρες αυτές να λαμβάνουν υπόψη τις οικονομικές συνθήκες και τις κυκλικές διακυμάνσεις, μειώνοντας την πίεση για άμεσες δημοσιονομικές προσαρμογές (European Commission, 2005).

Επιπλέον, οι κανόνες εισήγαγαν τη δυνατότητα προσωρινής υπέρβασης του ελλείμματος υπό συγκεκριμένες συνθήκες και διευκόλυναν τις χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος, όπως η Ιταλία και η Ελλάδα. Το νέο καθεστώς αποδέχθηκε ότι τα υψηλά επίπεδα χρέους δεν μπορούσαν να μειωθούν απότομα χωρίς να προκληθεί σοβαρή οικονομική αστάθεια (Dinan, 2014).

Οι χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος επωφελήθηκαν από τη μεγαλύτερη διάρκεια για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων. Για παράδειγμα, η Ελλάδα και η Πορτογαλία αξιοποίησαν την ευελιξία αυτή για να αποφύγουν δραστικές περικοπές που θα είχαν αρνητικές κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις (Blanchard & Giavazzi, 2004).



Κεφάλαιο 5. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2011)

5.1. Η οικονομική κρίση (2008) και οι συνέπειες για τη δημοσιονομική πολιτική

Η περίοδος 2008-2012 σηματοδεύτηκε από τη σοβαρότερη οικονομική κρίση που αντιμετώπισε η Ευρωζώνη από την ίδρυσή της. Η κρίση ξεκίνησε ως χρηματοοικονομική αναταραχή στις Ηνωμένες Πολιτείες το 2007 και εξελίχθηκε σε κρίση δημόσιου χρέους στην Ευρώπη, επηρεάζοντας τις δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών-μελών και θέτοντας το ΣΣΑ υπό δοκιμασία.

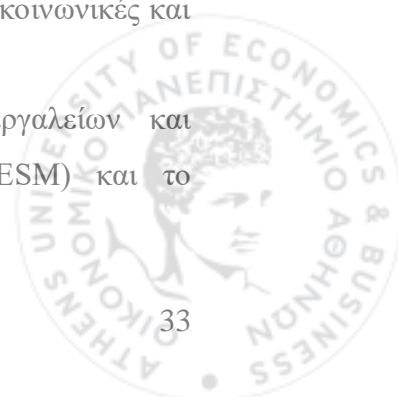
Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 προκάλεσε σημαντική ύφεση στην παγκόσμια οικονομία, οδηγώντας σε μείωση της οικονομικής δραστηριότητας και αύξηση της ανεργίας. Στην Ευρώπη, οι κυβερνήσεις επενέβησαν με μεγάλα προγράμματα στήριξης του τραπεζικού συστήματος και της οικονομίας, γεγονός που οδήγησε σε σημαντική αύξηση των δημόσιων δαπανών και του χρέους.

Οι διασώσεις τραπεζών, σε συνδυασμό με την ύφεση, αύξησαν τα επίπεδα δημόσιου χρέους. Χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία υπέστησαν ιδιαίτερα σοβαρές επιπτώσεις, με τα ελλείμματα να υπερβαίνουν τα όρια του Συμφώνου. Η κρίση ανέδειξε προϋπάρχοντα διαρθρωτικά προβλήματα στην Ευρωζώνη, όπως την ανισοκατανομή των οικονομικών ικανοτήτων και την έλλειψη συντονισμένων πολιτικών για την αντιμετώπιση ασύμμετρων σοκ (De Grauwe, 2011).

Η κρίση κατέδειξε τις αδυναμίες του ΣΣΑ, ενώ οδήγησε σε αλλαγές και νέες προσεγγίσεις στη δημοσιονομική πολιτική. Συγκεκριμένα, η ανάγκη για μεγάλες δημοσιονομικές παρεμβάσεις προκάλεσε την παραβίαση των ορίων που θέτει το ΣΣΑ (3% για το έλλειμμα και 60% για το δημόσιο χρέος). Το Σύμφωνο δεν διέθετε επαρκείς μηχανισμούς για την αποτελεσματική διαχείριση αυτών των αποκλίσεων (Schuknecht et al., 2011; European Commission, 2012a).

Επιπλέον, υπό την πίεση των αγορών και των θεσμών της Ε.Ε., πολλές χώρες αναγκάστηκαν να υιοθετήσουν μέτρα λιτότητας, τα οποία επιβάρυναν την ύφεση και περιόρισαν την ανάκαμψη. Η Ελλάδα αποτέλεσε το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της δυναμικής, με τις πολιτικές λιτότητας να συνοδεύονται από κοινωνικές και πολιτικές εντάσεις.

Παράλληλα, η κρίση οδήγησε στην εισαγωγή νέων εργαλείων και μηχανισμών, όπως ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM) και το



Δημοσιονομικό Σύμφωνο (Fiscal Compact), που επιδίωκαν τη θωράκιση της Ευρωζώνης απέναντι σε μελλοντικές κρίσεις (Dinan, 2014).

Οι συνέπειες της κρίσης ανέδειξαν κάποια θέματα για τη λειτουργία του ΣΣΑ όπως η έλλειψη ευελιξίας καθώς το Σύμφωνο χαρακτηρίστηκε ανεπαρκές να αντιμετωπίσει οικονομικές κρίσεις μεγάλης κλίμακας, καθώς επικεντρωνόταν σε αυστηρούς κανόνες χωρίς να λαμβάνει υπόψη τις κυκλικές διακυμάνσεις της οικονομίας (De Grauwe, 2011). Επίσης φάνηκε να υπάρχει ανεπαρκής συντονισμός με έλλειψη συντονισμένης δράσης μεταξύ των κρατών-μελών που κατέδειξαν την ανάγκη για μεγαλύτερη δημοσιονομική ενοποίηση και κοινή διαχείριση κρίσεων. Σημαντικές ήταν οι κοινωνικές επιπτώσεις καθώς τα μέτρα λιτότητας που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της συμμόρφωσης με το ΣΣΑ είχαν αρνητικές κοινωνικές επιπτώσεις, επιδεινώνοντας την ανεργία και τις κοινωνικές ανισότητες.

Προκειμένου να σταθεροποιήσουν την Ευρωζώνη, τα κράτη-μέλη υιοθέτησαν ένα εκτεταμένο πακέτο μεταρρυθμίσεων, με στόχο την εξομάλυνση τόσο των ουσιαστικών δημοσιονομικών κανόνων όσο και του πλαισίου επιβολής (Council of the European Union, 2011). Το αποτέλεσμα ήταν μια πλήρης αναθεώρηση του ΣΣΑ. Τα μέτρα που εγκρίθηκαν σύντομα αποδείχθηκαν εξαιρετικά αμφιλεγόμενα, επειδή συνεπάγονταν μια άνευ προηγουμένου περικοπή της εθνικής κυριαρχίας και την ανάθεση στην Ένωση διεισδυτικών αρμοδιοτήτων επιτήρησης. Το νέο πλαίσιο αποτελείται από ένα συνονθύλευμα κανονιστικών πράξεων, τόσο εντός όσο και εκτός του επίσημου οικοδομήματος της Ε.Ε.. Κατά συνέπεια, το σύστημα είναι πλέον πολύ πιο περίπλοκο.

Ουσιαστικά, η κρίση χρέους της Ευρωζώνης υπήρξε σημείο καμπής για το ΣΣΑ, αναδεικνύοντας την ανάγκη για αναθεώρηση των κανόνων του και εισαγωγή μηχανισμών προσαρμοσμένων στις προκλήσεις των κρίσεων. Η εμπειρία της περιόδου 2008-2012 έδειξε ότι η οικονομική ολοκλήρωση της Ευρώπης απαιτεί ισχυρότερα μέσα δημοσιονομικής πολιτικής, που να συνδυάζουν τη σταθερότητα με την ανάπτυξη.

5.2. Η ενίσχυση των δημοσιονομικών πλαισίων

Κατά τη διάρκεια της κρίσης, πολλές χώρες-μέλη αντιμετώπισαν σοβαρές πιέσεις λόγω της αυξανόμενης αναξιοπιστίας των αγορών. Τα υψηλά επίπεδα χρέους και ελλειμμάτων οδήγησαν σε αμφισβήτηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, γεγονός που αποκάλυψε τις αδυναμίες του ΣΣΑ (European Commission, 2012a).



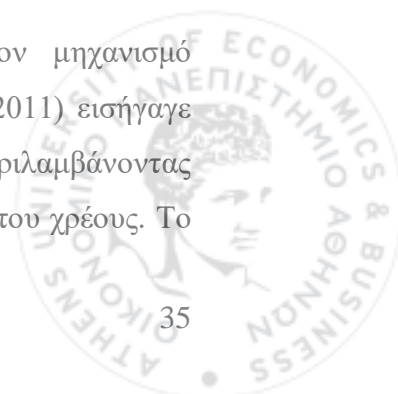
Οι βασικοί λόγοι για την ανάγκη ενίσχυσης των δημοσιονομικών πλαισίων ήταν η αποτροπή αποκλίσεων από τα όρια του ΣΣΑ (3% για το έλλειμμα, 60% για το δημόσιο χρέος) που κατέστησαν σαφές ότι οι υπάρχοντες μηχανισμοί δεν επαρκούσαν για την πρόληψη δημοσιονομικών κρίσεων. Επιπλέον υπήρξε ανάγκη αντιμετώπισης συστημικών αδυναμιών καθώς η κρίση αποκάλυψε την έλλειψη αποτελεσματικών μηχανισμών πρόληψης και διαχείρισης δημοσιονομικών ανισορροπιών. Από την άλλη υπήρξε ανάγκη για ενίσχυση εμπιστοσύνης στις αγορές. Οι ανησυχίες για την αφερεγγυότητα χωρών, όπως η Ελλάδα, ανέδειξαν την ανάγκη ενίσχυσης της εμπιστοσύνης στις εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές μέσω ισχυρότερων κανόνων.

Η ενίσχυση των δημοσιονομικών πλαισίων της Ε.Ε. στηρίχθηκε σε δύο βασικούς άξονες: τη βελτίωση των υφιστάμενων μηχανισμών και την εισαγωγή νέων εργαλείων. Ειδικότερα, έγινε αναθεώρηση του ΣΣΑ, το οποίο τροποποιήθηκε ώστε να παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία και να ενισχύσει τη δυνατότητα εποπτείας. Έγινε εισαγωγή της έννοιας του «διαρθρωτικού ελλείμματος» για την καλύτερη αξιολόγηση των δημοσιονομικών πολιτικών σε μακροχρόνια βάση (European Commission, 2012a) ενώ παράλληλα υποχρεώθηκαν τα κράτη-μέλη να καταρτίζουν πολυετή προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής.

Παράλληλα, το Δημοσιονομικό Σύμφωνο εισήχθη το 2012 στο πλαίσιο της Συνθήκης για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (TSCG) επιδιώκοντας να ενισχύσει τη δημοσιονομική πειθαρχία μέσω της εισαγωγής του κανόνα για ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, όπου το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ και της υποχρέωσης των κρατών-μελών να ενσωματώσουν τους δημοσιονομικούς κανόνες στο εθνικό τους δίκαιο.

Επιπλέον, το 2010 θεσπίστηκε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, το οποίο εισήγαγε ένα πλαίσιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών με ετήσια εποπτεία των εθνικών προϋπολογισμών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ενίσχυση της πρόληψης δημοσιονομικών ανισορροπιών μέσω σύστασης και αξιολόγησης των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων (Council of the EU, 2010).

Περαιτέρω, το δημοσιονομικό πλαίσιο ενισχύθηκε με τον μηχανισμό δημοσιονομικής εποπτείας (Two-Pack και Six-Pack). Το εξάπτυχο (2011) εισήγαγε αυστηρότερους κανόνες για τη δημοσιονομική επιτήρηση, περιλαμβάνοντας κυρώσεις για τις χώρες που παραβίαζαν τα όρια του ελλείμματος και του χρέους. Το



δίπτυχο (2013) επέκτεινε το σύστημα παρακολούθησης, επιτρέποντας στην Επιτροπή να εξετάζει τα προσχέδια προϋπολογισμών των χωρών-μελών πριν την εφαρμογή τους.

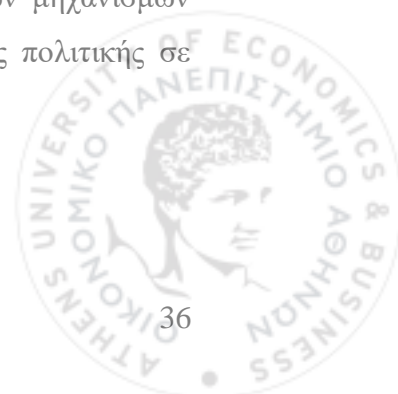
Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) διαδραμάτισε κρίσιμο ρόλο στην αντιμετώπιση της κρίσης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης με προγράμματα αγοράς ομολόγων, το πρόγραμμα SMP (Securities Markets Programme) το 2010 και το OMT (Outright Monetary Transactions) το 2012, με στόχο τη στήριξη χωρών με υψηλό χρέος. Παράλληλα συνέβαλε με τους μηχανισμούς παροχής ρευστότητας όπου η ΕΚΤ παρείχε έκτακτη ρευστότητα στις τράπεζες, ενισχύοντας τη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος (Draghi, 2012).

5.3. Δευτερογενές δίκαιο ενίσχυσης του ΣΣΑ

Αρκετές παράγωγες νομοθετικές πράξεις εφαρμόστηκαν για την ενίσχυση τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται το Εξάπτυχο του 2011 και του Δίπτυχο του 2013. Αν και σημειώθηκε σημαντική βελτίωση στον τομέα της επιβολής του προϋπολογισμού, ωστόσο, οι κρίσιμες θέσεις είναι γενικά περισσότερες από τις θετικές.

Πολλοί επέκριναν την αυξανόμενη πολυπλοκότητα των διαδικασιών επιβολής. Η μεταρρυθμιστική διαδικασία έπρεπε να συμβιβάσει μια ισχυρή αusterοποίηση της. Αυτό όχι μόνο προκαλεί σύγχυση στο συνολικό πλαίσιο, αλλά επίσης καθιστά το διαδικαστικό αποτέλεσμα δύσκολα προβλέψιμο για τα κράτη-μέλη (Heinemann, 2018).

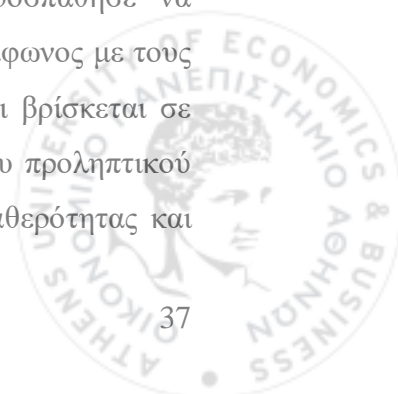
Επιπλέον, οι εθνικοί φορείς χάραξης πολιτικής εκλέγονται με δημοκρατική υποστήριξη σε εθνικό επίπεδο, ενώ η Ε.Ε. εκλέγεται μόνο με έμμεσο τρόπο. Η τριβή μεταξύ των δύο επιπέδων γίνεται όλο και πιο αντιληπτή σε περιόδους οικονομικής δυσπραγίας, όταν η προσπάθεια για δημοσιονομική εξυγίανση γίνεται πιο επιτακτική. Οι μελετητές συμφωνούν στην αναφορά του θέματος του δημοκρατικού ελλείμματος στην έλλειψη ενός πιο ομοσπονδιακού θεσμικού πλαισίου για την οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωζώνης. Το επιχείρημα είναι ότι τα ισχυρά νομιμοποιημένα θεσμικά όργανα της Ένωσης θα απέφευγαν την ανάγκη διεισδυτικών μηχανισμών επιτήρησης, καθώς θα μετατόπιζαν εν μέρει τη χάραξη οικονομικής πολιτικής σε κεντρικό επίπεδο (Heinemann, 2018).



5.3.1. Εξάπτυχο

Το Εξάπτυχο αποτελείται από πέντε Κανονισμούς και μία Οδηγία, που όλοι τέθηκαν σε ισχύ στις 13 Δεκεμβρίου 2011, αν και η συμμόρφωση με την Οδηγία απαιτήθηκε μόλις στις 31 Δεκεμβρίου 2013. Ειδικότερα:

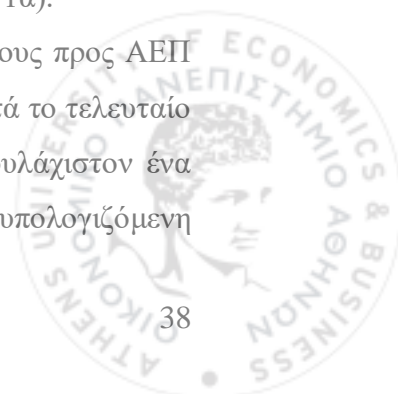
1. Οι κανονισμοί 1173/2011 (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 2011β) και 1174/2011 (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011γ) τροποποίησαν το πλαίσιο για την επιβολή κυρώσεων στο πλαίσιο τόσο της ΔΥΕ όσο και της διαδικασίας μακροοικονομικής ανισορροπίας. Εισήχθη ένας ημιαυτόματος μηχανισμός: η διαπίστωση δημοσιονομικής παράβασης θα οδηγούσε σε απόφαση επιβολής προστίμου στο Συμβούλιο, εκτός εάν η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία εξέφραζε αντίθετη γνώμη. Επιπλέον, καθώς οι παραβάσεις εξακολουθούν να υφίστανται, οι λιγότερο επιζήμιες κυρώσεις (π.χ. οι έντοκες καταθέσεις) μετατρέπονται αυτόματα σε πιο επιζήμιες (άτοκες καταθέσεις ή πρόστιμα).
2. Ο κανονισμός 1175/2011 τροποποίησε το προληπτικό σκέλος (Κανονισμός 1466/97) και εισήγαγε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011δ). Πρόκειται για μια διαδικασία που αποσκοπεί στην παροχή ενός φόρουμ για τον εκ των προτέρων συντονισμό των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών σε ετήσια βάση. Συγκεκριμένα, κάθε χρόνο τον Απρίλιο όλα τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης υποβάλλουν τα «προγράμματα σταθερότητας», ενώ τα κράτη εκτός ευρωζώνης υποβάλλουν «προγράμματα σύγκλισης» που εκτός από διαφορετικό τίτλο παρέχουν το ίδιο περιεχόμενο. Αυτά τα έγγραφα σκιαγραφούν τα κύρια στοιχεία των δημοσιονομικών σχεδίων των κρατών μελών και αξιολογούνται από την Επιτροπή ως προς τη συμμόρφωση με τα κριτήρια του ΣΣΑ τόσο στο προληπτικό σκέλος (επίτευγμα ΜΔΣ) όσο και στο διορθωτικό σκέλος (διόρθωση ΔΥΕ). Ένα σημαντικό μέρος της αξιολόγησης αφορά τη συμμόρφωση με τα ελάχιστα ετήσια στοιχεία αναφοράς που ορίζονται για το διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο κάθε χώρας, επιδιώκοντας μια ελάχιστη βελτίωση για το διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο ώστε να είναι στην καθορισμένη διαδικασία διόρθωσης, μιας εν εξελίξει διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος εντός του διορθωτικού σκέλους. Παράλληλα προσπάθησε να επιτύχει ο προϋπολογισμός της συγκεκριμένης χώρας να είναι σύμφωνος με τους μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς στόχους ή να αξιολογείται ότι βρίσκεται σε κατάλληλη πορεία προσαρμογής προς τους ΜΔΣ στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους. Με βάση την αξιολόγησή της για τα προγράμματα σταθερότητας και



σύγκλισης, η Επιτροπή εκπονεί επίσης συστάσεις ανά χώρα για όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε., επί των οποίων το Συμβούλιο εκδίδει γνωμοδοτήσεις τον Ιούλιο. Αυτές περιλαμβάνουν συστάσεις για κατάλληλες δράσεις οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Όλες οι συστάσεις ανά χώρα που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου από το 2011 καταχωρούνται στη βάση δεδομένων, η οποία αποτελεί το κύριο εργαλείο καταγραφής και παρακολούθησης της ετήσιας προόδου κάθε κράτους μέλους με την εφαρμογή των συστάσεων ανά χώρα (European Commission, 2024). Επιπλέον, το Συμβούλιο εκδίδει συστάσεις για τις οικονομικές πολιτικές που ισχύουν για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της.

3. Ο κανονισμός 1176/2011 εισήγαγε τη νέα διαδικασία μακροοικονομικής ανισορροπίας που βασίζεται στις μακροοικονομικές ρήτρες των Συνθηκών. Αυτή η διαδικασία δεν αφορά τους δημοσιονομικούς κανόνες, αλλά τη μείωση των «μακροοικονομικών ανισορροπιών». Το τελευταίο αποτελείται από οικονομικές τάσεις που βιώνει ένα κράτος μέλος που μπορεί να διαταράξουν την ομαλή λειτουργία της οικονομίας. Ένα παράδειγμα τέτοιων τάσεων μπορεί να είναι η ανάπτυξη μιας «φούσκας» στεγαστικών κατοικιών όπως αυτή που παρουσιάστηκε στην Ιρλανδία το 2010 ή ένα ανεξέλεγκτο πλεόνασμα ή έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011β).
4. Ο κανονισμός 1177/2011 τροποποίησε το διορθωτικό σκέλος (Κανονισμός 1467/97), με τη θέσπιση και τη λειτουργία νέου κανόνα μείωσης του χρέους και την τροποποίηση της ΔΥΕ. Από τη μία πλευρά, κάθε διαδικαστικό βήμα υποβλήθηκε σε ακριβή και περιοριστικό χρονισμό ενώ από την άλλη, οι ρήτρες ευελιξίας που αναφέρονται στο άρθρο 126(3) προσδιορίστηκαν καλύτερα για να μειωθεί η αβεβαιότητα όσον αφορά την επιβολή (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011α). Με ένα εξ ολοκλήρου νέο «άρθρο 2» εισήγαγε και έθεσε σε λειτουργία έναν νέο «κανόνα μείωσης του χρέους», που συνήθως αναφέρεται ως «κανόνας μείωσης χρέους» και νομοθετικά αναφέρεται ως «αριθμητικό σημείο αναφοράς 1/20 για τη μείωση του χρέους». Ο νέος κανονισμός μείωσης του χρέους τέθηκε σε ισχύ σε επίπεδο Ε.Ε. στις 13 Δεκεμβρίου 2011 (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011α).

Ειδικότερα, τα κράτη-μέλη των οποίων ο λόγος ακαθάριστου χρέους προς ΑΕΠ για τη γενική κυβέρνηση υπερβαίνει το επίπεδο αναφοράς 60% κατά το τελευταίο καταγεγραμμένο οικονομικό έτος, μειώνουν με μέσο ποσοστό τουλάχιστον ένα εικοστό (5%) ετησίως της υπέρβασης ποσοστιαίας μονάδας. Η υπολογιζόμενη



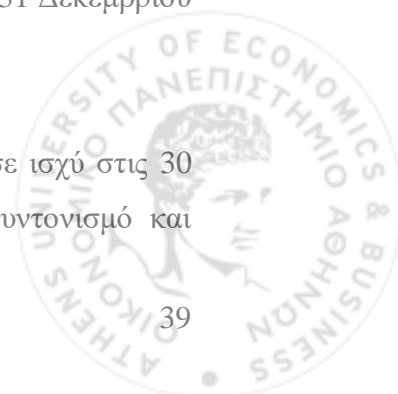
μέση περίοδος είναι είτε το 3^ο έτος για την τρέχουσα και την τελευταία περίοδο για το τρέχον έτος και το τελευταίο έτος που καλύπτει τρία οικονομικά έτη. Τα αυξανόμενα επίπεδα χρέους και για τις δύο κυλιόμενες τριετείς περιόδους επιτρέπονται για όσο διάστημα ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ του κράτους-μέλους δεν υπερβαίνει το 60% κατά την τελευταία καταγεγραμμένη οικονομική χρήση (European Commission, 2013; European Commission, 2017).

Για μεταβατικούς λόγους, ο κανονισμός χορήγησε και στα 23 κράτη-μέλη της Ε.Ε. μια συνεχιζόμενη ΔΥΕ τον Νοέμβριο του 2011, μια περίοδο εξαίρεσης 3 ετών για να συμμορφωθούν με τον κανόνα, η οποία ξεκινούσε το έτος κατά το οποίο το κράτος μέλος θα καταργούσε το 2011-ΔΥΕ (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011α). Για παράδειγμα, η Ιρλανδία υποχρεώθηκε να συμμορφωθεί με τον νέο κανόνα μείωσης χρέους το 2019, αφού διόρθωσε την ΔΥΕ το οικονομικό έτος 2015, με επίσημη κατάργηση στη συνέχεια το 2016 (European Commission, 2013). Κατά τη διάρκεια των ετών όπου τα 23 κράτη-μέλη εξαιρούνται από τη συμμόρφωση με τον νέο κανόνα μείωσης χρέους, εξακολουθούν να είναι υποχρεωμένα να συμμορφώνονται με τον παλιό κανόνα μείωσης του χρέους που απαιτεί οι δείκτες χρέους προς ΑΕΠ άνω του 60% να είναι «επαρκώς μειωμένοι» (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011α), που σημαίνει ότι πρέπει να προσεγγίσει την τιμή αναφοράς 60% με «ικανοποιητικό ρυθμό» διασφαλίζοντας ότι θα επιτύχει να ανταποκριθεί στην απαίτηση μείωσης χρέους του νέου κανόνα. Αυτός ο ειδικός μεταβατικός «ικανοποιητικός ρυθμός» υπολογίζεται από την Επιτροπή μεμονωμένα για κάθε ένα από τα ενδιαφερόμενα κράτη-μέλη και τους ανακοινώνεται με τη μορφή αριθμού για: *Την ετήσια απαιτούμενη ελάχιστη γραμμική διαρθρωτική προσαρμογή (MLSA) του ελλείμματος σε κάθε ένα από τα 3 χρόνια της μεταβατικής περιόδου, διασφαλίζοντας τη συμμόρφωση με τον κανόνα μετάβασης από τη νέα περίοδο λήξης του χρέους* (European Commission, 2013α; European Commission, 2013β).

5. Η οδηγία 2011/85/ΕΕ περιέγραψε τις απαιτήσεις για τα ετήσια δημοσιονομικά πλαίσια όλων των κρατών μελών που υποβάλλονται (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011ε) και εφαρμόστηκε από κάθε κράτος μέλος το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2013.

5.3.2. Δίπτυχο

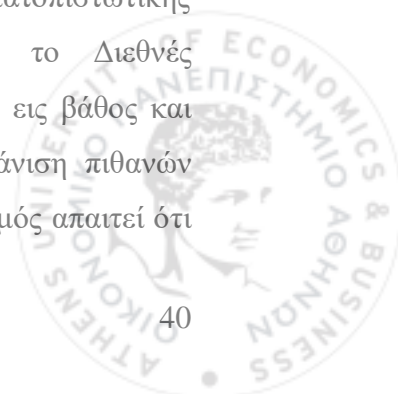
Το Δίπτυχο αποτελείται από δύο Κανονισμούς που τέθηκαν σε ισχύ στις 30 Μαΐου 2013. Οι συγκεκριμένοι Κανονισμοί εισήγαγαν πρόσθετο συντονισμό και



εποπτεία των δημοσιονομικών διαδικασιών τους ενώ ισχύουν αποκλειστικά για τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης. Κρίθηκαν αναγκαίες οι αλλαγές δεδομένης της μεγαλύτερης πιθανότητας δευτερογενών επιπτώσεων των δημοσιονομικών πολιτικών σε μια κοινή νομισματική ζώνη. Οι πρόσθετοι Κανονισμοί συμπληρώνουν την απαίτηση του ΣΣΑ για επιτήρηση, ενισχύοντας τη συχνότητα και το εύρος του ελέγχου της χάραξης πολιτικής του κράτους μέλους, αλλά δεν θέτουν πρόσθετες απαιτήσεις στην ίδια την πολιτική. Ο βαθμός επιτήρησης εξαρτάται από την οικονομική υγεία του κράτους μέλους (European Commission, 2011f).

Ο Κανονισμός 473/2013 απευθύνεται σε όλα τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και απαιτεί να υποβάλλεται ετησίως έως τις 15 Οκτωβρίου ένα προσχέδιο δημοσιονομικού σχεδίου για το επόμενο έτος, για αξιολόγηση συμμόρφωσης με το ΣΣΑ που διενεργεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το κράτος μέλος αναμένει στη συνέχεια να λάβει τη γνώμη της Επιτροπής πριν συζητηθεί και υπερψηφιστεί το σχέδιο προϋπολογισμού στο εθνικό του κοινοβούλιο. Η Επιτροπή δεν θα έχει δικαίωμα αρνησικυρίας για ενδεχόμενη έγκριση δημοσιονομικού προϋπολογισμού από τα εθνικά κοινοβούλια, αλλά θα έχει τον ρόλο να εκδίδει προειδοποιήσεις εκ των προτέρων στα εθνικά κοινοβούλια, εάν διαπιστωθεί ότι το προτεινόμενο σχέδιο προϋπολογισμού διακυβεύει τους κανόνες του ΣΣΑ για το χρέος και το έλλειμμα (European Commission, 2013c). Σύμφωνα με τον κανονισμό, κάθε κράτος μέλος της ευρωζώνης που υπόκειται σε ανοικτή ΔΥΕ δημοσιεύει επίσης μια «έκθεση κατάστασης για διορθωτικές ενέργειες» ανά 6 μήνες, με τη συχνότητα να αυξάνεται σε τριμηνιαίες εκθέσεις εάν το κράτος «επίμονα αποτυγχάνει να εφαρμόσει τις συστάσεις του Συμβουλίου για διορθωτικά μέτρα προκειμένου να διορθωθεί το υπερβολικό έλλειμμα» (European Commission, 2013c).

Ο Κανονισμός 472/2013 αφορά την υποομάδα των κρατών μελών της ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από χρηματοπιστωτική αστάθεια, κάτι που θεωρείται ότι συμβαίνει εάν το κράτος έχει μια συνεχιζόμενη Διαδικασία Υπερβολικής Ανισορροπίας (Excessive Imbalance Procedure, EIP) ή λάβει οποιαδήποτε μακροοικονομική οικονομική βοήθεια από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Αυτά τα κράτη-μέλη υπόκεινται σε ακόμη πιο εις βάθος και συχνή «ενισχυμένη επιτήρηση», προκειμένου να αποτραπεί η εμφάνιση πιθανών κρίσεων δημοσίου χρέους (European Commission, 2013d). Ο κανονισμός απαιτεί ότι



οι «εκθέσεις κατάστασης για διορθωτικές ενέργειες» να δημοσιεύονται σε τριμηνιαία βάση και η Επιτροπή σε αυτή τη βάση να αποστέλλει προειδοποιήσεις στο εθνικό κοινοβούλιο του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους σχετικά με πιθανή μη συμμόρφωση με τους στόχους του προγράμματος ή/και τη διαδρομή δημοσιονομικής προσαρμογής για συμμόρφωση με τις προθεσμίες ΔΥΕ. Σε τόσο αρχικό στάδιο της διαδικασίας, το επηρεαζόμενο κράτος μέλος έχει ακόμη αρκετό χρόνο για να εφαρμόσει τα απαραίτητα αντίμετρα για να αποτρέψει την πιθανή καθυστέρηση της απαιτούμενης συμμόρφωσης (European Commission, 2013d).

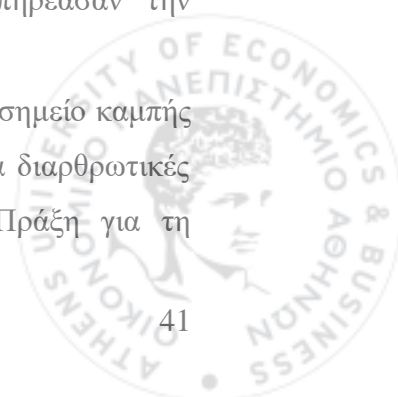
5.4. Νέοι μηχανισμοί ελέγχου και παρακολούθησης

Η κρίση χρέους της Ευρωζώνης ξεκίνησε με την υπερχρέωση κρατών-μελών όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ιταλία, οι οποίες βρέθηκαν αντιμέτωπες με τεράστιες δημοσιονομικές πιέσεις και αδυναμία αποπληρωμής των χρεών τους. Ταυτόχρονα, η αβεβαιότητα για την οικονομική σταθερότητα της περιοχής απείλησε τη συνοχή της ΟΝΕ. Η κρίση ανέδειξε τα σοβαρά προβλήματα του ΣΣΑ, κυρίως την αδυναμία του να αποτρέψει υπερβολικά ελλείμματα και το υψηλό δημόσιο χρέος, καθώς και τη μηχανιστική εφαρμογή του που δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει τις εκάστοτε οικονομικές συνθήκες (European Commission, 2011).

Η ανάγκη για ενίσχυση των δημοσιονομικών κανόνων και για αποτελεσματικότερη εποπτεία της οικονομικής πολιτικής έγινε σαφής, με στόχο την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στις αγορές και την οικονομική σταθερότητα της Ευρωζώνης. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ε.Ε. προχώρησε στην εισαγωγή νέων αναθεωρήσεων και πρωτοβουλιών.

Η επιβολή αυτών των νέων κανόνων και μηχανισμών είχε θετικές και αρνητικές συνέπειες. Από τη μία πλευρά, ενίσχυσε τη δημοσιονομική πειθαρχία και προώθησε την οικονομική σταθερότητα στην περιοχή, περιορίζοντας τις εκρήξεις των ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους. Από την άλλη, οι νέοι κανόνες άφησαν πολλά κράτη-μέλη με περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες, οδηγώντας σε σφιχτές πολιτικές λιτότητας και κοινωνικές αντιδράσεις. Ορισμένα κράτη, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, βίωσαν σφοδρές δημοσιονομικές προσαρμογές που επηρέασαν την κοινωνική ευημερία και την ανάπτυξη (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Η κρίση του 2008-2012 αποτέλεσε επομένως ένα καθοριστικό σημείο καμπής για τη δημοσιονομική πολιτική της Ε.Ε. και ανέδειξε την ανάγκη για διορθωτικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα της οικονομικής διακυβέρνησης. Η Πράξη για τη



Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση και οι συνοδευτικοί μηχανισμοί αποτέλεσαν τα θεμέλια για την ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας και την προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας στην Ευρωζώνη.

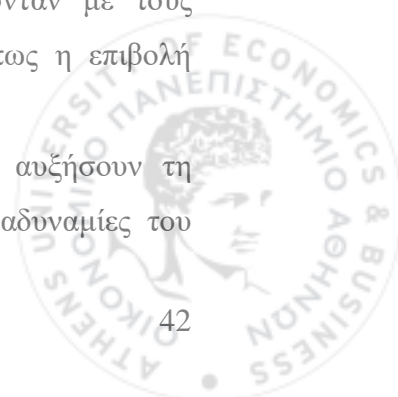
5.4.1. Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση

Η πιο σημαντική πρωτοβουλία για την ενίσχυση των δημοσιονομικών πλαισίων ήταν η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (Treaty on Stability, Coordination and Governance, TSCG), που συνήθως χαρακτηρίζεται ως Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Σύμφωνο, υπογράφηκε τον Μάρτιο του 2012 και επικυρώθηκε από τα περισσότερα κράτη-μέλη της Ε.Ε. και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 2013. Η TSCG είχε σκοπό να προωθήσει την έναρξη μιας νέας διακυβερνητικής οικονομικής συνεργασίας, εκτός του επίσημου πλαισίου των συνθηκών της Ε.Ε., επειδή τα περισσότερα (αλλά όχι όλα) τα κράτη-μέλη τη στιγμή της δημιουργίας της υιοθέτησαν επιπλέον δεσμεύσεις. Εκτός από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Συνθήκη υπήρξε η βάση για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της οικονομικής συνεργασίας στην Ευρωζώνη και πέραν αυτής. Ειδικότερα η TSCG έθεσε αυστηρούς κανόνες για τα δημοσιονομικά ελλείμματα και τα επίπεδα του δημόσιου χρέους των κρατών-μελών, επιδιώκοντας να περιορίσει τις πιθανότητες νέων κρίσεων χρέους.

Οι βασικοί πυλώνες της περιλάμβαναν:

- 1. Δημοσιονομικός Κανονισμός (Fiscal Compact):** Η TSCG απαιτούσε από τα κράτη-μέλη να ενσωματώσουν στο εθνικό τους δίκαιο τον κανονισμό για ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, όπου το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ. Αυτός ο κανόνας αποσκοπούσε στην αποφυγή υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων και στην προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας.
- 2. Δημοσιονομική Επιτήρηση και Συντονισμός:** Η TSCG ενίσχυσε τη δημοσιονομική εποπτεία μέσω του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που θα παρακολουθούσαν και θα συντόνιζαν τις δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών-μελών για την αποφυγή σοβαρών ανισορροπιών.
- 3. Συμμόρφωση και Κυρώσεις:** Οι χώρες που δεν συμμορφώνονταν με τους δημοσιονομικούς κανόνες υπόκειντο σε αυστηρές κυρώσεις, όπως η επιβολή προστίμων και οι διαδικασίες υπερβολικού ελλείμματος.

Αυτοί οι αυστηροί κανόνες δημιουργήθηκαν με στόχο να αυξήσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία στην Ευρωζώνη και να αποτρέψουν τις αδυναμίες του

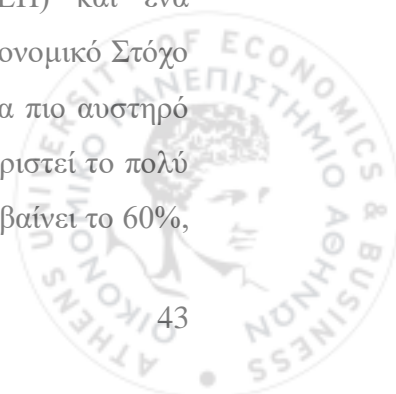


παλαιού ΣΣΑ, το οποίο απέτυχε να επιβάλει αποτελεσματικές κυρώσεις σε χώρες που παραβίαζαν τα όρια των ελλειμμάτων και του χρέους (European Council, 2012). Η Συνθήκη αυτή ενσωμάτωσε τα διδάγματα από την κρίση χρέους, στοχεύοντας σε μακροπρόθεσμη σταθερότητα και αποτελεσματικότητα των οικονομικών πολιτικών.

Παρά το γεγονός ότι είναι μια διακυβερνητική συνθήκη πέρα από το νομικό πλαίσιο της Ε.Ε., όλες οι διατάξεις της λειτουργούν ως επέκταση σε προϋπάρχοντες κανονισμούς της Ε.Ε., χρησιμοποιώντας τα ίδια μέσα αναφοράς και οργανωτικές δομές που έχουν ήδη δημιουργηθεί εντός της Ε.Ε. στους τομείς της δημοσιονομικής πειθαρχίας που επιβάλλεται από το ΣΣΑ, του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής και διακυβέρνηση εντός της ΟΝΕ. Η πλήρης Συνθήκη ισχύει για όλα τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης. Η Δανία, η Βουλγαρία και η Ρουμανία δήλωσαν εθελοντική δέσμευση για τα κράτη-μέλη εκτός ευρωζώνης, να δεσμεύονται από τις δημοσιονομικές και οικονομικές διατάξεις της συνθήκης, ενώ το κύριο μέρος της δεν ίσχυε για τη Σουηδία, την Πολωνία, την Ουγγαρία και την Τσεχική Δημοκρατία, μέχρι τη στιγμή που θα δηλώσουν ή υιοθετήσουν το ευρώ.

Τα κράτη-μέλη που δεσμεύονται με την TSCG πρέπει να μεταφέρουν τις δημοσιονομικές διατάξεις (Δημοσιονομικό Σύμφωνο) στην εθνική τους νομοθεσία. Ειδικότερα, ο προϋπολογισμός της γενικής κυβέρνησης πρέπει να είναι ισοσκελισμένος ή πλεονασματικός, σύμφωνα με τον ορισμό της Συνθήκης. Ως καινοτομία, πρέπει να δημιουργηθεί ένας αυτόματος μηχανισμός διόρθωσης με γραπτό νόμο προκειμένου να διορθωθούν πιθανές σημαντικές αποκλίσεις. Απαιτείται επίσης η ίδρυση ενός εθνικού ανεξάρτητου οργάνου παρακολούθησης που θα παρέχει δημοσιονομική εποπτεία (κοινώς αναφέρεται ως δημοσιονομικό συμβούλιο), με εντολή να επαληθεύει ότι όλα τα στατιστικά στοιχεία και οι δημοσιονομικοί προϋπολογισμοί της κυβέρνησης συμμορφώνονται με τους συμφωνηθέντες δημοσιονομικούς κανόνες και να διασφαλίζει την ορθή λειτουργία του αυτόματου διορθωτικού μηχανισμού.

Η Συνθήκη ορίζει έναν ισοσκελισμένο προϋπολογισμό ακριβώς με τον ίδιο τρόπο που έκανε το ΣΣΑ, ως έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού που δεν υπερβαίνει το 3,0% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) και ένα διαρθρωτικό έλλειμμα που δεν υπερβαίνει τον Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Στόχο (ΜΔΣ) της χώρας. Ωστόσο, το Δημοσιονομικό Σύμφωνο εισήγαγε ένα πιο αυστηρό ανώτατο όριο ΜΔΣ σε σύγκριση με το ΣΣΑ, καθώς τώρα μπορεί να οριστεί το πολύ στο 0,5% του ΑΕΠ για κράτη με αναλογία χρέους προς ΑΕΠ που υπερβαίνει το 60%,

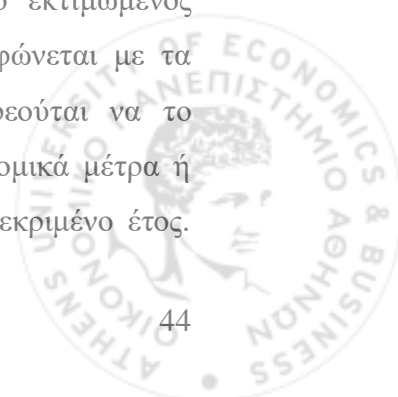


ενώ μόνο τα κράτη με επίπεδα χρέους κάτω του 60% του ΑΕΠ θα υπόκεινται σε σεβασμό ανώτατου ορίου ΜΤΟ στο 1% ΑΕΠ (Chohan, 2017). Ο ακριβής εφαρμοστέος ελάχιστος ΜΔΣ για συγκεκριμένη χώρα υπολογίζεται εκ νέου και ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για κάθε χώρα κάθε τρίτο χρόνο και μπορεί να ορίζεται σε επίπεδα αυστηρότερα από το μέγιστο περιθώριο που επιτρέπεται από τη συνθήκη.

Σύμφωνα με τους υφιστάμενους κανόνες του ΣΣΑ, το δημοσιονομικό ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης ενός κράτους μέλους θα συμμορφώνεται με τα κριτήρια ελλείμματος ΤSCG, είτε εάν διαπιστωθεί ότι είναι εντός του ορίου ΜΔΣ της συγκεκριμένης χώρας είτε εάν διαπιστωθεί ότι εμφανίζει ταχεία πρόοδο στην διαδρομή προσαρμογής προς την τήρηση του ορίου ΜΔΣ για τη συγκεκριμένη χώρα. Σε αυτό το σημείο το ΤSCG είναι αυστηρότερο από το ΣΣΑ χρησιμοποιώντας τη φράση «ταχεία πρόοδος» (χωρίς να ποσοτικοποιήσει αυτόν τον όρο), ενώ το ΣΣΑ επέλεξε να χρησιμοποιήσει τη φράση «επαρκής πρόοδος». Σύμφωνα με τους υφιστάμενους κανόνες του ΣΣΑ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει για κάθε χώρα το διαθέσιμο χρονοδιάγραμμα για τη «διαδρομή προσαρμογής» έως την επίτευξη του ορίου του ΜΔΣ, με βάση την εκτίμηση του κινδύνου βιωσιμότητας του χρέους για τη συγκεκριμένη χώρα, ενώ παράλληλα θα τηρεί την απαίτηση οι ετήσιες βελτιώσεις για το διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο να είναι τουλάχιστον 0,5% του ΑΕΠ.

Η συνθήκη αναφέρει ότι ο έλεγχος συμμόρφωσης και ο υπολογισμός των επαρκώς απαιτούμενων διορθώσεων για τα κριτήρια ορίου χρέους και ελέγχου του χρέους είναι πανομοιότυποι με τους υφιστάμενους κανόνες για το λειτουργικό χρέος που περιγράφονται στο ΣΣΑ. Τα περιγραφόμενα κριτήρια ορίου χρέους και ελέγχου του καθιέρωσαν τέσσερις τρόπους συμμόρφωσης του κράτους-μέλους. Ειδικότερα μπορεί είτε απλώς να έχει επίπεδο ακαθάριστου χρέους κάτω του 60% του ΑΕΠ είτε εάν είναι πάνω από 60% του ΑΕΠ πρέπει να βρεθεί «επαρκώς μειωμένο» με συγκεκριμένους τύπους υπολογισμού είτε σε μια «περίοδο 3 ετών προς τα πίσω» ή «περίοδο 3 ετών με οπισθοδρόμηση με βάση κυκλικά προσαρμοσμένα δεδομένα».

Εάν οποιοσδήποτε από τους περιοδικούς ελέγχους που διεξάγει το εθνικό δημοσιονομικό συμβούλιο διαπιστώσει ότι ο προϋπολογισμός ή ο εκτιμώμενος δημοσιονομικός λογαριασμός της γενικής κυβέρνησης δεν συμμορφώνεται με τα κριτήρια ελλείμματος ή χρέους της συνθήκης, το κράτος υποχρεούται να το διορθώσει αμέσως εφαρμόζοντας επαρκή αντισταθμιστικά δημοσιονομικά μέτρα ή αλλαγές στη συνεχιζόμενη δημοσιονομική του πολιτική για το συγκεκριμένο έτος.

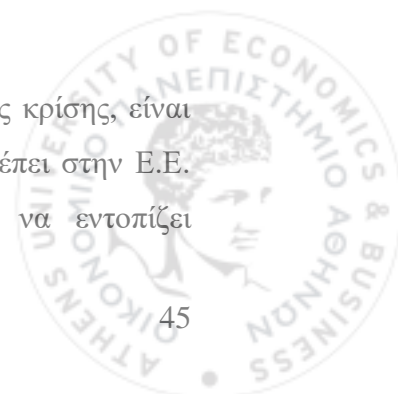


Εάν ένα κράτος παραβιάζει τη στιγμή της έναρξης ισχύος της συνθήκης, η διόρθωση θα θεωρείται επαρκής εάν επιφέρει αρκετά μεγάλες ετήσιες βελτιώσεις ώστε να παραμείνει ένα συγκεκριμένο κράτος στην προκαθορισμένη «διαδρομή προσαρμογής» σύμφωνα με τα όρια σε ενδιάμεσο ορίζοντα. Παρόμοια με τη γενική ρήτρα διαφυγής του ΣΣΑ, ένα κράτος που υφίσταται σημαντική ύφεση ή ένα προσωρινό έκτακτο γεγονός εκτός του ελέγχου του με σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις, θα εξαιρείται από την υποχρέωση παροχής αυτόματης δημοσιονομικής διόρθωσης για όσο διάστημα διαρκεί (European Commission, 2012a).

Η συνθήκη ορίζει ότι τα υπογράφοντα μέρη θα προσπαθήσουν να ενσωματώσουν τη συνθήκη στο νομικό πλαίσιο της Ε.Ε., βάσει αξιολόγησης της εμπειρίας από την εφαρμογή της, το αργότερο έως την 1^η Ιανουαρίου 2018. Τον Δεκέμβριο του 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μια νέα Οδηγία του Συμβουλίου για την ενσωμάτωση των βασικών δημοσιονομικών διατάξεων του TSCG στο δίκαιο της Ε.Ε. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Η ΕΚΤ πρότεινε αρκετές διευκρινιστικές τροποποιήσεις σε αυτήν την προτεινόμενη Οδηγία του Συμβουλίου τον Μάιο του 2018, ενώ σημείωσε ότι η ενδεχόμενη έγκριση αυτής της Οδηγίας θα πρέπει να γίνει μόνο μαζί με μια τροποποίηση του προϋπάρχοντος Κανονισμού 1466/97 του Συμβουλίου, προκειμένου να φανεί ότι η TSCG είχε εισαγάγει ένα αυστηρότερο ανώτατο όριο για το διορθωτικό έλλειμμα στα 0,5% του ΑΕΠ για τα κράτη-μέλη με αναλογία χρέους προς ΑΕΠ άνω του 60%, που ήταν αυστηρότερο όριο από το μέγιστο 1% του ΑΕΠ που επιτρέπεται από τον Κανονισμό 1466/97 του Συμβουλίου για όλα τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης, ανεξάρτητα από τον λόγο χρέους προς ΑΕΠ (European Central Bank, 2018). Εάν εγκριθεί η οδηγία του Συμβουλίου, θα ευθυγραμμίσει τους δημοσιονομικούς κανόνες της Ε.Ε. με τους δημοσιονομικούς κανόνες TSCG. Δεδομένου ότι το περιεχόμενο της οδηγίας δεν καλύπτει όλα τα άρθρα της TSCG, ωστόσο δεν θα την αντικαταστήσει, αλλά θα συνεχίσει να συνυπάρχει με την TSCG (European Central Bank, 2018). Η προτεινόμενη οδηγία του Συμβουλίου δεν εγκρίθηκε ποτέ, αλλά η τελευταία μεταρρύθμιση του 2024 είναι μια νέα προσπάθεια ενσωμάτωσης του TSCG στο δίκαιο της Ε.Ε., που πιθανότατα θα πετύχει.

5.4.2. Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, που ενισχύθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης, είναι μια διαδικασία δημοσιονομικής και οικονομικής εποπτείας που επιτρέπει στην Ε.Ε. να παρακολουθεί τα εθνικά προγράμματα προϋπολογισμού και να εντοπίζει



οικονομικές ανισορροπίες. Κάθε χρόνο, τα κράτη-μέλη υποβάλλουν τα εθνικά τους σχέδια προϋπολογισμού στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για έλεγχο, με βάση τα οποία η Επιτροπή εκδίδει συστάσεις και κατευθυντήριες γραμμές. Η διαδικασία αυτή στοχεύει στο να εξασφαλίσει ότι οι εθνικές πολιτικές είναι συμβατές με τους κοινούς στόχους της Ε.Ε. για ανάπτυξη, απασχόληση και δημοσιονομική πειθαρχία (European Commission, 2013).

5.4.3. Μηχανισμός Σταθερότητας της Ευρωζώνης (ESM)

Ο Μηχανισμός Σταθερότητας της Ευρωζώνης (ESM), που δημιουργήθηκε το 2012, ήταν ένας ακόμη σημαντικός μηχανισμός για την ενίσχυση των ελέγχων στην Ευρωζώνη. Ο ESM παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε κράτη-μέλη της Ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν κρίση ρευστότητας, υπό την προϋπόθεση ότι συμφωνούν να υλοποιήσουν αυστηρές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις και δημοσιονομική εξυγίανση. Η ενίσχυση της δημοσιονομικής εποπτείας μέσω του ESM διασφάλισε ότι τα κράτη-μέλη, τα οποία είχαν εκτεθεί σε κρίσεις χρέους, θα μπορούσαν να ανακάμψουν υπό αυστηρούς οικονομικούς όρους, αποφεύγοντας τον κίνδυνο εξόδου από την Ευρωζώνη.



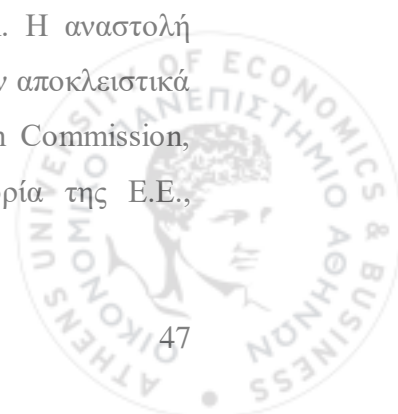
Κεφάλαιο 6. Αναθεώρηση ΣΣΑ (2024)

6.1. Βασικές αιτίες αναθεώρησης του ΣΣΑ το 2024

Η αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 εντάσσεται σε μια σειρά από προκλήσεις και εξελίξεις που καθιστούν αναγκαία την προσαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων της Ε.Ε. Παρά τις επανειλημμένες αναθεωρήσεις και προσαρμογές του ΣΣΑ, η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει νέες οικονομικές πραγματικότητες που απαιτούν ένα πιο ευέλικτο και προσαρμοσμένο πλαίσιο. Οι σημαντικότερες αιτίες που καθιστούν αναγκαία τη νέα αναθεώρηση το 2024 περιλαμβάνουν τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19, τη μακροχρόνια δημοσιονομική επιβάρυνση των κρατών-μελών, τις στρατηγικές ανάπτυξης της Ε.Ε., καθώς και την ανάγκη για μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή και ανθεκτικότητα στην οικονομία της Ε.Ε.

Ειδικότερα, η πανδημία COVID-19 προκάλεσε μία από τις πιο σοβαρές οικονομικές κρίσεις στην ιστορία της Ε.Ε., με καταστρεπτικές συνέπειες για την παραγωγή, τις θέσεις εργασίας, και τις δημόσιες οικονομίες. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις της πανδημίας υπήρξαν σημαντικές, καθώς τα κράτη-μέλη αναγκάστηκαν να υιοθετήσουν μαζικά δημοσιονομικά μέτρα για να στηρίξουν τις οικονομίες τους και να ανακουφίσουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις από τις οικονομικές συνέπειες της υγειονομικής κρίσης (European Commission, 2020). Τα μέτρα αυτά περιλάμβαναν υψηλούς κρατικούς προϋπολογισμούς, χρηματοδοτικά εργαλεία, ενισχύσεις και υποστήριξη για τις πιο πληγείσες χώρες. Από την άλλη, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί του ΣΣΑ δεν επέτρεπαν στους εθνικούς προϋπολογισμούς να διαχειριστούν τις έκτακτες ανάγκες χωρίς να βρεθούν αντιμέτωποι με κυρώσεις ή με δημοσιονομικές διορθώσεις.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αναγνωρίζοντας την ανάγκη για ευελιξία στις οικονομικές πολιτικές, ανέστειλε τους δημοσιονομικούς περιορισμούς του ΣΣΑ το 2020. Η απόφαση αυτή ενσωματώθηκε στην Γενική Ρήτρα Διαφυγής (General Escape Clause) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία παραμένει ενεργή όσο διαρκεί η οικονομική κρίση, επιτρέποντας στα κράτη-μέλη να αποκλίνουν προσωρινά από τους κανόνες του Συμφώνου για την αντιμετώπιση των επείγουσων αναγκών, αναστέλλοντας τους αυστηρούς δημοσιονομικούς κανόνες του ΣΣΑ. Η αναστολή αυτή δόθηκε υπό την προϋπόθεση ότι οι δαπάνες θα χρησιμοποιούνταν αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των άμεσων συνεπειών της κρίσης (European Commission, 2020). Αυτό το μέτρο εφαρμόστηκε για πρώτη φορά στην ιστορία της Ε.Ε.,

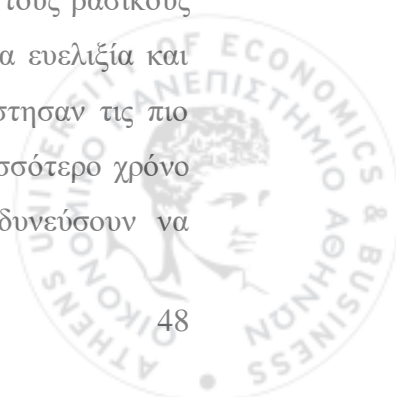


επισημαίνοντας την κρισιμότητα της κατάστασης και την ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία στα δημοσιονομικά πλαίσια. Η προσωρινή αναστολή των κανόνων ανακοινώθηκε το Μάρτιο του 2020 και έδινε στα κράτη-μέλη τον απαραίτητο δημοσιονομικό χώρο για να επενδύσουν σε μέτρα στήριξης των υγειονομικών συστημάτων, την ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας, καθώς και τη διατήρηση της οικονομικής δραστηριότητας μέσω δημοσίων δαπανών (European Commission, 2020). Το πλαίσιο αυτό επέτρεψε στα κράτη να αυξήσουν τις δημόσιες δαπάνες, τα ελλείμματά τους και το δημόσιο χρέος τους, χωρίς τον κίνδυνο κυρώσεων από την Ε.Ε. Επιπλέον, η αναστολή των κανόνων του ΣΣΑ είχε ως αποτέλεσμα την ταχύτερη ανάκαμψη των οικονομιών σε σύγκριση με τις προηγούμενες κρίσεις, στις οποίες η δημοσιονομική λιτότητα είχε επηρεάσει αρνητικά την ανάπτυξη (European Commission, 2020).

Μετά την αναστολή των δημοσιονομικών κανόνων το 2020, τα κράτη-μέλη κλήθηκαν να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες και να ανασχεδιάσουν τις στρατηγικές τους για να επιτύχουν μία βιώσιμη δημοσιονομική εξυγίανση. Η κρίση της COVID-19 ανέδειξε την ανάγκη για έναν πιο ευέλικτο και δυναμικό δημοσιονομικό πλαίσιο που να επιτρέπει μεγαλύτερη ελευθερία δράσης στους κυβερνώντες, ενώ ταυτόχρονα να διασφαλίζει τη δημοσιονομική σταθερότητα στην Ε.Ε. (European Council, 2020). Η ανάγκη για επανεξέταση των κανόνων του ΣΣΑ ήταν επείγουσα, δεδομένου του μεγάλου χρέους που είχαν συσσωρεύσει οι χώρες λόγω των μέτρων στήριξης.

Επιπλέον, η διάρκεια της πανδημίας και η οικονομική αβεβαιότητα που αυτή προκάλεσε οδήγησαν σε αυξημένα δημόσια χρέη σε πολλές χώρες της Ε.Ε. Μετά από την εξαιρετικά επιτυχημένη χρηματοδότηση των προγραμμάτων στήριξης, τα επίπεδα χρέους σε πολλές χώρες υπερέβησαν τα όρια που είχαν τεθεί από το ΣΣΑ. Οι χώρες με ήδη υψηλό χρέος αντιμετωπίζουν σήμερα μεγαλύτερη δυσκολία να επιτύχουν τους δημοσιονομικούς στόχους, προκαλώντας έτσι ανησυχίες για την αιεφορία των δημόσιων οικονομικών και τη μελλοντική δημοσιονομική πολιτική (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Η μακροχρόνια δημοσιονομική επιβάρυνση αποτελεί έναν από τους βασικούς λόγους για τη νέα αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024, με την ανάγκη για ευελιξία και προσαρμογή στους κανόνες να είναι επιτακτική. Οι χώρες που υπέστησαν τις πιο σοβαρές οικονομικές συνέπειες της πανδημίας χρειάζονταν ίσως περισσότερο χρόνο για να επιστρέψουν σε δημοσιονομική ισορροπία, χωρίς να κινδυνεύσουν να



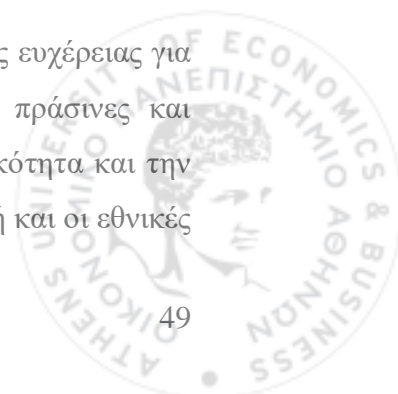
υπονομεύσουν την οικονομική τους ανάπτυξη ή να προκαλέσουν κοινωνική αναστάτωση. Επομένως, μια προσαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι εξαιρετικές συνθήκες και οι μεγάλες ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε. ήταν απαραίτητη (European Commission, 2021).

Οι επιπτώσεις της κρίσης ήταν ιδιαίτερα έντονες για τις πιο αδύναμες οικονομίες της Ευρωζώνης, οι οποίες ήδη αντιμετώπιζαν υψηλά επίπεδα χρέους και οικονομικές ανισορροπίες. Σε αυτό το πλαίσιο, η ανάγκη για μεγαλύτερη δημοσιονομική ευελιξία και αναθεώρηση του ΣΣΑ έγινε επιτακτική. Η οικονομική αβεβαιότητα εξαιτίας της πανδημίας απαιτούσε την εφαρμογή μέτρων που θα επέτρεπαν στα κράτη-μέλη να ξοδέψουν περισσότερα για να στηρίξουν τις οικονομίες τους χωρίς να ανησυχούν για τις ποινές που συνδέονται με την υπέρβαση των δημοσιονομικών ορίων του ΣΣΑ.

Ένα άλλο κρίσιμο σημείο της αναθεώρησης του ΣΣΑ αφορά την ενσωμάτωση μιας πιο διαφοροποιημένης προσέγγισης στην αξιολόγηση των δημοσιονομικών στόχων, με έμφαση στην ανάπτυξη και στις επενδύσεις. Ορισμένα κράτη-μέλη της Ε.Ε., ιδιαίτερα αυτά που έχουν πληγεί σοβαρά από την οικονομική κρίση ή που αντιμετωπίζουν υψηλά επίπεδα χρέους, χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να επιστρέψουν σε ισχυρές δημοσιονομικές θέσεις. Η πολιτική της «ευέλικτης δημοσιονομικής προσαρμογής» προτείνει τη δυνατότητα των κρατών να επενδύσουν σε στρατηγικές ανάπτυξης, όπως η πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, χωρίς να απειλούνται με αυστηρές δημοσιονομικές κυρώσεις (European Commission, 2021).

Έτσι, η ανάγκη για αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 επηρεάστηκε από τις στρατηγικές ανάπτυξης της Ε.Ε. και την ανάγκη για βιώσιμη και ανθεκτική ανάκαμψη από την κρίση. Η Ε.Ε. δεσμεύτηκε για τη μετάβαση προς μια πράσινη, ψηφιακή και κοινωνικά δίκαιη οικονομία, με στόχο να δημιουργήσει ευκαιρίες ανάπτυξης και να ενισχύσει την ανθεκτικότητα των οικονομιών της. Στο πλαίσιο αυτών των στρατηγικών, απαιτείται ένας αναθεωρημένος δημοσιονομικός κανονιστικός μηχανισμός που να υποστηρίζει τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις χωρίς να περιορίζει τις επενδύσεις που είναι απαραίτητες για την ανάπτυξη και την καινοτομία (European Commission, 2020).

Η πρόταση αυτή περιλαμβάνει την αύξηση της δημοσιονομικής ευχέρειας για επενδύσεις σε στρατηγικές για βιώσιμη ανάπτυξη, όπως είναι οι πράσινες και ψηφιακές τεχνολογίες, που θεωρούνται κρίσιμες για την ανταγωνιστικότητα και την κοινωνική ευημερία της Ε.Ε. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι εθνικές

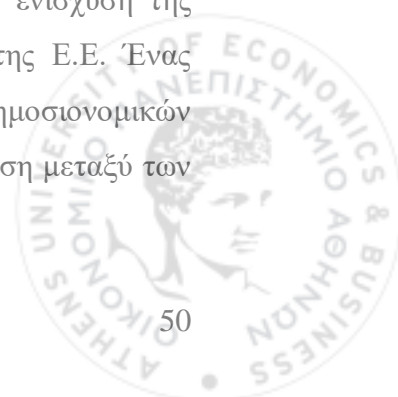


κυβερνήσεις θα πρέπει να ενσωματώσουν τις στρατηγικές ανάπτυξης ως μέρος των δημοσιονομικών προγραμμάτων τους, προκειμένου να ενισχυθεί η παραγωγικότητα και να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Οι δημοσιονομικοί κανόνες έπρεπε να προσαρμοστούν έτσι ώστε να διευκολύνουν τις επενδύσεις σε βιώσιμες και καινοτόμες λύσεις, να ενισχύσουν τη δημιουργία θέσεων εργασίας και να ενθαρρύνουν τη σταθερή ανάπτυξη για όλες τις χώρες της Ε.Ε., ανεξαρτήτως του επιπέδου ανάπτυξής τους. Η στρατηγική για το Green Deal της Ε.Ε. απαιτεί σημαντικές δημόσιες επενδύσεις, και η ύπαρξη ενός πιο ευέλικτου δημοσιονομικού πλαισίου είναι κρίσιμη για την επίτευξή της (European Commission, 2020).

Περαιτέρω, η κοινωνική συνοχή αποτελεί άλλο ένα κρίσιμο ζήτημα για την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024. Η πανδημία αποκάλυψε τις υγειονομικές και οικονομικές ανισότητες στην Ε.Ε., ενώ οι στρατηγικές ανάκαμψης απαιτούσαν επίσης να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης. Η νέα αναθεώρηση του ΣΣΑ έπρεπε να εξισορροπήσει τους δημοσιονομικούς στόχους με την ανάγκη για ενίσχυση των κοινωνικών πολιτικών και της κοινωνικής προστασίας, ειδικά για τις πιο ευάλωτες ομάδες (Baldwin & Wyplosz, 2022). Οι στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας, τη βελτίωση της εκπαίδευσης και τη στήριξη των εργαζομένων σε δύσκολες συνθήκες θα είναι καθοριστικές για τη σταθερότητα και τη συνοχή της Ε.Ε. Η πρόταση για την ένταξη πιο επιθετικών πολιτικών αναδιανομής και κοινωνικής προστασίας στο ΣΣΑ του 2024 είχε στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής στην Ε.Ε. Η Ε.Ε. θα έπρεπε να διαθέσει περισσότερους πόρους για την αντιμετώπιση των κοινωνικών ανισοτήτων, προσφέροντας επιδοτήσεις ή υποστήριξη για την κατάρτιση και εκπαίδευση του εργατικού δυναμικού, την ενίσχυση των συστημάτων υγείας και την ανασυγκρότηση περιοχών που πλήττονται από τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας (European Commission, 2020).

Αναγνωρίζοντας τις προκλήσεις που τίθενται από τις οικονομικές κρίσεις και την ανάγκη για καλύτερο συντονισμό των πολιτικών μεταξύ των κρατών-μελών, μια ακόμα πρόταση για την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 αφορά την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και των θεσμών της Ε.Ε. Ένας ισχυρότερος μηχανισμός παρακολούθησης και συντονισμού των δημοσιονομικών πολιτικών, που να περιλαμβάνει περισσότερη διάδραση και διαβούλευση μεταξύ των



κρατών-μελών, θα βοηθήσει στη δημιουργία ενός κοινά αποδεκτού πλαισίου για τις δημοσιονομικές προσαρμογές και την επίτευξη των στρατηγικών στόχων ανάπτυξης.

6.2. Ο δρόμος προς την αναθεώρηση

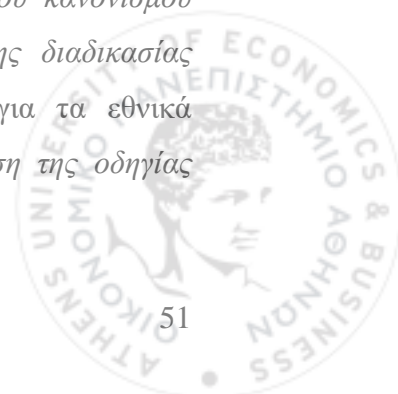
Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μια σειρά αλλαγών στο ΣΣΑ, επικεντρώνοντας τη μεταρρύθμιση σε τρεις βασικούς άξονες: αύξηση της ευελιξίας των δημοσιονομικών κανόνων, ανάδειξη της κοινωνικής διάστασης της δημοσιονομικής πολιτικής και πράσινη μετάβαση και ψηφιακή ανάπτυξη.

Ειδικότερα, η Επιτροπή πρότεινε μεγαλύτερη ευχέρεια για τα κράτη-μέλη να αποκλίνουν από τους παραδοσιακούς δημοσιονομικούς στόχους εφόσον οι επενδύσεις σε βιώσιμες υποδομές και πράσινες τεχνολογίες είναι σημαντικές για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη. Σκοπός αυτής της αλλαγής είναι να επιτραπεί στα κράτη-μέλη να επενδύσουν σε στρατηγικές ανάπτυξης χωρίς να κινδυνεύουν από κυρώσεις λόγω μη επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων.

Επιπλέον, η Επιτροπή πρότεινε την ενσωμάτωση της κοινωνικής διάστασης στη δημοσιονομική πολιτική, επισημαίνοντας την ανάγκη για κοινωνικές επενδύσεις που να προάγουν την κοινωνική δικαιοσύνη και την ενσωμάτωση των ευάλωτων ομάδων.

Ένας άλλος σημαντικός πυλώνας των προτάσεων της Επιτροπής είναι η προώθηση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης μέσω των δημοσιονομικών πολιτικών. Η Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία ενός «πράσινου ταμείου» για τη χρηματοδότηση πράσινων επενδύσεων και την ενίσχυση της οικονομικής ανθεκτικότητας μέσω της ψηφιακής και πράσινης μετάβασης.

Στις 26 Απριλίου 2023, η Επιτροπή παρουσίασε τρεις νομοθετικές προτάσεις για την εφαρμογή συνολικής μεταρρύθμισης του δημοσιονομικού πλαισίου της Ε.Ε. (European Commission, 2024). Πρόκειται για τον νέο κανονισμό για το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ, *κανονισμός για τον αποτελεσματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την πολυμερή δημοσιονομική εποπτεία και για την κατάργηση του κανονισμού 1466/97 του Συμβουλίου, τον κανονισμό για την τροποποίηση του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ, κανονισμός για την τροποποίηση του κανονισμού 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διευκρίνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και οδηγία τροποποίησης της οδηγίας για τα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια, οδηγία του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας*



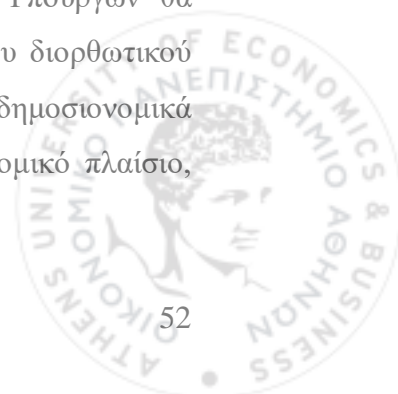
2011/85/EE σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών.

Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση στοχεύει στην ενίσχυση της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους, στην προώθηση της βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης μέσω μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων, στην απλοποίηση του νομικού πλαισίου, στη μετάβαση προς μια μεγαλύτερη μεσοπρόθεσμη προσέγγιση των δημοσιονομικών πολιτικών και στη διασφάλιση αποτελεσματικότερης και συνεκτικής επιβολής των δημοσιονομικών κανόνων (European Commission, 2024).

Σύμφωνα με νομική αξιολόγηση της ΕΚΤ, οι προτάσεις μεταρρύθμισης της Επιτροπής στοχεύουν επίσης στην ενσωμάτωση των άρθρων του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμφώνου (TSCG) και, όπου οι διατάξεις είναι διαφορετικές, αυτό δεν απαιτεί μεταγενέστερη τροποποίηση ή κατάργηση του TSCG, επειδή το άρθρο 2 του TSCG διασφαλίζει ότι το υφιστάμενο πλαίσιο TSCG θα εφαρμόζεται πάντα σύμφωνα με την ισχύουσα οικονομική διάταξη της Ε.Ε. (European Central Bank (2023).

Τον Φεβρουάριο του 2024, οι τριμερείς διαπραγματεύσεις μεταξύ των συννομοθετών ολοκληρώθηκαν με μια προσωρινή πολιτική συμφωνία σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για συνολική μεταρρύθμιση των κανόνων του ΣΣΑ. Η μεταρρύθμιση θα εισαγάγει την αποδοχή μιας πιο αργής πορείας προσαρμογής προς την τήρηση του ορίου ελλείμματος και χρέους του ΣΣΑ και θα παρατείνει τη μέγιστη διάρκεια μιας ΔΥΕ από τέσσερα σε επτά χρόνια, εάν τηρηθούν ορισμένες απαιτήσεις μεταρρύθμισης. Οι νέοι αναθεωρημένοι κανόνες θα εγκριθούν τελικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών πριν από τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2024 και θα εφαρμοστούν πλήρως ξεκινώντας από τα προσχέδια που παρουσιάστηκαν για τους προϋπολογισμούς του 2025 (Moller-Nielsen, 2024; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024). Τα πρώτα «εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά-διαρθρωτικά σχέδια» με γνώμονα τους νέους αναθεωρημένους δημοσιονομικούς κανόνες, θα καλύπτουν την τετραετία 2025-2028 και πρέπει να υποβληθούν από κάθε κράτος μέλος έως τις 20 Σεπτεμβρίου 2024.

Μετά την έγκριση του Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο των Υπουργών θα εγκρίνει τον νέο κανονισμό, τον κανονισμό για την τροποποίηση του διορθωτικού σκέλους και την οδηγία τροποποίησης της οδηγίας για τα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια. Εν τω μεταξύ, καθώς δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ νέο νομικό πλαίσιο,



εξακολουθεί να ισχύει το υφιστάμενο έως την άνοιξη του 2024 (European Commission, 2024).

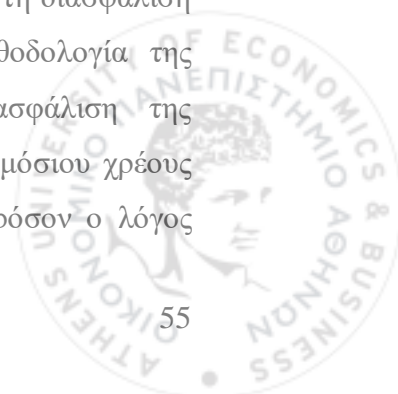
6.3. Αλλαγές του ΣΣΑ που προκλήθηκαν από τη μεταρρύθμιση

Η μεταρρύθμιση εγκρίθηκε και τέθηκε σε ισχύ στις 30 Απριλίου 2024 και προκάλεσε τις ακόλουθες αλλαγές στο ΣΣΑ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024):

- Τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά-διαρθρωτικά σχέδια που υποβάλλονται ετησίως έως τις 20 Σεπτεμβρίου, θα ενσωματώσουν και θα αντικαταστήσουν το προηγούμενο Πρόγραμμα Σταθερότητας/Σύγκλισης και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων που υποβάλλεται ετησίως τον Απρίλιο. Ενώ διατηρείται ένα χρονικό διάστημα 4-5 ετών για τη διάρκεια του προγράμματος/σχεδίου, η πρόθεση με τα νέα σχέδια είναι η επόμενη ετήσια έκθεση θα περιοριστεί σε εκθέσεις προόδου σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο προχωρά η εφαρμογή του αρχικού σχεδίου.
- Η μέγιστη διάρκεια μιας ΔΥΕ παρατείνεται από τέσσερα σε επτά χρόνια, εάν τηρηθούν ορισμένες απαιτήσεις μεταρρυθμίσεων, για τα κράτη-μέλη που χρειάζονται μια πιο αργή πορεία προσαρμογής προς την τήρηση του ορίου ελλείμματος και χρέους του ΣΣΑ.
- Ο νέος κανόνας μείωσης του χρέους (Κανονισμός 1177/2011), γνωστός και ως σημείο αναφοράς μείωσης του χρέους, θα καταργηθεί. Στο μέλλον, μια ΔΥΕ βασισμένη στο χρέος μπορεί να ενεργοποιηθεί μόνο για κράτη-μέλη που έχουν λόγο χρέους προς ΑΕΠ πάνω από 60% μαζί με έλλειμμα δημοσιονομικού ισοζυγίου, εάν ο λογαριασμός ελέγχου του κράτους μέλους αποκλίνει ταυτόχρονα από τη συμφωνηθείσα για τη συγκεκριμένη χώρα Διαδρομή Καθαρών Δαπανών κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ ή 6 εκατοστιαίες μονάδες ετησίως. Δεδομένου ότι το 2025 θα είναι το πρώτο οικονομικό έτος που θα υποβληθεί η μεταρρυθμισμένη Διαδρομή Καθαρών Δαπανών, κανένα κράτος-μέλος δεν μπορεί να έχει το άνοιγμα μιας ΔΥΕ βασισμένης στο χρέος το 2024. Η διαδικασία έναρξης ΔΥΕ βασισμένης στο έλλειμμα, λόγω παραβίασης του ορίου ελλείμματος 3% για το ονομαστικό ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης, επομένως δεν θα τροποποιηθεί από τη μεταρρύθμιση και θα αξιολογηθεί ήδη το 2024.
- Ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (ΜΔΣ) και η σχετική διαδικασία σημαντικής απόκλισης στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ καταργούνται και οι δύο.

- Η δημοσιονομική εποπτεία δεν θα επικεντρώνεται πλέον στον τρόπο απόδοσης του διαρθρωτικού δημοσιονομικού ισοζυγίου, αλλά αντίθετα θα ελέγχει εάν η ετήσια ποσοστιαία μεταβολή της εθνικά χρηματοδοτούμενης καθαρής πρωτογενούς δαπάνης του κράτους-μέλους παραμένει εντός της συμφωνημένης πολυετούς πορείας καθαρών δαπανών για τη συγκεκριμένη χώρα, όπως εγκρίθηκε από το Συμβούλιο. Αυτή η διαδρομή θα χρησιμεύσει ως βάση για τη διενέργεια ετήσιας δημοσιονομικής εποπτείας καθ' όλη τη διάρκεια ζωής του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού-διαρθρωτικού σχεδίου του κράτους μέλους. Η εθνικά χρηματοδοτούμενη καθαρή πρωτογενής δαπάνη αντιπροσωπεύει το ποσό για τις συνολικές δαπάνες της γενικής κυβέρνησης, αλλά εξαιρεί: νέες πρόσθετες δαπάνες που χρηματοδοτούνται από μέτρα διακριτικής ευχέρειας εσόδων, όπως νέα φορολογικά μέτρα (σύμφωνα με τη λέξη «καθαρά»), δαπάνες για τόκους (σύμφωνα με τη λέξη «πρωτογενής»), κυκλικές δαπάνες για την ανεργία (ουδέτερος κύκλος δαπανών για τις εθνικές δαπάνες) συγχρηματοδότηση προγραμμάτων από την Ε.Ε. και δαπάνες για προγράμματα της Ε.Ε. που αντιστοιχούν πλήρως στα έσοδα από τα κονδύλια της Ε.Ε.
- Για ένα κράτος μέλος που έχει και δημόσιο έλλειμμα κάτω από την τιμή αναφοράς του 3% του ΑΕΠ και δημόσιο χρέος κάτω από την τιμή αναφοράς του 60% του ΑΕΠ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα παρέχει πλέον τεχνικές συμβουλές μόνο κατόπιν αιτήματος του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, σχετικά με τον συγκεκριμένο στόχο της χώρας για το διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο που είναι απαραίτητος προκειμένου να διασφαλίσει ότι και τα δύο (European Commission, 2023):
 - ο Το δημόσιο έλλειμμα και το χρέος παραμένουν επίσης κάτω από τις δύο τιμές αναφοράς, κατά τη διάρκεια του 4-5ετούς Εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού-διαρθρωτικού σχεδίου συν για μια πρόσθετη υποθετική περίοδο μη μεταβολής της δημοσιονομικής πολιτικής για 10 χρόνια μετά.
 - ο Το δημόσιο έλλειμμα για την ίδια περίοδο 14-15 ετών συμμορφώνεται με τη νέα διασφάλιση ανθεκτικότητας ελλείμματος (άρθρο 6β), που απαιτεί ετήσια θετική δημοσιονομική προσαρμογή για το Διαρθρωτικό Πρωτογενές Ισοζύγιο τουλάχιστον 0,4% του ΑΕΠ (ή 0,25% σε περίπτωση που η περίοδος και το σχέδιο προσαρμογής επεκταθεί έως 5% σε διαρθρωτικά 7 έτη) έως ίση με το 5% σε 7 έτη. ΑΕΠ.

- ο Οι τεχνικές συμβουλές για τον στόχο του Διαρθρωτικού Πρωτογενές Ισοζυγίου (Structural Primary Balance) που πληρούν και τα δύο παραπάνω κριτήρια, θα υπολογιστούν σύμφωνα με την περιγραφόμενη μεθοδολογία της τελευταίας έκθεσης Παρακολούθησης Βιωσιμότητας του Χρέους.
- ο Για κράτη-μέλη με δημόσιο χρέος πάνω από την τιμή αναφοράς του 60% του ΑΕΠ ή δημόσιο έλλειμμα πάνω από την τιμή αναφοράς 3% του ΑΕΠ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εκδώσει αναφορές για την πορεία των καθαρών δαπανών για κάθε χώρα, διασφαλίζοντας τη συμμόρφωση τόσο με τις τιμές αναφοράς για το χρέος όσο και με το έλλειμμα στο μέλλον. Η πορεία καθαρών δαπανών θέτει ετήσια όρια για το πόσο μπορεί να αυξηθεί η καθαρή δαπάνη της γενικής κυβέρνησης, καθορίζεται και κοινοποιείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν από τη δημοσίευση του πρώτου εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού διαρθρωτικού σχεδίου, με περίοδο προεπιλογής προσαρμογής που καλύπτει τα τέσσερα χρόνια του σχεδίου - αλλά με πιθανή παράταση της περιόδου προσαρμογής κατά μέγιστο τρία επιπλέον έτη. Οι αναφορές για την πορεία των καθαρών δαπανών για κάθε χώρα καθορίζονται σύμφωνα με αυτά τα πέντε υποκριτήρια (European Commission, 2023):
- ο Το δημόσιο έλλειμμα μειώνεται και διατηρείται κάτω από το 3% του ΑΕΠ μέχρι το τέλος της περιόδου ΔΥΕ.
- ο Το δημόσιο έλλειμμα, αφού καταγραφεί κάτω από το 3% του ΑΕΠ, θα συγκλίνει περαιτέρω προς ένα «κοινό περιθώριο ανθεκτικότητας» κάτω από το όριο του ελλείματος του 3% του ΑΕΠ. Αυτό το νέο κριτήριο ονομάζεται διασφάλιση ανθεκτικότητας ελλείματος (άρθρο 6β) και απαιτεί περαιτέρω ετήσια θετική δημοσιονομική προσαρμογή για το διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο τουλάχιστον 0,4% του ΑΕΠ (ή 0,25% σε περίπτωση που η περίοδος και το σχέδιο προσαρμογής επεκταθεί σε 7 έτη) έως ότου το διαρθρωτικό ισοζύγιο είναι μεγαλύτερο ή ίσο με -1,5% του ΑΕΠ.
- ο Οι προβλεπόμενοι δείκτες δημόσιου χρέους προς ΑΕΠ άνω του 60% θα μειώνονται κατά έναν ελάχιστο ετήσιο μέσο όρο, σύμφωνα με τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους και την περιγραφόμενη μεθοδολογία της τελευταίας έκθεσης Debt Sustainability Monitor. Η διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους θα εξασφαλίσει ότι ο λόγος του δημόσιου χρέους μειώνεται κατά ελάχιστο ετήσιο μέσο όρο 1% του ΑΕΠ, εφόσον ο λόγος



χρέους του κράτους μέλους υπερβαίνει το 90%, ή το 0,5% του ΑΕΠ και παραμένει μεταξύ 60% και 90%.

- ο Η δημοσιονομική προσπάθεια στον ορίζοντα του σχεδίου είναι γραμμική και τουλάχιστον ανάλογη με τη συνολική προσπάθεια για ολόκληρη την περίοδο προσαρμογής και εξ ορισμού έχει διάρκεια 4 ετών, αν και μπορεί να επεκταθεί σε 7 έτη εάν πληρούνται ορισμένες απαιτήσεις μεταρρύθμισης.
- ο Ενώ το ονομαστικό έλλειμμα του δημοσιονομικού ισοζυγίου ορίζεται άνω του 3% του ΑΕΠ, το διαρθρωτικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης βελτιώνεται με μια δημοσιονομική προσαρμογή τουλάχιστον 0,5% του ΑΕΠ ετησίως ως δείκτης αναφοράς, ακόμη και αν τα άλλα τέσσερα υποκριτήρια επιτρέπουν χαμηλότερη ετήσια προσαρμογή. Εάν τα άλλα τέσσερα υποκριτήρια απαιτούν ετήσια προσαρμογή μεγαλύτερη από το 0,5% του ΑΕΠ, θα απαιτηθεί υψηλότερη προσαρμογή.
- Το τυπικό πρόστιμο σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τους στόχους της ΔΥΕ ήταν 0,2% του ΑΕΠ στην προηγούμενη έκδοση του ΣΣΑ, αλλά μετά τη μεταρρύθμιση ανέρχεται πλέον σε 0,05% του ΑΕΠ και θα συσσωρεύεται κάθε έξι μήνες έως ότου ληφθούν «αποτελεσματικά μέτρα» από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Μετά τη μεταρρύθμιση θα θεωρείται ότι έχει ληφθεί «αποτελεσματική δράση», εάν η καθαρή δαπάνη διορθωθεί σε επίπεδο σύμφωνα με τη συμφωνηθείσα Διαδρομή Καθαρών Δαπανών.
- Η προηγούμενη ρήτρα διαφυγής δεν άλλαξε από την αναθεώρηση. Καθώς ωστόσο η ενεργοποίηση/απενεργοποίηση αυτής της ρήτρας κάλυπτε ολόκληρη την ευρωζώνη/Ε.Ε. ως σύνολο, η μεταρρύθμιση εισήγαγε τώρα επίσης μια ρήτρα εθνικής διαφυγής, η οποία μπορεί να ενεργοποιηθεί από το Συμβούλιο εάν αυτό ζητηθεί από ένα κράτος μέλος και προταθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μια πιθανή ενεργοποίηση μιας εθνικής ρήτρας διαφυγής θα ανέστειλε τους κανόνες μόνο για το οικείο κράτος μέλος για περιορισμένο χρονικό διάστημα, σε περίπτωση που εξαιρετικές περιστάσεις εκτός του ελέγχου αυτού του κράτους μέλους έχουν σημαντικό αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά του, αλλά μόνο εάν η ίδια η ενεργοποίηση δεν θέσει σε κίνδυνο τη δημοσιονομική βιωσιμότητα μεσοπρόθεσμα.

6.4. Νέο δημοσιονομικό πλαίσιο και στρατηγικές ανάπτυξης

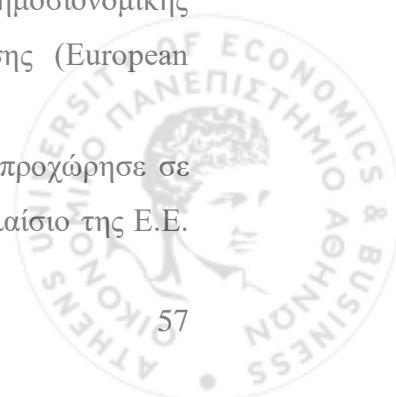
Η προσωρινή αναστολή των κανόνων του ΣΣΑ έδειξε την ανάγκη για εκσυγχρονισμό του Συμφώνου και την προσαρμογή του στις νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές οικονομίες. Η στρατηγική της Ε.Ε. έπρεπε να περιλαμβάνει μέτρα για τη στήριξη της ανάπτυξης, τη μείωση των ανισοτήτων και την ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομίας μέσω βιώσιμων επενδύσεων (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο που καθορίστηκε αντανακλά τις αλλαγές στις οικονομικές συνθήκες της Ε.Ε. και την ανάγκη για μακροπρόθεσμη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης, ενώ συνάμα διασφαλίζει τη δημοσιονομική σταθερότητα και την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη. Η αναθεώρηση του ΣΣΑ περιλάμβανε την ενεργοποίηση της Γενικής Ρήτρας Απόκλισης και την προσωρινή αναστολή των δημοσιονομικών περιορισμών, επιτρέποντας στα κράτη-μέλη να επενδύσουν και να δαπανήσουν περισσότερο για να περιορίσουν τις επιπτώσεις της πανδημίας.

Αν και η αναστολή των δημοσιονομικών περιορισμών προσέφερε μια απαραίτητη δημοσιονομική ευχέρεια, έθεσε και σημαντικές προκλήσεις για την μελλοντική οικονομική στρατηγική της Ε.Ε. Η αύξηση του δημοσίου χρέους σε πολλές χώρες, ιδιαίτερα εκείνες που ήδη αντιμετώπιζαν οικονομικές δυσκολίες, δημιούργησε ανησυχίες για τη μελλοντική δημοσιονομική βιωσιμότητα. Ειδικά οι χώρες του Νότου, όπως η Ιταλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία, αντιμετώπισαν σημαντικά προβλήματα χρέους ακόμη και πριν από την πανδημία. Η προσωρινή αύξηση των ελλειμμάτων, ενώ θεωρήθηκε αναγκαία, εγείρει ζητήματα για την αποκατάσταση των δημοσιονομικών ισολογισμών μόλις η κρίση θα έχει περάσει (Baldwin & Wyplosz, 2022; European Council, 2020).

Αντιμετωπίζοντας αυτήν την πρόκληση, η Ε.Ε. προχώρησε στην ενίσχυση των μηχανισμών για την παρακολούθηση της δημοσιονομικής υγείας των κρατών-μελών, ενώ προσανατολίστηκε σε στρατηγικές που συνδυάζουν τη δημοσιονομική σταθερότητα με την ενίσχυση των αναπτυξιακών προοπτικών. Η εφαρμογή του Σχεδίου Ανάκαμψης NextGenerationEU και του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας καθιστά σαφή την ανάγκη για εξισορρόπηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας με την ευελιξία που απαιτείται σε καταστάσεις κρίσης (European Commission, 2020).

Ωστόσο, πέρα από την άμεση αντίδραση στην κρίση, η Ε.Ε. προχώρησε σε νέες στρατηγικές ανάπτυξης που θα επηρεάσουν το δημοσιονομικό πλαίσιο της Ε.Ε.

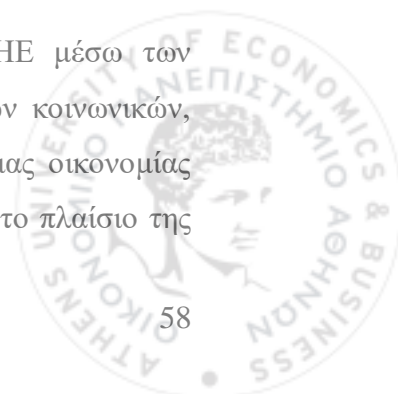


για τα επόμενα χρόνια. Το νέο πλαίσιο επικεντρώνεται στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των οικονομιών και στην προώθηση βιώσιμων αναπτυξιακών στρατηγικών, όπως η πράσινη ανάπτυξη, η ψηφιοποίηση και η κοινωνική συνοχή.

Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο της Ε.Ε. για την περίοδο 2021-2027 επανακαθορίζει τις προτεραιότητες των ευρωπαϊκών πολιτικών και ενισχύει την υποστήριξη των κρατών-μελών στην αντιμετώπιση των οικονομικών κρίσεων. Σε συνέχεια της πανδημίας COVID-19, το δημοσιονομικό πλαίσιο περιλαμβάνει το NextGenerationEU, ένα νέο πρόγραμμα που στόχο έχει να επιταχύνει την ανάκαμψη της Ε.Ε., προσφέροντας σε χώρες που πλήττονται περισσότερο από την κρίση την απαραίτητη δημοσιονομική ενίσχυση. Με συνολικό ποσό 750 δισεκατομμύρια ευρώ, το NextGenerationEU είναι ένα από τα μεγαλύτερα σχέδια οικονομικής στήριξης στην ιστορία της Ε.Ε. Το σχέδιο αυτό χρηματοδοτείται μέσω κοινών δανείων και παρέχει σε χώρες-μέλη την ευχέρεια να υλοποιήσουν μεγάλα έργα ανάκαμψης και μεταρρυθμίσεων σε στρατηγικούς τομείς (European Commission, 2020). Επιπλέον, προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική ανθεκτικότητα των κρατών-μελών, το NextGenerationEU πρότείνει στρατηγικές για την ενίσχυση των επενδύσεων σε πράσινες και ψηφιακές μεταβάσεις, με στόχο την ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης. Αυτό το σχέδιο, που συνοδεύεται από έναν νέο μηχανισμό δημοσιονομικής διακυβέρνησης, ενίσχυσε την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε. και έδωσε νέες προοπτικές για την αναπτυξιακή στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα επόμενα χρόνια.

Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο ενισχύει τη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ε.Ε., δίνοντας έμφαση σε τομείς όπως η πράσινη μετάβαση, η ψηφιοποίηση και η κοινωνική συνοχή. Η χρηματοδότηση κατευθύνεται σε έργα που επιταχύνουν την απολιγνιτοποίηση, ενισχύουν τις υποδομές της ψηφιακής οικονομίας και ενθαρρύνουν τις κοινωνικές επενδύσεις. Επιπλέον, ενσωματώνει και την Πράξη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (Fiscal Compact), η οποία προσφέρει ένα πλαίσιο για την ενίσχυση των δημοσιονομικών κανόνων και της εποπτείας των κρατών-μελών, ενώ διασφαλίζει την ευρωπαϊκή σταθερότητα (European Council, 2020).

Ειδικότερα, η βιωσιμότητα, όπως καθορίζεται από τον ΟΗΕ μέσω των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (SDGs), αφορά την εξισορρόπηση των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών στόχων με σκοπό την επίτευξη μιας οικονομίας που να είναι τόσο παραγωγική όσο και φιλική προς το περιβάλλον. Στο πλαίσιο της



αναθεώρησης του ΣΣΑ, η βιωσιμότητα ενσωματώθηκε ως θεμελιώδης παράγοντας στην οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε. για να εξασφαλιστεί η ανθεκτικότητα των κρατών-μελών απέναντι στις σύγχρονες οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις (European Commission, 2020).

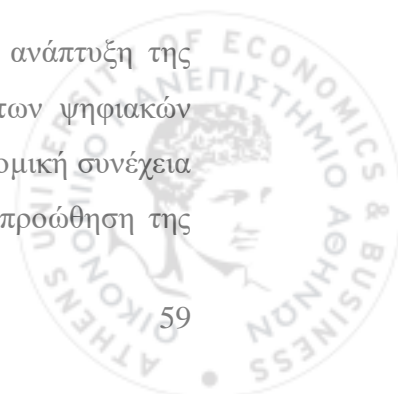
Στο πλαίσιο της αναθεώρησης, η βιωσιμότητα περιλαμβάνει τη διασφάλιση ότι τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. δεν θα επιβαρύνουν τις μελλοντικές γενιές με χρέη και οικονομικές δυσκολίες, ενώ ταυτόχρονα θα προχωρούν σε στρατηγικές ανάπτυξης που ενσωματώνουν την προστασία του περιβάλλοντος και τη διατήρηση των φυσικών πόρων. Ο στόχος της βιώσιμης δημοσιονομικής πολιτικής απαιτεί τη διασύνδεση των δημοσιονομικών αποφάσεων με τις στρατηγικές ανάπτυξης που προάγουν την πράσινη μετάβαση και την οικονομική ανθεκτικότητα.

Ο τομέας της πράσινης ανάπτυξης αποτελεί τον πυρήνα των νέων στρατηγικών για τη βιωσιμότητα. Στο πλαίσιο του Σχεδίου για την Πράσινη Συμφωνία (Green Deal), η Ε.Ε. έχει θέσει τον στόχο να καταστεί η ήπειρος κλιματικά ουδέτερη μέχρι το 2050. Αυτό απαιτεί σημαντικές επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, στην απολιγνιτοποίηση των βιομηχανιών και στη βελτίωση των υποδομών ενέργειας. Στο πλαίσιο αυτό, το NextGenerationEU παρέχει χρηματοδότηση για έργα που μειώνουν τις εκπομπές CO₂ και ενισχύουν την πράσινη τεχνολογία (European Commission, 2020).

Η πρόταση για τη χρηματοδότηση πράσινων επενδύσεων και υποδομών περιλαμβάνει τη δημιουργία ενός πράσινου ταμείου που θα χρηματοδοτεί τη μετάβαση των κρατών-μελών σε οικονομίες χαμηλών εκπομπών CO₂. Αυτό θα χρηματοδοτεί τις δράσεις για την ενεργειακή απόδοση, την πράσινη ενέργεια, τη βιώσιμη κινητικότητα και την αποδοτικότητα των φυσικών πόρων.

Η πράσινη ανάπτυξη δεν αφορά μόνο το περιβάλλον, αλλά και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στον τομέα της πράσινης οικονομίας, με ταυτόχρονη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Προγράμματα υποστήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και της καινοτομίας στον τομέα της πράσινης τεχνολογίας είναι ζωτικής σημασίας για την προώθηση της οικονομικής μετάβασης σε ένα βιώσιμο μέλλον.

Η ψηφιοποίηση αποτελεί επίσης βασική στρατηγική για την ανάπτυξη της Ε.Ε. Η πανδημία COVID-19 κατέδειξε την ανάγκη για ενίσχυση των ψηφιακών υποδομών και των τεχνολογιών, προκειμένου να διασφαλιστεί η οικονομική συνέχεια και η κοινωνική συνοχή σε περιόδους κρίσης. Στρατηγικές για την προώθηση της



ψηφιακής εκπαίδευσης, την ενίσχυση των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών και την ανάπτυξη της ψηφιακής βιομηχανίας βρίσκονται στην αιχμή του δόρατος των νέων πολιτικών της Ε.Ε. (European Commission, 2020).

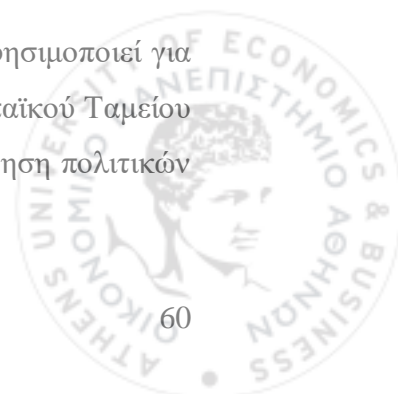
Η κοινωνική συνοχή και η ισότητα παραμένουν κεντρικές αξίες της Ε.Ε. Η πανδημία του COVID-19 έχει αναδείξει τις κοινωνικές ανισότητες, και η Ε.Ε. έχει προχωρήσει στην ενίσχυση των πολιτικών που στοχεύουν στην εξάλειψη αυτών των ανισοτήτων μέσω του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Στρατηγικές για την ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας, την καταπολέμηση της φτώχειας και την προώθηση της απασχόλησης βρίσκονται στο επίκεντρο των νέων στρατηγικών ανάπτυξης (European Commission, 2020).

Η κοινωνική δικαιοσύνη είναι μια από τις βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ε.Ε., ιδιαίτερα μετά την οικονομική κρίση και την πανδημία COVID-19. Η αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 αντανακλά την ανάγκη για την ανακατανομή των πόρων ώστε να μειωθούν οι κοινωνικές ανισότητες και να προωθηθεί η κοινωνική συνοχή. Στο πλαίσιο αυτό, η δημοσιονομική πολιτική της Ε.Ε. θα πρέπει να προάγει την κοινωνική δικαιοσύνη μέσω της ενίσχυσης των επενδύσεων στην κοινωνική προστασία, της προώθησης της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης καθώς και με δημοσιονομικές πολιτικές για την καταπολέμηση της φτώχειας.

Ειδικότερα, η χρηματοδότηση κοινωνικών προγραμμάτων για την υγεία, την εκπαίδευση, την κοινωνική πρόνοια και την υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα. Οι προτάσεις για ενίσχυση των κοινωνικών επενδύσεων μπορούν να περιλαμβάνουν τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που θα συμβάλλουν στη μείωση των ανισοτήτων στην πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην υγειονομική περίθαλψη.

Επιπλέον, οι πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης, με ιδιαίτερη έμφαση στις πράσινες και ψηφιακές θέσεις εργασίας, είναι απαραίτητες για τη μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Προγράμματα επανεκπαίδευσης και κατάρτισης, με στόχο την ένταξη των εργαζομένων στην πράσινη και ψηφιακή οικονομία, θα πρέπει να προωθηθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Ε.Ε. πρέπει να ενισχύσει τα δημοσιονομικά εργαλεία που χρησιμοποιεί για την καταπολέμηση της φτώχειας, όπως είναι η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Κοινωνική Συνοχή, το οποίο θα έχει ως στόχο τη χρηματοδότηση πολιτικών



που ενδυναμώνουν τις περιοχές που πλήττονται από την ανεργία και την κοινωνική περιθωριοποίηση.

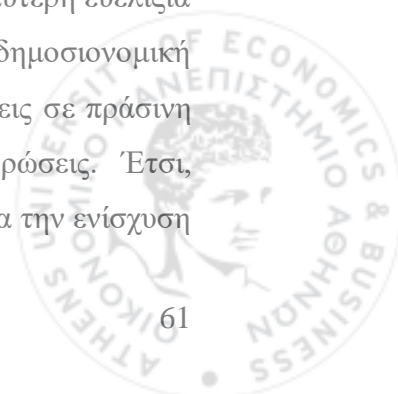
6.5. Αντιδράσεις των κρατών-μελών

Στην αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024, οι αντιδράσεις και οι προτάσεις των κρατών-μελών είναι ποικίλες και αναδεικνύουν τις διαφορετικές οικονομικές καταστάσεις και στρατηγικές προτεραιότητες εντός της Ε.Ε.

Η ευρωπαϊκή αντίδραση επικεντρώθηκε στην αναθεώρηση μέσω της ενεργοποίησης της Γενικής Ρήτρας Διαφυγής που προβλέπεται στο ΣΣΑ. Αυτή η ρύθμιση επιτρέπει την προσωρινή αναστολή των δημοσιονομικών περιορισμών σε εξαιρετικές καταστάσεις, όπως η πανδημία. Με αυτόν τον τρόπο, τα κράτη-μέλη απέκτησαν την αναγκαία δημοσιονομική ευχέρεια να δαπανήσουν για την ενίσχυση των οικονομιών τους (European Commission, 2020).

Οι οικονομικές αντιδράσεις στις χώρες της Ευρωζώνης και τα δημοσιονομικά μέτρα που λήφθηκαν για να περιοριστούν οι επιπτώσεις της κρίσης ήταν καθοριστικά για την αναθεώρηση του Συμφώνου. Το ΣΣΑ, το οποίο καθόριζε αυστηρούς δημοσιονομικούς περιορισμούς, αναθεωρήθηκε για να επιτρέψει στις κυβερνήσεις των κρατών-μελών να δαπανήσουν περισσότερο και να αμβλύνουν τις κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες της πανδημίας. Ουσιαστικά, η αναστολή των κανόνων του ΣΣΑ επέτρεψε στις χώρες της Ε.Ε. να αυξήσουν τις δημόσιες δαπάνες χωρίς να ανησυχούν για τις ποινές που σχετίζονται με τα ελλείμματα και το χρέος. Οι δημοσιονομικές ενισχύσεις περιλάμβαναν χρηματοδότηση για την ενίσχυση των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης, την καταβολή επιδομάτων ανεργίας, την ενίσχυση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και την εφαρμογή μέτρων κοινωνικής προστασίας. Στην Ιταλία, την Ισπανία και την Ελλάδα, οι χώρες που πλήττονταν περισσότερο από την πανδημία, τα μέτρα περιλάμβαναν τόσο την άμεση οικονομική στήριξη όσο και την προσωρινή αναστολή των φορολογικών υποχρεώσεων (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Ειδικότερα, χώρες με υψηλό δημόσιο χρέος, όπως η Ιταλία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία, εκφράζουν την υποστήριξή τους στις προτάσεις για μεγαλύτερη ευελιξία στους δημοσιονομικούς κανόνες. Αυτές οι χώρες επιθυμούν μια δημοσιονομική πολιτική που να τους επιτρέπει να συνεχίσουν τις αναγκαίες επενδύσεις σε πράσινη και ψηφιακή ανάπτυξη, χωρίς να ανησυχούν για αυστηρές κυρώσεις. Έτσι, υποστηρίζουν τη διατήρηση χαλαρών δημοσιονομικών περιορισμών για την ενίσχυση



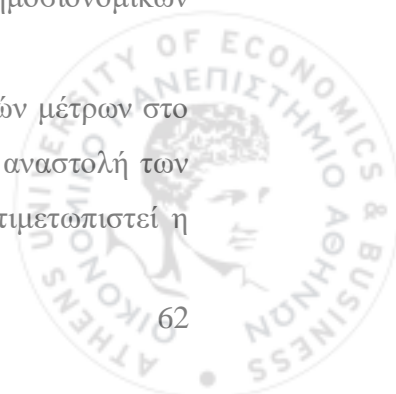
της οικονομικής τους ανάκαμψης και την επίτευξη μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στόχων, όπως η μείωση των ανισοτήτων και η επίτευξη των στόχων του Ευρωπαϊκού Πράσινου Συμφώνου (Bohle, 2021).

Αντιθέτως, οι χώρες με χαμηλό δημόσιο χρέος, όπως η Γερμανία και η Ολλανδία, προτιμούν την αυστηρότερη εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων και εκφράζουν ανησυχία για το ενδεχόμενο αύξησης του δημοσιονομικού κινδύνου στην Ευρωζώνη. Η Γερμανία, που έχει παραδοσιακά προωθήσει τις αρχές της δημοσιονομικής πειθαρχίας, ζητά τη διατήρηση αυστηρών περιορισμών για το χρέος και το έλλειμμα, θεωρώντας ότι η δημοσιονομική πειθαρχία είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας στην Ευρωζώνη. Από την πλευρά της, η Ολλανδία έχει υποστηρίξει τη θέση ότι τα δημοσιονομικά κίνητρα για βιώσιμες επενδύσεις δεν πρέπει να παραβιάζουν τους βασικούς κανόνες της δημοσιονομικής πολιτικής, και συνιστά τη διατήρηση της αυστηρότητας των κανόνων.

Χώρες όπως η Ιρλανδία και η Πολωνία, που είναι εν μέρει επικεντρωμένες στην ενίσχυση των αναπτυξιακών τους στρατηγικών, επιθυμούν μια μεγαλύτερη ισχυροποίηση των δημοσιονομικών κανόνων που θα επιτρέπουν ευχέρεια για στρατηγικές επενδύσεις, ενώ ταυτόχρονα επιθυμούν να αποφεύγουν την υπερβολική αύξηση των δημοσίων ελλειμμάτων. Οι προτάσεις της Επιτροπής για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κοινωνική δικαιοσύνη φαίνεται να είναι πιο ευνοϊκές για αυτές τις χώρες, καθώς παρέχουν έναν τρόπο για να ισχυροποιηθούν οι αναπτυξιακές στρατηγικές τους χωρίς να υπερβούν τους δημοσιονομικούς περιορισμούς.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το 2020, τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. κατέγραψαν αύξηση των δημοσιονομικών δαπανών για την αντιμετώπιση της πανδημίας, με το σύνολο των δαπανών να φτάνει σε επίπεδα ρεκόρ. Οι συνολικές δημοσιονομικές ενισχύσεις ανήλθαν σε περίπου 3,5 τρισεκατομμύρια ευρώ, ενώ πολλές χώρες αύξησαν τις δαπάνες τους κατά ποσοστά μεγαλύτερα από 10% του ΑΕΠ (European Commission, 2020). Παρά τις αυξημένες δαπάνες, οι χώρες της Ε.Ε. χρειάστηκε να διαχειριστούν μια σημαντική αύξηση του δημοσίου χρέους, καθώς η ευελιξία που επιτράπηκε από την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας δεν ισοδυναμούσε με μια άμεση επίλυση των μακροπρόθεσμων δημοσιονομικών προκλήσεων.

Η γενική αξιολόγηση των αντιδράσεων και των δημοσιονομικών μέτρων στο πλαίσιο της αναθεώρησης του ΣΣΑ το 2020 δείχνει ότι η προσωρινή αναστολή των δημοσιονομικών κανόνων ήταν μια επιβεβλημένη κίνηση για να αντιμετωπιστεί η



άμεση ανάγκη και να περιοριστούν οι αρνητικές συνέπειες της πανδημίας. Οι θεσμοί της Ε.Ε. ανταποκρίθηκαν ταχύτατα, δίνοντας στους κράτη-μέλη το δημοσιονομικό χώρο για να ενισχύσουν τις οικονομίες τους. Παράλληλα, η ενίσχυση του Σχεδίου Ανάκαμψης και του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας έδειξε τη δέσμευση της Ε.Ε. να συνδυάσει την αναζωογόνηση της οικονομίας με την προώθηση βιώσιμων στρατηγικών ανάπτυξης.

Ωστόσο, οι δημοσιονομικές πιέσεις παραμένουν για πολλές χώρες, και η ανάγκη για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι ακόμα επιτακτική. Η αύξηση του δημόσιου χρέους σε πολλές χώρες ενδέχεται να προκαλέσει μελλοντικές προκλήσεις για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Ο τρόπος με τον οποίο θα εφαρμοστούν οι νέοι μηχανισμοί παρακολούθησης και τα μέτρα ενίσχυσης της οικονομικής ευρωστίας θα κρίνουν την αποτελεσματικότητα της αναθεώρησης του ΣΣΑ και την ικανότητα της Ε.Ε. να αντιμετωπίσει τις οικονομικές αβεβαιότητες στο μέλλον (Baldwin & Wyplosz, 2022).



Κεφάλαιο 7. Ελλάδα και ΣΣΑ (2024)

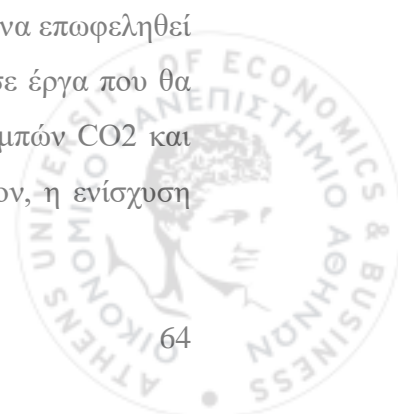
7.1. Προοπτικές και στόχοι για την ελληνική οικονομία

Η αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) το 2024 είναι ιδιαίτερα σημαντική για την Ελλάδα, καθώς η χώρα εξακολουθεί να ανακάμπτει από τις οικονομικές συνέπειες της κρίσης χρέους του 2008 και των επακόλουθων μνημονίων, αλλά και από τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19. Η αναθεώρηση αυτών των κανόνων δημιουργεί νέες προοπτικές και προκλήσεις για την ελληνική οικονομία, δεδομένων των περιορισμένων δημοσιονομικών περιθωρίων της χώρας και των διαρθρωτικών της αναγκών. Αυτή η αναθεώρηση αποσκοπεί στην ενίσχυση της οικονομικής ανθεκτικότητας της Ε.Ε., παρέχοντας περισσότερο χώρο για στρατηγικές επενδύσεις που σχετίζονται με την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, κάτι που μπορεί να αποτελέσει κρίσιμο παράγοντα για την ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας.

Η Ελλάδα, ως χώρα που υπήρξε κεντρική στον διάλογο περί αναθεώρησης του ΣΣΑ, βρίσκεται σε ένα μεταβατικό στάδιο. Παρά την οικονομική ανάπτυξη των τελευταίων ετών, η χώρα παραμένει αντιμέτωπη με σημαντικά προβλήματα, όπως το υψηλό δημόσιο χρέος, την υψηλή ανεργία και τις διαρθρωτικές αδυναμίες στην αγορά εργασίας και την παραγωγικότητα.

Η νέα κατεύθυνση του ΣΣΑ, που δίνει μεγαλύτερη ευχέρεια για την ενίσχυση των στρατηγικών επενδύσεων, μπορεί να βοηθήσει την Ελλάδα να ξεπεράσει ορισμένα από τα εμπόδια που αντιμετωπίζει. Η επικέντρωση στις επενδύσεις για την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, καθώς και η ενίσχυση των κοινωνικών πολιτικών, δίνει στη χώρα τη δυνατότητα να προχωρήσει σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με βάση τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κοινωνική δικαιοσύνη. Το ΣΣΑ του 2024 προτείνει τη μεγαλύτερη ευχέρεια στους δημοσιονομικούς κανόνες για χώρες που επιθυμούν να επενδύσουν σε στρατηγικούς τομείς, κάτι που είναι καίριας σημασίας για την Ελλάδα, καθώς οι επενδύσεις σε υποδομές και η ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας παραμένουν μείζονα ζητήματα.

Συγκεκριμένα, οι τομείς της πράσινης ενέργειας και της ψηφιακής οικονομίας είναι ζωτικής σημασίας για την ελληνική οικονομία. Η Ελλάδα μπορεί να επωφεληθεί από την ευελιξία των δημοσιονομικών κανόνων για να προχωρήσει σε έργα που θα συμβάλλουν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στη μείωση των εκπομπών CO₂ και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, η ενίσχυση



των κοινωνικών επενδύσεων θα μπορούσε να οδηγήσει σε βελτιώσεις στην κοινωνική συνοχή και τη μείωση των ανισοτήτων, κάτι που είναι καθοριστικό για την Ελλάδα, η οποία έχει υψηλά ποσοστά φτώχειας και κοινωνικής περιθωριοποίησης.

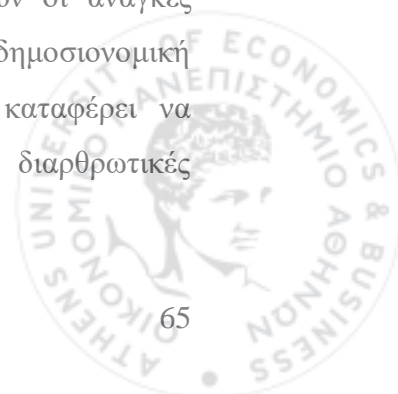
7.2. Κριτική για την Ελλάδα και το ΣΣΑ (2024)

Αν και η αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 προσφέρει σημαντικές ευκαιρίες για την ελληνική οικονομία, δεν λείπουν οι επιφυλάξεις και οι κριτικές, τόσο από το εσωτερικό όσο και από άλλες χώρες της Ε.Ε.

Από την πλευρά της Ελλάδας, ορισμένοι φορείς επισημαίνουν ότι, παρά την αναμενόμενη ευχέρεια στους δημοσιονομικούς κανόνες, η αναγκαία δημοσιονομική προσαρμογή και ταυτόχρονα η στήριξη των κοινωνικών προγραμμάτων μπορεί να προκαλέσουν δημοσιονομικές εντάσεις, ειδικά δεδομένων των μεγάλων ελλειμμάτων που έχουν δημιουργηθεί κατά την περίοδο της κρίσης και των εξαιρετικά υψηλών επιπέδων δημόσιου χρέους. Η ανάγκη να βρεθεί ισορροπία μεταξύ της δημοσιονομικής πειθαρχίας και των αναπτυξιακών στόχων μπορεί να αποτελέσει πρόκληση για την Ελλάδα, καθώς κάθε απόκλιση από τους δημοσιονομικούς στόχους θα προκαλέσει ανησυχίες στους πιστωτές και τους θεσμούς της Ε.Ε. (Bohle, 2021).

Η κριτική από άλλες χώρες μέλη της Ε.Ε., ιδιαίτερα από τις χώρες του «Βορρά», όπως η Γερμανία και η Ολλανδία, είναι πιο επιφυλακτική. Αυτές οι χώρες έχουν παραδοσιακά υποστηρίξει την αυστηρή εφαρμογή των κανόνων του ΣΣΑ, προκειμένου να διατηρηθεί η δημοσιονομική πειθαρχία και η οικονομική σταθερότητα στην Ευρωζώνη. Οι χώρες αυτές ανησυχούν ότι η μεγαλύτερη ευχέρεια για τις χώρες με υψηλό χρέος μπορεί να οδηγήσει σε δημοσιονομική χαλάρωση, με αρνητικές συνέπειες για την ευρωπαϊκή οικονομία συνολικά (European Commission, 2024). Η κριτική επικεντρώνεται στην πιθανότητα υπέρβασης των δημοσιονομικών στόχων, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε μελλοντικές οικονομικές δυσχέρειες για την Ευρωζώνη, και ειδικά για τις χώρες με ισχυρούς δημοσιονομικούς ισολογισμούς, όπως η Γερμανία.

Η εφαρμογή του νέου δημοσιονομικού πλαισίου θα απαιτήσει, επομένως, μία πιο συναινετική προσέγγιση για να καταστεί εφικτό να καλυφθούν οι ανάγκες ανάπτυξης των χωρών με υψηλό χρέος, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η δημοσιονομική σταθερότητα της Ε.Ε. Η πρόκληση για την Ελλάδα είναι να καταφέρει να ισχυροποιήσει τη δημοσιονομική της θέση, να προχωρήσει σε διαρθρωτικές



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Η εξέλιξη και οι αναθεωρήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης: από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως την αναθεώρηση του 2024

μεταρρυθμίσεις και να επενδύσει στρατηγικά στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, χωρίς να επιβαρύνει περαιτέρω το χρέος της.



Κεφάλαιο 8. Συμπεράσματα

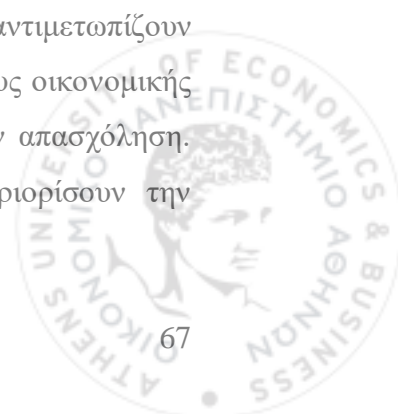
8.1. Σχέσεις του ΣΣΑ με τις εθνικές οικονομικές στρατηγικές

Η Ευρωζώνη, ως κοινός νομισματικός και οικονομικός χώρος, διαχειρίζεται την οικονομική πολιτική με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής σταθερότητας και της ανάπτυξης των κρατών-μελών της. Στο πλαίσιο αυτό, το ΣΣΑ διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην καθοδήγηση της δημοσιονομικής πολιτικής και στην ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, θέτοντας όρια στα δημοσιονομικά ελλείμματα και το δημόσιο χρέος των κρατών-μελών. Ωστόσο, παρά την ανάγκη για ενιαία οικονομική πολιτική στην Ευρωζώνη, οι εθνικές οικονομικές στρατηγικές παραμένουν κυρίαρχες σε επίπεδο κρατών-μελών, προκαλώντας προκλήσεις στην εφαρμογή του Συμφώνου.

Η σχέση του ΣΣΑ με τις εθνικές οικονομικές στρατηγικές δεν είναι απλή και ενίοτε είναι αντιφατική, καθώς το ΣΣΑ επιβάλλει αυστηρούς δημοσιονομικούς κανόνες και περιορισμούς στους εθνικούς προϋπολογισμούς, ενώ οι χώρες της Ευρωζώνης επιθυμούν να διατηρήσουν την ευχέρεια να προσαρμόζουν τις πολιτικές τους σύμφωνα με τις εθνικές ανάγκες και τις οικονομικές συνθήκες. Η επιτυχία αυτής της σχέσης απαιτεί μια ισχυρή ισορροπία μεταξύ των δημοσιονομικών υποχρεώσεων της Ευρωζώνης και της εθνικής κυριαρχίας των κρατών-μελών στην εφαρμογή των οικονομικών τους στρατηγικών.

Αναλυτικότερα, το ΣΣΑ, θεσπίστηκε το 1997 και τροποποιήθηκε αρκετές φορές (κυρίως το 2005, το 2011 και το 2024). Αποσκοπεί στην εξασφάλιση της δημοσιονομικής σταθερότητας και στη διασφάλιση της σωστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Σύμφωνα με το ΣΣΑ, τα κράτη-μέλη οφείλουν να τηρούν τα όρια του 3% για το δημοσιονομικό έλλειμμα και του 60% για το δημόσιο χρέος σε σχέση με το ΑΕΠ. Η βασική αποστολή του ΣΣΑ είναι να προλαμβάνει την εκτροπή από τη δημοσιονομική πειθαρχία και να διατηρεί την εμπιστοσύνη των αγορών στις οικονομίες της Ευρωζώνης, προφυλάσσοντας τη σταθερότητα του ενιαίου νομίσματος, του ευρώ.

Είναι εμφανές, όμως, ότι αυτή η αυστηρή δημοσιονομική πειθαρχία μπορεί να δημιουργήσει συγκρούσεις με τις εθνικές στρατηγικές οικονομικής ανάπτυξης. Για παράδειγμα, οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών ενδέχεται να αντιμετωπίζουν πολιτικές πιέσεις για την αύξηση των δημοσίων δαπανών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης ή κρίσης, προκειμένου να ενισχύσουν την ανάπτυξη και την απασχόληση. Ωστόσο, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί του ΣΣΑ μπορεί να περιορίσουν την



ικανότητα των κυβερνήσεων να εφαρμόσουν πολιτικές που να ενισχύουν τη συνολική ανάπτυξη των εθνικών οικονομιών τους.

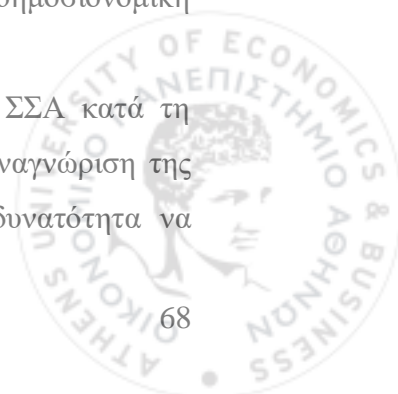
Η ενσωμάτωση του ΣΣΑ στην οικονομική πολιτική της Ευρωζώνης καθιστά τις εθνικές οικονομικές στρατηγικές πιο αυστηρά καθορισμένες, ειδικά όσον αφορά τις δημοσιονομικές πολιτικές. Η ανάγκη για δημοσιονομική πειθαρχία έρχεται σε σύγκρουση με τις επιθυμίες των κρατών-μελών να εφαρμόσουν στρατηγικές που περιλαμβάνουν αύξηση των δημόσιων δαπανών για κοινωνικές υπηρεσίες, υγειονομική περίθαλψη, εκπαίδευση και δημόσιες επενδύσεις.

Για παράδειγμα, χώρες όπως η Γαλλία και η Ιταλία αντιμετωπίζουν διαρκώς προκλήσεις προκειμένου να τηρήσουν τα όρια του ΣΣΑ για το έλλειμμα και το χρέος, ενώ ταυτόχρονα προσπαθούν να στηρίξουν τη δημόσια οικονομία τους μέσω αυξήσεων δαπανών για κοινωνικές και αναπτυξιακές ανάγκες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ, έχοντας την ευθύνη για την επιβολή των κανόνων του ΣΣΑ, βρίσκονται συχνά αντιμέτωπες με τις αντιφάσεις μεταξύ της ανάγκης για δημοσιονομική πειθαρχία και της ανάγκης των κρατών-μελών να ενισχύσουν τις εθνικές τους στρατηγικές ανάπτυξης.

Επιπλέον, οι εθνικές στρατηγικές δεν περιορίζονται μόνο στη δημοσιονομική πολιτική. Στρατηγικές για την καινοτομία, τις επενδύσεις στην εκπαίδευση και την ανάπτυξη υποδομών είναι ζωτικής σημασίας για τις οικονομίες των κρατών-μελών. Αυτές οι στρατηγικές ενδέχεται να απαιτούν δημόσιες δαπάνες που υπερβαίνουν τα όρια του ΣΣΑ, γεγονός που δημιουργεί ένα συνεχές δίλημμα μεταξύ της τήρησης των κανόνων του ΣΣΑ και της ανάγκης για αναπτυξιακές πολιτικές.

Η ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία στο πλαίσιο του ΣΣΑ έχει αναδειχθεί επανειλημμένα, καθώς η αυστηρή εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων ενδέχεται να υπονομεύσει τις αναπτυξιακές δυνατότητες των κρατών-μελών, ιδιαίτερα σε περιόδους κρίσεων. Η κρίση χρέους της Ευρωζώνης, η πανδημία COVID-19 και άλλες οικονομικές αναταραχές κατέδειξαν τη σημασία της προσαρμογής του ΣΣΑ ώστε να επιτρέπει στους κρατικούς προϋπολογισμούς να ανταποκριθούν στις εξαιρετικές ανάγκες. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ προσαρμόζουν τους κανόνες για να παρέχουν χώρες περισσότερη δημοσιονομική ευχέρεια σε περιόδους ύφεσης.

Για παράδειγμα, η προσωρινή αναστολή των κανόνων του ΣΣΑ κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 αποτέλεσε ένα βήμα προς την αναγνώριση της ανάγκης για μεγαλύτερη ευελιξία, δίνοντας στα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να



αυξήσουν τις δαπάνες για την υποστήριξη των οικονομιών τους, χωρίς να φοβούνται τις επιπτώσεις από την υπέρβαση των ορίων χρέους και ελλείμματος του ΣΣΑ (European Commission, 2020).

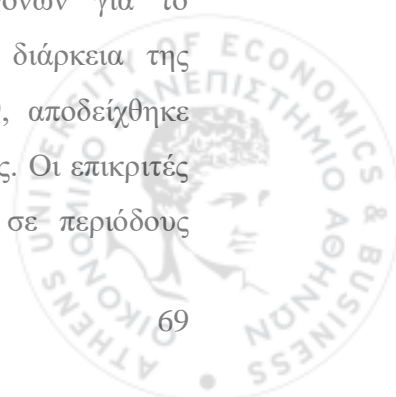
Η πρόκληση για την Ευρωζώνη είναι να διατηρήσει μια ισχυρή δημοσιονομική πειθαρχία μέσω του ΣΣΑ, ενώ παράλληλα να επιτρέπει στα κράτη-μέλη να εφαρμόζουν στρατηγικές για την ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία, χωρίς να παραβιάζουν τους κανόνες. Η αναγνώριση των εθνικών οικονομικών διαφορών είναι κρίσιμη για τον εξορθολογισμό του Συμφώνου, ώστε να ενσωματώνει τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε χώρας στην εξίσωση της οικονομικής πολιτικής.

Οι αλλαγές στο ΣΣΑ πρέπει να διασφαλίζουν την ευελιξία για να επιτραπεί στις εθνικές στρατηγικές να προσαρμοστούν στις συνεχώς μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες, παρέχοντας ταυτόχρονα τα κίνητρα για δημοσιονομική πειθαρχία και υπεύθυνη διαχείριση των πόρων.

8.2. Επικριτές και υποστηρικτές του Συμφώνου

Η εφαρμογή των νέων μηχανισμών ελέγχου και παρακολούθησης είχε θετικά και αρνητικά αποτελέσματα. Από τη μία πλευρά, οι μηχανισμοί αυτοί συνέβαλαν στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στις αγορές και στην εξασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Η αυστηρότερη παρακολούθηση των κρατών-μελών βοήθησε στην αποτροπή νέων υπερβολικών ελλειμμάτων και βελτίωσε τη δημοσιονομική σταθερότητα στην περιοχή. Από την άλλη πλευρά, οι αυστηροί κανόνες και η έμφαση στις ποινές οδήγησαν σε έντονες κοινωνικές και πολιτικές αντιδράσεις, κυρίως σε χώρες όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, οι οποίες υποχρεώθηκαν να εφαρμόσουν πολιτικές λιτότητας, γεγονός που επηρέασε αρνητικά την ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Οι επικρίσεις προς το ΣΣΑ εστιάζονται στον περιορισμό της οικονομικής ανάπτυξης. Ορισμένοι οικονομολόγοι και πολιτικοί αναλυτές υποστηρίζουν ότι το Σύμφωνο ενδέχεται να περιορίσει τη δυνατότητα των κρατών-μελών να ακολουθήσουν στρατηγικές ανάπτυξης, καθώς τους επιβάλλει αυστηρούς δημοσιονομικούς περιορισμούς. Η αυστηρή εφαρμογή των κανόνων για το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος, ιδίως κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης του 2008-2012 και της πανδημίας COVID-19, αποδείχθηκε αναποτελεσματική στην ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Οι επικριτές αναφέρουν ότι η ανάγκη για περικοπές στις δημόσιες δαπάνες σε περιόδους



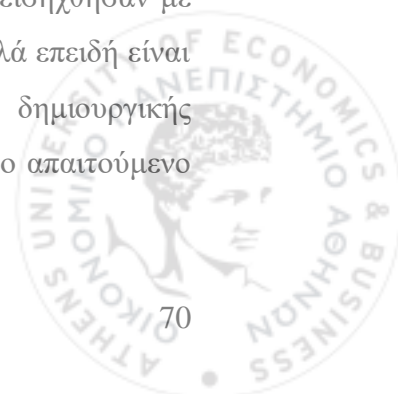
οικονομικής δυσπραγίας μειώνει την ικανότητα των κυβερνήσεων να επενδύσουν στην ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία, οδηγώντας σε αύξηση της ανεργίας και της φτώχειας.

Ένας άλλος τομέας κριτικής είναι η αντίφαση που προκύπτει μεταξύ των απαιτήσεων του ΣΣΑ για δημοσιονομική πειθαρχία και των αναγκών των κρατών-μελών για αύξηση των δημόσιων δαπανών προκειμένου να προωθήσουν την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική πρόνοια. Οι χώρες που αντιμετωπίζουν υψηλά επίπεδα ανεργίας ή κοινωνικής ανισότητας μπορεί να χρειάζονται δημόσιες επενδύσεις για να στηρίξουν τις οικονομίες τους, γεγονός που έρχεται σε σύγκρουση με τα αυστηρά όρια του ΣΣΑ για το χρέος και το έλλειμμα.

Αρκετοί αναλυτές επικρίνουν την έλλειψη ευελιξίας του ΣΣΑ, καθώς τα κράτη-μέλη δεν έχουν αρκετό περιθώριο να προσαρμόσουν τις πολιτικές τους στις εκάστοτε ιδιαίτερες συνθήκες. Η αυστηρή τήρηση των δημοσιονομικών περιορισμών, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι εκάστοτε οικονομικές συνθήκες (όπως η ύφεση ή οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις), μπορεί να οδηγήσει σε πολιτικές που επιτείνουν τις οικονομικές δυσκολίες παρά να τις ανακουφίζουν. Οι επικρίσεις αυτές εντάθηκαν κατά την διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της πανδημίας COVID-19, όταν η προσωρινή αναστολή των κανόνων του ΣΣΑ αποτέλεσε ένα προσωρινό μέτρο αντιμετώπισης της κρίσης, αποδεικνύοντας την ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία.

Το ΣΣΑ έχει επικριθεί ως ανεπαρκώς ευέλικτο και έχει προταθεί να εφαρμοστεί στον οικονομικό κύκλο και όχι σε ετήσια βάση. Το πρόβλημα είναι ότι οι χώρες της ΟΝΕ δεν μπορούν να αντιδράσουν σε οικονομικούς κραδασμούς με αλλαγή της νομισματικής τους πολιτικής, καθώς συντονίζεται από την ΕΚΤ και όχι από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες. Κατά συνέπεια, οι χώρες πρέπει να χρησιμοποιήσουν δημοσιονομική πολιτική, δηλαδή κρατικές δαπάνες για να απορροφήσουν τους κραδασμούς. Φοβούνται ότι ο περιορισμός των δυνατοτήτων των κυβερνήσεων να ξοδεύουν κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης μπορεί να εντείνει την ύφεση και να εμποδίσει την ανάπτυξη.

Άλλοι επικριτές πιστεύουν ότι το ΣΣΑ είναι πολύ ευέλικτο. Ο οικονομολόγος Antonio Martino υποστηρίζει ότι οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που εισήχθησαν με το νέο νόμισμα πρέπει να επικριθούν όχι επειδή είναι ανεπιθύμητοι αλλά επειδή είναι αναποτελεσματικοί. Αυτό αποδεικνύεται ευρέως από το τέχνασμα δημιουργικής λογιστικής που χρησιμοποιείται από πολλές χώρες για να επιτύχουν το απαιτούμενο έλλειμμα σε σχέση με το 3% του ΑΕΠ.

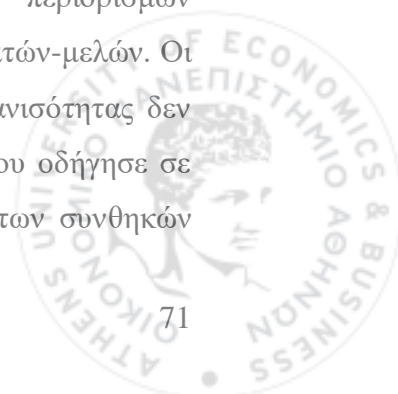


Επίσης, το ΣΣΑ έχει αποδυναμωθεί μετά από αίτημα της Γερμανίας και της Γαλλίας. Βέβαια, τα κριτήρια δεν εφαρμόστηκαν με συνέπεια καθώς το Συμβούλιο απέτυχε να επιβάλει κυρώσεις κατά των δύο πρώτων χωρών που παραβίασαν τον κανόνα του 3%: τη Γαλλία και τη Γερμανία, ωστόσο κινήθηκαν ποινικές διαδικασίες (αλλά δεν επιβλήθηκαν ποτέ πρόστιμα) για την Πορτογαλία (2002) και την Ελλάδα (2005). Το 2002 ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1999-2004) Ρομάνο Πρόντι το περιέγραψε ως «ανόητο», αλλά εξακολουθούσε να απαιτείται από τη Συνθήκη να επιδιώξει να εφαρμόσει τις διατάξεις της.

Το Σύμφωνο αποδείχθηκε ανεφάρμοστο έναντι μεγάλων χωρών που κυριαρχούν οικονομικά στην Ε.Ε., όπως η Γαλλία και η Γερμανία, που ήταν οι ισχυρότεροι υποστηρικτές του όταν δημιουργήθηκε. Αυτές οι χώρες έχουν «υπερβολικά» ελλείμματα βάσει του ορισμού του Συμφώνου. Οι λόγοι για τους οποίους δεν έχουν τιμωρηθεί οι μεγαλύτερες χώρες έγκειται στην επιρροή τους και τον μεγάλο αριθμό ψήφων στο Συμβούλιο, το οποίο πρέπει να εγκρίνει κυρώσεις. Η μεγαλύτερη αντίστασή τους στις τακτικές «κατονομασίας και ντροπής», καθώς οι ψηφοφόροι τους τείνουν να ανησυχούν λιγότερο από τις αντιλήψεις τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον φαίνεται να είναι ασθενέστερη η δέσμευσή τους στο ευρώ σε σύγκριση με μικρότερα κράτη και μεγαλύτερος ο ρόλος των κρατικών δαπανών στις μεγαλύτερες και πιο κλειστές οικονομίες τους. Το Σύμφωνο αποδυναμώθηκε περαιτέρω το 2005 για να παραιτηθεί από τις παραβιάσεις της Γαλλίας και της Γερμανίας.

Η οικονομική κρίση του 2008 και η κρίση χρέους στην Ευρωζώνη (2009-2012) ανέδειξαν την αδυναμία του ΣΣΑ να αντιμετωπίσει τα προβλήματα των χωρών που υπέστησαν τις πιο σοβαρές επιπτώσεις. Οι αυστηρές δημοσιονομικές απαιτήσεις, όπως η μείωση των δημοσίων δαπανών και η αύξηση των φόρων, έπληξαν τις ήδη αδύναμες οικονομίες, οδηγώντας σε ύφεση και κοινωνικές αναταραχές. Η έλλειψη ευελιξίας στις προσαρμογές των κανόνων του Συμφώνου δημιούργησε πολιτικές και κοινωνικές εντάσεις, οι οποίες αποδυνάμωσαν τη συνοχή της Ευρωζώνης (Schuknecht & Tiemann, 2013).

Επιπλέον, η αυστηρή εφαρμογή των δημοσιονομικών περιορισμών δημιούργησε έντονες αντιφάσεις με τις αναπτυξιακές ανάγκες των κρατών-μελών. Οι χώρες που αντιμετώπιζαν υψηλά επίπεδα ανεργίας και κοινωνικής ανισότητας δεν είχαν τη δυνατότητα να επενδύσουν στην ανάπτυξή τους, γεγονός που οδήγησε σε αύξηση της κοινωνικής ανισότητας και σε περιορισμένη βελτίωση των συνθηκών



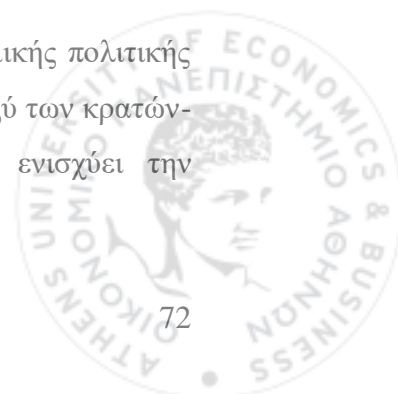
διαβίωσης για τα χαμηλότερα στρώματα του πληθυσμού (European Commission, 2020).

Από την άλλη πλευρά, το ΣΣΑ έχει ισχυρούς υποστηρικτές που τονίζουν τη σημασία του για την οικονομική σταθερότητα και τη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας στην Ευρωζώνη. Οι υποστηρικτές του ΣΣΑ αναγνωρίζουν τη σημασία των δημοσιονομικών κανόνων για την αποφυγή των υπερβολικών ελλειμμάτων και την πρόληψη της αλόγιστης συσσώρευσης δημοσίου χρέους, το οποίο μπορεί να έχει μακροπρόθεσμες αρνητικές συνέπειες για την οικονομία. Υποστηρίζουν ότι οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που τίθενται από το Σύμφωνο βοηθούν στην αποφυγή της υπερβολικής αύξησης του δημοσίου χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος, προστατεύοντας την οικονομία από τον κίνδυνο της υπερβολικής εξάρτησης από τις αγορές δανεισμού και την αδυναμία εξυπηρέτησης των χρεών. Η αυστηρή δημοσιονομική πειθαρχία θεωρείται κρίσιμη για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στις οικονομίες της Ευρωζώνης και για την προστασία του ευρώ ως σταθερού νομίσματος.

Επιπλέον, το ΣΣΑ συνέβαλε στην ανάπτυξη ενός κοινού δημοσιονομικού πλαισίου για τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, παρέχοντας τις βάσεις για ενιαία δημοσιονομική πολιτική και ενισχύοντας τη συνεργασία και την αλληλεγγύη μεταξύ των χωρών της ζώνης του ευρώ. Η τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων βοήθησε στην αποτροπή της υπερβολικής εξάρτησης από εξωτερικούς δανειστές και την ενίσχυση της δημοσιονομικής ευθύνης, συμβάλλοντας έτσι στη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής σταθερότητας της Ευρωζώνης.

Η τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων του ΣΣΑ θεωρείται επίσης αναγκαία για την αποφυγή των χρηματοπιστωτικών κρίσεων και της υπερβολικής πληθωριστικής πίεσης. Οι χώρες με υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα και χρέη διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο να αντιμετωπίσουν αναταράξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές, οι οποίες μπορούν να μετατραπούν σε συστημικές κρίσεις. Ορισμένοι υποστηρικτές του ΣΣΑ θεωρούν ότι η δημοσιονομική πειθαρχία αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής σταθερότητας στην Ευρωζώνη.

Το ΣΣΑ αποσκοπεί επίσης στην ενίσχυση της ενιαίας οικονομικής πολιτικής στην Ευρωζώνη, προάγοντας την αλληλεγγύη και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών. Η ύπαρξη κοινού πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης ενισχύει την



ικανότητα της Ευρωζώνης να αντιμετωπίζει μακροοικονομικές κρίσεις και να εξασφαλίζει βιώσιμη ανάπτυξη σε επίπεδο Ένωσης.

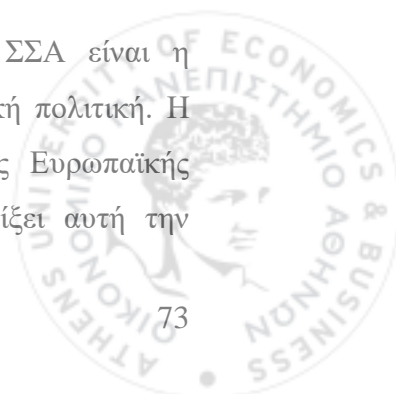
Η **επιτυχία του ΣΣΑ** στην ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας είναι αδιαμφισβήτητη σε ορισμένα επίπεδα. Από την εισαγωγή του το 1997, το Σύμφωνο βοήθησε τα κράτη-μέλη να διατηρήσουν το δημοσιονομικό τους έλλειμμα κάτω από το όριο του 3% του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος κάτω από το 60% του ΑΕΠ, καθώς αυτά αποτελούν τους κύριους κανόνες του ΣΣΑ (European Commission, 2020). Με αυτόν τον τρόπο, το Σύμφωνο συνέβαλε στην αποφυγή της συσσώρευσης υπερβολικών χρεών και στην ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στην Ευρωζώνη, κάτι που ήταν κρίσιμο για την εμπιστοσύνη στις αγορές και την αποφυγή της δημιουργίας χρηματοπιστωτικών κρίσεων.

8.3. Προβλέψεις για την μελλοντική πορεία του Συμφώνου στην Ε.Ε.

Η αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2024 αποτελεί ένα σημαντικό βήμα στην προσπάθεια προσαρμογής της δημοσιονομικής πολιτικής της Ευρωζώνης στις σύγχρονες προκλήσεις. Η ανάγκη για ευελιξία στις δημοσιονομικές στρατηγικές, η στήριξη της πράσινης ανάπτυξης, καθώς και η αντιμετώπιση των κοινωνικών ανισοτήτων αναδεικνύονται ως κεντρικοί στόχοι για την αναβάθμιση του Συμφώνου (European Commission, 2024). Επιπλέον, η οικονομική αβεβαιότητα λόγω της πανδημίας COVID-19 και των γεωπολιτικών εντάσεων, σε συνδυασμό με τις διαρθρωτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι χώρες της Ευρωζώνης, καθιστούν απαραίτητη την προσαρμογή του Συμφώνου για να διασφαλιστεί η οικονομική ανθεκτικότητα και η ανάπτυξη στην περιοχή.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν προτείνει μία πιο ευέλικτη δημοσιονομική στρατηγική που θα επιτρέπει τη διαφοροποίηση των πολιτικών με βάση τις ειδικές συνθήκες κάθε κράτους-μέλους. Ταυτόχρονα, επισημαίνεται η ανάγκη για ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου και παρακολούθησης, ώστε να διασφαλιστεί η σταθερότητα της Ευρωζώνης και να αποτραπούν οι κίνδυνοι υπερβολικών ελλειμμάτων και χρεών, που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο τη συνοχή της ζώνης του ευρώ (Baldwin & Wyplosz, 2022).

Ένα από τα πιο κρίσιμα ζητήματα για το μέλλον του ΣΣΑ είναι η ενσωμάτωση της βιώσιμης ανάπτυξης στην ευρωπαϊκή δημοσιονομική πολιτική. Η μετάβαση σε μια πράσινη οικονομία αποτελεί προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και το ΣΣΑ πρέπει να προσαρμοστεί ώστε να υποστηρίξει αυτή την



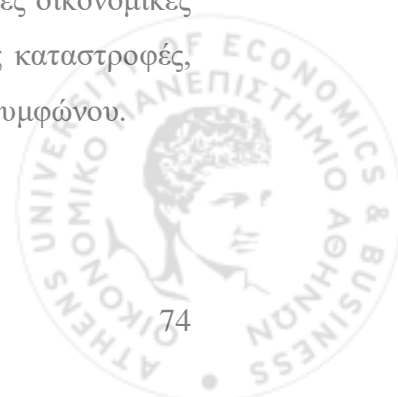
προσπάθεια, χωρίς να περιορίζει την ικανότητα των κρατών-μελών να επενδύσουν στις αναγκαίες υποδομές και μεταρρυθμίσεις. Αυτό θα μπορούσε να σημαίνει την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων για να επιτρέπουν μεγαλύτερη ευελιξία στις δημόσιες δαπάνες, ιδίως σε τομείς που σχετίζονται με την πράσινη ανάπτυξη, την καινοτομία και την τεχνολογία (European Commission, 2024).

Η προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και της ανθεκτικότητας των κοινωνιών στην Ευρωζώνη είναι εξίσου σημαντική, καθώς οι επιπτώσεις της οικονομικής ανισότητας παραμένουν έντονες σε πολλές χώρες της ζώνης του ευρώ. Η χρηματοδότηση κοινωνικών προγραμμάτων και η υποστήριξη των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων αναμένεται να αποτελούν βασικά στοιχεία της αναθεωρημένης στρατηγικής του Συμφώνου, προκειμένου να διασφαλιστεί μια ισχυρή και βιώσιμη ανάπτυξη για το μέλλον (Becker, 2023).

Η ανάγκη για συνεργασία και συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών είναι πιο επιτακτική από ποτέ. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει μια σειρά από προκλήσεις, όπως η δημογραφική γήρανση, η κλιματική αλλαγή, και οι κοινωνικές ανισότητες, οι οποίες απαιτούν συντονισμένες πολιτικές εντός της Ευρωζώνης. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ως εργαλείο ενίσχυσης των κοινοτικών πολιτικών, θα πρέπει να ενσωματώσει αυτές τις νέες ανάγκες, χωρίς να αποστερεί την ικανότητα των κρατών-μελών να υιοθετούν εθνικές στρατηγικές που να ανταποκρίνονται στις συγκεκριμένες προκλήσεις τους (Alesina et al., 2019).

Η μελλοντική πορεία του ΣΣΑ αναμένεται να εστιάσει στη δημιουργία ενός ισχυρού πλαισίου δημοσιονομικής υπευθυνότητας, το οποίο θα επιτρέπει ταυτόχρονα την ενίσχυση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των δημόσιων επενδύσεων. Αυτό θα απαιτήσει την αποδοχή της ιδέας ότι η ανάπτυξη και η σταθερότητα δεν είναι αντίθετες έννοιες, αλλά αντίθετα αλληλένδετες και συμπληρωματικές.

Το μέλλον του ΣΣΑ θα εξαρτηθεί από την ικανότητά του να προσαρμόζεται σε εξελισσόμενες συνθήκες και να ενσωματώνει πιο ευέλικτες στρατηγικές σε επίπεδο πολιτικής. Η ευελιξία στην εφαρμογή των δημοσιονομικών περιορισμών, η ενίσχυση των μηχανισμών παρακολούθησης και η δυνατότητα εφαρμογής προσαρμοσμένων πολιτικών για τις χώρες που αντιμετωπίζουν έκτακτες οικονομικές καταστάσεις, όπως είναι οι οικονομικές κρίσεις ή οι περιβαλλοντικές καταστροφές, θα αποτελούν κεντρικά στοιχεία της μελλοντικής διακυβέρνησης του Συμφώνου.



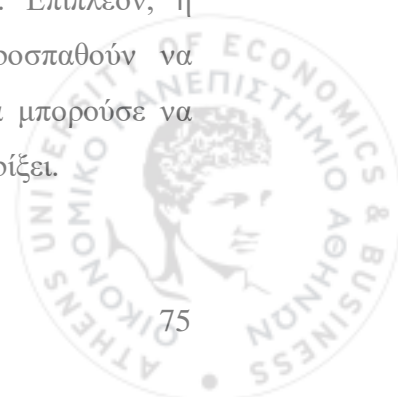
8.4. Προτάσεις για περαιτέρω βελτιώσεις και προσαρμογές

Η ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία στο ΣΣΑ είναι ίσως η πιο έντονη προτροπή που προκύπτει από την ανάλυση των τελευταίων ετών. Οι αυστηροί δημοσιονομικοί κανόνες, όπως το όριο του 3% για τα δημοσιονομικά ελλείμματα και το 60% για το δημόσιο χρέος, αποδείχθηκαν δυσανάλογοι και συχνά αντιπαραγωγικοί σε περιόδους οικονομικής κρίσης ή έκτακτης ανάγκης, όπως η πανδημία COVID-19. Συνεπώς, η προσαρμογή των κανόνων αυτών για να επιτρέπεται μεγαλύτερη ευελιξία, ιδίως σε περιόδους σοβαρών οικονομικών ή υγειονομικών κρίσεων, είναι θεμελιώδης. Η αναθεώρηση του ΣΣΑ θα πρέπει να ενσωματώνει έναν μηχανισμό που θα επιτρέπει στα κράτη-μέλη να προσαρμόσουν τις δημοσιονομικές τους πολιτικές σε περιόδους ύφεσης ή αποκατάστασης χωρίς να κινδυνεύουν να παραβιάσουν τους δημοσιονομικούς στόχους (European Commission, 2024).

Η δημιουργία ενός δημοσιονομικού «μαξιλαριού» ή ενός συστήματος σταθεροποίησης για την ενίσχυση των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν μεγάλες οικονομικές πιέσεις, θα μπορούσε να αποτελέσει μια βασική βελτίωση. Αντί για την αυστηρή εφαρμογή των κανόνων, οι χώρες που πλήττονται από εξωτερικούς σοκ ή εξαιρετικές περιστάσεις θα πρέπει να έχουν την δυνατότητα να προσαρμόζουν τα δημόσια ελλείμματά τους χωρίς να απειλούνται με ποινές.

Η επανεξέταση του Συμφώνου θα πρέπει να ενσωματώσει μια πιο ισχυρή κοινωνική διάσταση στις δημοσιονομικές στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κρίση του COVID-19 έδειξε με δραματικό τρόπο τις ανισότητες που υφίστανται στην Ευρωζώνη, αναδεικνύοντας την ανάγκη για ισχυρότερη κοινωνική προστασία και καλύτερη υποστήριξη των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Αντιστοίχως, οι πολιτικές δημοσιονομικής σταθερότητας δεν θα πρέπει να παραβλέπουν τις κοινωνικές επιπτώσεις, αλλά να ενσωματώνουν στρατηγικές για την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της ισότητας (Becker, 2023).

Προτάσεις για την κοινωνική διάσταση του ΣΣΑ περιλαμβάνουν την ενίσχυση των κοινωνικών επενδύσεων, τη διασφάλιση της πρόσβασης σε υψηλής ποιότητας δημόσιες υπηρεσίες και την ενθάρρυνση των κρατών-μελών να επενδύσουν σε προγράμματα κοινωνικής ένταξης και μείωσης των ανισοτήτων. Επιπλέον, η επιβολή αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων σε χώρες που προσπαθούν να αποκαταστήσουν την κοινωνική τους υποδομή μετά από κρίσεις θα μπορούσε να υπονομεύσει τα αποτελέσματα των πολιτικών τους, αντί να τις υποστηρίξει.

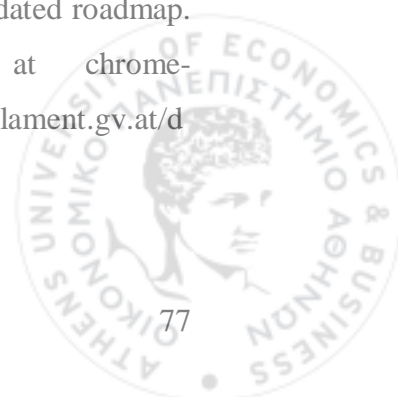


Η ενίσχυση της δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην Ε.Ε. είναι ένας άλλος τομέας στον οποίο χρειάζονται σημαντικές προσαρμογές. Ο μηχανισμός παρακολούθησης και ελέγχου των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, που είναι ήδη μέρος του ΣΣΑ, θα πρέπει να γίνει πιο διαφανής και να παρέχει μεγαλύτερη υποστήριξη σε όσες χώρες ακολουθούν μεταρρυθμιστικά σχέδια. Επιπλέον, η ανάγκη για έναν πιο συνεργατικό και λιγότερο τιμωρητικό μηχανισμό δημοσιονομικής εποπτείας θα επιτρέψει την αποφυγή της απομόνωσης των χωρών που δυσκολεύονται να συμμορφωθούν, ενισχύοντας ταυτόχρονα τη συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών.

Αυτό μπορεί να γίνει μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, καθώς και της εφαρμογής κοινών στρατηγικών για την αντιμετώπιση οικονομικών κρίσεων, με σκοπό την ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομικής ανθεκτικότητας. Ειδικότερα, η προσαρμογή του ΣΣΑ για την ενίσχυση των εσωτερικών μηχανισμών αλληλεγγύης και αμοιβαίας στήριξης μεταξύ των κρατών-μελών θα μπορούσε να ενδυναμώσει τις σχέσεις εντός της Ευρωζώνης και να ενισχύσει τη συνοχή της Ε.Ε. στο σύνολό της.

Βιβλιογραφία

- Alesina, A., et al. (2019). Fiscal and Economic Policy in the European Union: Challenges and Opportunities. *Journal of European Economic Policy*, 45(2), 110-128.
- Allenbach-Ammann, J. (2022). EU fiscal rules to be suspended for another year. *Euractiv*. Available at <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-fiscal-rules-to-be-suspended-for-another-year/>
- Bache, I., George, S., & Bulmer, S. (2020). *Politics in the European Union*. Oxford University Press.
- Baldwin, R., & Wyplosz, C. (2022). *The Economics of European Integration*. 7th edn. McGraw-Hill Education.
- Becker, S. O. (2023). The Economic Impact of Social Policy Reforms in the European Union. *European Journal of Economic Studies*, 56(3), 217-230.
- Blanchard, O., & Giavazzi, F. (2004). Improving the Stability and Growth Pact through Fiscal Policy Coordination. *Economic Policy*, 19(40), 491-536.
- Bohle, D. (2021). *The Politics of Fiscal Governance in Europe: Debt, Austerity and the Eurozone Crisis*. Cambridge University Press.
- Chohan, W.U. (2017). The European Fiscal Board: Challenges and Opportunities. *Tax and Transfer Policy Institute (TTPI)*. Available at <https://www.austaxpolicy.com/european-fiscal-board-challenges-opportunities/>.
- Council of the European Union (2005). Presidency Conclusions. Annex II, 21-39. Available at https://web.archive.org/web/20120212193155/http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/84335.pdf
- Council of the European Union (2011). *Council reaches agreement on measures to strengthen economic governance*. Available at https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/119888.pdf
- Council of the European Union (2024). European Semester 2024 - Updated roadmap. *General Secretariat of the Council*. Available at chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.parlament.gv.at/okument/XXVII/EU/176257/imfname_11350140.pdf



Council Regulation (EC) 1466/97 (1997). On the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies. Eur-Lex.europa, 1-18. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:EN:PDF>.

Council Regulation (EC) 1467/97 (1997). On speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure. Eur-Lex.europa, 1-16. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:EN:PDF>.

De Grauwe, P. (2011). The Governance of a Fragile Eurozone. *CEPS Policy Briefs*, 346, 1-12.

Dinan, D. (2014). *Europe Recast: A History of European Union*. Palgrave Macmillan.

Draghi, M. (2012). *The Role of the ECB during the Crisis*. ECB Publications.

European Central Bank (2018). Opinion of the European Central Bank on a proposal for a Council Directive laying down provisions for strengthening fiscal responsibility and the medium-term budgetary orientation in the Member States (CON/2018/25). *Council of the European Union*. Available at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_8948_2018_INIT

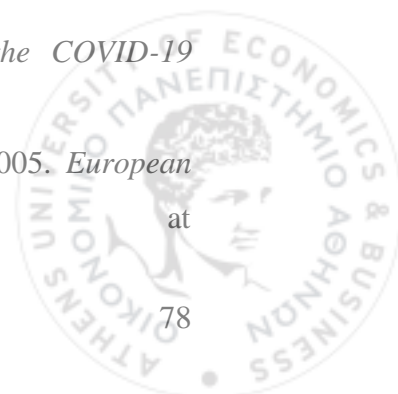
European Central Bank (2021). *Monetary policy strategy and financial stability*. Frankfurt: ECB.

European Central Bank (2023). Opinion of the European Central Bank of 5 July 2023 on a proposal for economic governance reform in the Union (CON/2023/20) 2023/C 290/03. Chapter 7: Relationship with the Treaty on Stability, Coordination and Governance. *Official Journal of the European Union*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0020>.

European Central Bank (2023). *The Role of Fiscal Policy in the European Economic Area*. ECB Working Paper Series No. 2596.

European Central Bank. (2020). *Monetary Policy Response to the COVID-19 Pandemic*.

European Commission (2005). Report on Public finances in EMU 2005. *European Economy* Nr.3/2005. Available at



https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication421_en.pdf.

European Commission (2011f). Economic governance: Commission proposes two new Regulations to further strengthen budgetary surveillance in the euro area (MEMO/11/822). *Europa*. Available at https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_11_822.

European Commission (2011g). Public finances in EMU. European Economy 3. Economic and financial affairs. Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-3_en.pdf

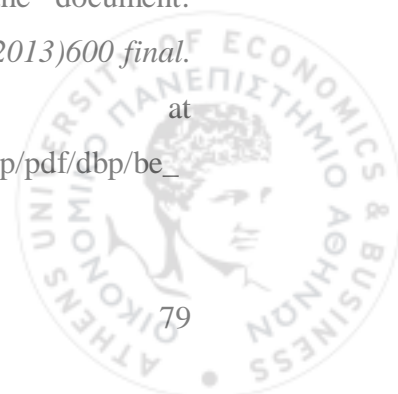
European Commission (2012a). Communication from the Commission: Common principles for national fiscal correction mechanisms (COM/2012/0342 final). EUR-Lex. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0342:FIN:EN:PDF>

European Commission (2012b). Report on Public finances in EMU 2012. European Economy 4/2012. European Commission (DG for Economic and Financial Affairs). Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-4.pdf

European Commission (2012c). Fiscal Sustainability Report 2012. European Economy 8/2012. European Commission (DG for Economic and Financial Affairs). Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf

European Commission (2013a). Vade mecum on the Stability and Growth Pact. *Occasional papers 151*. Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp151_en.pdf.

European Commission (2013b). Commission Staff Working Document: Analysis of the Draft Budgetary Plan of Belgium (Accompanying the document: Commission on the Draft Budgetary Plan of Belgium). *SWD (2013)600 final*. Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/be_2013-11-15_swd_en.pdf.



European Commission (2013c). REGULATION (EU) No 473/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 May 2013: On common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area. *Official Journal of the European Union*. Available at [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN)

[content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN)

European Commission (2013d). REGULATION (EU) No 472/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 May 2013: On the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States in the euro area experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability. *Official Journal of the European Union*. Available at

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0472&qid=1573574512436&from=EN>.

European Commission (2013h). Vade mecum on the Stability and Growth Pact. Occasional papers 152. Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp152_en.pdf.

European Commission (2016). Vade mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 edition. *Institutional Paper 021*. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/2f59e456-b0f5-48ee-8a2a-7237fb4cff91_en?filename=ip021_en.pdf.

European Commission (2016). Vade mecum on the Stability and Growth Pact – 2019 edition. Institutional Paper 101. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/f5e4d0a2-9363-4563-a656-c7de43b8d9a3_en?filename=ip101_en.pdf.

European Commission (2017). Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and guidelines on the format and content of stability and convergence programmes. *Publications Office of the European Union*. Available

at: https://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf



European Commission (2020). General Government Data - Part II: Tables by series (Spring 2020). Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/a94837b0-97ac-4410-bc86-0864417831b6_en?filename=ggd_part_ii_spring_2020.pdf.

European Commission (2021). Documents related to the Excessive Deficit Procedure for Romania. *Directorate-General for Economic and Financial Affairs*. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/romania_en.

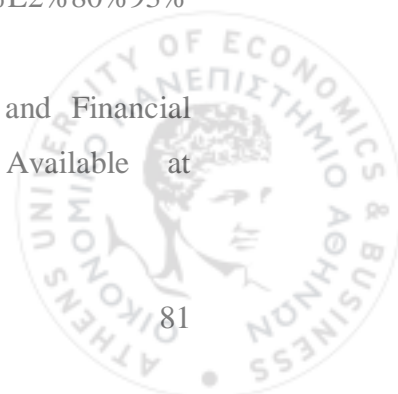
European Commission (2023). Debt Sustainability Monitor 2023: Part II Special Issues. Chapter II.1: The DSA methodology in the new economic governance framework. European Commission. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2024-03/ip271_4_Part%20II_Special%20issues.pdf

European Commission (2023b). 2023 European Semester: National Reform Programmes and Stability/Convergence Programmes. *European Commission*. Available at https://commission.europa.eu/business-economy-euro/european-semester/european-semester-timeline/2023-european-semester-national-reform-programmes-and-stabilityconvergence-programmes_en#greece.

European Commission (2023c). European Economic Forecast - Autumn 2023 - Statistical Annex. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/1b2c61ac-8457-444b-a1b8-c987593f6d5c_en?filename=autumn_forecast-2023_statistical%20annex_en.pdf

European Commission (2024). Commission Opinion of 18.4.2024 on the Draft Budgetary Plan of Luxembourg. *European Commission*. Available at https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/45875f38-a79e-43fb-892c-39da50c6cfc7_en?filename=Commission%20opinion%20on%20the%202024%20Draft%20Budgetary%20Plan%20of%20Luxembourg%20%E2%80%93%20update%2018%20April%202024.pdf.

European Commission (2024). Directorate-General for Economic and Financial Affairs. *Country-Specific Recommendations database*. Available at



https://ec.europa.eu/economy_finance/country-specific-recommendations-database/

European Council (1997). *Treaty of Amsterdam*. Official Journal of the European Union. Available at:

<https://www.equalrightstrust.org/sites/default/files/ertdocs//EC%20treaty.pdf>

European Council (2012). *European Stability Mechanism (ESM) and European Financial Stability Facility (EFSF)*. Contributions to Crisis Resolution. Available at: <https://www.esm.europa.eu/about-us/governance/efsf>

European Council. (2020). *NextGenerationEU: The EU's Response to the COVID-19 Crisis*. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:next_generation_eu

European Union (2012). *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union, C 326/47, 1-388. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

Heinemann, F. (2018). How could the Stability and Growth Pact be simplified? Economic Governance Support Unit. *Directorate-General for Internal Policies of the European Union*. Available at [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/614501/IPOL_IDA\(2018\)614501_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/614501/IPOL_IDA(2018)614501_EN.pdf)

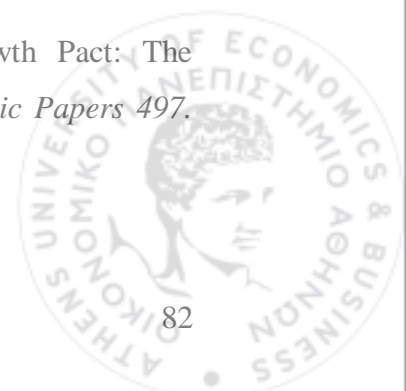
International Monetary Fund. (2022). *Fiscal Policies in the COVID-19 Era: Lessons Learned*. Washington, D.C.: IMF.

Lane, P. R. (2012). The European Sovereign Debt Crisis. *Journal of Economic Perspectives*, 26(3), 49-68.

Moller-Nielsen, T. (2024). Eurogroup says new fiscal rules will require public spending cuts. *Euractiv*. Available at <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eurogroup-says-new-fiscal-rules-will-require-public-spending-cuts/>

Schuknecht L., Moutmot P., Rother P. and Stsark J. (2011). *The Stability and Growth Pact: crisis and reform*. 129 ECB Occasional Paper Series.

Schuknecht, L., & Tiemann, A. (2013). The Stability and Growth Pact: The Experience of the First Decade. *European Economy, Economic Papers* 497. European Commission.



Senior Nello, S. (2009). *The European Union: Economics, Policies and History*. 2nd ed., New York: McGraw-Hill.

Treaty on European Union (1992). *Maastricht Treaty*. Official Journal of the European Communities.

Valero, J. (2020). Commission proposes unprecedented suspension of EU's fiscal rules. Euractiv. Available at <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/commission-proposes-unprecedented-suspension-of-eus-fiscal-rules/>.

Ευρωπαϊκή Ένωση (1997). *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης*. Επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C236/1, 1-2. Διαθέσιμο στο [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0802\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0802(01))

Ευρωπαϊκή Ένωση (2023). Έκθεση της Επιτροπής. COM(2023) 631 final. *Ευρωπαϊκή Επιτροπή*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0631>

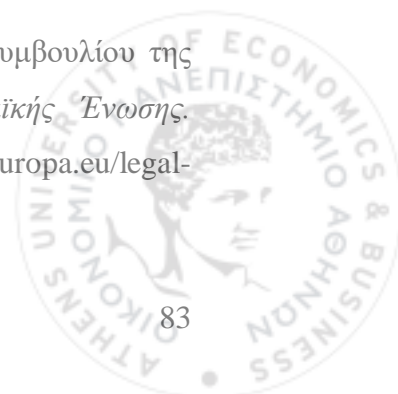
Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE laying down provisions for strengthening fiscal responsibility and the medium-term budgetary orientation in the Member States. *European Union, COM(2017)824final*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0824>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024). Commission welcomes political agreement on a new economic governance framework fit for the future. Available at https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_711

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024). Questions and Answers on the Economic Governance Review. *European Commission*. Available at https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_24_2391

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011a). Κανονισμός (ΕΕ), 1177/2011 του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1177>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011b). Κανονισμός (ΕΕ), 1173/2011 του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2011. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1173>



Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011c). Κανονισμός (ΕΕ), 1174/2011 του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2011. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1174>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011d). Κανονισμός (ΕΕ), 1175/2011 του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2011. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1175>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011e). Οδηγίες (ΕΕ), 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0085>.

