



Δελτίο Τύπου

Λουξεμβούργο, 26 Ιανουαρίου 2016

Η αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν «γενικώς ελλιπής», δηλώνουν οι ελεγκτές της ΕΕ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν ήταν προετοιμασμένη για τις πρώτες αιτήσεις χρηματοδοτικής συνδρομής κατά τη δημοσιονομική κρίση του 2008, επειδή ορισμένες προειδοποιητικές ενδείξεις πέρασαν απαρατήρητες, σύμφωνα με νέα έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι η Επιτροπή, παρά τη σχετική έλλειψη πείρας, διαχειρίστηκε επιτυχώς τα προγράμματα στήριξης με τις επακόλουθες μεταρρυθμίσεις τους, και επισημαίνουν ορισμένα θετικά αποτελέσματα. Εντούτοις, εντοπίζουν επίσης ορισμένους προβληματικούς τομείς που αφορούν τη «γενικώς ελλιπή» αντιμετώπιση της κρίσης από την Επιτροπή: τη διαφορετική μεταχείριση χωρών, τον περιορισμένο έλεγχο ποιότητας, την ελλιπή παρακολούθηση της υλοποίησης και τις ανεπάρκειες στην τεκμηρίωση.

«Οι συνέπειες της κρίσης είναι αισθητές ακόμη και σήμερα και τα σχετικά προγράμματα δανεισμού ανέρχονται πλέον σε δισεκατομμύρια ευρώ» δήλωσε ο Baudilio Tomé Muguruza, Μέλος του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και αρμόδιος για την έκθεση. «Επομένως, είναι επιτακτική ανάγκη να διδαχθούμε από τα σφάλματα που έγιναν».

Οι ελεγκτές ανέλυσαν τη διαχείριση από την Επιτροπή της χρηματοδοτικής συνδρομής που παρασχέθηκε σε πέντε κράτη μέλη – την Ουγγαρία, τη Λετονία, τη Ρουμανία, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Διαπίστωσαν ότι η Επιτροπή κατόρθωσε να φέρει σε πέρας τα νέα της καθήκοντα διαχείρισης, και, όπως δηλώνουν, δεδομένων των χρονικών περιορισμών, αυτό αποτέλεσε επίτευγμα. Καθώς εκτυλισσόταν η κρίση, η Επιτροπή αξιοποίησε με αυξανόμενο βαθμό επιτυχίας την εσωτερική εμπειρογνωμοσύνη και διασφάλισε τη συμμετοχή ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων στις σχετικές χώρες. Στο πλαίσιο των μεταγενέστερων μεταρρυθμίσεων βελτιώθηκε επίσης η μακροοικονομική εποπτεία.

Μολονότι αναφέρονται ορισμένα σημαντικά θετικά αποτελέσματα, στη λεπτομερή έκθεση ελέγχου εντοπίζονται τέσσερις κύριοι τομείς ανησυχίας για τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης από την Επιτροπή: η εφαρμογή διαφορετικών προσεγγίσεων, ο περιορισμένος έλεγχος ποιότητας, η ελλιπής παρακολούθηση και οι ανεπάρκειες στην τεκμηρίωση.

Σημαντικά θετικά αποτελέσματα: οι ελεγκτές επεσήμαναν ότι τα προγράμματα πέτυχαν πράγματι τους στόχους τους. Οι αναθεωρημένοι στόχοι για το έλλειμμα, ως επί το πλείστον, επιτεύχθηκαν. Τα διαρθρωτικά

Σκοπός του παρόντος δελτίου τύπου είναι η παρουσίαση των κύριων μηνυμάτων της σχετικής ειδικής έκθεσης που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο..

Το πλήρες κείμενο της έκθεσης διατίθεται στον ιστότοπο www.eca.europa.eu

ECA Press

Mark Rogerson – Εκπρόσωπος Τύπου

T: (+352) 4398 47063

M: (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – Υπεύθυνος Τύπου

T: (+352) 4398 45410

M: (+352) 621 55 22 24

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA eca.europa.eu

ελλείμματα βελτιώθηκαν, αλλά με διαφορετικό ρυθμό. Τα κράτη μέλη συμμορφώθηκαν με τους περισσότερους όρους των προγραμμάτων τους, έστω και με κάποιες καθυστερήσεις. Τα προγράμματα υπήρξαν επιτυχή στην προώθηση μεταρρυθμίσεων. Οι χώρες συνέχισαν κατά κανόνα τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούσαν οι όροι των προγραμμάτων και σε τέσσερις από τις πέντε χώρες η προσαρμογή του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών υπήρξε ταχύτερη από την αναμενόμενη.

Διαφορετικές προσεγγίσεις: οι ελεγκτές εντόπισαν αρκετά παραδείγματα χωρών που δεν αντιμετωπίστηκαν με τον ίδιο τρόπο, παρόλο που βρίσκονταν σε παρόμοια κατάσταση. Σε ορισμένα προγράμματα, οι όροι συνδρομής ήταν συνολικά λιγότερο αυστηροί, γεγονός που καθιστούσε ευκολότερη τη συμμόρφωση. Οι απαιτούμενες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις δεν ήταν πάντοτε ανάλογες με τα προς αντιμετώπιση προβλήματα ή ακολουθούσαν πολύ διαφορετικές πορείες. Ορισμένοι στόχοι για τα ελλείμματα των χωρών ήταν περισσότερο χαλαροί από ό,τι φαινόταν να δικαιολογεί η οικονομική κατάσταση.

Περιορισμένος έλεγχος ποιότητας: η επανεξέταση των βασικών εγγράφων από τις ομάδες προγράμματος της Επιτροπής ήταν ανεπαρκής από πολλές απόψεις. Οι σχετικοί υπολογισμοί δεν επανεξετάζονταν από κανέναν εκτός της ομάδας, το έργο των εμπειρογνομόνων δεν εξεταζόταν ενδελεχώς και η διαδικασία επανεξέτασης δεν τεκμηριωνόταν επαρκώς.

Ελλιπής παρακολούθηση: η Επιτροπή βασιζόταν σε στόχους για το έλλειμμα σε δεδουλευμένη βάση. Εντούτοις η επίτευξή τους μπορεί να διαπιστωθεί μόνο έπειτα από κάποιο χρονικό διάστημα. Μολονότι κατ' αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται η συνέπεια με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, ωστόσο, όταν πρέπει να ληφθεί απόφαση για τη συνέχιση ενός προγράμματος, η Επιτροπή δεν μπορεί να αναφέρει με βεβαιότητα κατά πόσον το κράτος μέλος-δικαιούχος συμμορφώθηκε με τον στόχο για το έλλειμμα.

Ανεπάρκειες στην τεκμηρίωση: η Επιτροπή χρησιμοποίησε ένα υφιστάμενο και μάλλον δύσχρηστο εργαλείο πρόβλεψης βασισμένο σε λογιστικά φύλλα. Η εν λόγω διαδικασία δεν ήταν προσανατολισμένη στην αναδρομή στο παρελθόν με σκοπό την αξιολόγηση των ληφθεισών αποφάσεων. Η διαθεσιμότητα τεκμηρίων βελτιώθηκε στην πορεία, αλλά ακόμη και για τα πλέον πρόσφατα προγράμματα έλειπαν ορισμένα βασικά έγγραφα. Οι όροι των μνημονίων συνεννόησης δεν επικεντρώνονταν πάντοτε επαρκώς στους γενικούς όρους οικονομικής πολιτικής που είχαν καθοριστεί από το Συμβούλιο.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα εξής:

- να θεσπίσει πλαίσιο για το σύνολο του εν λόγω θεσμικού οργάνου που να επιτρέπει την ταχεία κινητοποίηση του προσωπικού της Επιτροπής και των εμπειρογνομόνων, εάν προκύψει πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής,
- η διαδικασία προβλέψεων να υπόκειται σε συστηματικότερο έλεγχο ποιότητας,
- να βελτιώσει την τήρηση αρχείων και να εστιάζει σε αυτά κατά τον έλεγχο ποιότητας,
- να διασφαλίζει τις κατάλληλες διαδικασίες για την επανεξέταση της ποιότητας της διαχείρισης των προγραμμάτων και του περιεχομένου των εγγράφων των προγραμμάτων,
- να περιλαμβάνει στα μνημόνια συνεννόησης μεταβλητές τις οποίες να μπορεί να συγκεντρώνει με μικρή χρονική καθυστέρηση,
- να διακρίνει τους όρους αναλόγως της σπουδαιότητάς τους και να επιδιώκει τις πραγματικά σημαντικές μεταρρυθμίσεις,
- να επισημοποιήσει τη διοργανική συνεργασία με άλλους εταίρους των προγραμμάτων,
- να καταστήσει περισσότερο διαφανή τη διαδικασία διαχείρισης του χρέους,
- να αναλύει εκτενώς τις βασικές πτυχές της προσαρμογής των χωρών μετά την ολοκλήρωση των προγραμμάτων.

Η ειδική έκθεση αριθ. 18/2015 με τίτλο «Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες ευρισκόμενες σε δυσχερή θέση» είναι διαθέσιμη σε 23 γλώσσες της ΕΕ. Βλέπε κατωτέρω το σημείωμα προς τους συντάκτες.

Σημείωμα προς τους συντάκτες

Η χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2008 εξελίχθηκε σε ευρωπαϊκή κρίση δημόσιου χρέους. Η κρίση δημόσιου χρέους οφειλόταν σε πολλές αιτίες, μεταξύ των οποίων η ανεπαρκής τραπεζική εποπτεία, οι ανεπαρκείς δημοσιονομικές πολιτικές και οι δυσκολίες που αντιμετώπιζαν μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (το κόστος διάσωσης των οποίων βάρυνε το ευρύ κοινό). Η κρίση σάρωσε τα κράτη μέλη της ΕΕ σε δύο κύματα: πρώτα επηρέασε τις χώρες εκτός της ζώνης του ευρώ την περίοδο 2008-2009 και ακολούθως επεκτάθηκε στην ίδια τη ζώνη του ευρώ. Συνολικά, οκτώ κράτη μέλη της ΕΕ αναγκάστηκαν να ζητήσουν μακροοικονομική συνδρομή: η Ουγγαρία, η Λετονία, η Ρουμανία, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία, η Ελλάδα, η Ισπανία και η Κύπρος.

Εμβέλεια του ελέγχου

Στο πλαίσιο της ειδικής έκθεσης αριθ. 18/2015 με τίτλο «Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες ευρισκόμενες σε δυσχερή θέση» εξετάστηκε κατά πόσον η διαχείριση των προγραμμάτων χρηματοδοτικής συνδρομής από την Επιτροπή ήταν η ενδεδειγμένη. Για τον σκοπό αυτό διατυπώθηκαν τα ακόλουθα ερωτήματα: i) Εντοπίστηκαν εγκαίρως οι αυξανόμενοι δημοσιονομικοί κίνδυνοι; ii) Ήταν οι διαδικασίες επαρκώς σχεδιασμένες ώστε να συμβάλουν εκτενώς στις αποφάσεις για τα προγράμματα; iii) Δανείστηκε η Επιτροπή με τα καλύτερα δυνατά επιτόκια και σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές έκδοσης ομολογιακών δανείων; iv) Εκπλήρωσαν τα προγράμματα χρηματοδοτικής συνδρομής τους κύριους στόχους τους;

Δεν ελέγχθηκαν οι αποφάσεις που ελήφθησαν σε πολιτικό επίπεδο της ΕΕ ούτε εξετάστηκε το εναλλακτικό σενάριο της μη χορήγησης χρηματοδοτικής συνδρομής ή η σκοπιμότητα επίλυσης των κρίσεων με άλλα μέσα. Επιπλέον, δεν αξιολογήθηκε η βιωσιμότητα του χρέους ή η πιθανότητα αποπληρωμής των δανείων. Δεν αξιολογήθηκε αν το Συμβούλιο επέλεξε τους καταλληλότερους στόχους για το έλλειμμα ή διαρθρωτικούς όρους για την επίλυση της κρίσης. Κατά τον έλεγχο της συνεργασίας της Επιτροπής με άλλους εταίρους, δεν αξιολογήθηκε αν η συμμετοχή τους ήταν δικαιολογημένη.

Ουγγαρία

Η κατάρρευση της Lehman Brothers προκάλεσε την πτωτική στροφή του επενδυτικού κλίματος στις αρχές του Οκτωβρίου 2008. Αυτό οδήγησε στη μαζική πώληση κρατικών τίτλων, στην αποτυχημένη δημοπράτηση ομολόγων και στην απότομη υποτίμηση του νομίσματος. Η πίεση που ασκήθηκε στις αγορές συναλλάγματος προκάλεσε πιέσεις ρευστότητας στις τράπεζες, οι οποίες αντιμετώπισαν δυσκολίες ως προς τη μετακύλιση των συμφωνιών ανταλλαγής νομισμάτων. Η Ουγγαρία υπέβαλε αίτηση χρηματοδοτικής συνδρομής λόγω της ανησυχίας ότι ο αυξανόμενος πανικός θα οδηγούσε σε αναταράξεις στους μηχανισμούς των αγορών σε βαθμό που θα προκαλούσαν την απότομη αποδιοργάνωση της εξωτερικής χρηματοδοτικής ικανότητας της Ουγγαρίας.

Λετονία

Κατά τους τρεις μήνες πριν από την αίτηση συνδρομής, οι καταθέσεις σημείωσαν πτώση 10 %. Την πτώση προκάλεσαν οι μαζικές αναλήψεις από την τράπεζα Parex, η οποία αντιμετώπισε σοβαρά προβλήματα ρευστότητας αφού έχασε περισσότερο από το 1/4 των καταθέσεων της. Κατά την ίδια περίοδο, τα επίσημα διαθέσιμα μειώθηκαν κατά σχεδόν 20 %, δεδομένου ότι η Κεντρική Τράπεζα προέβη στη διάθεση ξένου νομίσματος για την προστασία της ισοτιμίας του νομίσματος. Τον Νοέμβριο του 2008, η κυβέρνηση αποφάσισε να παρέμβει και να εθνικοποιήσει την τράπεζα Parex. Τον Δεκέμβριο, η κυβέρνηση επέβαλε περιορισμούς στις αναλήψεις καταθέσεων από την Parex. Σύμφωνα με τον πρωθυπουργό, η Λετονία χρειαζόταν χρηματοδοτική βοήθεια για τρεις λόγους: για τη διαχείριση της τράπεζας Parex, τη χρηματοδότηση του ελλείμματος του προϋπολογισμού και για τη σταθεροποίηση της χρηματοπιστωτικής αγοράς. Οι αυξανόμενες ανησυχίες σχετικά με το χρηματοπιστωτικό σύστημα και το εξωτερικό χρέος της Λετονίας οδήγησαν στις κρίσεις του ισοζυγίου πληρωμών και των τραπεζών.

Ρουμανία

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που ξέσπασε το 2008 άσκησε σημαντική πίεση στις εγχώριες χρηματοπιστωτικές αγορές και στο τραπεζικό σύστημα. Η πρόσβαση στην εξωτερική χρηματοδότηση ήταν περιορισμένη, γεγονός που οδήγησε στην άνοδο των επιτοκίων. Η επιβράδυνση των ροών κεφαλαίων προκάλεσε την ευρεία υποτίμηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών σε ποσοστό άνω του 15 %, επιδεινώνοντας την ποιότητα των στοιχείων ενεργητικού και οδηγώντας σε περαιτέρω εξασθένηση των τραπεζικών ισολογισμών. Η Κεντρική Τράπεζα παρενέβη για τη σταθεροποίηση του ρουμανικού λέου. Η αξιοπιστία της πιστοληπτικής ικανότητας της Ρουμανίας υποβαθμίστηκε κάτω του επενδυτικού βαθμού, γεγονός που αύξησε τόσο τα ασφάλιστρα κινδύνου όσο και το κόστος δανεισμού. Οι αποδόσεις των κρατικών ομολόγων εκτοξεύθηκαν στο 9 %. Σε αυτό το πλαίσιο ιδιαίτερα αυξημένης απροθυμίας ανάληψης κινδύνων, αυξημένων πιέσεων στη συναλλαγματική ισοτιμία και ολοένα και περισσότερο περιορισμένης πρόσβασης στην αγορά ομολόγων για δημόσιο δανεισμό, οι ρουμανικές αρχές υπέβαλαν αίτηση χρηματοδοτικής συνδρομής τον Μάρτιο του 2009.

Ιρλανδία

Από το τέλος του 2007, η εμπιστοσύνη των επενδυτών στον τομέα ακινήτων στην Ιρλανδία εξανεμίστηκε εν μέσω ανησυχιών για υπερπροσφορά και φούσκα των τιμών. Κατά συνέπεια, η Ιρλανδία βρέθηκε αντιμέτωπη με δύο προβλήματα: την απότομη πτώση των κυκλικών εσόδων στον κατασκευαστικό τομέα και την ξαφνική εμφάνιση σημαντικών απωλειών στο εγχώριο τραπεζικό σύστημα. Κατά την περίοδο 2008-2010, η Ιρλανδία είχε λάβει σημαντικά μέτρα για την ενίσχυση του τραπεζικού τομέα της. Παρείχε κρατικές εγγυήσεις του παθητικού των εγχώριων τραπεζών. Προέβη σε εισφορά κεφαλαίων που αντιστοιχούσε σε περισσότερο από το 20% του ΑΕγχΠ της στον τραπεζικό τομέα. Ο Εθνικός Φορέας Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων (National Asset Management Agency) εξαγόρασε τα επισφαλή στοιχεία του ενεργητικού των τραπεζών σε γη και ακίνητα. Ωστόσο, οι υποχρεώσεις της κυβέρνησης προς τον χρηματοπιστωτικό τομέα εξώθησαν τα περιθώρια (spreads) των κρατικών ομολόγων σε πρωτοφανή στα χρονικά υψηλά επίπεδα και μείωσαν σημαντικά την πρόσβαση της χώρας στις αγορές.

Πορτογαλία

Η περίοδος πριν από την υποβολή αίτησης χρηματοδοτικής συνδρομής χαρακτηριζόταν από δυσμενείς εξελίξεις στα δημόσια οικονομικά και από την επιδείνωση των οικονομικών προοπτικών. Κατά συνέπεια, η εμπιστοσύνη κλονίστηκε και οι αγορές άσκησαν όλο και μεγαλύτερη πίεση στο πορτογαλικό χρέος, προβλήματα που οξύνθηκαν από τις αρνητικές εξελίξεις στις αγορές κρατικών ομολόγων της ζώνης του ευρώ. Καθώς η πρόσβαση στις αγορές έγινε δυσκολότερη, η κυβέρνηση άρχισε να καταφεύγει όλο και συχνότερα σε περισσότερο βραχυπρόθεσμες εκδόσεις τίτλων και άλλα είδη χρηματοδότησης (όπως ιδιωτικές τοποθετήσεις, κοινοπρακτικές εκδόσεις και σημαντική βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση από εγχώριες τράπεζες). Στις αρχές του Μαΐου 2011, τα πορτογαλικά δεκαετή περιθώρια (spreads) έναντι του Bund αυξήθηκαν σε 650 μονάδες βάσης. Εν μέσω διαδοχικών υποβαθμίσεων των κρατικών ομολόγων της από τους οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας, η Πορτογαλία κατέστη αδύνατο να αναχρηματοδοτηθεί με επιτόκια συμβατά με την μακροπρόθεσμη δημοσιονομική σταθερότητα.

Ελλάδα

Η συνδρομή της ΕΕ προς την Ελλάδα κατά τη διάρκεια της κρίσης θα εξεταστεί στο πλαίσιο δύο χωριστών ειδικών εκθέσεων που θα δημοσιεύσει το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο: i) αξιολόγηση του κατά πόσον η τεχνική βοήθεια την οποία συντόνισε η Επιτροπή συνέβαλε θετικά στην υλοποίηση των προγραμμάτων και στη διαδικασία μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, η οποία θα δημοσιευθεί το πρώτο τρίμηνο του 2016 και αργότερα, ii) αξιολόγηση του σχεδιασμού, της παρακολούθησης και των αποτελεσμάτων του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα.