

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ»

COM(2010) 524 τελικό — 2010/0278 (COD)

(2011/C 218/08)

Εισηγητής: ο κ. FARRUGIA

Στις 6 Δεκεμβρίου 2010, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 136 και 121 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ

COM(2010) 524 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 139 ψήφους υπέρ, 10 ψήφους κατά και 33 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) είναι απαραίτητη προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που προέκυψαν από την κρίση του 2008, καθώς και μακροχρόνια προβλήματα που ήταν ορατά πριν ακόμη επέλθει η κρίση. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το ΣΣΑ δεν κατάφερε να αποτρέψει ή να μετριάσει τις δημοσιονομικές ανισορροπίες που προκλήθηκαν από άλλους παράγοντες, όπως οι μακροοικονομικές ανισορροπίες και ανεπάρκειες εξαιτίας των πρακτικών και του ρυθμιστικού πλαισίου του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού τομέα.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή της δημοσιονομικής εποπτείας ως πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων, αλλά θεωρεί ότι απαιτείται ενδεδειγμένη αναθεώρηση του προληπτικού και διορθωτικού σκέλους της πρότασης αυτής

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες θα πρέπει να λαμβάνουν σοβαρά υπόψη τα εξής:

- το ζήτημα της ποιότητας των δημοσιονομικών δραστηριοτήτων για την ενίσχυση της συμβολής των μηχανισμών εσόδων και εξόδων στον παράγοντα της προσφοράς στην οικονομία,
- η βιωσιμότητα δημοσιονομικών χρηματοπιστωτικών θέσεων διασφαλίζεται καλύτερα εάν δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην προληπτική και όχι στη διορθωτική προσέγγιση και
- οι μηχανισμοί που βασίζονται σε παροχή κινήτρων συγκεντρώνουν περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν σε σχέση με όσους βασίζονται αποκλειστικά σε κατασταλτικά μέτρα.

Αυτές οι απόψεις δεν παραγνωρίζουν τη σημασία του διορθωτικού σκέλους, το οποίο είναι απαραίτητο για την προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας.

1.3.1 Η προσέγγιση αυτή θεωρείται ότι συνάδει με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια ευφυή και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

1.4 Όσον αφορά το προληπτικό σκέλος και σύμφωνα με τους στόχους που περιγράφονται στην Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης, προτείνεται η καθιέρωση ποσοτικών στόχων ως προς τις δημοσιονομικές επιδόσεις να βασίζεται σε σύστημα που θα επιχειρεί διττή προσέγγιση, ήτοι από την κορυφή προς τη βάση και αντιστρόφως. Η προσέγγιση «από την κορυφή προς τη βάση» θα έχει πρωτίστως ως στόχο την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης που απαιτείται σε όλη την ευρωζώνη, ενώ η προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή» θα αφορά την κατανομή του εν λόγω εγχειρήματος σε δράσεις που θα αναλάβουν μεμονωμένα τα κράτη μέλη. Με αυτή την επίσημη προσέγγιση θα ενισχυθούν οι προσπάθειες της Επιτροπής να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος κατά την εφαρμογή του ΣΣΑ.

1.5 Στο πλαίσιο της προσέγγισης αυτής, οι προσδοκώμενες σε μια νομισματική ένωση θετικές εξωγενείς επιδράσεις ως προς την αξιοπιστία πιθανόν να σημαίνουν ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν για τη δημοσιονομική τους εξυγίανση σύμφωνα με το σχετικό τους μέγεθος και την ικανότητά τους να αναλάβουν τέτοιες προσπάθειες.

1.6 Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει η επιβολή τοκοφόρων ή μη τοκοφόρων καταθέσεων και προστίμων να πραγματοποιείται κατά τέτοιο τρόπο ώστε αυτές να χρηματοδοτούνται άμεσα, κατά πρώτο και κύριο λόγο, από τη διόρθωση των στοιχείων πολιτικής που οδηγούν

σε μη βιώσιμες δημοσιονομικές θέσεις. Το τελευταίο αυτό ζητούμενο θα καθορίζεται κατόπιν αξιολόγησης των αποκλίσεων από την πορεία σύγκλισης των στοιχείων εσόδων και δαπανών, όπως ορίζεται από τις διατάξεις του προληπτικού σκέλους. Επιπλέον, η αξία τους θα υπολογίζεται σε σχέση με το ύψος των στοιχείων εξόδων ή/και εσόδων που κρίνεται ότι οδηγούν άμεσα στη μη βιώσιμη δημοσιονομική πολιτική. Τούτη η προσέγγιση θα οδηγήσει στη βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής.

1.7 Εξάλλου, προτείνεται οι κυρώσεις που θα επιβάλλονται στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους να συνοδεύονται από αυστηρή εκτίμηση αντικτύπου προκειμένου να ελέγχεται η αποτελεσματική βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής.

1.8 Για να επέλθει ισορροπία μεταξύ της προσέγγισης παροχής κινήτρων και επιβολής κυρώσεων στο διορθωτικό σκέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει οι τοκοφόρες και οι μη τοκοφόρες καταθέσεις να παρέχονται δυνητικά στο εν λόγω κράτος μέλος, εφόσον αυτό επιτύχει μείωση του δημοσίου χρέους, η οποία θα είναι τουλάχιστον ισοδύναμη προς τον τόκο αυτό και θα είναι αρκετά πιθανόν να διατηρηθεί μελλοντικά. Αντιθέτως, τα πρόστιμα θα περιέρχονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).

1.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η κατάλληλη μεταρρύθμιση της δημοσιονομικής εποπτείας θα αποτελέσει τον ακρογωνιαίο λίθο στην προσπάθεια ενίσχυσης της διακυβέρνησης και αποκατάστασης της αξιοπιστίας στη ζώνη του ευρώ.

2. Η αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ

2.1 Η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 προκάλεσε αλματώδη άνοδο του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημόσιου χρέους των κρατών μελών. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να οξυνθούν τα μακροπρόθεσμα προβλήματα βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Οι άνισες δημοσιονομικές επιδόσεις των κρατών μελών –με ορατό, μάλιστα, τον κίνδυνο της αδυναμίας αποπληρωμής του δημοσίου χρέους σε ορισμένες περιπτώσεις– σε συνδυασμό με τον ανεπαρκή δημοσιονομικό συντονισμό και την αδυναμία των αντισταθμιστικών μηχανισμών συνιστούν ένα ακόμα δυσεπίλυτο πρόβλημα. Τις ανησυχίες αυτές ενισχύουν οι ανεπάρκειες του ρυθμιστικού πλαισίου, του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού συστήματος, καθώς και ο συναφής κίνδυνος αδυναμίας αποπληρωμής του χρέους.

2.2 Ως κανονιστικό πλαίσιο για τον συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, το ΣΣΑ δημιουργήθηκε ακριβώς για να διασφαλίσει τη δημοσιονομική πειθαρχία. Εντούτοις, τα πρόσφατα γεγονότα κατέδειξαν τα κενά και τις αδυναμίες του συστήματος, τα οποία θα μπορούσαν να υπονομεύσουν σοβαρά την σταθερότητα του ευρώ. Τούτο έδωσε το έναυσμα για σειρά συζητήσεων σχετικά με τη σημασία της οικονομικής διαχείρισης της ΕΕ⁽¹⁾ και έτσι, τον Σεπτέμβριο του 2010, η Επιτροπή υπέβαλε δέσμη νομοθετικών προτάσεων με τη μορφή έξι ανακοινώσεων. Η δέσμη περιλαμβάνει τα εξής:

— ενίσχυση του ΣΣΑ με συνετή χάραξη δημοσιονομικής πολιτικής⁽²⁾,

— πρόληψη και διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών⁽³⁾,

— καθιέρωση ποιοτικών εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων⁽⁴⁾ και

— αποτελεσματικότερη επιβολή της εποπτείας⁽⁵⁾.

2.3 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στην εφαρμογή των όσων προβλέπει η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ⁽⁶⁾. Σημειωτέον ότι η ΕΟΚΕ καταρτίζει παράλληλα γνωμοδότηση με θέμα την πρόταση κανονισμού COM(2010) 527 τελικό⁽⁷⁾.

3. Γενικό πλαίσιο

3.1 Το βασικό μέσο για τον συντονισμό και την εποπτεία της δημοσιονομικής πολιτικής είναι το ΣΣΑ, το οποίο θέτει σε εφαρμογή τις διατάξεις της Συνθήκης για τη δημοσιονομική πειθαρχία. Τον Ιούνιο του 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε την επείγουσα ανάγκη περαιτέρω συντονισμού των οικονομικών πολιτικών και, ως εκ τούτου, αποφάσισε τα εξής:

α) να ενισχυθεί τόσο το προληπτικό όσο και το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, περιλαμβανομένων κυρώσεων και λαμβανομένης δεόντως υπόψη της ιδιαίτερης κατάστασης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ·

β) να δοθεί, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας, μεγαλύτερη έμφαση στα επίπεδα και στην εξέλιξη του χρέους και στη γενικότερη βιωσιμότητα·

γ) να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε όλα τα κράτη μέλη να διαθέτουν εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες και μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά πλαίσια τα οποία συνάδουν με το ΣΣΑ·

δ) να διασφαλιστεί η ποιότητα των στατιστικών δεδομένων.

3.2 Όσον αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ, η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιεί περαιτέρω τους κανονισμούς ΕΚ υπ' αριθ. 1466/97 και 1467/97, οι οποίοι θέτουν τα θεμέλια του ΣΣΑ⁽⁸⁾. Ειδικότερα, ο προτεινόμενος κανονισμός έχει ως στόχο να τεκμηριώσει το προληπτικό και να ενισχύσει το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ.

⁽³⁾ COM(2010) 527 τελικό.

⁽⁴⁾ COM(2010) 523 τελικό.

⁽⁵⁾ COM(2010) 524 τελικό και COM(2010) 525 τελικό.

⁽⁶⁾ COM(2010) 524 τελικό.

⁽⁷⁾ Βλ. γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα τις Μακροοικονομικές ανισορροπίες Βλέπε σελίδα 53 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας.

⁽⁸⁾ Οι κανονισμοί τροποποιήθηκαν το 2005 από τους Κανονισμούς (ΕΚ) υπ' αριθ. 1055/2005 και (ΕΚ) υπ' αριθ. 1056/2005 και συμπληρώθηκαν από την έκθεση του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 2005 με θέμα «Βελτιωμένη εφαρμογή του ΣΣΑ».

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 107 τη 6.4.2011, σ. 7.

⁽²⁾ COM(2010) 522 τελικό και COM(2010) 526 τελικό.

3.2.1 Αναφορικά με το προληπτικό σκέλος, ο προτεινόμενος κανονισμός αναφέρει ότι ο σημερινός μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (ΜΔΣ) που περιγράφεται στα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και η υποχρέωση ετήσιας σύγκλισης της τάξης του 0,5 % του ΑΕΠ θα διατηρηθούν, αλλά θα καταστούν λειτουργικά στο πλαίσιο μιας νέας αρχής που επιτάσσει συνετή χάραξη δημοσιονομικής πολιτικής. Σύμφωνα με την αρχή αυτή της εν λόγω πρότασης, η αύξηση των ετήσιων δαπανών δεν θα πρέπει να υπερβαίνει έναν συνετό μεσοπρόθεσμο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ, εκτός εάν οι υπερβάσεις είναι αντίστοιχες με αυξήσεις των δημόσιων εσόδων ή οι μειώσεις των εσόδων κατά διακριτική ευχέρεια αντισταθμίζονται από μειώσεις των δαπανών. Σε περίπτωση αποκλίσεων από τη χάραξη συνετής δημοσιονομικής πολιτικής, η Επιτροπή θα απευθύνει σύσταση σύμφωνα με το μηχανισμό επιβολής του άρθρου 136 της Συνθήκης, ο οποίος επιβάλλει τοκοφόρο κατάθεση ανερχόμενη στο 0,2 % του ΑΕγχΠ.

3.2.2 Το διορθωτικό σκέλος σχετίζεται με την υποχρέωση των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ να αποφεύγουν το υπερβολικό δημόσιο χρέος και δημοσιονομικά ελλείμματα, προβλέποντας ότι το μεν δημοσιονομικό έλλειμμα δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 3 % του ΑΕγχΠ, το δε δημόσιο χρέος το 60 % του ΑΕγχΠ –αν και μια σημαντική μείωση του ποσοστού του δημόσιου χρέους, το οποίο θα πλησιάζει το σχετικό αριθμητικό κριτήριο θεωρείται επίσης αποδεκτή.

3.2.2.1 Η πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζει ότι η έμφαση στην επίτευξη ισοσκελισμένου ετήσιου προϋπολογισμού πιθανόν να οδηγήσει σε μια βραχυπρόθεσμη θωρόρηση, ενώ το χρέος θα ήταν σκόπιμο να θεωρείται περισσότερο ως δείκτης της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών.

3.2.2.2 Ως προς το διορθωτικό σκέλος, ο προτεινόμενος κανονισμός διευκρινίζει ότι η εκτέλεση θα ενισχυθεί με την επιβολή νέας δέσμης οικονομικών κυρώσεων για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, κυρώσεις οι οποίες θα επιβάλλονται πολύ νωρίτερα στη διαδικασία βάσει μιας προοδευτικής προσέγγισης. Συγκεκριμένα, μετά την απόφαση με την οποία η χώρα τίθεται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, θα επιβάλλεται μη τοκοφόρος κατάθεση ύψους 0,2 % του ΑΕγχΠ. Σε περίπτωση δε μη συμμόρφωσης, η κατάθεση αυτή θα μετατρέπεται σε πρόστιμο.

3.2.3 Ως προς την εφαρμογή στην πράξη τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους, η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση διαδικασίας «αντίστροφης ψηφοφορίας», σύμφωνα με την οποία η σύσταση που θα απευθύνει η Επιτροπή στο Συμβούλιο θα καθιστά το κράτος μέλος υπεύθυνο για την παροχή της κατάθεσης. Η σύσταση αυτή θα ισχύσει, εκτός εάν το Συμβούλιο αποφασίσει να αντιταχθεί με ειδική πλειοψηφία εντός δέκα ημερών από την έκδοση της σύστασης από την Επιτροπή.

3.2.4 Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής αναφέρει ότι το Συμβούλιο θα έχει τη δυνατότητα να μειώσει το ποσό της κατάθεσης μόνο με ομοφωνία ή βασιζόμενο σε ειδική πρόταση της Επιτροπής λόγω έκτακτων συνθηκών ή σε αιτιολογημένο αίτημα του εκάστοτε κράτους μέλους. Ως προς το προληπτικό σκέλος του κανονισμού, η κατάθεση επιστρέφεται στο κράτος μέλος με τόκο, εφόσον το Συμβούλιο βεβαιωθεί ότι το κράτος μέλος αντιμετώπισε επιτυχώς την κατάσταση που οδήγησε στην εν λόγω κατάθεση. Ως προς το διορθωτικό σκέλος, ο κανονισμός που προτείνει η Επιτροπή αναφέρει ότι η μη έντοκη κατάθεση θα πρέπει να αποδεσμεύεται με

τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, ενώ οι τόκοι των καταθέσεων αυτών και τα εισπραττόμενα πρόστιμα θα πρέπει να διανέμονται μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που δεν έχουν υπερβολικό έλλειμμα ούτε υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικής ανισορροπίας.

3.2.5 Η πρόταση εντάσσεται στο πλαίσιο του γενικότερου αιτήματος για μια ευρύτερη μακροοικονομική εκτίμηση, η οποία θα περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των διαρθρωτικών ανισορροπιών που έχουν αρνητικές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα. Προς τούτο, δημοσιεύθηκαν επίσης πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη⁽⁹⁾, καθώς και πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών⁽¹⁰⁾.

3.3 Η αποτελεσματική δημοσιονομική εποπτεία στη ζώνη του ευρώ πρέπει να συνοδεύεται από μεγαλύτερη προσοχή στα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών.

3.4 Οι προτάσεις αυτές αποτελούν μέρος της ευρύτερης μεταρρύθμισης της οικονομικής διακυβέρνησης που προωθείται στο πλαίσιο των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης με την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων αναμένεται να ενταχθεί στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αντιστοιχεί σε μια χρονική περίοδο κατά την οποία οι δημοσιονομικές και οι διαρθρωτικές πολιτικές των κρατών μελών θα αναθεωρούνται ώστε να ανιχνεύονται τυχόν ανακολουθίες και ανισορροπίες, καθώς και να ενισχύεται ο συντονισμός, ενώ οι κύριες δημοσιονομικές αποφάσεις βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της προετοιμασίας⁽¹¹⁾.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Υπάρχει ανάγκη μεταρρύθμισης του ΣΣΑ, για την αντιμετώπιση τόσο των αδυναμιών του συστήματος που έγιναν εμφανείς κατά την κρίση του 2008, όσο και των προβλημάτων που είχαν προκύψει πριν από αυτή.

4.2 Πράγματι, αρκετά χρόνια πριν από την κρίση, ορισμένες χώρες της ζώνης του ευρώ άφησαν το δημοσιονομικό έλλειμά τους να υπερβεί την τιμή αναφοράς του 3 % και τους δείκτες του δημόσιου χρέους τους να αυξηθούν⁽¹²⁾. Η έναρξη της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης είχε ως αποτέλεσμα τη χειροτέρευση της δημοσιονομικής θέσης των κρατών μελών, σε βαθμό που μέχρι το τέλος του 2010, το μέσο έλλειμμα στην ευρωζώνη αναμένεται να φτάσει το 6,3 % του ΑΕγχΠ και ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ το 84,1 %⁽¹³⁾. Το ΣΣΑ δεν προοριζόταν να αποτρέψει τέτοιες ανισορροπίες, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις δημιουργήθηκαν και ως αποτέλεσμα των σοβαρών εντάσεων στο ευρύτερο μακροοικονομικό και χρηματοοικονομικό περιβάλλον.

⁽⁹⁾ COM(2010) 525 τελικό.

⁽¹⁰⁾ COM(2010) 527 τελικό.

⁽¹¹⁾ Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εγκαινιάστηκε από την Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης που δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο 2011 (COM (2011) 11 τελικό). Η Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης συμπεριλαμβάνει τις διάφορες δράσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη βραχυπρόθεσμη ενίσχυση της ανάκαμψης, ενώ παράλληλα επικεντρώνεται και στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

⁽¹²⁾ Στατιστικά στοιχεία της Eurostat, 16.12.2010.

⁽¹³⁾ Οικονομική πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, άνοιξη 2010.

4.3 Πρέπει να αναλυθούν περαιτέρω δύο κύριες παρατηρήσεις όσον αφορά το ΣΣΑ. Η πρώτη αφορά τις βελτιώσεις στον μηχανισμό εκτέλεσης. Η δεύτερη αφορά την υπερβολική εμπιστοσύνη στο κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείμματος και την περιορισμένη προσοχή στο χρέος. Ο κύκλος οικονομικής δραστηριότητας δεν τονίστηκε επαρκώς στην εφαρμογή του ΣΣΑ.

4.3.1 Όσον αφορά τη μη συμμόρφωση, το τελευταίο διάστημα αρκετές χώρες παραβίασαν το κριτήριο του ελλείμματος και αυτό του χρέους. Η έλλειψη κυρώσεων οδήγησε σε δημοσιονομικές συμπεριφορές που δεν αγνόησαν μόνο τη δημοσιονομική βιωσιμότητα σε επίπεδο κράτους μέλους, αλλά επιπλέον δεν έλαβαν υπόψη τις επιπτώσεις της μη βιώσιμης δημοσιονομικής συμπεριφοράς του κάθε κράτους μέλους σε ολόκληρη την νομισματική ένωση. Η μη συμμόρφωση στο παρελθόν αποδυνάμωσε το ΣΣΑ και έπληξε την αξιοπιστία του.

4.3.1.1 Αυτό το πρόβλημα αναμένεται να διευθετηθεί με μεταρρυθμίσεις στο προληπτικό και διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου, τις οποίες θα υποστηρίζει ένα νέο σύνολο αυστηρότερων οικονομικών κυρώσεων. Ωστόσο, μένει ακόμα να διαπιστωθεί σε ποια έκταση αυτό πρόκειται να εφαρμοστεί με αξιόπιστο τρόπο.

4.3.1.2 Από μια άποψη μπορεί να υποστηριχθεί ότι αυτή τη φορά διακυβεύονται πολύ περισσότερα από την αποτελεσματικότητα της δέσμης μέτρων. Περισσότερο από ποτέ, οι χρηματοπιστωτικές αγορές θα εξετάσουν με αυξημένη προσοχή τις χώρες της ευρύτερης ζώνης του ευρώ σε ό,τι αφορά την τήρηση από μέρους τους των δημοσιονομικών και των μακροοικονομικών ισορροπιών. Η έλλειψη αξιοπιστίας επιβολής του νόμου θα σηματοδοτήσει την αποτυχία του ΣΣΑ και θα βλάψει σοβαρά τη σταθερότητα της ζώνης του ευρώ.

4.3.1.3 Ταυτόχρονα, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι προτάσεις για ενίσχυση της εποπτείας λαμβάνονται στον απόηχο μιας άνευ προηγουμένου κρίσης, όπου η οικονομική ανάπτυξη παραμένει αδύναμη. Κατέστη αναγκαίο να παρέμβουν οι κυβερνήσεις μέσω εισφορών κεφαλαίων προς τις τράπεζες για την αποτροπή της πλήρους κατάρρευσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος και για τον περιορισμό του οικονομικού και κοινωνικού κόστους της κρίσης.

4.3.2 Σε ό,τι αφορά την υπερβολική εμπιστοσύνη στο κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείμματος, σημειώνεται ότι κατά την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 1999 έγιναν προσπάθειες για να μετατεθεί η εστίαση στα διαρθρωτικά ελλείμματα, προκειμένου αυτά να λαμβάνουν υπόψη την οικονομική συγκυρία του κάθε κράτους μέλους. Εντούτοις, σε αυτό το πλαίσιο δεν δόθηκε αρκετή σημασία στη δημοσιονομική πειθαρχία από μακροπρόθεσμη προοπτική. Η αυξημένη έμφαση στο κριτήριο του χρέους θα αντιμετωπίσει σε ορισμένο βαθμό αυτή την έλλειψη.

4.3.2.1 Ωστόσο, ο μηχανισμός πρέπει να εξετάσει τα βαθύτερα αίτια της συσσώρευσης χρέους. Η χρηματοδότηση του χρέους των δημόσιων επενδυτικών σχεδίων με υψηλή οικονομική και κοινωνική απόδοση δεν μπορεί να συγκριθεί με τη χρηματοδότηση δαπανών χαμηλής απόδοσης.

4.3.2.2 Επιπλέον, καθώς η μεταρρύθμιση των μηχανισμών επιτήρησης αναμένεται να λάβει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε χώρας (όπως τη σύνθεση του χρέους, τους κινδύνους που συνδέονται με τη διάρθρωση του χρέους, το χρέος του ιδιωτικού τομέα και

τις υποχρεώσεις που σχετίζονται με τη γήρανση), είναι σημαντικό να γίνει επίσης διάκριση μεταξύ εξωτερικού και εσωτερικού χρέους, καθώς το εσωτερικό χρέος θα συμβάλει στη μακροοικονομική σταθερότητα.

4.3.2.3 Μια ακόμα κριτική που ασκείται στον μηχανισμό εποπτείας συνδέεται με την έμφαση που δίνεται σε ορισμένες τιμές αναφοράς, οι οποίες είναι σε μεγάλο μέρος αυθαίρετες ⁽¹⁴⁾. Ανεξάρτητα από αυτό, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι η προσέγγιση της τιμής αναφοράς παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα από την άποψη της απλότητας, της διαφάνειας και της διευκόλυνσης της διακυβέρνησης.

4.3.2.4 Από την άλλη πλευρά, οι αποκλίσεις των επιμέρους κρατών μελών από τέτοιες τιμές αναφοράς δείχνουν το βαθμό στον οποίο δεν έχει ακόμα επιτευχθεί σύγκλιση στην ΕΕ. Είναι επιθυμητή η ταχεία σύγκλιση των κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δίνει έμφαση σε αυτό το θέμα. Κάτι τέτοιο απαιτεί προσεκτική ισορροπία, σε επίπεδο χώρας, μεταξύ της απαραίτητης δέσμευσης για δημοσιονομική πειθαρχία και των συγκεκριμένων αναγκών για αναδιάρθρωση, επενδύσεις και ανάπτυξη, που ενδέχεται να χρειαστεί να συνεχιστούν μέσω φορολογικών παρεμβάσεων.

4.4 Είναι σημαντικό να επαναληφθεί εδώ ότι η δημοσιονομική βιωσιμότητα δεν μπορεί να εξεταστεί χωριστά από τις μακροοικονομικές ανισορροπίες. Κατά συνέπεια, δικαιολογείται η ευρύτερη μακροοικονομική επιτήρηση για την παρακολούθηση της διόρθωσης των ανισορροπιών.

4.5 Η πορεία προς τη σύσταση εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων ως συμπλήρωμα του ΣΣΑ βασίζεται στην αναγνώριση του γεγονότος ότι, ενώ η δημοσιονομική πειθαρχία αποτελεί ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος στις χώρες της ζώνης ευρώ, η νομοθετική εξουσία της δημοσιονομικής πολιτικής εξακολουθεί να ανήκει στο εθνικό επίπεδο.

4.5.1 Ο βαθμός στον οποίο μπορεί να γίνει μια πιο αποκεντρωμένη προσέγγιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας μπορεί σε μια ακραία περίπτωση να εξαρτηθεί από ανάλογες τροποποιήσεις της Συνθήκης, οι οποίες θα έδιναν προτεραιότητα στα κοινά συμφέροντα περιορίζοντας το εθνικό συμφέρον, μπορεί όμως αυτό να γίνει και μέσω μιας πιο ευέλικτης ρύθμισης με συμφωνία του εκάστοτε κράτους μέλους. Όσο δεν γίνονται τέτοιες αλλαγές, τα εθνικά συμφέροντα θα εξακολουθούν να κυριαρχούν, όσο δικαιολογημένα και να είναι τα κοινά συμφέροντα ⁽¹⁵⁾. Είναι επομένως σημαντικό να εξεταστεί ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η εθνική νομοθεσία για τη φορολογική ευθύνη στη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, καθώς η επιτυχής εφαρμογή αυτής της νομοθεσίας μπορεί να χρησιμεύσει ως κίνητρο για την προώθηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Αν και οι στόχοι του προτεινόμενου κανονισμού (ο οποίος βασίζεται στην ενίσχυση του ΣΣΑ μέσω της πρόβλεψης εργαλείων για αποτελεσματική επιβολή) είναι αξιόπαινοι, υπάρχουν συγκεκριμένες λεπτομέρειες που αφορούν το προληπτικό και διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου οι οποίες, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρέπει να ληφθούν υπόψη.

⁽¹⁴⁾ Βλ. Wyplosz, C (2002), *Fiscal Discipline in EMU: Rules or Institutions?*, Graduate Institute for International Studies, Geneva and CEPR.

⁽¹⁵⁾ Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης - Υπηρεσία γενικής πολιτικής Α: *Economic and Scientific Policies, Economic and Monetary Affairs, Multilateral Surveillance* (Charles Wyplosz).

5.2 Ο στόχος δαπανών που περιγράφεται στο προληπτικό σκέλος και βασίζεται σε ένα συνετό μεσοπρόθεσμο ρυθμό ανάπτυξης του ΑΕγχΠ δεν λαμβάνει υπόψη τα διάφορα στοιχεία των δημοσίων δαπανών – παρά το γεγονός ένας συνολικός στόχος δαπανών είναι χρήσιμος για λόγους απλότητας και διευκόλυνσης της διακυβέρνησης. Αυτό συμβαίνει επίσης στην περίπτωση των κανόνων φορολογίας οι οποίοι επικεντρώνονται αποκλειστικά σε γενικούς δείκτες όπως αυτόν του ελλείμματος ή του χρέους. Τέτοια κριτήρια δεν λαμβάνουν υπόψη ούτε τη μακροπρόθεσμη αύξηση της προσφοράς που προκαλείται από ορισμένες κατηγορίες κρατικών δαπανών, ούτε τη βελτίωση της ποιότητας των μηχανισμών δημοσιονομικών δαπανών και εσόδων εν γένει.

5.2.1 Ως εκ τούτου, πρέπει να δοθεί έμφαση στην ποιότητα των δημοσίων οικονομικών, μέσω της αξιολόγησης της σύνθεσης και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών. Αυτό μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο που γίνονται μέσω δαπανών στην εκπαίδευση και την υγεία, καθώς και δαπανών σε έρευνα και ανάπτυξη, σε δημόσιες υποδομές και στην ανάπτυξη θεσμών⁽¹⁶⁾ ⁽¹⁷⁾. Επομένως, προτείνεται αυτός ο τύπος δαπανών να αποκλείεται από το ανώτατο όριο των δαπανών, ειδικά όταν αποτελείται από δαπάνες οι οποίες χρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα χρηματοδότησης και εθνικά προγράμματα συγχρηματοδότησης. Για τη διατήρηση της ποιότητας των κοινωνικών δαπανών, θα μπορούσαν επίσης να αποκλεισθούν τα μη διακριτικά στοιχεία των επιδομάτων ανεργίας. Επιπλέον, η υλοποίηση δημοσιονομικών στόχων πρέπει να είναι σε πλήρη συμφωνία με την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που εστιάζουν στην έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, καθώς η επίτευξη τέτοιων στόχων μπορεί να απαιτήσει υψηλότερες δαπάνες από πλευράς κυβέρνησης⁽¹⁸⁾.

5.2.2 Επιπλέον, για να μη δημιουργεί αβεβαιότητα ο κανονισμός, η ΕΟΚΕ συνιστά να ορισθούν με σαφή τρόπο οι όροι «συνετή δημοσιονομική πολιτική», «συνετό ποσοστό μεσοπρόθεσμης ανάπτυξης» και «εξαιρετικές περιστάσεις».

5.3 Ο μηχανισμός επιβολής δεν πρέπει να ενεργοποιείται μόνο για τις αποκλίσεις από τις αριθμητικές τιμές, αλλά πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη ευρύτερα θέματα, όπως οι οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στο κράτος μέλος. Αυτή η πρόταση δεν έχει ως σκοπό να μειώσει την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού πρόληψης, αλλά να δώσει τη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη οι ειδικές συνθήκες που επικρατούν στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Πράγματι, αυτό είναι σύμφωνο με τον προτεινόμενο κανονισμό για τις μακροοικονομικές ανισορροπίες, σύμφωνα με τον οποίο, μετά από ενεργοποίηση του μηχανισμού προειδοποίησης, πραγματοποιείται εις βάθος εξέταση του κράτους μέλους.

5.4 Προτείνεται επίσης η φορολόγηση των τοκοφόρων και άτοκων καταθέσεων και η επιβολή προστίμων να πραγματοποιείται σε κάθε περίπτωση κατά τρόπον ώστε αυτές να χρηματοδοτούνται

άμεσα από τη διόρθωση στοιχείων πολιτικής που θα προκαλούσαν μη συνετή και μη βιώσιμη δημοσιονομική κατάσταση, όπως καθορίζεται μέσω αποκλίσεων από τις διατάξεις του προληπτικού σκέλους. Επιπλέον, η αξία τους θα υπολογιζόταν σε σχέση με το μέγεθος των δαπανών ή/και των εσόδων που κρίνεται ότι προκαλούν άμεσα τη μη βιωσιμότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Μέσω μιας τέτοιας προσέγγισης αποφεύγεται ο κίνδυνος οι καταθέσεις και τα πρόστιμα να χρηματοδοτούνται μέσω δημοσίων δαπανών με υψηλό βαθμό απόδοσης. Αν και γίνεται δεκτό ότι δεν είναι εύκολο να προσδιοριστεί η μη βιώσιμη συμπεριφορά, πρέπει να γίνουν προσπάθειες για τον προσδιορισμό σαφών και λειτουργικά εφικτών ορισμών που μπορεί να φανούν χρήσιμοι σε αυτό το πλαίσιο.

5.4.1 Επιπλέον, επιβάλλεται να αποδεσμεύεται η κατάθεση μόνο όταν το ενεχόμενο κράτος μέλος αναλαμβάνει την υποχρέωση να χρησιμοποίησει τα εν λόγω κεφάλαια για παραγωγικές δαπάνες. Από αυτή την άποψη, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί η χρήση προσεγγίσεων κόστους-οφέλους παρόμοιων με αυτές που εφαρμόζονται για την κατανομή των πόρων των ταμείων συνοχής και των διαρθρωτικών ταμείων⁽¹⁹⁾.

5.5 Επιπλέον, πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στις συνέπειες της επιβολής στην περίπτωση όπου η άτοκη κατάθεση και κύρωση επιβάλλονται σε περίοδο όπου το κράτος μέλος είναι ευάλωτο από οικονομική και κοινωνική άποψη. Ως αποτέλεσμα, κάθε σύσταση της Επιτροπής προς την ενεργοποίηση του διορθωτικού σκέλους πρέπει να υποβάλλεται σε αξιολόγηση επιπτώσεων για την ενήμερωση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η εφαρμογή του θα οδηγούσε πράγματι σε βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής σε κάθε συμμετέχον κράτος μέλος και γενικά στη ζώνη του ευρώ. Είναι σημαντικό η επιβολή να μη προκαλέσει περισσότερες ζημιές από αυτές που προσπαθεί να διορθώσει.

5.6 Το άρθρο 7 του κανονισμού αναφέρεται στην κατανομή των τόκων και των προστίμων που εισπράττει η Επιτροπή, αναλογικά προς το μερίδιό στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα των κρατών μελών της ζώνης ευρώ που δεν έχουν υπερβολικό έλλειμμα ούτε αποτελούν αντικείμενο διαδικασίας υπερβολικής ανισορροπίας. Προς το σκοπό αυτό, το σύστημα διανομής μπορεί να προκαλέσει μεγαλύτερες ανισορροπίες στο εσωτερικό της νομισματικής ένωσης, προκαλώντας ενδεχομένως ευρύτερες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης ευρώ δεν τηρούν τις απαιτήσεις της νομισματικής ένωσης.

5.7 Για να επέλθει ισορροπία μεταξύ της προσέγγισης παροχής κινήτρων και επιβολής κυρώσεων στο διορθωτικό σκέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει οι τόκοι στις άτοκες καταθέσεις να παρέχονται δυνητικά στο εν λόγω κράτος μέλος εφόσον επιτευχθεί μείωση του δημοσίου χρέους, η οποία θα είναι τουλάχιστον ισοδύναμη προς τον τόκο αυτό και θα μπορεί να διατηρηθεί μελλοντικά. Αντιθέτως, τα πρόστιμα θα περιέρχονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).

⁽¹⁶⁾ Βλ. Salvador Barrios και Andrea Schaechter, (2008), *The Quality of Public Finances and Growth*, Οικονομικά έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 337.

⁽¹⁷⁾ Βλ. António Afonso, Werner Ebert, Ludger Schuknecht και Michael Thöne, (2005), *Quality of Public Finances and Growth*, Έγγραφο εργασίας της ΕΚΤ Αριθ.438.

⁽¹⁸⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 107 τη 6.4.2011, σ. 7.

⁽¹⁹⁾ «Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects» ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ιούνιος 2008.

5.8 Η προϋπόθεση στην οποία βασίζεται αυτή η σύσταση είναι ότι το ΣΣΑ θα χρησιμεύει ως κίνητρο για την προώθηση βιώσιμης συμπεριφοράς αντί να δρα ως αυστηρά κατασταλτικός μηχανισμός.

5.9 Αν και γίνεται δεκτό ότι η επιδίωξη θεμελιώδους οικονομικής και φορολογικής σύγκλισης πρέπει να βασίζεται σε κοινούς στόχους, προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι ένας στόχος «κοινού μεγέθους για όλους» μπορεί να χρειαστεί να εφαρμοστεί με ευέλικτο τρόπο για την αποτίμηση της βραχυπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας, τουλάχιστον έως ότου επιτευχθεί επαρκής θεμελιώδης οικονομική σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών, αλλά λαμβάνοντας επίσης υπόψη τον ασύμμετρο τρόπο με τον οποίο η πρόσφατη ύφεση έπληξε τα διάφορα κράτη μέλη.

5.9.1 Είναι επίσης σημαντικό να δημιουργηθούν οι συνθήκες-πλαίσιο ούτως ώστε τα κράτη μέλη να επωφεληθούν από τις θετικές εξωγενείς επιδράσεις στην αξιοπιστία που αναμένεται να δημιουργήσει μια ευρεία νομισματική ένωση. Συνεπώς, είναι πιθανό τα κράτη να κληθούν να καταβάλουν προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης ανάλογα με το σχετικό τους μέγεθος στη νομισματική ζώνη και με την ικανότητά τους να αναλάβουν τέτοιες προσπάθειες, έτσι ώστε να επιτευχθεί με συνέπεια ο κοινός στόχος για τη ζώνη του ευρώ. Αυτή η προσέγγιση θα ωφελήσει άμεσα όλες τις χώρες, μέσω της βελτίωσης της οικονομικής αξιοπιστίας όλης της περιοχής και ιδίως της χάραξης πολιτικής των χωρών με τις καλύτερες επιδόσεις.

5.9.2 Η αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας προσέγγισης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον μηχανισμό εποπτείας τον οποίο προτείνει η Επιτροπή, ο οποίος θα εξασφαλίσει ότι οι χώρες που υστερούν καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να πετύχουν τη σύγκλιση με τις υπόλοιπες όσο το δυνατόν ταχύτερα. Πρέπει επίσης να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον σωστό στατιστικό υπολογισμό και στη βελτίωση των στατιστικών και των εκδόσεων που υποβάλλονται, κατά τρόπο που να εξασφαλίζει την αξιοπιστία και έγκαιρη διάθεση αξιόπιστων δεδομένων.

5.9.3 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει τη βραχυπρόθεσμη (έως ότου επιτευχθεί επαρκής οικονομική σύγκλιση μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών) καθιέρωση ενός συστήματος που θα επιχειρεί διττή προσέγγιση με στοιχεία «από την κορυφή προς τα κάτω» και «από τη βάση προς τα πάνω» προς ενίσχυση και ολοκλήρωση των προσπαθειών που καταβάλλονται επί του παρόντος για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας στην ευρωζώνη με την εισαγωγή των απαραίτητων στοιχείων ευελιξίας βάσει σωστού σχεδιασμού και ρυθμιστικού πλαισίου.

5.9.4 Η προσέγγιση «από την κορυφή προς τα κάτω» βασίζεται στη θέσπιση ενός στόχου που θα οριζόταν την απαιτούμενη προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης στο επίπεδο αυτό. Η επίτευξη ενός τέτοιου στόχου ενισχύει την αξιοπιστία της ευρωζώνης γενικά και όλες οι χώρες θα ωφεληθούν από αυτή. Η προσέγγιση «από τη βάση προς τα πάνω» θα αφορά την κατανομή των προσπαθειών οι οποίες θα πρέπει να καταβληθούν σε όλη τη ζώνη και τις οποίες θα αναλάβουν τα κράτη μέλη κατ' ιδίαν. Η κατανομή θα λάβει υπόψη ορισμένα αντικειμενικά οικονομικά κριτήρια, όπως την πορεία της ανάπτυξης, τις ανάγκες για επενδύσεις, την έκταση της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος, την έκταση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών και

την αποτελεσματικότητα των φορολογικών συστημάτων. Επιπλέον, αυτή η προσέγγιση θα εμποδίσει το να πληγεί η ανάπτυξη ορισμένων χωρών από μια υπερβολικά περιοριστική προσέγγιση του ΣΣΑ.

5.9.5 Αυτή η προσέγγιση αφενός θα εισάγει ένα στοιχείο δικαιολογημένης αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών της ζώνης του ευρώ, αφετέρου θα χρησιμεύσει ως βήμα για τη βελτίωση του συντονισμού και τη δημοσιονομική ολοκλήρωση. Αν επιτευχθεί επαρκής θεμελιώδης οικονομική σύγκλιση, η κατανομή των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών «από τη βάση προς τα πάνω» ισοδυναμεί με μια κατάσταση στην οποία οι διάφορες χώρες θα επιδιώκουν κοινούς αριθμητικούς στόχους. Εν τω μεταξύ, η απαραίτητη ευελιξία σε επίπεδο χώρας δεν θα είναι πλέον εφικτή, όπως συχνά συνέβη στο παρελθόν, για φαινομενικά ειδικούς και ίσως αδικαιολόγητους λόγους, αλλά θα αποτελέσει μέρος ενός συνεκτικού και συνεπούς συστήματος που θα επιδρά στις απαιτούμενες προσπάθειες για δημοσιονομική εξυγίανση σε επίπεδο ζώνης του ευρώ. Αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στη διαφύλαξη της αξιοπιστίας του συστήματος.

5.9.6 Μια τέτοια προσέγγιση είναι παρεμφερής με αυτή για τον καθορισμό των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπου τα κράτη μέλη έθεσαν δικούς τους εθνικούς στόχους, οι οποίοι είναι σύμφωνοι με τους συνολικούς στόχους της ΕΕ. Πράγματι, στο Παράρτημα 1 της Ετήσιας Επισκόπησης της Ανάπτυξης (στο οποίο παρουσιάζονται οι προσωρινοί στόχοι των διαφόρων κρατών) αναφέρεται ότι σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής είναι το γεγονός ότι κάθε κράτος μέλος θέτει το δικό του επίπεδο φιλοδοξιών όσον αφορά τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Δεδομένης της εσωτερικής πολιτικής συζήτησης που απαιτείται για να καθοριστούν τέτοιοι στόχοι, υποστηρίζεται ότι αυτοί είναι πιθανότερο να τηρηθούν όταν καθορίζονται λαμβάνοντας υπόψη τις θέσεις εκκίνησης και τα εθνικά ζητήματα. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορεί επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο να οριοδούν σαφείς μεταβατικές περιόδους εντός ενός ρεαλιστικού χρονικού πλαισίου εξυγίανσης σε όσες χώρες διαπιστώνεται ότι υπάρχει ανάγκη για σημαντικές προσπάθειες εξυγίανσης.

5.9.7 Η προτεινόμενη προσέγγιση δεν ισοδυναμεί με αποδυνάμωση του προτεινόμενου μηχανισμού πρόληψης που προβλέπεται στην πρόταση της Επιτροπής, καθώς βασίζεται σε μακροπρόθεσμη σύγκλιση όλων των μελών της ζώνης του ευρώ προς τους ίδιους αριθμητικούς στόχους. Εντούτοις, προορίζεται να επιτρέψει τη δημιουργία ενός επίσημου πλαισίου για να δικαιολογήσει τις διαφορετικές ταχύτητες σύγκλισης σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών μελών της ζώνης του ευρώ, στο ίδιο πνεύμα με αυτό της συγκεκριμένης προσέγγισης ανά χώρα που προτείνει η ίδια η Επιτροπή. Αυτό θεωρείται επίσης ως σημαντικός τρόπος για να ενισχυθεί η αξιοπιστία του συστήματος, μέσω της επίσημης ένταξης της ευελιξίας στα σχέδια σύγκλισης ανά χώρα.

5.10 Τέλος, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ο κοινωνικός διάλογος έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Σε εθνικό επίπεδο, ο κοινωνικός διάλογος έχει σημασία για την ανάπτυξη ενός πλαισίου εθνικής πολιτικής που εστιάζει στη δημοσιονομική πολιτική και την μακροοικονομική εποπτεία. Ο ώριμος και εκτενής διάλογος επιτρέπει την αντιμετώπιση κοινωνικών και οικονομικών προκλήσεων, ιδίως εκείνων με μακροπρόθεσμο χαρακτήρα, όπως η μεταρρύθμιση των συντάξεων και οι δαπάνες για την υγεία. Πρέπει να επιτευχθεί ισχυρή κοινωνική σύμπραξη και συνεργασία (συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής συναίνεσης), για να μπορέσουν οι κυβερνήσεις να επιτύχουν στόχους όπως η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και η μακροοικονομική ισορροπία.

5.10.1 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο μέσω του αποτελεσματικού διαλόγου των μελών της όσον αφορά τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η ΕΟΚΕ μπορεί να παράσχει σε στενό συντονισμό με τον εθνικό κοινωνικό διάλογο συστάσεις και προτάσεις για μεταρρυθμίσεις. Όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση με θέμα «Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ» η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να διοργανώνει ειδικές ετήσιες συνόδους προκειμένου να συζητά συστάσεις και προτάσεις για μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ μπορεί να εξασφαλίσει ότι οι κοινωνικοί εταίροι και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών βρίσκονται στο ίδιο μήκος κύματος με τους στόχους της Κοινότητας και συμβάλλουν στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON
