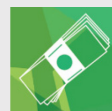


Ειδική έκθεση

Εποπτεία της Επιτροπής επί των κρατών μελών που εξέρχονται από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής:

ένα κατάλληλο εργαλείο που χρήζει εξορθολογισμού



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-IX
Εισαγωγή	01-16
Ιστορικό	01-10
Ρόλοι και αρμοδιότητες	11-16
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	17-19
Παρατηρήσεις	20-87
Ο σχεδιασμός οδήγησε σε αλληλεπικαλύψεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και δεν ήταν επαρκώς σαφής και ευέλικτος	20-44
Επικάλυψη μεταξύ των δραστηριοτήτων της Επιτροπής και του ΕΜΣ	22-27
Οι στόχοι που προβλέπονται στον κανονισμό είναι ασαφείς και ορισμένες διατάξεις που αφορούν την εφαρμογή είναι υπερβολικά άκαμπτες	28-44
Η εποπτεία, όπως υλοποιήθηκε βάσει του ισχύοντος κανονισμού, έπασχε από έλλειψη ορθολογικής οργάνωσης και εστίασης	45-77
Η Επιτροπή εξορθολόγησε τη διαδικασία, αλλά οι συχνές επιτόπιες επισκέψεις παρέχουν περιορισμένη προστιθέμενη αξία	47-54
Η ανάλυση της Επιτροπής είναι ικανοποιητική αλλά επικαλύπτεται με τις εργασίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	55-67
Οι εκθέσεις στο πλαίσιο της εποπτείας εστίαζαν σε περιορισμένο βαθμό στην ικανότητα αποπληρωμής	68-77
Τα κράτη μέλη έκριναν ότι η εποπτεία της Επιτροπής ήταν χρήσιμη, αλλά δεν υπάρχουν άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι είχε αντίκτυπο	78-87
Η εποπτεία προώθησε τον διάλογο, αλλά δεν σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος σε σχέση με ορισμένες μεταρρυθμίσεις που υλοποίησαν τα κράτη μέλη	79-84
Τα κράτη μέλη συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις αποπληρωμής τους, αλλά η συμβολή της εποπτείας στην παροχή διασφάλισης στους πιστωτές είναι δύσκολο να αξιολογηθεί	85-87

Συμπεράσματα και συστάσεις

88-99

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Παραδείγματα επικάλυψης της παρακολούθησης των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της ΕΜΠ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

Παράρτημα II – Παραδείγματα διαδοχικών εκθέσεων ΕΜΠ στις οποίες παρουσιάζεται μικρή πρόοδος ως προς την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

Παράρτημα III – Παραδείγματα σημαντικών καθυστερήσεων κατά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Κατά την περίοδο 2010-2013, πέντε κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (Ιρλανδία, Ελλάδα, Ισπανία, Κύπρος και Πορτογαλία), τα οποία επλήγησαν σκληρά από τη χρηματοπιστωτική κρίση της περιόδου 2008-2009, την οποία ακολούθησε κρίση δημόσιου χρέους, έλαβαν χρηματοδοτική συνδρομή (ύψους 468,2 δισεκατομμυρίων ευρώ) μέσω διάφορων μηχανισμών, στους οποίους συμμετείχε εν μέρει και ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Στήριξη παρασχέθηκε από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, μεμονωμένα κράτη μέλη (διμερή δάνεια) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

II Το 2013 η ΕΕ ενέκρινε τον κανονισμό για την οργάνωση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας, από την Επιτροπή, κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν σοβαρές οικονομικές δυσκολίες. Εφαρμόζεται σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες οι οποίες ενδέχεται να προκαλέσουν δυσμενείς δευτερογενείς επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, καθώς και σε εκείνα που ζητούν ή λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή. Ο κανονισμός προβλέπει επίσης ότι τα κράτη μέλη που εξέρχονται από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής τίθενται υπό εποπτεία μετά το πρόγραμμα ή και υπό ενισχυμένη εποπτεία. Στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι οι ενδιαφερόμενες χώρες θα παραμείνουν στη σωστή πορεία προς όφελος των ιδίων και των δανειστών τους.

III Προκειμένου να ενημερωθούν οι φορείς χάραξης πολιτικής και τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τη λειτουργία της εποπτείας, εξετάσαμε κατά πόσον οι δραστηριότητες μεταπρογραμματικής εποπτείας ήταν κατάλληλες από την άποψη του σχεδιασμού, της υλοποίησης αλλά και του αντικτύπου τους. Το αποτέλεσμα των εργασιών αυτών θα μπορούσε να συμβάλει στην εν εξελίξει επανεξέταση των ρυθμίσεων οικονομικής διακυβέρνησης στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Θα μπορούσε επίσης να αξιοποιηθεί κατά τις συζητήσεις σχετικά με τον σχεδιασμό ενός μηχανισμού εποπτείας σε σχέση με την αποπληρωμή των δανείων που θα χορηγηθούν στο πλαίσιο του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ο οποίος έχει ως στόχο την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη που επλήγησαν από την πανδημία COVID-19. Οι ελεγκτικές εργασίες κάλυψαν την περίοδο από την έναρξη της εποπτείας των πέντε κρατών μελών από την Επιτροπή έως το τέλος του 2020.

IV Το γενικό συμπέρασμά μας είναι ότι η εποπτεία της Επιτροπής επί των κρατών μελών που εξήλθαν από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής ήταν κατάλληλη. Ωστόσο, αρνητικό αντίκτυπο στην αποδοτικότητα έχει το γεγονός ότι οι στόχοι που τίθενται με τον κανονισμό δεν είναι ακριβείς και η υλοποίηση πάσχει από έλλειψη ορθολογικής οργάνωσης και εστίασης.

V Από την άποψη του σχεδιασμού, διαπιστώσαμε ότι λόγω της μορφής των μέσων χρηματοδότησης, που δεν διέπονται όλα από το δίκαιο της ΕΕ ή δεν περιλαμβάνουν όλα τον προϋπολογισμό της ΕΕ, οι δραστηριότητες εποπτείας της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας αλληλεπικαλύπτονται. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι στόχοι των δραστηριοτήτων εποπτείας μετά το πρόγραμμα ορίζονται στη νομική βάση με αδρούς όρους, στην πράξη υπάρχει επικάλυψη με τις εργασίες της Επιτροπής στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και με το έργο άλλων φορέων της ΕΕ στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού ή του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης.

VI Επί του παρόντος, η νομική βάση δεν προβλέπει ευελιξία ως προς τον χρονικό προγραμματισμό της εποπτείας: ακόμη και αν η Επιτροπή αξιολογήσει τον κίνδυνο μη αποπληρωμής ως χαμηλό, δεν μπορεί να αναστείλει την εποπτεία της ούτε να μειώσει τη συχνότητα υποβολής εκθέσεων. Η Επιτροπή δεσμεύεται να υποβάλλει εκθέσεις ανά εξάμηνο (ή ανά τρίμηνο στην περίπτωση της ενισχυμένης εποπτείας) και, ως εκ τούτου, πραγματοποιούσε επισκέψεις επισκόπησης στα κράτη μέλη με την ίδια συχνότητα, χωρίς ωστόσο αυτό να συνεπάγεται απαραίτητως προστιθέμενη αξία. Για την ακρίβεια, διαπιστώσαμε επαναλήψεις σε διαδοχικές εκθέσεις.

VII Οι αναλύσεις της Επιτροπής ήταν καλής ποιότητας. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι οι εκθέσεις στο πλαίσιο της εποπτείας μετά το πρόγραμμα περιλάμβαναν επίσης αξιολόγηση μεταρρυθμίσεων που δεν είχαν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του προγράμματος και ότι δεν εστίαζαν επαρκώς στην ικανότητα αποπληρωμής των κρατών μελών. Ειδικότερα, οι πληροφορίες σχετικά με τις αποπληρωμές των δανείων, όταν παρέχονταν, ήταν διάσπαρτες στις εκθέσεις και οι αναλύσεις των κινδύνων για την ικανότητα αποπληρωμής εμφάνιζαν αδυναμίες.

VIII Λαμβάνοντας υπόψη την έλλειψη κινήτρων ή/και ισχυρών μέσων επιβολής, καθώς και τους πολλούς παράγοντες που συμβάλλουν στην υλοποίηση από ένα κράτος μέλος των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων, δεν υπάρχουν άλλα στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η εποπτεία της Επιτροπής είχε σημαντικό αντίκτυπο στην προαγωγή της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων και στον καθησυχασμό των πιστωτών. Ωστόσο, οι εκπρόσωποι των κρατών μελών έκριναν την εποπτεία χρήσιμη για την προώθηση του διαλόγου και προκειμένου να παραμείνουν οι χώρες τους στη σωστή πορεία.

IX Βάσει των διαπιστώσεων αυτών, συνιστούμε στην Επιτροπή:

- να ενοποιήσει τις διάφορες δραστηριότητες εποπτείας της·
- να εξορθολογίσει τις διαδικασίες και να ενισχύσει την ευελιξία·
- να βελτιώσει την αλληλεπίδραση με τα κράτη μέλη και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Εισαγωγή

Ιστορικό

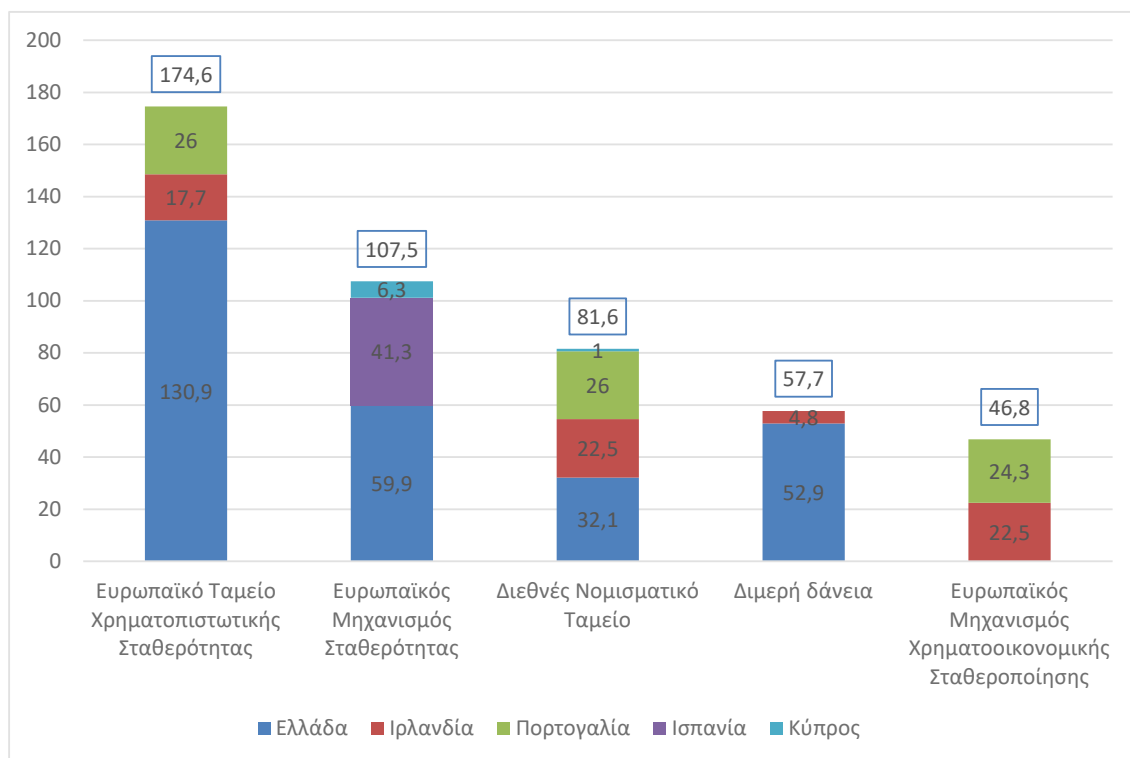
01 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2008 πυροδότησε την ευρωπαϊκή κρίση δημόσιου χρέους, η οποία σάρωσε τα κράτη μέλη της ΕΕ σε δύο κύματα. Επηρέασε τις χώρες εκτός της ζώνης του ευρώ κατά την περίοδο 2008-2009 προτού εξαπλωθεί στη ζώνη του ευρώ το 2010. Τρία κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ αιτήθηκαν οικονομική στήριξη από τον μηχανισμό ισοζυγίου πληρωμών της ΕΕ¹: η Ουγγαρία το 2008 και η Ρουμανία και η Λετονία το 2009.

02 Το 2010 η Ελλάδα αποτέλεσε το πρώτο κράτος μέλος της ζώνης του ευρώ που αιτήθηκε οικονομική στήριξη, ακολουθούμενη από την Ιρλανδία το 2010, την Πορτογαλία το 2011, την Ισπανία το 2012 και την Κύπρο το 2013. Δεδομένου ότι ο μηχανισμός του ισοζυγίου πληρωμών κάλυπτε μόνο κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ, σταδιακά αναπτύχθηκαν ειδικοί μηχανισμοί για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης σε κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Οι μηχανισμοί αυτοί περιελάμβαναν διμερή δάνεια, όπως η συμφωνία δανειακής διευκόλυνσης για την Ελλάδα, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης², το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ). Τα δάνεια μέσω των μηχανισμών αυτών συμπληρώνονταν συχνά από δάνεια από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Στο [γράφημα 1](#) παρουσιάζεται η χρηματοδοτική συνδρομή (συνολικού ύψους 468,2 δισεκατομμυρίων ευρώ) προς τα πέντε κράτη μέλη, ανά πηγή χρηματοδότησης.

¹ [Κανονισμός](#) (ΕΚ) αριθ. 332/2002 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2002, για τη θέσπιση ενός μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών, ΕΕ L 53 της 23.2.2002, σ. 1-3.

² [Κανονισμός](#) (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2010, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης, ΕΕ L 118 της 12.5.2010, σ. 1.

Γράφημα 1 – Χρηματοδοτική συνδρομή που παρασχέθηκε ανά πηγή χρηματοδότησης (σε δισεκατομμύρια ευρώ)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων για τα προγράμματα από την Επιτροπή, τον ΕΜΣ και το ΔΝΤ.

03 Δεδομένου ότι αυτοί οι διάφοροι μηχανισμοί εγκρίθηκαν υπό πίεση χρόνου, δεν τέθηκε εξ αρχής σε εφαρμογή ένα πλαίσιο σχετικά με την εποπτεία στην ΕΕ το οποίο να αποσκοπεί στην παροχή διασφάλισης στους δανειστές (ήτοι κράτη μέλη και φορολογούμενους) σχετικά με τη χρηματοοικονομική σταθερότητα μιας χώρας και την αποτροπή έτσι των δευτερογενών επιπτώσεων. Για την κάλυψη αυτού του κενού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν, τον Μάιο του 2013, τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013³ με τον οποίο οργανώνεται η εποπτεία των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες ή λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή. Στον εν λόγω κανονισμό προβλέπονται τρία είδη εποπτείας:

— ενισχυμένη εποπτεία·

³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα· ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1.

- εποπτεία βάσει προγράμματος· και
- εποπτεία μετά το πρόγραμμα (ΕΜΠ).

04 Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ υπόκεινται σε τυποποιημένη οικονομική και δημοσιονομική εποπτεία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο θεσπίστηκε το 2010 για την παρακολούθηση και τον συντονισμό των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Κάθε χρόνο, η Επιτροπή προβαίνει σε λεπτομερή ανάλυση των σχεδίων κάθε χώρας για δημοσιονομικές, μακροοικονομικές και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Στη συνέχεια διατυπώνει συστάσεις ανά χώρα που αφορούν τους επόμενους 12-18 μήνες, οι οποίες διαβιβάζονται προς έγκριση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

05 Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει ή απειλείται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική του σταθερότητα ή τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών του, που θα μπορούσαν να προκαλέσουν δυσμενείς δευτερογενείς επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, η Επιτροπή μπορεί να το θέσει υπό ενισχυμένη εποπτεία, η οποία είναι συμπληρωματική της συνήθους εποπτείας. Κάθε έξι μήνες, η Επιτροπή αποφασίζει σχετικά με ενδεχόμενη παράταση της ενισχυμένης εποπτείας. Σε περίπτωση επιδείνωσης της κατάστασης, το κράτος μέλος μπορεί να υποβάλει αίτηση για ένταξη σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής.

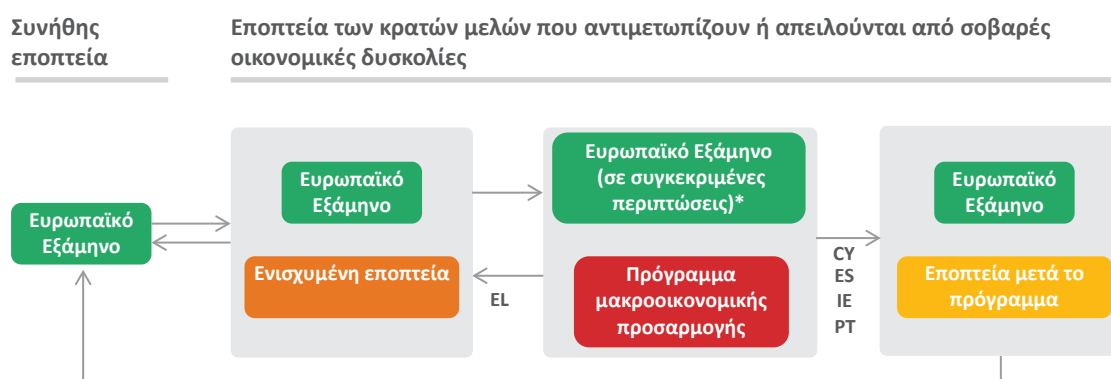
06 Τα κράτη μέλη που υπόκεινται σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής εξαιρούνται συνήθως από την παρακολούθηση και την αξιολόγηση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (όπως συνέβη στην περίπτωση της Ιρλανδίας, της Ελλάδας, της Κύπρου και της Πορτογαλίας). Αντιθέτως, εφαρμόζεται ενισχυμένος τύπος εποπτείας, η εποπτεία βάσει προγράμματος. Ωστόσο, όπου το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής δεν είναι πλήρες (δηλαδή αφορά περιορισμένες μόνο πτυχές της οικονομίας μιας χώρας), το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο μπορεί και πάλι να εφαρμόζεται σε εκείνους τους τομείς που δεν καλύπτονται από το πρόγραμμα. Ένα παράδειγμα είναι η Ισπανία, το πρόγραμμα της οποίας εστίασε αποκλειστικά στον χρηματοπιστωτικό τομέα.

07 Μετά την έξοδο από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, το κράτος μέλος τίθεται υπό ΕΜΠ, η οποία εφαρμόζεται παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013 προβλέπεται ως στόχος ότι η Επιτροπή οφείλει να αξιολογεί την οικονομική, δημοσιονομική και χρηματοπιστωτική κατάσταση των κρατών μελών που τελούν υπό ΕΜΠ και, εάν χρειάζεται, να υποβάλλει πρόταση προς το Συμβούλιο για σύσταση λήψης διορθωτικών μέτρων. Τα κράτη μέλη που

υπόκεινται υπό του παρόντος σε ΕΜΠ είναι η Κύπρος, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία.

08 Εάν, στο τέλος της περιόδου του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής, η Επιτροπή κρίνει ότι υπάρχει συνεχιζόμενος κίνδυνος για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα που θα μπορούσε να έχει δυσμενείς δευτερογενείς επιπτώσεις για άλλα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, μπορεί να αποφασίσει να υποβάλει το κράτος μέλος σε ενισχυμένη εποπτεία αντί για ΕΜΠ. Αυτό ισχύει στην περίπτωση της Ελλάδας. Στο [γράφημα 2](#) παρουσιάζονται συνοπτικά τα διάφορα είδη εποπτείας στην ΕΕ.

Γράφημα 2 – Οικονομική και δημοσιονομική εποπτεία των κρατών μελών



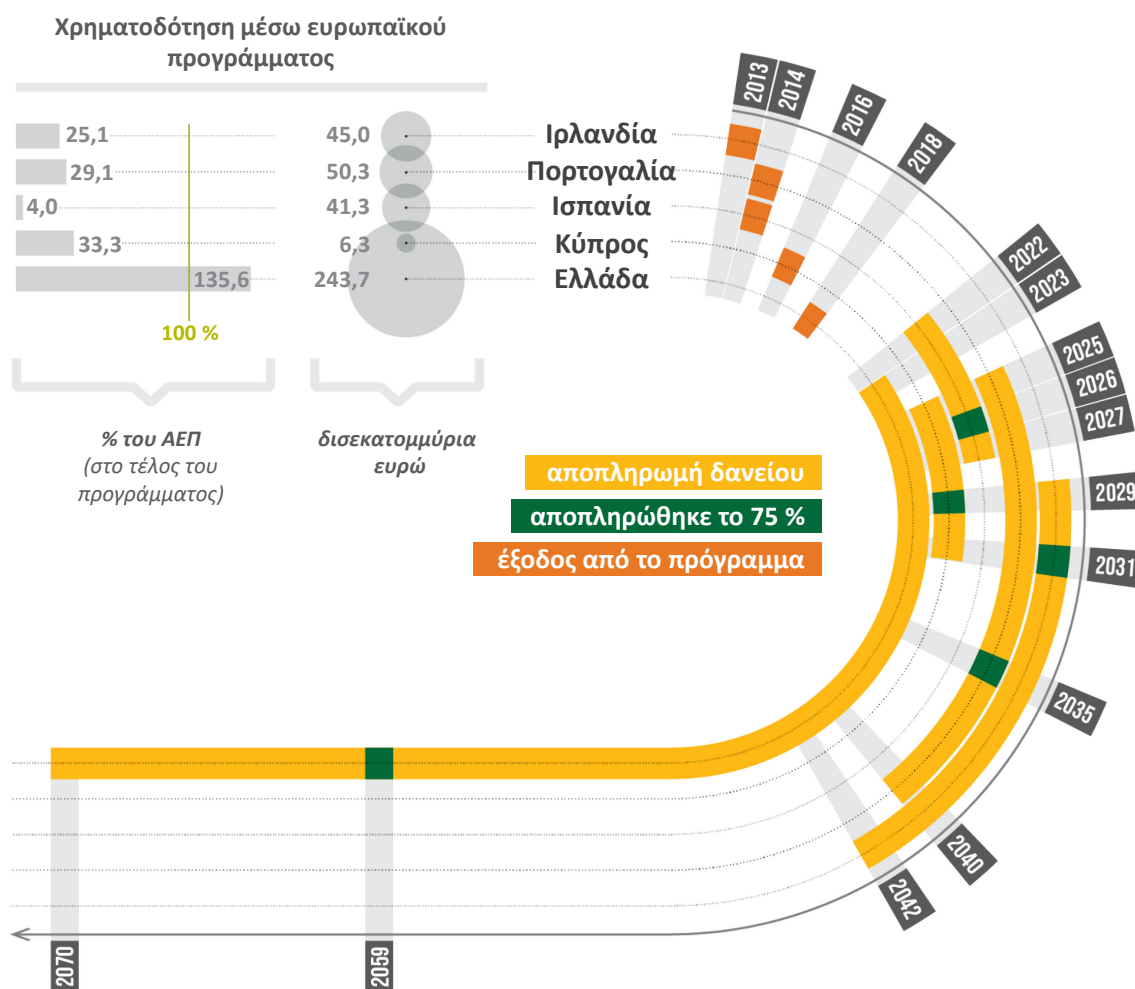
* Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εφαρμόζεται μόνον όταν το πρόγραμμα προσαρμογής δεν είναι πλήρες (π.χ. πρόγραμμα για τη στήριξη του χρηματοπιστωτικού τομέα στην Ισπανία)

Υπόμνημα: τα χρώματα εκφράζουν την ένταση της εποπτείας και κυμαίνονται από ΠΡΑΣΙΝΟ έως ΚΟΚΚΙΝΟ

Πηγή: ΕΕΣ.

09 Η ελάχιστη περίοδος εποπτείας ΕΜΠ σε συνέχεια της εξόδου από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής αντιστοιχεί στον χρόνο που απαιτείται για την εξόφληση ποσοστού 75 % των ευρωπαϊκών δανείων. Στο [γράφημα 3](#) παρουσιάζονται το ποσό της ευρωπαϊκής χρηματοδοτικής συνδρομής και τα χρονοδιαγράμματα αποπληρωμής για τα πέντε κράτη μέλη. Η ελάχιστη περίοδος ΕΜΠ κυμαίνεται μεταξύ 12 ετών (Ισπανία) και 41 ετών (Ελλάδα). Το Συμβούλιο, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, μπορεί να παρατείνει τη διάρκεια σε περίπτωση που εξακολουθεί να υπάρχει κίνδυνος για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα ή τη δημοσιονομική βιωσιμότητα.

Γράφημα 3 – Χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής για τα προγράμματα μακροοικονομικής προσαρμογής



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των εγγράφων των προγραμμάτων της Επιτροπής και της βάσης δεδομένων AMECO.

10 Η Επιτροπή δημοσιεύει συνολική εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων προσαρμογής, κατά κανόνα δύο έως τρία χρόνια μετά την έξοδο από το πρόγραμμα. Σκοπός είναι η άντληση διδαγμάτων που θα τροφοδοτήσουν την πολιτική συζήτηση και θα αξιοποιηθούν στο πλαίσιο της χάραξης πολιτικής κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μελλοντικών προγραμμάτων προσαρμογής. Ενώ οι εκθέσεις για την Ιρλανδία, την Πορτογαλία, την Ισπανία και την Κύπρο έχουν δημοσιευθεί⁴, εκείνη που αφορά την Ελλάδα τελεί υπό κατάρτιση και αναμένεται να δημοσιευθεί έως το τέλος του 2021.

⁴ Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme, Ireland 2010-2013, Institutional paper 004, Ιούλιος 2015. Ex Post Evaluation of the Financial Sector Assistance Programme, Spain 2012-2014, Institutional paper 019, Ιανουάριος 2016. Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme, Portugal 2011-2014, Institutional Paper 040,

Ρόλοι και αρμοδιότητες

11 Η **Επιτροπή** είναι αρμόδια για την εποπτεία των κρατών μελών που εξέρχονται από πρόγραμμα και πρέπει να κοινοποιεί τις αξιολογήσεις της δύο φορές ανά έτος στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ), καθώς και στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της διάφορα μέσα:

- πραγματοποιεί τακτικά επισκέψεις επισκόπησης στα κράτη μέλη που τελούν υπό εποπτεία·
- δύναται να ζητεί συγκεκριμένες πληροφορίες από τα κράτη μέλη (π.χ. σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τις εξελίξεις στο χρηματοπιστωτικό τους σύστημα)·
- δύναται να ζητήσει από κράτος μέλος που τελεί υπό ενισχυμένη εποπτεία τη διενέργεια προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων ή αναλύσεων ευαισθησίας με σκοπό την αξιολόγηση της ανθεκτικότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα·
- μπορεί να ζητήσει από τα κράτη μέλη να αξιολογήσουν την ικανότητά τους για εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα.

12 Ο **ΕΜΣ**, ένας διεθνής χρηματοδοτικός οργανισμός που ιδρύθηκε από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ το 2012, αποτελεί τον βασικό φορέα παροχής στήριξης σταθερότητας στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρά οικονομικά προβλήματα. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας δεν παρέχει πλέον οικονομική στήριξη, δεδομένου ότι αυτό το καθήκον ασκείται πλέον αποκλειστικά από τον ΕΜΣ. Ο ΕΜΣ παρακολουθεί τα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλίζει ότι θα πραγματοποιούν εγκαίρως τις οφειλόμενες πληρωμές.

13 Το **Συμβούλιο**, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, μπορεί να συστήσει σε κράτος μέλος που τελεί υπό μεταπρογραμματική εποπτεία να λάβει διορθωτικά μέτρα. Ομοίως, μπορεί να εκδώσει συστάσεις για λήψη διορθωτικών μέτρων προς κράτη μέλη που τελούν υπό ενισχυμένη εποπτεία, εάν η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η χρηματοπιστωτική και οικονομική κατάσταση του κράτους μέλους έχει σημαντική δυσμενή επίπτωση στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της ζώνης του ευρώ ή των κρατών μελών της.

14 Η **Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)** και οι αρμόδιες ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές συμμετέχουν, κατά περίπτωση, στις επισκέψεις επισκόπησης στο κράτος μέλος, παρακολουθούν τις εξελίξεις στο χρηματοπιστωτικό σύστημα και εποπτεύουν προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων και αναλύσεις ευαισθησίας (βλέπε σημείο **11**). Η ΕΚΤ (ή, κατά περίπτωση, οι αρμόδιες εποπτικές αρχές) αξιολογούν επίσης τακτικά τις εποπτικές ικανότητες του κράτους μέλους επί του χρηματοπιστωτικού τομέα του μέσω ειδικής εξέτασης από ομοτίμους.

15 Τα ενδιαφερόμενα **κράτη μέλη** καλούνται να παρέχουν πληροφορίες και να λαμβάνουν πρόσθετα μέτρα κατόπιν αιτήματος. Στην περίπτωση των κρατών μελών που τελούν υπό ενισχυμένη εποπτεία, το εθνικό κοινοβούλιο μπορεί να συμμετέχει στον οικονομικό διάλογο με εκπροσώπους της Επιτροπής, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ. Το κράτος μέλος οφείλει να εφαρμόσει τα μέτρα που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής και τυχόν διορθωτικά μέτρα που συστάθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας εποπτείας (βλέπε σημείο **13**).

16 Το **ΔΝΤ**, αν και δεν συμμετέχει στην εποπτεία της Επιτροπής, ασκεί επίσης μεταπρογραμματική παρακολούθηση εφόσον έχει παράσχει κεφάλαια στο πλαίσιο προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής. Οι επισκέψεις στο πλαίσιο αυτό συντονίζονται συνήθως με τις επισκέψεις επισκόπησης της Επιτροπής.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

17 Έχουμε ήδη αναφερθεί σε αρκετές πτυχές της οικονομικής διακυβέρνησης σε πέντε ειδικές εκθέσεις που δημοσιεύθηκαν μεταξύ του 2016 και του 2020⁵. Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι να διερευνήσει την καταλληλότητα των δραστηριοτήτων μεταπρογραμματικής εποπτείας της Επιτροπής. Μπορεί να αξιοποιηθεί στο πλαίσιο i) των συζητήσεων σχετικά με τον σχεδιασμό ενός πιθανού μηχανισμού εποπτείας⁶ αναφορικά με τα δάνεια που θα χορηγηθούν στο πλαίσιο του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας⁷ και ii) της επανεξέτασης της οικονομικής διακυβέρνησης που δρομολογήθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή (αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του ισχύοντος πλαισίου οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας). Για τον σκοπό αυτό, αξιολογήσαμε κατά πόσον:

- α) ο σχεδιασμός των μεταπρογραμματικών δραστηριοτήτων ήταν κατάλληλος·
- β) η Επιτροπή εκτέλεσε με ορθό τρόπο τις δραστηριότητες εποπτείας της·
- γ) η εποπτεία είχε αντίκτυπο.

⁵ Ειδική έκθεση 10/2016, με τίτλο «Ανάγκη περαιτέρω βελτιώσεων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος»· ειδική έκθεση 03/18, με τίτλο «Έλεγχος της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΔΜΑ)»· ειδική έκθεση 18/2018, με τίτλο «Εκπληρώνεται ο κύριος στόχος του προληπτικού σκέλους του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης;»· ειδική έκθεση 22/2019, με τίτλο «Απαιτήσεις της ΕΕ για τα εθνικά δημοσιονομικά πλαίσια: ανάγκη για περαιτέρω ενίσχυσή τους και για καλύτερη παρακολούθηση της εφαρμογής τους»· και ειδική έκθεση 16/2020, με τίτλο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο – Οι συστάσεις ανά χώρα καλύπτουν μεν σημαντικά ζητήματα, χρήζουν δε καλύτερης υλοποίησης» (www.eca.europa.eu).

⁶ Επισκόπηση 6/2020, με τίτλο «Κίνδυνοι, προκλήσεις και ευκαιρίες στο πλαίσιο της απόκρισης της ΕΕ στην κρίση της COVID-19 σε επίπεδο οικονομικής πολιτικής», σημείο 88. (www.eca.europa.eu).

⁷ **Κανονισμός** (ΕΕ) 2021/241, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας· ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17-75.

18 Και για τα πέντε κράτη μέλη που έλαβαν χρηματοδοτική συνδρομή, δηλαδή την Ιρλανδία, την Ελλάδα, την Ισπανία, την Κύπρο και την Πορτογαλία, εξετάσαμε τις δραστηριότητες εποπτείας της Επιτροπής από τη στιγμή της εξόδου τους από το σχετικό πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής έως το τέλος του 2020.

19 Για τους σκοπούς του ελέγχου, εξετάσαμε την τεκμηρίωση που είχε στη διάθεσή της η Επιτροπή. Συνομιλήσαμε με υπαλλήλους της Επιτροπής, των αρμόδιων εθνικών αρχών και στα πέντε κράτη μέλη (κυρίως των Υπουργείων Οικονομικών και των κεντρικών τραπεζών) καθώς και με υπαλλήλους του ΕΜΣ και του ΔΝΤ. Χρησιμοποιήσαμε εργαλείο τεχνητής νοημοσύνης για να συγκρίνουμε τις εκθέσεις ΕΜΠ και τις εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και για να αξιολογήσουμε την έκταση των μεταξύ τους επαναλήψεων. Τέλος, διενεργήσαμε έρευνα μεταξύ των 27 μελών της ΟΔΕ από τα Υπουργεία Οικονομικών (ποσοστό απόκρισης: 85 %) με στόχο τη συλλογή διαφωτιστικών στοιχείων και απόψεων σχετικά με τον σχεδιασμό της εν λόγω εποπτείας, την εφαρμογή της από την Επιτροπή και, τελικά, την αποτελεσματικότητά της.

Παρατηρήσεις

Ο σχεδιασμός οδήγησε σε αλληλεπικαλύψεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και δεν ήταν επαρκώς σαφής και ευέλικτος

20 Η αρχιτεκτονική των προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής προβλέπει τη συμμετοχή αρκετών ενδιαφερόμενων μερών (βλέπε σημεία **02** και **11-16**), τα οποία έχουν όλα συμφέρον διατήρησης του κράτους μέλους στη σωστή τροχιά, προς όφελος του ιδίου και των δανειστών του, προστατεύοντας την ικανότητά του για αποπληρωμή των οφειλών του.

21 Προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσον ο σχεδιασμός των δραστηριοτήτων εποπτείας μετά το πρόγραμμα ήταν κατάλληλος, εξετάσαμε εάν:

- α) οι δραστηριότητες παρακολούθησης του ΕΜΣ ελήφθησαν υπόψη κατά τον σχεδιασμό της εποπτείας από την ΕΕ·
- β) οι στόχοι της διαδικασίας εποπτείας ήταν σαφείς και οι διατάξεις για την εφαρμογή της κατάλληλες.

Επικάλυψη μεταξύ των δραστηριοτήτων της Επιτροπής και του ΕΜΣ

22 Ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν αποτελεί την κύρια πηγή χρηματοδότησης των πέντε ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Όπως περιγράφεται στο σημείο **02** και στο **γράφημα 1**, από το συνολικό ποσό της χρηματοδοτικής συνδρομής (468,2 δισεκατομμύρια ευρώ), το ΔΝΤ χορήγησε 81,6 δισεκατομμύρια ευρώ και τα κράτη μέλη 386,6 δισεκατομμύρια ευρώ, στο πλαίσιο διάφορων μηχανισμών.

23 Ο προϋπολογισμός της ΕΕ χρησιμοποιείται αποκλειστικά στο πλαίσιο της βοήθειας που χορηγείται μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης, ο οποίος δίνει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να δανείζεται από τις χρηματοπιστωτικές αγορές εξ ονόματος της Ένωσης με έμμεση εγγύηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, προκειμένου να είναι σε θέση να παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή. Μέχρι στιγμής, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης έχει παράσχει ποσοστό 12,1 % της συνολικής ευρωπαϊκής στήριξης (δηλαδή 46,8 από τα 386,6 δισεκατομμύρια ευρώ) και μόνο προς δύο από τις πέντε χώρες, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Ωστόσο, για την πλειονότητα των διμερών δανείων που χορηγήθηκαν από κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (δηλαδή τη δανειακή διευκόλυνση για την Ελλάδα ύψους 52,9 δισεκατομμυρίων ευρώ), η Επιτροπή

ανέλαβε το καθήκον του συντονισμού και της διαχείρισης των συγκεντρούμενων διμερών δανείων, μολονότι δεν χρησιμοποιήθηκε ο προϋπολογισμός της ΕΕ.

24 Το μεγαλύτερο μέρος της ευρωπαϊκής χρηματοδοτικής συνδρομής (73 %) χορηγήθηκε από τον ΕΜΣ (107,5 δισεκατομμύρια ευρώ) και τον προκάτοχό του, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (174,6 δισεκατομμύρια ευρώ). Πρόκειται για διακυβερνητικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς που δεν υποστηρίζονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Όπως ορίζεται στη Συνθήκη για τον ΕΜΣ, στο πλαίσιο του εν λόγω μηχανισμού δημιουργήθηκε σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για τον εντοπισμό των κινδύνων μη εξόφλησης δανείων και τη λήψη διορθωτικών μέτρων. Το σύστημα αυτό ισχύει και για δάνεια που χορηγούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας. Εφαρμόζεται από την έναρξη του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής και έως την πλήρη εξόφληση των δανείων.

25 Οι δραστηριότητες εποπτείας μετά το πρόγραμμα ισχύουν για όλα τα κράτη μέλη που εξέρχονται από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, ανεξαρτήτως αν έχει χρησιμοποιηθεί για χρηματοδότηση ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Ως αποτέλεσμα των διαφορετικών πηγών χρηματοδότησης και των διαφορετικών νομικών πλαισίων, υπάρχει σαφής, αν και μερική, επικάλυψη μεταξύ των δραστηριοτήτων παρακολούθησης της Επιτροπής και του ΕΜΣ:

- η παρακολούθηση του ΕΜΣ καλύπτει εν μέρει τα δάνεια που υπόκεινται στην εποπτεία της Επιτροπής: αντίθετα με τον ΕΜΣ, η Επιτροπή καλύπτει τα διμερή δάνεια και τα δάνεια από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης·
- η Επιτροπή καλύπτει εν μέρει την ίδια περίοδο ανάλυσης με τον ΕΜΣ: η παρακολούθηση των κινδύνων μη αποπληρωμής από τον ΕΜΣ διαρκεί περισσότερο, μέχρι την πλήρη αποπληρωμή.

26 Τον Απρίλιο του 2018 η Επιτροπή και ο ΕΜΣ υπέγραψαν μνημόνιο συνεννόησης, με το οποίο δεσμεύθηκαν: i) να συνδυάσουν τις επισκέψεις τους στα κράτη μέλη προκειμένου να αποφευχθούν οι επικαλύψεις και να μειωθεί η επιβάρυνση των κρατών μελών, και ii) να προβούν σε ρυθμίσεις για την ανταλλαγή πληροφοριών και την αμοιβαία πρόσβαση στα δεδομένα. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή μοιράζεται τις πληροφορίες που συγκεντρώνονται κατά τη διάρκεια των επισκέψεων με τον ΕΜΣ. Ο ΕΜΣ, ο οποίος εξαρτάται από τη συμβολή της Επιτροπής λόγω του ρόλου της δυνάμει των Συνθηκών της ΕΕ, χρησιμοποιεί τις πληροφορίες που συγκεντρώνονται για τη διενέργεια της δικής του αξιολόγησης αναφορικά με την ικανότητα του κράτους

μέλους για αποπληρωμή. Οι αξιολογήσεις της Επιτροπής είναι διαθέσιμες στο κοινό, ενώ εκείνες του ΕΜΣ όχι.

27 Η Επιτροπή δεν ζητούσε στο παρελθόν συστηματικά να λαμβάνει αντίγραφο των εκθέσεων του ΕΜΣ, παρά το μνημόνιο συνεννόησης. Επισημαίνουμε ότι, σε συνέχεια των ελεγκτικών εργασιών μας, η Επιτροπή ζητεί πλέον και λαμβάνει συστηματικά τις εκθέσεις του ΕΜΣ.

Οι στόχοι που προβλέπονται στον κανονισμό είναι ασαφείς και ορισμένες διατάξεις που αφορούν την εφαρμογή είναι υπερβολικά άκαμπτες

28 Αναλύσαμε την καταλληλότητα των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 472/2013 αναφορικά με τους στόχους και τις ρυθμίσεις εφαρμογής, δηλαδή τη διάρκεια, την υποβολή εκθέσεων και τα μέσα επιβολής.

29 Η διατύπωση των στόχων της ΕΜΠ που ορίζονται στον κανονισμό είναι γενική (βλέπε σημείο [07](#)). Ως εκ τούτου, στον εσωτερικό οδηγό της σχετικά με τα προγράμματα μακροοικονομικής προσαρμογής της ζώνης του ευρώ, η Επιτροπή ανέλυσε περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής, το οποίο συνίσταται στην αξιολόγηση:

- της συμμόρφωσης με τις δεσμεύσεις ή τα μέτρα πολιτικής που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του προγράμματος και με τις συστάσεις πολιτικής που καλύπτονται από τις συστάσεις ανά χώρα (ΣΑΧ)·
- της οικονομικής, δημοσιονομικής και χρηματοπιστωτικής κατάστασης του κράτους μέλους και, στο πλαίσιο αυτό, του βαθμού στον οποίο το κράτος μέλος εφαρμόζει μη υγιείς πολιτικές που θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την κατάσταση·
- της ικανότητας του κράτους μέλους να εξυπηρετήσει το χρέος του.

30 Αναφορικά με τον πρώτο στόχο, είναι σημαντική η αξιολόγηση της εφαρμογής των μέτρων της πολιτικής που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος και συνεχίζονται μετά τη λήξη του. Θα πρέπει να διασφαλίζει τη συμμόρφωση με τις δεσμεύσεις και να αποτρέπει την ανατροπή των μεταρρυθμίσεων που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος. Η αξιολόγηση αυτή αναμένεται να καταργηθεί σταδιακά.

31 Ωστόσο, η αξιολόγηση της εφαρμογής των ΣΑΧ στο πλαίσιο της ΕΜΠ υπερβαίνει τις διατάξεις του κανονισμού και επικαλύπτεται με τις δραστηριότητες της Επιτροπής στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, όπου το συμπέρασμα αυτής της αξιολόγησης αποτελεί μέρος των ετήσιων εκθέσεων ανά χώρα. Επιπλέον, στο εσωτερικό της Επιτροπής οι αρμοδιότητες είναι καταμερισμένες: αν και η ΓΔ ECFIN είναι υπεύθυνη για την ΕΜΠ, υπεύθυνη για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι η Γενική Γραμματεία.

32 Ο δεύτερος στόχος είναι ο μόνος που αναφέρεται ρητά στον κανονισμό. Ενέχει τον κίνδυνο επικάλυψης με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, στο πλαίσιο του οποίου η Επιτροπή καταρτίζει ήδη σε ετήσια βάση ενδελεχή ανάλυση της μακροοικονομικής κατάστασης κάθε κράτους μέλους, των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των δημοσιονομικών προγραμμάτων, και εκδίδει συστάσεις ανά χώρα. Επιπλέον, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, εφαρμόζεται ήδη η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών με σκοπό να προλαμβάνονται και να διορθώνονται αυτού του είδους οι ανισορροπίες με την προώθηση της εφαρμογής υγιών πολιτικών.

33 Λαμβάνοντας υπόψη την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων που πραγματοποιείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, θα αναμέναμε να αποτελεί ο τρίτος στόχος, δηλαδή η αξιολόγηση της ικανότητας εξυπηρέτησης του χρέους κάθε κράτους μέλους, τον πυρήνα της ΕΜΠ: ωστόσο, κάτι τέτοιο δεν αναφέρεται ρητά στον κανονισμό. Επισημάναμε ότι σε δημοσίευση της Επιτροπής⁸ αναφέρεται ότι αυτή η ρύθμιση εποπτείας στόχο έχει να διασφαλίζει ότι ο δικαιούχος θα παραμείνει σε σωστή δημοσιονομική τροχιά, προστατεύοντας έτσι την ικανότητά του για αποπληρωμή του χρέους του. Ομοίως, στον ιστότοπο του Συμβουλίου όπου παρέχονται διευκρινίσεις σχετικά με τη «χρηματοδοτική συνδρομή για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ»⁹ αναφέρεται ότι στόχος είναι «να αξιολογήσουν κατά πόσον το κράτος μέλος που έλαβε χρηματοδοτική συνδρομή εξακολουθεί να εφαρμόζει υγιείς πολιτικές και κατά πόσον υπάρχει κίνδυνος να μην είναι σε θέση να αποπληρώσει τα δάνειά του».

⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «The two-pack on economic governance: Establishing an EU framework for dealing with threats to financial stability in euro area member states», Occasional Papers 147, Μάιος 2013.

⁹ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/>

34 Τέλος, 22 από τα 23 μέλη της ΟΔΕ που απάντησαν στην έρευνά μας, δήλωσαν ότι ο στόχος της εν λόγω εποπτείας ήταν σαφώς καθορισμένος. Ωστόσο, όταν τους ζητήθηκε να αναφέρουν τον πραγματικό της σκοπό, μόνον οκτώ (συμπεριλαμβανομένων μόλις δύο από τα πέντε κράτη μέλη υπό μεταπρογραμματική εποπτεία) αναφέρθηκαν ρητά στην αξιολόγηση της ικανότητας αποπληρωμής και μόνον τρία αναφέρθηκαν στη μεταπαρακολούθηση των μεταρρυθμίσεων που δεσμεύθηκαν να εφαρμόσουν στο πλαίσιο του προγράμματος. Η πλειονότητα των στόχων που αναφέρθηκαν στις απαντήσεις στην έρευνα αφορούσε εκείνους που καλύπτονται από άλλες μορφές εποπτείας (προώθηση ορθών οικονομικών πολιτικών, της δημοσιονομικής και χρηματοπιστωτικής βιωσιμότητας ή ενίσχυση της υλοποίησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων).

35 Η ενισχυμένη εποπτεία (βλέπε σημείο **05**) σχεδιάστηκε ως προληπτικό πλαίσιο για τα κράτη μέλη που κινδυνεύουν να αναγκαστούν να ζητήσουν οικονομική στήριξη. Δεν έχει ακόμη ενεργοποιηθεί για τον σκοπό αυτό. Μέχρι στιγμής, έχει χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο παρακολούθησης μετά το πρόγραμμα για την Ελλάδα, με την αιτιολογία ότι, αν και το κράτος μέλος εξήλθε από το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής του, εξακολουθεί να θέτει σε κίνδυνο τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, κάτι που ενδέχεται να έχει δευτερογενείς επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (βλέπε σημείο **08**).

36 Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη που τελούν υπό ενισχυμένη εποπτεία υποχρεούνται να λαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση των πηγών ή των δυνητικών πηγών δυσκολιών, και λαμβάνοντας υπόψη τις ΣΑΧ που διατυπώνονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ο βασικός σκοπός της ενισχυμένης εποπτείας είναι η επαλήθευση της προόδου που σημείωσε το κράτος μέλος όσον αφορά την εφαρμογή των μέτρων αυτών. Ως εκ τούτου, η ενισχυμένη εποπτεία έχει ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από την ΕΜΠ. Στο πλαίσιο του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας που εγκρίθηκε πρόσφατα, τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να εξηγήσουν με ποιον τρόπο τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητάς τους συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που προσδιορίζονται στις συστάσεις ανά χώρα που τα αφορούν. Μολονότι μια ειδική ομάδα της Επιτροπής¹⁰ είναι επιφορτισμένη με την καθοδήγηση της εφαρμογής του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και τον συντονισμό του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, τα καθήκοντά της δεν περιλαμβάνουν την εφαρμογή της ενισχυμένης εποπτείας.

¹⁰ Ειδική ομάδα για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα που συγκροτήθηκε στις 16 Αυγούστου 2020 στους κόλπους της Γενικής Γραμματείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

37 Δεδομένου ότι η ενισχυμένη εποπτεία δεν δημιουργήθηκε ως μηχανισμός μετά το πρόγραμμα, η Επιτροπή δεν παρείχε καθοδήγηση σχετικά με μια τέτοια χρήση της. Ο κανονισμός δεν περιέχει διατάξεις σχετικά με την ικανότητα αποπληρωμής¹¹ επίσης, μεταξύ των στόχων της εκτελεστικής απόφασης της Επιτροπής¹¹ σχετικά με την ενεργοποίηση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα, δεν περιλαμβάνεται η ικανότητα αποπληρωμής. Ωστόσο, σημειώνουμε ότι οι εκθέσεις ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα περιλαμβάνουν ενότητα με θέμα την ικανότητα αποπληρωμής.

38 Αν και ο στόχος της ΕΜΠ δεν αναφέρεται ρητά στον κανονισμό, η περίοδος της εποπτείας ορίζεται σαφώς, δηλαδή έως ότου εξοφληθεί ποσοστό τουλάχιστον 75 % της χρηματοδοτικής συνδρομής (βλέπε σημείο 09). Ωστόσο, αυτό το όριο του 75 % δεν αντικατοπτρίζει απαραίτητως τον κίνδυνο για τον πιστωτή καθώς δεν λαμβάνει υπόψη ούτε το απόλυτο ποσό των δανείων ούτε το μέγεθός τους σε σχέση με το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕΠ) του οικείου κράτους μέλους.

39 Η παράμετρος αυτή παρουσιάζεται στον [πίνακα 1](#), όπου παρατίθενται τα ποσά που θα απομένουν προς αποπληρωμή όταν τα πέντε κράτη μέλη που τελούν επί του παρόντος υπό εποπτεία θα έχουν φτάσει το όριο αποπληρωμής του 75 % σε δισεκατομμύρια ευρώ και ως ποσοστό του ΑΕΠ. Δεδομένου ότι δεν μπορούμε να προβλέψουμε το επίπεδο του ΑΕΠ για κάθε κράτος μέλος όταν θα έχει καλυφθεί το όριο του 75 %, για λόγους απλούστευσης χρησιμοποιήσαμε το ΑΕΠ του 2019.

¹¹ [Εκτελεστική απόφαση](#) (ΕΕ) 2018/1192 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2018, σχετικά με την ενεργοποίηση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα, ΕΕ L 211 της 22.8.2018, σ. 1.

Πίνακας 1 – Ποσά δανείων που θα απομένουν προς αποπληρωμή όταν επιτευχθεί το όριο του 75 % (σε δισεκατομμύρια ευρώ και ως ποσοστό επί του ΑΕΠ του 2019)

Κράτος μέλος	Υπόλοιπο (σε δισεκατομμύρια ευρώ)	% επί του ΑΕΠ του 2019
Ιρλανδία	11,3	3,2
Πορτογαλία	12,6	5,9
Ισπανία	10,3	0,8
Κύπρος	1,6	7,1
Ελλάδα	60,9	33,2

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων των προγραμμάτων που παρασχέθηκαν από την Επιτροπή και τη βάση δεδομένων AMECO.

40 Παρατηρούμε ότι υπάρχουν σημαντικές διακυμάνσεις τόσο i) ως προς τον κίνδυνο για τον ισολογισμό του πιστωτή που απορρέει από το ανεξόφλητο ποσό πίστωσης (που κυμαίνεται από 1,6 έως 60,9 δισεκατομμύρια ευρώ) όσο και ii) ως προς το αντίστοιχο ποσοστό του ΑΕΠ. Το ανεξόφλητο ποσό για την Ισπανία αντιστοιχεί σε αμελητέο σχεδόν ποσοστό του ΑΕΠ, αλλά για την Ελλάδα ανέρχεται περίπου στο ένα τρίτο του ΑΕΠ. Με άλλα λόγια, το όριο του 75 % θα μπορούσε να οδηγήσει σε υπερβολικά πρόωμη λήξη της ΕΜΠ για ορισμένα κράτη μέλη ή σε διατήρησή της για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα σε άλλα, με τον κίνδυνο για τους πιστωτές να είναι χαμηλός.

41 Ο κανονισμός ακολουθεί ασύμμετρη προσέγγιση κατά την αντιμετώπιση των δύο αυτών κινδύνων. Καθιστά μεν εφικτή την παράταση της ΕΜΠ, αλλά δεν υπάρχει διάταξη που να προβλέπει αναστολή της πριν από την επίτευξη του ορίου αυτού, ακόμη και όταν ο κίνδυνος μη αποπληρωμής για το κράτος μέλος είναι αμελητέος.

42 Όπως αναφέρεται στο σημείο **05**, η περίοδος ενισχυμένης εποπτείας λήγει όταν το αποφασίσει η Επιτροπή, με βάση την αξιολόγησή της. Αν και θα αναμενόταν ότι ένα κράτος μέλος που εξέρχεται από καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας θα ετίθετο υπό ΕΜΠ έως ότου αποπληρώσει τουλάχιστον το 75 % της χρηματοδοτικής συνδρομής, κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται ρητά στον κανονισμό.

43 Ο κανονισμός ορίζει ότι οι εκθέσεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ υποβάλλονται δύο φορές ετησίως (βλέπε σημείο [11](#)). Αντιλαμβανόμαστε ότι i) κατά τον χρόνο κατάρτισης του κανονισμού, το ΔΝΤ ακολουθούσε, ομοίως, εξαμηνιαίο ρυθμό για την μεταπρογραμματική παρακολούθηση, και ότι ii) κατά την έναρξη της ΕΜΠ για μια χώρα που εξέρχεται από πρόγραμμα, η συχνότητα αυτή είναι ενδεχομένως δικαιολογημένη προκειμένου να καταστεί εφικτή η διόρθωση κατά τη διάρκεια του έτους, όταν χρειάζεται. Ωστόσο, η ανάγκη για τέτοια τακτική μεταπαρακολούθηση αναμένεται να μειώνεται συν τω χρόνω, ιδίως όταν οι χώρες επιστρέφουν σε καλή πορεία. Ο κανονισμός όμως δεν προβλέπει ευελιξία ως προς τη συχνότητα.

44 Αναφορικά με τα μέσα επιβολής που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή, όπως αναφέρεται στο σημείο [13](#), μπορεί μόνο να προτείνει στο Συμβούλιο να απευθύνει συστάσεις προς τα κράτη μέλη. Ωστόσο, οι συστάσεις αυτές δεν έχουν δεσμευτική ισχύ¹². Η άσκηση πίεσης, όμως, μπορεί να έχει αποτέλεσμα, προερχόμενη είτε από ανακοινώσεις προς την ΟΔΕ είτε από τη δημοσιοποίηση των συστάσεων, κάτι που μπορεί να κάνει το Συμβούλιο κατόπιν πρότασης της Επιτροπής. Οι συμμετέχοντες στην έρευνά μας επιβεβαίωσαν εν γένει ότι η ανακοίνωση προς την ΟΔΕ αυξάνει την πίεση «σε μεγάλο βαθμό» (17 %) ή «σε κάποιον βαθμό» (65 %).

Η εποπτεία, όπως υλοποιήθηκε βάσει του ισχύοντος κανονισμού, έπασχε από έλλειψη ορθολογικής οργάνωσης και εστίασης

45 Οι δραστηριότητες της Επιτροπής στο πλαίσιο της ΕΜΠ, συμπεριλαμβανομένων των επιτόπιων επισκέψεων και της αναφοράς των αποτελεσμάτων των αξιολογήσεων της, ξεκίνησαν το 2014. Η ενισχυμένη εποπτεία ξεκίνησε το 2018. Συγκριτικά, η εποπτεία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ξεκίνησε το 2010. Η Επιτροπή ασκούσε παράλληλα αυτές τις δραστηριότητες εποπτείας (βλέπε [γράφημα 2](#)).

46 Εξετάσαμε τα εξής:

- α) κατά πόσον ήταν κατάλληλες οι διαδικασίες υλοποίησης της Επιτροπής·
- β) κατά πόσον η ανάλυση της Επιτροπής προσέφερε προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με τις αξιολογήσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου·
- γ) κατά πόσον η ανάλυση της Επιτροπής ήταν ορθά εστιασμένη.

¹² Άρθρο 288 ΣΛΕΕ.

Η Επιτροπή εξορθολόγησε τη διαδικασία, αλλά οι συχνές επιτόπιες επισκέψεις παρέχουν περιορισμένη προστιθέμενη αξία

47 Εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή αιτείτο πληροφορίες κατάλληλες για τον επιδιωκόμενο σκοπό και κατά πόσον είχε οργανώσει αποτελεσματικά τις επιτόπιες επισκέψεις της για τις δραστηριότητες μεταπρογραμματικής εποπτείας, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις επισκέψεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

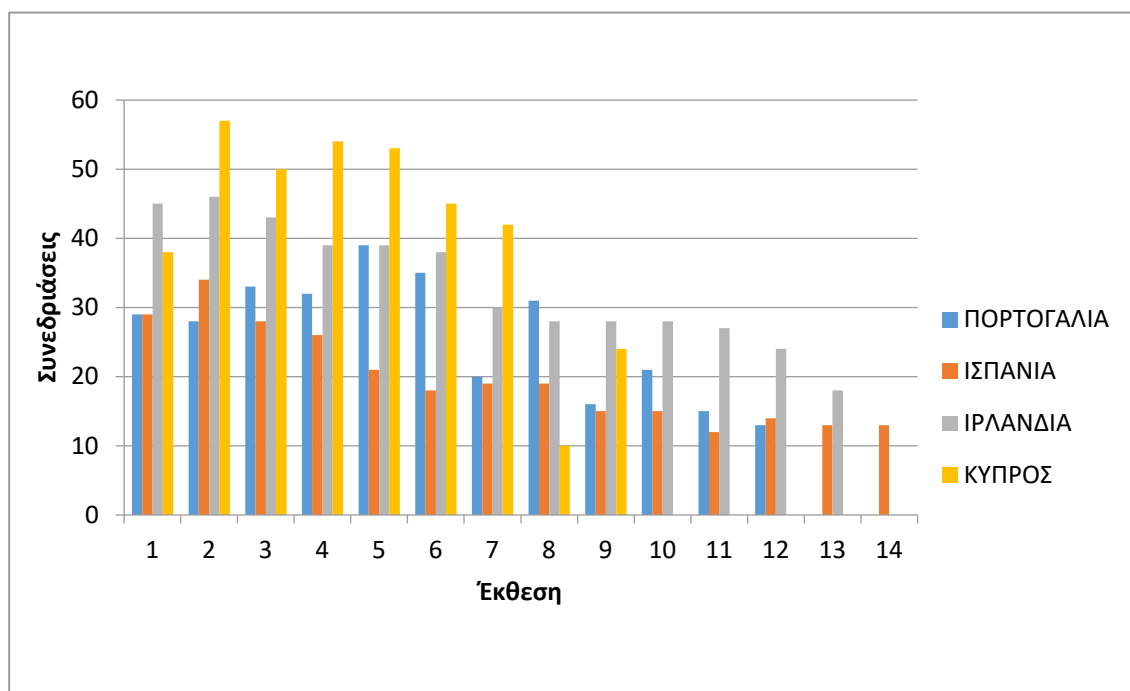
48 Συνομιλήσαμε με εκπροσώπους των εθνικών υπουργείων οικονομικών, οι οποίοι έκριναν ότι η Επιτροπή έκανε κατάλληλη χρήση του δικαιώματός της να αιτείται πληροφορίες. Ωστόσο, τελούσα υπό ενισχυμένη εποπτεία, η Ελλάδα βρέθηκε αντιμέτωπη με περισσότερο απαιτητικά αιτήματα. Οι προθεσμίες για την υποβολή του 50 % περίπου των πληροφοριών ήταν, σύμφωνα με όσα αναφέρονται, πολύ σύντομες.

49 Διαπιστώσαμε ότι για τρία από τα πέντε ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές είχαν υπογράψει επίσημη συμφωνία σχετικά με την παροχή στοιχείων που κάλυπτε το είδος των πληροφοριών που θα υποβάλλονταν και το σχετικό χρονοδιάγραμμα. Μια τέτοια συμφωνία βελτιώνει τη διαδικασία, αυξάνοντας τη δυνατότητα πρόβλεψης των πληροφοριών προς υποβολή και διευκολύνοντας τα κράτη μέλη στον προγραμματισμό και στη συλλογή των πληροφοριών.

50 Οι εκπρόσωποι των εθνικών αρχών με τους οποίους συνομιλήσαμε έκριναν ότι οι επισκέψεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ στις χώρες τους ήταν καλά οργανωμένες και γνωστοποιούνταν εγκαίρως. Έκριναν επίσης ότι συνολικά υπήρχε καλή συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών, παρά τα περιστασιακά προβλήματα συντονισμού μεταξύ των Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής.

51 Δύο χρόνια μετά την έναρξη της ΕΜΠ, η Επιτροπή οργάνωσε με ορθολογικότερο τρόπο τις επισκέψεις της, μείωσε τον αριθμό των φορέων που αποτελούσαν αντικείμενο επισκέψεων και τα θέματα της ημερήσιας διάταξης και εστίασε σε ζητήματα που είχαν ειδικότερη σχέση με την ΕΜΠ. Στο [γράφημα 4](#) παρουσιάζεται η φθίνουσα τάση στον αριθμό των συναντήσεων. Η μείωση αυτή οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι οι επισκέψεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ διοργανώθηκαν χωριστά i) από τις συνήθεις επισκέψεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, κάτι που έγινε σταδιακά σε ορισμένα κράτη μέλη, και ii) από ειδικές επισκέψεις παρακολούθησης στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (από το 2019).

Γράφημα 4 – Τάση ως προς τον αριθμό των συναντήσεων



Πηγή: ΕΕΣ.

52 Παρόλο που δεν προσδιορίζεται στον κανονισμό, η συχνότητα των επισκέψεων στο πλαίσιο της ΕΜΠ ευθυγραμμίστηκε με τη συχνότητα των ανακοινώσεων, δηλαδή δύο φορές τον χρόνο (βλέπε σημείο 43). Οι εκπρόσωποι των εθνικών αρχών σε τρία από τα τέσσερα κράτη μέλη που υπόκεινται σε ΕΜΠ ανέφεραν ότι δεν μπορεί να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος στην υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε περίοδο έξι μηνών. Ανέφεραν επίσης ότι η μακροπρόθεσμη ικανότητα αποπληρωμής των κρατών μελών επηρεάζεται από μικρό αριθμό βραχυπρόθεσμων παραγόντων. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι για την υλοποίηση των περισσότερων μέτρων που συνιστώνται στις ΣΑΧ απαιτούνται 12 έως 18 μήνες, με ορισμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις να απαιτούν ακόμη περισσότερο χρόνο. Ως εκ τούτου, το 2017 η Επιτροπή καθιέρωσε, επιπλέον, την πολυετή αξιολόγηση της υλοποίησης των ΣΑΧ¹³.

53 Διαπιστώσαμε ότι, συν τω χρόνω, το περιεχόμενο διαδοχικών εκθέσεων ΕΜΠ άρχισε να επαναλαμβάνεται (βλέπε σημείο 57). Σημειώνουμε ότι και το ΔΝΤ διαπίστωσε αντίστοιχο πρόβλημα στο πλαίσιο της δικής του παρακολούθησης και το 2016 αποφάσισε την πραγματοποίηση μίας επίσκεψης και τη δημοσίευση μίας έκθεσης ετησίως αντί για δύο.

¹³ Ειδική έκθεση 16/2020, με τίτλο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο – Οι συστάσεις ανά χώρα καλύπτουν μεν σημαντικά ζητήματα, χρήζουν δε καλύτερης υλοποίησης» (www.eca.europa.eu), σημεία 36 και 51.

54 Ο επαναλαμβανόμενος χαρακτήρας αποτελεί ακόμη μεγαλύτερο πρόβλημα στην περίπτωση της ενισχυμένης εποπτείας, όπου οι επισκέψεις ευθυγραμμίζονται μεταξύ άλλων με τη συχνότητα των ανακοινώσεων και πραγματοποιούνται τέσσερις φορές ετησίως. Αυτή η μεγάλη συχνότητα επιβαρύνει τόσο τις εθνικές αρχές (βλέπε σημείο 48) όσο και την Επιτροπή.

Η ανάλυση της Επιτροπής είναι ικανοποιητική αλλά επικαλύπτεται με τις εργασίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

55 Εξετάσαμε την προστιθέμενη αξία των διαδοχικών αξιολογήσεων στο πλαίσιο της μεταπρογραμματικής εποπτείας, τις οποίες διενεργεί η Επιτροπή, σε σύγκριση με τις εργασίες της στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

56 Διαπιστώσαμε ότι η ποιότητα της παρεχόμενης ανάλυσης στις εκθέσεις ΕΜΠ/ενισχυμένης εποπτείας ήταν καλή. Αυτό συνάδει με το συμπέρασμα στο οποίο καταλήξαμε στην ειδική έκθεση του 2018 σχετικά με τις αξιολογήσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών¹⁴. Τα ενδιαφερόμενα μέρη με τα οποία συνομιλήσαμε επιβεβαίωσαν αυτή τη θετική αξιολόγηση. Τέλος, από την έρευνά μας προέκυψε επίσης ότι ποσοστό 74 % όσων απάντησαν θεωρεί την ποιότητα της ανάλυσης της Επιτροπής «υψηλή», ενώ ποσοστό 26 % τη χαρακτηρίζει «μέτρια».

57 Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε στο σημείο 53, οι διαδοχικές εκθέσεις ΕΜΠ είναι επαναλαμβανόμενες. Από την ανάλυσή μας διαπιστώνεται ότι επικαιροποιούνται μόνο κάποια δεδομένα, και δεν τροποποιείται ούτε η ουσία της ανάλυσης ούτε το συμπέρασμά της. Με βάση το εργαλείο τεχνητής νοημοσύνης που αναπτύξαμε, αναζητήσαμε ομοιότητες στα κείμενα. Διαπιστώσαμε ότι σε ορισμένες ενότητες έως και το 78 % των πληροφοριών που περιλαμβάνονταν σε μια έκθεση ΕΜΠ υπήρχαν ήδη στην προηγούμενη αντίστοιχη έκθεση. Το ποσοστό αυτό μειωνόταν σχεδόν κατά το ήμισυ συγκρίνοντας δύο εκθέσεις που είχαν δημοσιευθεί με διαφορά ενός έτους. Το συμπέρασμά μας επιβεβαιώθηκε και από ορισμένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη με τα οποία συνομιλήσαμε.

¹⁴ Ειδική έκθεση 03/2018, με τίτλο «Έλεγχος της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών», σημεία 78 και 79. (www.eca.europa.eu).

58 Όσον αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που πρέπει να παρακολουθούνται, διαπιστώσαμε ότι για τα τέσσερα κράτη μέλη που τελούν υπό ΕΜΠ, η Επιτροπή δεν είχε προσδιορίσει επισήμως τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που χρήζουν παρακολούθησης. Για την Ελλάδα, υπό ενισχυμένη εποπτεία, η εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής ήταν περισσότερο συγκεκριμένη. Προσδιόριζε τις ειδικές μεταρρυθμίσεις και τα συναφή ορόσημα προς παρακολούθηση.

59 Επισημάναμε ότι η αξιολόγηση της προόδου όσον αφορά την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων κάλυπτε συνήθως τις διαρθρωτικές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις, τις μεταρρυθμίσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα (που αφορούσαν κυρίως τον τραπεζικό τομέα) και άλλες μεταρρυθμίσεις για την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης ή την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Περιείχε απολογισμό του βαθμού υλοποίησης και ζητούσε ανάληψη δράσης στις περιπτώσεις όπου ο ρυθμός προόδου ήταν αργός.

60 Διαπιστώσαμε ότι οι εκθέσεις ΕΜΠ περιλάμβαναν αξιολογήσεις διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ούτε περιλαμβάνονταν στο πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής ούτε υποστηρίζονταν από ισχυρή νομική βάση, όπως θα ήταν μια επίσημη δέσμευση του κράτους μέλους κατά την έξοδο από το πρόγραμμα ή μεταγενέστερα, ή μια σύσταση του Συμβουλίου (βλέπε σημείο [13](#)). Στο [πλαίσιο 1](#) παρουσιάζονται ορισμένα παραδείγματα.

Πλαίσιο 1

Παραδείγματα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που δεν εκκρεμούσαν από το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής αλλά υποβάλλονται σε παρακολούθηση από την Επιτροπή στο πλαίσιο της ΕΜΠ

Πορτογαλία	Επανεξέταση των δαπανών (έκθεση στο πλαίσιο της ΕΜΠ, καλοκαίρι 2016) Νόμος για το δημοσιονομικό πλαίσιο (έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο 2014)
Κύπρος	Πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ, ένα επιδοτούμενο από το κράτος πρόγραμμα για τη διευκόλυνση της αποπληρωμής των μη εξυπηρετούμενων ενυπόθηκων δανείων των νοικοκυριών (έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο 2018)
Ισπανία	Επικαιροποίηση της εργαλειοθήκης μακροπροληπτικής εποπτείας (έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο 2015) και ίδρυση αρχής μακροπροληπτικής εποπτείας (έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο 2018) Υλοποίηση σχεδίων εξυγίανσης και των στόχων για την ελάχιστη απαίτηση ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων των τραπεζών (έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο 2018)
Ιρλανδία	Σχέδιο δράσης για τη στέγαση και την αστεγία (έκθεση ΕΜΠ, άνοιξη 2016)

Πηγή: ΕΕΣ.

61 Διαπιστώσαμε επίσης ότι ορισμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που δεν εκκρεμούσαν στο τέλος των προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής, αλλά υποβάλλονταν εντούτοις σε αξιολόγηση στο πλαίσιο της ΕΜΠ, συνδέονταν με ζητήματα που έπρεπε να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο του προγράμματος. Ωστόσο, ο δυνητικός αντίκτυπος αυτών των μεταρρυθμίσεων στην ικανότητα αποπληρωμής δεν ήταν εμφανής και δεν εξηγούνταν στις εκθέσεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ.

62 Συγκρίναμε το περιεχόμενο των εκθέσεων ΕΜΠ με το περιεχόμενο των εκθέσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (κυρίως εκθέσεις ανά χώρα, αξιολόγηση των σχεδίων σταθερότητας ή των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις) και διαπιστώσαμε ότι υπήρχε ένας βαθμός επικάλυψης των παρεχόμενων πληροφοριών (βλέπε [πίνακα 2](#)) και των αξιολογήσεων (βλέπε [παράρτημα Ι](#)).

Πίνακας 2 – Επικάλυψη μεταξύ των πληροφοριών των εκθέσεων ΕΜΠ και των εκθέσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

Κράτος μέλος	Έκθεση ΕΜΠ	Ενότητα	Εκθέσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	% επικάλυψης μεταξύ των εκθέσεων
Πορτογαλία	Φθινόπωρο 2016	Ζητήματα πολιτικής	Έκθεση ανά χώρα για το 2017	43
Πορτογαλία	Φθινόπωρο 2018	Οικονομικές εξελίξεις	Έκθεση ανά χώρα για το 2019	49
Πορτογαλία	Καλοκαίρι 2019	Δημόσια Οικονομικά	Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας του 2019	47
Κύπρος	Άνοιξη 2017	Μακροοικονομική προοπτική	Εαρινές ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις του 2017	23
Κύπρος	Άνοιξη 2019	Δημοσιονομική προοπτική	Έκθεση ανά χώρα για το 2019	34
Κύπρος	Άνοιξη 2020	Δημόσια Οικονομικά	Έκθεση ανά χώρα για το 2020	26
Ιρλανδία	Φθινόπωρο 2018	Ζητήματα χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους	Έκθεση ανά χώρα για το 2018	30
Ιρλανδία	Άνοιξη 2018	Πρόσφατες οικονομικές εξελίξεις	Εαρινές ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις του 2018	19

Κράτος μέλος	Έκθεση ΕΜΠ	Ενότητα	Εκθέσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου	% επικάλυψης μεταξύ των εκθέσεων
Ισπανία	Φθινόπωρο 2018	Μακροοικονομικές εξελίξεις	Έκθεση ανά χώρα για το 2018	36
Ισπανία	Άνοιξη 2019	Μακροοικονομικές εξελίξεις	Έκθεση ανά χώρα για το 2019	49

Πηγή: ΕΕΣ, εργαλείο τεχνητής νοημοσύνης.

63 Ωστόσο, αναγνωρίζουμε ότι δεν υπήρξε επικάλυψη μεταξύ της ΕΜΠ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αναφορικά με την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων στην Ισπανία. Για την ακρίβεια, δεδομένου ότι η Ισπανία επωφελήθηκε από τομεακό πρόγραμμα προσαρμογής, το οποίο εστίαζε αποκλειστικά στον χρηματοπιστωτικό τομέα της (βλέπε σημείο **06**), τελούσε πάντα υπό τακτική εποπτεία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ο καταμερισμός των καθηκόντων μεταξύ της εποπτείας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της εποπτείας βάσει του προγράμματος, όπως θεσπίστηκε κατά τη διάρκεια του προγράμματος, διατηρήθηκε και στη συνέχεια. Κατά συνέπεια, οι εκθέσεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ για την Ισπανία εστιάζουν σαφώς στις εξελίξεις και τις μεταρρυθμίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα και διαφέρουν από τις εκθέσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

64 Όσον αφορά την αξιολόγηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και των σχετικών μεταρρυθμίσεων, διαπιστώσαμε ότι η προσέγγιση διέφερε μεταξύ των τεσσάρων κρατών μελών που τελούσαν υπό ΕΜΠ. Για την ακρίβεια, για την Ιρλανδία η αξιολόγηση των μεγαλύτερων τραπεζών από την Επιτροπή διακόπηκε σταδιακά το 2015, λίγο μετά τη συγκρότηση του Ενιαίου Εποπτικού Οργανισμού, ενώ στην Κύπρο και την Πορτογαλία συνεχίζεται. Ωστόσο, η αναλυτική αξιολόγηση μεμονωμένων τραπεζών επικαλύπτεται με i) την εποπτεία από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και τις εθνικές εποπτικές αρχές στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού, καθώς και με ii) τις εργασίες της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών, η οποία έχει εντολή να αξιολογεί τους κινδύνους και τα τρωτά σημεία στον τραπεζικό τομέα της ΕΕ.

65 Ακόμη, η Επιτροπή παρακολούθησε τον σχεδιασμό της εξυγίανσης και την πρόοδο των τραπεζών προς την επίτευξη των στόχων για την ελάχιστη απαίτηση ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων (MREL). Ωστόσο, η παρακολούθηση αυτή επικαλύπτεται με εκείνη που διενεργείται από την αρμόδια αρχή εξυγίανσης και την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών. Οι αρμόδιες για την εξυγίανση αρχές (το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης ή οι εθνικές αρχές εξυγίανσης, ανάλογα με τη βαρύτητα των τραπεζών) είναι υπεύθυνες για την κατάρτιση σχεδίων εξυγίανσης και για τον καθορισμό του επιπέδου της ελάχιστης απαίτησης ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων. Η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών είναι αρμόδια για την παρακολούθηση της ποιότητας των μέσων ίδιων πόρων και επιλέξιμων υποχρεώσεων που εκδίδουν οι τράπεζες. Εν προκειμένω, επισημαίνουμε ότι ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 δεν έχει υποβληθεί σε αναθεώρηση προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, όπως η συγκρότηση του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού και του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης.

66 Έως το 2018, η αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων από την Επιτροπή καταλάμβανε κατά μέσο όρο το 40 % της έκτασης μιας έκθεσης ΕΜΠ, αλλά σε συνέχεια της διαδικασίας εξορθολογισμού, από το 2019 και εξής, η έκτασή της μειώθηκε κατά το ήμισυ. Αυτό επιτεύχθηκε κυρίως χάρη στη μειωμένη εστίαση στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ή σε ζητήματα πολιτικής και στην κατάργηση της ενότητας που αφορούσε την ειδική παρακολούθηση στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών. Κατά συνέπεια, η έκταση των εκθέσεων στο πλαίσιο της ΕΜΠ μειώθηκε κατά περισσότερο από 30 %. Οι εθνικές αρχές θεωρούν ότι αυτό αποτελεί θετική εξέλιξη. Ωστόσο, παρά τον εξορθολογισμό, οι εκθέσεις ΕΜΠ συνέχισαν να επικαλύπτονται σε κάποια σημεία με τις εκθέσεις που καταρτίζονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

67 Από την ανάλυσή μας διαπιστώθηκε ότι για την υπό ενισχυμένη εποπτεία Ελλάδα, οι εκθέσεις ανά χώρα και οι εκθέσεις στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας ήταν συμπληρωματικές αντί για επικαλυπτόμενες. Η έκθεση ανά χώρα κάλυπτε ευρύτερη σειρά τομέων σε σχέση με την έκθεση στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας. Επίσης, αναφερόταν σε ζητήματα που ενέπιπταν στο πεδίο της ενισχυμένης εποπτείας, αλλά με συνοπτική μόνο περιγραφή των εν λόγω ζητημάτων, τα οποία αναλύονταν σε μεγαλύτερο βάθος στην έκθεση ενισχυμένης εποπτείας.

Οι εκθέσεις στο πλαίσιο της εποπτείας εστίαζαν σε περιορισμένο βαθμό στην ικανότητα αποπληρωμής

68 Όπως αναφέρθηκε στο σημείο 33, για να ξεχωρίσει από τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, αναμέναμε από την ΕΜΠ να εστιάζει στην αξιολόγηση των κινδύνων για την ικανότητα αποπληρωμής ενός κράτους μέλους. Ωστόσο, η εστίαση στην ικανότητα αποπληρωμής ήταν περιορισμένη, όπως καταδεικνύεται από την έλλειψη δομημένης παρουσίασης βασικών πληροφοριών σχετικά με τα δάνεια προς αποπληρωμή. Οι ενότητες των διάφορων εκθέσεων που αφορούσαν την ικανότητα αποπληρωμής ήταν πολύ σύντομες ή και ανύπαρκτες (στην περίπτωση της Ισπανίας) και δεν περιείχαν πληροφορίες σχετικά με το ανεξόφλητο ποσό των δανείων προς αποπληρωμή, τόσο σε απόλυτους όρους όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ούτε παρείχαν πληροφορίες σχετικά με το χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής του κεφαλαίου, των τόκων και των προμηθειών. Ορισμένες από τις πληροφορίες αυτές, όταν παρέχονταν, ήταν μάλλον διάσπαρτες στις εκθέσεις ή/και παρέχονταν υπό μορφή διαγράμματος και όχι πινάκων αριθμητικών στοιχείων.

69 Συγκριτικά, το ΔΝΤ δημοσιεύει πίνακα σε κάθε έκθεση μεταπρογραμματικής παρακολούθησης, όπου παρέχονται αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τα δάνεια του Ταμείου. Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά τις εκθέσεις του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης του ΕΜΣ.

70 Επιπλέον, οι ενότητες που αφορούν την ικανότητα αποπληρωμής δεν προσανατολίζονταν επαρκώς στους κινδύνους αλλά παρέμεναν σε μεγάλο βαθμό περιγραφικές. Αναγνώριζαν ορθώς την πρόσβαση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους στην αγορά, κάνοντας αναφορά στις τελευταίες εκδόσεις τίτλων χρέους του και περιγράφοντας την εξέλιξη των αποδόσεων των ομολόγων και των spread του έναντι του γερμανικού ομολόγου, ενώ επισήμαιναν τυχόν πρώιμες αποπληρωμές δανείων. Επίσης, σχολίαζαν την εξέλιξη της αξιολόγησης δημόσιου χρέους της χώρας και, σε ορισμένες περιπτώσεις, αναφέρονταν στις οικονομικές ανάγκες και τα αποθέματα ασφαλείας του κράτους μέλους.

71 Αναφορικά με την ανάλυση κινδύνου, επισημάναμε τις ακόλουθες αδυναμίες: ορισμένοι κίνδυνοι δεν αναλύονταν και, όταν παρεχόταν ανάλυση κινδύνου, προσαρμοσμένη στα κράτη μέλη, δεν ποσοτικοποιούσε τον αντίκτυπο των κλυδωνισμών και δεν αξιολογούσε τον αντίκτυπό τους στην ικανότητα αποπληρωμής. Ειδικότερα, διαπιστώσαμε τα εξής:

- η Επιτροπή εξέτασε πράγματι ορισμένους εξωγενείς μακροοικονομικούς κλυδωνισμούς (παραδείγματος χάριν, το Brexit και την COVID-19) που θα μπορούσαν να επηρεάσουν συγκεκριμένα τις οικονομίες των κρατών μελών. Εντούτοις, δεν έχει ακόμη αναλύσει τους κυριότερους κινδύνους για τη μεσοπρόθεσμη ικανότητα αποπληρωμής των κρατών μελών που τελούν υπό ΕΜΠ, οι οποίοι προέρχονται από τους εν λόγω κλυδωνισμούς·
- δεν εξετάστηκαν όλοι οι κίνδυνοι που ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την ικανότητα αποπληρωμής. Παραδείγματος χάριν, η Επιτροπή χαρακτήρισε τις γεωπολιτικές εντάσεις μεταξύ της Τουρκίας, αφενός, και της Ελλάδας και της Κύπρου, αφετέρου, ως χαμηλότερης σημασίας σε σχέση με άλλους, μεγαλύτερους και πιθανότερους κινδύνους. Ως εκ τούτου, η ανάλυση κινδύνου της Επιτροπής δεν έλαβε υπόψη τις σχετικές πιθανές οικονομικές επιπτώσεις που θα μπορούσαν να επηρεάσουν i) τον τουριστικό κλάδο σε Κύπρο και Ελλάδα και ii) τον κλάδο της ενέργειας στην Κύπρο. Οι κλάδοι αυτοί αποτελούν σημαντική πηγή οικονομικής ανάπτυξης και συνεπώς συμβάλλουν σημαντικά στη βιωσιμότητα του χρέους.

72 Το βασικό ερώτημα κατά την αξιολόγηση της μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης ικανότητας αποπληρωμής των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ αφορά την ικανότητα εκάστου να έχει πρόσβαση στην αγορά με εύλογο επιτόκιο ώστε να διασφαλίζεται η αναχρηματοδότηση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων από τους πιστωτές του (ΕΜΣ, ΔΝΤ κ.λπ.). Με άλλα λόγια, από την αξιολόγηση θα έπρεπε να προκύπτει κατά πόσον το επίπεδο και η πορεία του λόγου του χρέους προς το ΑΕΠ του κράτους μέλους θα εξασφαλίσει τη μελλοντική πρόσβασή του στην αγορά.

73 Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους είναι ένα εργαλείο που βασίζεται σε μοντέλα και χρησιμοποιείται για την απάντηση σε αυτό το ερώτημα. Συνίσταται στην εκτίμηση της δυνητικής εξέλιξης του λόγου του χρέους προς το ΑΕΠ βάσει διαφορετικών παραδοχών και σεναρίων κινδύνου. Συνήθως περιλαμβάνει ένα βασικό σενάριο και σενάρια που βασίζονται σε δοκιμές ευαισθησίας. Τα τελευταία βασίζονται σε θετικούς ή αρνητικούς κλυδωνισμούς που επηρεάζουν τους παράγοντες που καθορίζουν τη δυναμική του χρέους, όπως το πρωτογενές ισοζύγιο, το επιτόκιο, η αύξηση του ΑΕΠ και ο πληθωρισμός. Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους μπορεί επίσης να λαμβάνει υπόψη και πρόσθετους παράγοντες κινδύνου που συμπληρώνουν τα αποτελέσματα που βασίζονται σε μοντέλα, με σκοπό μια περισσότερο ισορροπημένη ή/και ειδικότερη εκτίμηση ανά χώρα.

74 Από το 2009, η Επιτροπή διαθέτει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο αξιολόγησης της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, το οποίο περιλαμβάνει διεξοδική και εκτενή ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η εν λόγω ανάλυση δημοσιεύεται κάθε Ιανουάριο (ανά τριετία στην Fiscal Sustainability Report και κατά τα δύο ενδιάμεσα έτη στην έκθεσή της με τίτλο Debt Sustainability Monitor). Μαζί με την ανάλυση ευαισθησίας που αφορά το βασικό σενάριο, στην ανάλυση εξετάζονται και εναλλακτικά δημοσιονομικά σενάρια¹⁵. Επίσης, η ανάλυση περιλαμβάνει εμπειριστωμένη και διεξοδική ανάλυση κινδύνου η οποία παρέχει μια εικόνα των βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων κινδύνων που ενδέχεται να προέλθουν από: τη διάρθρωση του δημόσιου χρέους (δημόσιο χρέος ανά ληκτότητα, κάτοχο ή νόμισμα)· την καθαρή διεθνή επενδυτική θέση· και τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις της κυβέρνησης, ιδίως εκείνες που σχετίζονται με τη στήριξη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

75 Με την εξαίρεση της Ισπανίας¹⁶, οι εκθέσεις ΕΜΠ περιλάμβαναν παράρτημα με ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους που βασιζόταν στην προαναφερθείσα ανάλυση του Ιανουαρίου. Συνήθως αυτή περιοριζόταν στην ανάλυση ευαισθησίας που αφορούσε το βασικό σενάριο και, σε ορισμένες περιπτώσεις, λάμβανε υπόψη και εναλλακτικά δημοσιονομικά σενάρια. Ωστόσο, αναγνωρίζουμε ότι η Επιτροπή, στην έκθεσή της Fiscal Sustainability Report για το 2018, η οποία δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο του 2019, παρέσχε μια περισσότερο εξατομικευμένη και ειδική ανάλυση βιωσιμότητας στην περίπτωση της Ελλάδας. Αυτή η αναθεωρημένη ανάλυση

¹⁵ Βλέπε πλαίσιο 1.1 (σ. 38-41) της έκθεσης Fiscal Sustainability Report του 2018, τόμος 1, Institutional Paper 094, Ιανουάριος 2019.

¹⁶ Μόνον η πρώτη έκθεση ΕΜΠ για την Ισπανία περιείχε μακροπρόθεσμη προβολή της γενικότερης δυναμικής του δημόσιου χρέους.

βιωσιμότητας βασίστηκε στα στοιχεία που παρασχέθηκαν στην έκθεση ενισχυμένης εποπτείας που δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2018.

76 Μέχρι στιγμής, η Επιτροπή έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η ικανότητα αποπληρωμής όλων των κρατών μελών είναι ικανοποιητική βραχυπρόθεσμα. Η διάρκεια της περιόδου ΕΜΠ καθιστά δυσχερή την ποσοτικοποίηση του αντίκτυπου των κλυδωνισμών στην ικανότητα αποπληρωμής, ακόμη και βάσει ολοκληρωμένης ανάλυσης της βιωσιμότητας του χρέους, η οποία συμπληρώνεται από αξιόπιστη και ειδική ανά χώρα ανάλυση κινδύνου. Για την ακρίβεια, οι περίοδοι αποπληρωμής υπερβαίνουν το χρονοδιάγραμμα της τρέχουσας πρόβλεψης της Επιτροπής (δύο έτη) και των εκλογικών κύκλων των κρατών μελών (τέσσερα έως πέντε έτη), καθώς και την περίοδο μακροπρόθεσμης αξιολόγησης της βιωσιμότητας του χρέους από την Επιτροπή (συνήθως 10 έτη).

77 Κατά συνέπεια, τυχόν συμπεράσματα αναφορικά με τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη ικανότητα αποπληρωμής ήταν γενικού χαρακτήρα: για την Πορτογαλία και την Κύπρο αναφέρθηκε ότι η μεσοπρόθεσμη και η μακροπρόθεσμη ικανότητα αποπληρωμής ήταν ευαίσθητη σε μακροοικονομικούς κλυδωνισμούς, σε κινδύνους από τον χρηματοπιστωτικό κλάδο και στην επιδείνωση των δημοσιονομικών επιδόσεων. Τέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η ικανότητα αποπληρωμής τους σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, η Επιτροπή απηύθυνε διαχρονική σύσταση σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία και να σημειώσουν πρόοδο στην υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που βελτιώνουν το μακροπρόθεσμο δυναμικό ανάπτυξης. Ωστόσο, δεν ήταν εμφανής η σύνδεση μεταξύ της αξιολόγησης της μεσοπρόθεσμης και της μακροπρόθεσμης ικανότητας αποπληρωμής και της ανάλυσης που παρέχεται σε άλλες ενότητες και παραρτήματα της έκθεσης.

Τα κράτη μέλη έκριναν ότι η εποπτεία της Επιτροπής ήταν χρήσιμη, αλλά δεν υπάρχουν άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι είχε αντίκτυπο

78 Αξιολογήσαμε κατά πόσον η διαδικασία εποπτείας της Επιτροπής i) είχε αντίκτυπο στη συνέχιση της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη και ii) διασφάλιζε την εμπιστοσύνη των πιστωτών στην ικανότητα αποπληρωμής των κρατών μελών.

Η εποπτεία προώθησε τον διάλογο, αλλά δεν σημειώθηκε ικανοποιητική πρόοδος σε σχέση με ορισμένες μεταρρυθμίσεις που υλοποίησαν τα κράτη μέλη

79 Συνομιλήσαμε με εκπροσώπους των εθνικών αρχών στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, οι οποίοι επιβεβαίωσαν ότι η ΕΜΠ βοήθησε στην προώθηση του διαλόγου με την Επιτροπή, στην ανάλυση των κινδύνων, τον προβληματισμό, την εξέταση εναλλακτικών προοπτικών και την εδραίωση μιας κοινής αντίληψης της κατάστασης. Επιπλέον, θεωρούν ότι η ΕΜΠ βοήθησε τις χώρες τους να παραμείνουν στη σωστή πορεία, παραδείγματος χάριν, i) αποτρέποντας την ανατροπή των μεταρρυθμίσεων· ii) βοηθώντας την κυβέρνηση να προωθήσει μεταρρυθμίσεις στο κοινοβούλιό της, δεδομένου ότι αυτές υποστηρίζονται από διεθνείς οργανισμούς· iii) τροφοδοτώντας τη συζήτηση ενώπιον της ευρωομάδας και της ΟΔΕ· και iv) προωθώντας την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

80 Παρά τη θετική αυτή αξιολόγηση, για τα τέσσερα κράτη μέλη που τελούν υπό ΕΜΠ, διαπιστώθηκε από την ανάλυσή μας ότι, όσον αφορά ορισμένες μεταρρυθμίσεις, η αξιολόγηση της Επιτροπής ήταν ίδια μεταξύ εκθέσεων, δηλαδή δεν καταδείκνυε ιδιαίτερη πρόοδο ως προς την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων (βλέπε παραδείγματα στο [παράρτημα II](#)). Αν και αυτό οφείλεται αφενός εν μέρει στο γεγονός ότι η υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων απαιτεί χρόνο, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω (βλέπε σημείο [52](#)), αφετέρου καταδεικνύει ότι η ΕΜΠ έχει περιορισμένο αντίκτυπο στην προώθηση της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων. Αυτό το τελευταίο οφείλεται στην εμφάνιση μεταρρυθμιστικής κόπωσης και στο γεγονός ότι, αφότου ανακτήσουν πρόσβαση σε χρηματοδότηση από την αγορά με αποδεκτά επιτόκια, τα κράτη μέλη έχουν λιγότερα κίνητρα για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που συνιστά η Επιτροπή.

81 Το 2020 το ΕΕΣ επεσήμανε ότι για την επιτυχία της υλοποίησης απαιτείται ανάληψη από τα κράτη μέλη της ευθύνης¹⁷ και ότι η εξασφάλιση της ενεργού συμμετοχής των εθνικών αρχών αποτελεί δύσκολη διαδικασία που απαιτεί ισχυρή νομική βάση και μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις. Πολλώ δε μάλλον απουσία οικονομικών κινήτρων, όπως συμβαίνει εν γένει κατά την έξοδο από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής. Ακόμη, μέχρι στιγμής, η Επιτροπή δεν έχει προτείνει στο Συμβούλιο να συστήσει σε κράτος μέλος τη λήψη διορθωτικών μέτρων (σημείο 13).

82 Όσον αφορά την ενισχυμένη εποπτεία ως εργαλείο παρακολούθησης, είναι ακόμη νωρίς για να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά της. Η διαδικασία εφαρμόζεται για σύντομο σχετικά διάστημα (από τον Ιούλιο του 2018) και μόνο σε ένα κράτος μέλος. Επιπλέον, για πολλές μεταρρυθμίσεις η προθεσμία υλοποίησης είναι μεγαλύτερη από την περίοδο του ελέγχου. Τέλος, η πανδημία COVID-19 και τα περιοριστικά μέτρα προκάλεσαν επιπλέον καθυστερήσεις στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, όπως επεσήμανε η Επιτροπή.

83 Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι, παρά την ενισχυμένη εποπτεία, η υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών μέτρων σημείωσε καθυστερήσεις. Αυτό ίσχυε και για μέτρα που δεν ήταν ιδιαίτερα περίπλοκα και είχαν σύντομες προθεσμίες, οι οποίες είχαν παρέλθει πριν από την έναρξη της πανδημίας COVID-19. Επιπλέον, από τον Σεπτέμβριο του 2020 (έβδομη έκθεση στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας), οι εκθέσεις δεν αναφέρονται πλέον στις αρχικά συμφωνηθείσες προθεσμίες για κάθε δέσμευση, μην παρέχοντας έτσι στον αναγνώστη συνολική εικόνα των καθυστερήσεων που σημειώθηκαν.

84 Οι εκθέσεις στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας περιέγραφαν με ακρίβεια την κατάσταση της υλοποίησης και τις καθυστερήσεις, καθώς και τα μέτρα που έλαβαν οι εθνικές αρχές, τα οποία συνίσταντο κυρίως σε παράταση των προθεσμιών. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν συνέστησε κάποια συγκεκριμένη δράση για την αντιμετώπιση της κατάστασης ή την αποτροπή της περαιτέρω επιδείνωσής της. Στο **πλαίσιο 2** παρουσιάζεται ένα παράδειγμα. Πρόσθετα παραδείγματα παρέχονται στο **παράρτημα III**. Παρά τις καθυστερήσεις αυτές, η συνολική αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με τα μέτρα που έλαβε το κράτος μέλος είναι θετική.

¹⁷ Ειδική έκθεση 16/2020, με τίτλο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο – Οι συστάσεις ανά χώρα καλύπτουν μεν σημαντικά ζητήματα, χρήζουν δε καλύτερης υλοποίησης», σημείο 13 και πλαίσιο 2 (www.eca.europa.eu).

Πλαίσιο 2

Παράδειγμα σημαντικής καθυστέρησης κατά την υλοποίηση ενός μέτρου

Φορολογική διοίκηση: Η Ελλάδα δεσμεύθηκε να αυξήσει τον αριθμό των υπαλλήλων της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων σε 12 000 έως το τέλος του 2018 και σε 12 500 έως το τέλος του 2019, με τελικό στόχο τους 13 322 υπαλλήλους έως τα μέσα του 2021.

Η δέσμευση αυτή ήταν ήδη λιγότερο φιλόδοξη από το σχέδιο προσλήψεων που είχε γνωστοποιηθεί στην τέταρτη επικαιροποίηση της έκθεσης συμμόρφωσης του προγράμματος στήριξης του ΕΜΣ για την Ελλάδα του Ιουλίου 2018, βάσει του οποίου ο στόχος των 13 322 υπαλλήλων έπρεπε να έχει επιτευχθεί έως το τέλος του 2019.

Στο τέλος του τρίτου τριμήνου του 2020, ο αριθμός των υπαλλήλων είχε φτάσει μόλις τους 11 947, υπολείπονταν δηλαδή του αριθμού που έπρεπε να είχε επιτευχθεί έως το τέλος του 2018. Επιπλέον, η Επιτροπή ανέφερε ότι «οι αρχές έχουν θεσπίσει νομοθετικές διατάξεις που είχαν ως αποτέλεσμα τη μεταφορά προσωπικού της ΑΑΔΕ σε άλλες υπηρεσίες και φορείς, καθιστώντας έτσι ακόμη δυσκολότερη την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για τη στελέχωση».¹⁸

Πηγή: ΕΕΣ.

Τα κράτη μέλη συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις αποπληρωμής τους, αλλά η συμβολή της εποπτείας στην παροχή διασφάλισης στους πιστωτές είναι δύσκολο να αξιολογηθεί

85 Έως τον Μάιο του 2021, όλα τα κράτη μέλη που τελούσαν υπό ΕΜΠ και ενισχυμένη εποπτεία είχαν αποκτήσει εκ νέου πρόσβαση στις χρηματοπιστωτικές αγορές με αποδεκτά επιτόκια. Επιπλέον, όλα τα κράτη μέλη συμμορφώνονταν με τις υποχρεώσεις αποπληρωμής τους και είχαν καταβάλει πρόωρα μέρος των αποπληρωμών τους, ιδίως προς το ΔΝΤ, δεδομένου ότι τα δάνειά του είναι ακριβότερα από εκείνα που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο της στήριξης της ΕΕ. Η Ισπανία, η οποία δεν έλαβε χρηματοδοτική συνδρομή από το ΔΝΤ, είχε ήδη πραγματοποιήσει εννέα οικειοθελείς αποπληρωμές που ισοδυναμούσαν με ποσοστό 43 % του συνολικού ποσού του προγράμματος.

¹⁸ Έκθεση σχετικά με την ενισχυμένη εποπτεία – Ελλάδα, Σεπτέμβριος 2020, Institutional Paper 134, Σεπτέμβριος 2020, σελίδα 7.

86 Παρά τη θετική αυτή εξέλιξη, αναγνωρίζουμε ότι δεν είναι δυνατό να συναχθεί συμπέρασμα σχετικά με τον βαθμό επιρροής της εποπτείας ή αποσύνδεσής της από τον αντίκτυπο άλλων παραγόντων. Για την ακρίβεια, οι θετικές εξελίξεις στην οικονομία, ιδίως η υποστηρικτική νομισματική πολιτική και το θετικό αποτέλεσμα των επιδόσεων του προϋπολογισμού διαδραματίζουν καίριο ρόλο για να καθυστερούνται οι αγορές. Επιπλέον, οι πρόωρες αποπληρωμές δανείων με χρήση ενδεχομένως ίδιων πόρων (τουλάχιστον εν μέρει) θεωρούνται επίσης αποτελεσματικό μέσο για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης.

87 Επιπροσθέτως, για τις προηγμένες αγορές, οι επενδυτές μπορούν να αποκομίσουν διασφάλιση από ευρύ φάσμα ανεξάρτητων αναλύσεων, όπως εκθέσεις οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, ομάδων προβληματισμού και άλλων διεθνών οργανισμών. Τόσο οι εκθέσεις στο πλαίσιο της ΕΜΠ όσο και εκείνες στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας είναι συμπληρωματικές των εν λόγω δημοσιεύσεων. Ωστόσο, ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη ανέφεραν ότι οι εν λόγω εκθέσεις δεν έχουν επί του παρόντος σημαντικό αντίκτυπο στα μέσα ενημέρωσης και στο ευρύ κοινό. Ο αντίκτυπός τους είναι μικρότερος από εκείνον άλλων εγγράφων που δημοσιεύονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (εκθέσεις ανά χώρα, συστάσεις ανά χώρα) και μάλιστα μειώθηκε με την πάροδο του χρόνου καθώς τα κράτη μέλη κατόρθωσαν να βελτιώσουν την πρόσβασή τους σε χρηματοδότηση από την αγορά. Ωστόσο, αν και η προβολή στα μέσα ενημέρωσης είναι περιορισμένη, οι εκθέσεις ΕΜΠ απευθύνονται σε συγκεκριμένο κοινό: πιστωτές, επενδυτές, οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας και συμμετέχοντες στην αγορά.

Συμπεράσματα και συστάσεις

88 Το γενικό μας συμπέρασμα είναι ότι η αποδοτικότητα της εποπτείας περιορίστηκε από το γεγονός ότι οι στόχοι που τίθενται στον κανονισμό δεν είναι ακριβείς και η υλοποίηση πάσχει από έλλειψη ορθολογικής οργάνωσης και εστίασης. Επιπλέον, αν και η εποπτεία της Επιτροπής, από κοινού με άλλους παράγοντες, έχει συμβάλει στον καθησυχασμό των αγορών, δεν υπάρχουν άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι προήγαγε την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων. Αυτό οφείλεται εν μέρει στην έλλειψη κινήτρων και ισχυρών μέσων επιβολής. Ωστόσο, τον Μάιο του 2021, τα πέντε ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είχαν συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις αποπληρωμής τους και είχαν ανακτήσει πρόσβαση στην αγορά με αποδεκτά επιτόκια.

89 Ο ειδικός στόχος της μεταπρογραμματικής εποπτείας δεν ορίζεται με ακρίβεια στον σχετικό κανονισμό, γεγονός που επισημάνθηκε και από τους εκπροσώπους των κρατών μελών που συμμετείχαν στην έρευνά μας. Ο στόχος της εποπτείας ορίζεται στον κανονισμό με γενικούς όρους. Η Επιτροπή ανέλυσε τους στόχους στον εσωτερικό οδηγό της, καθορίζοντας μεταξύ άλλων ως στόχους την αξιολόγηση της υλοποίησης των μέτρων πολιτικής που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος και την αξιολόγηση της ικανότητας αποπληρωμής των κρατών μελών (βλέπε σημεία [29-34](#)). Στην πράξη, εξαιτίας της ευρείας διατύπωσης του στόχου, διαπιστώσαμε επικαλύψεις μεταξύ των δραστηριοτήτων στο πλαίσιο της ΕΜΠ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (και στις δύο περιπτώσεις για την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων που πραγματοποιήθηκαν από ένα κράτος μέλος).

90 Υπήρχε επίσης επικάλυψη μεταξύ των εκθέσεων ΕΜΠ και των δημοσιεύσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ιδίως των εκθέσεων ανά χώρα (βλέπε σημεία [55-63](#)). Αν και το βασικό διαφοροποιητικό χαρακτηριστικό θα ήταν η αξιολόγηση της ικανότητας αποπληρωμής του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, οι εκθέσεις ΕΜΠ δεν έδιναν ιδιαίτερη έμφαση στη συγκεκριμένη πτυχή (βλέπε σημεία [68-77](#)).

91 Η Επιτροπή κατέβαλε πρόσφατα προσπάθειες για τον εξορθολογισμό των εκθέσεων ΕΜΠ, μειώνοντας την έκτασή τους κατά περίπου 30 %. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι ακόμη και σε αυτές τις εκθέσεις, υπήρχε επικάλυψη με εκείνες που είχαν καταρτιστεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (βλέπε σημείο [66](#)).

92 Στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, τα κράτη μέλη καλούνται να λάβουν μέτρα για την αντιμετώπιση των πηγών ή των δυνητικών πηγών δυσκολιών, λαμβάνοντας υπόψη τις συστάσεις ανά χώρα που εκδίδονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ομοίως, στο πλαίσιο του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας που εγκρίθηκε πρόσφατα, τα κράτη μέλη οφείλουν να εξηγήσουν με ποιον τρόπο τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητάς τους συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που προσδιορίζονται στις ΣΑΧ που τα αφορούν. Σκοπός της εποπτείας της Επιτροπής και στις δύο περιπτώσεις είναι η επαλήθευση της προόδου που σημείωσε το κράτος μέλος στην αντιμετώπιση των προκλήσεων, σύμφωνα με τις ΣΑΧ. Ωστόσο, αν και η ίδια ειδική ομάδα της Επιτροπής είναι υπεύθυνη τόσο για την καθοδήγηση της υλοποίησης του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας όσο και για τον συντονισμό του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, δεν είναι αρμόδια για την ενισχυμένη εποπτεία (βλέπε σημείο [36](#)).

93 Πέραν της επικάλυψης μεταξύ των διάφορων δραστηριοτήτων της Επιτροπής, ο ΕΜΣ, φορέας που συγκροτήθηκε με διακυβερνητική συνθήκη, παρακολουθεί επίσης την ικανότητα αποπληρωμής: για την ακρίβεια, καλύπτει τα ίδια κράτη μέλη με την εποπτεία της Επιτροπής (βλέπε σημεία [24](#) - [25](#)).

94 Η Επιτροπή μπορεί να ενεργοποιήσει την ενισχυμένη εποπτεία σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει ή ενδέχεται να αντιμετωπίσει οικονομικές δυσκολίες. Ο κανονισμός δεν προέβλεπε ειδικά την ενισχυμένη εποπτεία για την παρακολούθηση ενός κράτους μέλους μετά την έξοδό του από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής. Όταν το μοναδικό κράτος μέλος που υπόκειται σήμερα σε ενισχυμένη εποπτεία (η Ελλάδα) εξερχόταν από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, θεωρήθηκε επίσης ευάλωτο σε οικονομικές δυσκολίες. Ο κανονισμός δεν προσδιορίζει τον στόχο της ενισχυμένης εποπτείας όταν χρησιμοποιείται ως μηχανισμός μεταπρογραμματικής εποπτείας (βλέπε σημεία [35](#) - [37](#)).

Σύσταση 1 – Ενοποίηση των διάφορων δραστηριοτήτων εποπτείας

- α) Στο πλαίσιο των προβληματισμών που διατυπώθηκαν κατά την επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης, η οποία βρισκόταν σε εξέλιξη τον Μάιο του 2021, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο ένταξης της ΕΜΠ και της ενισχυμένης εποπτείας στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.
- β) Προκειμένου να αποσαφηνιστούν οι στόχοι των δραστηριοτήτων εποπτείας της, πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο συμπερίληψης στη σχετική νομική πράξη διατάξεων, στις οποίες θα αναφέρονται ρητά οι βασικοί στόχοι της ΕΜΠ:
 - i) αξιολόγηση της ικανότητας αποπληρωμής και ii) μεταπαρακολούθηση των εκκρεμών μεταρρυθμίσεων που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να διευκρινίσει ότι οι στόχοι της εποπτείας μετά το πρόγραμμα θα ισχύουν και για την ενισχυμένη εποπτεία, όταν η τελευταία χρησιμοποιείται για χώρες που εξέρχονται από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής.
- γ) Η Επιτροπή θα πρέπει να βασίσει την αξιολόγησή της στην ικανότητα του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους να εξοφλήσει εγκαίρως τα δάνειά του σύμφωνα με μια αυστηρή προσέγγιση βάσει κινδύνου, αναλύοντας τους πρόσφατους κινδύνους μη αποπληρωμής, εντοπίζοντας δυνητικούς νέους κινδύνους και ποσοτικοποιώντας τους στο μέτρο του δυνατού.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: Στο πλαίσιο της επικείμενης «επανεξέτασης της οικονομικής διακυβέρνησης» (έως τα μέσα του 2023).

95 Η υλοποίηση της εποπτείας μετά το πρόγραμμα χαρακτηρίζεται από έλλειψη ευελιξίας που αυξάνει τη διοικητική επιβάρυνση αντί να προσφέρει προστιθέμενη αξία. Η Επιτροπή δεσμεύεται από τον κανονισμό:

- να εφαρμόζει εποπτεία μετά το πρόγραμμα έως ότου εξοφληθεί τουλάχιστον το 75 % της χρηματοδοτικής συνδρομής που παρασχέθηκε από τα κράτη μέλη, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας. Περιλαμβάνονται περιπτώσεις στις οποίες η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η οικονομική κατάσταση ενός κράτους μέλους έχει εξυγιανθεί και ο κίνδυνος για την αποπληρωμή είναι χαμηλός (βλέπε σημεία 38-42).
- να παρέχει σε εξαμηνιαία βάση εκθέσεις σχετικά με το αποτέλεσμα της ΕΜΠ. Η συχνότητα αυτή, η οποία ισχύει και για τις επισκέψεις, δικαιολογείται κατά το

διάστημα μετά την έξοδο από το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, προκειμένου να διατηρηθεί η ορμή των μεταρρυθμίσεων και να καθυστερήσουν οι πιστωτές. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει πλέον εφόσον το κράτος μέλος επανέλθει σε ορθή πορεία, ούτε και υπάρχουν επαρκείς σχετικές νέες πληροφορίες που να δικαιολογούν διεξαγωγή επισκέψεων και δημοσίευση εκθέσεων δις ετησίως (βλέπε σημεία [43](#), [50-53](#) και [57](#))

96 Αναφορικά με την ενισχυμένη εποπτεία, η Επιτροπή δεσμεύεται από τον κανονισμό να παρουσιάζει εκθέσεις σε τριμηνιαία βάση. Ωστόσο, αυτή η συχνότητα, την οποία η Επιτροπή εφαρμόζει και στις επισκέψεις, είναι επαχθής τόσο για την Επιτροπή όσο και για τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η παροχή των ζητούμενων στοιχείων και πληροφοριών στην Επιτροπή στερεί από τις εθνικές αρχές πόρους αναγκαίους για την εκτέλεση του βασικού καθήκοντός τους, ήτοι για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που συμφωνήθηκαν προκειμένου το κράτος μέλος να επανέλθει σε ορθή πορεία (βλέπε σημεία [48](#) και [54](#)).

Σύσταση 2 – Εξορθολογισμός των διαδικασιών και αύξηση της ευελιξίας

Προκειμένου οι δραστηριότητες εποπτείας να καταστούν λιγότερο επαχθείς και περισσότερο αποδοτικές, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να προτείνει αναθεώρηση της σχετικής νομικής πράξης με την εισαγωγή διατάξεων που θα καταστήσουν εφικτή:

- α) την αναστολή της εποπτείας μετά το πρόγραμμα προτού καλυφθεί το όριο του 75 %, υπό την προϋπόθεση θετικής αξιολόγησης της Επιτροπής σχετικά με την ικανότητα αποπληρωμής του κράτους μέλους·
- β) τη μείωση της συχνότητας των ανακοινώσεων, στο πλαίσιο της εποπτείας μετά το πρόγραμμα, σε μία ανά έτος, υπό την προϋπόθεση ότι η κατάσταση του κράτους μέλους έχει βελτιωθεί σε επαρκή βαθμό. Αυτό θα πρέπει να συνοδεύεται από αντίστοιχη μείωση της συχνότητας των επισκέψεων επισκόπησης της Επιτροπής (χωρίς να απαιτείται αλλαγή στη νομική πράξη)·
- γ) τη μείωση της συχνότητας των εκθέσεων της υπό καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας από τέσσερις σε δύο ετησίως. Αυτό θα πρέπει να συνοδεύεται από αντίστοιχη μείωση της συχνότητας των αποστολών επισκόπησης εκ μέρους της Επιτροπής (χωρίς να απαιτείται αλλαγή στη νομική πράξη).

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: Στο πλαίσιο της επικείμενης «επανεξέτασης της οικονομικής διακυβέρνησης» (έως τα μέσα του 2023).

97 Παράλληλα με την επικάλυψη με τις δραστηριότητες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν συμφωνούσε συστηματικά και επισήμως με τις αρμόδιες εθνικές αρχές όσον αφορά τον αναλυτικό κατάλογο μεταρρυθμίσεων προς μεταπαρακολούθηση (βλέπε σημείο [58](#)).

98 Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 δεν έχει υποβληθεί σε αναθεώρηση προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις στο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, όπως οι ρόλοι εποπτείας/παρακολούθησης του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού και του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης. Εντοπίσαμε επικαλύψεις με αυτές τις μορφές εποπτείας, πράγμα που συνεπάγεται αλληλεπικάλυψη εργασιών και μη ενδεδειγμένη αξιοποίηση των πόρων (βλέπε σημεία [64-65](#)).

99 Διαπιστώσαμε επίσης ότι η Επιτροπή δεν συμφωνούσε συστηματικά και επισήμως με τις αρμόδιες εθνικές αρχές όσον αφορά το είδος των πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται στο πλαίσιο της ΕΜΠ και το σχετικό χρονοδιάγραμμα, πράγμα που θα βελτίωνε τη δυνατότητα πρόβλεψης των προς παροχή πληροφοριών και θα βοηθούσε τα κράτη μέλη στον σχεδιασμό της συλλογής πληροφοριών (βλέπε σημείο [49](#)).

Σύσταση 3 – Βελτίωση της αλληλεπίδρασης με τα κράτη μέλη και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη

Η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει τις εσωτερικές της ρυθμίσεις ώστε να διασφαλίσει ότι:

- α) κατά την έξοδο από το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής θα κοινοποιεί επίσημα σε κάθε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος i) αναλυτικό κατάλογο των μεταρρυθμίσεων προς μεταπαρακολούθηση, μαζί με ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, και ii) τις ειδικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται. Αυτές θα πρέπει να αναθεωρούνται συν τω χρόνω προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι αιτούμενες πληροφορίες συμβαδίζουν με τις ανάγκες της εποπτείας·
- β) αποφεύγεται τυχόν επικάλυψη μεταξύ της μεταπρογραμματικής εποπτείας και της εποπτείας στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού και του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης. Ειδικότερα, στις περιπτώσεις που η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία την αξιολόγηση μεμονωμένων τραπεζών, θα πρέπει να αξιοποιεί όσο το δυνατόν περισσότερο τα αποτελέσματα της ανάλυσης που διενεργούν τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: μέσα του 2022

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, στις 13 Ιουλίου 2021.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Παραδείγματα επικάλυψης της παρακολούθησης των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της ΕΜΠ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

Εποπτεία μετά το πρόγραμμα	Ευρωπαϊκό Εξάμηνο
Ιρλανδία – Έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο του 2016 (δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2017) – σελίδα 27: Κοινωνική στέγαση Το σχέδιο δράσης για τη στέγαση (Action Plan for Housing) προέβλεπε σημαντική επέκταση της απευθείας διάθεσης κοινωνικών κατοικιών. Το σχέδιο δράσης με τίτλο «Rebuilding Ireland: Action Plan for Housing and Homelessness», το οποίο δρομολογήθηκε στις 19 Ιουλίου, δέσμευε την κυβέρνηση για απευθείας διάθεση 47 000 κοινωνικών κατοικιών έως το 2021. Το κόστος εκτιμάται σε 5,35 δισεκατομμύρια ευρώ. Οι πρόσθετες κοινωνικές κατοικίες θα συμβάλουν στην αύξηση της συνολικής προσφοράς. Συμπληρωματικές μεταρρυθμίσεις στο σύστημα κοινωνικής στέγασης, όπως η μίσθωση σε τιμή κόστους, θα μπορούσαν να συντελέσουν στη μείωση του κόστους της απευθείας διάθεσης κοινωνικών κατοικιών. Σε διαφορετική περίπτωση, η απευθείας διάθεση αναμένεται να αποδειχθεί δαπανηρότερη σε βάθος χρόνου σε σχέση με τα προγράμματα που λειτουργούν μέσω της ιδιωτικής αγοράς μισθώσεων κατοικιών.	Ιρλανδία – Έκθεση χώρας του 2017 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2017) – σελίδα 52: Κοινωνική στέγαση Οι πρόσθετες κοινωνικές κατοικίες θα συμβάλουν στην αύξηση της συνολικής προσφοράς. Το σχέδιο δράσης περιλάμβανε δέσμευση για την απευθείας διάθεση 47 000 κοινωνικών κατοικιών έως το 2021. Το κόστος εκτιμάται σε 5,35 δισεκατομμύρια ευρώ, κάτι που σημαίνει ότι η κοινωνική στέγαση θα αντιπροσωπεύει περίπου το 40 % του προϋπολογισμού επενδύσεων κεφαλαίου κατά την επόμενη τετραετία. Η προσθήκη σχεδόν 8 000 νέων μονάδων ετησίως θα βοηθούσε στη μείωση της πίεσης που προκαλείται από την έλλειψη προσφοράς. Ωστόσο, απουσία συμπληρωματικών μεταρρυθμίσεων στο σύστημα κοινωνικής στέγασης, όπως η μίσθωση σε τιμή κόστους, η απευθείας διάθεση ενδέχεται να αποδειχθεί δαπανηρότερη σε βάθος χρόνου σε σχέση με τα προγράμματα που λειτουργούν μέσω της ιδιωτικής αγοράς μισθώσεων κατοικιών.
Πορτογαλία – Έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο του 2016 (δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2017) – σελίδα 20: Επανεξέταση των δαπανών Ο έλεγχος των δαπανών εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση και τα οφέλη από την επανεξέταση των δαπανών δεν έχουν γίνει ακόμη ορατά. Οι έλεγχοι και ο μετριασμός των δαπανών έχουν βελτιωθεί σε κάποιο βαθμό με την εφαρμογή του νόμου για τον έλεγχο των δεσμεύσεων. Ωστόσο, οι καθυστερήσεις καταδεικνύουν ανεπάρκεια των συστημάτων λογιστικής, δημοσιονομικού προγραμματισμού	Πορτογαλία – Έκθεση χώρας του 2017 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2017) – σελίδα 52: Επανεξέταση των δαπανών Η τρέχουσα επανεξέταση των δαπανών θα μπορούσε να ωφεληθεί από μια περισσότερο ολοκληρωμένη και στρατηγική προσέγγιση. Οι αρχές ξεκίνησαν επανεξέταση των δαπανών, εστιάζοντας κυρίως στα υπουργεία υγείας και παιδείας, σε κρατικές επιχειρήσεις, στη διαχείριση (κεντρικών) δημόσιων συμβάσεων και ακινήτων. Η εν λόγω επανεξέταση δεν ακολουθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που

Εποπτεία μετά το πρόγραμμα	Ευρωπαϊκό Εξάμηνο
και ελέγχου των δαπανών, ιδίως όσον αφορά τα νοσοκομεία. [...] Η επανεξέταση εστιάζει επί του παρόντος στα υπουργεία υγείας και παιδείας, σε κρατικές επιχειρήσεις, στη διαχείριση (κεντρικών) δημόσιων συμβάσεων και ακινήτων, τομείς που οι αρχές θεωρούν ότι μπορούν να βελτιώσουν την αποδοτικότητα. Αυτή η προσπάθεια θα μπορούσε να ευνοηθεί από μια περισσότερο ολοκληρωμένη προσέγγιση που θα περιλαμβάνει όλα τα επίπεδα του δημόσιου τομέα καθώς και από μια σειρά συγκεκριμένων στόχων εξοικονόμησης.	θα περιλάμβανε τον δημόσιο τομέα εν γένει και θα καθοδηγούνταν από συγκεκριμένους στόχους εξοικονόμησης. Αντιθέτως, οι καθυστερήσεις πληρωμών στα νοσοκομεία αυξάνονται από την αρχή του έτους, στοιχείο που καταδεικνύει έλλειψη ελέγχου επί των δαπανών, ιδίως στον τομέα της υγείας.
Κύπρος – Έκθεση ΕΜΠ, άνοιξη του 2019 (δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 2019), σελίδα 22: Πτώχευση της Olympic Insurance Η μελλοντική πορεία μετά την πτώχευση της Olympic Insurance παραμένει αβέβαιη. Η κυπριακή Υπηρεσία Ελέγχου Ασφαλιστικών Εταιρειών ανέστειλε την άδεια της προβληματικής ασφαλιστικής εταιρείας τον Μάιο του 2018, λόγω της μη συμμόρφωσής της με τις απαιτήσεις φερεγγυότητας. Στις αρχές Αυγούστου του 2018 κινήθηκε διαδικασία εκκαθάρισης.	Κύπρος – Έκθεση χώρας του 2019 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2019) – σελίδα 39: Πτώχευση της Olympic Insurance Η πτώχευση της Olympic Insurance προκάλεσε αβεβαιότητα. Η κυπριακή εποπτική αρχή του ασφαλιστικού τομέα ανέστειλε την άδεια της Olympic Insurance τον Μάιο του 2018, λόγω της μη συμμόρφωσής της με τις απαιτήσεις φερεγγυότητας. Στις αρχές Αυγούστου του 2018 κινήθηκε διαδικασία εκκαθάρισης.
Κύπρος – Έκθεση ΕΜΠ, φθινόπωρο του 2018 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2018), σελίδες 22 και 42: Στρατηγική τριών πυλώνων για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) Το 2018, οι κυπριακές αρχές σχεδίασαν και άρχισαν να εφαρμόζουν μια στρατηγική πολιτικής τριών πυλώνων για τη μείωση των ΜΕΔ στον τραπεζικό τομέα. Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει: i) δέσμη νομοθετικών μέτρων, η οποία περιλαμβάνει τροποποιήσεις στα πλαίσια εκποιήσεων και αφερεγγυότητας και στον νόμο για την πώληση δανείων καθώς και έγκριση νόμου περί τιτλοποιήσεων· ii) την πώληση των «υγιών» στοιχείων ενεργητικού και υποχρεώσεων της Συνεργατικής Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου (ΣΚΤ), με τα υπόλοιπα στοιχεία ενεργητικού να παραμένουν στην Κυπριακή Εταιρεία Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων (ΚΕΔΙΠΕΣ)· και iii) τη θέσπιση προσωρινού σχεδίου επιδοτήσεων (ΕΣΤΙΑ) για την αντιμετώπιση των ΜΕΔ που είναι	Κύπρος – Έκθεση χώρας για το 2019 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2019) – σελίδα 20: Στρατηγική τριών πυλώνων για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων Οι κυπριακές αρχές σχεδίασαν και άρχισαν να εφαρμόζουν μια στρατηγική πολιτικής τριών πυλώνων για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (NPL). Η στρατηγική περιλάμβανε: i) δέσμη νομοθετικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων τροποποιήσεων στα πλαίσια εκποιήσεων και αφερεγγυότητας και στον νόμο για την πώληση δανείων καθώς και έγκριση νόμου περί τιτλοποιήσεων· ii) την πώληση της Συνεργατικής Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου (ΣΚΤ), η οποία βαρυνόταν με μεγάλο όγκο μη εξυπηρετούμενων δανείων, θέτοντας την απομένουσα οντότητα σε κατάσταση εκκαθάρισης· και iii) τη θέσπιση προσωρινού σχεδίου επιδοτήσεων (ΕΣΤΙΑ) για την αντιμετώπιση των ΜΕΔ που είναι εξασφαλισμένα με υποθήκες σε πρώτη κατοικία,

Εποπτεία μετά το πρόγραμμα	Ευρωπαϊκό Εξάμηνο
εξασφαλισμένα με υποθήκες σε πρώτη κατοικία. Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα – ενίσχυση του νομικού και κανονιστικού πλαισίου – η Βουλή των Αντιπροσώπων ενέκρινε στις αρχές Ιουλίου 2018 μια σειρά νομοθετικών προτάσεων με στόχο την άρση των εμποδίων εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Ο δεύτερος πυλώνας – που περιλαμβάνει την απομάκρυνση μεγάλου μέρους των επισφαλών δανείων από τον τραπεζικό τομέα – υλοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2018, όταν η ΣΚΤ παρέδωσε την τραπεζική της άδεια. Στο πλαίσιο του τελευταίου πυλώνα, ο σχεδιασμός του προγράμματος ΕΣΤΙΑ ολοκληρώθηκε τον Νοέμβριο του 2018. Το πρόγραμμα αναμένεται να αρχίσει να εφαρμόζεται από το 2019. [...] Η εν εξελίξει δικαστική διαδικασία αποδυναμώνει την εκτέλεση των συμβάσεων και αποτρέπει τις τράπεζες από τη χρήση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για μείωση των ΜΕΔ. Ακόμη, οι επιδόσεις του προγράμματος ΕΣΤΙΑ που προαναφέρθηκε εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος όσον αφορά την επιβολή των διαδικασιών εκποιήσεων στους εκ νέου υπερήμερους και τους μη επιλέξιμους δανειολήπτες.	το δυσκολότερο μέρος των ΜΕΔ Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα – ενίσχυση του νομικού και κανονιστικού πλαισίου – οι νομικές τροποποιήσεις αποσκοπούν στην άρση ορισμένων εμποδίων στην εξυγίανση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Ο δεύτερος πυλώνας τέθηκε σε εφαρμογή τον Σεπτέμβριο του 2018, όταν η Συνεργατική Κυπριακή Τράπεζα παρέδωσε την τραπεζική της άδεια. Ως εκ τούτου, ο αντίκτυπός του στα ΜΕΔ έχει ήδη υλοποιηθεί, δεδομένου ότι μεγάλο μέρος των επισφαλών δανείων έχει αποκοπεί από τον τραπεζικό τομέα. Στο πλαίσιο του τελευταίου πυλώνα, ο σχεδιασμός του προγράμματος ΕΣΤΙΑ ολοκληρώθηκε στις αρχές Νοεμβρίου 2018 και αναμένεται να εφαρμοστεί κατά το πρώτο εξάμηνο του 2019 (βλέπε ενότητα 4.2.1). Η προγραμματισμένη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος αποσκοπεί στην ενίσχυση της εκτέλεσης των συμβάσεων και, εντέλει, στη βελτίωση της νοοτροπίας της χώρας ως προς τη συνέπεια στις πληρωμές (βλέπε ενότητα 4.4.3). Επιπλέον, οι επιδόσεις του προγράμματος ΕΣΤΙΑ εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος όσον αφορά την επιβολή των διαδικασιών εκποιήσεων στους εκ νέου υπερήμερους και τους μη επιλέξιμους δανειολήπτες.

Παράρτημα II – Παραδείγματα διαδοχικών εκθέσεων ΕΜΠ στις οποίες παρουσιάζεται μικρή πρόοδος ως προς την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

Έκθεση ΕΜΠ	Κύπρος: νέα Υπηρεσία Αφερεγγυότητας
Φθινόπωρο 2016 (δημοσιεύθηκε τον Δεκέμβριο του 2016)	Η νέα Υπηρεσία Αφερεγγυότητας της Κύπρου ξεκίνησε τη λειτουργία της τον Ιούνιο του 2015, αλλά χρειάζεται περισσότερους πόρους.
Άνοιξη 2017 (δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2017)	Η νέα Υπηρεσία Αφερεγγυότητας της Κύπρου ξεκίνησε τη λειτουργία της τον Ιούνιο του 2015, αλλά χρειάζεται περισσότερους πόρους.
Φθινόπωρο 2017 (δημοσιεύθηκε τον Δεκέμβριο του 2017)	Η Υπηρεσία Αφερεγγυότητας της Κύπρου ξεκίνησε τη λειτουργία της τον Ιούνιο του 2015, αλλά χρειάζεται περισσότερους πόρους.
Άνοιξη 2018 (δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2018)	Συνεχίζονται οι εργασίες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της Υπηρεσίας Αφερεγγυότητας.
Φθινόπωρο 2018 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2018)	Πρέπει να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της Υπηρεσίας Αφερεγγυότητας.
Άνοιξη 2019 (δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 2019)	Βρίσκονται σε εξέλιξη εργασίες για την ενίσχυση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της Υπηρεσίας Αφερεγγυότητας.
Φθινόπωρο 2019 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2019)	Το νέο Τμήμα Αφερεγγυότητας, το οποίο αναμένεται να ξεκινήσει να λειτουργεί στις αρχές του 2020, αναμένεται να ενισχύσει την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του πλαισίου αφερεγγυότητας.
Άνοιξη 2020 (δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2020)	Η Επιτροπή δεν υπέβαλε έκθεση σχετικά με την Υπηρεσία Αφερεγγυότητας.
Φθινόπωρο 2020 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2020)	Το Τμήμα Αφερεγγυότητας θα εφαρμόσει τη νέα οργανωτική δομή του τον Ιανουάριο 2021.

Έκθεση ΕΜΠ	Πορτογαλία: επανεξέταση των δαπανών
Καλοκαίρι 2016 (δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2016)	Η κυβέρνηση δρομολόγησε επανεξέταση των δαπανών της δημόσιας διοίκησης, ως μια προσπάθεια επίτευξης περαιτέρω σημαντικών εξοικονομήσεων δαπανών.
Φθινόπωρο 2016 (δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2017)	Ο έλεγχος των δαπανών εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση και τα οφέλη από την επανεξέταση των δαπανών δεν έχουν γίνει ακόμη ορατά.
Καλοκαίρι 2017 (δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2017)	Ο έλεγχος των δαπανών εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση και τα οφέλη από την επανεξέταση των δαπανών θα υλοποιηθούν σταδιακά, χωρίς προκαθορισμένους στόχους εξοικονόμησης.
Φθινόπωρο 2017 (δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο του 2018)	Η επανεξέταση των δαπανών επεκτείνεται σταδιακά σε νέους τομείς. Οι περισσότεροι φιλόδοξοι στόχοι εξοικονόμησης από την επανεξέταση των δαπανών του 2018 αποτελούν θετική εξέλιξη.
Καλοκαίρι 2018 (δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2018)	Αν και συνολικά η επανεξέταση των δαπανών διευρύνθηκε πρόσφατα και παρουσιάζει σήμερα περισσότερο φιλόδοξους στόχους εξοικονόμησης, μένει να προσδιοριστούν τα μελλοντικά βήματα.
Φθινόπωρο 2018 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2019)	Η επανεξέταση των δαπανών αναμένεται να συνεχιστεί το 2019.
Καλοκαίρι 2019 (δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2019)	Η εν εξελίξει επανεξέταση των δαπανών προχωρά με αργούς ρυθμούς και εκτιμάται να οδηγήσει σε συγκρατημένη περαιτέρω εξοικονόμηση.
Φθινόπωρο 2019 (δημοσιεύθηκε τον Απρίλιο του 2020)	Η αυξανόμενη πίεση σχετικά με τις μείζονες τρέχουσες δημόσιες δαπάνες μάλλον δεν αντιμετωπίστηκε.
Φθινόπωρο 2020 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2020)	Η Επιτροπή δεν υπέβαλε έκθεση σχετικά με την επανεξέταση των δαπανών.

Έκθεση ΕΜΠ	Ιρλανδία: διεύρυνση της φορολογικής βάσης
Φθινόπωρο 2015 (δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο του 2016)	Οι σημαντικές δραστηριότητες των πολυεθνικών επιχειρήσεων εκθέτουν την Ιρλανδία σε δυνητικές αρνητικές εισοδηματικές διαταραχές που θα μπορούσαν να προκύψουν από αλλαγές στα διεθνή φορολογικά πρότυπα και πρακτικές.
Άνοιξη 2016 (δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2016)	Η σταδιακή κατάργηση της καθολικής κοινωνικής επιβάρυνσης έρχεται σε αντίθεση με τη δέσμευση για διατήρηση ευρείας φορολογικής βάσης.
Φθινόπωρο 2016 (δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2017)	Μια ευρύτερη φορολογική βάση θα αύξανε την ανθεκτικότητα των δημόσιων οικονομικών έναντι ανεπιθύμητων συμβάντων.
Άνοιξη 2017 (δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2017)	Μια ευρύτερη φορολογική βάση θα βελτίωνε τη σταθερότητα των εσόδων σε συνθήκες οικονομικής αστάθειας.
Φθινόπωρο 2017 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2018)	Μια ευρύτερη βάση φορολογίας εισοδήματος θα βελτίωνε τη σταθερότητα των εσόδων σε συνθήκες οικονομικής αστάθειας.
Άνοιξη 2018 (δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2018)	Με δεδομένους τους αυξημένους εξωτερικούς κινδύνους, η διεύρυνση της φορολογικής βάσης κρίνεται σκόπιμη.
Φθινόπωρο 2018 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2019)	Μια ευρύτερη βάση φορολογίας εισοδήματος θα βελτίωνε τη σταθερότητα των εσόδων σε συνθήκες οικονομικής αστάθειας.
Άνοιξη 2019 (δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2019)	Η διεύρυνση της φορολογικής βάσης και η μείωση της εξάρτησης από τα εταιρικά φορολογικά έσοδα θα βελτίωνε τη σταθερότητα των εσόδων. Αντίθετα, τα πρόσφατα μέτρα για τα έσοδα συνέβαλαν σε μικρό μόνο βαθμό στη διεύρυνση της φορολογικής βάσης.
Φθινόπωρο 2019 (δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2020)	Η διεύρυνση της φορολογικής βάσης θα ενίσχυε τα δημόσια οικονομικά.
Φθινόπωρο 2020 (δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2020)	Μια ευρύτερη φορολογική βάση θα ενίσχυε την ανθεκτικότητα των δημόσιων οικονομικών.

Παράρτημα III – Παραδείγματα σημαντικών καθυστερήσεων κατά την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων

Δικαιοσύνη: Η Ελλάδα δεσμεύθηκε να υλοποιήσει τριετές σχέδιο δράσης στον τομέα της δικαιοσύνης, βάσει του οποίου η δημιουργία του συστήματος ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (ΟΣΔΔΥ-ΠΠ) έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί έως τα μέσα του 2020 και η ηλεκτρονική κατάθεση των δικογράφων θα εφαρμοζόταν σε όλα τα δικαστήρια έως το τέλος του 2019, με τη διαδικασία του διαγωνισμού να έχει ολοκληρωθεί έως τα μέσα του 2019.

Στην έκθεση του Ιουνίου 2019 αναφερόταν ότι το τεύχος δημοπράτησης δεν είχε ακόμη οριστικοποιηθεί και ότι η προκήρυξη του διαγωνισμού είχε αναβληθεί για τον Σεπτέμβριο του 2019. Η επόμενη έκθεση ενημέρωνε τους αναγνώστες ότι η προκήρυξη του διαγωνισμού είχε αναβληθεί εκ νέου για τον Δεκέμβριο του 2019. Στην έκθεση του Σεπτεμβρίου του 2020 αναφερόταν ότι η ολοκλήρωση της διαδικασίας του διαγωνισμού είχε αναβληθεί για τον Δεκέμβριο του 2020, ημερομηνία που επιβεβαιώθηκε στην έκθεση του Νοεμβρίου του 2020, όπου η καθυστέρηση αποδιδόταν στην πανδημία. Έτσι, η παράδοση του πληροφοριακού συστήματος καθυστέρησε εξαιτίας της προαναφερθείσας καθυστερημένης προκήρυξης του διαγωνισμού. Επιπλέον, η προθεσμία παράδοσης παρατάθηκε επίσης. Η παράδοση αναμένεται να γίνει 3,5 έτη μετά την προθεσμία που είχε οριστεί αρχικά, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα υπάρξουν περαιτέρω καθυστερήσεις.

Όσο για την εφαρμογή του συστήματος ηλεκτρονικής κατάθεσης δικογράφων σε όλα τα δικαστήρια, στην έκθεση του Φεβρουαρίου 2020 αναφερόταν ότι η εν λόγω προθεσμία (τέλη του 2019) είχε παρέλθει και ότι η υλοποίηση είχε μεν ξεκινήσει αλλά για μέρος μόνο των δικαστηρίων. Στην έκθεση του Μαΐου του 2020 αναφερόταν ότι η ηλεκτρονική κατάθεση δικογράφων θα καθίστατο υποχρεωτική από τον Ιανουάριο του 2021 και μόνο για τα διοικητικά δικαστήρια, ενώ θα παρέμενε προαιρετική για τα πολιτικά και τα ποινικά δικαστήρια.

Δημόσια διοίκηση: Στο πλαίσιο της προσπάθειας εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησής της, η Ελλάδα δεσμεύθηκε να διορίσει 69 διοικητικούς γενικούς γραμματείς έως το τέλος του 2018.

Στην έκθεση του 2018 γινόταν αναφορά σε σημαντικές καθυστερήσεις χωρίς να έχει ολοκληρωθεί κανένας διορισμός μέχρι τότε.

Η έκθεση του 2019 αναφερόταν σε 1 διορισμό και 4 διαδικασίες επιλογής και στην αναβολή της προθεσμίας για την ολοκλήρωση των 69 διαδικασιών επιλογής έως τον Δεκέμβριο του 2019.

Στην έκθεση του Νοεμβρίου 2019 αναφερόταν ότι με νέο νόμο καταργήθηκαν οι 69 θέσεις διοικητικών γενικών γραμματέων και αντικαταστάθηκαν από 13 θέσεις μόνιμων γραμματέων, με τη διαδικασία επιλογής να αναμένεται να ολοκληρωθεί τον Ιανουάριο 2020.

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΜΠ: Εποπτεία μετά το πρόγραμμα

ΕΜΣ: Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας

ΟΔΕ: Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Γλωσσάριο

Δανειακή διευκόλυνση για την Ελλάδα: Η δανειακή διευκόλυνση για την Ελλάδα είναι το πρώτο πρόγραμμα παροχής οικονομικής στήριξης προς την Ελλάδα και συμφωνήθηκε τον Μάιο του 2010. Περιλάμβανε διμερή δάνεια από χώρες της ζώνης του ευρώ, ύψους 52,9 δισεκατομμυρίων ευρώ. Η Επιτροπή δεν ενεργούσε ως δανειολήπτης στο πλαίσιο της διευκόλυνσης αλλά είχε το καθήκον του συντονισμού και της διαχείρισης των συγκεντρούμενων διμερών δανείων.

Ενιαίος εποπτικός μηχανισμός: Μηχανισμός για την εποπτεία των τραπεζών, που αποτελείται από την ΕΚΤ και τις εθνικές εποπτικές αρχές των συμμετεχουσών χωρών.

Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης: Μηχανισμός στο πλαίσιο του οποίου το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης και οι εθνικές αρχές εξυγίανσης διαθέτουν κεντρική εξουσία εξυγίανσης και έχουν την άμεση ευθύνη για την εξυγίανση των τραπεζών των κρατών μελών που συμμετέχουν στην τραπεζική ένωση.

Έξοδος από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής: Το πρόγραμμα, για το οποίο ορίζεται ημερομηνία λήξης, λήγει σε συνέχεια της επιτυχημένης ολοκλήρωσης τελικής επανεξέτασης από την Επιτροπή.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας: Φορέας ειδικού σκοπού που δημιουργήθηκε από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ ως εταιρεία με έδρα στο Λουξεμβούργο υπό την κυριότητά τους και έχει σχεδιαστεί ως προσωρινός μηχανισμός διάσωσης, ο οποίος προορίζεται για δανεισμό σε κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν δυσκολίες μέσω της έκδοσης ομολόγων με την εγγύηση των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Το Ταμείο δεν παρέχει περαιτέρω χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από δυσκολίες χρηματοδότησης, δεδομένου ότι το καθήκον αυτό ασκείται πλέον αποκλειστικά από τον ΕΜΣ.

Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας: Ο ΕΜΣ συγκροτήθηκε τον Οκτώβριο του 2012 ως μόνιμος διακυβερνητικός οργανισμός. Όπως ο προκάτοχός του, το προσωρινό Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, ο ΕΜΣ παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή σε χώρες της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες χρηματοδότησης, εφόσον αποδειχθεί απαραίτητη για τη διαφύλαξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Ο μηχανισμός παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή μέσω της έκδοσης χρεωστικών τίτλων.

Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης: Μηχανισμός της ΕΕ που παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να δανείζεται στις χρηματοπιστωτικές

αγορές εξ ονόματος της Ένωσης με έμμεση εγγύηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ προκειμένου να παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ αντιμετωπίζει ή απειλείται από σοβαρές οικονομικές δυσκολίες με σκοπό τη διαφύλαξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Σήμερα, οι χώρες της ζώνης του ευρώ που χρειάζονται χρηματοδοτική συνδρομή αναμένεται να στραφούν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).

Ισοζύγιο του προϋπολογισμού: Το ισοζύγιο μεταξύ των συνολικών δημόσιων δαπανών και εσόδων συγκεκριμένου έτους, όπου το θετικό ισοζύγιο αποτελεί ένδειξη πλεονάσματος και το αρνητικό ισοζύγιο ένδειξη ελλείμματος.

Πρωτογενές (δημοσιονομικό) ισοζύγιο: Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα αφαιρουμένων των πληρωμών τόκων για το δημόσιο χρέος.

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=59351>

Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/Pages/DocItem.aspx?did=59351>

Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το 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 (Ρύθμιση των αγορών και ανταγωνιστική οικονομία), του οποίου προεδρεύει ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του έργου ήταν ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τον Raphael Debets, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του και την Di Hai, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, την Marion Colonerus, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, τον Giuseppe Diana, υπεύθυνο έργου, τον Stefano Sturaro, ελεγκτή, και την Laura Lalikova, ελέγκτρια. Γλωσσική υποστήριξη παρείχε η Zoe Dennis.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© European Union, 2021.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση και δεν σας παρέχεται σχετική άδεια.

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα [europa.eu](#), παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-6663-5	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/212217	QJ-AB-21-021-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-6642-0	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/090784	QJ-AB-21-021-EL-Q

Η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την εποπτεία των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που εξέρχονται από πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής, με στόχο τη διαφύλαξη της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής σταθερότητάς τους, προς όφελος των ιδίων και των δανειστών τους. Εξετάσαμε τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αποτελεσματικότητα της εποπτείας της Επιτροπής επί των πέντε ενδιαφερόμενων κρατών μελών (Ιρλανδία, Ελλάδα, Ισπανία, Κύπρος και Πορτογαλία). Διαπιστώσαμε πως, μολονότι η εποπτεία αποτελούσε κατάλληλο εργαλείο, η αποδοτικότητά της περιορίστηκε από την ασάφεια των στόχων και από το γεγονός ότι η υλοποίηση χαρακτηριζόταν από έλλειψη ορθολογικής οργάνωσης και εστίασης. Διατυπώσαμε συστάσεις προς την Επιτροπή για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, μεταξύ άλλων για την αναθεώρηση της σχετικής νομοθεσίας προκειμένου οι δραστηριότητες εποπτείας της να ενσωματωθούν στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

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: @EUAuditors