

Ειδική έκθεση

Ανάγκη περαιτέρω βελτιώσεων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ: +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx

Ιστότοπος: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4812-1	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/88256	QJ-AB-16-011-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-4863-3	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/786414	QJ-AB-16-011-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4848-0	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/334752	QJ-AB-16-011-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Ειδική έκθεση

Ανάγκη περαιτέρω βελτιώσεων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4,
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών ζητημάτων. Τα ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV, του οποίου προεδρεύει ο Milan Martin Cvikl, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στον έλεγχο που αφορά τα έσοδα, την έρευνα και τις εσωτερικές πολιτικές, τη χρηματοπιστωτική και οικονομική διακυβέρνηση, καθώς και τα θεσμικά όργανα και οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Milan Martin Cvikl, Μέλος του ΕΕΣ, συνεικουρούμενος από τους Kathrine Henderson, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, Andreja Rovana, σύμβουλο του ιδιαίτερου γραφείου του, Ζαχαρία Κόλια, διευθύντρια, Albano Martins Dias da Silva, υπεύθυνο έργου, Giuseppe Diana, Marko Mrkalj, Maria Isabel Quintela, Marion Schiefele, Duarte Semedo Leite και Stefano Sturaro, ελεγκτές, Thomas Everett και Marek Riha, γλωσσική υποστήριξη.



Από αριστερά: G. Diana, M. Schiefele, A. Rovana, A. Martins Dias da Silva, Ζ. Κόλιας, M. M. Cvikl, S. Sturaro, M. I. Quintela, K. Henderson, T. Everett.

Σημεία

Συνομογραφίες και ακρωνύμια

Γλωσσάριο

I – IX Σύνοψη

01 – 25 Εισαγωγή

01 – 04 Το πλαίσιο σχετικά με την πολιτική οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ

05 – 25 Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ): διατήρηση της ευρωστάς των δημόσιων οικονομικών

07 – 17 Η ΔΥΕ: διασφάλιση της ποιότητας των στοιχείων, εκτίμηση της κατάστασης, κίνηση ΔΥΕ

18 – 24 Διορθωτικά μέτρα: υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη, παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή

25 Αποτελέσματα της ΔΥΕ

26 – 31 Εμβέλεια, στόχοι και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

26 – 29 Εμβέλεια και στόχοι του ελέγχου

30 – 31 Τρόπος προσέγγισης

32 – 127 Παρατηρήσεις

32 – 84 ΔΥΕ: ανάγκη βελτιώσεων για την ενίσχυση της βάσης της ΔΥΕ και την προώθηση της αντικειμενικότητας των αξιολογήσεων

32 – 62 Το πλαίσιο λήψης αποφάσεων είναι κατάλληλο, αλλά απαιτείται μεγαλύτερη σαφήνεια

63 – 84 Οι αξιολογήσεις της ποιότητας των στοιχείων και οι οικονομικές αναλύσεις στερούνται διαφάνειας: οι αναλύσεις διενεργούνται σύμφωνα με τους κανόνες, αλλά εστιάζονται περισσότερο στο δημοσιονομικό έλλειμμα και όχι στο δημόσιο χρέος

- 85 – 112 **Διορθωτικά και εποπτικά μέτρα στο πλαίσιο της ΔΥΕ: γνωστοποίηση από τα κράτη μέλη, παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή**
- 85 – 87 Η διαδικασία γνωστοποίησης διορθωτικών μέτρων από τα κράτη μέλη επιδέχεται βελτίωση
- 88 – 112 Η παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή υπόκειται σε όλο και πιο σύνθετους κανόνες, στερείται διαφάνειας και παρέχει περιορισμένη εκτίμηση της επίδρασης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων
- 113 – 127 **Αποτελέσματα της ΔΥΕ**
- 113 – 127 Μολονότι οι μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ οδήγησαν στη δημιουργία νέων εργαλείων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, η ΔΥΕ δεν έχει αποδειχτεί πλήρως αποτελεσματική ως διορθωτικός μηχανισμός
- 128 – 149 **Συμπεράσματα και συστάσεις**
- 130 – 139 **Eurostat**
- 130 – 131 Εξέταση των στοιχείων
- 132 Αξιολόγηση των συστημάτων ελέγχου
- 133 – 135 Επισκέψεις διαλόγου και άμεση επαλήθευση
- 136 Σημεία δράσης
- 137 Κατευθύνσεις
- 138 – 139 Αποτελέσματα
- 140 – 149 **ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων**
- 140 – 141 Διαφάνεια
- 142 – 143 Το κριτήριο του χρέους
- 144 – 145 Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις
- 146 – 147 Υποβολή εκθέσεων
- 148 – 149 Κυρώσεις

- Παράρτημα I — Νομοθεσία σχετικά με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος
- Παράρτημα II — Ορισμένα παραδείγματα έλλειψης στοιχείων σε έγγραφα των έξι κρατών μελών που εξετάστηκαν
- Παράρτημα III — Ορισμένα παραδείγματα αδυναμιών ταξινόμησης σε έγγραφα των έξι κρατών μελών που εξετάστηκαν
- Παράρτημα IV — Ορισμένα παραδείγματα σημείων δράσης με δυνητικό αντίκτυπο στα στοιχεία σχετικά με το έλλειμμα και το χρέος
- Παράρτημα V — Ετήσιος ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ
- Παράρτημα VI — Συμμόρφωση προς τους ονομαστικούς και διαρθρωτικούς στόχους που καθορίζονται στις συστάσεις της ΔΥΕ και προς τις παρατάσεις των προθεσμιών στο πλαίσιο της ΔΥΕ
- Παράρτημα VII — Διαφορές μεταξύ των συστάσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου
- Παράρτημα VIII — Υλοποίηση των προγραμματισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

Απαντήσεις της Επιτροπής

Συντομογραφίες και ακρωνύμια

06

ΑΕγχΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΑΣΕ: Αυτόνομη σύσταση της Επιτροπής

ΓΔ Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων: Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων

ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων: Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων

ΔΥΕ: Διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΣΛ: Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών

ΜΔΣ: Μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος

ΟΔΕ: Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή

ΟΝΕ: Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΠΕΔ: Προκαταρκτική επίσκεψη διαλόγου

ΠΟΕΣ: Πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης

ΠΣΣ: Πρόγραμμα σταθερότητας και σύγκλισης

ΣΔΟ/ΣΟΓΚ: Στατιστικές δημόσιων οικονομικών / Στατιστικές των οικονομικών της γενικής κυβέρνησης

ΣΕΔ: Συνήθης επίσκεψη διαλόγου

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣΣΑ: Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

AMECO: Βάση μακροοικονομικών δεδομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ECOFIN: Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων

EEF: Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις (European Economic Forecast)

Eurostat: Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Γενική κυβέρνηση: Το ΕΣΛ 95 ορίζει τον τομέα της «γενικής κυβέρνησης» ως τομέα που περιλαμβάνει «όλες τις θεσμικές μονάδες που είναι παραγωγοί λοιπού μη εμπορεύσιμου προϊόντος των οποίων η παραγωγή προορίζεται για ατομική και συλλογική κατανάλωση και που χρηματοδοτούνται κυρίως από υποχρεωτικές πληρωμές εκ μέρους μονάδων που ανήκουν σε άλλους τομείς, καθώς και τις θεσμικές μονάδες που ασχολούνται κυρίως με την αναδιανομή του εθνικού εισοδήματος και πλούτου».

Υποδιαιρείται σε τέσσερις υποτομείς:

- ο κεντρική κυβέρνηση — περιλαμβάνει όλες τις διοικητικές υπηρεσίες του κράτους και τους λοιπούς κεντρικούς φορείς, η αρμοδιότητα των οποίων εκτείνεται σε όλη την οικονομική επικράτεια μιας χώρας, εκτός από τη διοίκηση των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης·
- ο κυβέρνηση ομόσπονδου κρατιδίου — περιλαμβάνει τις θεσμικές μονάδες που ασκούν ορισμένες από τις κυβερνητικές λειτουργίες, εκτός από τη διοίκηση οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, σε επίπεδο κατώτερο από το επίπεδο της κεντρικής κυβέρνησης και ανώτερο από το επίπεδο των κρατικών θεσμικών μονάδων που υπάρχουν σε τοπικό επίπεδο·
- ο τοπική αυτοδιοίκηση — περιλαμβάνει όλες τις μορφές της δημόσιας διοίκησης, η αρμοδιότητα των οποίων εκτείνεται σε μέρος μόνο της οικονομικής επικράτειας, εκτός από τα τοπικά γραφεία των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης·
- ο οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης — περιλαμβάνουν τις θεσμικές μονάδες (κεντρικές, ομόσπονδων κρατιδίων και τοπικές), η κύρια δραστηριότητα των οποίων είναι να προσφέρουν κοινωνικές παροχές.

Γνωστοποιήσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ και συναφή ερωτηματολογία

Γνωστοποιήσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ

Δύο φορές ετησίως, τα κράτη μέλη διαβιβάζουν τα αριθμητικά στοιχεία του οικείου δημοσιονομικού ελλείμματος και δημόσιου χρέους υπό τη μορφή γνωστοποιήσεων, οι οποίες αποτελούνται από τέσσερις ομάδες πινάκων με πληροφορίες, για όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, σχετικά με το δημοσιονομικό έλλειμμα/πλεονάσμα και τα επίπεδα χρέους, τις αναπροσαρμογές που πραγματοποιήθηκαν στα ταμειακά υπόλοιπα των δημόσιων λογαριασμών για τον προσδιορισμό του ελλείμματος/πλεονάσματος, τους παράγοντες που συμβάλλουν στο επίπεδο του χρέους και άλλα υποχρεωτικά στοιχεία.

Συναφή ερωτηματολογία

Το σύνολο των πινάκων που περιλαμβάνουν τυποποιημένες πληροφορίες σχετικά με τις αναθεωρήσεις, τις προσαρμογές, τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές και την εφαρμογή των αποφάσεων της Eurostat.

Δημόσιοι λογαριασμοί: Οι οικονομικές καταστάσεις της κυβέρνησης (από τις υπηρεσίες, τους οργανισμούς και τυχόν δημόσιες επιχειρήσεις που δεν υπάγονται στη γενική κυβέρνηση). Περιλαμβάνουν τις καταχωρίσεις των κρατικών εσόδων και δαπανών και αποτελούν την κύρια πηγή για την κατάρτιση των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Δημοσιονομική εξυγίανση: Η βελτίωση του δημοσιονομικού αποτελέσματος μέσω μέτρων δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία προσδιορίζεται είτε βάσει του βαθμού βελτίωσης είτε βάσει της χρονικής διάρκειας της βελτίωσης.

Δημοσιονομική προσπάθεια από πάνω προς τα κάτω: Ποσοτικός προσδιορισμός των δημοσιονομικών επιπτώσεων της κρατικής πολιτικής ο οποίος προκύπτει από την εξέταση της συνολικής μεταβολής του διαρθρωτικού ισοζυγίου. Ενδέχεται να διαφέρει από τον από κάτω προς τα πάνω ποσοτικό προσδιορισμό της προσπάθειας λόγω της μη πλήρους κάλυψης της τελευταίας, δευτερευουσών οικονομικών επιπτώσεων ή μη συνοχής στο πλαίσιο της παραδοχής της «αμετάβλητης πολιτικής».

Δημοσιονομική προσπάθεια από κάτω προς τα πάνω: Ποσοτικός προσδιορισμός των δημοσιονομικών επιπτώσεων των διορθωτικών μέτρων, εκφραζόμενων ως συνολικών επιπτώσεων των επιμέρους μέτρων. Βλέπε *Δημοσιονομική προσπάθεια από πάνω προς τα κάτω*.

Δημοσιονομικό αποτέλεσμα: Το ισοζύγιο μεταξύ των συνολικών δημόσιων δαπανών και εσόδων συγκεκριμένου έτους, όπου το θετικό ισοζύγιο αποτελεί ένδειξη πλεονάσματος και το αρνητικό ισοζύγιο ένδειξη ελλείμματος. Για την παρακολούθηση των δημοσιονομικών θέσεων των κρατών μελών, η ΕΕ χρησιμοποιεί μακροοικονομικά μεγέθη της γενικής κυβέρνησης. Βλέπε επίσης *Διαρθρωτικό (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα, Πρωτογενές (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα*.

Δημοσιονομικό έλλειμμα: Το επίπεδο της καθαρής λήψης δανείων, όπως ορίζεται στο ΕΣΛ 95/ΕΣΛ 2010, με ορισμένες αναπροσαρμογές.

Δημόσιο χρέος: Η ονομαστική αξία όλων των ακαθάριστων τρεχουσών υποχρεώσεων στο τέλος του έτους. Ενοποιείται μεταξύ των τομέων και εντός κάθε τομέα της γενικής κυβέρνησης, σύμφωνα με τους ορισμούς του ΕΣΛ 95. Αποτελείται από τις ακόλουθες κατηγορίες: νομισματική κυκλοφορία και καταθέσεις, τίτλοι πλην μετοχών, με εξαίρεση τα παράγωγα χρηματοοικονομικά προϊόντα και δάνεια (χρέος Μάαστριχτ).

Διαρθρωτικό (δημοσιονομικό) ισοζύγιο: Το πραγματικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αφαιρουμένης της κυκλικής συνιστώσας και των εφάπαξ και λοιπών προσωρινών μέτρων. Το διαρθρωτικό ισοζύγιο επιτρέπει τον ποσοτικό προσδιορισμό της διαφαινόμενης τάσης του δημοσιονομικού αποτελέσματος.

Δυνητικό ΑΕγχΠ: Το επίπεδο του πραγματικού ΑΕγχΠ για συγκεκριμένο έτος που αντιστοιχεί σε σταθερό ποσοστό πληθωρισμού. Σε περίπτωση που η πραγματική παραγωγή υπερβεί το δυνητικό της επίπεδο, οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί στην ικανότητα παραγωγής αρχίζουν να γίνονται αισθητοί και αναπτύσσονται πληθωριστικές πιέσεις· σε περίπτωση που η παραγωγή μειωθεί κάτω από το δυνητικό επίπεδο, οι πόροι παραμένουν αναξιοποίητοι και οι πληθωριστικές πιέσεις υποχωρούν. Βλέπε επίσης *Παραγωγικό κενό*.

Επίσκεψη διαλόγου: Πραγματοποιείται σε ένα κράτος μέλος από τη Eurostat με σκοπό την επανεξέταση των πραγματικών στοιχείων που γνωστοποιήθηκαν, καθώς και όλων των συναφών παραμέτρων των στοιχείων της ΔΥΕ. Οι επισκέψεις στα κράτη μέλη πραγματοποιούνται τουλάχιστον ανά διετία. Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων και η ΕΚΤ ενεργούν ως παρατηρητές.

Κατά την περίοδο 2011-2013, η Eurostat πραγματοποίησε τόσο «συνήθεις» όσο και «προκαταρκτικές» επισκέψεις διαλόγου —στη δεύτερη περίπτωση με σκοπό την αξιολόγηση της διαχείρισης και του ελέγχου των ρών πρωτογενών δημοσιονομικών στοιχείων/συστημάτων. Οι επαληθεύσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται πλέον στις συνήθεις επισκέψεις διαλόγου.

ΕΣΛ (ΕΣΛ 95 και ΕΣΛ 2010): Το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών είναι το διεθνώς συμβατό λογιστικό πλαίσιο της ΕΕ για τη συστηματική και αναλυτική περιγραφή των οικονομιών των κρατών μελών και των περιφερειών της ΕΕ. Για το μεγαλύτερο μέρος της ελεγχθείσας περιόδου, το συναφές σύστημα ήταν το ΕΣΛ 95, το οποίο αναβαθμίστηκε τον Σεπτέμβριο του 2014 στο ΕΣΛ 2010, ούτως ώστε να αντικατοπτρίζει τις εξελίξεις όσον αφορά τη μέτρηση των σύγχρονων οικονομιών, την πρόοδο που έχει επιτευχθεί στο πλαίσιο της μεθοδολογικής έρευνας και τις ανάγκες των χρηστών.

Παρότι το ΕΣΛ είναι ευρέως εναρμονισμένο με τους ορισμούς, τους λογιστικούς κανόνες και τα συστήματα ταξινόμησης που εφαρμόζονται στο πλαίσιο του αντίστοιχου συστήματος των Ηνωμένων Εθνών, διαθέτει επίσης ορισμένα ειδικά χαρακτηριστικά τα οποία εναρμονίζονται περισσότερο με τις πρακτικές της ΕΕ.

Ευρωπαϊκό Εξάμηνο: Ο ετήσιος κύκλος συντονισμού της οικονομικής πολιτικής, που πραγματοποιείται κατά τη διάρκεια των έξι πρώτων μηνών του έτους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπονεί εμπεριστατωμένη ανάλυση των προγραμμάτων οικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής των κρατών μελών, και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών παρέχουν συμβουλές πολιτικής πριν από την οριστικοποίηση των σχεδίων προϋπολογισμών των κρατών μελών.

Εφάπαξ και προσωρινά μέτρα: Δημόσιες συναλλαγές μεταβατικού δημοσιονομικού χαρακτήρα οι οποίες δεν συνεπάγονται πάγια μεταβολή στη δημοσιονομική κατάσταση. Βλέπε επίσης *Διαρθρωτικό (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα*.

Κατάλογος πηγών και μεθόδων της ΔΥΕ: Περιγραφή των διαδικασιών (μεθόδων) και των βασικών στατιστικών στοιχείων (πηγών) που χρησιμοποιεί ένα κράτος μέλος κατά την κατάρτιση εκτιμήσεων για τις γνωστοποιήσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Ο κατάλογος περιλαμβάνει «μεταβατικούς πίνακες» στους οποίους παρουσιάζεται η αντιστοιχία μεταξύ των δημόσιων λογιστικών στοιχείων και των τίτλων του ΕΣΛ, καθώς και κατάσταση των μονάδων της γενικής κυβέρνησης που ταξινομούνται ανά υποτομέα και κλάδο.

Κυκλική συνιστώσα του δημοσιονομικού αποτελέσματος: Το τμήμα της μεταβολής του δημοσιονομικού αποτελέσματος που προκύπτει αυτομάτως από τα κυκλικά στοιχεία της οικονομίας, λόγω της αντίδρασης των δημόσιων εσόδων και δαπανών στις μεταβολές του παραγωγικού κενού. Βλέπε *Διαρθρωτικό (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα*.

Κώδικας δεοντολογίας: Έγγραφο πολιτικής με κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και για τη μορφή και το περιεχόμενο των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης.

Μεθοδολογική επίσκεψη: Κατ' εξαίρεση επίσκεψη παρακολούθησης και ελέγχου που διενεργείται από τη Eurostat σε κράτος μέλος στο οποίο έχουν εντοπιστεί με σαφήνεια σημαντικοί κίνδυνοι ή προβλήματα όσον αφορά την ποιότητα των στοιχείων.

Μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (ΜΔΣ): Σύμφωνα με το αναθεωρημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, στα προγράμματα σταθερότητας και τα προγράμματα σύγκλισης παρουσιάζεται ένας μεσοπρόθεσμος στόχος για τη δημοσιονομική κατάσταση. Ο ΜΔΣ είναι συγκεκριμένος για κάθε χώρα, ούτως ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορετικές οικονομικές και δημοσιονομικές καταστάσεις και εξελίξεις, καθώς και οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι για τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, και καθορίζεται με διαρθρωτικούς όρους. Βλέπε επίσης *Διαρθρωτικό (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα*.

Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ): Γνωστή κατά το παρελθόν ως Νομισματική Επιτροπή, η ΟΔΕ είναι μια επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συγκροτήθηκε δυνάμει του άρθρου 134 της ΣΛΕΕ. Βασικό καθήκον της είναι η προετοιμασία και η συζήτηση των αποφάσεων του Συμβουλίου ECOFIN σε οικονομικά και χρηματοπιστωτικά ζητήματα.

Παραγωγικό κενό: Η διαφορά μεταξύ της πραγματικής και της εκτιμώμενης δυναμικής παραγωγής σε δεδομένη χρονική στιγμή. Βλέπε επίσης *Κυκλική συνιστώσα του δημοσιονομικού αποτελέσματος*.

Ποιότητα των στοιχείων: Η ποιότητα των στοιχείων συνίσταται στη συμμόρφωση προς τους λογιστικούς κανόνες, την πληρότητα, την αξιοπιστία, την επικαιρότητα και τη συνέπεια των στοιχείων (άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου).

Πραγματικά στοιχεία: Ιστορικά στοιχεία (όχι προβλεπόμενα στοιχεία/προβλέψεις).

Προγράμματα σταθερότητας: Μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές στρατηγικές που παρουσιάζουν τα κράτη μέλη τα οποία έχουν υιοθετήσει το ευρώ. Επικαιροποιούνται σε ετήσια βάση σύμφωνα με τις διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Βλέπε επίσης *Προγράμματα σύγκλισης*.

Προγράμματα σύγκλισης: Μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές και νομισματικές στρατηγικές που παρουσιάζουν τα κράτη μέλη τα οποία δεν έχουν υιοθετήσει ακόμη το ευρώ. Επικαιροποιούνται σε ετήσια βάση σύμφωνα με τις διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Βλέπε επίσης *Προγράμματα σταθερότητας*.

Προσαρμογή αποθεμάτων-ροών: Η προσαρμογή αποθεμάτων-ροών (γνωστή και ως προσαρμογή χρέους-ελλείμματος) διασφαλίζει τη συνοχή μεταξύ της καθαρής λήψης δανείων (ροή) και της διακύμανσης των αποθεμάτων του ακαθάριστου χρέους. Περιλαμβάνει τη συσσώρευση των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων, τις μεταβολές της αξίας του χρέους που είναι εκφρασμένη σε ξένο νόμισμα και τις υπόλοιπες στατιστικές προσαρμογές.

Πρωτογενές (δημοσιονομικό) αποτέλεσμα: Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αφαιρουμένων των καταβολών των τόκων επί του δημόσιου χρέους.

Πρωτογενή στοιχεία: Τα στοιχεία που συγκεντρώνονται από μια εθνική στατιστική υπηρεσία (π.χ. από διοικητικά μητρώα, έρευνες, απογραφές) για τους σκοπούς της κατάρτισης συγκεντρωτικών στοιχείων (όπως οι συναλλαγές στο πλαίσιο της ΔΥΕ). Παράδειγμα πρωτογενών στοιχείων αποτελούν οι δημόσιοι λογαριασμοί κρατικών υπηρεσιών, φορέων κ.λπ.

Στατιστικές δημόσιων οικονομικών/Στατιστικές των οικονομικών της γενικής κυβέρνησης: Στοιχεία σχετικά με τις οικονομικές δραστηριότητες του ευρύτερου δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των κρατικών εσόδων και δαπανών, του δημοσιονομικού ελλείμματος, των συναλλαγών επί περιουσιακών στοιχείων και υποχρεώσεων, λοιπών οικονομικών ροών και ισολογισμών. Οι ευρωπαϊκές στατιστικές δημόσιων οικονομικών καταρτίζονται σύμφωνα με το ΕΣΛ, με συμπληρωματική ερμηνεία και κατευθύνσεις από τη Eurostat.

Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ): Το ΣΣΑ, το οποίο θεσπίστηκε το 1997 και αναθεωρήθηκε το 2005 και το 2011, αποσαφηνίζει τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ σχετικά με την εποπτεία των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών και την παρακολούθηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων κατά τη διάρκεια του τρίτου σταδίου της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Το ΣΣΑ αποτελείται από δύο κανονισμούς του Συμβουλίου, οι οποίοι θεσπίζουν νομικές δεσμευτικές διατάξεις που πρέπει να τηρούνται από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη, καθώς και από δύο ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που εκδόθηκαν στο Άμστερνταμ (Ιούνιος 1997).

Ταμειακά υπόλοιπα: Τα έσοδα των δημόσιων λογαριασμών αφαιρουμένων των δαπανών.

Χρηματοοικονομικές / μη χρηματοοικονομικές εταιρείες

Τομέας χρηματοοικονομικών εταιρειών (ΕΣΛ 95, σημείο 2.32)

Περιλαμβάνει το σύνολο των εταιρειών και οιονεί εταιρειών με κύρια δραστηριότητα στον τομέα της χρηματοοικονομικής διαμεσολάβησης (ενδιάμεσοι χρηματοοικονομικοί οργανισμοί) και/ή των επικουρικών χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (επικουρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί και φορείς).

Τομέας μη χρηματοοικονομικών εταιρειών (ΕΣΛ 95, σημείο 2.21)

Απαρτίζεται από θεσμικές μονάδες των οποίων οι διανεμητικές και χρηματοοικονομικές συναλλαγές είναι διαφορετικές από εκείνες των ιδιοκτητών τους, και οι οποίοι είναι παραγωγοί εμπορεύσιμου προϊόντος με κύρια δραστηριότητα την παραγωγή αγαθών και μη χρηματοοικονομικών υπηρεσιών.

Φαινόμενο χιονοστιβάδας: Η αυτοσυντηρούμενη επίδραση της συσσώρευσης ή αποσυσώρευσης του δημόσιου χρέους που προκύπτει από τη θετική ή αρνητική διαφορά μεταξύ του καταβαλλόμενου επιτοκίου του δημόσιου χρέους και του ρυθμού ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας.

I

Η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεσπίζει ως βασικό κανόνα της δημοσιονομικής πολιτικής την υποχρέωση των κρατών μελών να αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Κατά συνέπεια, όταν διαπιστώνεται υπέρβαση των τιμών αναφοράς του ελλείμματος και του χρέους, επιτρέπεται η ενεργοποίηση ενός διορθωτικού μηχανισμού εις βάρος του οικείου κράτους μέλους. Ο εν λόγω μηχανισμός, ήτοι η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, αποτελεί βασικό στοιχείο του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ.

II

Ο ρόλος της Επιτροπής στο πλαίσιο της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος συνίσταται στον έλεγχο της ποιότητας των στοιχείων που κοινοποιεί κάθε κράτος μέλος, ώστε να αξιολογήσει κατά πόσον παραβιάστηκαν ή κινδυνεύουν να παραβιαστούν οι οριακές τιμές αναφοράς, και βάσει αυτών να διατυπώσει γνώμες και συστάσεις προς το Συμβούλιο για την ανάληψη ανάλογης δράσης. Το Συμβούλιο αποφασίζει εν συνεχεία, σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης, αν θα υιοθετήσει ή όχι τις συστάσεις της Επιτροπής.

III

Στα κράτη μέλη που υποβάλλονται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος απευθύνονται συστάσεις για την διόρθωση της κατάστασης, στις οποίες περιλαμβάνονται, πρώτον, η προθεσμία εντός της οποίας καλούνται να διορθώσουν την κατάσταση, δεύτερον, η πορεία προς τη διόρθωση και, τρίτον, η ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια που πρέπει να καταβληθεί. Η Επιτροπή παρακολουθεί την υλοποίηση των διορθωτικών μέτρων από τα κράτη μέλη και διαβιβάζει τις διαπιστώσεις της στο Συμβούλιο. Το Συμβούλιο, βάσει των προτάσεων της Επιτροπής, λαμβάνει οποιοδήποτε άλλο μέτρο κρίνει σκόπιμο (άρση της διαδικασίας, παράταση της προθεσμίας, καθορισμός νέων στόχων ή επιβολή κυρώσεων).

IV

Το Συνέδριο εξέτασε την εφαρμογή της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) από την Επιτροπή κατά την περίοδο 2008-2015, η οποία αφορούσε έξι κράτη μέλη. Εξετάσαμε την αξιολόγηση ποιότητας που διενήργησε η Επιτροπή στα στοιχεία ΔΥΕ των κρατών μελών, την ποιότητα των δικών της στοιχείων πρόβλεψης και μοντέλων, καθώς και τον βαθμό εναρμόνισης των αξιολογήσεων της με τις αποφάσεις του Συμβουλίου για την κίνηση της διαδικασίας. Τέλος, εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή παρακολούθησε τα διορθωτικά μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.

V

Διαπιστώσαμε ότι, παρά την ύπαρξη αναλυτικών διαδικασιών και κατευθυντήριων γραμμών για την πλειονότητα των τομέων συλλογής και ανάλυσης στοιχείων από την Επιτροπή και της σχετικής αξιολόγησης της συμμόρφωσης προς τους κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας, ανακύπτουν προβλήματα κατά την εκτέλεση αυτών των καθηκόντων από την Επιτροπή. Κι αυτό, είτε επειδή η Επιτροπή δεν αξιοποίησε όλες τις εξουσίες της όσον αφορά την επιβολή της διαβίβασης εμπειριστατωμένων στοιχείων και της συμμόρφωσης προς τις συστάσεις για τη λήψη διορθωτικών μέτρων, είτε επειδή ενίοτε δεν κατάφερε να παράσχει επαρκή ανατροφοδότηση σχετικά με τις εκθέσεις των κρατών μελών, είτε λόγω των ελλিপών πόρων που προορίζονται ειδικά για την ανάλυση και τη διαβίβαση στοιχείων σχετικά με βασικά δεδομένα, είτε, τέλος, λόγω της πλημμυρούς τήρησης αρχείων.

VI

Ένα συναφές ζήτημα είναι το πρόβλημα της διαφάνειας, στο πλαίσιο του οποίου, παρά τις βελτιώσεις που έχουν επέλθει τα τελευταία έτη, υπερβολικά μεγάλος όγκος πληροφοριών εξακολουθούν να μην είναι διαθέσιμες όσον αφορά τις παραδοχές και τις παραμέτρους που χρησιμοποιεί σχετικά με τα στοιχεία η Επιτροπή και την κατανόηση εκ μέρους της βασικών εννοιών. Επιπροσθέτως, ακόμη και στις περιπτώσεις που η Επιτροπή έχει καθορίσει σαφείς εσωτερικούς κανόνες, μπορεί να αποφασίσει να παρεκκλίνει από την καθιερωμένη διαδικασία, γεγονός που εγείρει αμφιβολίες ως προς τη συνολική αξιοπιστία των αξιολογήσεών της.

VII

Στον τομέα της παρακολούθησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η οποία αποτελεί πτυχή των διορθωτικών μέτρων που προσφάτως η Επιτροπή θεώρησε καίριας σημασίας για την αντιμετώπιση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος, υπάρχουν ενδείξεις ότι η Επιτροπή δεν λαμβάνει αρκετά εκτενή μέτρα, δεδομένου ότι εστιάζει κυρίως σε νομοθετικές πτυχές και όχι στην πραγματική υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων. Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εξακολουθεί να δίδει υπερβολική έμφαση στο κριτήριο του ελλείμματος και όχι του χρέους.

VIII

Εν κατακλείδι, διαπιστώσαμε ιδιαίτερα θετικές ενδείξεις στις προσπάθειες της Επιτροπής με την πάροδο των ετών για προσαρμογή και εξορθολογισμό της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος σε συνάρτηση με τις εξελίξεις στην ΕΕ. Η νομοθετική βάση είναι άρτια και πλαισιώνεται τις περισσότερες φορές από σαφείς εσωτερικούς κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές. Εντούτοις, υπάρχει έλλειψη συνοχής και διαφάνειας κατά την εφαρμογή των εν λόγω κανόνων, επειδή η Επιτροπή δεν καταγράφει επαρκώς τις σχετικές παραδοχές της ούτε μοιράζεται τις διαπιστώσεις της όσον αφορά την εποπτεία προς μεγαλύτερο όφελος όλων των κρατών μελών. Σε πρόσφατες δηλώσεις της, η Επιτροπή αναγνώρισε αυτές τις ελλείψεις και επισήμανε ότι είναι διατεθειμένη να πραγματοποιήσει τις απαιτούμενες βελτιώσεις.

IX

Τα συνολικά συμπεράσματά μας επεξηγούνται αναλυτικά στο τέλος της παρούσας έκθεσης, και διατυπώνονται ορισμένες συγκεκριμένες συστάσεις προς την Επιτροπή, οι οποίες συνοψίζονται κατωτέρω.

Οι συστάσεις μας

- a) Στον τομέα της συλλογής και ανάλυσης στοιχείων, ο οποίος εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας της Eurostat, συνιστάται στην Επιτροπή:
 - i) να βελτιώσει τις οικείες διαδικασίες αξιολόγησης της ποιότητας και να τεκμηριώνει καλύτερα τις εργασίες της·
 - ii) να υποβάλει σε αξιολόγηση τα συστήματα ελέγχου των ίδιων των κρατών μελών·
 - iii) να λάβει μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των επιτόπιων επαληθεύσεων που πραγματοποιεί·
 - iv) να αξιοποιήσει πλήρως τις εξουσίες που διαθέτει προκειμένου να εξασφαλίσει την εφαρμογή από τα κράτη μέλη σημείων δράσης παρακολούθησης·
 - v) να μεγιστοποιήσει τη διαφάνεια με τη δημοσιοποίηση όλων των συμβουλών και κατευθύνσεων προς τα κράτη μέλη·
 - vi) να τεκμηριώνει καλύτερα τις εσωτερικές διαδικασίες της και τα κριτήρια που εφαρμόζει για τη διατύπωση επιφυλάξεων σχετικά με τα στοιχεία ή την τροποποίησή τους.

- β) Κατά την εκτίμηση της κατάστασης στα κράτη μέλη, με την επακόλουθη διατύπωση συστάσεων σε σχέση με τη ΔΥΕ (πρόκειται για αρμοδιότητα της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων), συνιστάται στην Επιτροπή:
- i) να βελτιώσει τη διαφάνεια με την εφαρμογή σαφών ορισμών, να γνωστοποιεί όλα τα στοιχεία υπολογισμού και αξιολόγησης και να προωθήσει τη συμμετοχή των εθνικών δημοσιονομικών συμβουλίων για την επιβεβαίωση των εθνικών στοιχείων που χρησιμοποιούνται στις αναλύσεις της Επιτροπής·
 - ii) να επικεντρωθεί περισσότερο στη μείωση του δημόσιου χρέους, ιδίως στα υπερχρεωμένα κράτη μέλη·
 - iii) να ενισχύσει την παρακολούθηση της υλοποίησης των συμφωνηθεισών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, μεταξύ άλλων αξιοποιώντας πλήρως τις εξουσίες της ώστε να διασφαλίζει την τήρηση των δεσμεύσεων από τα κράτη μέλη·
 - iv) να επιβάλλει με αυστηρότερο τρόπο τους κανόνες που αφορούν τη διαδικασία υποβολής εκθέσεων από τα κράτη μέλη·
 - v) να χρησιμοποιεί, κατά περίπτωση, την επιλογή της διατύπωσης σύστασης προς το Συμβούλιο για τη λήψη αυστηρότερων μέτρων και την επιβολή κυρώσεων.

Το πλαίσιο σχετικά με την πολιτική οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ

01

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, γνωστή επίσης και ως Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993, θέσπισε τις αρχές της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) και οδήγησε εντέλει στην υιοθέτηση του ευρώ ως κοινού νομίσματος σε 19 από τα 28 κράτη μέλη. Η ορθή λειτουργία της ΟΝΕ απαιτούσε τη θέσπιση μηχανισμού για τη διασφάλιση της ευρωστίας των δημόσιων οικονομικών και τη μείωση του κινδύνου δευτερογενών επιπτώσεων από τα κράτη μέλη που ασκούν ακατάλληλες δημοσιονομικές πολιτικές. Ο εν λόγω μηχανισμός αποτελείται από δύο σκέλη, ένα προληπτικό και ένα διορθωτικό. Το προληπτικό σκέλος αποσκοπεί στη διασφάλιση της εφαρμογής χρηστών δημοσιονομικών πολιτικών μεσοπρόθεσμα και την αποφυγή καταστάσεων υπερβολικού ελλείμματος¹. Το διορθωτικό σκέλος αφορά τις καταστάσεις υπερβολικού ελλείμματος και είναι γνωστό ως διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Τα κράτη μέλη που παραβιάζουν το ανώτατο όριο του δημοσιονομικού ελλείμματος ή του δημόσιου χρέους (3 % και 60 % του ΑΕγχΠ αντιστοίχως) δύνανται να υπαχθούν σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος.

02

Η νομική βάση του πρωτογενούς δικαίου για τη ΔΥΕ είναι το άρθρο 126 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και το πρωτόκολλο αριθ. 12 που προσαρτάται στην εν λόγω Συνθήκη. Οι σχετικές διατάξεις καθορίζουν τα διάφορα στάδια της διαδικασίας και τις οριακές τιμές αναφοράς. Συμπληρώνονται από διατάξεις του παράγωγου δικαίου υπό τη μορφή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο θεσπίστηκε το 1997 και παρέχει λειτουργικές διευκρινίσεις σχετικά με τις συνθήκες υπό τις οποίες πρέπει να κινείται ΔΥΕ.

03

Η ΔΥΕ υποβλήθηκε σε διάφορες μεταρρυθμίσεις (το 2005, το 2011 και το 2013), με σκοπό τη βελτίωση της εφαρμογής της μέσω της ενίσχυσης των απαιτήσεων υποβολής εκθέσεων και επιβολής κυρώσεων, καθώς και της εξασφάλισης της απαιτούμενης ευελιξίας για την προσαρμογή της διαδικασίας στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες. Στο **γράφημα 1** παρουσιάζεται επισκόπηση της εξέλιξης που αφορά την πολιτική οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ, στο οποίο επισημαίνονται με έντονους χαρακτήρες τα μέτρα που συνδέονται με τη ΔΥΕ. Το **παράρτημα Ι** περιλαμβάνει χρονολογικό κατάλογο των νομικών πράξεων που αφορούν κατεξοχήν τη ΔΥΕ.

1 Κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος σημαίνει ότι είτε το έλλειμμα ή το χρέος της γενικής κυβέρνησης είτε και τα δύο υπερβαίνουν τις αντίστοιχες τιμές αναφοράς.

Εξέλιξη σχετικά με την πολιτική οικονομικής και δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ

1992

Συνθήκη του Μάαστριχτ

- Θεσπίζει την Οικονομική και Νομισματική Ένωση
- Τα κράτη μέλη πρέπει να συντονίζουν τις οικονομικές πολιτικές τους και να υποβάλλονται στο πλαίσιο αυτό σε πολυμερή εποπτεία (άρθρο 121 της ΣΛΕΕ)
- Τα κράτη μέλη δεσμεύονται να τηρούν τη δημοσιονομική πειθαρχία και μπορούν να τεθούν υπό ΔΥΕ σε περίπτωση κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος (άρθρο 126 της ΣΛΕΕ)

1997

Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)

- Τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλλουν προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης (ΠΣΣ), στα οποία κοινοποιούν τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά τους σχέδια
- Τα κράτη μέλη πρέπει να επιδιώκουν ονομαστικό μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (ΜΔΣ) για τη δημοσιονομική τους κατάσταση
- Ορισμός του προσωρινού και του έκτακτου υπερβολικού ελλείμματος σε σύγκριση με καθορισμένη τιμή αναφοράς
- Κανόνες για την επιτάχυνση της ΔΥΕ
- Κυρώσεις (μόνο για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ) υπό τη μορφή άτοκων καταθέσεων

2005

Αναθεώρηση του ΣΣΑ

- Επανακαθορισμός του ΜΔΣ με διαρθρωτικούς όρους (κυκλικά προσαρμοσμένο δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αφαιρουμένων των εφάπαξ και προσωρινών μέτρων) και ειδική προσαρμογή του ανά χώρα
- Παρεκκλίσεις από τον ΜΔΣ ή από την πορεία προσαρμογής επιτρέπονται στην περίπτωση μειζόνων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων
- Διαρθρωτική προσπάθεια
- Νέος ορισμός της «σοβαρής οικονομικής ύφεσης»
- Ενδεικτικός κατάλογος «άλλων σχετικών παραγόντων», συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων
- Παράταση των προθεσμιών για τη διόρθωση των υπερβολικών ελλειμμάτων

2011

Δέσμη μέτρων οικονομικής διακυβέρνησης («Εξάπτυχο»)

- Ευρωπαϊκό Εξάμηνο για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής
- Λεπτομερέστερες απαιτήσεις σχετικά με το περιεχόμενο των ΠΣΣ· νέες τιμές αναφοράς για τις δαπάνες: η αύξηση των δαπανών δεν πρέπει να υπερβαίνει το δυνητικό ΑΕγχΠ
- Απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια στα κράτη μέλη
- Διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών και κυρώσεις
- Εφαρμογή του κριτηρίου του χρέους (μέση ετήσια μείωση της τάξης του 1/20ού της υπέρβασης άνω του 60% επί τρία έτη)· μεταβατική περίοδος τριών ετών από τη λήξη της ΔΥΕ για τα 23 κράτη μέλη υπό ΔΥΕ από τον Νοέμβριο του 2011
- Υποχρέωση προσαρμογής της διαρθρωτικής προσπάθειας σε ετήσια βάση
- Εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνονται
- Κυρώσεις υπό τη μορφή χρηματικών προστίμων, κατόπιν έγκρισης από το Συμβούλιο

2012

Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση (δημοσιονομικό σύμφωνο)

- «Χρυσός κανόνας»: κανόνας βάσει του οποίου το διαρθρωτικό έλλειμμα δεν πρέπει να υπερβαίνει τον ΜΔΣ, με την εφαρμογή εθνικού μηχανισμού αυτόματης διόρθωσης σε περίπτωση παρέκκλισης. Υποχρέωση κατοχύρωσής του στο πλαίσιο των εθνικών θεσμικών οργάνων και παρακολούθησης της συμμόρφωσης από τα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια.

2013

Δεύτερη δέσμη μέτρων οικονομικής διακυβέρνησης («Δίπτυχο») (μόνο για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ)

- Εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων από τα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια
- Ενισχυμένη εποπτεία των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν ή ενδέχεται να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα δημοσιονομικής σταθερότητας· προγράμματα μακροοικονομικής προσαρμογής· εποπτεία μετά τα προγράμματα
- Χάρτης πορείας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων· προγράμματα οικονομικής εταιρικής σχέσης
- Στενότερη παρακολούθηση των κρατών μελών υπό ΔΥΕ: τακτική υποβολή εκθέσεων (έκθεση εκτέλεσης του προϋπολογισμού κατά το τρέχον έτος)
- Μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης για τον κίνδυνο μη διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος εντός της προθεσμίας ΔΥΕ: αυτόνομες συστάσεις της Επιτροπής
- Ταχύτερες κυρώσεις

Σημείωση: Τα μέτρα που αφορούν τη ΔΥΕ επισημαίνονται με έντονους χαρακτήρες.

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

04

Η πλέον πρόσφατη είναι η ανακοίνωση² της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2015, σχετικά με τα βήματα για την Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης για την εφαρμογή της «Έκθεσης των πέντε προέδρων»³. Σκοπός της ανακοίνωσης και των συνοδευτικών της προτάσεων είναι η προώθηση της διαδικασίας για την εμπάθυνση της ONE και η τόνωση της ανταγωνιστικότητας. Η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει βελτιωμένα εργαλεία οικονομικής διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης εθνικών Συμβουλίων Ανταγωνιστικότητας και ενός συμβουλευτικού Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Η Επιτροπή επισήμανε ότι τα προτεινόμενα βήματα είναι ταυτόχρονα φιλόδοξα και ρεαλιστικά και ότι θα απαιτηθεί συντονισμένη δράση από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ): διατήρηση της ευρωστάσις των δημόσιων οικονομικών

05

Τα βασικά μέρη που συμμετέχουν στη ΔΥΕ είναι το κράτος μέλος, η Επιτροπή (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων και Eurostat) και το Συμβούλιο.

- i) Το κράτος μέλος υποχρεούται, πρώτον, να διαβιβάζει στατιστικά στοιχεία στη Eurostat δύο φορές ετησίως (πριν από την 1η Απριλίου και την 1η Οκτωβρίου), δεύτερον, να διορθώνει την κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος εντός της προθεσμίας που ορίζει το Συμβούλιο, τρίτον, να καταβάλλει τη δημοσιονομική προσπάθεια που απαιτείται από την οικεία σύσταση ΔΥΕ και, τέταρτον, να υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνει.
- ii) Η Eurostat είναι αρμόδια για την αξιολόγηση της ποιότητας τόσο των πραγματικών στοιχείων που υποβάλλουν τα κράτη μέλη όσο και των σχετικών λογαριασμών του δημόσιου τομέα.
- iii) Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων είναι αρμόδια, αφενός, για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης του κράτους μέλους προς τις οριακές τιμές του χρέους και του ελλείμματος και, αφετέρου, για την παρακολούθηση των μέτρων που λαμβάνει για τη διόρθωση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος.
- iv) Κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, το Συμβούλιο αποφασίζει να κινήσει, να επιταχύνει ή να άρει τη ΔΥΕ.

06

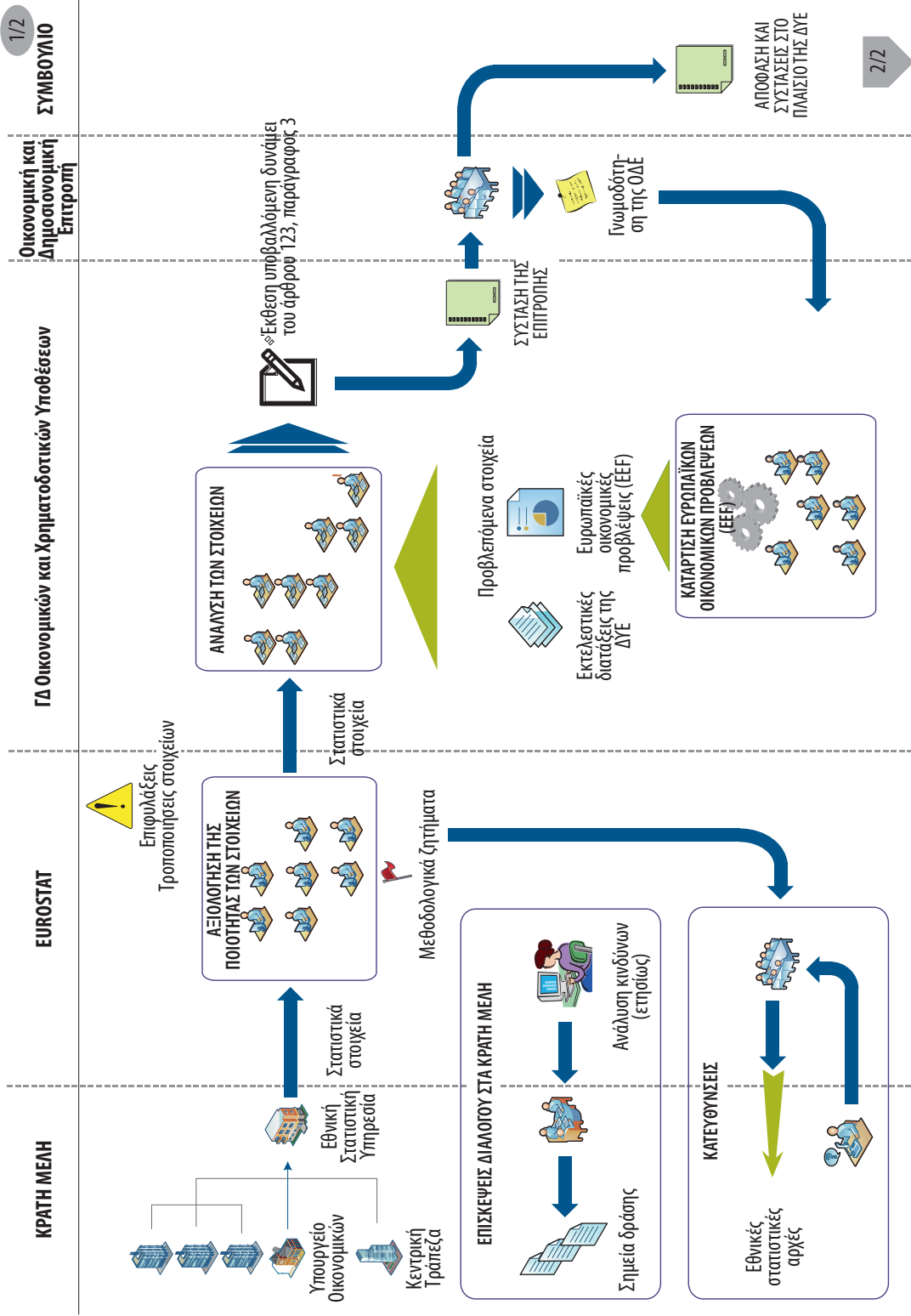
Στο **γράφημα 2** παρουσιάζεται ο τρόπος συνεργασίας και αλληλεπίδρασης μεταξύ των εν λόγω μερών στα διάφορα στάδια της ΔΥΕ.

2 COM(2015) 600 τελικό, της 21ης Οκτωβρίου 2015, με θέμα «σχετικά με τα βήματα για την Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης».

3 «Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης», έκθεση του Jean-Claude Juncker, σε στενή συνεργασία με τους Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi και Martin Schulz, της 22ας Ιουνίου 2015.

Γράφημα 2

Γενική επισκόπηση της ΔΥΕ



1/2
ΣΥΜΒΟΛΙΟ

2/2

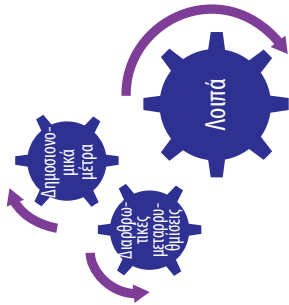
Γράφημα 2

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ 2/2

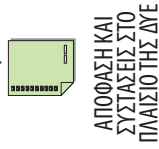
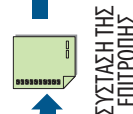
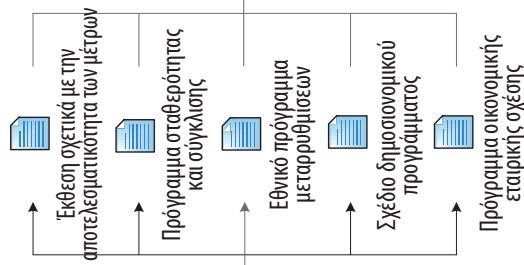
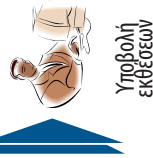
ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων

ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

1/2



Διορθωτικά μέτρα



Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο.

Η ΔΥΕ: διασφάλιση της ποιότητας των στοιχείων, εκτίμηση της κατάστασης, κίνηση ΔΥΕ

07

Η συγκεκριμένη ενότητα καλύπτει τα διαδοχικά στάδια της διαδικασίας που οδηγεί στη λήψη απόφασης.

Διασφάλιση της ποιότητας των στοιχείων που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του επιπέδου του ελλείμματος και του χρέους

08

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συγκεντρώνουν στοιχεία στο πλαίσιο της ΔΥΕ σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (ΕΣΛ⁴) και το εγχειρίδιο σχετικά με το δημόσιο έλλειμμα και χρέος (ΕΔΕΧ), καθώς και σύμφωνα με τις αποφάσεις και τα καθοδηγητικά σημειώματα της Eurostat. Τα στοιχεία αυτά, τα οποία διαβιβάζονται υπό τη μορφή τυποποιημένων πινάκων «γνωστοποίησης στοιχείων» και συναφών ερωτηματολογίων, υποβάλλονται στη Eurostat μαζί με άλλα στοιχεία στατιστικών δημόσιων οικονομικών (ΣΔΟ) και έναν κατάλογο των πηγών και των μεθόδων.

09

Η απόφαση σχετικά με τον τρόπο συγκέντρωσης των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος. Η εθνική στατιστική υπηρεσία (ΕΣΥ) αναλαμβάνει πρωταγωνιστικό ρόλο⁵ και είναι αρμόδια για τη συγκέντρωση πραγματικών στοιχείων⁶, ενώ τα προβλεπόμενα στοιχεία⁷ συγκεντρώνονται από το Υπουργείο Οικονομικών. Ωστόσο, το Υπουργείο Οικονομικών και άλλες κρατικές υπηρεσίες, καθώς και η κεντρική τράπεζα, παρέχουν συνήθως πρωτογενή στοιχεία και, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν από κοινού την ευθύνη για τη διαδικασία συγκέντρωσης στοιχείων. Η ΕΣΥ συμπληρώνει τις εκτιμήσεις της από άλλες πηγές δεδομένων (οικονομικές καταστάσεις δημόσιων μονάδων, έρευνες σε επιχειρήσεις κ.λπ.).

10

Η Eurostat εξετάζει και αξιολογεί την ποιότητα τόσο των πραγματικών στοιχείων που γνωστοποιούν τα κράτη μέλη όσο και των σχετικών λογαριασμών του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η ποιότητα των στοιχείων προϋποθέτει τη συμμόρφωση προς τους λογιστικούς κανόνες (ΕΣΛ και ΕΔΕΧ), την πληρότητα, την αξιοπιστία, την επικαιρότητα και τη συνέπεια των στοιχείων. Η αξιολόγηση αφορά κατά κύριο λόγο θέματα που προσδιορίζονται στις ενέργειες καταγραφής της κατάστασης στο πλαίσιο της ΔΥΕ, όπως η οριοθέτηση του πληθυσμού του τομέα της γενικής κυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων πληρότητας για τη διασφάλιση της κάλυψης όλων των δημόσιων μονάδων), η ταξινόμηση συγκεκριμένων δημόσιων συναλλαγών και οφειλών και η καταγραφή των συναλλαγών σε δεδουλευμένη βάση⁸.

- 4 Πρώην ΕΣΛ 95, νυν ΕΣΛ 2010.
- 5 Με εξαίρεση το Βέλγιο, όπου ο ρόλος αυτός ανατίθεται στην κεντρική τράπεζα.
- 6 «Πραγματικά στοιχεία» είναι ο όρος που χρησιμοποιείται για τα ιστορικά στοιχεία. Στο πλαίσιο της γνωστοποίησης στοιχείων δημοσιονομικής θέσης της ΔΥΕ για ένα δεδομένο έτος N, τα πραγματικά στοιχεία πρέπει να υποβάλλονται για τα έτη N-1, N-2, N-3 και N-4.
- 7 Τα προβλεπόμενα στοιχεία για ένα δεδομένο έτος N αντιστοιχούν στην πρόβλεψη για το ίδιο έτος.
- 8 Οι ροές καταγράφονται σε δεδουλευμένη βάση: δηλαδή όταν δημιουργείται, μετασχηματίζεται ή εξαφανίζεται η οικονομική αξία ή όταν εμφανίζονται, μετασχηματίζονται ή διαγράφονται απαιτήσεις και υποχρεώσεις (βλέπε ΕΣΛ 95, σημείο 1.57).

Εισαγωγή

11

Η Eurostat πραγματοποιεί επίσης στα κράτη μέλη «επισκέψεις διαλόγου» με σκοπό την επαλήθευση και την αξιολόγηση των στοιχείων και των διαδικασιών υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ, περιλαμβανομένης και της συμμόρφωσής τους προς τους λογιστικούς κανόνες. Στις περιπτώσεις όπου εμφανίζονται σημαντικοί κίνδυνοι ή προβλήματα στην ποιότητα των στοιχείων, η Eurostat δύναται να διοργανώνει «μεθοδολογικές επισκέψεις» (μέχρι στιγμής έχει πραγματοποιηθεί μόνο μία μεθοδολογική επίσκεψη, στην Ελλάδα)⁹.

12

Μετά τη διενέργεια της αξιολόγησης της ποιότητας, η Eurostat διαβιβάζει τα στοιχεία στη ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων για την εκπόνηση οικονομικής ανάλυσης. Ωστόσο, εφόσον υπάρχουν αποδείξεις ότι τα πραγματικά στοιχεία που διαβιβάστηκαν από ένα κράτος μέλος δεν τηρούν τους λογιστικούς κανόνες, η Eurostat μπορεί να εκφράσει επιφύλαξη ως προς την ποιότητα των πραγματικών στοιχείων¹⁰ ή να επιφέρει τροποποιήσεις¹¹. Μπορεί ακόμη και να κινηθεί έρευνα για ενδεχόμενη παραποίηση στατιστικών στοιχείων. Στις περιπτώσεις αυτές προβλέπεται η δυνατότητα επιβολής χρηματικών προστίμων ύψους έως 0,2 % του ΑΕγχΠ¹².

Εκτίμηση της κατάστασης

13

Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων αναλύει τα πραγματικά στοιχεία των κρατών μελών που διαβιβάζει η Eurostat, καθώς και τις δικές της ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις που καταρτίζονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου¹³, με σκοπό την παρακολούθηση της εξέλιξης του ελλείμματος και του χρέους και την εκτίμηση των προγραμμάτων των κρατών μελών για τη σύγκλιση προς τις οριακές τιμές αναφοράς. Τα στοιχεία αναλύονται σύμφωνα με ένα πλαίσιο κανόνων και κατευθύνσεων. Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων βρίσκεται σε τακτική επικοινωνία με τα κράτη μέλη καθ' όλη τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας, ούτως ώστε να λαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τις τοπικές εξελίξεις.

14

Ο στόχος της ανάλυσης συνίσταται στα εξής:

- i) Διερεύνηση πιθανής παραβίασης εκ μέρους κράτους μέλους των κριτηρίων ελλείμματος και/ή χρέους, λαμβανομένων υπόψη τυχόν ειδικών περιστάσεων (σοβαρή οικονομική ύφεση, τελευταίες τάσεις και προβλέψεις για τους δείκτες, προσαρμογή για τη δυναμική παραγωγή κ.λπ.).
- ii) Σε περίπτωση που διαπιστωθεί παραβίαση των κριτηρίων ελλείμματος ή χρέους σε κάποιο κράτος μέλος, καταρτίζεται έκθεση βάσει του άρθρου 126, παράγραφος 3, στην οποία εξετάζεται λεπτομερώς ένα σύνολο επιβαρυντικών και ελαφρυντικών παραγόντων, και αξιολογείται η περίπτωση για κίνηση ΔΥΕ. Η έκθεση διαβιβάζεται στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ)¹⁴ για την έκδοση γνωμοδότησης.

- 9 Οι μεθοδολογικές επισκέψεις αποβλέπουν στην εποπτεία των διαδικασιών και στην επαλήθευση των δημόσιων λογαριασμών που αιτιολογούν τα στοιχεία που γνωστοποιήθηκαν και στην εξαγωγή συμπερασμάτων όσον αφορά την ποιότητα των γνωστοποιούμενων στοιχείων. Η Eurostat διοργανώνει μεθοδολογικές επισκέψεις μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, στις οποίες έχουν εντοπισθεί σαφώς σημαντικοί κίνδυνοι ή προβλήματα ως προς την ποιότητα των στοιχείων.
- 10 Εκφράζοντας επιφύλαξη, η Eurostat επισημαίνει ότι δεν κρίνει ικανοποιητικό το επίπεδο ποιότητας των εν λόγω στοιχείων και ανακοινώνει δημοσίως την επιφύλαξη αυτή μέσω του δελτίου τύπου που συνδέεται με τη γνωστοποίηση.
- 11 Η Eurostat δύναται να τροποποιήσει μονομερώς τα στοιχεία κράτους μέλους εφόσον είναι σε θέση να εκτιμήσει τις επιπτώσεις της επιφύλαξης με ικανοποιητική ακρίβεια.
- 12 Βλέπε άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 1) και κατ' εξουσιοδότηση απόφαση 2012/678/ΕΕ της Επιτροπής σχετικά με τις έρευνες και τα πρόστιμα για την παραποίηση στατιστικών στοιχείων (ΕΕ L 306 της 6.11.2012, σ. 21).
- 13 Η ΓΔ Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων καταρτίζει οικονομικές προβλέψεις για λογαριασμό της Επιτροπής. Οι προβλέψεις αυτές χρησιμεύουν ως βάση για διάφορες διαδικασίες οικονομικής εποπτείας, για παράδειγμα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, και δημοσιεύονται τρεις φορές ετησίως (άνοιξη, φθινόπωρο και χειμώνα).
- 14 Η Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή είναι μια ομάδα εργασίας που συγκροτήθηκε με σκοπό την προώθηση του συντονισμού πολιτικής μεταξύ των κρατών μελών, κυρίως με την υποστήριξη των εργασιών του Συμβουλίου ECOFIN. Απαρτίζεται από ανώτερα στελέχη εθνικών διοικήσεων και κεντρικών τραπεζών, της ΕΚΤ και της Επιτροπής. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την οργάνωση και τους στόχους της παρέχονται στο άρθρο 134 της ΣΛΕΕ και στον ιστότοπο http://europa.eu/efc/index_en.htm

- iii) Σε περίπτωση που αναγνωριστεί κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος, ενημέρωση του κράτους μέλους και του Συμβουλίου και σύσταση προς το Συμβούλιο να κινήσει ΔΥΕ με προθεσμίες λήψης διορθωτικών μέτρων για το κράτος μέλος.

Κίνηση ΔΥΕ

15

Η απόφαση σχετικά με την υπαγωγή ή μη κράτους μέλους σε ΔΥΕ εναπόκειται στο Συμβούλιο. Στη συνέχεια ενημερώνεται σχετικά το κράτος μέλος και η απόφαση δημοσιεύεται. Το Συμβούλιο ορίζει προθεσμία για την αντιμετώπιση της κατάστασης (καταρχήν, εντός ενός έτους από τη διαπίστωση του υπερβολικού ελλείμματος, αν και το 2009 είχαν κινηθεί διάφορες πολυετείς ΔΥΕ λόγω της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης). Στον **πίνακα 1** συνοψίζονται όλες οι αποφάσεις του Συμβουλίου για την κίνηση ΔΥΕ έως τη 17η Νοεμβρίου 2015.

16

Στην περίπτωση των πολυετών ΔΥΕ, το Συμβούλιο καθορίζει επίσης τους ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους. Επιπλέον, μέσω των συστάσεών του, ζητεί συνήθως την κατάρτιση και εφαρμογή εθνικών διορθωτικών μέτρων, όπως η μεταρρύθμιση των δημόσιων δαπανών.

17

Σε αυτό το σημείο, είναι πιθανό τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ στα οποία έχουν ήδη επιβληθεί κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση με τις συστάσεις βάσει του άρθρου 121, παράγραφος 4, της ΣΛΕΕ σχετικά με το προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, ή των οποίων η παραβίαση των δεικτών του ελλείμματος και του χρέους είναι εξαιρετικά σοβαρή, να βρεθούν επίσης αντιμέτωπα με την επιβολή προστίμου υπό τη μορφή εξαγοράσιμων άτοκων καταθέσεων ύψους 0,2 % του ΑΕγχΠ.

Διαδικασίες υπερβολικού ελλείμματος που έχουν κινηθεί μέχρι στιγμής

	Περατώθηκε		Σε εξέλιξη	
	Απόφαση του Συμβουλίου για την κίνηση ΔΥΕ	Απόφαση του Συμβουλίου για την άρση της ΔΥΕ	Απόφαση του Συμβουλίου για την κίνηση ΔΥΕ	Τρέχουσα προθεσμία διόρθωσης
Βέλγιο	2.12.2009 2015	20.6.2014 2015 ¹	—	—
Βουλγαρία	13.7.2010	22.6.2012	—	—
Τσεχική Δημοκρατία	5.7.2004 2.12.2009	3.6.2008 20.6.2014	—	—
Δανία	13.7.2010	20.6.2014	—	—
Γερμανία	21.1.2003 2.12.2009	5.6.2007 22.6.2012	—	—
Ιρλανδία	—	—	27.4.2009	2015
Ελλάδα	5.7.2004	5.6.2007	27.4.2009	2016
Ισπανία	—	—	27.4.2009	2016
Γαλλία	3.6.2003	30.1.2007	27.4.2009	2017
Κροατία	—	—	21.1.2014	2016
Ιταλία	28.7.2005 2.12.2009	3.6.2008 21.6.2013	—	—
Κύπρος	5.7.2004	11.7.2006	13.7.2010	2016
Λετονία	7.7.2009	21.6.2013	—	—
Ουγγαρία	5.7.2004	21.6.2013	—	—
Λιθουανία	7.7.2009	21.6.2013	—	—
Λουξεμβούργο	2010	2010 ¹	—	—
Μάλτα	5.7.2004 2009 7.7.2009 21.6.2013	5.6.2007 2009 ¹ 4.12.2012 19.6.2015	—	—
Κάτω Χώρες	2.6.2004 2.12.2009	7.6.2005 20.6.2014	—	—
Αυστρία	2.12.2009	20.6.2014	—	—
Πολωνία	5.7.2004 7.7.2009	8.7.2008 19.6.2015	—	—
Πορτογαλία	5.11.2002 20.9.2005	11.5.2004 3.6.2008	2.12.2009	2015
Ρουμανία	7.7.2009	21.6.2013	—	—
Σλοβενία	—	—	2.12.2009	2015
Σλοβακία	5.7.2004 2.12.2009	3.6.2008 20.6.2014	—	—
Φινλανδία	13.7.2010	12.7.2011	—	—
Ηνωμένο Βασίλειο	2004 24.1.2006	2004 ¹ 9.10.2007	8.7.2008	Οικονομικό έτος 2016-2017

1 Η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 126, παράγραφος 3, η οποία δεν οδήγησε στην έκδοση απόφασης του Συμβουλίου.
Πηγή: Ιστότοπος της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων (στοιχεία της 17ης Νοεμβρίου 2015).

Διορθωτικά μέτρα: γνωστοποίηση από τα κράτη μέλη, παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή

18

Στη συγκεκριμένη ενότητα περιγράφεται ο τρόπος γνωστοποίησης των διορθωτικών μέτρων στην Επιτροπή, καθώς και της παρακολούθησής τους από αυτή.

Διαβίβαση πληροφοριακών στοιχείων από τα κράτη μέλη

19

Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την κατάρτιση και εφαρμογή διορθωτικών μέτρων με σκοπό την αποκατάσταση της δημοσιονομικής σταθερότητας σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου.

20

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τηρούν ενήμερη τη ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων για τα μέτρα που προγραμματίζονται και/ή θεσπίζονται, καθώς και για τις εξελίξεις της δημοσιονομικής και οικονομικής τους κατάστασης¹⁵. Πρέπει να υποβάλλουν έκθεση σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνουν και να γνωστοποιούν τις πληροφορίες που αφορούν τη ΔΥΕ στα οικεία προγράμματα σταθερότητας ή σύγκλισης¹⁶ και στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων¹⁷ που καταρτίζονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Πριν από την έκδοση της δέσμης μέτρων οικονομικής διακυβέρνησης («εξάπτυχο») (2011), τα κράτη μέλη δεν δεσμεύονταν νομικά να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνουν. Η δεύτερη δέσμη οικονομικής διακυβέρνησης («δίπτυχο») εισήγαγε στη συνέχεια συμπληρωματικές απαιτήσεις διαβίβασης πληροφοριακών στοιχείων για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (βλέπε **γράφημα 1** και **γράφημα 7**), με σκοπό την ενίσχυση της παρακολούθησης και της εποπτείας από την Επιτροπή.

Παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή

21

Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων είναι αρμόδια για την εξέταση της συμμόρφωσης ενός κράτους μέλους προς τις συστάσεις του Συμβουλίου, για την παρακολούθηση της εφαρμογής των διορθωτικών μέτρων στο πλαίσιο της ΔΥΕ και για την διατύπωση προτάσεων σχετικά με τη λήψη περαιτέρω μέτρων.

- 15 Τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλλουν, εντός των προθεσμιών που ορίζονται από το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1177/2011 του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 33), έκθεση σχετικά με τη συμμόρφωσή τους προς τις συστάσεις (από τρεις έως έξι μήνες, ανάλογα με τη σοβαρότητα της κατάστασης).
- 16 Βάσει του ΣΣΑ, τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης υποβάλλονται μία φορά ετησίως, τα πρώτα από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και τα δεύτερα από τα κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ. Στα προγράμματα αυτά καθορίζεται το δημοσιονομικό πρόγραμμα του κράτους μέλους για τα επόμενα τρία ή τέσσερα έτη.
- 17 Πρόκειται για έγγραφο στο οποίο παρουσιάζονται οι πολιτικές και τα μέτρα της χώρας για τη διατήρηση της ανάπτυξης και των θέσεων εργασίας, καθώς και για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Υποβάλλεται παράλληλα με κάθε ετήσιο πρόγραμμα σταθερότητας/σύγκλισης.

22

Η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων διενεργεί αξιολογήσεις των μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ΔΥΕ:

- i) ήδη εντός τριών ή έξι μηνών από την κίνηση της διαδικασίας, βάσει της έκθεσης του κράτους μέλους σχετικά με τα μέτρα έχει λάβει ανταποκρινόμενο στις συστάσεις του Συμβουλίου·
- ii) μέσω τακτικής παρακολούθησης η οποία συμπίπτει με κάθε πρόβλεψη, υπό το πρίσμα επίσης των πληροφοριών που γνωστοποιεί το κράτος μέλος στο οικείο πρόγραμμα σταθερότητας/σύγκλισης και, όσον αφορά τις χώρες της ζώνης του ευρώ, στο σχέδιο του δημοσιονομικού προγράμματός τους και
- iii) κατά τη λήξη της προθεσμίας, εκτός εάν ακυρωθεί η διαδικασία.

23

Ειδικότερα, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων αξιολογεί κατά πόσον το κράτος μέλος έχει εξαγγείλει ή έχει λάβει μέτρα τα οποία φαίνονται κατάλληλα για την εξασφάλιση επαρκούς προόδου ενόψει της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος εντός του χρονοδιαγράμματος που έχει ορίσει το Συμβούλιο.

24

Ανάλογα με το αποτέλεσμα της διενεργηθείσας αξιολόγησης, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων προτείνει στο Συμβούλιο διάφορα μέτρα:

- i) σε περίπτωση που η Επιτροπή κρίνει ότι το κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί προς τις συστάσεις και ότι οι απαιτήσεις της ΔΥΕ αναμένεται να εκπληρωθούν, η διαδικασία «αναστέλλεται»¹⁸.
- ii) σε περίπτωση που έχουν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα¹⁹, αλλά έχουν «συμβεί απρόβλεπτα αντίξοα γεγονότα με μείζονες αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά»²⁰, μπορεί να προταθεί η έκδοση αναθεωρημένης σύστασης. Η αναθεωρημένη σύσταση δύναται είτε να παρατείνει την προθεσμία για τη διόρθωση του ελλείμματος, συνήθως κατά ένα έτος, είτε να καθορίσει νέους ονομαστικούς και διαρθρωτικούς στόχους που συνδέονται με νέο σχετικό μακροοικονομικό σενάριο, χωρίς παράταση της προθεσμίας·
- iii) σε περίπτωση που δεν έχουν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα και το κράτος μέλος ανήκει στη ζώνη του ευρώ, η ΔΥΕ μπορεί να «επιταχυνθεί». Το Συμβούλιο εκδίδει ειδοποίηση με την οποία καλεί το κράτος μέλος να λάβει συγκεκριμένα μέτρα και να υποβάλει εκθέσεις εντός προκαθορισμένων προθεσμιών, και εφόσον το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί προς την ειδοποίηση αυτή, το Συμβούλιο δύναται να επιβάλει κυρώσεις²¹. Κατά περίπτωση, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει αναστολή των πληρωμών στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής και, από την έναρξη ισχύος της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020, στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων.

- 18 Άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 6). Σε περίπτωση αναστολής της διαδικασίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή παρακολουθούν σε τακτική βάση τη συμμόρφωση του οικείου κράτους μέλους προς τις συστάσεις. Ανάλογα με τα συμπεράσματα της παρακολούθησης, η διαδικασία είτε αίρεται είτε επανενεργοποιείται.
- 19 Τα κράτη μέλη τα οποία έχουν καταβάλει δημοσιονομική προσπάθεια σύμφωνα με τις συστάσεις αξιολογούνται σαν να είχαν λάβει αποτελεσματικά μέτρα.
- 20 Άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου.
- 21 Όπως προβλέπεται στο άρθρο 126 και το άρθρο 139 της ΣΛΕΕ, καθώς και στο άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 όπως τροποποιήθηκε.

Αποτελέσματα της ΔΥΕ

25

Τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της απόφασης στο πλαίσιο της ΔΥΕ και των διορθωτικών μέτρων συνίστανται στην αποκατάσταση από το κράτος μέλος της δημοσιονομικής πειθαρχίας, και συνεπώς της διατηρησιμότητας των δημόσιων οικονομικών του, με τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος εντός εύλογης προθεσμίας. Η απόφαση στο πλαίσιο της ΔΥΕ αποσκοπεί επίσης στην ενίσχυση της υλοποίησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο κράτος μέλος, οι οποίες οδηγούν στη σταθερότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Εμβέλεια, στόχοι και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

Εμβέλεια και στόχοι του ελέγχου

26

Το Συνέδριο διερεύνησε εάν η Επιτροπή διαχειρίζεται με ορθό τρόπο την εφαρμογή της ΔΥΕ. Προς τον σκοπό αυτό, το Συνέδριο εξέτασε τη διαδικασία όπως εφαρμόστηκε στην Κύπρο, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τη Μάλτα²² κατά την περίοδο μεταξύ Απριλίου 2009 και Μαΐου 2015²³. Όσον αφορά την ποιότητα των στοιχείων, εξετάσαμε την περίοδο 2008-2014 και, κατά περίπτωση, τα προηγούμενα έτη έως το 2005.

27

Εντούτοις, παρότι αναλύσαμε ορισμένα από τα λεπτομερή στοιχεία στα οποία βασίζεται ο καθορισμός των οριακών τιμών στο πλαίσιο της ΔΥΕ, δεν αξιολογήσαμε την καταλληλότητα των εν λόγω τιμών ούτε διενεργήσαμε αξιολόγηση της ποιότητας των μέτρων που έλαβαν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της διαδικασίας.

28

Ειδικότερα, εξετάσαμε τα εξής:

- i) την αξιολόγηση της ποιότητας των στατιστικών στοιχείων των κρατών μελών (Eurostat) που διενήργησε η Επιτροπή, καθώς και την ερμηνεία των στοιχείων αυτών (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων), τα οποία οδήγησαν εντέλει στις συστάσεις προς το Συμβούλιο για την κίνηση ΔΥΕ ή τη λήψη περαιτέρω μέτρων σε σχέση με τη ΔΥΕ·
- ii) τα καθήκοντα παρακολούθησης και εποπτείας της Επιτροπής· και
- iii) το αποτέλεσμα της διαδικασίας.

29

Τα κυριότερα κριτήρια ελέγχου αντλήθηκαν από:

- i) κανονιστικές απαιτήσεις (π.χ. κανονισμοί, αποφάσεις, οδηγίες και συμπεράσματα του Συμβουλίου)· και
- ii) τους εσωτερικούς κανόνες και διαδικασίες της Επιτροπής (π.χ. οδηγίες και κατευθυντήριες γραμμές).

22 Στη Μάλτα κινήθηκαν κατά την περίοδο αυτή δύο χωριστές διαδικασίες.

23 Το δείγμα ελήφθη από κατάλογο τελικής επιλογής κρατών μελών από τον οποίο αποκλείονταν χώρες οι οποίες i) αποτελούν επί του παρόντος αντικείμενο εξέτασης στο πλαίσιο άλλων ελεγκτικών έργων του Συνεδρίου στον τομέα της δημοσιονομικής και οικονομικής διακυβέρνησης (Ουγγαρία, Ιρλανδία, Λετονία, Πορτογαλία, Ρουμανία και Ελλάδα), ii) δεν έχουν υπαχθεί ποτέ σε ΔΥΕ (Εσθονία, Σουηδία και Λουξεμβούργο), iii) ευνοούνται από ειδικούς ή εξαιρετικούς όρους σε σχέση με τη ΔΥΕ (Ηνωμένο Βασίλειο) ή iv) προσχώρησαν προσφάτως στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Κροατία). Η επιλογή μεταξύ των υπόλοιπων κρατών μελών αποσκοπούσε στη λήψη αντιπροσωπευτικού δείγματος μεγάλων και μικρών χωρών, τόσο εντός όσο και εκτός της ζώνης του ευρώ, και, στο μέτρο του δυνατού, διαδικασιών που είχαν κινηθεί μετά το 2008 και έκτοτε περατώθηκαν ή θα μπορούσαν να έχουν περατωθεί.

Τρόπος προσέγγισης

30

Εξετάσαμε τα έγγραφα τεκμηρίωσης σχετικά με τις χωριστές ΔΥΕ. Πραγματοποιήσαμε επίσης συνεντεύξεις με υπαλλήλους της Eurostat και της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων, καθώς και με εκπροσώπους των θεσμικών οργάνων που συμμετείχαν στην εφαρμογή της διαδικασίας σε καθένα από τα κράτη μέλη που επιλέχθηκαν για τον έλεγχο. Στον **πίνακα 2** παρατίθενται οι φορείς στους οποίους πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις σε κάθε κράτος μέλος.

31

Τέλος, συζητήσαμε θέματα της ΔΥΕ με εκπροσώπους διαφόρων οργανισμών των οποίων οι απόψεις ήταν σημαντικές για τον έλεγχο (περιλαμβανομένων και εκπροσώπων του ΔΝΤ και της Υπηρεσίας Δημοσιονομικής Ευθύνης (Office for Budget Responsibility) του Ηνωμένου Βασιλείου, και για τις περισσότερες πολυπλοκές τεχνικές πτυχές, αξιολογήσαμε εξειδικευμένους εσωτερικούς και εξωτερικούς εμπειρογνώμονες.

Πίνακας 2

Επισκέψεις σε αρχές κρατών μελών και άλλους φορείς

	Ανώτατο όργανο ελέγχου	Εθνική Στατιστική Υπηρεσία	Υπουργείο Οικονομικών	Δημοσιονομικό συμβούλιο	Κεντρική Τράπεζα	Άλλοι φορείς
Τσεχική Δημοκρατία	✓	✓	✓			
Γερμανία		✓	✓		✓	
Γαλλία		✓	✓			
Ιταλία	✓	✓	✓	✓	✓	Οικονομικός σύμβουλος της Προεδρίας του Συμβουλίου των Υπουργών
Κύπρος	✓	✓	✓	✓	✓	Εγκατεστημένος αντιπρόσωπος της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων
Μάλτα	✓	✓	✓		✓	

Πηγή: ΕΕΣ.

ΔΥΕ: ανάγκη βελτιώσεων για την ενίσχυση της βάσης της ΔΥΕ και την προώθηση της αντικειμενικότητας των αξιολογήσεων

Το πλαίσιο λήψης αποφάσεων είναι κατάλληλο, αλλά απαιτείται μεγαλύτερη σαφήνεια

32

Στη συγκεκριμένη ενότητα εξετάζεται η διαδικασία της Επιτροπής για την ανάλυση των στοιχείων και την αξιολόγηση της συμμόρφωσης πριν από τη σύσταση για τη λήψη απόφασης.

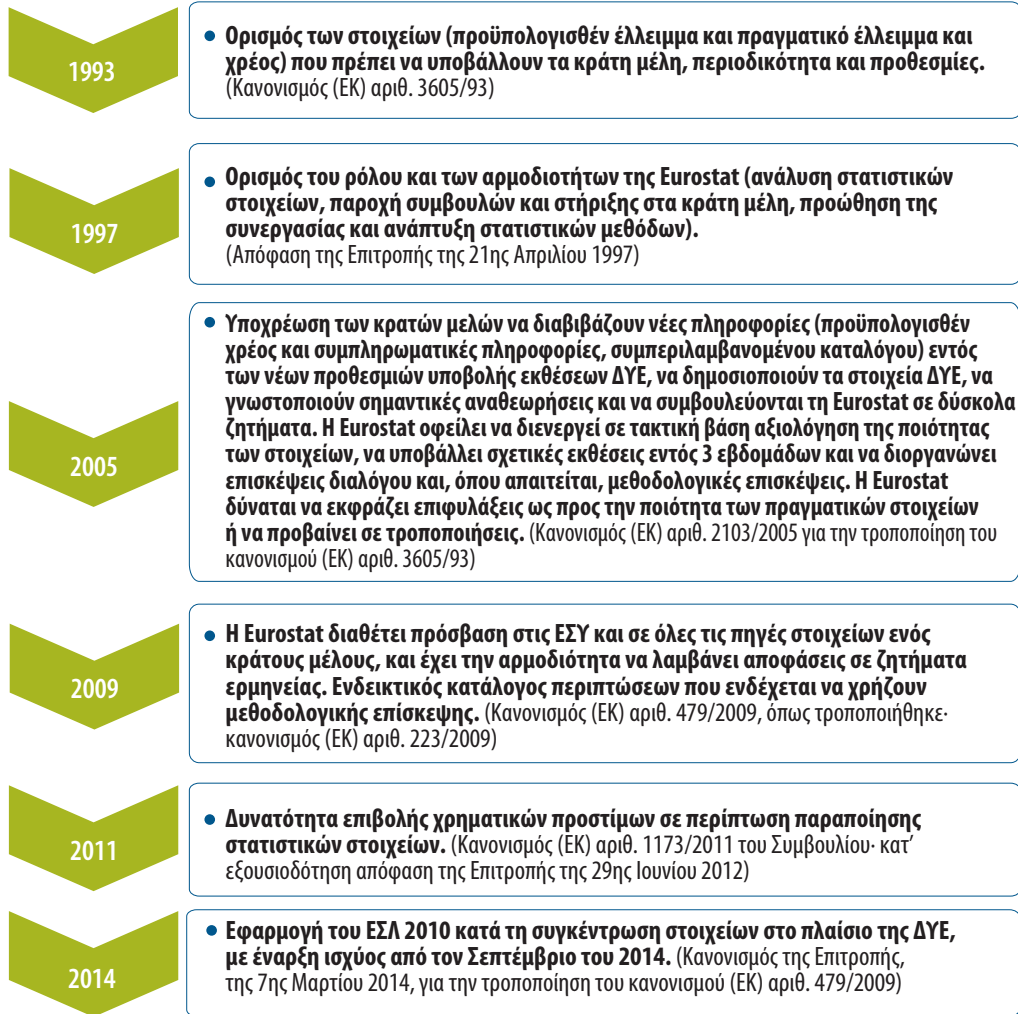
Η Επιτροπή εξετάζει διεξοδικά την ποιότητα των στατιστικών στοιχείων...

33

Η Eurostat είναι αρμόδια για την αξιολόγηση της ποιότητας των στατιστικών στοιχείων που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Ο ρόλος της στην επιτέλεση του εν λόγω καθήκοντος αναπτύχθηκε σε σημαντικό βαθμό από το 1993 και εξής, ιδίως με τη θέσπιση νέων εργαλείων και νέων εξουσιών διακριτικής ευχέρειας (στο **γράφημα 3** παρουσιάζεται η εξέλιξη του βασικού νομικού πλαισίου μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ).

Γράφημα 3

Εξέλιξη του βασικού νομικού πλαισίου που διέπει την αξιολόγηση της ποιότητας των στατιστικών στοιχείων της ΔΥΕ από τη Eurostat



Πηγή: ΕΕΣ.

34

Η ίδια η Eurostat κατέβαλε σημαντικές περαιτέρω προσπάθειες για την ανάπτυξη της προσέγγισής της και τη βελτίωση της διαδικασίας αξιολόγησης της ποιότητας των στοιχείων. Κατά την περίοδο 2008-2014 έθεσε σε εφαρμογή μεγάλο αριθμό νέων μέτρων. Η σημαντικότερη εξέλιξη σημειώθηκε το 2011, όταν, μετά την επισκόπηση των οικείων δομών και διαδικασιών αξιολόγησης της ποιότητας των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ, η Eurostat επέφερε μεταβολές στη διάθεση πόρων και τις διαδικασίες (βλέπε **γράφημα 4**). Παραδείγματος χάριν, πραγματοποιήθηκαν προκαταρκτικές επισκέψεις για την αξιολόγηση της ποιότητας των συστημάτων παραγωγής πρωτογενών στοιχείων. Βλέπε **γράφημα 4** για περισσότερες λεπτομέρειες.

Γράφημα 4

Αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων από τη Eurostat (βασικές βελτιώσεις από το 2011)

Πόροι	Διαδικασίες	Έλεγχος
<ul style="list-style-type: none"> ο Διεύθυνση αρμόδια για τις στατιστικές δημόσιων οικονομικών ο ανάθεση εργασιών ΔΥΕ σε περίπου 50 υπαλλήλους (τριπλάσιος αριθμός σε σύγκριση με την κατάσταση πριν από μερικά έτη) ο συγκρότηση ομάδας αρμόδιων υπαλλήλων, καθένας από τους οποίους είναι αρμόδιος το πολύ για δύο κράτη μέλη ο συγκρότηση ομάδας μεθοδολόγων που συμμετέχουν επίσης στις αποστολές 	<ul style="list-style-type: none"> ο καθιέρωση τυποποιημένων διαδικασιών και θεματολογίων των επισκέψεων διαλόγου στο πλαίσιο της ΔΥΕ ο καθιέρωση εσωτερικών ετήσιων εκτιμήσεων κινδύνου ανά χώρα ο καθιέρωση τυποποιημένων διαδικασιών για την παροχή κατευθύνσεων (διμερείς και για σύνθετα ζητήματα) 	<ul style="list-style-type: none"> ο εφαρμογή εμπεριστατωμένης ανάλυσης των γνωστοποιήσεων και των συναφών ερωτηματολογίων, που επιτρέπουν λεπτομερέστερη ανάλυση του ελλείμματος και του χρέους ο θέσπιση προκαταρκτικών επισκέψεων διαλόγου ο εκχώρηση περισσότερων αρμοδιοτήτων για την πρόσβαση σε όλα τα απαιτούμενα στοιχεία της ΔΥΕ για τη διαδικασία συγκέντρωσης στοιχείων ο αρμοδιότητα σύστασης για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων σε περίπτωση εκούσιας διαβίβασης εσφαλμένων στοιχείων ή σοβαρής αμέλειας κατά τη διαβίβαση στατιστικών στοιχείων της ΔΥΕ

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

... βάσει των ολοκληρωμένων και ευρέως διαδεδομένων εσωτερικών κανόνων και κατευθύνσεων...

35

Οι συστάσεις της Επιτροπής για την κίνηση ΔΥΕ στοιχειοθετούνται από τα αποτελέσματα ειδικών αναλύσεων που εκπονεί η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων. Οι αναλύσεις αυτές βασίζονται, με τη σειρά τους, σε μια σειρά εσωτερικών κανόνων, οδηγιών και κατευθυντήριων γραμμών που επεξηγούν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εκτελούνται και περιγράφουν τις πλέον συναφείς υποκείμενες έννοιες.

36

Στην πλειονότητά τους, οι εν λόγω εσωτερικοί κανόνες, οδηγίες και κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνονται σε έναν οδηγό σχετικά με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης με τίτλο «Vademecum on the Stability and Growth Pact» (διαθέσιμος στο ευρύ κοινό²⁴) και στις προδιαγραφές σχετικά με την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης με τίτλο «Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact» (γνωστές και ως «Κώδικας δεοντολογίας»²⁵). Στα έγγραφα αυτά εξετάζονται, στο σύνολό τους, τα σημαντικότερα ζητήματα.

37

Επιπλέον, δεδομένης της θεμελιώδους σημασίας των κανόνων, των οδηγιών και των κατευθυντήριων γραμμών για τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την κίνηση ΔΥΕ, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων καταρτίζει σε τακτική βάση αναλυτικά και επιχειρησιακά σημειώματα για την ΟΔΕ, με σκοπό την παροχή διευκρινίσεων στα κράτη μέλη σχετικά με την προσέγγισή της όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή του ΣΣΑ.

... με την εφαρμογή ευρέως χρησιμοποιούμενης μεθοδολογίας για την κατάρτιση προβλέψεων...

38

Οι τακτικές ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής (άνοιξη, φθινόπωρο και χειμώνας) αποτελούν ένα ακόμη σημαντικό τμήμα των αναλύσεων της προκειμένου να ληφθεί απόφαση σχετικά με την κίνηση ή όχι της ΔΥΕ. Στο πλαίσιο της κατάρτισης προβλέψεων συνδυάζονται στοιχεία σε επίπεδο χώρας — τα οποία ετοιμάζουν οι αρμόδιες ανά χώρα υπηρεσίες της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων — με στοιχεία που συγκεντρώνονται σε κεντρικό επίπεδο από την οριζόντια μονάδα (βλέπε **πλαίσιο 1**). Συνολικά, στη διαδικασία συμμετέχουν περίπου 150 υπάλληλοι από διάφορες μονάδες της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων.

24 ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων, Occasional Papers 151, Μάιος 2013.

25 Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes (Λεπτομερείς ρυθμίσεις σχετικά με την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης), 3 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατάρτιση ευρωπαϊκών οικονομικών προβλέψεων

Δύο μήνες πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία δημοσίευσης, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων καταρτίζει έγγραφο θέσης με το οποίο ορίζονται γενικές παραδοχές. Στη συνέχεια, οι προβλέψεις βασίζονται σε επαναληπτική διαδικασία με διασταυρούμενη επαλήθευση, ώστε να διασφαλίζεται συνέπεια μεταξύ των προβλέψεων που καταρτίζονται σε εθνικό επίπεδο και εκείνων που καταρτίζονται σε κεντρικό επίπεδο.

Οι αρμόδιες ανά χώρα υπηρεσίες καταρτίζουν ειδικές ανά χώρα μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις. Για τον σκοπό αυτό, χρησιμοποιούν ένα εργαλείο λογιστικών φύλλων, το οποίο βασίζεται σε υπόδειγμα κεντρικής διαχείρισης, καθώς και επικουρικά εργαλεία που αντικατοπτρίζουν ειδικά ανά χώρα χαρακτηριστικά, όπως τα διαθέσιμα στοιχεία και η οικονομική διάρθρωση.

Η οριζόντια μονάδα προσθέτει υπολογισμούς παρακολούθησης με βάση τις προβλέψεις των αρμόδιων ανά χώρα υπηρεσιών (π.χ. το παραγωγικό κενό και κυκλικά προσαρμοσμένα δημοσιονομικά μεγέθη) και εκτελεί ελέγχους ποιότητας, οι οποίοι περιλαμβάνουν τα εξής:

- διασφάλιση της χρήσης κοινού συνόλου εξωτερικών παραδοχών·
- έλεγχος αριθμητικής και οικονομικής συνέπειας μεταξύ των προβλέψεων των αρμόδιων ανά χώρα υπηρεσιών·
- έλεγχος της συνέπειας των προβλέψεων των αρμόδιων ανά χώρα υπηρεσιών όσον αφορά τις ροές εμπορικών συναλλαγών.

39

Η διαδικασία κατάρτισης προβλέψεων της Επιτροπής είναι πολύπλοκη. Ωστόσο, διαρθρώνεται κατά τρόπο παρόμοιο με εκείνο άλλων διεθνών οργανισμών (π.χ. ΔΝΤ, ΟΟΣΑ, ΕΚΤ), με τον συνδυασμό στοιχείων από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω. Η σύνθεση αυτή παρέχει τη δυνατότητα προσαρμογής των προβλέψεων σύμφωνα με τα ειδικά ανά χώρα χαρακτηριστικά, χωρίς να χάνεται η κεντρική εποπτεία. Επιπλέον, σε ό,τι αφορά τη συνολική ακρίβεια των προβλέψεων, οι οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής δεν παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις από τις προβλέψεις που καταρτίζουν ομότιμοι οργανισμοί²⁶.

40

Σε σύγκριση με τις προβλέψεις των ομοτίμων της, οι ειδικές ανά χώρα προβλέψεις της Επιτροπής βασίζονται σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό στην κρίση εμπειρογνομών και λιγότερο σε οικονομετρικές προσεγγίσεις. Αυτό δημιουργεί δυσκολίες κατά την εξέταση και την αξιολόγηση της εγκυρότητάς τους.

26 Στο πλαίσιο αυτό εκπονήθηκαν διάφορες μελέτες. Οι πλέον πρόσφατες εξ αυτών είναι οι μελέτες που αναφέρονται στη σ. 27 του εγγράφου εργασίας αριθ. 1107 (2014) του οικονομικού τμήματος του ΟΟΣΑ, το οποίο είναι διαθέσιμο στον σύνδεσμο http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-forecasts-during-and-after-the-financial-crisis_5jz731qw1s1-en, και στο οικονομικό έγγραφο της Επιτροπής «Economic Paper 476» του Δεκεμβρίου 2012, το οποίο είναι διαθέσιμο στον σύνδεσμο http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp476_en.htm (πρόκειται για συγκριτική ανάλυση της ακρίβειας των οικονομικών προβλέψεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του ΔΝΤ και του ΟΟΣΑ).

... οι οποίες εξακολουθούν, ωστόσο, να στερούνται διαφάνειας

41

Ορισμένες αρχές κρατών μελών με τις οποίες πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις εκτιμούν ότι η διαδικασία κατάρτισης προβλέψεων στερείται διαφάνειας, ιδίως όσον αφορά τις αναλυτικές ειδικές ανά χώρα παραδοχές που χρησιμοποιούνται για δημοσιονομικούς δείκτες. Σε περίπτωση αποκλίσεων μεταξύ των προβλέψεων της Επιτροπής και των προβλέψεων που καταρτίζονται σε εθνικό επίπεδο, τα κράτη μέλη αδυνατούν να τις αξιολογήσουν, διότι η Επιτροπή δεν γνωστοποιεί επαρκώς τα λεπτομερή στοιχεία των παραδοχών της στο πλαίσιο των συζητήσεων με τις εθνικές αρχές.

42

Το ίδιο πρόβλημα διαπιστώνουμε και εμείς από την πείρα μας στην εξέταση των προβλέψεων. Οι αποκλίσεις μεταξύ των προβλέψεων της Επιτροπής και των προβλέψεων που καταρτίζουν τα κράτη μέλη μπορούν να αιτιολογηθούν με διάφορες υποκείμενες παραδοχές. Εντούτοις, ο προσδιορισμός των παραδοχών στις οποίες οφείλονται οι εν λόγω αποκλίσεις δεν συνιστά εύκολο έργο, δεδομένης της πληθώρας λογιστικών φύλλων και γνωμοδοτήσεων εμπειρογνομόνων. Επιπλέον, δεν υφίσταται τυποποιημένη σύνοψη (π.χ. υπό τη μορφή πινάκων αντιστοιχίας) στην οποία να παρουσιάζονται με σαφήνεια οι διαφορές μεταξύ των εκτιμήσεων της Επιτροπής και των κρατών μελών για τους δημοσιονομικούς δείκτες που χρησιμοποιούνται ως βάση για τις συστάσεις της Επιτροπής.

43

Τα ανωτέρω στοιχεία πρέπει να εξετάζονται υπό το πρίσμα των κανόνων, οι οποίοι ορίζουν ότι «η Επιτροπή προβαίνει σε δημοσιοποίηση των μεθοδολογιών, υποθέσεων και σχετικών παραμέτρων πάνω στις οποίες στηρίζονται οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις της»²⁷. Μολαταύτα, οι αρχές των κρατών μελών επισήμαναν επίσης ότι η γνωστοποίηση στοιχείων από την Επιτροπή έχει βελτιωθεί σε σημαντικό βαθμό με την πάροδο των ετών.

44

Οι μεταβολές στις οικονομικές γνώσεις και τη διάρθρωση της οικονομίας απαιτούν συνεχείς βελτιώσεις στη διαδικασία κατάρτισης προβλέψεων. Κατά τα τελευταία έτη, η Επιτροπή έχει λάβει σύνολο μέτρων για τη βελτίωση των προβλέψεων της. Για παράδειγμα, υποβλήθηκε σε ενδεδειγμένο έλεγχο το βασικό υπόδειγμα κατάρτισης προβλέψεων, αυξήθηκε ο βαθμός λεπτομέρειας για ορισμένους οικονομικούς τομείς και δημιουργήθηκε ένα σύνθετο νέο εργαλείο για τον εντοπισμό ανακολουθιών μεταξύ των συμπληρωματικών στοιχείων. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της ανάπτυξης ενός πιλοτικού μοντέλου προβλέψεων, αρχικά για τη ζώνη του ευρώ συνολικά, με ειδικές ανά χώρα ενότητες, και με απώτερο σκοπό τη χρήση του μοντέλου αυτού για τη διεξαγωγή ελέγχων ποιότητας που θα συμπληρώνουν τις προβλέψεις της που βασίζονται στην κρίση²⁸.

27 Άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 41).

28 Βλέπε την απάντηση της Επιτροπής στη σύσταση 2 της ειδικής έκθεσης αριθ. 18/2015 με τίτλο «Χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες που βρίσκονται σε δυσχερή θέση» (<http://eca.europa.eu>).

45

Είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθούν περαιτέρω βελτιώσεις. Η Επιτροπή δημοσιεύει τις συναφείς παραδοχές εξωτερικών προβλέψεων και άλλες τεχνικές παραδοχές, χωρίς ωστόσο να περιγράφονται οι σιωπηρές, ειδικές ανά χώρα παραδοχές, οι οποίες είναι πολύ δύσκολο να συναχθούν από τα λογιστικά φύλλα. Πέραν τούτου, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων θεωρεί ότι τα λογιστικά φύλλα είναι εσωτερικά έγγραφα, τα οποία δεν πρέπει να διανέμονται εκτός της Επιτροπής.

Πρέπει να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις στη διαδικασία εξέτασης των στατιστικών στοιχείων...

46

Η εξέταση των στατιστικών στοιχείων από τη Eurostat περιλαμβάνει επαληθεύσεις οι οποίες πραγματοποιούνται είτε εντός των υπηρεσιών της (αξιολογήσεις της ποιότητας των στοιχείων) είτε επιτόπου (επισκέψεις διαλόγου). Οι επαληθεύσεις αυτές συμπληρώνονται από κατευθύνσεις που παρέχονται είτε σε διμερές επίπεδο (κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους) είτε, υπό τη μορφή πρωτοβουλίας της Eurostat, σε εξαιρετικά σύνθετα ζητήματα.

Αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων

47

Η Eurostat προβαίνει σε εκτενή ανάλυση των στατιστικών στοιχείων που λαμβάνει από τα κράτη μέλη και των απαντήσεών τους σε αιτήματα παροχής διευκρινίσεων εντός τριών εβδομάδων από την ημερομηνία καθεμίας εκ των δύο ετήσιων γνωστοποιήσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ (βλέπε σημείο 10). Εκτός της περιόδου αυτής, η Eurostat πραγματοποιεί επίσης εντός των υπηρεσιών της επαληθεύσεις σχετικές με μεθοδολογικά και άλλα σχετικά με στοιχεία ζητήματα, οι οποίες συμπληρώνονται από επισκέψεις διαλόγου σε κράτη μέλη.

48

Υπάρχει ακόμη περιθώριο για περισσότερο ολοκληρωμένη τεκμηρίωση της εσωτερικής διαδικασίας επαλήθευσης. Επί του παρόντος, είναι δύσκολο να διαπιστωθεί ο τρόπος διενέργειας των μεμονωμένων αξιολογήσεων της ποιότητας και, κατά συνέπεια, να γίνουν κατανοητοί οι λόγοι που οδήγησαν στις εν λόγω αξιολογήσεις. Επίσης, είναι ακόμη δυσκολότερο να καταδειχτεί ότι οι αξιολογήσεις διενεργούνται με συνέπεια. Στο **πλαίσιο 2** παρουσιάζονται ορισμένα παραδείγματα πλημμελούς τεκμηρίωσης.

Ορισμένα παραδείγματα πλημμελούς τεκμηρίωσης από τη Eurostat

Στα έξι κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, υπήρξαν περιπτώσεις όπου ζητήθηκε απλώς από τις αρχές να διευκρινίσουν αν εφάρμοσαν τα απαιτούμενα κριτήρια, χωρίς ωστόσο να τους ζητηθεί να τεκμηριώσουν τις απαντήσεις τους, παραδείγματος χάριν όσον αφορά την καταγραφή των ιδιωτικοποιήσεων και των μερισμάτων.

Ένα κράτος μέλος διαβίβασε στοιχεία σχετικά με τους τόκους και τις οικονομικές καταστάσεις, ωστόσο η αξιολόγηση της Eurostat δεν είναι άρτια τεκμηριωμένη.

Χωρίς περαιτέρω τεκμηρίωση, ένα κράτος μέλος απλώς επιβεβαίωσε επιγραμματικά ότι οι τόκοι είχαν υπολογιστεί σε δεδουλευμένη βάση.

Δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν την εκπόνηση συστηματικής ή λεπτομερούς ανάλυσης των εν λόγω πληροφοριών από τη Eurostat στους μεταβατικούς πίνακες²⁹. Η Eurostat δεν παρείχε στα κράτη μέλη πληροφορίες ανατροφοδότησης σχετικά με την ποιότητα των μεταβατικών πινάκων.

²⁹ Στους μεταβατικούς πίνακες παρουσιάζεται η αντιστοιχία μεταξύ των στοιχείων των δημόσιων λογαριασμών και των ταξινομήσεων του ΕΣΛ.

49

Επιπροσθέτως, τα στοιχεία που διαβιβάζουν τα κράτη μέλη δεν είναι πάντα πλήρη. Αυτό ισχύει τόσο για τα υποχρεωτικά όσο και για τα προαιρετικά στοιχεία, δεδομένου ότι τα προαιρετικά στοιχεία χρησιμοποιούνται συχνά στις αξιολογήσεις της Eurostat. Στο **παράρτημα II** παρατίθενται ορισμένα παραδείγματα ελλιπών πληροφοριών.

50

Το μεγαλύτερο μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης της ποιότητας διέπεται από εσωτερικές γραπτές διαδικασίες και κατευθύνσεις που καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αναλύονται τα στοιχεία. Εντούτοις, πρέπει να καταστεί σαφέστερος ο τρόπος εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων και κατευθυντήριων γραμμών (ΕΣΛ και ΕΔΕΧ) σε έναν βασικό τομέα: την ταξινόμηση (οριοθέτηση) των δημόσιων θεσμικών μονάδων του ευρύτερου δημόσιου τομέα (δηλαδή ποιοι φορείς/οργανισμοί πρέπει να περιλαμβάνονται στον υπολογισμό του δημόσιου χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος). Αυτό θα μπορούσε να βελτιώσει την κάλυψη και τη συνεκτικότητα της αξιολόγησης (βλέπε **παράρτημα III**).

51

Εξετάσαμε την ταξινόμηση διαφόρων δημόσιων θεσμικών μονάδων στα έξι κράτη μέλη του δείγματος. Διαπιστώσαμε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι κανόνες του ΕΣΛ 95 για την ταξινόμηση των μονάδων³⁰ θα έπρεπε να είχαν αναλυθεί με περισσότερο εμπειριστατωμένο τρόπο. Διαπιστώσαμε επίσης ότι τα έξι κράτη μέλη τήρησαν διαφορετικά χρονοδιαγράμματα για την ανάλυση και την ταξινόμηση των δημόσιων μονάδων (ορισμένα παραδείγματα παρατίθενται στο **πλαίσιο 3**).

30 Σύμφωνα με τους λογιστικούς κανόνες, για να προσδιοριστεί ο πληθυσμός του τομέα της γενικής κυβέρνησης κάθε θεσμικής μονάδας, πρέπει να υποβληθεί προηγουμένως σε ανάλυση από πλευράς βασικών καθηκόντων, φύσης και ρυθμίσεων ελέγχου. Εάν τα βασικά καθήκοντα μιας μονάδας συνίστανται στην κατανομή πλούτου, η μονάδα αυτή πρέπει να συμπεριληφθεί στη γενική κυβέρνηση. Οι μονάδες που δραστηριοποιούνται στον τομέα της χρηματοοικονομικής διαμεσολάβησης πρέπει να ταξινομούνται στον τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών. Οι μονάδες που δεν υπόκεινται στον έλεγχο της γενικής κυβέρνησης πρέπει να ταξινομούνται εκτός της γενικής κυβέρνησης. Όσον αφορά τη φύση τους, οι μονάδες που υπάγονται στον έλεγχο της γενικής κυβέρνησης πρέπει να ταξινομούνται υπό τον τομέα της γενικής κυβέρνησης, εφόσον θεωρηθούν μη εμπορεύσιμοι χαρακτήρα μετά την εφαρμογή του κριτηρίου του 50 %, σύμφωνα με το οποίο μια μονάδα θεωρείται «εμπορεύσιμου χαρακτήρα» εάν η αναλογία μεταξὺ των πωλήσεων και του κόστους παραγωγής είναι άνω του 50 % και «μη εμπορεύσιμου χαρακτήρα» εάν η αναλογία αυτή είναι κάτω του 50 %. Οι πωλήσεις καλύπτουν τις πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών, μη συμπεριλαμβανομένων των φόρων επί των προϊόντων και συμπεριλαμβανομένου του συνόλου των επιδοτήσεων για τα προϊόντα (όλες οι πληρωμές που συνδέονται με τον όγκο ή την αξία της παραγωγής), εξαιρουμένων ωστόσο των πληρωμών που καταβάλλονται για την κάλυψη του συνολικού ελλείμματος.

Πλαίσιο 3

Ορισμένα παραδείγματα αδυναμιών ταξινόμησης σε έγγραφα των έξι κρατών μελών που εξετάστηκαν

- ο περιπτώσεις που δεν συνάδουν πλήρως με το ΕΣΛ 95 αλλά γίνονται αποδεκτές από τη Eurostat, όπως η πληρότητα ή οι διαφορετικές προσεγγίσεις κατά την ταξινόμηση των μονάδων·
- οι κυριότερες αδυναμίες που διαπιστώνονται κατά την ταξινόμηση των δημόσιων θεσμικών μονάδων·
- αδυναμίες σε σχέση με τις διαδικασίες και το χρονοδιάγραμμα για την ανάλυση και την (ανα)ταξινόμηση των μονάδων εντός/εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης.

Περισσότερες λεπτομέρειες παρατίθενται στο **παράρτημα III**.

Επισκέψεις διαλόγου

52

Για την επαλήθευση των στοιχείων που χρησιμοποιούνται στη διαδικασία ΔΥΕ, η Eurostat χρησιμοποιεί δύο είδη επισκέψεων στα κράτη μέλη. Το πρώτο είδος επισκέψεων είναι η συνήθης επίσκεψη διαλόγου (ΣΕΔ), η οποία χρησιμοποιείται για την εξέταση στοιχείων, την εξέταση μεθοδολογικών ζητημάτων και την αξιολόγηση της συμμόρφωσης της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (ΕΣΥ) με τους λογιστικούς κανόνες. Οι ΣΕΔ πραγματοποιούνται σε κάθε κράτος μέλος τουλάχιστον μία φορά ανά διετία. Δεύτερον, κατά την περίοδο από το 2011 έως το 2013, η Eurostat διοργάνωσε επίσης «προκαταρκτικές» επισκέψεις διαλόγου (ΠΕΔ) ως μέσο αξιολόγησης της διαχείρισης και του ελέγχου των ρών πρωτογενών δημοσιονομικών στοιχείων/συστημάτων από τους διάφορους παρόχους στατιστικών στοιχείων ΔΥΕ στην ΕΣΥ, η οποία τα χρησιμοποιεί για τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων σχετικά με το έλλειμμα και το χρέος. Ο στόχος των εν λόγω επισκέψεων συνίστατο στον προσδιορισμό, την εκτίμηση και την παρακολούθηση σημαντικών κινδύνων ή προβλημάτων με σκοπό τη λήψη διορθωτικών μέτρων. Από το 2014 και εξής, οι ΠΕΔ είναι ενσωματωμένες στις ΣΕΔ. Στον **πίνακα 3** παρουσιάζονται οι ημερομηνίες των επισκέψεων διαλόγου που διοργανώθηκαν κατά την περίοδο ελέγχου.

Πίνακας 3

Επισκέψεις διαλόγου που πραγματοποιήθηκαν κατά την περίοδο 2008-2014

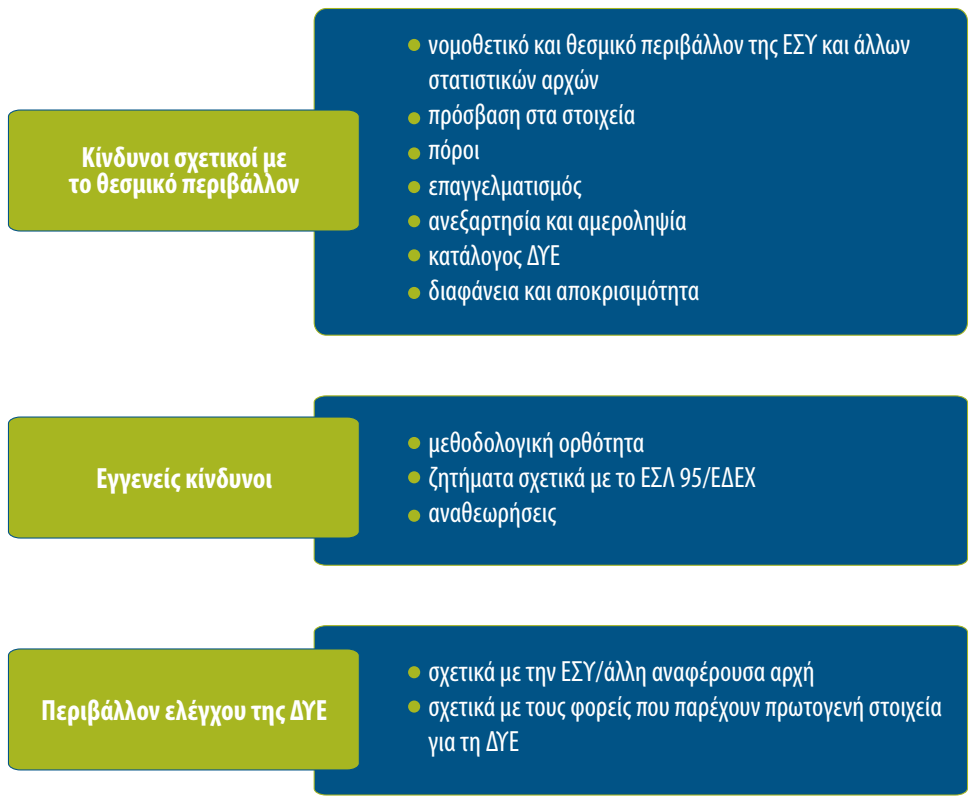
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Τσεχική Δημοκρατία		Αύγουστος (ΣΕΔ)		Μάιος (ΣΕΔ)	Μάιος (ΠΕΔ) Νοέμβριος (ΣΕΔ)		Νοέμβριος (ΣΕΔ)
Γερμανία		Μάιος (ΣΕΔ)		Μάιος (ΣΕΔ)		Ιούνιος (ΠΕΔ) Οκτώβριος (ΠΕΔ)	Φεβρουάριος (ΣΕΔ)
Γαλλία	Ιούνιος (ΣΕΔ)		Νοέμβριος (ΣΕΔ)		Νοέμβριος (ΣΕΔ)		Ιούνιος (ΣΕΔ)
Ιταλία		Μάρτιος (ΣΕΔ)		Ιούνιος (ΣΕΔ)	Νοέμβριος (ΠΕΔ)	Φεβρουάριος (ΣΕΔ)	
Κύπρος	Δεκέμβριος (ΣΕΔ)		Δεκέμβριος (ΣΕΔ)		Σεπτέμβριος (ΣΕΔ)		Σεπτέμβριος (ΣΕΔ)
Μάλτα	Ιανουάριος (ΣΕΔ)		Ιούλιος (ΣΕΔ)		Μάιος (ΣΕΔ)		Μάιος (ΣΕΔ)

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

53

Για τον προσδιορισμό των κινδύνων που συνδέονται με τη συλλογή και την κατάρτιση των στατιστικών στοιχείων της ΔΥΕ σε ένα κράτος μέλος, η Eurostat χρησιμοποιεί μοντέλο ανάλυσης κινδύνου. Η εκτίμηση κινδύνου διενεργείται μία φορά ετησίως για κάθε κράτος μέλος. Πρόκειται για ένα ολοκληρωμένο και άρτια διαρθρωμένο μοντέλο, το οποίο καλύπτει όλες τις πτυχές της διαδικασίας συγκέντρωσης στοιχείων (βλέπε **γράφημα 5**). Η ανάλυση κινδύνου χρησιμοποιήθηκε κυρίως για την κατάταξη των κρατών μελών που θα αποτελούσαν αντικείμενο ΠΕΔ. Ωστόσο, θα μπορούσε να είναι αρτιότερη ως προς την τεκμηρίωσή της. Για παράδειγμα, διαπιστώσαμε ότι δεν υπήρχαν πάντα γραπτές επεξηγήσεις για τις μεταβολές που επήλθαν από το ένα έτος στο επόμενο λόγω της πιθανότητας και/ή των επιπτώσεων των εκτιμώμενων κινδύνων. Επίσης, δεν υπήρχαν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι επιλέχθηκαν για τις επισκέψεις θέματα υψηλού κινδύνου.

Γράφημα 5 Μοντέλο ανάλυσης κινδύνου



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

54

Από το 2006 έως το 2014, η μέση διάρκεια των ΣΕΔ και των ΠΕΔ στα έξι κράτη μέλη που επιλέχθηκαν ήταν 1,7 και 3,5 ημέρες αντιστοίχως. Ο αριθμός των θεμάτων που έπρεπε να καλυφθούν κυμαινόταν από τρία έως δέκα για τις ΣΕΔ και από τέσσερα έως επτά για τις ΠΕΔ. Κατά κανόνα, το θεματολόγιο μιας επίσκεψης διαλόγου περιλαμβάνει πέντε βασικά σημεία³¹ και ορισμένα ειδικώς επιλεγμένα θέματα. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν οι επισκέψεις σε μια χώρα είναι συχνότερες ή όταν η επίσκεψη αποσκοπεί στη συζήτηση περιορισμένου αριθμού ζητημάτων, το θεματολόγιο μπορεί να περιλαμβάνει λιγότερα σημεία. Δεδομένου ότι το κλιμάκιο αποτελείται από τρεις έως τέσσερις υπαλλήλους, ο χρόνος της επιτόπιας επίσκεψης δεν είναι συνήθως επαρκής για την κάλυψη όλων των θεμάτων με εμπεριστατωμένο τρόπο και, ως εκ τούτου, είναι πιθανό τα ζητήματα σχετικά με την ποιότητα των στοιχείων να μην εξετάζονται δεόντως.

55

Η αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων της ΔΥΕ που διενεργεί η Eurostat βασίζεται στα στατιστικά συστήματα των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, δεν πρέπει να διασφαλίζεται απλώς ότι τα στοιχεία στο πλαίσιο της ΔΥΕ τηρούν τα πρότυπα του ΕΣΛ, αλλά και ότι, παρά τη χρήση διαφορετικών στατιστικών συστημάτων, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά τη συγκέντρωση των στοιχείων. Κατά τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου, οι επισκέψεις της Eurostat αφορούσαν τις ισχύουσες θεσμικές ρυθμίσεις των κρατών μελών, και ιδίως την ύπαρξη επίσημων ρυθμίσεων που δεσμεύουν τις εθνικές αρχές στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Μολονότι συνιστάται, δεν πρόκειται για νομική υποχρέωση. Η Eurostat, κατά τη διάρκεια των ΠΕΔ που πραγματοποίησε, εξέτασε επίσης την ποιότητα των συστημάτων της ΔΥΕ, κυρίως σε σχέση με τα πρωτογενή στοιχεία. Η Eurostat δεν διαθέτει εν προκειμένω επίσημους γραπτούς κανόνες και το Συνέδριο δεν διαπίστωσε την ύπαρξη στοιχείων που να αποδεικνύουν ότι οι αρμόδιοι ανά χώρα υπάλληλοι αξιολογούν τα συστήματα εποπτείας και ελέγχου των κρατών μελών. Ελλείψει επαρκούς τεκμηρίωσης σχετικά με τα εφαρμοζόμενα συστήματα εποπτείας και ελέγχου για τη συγκέντρωση στοιχείων, δεν είναι εφικτή η υιοθέτηση προσέγγισης με βάση τα εν λόγω συστήματα για την εξέταση της ποιότητας των υποβληθέντων στοιχείων.

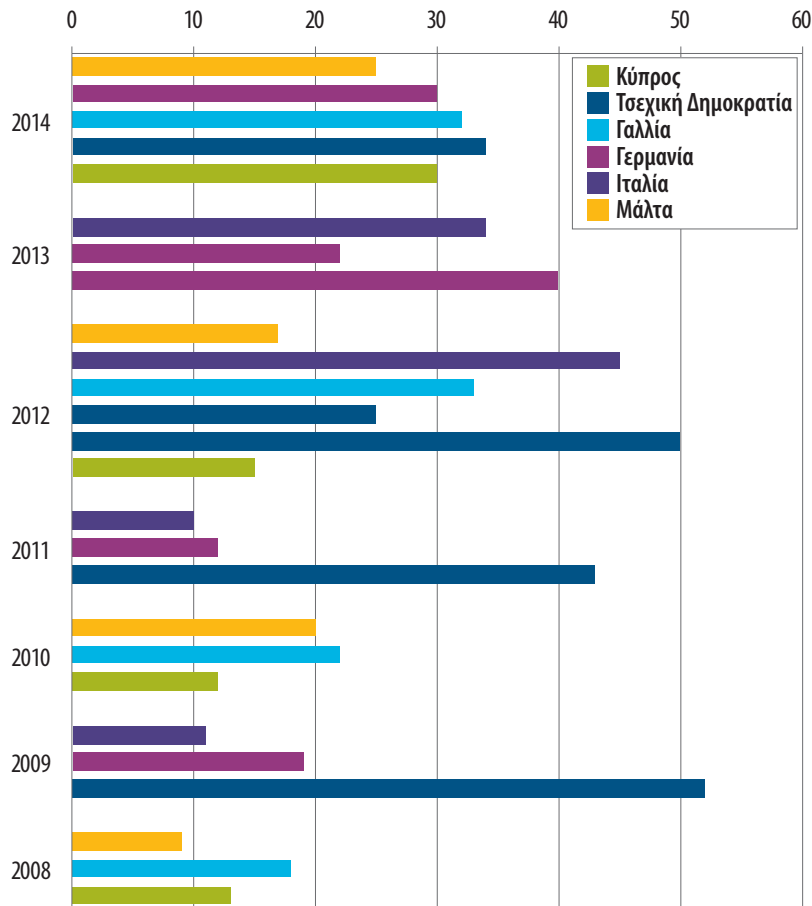
56

Όσον αφορά τα εξετασθέντα κράτη μέλη, δημοσιεύτηκαν εκθέσεις εντός εννέα έως 52 εβδομάδων από τον χρόνο των αντίστοιχων επισκέψεων (βλέπε **γράφημα 6**). Οι επιτόπιες επαληθεύσεις δύνανται να αποτελέσουν το έναυσμα για «σημεία δράσης» που πρέπει να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες που διαπιστώνονται κατά τη διάρκεια των επαληθεύσεων. Τα σημεία δράσης δεν είναι υποχρεωτικά και συχνά απαιτείται μακρό χρονικό διάστημα έως την υλοποίησή τους. Στα έξι κράτη μέλη, το ένα τρίτο σχεδόν των σημείων δράσης δεν υλοποιήθηκαν εντός της προθεσμίας που είχε ορίσει η Eurostat. Εντούτοις, δεν διαπιστώσαμε περιπτώσεις στο δείγμα, στις οποίες η μη υλοποίηση των σημείων δράσης εντός της προθεσμίας να είχε ληφθεί υπόψη στην αξιολόγηση της ποιότητας των υποβληθέντων στοιχείων, παρά το γεγονός ότι ορισμένες φορές τα σημεία δράσης καλύπτουν σημαντικά ζητήματα τα οποία ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στα στοιχεία.

31 Ζητήματα στατιστικής ικανότητας (θεσμικές ρυθμίσεις και πηγές στοιχείων, κατάσταση καταλόγου)· παρακολούθηση προηγούμενων επισκέψεων διαλόγου· παρακολούθηση των τελευταίων στοιχείων που διαβιβάστηκαν — ανάλυση των πινάκων γνωστοποίησης στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ και των συναφών ερωτηματολογίων· μεθοδολογικά ζητήματα και καταγραφή συγκεκριμένων δημόσιων συναλλαγών (οριοθέτηση της γενικής κυβέρνησης, εφαρμογή του κριτηρίου του 50 % στους εθνικούς λογαριασμούς, τήρηση της αρχής του δεδουλευμένου και καταγραφή συγκεκριμένων δημόσιων συναλλαγών)· άλλα ζητήματα (προγραμματισμένες μελλοντικές πράξεις, διαβίβαση στοιχείων ΣΔΟ κ.λπ.).

Γράφημα 6

Απαιτούμενος χρόνος για τη δημοσίευση των εκθέσεων σχετικά με τις επισκέψεις διαλόγου (σε εβδομάδες)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

Κατευθύνσεις

57

Προκειμένου να διασφαλιστεί η υιοθέτηση εναρμονισμένης προσέγγισης, η Eurostat παρέχει στα κράτη μέλη μεθοδολογικές κατευθύνσεις σχετικά με τον τρόπο καταγραφής συγκεκριμένων θεμάτων της γενικής κυβέρνησης. Η παροχή κατευθύνσεων μπορεί να προκύψει με δύο τρόπους:

- α) Τα κράτη μέλη δύνανται να ζητήσουν από τη Eurostat συμβουλές σχετικά με σύνθετα ζητήματα.
- β) Κατά τις εργασίες της στο πλαίσιο της αξιολόγησης των στοιχείων, η Eurostat μπορεί να εντοπίσει μεθοδολογικά ζητήματα που απαιτούν ερμηνεία. Εάν τα ζητήματα αυτά αφορούν μεγάλο αριθμό κρατών μελών, συγκροτεί ειδική ομάδα ή διοργανώνει διαβούλευση εμπειρογνομόνων της επιτροπής στατιστικών σε θέματα νομισματικά, χρηματοπιστωτικά και ισοζυγίου πληρωμών.

58

Η Eurostat παρέχει διμερείς κατευθύνσεις σε υπηρεσιακό επίπεδο, εφόσον της ζητηθεί από κάποιο κράτος μέλος. Όταν πρόκειται για εξαιρετικά σύνθετα ζητήματα, λαμβάνει ορισμένες φορές η ίδια την πρωτοβουλία να παράσχει κατευθύνσεις. Ωστόσο, παρά τον δεσμευτικό χαρακτήρα τους, οι διμερείς κατευθύνσεις δεν αναφέρονται πάντα στην ΟΔΕ ούτε δημοσιοποιούνται πάντοτε, λόγω της επιθυμίας των κρατών μελών να τηρείται ο απόρρητος χαρακτήρας. Οι κατευθύνσεις που παρασχέθηκαν σε τρία από τα έξι κράτη μέλη (υπό τη μορφή εκ των προτέρων / εκ των υστέρων συμβουλών) ούτε αναφέρθηκαν στην ΟΔΕ ούτε δημοσιεύτηκαν στον ιστότοπο της Eurostat. Το 2014 και το 2015, η Eurostat έλαβε 36 επίσημες αιτήσεις για την παροχή εκ των προτέρων/εκ των υστέρων συμβουλών, από τις οποίες δημοσιοποιήθηκαν μόνον οι 23. Η δημοσίευση των εν λόγω συμβουλών θα μπορούσε να συνδράμει στην ανταλλαγή πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών και στη βελτίωση της συγκρισιμότητας και της διαφάνειας.

... και πρέπει να αποσαφηνιστούν περαιτέρω βασικές πτυχές της διαδικασίας αξιολόγησης.

59

Ορισμένες βασικές πτυχές της διαδικασίας αξιολόγησης είναι ασαφείς, για παράδειγμα ο προσδιορισμός των εφάπαξ και προσωρινών μέτρων και ο ποσοτικός προσδιορισμός του εκτιμώμενου αντίκτυπου τους. Τα εν λόγω μέτρα ενδέχεται να είναι καθοριστικά κατά τη λήψη της απόφασης σχετικά με την υπαγωγή ή μη ενός κράτους μέλους σε ΔΥΕ ή σχετικά με την παράταση της προθεσμίας για τη διόρθωση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος (βλέπε επίσης σημείο 80).

60

Ο ορισμός των μέτρων αυτών είναι αόριστος και, συνεπώς, επιδέχεται διάφορες ερμηνείες. Ορίζονται ως «μέτρα με μεταβατικές δημοσιονομικές συνέπειες που δεν οδηγούν σε διαρκή μεταβολή της διαχρονικής δημοσιονομικής θέσης»³² ή ως «μη επαναλαμβανόμενα μέτρα, ο αντίκτυπος των οποίων στο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης εστιάζεται σε ένα έτος ή σε εξαιρετικά περιορισμένο αριθμό ετών»³³, αλλά δεν υπάρχει αναλυτική μεθοδολογία για τον προσδιορισμό τους. Ο ενδεικτικός κατάλογος που περιλαμβάνεται στο **πλαίσιο 4** προέρχεται από την έκθεση με τίτλο «Τα δημόσια οικονομικά στην ONE κατά το 2006» και παρέχει ορισμένα παραδείγματα μέτρων που θεωρούνται εφάπαξ και προσωρινά.

32 Κώδικας δεοντολογίας.

33 «Τα δημόσια οικονομικά στην ONE κατά το 2006», μέρος II, τμήμα 4.2. Η έκθεση δημοσιεύτηκε στην *Ευρωπαϊκή Οικονομία*, τεύχος αριθ. 3/2006.

Πλαίσιο 4

Τα δημόσια οικονομικά στην ONE κατά το έτος 2006 (απόσπασμα)

Μέτρα που μειώνουν το έλλειμμα

Φορολογικές αμνηστίες που συνεπάγονται εφάπαξ καταβολή φόρου. Τυπική περίπτωση αποτελεί μια κυβέρνηση που προσφέρει φορολογική αμνηστία για τον επαναπατρισμό κεφαλαίων από το εξωτερικό. Η αμνηστία ενδέχεται να υπόκειται σε εφάπαξ καταβολή φόρου, ο οποίος μπορεί να είναι δυνητικά υψηλός.

Πωλήσεις μη χρηματοοικονομικών στοιχείων ενεργητικού (ακίνητα, άδειες χρήσης και παραχωρήσεις δημόσιας ιδιοκτησίας). Το πλέον γνωστό παράδειγμα είναι η πώληση αδειών χρήσης UMTS το 2000 (και σε ορισμένες χώρες και τα επόμενα έτη).

Προσωρινές νομοθετικές τροποποιήσεις του χρονοδιαγράμματος δαπανών ή εσόδων με θετικό αντίκτυπο στο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης. Περιλαμβάνουν μεταβολές στους φορολογικούς συντελεστές που αναγγέλλονται σαφώς ως προσωρινές, καθώς και προσωρινές τροποποιήσεις του χρονοδιαγράμματος δαπανών και είσπραξης εσόδων.

Έκτακτα έσοδα που συνδέονται με τη μεταφορά συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων. Τα εν λόγω έσοδα αντιστοιχούν στην πληρωμή που καταβάλλει δεδομένη επιχείρηση στο κράτος, με αντάλλαγμα τη μεταβίβαση της ευθύνης για τη μελλοντική καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών των υπαλλήλων της. Το μέγεθος της εφάπαξ πληρωμής εξαρτάται από την αξία των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η κυβέρνηση και είναι δυνητικά σημαντικό.

Μεταβολές των εσόδων ή των δαπανών κατόπιν δικαστικής απόφασης ή απόφασης άλλης αρχής. Τα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, επιστροφές επιδοτήσεων στη γενική κυβέρνηση κατόπιν σχετικής απόφασης της Επιτροπής.

Πράξεις τιτλοποίησης με θετικό αντίκτυπο στο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης.

Έκτακτα έσοδα από εταιρείες κρατικής ιδιοκτησίας.

Μέτρα που αυξάνουν το έλλειμμα

Βραχυπρόθεσμα έξοδα έκτακτης ανάγκης που συνδέονται με μείζονες φυσικές καταστροφές ή άλλα έκτακτα γεγονότα (π.χ. στρατιωτικές επιχειρήσεις κ.λπ.). Η εμπειρία καταδεικνύει ότι ο έκτακτος χαρακτήρας των εξόδων αυτών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το μέγεθος της χώρας.

Μεταβολές των εσόδων ή των δαπανών κατόπιν δικαστικής απόφασης ή κατόπιν αποφάσεων της Επιτροπής.

61

Μια άλλη βασική πτυχή που πρέπει να αποσαφηνιστεί είναι το ζήτημα των «απρόβλεπτων αντίξων οικονομικών γεγονότων με μείζονες αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά» (βλέπε σημείο 24). Παρότι παρέχεται ορισμός των «μειζόνων αρνητικών επιπτώσεων για τα δημόσια οικονομικά» για σκοπούς εσωτερικής χρήσης, ουδέποτε έχει οριστεί η έννοια των «απρόβλεπτων αντίξων οικονομικών γεγονότων»³⁴.

62

Μολονότι δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί κατά τρόπο εξαντλητικό το σύνολο των επιμέρους ανά χώρα περιστάσεων που μπορεί να εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της έννοιας αυτής, εάν ληφθεί ιδίως υπόψη ότι τα γεγονότα αυτά είναι αδύνατον, λόγω της φύσης τους, να προβλεφτούν, πρέπει να καθοριστούν κριτήρια για την παροχή ορισμένων κατευθύνσεων. Η Επιτροπή, ευρισκόμενη αντιμέτωπη με την έλλειψη ορισμού και κατευθύνσεων, κατά την εξέταση της Γαλλίας το 2013, κατέταξε την απρόβλεπτα χαμηλή οικονομική ανάπτυξη ως «απρόβλεπτο αντίξοο γεγονός», ωστόσο είναι δύσκολο να γίνει αντιληπτή η αιτιολόγηση του χαρακτηρισμού.

Οι αξιολογήσεις της ποιότητας των στοιχείων και οι οικονομικές αναλύσεις στερούνται διαφάνειας· οι αναλύσεις διενεργούνται σύμφωνα με τους κανόνες, αλλά εστιάζονται περισσότερο στο δημοσιονομικό έλλειμμα και όχι στο δημόσιο χρέος

63

Στη συγκεκριμένη ενότητα εξετάζεται ο διαφανής, αντικειμενικός και πρακτικά εφικτός χαρακτήρας των επιφυλάξεων και των συστάσεων της Επιτροπής.

Η διαφάνεια και η αντικειμενικότητα των κριτηρίων για τις επιφυλάξεις και τις τροποποιήσεις της Eurostat όσον αφορά τα στοιχεία δεν είναι ικανοποιητικές

64

Η Eurostat δύναται να εκφράζει επιφυλάξεις ή να προβαίνει σε τροποποιήσεις εφόσον κρίνει ότι διακυβεύεται η ποιότητα των στοιχείων. Κατά την περίοδο 2008-2014, η Eurostat διατύπωσε δώδεκα επιφυλάξεις και τροποποίησε στοιχεία σε δέκα περιπτώσεις, από τις οποίες καμία δεν αφορούσε τα κράτη μέλη που εξέτασε το Συνέδριο. Λαμβανομένου υπόψη του μεγάλου αριθμού σημείων δράσης, η Eurostat σπανίως διατυπώνει επιφυλάξεις.

34 Σύμφωνα με την εσωτερική έκδοση του οδηγού της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων σχετικά με το ΣΣΑ.

65

Η Eurostat δεν έχει καθορίσει ρητώς κριτήρια για τη διατύπωση επιφυλάξεων ή για την τροποποίηση των στοιχείων των κρατών μελών, και η διαδικασία βασίζεται στην επαγγελματική κρίση. Σε ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες η Eurostat διαπίστωσε μεθοδολογικά προβλήματα, οι λόγοι για τους οποίους δεν διατυπώθηκε επιφύλαξη δεν είχαν τεκμηριωθεί επαρκώς, συμπεριλαμβανομένων των δυνητικών επιπτώσεων στα στοιχεία σχετικά με το έλλειμμα και το χρέος. Ορισμένες από τις εν λόγω περιπτώσεις περιγράφονται στο **πλαίσιο 5**.

Πλαίσιο 5

Ορισμένα παραδείγματα περιπτώσεων με δυνητικές επιπτώσεις στα στοιχεία σχετικά με το έλλειμμα και το χρέος, οι οποίες δεν είχαν τεκμηριωθεί επαρκώς

Τσεχική Δημοκρατία

- Η εφαρμογή της δοκιμασίας «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα» ήταν σπάνια και μεγάλος αριθμός δημόσιων μονάδων (εταιρείες) δεν είχαν υποβληθεί στη δοκιμασία.

Γαλλία

- Το ποσό που εισέπραξε μια κρατική μονάδα για την ανάληψη του κόστους παροπλισμού πυρηνικών εγκαταστάσεων (1,6 δισεκατ. (0,1 % του ΑΕγχΠ) για το 2004).
- Ελλιπής χαρακτήρας του τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Γερμανία

- Οι μονάδες μη εμπορικού χαρακτήρα δεν ταξινομούνται στον τομέα της γενικής κυβέρνησης από το πρώτο έτος της υπαγωγής τους σε καθεστώς μη εμπορικού χαρακτήρα.
- Μη διαθεσιμότητα λεπτομερών στοιχείων για την ανάλυση των εισφορών κεφαλαίου, των χρηματοοικονομικών παραγώγων και των διανομών.

Μάλτα

- Ταξινόμηση της Malita και του έργου «City Gate».

Ιταλία

- Η καταγραφή του ακαθάριστου σχηματισμού πάγιου κεφαλαίου δεν πραγματοποιείται σε δεδουλευμένη βάση για μεγάλα επενδυτικά ποσά.

Περισσότερες λεπτομέρειες παρατίθενται στο **παράρτημα IV**.

Οι αναλύσεις της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων εκπονούνται σύμφωνα με τις απαιτήσεις των κανόνων...

66

Κατά την κίνηση ΔΥΕ, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων καταρτίζει αναλύσεις, οι οποίες χρησιμοποιούνται ως βάση για τις επακόλουθες αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΔΥΕ, και εκδίδει συστάσεις. Σε περίπτωση που η διαδικασία βρίσκεται σε εξέλιξη, οι αναλύσεις καταρτίζονται στο πλαίσιο των αξιολογήσεων της αποτελεσματικότητας των μέτρων τις οποίες διενεργεί σε τακτική βάση (βλέπε σημείο 22). Τα αποτελέσματα των εν λόγω αναλύσεων παρουσιάζονται, για τις νέες διαδικασίες, στην υποχρεωτική έκθεση που προβλέπεται από το άρθρο 126, παράγραφος 3, της ΣΛΕΕ ή, για τις υπό εξέλιξη διαδικασίες, σε εσωτερικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

67

Διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος μπορεί να κινηθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις της ΣΛΕΕ³⁵, στο πλαίσιο της εξέτασης, εκ μέρους της Επιτροπής, της τήρησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας από τα κράτη μέλη με βάση τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους. Προς τον σκοπό αυτό, η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων παρακολουθεί την εξέλιξη της δημοσιονομικής κατάστασης και το ύψος του δημόσιου χρέους σε κάθε κράτος μέλος βάσει των πραγματικών στοιχείων, των σχεδίων που περιγράφονται συνοπτικά στο πρόγραμμα σταθερότητας ή σύγκλισης του κράτους μέλους και των προβλέψεων της Επιτροπής. Παραβίαση των οριακών τιμών που ορίζονται στο πρωτόκολλο αριθ. 12 της ΣΛΕΕ δεν κινεί αυτομάτως ΔΥΕ, διότι πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλοι σχετικοί παράγοντες. Οι παράγοντες αυτοί συνίστανται σε έναν ανοικτό κατάλογο οικονομικών δεικτών που ομαδοποιούνται υπό τους τίτλους των μεσοπρόθεσμων οικονομικών, δημοσιονομικών καταστάσεων και των καταστάσεων δημόσιου χρέους³⁶, καθώς και σε τυχόν άλλους παράγοντες που κρίνονται σημαντικοί και προτείνονται από τα κράτη μέλη. Οι εκθέσεις δυνάμει του άρθρου 126, παράγραφος 3, που εξετάστηκαν κάλυπταν όλα τα θέματα που αναφέρονται ανωτέρω.

... ωστόσο, η ΔΥΕ εστιάζεται μέχρι στιγμής περισσότερο στο δημοσιονομικό έλλειμμα από ό,τι στο δημόσιο χρέος.

68

Το κριτήριο του χρέους τέθηκε σε εφαρμογή μόλις το 2012, επί του παρόντος εξακολουθεί να τελεί υπό σταδιακή εφαρμογή και δεν πρόκειται να εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη μέλη νωρίτερα από το 2020. Η άρση των ΔΥΕ που κινήθηκαν πριν από τον Νοέμβριο του 2011 πρέπει να πραγματοποιηθεί αποκλειστικά με βάση το κριτήριο του ελλείμματος, και θα ακολουθήσει τριετής μεταβατική ρύθμιση για το χρέος. Στο **πλαίσιο 6** παρουσιάζεται η εξέλιξη του κριτηρίου του χρέους από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ.

35 Άρθρο 126, παράγραφος 2.

36 Πλήρης κατάλογος των θεμάτων περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97.

Εξέλιξη του κριτηρίου του χρέους

Το πρωτόκολλο αριθ. 12 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που υπεγράφη στο Μάαστριχτ το 1992, ορίζει ένα επίπεδο οριακής τιμής της τάξης του 3 % του ΑΕγχΠ για το δημοσιονομικό έλλειμμα και της τάξης του 60 % του ΑΕγχΠ για το χρέος, ή έναν λόγο που «μειώνεται επαρκώς και πλησιάζει την τιμή αναφοράς με ικανοποιητικό ρυθμό».

Εάν υποθεθεί ότι ο ετήσιος ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ ισούται με 5 %, ένα έλλειμμα ύψους 3 % του ΑΕγχΠ θα σταθεροποιήσει τελικά τον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ στο 60 %. Εάν ο λόγος αυτός υπερβεί το 60 %, ένα έλλειμμα της τάξης του 3 % συνεπάγεται ετήσια μείωση του λόγου του χρέους κατά ένα εικοστό της διαφοράς σε σχέση με την τιμή αναφοράς του 60 %. Με άλλα λόγια, η εστίαση στο έλλειμμα κρίθηκε επαρκής για την διασφάλιση της σταθερής μείωσης του χρέους, και επί σειρά ετών δεν θεωρήθηκε απαραίτητο να προσδιοριστεί με μεγαλύτερη ακρίβεια ο ρυθμός σύγκλισης με την τιμή αναφοράς.

Μετά την κρίση του 2008, η παραδοχή του 5 % για τον ετήσιο ονομαστικό ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ ήταν προφανώς μη ρεαλιστική (βλέπε **παράρτημα V**). Ως εκ τούτου, ένα έλλειμμα της τάξης του 3 % του ΑΕγχΠ δεν συνεπάγεται πλέον αυτομάτως σύγκλιση με τον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ του 60 % (για παράδειγμα, με ετήσιο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης 3 % και έλλειμμα 3 %, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ θα σταθεροποιηθεί στο 100 %). Για τον λόγο αυτό πραγματοποιήθηκε προσαρμογή του κριτηρίου του χρέους.

Από το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1177/2011 του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, προκύπτει ακριβέστερος ορισμός: «Ο [λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ] θεωρείται ότι μειώνεται επαρκώς και πλησιάζει την τιμή αναφοράς με ικανοποιητικό ρυθμό [...], εάν η διαφορά σε σχέση με την τιμή αναφοράς μειώθηκε κατά την προηγούμενη τριετία σε μέσο ποσοστό ενός εικοστού κατ' έτος που αποτελεί ενδεικτικό ποσοστό [...]».

Ωστόσο, τα 23 κράτη μέλη που είχαν ήδη υπαχθεί σε ΔΥΕ τον Νοέμβριο του 2011 υπόκεινται σε μεταβατικό καθεστώς για χρονικό διάστημα τριών ετών μετά την άρση της αντίστοιχης ΔΥΕ. Κατά συνέπεια, το νέο κριτήριο του χρέους δεν θα εφαρμοστεί καθολικά σε όλα τα κράτη μέλη νωρίτερα από το 2020 (βλέπε επίσης **πίνακα 1**).

69

Σύμφωνα με τον κανόνα που ισχύει από το 2011, ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ πληροί το κριτήριο του χρέους εφόσον δεν υπερβαίνει την τιμή αναφοράς (60 % του ΑΕγχΠ) ή εάν η διαφορά σε σχέση με την τιμή αναφοράς μειώνεται σε διάστημα τριετίας σε μέσο ποσοστό ενός εικοστού κατ' έτος σε απολογιστική, προϋπολογιστική ή κυκλικά προσαρμοσμένη βάση.

70

Ως αποδεκτός ρυθμός μείωσης του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ ορίζεται κατά προσέγγιση ο ρυθμός μείωσης που θα ίσχυε, ανεξαρτήτως του αρχικού επιπέδου χρέους, εάν το δημοσιονομικό έλλειμμα ήταν ίσο προς το 3 % του ΑΕγχΠ και ο ετήσιος ονομαστικός ρυθμός ανάπτυξης ήταν 5 %. Δεδομένου ότι ο ονομαστικός ρυθμός ανάπτυξης είναι σε σταθερή βάση χαμηλότερος του 5 % από το 2008 και μετά, για να επιτευχθεί η τιμή αναφοράς του χρέους, το δημοσιονομικό έλλειμμα πρέπει να μειωθεί σε ποσοστό χαμηλότερο του 3 % του ΑΕγχΠ —και όταν λαμβάνονται υπόψη υψηλότερα επίπεδα αρχικού χρέους στον στόχο του ελλείμματος, το καθήκον αυτό γίνεται ακόμη πιο απαιτητικό. Η κατάσταση αυτή καθιστά τις απαιτήσεις σύγκλισης σοβαρότατη πρόκληση για τα υπερχρεωμένα κράτη μέλη.

71

Στον **πίνακα 4** χρησιμοποιούμε στοιχεία και προβλέψεις³⁷ της Επιτροπής σχετικά με τον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ από το 2013 έως το 2020 για τον υπολογισμό του ετήσιου λόγου που προκύπτει από την τήρηση της τιμής αναφοράς του χρέους για πέντε χώρες του δείγματός μας³⁸. Στον πίνακα εμφανίζεται ότι μόνον η Γερμανία και η Μάλτα, όπου το χρέος ανέρχεται περίπου στο 70 % του ΑΕγχΠ, πληρούσαν το κριτήριο του χρέους κατά την υπό εξέταση περίοδο. Η Κύπρος, η οποία εντάχθηκε σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής τον Απρίλιο του 2013, προβλέπεται να συμμορφωθεί προς την τιμή αναφοράς του χρέους το 2018. Η Γαλλία, η οποία υποβλήθηκε σε ΔΥΕ τον Απρίλιο του 2009 και προβλέπεται να εξέλθει από τη διαδικασία έως το τέλος του 2017 πρέπει να συμμορφωθεί προς το κριτήριο του χρέους κατά τη λήξη τριετούς μεταβατικής περιόδου μετά την άρση της ΔΥΕ (ήτοι το 2020). Εντούτοις, με λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ 96,5 % το 2015, η Γαλλία δεν αναμένεται ότι θα συμμορφωθεί με το κριτήριο του χρέους έως το 2020. Όπως και για τη Γαλλία, για όλα τα έτη της περιόδου, η Επιτροπή προβλέπει επίσης ότι ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της Ιταλίας θα υπερβεί το ανώτατο αποδεκτό όριο για τη συμμόρφωση προς την τιμή αναφοράς. Επομένως, με την παραδοχή του σεναρίου της Επιτροπής, η Ιταλία, η οποία παρουσίαζε το 2015 λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ ίσο με 133,0 %, δεν θα είναι σε θέση να συμμορφωθεί προς την τιμή αναφοράς του χρέους έως τη λήξη του χρονικού ορίζοντα των προβλέψεων το 2020 — και θεωρείται, εκ πρώτης όψεως, ότι παραβιάζει το κριτήριο του χρέους.

37 Τα στοιχεία για τη Γερμανία, την Ιταλία, τη Γαλλία και τη Μάλτα ελήφθησαν από το βασικό σενάριο της Έκθεσης του 2015 για τη δημοσιονομική διατηρησιμότητα της Επιτροπής. Η Επιτροπή δεν περιλαμβάνει στοιχεία για την Κύπρο, επειδή πρόκειται για χώρα που βρίσκεται στο πλαίσιο προγράμματος χρηματοδοτικής συνδρομής. Επομένως, τα στοιχεία την Κύπρο ελήφθησαν από την έκθεση του ΔΝΤ βάσει του άρθρου IV για την Κύπρο (Έκθεση ανά χώρα αριθ. 14/313 του ΔΝΤ – Οκτώβριος 2014).

38 Με εξαίρεση την Τσεχική Δημοκρατία, στην οποία ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ είναι χαμηλότερος της οριακής τιμής του 60 %.

Πίνακας 4

Εξέλιξη του χρέους σύμφωνα με το βασικό σενάριο της Επιτροπής έναντι της τιμής αναφοράς του χρέους (όλα τα αριθμητικά στοιχεία σε %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (Επιτροπή)	77,4	74,9	71,4	68,5	65,6	63,0	60,6	58,2
	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (τιμή αναφοράς)				73,1	70,4	67,6	65,1	62,7
ΓΑΛΛΙΑ	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (Επιτροπή)	92,3	95,6	96,5	97,1	97,4	97,8	97,8	97,4
	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (τιμή αναφοράς)				91,5	92,9	93,4	93,8	94,0
ΙΤΑΛΙΑ	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (Επιτροπή)	128,8	132,3	133,0	132,2	130,0	128,2	126,0	123,5
	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (τιμή αναφοράς)				124,5	125,5	124,7	123,3	121,4
ΚΥΠΡΟΣ	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (Επιτροπή)	111,5	117,4	126,0	122,5	116,4	111,1	106,5	102,6
	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (τιμή αναφοράς)				112,9	116,1	115,5	111,0	106,2
ΜΑΛΤΑ	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (Επιτροπή)	69,6	68,3	65,9	63,2	61,0	59,2	58,1	57,4
	Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (τιμή αναφοράς)				67,1	65,2	63,0	61,0	59,4

Πηγή: Προσομοίωση του ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής — τα κελιά με επισήμανση κίτρινου χρώματος υποδηλώνουν ότι, για το συγκεκριμένο έτος, προβλέπεται ότι το κράτος μέλος θα συμμορφωθεί με την τιμή αναφοράς του χρέους.

Η παρακολούθηση των αναλύσεων που εκπονεί η Επιτροπή είναι δύσκολη...

72

Ο αριθμός των σχετικών παραγόντων [βλέπε σημείο 14, περίπτωση ii)] που μπορεί να λάβει υπόψη της η Επιτροπή στην ανάλυσή της είναι δυνητικά απεριόριστος. Δεδομένου, επιπλέον, ότι δεν εφαρμόζεται μεθοδολογικό πλαίσιο για τη στάθμιση του αντίκτυπου των εν λόγω παραγόντων στην αξιολόγηση, όλα τα συμπεράσματα εναπόκεινται στην κρίση περί οικονομικών θεμάτων της Επιτροπής. Παρότι σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να απαιτείται η υιοθέτηση περισσότερο ποιοτικής προσέγγισης βάσει εμπειρογνωσίας, είναι δύσκολο να γίνει κατανοητός ο τρόπος με τον οποίο αξιοποιείται η ικανότητα κρίσης περί οικονομικών θεμάτων της Επιτροπής σε άλλους παράγοντες.

73

Σε τέσσερις από τις εννέα εξετασθείσες εκθέσεις δυνάμει του άρθρου 126, παράγραφος 3, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι σχετικοί παράγοντες παρουσιάζουν ή φαίνεται να παρουσιάζουν «συγκεχυμένη εικόνα»³⁹, και σε άλλες τρεις εκθέσεις έκρινε ότι οι σχετικοί παράγοντες φαίνεται να παρουσιάζουν ευνοϊκή, ή σχετικά ευνοϊκή, κατάσταση⁴⁰. Εντούτοις, το σκεπτικό στο οποίο βασίστηκαν τα συμπεράσματα αυτά δεν είναι σαφές, το ίδιο και ο αντίκτυπος της εν λόγω ανάλυσης στην τελική απόφαση σχετικά με την υπαγωγή ή μη κράτους μέλους σε ΔΥΕ ή σχετικά με την παράταση της προθεσμίας ΔΥΕ.

... χωρίς πρόσβαση σε όλα τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν, δεν είναι εφικτή η επαλήθευση των σχετικών υπολογισμών...

74

Οι πληροφορίες σχετικά με τα στοιχεία που χρησιμοποίησε η Επιτροπή στους υπολογισμούς της συχνά δεν ήταν εύκολα προσβάσιμες. Η διαπίστωση αυτή ενισχύθηκε και από τους εκπροσώπους των εθνικών αρχών ορισμένων κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις.

75

Στην περίπτωση των αναθεωρημένων συστάσεων, για παράδειγμα, οι πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα σχετικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής δεν ήταν επαρκείς για την επαλήθευση του υπολογισμού της δημοσιονομικής προσπάθειας και άλλων μεταβλητών που είναι σημαντικές για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των κρατών μελών με τις αρχικές συστάσεις. Σε αυτό το πλαίσιο, το έγγραφο εργασίας στο οποίο βασίστηκε η σύσταση της Επιτροπής για την παράταση της προθεσμίας ΔΥΕ στη Γαλλία τον Φεβρουάριο του 2015 δεν περιείχε στοιχεία προς επίρρωση του βασικού σεναρίου⁴¹ ούτε λεπτομερή στοιχεία των συμπληρωματικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας για τα έσοδα, παρότι τα στοιχεία αυτά είναι σημαντικά για την επαλήθευση της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων που οδήγησε στην παράταση.

39 Τσεχική Δημοκρατία (7.10.2009), Ιταλία (7.10.2009), Κύπρος (12.5.2010), Μάλτα (13.5.2009).

40 Γερμανία (7.10.2009), Γαλλία (18.2.2009), Μάλτα (18.2.2009).

41 Το βασικό σενάριο στηρίχτηκε στις εαρινές προβλέψεις του 2013 βάσει των οποίων εκδόθηκαν οι συστάσεις ΔΥΕ του 2013.

... και οι αποφάσεις δεν βασίζονται πάντοτε σε αρκετά αντικειμενικά επιχειρήματα.

76

Εξετάσαμε τις αναλύσεις της Επιτροπής στις οποίες βασίστηκαν οι αποφάσεις και οι συστάσεις του Συμβουλίου στο πλαίσιο της ΔΥΕ για τα κράτη μέλη του δείγματος. Το νομικό πλαίσιο που διέπει το ζήτημα των αποφάσεων και των συστάσεων της ΔΥΕ προβλέπει περιθώριο για την εξασφάλιση σχετικά υψηλού βαθμού ευελιξίας όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή τους. Αυτό ισχύει για την εκτίμηση της δημοσιονομικής κατάστασης της Ιταλίας στην έκθεση δυνάμει του άρθρου 126, παράγραφος 3, της 27ης Φεβρουαρίου 2015, στην οποία συμπεραίνεται ότι το κριτήριο του χρέους έπρεπε να θεωρηθεί ότι πληρούται. Στο **πλαίσιο 7** συνοψίζεται η ανάλυσή μας για τη συγκεκριμένη περίπτωση.

Πλαίσιο 7

Συμμόρφωση προς το κριτήριο του χρέους — Ιταλία

Η Ιταλία τέθηκε υπό καθεστώς ΔΥΕ τον Νοέμβριο του 2009. Η άρση της διαδικασίας πραγματοποιήθηκε τον Μάιο του 2013. Έκτοτε, η Ιταλία υποχρεούται να πληροί τις απαιτήσεις του τριετούς μεταβατικού καθεστώτος για το κριτήριο του χρέους. Τον Φεβρουάριο του 2015, η Επιτροπή προέβη σε σχετική αξιολόγηση και συμπέρανε ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος θεωρείται, εκ πρώτης όψεως, ότι παραβιάζει το κριτήριο του χρέους.

Μολαταύτα, αφού έλαβε υπόψη τους σχετικούς παράγοντες, και παρά το γεγονός ότι ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ εξακολουθούσε να καταγράφει ανοδική πορεία, η Επιτροπή έκρινε ότι η Ιταλία συμμορφώνεται προς το κριτήριο του χρέους. Στη σχετική απόφαση αναφέρονται τρεις βασικοί σχετικοί παράγοντες:

- i) Η δυσμενής επί του παρόντος οικονομική κατάσταση, η οποία χαρακτηρίζεται από εξαιρετικά χαμηλό ποσοστό πληθωρισμού, γεγονός που καθιστά ιδιαιτέρως δυσχερή τη συμμόρφωση προς το κριτήριο του χρέους.

Η ανάλυσή μας: στην τιμή αναφοράς για την προσαρμογή του χρέους λαμβάνεται ήδη υπόψη η επίδραση του οικονομικού κύκλου στον ρυθμό μείωσης του χρέους. Οι κανόνες προς τον σκοπό αυτό καθορίζονται σε υπόμνημα που διαβιβάζεται στους αναπληρωτές της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής με τίτλο «Εφαρμογή του κριτηρίου του χρέους στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος» («Operationalising the debt criterion in the Excessive Deficit Procedure»). Με το εν λόγω έγγραφο καθίσταται σαφές ότι η προσαρμογή του χρέους για τον κύκλο συνυπολογίζεται επίσης στην εξέλιξη των τιμών, η οποία αποτυπώνεται στον αποπληθωριστικό συντελεστή του ΑΕγχΠ.

- ii) Προσήλωση στον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (ΜΔΣ) ή στην πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Σύμφωνα με τη ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων, η αυστηρή συμμόρφωση ή σύγκλιση προς τον ΜΔΣ συνεπάγεται, υπό τις συνήθεις μακροοικονομικές συνθήκες, τη συμμόρφωση προς το κριτήριο του χρέους μεσοπρόθεσμα και τη βιωσιμότητα του χρέους.

Η ανάλυσή μας: βάσει των χειμερινών ευρωπαϊκών οικονομικών προβλέψεων του 2015, η Ιταλία συμμορφώθηκε προς τον ΜΔΣ το 2014 (υπό την έννοια ότι, δεδομένης της οικονομικής ύφεσης της χώρας, δεν ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε προσαρμογές στο πλαίσιο του ΜΔΣ — στην πραγματικότητα, το διαρθρωτικό ισοζύγιο επιδεινώθηκε κατά 0,2 %) και προβλεπόταν επίσης συμμόρφωση για το 2015. Ωστόσο, παρότι οι χειμερινές ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις του 2015 καλύπτουν επίσης το 2016, στην αξιολόγηση λαμβάνονται υπόψη μόνο τα έτη 2014 και 2015. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής, η Ιταλία δεν θα βρίσκεται σε πορεία προσαρμογής προς τον ΜΔΣ το 2016 (προβλεπόμενη διαρθρωτική προσπάθεια - 0,2 % αντί της απαιτούμενης προσπάθειας της τάξης του + 0,5 %). Επομένως, δεν προβλεπόταν ότι η Ιταλία θα πληροί την προϋπόθεση της «αυστηρής τήρησης της απαιτούμενης προσαρμογής προς τον ΜΔΣ».

- iii) Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις: σε ανακοίνωση που εξέδωσε τον Ιανουάριο του 2015⁴², η Επιτροπή διευκρίνισε ότι οι σχετικοί παράγοντες που πρέπει να συνυπολογιστούν κατά τη λήψη απόφασης να μην κινηθεί ΔΥΕ περιλαμβάνουν μείζονες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με άμεσες μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις και προγραμματίζονται με επαρκή βαθμό λεπτομέρειας από τα κράτη μέλη. Κατά την άποψη της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων, η Ιταλία είχε σημειώσει πρόοδο στο πλαίσιο της υλοποίησης ενός εκτενούς μεταρρυθμιστικού θεματολογίου με τη λήψη μέτρων που «αναμένεται να έχουν θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη και κατά συνέπεια στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών».

Η ανάλυσή μας: στην ανακοίνωση δεν προσδιορίζονται ποσοτικώς οι όροι «μείζονες θετικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη» και «μακροπρόθεσμες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις». Η Ιταλία, από την πλευρά της, προσδιόρισε ποσοτικώς τις αναμενόμενες επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων στην ανάπτυξη, αλλά όχι και τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές επιπτώσεις. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν γνωστοποίησε ορισμένες από τις παραδοχές στις οποίες βασίστηκε η εκτίμηση της Ιταλίας σχετικά με τις θετικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη, και δήλωσε απλώς ότι «τα αποτελέσματα αυτά δεν εγκρίθηκαν από κανένα ανεξάρτητο εθνικό όργανο και φαίνεται να υπερεκτιμούν τον αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεων». Τέλος, δεν εφαρμόζεται κανένα μεθοδολογικό πλαίσιο που να επεξηγεί τον ενδεδειγμένο τρόπο εκτίμησης του δημοσιονομικού κόστους των μεταρρυθμίσεων και του συνυπολογισμού του στην αξιολόγηση της συμμόρφωσης προς το κριτήριο του χρέους.

42 COM(2015) 12 τελικό, της 13ης Ιανουαρίου 2015, με θέμα «Αξιοποίηση στο έπακρο της ελαστικότητας στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης».

77

Επικεντρώσαμε την προσοχή μας στην Ιταλία διότι, από τα κράτη μέλη του δείγματος, ήταν το μοναδικό σχετικά με το οποίο δεν είχε κινηθεί ΔΥΕ, παρά το γεγονός ότι η χώρα δεν είχε επιτύχει τον στόχο της τιμής αναφοράς του χρέους: η απόφαση διαμορφώθηκε βάσει εκτιμήσεων που προέκυψαν από την ανάλυση άλλων σχετικών παραγόντων. Από τα υπόλοιπα πέντε κράτη μέλη, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της Τσεχικής Δημοκρατίας είναι χαμηλότερος από την οριακή τιμή, και η Γερμανία βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της επίτευξης της οριακής τιμής του χρέους. Η Μάλτα τέθηκε υπό καθεστώς ΔΥΕ από το 2013, όταν δεν κατόρθωσε να εκπληρώσει την απαίτηση του χρέους, έως το 2015, όταν συμμορφώθηκε πλέον και εκείνη προς αμφότερες τις τιμές του ελλείμματος και του χρέους. Οι κανόνες που αφορούν την εποπτεία είναι διαφορετικοί όσον αφορά την Κύπρο, δεδομένου ότι εντάχθηκε σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής το 2013. Τέλος, στην περίπτωση της Γαλλίας, η οποία τελεί υπό καθεστώς ΔΥΕ από το 2009, σύμφωνα με τον κανονισμό αριθ. 1467/97, το κριτήριο του χρέους θα εφαρμοστεί μόνον αφού το κράτος μέλος εξέλθει από τη ΔΥΕ, δηλαδή όχι πριν από το 2018.

78

Στην περίπτωση της Ιταλίας, η Επιτροπή αξιοποίησε το πλεονέκτημα που παρέχει η επιλογή της επίκλησης των σχετικών παραγόντων προκειμένου να αποφύγει την εφαρμογή της ΔΥΕ σε ένα κράτος μέλος το οποίο δεν θα ήταν πιθανότατα σε θέση να συμμορφωθεί προς την τιμή αναφοράς του χρέους. Με άλλα λόγια, αντί να αντιμετωπίσει τα βασικά αίτια που καθιστούσαν τη συμμόρφωση προς την τιμή αναφοράς του χρέους εξαιρετικά δυσχερή (π.χ. επειδή δεν λαμβάνεται υπόψη το αρχικό επίπεδο του χρέους), η Επιτροπή παραμέρισε το πρόβλημα δίδοντας έμφαση στους σχετικούς παράγοντες που καθιστούσαν δευτερεύουσας σημασίας το ζήτημα της αυστηρής συμμόρφωσης προς την τιμή αναφοράς.

79

Για τρία από τα έξι κράτη μέλη του δείγματος παρατάθηκε η προθεσμία ΔΥΕ και εκδόθηκαν αναθεωρημένες συστάσεις (βλέπε **πίνακα 5**).

Πίνακας 5

Αναθεωρημένες συστάσεις

	Αρχικές συστάσεις			Αναθεωρημένες συστάσεις				
	Ημερομηνία	Προθεσμία	Μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια	Ημερομηνία αξιολόγησης της Επιτροπής	Ημερομηνία της σύστασης	Παράταση	Προθεσμία	Μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια
Γαλλία	Απρίλιος 2009	2012	Τουλάχιστον 1 % του ΑΕγχΠ, ξεκινώντας από το 2010	Νοέμβριος 2009	Νοέμβριος 2009	1 έτος	2013	Άνω του 1 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2013
				Μάιος 2013	Ιούνιος 2013	2 έτη	2015	1,3 % του ΑΕγχΠ το 2013, 0,8 % του ΑΕγχΠ το 2014, 0,8 % του ΑΕγχΠ το 2015
				Φεβρουάριος 2015	Μάρτιος 2015	2 έτη	Το αργότερο έως το 2017	0,5 % του ΑΕγχΠ το 2015, 0,8 % του ΑΕγχΠ το 2016, 0,9 % του ΑΕγχΠ το 2017
Κύπρος	Ιούλιος 2010	2012	Τουλάχιστον 1,5 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2011-2012	Μάιος 2013	Μάιος 2013	4 έτη	2016	Δεν προσδιορίζεται
Μάλτα	Ιούλιος 2009	2010	Δεν προσδιορίζεται	Φεβρουάριος 2010	Φεβρουάριος 2010	1 έτος	2011	0,75 % του ΑΕγχΠ το 2011

Πηγή: ΕΕΣ.

Παρατηρήσεις

80

Εκτιμούμε ότι η ανάλυση στην οποία βασίστηκε η παράταση του Μαρτίου 2015 στο πλαίσιο της ΔΥΕ στη Γαλλία, βάσει των χειμερινών προβλέψεων του 2015, δεν ήταν απολύτως διαφανής. Συγκεκριμένα, η αναθεωρημένη σύσταση βασίστηκε σε από κάτω προς τα πάνω αξιολόγηση, στην οποία επισημαίνεται ότι «συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν μπορεί να συναχθεί ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προσπάθεια κατά την περίοδο 2013-2014»⁴³. Και αυτό, παρά το γεγονός ότι ο υπολογισμός της διαρθρωτικής προσπάθειας περιλάμβανε τις επιπτώσεις ενός μέτρου διακριτικής ευχέρειας για τα έσοδα⁴⁴ το οποίο δεν έπρεπε να έχει ληφθεί υπόψη λόγω του προσωρινού χαρακτήρα του (δημοσιονομικές επιπτώσεις της περιόδου 2014-2016). Το εν λόγω μέτρο αντιστοιχούσε στο 0,1 % του ΑΕγχΠ. Χωρίς το μέτρο αυτό, η διαρθρωτική προσπάθεια θα υπολειπόταν του 1,1 % που ήταν αναγκαίο για να αιτιολογηθεί η παράταση της προθεσμίας της ΔΥΕ.

81

Επιπροσθέτως, η Επιτροπή έκρινε ότι η Γαλλία συμμορφώνεται αναδρομικά και επικαλέστηκε τη συμμόρφωσή της για να δικαιολογήσει την παράταση της προθεσμίας, ούτως ώστε να είναι σε θέση να μειώσει το έλλειμμα σε τιμή χαμηλότερη της οριακής τιμής με χαλαρότερο ρυθμό. Ωστόσο, η εν λόγω αξιολόγηση βασίστηκε μόνο σε στοιχεία του 2014 και του 2015. Στην αξιολόγηση της Επιτροπής δεν ελήφθησαν υπόψη οι διαθέσιμες προβλέψεις για το 2015, στις οποίες καταδεικνύεται ότι η Γαλλία δεν επρόκειτο να επιτύχει τους στόχους της (βλέπε **παράρτημα VI**).

82

Σύμφωνα με τον οδηγό για το ΣΣΑ, πρέπει να δίδεται έμφαση στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων εάν υπάρχει ο κίνδυνος τα απολογιστικά στοιχεία, κατά την εκπνοή της προθεσμίας, να καταδείξουν ότι δεν έχει επιτευχθεί ο ονομαστικός στόχος για το έλλειμμα. Σκοπός της παρούσας σύστασης είναι να προληφθούν τυχόν αντιθέσεις μεταξύ των διατάξεων του άρθρου 10, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97, βάσει των οποίων απαιτείται άμεσα η εντατικοποίηση της ΔΥΕ εάν δεν επιτυγχάνεται, σύμφωνα με τα απολογιστικά στοιχεία, ο ονομαστικός στόχος, και των διατάξεων του άρθρου 3, παράγραφος 5, του ίδιου κανονισμού, βάσει των οποίων επιτρέπεται η παράταση της προθεσμίας υπό τον όρο ότι έχουν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα (δηλαδή το κράτος μέλος έχει καταβάλει την απαιτούμενη δημοσιονομική προσπάθεια, όπως εκτιμήθηκε με τη χρήση από πάνω προς τα κάτω και/ή από κάτω προς τα πάνω δεικτών). Εντούτοις, σύμφωνα με τα πληροφοριακά στοιχεία που ήταν διαθέσιμα κατά τον χρόνο της αξιολόγησης, η Γαλλία δεν επρόκειτο να επιτύχει κανέναν ονομαστικό ή διαρθρωτικό δείκτη εντός της προθεσμίας του τέλους του 2015. Επομένως, αντί να παρατείνει την προθεσμία, η Επιτροπή όφειλε είτε να εκδώσει έγκαιρη προειδοποίηση (μέσω αυτόνομης σύστασης) είτε να εντατικοποιήσει τη διαδικασία.

43 SWD(2015) 19 τελικό, της 27ης Φεβρουαρίου 2015, σ. 18.

44 Αύξηση από 5 % σε 10,7 % του συντελεστή έκτακτης εισφοράς επί του φόρου εισοδήματος εταιρειών («*Contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés*»). Το συγκεκριμένο μέτρο θεσπίστηκε στις 29 Δεκεμβρίου 2013 και η διάρκεια ισχύος του έχει οριστεί έως τις 30 Δεκεμβρίου 2016.

83

Η Επιτροπή εκμεταλλεύτηκε τη μεγάλη δυνατότητα ευελιξίας και διακριτικής ευχέρειας που παρέχουν οι κανόνες του ΣΣΑ στο πλαίσιο των αξιολογήσεων που διενήργησε για την Ιταλία και τη Γαλλία.

Επιπροσθέτως, διαπιστώθηκαν αναιτιολόγητες αποκλίσεις μεταξύ των αποφάσεων και των συστάσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ που ενέκρινε το Συμβούλιο και των αντίστοιχων αποφάσεων και συστάσεων που πρότεινε η Επιτροπή

84

Συγκρίναμε τις αποφάσεις και τις συστάσεις ΔΥΕ στην εκδοχή που ενέκρινε τελικά το Συμβούλιο με τις αντίστοιχες αποφάσεις και συστάσεις που πρότεινε η Επιτροπή, και διαπιστώσαμε διάφορες αποκλίσεις για τις οποίες δεν παρέχονταν βάσιμοι λόγοι από τα διαθέσιμα καταγεγραμμένα στοιχεία. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της Κύπρου (6.7.2010), η Επιτροπή συνέστησε ποσοστό 1,75 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2012. Το ποσοστό αυτό τροποποιήθηκε στη σύσταση του Συμβουλίου σε 1,5 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2011-2012. Οι σημαντικότερες αποκλίσεις παρατίθενται στο **παράρτημα VII**.

Διορθωτικά και εποπτικά μέτρα στο πλαίσιο της ΔΥΕ: γνωστοποίηση από τα κράτη μέλη, παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή

Η διαδικασία γνωστοποίησης διορθωτικών μέτρων από τα κράτη μέλη επιδέχεται βελτίωση

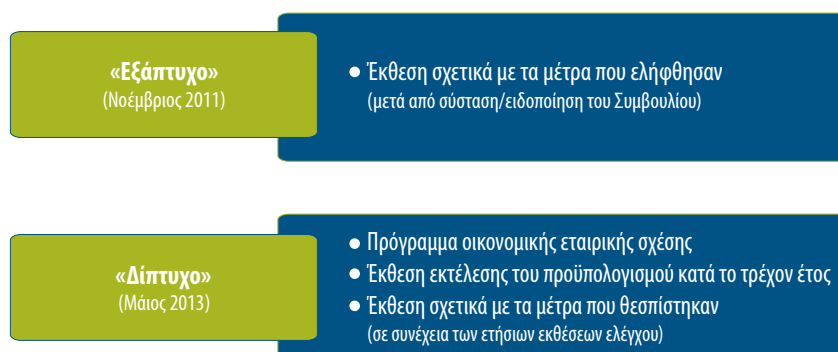
Η διαδικασία γνωστοποίησης διορθωτικών μέτρων από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ΔΥΕ δεν παρέχει αρκετά ευρεία και σταθερή βάση για την εκτέλεση των καθηκόντων παρακολούθησης και εποπτείας της Επιτροπής

85

Στο πλαίσιο του «εξάπτυχου» και του «δίπτυχου» θεσπίστηκαν νέες απαιτήσεις υποβολής στοιχείων που αποσκοπούν στην ενίσχυση της εποπτείας της ΔΥΕ (βλέπε **γράφημα 7**). Ωστόσο, δεν υφίστανται νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες να εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση των κρατών μελών προς τις εν λόγω απαιτήσεις. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν λαμβάνει μέτρα κατά των κρατών μελών που δεν διαβιβάζουν τα απαιτούμενα πληροφοριακά στοιχεία. Επιπροσθέτως, η ανάλυσή μας κατέδειξε ότι η Επιτροπή δεν επέστησε την προσοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στο συγκεκριμένο ζήτημα κατά την επισκόπηση της οικονομικής διακυβέρνησης και της εφαρμογής του «εξάπτυχου» και του «δίπτυχου», την οποία πραγματοποίησε τον Νοέμβριο του 2014. Τα κράτη μέλη του δείγματός μας που υπόκεινται στις νέες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων⁴⁵ δεν συμμορφώνονται πάντοτε με αυτές (σχετικά παραδείγματα παρατίθενται στο **γράφημα 8**)

45 Γαλλία και Μάλτα.

Γράφημα 7 **Νέες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων που θεσπίστηκαν με το «εξάπτυχο» και το «δίπτυχο»**



Πηγή: ΕΕΣ.

Παραδείγματα μη τήρησης των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων από κράτη μέλη

➔ Τον Οκτώβριο του 2013 ζητήθηκε από τη Γαλλία να υποβάλει τρία έγγραφα στο πλαίσιο της ΔΥΕ:

Έγγραφα που έπρεπε να υποβάλει η Γαλλία το 2013	Διαπίστωση
i) Έκθεση εκτέλεσης του προϋπολογισμού κατά το τρέχον έτος	Η Γαλλία δεν υπέβαλε το έγγραφο στην Επιτροπή.
ii) Έκθεση σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν	Η Γαλλία υπέβαλε απόσπασμα του σχεδίου προϋπολογισμού της για το 2014, το οποίο επρόκειτο να αντικαταστήσει την έκθεση σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν και το πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης. Ωστόσο, το απόσπασμα δεν πληροί τις απαιτήσεις μορφοτύπου και περιεχομένου των προγραμμάτων οικονομικής εταιρικής σχέσης, ούτε παρέχει επαρκείς πληροφορίες όσον αφορά τα διορθωτικά μέτρα για τα τελευταία έτη της περιόδου, όπως απαιτείται για την έκθεση σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν.
iii) Πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης	

➔ Το 2014 ζητήθηκε από τη Γαλλία και τη Μάλτα να υποβάλουν τις ακόλουθες εκθέσεις:

Έγγραφα που έπρεπε να υποβληθούν το 2014	Διαπίστωση
Γαλλία: δύο εκθέσεις εκτέλεσης του προϋπολογισμού κατά το τρέχον έτος	Η Γαλλία δεν υπέβαλε τα έγγραφα.
Γαλλία: Έκθεση σχετικά με τα μέτρα που θεσπίστηκαν	Η Επιτροπή ζήτησε από τη Γαλλία να γνωστοποιήσει τα μέτρα που θεσπίστηκαν απλώς στο πλαίσιο του επόμενου προγράμματος σταθερότητας της χώρας (για το 2014), και όχι σε χωριστή έκθεση σχετικά με τα μέτρα που θεσπίστηκαν, όπως προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013. Το κράτος μέλος παρέσχε ορισμένα στοιχεία στο πρόγραμμα σταθερότητας του 2014, τα οποία δεν παρουσίαζαν ωστόσο τον βαθμό λεπτομέρειας που απαιτεί ο κανονισμός.
Μάλτα: δύο εκθέσεις εκτέλεσης του προϋπολογισμού κατά το τρέχον έτος	Η Μάλτα υπέβαλε και τα δύο έγγραφα, αλλά οι εκθέσεις δεν περιείχαν τα απαιτούμενα στοιχεία για τη δημοσιονομική επίπτωση εντός του ίδιου έτους των μέτρων διακριτικής ευχέρειας για το έτος 2014.

86

Με εξαίρεση την Κύπρο (μετά τη συμφωνία υπαγωγής της σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής το 2013), τα διορθωτικά μέτρα δεν περιγράφονταν με επαρκή βαθμό λεπτομέρειας και/ή οι δημοσιονομικές επιπτώσεις τους δεν προσδιορίζονταν ή δεν διευκρινίζονταν με επαρκή σαφήνεια (βλέπε **πλαίσιο 8**) ώστε η Επιτροπή να είναι σε θέση να ασκήσει αποτελεσματική εποπτεία.

87

Επιπλέον, οι προθεσμίες που ορίζονται για την κατάρτιση των ευρωπαϊκών οικονομικών προβλέψεων δεν εναρμονίζονται με τις εθνικές δημοσιονομικές προθεσμίες. Η κατάσταση αυτή συχνά συνεπάγεται αποκλίσεις μεταξύ των προβλέψεων της Επιτροπής και των εθνικών δημοσιονομικών προβλέψεων, και, επομένως, μεταξύ των δημοσιονομικών στόχων και της απαιτούμενης πορείας προσαρμογής στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Πλαίσιο 8

Παραδείγματα ανεπαρκούς βαθμού λεπτομέρειας σχετικά με τα διορθωτικά μέτρα

- Το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της **Τσεχικής Δημοκρατίας** (2012) περιλάμβανε κατάλογο των προγραμματιζόμενων και εφαρμοζόμενων μέτρων, καθώς και των μέτρων που είχαν υλοποιηθεί με προβλεπόμενο οικονομικό αντίκτυπο κατά τα έτη 2013 και 2014. Ωστόσο, το πρόγραμμα δεν περιλάμβανε καμία εκτίμηση σχετικά με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις των εν λόγω μέτρων.
- Το πρόγραμμα σύγκλισης της **Τσεχικής Δημοκρατίας** (2012) περιλάμβανε πίνακα στον οποίο προσδιορίζονταν οι δημοσιονομικές επιπτώσεις των προβλεπόμενων μέτρων για την περίοδο 2013-2015. Ωστόσο, δεν κατέστη δυνατή η συμφωνία των στοιχείων του κειμένου με τις πληροφορίες του πίνακα. Επιπλέον, σε μία περίπτωση, δεν παρέχονταν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα.
- Στην έκθεση της **Μάλτας** σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν (2013) προσδιορίζονταν τα διορθωτικά μέτρα για το 2013, αλλά τα στοιχεία ήταν ασαφή για το 2014. Αντί να παρέχει λεπτομερείς πληροφορίες, η έκθεση παρέπεμπε απλώς στον επόμενο προϋπολογισμό. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση της Επιτροπής⁴⁶ δεν κάλυψε τα προγραμματιζόμενα μέτρα (τα οποία συμπεριελήφθησαν μόνο μετά τις φθινοπωρινές προβλέψεις), γεγονός που δεν επέτρεψε τη διαμόρφωση σταθερής βάσης για αποτελεσματική παρακολούθηση και εποπτεία.
- Στα προγράμματα σταθερότητας της **Γαλλίας** για την περίοδο 2010-2014 δεν περιγράφονταν τα διορθωτικά μέτρα για κάθε έτος με τον απαιτούμενο βαθμό λεπτομέρειας⁴⁷. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν είχε στη διάθεσή της επαρκή στοιχεία για την αποτελεσματική εποπτεία ή λήψη αποφάσεων.

⁴⁶ Δημοσιεύτηκε στις 5 Νοεμβρίου 2015 και βασιζόταν στις φθινοπωρινές προβλέψεις.

⁴⁷ Κάθε διαδοχικό πρόγραμμα σταθερότητας καλύπτει περίοδο τριών ετών. Η Γαλλία παρέιχε σε συστηματική βάση αναλυτικά στοιχεία για το πρώτο έτος, όχι όμως και για το δεύτερο και το τρίτο.

Η παρακολούθηση και εποπτεία από την Επιτροπή υπόκειται σε όλο και πιο σύνθετους κανόνες, στερείται διαφάνειας και παρέχει περιορισμένη εκτίμηση της επίδρασης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

88

Στην παρούσα ενότητα περιγράφονται οι κανόνες και η διαδικασία για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων, εξετάζεται η ποιότητα των αξιολογήσεων της Επιτροπής και διερευνάται ο αντίκτυπος των πρόσφατων μεταβολών.

89

Οι κανόνες για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων εξελίχθηκαν ως αποτέλεσμα των ακόλουθων παραμέτρων:

- i) των μεταρρυθμίσεων του ΣΣΑ το 2005 και του 2011, οι οποίες συμπλήρωσαν την αρχική τιμή αναφοράς του ελλείμματος (3 % – ΣΣΑ του 1997) με την υιοθέτηση μιας από πάνω προς τα κάτω προσέγγισης βάσει του διαρθρωτικού ισοζυγίου· και
- ii) συμπληρωματικών ερμηνευτικών κατευθύνσεων, οι οποίες εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο το 2014, συμπεριλαμβανομένης της από κάτω προς τα πάνω μεθοδολογίας αξιολόγησης.

90

Η συμμόρφωση προς τις συστάσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ ελέγχεται με την εξέταση του βαθμού επίτευξης εκ μέρους του κράτους μέλους των ετήσιων στόχων για το έλλειμμα βάσει των πραγματικών στοιχείων και των προβλέψεων της Επιτροπής. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν επιτύχει τους στόχους αυτούς, διενεργείται αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων με την εφαρμογή των από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω προσεγγίσεων (βλέπε **πλαίσιο 9**).

Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων

Προσέγγιση από πάνω προς τα κάτω

Εάν δεν επιτευχθούν οι ετήσιοι στόχοι για το έλλειμμα, χρησιμοποιείται η από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση προκειμένου να εξεταστεί εάν το κράτος μέλος επέφερε τις βελτιώσεις του διαρθρωτικού ισοζυγίου («συνιστώμενη δημοσιονομική προσπάθεια» ή «R») που απαιτούνται βάσει των συστάσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Η εξέταση αυτή πραγματοποιείται με τη σύγκριση της R με την παρατηρούμενη ή προβλεπόμενη μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου («διαπιστωθείσα δημοσιονομική προσπάθεια» ή «ΔS»), καθώς και της μεταβολής του διαρθρωτικού ισοζυγίου, προσαρμοσμένης ως προς τον αντίκτυπο α) των αναθεωρήσεων της αύξησης της δυναμικής απόδοσης της παραγωγής, β) των αναθεωρήσεων της σύνθεσης της οικονομικής ανάπτυξης ή άλλων έκτακτων εσόδων/υστερήσεων εσόδων και γ) άλλων απρόβλεπτων γεγονότων («προσαρμοσμένη δημοσιονομική προσπάθεια» ή «ΔS*»).

Εάν αμφότερες οι ΔS και ΔS* είναι ίσες ή μεγαλύτερες από την R, θεωρείται ότι το κράτος μέλος έχει λάβει αποτελεσματικά μέτρα και η ΔΥΕ αναστέλλεται. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, η αξιολόγηση πρέπει να επιβεβαιωθεί μέσω εμπεριστατωμένης ανάλυσης, η οποία διενεργείται με την εφαρμογή των από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω προσεγγίσεων.

Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω

Σκοπός της από κάτω προς τα πάνω προσέγγισης είναι η αξιολόγηση της δημοσιονομικής προσπάθειας με την παροχή άμεσης εκτίμησης των δημοσιονομικών επιπτώσεων των νέων δημοσιονομικών μέτρων που εφαρμόζονται από το κράτος μέλος μετά την έκδοση της σύστασης στο πλαίσιο της ΔΥΕ, ή μετά την τελευταία αξιολόγηση της συμμόρφωσης προς τη σύσταση της ΔΥΕ.

Η δημοσιονομική προσπάθεια υπολογίζεται ως το άθροισμα α) της εκτιμώμενης δημοσιονομικής επίπτωσης των συμπληρωματικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων και β) της μεταβολής των ονομαστικών δαπανών σε σύγκριση με τις τιμές ενός βασικού σεναρίου που είχε προβλέψει η Επιτροπή σε προγενέστερο στάδιο βάσει της παραδοχής ότι δεν θα υπάρξει αλλαγή πολιτικής.

Οι κανόνες για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων καθίστανται όλο και πιο σύνθετοι

91

Η υιοθέτηση των «από πάνω προς τα κάτω» και «από κάτω προς τα πάνω» προσεγγίσεων έχει καταστήσει πιο σύνθετους τους κανόνες για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων.

92

Από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση: η διαρθρωτική προσπάθεια εξαρτάται από την εκτίμηση του παραγωγικού κενού, το οποίο λογίζεται ως η διαφορά μεταξύ της πραγματικής και της δυνητικής παραγωγής. Η δυνητική παραγωγή ορίζεται ως το μέγιστο επίπεδο παραγωγής που μπορεί να επιτευχθεί χωρίς τη δημιουργία πληθωριστικών πιέσεων. Πρόκειται για μη παρατηρήσιμη μεταβλητή και οι εκτιμήσεις χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό αβεβαιότητας (βλέπε **πλαίσιο 10**).

Πλαίσιο 10

Δυνητική παραγωγή

Μετά τη μεταρρύθμιση του 2005, η δυνητική παραγωγή διαδραματίζει καίριο ρόλο στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Αυτή η θεωρητική έννοια δεν είναι παρατηρήσιμη, ούτε και αναδρομικά, και πρέπει να αποτελεί αντικείμενο εκτίμησης.

Υπάρχουν διάφορες μέθοδοι για την εκτίμηση της δυνητικής παραγωγής. Παρά την άποψη των εμπειρογνομόνων ότι διαπιστώνεται σημαντικός βαθμός αβεβαιότητας όσον αφορά κάθε εκτίμηση του παραγωγικού κενού και το γεγονός ότι δεν θα ήταν συνετό η αξιολόγηση των οικονομικών προοπτικών να βασίζεται σε μία και μοναδική προσέγγιση⁴⁸, το Συμβούλιο ECOFIN υιοθέτησε μία ενιαία προσέγγιση: τη μεθοδολογία της συνάρτησης παραγωγής.

Στο πλαίσιο της μεθοδολογίας αυτής χρησιμοποιείται μια προκαθορισμένη συναρτησιακή μορφή της συνάρτησης παραγωγής και εκτιμάται η δυνητική παραγωγή με τον συνδυασμό, μετά την αφαίρεση της κυκλικής συνιστώσας, του αποθέματος κεφαλαίου, του εργατικού δυναμικού και της συνολικής παραγωγικότητας των παραγόντων. Σε όλα τα κράτη μέλη εφαρμόζεται η ίδια συνάρτηση παραγωγής: η συνάρτηση Cobb-Douglas με ελαστικότητα παραγωγής ίσης προς 0,65 για το εργατικό δυναμικό και 0,35 για το κεφάλαιο. Οι τιμές αυτές προέκυψαν με τη χρήση του μέσου όρου του μισθολογικού μεριδίου για την ΕΕ των 15 κατά την περίοδο 1960-2003 ως εκτιμώμενης τιμής για την ελαστικότητα παραγωγής του εργατικού δυναμικού, από το οποίο προκύπτει η τιμή 0,63 και, κατά συνέπεια, η τιμή 0,37 για την ελαστικότητα παραγωγής του κεφαλαίου. Εντούτοις, δεδομένου ότι οι εν λόγω τιμές εγγίζουν τις συμβατικές μέσες τιμές 0,65 και 0,35, οι τελευταίες επιβάλλονται για όλες τις χώρες⁴⁹.

Οι αναθεωρήσεις των εκτιμήσεων της δυνητικής παραγωγής προκύπτουν από την προσαρμογή των παλαιότερων στοιχείων και τη χρήση νέων στοιχείων για την παραγωγή και την αναμενόμενη παραγωγή, αλλά και από άλλους τεχνικούς παράγοντες και υποκείμενες παραδοχές, όπως οι προβλεπόμενες μεταβολές του πληθωρισμού.

48 UK Office for Budget Responsibility (Υπηρεσία Δημοσιονομικής Ευθύνης του Ηνωμένου Βασιλείου — το δημοσιονομικό συμβούλιο του Ηνωμένου Βασιλείου), Ενημερωτικό έγγραφο αριθ. 2 με τίτλο «Estimating the output gap» (Εκτίμηση του παραγωγικού κενού), Απρίλιος 2011.

49 «The production function methodology for calculating potential output growth and output gaps», *Economic Papers* 535, Νοέμβριος 2014.

93

Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο οι εκτιμήσεις της δυνητικής παραγωγής υπόκεινται σε συχνές και ενδεχομένως σημαντικές αναθεωρήσεις, οι οποίες είναι επίσης πιθανό να επηρεάζουν παλαιότερες εκτιμήσεις. Τα αριθμητικά στοιχεία για την πραγματική παραγωγή (ιστορικά στοιχεία και προβλέψεις) ενδέχεται επίσης να αναθεωρηθούν σημαντικά. Όλα τα προαναφερόμενα έχουν ως αποτέλεσμα την αναθεώρηση σε τακτική βάση του παραγωγικού κενού, το οποίο ενδέχεται μάλιστα να παρουσιάζει τεράστιες διακυμάνσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις η έκταση της αναθεώρησης είναι μεγαλύτερη και από την προηγούμενη εκτίμηση του παραγωγικού κενού. Η μεταβλητότητα αυτή απεικονίζεται στο **γράφημα 9**. Για παράδειγμα, το παραγωγικό κενό για το 2013 στην Κύπρο είχε εκτιμηθεί αρχικά στις προβλέψεις του 2011 σε $-1,32\%$. Στις εαρινές προβλέψεις του 2013 μειώθηκε στο $-6,16\%$ και στις εαρινές προβλέψεις του 2014 αυξήθηκε σε $-4,1\%$.

Γράφημα 9 Παραδείγματα μεταβλητότητας του παραγωγικού κενού στις προβλέψεις της Επιτροπής



Σημ.: Φ = Φθινόπωρο, Α = Άνοιξη, Χ = Χειμώνας

Πηγή: Ετήσια βάση μακροοικονομικών δεδομένων της Επιτροπής (AMECO).

94

Η από κάτω προς τα πάνω προσέγγιση είναι επίσης σχετικά σύνθετη, κυρίως λόγω της δυσκολίας προσδιορισμού του αντίκτυπου των μέτρων για τα έσοδα και της παραδοχής αναφοράς της «αμετάβλητης πολιτικής» βάσει της οποίας αξιολογούνται τα μέτρα της κυβέρνησης. Ο έλεγχος/η πιστοποίηση των εκτιμώμενων δημοσιονομικών επιπτώσεων των δημοσιονομικών μέτρων από την Επιτροπή αναπόφευκτα εξαρτάται από τις πληροφορίες και τα αριθμητικά στοιχεία που δι-αβιβάζουν οι εθνικές αρχές. Η Επιτροπή είναι αδύνατον να αξιολογήσει επαρκώς την ακρίβεια των εν λόγω αριθμητικών στοιχείων με τους πόρους που αφιερώνει για το συγκεκριμένο έργο.

Οι αναλύσεις της Επιτροπής όσον αφορά τον αντίκτυπο των δημοσιονομικών μέτρων στερούνται διαφάνειας...**95**

Η αυξημένη πολυπλοκότητα των κανόνων για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων έχει διευρύνει το περιθώριο ερμηνείας και διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, οι αναλύσεις της χαρακτηρίζονται πλέον από χαμηλότερο επίπεδο διαφάνειας.

96

Όσον αφορά την από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση, δεν είναι δυνατόν να υπολογιστεί εκ νέου η διαρθρωτική προσπάθεια χωρίς πρόσβαση σε ορισμένα βασικά στοιχεία τα οποία δεν είχαν γνωστοποιηθεί πλήρως στα κράτη μέλη έως τις εαρινές προβλέψεις του 2015 και τα οποία δεν έχουν ακόμη δημοσιευτεί (βλέπε σημεία 74 και 75).

97

Η Επιτροπή χρησιμοποίησε την προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για τη Γαλλία τον Μάιο του 2013. Η μεθοδολογία αυτή παρέσχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να κρίνει ότι η Γαλλία είχε λάβει αποτελεσματικά μέτρα και να παρατείνει, συνεπώς, την προθεσμία της στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Εντούτοις, η μεθοδολογία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο μόλις τον Ιούνιο του 2014. Επιπροσθέτως, η εκτίμηση των επιπτώσεων των μέτρων για τα έσοδα συνιστά πρόβλεψη, και όχι εκ των υστέρων αξιολόγηση, και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να είναι υπερβολικά αισιόδοξη σε σύγκριση με τα πραγματικά αποτελέσματα. Εξάλλου, ο αντίκτυπος των μέτρων για τις δαπάνες εκτιμάται σύμφωνα με ένα βασικό σενάριο που ορίζει η Επιτροπή, το οποίο βασίζεται στην παραδοχή της «αμετάβλητης πολιτικής», και υπόκειται στην κρίση εμπειρογνομόνων.

98

Η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες για την ενίσχυση της διαφάνειας. Εν μέρει μετά τις εαρινές προβλέψεις του 2014 και πλήρως μετά τις εαρινές προβλέψεις του 2015, καθιστά διαθέσιμα στα κράτη μέλη τα στοιχεία που χρειάζονται για την επαλήθευση των υπολογισμών της όσον αφορά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων. Ωστόσο, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος αυτών των αναλυτικών στοιχείων δεν δημοσιοποιείται, είναι αδύνατον οποιοσδήποτε τρίτος ενδιαφερόμενος να επαληθεύσει την αξιολόγηση.

99

Όπως και τα έγγραφα διαβίβασης στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ που υποβλήθηκαν από τις εθνικές αρχές (βλέπε σημείο 86 ανωτέρω), οι αξιολογήσεις της Επιτροπής που εξετάσαμε δεν περιλάμβαναν λεπτομερή (μέτρο προς μέτρο) ή ποσοτικά προσδιορισμένα εκ των υστέρων αξιολόγηση των διορθωτικών μέτρων που έθεσαν σε εφαρμογή τα κράτη μέλη.

... και τα συμπεράσματά της δεν είναι πάντοτε επαρκώς σαφή ή άρτια τεκμηριωμένα

100

Μετά τη θέση σε ισχύ του «εξάπτυχου», τα κράτη μέλη που υπάγονται σε ΔΥΕ ή που λαμβάνουν παράταση της προθεσμίας ΔΥΕ υποχρεούνται να καταρτίσουν, εντός έξι μηνών, έκθεση σχετικά με τα διορθωτικά μέτρα που έχουν λάβει (βλέπε **γράφημα 7** στο σημείο 85). Αυτό αφορούσε δύο κράτη μέλη του δείγματος (τη Μάλτα και τη Γαλλία τον Οκτώβριο του 2013). Και στις δύο περιπτώσεις, διαπιστώσαμε ότι η αξιολόγηση της Επιτροπής βασίστηκε σε ελλιπή στοιχεία. Ειδικότερα:

- i) η Επιτροπή επισήμανε ότι η Μάλτα (της οποίας η προθεσμία στο πλαίσιο της ΔΥΕ έληγε στο τέλος του 2014) δεν εκπλήρωσε τις απαιτήσεις της ΔΥΕ για το 2014, τόσο υπό ονομαστικούς όσο και υπό διαρθρωτικούς όρους, και ότι ούτε στην έκθεση σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν ούτε στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος παρέχονταν επαρκή λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας στα οποία βασιζόνταν οι δημοσιονομικοί στόχοι·
- ii) η από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση της Επιτροπής κατέδειξε ότι, στη Γαλλία (παράταση της προθεσμίας στο πλαίσιο της ΔΥΕ έως το τέλος του 2015), η διορθωτική προσπάθεια δεν ήταν επαρκής ούτε για το 2013 ούτε για το 2014, αλλά η προσαρμοσμένη διορθωτική προσπάθεια βρισκόταν σε τροχιά επίτευξης. Σύμφωνα με τους κανόνες, διενεργήθηκε επιπλέον ανάλυση από κάτω προς τα πάνω προκειμένου να επιβεβαιωθεί ότι το κράτος μέλος είχε λάβει αποτελεσματικά μέτρα. Εντούτοις, από τη δεύτερη ανάλυση προέκυψε ότι, και για τα δύο έτη, η διορθωτική προσπάθεια δεν ανταποκρινόταν στις συστάσεις του Συμβουλίου (δηλαδή οι δημοσιονομικές επιπτώσεις των νέων μέτρων διακριτικής ευχέρειας δεν ήταν επαρκείς). Όσον αφορά το 2015, ήτοι το τελευταίο έτος της περιόδου ΔΥΕ, η Επιτροπή προειδοποίησε ότι θα χρειαστεί μια σημαντική δέσμη μέτρων, επιπλέον αυτών που έχουν ήδη καθοριστεί, ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη του στόχου για το 2015. Η Γαλλία δεν κατόρθωσε τελικώς να επιτύχει τον στόχο.

Παρατηρήσεις

Παρά τις ανωτέρω παρατηρήσεις σχετικά με τη Μάλτα και τη Γαλλία, και στις δύο εκθέσεις της σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το κράτος μέλος έλαβε αποτελεσματικά μέτρα και ότι δεν κρίνεται αναγκαία η λήψη περαιτέρω μέτρων στο πλαίσιο της διαδικασίας στο στάδιο αυτό.

101

Η Επιτροπή προέβλεπε το επιχείρημα ότι η αξιολόγηση της έκθεσης σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν είναι αναδρομική. Αυτό, ωστόσο, δεν συνάδει με τους κανόνες που καθορίζονται στον οδηγό σχετικά με το ΣΣΑ (σημείο 232 «... Επιτροπή εξετάζει [την έκθεση του κράτους μέλους σχετικά με τα μέτρα που έλαβε] με σκοπό να διαπιστώσει αν το κράτος μέλος συμμορφώθηκε με τις συστάσεις του άρθρου 126, παράγραφος 7. Αυτό επιτυγχάνεται εκτιμώντας κατά πόσον προβλέπεται για το κράτος μέλος ότι θα επιτύχει όλους τους ονομαστικούς στόχους, σύμφωνα με τις προβλέψεις της Επιτροπής), και σημαίνει επίσης ότι ο καθορισμός μη φιλόδοξων στόχων για το πρώτο έτος μιας ΔΥΕ (όταν πρέπει να υποβληθεί η έκθεση) ενδέχεται να μετατρέψει την αξιολόγηση της έκθεσης σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν σε απλή διαδικαστική διατύπωση χωρίς καμία προστιθέμενη αξία. Σε αυτό το πλαίσιο, επισημαίνουμε, για παράδειγμα, ότι σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου που εκδόθηκαν τον Ιούνιο του 2013, η Γαλλία όφειλε να επιτύχει κατά το ίδιο έτος ονομαστικό έλλειμμα ίσο προς την αντίστοιχη πρόβλεψη για το 2013 των ευρωπαϊκών οικονομικών προβλέψεων στις οποίες βασίστηκαν οι συστάσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ, και απαιτούνταν μόνον τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας που είχε ήδη εγκρίνει το κράτος μέλος στον τελευταίο του εκείνη την εποχή προϋπολογισμό. Τέλος, η προαπαιτούμενη διαρθρωτική προσπάθεια προέκυψε απλώς από τον στόχο του ονομαστικού ελλείμματος.

102

Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων πρέπει να καθιστά δυνατή την ενίσχυση της διαδικασίας σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν επιτύχει, ή προβλέπεται ότι δεν θα επιτύχει, όλους τους στόχους (ονομαστικό έλλειμμα, διαρθρωτική προσπάθεια, προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια και από κάτω προς τα πάνω στόχοι). Μολαταύτα, διαπιστώσαμε ότι αυτό δεν ίσχυε για τις εν εξελίξει αξιολογήσεις («τακτική παρακολούθηση») στην περίπτωση της Γαλλίας⁵⁰ στο πλαίσιο των εαρινών και φθινοπωρινών προβλέψεων του 2014: παρά το γεγονός ότι η Γαλλία δεν βρισκόταν σε τροχιά επίτευξης κανενός από τους στόχους της, η διαδικασία δεν εντατικοποιήθηκε (βλέπε **παράρτημα VI**).

103

Η ανάλυσή μας σχετικά με την αξιολόγηση που διενεργεί η Επιτροπή κατά τη λήξη της προθεσμίας για τις αναθεωρημένες συστάσεις (στη Μάλτα το 2010 και στη Γαλλία το 2009, το 2013 και το 2015) παρουσιάζεται στα σημεία 79 και εξής.

50 Όπως εμφανίζεται στο **παράρτημα VI**, η Γαλλία είναι το μόνο κράτος μέλος του δείγματος στο οποίο διαπιστώνεται αυτή η αδυναμία στις εν εξελίξει αξιολογήσεις.

104

Όσον αφορά το ζήτημα του χρέους, κατά γενικό κανόνα διαπιστώσαμε ότι, ακόμη και μετά την εφαρμογή του κριτηρίου του χρέους, από την ανάλυση της δυναμικής του δείκτη του χρέους δεν μπορούν να συναχθούν ασφαλή συμπεράσματα για τα κράτη μέλη που τελούν υπό ΔΥΕ στην οποία είχαν ήδη υπαχθεί τον Νοέμβριο του 2011. Στην ανάλυση περιγράφονται σε γενικές γραμμές ιστορικές και προβλεπόμενες τάσεις του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ, και εφιστάται η προσοχή στο γεγονός ότι οι προβλέψεις των κρατών μελών ενδέχεται να υποτιμούν την τιμή του ρυθμού αύξησης του χρέους, καθώς και ότι τα μέτρα που προβλέπονται στα οικεία προγράμματα σταθερότητας μπορεί να μην είναι επαρκή για τη μείωση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ. Παρά ταύτα, στα συμπεράσματα δεν τίθεται καν το ζήτημα της συμμόρφωσης με το κριτήριο του χρέους. Η Επιτροπή επισήμανε ότι οποιοδήποτε σχετικό συμπέρασμα είναι σκόπιμο να συναχθεί μόνο μετά την άρση της ΔΥΕ. Ως προς το σημείο αυτό, παρατηρούμε ότι, σύμφωνα με την εσωτερική έκδοση του οδηγού για το ΣΣΑ, η άρση των ΔΥΕ που κινήθηκαν τον Νοέμβριο του 2011 θα πραγματοποιηθεί μόνο με βάση το κριτήριο του ελλείμματος.

Μολαταύτα, ο καθορισμός ετήσιων δημοσιονομικών στόχων στις συστάσεις ΔΥΕ από το 2011 και εξής παρέχει σαφή τιμή αναφοράς για τη διαρκή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο πολυετών ΔΥΕ.

105

Καταρχήν, η ΔΥΕ πρέπει να περατώνεται έως το τέλος του έτους που έπεται του έτους κίνησης της διαδικασίας. Κατά συνέπεια, οι στόχοι που καθορίζονται στις συστάσεις ΔΥΕ έχουν ορίζοντα ενός έτους.

106

Ωστόσο, το 2009 κινήθηκαν αρκετές ΔΥΕ με πολυετή προθεσμία. Καθορίστηκε ένας στόχος δημοσιονομικού ελλείμματος για ολόκληρη την περίοδο, με μέση σταθμισμένη, προς τον σκοπό αυτό, δημοσιονομική προσπάθεια καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου (βλέπε **παράρτημα VI**, κελιά κίτρινου χρώματος). Το μειονέκτημα είναι ότι το στοιχείο αυτό παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αναβάλουν τη λήψη των περισσότερων διορθωτικών μέτρων για το επόμενο έτος της περιόδου. Εν προκειμένω, η τάξη μεγέθους των απαιτούμενων διορθώσεων κατέστησε τα διορθωτικά μέτρα μη ρεαλιστικά, και το Συμβούλιο υποχρεώθηκε να παρατείνει την προθεσμία.

107

Για την αντιμετώπιση της αδυναμίας αυτής, οι συστάσεις ΔΥΕ από το 2011 και εξής περιλαμβάνουν ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους για τις συγκεκριμένες πολυετείς ΔΥΕ, τόσο υπό ονομαστικούς όσο και υπό διαρθρωτικούς όρους, ούτως ώστε να αποκαθίσταται η ετήσια τιμή αναφοράς για την αξιολόγηση των διορθωτικών μέτρων, όπως συνέβαινε πριν από το 2009.

Στη συνολική εκτίμηση των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΔΥΕ λαμβάνονται πλέον υπόψη και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις...

108

Τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα ενδέχεται να οφείλονται —τουλάχιστον εν μέρει— σε διαρθρωτικές αδυναμίες. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αντιμετωπίζουν τις αδυναμίες αυτές και αίρουν τους φραγμούς για τους καθοριστικούς για την ανάπτυξη παράγοντες, με την απελευθέρωση, για παράδειγμα, των αγορών εργασίας, προϊόντων και υπηρεσιών, η οποία ενθαρρύνει, με τη σειρά της, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τις επενδύσεις και βελτιώνει την παραγωγικότητα. Οι εν λόγω διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις δύνανται να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα, να τονώσουν την ανάπτυξη και, σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, να συμβάλουν, στη μόνιμη διόρθωση του ελλείμματος.

109

Από τον Μάιο του 2013, η Επιτροπή λαμβάνει επίσης υπόψη τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στη συνολική εκτίμηση των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΔΥΕ, μέσω της αξιολόγησης των προγραμμάτων οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ). Μετά τη θέση σε ισχύ του «δίπτυχου», τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ υπό ΔΥΕ οφείλουν να υποβάλλουν, από κοινού με τις εκθέσεις τους σχετικά με τα μέτρα που έχουν λάβει, προγράμματα οικονομικής εταιρικής σχέσης, τα οποία αποτελούν κατά κάποιον τρόπο έναν χάρτη πορείας για τις προγραμματιζόμενες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, από τον Φεβρουάριο του 2015, η Επιτροπή θεωρεί τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που προγραμματίζονται με επαρκή βαθμό λεπτομέρειας παράγοντα για τη μη κίνηση ΔΥΕ ή για την χορήγηση πολυετούς προθεσμίας⁵¹.

... παρά το γεγονός ότι οι αναλύσεις που πραγματοποιούνται σε αυτό το πλαίσιο εξακολουθούν να είναι περιορισμένες και δεν λαμβάνουν δεόντως υπόψη τη σημασία των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

110

Οι αξιολογήσεις των ΠΟΕΣ διενεργούνται μία και μόνο φορά, και η Επιτροπή δεν παρακολουθεί συστηματικά τις αδυναμίες που εντοπίζονται. Για παράδειγμα, στη γνώμη του σχετικά με τα ΠΟΕΣ που υπέβαλε η Μάλτα τον Οκτώβριο του 2013, το Συμβούλιο συνήγαγε το συμπέρασμα ότι το σύνολο των μεταρρυθμίσεων τελούσε υπό εξέλιξη και ότι η υλοποίησή τους εξακολουθούσε να υπόκειται σε κινδύνους. Επιπλέον, δεν είχαν αντιμετωπιστεί ακόμη πλήρως ορισμένες ειδικές ανά χώρα συστάσεις. Για τον λόγο αυτό, ζήτησε από τη Μάλτα να παράσχει συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με την υλοποίηση των προβλεπόμενων μεταρρυθμίσεων στο επόμενο εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και στο πρόγραμμα σταθερότητας, εξετάζοντας παράλληλα και συμπληρωματικά μέτρα για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Εντούτοις, παρά το γεγονός ότι η Μάλτα δεν αντιμετώπισε όλες τις πτυχές της γνώμης του Συμβουλίου για διάφορες μεταρρυθμίσεις, η Επιτροπή δεν ανέφερε την έλλειψη λεπτομερών στοιχείων στην αξιολόγηση του αντίστοιχου εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων.

111

Με εξαίρεση τα κράτη μέλη που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής (π.χ. Κύπρος), η παρακολούθηση της υλοποίησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων από τα κράτη μέλη υπό ΔΥΕ πραγματοποιείται μόνο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (παρακολούθηση της εφαρμογής ειδικών ανά χώρα συστάσεων) και δεν είναι αυστηρότερη από την παρακολούθηση που πραγματοποιείται για άλλα κράτη μέλη.

112

Επιπροσθέτως, η παρακολούθηση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων δεν καλύπτει πάντα τις μεταρρυθμίσεις που πράγματι υλοποιούνται ή την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους. Επικεντρώνεται κυρίως στις ενέργειες που πραγματοποιούνται για τη νομοθέτηση των προτεινόμενων μέτρων (βλέπε **πλαίσιο 11**). Εκτιμούμε ότι η πλημμελής παρακολούθηση ενδέχεται να υπονομεύσει τον αντίκτυπο της πρόσφατης απόφασης της Επιτροπής να λαμβάνει σε μεγαλύτερο βαθμό υπόψη την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Πλαίσιο 11

Η αξιολόγηση από την Επιτροπή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που υλοποίησε η Ιταλία

Εν είδει παραδείγματος της εφαρμογής της προσέγγισης της Επιτροπής στην αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, αναφέρονται οι τρεις μεταρρυθμίσεις που θεωρούνται προτεραιότητες τόσο από την Ιταλία όσο και από την Επιτροπή:

- **Επανεξέταση των δαπανών:** στα οικεία εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων του 2013 και του 2014, οι ιταλικές αρχές επισήμαναν τον διορισμό επιτρόπου για την εποπτεία της επανεξέτασης των δαπανών. Ωστόσο, ο επίτροπος που διορίστηκε τον Οκτώβριο του 2013 παραιτήθηκε τον Οκτώβριο του 2014 (δύο έτη πριν από τη λήξη της θητείας του) αφού υπέβαλε σχέδιο επανεξέτασης των δαπανών. Στην αξιολόγησή της (COM (2015)113 τελικό), η Επιτροπή επισήμανε απλώς ότι στο πλαίσιο της επανεξέτασης των δαπανών, προκρίθηκε η επιλογή της μεγαλύτερης πολιτικής συμμετοχής, ωστόσο μόνον ορισμένα μέσα είναι πλήρως επιχειρησιακά. Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την πρόοδο (ή την απουσία προόδου) της Ιταλίας προς την κατεύθυνση της υλοποίησης των προτάσεων του επιτρόπου. Ένας νέος επίτροπος επανεξέτασης των δαπανών διορίστηκε μόλις πέντε μήνες αργότερα.
- **Καταπολέμηση της διαφθοράς:** κατά την αξιολόγηση της αρχής για την καταπολέμηση της διαφθοράς που διενήργησε η ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων δεν διαπιστώθηκαν αδυναμίες που να υπονομεύουν την αποτελεσματικότητά της. Οι αδυναμίες αυτές αναδείχτηκαν μόλις τον Ιούνιο του 2014, μετά τη διαπίστωση διαφόρων ζητημάτων στο πλαίσιο μιας έκθεσης της ΓΔ Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Φεβρουάριος 2014) και την αποκάλυψη ενός τεράστιου σκανδάλου διαφθοράς στην Ιταλία (EXPO 2015 του Μιλάνου, τον Απρίλιο του 2014). Οι άλλες δύο σημαντικές υποθέσεις διαφθοράς αποκαλύφθηκαν προς το τέλος του ίδιου έτους (το πρόγραμμα Mose στη Βενετία, τον Ιούνιο, και η υπόθεση Mafia Capitale στη Ρώμη, τον Δεκέμβριο).
- **Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής:** στο πλαίσιο της αξιολόγησής της, η Επιτροπή δεν εξέτασε τα αριθμητικά στοιχεία που κοινοποίησε η Ιταλία ως αποτέλεσμα των μέτρων που τέθηκαν σε εφαρμογή υπό τον ίδιο τίτλο στο πρόγραμμα σταθερότητας και στο εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της χώρας.

Αποτελέσματα της ΔΥΕ

Μολονότι οι μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ οδήγησαν στη δημιουργία νέων εργαλείων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, η ΔΥΕ δεν έχει αποδειχτεί πλήρως αποτελεσματική ως διορθωτικός μηχανισμός

113

Στην παρούσα ενότητα συνοψίζονται οι ενέργειες που έχουν αναληφθεί για την περαιτέρω βελτίωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και εξετάζεται η αποτελεσματικότητα της ΔΥΕ ως διορθωτικού μηχανισμού και ως μηχανισμού διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της ΔΥΕ οδήγησαν στη δημιουργία νέων εργαλείων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας στα κράτη μέλη...

114

Οι τελευταίες μεταρρυθμίσεις του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ (το «εξάπτυχο» το 2011 και το «δίπτυχο» το 2013, βλέπε **γράφημα 1**) αποσκοπούσαν στη διασφάλιση και τη διατήρηση της ευρωστίας των δημόσιων οικονομικών. Στο πλαίσιο της ΔΥΕ, οι μεταρρυθμίσεις θέσπισαν συμπληρωματικούς κανόνες, έναν μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης και ένα ευρύ φάσμα νέων εργαλείων παρακολούθησης και εποπτείας: ενίσχυσαν επίσης τις κυρώσεις και κατέστησαν λιγότερο αυστηρές τις προϋποθέσεις για την επιβολή τους.

... ωστόσο, η ΔΥΕ δεν έχει αποδειχτεί πλήρως αποτελεσματική ως διορθωτικός μηχανισμός.

115

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα και ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ είναι οι δύο δείκτες που προβλέπει η Συνθήκη για την εκτίμηση της δημοσιονομικής κατάστασης ενός κράτους μέλους (βλέπε σημείο 1). Η αναθεώρηση του ΣΣΑ του 2005 συμπλήρωσε τις μεταρρυθμίσεις αυτές με την καθιέρωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου⁵² ως ενός από τους στόχους που πρέπει να επιτύχουν τα κράτη μέλη υπό ΔΥΕ προκειμένου να διορθώσουν μια κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος.

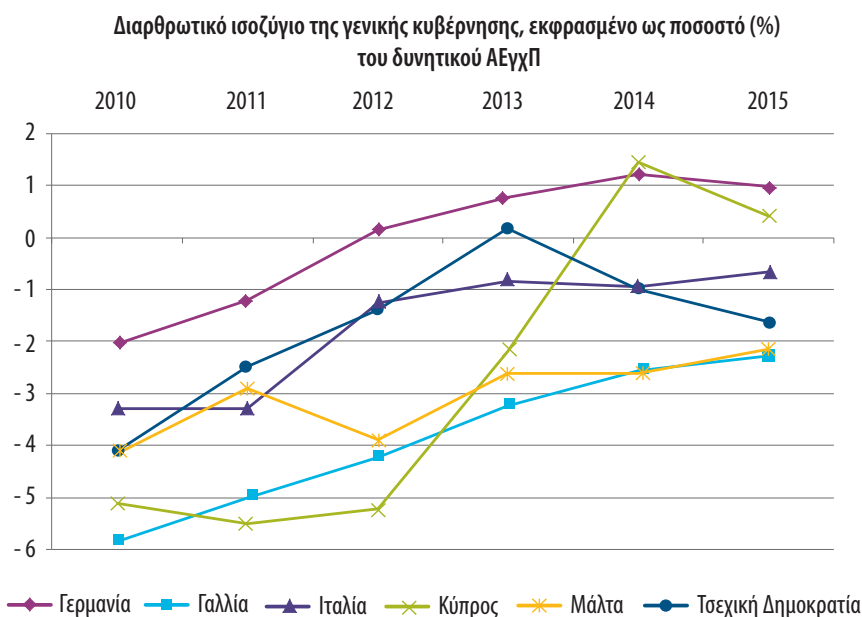
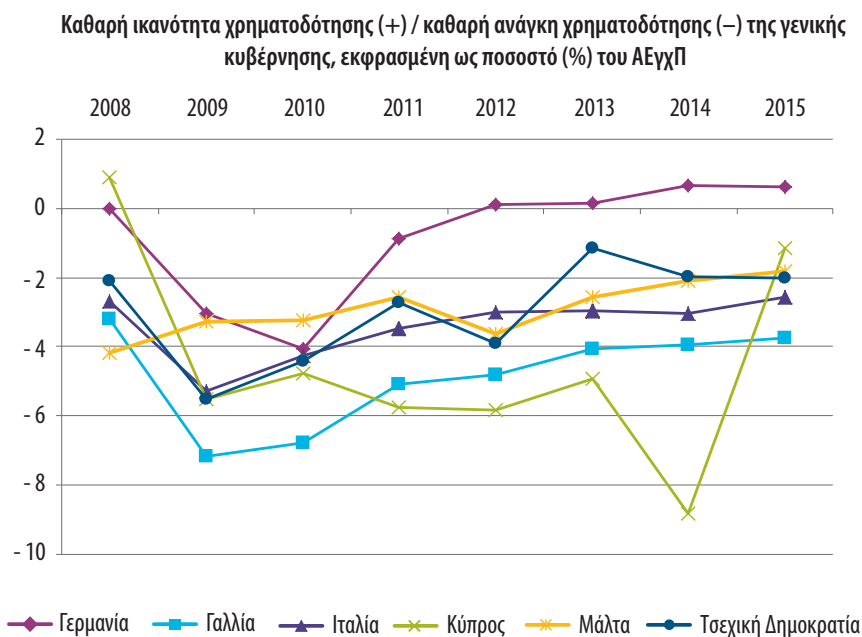
116

Από τα 23 κράτη μέλη που τελούσαν υπό καθεστώς ΔΥΕ τον Νοέμβριο του 2011, τα 15 εξήλθαν από τη διαδικασία έως το τέλος του 2015 (βλέπε **πίνακα 1**). Όλα τα κράτη μέλη που εξετάσαμε επέφεραν βελτιώσεις τόσο στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα όσο και στο διαρθρωτικό ισοζύγιό τους κατά την περίοδο που κάλυψε ο έλεγχος (βλέπε **γράφημα 10**⁵³). Η Τσεχική Δημοκρατία, η Γερμανία, η Ιταλία και η Μάλτα κατόρθωσαν να εξέλθουν από τη διαδικασία. Η Κύπρος συμφώνησε να υπαχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής και η Γαλλία παραμένει υπό ΔΥΕ μετά τη χορήγηση τριών παρατάσεων της προθεσμίας. Η Γαλλία είναι το μοναδικό κράτος μέλος του δείγματός μας με έλλειμμα το οποίο εξακολουθούσε το 2015 να υπερβαίνει την οριακή τιμή του 3 %.

52 Ως διαρθρωτικό ισοζύγιο νοείται το δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αφαιρουμένης της κυκλικής συνιστώσας και των εφάπαξ και λοιπών προσωρινών μέτρων.

53 Τα στοιχεία που παρέχονται αφορούν την περίοδο ελέγχου, ήτοι την περίοδο 2008-2015. Ωστόσο, στοιχεία σχετικά με το διαρθρωτικό ισοζύγιο είναι διαθέσιμα στη βάση δεδομένων AMECO μόλις από το 2010.

Γράφημα 10 Δημοσιονομικό αποτέλεσμα (2008-2015) και διαρθρωτικό ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης (2010-2015)



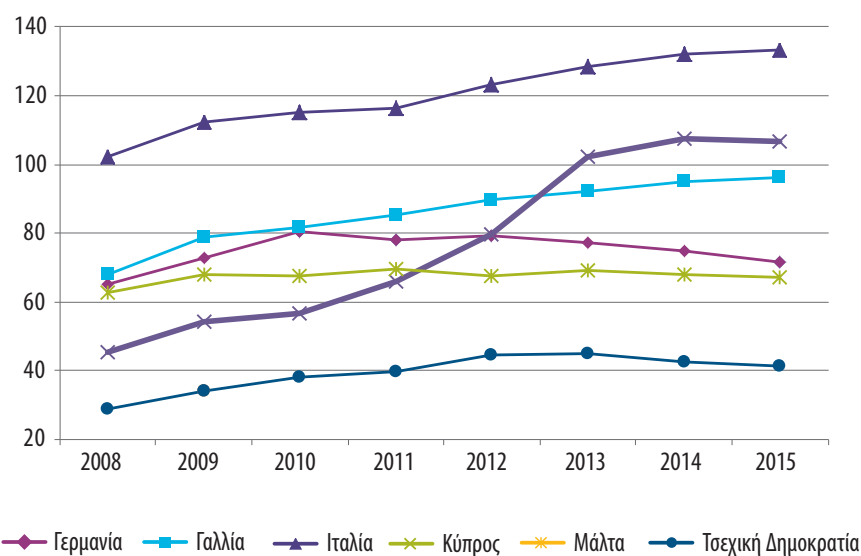
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της βάσης δεδομένων AMECO (τελευταία ενημέρωση στις 5 Μαΐου 2015).

117

Ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ όλων των κρατών μελών του δείγματος ήταν υψηλότερος το 2015 από ό,τι το 2008 (βλέπε **γράφημα 11**). Πρέπει, ωστόσο, να αναγνωριστεί το γεγονός ότι οι ΔΥΕ που εξετάστηκαν κινήθηκαν εν μέσω σοβαρότατης χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία συνέτεινε στην ταχεία αύξηση του επιπέδου του χρέους μέσω διαφόρων οδών, όπως οι εισφορές κεφαλαίου σε τράπεζες και ο χαμηλός ή αρνητικός ονομαστικός ρυθμός ανάπτυξης. Κατά μέσο όρο, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ στην ΕΕ αυξήθηκε κατά περισσότερο από το 24 % του ΑΕγχΠ μεταξύ του 2008 και του 2012, κατάσταση που επηρέασε όλες τις χώρες.

Γράφημα 11

Λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ (%) κατά την περίοδο 2008-2015



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της βάσης δεδομένων AMECO (τελευταία ενημέρωση στις 5 Μαΐου 2015).

Παρατηρήσεις

118

Στη Γερμανία, τη Μάλτα και την Τσεχική Δημοκρατία (όπου και παραμένει κάτω από την οριακή τιμή), η αύξηση κατά την περίοδο 2008-2015 ήταν μέτρια (4,4 εκατοστιαίες μονάδες στη Μάλτα, 6,4 εκατοστιαίες μονάδες στη Γερμανία και 12,8 εκατοστιαίες μονάδες στην Τσεχική Δημοκρατία) και ο λόγος βρίσκεται πλέον σε καθοδική πορεία. Η Κύπρος κλήθηκε να αντιμετωπίσει μια πρωτοφανή τραπεζική κρίση και κατέγραψε αύξηση 61,4 εκατοστιαίων μονάδων στον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2008-2015, με εκρηκτική αύξηση της τιμής του μεταξύ του 2008 και του 2013 (από 45,3 % σε 102,2 %). Παρά ταύτα, από το 2013, έτος υπαγωγής της χώρας σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής, η δυναμική του χρέους μετριάστηκε και ο λόγος σταθεροποιήθηκε το 2014 (107,5 %) και το 2015 (106,7 %). Τέλος, η Γαλλία και η Ιταλία παρουσίασαν κατά την περίοδο 2008-2015 συνεχή αύξηση των αντίστοιχων λόγων χρέους προς ΑΕγχΠ, η οποία ανήλθε σε περίπου 30 εκατοστιαίες μονάδες.

119

Οι παράγοντες που διαμορφώνουν τη δυναμική του χρέους είναι το πρωτογενές αποτέλεσμα⁵⁴, το φαινόμενο χιονοστιβάδας⁵⁵ και η προσαρμογή αποθεμάτων-ροών⁵⁶. Συνεπώς, η εξέλιξη του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ μπορεί να αναλυθεί με βάση τον αντίκτυπο καθενός από αυτούς τους τρεις καθοριστικούς παράγοντες. Η εν λόγω ανάλυση παρουσιάζεται στο **γράφημα 12**, ενώ στο **πλαίσιο 12** παρέχεται διεξοδικότερη επεξήγηση της ανάλυσης και της δυναμικής του χρέους για τα κράτη μέλη του δείγματος.

120

Η ανωτέρω ανάλυση υποδεικνύει ότι το πλαίσιο της ΔΥΕ είναι δυνητικά αποτελεσματικό για τη συγκράτηση του χρέους. Ωστόσο, το υψηλό αρχικό επίπεδο χρέους (όπως στην περίπτωση της Ιταλίας) μπορεί να παρεμποδίσει την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας τήρησης υπό έλεγχο του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ, το ίδιο και η απροθυμία ενός κράτους μέλους (π.χ. της Γαλλίας) να εφαρμόσει τις συστάσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της ΔΥΕ και να εξασφαλίσει δημοσιονομική πειθαρχία.

121

Παρά τις προσπάθειες δημοσιονομικής πειθαρχίας της Ιταλίας (με ενδεικτικό παράδειγμα το θετικό ετήσιο πρωτογενές αποτέλεσμα του + 1,1 % κατά μέσο όρο κατά τη διάρκεια της περιόδου), το χρέος της χώρας συνέχισε να αυξάνεται, λόγω του σημαντικού φαινομένου χιονοστιβάδας που προέκυψε από τον συνδυασμό υψηλού αρχικού επιπέδου χρέους, χαμηλού ή αρνητικού ονομαστικού ρυθμού αύξησης του ΑΕγχΠ και επεισοδίων υψηλών επιτοκίων. Ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της Γαλλίας αυξήθηκε, παρά το μετριασμένο αρχικό επίπεδο του χρέους, λόγω έλλειψης δημοσιονομικής πειθαρχίας, όπως καταδεικνύεται από την ανεπαρκή βελτίωση των δημοσιονομικών δεικτών (βλέπε **γράφημα 10**) και από το σημαντικό αρνητικό πρωτογενές αποτέλεσμα (κατά μέσο όρο - 2,7% κατά την υπό εξέταση περίοδο).

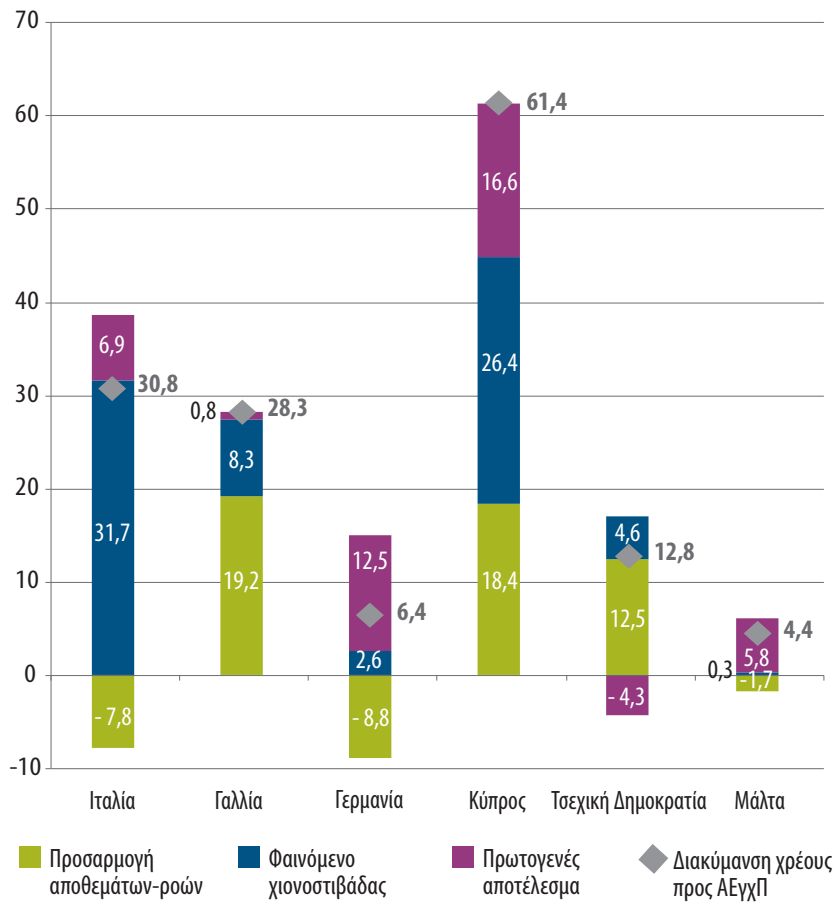
54 Το πρωτογενές αποτέλεσμα είναι το δημοσιονομικό αποτέλεσμα, αφαιρούμενων των καταβολών των τόκων επί του δημόσιου χρέους. Το πρωτογενές αποτέλεσμα αντιστοιχεί στο (θετικό ή αρνητικό) ύψος του νέου χρέους που δημιουργείται από την κυβέρνηση και μπορεί, επομένως, να θεωρείται δείκτης δημοσιονομικής πειθαρχίας.

55 Το φαινόμενο χιονοστιβάδας είναι το αποτέλεσμα της συσσώρευσης του δημόσιου χρέους που προκύπτει από τη διαφορά μεταξύ του καταβαλλόμενου τόκου επί του δημόσιου χρέους και του ονομαστικού ρυθμού αύξησης του ΑΕγχΠ. Εάν το επιτόκιο είναι υψηλότερο από τον ονομαστικό ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ, το φαινόμενο χιονοστιβάδας συνεπάγεται αύξηση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ. Καταρχήν, για τη σταθεροποίηση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ, η κυβέρνηση πρέπει να εξασφαλίσει πρωτογενές αποτέλεσμα που να εξουδετερώνει το φαινόμενο χιονοστιβάδας.

56 Η προσαρμογή αποθεμάτων-ροών συγκεντρώνει το σύνολο των μεταβολών του δημόσιου χρέους που δεν μπορούν αιτιολογηθούν από το έλλειμμα. Περιλαμβάνει τις μεταβολές (συσσώρευση και πωλήσεις) των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων, τις μεταβολές της αξίας του χρέους που είναι εκφρασμένη σε ξένο νόμισμα και άλλες στατιστικές προσαρμογές.

Γράφημα 12

Ανάλυση της αύξησης του δημόσιου χρέους (σε εκατοστιαίες μονάδες) κατά την περίοδο 2008-2015



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της βάσης δεδομένων AMECO (τελευταία ενημέρωση στις 5 Μαΐου 2015).

Ανάλυση της εξέλιξης του δημόσιου χρέους κατά την περίοδο 2008-2015

Στην αρχή της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, το δημόσιο χρέος της Ιταλίας ανερχόταν στο 102,3 % του ΑΕγχΠ. Κατά την περίοδο 2009-2015, η Ιταλία βρέθηκε αντιμέτωπη με μια δυσχερή οικονομική κατάσταση, η οποία αντικατοπτριζόταν σε ένα σοβαρό αρνητικό παραγωγικό κενό (- 3,3 % κατά μέσο όρο) και ετήσιο μέσο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης 0,0 %. Παρά το γεγονός ότι η Ιταλία βελτίωσε το διαρθρωτικό της ισοζύγιο από το 2009 και μετά (βλέπε **γράφημα 10**), ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ αυξήθηκε κατά 30,8 εκατοστιαίες μονάδες. Καθοριστικός παράγοντας στη διαμόρφωση της δυναμικής του χρέους ήταν η εκδήλωση ενός έντονου φαινομένου «χιονοστιβάδας», δεδομένου ότι το πρωτογενές πλεόνασμα αντιστάθμιζε σε πολύ μεγάλο βαθμό την προσαρμογή αποθεμάτων-ροών (βλέπε **γράφημα 12**). Το φαινόμενο χιονοστιβάδας μπορεί να δικαιολογηθεί από το ύψος του χρέους, την αδυναμία ονομαστικής ανάπτυξης και τις επιπτώσεις της κρίσης δημόσιου χρέους στα επιτόκια.

Το 2008, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της Γαλλίας ήταν 68,1 %. Κατά την περίοδο 2009-2015, η Γαλλία βρέθηκε αντιμέτωπη με λιγότερο σοβαρή οικονομική κάμψη από ό,τι η Ιταλία, με ετήσιο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης + 1,3 % και μέσο παραγωγικό κενό - 1,6 %. Παρά το χαμηλότερο επίπεδο χρέους και τις καλύτερες κυκλικές συνθήκες, η Γαλλία παρουσίασε ανάλογη αύξηση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ (28,3 εκατοστιαίες μονάδες) κατά την περίοδο αυτή. Η εν λόγω αύξηση οφείλεται κυρίως (περίπου κατά τα 2/3) στην έλλειψη δημοσιονομικής πειθαρχίας. Πράγματι, κατά την ίδια περίοδο, η Γαλλία κατέγραψε ετήσιο πρωτογενές έλλειμμα ύψους 2,7 %. Το υπόλοιπο 1/3 της αύξησης μπορεί να αιτιολογηθεί από την εκδήλωση του φαινομένου χιονοστιβάδας.

Το 2008, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ στη Γερμανία ήταν ίσος προς 65,1 %. Κατά την περίοδο 2009-2015, η Γερμανία κατέγραψε υψηλότερο ετήσιο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης (2,4 %) από ό,τι η Γαλλία και η Ιταλία και χαμηλότερο αρνητικό παραγωγικό κενό (- 1,1 % κατά μέσο όρο), και παρουσίασε αύξηση 6,4 εκατοστιαίων μονάδων στον οικείο λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ. Η κατάσταση αυτή μπορεί να οφείλεται στις καλύτερες κυκλικές συνθήκες, σε συνδυασμό με μια παρατεταμένη περίοδο δημοσιονομικής εξυγίανσης. Εντούτοις, το πρωτογενές πλεόνασμα αντιστάθμιζε εν μέρει μόνο τις προσαρμογές αποθεμάτων-ροών, οι οποίες αποτελούσαν τον καθοριστικό παράγοντα αύξησης του χρέους, ενώ περιορισμένος ήταν και ο ρόλος του φαινομένου της χιονοστιβάδας.

Το 2008, η Κύπρος παρουσίαζε λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ ύψους 45,3 %. Κατά την υπό εξέταση περίοδο, η Κύπρος βρέθηκε αντιμέτωπη με μια βαθύτατη κρίση, με αρνητικό μέσο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης (- 1,0%) και παραγωγικό κενό - 2,1 %. Η αύξηση κατά 61,4 εκατοστιαίων μονάδων (από 45,3 % το 2008 σε 106,7 % το 2015) του οικείου λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ μπορεί να εξηγηθεί από τον αρνητικό αντίκτυπο όλων των καθοριστικών παραγόντων: πρωτογενές αποτέλεσμα (- 18,4 εκατοστιαίες μονάδες), φαινόμενο χιονοστιβάδας (- 26,4 εκατοστιαίες μονάδες) και προσαρμογή αποθεμάτων-ροών (- 16,6 εκατοστιαίες μονάδες).

Κατά την περίοδο 2008-2015, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της Τσεχικής Δημοκρατίας αυξήθηκε από 28,7 % σε 41,5 % και παρέμεινε, συνεπώς, χαμηλότερος από την οριακή τιμή. Σε μια οικονομική συγκυρία που χαρακτηριζόταν από μέσο ονομαστικό ρυθμό ανάπτυξης 1,5 % και παραγωγικό κενό - 1,5 %, η αύξηση του χρέους (+ 12,8 εκατοστιαίες μονάδες) μπορεί να αιτιολογηθεί κατά μείζονα λόγο από το πρωτογενές έλλειμμα (- 12,5 εκατοστιαίες μονάδες), με αντιστάθμιση του φαινομένου χιονοστιβάδας από την προσαρμογή αποθεμάτων-ροών.

Το 2008, η Μάλτα παρουσίαζε λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ 62,7 %. Κατά την περίοδο 2009-2015, η χώρα κατέγραψε μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης 4,6 % και μέσο ετήσιο έλλειμμα - 2,8 %. Συνεπεία τούτου, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ της χώρας παρέμεινε ουσιαστικά σταθερός, με αύξηση 4,4 εκατοστιαίων μονάδων, που μπορεί να αιτιολογηθεί κυρίως από την προσαρμογή αποθεμάτων-ροών.

122

Η ΔΥΕ παρέχει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων κατά κρατών μελών της ζώνης του ευρώ λόγω πλημμελούς δημοσιονομικής πειθαρχίας. Αυτό μπορεί να γίνει με ενίσχυση της διαδικασίας όταν η αξιολόγηση της Επιτροπής καταδεικνύει ότι ένα κράτος μέλος δεν έλαβε αποτελεσματικά μέτρα για την έγκαιρη διόρθωση του υπερβολικού του ελλείμματος. Οι κυρώσεις μπορεί να αφορούν επίσης την επιβολή προστίμου της τάξης έως και του 0,5 % του ΑΕγχΠ.

123

Ωστόσο, η ΔΥΕ έχει εντατικοποιηθεί μόνο μία φορά από τότε που θεσπίστηκε, στην περίπτωση του Βελγίου, και δεν έχουν επιβληθεί ποτέ έως τώρα κυρώσεις. Κατά την άποψή μας, η κατάσταση αυτή ενέχει τον κίνδυνο να θεωρήσουν τα κράτη μέλη ότι είναι απίθανο να επιβληθούν ποτέ κυρώσεις. Η αντίληψη αυτή ενδέχεται να υπονομεύσει την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία της ΔΥΕ. Πράγματι, παρότι ο πραγματικός σκοπός της διαδικασίας δεν είναι η επιβολή κυρώσεων, ένα σύστημα που στερείται κυρώσεων περιορίζεται ουσιαστικά αποκλειστικά και μόνο στην άσκηση ηθικής πίεσης, οπότε η ΔΥΕ είναι καταδικασμένη να είναι αναποτελεσματική, εκτός εάν η Επιτροπή κατορθώσει να εξασφαλίσει τη συνεργασία των κρατών μελών.

Η διαδικασία είχε επίσης περιορισμένο αντίκτυπο στη διασφάλιση της υλοποίησης των συνιστώμενων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

124

Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις δεν είναι ούτε δεσμευτικές ούτε εκτελεστές ως εκ τούτου, η υλοποίησή τους ενδέχεται να εξαρτάται από το πολιτικό θεματολόγιο των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να ασκήσει επιρροή ή να προωθήσει την υλοποίησή τους. Κατά συνέπεια, τα περισσότερα από τα κράτη μέλη του δείγματος σημείωσαν σχετική ή περιορισμένη μόνο πρόοδο όσον αφορά την επίτευξη των μεταρρυθμιστικών τους στόχων (βλέπε **παράρτημα VIII**). Τα αποτελέσματα της παρακολούθησης της υλοποίησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ συχνά περιορίζονταν στην επανάληψη των ειδικών ανά χώρα συστάσεων του Συμβουλίου από έτος σε έτος.

125

Από τις χώρες του δείγματός μας, μόνον η Κύπρος σημείωσε σημαντική πρόοδο στην υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων μετά την αποδοχή της υπαγωγής της σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής (Απρίλιος 2013). Από την τελευταία διαθέσιμη αξιολόγηση προκύπτει ότι η Κύπρος έχει υλοποιήσει πλήρως το μεγαλύτερο μέρος των συμφωνηθέντων μέτρων, αν και με κάποια καθυστέρηση. Στο πλαίσιο του προγράμματος, η Κύπρος τέθηκε υπό στενότερη και διεξοδικότερη παρακολούθηση, καθώς και υπό αυστηρότερους κανόνες εφαρμογής.

Θετικές ενδείξεις —και πρόκληση— για το μέλλον

126

Στο πλαίσιο της παρουσίασης των προτάσεων της για την εφαρμογή της «Έκθεσης των πέντε προέδρων» (βλέπε σημείο 4), η Επιτροπή αναγνώρισε το γεγονός ότι το πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης «καλύπτει βαθύτερο και ευρύτερο πεδίο τα τελευταία χρόνια, και ταυτόχρονα έχει γίνει πολυπλοκότερο»⁵⁷, και ότι η πρώτη επανεξέταση του ενισχυμένου πλαισίου «επεσήμανε ορισμένους τομείς που χρήζουν βελτίωσης, ιδίως όσον αφορά τη διαφάνεια, την πολυπλοκότητα και την προβλεψιμότητα της χάραξης πολιτικής, που αφορούν την αποτελεσματικότητα των εργαλείων»⁵⁸. Η Επιτροπή δήλωσε ότι δεσμεύεται να «επιδιώξει την πλήρη και διαφανή εφαρμογή των διαθέσιμων μηχανισμών και εργαλείων», και ότι προτίθεται να βελτιώσει τη σαφήνεια και να μειώσει την πολυπλοκότητα του υφιστάμενου πλαισίου, με απώτερο σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ισχυόντων κανόνων.

127

Εκτιμούμε ότι οι προτάσεις αυτές αποτελούν θετική εξέλιξη και προτρέπουμε την Επιτροπή να τηρήσει με αποφασιστικότητα τις δεσμεύσεις της.

57 Δελτίο Τύπου, διαθέσιμο στον ακόλουθο σύνδεσμο: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_el.htm

58 COM(2015) 600 τελικό.

128

Η Επιτροπή έχει κάνει σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση του εξορθολογισμού και της απλούστευσης της χρήσης της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος ως εργαλείου για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης σε ολόκληρη την ΕΕ, σε ένα πλαίσιο που καθίσταται όλο και πιο σύνθετο. Τελευταία, διακήρυξε τη δέσμευσή της να επιφέρει βελτιώσεις σε τομείς στους οποίους εντοπίσαμε προβλήματα κατά την περίοδο που κάλυψε ο έλεγχος: πρόκειται για την ανάγκη ολοκληρωμένης προοπτικής και μεγαλύτερης σαφήνειας και διαφάνειας, με σκοπό τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας λεπτομερών κανόνων και κατευθυντήριων γραμμών. Οι κανόνες υπάρχουν, και η εφαρμογή της ΔΥΕ βρίσκεται σε σωστή πορεία, αλλά θα ευνοηθεί σημαντικά από τη δέσμευση της Επιτροπής να επιφέρει περαιτέρω βελτιώσεις.

129

Στη συνέχεια διατυπώνονται αναλυτικότερα συμπεράσματα σχετικά με τους τομείς που κάλυψε ο έλεγχος, καθώς και ειδικές συστάσεις.

Eurostat

Εξέταση των στοιχείων

130

Η Επιτροπή (Eurostat) έχει βελτιώσει από το 2011 τις διαδικασίες αξιολόγησης της ποιότητας που εφαρμόζει, σε επίπεδο τόσο πόρων όσο και διαδικασιών. Η τυποποίηση και η αύξηση του αριθμού των αιτήσεων παροχής πληροφοριών παρέχει πλέον τη δυνατότητα διεξοδικότερης ανάλυσης των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

131

Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι η διαδικασία εξέτασης των στατιστικών στοιχείων δεν τεκμηριώνεται επαρκώς ώστε να γίνεται εύκολα κατανοητή η ανάλυση στην οποία βασίζονται οι αξιολογήσεις ποιότητας. Επιπλέον, στηρίζεται σε στοιχεία τα οποία δεν είναι πάντοτε πλήρη. Θα μπορούσε επίσης να καταστεί σαφέστερος ο τρόπος εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων και κατευθυντήριων γραμμών (βλέπε σημεία 47 έως 51).

Σύσταση 1

Η Επιτροπή (Eurostat) πρέπει να τεκμηριώνει καλύτερα και να βελτιώσει τη διαφάνεια των εργασιών της σε σχέση με τις εσωτερικές επαληθεύσεις. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι διοικητικοί και άλλοι αρμόδιοι υπάλληλοι θα είχαν σαφέστερη εικόνα του περιεχομένου των αναλύσεων.

Η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να θεσπίσει εσωτερικές γραπτές διαδικασίες που θα κατευθύνουν τις εργασίες ανάλυσης στο πλαίσιο της αξιολόγησης της ποιότητας, καθώς και να αξιολογεί και να τεκμηριώνει αρτιότερα τις εσωτερικές επαληθεύσεις της για στοιχεία που αφορούν τομείς όπως η οριοθέτηση του τομέα της γενικής κυβέρνησης και συγκεκριμένες ειδικές δημόσιες συναλλαγές.

Αξιολόγηση των συστημάτων ελέγχου

132

Η Επιτροπή (Eurostat) δεν αξιολογεί επαρκώς τα συστήματα ελέγχου των κρατών μελών προκειμένου να διασφαλίζεται ότι, παρότι τα κράτη μέλη διαθέτουν διαφορετικά στατιστικά συστήματα, εφαρμόζουν συνεκτική προσέγγιση για τη συγκέντρωση των στοιχείων. Λόγω της γενικευμένης απουσίας τεκμηρίωσης σχετικά με τα εφαρμοζόμενα συστήματα εποπτείας και ελέγχου για τη συγκέντρωση στοιχείων, δεν είναι εφικτή η εφαρμογή μιας βασισμένης στα συστήματα προσέγγισης για την εξέταση της ποιότητας των στοιχείων που λαμβάνονται (βλέπε σημείο 55).

Σύσταση 2

Η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να βελτιώσει τις αξιολογήσεις ποιότητας που διενεργεί, συμπεριλαμβάνοντας σε αυτές την εξέταση των συστημάτων εποπτείας και ελέγχου που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη, και να τεκμηριώνει με σαφήνεια τις αναλύσεις της. Πρέπει να καταρτιστούν και να τεθούν σε εφαρμογή γραπτές διαδικασίες ώστε να διασφαλίζεται συνεκτικότητα.

Επισκέψεις διαλόγου και άμεση επαλήθευση

133

Κατά την περίοδο 2011-2013, η Επιτροπή (Eurostat) πλαισίωσε τις «συνήθειες» επισκέψεις διαλόγου της (ΣΕΔ) με την καθιέρωση «προκαταρκτικών» επισκέψεων διαλόγου (ΠΕΔ), με σκοπό την ανάλυση της διαχείρισης και του ελέγχου των πρωτογενών στοιχείων. Οι ΠΕΔ αποδείχτηκαν εξαιρετικά χρήσιμες για τα καθήκοντα αξιολόγησης της ποιότητας όσον αφορά τον εντοπισμό, την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των κινδύνων και των προβλημάτων. Το 2014, οι ΠΕΔ συγχωνεύθηκαν με τις ΣΕΔ, με αποτέλεσμα οι επισκέψεις να διαρκούν δύο ημέρες. Δεδομένου του μεγάλου αριθμού των σημείων που περιλαμβάνουν τα θεματολόγια των επισκέψεων, η διάρκεια των επισκέψεων δεν επαρκεί για τη δέουσα εξέταση σημαντικών θεμάτων που αφορούν την ποιότητα των στοιχείων (βλέπε σημεία 52 και 54).

134

Η Eurostat διενεργεί περιορισμένες άμεσες επαληθεύσεις κατά τη διάρκεια των επιτόπιων επισκέψεών της. Παρότι έχει θεσπιστεί άρτια διαρθρωμένη ανάλυση κινδύνων, δεν χρησιμοποιείται για την προεπιλογή θεμάτων υψηλού κινδύνου ενόψει των επισκέψεων. Τα στοιχεία της ανάλυσης κινδύνων που χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό των κρατών μελών που πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο επίσκεψης διαλόγου, καθώς και των προς συζήτηση θεμάτων κατά τις εν λόγω επισκέψεις, θα μπορούσαν να τεκμηριώνονται αρτιότερα (βλέπε σημείο 53).

135

Οι εκθέσεις των επισκέψεων διαλόγου της Eurostat δημοσιεύονται εντός εννέα έως 52 εβδομάδων από την πραγματοποίηση των επισκέψεων. Οι καθυστερήσεις στη δημοσίευσή τους καθιστούν αδύνατη την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, και ενδέχεται να μην επιτρέπουν και σε άλλους ενδιαφερόμενους/χρήστες να αναγνωρίσουν εγκαίρως την ύπαρξη ορισμένων προβλημάτων σε ένα κράτος μέλος (βλέπε σημείο 56).

Σύσταση 3

Η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να προσαρμόζει καταλλήλως τη διάρκεια των επισκέψεων διαλόγου της στα κράτη μέλη, ή να διοργανώνει περισσότερες επισκέψεις, ούτως ώστε να εξασφαλίζει μια περισσότερο ολοκληρωμένη κάλυψη.

Η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να ενισχύσει τις άμεσες επαληθεύσεις της ως μέρος των επιτόπιων επισκέψεών της.

Η Επιτροπή (Eurostat) πρέπει να μειώσει περαιτέρω τον χρόνο που απαιτείται για τη δημοσίευση των εκθέσεών της σχετικά με τις επισκέψεις που πραγματοποιεί.

Σημεία δράσης

136

Συχνά τα σημεία δράσης δεν διευθετούνται εντός της συνιστώμενης προθεσμίας. Αυτό δημιουργεί τον κίνδυνο προβλήματα που αφορούν σημαντικά ζητήματα να μην ληφθούν επαρκώς υπόψη κατά τις αξιολογήσεις ποιότητας της Eurostat (βλέπε σημείο 56).

Σύσταση 4

Η Επιτροπή (Eurostat) πρέπει να αξιοποιεί πλήρως τις εξουσίες της για την επιβολή μέτρων στους τομείς που αφορούν την πληρότητα, τη μεθοδολογική ευθύνη και την υποβολή των εγγράφων.

Κατευθύνσεις

137

Εφόσον της ζητηθεί, για λόγους διαφύλαξης του απορρήτου, η Eurostat δεν διαβιβάζει στην ΟΔΕ ούτε δημοσιοποιεί το σύνολο των εκ των προτέρων/εκ των υστέρων συμβουλών που παρέχει στα κράτη μέλη σε διμερή βάση. Η πρακτική αυτή εκθέτει σε κίνδυνο τη διαφάνεια και τη συγκρισιμότητα (βλέπε σημεία 57 και 58).

Σύσταση 5

Προκειμένου να βελτιωθεί η διαφάνεια, η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να διαβιβάζει στην ΟΔΕ και να δημοσιοποιεί το σύνολο των συμβουλών που παρέχει επί μεθοδολογικών θεμάτων. Σε περίπτωση που για λόγους διαφύλαξης του απορρήτου δεν είναι δυνατή η δημοσιοποίηση ολόκληρου του εγγράφου, πρέπει να παρέχεται τουλάχιστον περίληψή του.

Αποτελέσματα

138

Οι λόγοι για τους οποίους η Eurostat διατυπώνει επιφυλάξεις σχετικά με τα στοιχεία και προβαίνει σε τροποποιήσεις τους θα μπορούσαν να είναι περισσότερο διαφανείς (βλέπε σημείο 65).

139

Η Eurostat δεν έχει καθορίσει ρητώς γραπτές εσωτερικές διαδικασίες για τη διατύπωση επιφυλάξεων όσον αφορά την ποιότητα των στοιχείων ή την τροποποίηση τους (βλέπε σημείο 65).

Σύσταση 6

Η Επιτροπή (Eurostat) οφείλει να τεκμηριώνει καλύτερα τις εσωτερικές διαδικασίες της και τα κριτήρια που εφαρμόζει για τη διατύπωση επιφυλάξεων σχετικά με τα στοιχεία ή την τροποποίησή τους, ούτως ώστε να καταδεικνύεται η αντιμετώπιση όλων των μεθοδολογικών προβλημάτων με δυνητικό/πραγματικό αντίκτυπο στην καθαρή ικανότητα χρηματοδότησης / καθαρή ανάγκη χρηματοδότησης με συνεκτικό τρόπο.

ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων

Διαφάνεια

140

Κατά γενικό κανόνα, οι αναλύσεις στις οποίες βασίζονται οι προτάσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο των αποφάσεων και των συστάσεων της ΔΥΕ στερούνται διαφάνειας και, ως προς ορισμένες βασικές πτυχές, βασίζονται σε αόριστους ορισμούς. Επιπλέον, οι επακόλουθες μεταρρυθμίσεις της ΔΥΕ αύξησαν την πολυπλοκότητα της αναλυτικής διαδικασίας. Όλα τα ανωτέρω καθιστούν δυσχερή σε ορισμένες περιπτώσεις τη σαφή συσχέτιση της ανάλυσης που πραγματοποιείται και των συμπερασμάτων που συνάγονται (βλέπε σημεία 59 έως 62, 72 έως 83, 91 έως 97 και 100 έως 104).

141

Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο η αυξημένη πολυπλοκότητα και το ευρύτερο περιθώριο οικονομικής κριτικής ανάλυσης να αντισταθμιστούν με την ενίσχυση της διαφάνειας και τη διευκόλυνση, συνεπώς, της άσκησης δημόσιου ελέγχου. Τα τελευταία έτη, η Επιτροπή καταβάλλει αξιόπαινες προσπάθειες για τη βελτίωση της διαφάνειας. Εντούτοις, οι προσπάθειες αυτές δεν είναι ακόμη επαρκείς και πρέπει να ενταθούν περαιτέρω (βλέπε σημείο 98).

Σύσταση 7

Η Επιτροπή (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων) οφείλει να βελτιώσει περαιτέρω τη διαφάνεια και τη σαφήνεια της ΔΥΕ στους εξής τομείς:

- Διαδικασία εκτίμησης: η Επιτροπή πρέπει να επιδεικνύει μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τις βασικές πτυχές των αναλύσεών της. Προς τον σκοπό αυτό, μπορεί, για παράδειγμα, να αναπτύξει μια μεθοδολογία για τον καθορισμό και τον ποσοτικό προσδιορισμό του αντίκτυπου των εφάπαξ και των προσωρινών μέτρων, να παρέχει δεόντως λεπτομερείς επεξηγήσεις σχετικά με τις αξιολογήσεις και τα συμπεράσματά της σε ειδικά ανά χώρα έγγραφα — όσον αφορά, κυρίως, την έννοια των «απρόβλεπτων αντίξων οικονομικών γεγονότων» κατά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων— και να καθιερώσει ένα μεθοδολογικό πλαίσιο για τη στάθμιση του αντίκτυπου των σχετικών παραγόντων που λαμβάνει υπόψη στις εκτιμήσεις της.
- Προσβασιμότητα των στοιχείων: η Επιτροπή πρέπει να δημοσιοποιεί όλα τα λεπτομερή στοιχεία που απαιτούνται για την εκτέλεση των υπολογισμών στους οποίους βασίζονται οι αναλύσεις της, παρέχοντας κατά τον τρόπο αυτό σε οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο τρίτο μέρος τη δυνατότητα να επαληθεύσει τις εκτιμήσεις.
- Αξιολόγηση εκ τω κάτω προς τα άνω: τα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια πρέπει να συμμετέχουν στη διαδικασία αξιολόγησης κατόπιν πρόσκλησής τους να ασκούν ανεξάρτητο έλεγχο της αξιοπιστίας των αριθμητικών στοιχείων και των πληροφοριών που διαβιβάζονται από τους υπουργούς Οικονομικών και χρησιμοποιούνται από την Επιτροπή στις αναλύσεις της.
- Αριότητα της ανάλυσης: η Επιτροπή πρέπει να χρησιμοποιεί σε σταθερή βάση όλες τις σχετικές πληροφορίες που καθίστανται διαθέσιμες στις προβλέψεις της, να τηρεί τις σχετικές μεθοδολογίες και να τις διαδίδει όσο το δυνατόν ευρύτερα και ταχύτερα.

Το κριτήριο του χρέους

142

Μέχρι στιγμής, η ΔΥΕ επικεντρώνεται περισσότερο στο δημοσιονομικό έλλειμμα από ό,τι στο δημόσιο χρέος. Το κριτήριο του χρέους τέθηκε σε εφαρμογή μόλις το 2012, εξακολουθεί να τελεί στο στάδιο της σταδιακής εισαγωγής και δεν πρόκειται να εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη μέλη πριν από το έτος 2020 το νωρίτερο. Η εκτίμηση της δυναμικής του χρέους των κρατών μελών υπό ΔΥΕ που κινήθηκαν πριν από τον Νοέμβριο του 2011 δεν επιτρέπει τη συναγωγή ασφαλών συμπερασμάτων: οι εν λόγω ΔΥΕ πρέπει να αρθούν αποκλειστικά με βάση το κριτήριο του ελλείμματος, και θα ακολουθήσει τριετές μεταβατικό καθεστώς για το χρέος (βλέπε σημεία 68 έως 69 και σημείο 104).

143

Η ευελιξία που προσδόθηκε στη ΔΥΕ είχε ως συνέπεια, υπό δυσμενείς οικονομικές συγκυρίες, τη δυνατότητα αναγνώρισης της συμμόρφωσης, παρά την αύξηση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ. Η δυνατότητα αυτή μπορεί να υπονομεύσει την αξιοπιστία της διαδικασίας και να θέσει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους, ιδίως κατά τη διάρκεια παρατεταμένων περιόδων ύφεσης (όταν το χρέος μπορεί να αυξηθεί ακόμη και αν πληρούται το κριτήριο του χρέους). Εν τέλει, ανεξάρτητα από το αν πληρούται ή όχι το κριτήριο του χρέους, το ζητούμενο είναι να εξασφαλιστεί η αποπληρωμή ή η βιώσιμη αναχρηματοδότηση του πραγματικού ποσού του χρέους (βλέπε σημεία 76 έως 78).

Σύσταση 8

Η Επιτροπή οφείλει να παρακολουθεί στενά την εξέλιξη του χρέους, ιδίως σε υπερχρεωμένα κράτη μέλη, ώστε να αποφεύγεται η αύξησή σε μη βιώσιμα επίπεδα.

Σε περίπτωση υπέρβασης της οριακής τιμής του χρέους του 60 % και θέσης του οικείου κράτους μέλους υπό ΔΥΕ, η Επιτροπή οφείλει να μεριμνά ώστε οι απαιτούμενες προσαρμογές να εξασφαλίζουν μια ρεαλιστική και αξιόπιστη πορεία σύγκλισης προς τη συμμόρφωση με τον κανόνα για το χρέος, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη το αρχικό επίπεδο του χρέους.

Στις συστάσεις που διατυπώνει στο πλαίσιο της ΔΥΕ για τα κράτη μέλη που υπερβαίνουν την οριακή τιμή του χρέους, η Επιτροπή οφείλει, κατά τον καθορισμό των ετήσιων στόχων του ελλείμματος, να διασφαλίζει επίσης ότι τα ετήσια επίπεδα του χρέους προς το ΑΕγχΠ συνάδουν με τους στόχους αυτούς.

Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

144

Τα υπερβολικά δημόσια ελλείμματα ενδέχεται να οφείλονται, τουλάχιστον εν μέρει, σε διαρθρωτικές αδυναμίες. Κατά συνέπεια, στοχευμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να συμβάλουν στη διαρκή διόρθωση του ελλείμματος. Από τον Μάιο του 2013, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις απέκτησαν μεγαλύτερη βαρύτητα ως παράγοντας των εκτιμήσεων της Επιτροπής στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Ωστόσο, εξακολουθούν να μην είναι εκτελεστές και η Επιτροπή δεν επιδεικνύει μεγαλύτερη επιμέλεια κατά την παρακολούθηση της υλοποίησής τους από εκείνη που επιδεικνύει για τα κράτη μέλη που δεν έχουν υπαχθεί σε ΔΥΕ (βλέπε σημεία 108 έως 111).

145

Επιπλέον, η παρακολούθηση των ανά χώρα συστάσεων δεν επεκτείνεται πάντοτε στην πραγματική εφαρμογή και αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμίσεων. Η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να υπονομεύσει τον αντίκτυπο της πρόσφατης απόφασης της Επιτροπής να λαμβάνει περισσότερο υπόψη την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (βλέπε σημείο 112).

Σύσταση 9

Σε συνδυασμό με τη διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών, η Επιτροπή (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων) πρέπει να αξιοποιεί πλήρως τις δυνατότητες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου κατά την παρακολούθηση της υλοποίησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τα κράτη μέλη υπό ΔΥΕ, ιδίως όταν οι δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνονται σε πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης. Εκτός από την έμφαση που δίδει στις νομοθετικές πτυχές, πρέπει να επιδιώκει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μεταρρυθμίσεων που υλοποιούνται.

Η Επιτροπή οφείλει να αξιοποιεί τις εξουσίες της ώστε να διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη υπό ΔΥΕ τηρούν τις δεσμεύσεις τους για την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Υποβολή εκθέσεων

146

Στο πλαίσιο του «εξάπτυχου» και του «δίπτυχου» θεσπίστηκαν νέες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων που αποσκοπούν στην ενίσχυση της εποπτείας της ΔΥΕ από την Επιτροπή. Ωστόσο, οι απαιτήσεις αυτές στερούνται εκτελεστότητας, δεδομένου ότι δεν υπάρχει νομοθετική διάταξη η οποία να διασφαλίζει τη συμμόρφωση των κρατών μελών ή την επιβολή κυρώσεων σε βάρος των μη συμμορφούμενων κρατών μελών. Επομένως, η αποτελεσματικότητα της εποπτείας της Επιτροπής εξαρτάται από την ενεργό συνεργασία των κρατών μελών. Εντοπίσαμε μία περίπτωση στην οποία το κράτος μέλος δεν είχε διαβιβάσει, ως όφειλε, έγγραφα γνωστοποίησης στοιχείων. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν δημοσιοποίησε το γεγονός αυτό στις αντίστοιχες αξιολογήσεις της (βλέπε σημεία 85 έως 86).

147

Ακόμη και όταν της διαβιβάζεται πλήρης τεκμηρίωση, η Επιτροπή δεν προβαίνει πάντα σε εκτίμηση ή παρακολούθηση όλων των παρεχόμενων στοιχείων, γεγονός που εγείρει την ανησυχία ότι δεν αξιοποιεί κατά τον βέλτιστο τρόπο τις εκθέσεις των κρατών μελών ή ότι τα κράτη μέλη επωμίζονται περιττό γραφειοκρατικό φόρτο (βλέπε σημεία 99 έως 100).

Σύσταση 10

Η Επιτροπή (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων) οφείλει πάντα να καθιστά σαφές στις αξιολογήσεις της κατά πόσον τα κράτη μέλη έχουν εκπληρώσει τις απαιτήσεις διαβίβασης στοιχείων.

Η Επιτροπή πρέπει να αξιοποιεί τη δυνατότητα κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει όταν τα κράτη μέλη δεν συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων που υπέχουν.

Κυρώσεις

148

Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της ΔΥΕ ενίσχυσαν τις κυρώσεις εις βάρος των κρατών μελών που δεν συμμορφώνονται προς τις συστάσεις και κατέστησαν λιγότερο αυστηρές τις προϋποθέσεις για την επιβολή τους. Από τη θέσπιση της ΔΥΕ, δεν έχουν επιβληθεί ποτέ κυρώσεις (βλέπε σημεία 114 και 122).

149

Παρότι οι κυρώσεις λειτουργούν και αποτρεπτικά, η μη επιβολή τους όταν τα κράτη μέλη δεν τηρούν τις δεσμεύσεις τους σε θέματα δημοσιονομικής πειθαρχίας ενέχει τον κίνδυνο να θεωρηθούν ως ένα μέσο που δεν εφαρμόζεται ποτέ στην πράξη. Η αντίληψη αυτή ενδέχεται να υπονομεύει την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία τους και, επομένως, της ΔΥΕ συνολικά.

Σύσταση 11

Κατ' εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, η Επιτροπή (ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων) πρέπει να συνιστά στο Συμβούλιο να εντατικοποιεί τη διαδικασία και να επιβάλλει κυρώσεις όταν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία σύμφωνα με τα οποία ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε προς τις συστάσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ και, επομένως, δεν έχει τηρήσει τη δέσμευσή του όσον αφορά τη δημοσιονομική πειθαρχία δυνάμει της Συνθήκης.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο κ. Milan Martin CVIKL, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 25ης Φεβρουαρίου 2016.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

Νομοθεσία σχετικά με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος

- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3605/93 του Συμβουλίου, της 22ας Νοεμβρίου 1993, για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου σχετικά με τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ο οποίος τροποποιήθηκε με τις ακόλουθες πράξεις:
 - √ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 475/2000 του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2000. Προσάρμοσε το εννοιολογικό πλαίσιο στο οποίο βασίζεται η ΔΥΕ στο ΕΣΛ 95.
 - √ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 351/2002 της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 2002. Αποσαφίνισε τις παραπομπές στο ΕΣΛ 95 στο πλαίσιο της ΔΥΕ με την αντικατάσταση των κωδικών «B.9» και «D.41» από τους κωδικούς «EDP B.9» και «EDP D.41» αντιστοίχως.
 - √ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2103/2005 του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2005, όσον αφορά την ποιότητα των στατιστικών στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 2009, για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου σχετικά με τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος το οποίο προσαρτάται στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (αντικατέστησε τον τροποποιημένο κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3605/93). Τροποποιήθηκε με τις ακόλουθες πράξεις:
 - √ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 679/2010 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 2010, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 479/2009 όσον αφορά την ποιότητα των στατιστικών στοιχείων στο πλαίσιο της διαδικασίας του υπερβολικού ελλείμματος.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, όπως τροποποιήθηκε από το Συμβούλιο.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1056/2005, της 27ης Ιουνίου 2005, και κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1177/2011, της 8ης Νοεμβρίου 2011 — το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
- Από το «εξάπτυχο»:
 - √ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1177/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.
 - √ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ.
- Από το «δίπτυχο»:
 - √ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ.
- Διακυβερνητική Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Δημοσιονομικό σύμφωνο) — 2 Μαρτίου 2012.

Ορισμένα παραδείγματα έλλειψης στοιχείων σε έγγραφα των έξι κρατών μελών που εξετάστηκαν

Ελλιπή στοιχεία στις γνωστοποιήσεις Απριλίου για τα έτη 2012, 2013 και 2014

Για το έτος N-1:

— Σε ένα κράτος μέλος:

- i) διαπιστώθηκε έλλειψη ορισμένων λεπτομερών στοιχείων σχετικά με τον υποτομέα των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και την τοπική αυτοδιοίκηση (συμπεριλαμβανομένων των ταμειακών υπολοίπων) για φορείς που υπάγονται στην τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και για άλλες προσαρμογές που έγιναν σε στοιχεία της τοπικής αυτοδιοίκησης
- ii) δεν διαβιβάστηκαν στοιχεία σχετικά με τη συμβολή των μακροπρόθεσμων δανείων στο επίπεδο του χρέους (αύξηση και μείωση) για όλα τα επίπεδα της γενικής κυβέρνησης (μόνο για τον Απρίλιο του 2012) ή σχετικά με την κατανομή των μετοχών και των λοιπών συμμετοχικών τίτλων για το κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση.

— Σε ένα άλλο κράτος μέλος δεν διαβιβάστηκαν στοιχεία σχετικά με ορισμένους υποτομείς (για τα ταμειακά υπόλοιπα, τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές που συμπεριλαμβάνονται στα ταμειακά υπόλοιπα και «παικίρω προσαρμογές» όσον αφορά την κυβέρνηση ομόσπονδου κράτους, την τοπική αυτοδιοίκηση και τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης). Για όλα τα επίπεδα της κεντρικής κυβέρνησης, διαπιστώθηκε ότι έλλειπαν τα περισσότερα προαιρετικά λεπτομερή στοιχεία που είχαν ζητηθεί.

Έλλειψη στοιχείων σχετικά με τις εμπορικές πιστώσεις και προκαταβολές (AF.71 L) του πίνακα 4

Σε ένα κράτος μέλος δεν είχε υποβληθεί κανένα στοιχείο έως το 2009, και σε άλλο κράτος μέλος δεν υπήρχε κανένα στοιχείο πριν από το 2011.

Έλλειψη στοιχείων στα ερωτηματολόγια της ΔΥΕ

Τα πέντε από τα έξι κράτη μέλη επέστρεψαν τα ερωτηματολόγια της ΔΥΕ χωρίς να έχουν συμπληρώσει υποχρεωτικά πεδία. Παραδείγματα ελλιπών στοιχείων:

- i) τέσσερα κράτη μέλη διαβίβασαν ελλιπή στοιχεία σχετικά με τις εισφορές κεφαλαίου, ή δεν διαβίβασαν κανένα απολύτως στοιχείο, για όλα τα έτη, και ένα κράτος μέλος για το έτος N-1·
- ii) τρία κράτη μέλη διαβίβασαν ελλιπώς συμπληρωμένο τον πίνακα 4 ((Ανάλυση λοιπών εισπρακτέων/πληρωτέων λογαριασμών που παρουσιάζεται στους πίνακες της ΔΥΕ)·
- iii) παρά τη βελτίωση του στοιχείου της πληρότητας, δύο κράτη μέλη διαβίβασαν ελλιπώς συμπληρωμένους τους πίνακες 5 (Φόροι και κοινωνικές εισφορές: λοιποί εισπρακτέοι/πληρωτέοι λογαριασμοί της γενικής κυβέρνησης), 8 (Απαιτήσεις της γενικής κυβέρνησης, ακύρωση του χρέους) και 9 (Εγγυήσεις).

Άλλα στοιχεία

Κατά την περίοδο 2008-2014, ένα κράτος μέλος δεν διαβίβασε τους μεταβατικούς πίνακες¹ και τον κατάλογο, όπως του ζητήθηκε, και τρία κράτη μέλη υπέβαλαν τα στοιχεία αυτά εκπρόθεσμα. Οι κατάλογοι της ΔΥΕ έπρεπε να υποβληθούν έως τον Δεκέμβριο του 2013, αλλά δύο κράτη μέλη τους διαβίβασαν μετά τη λήξη της προθεσμίας — το ένα τον Απρίλιο και το άλλο τον Νοέμβριο του 2014.

1 Στους μεταβατικούς πίνακες παρουσιάζεται η αντιστοιχία μεταξύ των στοιχείων των δημόσιων λογαριασμών και των ταξινομήσεων του ΕΣΛ.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

Ορισμένα παραδείγματα αδυναμιών ταξινόμησης σε έγγραφα των έξι κρατών μελών που εξετάστηκαν

Οι κυριότερες περιπτώσεις που δεν συνάδουν πλήρως με το ΕΣΛ 95, αλλά έγιναν δεκτές από τη Eurostat

- σε τρία κράτη μέλη, το στατιστικό μητρώο των δημόσιων μονάδων δεν παρείχε πλήρη κάλυψη, κυρίως σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης
- ένα κράτος μέλος υιοθέτησε συνετή προσέγγιση, δηλαδή την αυτόματη υπαγωγή στον τομέα της γενικής κυβέρνησης —ως βοηθητικών μονάδων— όλων των δημόσιων μονάδων στις οποίες οι πωλήσεις προς τη γενική κυβέρνηση αντιστοιχούσαν σε ποσοστό άνω του 80 % των συνολικών τους εσόδων, και εφάρμοσε το κριτήριο του 50 % στις υπόλοιπες δημόσιες μονάδες. Ως συνετή προσέγγιση λογίζεται ένα αυτόματο κριτήριο, το οποίο δεν λαμβάνει υπόψη τη δραστηριότητα της μονάδας (είδος παρεχόμενης υπηρεσίας) ή άλλες προϋποθέσεις, όπως ο διαγωνισμός και η αγορά. Στους λογιστικούς κανόνες δεν προβλέπεται τι πρέπει να γίνεται σε αυτές τις περιπτώσεις. Επιπροσθέτως, ορισμένες μονάδες είχαν ταξινομηθεί σε ομαδική βάση (π.χ. νοσοκομεία) και όχι μεμονωμένα, σύμφωνα με τον εμπορικό / μη εμπορικό χαρακτήρα τους
- ένα κράτος μέλος εφάρμοσε συνετή προσέγγιση, αλλά μόνο με μονάδες μικρότερες από συγκεκριμένο μέγεθος, για τις οποίες εφαρμόστηκε το κριτήριο του 50 %, ούτως ώστε να εξαιρείται από τις πωλήσεις το στοιχείο «λοιπά έσοδα» και να περιλαμβάνονται άλλα είδη φόρων στο κόστος της παραγωγής. Η προσέγγιση αυτή υιοθετήθηκε, αφενός, επειδή το κράτος μέλος δεν μπορούσε να προσδιορίσει τις επιδοτήσεις που έπρεπε να αφαιρέσει από τις πωλήσεις. Ωστόσο, αν και συμπεριλήφθηκαν όλοι οι φόροι στο κόστος παραγωγής (σύμφωνα με τους λογιστικούς κανόνες θα έπρεπε να είχαν συμπεριληφθεί μόνον οι «λοιποί φόροι για την παραγωγή»).

Οι κυριότερες αδυναμίες στην ταξινόμηση των δημόσιων θεσμικών μονάδων

- ένα κράτος μέλος ταξινόμησε την εποπτική μονάδα για τις κεφαλαιαγορές, η οποία είναι θεσμική μονάδα, υπό τον τομέα της γενικής κυβέρνησης. Σύμφωνα με το ΕΣΛ 95, οι μονάδες αυτού του είδους πρέπει να ταξινομούνται εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης (ήτοι, ως επικουρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί και φορείς του τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών). Άλλα κράτη μέλη ταξινόμησαν με ορθό τρόπο τις εν λόγω θεσμικές μονάδες εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης
- σε ένα κράτος μέλος, το Συνέδριο εξέτασε τις δημόσιες μονάδες μη εμπορικού χαρακτήρα, οι οποίες αναταξινομήθηκαν τον Οκτώβριο του 2014, μετά την αναθεώρηση των τιμών αναφοράς του ΕΣΛ 2010. Το συγκεκριμένο κράτος μέλος είχε αναταξινομήσει συνολικά 158 δημόσιες μονάδες στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, 20 λόγω των νέων κανόνων του ΕΣΛ 2010 και τις υπόλοιπες 138 στο πλαίσιο συνήθους αναθεώρησης των τιμών αναφοράς. Η δεύτερη ομάδα θα είχε αναταξινομηθεί εντός του τομέα της γενικής κυβέρνησης εάν είχε υποβληθεί κατά το παρελθόν σε ορθή ανάλυση.

Άλλες αδυναμίες

- Όσον αφορά τις διαδικασίες και το χρονοδιάγραμμα για την ανάλυση και την (ανα)ταξινόμηση των μονάδων εντός/εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης, το Συνέδριο διαπίστωσε την εφαρμογή διαφορετικών προσεγγίσεων στα έξι κράτη μέλη:
 - i) δύο κράτη μέλη αναλύουν και (ανα)ταξινομούν τις μονάδες ανά πενταετία, στο πλαίσιο διαδοχικών αναθεωρήσεων των τιμών αναφοράς, αλλά παρακολουθούν τις νέες μονάδες ανά διετία. Εντούτοις, το 2011 είχε καθοριστεί για το ένα κράτος μέλος σημείο δράσης με τη σύσταση ότι το κριτήριο του 50 % δεν πρέπει να υπερβαίνει το χρονικό διάστημα των 3-4 ετών, ενώ για το άλλο κράτος μέλος είχε καθοριστεί σημείο δράσης με τη σύσταση ότι όλες οι δημόσιες μονάδες πρέπει να υποβάλλονται στη δοκιμασία «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα» σε ετήσια βάση
 - ii) τρία κράτη μέλη αναλύουν τις μονάδες σε ετήσια βάση και τις αναταξινομούν σε περίπτωση που ο χαρακτήρας τους (εμπορικός / μη εμπορικός) είναι διαφορετικός επί τρία διαδοχικά έτη
 - iii) ένα κράτος μέλος αναλύει τις μονάδες δύο φορές ετησίως, ή όταν μεταβάλλονται οι όροι χρηματοδότησης, και τις αναταξινομεί όταν τροποποιείται ο χαρακτήρας τους.

Ορισμένα παραδείγματα σημείων δράσης με δυνητικό αντίκτυπο στα στοιχεία σχετικά με το έλλειμμα και το χρέος

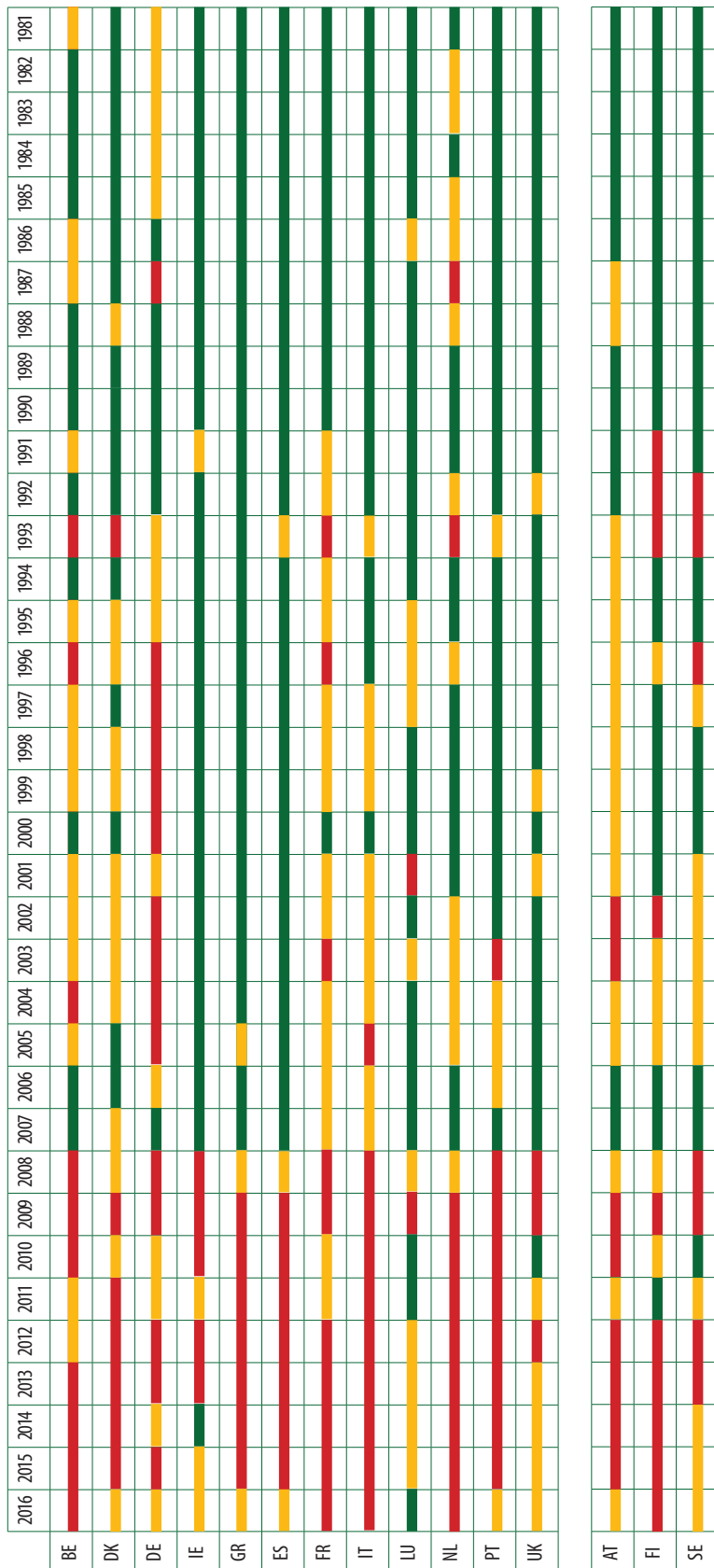
<p>Τσεχική Δημοκρατία</p>	<p>Η εφαρμογή της δοκιμασίας «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα» ήταν σπάνια και μεγάλος αριθμός δημόσιων μονάδων (εταιρείες) δεν είχε υποβληθεί στη δοκιμασία</p> <p>Στο πλαίσιο της επίσκεψής της το 2009, η Eurostat διαπίστωσε ότι μονάδες με νομικό καθεστώς «εμπορικού χαρακτήρα» (π.χ. Ανώνυμες εταιρείες, εταιρείες περιορισμένης ευθύνης) δεν είχαν υποβληθεί μέχρι τότε στην εν λόγω δοκιμασία και, ως εκ τούτου, καθόρισε σημείο δράσης. Κατά τη συνήθη επίσκεψη διαλόγου που πραγματοποιήσε το 2012, η Eurostat καθόρισε σημείο δράσης διότι δεν είχε εφαρμοστεί η δοκιμασία κρατικού ελέγχου για μεγάλες εταιρείες που ανήκουν κατά λιγότερο από το 50 % στην κυριότητα του κράτους και, επομένως, οι μονάδες αυτές δεν είχαν υποβληθεί σε ανάλυση. Παρά τον δυνητικό αντίκτυπο, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p>
<p>Γερμανία</p>	<p>Αναξινόμηση των μονάδων μη εμπορικού χαρακτήρα στον τομέα της γενικής κυβέρνησης από το πρώτο έτος της υπαγωγής τους σε καθεστώς μη εμπορικού χαρακτήρα.</p> <p>Στο πλαίσιο της επίσκεψής της τον Φεβρουάριο του 2014, η Eurostat εντόπισε το πρόβλημα και όρισε ως προθεσμία συμμόρφωσης τον Μάιο του 2014. Το θέμα θεωρήθηκε λήξαν το Ιούλιο του 2014. Διευκρινίσεις που διαβιβάστηκαν τον Οκτώβριο του 2014 κατέδειξαν ότι η ΕΣΥ είχε εφαρμόσει το σημείο δράσης μόνο στις μονάδες που ταξινομήθηκαν μετά τον Φεβρουάριο του 2014. Παρά τις (άγνωστες) δυνητικές επιπτώσεις, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p> <p>Μη διαθεσιμότητα λεπτομερών στοιχείων για την ανάλυση των εισφορών κεφαλαίου, των χρηματοοικονομικών παραγώγων και των διανομών</p> <p>Η Eurostat ανέδειξε πρώτη φορά το πρόβλημα των μη διαθέσιμων στοιχείων μετά την επίσκεψη που πραγματοποίησε το 2007. Στο πλαίσιο της επίσκεψής της το 2009 διαπίστωσε ότι η κατάσταση είχε βελτιωθεί για τις συμφωνίες ανταλλαγής της κεντρικής κυβέρνησης και για τα μερίσματα. Μολονότι η Eurostat εντόπισε ορισμένα προβλήματα, δεν καθόρισε σημείο δράσης, και το θέμα των μερισμάτων δεν συζητήθηκε λεπτομερώς. Σημεία δράσης καθορίστηκαν το 2011 και το 2013. Το 2011, η Eurostat επισήμανε ότι δεν υπήρχαν διαθέσιμα λεπτομερή στοιχεία για την ορθή ανάλυση των εισφορών κεφαλαίου και των διανομών, και ότι δεν υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία από την τοπική αυτοδιοίκηση για τις συμφωνίες ανταλλαγής, αλλά δεν καθορίστηκε σημείο δράσης. Η προκαταρκτική επίσκεψη διαλόγου του 2013 οδήγησε στον καθορισμό σημείων δράσης, ωστόσο το πρόβλημα εξακολουθεί να υφίσταται. Παρά τις (άγνωστες) δυνητικές επιπτώσεις, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p>
<p>Γαλλία</p>	<p>Παροπλισμός πυρηνικών εγκαταστάσεων — Marcoule (1,6 δισεκατομμύρια (0,1 % του ΑΕγχΠ) για το 2004)</p> <p>Το συγκεκριμένο σημείο δράσης είχε συζητηθεί αρχικά στο πλαίσιο της επίσκεψης διαλόγου του 2006, αλλά λόγω διαφωνίας με την ΕΣΥ ως προς την ορθή ταξινόμηση, η Eurostat ανέβαλε τη λήψη απόφασης. Η υπόθεση αφορούσε την καταγραφή μιας κατ' αποκοπή πληρωμής που έλαβε μια κρατική μονάδα έναντι της ανάληψης του κόστους παροπλισμού, ενώ όλες οι υπόλοιπες υποχρεώσεις έπρεπε να εκπληρωθούν από τον φορέα εκμετάλλευσης. Το 2005, η Eurostat είχε παράσχει συμβουλές σχετικά με την εν λόγω πράξη, προτείνοντας την ταξινόμησή της ως προκαταβολής για την αγορά υπηρεσιών, αλλά η ΕΣΥ διαφώνησε και την κατέγραψε, αντίθετως, ως κεφαλαιακή μεταβίβαση, γεγονός που βελτίωσε τα στοιχεία της καθαρής ικανότητας χρηματοδότησης/καθαρής ανάγκης χρηματοδότησης. Το 2008, το ζήτημα αυτό αποτέλεσε εκ νέου αντικείμενο συζήτησης, ωστόσο δεν ελήφθησαν περαιτέρω μέτρα. Παρά τις γνωστές επιπτώσεις, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p> <p>Οριοθέτηση του τομέα</p> <p>Μετά την επίσκεψή της το 2012, η Eurostat καθόρισε σημείο δράσης σχετικά με το γεγονός ότι ο τομέας της γενικής κυβέρνησης ήταν ελλιπής, επειδή δεν συμπεριελάμβανε τις δημόσιες εταιρείες που ανήκουν στην κυριότητα / υπάγονται στον έλεγχο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στα τέλη του 2014, η ΕΣΥ δεν είχε υποβάλει ακόμη εξαντλητικό κατάλογο. Παρά τις (άγνωστες) δυνητικές επιπτώσεις, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p>

<p>Ιταλία</p>	<p>Καταγραφή του ακαθάριστου σχηματισμού πάγιου κεφαλαίου σε δεδουλευμένη βάση</p> <p>Στο πλαίσιο της προκαταρκτικής επίσκεψης διαλόγου που πραγματοποίησε το 2012, η Eurostat καθόρισε σημείο δράσης σε σχέση με το γεγονός ότι σημαντικά ποσά επενδύσεων είχαν καταγραφεί σε ταμειακή και όχι σε δεδουλευμένη βάση. Η ΕΣΥ έλαβε προθεσμία έως το 2014 για τον υπολογισμό των ορθών ποσών. Το 2013 καθορίστηκε σημείο δράσης με το οποίο ζητήθηκε η υποβολή έκθεσης προόδου. Η ΕΣΥ διόρθωσε τα ποσά στη γνωστοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ που υπέβαλε τον Οκτώβριο του 2014. Παρά τις (άγνωστες) δυνητικές επιπτώσεις, δεν διατυπώθηκαν επιφυλάξεις.</p>
<p>Μάλτα</p>	<p>«Malita και City Gate»</p> <p>Η Eurostat είχε εντοπίσει ένα πρόβλημα στην ανάλυση των αναθεωρήσεων που είχε διενεργήσει κατά τη γνωστοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ τον Οκτώβριο του 2011. Το 2012 καθόρισε σημείο δράσης ως συνέχεια των σχετικών συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν: η ΕΣΥ κλήθηκε να διαβιβάσει στη Eurostat το ταχύτερο δυνατόν περιγραφή των στατιστικώς σημαντικών πτυχών του έργου «Malita και City Gate», μαζί με τη γνώμη της σχετικά με τη στατιστική καταγραφή των πράξεων. Το εν λόγω σημείο δράσης αποτέλεσε αντικείμενο ανάλυσης από τη Eurostat στο πλαίσιο διμερών κατευθύνσεων· εγκρίθηκε τον Αύγουστο του 2012 και υλοποιήθηκε τον Οκτώβριο του ίδιου έτους. Ο αντίκτυπος στο έλλειμμα ήταν 0,4 % του ΑΕγχΠ. Το 2011 δεν είχαν διατυπωθεί επιφυλάξεις.</p>

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των εκθέσεων της Eurostat σχετικά με τις επισκέψεις στα έξι κράτη μέλη που εξετάστηκαν.

Παράρτημα V

Ετήσιος ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ



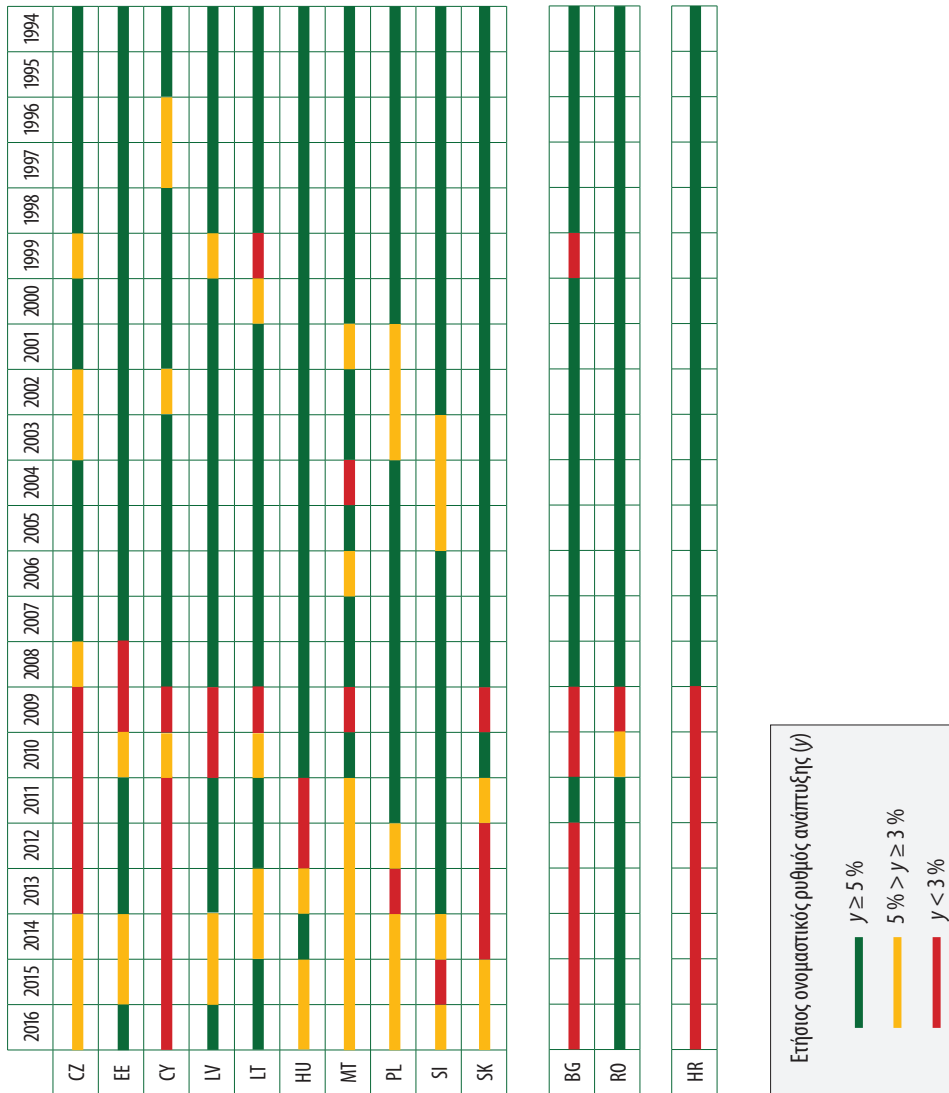
Ετήσιος ονομαστικός ρυθμός ανάπτυξης (γ)

- γ ≥ 5%
- 5% > γ ≥ 3%
- γ < 3%

Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων AMECO.

Παράρτημα V

Ετήσιος ονομαστικός ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ



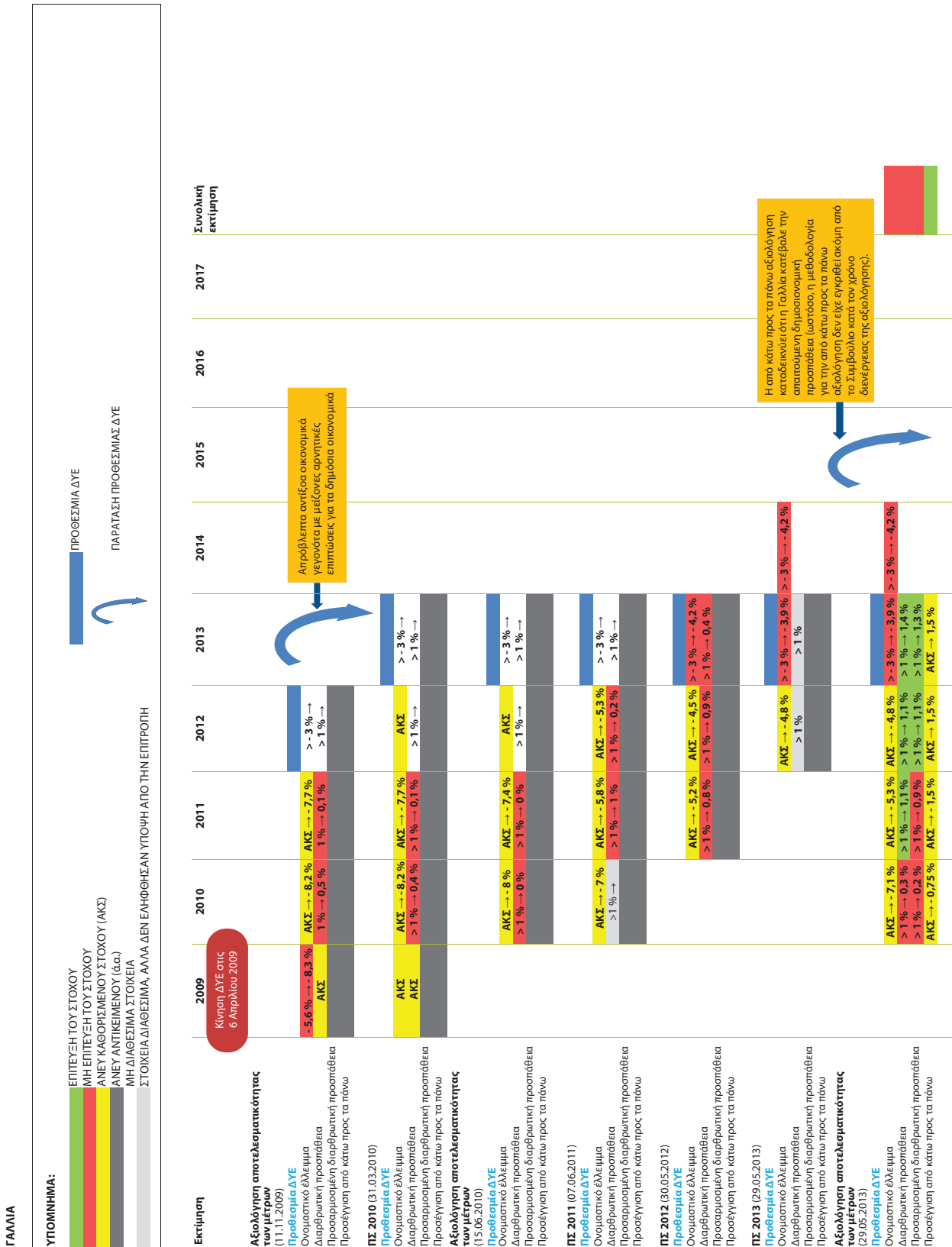
Πηγή: Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει στοιχείων από τη βάση δεδομένων AMECO.

Συμμόρφωση προς τους ονομαστικούς και διαρθρωτικούς στόχους που καθορίζονται στις συστάσεις της ΔΥΕ και προς τις παρατάσεις των προθεσμιών στο πλαίσιο της ΔΥΕ

Στο **παράρτημα VI** απεικονίζεται η πορεία των ΔΥΕ που κινήθηκαν για τα κράτη μέλη του δείγματος. Σε κάθε περίπτωση, στα κελιά γαλάζιου χρώματος εμφανίζεται το έτος της προθεσμίας της ΔΥΕ, ενώ τα γαλάζια βέλη παραπέμπουν σε τυχόν παρατάσεις. Με τα υπόλοιπα χρώματα επισημαίνεται εάν το κράτος μέλος έχει συμμορφωθεί (πράσινο χρώμα) ή όχι (κόκκινο χρώμα) προς τους στόχους που καθορίζονται στις συστάσεις του Συμβουλίου στο πλαίσιο της ΔΥΕ για τους σχετικούς δείκτες (ονομαστικό έλλειμμα, διαρθρωτική προσπάθεια και, για τις συστάσεις που εκδόθηκαν μετά την έναρξη ισχύος του «εξάπτυχου», προσαρμοσμένο διαρθρωτικό έλλειμμα και από κάτω προς τα πάνω δείκτης). Ο πρώτος αριθμός σε ένα κελί αντιστοιχεί στον στόχο και ο δεύτερος είναι η τιμή που έχει πράγματι επιτευχθεί. Τέλος, με τα κελιά κίτρινου χρώματος επισημαίνεται ότι δεν έχει καθοριστεί ετήσιος στόχος για το υπό εξέταση έτος, με τα κελιά μαύρου χρώματος επισημαίνεται ότι δεν εφαρμόζεται (ή δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ) ο ειδικός δείκτης και με τα κελιά γκριζου χρώματος επισημαίνεται πως, παρότι τα στοιχεία ήταν διαθέσιμα, η Επιτροπή δεν τα έλαβε υπόψη στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων.

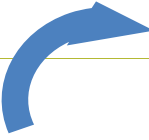
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των αποφάσεων και των συστάσεων του Συμβουλίου στο πλαίσιο της ΔΥΕ, των εκθέσεων της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 126, παράγραφος 3, και των εγγράφων εργασίας των υπηρεσιών της που αποτελούν τη βάση για τις αξιολογήσεις των ΠΣΣ, των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και της 4ης, 6ης και 7ης επισκόπησης του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για την Κύπρο.

Παράρτημα VI








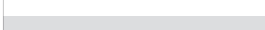
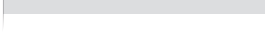
<p>ΣΔΠ 2014 (15.11.2013) Προβλεπόμενα ΔΥΕ Ονομαστικό έλλειμμα Διαφερωνική προστάθεια Προσαρμοσμένη διαφερωνική προστάθεια Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (19.11.2013)</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,7% 1,3% → 0,9% → 0,8% → 0,7% > 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,3% > 0,8% → 0,8% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,7% 1,3% → 0,9% → 0,8% → 0,7% 0,8% → 1,3% → 1,3% > 0,8% → 0,8% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,4% -2,8% → -4,5% 1,3% → 1% > 0,8% → 0,3% 0,8% → 0,1% 1,3% → 1,1% > 0,8% → 0,5% 0,8% → 0,0% 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% → 0,7%</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,3% -2,8% → 1,3% → 1% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1,1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,5% 1,3% → 0,3% 0,8% → 0,0% 1,3% → 0,4% 0,8% → 0,1% 0,2% → 0% 1,2% → 0,3%</p>	<p>«Συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προστάθεια κατά την περίοδο 2013-2014.»</p>
<p>ΠΣ 2014 (02.06.2014) Προβλεπόμενα ΔΥΕ Ονομαστικό έλλειμμα Διαφερωνική προστάθεια Προσαρμοσμένη διαφερωνική προστάθεια Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,4% -2,8% → -4,5% 1,3% → 1% > 0,8% → 0,3% 0,8% → 0,1% 1,3% → 1,1% > 0,8% → 0,5% 0,8% → 0,0% 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% → 0,7%</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,3% -2,8% → 1,3% → 1% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1,1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,5% 1,3% → 0,3% 0,8% → 0,0% 1,3% → 0,4% 0,8% → 0,1% 0,2% → 0% 1,2% → 0,3%</p>	<p>«Συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προστάθεια κατά την περίοδο 2013-2014.»</p>	
<p>ΣΔΠ 2015 (28.11.2014) Προβλεπόμενα ΔΥΕ Ονομαστικό έλλειμμα Διαφερωνική προστάθεια Προσαρμοσμένη διαφερωνική προστάθεια Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,4% -2,8% → -4,5% 1,3% → 1% > 0,8% → 0,3% 0,8% → 0,1% 1,3% → 1,1% > 0,8% → 0,5% 0,8% → 0,0% 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% → 0,7%</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,3% -2,8% → 1,3% → 1% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1,1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,5% 1,3% → 0,3% 0,8% → 0,0% 1,3% → 0,4% 0,8% → 0,1% 0,2% → 0% 1,2% → 0,3%</p>	<p>«Συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προστάθεια κατά την περίοδο 2013-2014.»</p>	
<p>ΠΣ 2015 (27.05.2015) Προβλεπόμενα ΔΥΕ Ονομαστικό έλλειμμα Διαφερωνική προστάθεια Προσαρμοσμένη διαφερωνική προστάθεια Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,9% -2,8% → -3,4% 1,3% → 0,8% → 0,6% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,4% -2,8% → -4,5% 1,3% → 1% > 0,8% → 0,3% 0,8% → 0,1% 1,3% → 1,1% > 0,8% → 0,5% 0,8% → 0,0% 0% → -0,1% > 1% → 0,9% > 1% → 0,7%</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -4,3% -2,8% → 1,3% → 1% 0,8% → 0,4% 1,3% → 1,2% > 0,8% → 0,7% 0,8% → 0% → -0,1% > 1% → 1,1% > 1% →</p>	<p>> -3,9% → -4,1% > -3,6% → -3,8% -2,8% → -3,5% 1,3% → 0,3% 0,8% → 0,0% 1,3% → 0,4% 0,8% → 0,1% 0,2% → 0% 1,2% → 0,3%</p>	<p>«Συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν είναι δυνατόν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προστάθεια κατά την περίοδο 2013-2014.»</p>	

Αναστροφή ΔΥΕ



ΓΕΡΜΑΝΙΑ

ΥΠΟΜΝΗΜΑ:

	ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΔΥΕ
	ΜΗ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		
	ΑΝΕΥ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΣΤΟΧΟΥ (ΑΚΣ)		
	ΑΝΕΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ (ά.α.)		
	ΜΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
	ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ, ΑΛΛΑ ΔΕΝ ΕΛΗΦΘΗΣΑΝ ΥΠΟΨΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ		

Εκτίμηση	2010	2011	2012	2013
	Κίνηση ΔΥΕ στις 30 Νοεμβρίου 2009			
ΠΣ 2010 (31.03.2010)				
Προθεσμία ΔΥΕ				
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ →	> - 3 % →
Διαρθρωτική προσπάθεια	ΑΚΣ → - 1,7 %	0,5 % → 0,1 %	0,5 % → 0,1 %	0,5 % →
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια				
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω				
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (15.06.2010)				
Προθεσμία ΔΥΕ				
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ →	> - 3 % →
Διαρθρωτική προσπάθεια	ΑΚΣ → 0,5 %	0,5 % → 0,0 %	0,5 % →	0,5 % →
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια				
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω				
ΠΣ 2011 (07.06.2011)				
Προθεσμία ΔΥΕ				
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 3,3 %	ΑΚΣ → - 2,0 %	ΑΚΣ → - 1,2 %	> - 3 % →
Διαρθρωτική προσπάθεια	ΑΚΣ → 0,0 %	0,5 % → 0,5 %	0,5 % → 0,6 %	0,5 % →
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια				
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω				
ΠΣ 2012 (30.05.2012)				
Προθεσμία ΔΥΕ				
Ονομαστικό έλλειμμα		ΑΚΣ → - 1,0 %	ΑΚΣ → - 0,9 %	> - 3 % → - 0,7 %
Διαρθρωτική προσπάθεια		0,5 % → 1,1 %	0,5 % → 0,4 %	0,5 % → 0,1 %
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια				
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω				

Άρση ΔΥΕ στις 22 Ιουνίου 2012

ΚΥΠΡΟΣ

ΥΠΟΜΗΝΙΑ:

ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ	ΠΡΟΒΕΣΜΙΑ ΔΥΕ
ΜΗ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ	ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΠΡΟΒΕΣΜΙΑΣ ΔΥΕ
ΑΝΕΥ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΣΤΟΧΟΥ (ΑΚΣ)	
ΑΝΕΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ (α.α.)	
ΜΗ ΔΙΑΒΕΣΙΜΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	
ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΒΕΣΙΜΑ, ΑΛΛΑ ΔΕΝ ΕΛΦΘΗΣΑΝ ΥΠΩΦΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	

Εκτίμηση	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Κίνηση ΔΥΕ στις 6 Ιουλίου 2010							
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (27.01.2011)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ	-6% → -5,9%	ΑΚΣ → -5,7%	> -3% →				
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια	ΑΚΣ → 0,0%	1,5% → +0,7%	1,5% → %				
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
ΠΣ 2011 (07.06.2011)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ	-6% → -5,3%	ΑΚΣ → -5,1%	> -3% → -4,9%				
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια	ΑΚΣ → +0,7%	1,5% → +0,5%	1,5% → -0,2%				
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (11.01.2012)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
ΠΣ 2012 (30.05.2012)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (07.05.2013)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (06.09.2013)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
4η επισκόπηση του προγράμματος (καταληκτική ημερομηνία: 20 Μαΐου 2014)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
6η επισκόπηση του προγράμματος (καταληκτική ημερομηνία: 15 Μαΐου 2015)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							
7η επισκόπηση του προγράμματος (καταληκτική ημερομηνία: 24 Ιουλίου 2015)							
Προβλεπόμενη ΔΥΕ							
Ονομαστικό έλλειμμα							
Διαρθρωτική προσπάθεια							
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια							
Προέγερση από κάτω προς τα πάνω							








Υπαγωγή του κράτους μελούς σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής στις 2 Απριλίου 2013

Απρόβλεπτα αντίστροφα οικονομικά γεγονότα με μειώσεις αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά

Αναστολή ΔΥΕ

ΙΤΑΛΙΑ

ΥΠΟΜΝΗΜΑ:







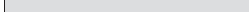
	ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΔΥΕ
	ΜΗ ΕΠΙΤΕΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		
	ΑΝΕΥ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΣΤΟΧΟΥ (ΑΚΣ)		
	ΑΝΕΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ (ά.α.)		
	ΜΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
	ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ, ΑΛΛΑ ΔΕΝ ΕΛΗΦΘΗΣΑΝ ΥΠΟΨΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ		

Εκτίμηση	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Κίνηση ΔΥΕ στις 30 Νοεμβρίου 2009					
ΠΣ 2010 (31.03.2010)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Όνομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 5,3 %	ΑΚΣ → - 5,1 %	> - 3 % →			
Διαρθρωτική προσπάθεια	0,5 % → 0,0 %	0,5 % → 0,0 %	0,5 % →			
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων						
(15.06.2010)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Όνομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ → - 5,7 %	> - 3 % →			
Διαρθρωτική προσπάθεια	+ 0,5 % → - 0,5 %	+ 0,5 % → 0,0 %	0,5 % →			
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2011 (07.06.2011)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Όνομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 4,6 %	ΑΚΣ → - 4,0 %	> - 3 % → - 3,2 %			
Διαρθρωτική προσπάθεια	+ 0,5 % → + 2,3 %	+ 0,5 % → + 0,4 %	+ 0,5 % → + 0,4 %			
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2012 (30.05.2012)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Όνομαστικό έλλειμμα		ΑΚΣ → - 3,9 %	> - 3 % → - 2,0 %	> - 3 % → - 1,1 %		
Διαρθρωτική προσπάθεια		+ 0,5 % → - 0,9 %	+ 0,5 % → - 0,6 %			
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2013 (29.05.2013)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Όνομαστικό έλλειμμα			> - 3 % → - 3,0 %	> - 3 % → - 2,9 %	> - 3 % → - 2,5 %	
Διαρθρωτική προσπάθεια			+ 0,5 % → + 2,2 %			
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						

Άρση ΔΥΕ στις 21 Ιουνίου 2013

ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΜΝΗΜΑ:

	ΕΠΙΤΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		Προθεσμία ΔΥΕ
	ΜΗ ΕΠΙΤΥΞΗ ΤΟΥ ΣΤΟΧΟΥ		
	ΑΝΕΥ ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΣΤΟΧΟΥ (ΑΚΣ)		
	ΑΝΕΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ (ά.α.)		
	ΜΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ		
	ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ, ΑΛΛΑ ΔΕΝ ΕΛΗΦΘΗΣΑΝ ΥΠΟΨΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ		

Εκτίμηση	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Κίνηση ΔΥΕ στις 30 Νοεμβρίου 2009					
ΠΣ 2010 (31.03.2010)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → % - 5,5 %	ΑΚΣ → % - 5,7 %	ΑΚΣ → %	> - 3 % →		
Διαρθρωτική προσπάθεια	1 % → % + 1,4 %	1 % → % - 0,2 %	1 % → %	1 % → %		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας των μέτρων (15.06.2010)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ → - 5,7 %	ΑΚΣ → %	> - 3 % →		
Διαρθρωτική προσπάθεια	1 % → 0,5 %	1 % → 0 %	1 % →	1 % →		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2011 (07.06.2011)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα	ΑΚΣ → - 4,7 %	ΑΚΣ → - 4,4 %	ΑΚΣ → - 4,1 %	> - 3 % →		
Διαρθρωτική προσπάθεια	→ + 2,2 %	1 % → + 0,6 %	1 % → - 0,1 %	1 % →		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2012 (30.05.2012)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα		ΑΚΣ → - 3,1 %	ΑΚΣ → - 2,9 %	> - 3 % → - 2,6 %		
Διαρθρωτική προσπάθεια		1 % → + 1,5 %	1 % → + 0,2 %	1 % → + 0,3 %		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2013 (29.05.2013)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα			ΑΚΣ → - 4,4 %	> - 3 % → - 2,9 %	> - 3 % → - 3,0 %	
Διαρθρωτική προσπάθεια			1 % → + 0,9 %	1 % → + 0,1 %		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						
ΠΣ 2014 (02.06.2014)						
Προθεσμία ΔΥΕ						
Ονομαστικό έλλειμμα				> - 3 % → - 1,5 %	> - 3 % → - 1,9 %	> - 3 % → - 2,4 %
Διαρθρωτική προσπάθεια				1 % → + 1,5 %		
Προσαρμοσμένη διαρθρωτική προσπάθεια						
Προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω						

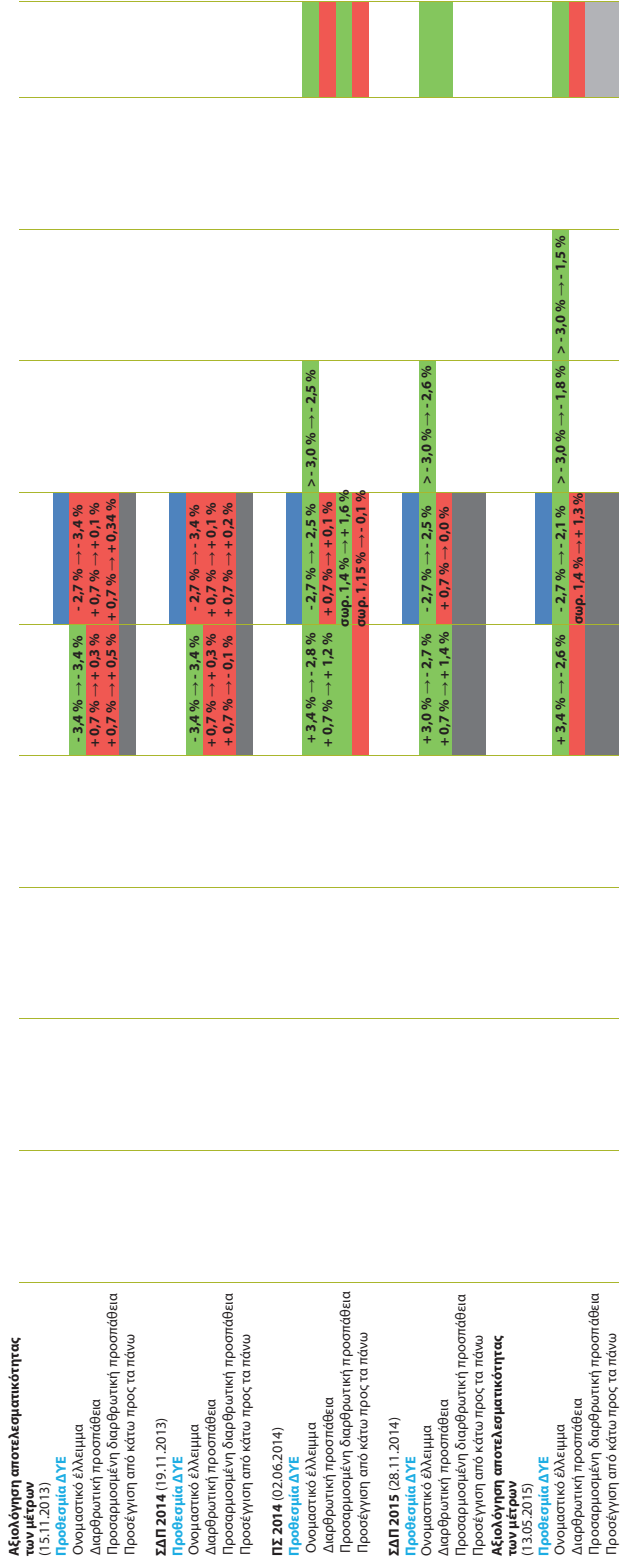
Άρση ΔΥΕ στις 20 Ιουνίου 2014

Παράρτημα VI



Από ΔΥΕ στις 27 Δεκεμβρίου 2012

Κίνηση ΔΥΕ στις
18 Ιουνίου 2013



Άρση ΔΥΕ στις
19 Ιουνίου 2015

Παράρτημα VII — Διαφορές μεταξύ των συστάσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου

	Σύσταση της Επιτροπής	Σύσταση του Συμβουλίου
Κύπρος 6.7.2010	Οι κυπριακές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια της τάξης τουλάχιστον του 1¼ % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2012.	Οι κυπριακές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια της τάξης τουλάχιστον του 1½ % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2011-2012.
Τσεχική Δημοκρατία 30.11.2009	Το Συμβούλιο καλεί τις τσεχικές αρχές να συνεχίσουν τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις του συνταξιοδοτικού συστήματος και του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης, τις μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στην αύξηση της προσφοράς εργατικού δυναμικού και τη βελτίωση του επιπέδου των δεξιοτήτων και τις μεταρρυθμίσεις για την αύξηση του ύψους και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων επενδύσεων στον τομέα της Ε&Α.	Το Συμβούλιο καλεί τις τσεχικές αρχές να συνεχίσουν τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις του συνταξιοδοτικού συστήματος και του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης.
Γαλλία 6.4.2009	Οι γαλλικές αρχές οφείλουν να είναι σε ετοιμότητα για την καταβολή των απαιτούμενων ετήσιων προσπαθειών που βαίνουν πέραν των προβλεπόμενων κατά τα επόμενα έτη της περιόδου διόρθωσης, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η συμμόρφωση προς τους ετήσιους στόχους και η μείωση του ελλείμματος σε επίπεδα χαμηλότερα της τιμής αναφοράς έως το 2012, ακόμη και σε περίπτωση που προκύψουν κίνδυνοι αρνητικής εξέλιξης ως προς τους δημοσιονομικούς στόχους.	Οι γαλλικές αρχές οφείλουν να καταβάλουν τις απαιτούμενες προσπάθειες για τη μείωση του ελλείμματος σε επίπεδα χαμηλότερα της τιμής αναφοράς έως το 2012.
Γαλλία 30.11.2009	Οι γαλλικές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια διαρθρωτική προσαρμογή της τάξης του 1¼ % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2013.	Οι γαλλικές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια άνω του 1 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2013.
	Η Γαλλία πρέπει να βελτιώσει συνολικά το πλαίσιο του ανταγωνισμού, δίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στους κλάδους δικτύων, να πραγματοποιήσει περαιτέρω μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα, να εκσυγχρονίσει την προστασία της απασχόλησης και να προωθήσει τη διά βίου μάθηση για την περαιτέρω αύξηση του δυναμικού ΑΕγχΠ.	Η Γαλλία οφείλει να πραγματοποιήσει περαιτέρω μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα, όπως προβλέπεται, γεγονός που προσδοκείται να στη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική διατηρησιμότητα.
Γαλλία 18.6.2013	Οι γαλλικές αρχές οφείλουν να υποβάλλουν έκθεση σχετικά με την πρόοδο που συντελείται όσον αφορά την εφαρμογή των ανωτέρω συστάσεων τουλάχιστον ανά εξάμηνο, καθώς και σε ιδιαίτερο κεφάλαιο των προγραμμάτων σταθερότητας, έως την πλήρη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος.	Καμία
Γερμανία 30.11.2009	Το Συμβούλιο καλεί τις γερμανικές αρχές να πραγματοποιήσουν μεταρρυθμίσεις με σκοπό την περαιτέρω αύξηση του δυναμικού ΑΕγχΠ. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται (...) μεταρρυθμίσεις με σκοπό τη βελτίωση του πλαισίου ανταγωνισμού στον τομέα των υπηρεσιών και την προώθηση της ένταξης των ανέργων χαμηλής ειδίκευσης και των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας με την υιοθέτηση προσέγγισης ευελιξίας με ασφάλεια, η οποία συνδυάζει την καλύτερη πρόσβαση σε επαγγελματικά προσόντα με την παροχή βελτιωμένων κινήτρων για εργασία.	Το Συμβούλιο καλεί τις γερμανικές αρχές να πραγματοποιήσουν μεταρρυθμίσεις με σκοπό την περαιτέρω αύξηση του δυναμικού ΑΕγχΠ.
Ιταλία 30.11.2009	Οι ιταλικές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια 0,5 εκατοστιαίων μονάδων του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2012.	Οι ιταλικές αρχές οφείλουν να διασφαλίσουν μέση ετήσια δημοσιονομική προσπάθεια τουλάχιστον 0,5 εκατοστιαίων μονάδων του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2010-2012.
	Οι ιταλικές αρχές καλούνται επίσης να εντείνουν τις προσπάθειες για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, να απλουστεύσουν τη νομοθεσία, να μειώσουν τον διοικητικό φόρτο σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης και, στο πλαίσιο μιας προσέγγισης «ευελιξίας με ασφάλεια» και με στόχο τη μείωση των περιφερειακών διαφορών, να βελτιώσουν τη λειτουργία της αγοράς εργασίας, καθώς και την αποδοτικότητα, τις επιδόσεις και τα πρότυπα του εκπαιδευτικού συστήματος.	Καμία

Υλοποίηση των προγραμματισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

	2011	2012	2013
ΓΑΛΛΙΑ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος / περιορισμένη πρόοδος / σχετική πρόοδος
ΣΑΧ2	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος / σχετική πρόοδος / σχετική πρόοδος
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος / σχετική πρόοδος / σχετική πρόοδος
ΣΑΧ4	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σημαντική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος / περιορισμένη πρόοδος / σχετική πρόοδος
ΣΑΧ5	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Περιορισμένη πρόοδος	Καμία πρόοδος / καμία πρόοδος / σχετική πρόοδος
ΙΤΑΛΙΑ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ2	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Αντιμετωπίστηκε πλήρως / σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος
ΣΑΧ4	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ5	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Περιορισμένη πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ6	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΜΑΛΤΑ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Δεν υλοποιήθηκε	Σχετική πρόοδος
ΣΑΧ2	Δεν υλοποιήθηκε	Καμία πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος
ΣΑΧ4	Δεν υλοποιήθηκε	Καμία πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ5	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Περιορισμένη πρόοδος	Σχετική πρόοδος
ΣΑΧ6		Σχετική πρόοδος	
ΓΕΡΜΑΝΙΑ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε εν μέρει		
ΣΑΧ2	Υλοποιήθηκε εν μέρει		
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει		
ΣΑΧ4	Υλοποιήθηκε εν μέρει		

	2011	2012	2013
ΚΥΠΡΟΣ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ2	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ4	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ5	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ6	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΣΑΧ7	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Υλοποιήθηκε εν μέρει	
ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ			
ΣΑΧ1	Υλοποιήθηκε πλήρως / δεν αντιμετωπίστηκε πλήρως	Σχετική πρόοδος	Σχετική πρόοδος
ΣΑΧ2	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Καμία πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ3	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Περιορισμένη πρόοδος	Καμία πρόοδος
ΣΑΧ4	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ5	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Σχετική πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ6	Υλοποιήθηκε εν μέρει	Περιορισμένη πρόοδος	Περιορισμένη πρόοδος
ΣΑΧ7			Περιορισμένη πρόοδος

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των αξιολογήσεων των προγραμμάτων σταθερότητας/εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων από την Επιτροπή.

Σύνοψη

V

Έχουν θεσπιστεί αναλυτικές διαδικασίες και κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά την αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων, καθώς και την ανάλυση και αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες. Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η υποβολή από τα κράτη μέλη στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ έχει σε μεγάλο βαθμό τελειοποιηθεί από το 2005. Ερωτηματολόγια για τη ΔΥΕ με πληθώρα λεπτομερών πρόσθετων δεδομένων και πληροφοριών συμπληρώνουν τα στοιχεία που υποβάλλουν τα κράτη μέλη υποχρεωτικά στο πλαίσιο της ΔΥΕ και στηρίζουν την αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων της Επιτροπής.

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με τα συμπεράσματα περί ανεπαρκούς ανατροφοδότησης και πλημμελούς τήρησης αρχείων, διότι τα σημαντικά στοιχεία αξιολογούνται δεόντως και η τεκμηρίωση έχει βελτιωθεί σημαντικά κατά τα τελευταία έτη.

Οι συστάσεις και αποφάσεις του Συμβουλίου για την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης καταρτίζονται από την Οικονομική και τη Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ). Η Επιτροπή υποβάλλει συστηματικά εκθέσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του ΣΣΑ, και ιδίως για τη ΔΥΕ. Εκτός από τις εκθέσεις της Επιτροπής προς την ΟΔΕ, τα νομικά κείμενα και τα συνοδευτικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, που είναι διαθέσιμα στο κοινό, περιέχουν εκτενείς συμπληρωματικές πληροφορίες και διευκρινίσεις σχετικά με τις αποφάσεις που αφορούν τη ΔΥΕ. Η ΟΔΕ απαρτίζεται από αντιπροσώπους όλων των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Τηρούνται πρακτικά όλων των συνεδριάσεων της ΟΔΕ στα οποία καταγράφεται το έργο της επιτροπής για τρέχουσα και μελλοντική χρήση. Τα πρακτικά αυτά συνοψίζουν την ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των μελών της επιτροπής και καταγράφουν τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί. Η γραμματεία συντάσσει σχέδιο πρακτικών μετά από κάθε συνεδρίαση και τα διανέμει στα μέλη της επιτροπής για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Τα πρακτικά εγκρίνονται στην επόμενη συνεδρίαση της ΟΔΕ. Τα μέλη μπορούν να κρατούν σημειώσεις για προσωπική τους χρήση κατά τις συνεδριάσεις, αλλά απαγορεύεται η μη εξουσιοδοτημένη δημοσιοποίηση εσωτερικών πληροφοριών.

Μετά την έγκριση από την ΟΔΕ των σχεδίων εγγράφων του Συμβουλίου για την εφαρμογή του ΣΣΑ, η γραμματεία της ΟΔΕ διαβιβάζει τα σχέδια εγγράφων στη Γραμματεία του Συμβουλίου. Οι συστάσεις και οι αποφάσεις του Συμβουλίου λαμβάνονται από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων (Ecofin). Ο αρμόδιος Ευρωπαίος Επίτροπος συμμετέχει στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Ecofin. Επίσης, τηρούνται πρακτικά για όλες τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Ecofin.

VI

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διαφάνεια έχει ενισχυθεί σημαντικά προσφάτως. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι γενικά οι πληροφορίες δεν ήταν διαθέσιμες.

Αντιθέτως, η Επιτροπή έχει απόλυτη προσηλωση στη διαφάνεια. Στον στατιστικό τομέα, η Επιτροπή δημοσιεύει μεθοδολογικές συμβουλές και οδηγίες, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζεται το στατιστικό απόρρητο που κατοχυρώνεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου. Με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών, η προσέγγιση της Επιτροπής βασίζεται σαφώς σε κανόνες και η Επιτροπή δεν παρεκκλίνει από τις καθιερωμένες διαδικασίες. Ωστόσο, η ευθυκρίσια με βάση τους κανόνες αντί μιας αμιγώς μηχανιστικής προσέγγισης αποτελεί βασικό καθήκον της Επιτροπής και είναι το μόνο μέσο για την ορθή αποτύπωση της ποικιλομορφίας των κρατών μελών και των ζητημάτων που διακυβεύονται.

Κατά το πρόσφατο παρελθόν, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ υπέστη πολλές μεταβολές που αποσκοπούσαν στη θέσπιση συμπληρωματικών κανόνων, την ενίσχυση των μηχανισμών συμμόρφωσης και την ανάληψη μεγαλύτερης ιδίας ευθύνης από τα κράτη μέλη.

Οι θεσπισθείσες νομοθετικές αλλαγές έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη. Για τον σκοπό αυτό, ήταν αναγκαία η προσαρμογή των μεθόδων και ταξινομήσεων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διεξοδικές συζητήσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου. Οι συζητήσεις αυτές διευκολύνθηκαν από ένα σύνολο επεξηγηματικών σημειώσεων. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας απαιτούσε πρόσθετες εξηγήσεις με γνώμονα τη διαφάνεια.

Ως εκ τούτου, όλες οι προσεγγίσεις για την εφαρμογή του αναθεωρημένου πλαισίου συνοψίστηκαν στον Οδηγό για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο οδηγός αυτός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2015, για την ολοκλήρωση της ONE.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή συμφώνησε να παρέχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών στους οποίους βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης τόσο με το προληπτικό όσο και με το διορθωτικό σκέλος, καθώς και λεπτομερή λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς. Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή παρέχει πλήρη πρόσβαση στα σύνολα συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας και το επίπεδο των εφάπαξ μέτρων από την άνοιξη του 2014 και, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin του Ιουνίου 2014, σημείωσε περαιτέρω πρόοδο κοινοποιώντας στα κράτη μέλη τα αποτελέσματα των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων που ενσωματώνονται στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπόκεινται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει δημοσιοποιήσει αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της τα οποία συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών μεταβλητών για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας στο πλαίσιο του βασικού σεναρίου (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

VII

Όσον αφορά την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι, αν και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν να συμβάλουν αποφασιστικά στην εξάλειψη των υπερβολικών ελλειμμάτων, η υλοποίησή τους δεν αποτελεί νομική παράμετρο για την άρση μιας ΔΥΕ.

Αναφορικά με την επιβολή της νομοθεσίας, η νομοθεσία που διέπει τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εστιάζεται στα δημοσιονομικά αποτελέσματα και, ως εκ τούτου, η σχετική νομοθεσία δεν περιέχει ειδική διάταξη που καθιστά υποχρεωτική την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Πράγματι, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο μιας ΔΥΕ εστιάζεται στην υλοποίηση της απαιτούμενης δημοσιονομικής προσαρμογής και δεν επηρεάζεται από την αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, περιλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων που αναλαμβάνονται βάσει προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ), παρακολουθείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, που περιλαμβάνει και τη διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών. Ωστόσο, το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013, της 21ης Μαΐου 2013, δεν προβλέπει ειδικά μέτρα για τις περιπτώσεις που η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων δεν ικανοποιεί τις συστάσεις στην ανάλυση του ΠΟΕΣ. Όσον αφορά τις χώρες που υπόκεινται σε ειδική παρακολούθηση λόγω της ύπαρξης υπερβολικών ανισορροπιών, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων παρακολουθείται στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών.

Με βάση τα ανωτέρω, όταν εξετάζει εάν πρέπει να κινηθεί ΔΥΕ για συγκεκριμένο κράτος μέλος, η Επιτροπή αναλύει προσεκτικά όλες τις μεσοπρόθεσμες εξελίξεις σε σχέση με την οικονομική και δημοσιονομική κατάσταση και την κατάσταση του χρέους. Αυτοί οι «σχετικοί παράγοντες» περιλαμβάνουν την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, όπως στη διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η μη εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων συνιστά επιβαρυντικό κρίσιμο παράγοντα.

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι η ΔΥΕ δίνει υπέρμετρα βαρύτητα στην παράμετρο του ελλείμματος σε βάρος της διάστασης του χρέους. Ειδικότερα, από τη γνωστή ως «εξάπτυχο» νομοθετική μεταρρύθμιση του 2011, η ΔΥΕ μπορεί να κινείται εάν ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ υπερβαίνει το όριο του 60 %. Η Επιτροπή κίνησε το 2013 ΔΥΕ βάσει του κριτηρίου του χρέους (και βάσει του ελλείμματος) για τη Μάλτα, η οποία εξήλθε με επιτυχία από τη διαδικασία το 2015. Ταυτόχρονα, η έννοια της μείωσης του χρέους με ικανοποιητικό ρυθμό τέθηκε σε εφαρμογή μέσω της τιμής αναφοράς για τη μείωση του χρέους και αξιολογείται πλέον στο πλαίσιο της τακτικής παρακολούθησης της δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών από την Επιτροπή.

VIII

Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί ότι θα υπάρχει ίση μεταχείριση των κρατών μελών. Όποτε εντοπίστηκαν ελλείψεις σχετικά με αυτό το ζήτημα, η Επιτροπή έλαβε μέτρα για να διασφαλίσει τη συνεπή εφαρμογή των κανόνων και θα συνεχίσει να το πράττει.

Η Επιτροπή έχει βελτιώσει σημαντικά τη διαφάνεια από το 2005. Όσον αφορά τα στοιχεία στο πλαίσιο της ΔΥΕ και μεθοδολογικά ζητήματα, η Επιτροπή δημοσιεύει όλες τις εκθέσεις αποστολών, διμερείς συμβουλές που παρέχονται στα κράτη μέλη και άλλες συναφείς πληροφορίες.

Αν και η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι μέχρι πριν από λίγα έτη υπήρχε έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά τη διαδικασία δημοσιονομικής εποπτείας, τονίζει ότι οι εν λόγω ελλείψεις έχουν αντιμετωπιστεί αποφασιστικά τα τελευταία έτη μέσω των προαναφερθέντων μέτρων (βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο VI), που περιλαμβάνουν την παροχή αναλυτικότερων πληροφοριών, καθώς και την εκ των προτέρων κωδικοποίηση των βασικών εννοιών και μεθοδολογιών.

IX α)

Η Επιτροπή αποδέχεται παρόμοιες (αν και όχι απολύτως τις ίδιες) συστάσεις που διατυπώνονται στο τμήμα «Συμπεράσματα και συστάσεις» της έκθεσης (συστάσεις 1 έως 4).

IX α) i)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι υφιστάμενες διαδικασίες εκτίμησης της ποιότητας είναι οι κατάλληλες. Θα συνεχίσει να καταβάλλει προσπάθειες για την καλύτερη τεκμηρίωση αυτού του έργου.

IX α) ii)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα συστήματα ελέγχου αξιολογούνται κατά τις επισκέψεις διαλόγου και βάσει ειδικών ερωτηματολογίων.

IX α) iii)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι επιτόπιες επαληθεύσεις είναι αποτελεσματικές (για τον σκοπό που προορίζονται) και θα ήθελε να υπενθυμίσει ότι πραγματοποιούνται επίσης εκτενείς επαληθεύσεις στο εσωτερικό του οργάνου. Η σύσταση αυτή δεν θα ήταν ουδέτερη από την άποψη των πόρων.

IX β) i)

Η Επιτροπή αποδέχεται μόνο εν μέρει τη σύσταση. Λόγω των σημαντικών και αποτελεσματικών επιτευγμάτων κατά τα τελευταία έτη ως προς την κωδικοποίηση των εννοιών και μεθοδολογιών που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τη ΔΥΕ και την κοινοποίηση στα κράτη μέλη όλων των υπολογισμών στους οποίους βασίζονται οι εκτιμήσεις της, η διαφάνεια έχει ήδη βελτιωθεί. Η διαδικασία ανεξάρτητης επαληθεύσης θα ενισχυθεί από το νεοσυσταθέν Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο ως λειτουργικά ανεξάρτητο όργανο που απαρτίζεται από πέντε εμπειρογνώμονες και είναι επιφορτισμένο με την αξιολόγηση της οριζόντιας συνέπειας των αποφάσεων και της εφαρμογής της δημοσιονομικής εποπτείας.

IX β) ii)

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Σύμφωνα με την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο VII, μετά τη νομοθετική μεταρρύθμιση του 2011 που είναι γνωστή ως «εξάπτυχο», δίνεται πολύ μεγαλύτερη επιχειρησιακή έμφαση στα επίπεδα χρέους. Πράγματι, η ΔΥΕ μπορεί να κινείται εάν ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ υπερβαίνει το όριο του 60 %. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή κίνησε το 2013 ΔΥΕ βάσει του χρέους (και βάσει του ελλείμματος) για τη Μάλτα, η οποία εξήλθε με επιτυχία από τη διαδικασία το 2015. Ταυτόχρονα, η έννοια της μείωσης του χρέους με ικανοποιητικό ρυθμό τέθηκε σε εφαρμογή μέσω της τιμής αναφοράς για τη μείωση του χρέους και αξιολογείται πλέον στο πλαίσιο της τακτικής παρακολούθησης της δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών από την Επιτροπή.

IX β) iii)

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση. Σύμφωνα με την απάντηση στο σημείο VII, η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, περιλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων που αναλαμβάνονται βάσει προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ), παρακολουθείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, που περιλαμβάνει και τη διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών. Ωστόσο, το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 473/2013, της 21ης Μαΐου 2013, δεν προβλέπει ειδικά μέτρα για τις περιπτώσεις που η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων δεν ικανοποιεί τις συστάσεις στην ανάλυση του ΠΟΕΣ. Όσον αφορά τις χώρες που υπόκεινται σε ειδική παρακολούθηση λόγω της ύπαρξης υπερβολικών ανισορροπιών, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων παρακολουθείται στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ασκεί ήδη πλήρως όλες τις εξουσίες που της παρέχει η ισχύουσα νομοθεσία.

IX β) iv)

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση σχετικά με τις υποχρεώσεις της όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι η χρήση της διαδικασίας επί παραβάσει θα πρέπει να αξιολογείται με βάση τις απαιτήσεις της ΔΥΕ.

IX β) v)

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι η επιτάχυνση της ΔΥΕ και η επιβολή κυρώσεων διέπονται από σαφείς νομικούς κανόνες και διαδικασίες που η Επιτροπή έχει υποχρέωση να τηρεί. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να προτείνει στο Συμβούλιο να επιβάλλει κυρώσεις, όταν αυτό είναι απαραίτητο, σύμφωνα με τη νομοθεσία.

Εισαγωγή**10**

Η περιγραφή των αξιολογήσεων της Eurostat είναι, πράγματι, περισσότερο περίπλοκη. Οι αξιολογήσεις της Eurostat περιλαμβάνουν επίσης άλλα εργαλεία/μέτρα, όπως οι έλεγχοι εσωτερικής συνέπειας/λογικότητας (τόσο των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ όσο και μεταξύ των στοιχείων της ΔΥΕ και των ΣΔΟ), οι έλεγχοι των τριμηνιαίων στοιχείων κ.λπ.

16

Το Συμβούλιο καθορίζει ετήσιους δημοσιονομικούς στόχους για πολυετείς ΔΥΕ, ενώ η Επιτροπή μπορεί να υποβάλλει σχετικές συστάσεις. Όσον αφορά τα διαρθρωτικά δημοσιονομικά μέτρα, το «εξάπτυχο» και το «δίπτυχο» περιλαμβάνουν ειδικές απαιτήσεις για τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό σχεδιασμό. Ειδικότερα, η οδηγία για τα δημοσιονομικά πλαίσια (που αποτελεί μέρος του «εξάπτυχου») ορίζει (στο κεφάλαιο V) απαιτήσεις σχετικά με τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά πλαίσια, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών για τον καθορισμό πολυετών στόχων για τα δημοσιονομικά μεγέθη, τις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις πλαισίου πολιτικής και την εκτίμηση των μακροπρόθεσμων επιπτώσεων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη συνέπεια μεταξύ των ετήσιων προϋπολογισμών και πολυετών στοιχείων. Το «δίπτυχο» απαιτεί επίσης την υποβολή εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών προγραμμάτων που βασίζονται σε ανεξάρτητες προβλέψεις.

20

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να υποβάλουν επίσης εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που έχουν προγραμματιστεί και/ή ληφθεί και με τις εξελίξεις όσον αφορά τη δημοσιονομική και οικονομική τους κατάσταση.

Παρατηρήσεις**Απάντηση στον τίτλο πριν από το σημείο 32**

Κατά το πρόσφατο παρελθόν, το πλαίσιο υπέστη πολλές μεταβολές που αποσκοπούσαν στη βελτίωση της ποιότητας των στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ, τη θέσπιση συμπληρωματικών κανόνων, την ενίσχυση των μηχανισμών συμμόρφωσης και την ανάληψη μεγαλύτερης ίδιας ευθύνης από τα κράτη μέλη. Το σύστημα δημοσιονομικής εποπτείας στην ΕΕ έχει καταστεί πλέον περισσότερο πολύπλοκο. Η πολυπλοκότητα αυτή ήταν εν μέρει αποτέλεσμα βούλησης για την καλύτερη αποτύπωση της οικονομικής πραγματικότητας.

Οι θεσπισθείσες νομοθετικές αλλαγές έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη. Για τον σκοπό αυτό, ήταν αναγκαία η προσαρμογή των μεθόδων και ταξινομήσεων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διεξοδικές συζητήσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου. Οι συζητήσεις αυτές διευκολύνθηκαν από ένα σύνολο επεξηγηματικών σημειώσεων. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας απαιτούσε πρόσθετες εξηγήσεις με γνώμονα τη διαφάνεια.

Ως εκ τούτου, όλες οι προσεγγίσεις για την εφαρμογή του αναθεωρημένου πλαισίου συνοψίστηκαν στον Οδηγό για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο οδηγός αυτός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 για την ολοκλήρωση της ONE.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή συμφώνησε να παρέχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών στους οποίους βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης τόσο με το προληπτικό όσο και με το διορθωτικό σκέλος, καθώς και λεπτομερή λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς. Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή παρέχει πλήρη πρόσβαση στα σύνολα συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας και το επίπεδο των εφάπαξ μέτρων από την άνοιξη του 2014 και, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin του Ιουνίου 2014, σημείωσε περαιτέρω πρόοδο κοινοποιώντας στα κράτη μέλη τα αποτελέσματα των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων που ενσωματώνονται στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπόκεινται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει δημοσιοποιήσει αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της τα οποία συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών μεταβλητών για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας στο πλαίσιο του βασικού σεναρίου (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

35

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι όλα τα σχετικά έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων του Κώδικα Δεοντολογίας και του Οδηγού σχετικά με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, καθώς και άλλα συναφή επεξηγηματικά έγγραφα σχετικά με τη λειτουργία του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης διατίθενται στον δικτυακό τόπο της ΓΔ ECFIN http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

41

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η διαδικασία είναι ήδη πλήρως διαφανής σε σχέση με όλα τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέχουν τα απαραίτητα στοιχεία για τις παραδοχές των προβλέψεων.

42

Μολονότι η τεκμηρίωση, και ιδίως οι παραδοχές των αρμόδιων ανά χώρα υπηρεσιών (που πρέπει να διαχωρίζονται από τις προαναφερόμενες κοινές εξωτερικές παραδοχές), είναι αδιαμφισβήτητα πολύπλοκη, έχει βελτιωθεί σημαντικά κατά τα τελευταία έτη και συμμορφώνεται με τις ορθές πρακτικές.

45

Η Επιτροπή τονίζει ότι οι παραδοχές στις οποίες βασίζονται οι προβλέψεις περιγράφονται στο έγγραφο θέσεων που συντάσσεται κατά την έναρξη κάθε γύρου προβλέψεων. Οι παραδοχές αυτές στη συνέχεια επικαιροποιούνται πριν από κάθε επόμενη αποθήκευση προβλέψεων και δημοσιεύονται σε κάθε πρόβλεψη. Σε πολλές συνεδριάσεις κατά την προετοιμασία των τακτικών προβλέψεων της Επιτροπής συνευρίσκονται αρμόδιοι ανά χώρα υπάλληλοι, εμπειρογνώμονες από τις οριζόντιες μονάδες και ανώτερα διοικητικά στελέχη. Η συζήτηση σχετικά με τις παραδοχές στις οποίες βασίζονται οι προβλέψεις είναι ένα βασικό στοιχείο των εν λόγω συνεδριάσεων.

48

Η Eurostat θεωρεί ότι οι αξιολογήσεις ποιότητας διενεργούνται με συνέπεια. Η εσωτερική επαλήθευση βασίζεται στο ΕΣΛ 2010 και στο εγχειρίδιο σχετικά με το δημόσιο έλλειμμα και χρέος.

Επιπλέον, η συνέπεια των αξιολογήσεων της Eurostat εξασφαλίζεται με σαφείς εσωτερικές διαδικασίες με υψηλό βαθμό κεντρικού ελέγχου. Αυτό περιλαμβάνει τις διαδικασίες ανάλυσης και λήψης αποφάσεων σε μεθοδολογικά θέματα, περιλαμβανομένων των συνεδριάσεων εντός του οργάνου για μεθοδολογικά ζητήματα, των επίσημων συμβουλών ή των πορισμάτων από επισκέψεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Πλαίσιο 2 — Πρώτη περίπτωση

Οι εκτιμήσεις της Επιτροπής βασίζονται πάντοτε και συστηματικά σε αποδεικτικά στοιχεία. Αυτά μπορεί να έχουν διάφορες μορφές, όπως η πλήρης τεκμηρίωση που παρέχουν τα κράτη μέλη για ένα συγκεκριμένο θέμα, οι συζητήσεις κατά τη διάρκεια των επισκέψεων διαλόγου και πρόσθετες εξηγήσεις στις τακτικές και συνεχείς ανταλλαγές πληροφοριών με τα κράτη μέλη. Επιπλέον, τα σημαντικά θέματα τεκμηριώνονται στον κατάλογο της ΔΥΕ. Γενικά, τα ζητήματα ταξινόμησης διευκρινίζονται στη διαδικασία διεξοδικής αξιολόγησης.

Πλαίσιο 2 — Τέταρτη περίπτωση

Η Eurostat δεν διενεργεί συστηματική ή διεξοδική ανάλυση των μεταβατικών πινάκων για τον σκοπό της ΔΥΕ. Οι μεταβατικοί πίνακες παρουσιάζουν αναλυτικά όλες τις συναλλαγές των στατιστικών δημόσιων οικονομικών (ΣΔΟ) που αναφέρονται στο πρόγραμμα διαβίβασης στοιχείων του ΕΣΛ και κατά κανόνα δεν σχετίζονται με τα στοιχεία στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Όταν έχει σημασία, η Eurostat μπορεί να εξετάζει έναν μεταβατικό πίνακα για διευκρίνιση.

49

Η Επιτροπή λαμβάνει υποχρεωτικά στοιχεία, τα οποία κρίνει αναγκαία για την αξιολόγηση της ποιότητας. Για τεχνικούς λόγους, τα δεδομένα στους πίνακες της ΔΥΕ ενδέχεται να μην είναι πλήρη, γεγονός που δικαιολογείται συνήθως από τις πηγές δεδομένων και το σύστημα συλλογής για τη συγκεκριμένη χώρα, που περιγράφονται στον κατάλογο της ΔΥΕ. Ενδεικτικά, τα δεδομένα της εαρινής κοινοποίησης για το έτος N-1 αναφέρονται για πρώτη φορά, αλλά ενδέχεται να μην είναι διαθέσιμες όλες οι πηγές δεδομένων εκείνη τη χρονική στιγμή, γεγονός που καθιστά αναγκαίες τις εκτιμήσεις.

50

Η Επιτροπή εφαρμόζει με συνέπεια τους κανόνες και τις κατευθυντήριες γραμμές σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η οριοθέτηση της γενικής κυβέρνησης είναι κατοχυρωμένη στο νομικό πλαίσιο. Το ΕΣΛ, που διέπεται από το ΕΔΕΧ, προσδιορίζει τα κριτήρια ταξινόμησης κατά τομείς, περιλαμβανομένου και ενός πολύ αναλυτικού διαγράμματος αποφάσεων (το οποίο τηρείται με συνέπεια).

Επιπλέον, για τον έλεγχο της οριοθέτησης της γενικής κυβέρνησης, η Eurostat έχει στη διάθεσή της το μητρώο των δημόσιων οργανισμών, τον κατάλογο της ΔΥΕ, το ερωτηματολόγιο σχετικά με τις ελεγχόμενες από το κράτος οντότητες που δεν ανήκουν στο Δημόσιο (ο οποίος είναι διαθέσιμος από το 2011), καθώς και έγγραφα σχετικά με τις αναταξινομήσεις που ζητούνται πριν από τις επισκέψεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Επιπλέον, το ζήτημα της οριοθέτησης του δημόσιου τομέα είναι ένα από τα κεντρικά θέματα κάθε επίσκεψης ΔΥΕ και, ως εκ τούτου, καλύπτεται από τα πορίσματα της αποστολής.

Τέλος, τα στοιχεία αυτά είναι επικαιροποιημένα, δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να διαβιβάζουν σε ετήσια βάση τον κατάλογο των ελεγχόμενων από το κράτος οντοτήτων, που περιλαμβάνει στοιχεία σχετικά με την ταξινόμηση NACE, τις υποχρεώσεις και, για τις οντότητες με μεγαλύτερο χρέος, τα αποτελέσματα των πλέον πρόσφατων δοκιμασιών «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα».

Παρατηρήσεις σχετικά με το παράρτημα III παρατίθενται κατωτέρω.

51

Η Επιτροπή διασφαλίζει όντως ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το ΕΣΛ. Για τον σκοπό αυτό, και για να διασφαλιστεί η συνεπής αντιμετώπιση σε όλες τις περιπτώσεις και τα κράτη μέλη, καθώς και για να καλυφθούν πιθανά κενά ερμηνείας, η Eurostat παρέχει οδηγίες σχετικά με το ΕΔΕΧ. Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι η Eurostat και ο γενικός διευθυντής της έχουν την αποκλειστική ευθύνη για τις αποφάσεις σε θέματα στατιστικής σύμφωνα με τον κανονισμό 223/2009.

Όσον αφορά τα χρονικά διαστήματα που χρησιμοποιούνται για την ανάλυση και την ταξινόμηση των δημόσιων μονάδων, η Επιτροπή κρίνει ότι οι διαφορές δεν είναι μόνο θεμιτές αλλά και απαραίτητες, διότι αντανακλούν διαφορετικές νομικές, διοικητικές ή εμπορικές ρυθμίσεις.

Πλαίσιο 3 — Πρώτη περίπτωση

Όσον αφορά την πληρότητα των μητρώων και την ανάλυση κάθε μίας οντότητας, η Eurostat συμφώνησε κατ' εξαίρεση ότι στα κράτη μέλη που έχουν χιλιάδες (ή δεκάδες χιλιάδες) μικρότερες οντότητες σε επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης, η δοκιμασία «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα» μπορεί να πραγματοποιηθεί σε επίπεδο ομίλου. Για τις μεγάλες και σύνθετες μονάδες, διενεργείται διεξοδική ανάλυση σε επίπεδο μονάδας (και όχι σε επίπεδο ομίλου). Η Eurostat έχει συμφωνήσει επίσης σχετικά με μια συνετή προσέγγιση σε άλλο κράτος μέλος. Είναι η πλέον οικονομικά αποδοτική προσέγγιση σε ένα πλαίσιο περιορισμένων πόρων τόσο στις ΕΣΥ όσο και στη Eurostat.

Η Eurostat δεν μπορεί να ελέγξει μεμονωμένα κάθε μονάδα στα κράτη μέλη. Η Eurostat ελέγχει σε ετήσια βάση τις πληροφορίες που παρέχονται στο ερωτηματολόγιο των ελεγχόμενων από το κράτος οντοτήτων που ταξινομούνται εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης, καθώς και κάθε άλλο υλικό που έχει στη διάθεσή της.

Επιπλέον, η Eurostat συμφωνεί με τις αναταξινομήσεις των αναθεωρήσεων των τιμών αναφοράς, υπό την προϋπόθεση ότι δεν υπάρχει επίπτωση στα στοιχεία για το έλλειμμα και το χρέος ή, εάν υπάρχει, είναι αμελητέα.

Πλαίσιο 3 — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι έχουν τηρηθεί οι κανόνες του ΕΣΛ 95 στα αναφερόμενα παραδείγματα.

Ως προς το πρώτο παράδειγμα αυτού του τμήματος (αλλά ισχύει για όλα τα παραδείγματα, ακριβώς για λόγους αποτελεσματικότητας), στο παράρτημα III αναφέρεται ότι:

«ένα κράτος μέλος ταξινόμησε την εποπτική μονάδα για τις κεφαλαιαγορές, η οποία είναι θεσμική μονάδα, υπό τον τομέα της γενικής κυβέρνησης. Σύμφωνα με το ΕΣΛ 95, οι μονάδες αυτού του είδους πρέπει να ταξινομούνται εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης (ήτοι, ως επικουρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί και φορείς του τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών). Άλλα κράτη μέλη ταξινόμησαν με ορθό τρόπο τις εν λόγω θεσμικές μονάδες εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης».

Ωστόσο, οι εποπτικές μονάδες για τις κεφαλαιαγορές μπορούν να ταξινομηθούν στη γενική κυβέρνηση. Επιπλέον, αμφισβητεί τη μεθοδολογική αντιμετώπιση που συμφωνήθηκε με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και τη Eurostat.

Πλαίσιο 3 — Τρίτη περίπτωση

Η Eurostat συνιστά στα κράτη μέλη να αναλύουν και να αναταξινομούν τις μονάδες κάθε έτος. Αυτό αφορά όλες τις μονάδες με χρέος που υπερβαίνει το 0,01 % του ΑΕγχΠ και όλα τα κράτη μέλη οδεύουν προς ένα χρονοδιάγραμμα για συχνότερη ετήσια αναταξινόμηση και για τις μικρότερες μονάδες.

Η Επιτροπή συλλέγει ετησίως το ερωτηματολόγιο για τις κρατικά ελεγχόμενες οντότητες και το αναλύει για να ελέγξει αν όλες οι μονάδες εξακολουθούν να πληρούν το κριτήριο του 50 %.

53

Η Επιτροπή χρησιμοποιεί την ανάλυση κινδύνου για την επιλογή κρατών μελών και θεμάτων για τις επισκέψεις διαλόγου της. Τα υψηλού κινδύνου θέματα περιλαμβάνονται πάντοτε στα θεματολόγια τόσο των προκαταρκτικών επισκέψεων διαλόγου (ΠΕΔ) όσο και των συνήθων επισκέψεων διαλόγου (ΣΕΔ) (είτε αυτά προκύπτουν από την εκτίμηση επικινδυνότητας είτε από άλλες πηγές). Εκτός από τα γενικά ζητήματα υψηλού κινδύνου που περιλαμβάνονται πάντοτε στα θεματολόγια των αποστολών, περιλαμβάνονται και ειδικά θέματα βάσει κριτηρίων επικινδυνότητας. Μετά την ενσωμάτωση των ΠΕΔ στις ΣΕΔ, τα αποτελέσματα χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό τομέων υψηλού κινδύνου, οι οποίοι στη συνέχεια εξετάζονται κατά τη διάρκεια μιας επίσκεψης διαλόγου. Η Eurostat θεωρεί ότι έχει αντιμετωπίσει ζητήματα υψηλού κινδύνου σε επίσκεψη (π.χ. για την Ιταλία, οι συζητήσεις σχετικά με την καταχώριση των ΑΕΠΚ σε ταμειακή βάση ήταν το αποτέλεσμα της εκτίμησης επικινδυνότητας του 2012).

Ενώ στο παρελθόν δεν υπήρχε καμία αιτιολόγηση για να επέλθει μια μεταβολή, με τη μορφή σχολίων, η πρακτική αυτή έχει ήδη αλλάξει και η διατύπωση παρατηρήσεων είναι πλέον υποχρεωτική.

Ενώ η εκτίμηση επικινδυνότητας στο πλαίσιο της ΔΥΕ είναι καλά τεκμηριωμένη, καθ' όλη τη διάρκεια της ετήσιας διαδικασίας, η διατύπωση ειδικών παρατηρήσεων σχετικά με κάθε διάσταση της εκτίμησης επικινδυνότητας ήταν προαιρετική. Η Eurostat αναγνωρίζει ότι οι μεταβολές στο επίπεδο κινδύνου απαιτούν αναλυτικότερη αιτιολόγηση και γραπτές παρατηρήσεις.

54

Η Eurostat θεωρεί ότι η διάρκεια των επισκέψεων είναι επαρκής για τη δέουσα εξέταση των ζητημάτων ποιότητας των στοιχείων. Εάν είναι αναγκαίο, η Eurostat έχει τη δυνατότητα να παρατείνει τις επισκέψεις ή να πραγματοποιήσει επισκέψεις παρακολούθησης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο «αριθμός των θεμάτων» είναι ένα κριτήριο, αλλά η πολυπλοκότητα ενός ζητήματος και/ή ο δυνητικός αντίκτυπος στα στοιχεία της ΔΥΕ είναι επίσης σημαντικός.

Η Επιτροπή τονίζει ότι η επίσκεψη διαλόγου δεν είναι μέσο μόνο για την εξέταση ζητημάτων που αφορούν την ποιότητα των στοιχείων. Η επίσκεψη διαλόγου αποσκοπεί, αντιθέτως, στον εντοπισμό των κινδύνων ή των δυνητικών προβλημάτων σχετικά με την ποιότητα των γνωστοποιούμενων στοιχείων (κανονισμός αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου), ενώ τα στοιχεία αξιολογούνται ανά εξάμηνο, τον Απρίλιο και τον Οκτώβριο. Όλες οι επισκέψεις διαλόγου έχουν συνέχεια και συμπληρώνονται με το έργο της τακτικής αξιολόγησης και αντιστρόφως.

55

Οι θεσμικές ρυθμίσεις και τα συστήματα εποπτείας και ελέγχου περιλαμβάνονται στο θεματολόγιο τόσο των ΠΕΔ όσο και των ΣΕΔ, και σε όλα τα θεματολόγια των επισκέψεων υπάρχει ειδικό τμήμα για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Επιπλέον, το 2012 καταρτίστηκε ειδικό ερωτηματολόγιο σχετικά με τα θέματα αυτά. Τέλος, πρόσθετες πληροφορίες για τις θεσμικές ρυθμίσεις παρέχονται μέσω της διαδικασίας «αξιολόγησης από ομοτίμους» που ακολουθείται για τις ΕΣΥ, τους καταλόγους της ΔΥΕ και τα μηνύματα συμφωνίας που υπογράφηκαν από τους εθνικούς οργανισμούς για τη ΔΥΕ.

Η Επιτροπή συμφωνεί να εξεταστούν οι τρόποι για την καλύτερη τεκμηρίωση αυτού του θέματος στο μέλλον.

56

Πρέπει να επισημανθεί ότι η παρατήρηση αυτή υπολογίζεται με βάση τις πιο ακραίες περιπτώσεις αντί των μέσων όρων, οι οποίοι θα ήταν καταλληλότεροι (γράφημα 6). Οι εν λόγω «ακραίες περιπτώσεις» αιτιολογούνται στις περισσότερες περιπτώσεις: για παράδειγμα, στην περίπτωση της Γερμανίας, η προκαταρκτική επίσκεψη διαλόγου ΔΥΕ του 2013 στη Γερμανία περιελάμβανε δύο συνεδριάσεις της Eurostat με τις εθνικές αρχές. Μετά από κάθε συνεδρίαση συντάσσονταν προσωρινά συμπεράσματα και σημεία δράσης, αλλά η τελική κοινή έκθεση με τα βασικά συμπεράσματα και τις συστάσεις συντασσόταν μετά την ολοκλήρωση της συνολικής διμερούς επίσκεψης, δηλ. μετά τη δεύτερη συνεδρίαση. Η ίδια αιτιολόγηση ισχύει και για την Τσεχική Δημοκρατία: Το 2012, η έκθεση της ΠΕΔ στάλθηκε μετά από 14 εβδομάδες, αλλά δημοσιεύτηκε μόλις μετά από 25 εβδομάδες, μαζί με τα συμπεράσματα της ΣΕΔ.

Τα σημεία δράσης συμφωνούνται μεταξύ της Eurostat και των κρατών μελών κατά την και μετά την επίσκεψη διαλόγου και διαβιβάζονται στο κράτος μέλος την εβδομάδα μετά την επίσκεψη (ώστε να είναι απολύτως ακριβή). Τα κράτη μέλη δεσμεύονται με συμφωνία με τη Eurostat σχετικά με το περιεχόμενο και την προθεσμία. Ανάλογα με τη φύση της δράσης και το κατά πόσον αυτή έχει αντίκτυπο στα στοιχεία για το έλλειμμα και το δημόσιο χρέος, οι προθεσμίες ορίζονται και παρακολουθούνται στενά πριν από κάθε κοινοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Ο κατάλογος των εκκρεμών σημείων δράσης αναθεωρείται σε κάθε επίσκεψη. Υπάρχουν ορισμένα σημεία δράσης τα οποία, λόγω των θεσμικών ρυθμίσεων που απαιτούνται στη χώρα ή της ανάγκης για εφαρμογή νέων συστημάτων συλλογής στοιχείων, χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να υλοποιηθούν. Επιπλέον, τα σημεία δράσης περιλαμβάνονται στις εκθέσεις των επισκέψεων, οι οποίες δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο της Eurostat.

Τα σημεία δράσης που έχουν αντίκτυπο στα υποβληθέντα στοιχεία του ελλείματος και του χρέους λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση της ποιότητας. Για τα ανεπίλυτα σημεία δράσης για θέματα με σημαντικό αντίκτυπο στο έλλειμμα και το χρέος μπορεί επίσης να διατυπώνονται επιφυλάξεις.

57 β)

Μεθοδολογικά θέματα συζητούνται τακτικά με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας για τις στατιστικές της ΔΥΕ δύο φορές το έτος.

Επιπλέον, κατά τα τελευταία έτη, η Eurostat ασκεί την προεδρία μιας ειδικής ομάδας εργασίας για το ΕΔΕΧ, η οποία συνέρχεται δύο ή τρεις φορές ετησίως για να εγκρίνει επικαιροποιημένη έκδοση του εγχειριδίου.

58

Η πολιτική της Eurostat είναι να δημοσιεύει όλες τις συμβουλές που παρέχονται στα κράτη μέλη. Ωστόσο, σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος έχει αντίρρηση για τη δημοσίευση για λόγους απορρήτου (π.χ. επειδή περιέχει ευαίσθητα στοιχεία για επιχειρήσεις, δεδομένου ότι οι οδηγίες αφορούν πολύ συχνά συγκεκριμένες περιπτώσεις, ή επειδή η συναλλαγή δεν θα πραγματοποιηθεί μετά τις οδηγίες), η Eurostat αποδέχεται το αίτημα.

Η Eurostat συμφωνεί με την παρατήρηση αυτή και, στο πλαίσιο αυτό, είναι διατεθειμένη να εξετάσει από κοινού με τα κράτη μέλη τρόπους επικοινωνίας σχετικά με τις παρεχόμενες συμβουλές, χωρίς να παραβιάζεται το απόρρητο. Έχει ήδη ξεκινήσει αυτή τη διαδικασία με την προσθήκη πληροφοριών σχετικά με τις συμβουλές που παρέχονται στην τελευταία έκθεση προς την ΟΔΕ.

59

Η ικανότητα ορθού προσδιορισμού των «εφάπαξ» μέτρων, όπως ορίζεται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, είναι καθοριστική για τη διεξαγωγή της δημοσιονομικής εποπτείας. Ειδικές κατευθυντήριες γραμμές, καθώς και ένας ενδεικτικός και ανοικτός κατάλογος «εφάπαξ» μέτρων, εκπονήθηκαν μετά τη μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης του 2005 και δημοσιεύτηκαν στην έκθεση του 2006 σχετικά με τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ (βλ. έκθεση του 2006 σχετικά με τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ: «*Definition and identification of one-off and temporary measures*» (Ορισμός και προσδιορισμός εφάπαξ και προσωρινών μέτρων), Τμήμα II.4.2, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf). Η Επιτροπή χρησιμοποιεί έκτοτε αυτές τις κατευθύνσεις ως σημείο αναφοράς για τις εποπτικές της δραστηριότητες. Οι κατευθυντήριες γραμμές του 2006 επεκτάθηκαν πρόσφατα με την κατάρτιση «κατευθυντήριων αρχών» και την επικαιροποίηση του καταλόγου των «χαρακτηριστικών» παραδειγμάτων. Αυτές οι ανανεωμένες κατευθυντήριες γραμμές δημοσιεύτηκαν στην έκθεση του 2015 σχετικά με τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ: «*One-off measures — classification principles used in fiscal surveillance*» (Εφάπαξ μέτρα — αρχές ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται στη δημοσιονομική εποπτεία), Τμήμα II.3 (δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο του 2015), διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip014_en.pdf).

60

Ο ορισμός των εφάπαξ μέτρων, καθώς και ο ενδεικτικός και ανοικτός κατάλογος των «χαρακτηριστικών» περιπτώσεων έχουν δημοσιευτεί στην έκθεση του 2006 σχετικά με τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ: «*Definition and identification of one-off and temporary measures*» (Ορισμός και προσδιορισμός εφάπαξ και προσωρινών μέτρων), Μέρος II, Τμήμα 4.2., διαθέσιμο στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι επέκτεινε πρόσφατα τις κατευθυντήριες γραμμές και δημοσίευσε τις αρχές ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό των «εφάπαξ» μέτρων, καθώς και ενδεικτικό κατάλογο «συνήθων» περιπτώσεων στην έκθεση σχετικά με τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ του 2015: «*One-off measures — classification principles used in fiscal surveillance*» (Εφάπαξ μέτρα — αρχές ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται στη δημοσιονομική εποπτεία), Τμήμα II.3 (δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο του 2015), διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip014_en.pdf.

Πρέπει να τονιστεί, ωστόσο, ότι ζητείται πάντοτε η κρίση εμπειρογνομόνων, διότι τα χαρακτηριστικά του κάθε επιμέρους μέτρου πρέπει να εξετάζονται προσεκτικά με βάση τις αρχές ταξινόμησης που εφαρμόζει η Επιτροπή.

Πλαίσιο 4

Σύμφωνα με την επικαιροποίηση του καταλόγου τον Δεκέμβριο του 2015 (μετά τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου) των «συνήθων» περιπτώσεων «εφάπαξ» μέτρων, όπως δημοσιεύτηκαν στην έκθεση για τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ του 2015: «*One-off measures — classification principles used in fiscal surveillance*» (Εφάπαξ μέτρα — αρχές ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται στη δημοσιονομική εποπτεία), το Τμήμα II.3, πλαίσιο 4 δεν αντανάκλα την τρέχουσα κατάσταση.

Μέτρα που αυξάνουν το έλλειμμα

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το δημοσιονομικό κόστος τέτοιων εξαιρετικών γεγονότων τείνει να είναι μεγαλύτερο σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας των μικρότερων χωρών.

61

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, για να είναι σε θέση να αποτυπώσει καλύτερα την οικονομική πραγματικότητα, οι από κοινού συμφωνηθέντες κανόνες του ΣΣΑ περιλαμβάνουν διατάξεις για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων εξελίξεων και μη αναμενόμενων γεγονότων. Ο τρόπος της εφαρμογής τους στην πράξη έχει καθοριστεί στο υπόμνημα προς τους αναπληρωτές της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής: «*Improving the assessment of effective action in the context of the Excessive Deficit Procedure — a specification of the methodology*» (Βελτίωση της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος — εξειδίκευση της μεθοδολογίας), της 12ης Ιουνίου 2014.

62

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η έννοια των «απρόβλεπτων αντίξων οικονομικών γεγονότων» δεν έχει καθοριστεί οριστικά εκ των προτέρων. Παρ' όλα αυτά, η μεθοδολογία για την αξιολόγηση της πραγματικής δράσης, όπως αναλύεται στο υπόμνημα προς τους αναπληρωτές της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής: «*Improving the assessment of effective action in the context of the Excessive Deficit Procedure — a specification of the methodology*» (Βελτίωση της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος — εξειδίκευση της μεθοδολογίας), της 12ης Ιουνίου 2014, διευκρίνισε ότι ο χαμηλότερος ρυθμός ανάπτυξης σε σχέση με τις προβλέψεις στις οποίες βασίζεται η σύσταση στο πλαίσιο της ΔΥΕ αποτελεί τυπικό παράδειγμα «απρόβλεπτου αντίξου οικονομικού γεγονότος».

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν συμφωνεί με την παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφορικά με τη Γαλλία¹.

Το Συμβούλιο κίνησε τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος για τη Γαλλία στις 27 Απριλίου 2009 με αρχική προθεσμία το 2012. Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε έως το 2013 στις 2 Δεκεμβρίου 2009 και έως το 2015 στις 21 Ιουνίου 2013, με βάση τη διαπίστωση ότι είχαν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα, αλλά ότι είχαν συμβεί απρόβλεπτα αντίξοα οικονομικά γεγονότα με μείζονες αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά.

Η Επιτροπή εφάρμοσε το ισχύον νομικό πλαίσιο, όπως εξηγείται στις συστάσεις του 2009, του 2013 και του 2015, και τα συνοδευτικά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της.

Απάντηση στον τίτλο πριν από το σημείο 63

Η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η βάση για την αξιολόγηση της ποιότητας των στοιχείων έχει βελτιωθεί σημαντικά, δεδομένου ότι η υποβολή στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ από τα κράτη μέλη έχει σε μεγάλο βαθμό τελειοποιηθεί από το 2005 και συμπληρώνεται με πρόσθετα αναλυτικά στοιχεία.

Ενώ η Επιτροπή συμφωνεί ότι δίνεται ανέκαθεν μεγαλύτερη έμφαση στο έλλειμμα παρά στο χρέος κατά την εφαρμογή του ΣΣΑ, υπογραμμίζει ότι το ακαθάριστο δημόσιο χρέος και η βιωσιμότητά του λαμβάνονταν πάντοτε υπόψη ως συναφής παράγοντας στις εκθέσεις βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3.

Από τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας το 2011, που είναι γνωστή ως «εξάπτυχο», δίνεται από επιχειρησιακή άποψη πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα στα επίπεδα του χρέους. Η ΔΥΕ μπορεί να κινείται εάν ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ υπερβαίνει το όριο του 60%. Η έννοια της μείωσης του χρέους με ικανοποιητικό ρυθμό τέθηκε σε εφαρμογή μέσω της τιμής αναφοράς για τη μείωση του χρέους και αξιολογείται πλέον στο πλαίσιο της τακτικής παρακολούθησης της δημοσιονομικής θέσης των κρατών μελών από την Επιτροπή.

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/france_en.htm

64

Ο κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 479/2009 παρέχει το γενικό πλαίσιο για τη διατύπωση επιφυλάξεων σχετικά με την ποιότητα των πραγματικών στοιχείων και την τροποποίηση των πραγματικών στοιχείων που κοινοποιούνται από τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό, η Eurostat μπορεί να κάνει χρήση αυτών των εξουσιών, εάν υπάρχουν αποδείξεις ότι τα στοιχεία που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη δεν συμμορφώνονται με τους λογιστικούς κανόνες και, ιδίως, με τη μεθοδολογία της ΔΥΕ.

Η Eurostat διατυπώνει επιφυλάξεις μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, οι οποίες αιτιολογούνται μόνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Η Eurostat κάνει χρήση της επαγγελματικής της κρίσης σχετικά με το θέμα αυτό. Ωστόσο, η έλλειψη ειδικής επιφύλαξης ή τροποποίησης δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν τρέχοντα ζητήματα που πρέπει να επιλυθούν με το κράτος μέλος, αλλά ότι η Eurostat θεωρεί ότι τα εν λόγω ζητήματα δεν έχουν καμία σημαντική επίπτωση στο έλλειμμα και το χρέος βάσει της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Η εναλλακτική λύση θα ήταν η διατύπωση επιφυλάξεων για όλες τις χώρες σε κάθε διαδικασία κοινοποίησης, το οποίο θα ήταν δυσανάλογο και δεν θα εξυπηρετούσε τον σκοπό των επιφυλάξεων.

Επιπλέον, συχνά, τα κράτη μέλη προσαρμόζουν τα στοιχεία τους μετά από ερωτήσεις που υποβάλλει η Eurostat κατά την περίοδο διευκρινίσεων. Οι προσαρμογές αυτές δεν είναι εμφανείς στο τελικό δελτίο Τύπου, εφόσον δεν έχει διατυπωθεί καμία επιφύλαξη ή τροποποίηση από τη Eurostat.

65

Η Eurostat έχει διαδικασία για τον καθορισμό των σταδίων, του χρονοδιαγράμματος και του ρόλου του κάθε παράγοντα κατά την ανάλυση των κοινοποιήσεων πριν από το δελτίο Τύπου. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τακτικές συνεδριάσεις με ανώτερα διοικητικά στελέχη και με τον γενικό διευθυντή, ο οποίος ενεργεί ως επικεφαλής στατιστικολόγος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι επιφυλάξεις ή οι τροποποιήσεις των δεδομένων βασίζονται σε επαγγελματική κρίση, με βάση τα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία που είναι διαθέσιμα πριν και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διευκρινίσεων και εξετάζονται πολύ προσεκτικά, όπως έχει προαναφερθεί. Η διαδικασία αυτή διεξάγεται αποκλειστικά σε στατιστική βάση, με τη χρήση της στατιστικής εξουσίας που έχει παρασχεθεί στη Eurostat για τον σκοπό αυτό και χωρίς καμία παρέμβαση από άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής ή από οποιονδήποτε άλλον εξωτερικό παράγοντα.

Οι μεταγενέστερες αναθεωρήσεις των στοιχείων έχουν αποδείξει, καταρχήν, ότι η προσέγγιση της Eurostat στο θέμα των επιφυλάξεων είναι επαρκής και αποτελεσματική: «όχι μεγάλες εκπλήξεις», δηλ. όταν ένα ζήτημα ήταν γνωστό, αλλά η Eurostat έκρινε ότι η διατύπωση επιφυλάξεων δεν ήταν δικαιολογημένη, δεν ήταν αναγκαίες σημαντικές αναθεωρήσεις των στοιχείων για το έλλειμμα ή το χρέος.

Πλαίσιο 5**Τσεχική Δημοκρατία — Πρώτη περίπτωση**

Από το 2010, η δοκιμασία «εμπορικού / μη εμπορικού χαρακτήρα» πραγματοποιείται κάθε έτος για δημόσιες μη χρηματοοικονομικές εταιρείες, καθώς και για μη κερδοσκοπικά ιδρύματα που ταξινομούνται στον τομέα S.15. Τα αποτελέσματα της δοκιμασίας υποβάλλονται στη Eurostat στο ερωτηματολόγιο για τις κρατικά ελεγχόμενες οντότητες που κατατάσσονται εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης ή σε κατάλογο κρατικών μονάδων που ζητείται πριν από την επίσκεψη διαλόγου στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Γαλλία — Πρώτη περίπτωση

Η αντιμετώπιση του παροπλισμού των πυρηνικών εγκαταστάσεων και οι πιθανές εφάπαξ πληρωμές είναι ακόμη υπό συζήτηση (ακόμη και βάσει του ΕΣΛ 2010). Έως ότου επιτευχθεί συμφωνία, δεν υπάρχει επί του παρόντος καμία συγκεκριμένη κατεύθυνση για τον χειρισμό του ζητήματος του παροπλισμού πυρηνικών εγκαταστάσεων και των σχετικών εφάπαξ πληρωμών.

Γαλλία — Δεύτερη περίπτωση

Λόγω του πολύ μεγάλου αριθμού των κρατικών μονάδων στη Γαλλία (περισσότερες από 80 000 μονάδες στο S.13 και περισσότερες από 8 000 κρατικά ελεγχόμενες οντότητες που κατατάσσονται εκτός του δημόσιου τομέα), η Eurostat ενέκρινε την ομαδοποίηση μονάδων στο επίπεδο της τοπικής διακυβέρνησης.

Η Eurostat δεν μπορεί να διατυπώσει επιφυλάξεις για ένα ζήτημα για το οποίο δεν υπάρχουν κανόνες του ΕΣΛ ή ΕΔΕΧ.

Γερμανία — Πρώτη περίπτωση

Δεν συνέβη καμία σημαντική, τακτική αναταξινόμηση μονάδων με σημαντικές επιπτώσεις στους δείκτες του δημόσιου ελλείμματος και του χρέους (δηλ. που προσεγγίζουν ή υπερβαίνουν το 0,1 % του ΑΕγχΠ) κατά την περίοδο 2011-2013. Ως εκ τούτου, το μέγεθος των σχετικών αναθεωρήσεων δεν θα είχε επίπτωση στους δείκτες δημόσιου ελλείμματος και χρέους που καταρτίζονται για τους σκοπούς της δημοσιονομικής εποπτείας.

Για όλες τις αναταξινομήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο: 1) των άπαξ αναθεωρήσεων μεθοδολογίας, 2) της αναθεώρησης των τιμών αναφοράς του 2011 των γερμανικών εθνικών λογαριασμών και 3) της μετάβασης στο ΕΣΛ 2010, με σημαντικές επιπτώσεις για το δημόσιο έλλειμμα και το χρέος (που προσεγγίζουν ή υπερβαίνουν το 0,1 % του ΑΕγχΠ), τα στοιχεία για το σύνολο της περιόδου αναφοράς της ΔΥΕ αναθεωρήθηκαν δεόντως.

Γερμανία — Δεύτερη περίπτωση

Το εν λόγω ζήτημα αντιπροσωπεύει κίνδυνο για την ποιότητα των στοιχείων και, όπως προβλέπεται στον κανονισμό 479/2009 του Συμβουλίου, από τη στιγμή που είχε προσδιοριστεί εξετάστηκε από τη Eurostat, με σταδιακή προσέγγιση, δεδομένης της πολυπλοκότητας του γερμανικού στατιστικού συστήματος και του μεγέθους του τομέα της γερμανικής γενικής κυβέρνησης.

Εξ όσων γνωρίζει η Επιτροπή, ο εν λόγω κίνδυνος δεν εκδηλώθηκε στην πράξη. Η Eurostat δεν έχει εντοπίσει σχετικά προβλήματα ποιότητας με βάση την αξιολόγηση των στοιχείων.

Στο πλαίσιο του περίπλοκου στατιστικού συστήματος στη Γερμανία, της νομικής εντολής για την τακτική συλλογή στατιστικών δεδομένων και των περιορισμένων πόρων, η πορεία εφαρμογής των σχετικών διαδικασιών για εκκρεμείς – μικρές σε μέγεθος – μεμονωμένες πράξεις σε εθνικό και τοπικό επίπεδο απαιτεί διαρθρωτική λύση.

Δεδομένου του μεγέθους των συναλλαγών και του γεγονότος ότι κανένα συμπέρασμα σχετικά με το αποτέλεσμα της ανάλυσης δεν μπορεί να συναχθεί στο παρόν στάδιο, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι θα έπρεπε να διατυπωθεί επιφύλαξη όσον αφορά τα γερμανικά στοιχεία για το έλλειμμα για τους λόγους αυτούς.

Μάλτα — Πρώτη περίπτωση

Η συμφωνία ανανέωσης για τη μεταβίβαση της νόμιμης κυριότητας του έργου στη Malita υπογράφηκε στις 28 Δεκεμβρίου 2011 (τροποποιήθηκε τον Φεβρουάριο του 2012) και, ως εκ τούτου, ύστερα από τη γνωστοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ του Οκτωβρίου 2011. Παρομοίως, οι συμβάσεις μίσθωσης υπογράφηκαν στις 26 Ιουνίου 2012, επίσης μετά τη γνωστοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ του Οκτωβρίου 2011.

Στη γνωστοποίηση στο πλαίσιο της ΔΥΕ του Απριλίου 2012, η εθνική στατιστική υπηρεσία της Μάλτας είχε χειριστεί σωστά όλα τα σχετικά σημεία. Στην επιστολή της του Αυγούστου 2012, η Eurostat επιβεβαίωσε, μετά από διεξοδική ανάλυση, ότι η Malita θα έπρεπε να ταξινομηθεί εντός του τομέα των μη χρηματοοικονομικών εταιρειών.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν ήταν αναγκαίο να διατυπωθεί επιφύλαξη.

Ιταλία — Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή (Eurostat) παρακολουθεί στενά την πρόοδο σε αυτό το θέμα. Η Ιταλία έχει θέσει σε εφαρμογή μια σταδιακή προσέγγιση που περιλαμβάνει τη δημιουργία νέων πηγών δεδομένων και την πραγματοποίηση εκτιμήσεων.

Πλαίσιο 6

Το Ελεγκτικό Συνέδριο παραπέμπει στις βασικές μακροοικονομικές παραδοχές που διέπουν τα όρια του ελλείμματος και του χρέους που ορίζονται στη Συνθήκη. Ενώ το μακροοικονομικό περιβάλλον μπορεί να αλλάξει, η Επιτροπή παραμένει υποχρεωμένη να λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης και του παράγωγου δικαίου που τη στηρίζει.

Το συνολικό δημοσιονομικό πλαίσιο έχει εξελιχτεί σημαντικά, και όχι μόνο λόγω των μεταρρυθμίσεων που θεσπίστηκαν με το «εξάπτυχο» και το «δίπτυχο» κατά τα τελευταία έτη, με στόχο τη θέσπιση «έξυπνων κανόνων» που επιτρέπουν την αντίδραση και την καλύτερη αντιμετώπιση της επικρατούσας οικονομικής πραγματικότητας.

Μολονότι κατά παράδοση δινόταν μεγαλύτερη σημασία στο έλλειμμα παρά στο χρέος κατά την εφαρμογή του ΣΣΑ, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το πλαίσιο αντιμετώπιζε με συνέπεια το ζήτημα του χρέους. Ειδικότερα, πρέπει να υπομνηστεί ότι η συνιστώσα του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου σχετικά με τις έμμεσες υποχρεώσεις και το χρέος (MTO^{LD}) έχει ένα εγγενές στοιχείο το οποίο αντιπροσωπεύει τη δημοσιονομική ισορροπία που θα σταθεροποιούσε τον δείκτη χρέους στο 60 % του ΑΕγχΠ και μια συμπληρωματική συνιστώσα που αντιπροσωπεύει το πρόσθετο δημοσιονομικό ισοζύγιο που απαιτείται για τις χώρες με χρέος μεγαλύτερο από το 60 % του ΑΕγχΠ.

Από τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας το 2011, που είναι γνωστή ως «εξάπτυχο», δίνεται από επιχειρησιακή άποψη πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα στα επίπεδα του χρέους. Η ΔΥΕ μπορεί να κινείται εάν ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ υπερβαίνει το όριο του 60 %· η έννοια της μείωσης του χρέους με ικανοποιητικό ρυθμό τέθηκε σε εφαρμογή μέσω της τιμής αναφοράς για τη μείωση του χρέους και αξιολογείται πλέον στο πλαίσιο της τακτικής παρακολούθησης της δημοσιονομικής θέσης των κρατών μελών από την Επιτροπή.

70

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το αρχικό επίπεδο χρέους εμπίπτει στον ορισμό της τιμής αναφοράς για τη μείωση του χρέους μέσω της διαφοράς σε σχέση με το όριο του 60 %.

Για τα κράτη μέλη με χρέος που υπερβαίνει το 60 % του ΑΕγχΠ, η συνιστώμενη πορεία προσαρμογής πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη συμμόρφωσης του χρέους τουλάχιστον με την προβλεπόμενη τιμή αναφοράς του χρέους στο τέλος της περιόδου διόρθωσης. Ως εκ τούτου, το επίπεδο του ελλείμματος που συνιστάται για το τελικό έτος μπορεί να είναι χαμηλότερο από το 3 % του ΑΕγχΠ και, στην περίπτωση των υπερχρεωμένων κρατών μελών, η προθεσμία για τη διόρθωση του ελλείμματος μπορεί να είναι μεγαλύτερη, εφόσον το μέγεθος της διαρθρωτικής προσαρμογής που πρέπει να υλοποιηθεί πρέπει να σταθμιστεί με βάση την εφικτότητά της σε ορισμένο αριθμό ετών.

Το γεγονός ότι, για να επιτευχθεί η τιμή αναφοράς του χρέους, το δημόσιο έλλειμμα πρέπει να μειωθεί κάτω από το 3 % του ΑΕγχΠ, έχει αποτυπωθεί στις συστάσεις της ΔΥΕ που έχουν εκδοθεί μέχρι σήμερα με βάση το κριτήριο της παραβίασης του χρέους.

71

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι αναφερόμενες προβλέψεις βασίζονται στην παραδοχή ότι η πολιτική παραμένει αμετάβλητη. Εάν ληφθεί ως παραδοχή ένα σενάριο βάσει του οποίου τα κράτη μέλη τηρούν πλήρως τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο του ΣΣΑ, θα υπάρξουν θετικότερα αποτελέσματα.

Ειδικότερα, με βάση ένα σενάριο πλήρους συμμόρφωσης με το ΣΣΑ, η Ιταλία θα τηρούσε την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους (μελλοντική μεταβλητή) έως το 2019 και η Γαλλία έως το 2018. Τα στοιχεία που χρησιμοποιεί το ΔΝΤ για την Κύπρο διαφέρουν σημαντικά από τα στοιχεία που χρησιμοποιεί η Επιτροπή.

72

Η ανάλυση των σχετικών παραγόντων διενεργείται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου.

Η νομοθεσία προβλέπει πράγματι έναν αναλυτικό κατάλογο πιθανών σχετικών παραγόντων ο οποίος δεν είναι εξαντλητικός, εφόσον ζητείται από την Επιτροπή να εξετάσει επίσης παράγοντες τους οποίους το οικείο κράτος μέλος θεωρεί συναφείς.

Η Επιτροπή ορίζει και, στο μέτρο του δυνατού, προσδιορίζει ποσοτικά την επίπτωση των διαφόρων σχετικών παραγόντων. Δεν υπάρχει κανένας τύπος στάθμισης όλων των διαφορετικών παραγόντων που θα οδηγούσε αυτομάτως σε κάποιο συμπέρασμα. Η Επιτροπή δημοσιεύει τη διεξοδική της ανάλυση στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της.

73

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με τον ισχυρισμό ότι το σκεπτικό στο οποίο βασίζονται τα συμπεράσματά της είναι ασαφές. Η ανάλυση των σχετικών παραγόντων προβλέπεται στη νομοθεσία (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου), σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη όλους τους σχετικούς παράγοντες στο μέτρο που επηρεάζουν σημαντικά την εκτίμηση της συμμόρφωσης με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους. Επιπλέον, η νομοθεσία επιβάλλει στην Επιτροπή να εξετάζει επίσης παράγοντες τους οποίους το οικείο κράτος μέλος θεωρεί συναφείς. Και αυτό ισχύει για να εξασφαλιστεί η κατάλληλη οικονομική εκτίμηση της κατάστασης πριν από τη λήψη αποφάσεων για την κίνηση μιας διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.

Σε περίπτωση παραβίασης του κριτηρίου του ελλείμματος, η νομοθεσία παρέχει αναλυτικό κατάλογο πιθανών σχετικών παραγόντων, ο οποίος ωστόσο δεν είναι εξαντλητικός ούτε περιέχει αναφορά σε κάποια ιεράρχηση προτεραιοτήτων. Εάν το χρέος της γενικής κυβέρνησης υπερβαίνει το 60 % του ΑΕγχΠ, οι σχετικοί παράγοντες θα εξετάζονται μόνο στην απόφαση για το αν πρέπει να κινηθεί ΔΥΕ, εάν το έλλειμμα παραμένει πλησίον της τιμής αναφοράς και η παράβαση θεωρείται προσωρινή.

Σε περίπτωση παραβίασης των κριτηρίων του χρέους, όλοι οι σχετικοί παράγοντες μπορούν να λαμβάνονται υπόψη, ανεξάρτητα από το επίπεδο του ελλείμματος.

Σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις, κατά την επεξεργασία της έκθεσης βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3, η Επιτροπή προσδιορίζει και, στο μέτρο του δυνατού, αξιολογεί τις επιπτώσεις των διαφόρων σχετικών παραγόντων.

Ως προς αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στις εκθέσεις βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3 που έχουν εκδοθεί για την Ιταλία, το Βέλγιο (τον Φεβρουάριο του 2015) και τη Φινλανδία (τον Φεβρουάριο, τον Μάιο και τον Νοέμβριο του 2015), έχουν καταβληθεί σημαντικές προσπάθειες για να είναι η ανάλυση των σχετικών παραγόντων πολύ πιο εκτενής και διαφανής σε σχέση με το παρελθόν.

Ταυτόχρονα, και σύμφωνα με το πνεύμα της νομοθεσίας, δεν υπάρχει τύπος στάθμισης όλων των διαφορετικών παραγόντων που καταλήγει αυτομάτως σε συμπέρασμα.

74

Η Επιτροπή επιδιώκει τη στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, περιλαμβανομένης της ΔΥΕ. Κρίσιμο στοιχείο αυτής της συνεργατικής προσέγγισης είναι η διάδραση και η συζήτηση που διευκολύνεται μέσω των σχετικών οικονομικών επιτροπών, ιδίως των αναπληρωτών της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής (Α-ΟΔΕ). Η Επιτροπή συντάσσει τακτικά αναλυτικά και επιχειρησιακά υπομνήματα προς την Α-ΟΔΕ με σκοπό να εξηγήσει στα κράτη μέλη την προσέγγισή της ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή του ΣΣΑ και για να λάβει τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το σκεπτικό της Επιτροπής.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014 η Επιτροπή παρέχει στα κράτη μέλη όλες τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την πλήρη επαλήθευση των υπολογισμών της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, που συμπεριλαμβάνουν αναλυτικά λογιστικά φύλλα Excel με βήμα προς βήμα υπολογισμούς της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω. Επιπλέον, παρέχονται στα κράτη μέλη όλα τα δεδομένα και οι υπολογισμοί σχετικά με τη συμμόρφωση με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους και την ελάχιστη γραμμική διαρθρωτική προσαρμογή (ΕΓΔΠ). Ωστόσο, κατόπιν ειδικού αιτήματος των κρατών μελών, τα δεδομένα δεν δημοσιοποιούνται πλήρως, αλλά κοινοποιούνται διαμέσου κοινής πλατφόρμας με την ονομασία CIRCA, στην οποία έχουν πρόσβαση μόνο τα μέλη της ΟΔΕ και οι αναπληρωτές τους.

75

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που δημοσιεύτηκαν πριν από τον Φεβρουάριο του 2015 θα μπορούσαν να είναι περισσότερο διαφανή όσον αφορά τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στο βασικό σενάριο στο οποίο στηρίζονται οι συστάσεις της ΔΥΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα στοιχεία αυτά ήταν διαθέσιμα από την άνοιξη του 2014 στα αναλυτικά λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμό της αξιολόγησης της συμμόρφωσης από την Επιτροπή και διαβιβάζονται στα κράτη μέλη διαμέσου της πλατφόρμας CIRCA. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη έχουν πλήρη πρόσβαση στο σύνολο των δεδομένων που είναι αναγκαία για την επαλήθευση της δημοσιονομικής προσπάθειας και στις άλλες μεταβλητές στις οποίες βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τη σύσταση ΔΥΕ, όπως στην περίπτωση της Γαλλίας τον Φεβρουάριο του 2015. Επιπλέον, από τον Φεβρουάριο του 2015, οι σχετικές πληροφορίες παρέχονται στα αρχεία των προβλέψεων που δημοσιεύονται στη δημόσια έκδοση της βάσης δεδομένων AMECO και είναι διαθέσιμες στο ευρύ κοινό.

Τα στοιχεία που περιέχονται στα εν λόγω αρχεία είναι επαρκή για την επαλήθευση του υπολογισμού της προσπάθειας από κάτω προς τα πάνω, όπως έγινε από την Επιτροπή. Περιλαμβάνουν ιδίως το συνολικό ποσό των μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων (με και χωρίς εφάπαξ μέτρα), την εξέλιξη των δαπανών, την εξέλιξη των επιτοκίων και τα στοιχεία για την ανεργία. Αυτές είναι οι μόνες παράμετροι που απαιτούνται για τον υπολογισμό του βασικού σεναρίου. Επιπλέον, το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής εξηγεί σαφώς τον τρόπο δημιουργίας του βασικού σεναρίου.

76

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σε περίπτωση παραβίασης των κριτηρίων του χρέους, ο κανονισμός ορίζει ότι λαμβάνονται υπόψη όλοι οι σχετικοί παράγοντες, ανεξάρτητα από το επίπεδο του ελλείμματος.

Πλαίσιο 7 ι)

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η κυκλικά προσαρμοσμένη τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους δεν αποτυπώνει πλήρως τον αντίκτυπο του πολύ χαμηλού πληθωρισμού επί μακρές χρονικές περιόδους. Ενώ το κυκλικά προσαρμοσμένο επίπεδο του ελλείμματος αναπτύσσεται με στόχο να εξαιρεθεί η επίδραση του οικονομικού κύκλου στην αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το κριτήριο του χρέους, αξίζει να επισημανθεί ότι η προσαρμογή διορθώνει μόνο τη διαφορά στον δυνητικό και τον πραγματικό ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ σε διάστημα τριών ετών. Ως εκ τούτου, ο παρατεινόμενος υποτονικός ρυθμός αύξησης του ονομαστικού ΑΕγχΠ που παρατηρείται σε διάφορα κράτη μέλη κατά τα τελευταία δύο έτη μπορεί να έχει επιπτώσεις στη συμμόρφωση με το κριτήριο του χρέους, ακόμη και αν αξιολογηθεί με βάση το κυκλικά προσαρμοσμένο επίπεδο χρέους. Επιπλέον, η τιμή αναφοράς του χρέους δεν λαμβάνει υπόψη την εξέλιξη των τιμών. Το κυκλικά προσαρμοσμένο επίπεδο χρέους χρησιμοποιεί το αποτέλεσμα του αποπληθωριστή του ΑΕγχΠ, δηλ. δεν υπάρχει διόρθωση για έναν απρόσμενα χαμηλό πληθωρισμό. Ωστόσο, για αρκετές χώρες η μη αναμενόμενη μείωση του πληθωρισμού έχει οδηγήσει σε σημαντική αύξηση του πραγματικού κόστους χρηματοδότησης του χρέους. Η αύξηση της διαφοράς ως προς το πραγματικό κόστος χρηματοδότησης και τον ρυθμό αύξησης του πραγματικού ΑΕγχΠ είχε σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στη δυναμική του χρέους για πολλές χώρες.

Πλαίσιο 7 ii)

Όσον αφορά τη συμμόρφωση της Ιταλίας με την τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν ήταν ακόμη σε θέση να προβεί σε αξιολόγηση όσον αφορά το 2016 κατά τον χρόνο σύνταξης της έκθεσης βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3 στις αρχές του 2015.

Πριν να καταστεί δυνατή η εκτίμηση για το επόμενο έτος, πρέπει να καθοριστεί μια νομικά έγκυρη απαίτηση του Συμβουλίου. Οι συστάσεις του Συμβουλίου εκδίδονται την άνοιξη. Για τα κράτη μέλη που υπάγονται στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ, οι απαιτήσεις αυτές καθορίζονται με βάση την κυκλική θέση της οικονομίας του οικείου κράτους μέλους (όπως υπολογίζεται από το παραγωγικό κενό) και τους κινδύνους για τη βιωσιμότητά της (αναλυτικά στοιχεία παρέχονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ευελιξία, του Ιανουαρίου 2015, η οποία είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/2015-01-13_communication_sgp_flexibility_guidelines_en.pdf

Η πρώτη αξιολόγηση της συμμόρφωσης για το 2016 έγινε την άνοιξη του 2015 και κατέδειξε σε γενικές γραμμές ότι υπάρχει συμμόρφωση με τις απαιτήσεις. Λεπτομερή στοιχεία παρέχονται στα σχετικά έγγραφα εργασίας που διατίθενται στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/italy_en.htm.

Πλαίσιο 7 iii)

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ένα μεθοδολογικό πλαίσιο για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών αναλύθηκε σε υπόμνημα που κοινοποιήθηκε στα κράτη μέλη μέσω της Α-ΔΟΕ τον Φεβρουάριο του 2015. Στην αξιολόγηση του προγράμματος σταθερότητας της Ιταλίας, που διενεργήθηκε τον Μάιο του 2015, η Επιτροπή ανέφερε ότι είχε εκτιμήσει τον δυνητικό αντίκτυπο του προγράμματος διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών, το οποίο υποβλήθηκε από τις αρχές και ότι, δεδομένων των μεθόδων που χρησιμοποιούνται για την προσομοίωση των επιπτώσεών τους (ιδίως του QUEST), ο ποσοτικός αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων αξιολογήθηκε από την Επιτροπή ως εύλογος.

78

Η Επιτροπή ενήργησε απολύτως σύμφωνα με τους κανόνες. Η υποχρέωση (και όχι η δυνατότητα) να λαμβάνονται υπόψη οι σχετικοί παράγοντες είναι ρητή στον κανονισμό, η οποία παραπέμπει στους μη εξαντλητικούς καταλόγους των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Μεταξύ αυτών, αναφέρονται ρητά η προσαρμογή για την επίτευξη του ΜΔΣ, η εφαρμογή πολιτικών για την πρόληψη και τη διόρθωση των ανισορροπιών και η εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της κοινής αναπτυξιακής στρατηγικής της Ένωσης.

Το κριτήριο του χρέους δεν συνεπάγεται αυτομάτως την υπαγωγή ενός κράτους μέλους σε ΔΥΕ, μόλις δεν επιτευχθεί ο ποσοτικά προσδιορισμένος στόχος. Αυτός ο μη αυτόματος χαρακτήρας προβλέπεται ρητά στον κανονισμό.

80

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το εν λόγω μέτρο δεν θα έπρεπε να χαρακτηριστεί ως εφάπαξ σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που επικαιροποιήθηκαν στην έκθεση του 2015 για τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ με σκοπό να εξασφαλιστεί η συνεπής εφαρμογή τους. Σύμφωνα με αυτή την οδηγία, η πρόσθετη επιβάρυνση δεν ήταν, αφ' εαυτής, ούτε παροδική ούτε μη επαναλαμβανόμενη — αναμενόταν ότι θα είχε μακροχρόνιο αντίκτυπο (από το 2012 έως το 2017)— και, ως εκ τούτου, δεν θα μπορούσε να ταξινομηθεί ως εφάπαξ. Η έκθεση του 2015 για τα δημόσια οικονομικά είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/public_finances_emu_en.htm

81

Στις 10 Μαρτίου 2015, το Συμβούλιο έκρινε ότι τα διαθέσιμα στοιχεία δεν επέτρεπαν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δεν είχαν ληφθεί αποτελεσματικά μέτρα, εφόσον το επίπεδο της σωρευτικής δημοσιονομικής προσπάθειας διαπιστώθηκε ότι ήταν σύμφωνο με αυτό που απαιτούσε το Συμβούλιο (με βάση την προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω, ενώ η μεθοδολογία από πάνω προς τα κάτω επηρεάζεται από τον χαμηλό πληθωρισμό) και ότι, ως εκ τούτου, η παράταση της προθεσμίας διόρθωσης ήταν δικαιολογημένη. Επιπλέον, τα απολογιστικά στοιχεία (καθώς και οι εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2015 για το ονομαστικό ισοζύγιο το 2015) ήταν καλύτερα από αυτά που ανέμενε η Επιτροπή τον Μάρτιο του 2015.

82

Η Επιτροπή διαφωνεί με αυτή την παρατήρηση διότι, σύμφωνα με τις πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες κατά τον χρόνο της εκτίμησης, μια έγκαιρη διόρθωση έως το 2015 δεν φαινόταν πλέον εφικτή. Υπό αυτές τις περιστάσεις, πρέπει εντός του νομικού πλαισίου της ΔΥΕ: i) να διερευνηθούν οι αιτίες αυτού του γεγονότος, το οποίο οδήγησε στη διαπίστωση ότι «συνολικά, από τα διαθέσιμα αποδεικτικά στοιχεία δεν μπορεί να συναχθεί ότι δεν καταβλήθηκε η συνιστώμενη προσπάθεια κατά την περίοδο 2013-2014», και ii) να προβλεφτεί μια νέα, έγκυρη πορεία προσαρμογής, με σκοπό να παρασχεθεί στην οικεία χώρα επαρκής πολιτική καθοδήγηση.

83

Η Επιτροπή υπενθυμίζει τις υποχρεώσεις της βάσει του κανονισμού για τη συνεκτίμηση των σχετικών παραγόντων. Η νομοθεσία ορίζει έναν μη εξαντλητικό κατάλογο των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Μεταξύ αυτών, αναφέρονται ρητά η προσαρμογή για την επίτευξη του ΜΔΣ, η εφαρμογή πολιτικών για την πρόληψη και τη διόρθωση ανισορροπιών και η εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της κοινής αναπτυξιακής στρατηγικής της Ένωσης.

Όσον αφορά τη συλλογιστική που εφαρμόζεται στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, τα σχετικά έγγραφα είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/france_en.htm and http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/italy_en.htm για τη Γαλλία και την Ιταλία αντίστοιχα.

84

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο, το αρμόδιο όργανο για τη λήψη αποφάσεων είναι το Συμβούλιο. Ως εκ τούτου, έχει το δικαίωμα να ανατρέψει τη σύσταση ΔΥΕ της Επιτροπής και δεν είναι υπόλογο έναντι της Επιτροπής.

Η διαδικασία γνωστοποίησης διορθωτικών μέτρων από τα κράτη μέλη επιδέχεται βελτίωση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι υφιστάμενες διατάξεις και/ή κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το περιεχόμενο των εγγράφων δημοσιονομικής εποπτείας, καθώς και για την υποβολή στοιχείων για τα διορθωτικά μέτρα της ΔΥΕ, παρέχουν μια σταθερή βάση στην Επιτροπή για την άσκηση αποτελεσματικής δημοσιονομικής εποπτείας και για να παρακολουθεί αν εφαρμόζονται με ικανοποιητικό τρόπο από τα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν υπάρχει συγκεκριμένη ανάγκη τροποποίησης της ισχύουσας νομοθεσίας με σκοπό την επιβολή ισχυρότερων υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων για τα κράτη μέλη.

85

Για την επιβολή της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων, η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ περιορίζεται στη μη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς στόχους της ΔΥΕ. Ωστόσο, η ανεπαρκής υποβολή εκθέσεων θα μπορούσε να είναι επιβαρυντική για το οικείο κράτος μέλος, εφόσον η μη υποβολή επαρκώς αναλυτικών στοιχείων στην Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα που λαμβάνονται και τις δημοσιονομικές εξελίξεις θα μπορούσε να οδηγήσει στην επιτάχυνση της ΔΥΕ, εάν αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν επιτυγχάνονται οι στόχοι της ΔΥΕ.

Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών, μέσω των αρμόδιων ανά χώρα υπηρεσιών, οι οποίες πραγματοποιούν τακτικές αποστολές εποπτείας στα οικεία κράτη μέλη. Όσον αφορά την τακτικότερη υποβολή εκθέσεων, όπως θεσπίστηκε βάσει του «εξάπτυχου» και του «δίπτυχου» μέσω των προγραμμάτων σταθερότητας την άνοιξη και των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων το φθινόπωρο, έχουν καθοριστεί λεπτομερείς απαιτήσεις σχετικά με τα στοιχεία που είναι υποχρεωμένο να υποβάλλει ένα κράτος μέλος. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 του κανονισμού 473/2013, εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος (ΣΔΠ) ενός κράτους μέλους δεν αποδεικνύει επαρκώς ότι τα δημοσιονομικά του σχέδια είναι σύμφωνα με την απαίτησή της, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το οικείο κράτος μέλος να υποβάλει αναθεωρημένο ΣΔΠ. Εάν, ωστόσο, το κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με τις γενικότερες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων, οι κατασταλτικές επιλογές της Επιτροπής είναι πράγματι περιορισμένες, ιδίως όσον αφορά τα προγράμματα σταθερότητας.

86

Τα έγγραφα δημοσιονομικής εποπτείας (όπως τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων), συμπεριλαμβανομένων των εκθέσεων σχετικά με τη συμμόρφωση με τις συστάσεις του Συμβουλίου (εκθέσεις για τα μέτρα που έχουν ληφθεί), μπορεί ενίοτε να μην περιέχουν συγκεκριμένα στοιχεία σχετικά με διορθωτικά μέτρα, ιδίως για τα τελευταία έτη της προγραμματικής περιόδου. Αυτό αντικατοπτρίζεται στις προβλέψεις της Επιτροπής, οι οποίες αποτελούν τη βάση των αξιολογήσεων κινδύνων των σχεδίων των κρατών μελών. Πράγματι, όταν κρίνεται ότι τα διορθωτικά μέτρα είναι ανεπαρκώς προσδιορισμένα, δεν λαμβάνονται υπόψη στις προβλέψεις. Επιπλέον, εάν η έλλειψη συγκεκριμένων στοιχείων συνιστά πρόσθετο κίνδυνο, οι κίνδυνοι αναφέρονται πάντοτε σαφώς στις εκτιμήσεις της Επιτροπής.

Πλαίσιο 8 — Πρώτη περίπτωση

Ο κατάλογος των μέτρων με δημοσιονομικό αντίκτυπο αποτελεί μέρος του προγράμματος σύγκλισης και όχι κατά κύριο λόγο του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων.

Πλαίσιο 8 — Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή υπογραμμίζει το γεγονός ότι το πρόγραμμα σύγκλισης του 2012 παρουσιάζει τον αντίκτυπο των μέτρων σε τρεις χωριστούς πίνακες — ο ένας είναι υπό το πρίσμα της άμεσης φορολογικής μεταρρύθμισης (μέτρα όσον αφορά τα έσοδα), ο δεύτερος αναλύει λεπτομερώς τα προγραμματισθέντα μέτρα εξυγίανσης που έχουν αντίκτυπο στο έλλειμμα και ο τρίτος συνοψίζει μικρότερες αλλαγές που ισχύουν από το 2012 (μόνον την πλευρά των δαπανών). Αν και δεν περιγράφεται το κάθε μέτρο χωριστά στο συνοδευτικό κείμενο, οι τίτλοι είναι επαρκώς αναλυτικοί και κατανοητοί.

Απάντηση στον τίτλο πριν από το σημείο 88

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι η ασκούμενη από αυτήν παρακολούθηση και εποπτεία στερείται διαφάνειας. Κατά το πρόσφατο παρελθόν, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ υπέστη πολλές μεταβολές που αποσκοπούσαν στη θέσπιση συμπληρωματικών κανόνων, την ενίσχυση των μηχανισμών συμμόρφωσης και την ανάληψη μεγαλύτερης ίδιας ευθύνης από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό είναι μια ευπρόσδεκτη εξέλιξη.

Οι θεσπισθείσες νομοθετικές αλλαγές έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη. Για τον σκοπό αυτό, ήταν αναγκαία η προσαρμογή των μεθόδων και ταξινομήσεων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διεξοδικές συζητήσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου. Οι συζητήσεις αυτές διευκολύνθηκαν από ένα σύνολο επεξηγηματικών σημειώσεων. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας απαιτούσε πρόσθετες εξηγήσεις με γνώμονα τη διαφάνεια.

Ως εκ τούτου, όλες οι προσεγγίσεις για την εφαρμογή του αναθεωρημένου πλαισίου συνοψίστηκαν στον Οδηγό για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο οδηγός αυτός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2015, για την ολοκλήρωση της ONE.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή συμφώνησε να παρέχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών στους οποίους βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης στο πλαίσιο τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους, καθώς και λεπτομερή λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς. Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή παρέχει πλήρη πρόσβαση στα σύνολα συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας και το επίπεδο των εφάπαξ μέτρων από την άνοιξη του 2014 και, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin, του Ιουνίου 2014, σημείωσε περαιτέρω πρόοδο κοινοποιώντας στα κράτη μέλη τα αποτελέσματα των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων που ενσωματώνονται στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπόκεινται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει δημοσιοποιήσει αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της τα οποία συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών μεταβλητών για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας στο πλαίσιο του βασικού σεναρίου (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

Το μεθοδολογικό πλαίσιο για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών περιγράφεται σε υπόμνημα που δόθηκε στα κράτη μέλη μέσω της Α-ΟΔΕ τον Φεβρουάριο του 2015.

89 ii)

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει σε σχέση με την παρατήρηση 89 ii) του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι η μεθοδολογία αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο το 2014, είναι ευρύτερη από την απλή μεθοδολογία από κάτω προς τα πάνω και ενσωματώνει επίσης μια προσέγγιση από πάνω προς τα κάτω για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων. Η μεθοδολογία επεξηγείται στο μέρος II.1 της έκθεσης για τα δημόσια οικονομικά του 2014.

90

Ο τελικός έλεγχος της συμμόρφωσης με τις συστάσεις της ΔΥΕ ασκείται με βάση πραγματικά στοιχεία, που επαληθεύονται από τη Eurostat, και όχι με βάση τις προβλέψεις της Επιτροπής. Επιπλέον, η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων, που είναι γνωστή ως προσεκτική ανάλυση, διενεργείται εάν το κράτος μέλος δεν επιτυγχάνει ούτε τους στόχους για το ονομαστικό έλλειμμα ούτε την απαιτούμενη βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου.

Πλαίσιο 9 — Έκτη περίπτωση

Η Επιτροπή γενικά συμφωνεί ότι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων είναι ολοένα και πιο πολύπλοκη. Λαμβάνει περισσότερο υπόψη τις πιο περίπλοκες οικονομικές καταστάσεις και προσθέτει νέα στοιχεία εποπτείας, εξασφαλίζοντας ίση μεταχείριση όλων των χωρών και τον αναγκαίο χρόνο για τη διαφανή εφαρμογή των κανόνων (βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 89).

91

Οι προσεγγίσεις από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω αντανακλούν την ανάγκη για καλύτερη απεικόνιση της επικρατούσας οικονομικής κατάστασης. Το υπόμνημα που επανεξετάζει τη μεθοδολογία αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, καθώς και την πρακτική εφαρμογή της προσέγγισης από κάτω προς τα πάνω (επανεξέταση της μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων) συζητήθηκε για πρώτη φορά στις 26 Φεβρουαρίου 2014 στην Α-ΟΔΕ, εγκρίθηκε από την ΟΔΕ στις 12 Ιουνίου 2014 και επικυρώθηκε από το Συμβούλιο Ecofin στις 20 Ιουνίου 2014.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχει μια φυσική αντιστάθμιση μεταξύ του καθορισμού της προσέγγισης που ακολουθείται όσο το δυνατόν περισσότερο για την αποτύπωση της υποκείμενης μακροοικονομικής κατάστασης και των εξελίξεων και της πολυπλοκότητας του συστήματος των κανόνων.

Για να υπάρξει μεγαλύτερη διαφάνεια, η Επιτροπή συμφώνησε να παράσχει στα κράτη μέλη όλες τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την πλήρη επαλήθευση των υπολογισμών της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, που συμπεριλαμβάνουν αναλυτικά λογιστικά φύλλα Excel με βήμα προς βήμα υπολογισμούς της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω. Ωστόσο, κατόπιν ειδικού αιτήματος των κρατών μελών, τα δεδομένα δεν δημοσιοποιούνται πλήρως, αλλά κοινοποιούνται διαμέσου κοινής πλατφόρμας με την ονομασία CIRCA, στην οποία έχουν πρόσβαση μόνο τα μέλη της ΟΔΕ και οι αναπληρωτές τους στα υπουργεία.

92

Η αξιολόγηση της δημοσιονομικής προσπάθειας έχει ως άξονα το διαρθρωτικό ισοζύγιο από τις μεταρρυθμίσεις του 2005 του ΣΣΑ, που αποσκοπούσαν στην καλύτερη συνεκτίμηση της επίδρασης του οικονομικού κύκλου στη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών. Πράγματι, το διαρθρωτικό ισοζύγιο συνδέεται εγγενώς με τις εκτιμήσεις για τη δυναμική ανάπτυξη, η οποία είναι μη παρατηρήσιμη μεταβλητή. Αυτό αντανακλά τα όρια της μακροοικονομίας και δεν είναι δυνατόν να αποφευχθεί για όσο διάστημα το διαρθρωτικό ισοζύγιο συνεχίζει να αποτελεί βασικό στοιχείο της δημοσιονομικής μέτρησης όπως ορίζει ο κανονισμός.

Έχει συμφωνηθεί με τα κράτη μέλη μέσω της ομάδας εργασίας για το μακροχρόνιο παραγωγικό κενό μια λεπτομερής κοινή προσέγγιση για την εκτίμηση της δυναμικής παραγωγής, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο.

94

Σύμφωνα με τον Κώδικα Δεοντολογίας, μια «από κάτω προς τα πάνω» αξιολόγηση της δημοσιονομικής προσπάθειας (δηλ. που εστιάζει συνήθως στον εκτιμώμενο δημοσιονομικό αντίκτυπο των δημοσιονομικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας) θα πρέπει να συμπληρώνει την αξιολόγηση της δημοσιονομικής προσπάθειας που επήλθε από τη μεταβολή του διαρθρωτικού ισοζυγίου (ή προσέγγιση «από πάνω προς τα κάτω»). Το υπόμνημα που επανεξετάζει τη μεθοδολογία αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, καθώς και την πρακτική εφαρμογή της προσέγγισης από κάτω προς τα πάνω (επανεξέταση της μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων) συζητήθηκε για πρώτη φορά στις 26 Φεβρουαρίου 2014 στην Α-ΟΔΕ, εγκρίθηκε από την ΟΔΕ στις 12 Ιουνίου 2014 και επικυρώθηκε από το Συμβούλιο Ecofin στις 20 Ιουνίου 2014.

Η μεθοδολογία αυτή βασίζεται στον εκτιμώμενο δημοσιονομικό αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων και λαμβάνει υπόψη τόσο τα άμεσα όσο και τα έμμεσα μέτρα στο σκέλος των δαπανών.

Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή εξασφάλισε μια συγκεκριμένη συνέχεια στις δεσμεύσεις της για τη διαφάνεια i) κοινοποιώντας για κάθε χώρα την επίπτωση των μέτρων διακριτικής ευχέρειας (τρέχοντα έσοδα/έσοδα σε κεφάλαιο, καθώς και τα τρέχοντα έξοδα / κεφαλαιουχικές δαπάνες) και το ύψος των εφάπαξ μέτρων στην επιγραμμική βάση δεδομένων AMECO (δηλ. τη βάση δεδομένων της Επιτροπής με πλήρη πρόσβαση) από την άνοιξη του 2014, και ii) ανταλλάσσοντας με τα κράτη μέλη μέσω της πλατφόρμας CIRCA τα κύρια φορολογικά μέτρα διακριτικής ευχέρειας που είναι ενσωματωμένα στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπάγονται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει δημοσιοποιήσει αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της τα οποία συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών μεταβλητών για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας στο πλαίσιο του βασικού σεναρίου (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

95

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι η ανάλυσή της έχει καταστεί λιγότερο διαφανής.

Κατά το πρόσφατο παρελθόν, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ υπέστη πολλές μεταβολές που αποσκοπούσαν στη θέσπιση συμπληρωματικών κανόνων, την ενίσχυση των μηχανισμών συμμόρφωσης και την ανάληψη μεγαλύτερης ιδίας ευθύνης από τα κράτη μέλη. Ο κανόνας αυτός έχει γίνει επίσης καταλληλότερος για την αντιμετώπιση διαφορετικών οικονομικών συνθηκών.

Οι νομοθετικές αλλαγές έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη. Για τον σκοπό αυτό, ήταν αναγκαία η προσαρμογή των μεθόδων και ταξινομήσεων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διεξοδικές συζητήσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου. Οι συζητήσεις αυτές διευκολύνθηκαν από ένα σύνολο εξηγηματικών σημειώσεων. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας απαιτούσε πρόσθετες εξηγήσεις με γνώμονα τη διαφάνεια.

Ως εκ τούτου, όλες οι προσεγγίσεις για την εφαρμογή του αναθεωρημένου πλαισίου συνοψίστηκαν στον Οδηγό για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο οδηγός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2015, για την ολοκλήρωση της ONE (βλ. τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 88-94).

96

Όσον αφορά την προσέγγιση από πάνω προς τα κάτω, ενώ τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών της Επιτροπής δεν ήταν συστηματικά διαθέσιμα εκτός Επιτροπής μέχρι το 2014, η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να διορθωθεί αυτό και τώρα προτίθεται να εξασφαλίσει πλήρη διαφάνεια, παρέχοντας πρόσβαση σε όλα τα σχετικά στοιχεία στα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή διέθεσε λεπτομερή στοιχεία για τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της που συνοδεύουν τις νέες συστάσεις της ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών παραμέτρων για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας σύμφωνα με το βασικό σενάριο (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκριθούν οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω). Επιπλέον, μετά από κάθε γύρο προβλέψεων (από τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014), η Επιτροπή παρέχει στα κράτη μέλη λογιστικό φύλλο Excel με όλα τα σχετικά εισερχόμενα δεδομένα, έτσι ώστε να μπορούν να επαληθεύουν επακριβώς τους υπολογισμούς της Επιτροπής.

97

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι ένας από κάτω προς τα πάνω ποσοτικός προσδιορισμός των μέτρων στο πλαίσιο της προσεκτικής ανάλυσης, που πρέπει να γίνεται σε περιπτώσεις υστέρησης σε σχέση με τους συνιστώμενους δημοσιονομικούς στόχους, προτάθηκε για πρώτη φορά σε υπόμνημα της Επιτροπής σχετικά με την «Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων» προς τους αναπληρωτές της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής (αρμόδιο όργανο του Συμβουλίου) του Δεκεμβρίου 2012 και έκτοτε πραγματοποιείται ως συμπληρωματικός δείκτης της δημοσιονομικής προσπάθειας με την προσεκτική ανάλυση, ιδίως στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών που συνοδεύουν τις συστάσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ ή στα υπομνήματα δημοσιονομικής εποπτείας που αποτελούν αντικείμενο τακτικών συζητήσεων με τα κράτη μέλη. Σε μια προσπάθεια να υπάρξει μεγαλύτερη διαφάνεια των μεθοδολογιών που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τις συστάσεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ, υποβλήθηκε για πρώτη φορά στην Α-ΟΔΕ, στις 26 Φεβρουαρίου 2014, υπόμνημα για την αναθεώρηση της μεθοδολογίας, το οποίο περιγράφει αναλυτικά την από κάτω προς τα πάνω πρακτική εφαρμογή (Επανεξέταση της μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων). Η Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ, μητρική επιτροπή) ενέκρινε το υπόμνημα στις 12 Ιουνίου 2014, το οποίο εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Ecofin στις 20 Ιουνίου 2014.

Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι διαρθρωτικοί δημοσιονομικοί στόχοι αναμένεται να επιτευχθούν από τη Γαλλία, σύμφωνα με την από κοινού συμφωνηθείσα μεθοδολογία, και αποφάσισε να αναστείλει τη σχετική διαδικασία. Η συλλογιστική αναλύεται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής το οποίο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/communication_to_the_council/2015-07-01_fr_communication_swd_en.pdf

98

Η Επιτροπή συμφώνησε να παράσχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για να επαληθεύσουν τον υπολογισμό της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων, που περιλαμβάνει αναλυτικά λογιστικά φύλλα Excel τα οποία παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς της προσέγγισης από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω. Ωστόσο, κατόπιν ειδικού αιτήματος των κρατών μελών, τα δεδομένα δεν δημοσιοποιούνται πλήρως, αλλά κοινοποιούνται διαμέσου κοινής πλατφόρμας με την ονομασία CIRCA, στην οποία έχουν πρόσβαση μόνο τα μέλη της ΟΔΕ και οι αναπληρωτές τους στα υπουργεία.

99

Η εκ των υστέρων αξιολόγηση του αντίκτυπου των μεμονωμένων μέτρων μπορεί να μην αποφέρει απτά αποτελέσματα. Πράγματι, ο υπολογισμός αυτού του αντίκτυπου ενδέχεται να είναι δύσκολος, επειδή υπάρχουν προβλήματα στο να απομονωθεί το αποτέλεσμα του μέτρου από τα ευρύτερα αίτια των αλλαγών στα έσοδα και τις δαπάνες, όπως το οικονομικό περιβάλλον, σε σύγκριση με την τάση της μη αλλαγής πολιτικής που θα είχε επικρατήσει. Γενικά, η εκ των υστέρων αποτελεσματικότητα των μέτρων διακριτικής ευχέρειας αποτυπώνεται ουσιαστικά στην εκτέλεση του προϋπολογισμού και στην επίτευξη (ή όχι) των δημοσιονομικών στόχων που έχουν τεθεί. Η Επιτροπή αξιολογεί κατά πόσον το κράτος μέλος έχει λάβει επαρκή μέτρα πολιτικής για την επίτευξη των συνιστώμενων δημοσιονομικών στόχων βάσει δυο πρόσθετων εργαλείων, της από πάνω προς τα κάτω και της από κάτω προς τα πάνω προσέγγισης για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων.

Η Επιτροπή (και τα κράτη μέλη) παρακολουθούν επίσης την απόδοση των επιμέρους δημοσιονομικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας. Σειρές συγκεντρωτικών στοιχείων διατίθενται στη βάση δεδομένων AMECO. Οι αποδόσεις υπολογίζονται εκ των προτέρων και αναθεωρούνται κατά περίπτωση κατά το στάδιο της εφαρμογής (π.χ. αν ο σχεδιασμός των μέτρων τροποποιείται, αν αυτά εφαρμόζονται μόνο εν μέρει, αν υπάρχει λόγος για την αναθεώρηση των υποκειμένων παραδοχών κ.λπ.).

100 i)

Στην περίπτωση της Μάλτας, η έκθεση σχετικά με τα μέτρα που είχαν ληφθεί υποβλήθηκε την 1η Οκτωβρίου 2013 (3 μήνες μετά τη σύσταση του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2013). Προσδιόρισε τα μέτρα για το 2013, ενώ για το 2014 παρέμεινε ασαφής. Ειδικότερα, η έκθεση εξήγγειλε μέτρα επέκτασης για το σκέλος των δαπανών που αντισταθμίζονται με αυξήσεις των έμμεσων φόρων και περιορισμό των προσλήψεων, αλλά για όλα τα στοιχεία απλώς παρέπεμπε στον επόμενο προϋπολογισμό.

Η έλλειψη αναλυτικών στοιχείων ήταν απόρροια του γεγονότος ότι, στη Μάλτα, η διαδικασία του προϋπολογισμού δεν ευθυγραμμίζεται με το ευρωπαϊκό χρονοδιάγραμμα. Συγκεκριμένα, οι αρχές της Μάλτας δεν μπορούσαν να αποκαλύψουν τα δημοσιονομικά μέτρα ούτε στην έκθεση σχετικά με τα μέτρα που είχαν ληφθεί ούτε στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος το οποίο, ως εκ τούτου, δεν παρείχε επαρκή στοιχεία σχετικά με τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας που διέπουν τους δημοσιονομικούς στόχους. Όλα τα απαραίτητα στοιχεία κοινοποιήθηκαν μόνο μετά την παρουσίαση του προϋπολογισμού του 2014 (ο οποίος κατατέθηκε στο Κοινοβούλιο στις 4 Νοεμβρίου 2013 και εγκρίθηκε στις 21 Νοεμβρίου 2013). Η αξιολόγηση της Επιτροπής, που βασίστηκε στις φθινοπωρινές προβλέψεις οι οποίες δημοσιεύτηκαν στις 5 Νοεμβρίου, δεν ενσωμάτωσε τα μέτρα που εξαγγέλθηκαν για το 2014. Τα μέτρα αυτά περιλήφθηκαν τελικά στις επόμενες χειμερινές προβλέψεις

100 ii)

Η έκθεση που υπέβαλε η Γαλλία τον Οκτώβριο του 2013 σχετικά με τα μέτρα που είχαν ληφθεί συγχωνεύθηκε με τη «Rapport économique social et financier» (RESF) η οποία περιέχει συνήθως αξιολόγηση για τα δημόσια οικονομικά στο πλαίσιο της προετοιμασίας του σχεδίου προϋπολογισμού. Στην ανάλυσή της του σχεδίου δημοσιονομικού προγράμματος, η Επιτροπή έκρινε ότι το έγγραφο αυτό δεν παραβίαζε τις απαιτήσεις υποβολής επίσημων εκθέσεων αλλά ότι, σε εκείνο το στάδιο, τα παρουσιασθέντα μέτρα κρίθηκαν ανεπαρκή για να μειωθεί το έλλειμμα στο 3 %. Επειδή πρόκειται για πολυετή διόρθωση, η αξιολόγηση επικεντρώθηκε στο 2013 και το 2014, όπως επιτάσσει ο κώδικας δεοντολογίας. Ωστόσο, οι κίνδυνοι που συνδέονται με την έλλειψη στοιχείων για τα τελευταία έτη είχαν δεόντως επισημανθεί στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/fr_2013-11-15_swd_en.pdf

Η Επιτροπή αξιολόγησε εκ νέου την κατάσταση στη Μάλτα στις επόμενες χειμερινές προβλέψεις του Φεβρουαρίου 2014. Σύμφωνα με τη νέα αυτή πρόβλεψη του ελλείμματος, η οποία ενσωματώνει τα μέτρα που εξαγγέλθηκαν με τον προϋπολογισμό του 2014, οι απαιτήσεις της ΔΥΕ για το 2014 είχαν εκπληρωθεί σε ονομαστικούς όρους.

101

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με την παρατήρηση αυτή, καθώς η αξιολόγηση των ληφθέντων μέτρων αφορά ταυτόχρονα τις παρελθούσες εξελίξεις και τις μελλοντικές προοπτικές, στον βαθμό που συνεπάγεται ανάλυση της συμμόρφωσης με τους στόχους της ΔΥΕ για τα προηγούμενα έτη (βάσει αποτελεσμάτων), το τρέχον έτος και τα επόμενα έτη (βάσει προβλέψεων), ιδίως μέσω της αξιολόγησης της επάρκειας και της αξιοπιστίας των μέτρων που προτίθεται να εφαρμόσει το οικείο κράτος μέλος για την επίτευξη των μελλοντικών στόχων στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Αυτή είναι η προσέγγιση που εν γένει ακολουθείται σε όλα τα σχετικά έγγραφα της Επιτροπής, όπως η ανακοίνωση σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί, το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την αξιολόγηση του ΠΣΣ ή τη γνώμη της Επιτροπής για το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος, μεταξύ άλλων στα υπομνήματα «Επιπτώσεις των προβλέψεων της Επιτροπής για τη δημοσιονομική εποπτεία» που παρέχουν τακτικά μια γενική εικόνα της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ για όλα τα κράτη μέλη μετά από κάθε γύρο προβλέψεων και συζητούνται με την αρμόδια υπηρεσία του Συμβουλίου.

Ωστόσο, επειδή τα διαδικαστικά στάδια της ΔΥΕ, σε περίπτωση που τα μέτρα για την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου δεν είναι αποτελεσματικά, πρέπει να βασίζονται σε στέρεες αποδείξεις, έχουν καθοριστεί σε μεγάλο βαθμό με βάση δεδομένα των παρατηρήσεων. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αρχική αξιολόγηση της συμμόρφωσης μετά την έκθεση σχετικά με τα ληφθέντα μέτρα που αναφέρονται στον οδηγό έχει προκαταρκτικό χαρακτήρα και αντανακλά τις εξαγγελίες της κυβέρνησης, όπως επίσης εξηγείται στον Κώδικα Δεοντολογίας.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα ήθελε να υπενθυμίσει ότι, μετά την έναρξη ισχύος του «εξάπτυχου», η συμμόρφωση με το προληπτικό και το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης αποτελεί αντικείμενο συνεχούς παρακολούθησης. Οι προβλέψεις της Επιτροπής, που εκδίδονται τρεις φορές τον χρόνο —τον χειμώνα, την άνοιξη και το φθινόπωρο— αποτελούν τα βασικά ορόσημα γι' αυτές τις τακτικές δημοσιονομικές αξιολογήσεις, περιλαμβανομένης της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων για τα κράτη μέλη των οποίων η ΔΥΕ είναι σε αναστολή. Εάν η αξιολόγηση της Επιτροπής καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν τηρούνται οι συστάσεις της ΔΥΕ, αυτό συνεπάγεται επιτάχυνση της ΔΥΕ. Ως εκ τούτου, οι επιπτώσεις από τον μετριασμό των στόχων για το πρώτο έτος δεν έχουν ουσιαστική σημασία για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των ληφθέντων μέτρων.

102

Η σύσταση της Επιτροπής, της 2ας Ιουνίου 2014, για σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων και το πρόγραμμα σταθερότητας περιείχε τη σύσταση να «ενισχύσει τη δημοσιονομική στρατηγική, προσδιορίζοντας περαιτέρω τα αναγκαία μέτρα για το 2014 και τα επόμενα έτη, ώστε να διασφαλιστεί η διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος με διατηρήσιμο τρόπο, το αργότερο έως το 2015, με την επίτευξη της προσπάθειας διαρθρωτικής προσαρμογής που προσδιορίζεται στη σύσταση που διατύπωσε το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ)». Επιπλέον, η Επιτροπή διατύπωσε τη γνώμη της για το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος και δημοσίευσε, στις 28 Νοεμβρίου 2014, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της. Γενικά, βασιζόμενη στις προβλέψεις της, η Επιτροπή διατύπωσε τη γνώμη ότι υπήρχε κίνδυνος μη συμμόρφωσης της Γαλλίας με τις διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διότι προβλεπόταν ότι το ονομαστικό έλλειμμα και η προσαρμογή στο διαρθρωτικό ισοζύγιο δεν θα ανταποκρίνονταν στη σύσταση του 2013. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κάλεσε τις αρχές να λάβουν τα αναγκαία μέτρα, στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας προϋπολογισμού, ώστε να διασφαλιστεί η συμμόρφωση του προϋπολογισμού του 2015 με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

106

Κατά τη διατύπωση των συστάσεων ως προς τα μέσα ετήσια αριθμητικά στοιχεία, η Επιτροπή επισήμανε ότι, συχνά, η έλλειψη αποτελεσματικών μέτρων κατά τα πρώτα έτη δεν συνεπαγόταν την επιτάχυνση της ΔΥΕ. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή αποφάσισε να αναθεωρήσει την πρακτική της όσον αφορά τον τρόπο κατάρτισης των συστάσεων στο πλαίσιο της ΔΥΕ, γεγονός που εξηγεί γιατί, από το 2011 και μετά, όλες οι νέες συστάσεις βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 7 έχουν ετήσιους ονομαστικούς και διαρθρωτικούς στόχους για περίοδο πολλών ετών.

Κοινή απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 108 και 109

Η Επιτροπή θα ήθελε να αποσαφηνίσει τον ρόλο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο μιας διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ).

Η Επιτροπή επεσήμανε ότι η εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ευνοούν την ανάπτυξη, οι οποίες εν τέλει μπορούν να βελτιώσουν τη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών, αποτελεί σημαντικό παράγοντα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με την κίνηση ή την επέκταση ΔΥΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη, βάσει του άρθρου 2 του κανονισμού 1467/97, να λαμβάνει υπόψη τους σχετικούς παράγοντες κατά τη διατύπωση των συστάσεών της. Ωστόσο, όσον αφορά την επιβολή, η νομοθεσία που διέπει τη ΔΥΕ εστιάζεται στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα και, ως εκ τούτου, η σχετική νομοθεσία δεν περιέχει ειδική διάταξη που να επιβάλλει την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Πράγματι, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο μιας ΔΥΕ εστιάζεται στην υλοποίηση της απαιτούμενης δημοσιονομικής προσαρμογής και δεν επηρεάζεται από την αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, περιλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων που αναλαμβάνονται βάσει προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ), παρακολουθείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, μεταξύ άλλων μέσω της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.

110

Στη γνώμη του για το ΠΟΕΣ του Δεκεμβρίου 2013, το Συμβούλιο, αν και αναγνώρισε ότι όλες οι μεταρρυθμίσεις ήταν σε εξέλιξη, επεσήμανε την ανάγκη για πλήρη τήρηση ορισμένων συστάσεων ανά χώρα (ΣΑΧ), ιδίως όσον αφορά τη μεροληπτική μεταχείριση του χρέους στη φορολογία των επιχειρήσεων στη ΣΑΧ1 και τη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών στη ΣΑΧ2.

Πράγματι, το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής αξιολογεί την πρόοδο των αρχών ως προς την εφαρμογή των ειδικών ανά χώρα συστάσεων του προηγούμενου έτους που ενέκρινε το Συμβούλιο. Ο κανονισμός δεν προβλέπει συγκεκριμένη συνέχεια στη γνώμη του Συμβουλίου για το ΠΟΕΣ, ούτε από την Επιτροπή ούτε από τα κράτη μέλη. Πρόσθετα στοιχεία για τα μέτρα που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται μετά τη δημοσίευση των ειδικών ΣΑΧ του προηγούμενου έτους παρασχέθηκαν στο παράρτημα του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων του 2014, όπως ζητήθηκε από όλα τα κράτη μέλη. Η ποιότητα και η αξιοπιστία των παρασχεθέντων στοιχείων αποτυπώθηκαν πλήρως στην αξιολόγηση της υλοποίησης και στην πρόταση της Επιτροπής για νέες συστάσεις ανά χώρα.

Πλαίσιο 11 — Πρώτη περίπτωση — Επανεξέταση των δαπανών

Όλα τα έγγραφα που εξέδωσε πρόσφατα η Επιτροπή σχετικά με τα δημόσια οικονομικά της Ιταλίας, όπως η έκθεση βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3, του Φεβρουαρίου 2015, οι γνώμες σχετικά με το ΣΔΠ του 2015 και του 2016, αναφέρουν την ανάγκη να καταστεί η επανεξέταση των δαπανών αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας του προϋπολογισμού σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Πλαίσιο 11 — Δεύτερη περίπτωση — Καταπολέμηση της διαφθοράς

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με την παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο 11, διότι όλες οι αξιολογήσεις της Επιτροπής από τότε που συστάθηκε η ιταλική αρχή για την καταπολέμηση της διαφθοράς (ANAC) με τον νόμο για την καταπολέμηση της διαφθοράς του Νοεμβρίου 2012, αναδείκνυαν τις προκλήσεις, τόσο τις διαδικαστικές όσο και τις ουσιαστικές, που δυσχεραίνουν την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητα του νέου οργάνου.

Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «SWD(2013)362 final» του Μαΐου 2013, έχει ήδη επισημάνει ότι, όσον αφορά τη νομοθεσία για την καταπολέμηση της διαφθοράς που εγκρίθηκε πρόσφατα, «εκτός του ότι δεν έχουν εκδοθεί ακόμη εκτελεστικές πράξεις του νόμου, ο νόμος αυτός δεν αντιμετωπίζει και ορισμένα κρίσιμα ζητήματα». Μετά την έγκριση διαφόρων εκτελεστικών διαταγμάτων του νόμου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «SWD(2014)413 final» του Ιουνίου 2014 ανέφερε: «η εθνική αρχή καταπολέμησης της διαφθοράς για την αξιολόγηση και τη διαφάνεια των δημόσιων υπηρεσιών (ANAC), που είναι υπεύθυνη για τον συντονισμό των προληπτικών πολιτικών κατά της διαφθοράς σε εθνικό επίπεδο, τα μέλη της οποίας αυξήθηκαν από τρία σε πέντε το 2013, έχει πολύ περιορισμένο προσωπικό και δεν έχει εξουσίες επιβολής κυρώσεων». Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει συστηματικά την ανάγκη να αναθεωρήσει η Ιταλία τις διατάξεις της περί παραγραφής με σκοπό να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητά της καταστολής της διαφθοράς από το 2012, όταν εκδόθηκε για πρώτη φορά ειδική σύσταση για την Ιταλία σχετικά με το ζήτημα αυτό.

Πλαίσιο 11 — Τρίτη περίπτωση — Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τον υπαινιγμό ότι δεν δίνει τη δέουσα προσοχή στη φοροδιαφυγή στην Ιταλία με το να εξετάζει όλα τα σχετικά στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη σε ευρύτερη αξιολόγηση της Επιτροπής. Για παράδειγμα, η έκθεση χώρας για την Ιταλία του 2015 εξέτασε διεξοδικά το μέγεθος της πρόκλησης που αντιπροσωπεύει η φοροδιαφυγή στην Ιταλία. Συγκεκριμένα, υπογράμμισε ότι «η φορολογική συμμόρφωση εξακολουθεί να είναι χαμηλή και χρονοβόρα, γεγονός που θα μπορούσε να υπονομεύσει τους ίσους όρους ανταγωνισμού και την κοινωνική ισότητα» (σ. 70 και επόμενες). Επιπλέον, η «τεχνική αξιολόγηση του προγράμματος σταθερότητας του 2015» περιέχει μια κρίσιμη αξιολόγηση από την Επιτροπή της αποτελεσματικότητας, ως προς τα αναμενόμενα έσοδα, των μέτρων που έθεσε σε εφαρμογή η ιταλική κυβέρνηση για να εντείνει την καταπολέμηση της φοροαποφυγής/φοροδιαφυγής (βλ. σ. 10): «μέτρα για τη βελτίωση της συμμόρφωσης μέσω κοινοποιήσεων από τη φορολογική διοίκηση προς τους υπόχρεους βάσει διασταυρούμενων ελέγχων των βάσεων δεδομένων (περιλαμβανομένου του επονομαζόμενου *spesometro*) και η συνακόλουθη δυνατότητα για τους φορολογούμενους να υποβάλουν αυτόνομα διορθωτική δήλωση αρκετά πριν από το στάδιο επίλυσης της διαφοράς [που αποκαλείται *adempimento volontario* (εκούσια συμμόρφωση)]. Ενώ το τελευταίο μέτρο, εάν εφαρμοζόταν ορθά, σύμφωνα με τις προσδοκίες, θα ήταν ενθαρρυντικό, οι προβλέψεις της Επιτροπής δεν ενσωματώνουν τις σχετικές προβλέψεις εσόδων από αυτό το μέτρο, με το σκεπτικό ότι η εφαρμογή του είναι ακόμη σε αρχικό στάδιο».

Απάντηση στον τίτλο πριν από το σημείο 113

Σε σχέση με την αποτελεσματικότητα της ΔΥΕ, η Επιτροπή επισημαίνει ότι από τα 23 κράτη μέλη που υπάγονταν σε ΔΥΕ τον Νοέμβριο του 2011, τα 15 εξήλθαν από τη διαδικασία μέχρι το τέλος του 2015 και όλα τα κράτη μέλη που εξετάστηκαν βελτίωσαν τόσο τον προϋπολογισμό τους όσο και το διαρθρωτικό τους ισοζύγιο. Σύμφωνα με τις χειμερινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2016, εκτός από την Ελλάδα, η Ισπανία, η Γαλλία και η Φινλανδία ήταν τα μόνα κράτη μέλη με ονομαστικό έλλειμμα το οποίο εξακολουθούσε να υπερβαίνει το όριο του 3 % το 2015.

118

Στη Γαλλία, το χρέος της γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε παράλληλα με το ακόμη σχετικά υψηλό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σε συνθήκες χαμηλής ονομαστικής ανάπτυξης.

Στην Ιταλία, ο δείκτης του χρέους αυξανόταν κατά μέσο όρο κατά 4,7 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕγχΠ ετησίως την περίοδο της κρίσης 2008-2014, αυξάνοντας τον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ οριακά άνω του 132 % το 2014 από περίπου 100 % πριν από την κρίση (2007). Αυτή η σημαντική αύξηση οφειλόταν στον αυξητικό αντίκτυπο που είχε στο χρέος η μεγάλη διαφορά μεταξύ των μάλλον υψηλών τεκμαρτών επιτοκίων εξυπηρέτησης του χρέους (4,2 % κατά μέσο όρο) και του σχεδόν μηδενικού μέσου ετήσιου ρυθμού αύξησης του ονομαστικού ΑΕγχΠ (- 1,3 % σε πραγματικούς όρους και αποπληθωριστής + 1,4 %), δηλ. το λεγόμενο «φαινόμενο χιονοστιβάδας». Αντιθέτως, το πρωτογενές αποτέλεσμα παρέμεινε κατά μέσο όρο πλεονασματικό (1,2 % του ΑΕγχΠ) και στη συνέχεια συνέβαλε στη μείωση του χρέους. Το χρέος αντισταθμίστηκε, ωστόσο, από τη μεγάλη προσαρμογή αποθεμάτων-ρών που σχετιζόταν κυρίως με τη χρηματοδοτική στήριξη σε χώρες της ζώνης του ευρώ που υπάγονται σε πρόγραμμα και τη συσσώρευση ρευστότητας κατά τα έτη αυτά.

Στη Γερμανία, τη Μάλτα και την Τσεχική Δημοκρατία (όπου και παραμένει κάτω από την οριακή τιμή), η αύξηση κατά την περίοδο 2008-2015 ήταν μέτρια (1,3 % στη Μάλτα, 6,6 % στη Γερμανία και 12,3 % στην Τσεχική Δημοκρατία) και ο δείκτης βρίσκεται πλέον σε καθοδική πορεία. Η Κύπρος αναγκάστηκε να αντιμετωπίσει μια πρωτοφανή τραπεζική κρίση και παρουσίασε αύξηση 63,3 % στον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 2008-2015, ενώ η μεγαλύτερη αύξηση σημειώθηκε το διάστημα μεταξύ 2008 και 2013 (από 45,1 % σε 102,5 %). Παρά ταύτα, από το 2013, έτος υπαγωγής της χώρας σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής, η δυναμική του χρέους άρχισε να αλλάζει και ο λόγος σταθεροποιήθηκε το 2014 (108,2 %) και το 2015 (108,4 %). Τέλος, η Γαλλία και η Ιταλία παρουσίασαν κατά την περίοδο 2008-2015 συνεχή αύξηση των αντίστοιχων λόγων χρέους προς ΑΕγχΠ, της τάξης περίπου του 30 %.

Πλαίσιο 12

Όσον αφορά το πλαίσιο 12, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα στατιστικά επικυρωμένα απολογιστικά στοιχεία για το 2015 δεν θα είναι διαθέσιμα πριν από τον Απρίλιο του 2016.

120

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, μολονότι τα υψηλά επίπεδα του χρέους της Ιταλίας περιόρισαν την αποτελεσματικότητα της ΔΥΕ της Ιταλίας, η σύσταση ΔΥΕ του 2009 όρισε ως προθεσμία για τη διόρθωση το 2012, η οποία επιτεύχθηκε, με αποτέλεσμα την άρση της ΔΥΕ το 2013. Αυτό συνέβαλε στη μείωση των ασφαλιστρών κινδύνου του υψηλού δημόσιου χρέους και, ως εκ τούτου, διευκολύνει τη μείωσή του.

123

Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί πλήρως να επιβάλλει κυρώσεις όταν αυτό είναι σκόπιμο και προβλέπεται από τους κανόνες.

124

Η ΔΥΕ εστιάζεται ανέκαθεν στο δημοσιονομικό σκέλος και δεν σχεδιαζόταν με γνώμονα την επιβολή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Πράγματι, η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων περιορίζεται στη μη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς στόχους της ΔΥΕ.

Τα μέτρα πολιτικής με πιθανό δημοσιονομικό αποτέλεσμα και σημαντικό αντίκτυπο σε συγκεκριμένους διαρθρωτικούς τομείς παρακολουθούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ωστόσο, για τις χώρες που υπόκεινται σε ειδική παρακολούθηση λόγω της ύπαρξης υπερβολικών ανισορροπιών, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων βάσει αυτής της ειδικής διαδικασίας παρακολουθείται στο πλαίσιο της συνολικής διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΔΜΑ). Υπάρχουν διάφορες δυνατότητες επιβολής για το ΣΣΑ και τη ΔΜΑ:

Δημοσιονομικές πολιτικές: μέτρα επιβολής τόσο στο πλαίσιο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ

Μακροοικονομικές ανισορροπίες: μέτρα επιβολής στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους (δηλ. διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών)

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι ο βαθμός εφαρμογής είναι ανεπαρκής και ότι θα πρέπει να βελτιωθεί. Προς τον σκοπό αυτό, έχουν ληφθεί ορισμένα μέτρα όπως:

Η Επιτροπή υποστηρίζει τον τακτικό διάλογο με τα κράτη μέλη (με διμερείς συνεδριάσεις), με τους κοινωνικούς εταίρους και τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα, για την εξασφάλιση της στενής παρακολούθησης και της συνέχειας, καθώς και για την επανεξέταση των επιδόσεων και τη στήριξη της ανταλλαγής εμπειριών. Κατά τον κύκλο του περυσινού Ευρωπαϊκού Εξαμήνου η Επιτροπή ενέτεινε τις επαφές της με τα κράτη μέλη σχετικά με τις συστάσεις. Επιπλέον, η Επιτροπή ενίσχυσε την παρουσία της στα κράτη μέλη και επιτάχυνε τις πολιτικές επαφές, μεταξύ άλλων και με τα εθνικά κοινοβούλια και τους κοινωνικούς εταίρους.

Η νέα απλουστευμένη διαδικασία που ακολουθήθηκε για τον κύκλο του περυσινού Ευρωπαϊκού Εξαμήνου προβλέπει περισσότερο χρόνο για την εξέταση και τη συζήτηση των κατευθύνσεων της ΕΕ προς τα κράτη μέλη. Οι ειδικές ανά χώρα αναλύσεις για κάθε κράτος μέλος (δηλ. οι εκθέσεις ανά χώρα) είναι διαθέσιμες δύο μισι μήνες πριν από τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις μαζί με τις διεξοδικές εκθέσεις που ακολουθούν την έκθεση για τον μηχανισμό επαγρύπνησης. Αυτό παρέχει μεγαλύτερη διαφάνεια και ανατροφοδότηση από τα κράτη μέλη πριν από την έκδοση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων και αναμένεται να συμβάλει στην αύξηση της ανάληψης ίδιας ευθύνης και, εν τέλει, στην αποτελεσματική εφαρμογή των συστάσεων.

Η Επιτροπή εξασφαλίζει επίσης ότι η χρηματοδότηση της ΕΕ διατίθεται με βάση τις ενωσιακές και εθνικές προτεραιότητες. Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία είναι τα κύρια επενδυτικά εργαλεία της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των ΣΑΧ. Το νέο επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη και η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων θα συμβάλει στην επίτευξη αυτού του στόχου. Τα κονδύλια της ΕΕ θα καταβάλλονται κυρίως για επενδύσεις που δίνουν ώθηση στην ανάπτυξη, όπως αυτές που προσδιορίζονται στις ΣΑΧ και επιτρέπουν στην ΕΕ να επιτύχει τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Επιπλέον, η Επιτροπή σύναψε συμφωνίες εταιρικής σχέσης με τα κράτη μέλη για τα κονδύλια αυτά μόνον εφόσον πληρούνταν οι προϋποθέσεις. Εάν χρειαστεί, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από τα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τα σχέδιά τους για τη στήριξη των βασικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και να αναστείλει τη χρηματοδότηση σε περίπτωση επανειλημμένων και σοβαρών παραβιάσεων των συστάσεων.

Τέλος, για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων (ΣΑΧ) και την καλύτερη δυνατή χρήση των διαρθρωτικών ταμείων, η Επιτροπή μπορεί επίσης να παρέχει τεχνική βοήθεια σε όλα τα κράτη μέλη, εάν το ζητήσουν.

127

Η Επιτροπή υπογραμμίζει τα σχέδια για τη βελτίωση του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης που ορίζονται στην έκθεση των πέντε προέδρων.

Συμπεράσματα και συστάσεις

128

Η Επιτροπή επισημαίνει την πολύ σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη βελτίωση της ΔΥΕ ως εργαλείου για την οικονομική διακυβέρνηση.

Από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή παρέχει πρόσβαση στα κράτη μέλη σε όλα τα σχετικά δεδομένα, τους δείκτες και τα εργαλεία για τον υπολογισμό των σχετικών δεικτών που εφαρμόζονται στη διαδικασία δημοσιονομικής εποπτείας. Με τον τρόπο αυτό, τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα της πλήρους επαλήθευσης των υπολογισμών της Επιτροπής. Για να υπάρχει μεγαλύτερη διαφάνεια στη ΔΥΕ, από τις εαρινές προβλέψεις του 2015, η Επιτροπή ανταλλάσσει επίσης με τα κράτη μέλη την απόδοση των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας για τα κράτη μέλη υπό ΔΥΕ για τα οποία εφαρμόζεται η προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω.

131

Η εξέταση των στατιστικών στοιχείων τεκμηριώνεται σε ένα ευρύ φάσμα εσωτερικών και εξωτερικών εγγράφων που περιγράφουν τις διαδικασίες για τον έλεγχο των γνωστοποιήσεων και των ερωτηματολογίων στο πλαίσιο της ΔΥΕ και τις κατευθυντήριες γραμμές αποστολών.

Η βάση για την οριοθέτηση της γενικής κυβέρνησης αναλύεται στο ΕΣΛ 2010 και στο ΕΔΕΧ, με διάγραμμα αποφάσεων. Για τον έλεγχο της οριοθέτησης της γενικής κυβέρνησης, η Eurostat έχει επίσης στη διάθεσή της το μητρώο των δημοσίων οντοτήτων, μέρος του καταλόγου της ΔΥΕ, το ερωτηματολόγιο για τις ελεγχόμενες από το κράτος οντότητες που ταξινομούνται εκτός του τομέα της γενικής κυβέρνησης, τα οποία είναι διαθέσιμα από το 2011, καθώς και έγγραφα για τις αναταξινομήσεις που ζητούνται πριν από τις επισκέψεις στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Το ζήτημα της οριοθέτησης της κυβέρνησης είναι ένα από τα κύρια θέματα σε κάθε επίσκεψη στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Σύσταση 1 — Πρώτη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 1 — Δεύτερη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή διαθέτει τις κατάλληλες εσωτερικές διαδικασίες που διέπουν τις εργασίες της για την αξιολόγηση της ποιότητας. Αυτές έχουν καθοριστεί σε εσωτερικά έγγραφα και είναι κατάλληλες γι' αυτόν τον σκοπό.

Ωστόσο, η Επιτροπή θα επανεξετάσει τις διαδικασίες της σε αυτούς τους τομείς και καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να τις βελτιώσει, όταν αυτό είναι αναγκαίο.

132

Η Επιτροπή αξιολογεί τα συστήματα ελέγχου στα κράτη μέλη κατά τις επισκέψεις της, τα ερωτηματολόγια της ΔΥΕ, τις αξιολογήσεις από ομοτίμους, τα ερωτηματολόγια και άλλα μέσα. Για παράδειγμα, έχει προωθήσει την υπογραφή μνημονίων συμφωνίας μεταξύ των βασικών οργανισμών που είναι αρμόδιοι για τα στοιχεία στο πλαίσιο της ΔΥΕ, μολονότι αυτό δεν

αποτελεί νομική υποχρέωση. Ως εκ τούτου, το σύστημα της Eurostat, που αποτελείται από διάφορα συστατικά στοιχεία, είναι κατάλληλο για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Η Επιτροπή μπορεί να βελτιώσει την τεκμηρίωση σχετικά με τις συνιστώσες που αναφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά περίπτωση (συστήματα εποπτείας και ελέγχου στα κράτη μέλη).

Βλ. επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 59.

Σύσταση 2

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Τα ζητήματα των θεσμικών ρυθμίσεων και των συστημάτων εποπτείας και ελέγχου περιλαμβάνονται στα θεματολόγια τόσο των προκαταρκτικών όσο και των συνηθών επισκέψεων διαλόγου. Η Επιτροπή θα εξετάσει τους τρόπους για την καλύτερη τεκμηρίωση αυτού του ζητήματος στο μέλλον.

133

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διάρκεια των επισκέψεων είναι επαρκής για να εξετάζονται δεόντως τα ζητήματα ποιότητας των στοιχείων. Όταν είναι απαραίτητο, η Eurostat έχει τη δυνατότητα να παρατείνει τις επισκέψεις ή να αυξάνει τη συχνότητά τους. Επιπλέον, η Eurostat ήταν πάντοτε σε θέση να προσαρμόζει τα σημεία του θεματολογίου κατά τη διάρκεια των αποστολών και, σε διαφορετική περίπτωση, να εξετάζει τα σχετικά σημεία μετά την αποστολή. Αυτό γίνεται όλο και πιο αποτελεσματικά χάρη στη διαθέσιμη τεχνολογία ΤΠ.

Βλ. επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 52 και 54.

Ο αριθμός, η διάρκεια και η έκταση αυτών των επισκέψεων εξαρτώνται από τη διαθεσιμότητα ανθρώπινων και οικονομικών πόρων.

134

Η άμεση επαλήθευση διενεργείται σε ορισμένα ζητήματα κατά τη διάρκεια των επισκέψεων (και όχι μόνο κατά τη διάρκεια των επισκέψεων: για παράδειγμα, όταν οι υπάλληλοι της Eurostat επανεξετάζουν τις συμβάσεις για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) στο γραφείο).

Τα θέματα υψηλής επικινδυνότητας περιλαμβάνονται στο θεματολόγιο τόσο των προκαταρκτικών όσο και συνηθών επισκέψεων διαλόγου. Εκτός από τα γενικά ζητήματα υψηλού κινδύνου που περιλαμβάνονται πάντοτε στα θεματολόγια των αποστολών, περιλαμβάνονται και ειδικά θέματα με βάση τους κινδύνους.

Βλ. επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 53.

135

Η Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε οι τελικές εκθέσεις των επισκέψεων διαλόγου να δημοσιεύονται εντός εύλογης προθεσμίας. Ωστόσο, η ανταλλαγή ορθών πρακτικών δεν εξαρτάται από την ημερομηνία δημοσίευσης της έκθεσης αποστολής, εφόσον τα κράτη μέλη και η Επιτροπή διαθέτουν καθιερωμένα φόρουμ (π.χ. ομάδα εργασίας της ΔΥΕ, ειδική ομάδα εργασίας για τη μεθοδολογία κ.λπ.).

Βλ. επίσης απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 56.

Σύσταση 3 — Πρώτη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διάρκεια των επισκέψεων διαλόγου της είναι η ενδεδειγμένη.

Οι συχνότερες επισκέψεις θα απαιτούσαν περισσότερους πόρους, τόσο ανθρώπινους όσο και οικονομικούς. Η Επιτροπή θα σταθμίσει το κόστος και τα πλεονεκτήματα της παρούσας σύστασης.

Σύσταση 3 — Δεύτερη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 3 — Τρίτη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε οι τελικές εκθέσεις των επισκέψεων διαλόγου να δημοσιεύονται εντός εύλογης προθεσμίας.

136

Εάν ένα σημείο δράσης αφορά ένα ουσιαστικό ζήτημα, η Επιτροπή το παρακολουθεί πάντοτε. Ορισμένες φορές οι προθεσμίες πρέπει να παραταθούν για πρακτικούς ή οργανωτικούς λόγους.

Η αξιολόγηση της ποιότητας της Eurostat περιλαμβάνει όλα τα σημαντικά και ουσιώδη ζητήματα που εξετάζονται και τα οποία καλύπτονται από τα σημεία δράσης.

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 56.

Σύσταση 4

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή θα διερευνήσει κατά πόσον και σε ποιους τομείς θα πρέπει να ασκεί πλήρως τις εξουσίες της.

137

Η Eurostat δημοσιεύει τις συμβουλές μόνο σε συμφωνία με τα κράτη μέλη. Ως πρώτο βήμα για μεγαλύτερη διαφάνεια, η Eurostat έχει αρχίσει να περιλαμβάνει στα στοιχεία που υποβάλλει στην ΟΔΕ πληροφορίες για μη δημοσιευόμενες γνωμοδοτήσεις.

Βλ. απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 57 και 58.

Σύσταση 5

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

138

Η Eurostat έχει μια διαδικασία για τον καθορισμό των σταδίων, του χρονοδιαγράμματος και του ρόλου κάθε φορέα για την ανάλυση των κοινοποιούμενων στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τακτικές συνεδριάσεις με ανώτερα διοικητικά στελέχη και με τον γενικό διευθυντή. Λίγες ημέρες πριν από το δελτίο Τύπου, ο γενικός διευθυντής, με την ιδιότητά του ως επικεφαλής στατιστικολόγος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αξιολογεί την κατάσταση για κάθε κράτος μέλος και αποφασίζει σχετικά με επιφυλάξεις και τροποποιήσεις.

Οι επιφυλάξεις για τα δεδομένα ή οι τροποποιήσεις τους βασίζονται σε επαγγελματική κρίση, με βάση τα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία που είναι διαθέσιμα πριν και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επαλήθευσης. Η διαδικασία αυτή διεξάγεται αποκλειστικά σε στατιστική βάση, με την άσκηση της στατιστικής εξουσίας της Eurostat που προβλέπεται για τον σκοπό αυτό και είναι κατοχυρωμένη από τη νομοθεσία.

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

139

Η Eurostat έχει μια διαδικασία για τον καθορισμό των σταδίων, του χρονοδιαγράμματος και του ρόλου κάθε φορέα για την ανάλυση των κοινοποιούμενων στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τακτικές συνεδριάσεις με ανώτερα διοικητικά στελέχη και με τον γενικό διευθυντή. Λίγες ημέρες πριν από το δελτίο Τύπου, ο γενικός διευθυντής, με την ιδιότητά του ως επικεφαλής στατιστικολόγος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αξιολογεί την κατάσταση για κάθε κράτος μέλος και αποφασίζει σχετικά με επιφυλάξεις και τροποποιήσεις.

Οι επιφυλάξεις για τα δεδομένα ή οι τροποποιήσεις τους βασίζονται σε επαγγελματική κρίση, με βάση τα ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία που είναι διαθέσιμα πριν και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επαλήθευσης. Η διαδικασία αυτή διεξάγεται αποκλειστικά σε στατιστική βάση, με την άσκηση της στατιστικής εξουσίας που έχει ανατεθεί στη Eurostat για τον σκοπό αυτό.

Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 65.

Σύσταση 6

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή διασφαλίζει ότι όλα τα μεθοδολογικά προβλήματα με δυνητικές/πραγματικές επιπτώσεις στην καθαρή ικανότητα χρηματοδότησης / καθαρή ανάγκη χρηματοδότησης αντιμετωπίζονται με συνεπή τρόπο. Ωστόσο, η Επιτροπή θα συμπληρώσει την εσωτερική γραπτή τεκμηρίωση για τη διατύπωση επιφυλάξεων ή την τροποποίηση δεδομένων, όταν αυτό είναι αναγκαίο.

140

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με τη παρατήρηση ότι η ανάλυση στην οποία βασίζονται οι συστάσεις της στο πλαίσιο της ΔΥΕ είναι αδιαφανής. Η διαφάνεια των αξιολογήσεων της Επιτροπής και των συνακόλουθων συστάσεων έχει αυξηθεί σημαντικά κατά τα τελευταία έτη.

Κατά το πρόσφατο παρελθόν, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ υπέστη πολλές μεταβολές που αποσκοπούσαν στη θέσπιση συμπληρωματικών κανόνων, την ενίσχυση των μηχανισμών συμμόρφωσης και την ανάληψη μεγαλύτερης ιδίας ευθύνης από τα κράτη μέλη. Οι νομοθετικές αλλαγές έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη και να προσαρμοστούν οι μεθοδολογίες.

Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή καθόρισε τις μεθοδολογίες που χρησιμοποιεί κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) —όπως η μεθοδολογία της αποτελεσματικότητας των μέτρων για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης στο πλαίσιο της ΔΥΕ και οι αρχές ταξινόμησης για τα εφάπαξ μέτρα που δημοσιεύονται στην έκθεση του 2015 για τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ— και έχει διευκολυνθεί κυρίως με ένα σύνολο επεξηγηματικών σημειώσεων που υποβάλλονται στις αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου, το περιεχόμενο των οποίων συνοψίζεται στον οδηγό, ο οποίος είναι διαθέσιμος στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο εν λόγω οδηγός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με τη δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2015 για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή συμφώνησε να παρέχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών στους οποίους βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης τόσο με το προληπτικό όσο και με το διορθωτικό σκέλος, καθώς και λεπτομερή λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς. Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή παρέχει πλήρη πρόσβαση στα σύνολα συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας και το επίπεδο των εφάπαξ μέτρων από την άνοιξη του 2014 και, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin του Ιουνίου 2014, σημείωσε περαιτέρω πρόοδο κοινοποιώντας στα κράτη μέλη τα αποτελέσματα των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων που ενσωματώνονται στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπόκεινται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή κοινοποιεί αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα βασικά μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της που συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης βασικών παραμέτρων για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας σύμφωνα με το βασικό σενάριο (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις με σκοπό τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το πλαίσιο εποπτείας έχει καταστεί περισσότερο πολύπλοκο. Πράγματι, υπάρχει μια φυσική αντιστάθμιση μεταξύ του καθορισμού των κανόνων και των προσεγγίσεων με τρόπο που να αποτυπώνονται όσο το δυνατόν καλύτερα η υποκείμενη μακροοικονομική κατάσταση και οι εξελίξεις, καθώς και η πολυπλοκότητα του συνολικού πλαισίου. Η διαφανής κωδικοποίηση και δημοσίευση των μεθοδολογιών έχει μειώσει τη διακριτική ευχέρεια και τα περιθώρια ερμηνείας στο σύστημα.

Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωσή της, της 21ης Οκτωβρίου 2015, η Επιτροπή προτίθεται να καταβάλει πρόσθετες προσπάθειες για να βελτιωθεί η σαφήνεια και να μειωθεί η πολυπλοκότητα του υφιστάμενου πλαισίου, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, όταν αυτό είναι δυνατόν, εντός του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου. Η Επιτροπή θα επιδιώξει την απλούστευση της μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το ΣΣΑ.

141

Σε μεγάλο βαθμό, η αναφερόμενη από το Ελεγκτικό Συνέδριο αυξανόμενη πολυπλοκότητα είναι αποτέλεσμα μιας προσπάθειας για την εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας. Ταυτόχρονα, η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας επιβάλλει τη διεξοδική εξήγηση με πνεύμα διαφάνειας.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διαφάνεια έχει ενισχυθεί σημαντικά προσφάτως και, μολονότι αναγνωρίζει ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης, δεν συμφωνεί με τον ισχυρισμό ότι οι μέχρι τώρα προσπάθειες ήταν ανεπαρκείς. Πράγματι, η Επιτροπή είναι απολύτως προσηλωμένη στη διαφάνεια. Στον στατιστικό τομέα, η Επιτροπή δημοσιεύει μεθοδολογικές συμβουλές και οδηγίες, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζεται το στατιστικό απόρρητο που κατοχυρώνεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου. Με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών, η προσέγγιση της Επιτροπής βασίζεται σαφώς σε κανόνες και η Επιτροπή δεν παρεκκλίνει από τις καθιερωμένες διαδικασίες. Ωστόσο, η ευθυκρισία με βάση τους κανόνες αντί μιας αμιγώς μηχανιστικής προσέγγισης αποτελεί βασικό καθήκον της Επιτροπής και είναι το μόνο μέσο για την ορθή αποτύπωση της ποικιλομορφίας των κρατών μελών και των ζητημάτων που διακυβεύονται.

Επί πλέον, οι νομοθετικές αλλαγές που επήλθαν στο δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ κατά τα τελευταία έτη έπρεπε να καταστούν εφαρμόσιμες από τεχνική άποψη. Για τον σκοπό αυτό, ήταν αναγκαία η προσαρμογή των μεθόδων και ταξινομήσεων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διεξοδικές συζητήσεις στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και σε άλλες αρμόδιες υπηρεσίες του Συμβουλίου. Οι συζητήσεις αυτές διευκολύνθηκαν από ένα σύνολο επεξηγηματικών σημειώσεων. Η αυξημένη πολυπλοκότητα του πλαισίου εποπτείας απαιτούσε πρόσθετες εξηγήσεις με γνώμονα τη διαφάνεια.

Ως εκ τούτου, όλες οι προσεγγίσεις για την εφαρμογή του αναθεωρημένου πλαισίου συνοψίστηκαν στον Οδηγό για το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Ο οδηγός αυτός θα επικαιροποιείται σε ετήσια βάση σύμφωνα με δέσμευση στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 21ης Οκτωβρίου 2015 για την ολοκλήρωση της ONE.

Η θεσμοθέτηση των εν λόγω μεθοδολογιών, ωστόσο, τείνει να μειώσει τη διακριτική ευχέρεια και τα περιθώρια ερμηνείας στο σύστημα, λόγω της υποχρέωσης συμμόρφωσης με τη δημοσιευθείσα μεθοδολογία.

Για λόγους μεγαλύτερης διαφάνειας, από την άνοιξη του 2014, η Επιτροπή συμφώνησε να παρέχει στα κράτη μέλη όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επαλήθευση των υπολογισμών στους οποίους βασίζεται η αξιολόγηση της συμμόρφωσης τόσο με το προληπτικό όσο και με το διορθωτικό σκέλος, καθώς και λεπτομερή λογιστικά φύλλα Excel που παρέχουν βήμα προς βήμα υπολογισμούς. Όσον αφορά τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας, η Επιτροπή παρέχει πλήρη πρόσβαση στα σύνολα συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων διακριτικής ευχέρειας και το επίπεδο των εφάπαξ μέτρων από την άνοιξη του 2014 και, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin του Ιουνίου 2014, σημείωσε περαιτέρω πρόοδο κοινοποιώντας στα κράτη μέλη τα αποτελέσματα των βασικών επιμέρους φορολογικών μέτρων που ενσωματώνονται στην προσέγγιση από κάτω προς τα πάνω για χώρες που υπόκεινται σε ΔΥΕ από την άνοιξη του 2015.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει δημοσιοποιήσει αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τα κυριότερα μέτρα στα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της τα οποία συνοδεύουν τις νέες συστάσεις ΔΥΕ, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των βασικών μεταβλητών για τον υπολογισμό της δημοσιονομικής προσπάθειας στο πλαίσιο του βασικού σεναρίου (π.χ. το σημείο αναφοράς με το οποίο θα συγκρίνονται οι μελλοντικές προβλέψεις για τον υπολογισμό της προσέγγισης τόσο από πάνω προς τα κάτω όσο και από κάτω προς τα πάνω).

Σύσταση 7 — Πρώτη περίπτωση — Διαδικασία εκτίμησης

Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη σύσταση, δεδομένου ότι έχει σημειωθεί πολύ σημαντική πρόοδος όσον αφορά τη διαφάνεια των αναλύσεων της.

Όσον αφορά τα εφάπαξ και προσωρινά μέτρα, ο Κώδικας Δεοντολογίας ορίζει ότι τα εφάπαξ και προσωρινά μέτρα είναι μέτρα με παροδικές δημοσιονομικές επιπτώσεις που δεν οδηγούν σε διαρκή μεταβολή της διαχρονικής δημοσιονομικής κατάστασης και παραθέτει διάφορα παραδείγματα. Ωστόσο, λόγω των πολύ μεγάλων διαφορών όσον αφορά τις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας, είναι πολύ πιθανό να προκύψουν μέτρα που δεν εντάσσονται σε καμία από τις μέχρι τώρα εντοπισθείσες κατηγορίες και, υπό τις συνθήκες αυτές, είναι απολύτως επιθυμητό να διατηρήσει η Επιτροπή τη διακριτική ευχέρεια να εφαρμόζει την οικονομική κρίση της. Ως προς αυτό, η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει στοιχεία από προηγούμενες εκθέσεις για τα δημόσια οικονομικά που ορίζουν την αναλυτική μέθοδο και το σκεπτικό που ακολουθείται, καθώς και την εσωτερική εργασία που έχει αναληφθεί για την επικαιροποίηση αυτού του υλικού. Επικαιροποιημένες και αναλυτικότερες εσωτερικές κατευθύνσεις (που περιλαμβάνουν ορισμένες κατευθυντήριες αρχές και χαρακτηριστικές περιπτώσεις) για τα έκτακτα μέτρα έχουν δημοσιοποιηθεί στο ευρύ κοινό στη έκθεση για τα δημόσια οικονομικά του 2015.

Παρομοίως, η έννοια των «απρόβλεπτων αντίξων οικονομικών γεγονότων» δεν έχει οριστεί οριστικά, διότι δεν είναι δυνατόν να καθοριστεί με πληρότητα το σύνολο των περιστάσεων σε κάθε χώρα τις οποίες θα μπορούσε εκ των προτέρων να καλύψει αυτή η έννοια, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη ότι τα γεγονότα αυτά είναι από τη φύση τους απρόβλεπτα. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συμφωνηθείσα μεθοδολογία για την αξιολόγηση της αποτελεσματικής δράσης παρέχει μια σφαιρική προσέγγιση του ζητήματος.

Η Επιτροπή παρέχει την ανάλυση των σχετικών παραγόντων σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, λαμβάνοντας υπόψη τους παράγοντες που αναφέρονται άμεσα στη νομοθεσία, καθώς και εκείνους που το οικείο κράτος μέλος θεωρεί συναφείς.

Ο κανονισμός ορίζει ότι, σε περίπτωση παραβίασης του κριτηρίου του ελλείμματος και εάν το χρέος της γενικής κυβέρνησης υπερβεί το 60 % του ΑΕγχΠ, οι σχετικοί παράγοντες λαμβάνονται υπόψη μόνο στην απόφαση για το κατά πόσον πρέπει να κινηθεί ΔΥΕ, εάν το έλλειμμα εξακολουθεί να προσεγγίζει την τιμή αναφοράς και η παράβαση κρίνεται παροδική.

Η νομοθεσία προβλέπει πράγματι έναν αναλυτικό κατάλογο πιθανών σχετικών παραγόντων ο οποίος δεν είναι εξαντλητικός, εφόσον ζητείται από την Επιτροπή να εξετάσει επίσης παράγοντες τους οποίους το οικείο κράτος μέλος θεωρεί συναφείς. Αυτό είναι ένα κρίσιμο στοιχείο της λογιστικής για τις ειδικές περιστάσεις που επικρατούν σε κάθε χώρα, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και η σοβαρότητα των οποίων είναι διαφορετικά σε κάθε χώρα και ενδέχεται να μην είναι πάντοτε εφικτός ο ποσοτικός προσδιορισμός τους.

Επιπλέον, επιτρέπεται η διόρθωση της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των μέτρων με βάση την προσέγγιση από πάνω προς τα κάτω ανάλογα με τον αντίκτυπο των απροσδόκητων γεγονότων.

Σύσταση 7 — Δεύτερη περίπτωση — Προσβασιμότητα των στοιχείων

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 7 — Τρίτη περίπτωση — Αξιολόγηση από κάτω προς τα πάνω

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι η Επιτροπή δεν διαθέτει τη νομική εξουσία να κάνει χρήση των υπηρεσιών των ανεξάρτητων εθνικών δημοσιονομικών συμβουλίων.

Σύσταση 7 — Τέταρτη περίπτωση — Αρτιότητα της ανάλυσης

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

142

Η παρατήρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι η ΔΥΕ εστιάζεται ανέκαθεν περισσότερο στο δημόσιο έλλειμμα παρά στο χρέος είναι βάσιμη. Πριν να τεθεί σε ισχύ το «εξάπτυχο», το σκέλος του ΣΣΑ για το χρέος δεν ήταν αρκετά ισχυρό όσον αφορά τις διαδικασίες τακτικής εποπτείας. Για τον λόγο αυτό, μία από τις βασικές μεταρρυθμίσεις που περιέχονται στο «εξάπτυχο» ήταν η πρακτική εφαρμογή του κριτηρίου του χρέους, ιδίως μέσω της κίνησης της ΔΥΕ εάν ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ΑΕγχΠ υπερβεί την οριακή τιμή του 60 % και καθορίζοντας το τι συνιστά ικανοποιητικό ρυθμό μείωσης του χρέους, όπως ορίζει ο κανονισμός.

Οι χώρες που υπάγονταν σε ΔΥΕ κατά την ημερομηνία έγκρισης των τροποποιήσεων του ΣΣΑ με το «εξάπτυχο», στις 8 Νοεμβρίου 2011, υπόκεινται σε μεταβατικές ρυθμίσεις κατά τα τρία έτη που έπονται της διόρθωσης του υπερβολικού τους ελλείμματος. Κατά τα τρία αυτά έτη, η συμμόρφωση με το κριτήριο του χρέους κρίνεται ανάλογα με το αν το οικείο κράτος μέλος σημειώνει επαρκή πρόοδο προς την κατεύθυνση της συμμόρφωσης.

Η ρύθμιση αυτή αποτελεί απτή αναγνώριση του γεγονότος ότι τα κράτη μέλη που ήταν ήδη σε ΔΥΕ κατά τον χρόνο έγκρισης του «εξάπτυχου» είχαν ήδη συμφωνήσει διαδικασίες δημοσιονομικής εξυγίανσης, οι οποίες δεν ήταν κατ' ανάγκη σύμφωνες με τις απαιτήσεις του κριτηρίου του χρέους που είχε εφαρμοστεί πρόσφατα στην πράξη. Ως εκ τούτου, θα υπήρχε ασυνέπεια μεταξύ των εν εξελίξει διαδικασιών ΔΥΕ και των απαιτήσεων του κριτηρίου του χρέους. Συνεπώς, η μεταβατική περίοδος αποτελεί αναγκαία αναγνώριση του ότι τα κράτη μέλη χρειάζονται χρόνο για να εναρμονίσουν τις διαρθρωτικές προσαρμογές τους στο επίπεδο που απαιτείται για να συμμορφωθούν με τη νέα τιμή αναφοράς. Έχει σημασία να επισημανθεί ότι οι χώρες πρέπει να συνεχίσουν τις προσπάθειες συμμόρφωσης κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου και αντιμετωπίζουν πιθανές διαδικαστικές συνέπειες σε περίπτωση μη συμμόρφωσης· είναι ανακριβές ότι η απαίτηση για το χρέος δεν εφαρμόζεται καθόλου κατά τη μεταβατική περίοδο. Επιπλέον, μολονότι έχει οριστεί ότι η διάρκεια της μεταβατικής περιόδου είναι τρία έτη, κατά το τελευταίο έτος τα κράτη μέλη πρέπει να αποδεικνύουν τη συμμόρφωση με το κριτήριο του χρέους, το οποίο σημαίνει ότι, στην πραγματικότητα, οι μεταβατικές ρυθμίσεις διαφέρουν από τη συνήθη τιμή αναφοράς για τη μείωση του χρέους μόνο κατά τα δύο πρώτα έτη.

143

Η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι η ανακοίνωση σχετικά με την αξιοποίηση στο έπακρο της ελαστικότητας στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης υπονόμωσε με οποιονδήποτε τρόπο την αξιοπιστία της διαδικασίας ή ότι έθεσε σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του χρέους. Πράγματι, η ανακοίνωση δεν συνιστούσε απόκλιση από την προϋπάρχουσα κατάσταση, διότι δεν διέυρνε την έννοια των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την έκδοση της απόφασης για κίνηση της ΔΥΕ. Το άρθρο 2 του κανονισμού 1467/97, που αφορά την κίνηση μιας ΔΥΕ, ορίζει με σαφήνεια ότι, κατά την εκπόνηση μιας έκθεσης βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη όλους τους σχετικούς παράγοντες στο μέτρο που επηρεάζουν σημαντικά την εκτίμηση της συμμόρφωσης με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους, περιλαμβανομένων των εξελίξεων ως προς τη μεσοπρόθεσμη δυναμική ανάπτυξη, την εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της πρόληψης και διόρθωσης των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, καθώς και την εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της κοινής αναπτυξιακής στρατηγικής της Ένωσης.

Το κριτήριο του χρέους (τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και κατά το μεταβατικό καθεστώς) δεν συνεπάγεται αυτομάτως την υπαγωγή ενός κράτους μέλους σε ΔΥΕ μόλις δεν επιτευχθεί ο ποσοτικά προσδιορισμένος στόχος. Ο μη αυτόματος χαρακτήρας προβλέπεται ρητά στον κανονισμό και αιτιολογείται από οικονομική άποψη, δεδομένου ότι η εξέλιξη του χρέους (περισσότερο από την εξέλιξη του ελλείμματος) δεν είναι υπό τον πλήρη έλεγχο της κυβέρνησης. Πράγματι, ο λόγος χρέους προς ΑΕγχΠ εξαρτάται ιδιαίτερα από τις εξελίξεις τόσο στην αύξηση του πραγματικού ΑΕγχΠ όσο και στον πληθωρισμό. Επιπλέον, αυτό αφορά επίσης την προσαρμογή αποθεμάτων-ρωών, η οποία εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τις στατιστικές αναταξινόμησεις.

Σύσταση 8

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Οι ρεαλιστικοί και αξιόπιστοι στόχοι της ΔΥΕ θα πρέπει να ανταποκρίνονται στην ανάγκη για προσεκτική εξέταση της πρόβλεψης των στόχων για τον λόγο χρέους προς ΑΕγχΠ ως στοιχείο των συστάσεων της ΔΥΕ.

Οι κυβερνήσεις δεν ασκούν το ίδιο επίπεδο ελέγχου στην εξέλιξη του λόγου του χρέους προς το ΑΕγχΠ με τον έλεγχο που ασκούν στο έλλειμμα. Ειδικότερα, οι χρηματοοικονομικές συναλλαγές που δεν συνδέονται με το έλλειμμα (οι λεγόμενες προσαρμογές αποθεμάτων-ρωών) μπορεί να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στους δείκτες χρέους σε ένα δεδομένο έτος. Λόγω της εγγενούς δυναμικής του, το χρέος συσσωρεύεται από έτος σε έτος και τέτοια έκτακτα γεγονότα μπορεί να έχουν δευτερογενείς επιπτώσεις για τα επόμενα έτη, γεγονός που θα δημιουργούσε δυσαρμονία ανάμεσα στους στόχους για το έλλειμμα και για το χρέος.

144

Όσον αφορά την εφαρμογή στην πράξη, η νομοθεσία που διέπει τη ΔΥΕ εστιάζεται στα δημοσιονομικά αποτελέσματα και, ως εκ τούτου, η σχετική νομοθεσία δεν περιέχει ειδική διάταξη που να επιβάλλει την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Πράγματι, η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο της ΔΥΕ επικεντρώνεται στην υλοποίηση της απαιτούμενης δημοσιονομικής προσαρμογής και δεν επηρεάζεται από την αξιολόγηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, καθώς και των μεταρρυθμίσεων που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ), παρακολουθείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ωστόσο, ο κανονισμός δεν προβλέπει τη λήψη ειδικών μέτρων στις περιπτώσεις όπου τα διαρθρωτικά μέτρα υστερούν σε σχέση με τις συστάσεις στην ανάλυση του ΠΟΕΣ. Όσον αφορά τις χώρες που υπόκεινται σε ειδική παρακολούθηση λόγω της ύπαρξης υπερβολικών ανισορροπιών, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων παρακολουθείται στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών.

145

Η μη διασφάλιση της παρακολούθησης στα έγγραφα σχετικά με τη ΔΥΕ οφείλεται στην ανάγκη να αποφεύγονται οι επικαλύψεις και οι αδικαιολόγητα περίπλοκες διαδικασίες εποπτείας.

Η παρακολούθηση εξασφαλίζεται κατά το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, το οποίο δημιουργήθηκε με σκοπό τη διασφάλιση της ολοκληρωμένης αντιμετώπισης της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, λαμβανομένων υπόψη των αλληλεπιδράσεων και αλληλεξαρτήσεων.

Οι αλλαγές που επέφερε η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο του 2015 αποσκοπούσαν στην ανάληψη μεγαλύτερης ίδιας ευθύνης σε εθνικό επίπεδο και τη μεγαλύτερη λογοδοσία κατά τη λήψη αποφάσεων σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο του ενισχυμένου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, από το 2015 και μετά, συντάσσεται έκθεση ανά χώρα για κάθε κράτος μέλος και για τη ζώνη του ευρώ τον Φεβρουάριο κάθε έτους, η οποία εντοπίζει συγκεκριμένες προκλήσεις για κάθε χώρα, ιδίως σε συνδυασμό με τη διαδικασία μεταρρυθμίσεων, και την πρόοδο που έχει επιτευχθεί ως προς την αντιμετώπιση των θεμάτων που εντοπίστηκαν κατά την προηγούμενη περίοδο εφαρμογής των ειδικών συστάσεων ανά χώρα. Αυτές οι αναλυτικές αξιολογήσεις αποτελούν τη βάση για τη διατύπωση των επόμενων ΣΑΧ.

Επιπλέον, για τις χώρες που υπόκεινται σε ειδική παρακολούθηση λόγω της ύπαρξης υπερβολικών ανισορροπιών, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων βάσει της παρούσας ειδικής διαδικασίας παρακολουθείται στο πλαίσιο της συνολικής διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.

Σχετικά με την πρόσφατη απόφαση της Επιτροπής να λαμβάνει περισσότερο υπόψη την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, θα πρέπει να επισημανθεί ότι αυτή δεν επηρεάζει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

Σύσταση 9 — Πρώτη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Η θέσπιση του προγράμματος οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΠΟΕΣ) βασίζεται στο γεγονός ότι τα υπερβολικά δημόσια ελλείμματα ενδέχεται να οφείλονται, τουλάχιστον εν μέρει, σε διαρθρωτικές αδυναμίες. Εάν οι εν λόγω αδυναμίες δεν αντιμετωπιστούν άμεσα, τα δημοσιονομικά μέτρα ενδέχεται να είναι ανεπαρκή για να επιφέρουν διατηρήσιμη διόρθωση του ελλείμματος. Αντιθέτως, η αντιμετώπιση των υποκείμενων αδυναμιών ενδέχεται να είναι αποτελεσματική και αποδοτικότερη από οικονομική άποψη σε μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προοπτική. Από τότε που τέθηκε σε εφαρμογή το «δίπτυχο», τα κράτη μέλη για τα οποία έχει κινηθεί η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, ή έχει αναθεωρηθεί η προθεσμία της ΔΥΕ μετά τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων, υποβάλλουν ΠΟΕΣ ταυτόχρονα με την έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί, η οποία πρέπει να υποβάλλεται εντός διαστήματος 3 έως 6 μηνών από τη λήψη των μέτρων της ΔΥΕ.

Τα ΠΟΕΣ είναι έγγραφα που συντάσσονται άπαξ και προορίζονται να λειτουργούν ως χάρτης πορείας για τις δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις τις οποίες τα κράτη μέλη θεωρούν αναγκαίες για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική και διατηρήσιμη διόρθωση του υπερβολικού τους ελλείμματος. Στα ΠΟΕΣ τους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προσδιορίζουν και να επιλέγουν τις προτεραιότητές τους στα ζητήματα της ανταγωνιστικότητας, της μακροπρόθεσμης βιώσιμης

ανάπτυξης και της αντιμετώπισης των διαρθρωτικών αδυναμιών τους. Το ΠΟΕΣ συμπληρώνει τα δημοσιονομικά μέτρα που λαμβάνονται κατά τη διάρκεια μιας ΔΥΕ στο πλαίσιο μιας ευρύτερης στρατηγικής που αποσκοπεί στην αποτροπή της εμφάνισης υπερβολικών ελλειμμάτων. Ωστόσο, ο εφάπαξ χαρακτήρας δεν σημαίνει ότι δεν δίνεται συνέχεια. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο παρακολουθούν την εφαρμογή των δημοσιονομικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ως προς αυτό, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη να αποφεύγονται οι επικαλύψεις και αδικαιολόγητα περίπλοκες διαδικασίες εποπτείας.

Σύσταση 9 — Δεύτερη παράγραφος

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι θεωρεί ότι ασκεί ήδη πλήρως όλες τις εξουσίες που διαθέτει δυνάμει της νομοθεσίας και έχει επανειλημμένα δημοσίως τονίσει την ανάγκη να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη τις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

146

Όσον αφορά τις νέες απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων, δεν υπάρχουν (ρητές) νομοθετικές διατάξεις που διασφαλίζουν τη συμμόρφωση των κρατών μελών με αυτές, ούτε κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Επειδή, ωστόσο, η απαίτηση αυτή απορρέει από κανονισμό, οι απαιτήσεις θα μπορούσαν να είναι εκτελεστές, δεδομένης της δυνατότητας της Επιτροπής να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Η αποτελεσματικότητα αυτού του διορθωτικού μέτρου θα πρέπει να κρίνεται σε σχέση με τις απαιτήσεις της ΔΥΕ.

147

Σύμφωνα με την απάντηση στη σύσταση β) iv), ο κανονισμός δεν προβλέπει συστηματική κοινοποίηση της αξιολόγησης/ ανατροφοδότησης από την πλευρά της Επιτροπής. Η Επιτροπή λαμβάνει πλήρως υπόψη τις συμπληρωματικές εκθέσεις στα πλαίσια της τακτικής εποπτείας που ασκεί (δηλ. σε κάθε γύρο προβλέψεων· παρέχεται κατά κανόνα σύντομη αξιολόγηση στο ειδικό ανά χώρα τμήμα των υπομνημάτων «Επιπτώσεις των προβλέψεων για τη δημοσιονομική εποπτεία» από τις φθινοπωρινές προβλέψεις του 2013 και μετά). Μόνο σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις αυτό θα επισημαινόταν με σαφήνεια σε κατάλληλο έγγραφο της Επιτροπής (ανάλογα με τη συγκεκριμένη κατάσταση, αυτό θα μπορούσε να είναι είτε ένα ειδικό υπόμνημα είτε μέρος των εγγράφων αξιολόγησης των ΠΣΣ ή των ΣΔΠ). Οι διαδικασίες επί παραβάσει μπορούν να κινηθούν σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις.

Σύσταση 10 — Πρώτη παράγραφος

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Σύσταση 10 — Δεύτερη παράγραφος

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση, διότι η αποτελεσματικότητα αυτού του διορθωτικού μέτρου θα πρέπει να κρίνεται σε σχέση με τις απαιτήσεις της ΔΥΕ.

149

Η Επιτροπή επαναλαμβάνει τη δέσμευσή της να επιβάλλει κυρώσεις κατά περίπτωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του «εξάπτυχου».

Σύσταση 11

Η Επιτροπή δεν αποδέχεται τη σύσταση.

Η Επιτροπή ενεργεί πάντοτε σύμφωνα με τη Συνθήκη. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να συνιστά στο Συμβούλιο να επιταχύνει τη διαδικασία και να επιβάλλει κυρώσεις κατά περίπτωση, σύμφωνα με τη νομοθεσία.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- ένα αντίτυπο:
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://ec.europa.eu/represent_el.htm),
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες (http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm),
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_el.htm) ή
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (*).

(*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) αποτελεί βασικό στοιχείο της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Η εν λόγω διαδικασία χρησιμοποιείται κατά περίπτωση προκειμένου να διορθωθεί η πορεία του ελλείμματος και του χρέους στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο του συγκεκριμένου ελέγχου, εξετάσαμε την ποιότητα της ΔΥΕ στο δυσχερές οικονομικό κλίμα των τελευταίων ετών, αρχής γενομένης από τα στοιχεία στα οποία βασίζονται οι αποφάσεις κίνησης της διαδικασίας έως τα τελικά αποτελέσματα. Διαπιστώσαμε ότι απομένουν ακόμη να γίνουν αρκετά ώστε η υλοποίηση να είναι αποτελεσματική, ωστόσο η Επιτροπή δεσμεύεται ότι θα συνεχίσει τις αναγκαίες βελτιώσεις.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων