

Η συμφωνία στο Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 20ής Δεκεμβρίου 2023 σχετικά με τη μεταρρύθμιση του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης και της δημοσιονομικής πειθαρχίας

Ευάγγελος-Ορέστης Βουβονίκος*

Η μελέτη επικεντρώνεται στο περιεχόμενο της συμφωνίας που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις 20 Δεκεμβρίου 2023. Η εν λόγω πολιτική συμφωνία είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθώς στα αποτελέσματα αυτής πρόκειται να δομηθεί το νέο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης και του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το οποίο αναμένεται να αρχίζει να εφαρμόζεται εντός του 2024. Για τη διαμόρφωση του νέου πλαισίου πρόκειται να εκδοθούν νέοι Κανονισμοί με σκοπό τη μεταρρύθμιση τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ (σε αντικατάσταση των Κανονισμών (ΕΕ) 1466/1997 και 1467/1997, αντίστοιχα), καθώς και νέα Οδηγία για την τροποποίηση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ. Το νέο νομικό πλαίσιο θα διέπεται από την ισχύ αυστηρών οριζόντιων δημοσιονομικών κανόνων και από τη διασφάλιση της υλοποίησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ. Στη μελέτη εξετάζεται ακόμη η εξέλιξη των διαπραγματεύσεων των κρατών μελών με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, μέχρι και την έκδοση της συναφούς προκαταρκτικής συμφωνίας της 10ης Φεβρουαρίου 2024.

Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης – δημοσιονομική πειθαρχία

Ι. Εισαγωγή: οι σκοποί του υπό μεταρρύθμιση πλαισίου

Στη συνεδρίαση του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ECOFIN) της 20ής Δεκεμβρίου 2023 επήλθε – για πρώτη φορά ύστερα από πολύμηνης διάρκειας διαπραγματεύσεις – πολιτική συμφωνία των μελών του όσον αφορά την υποβολή ολοκληρωμένης πρότασης αυτού με σκοπό τη μεταρρύθμιση βασικών πτυχών από τα πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ), του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), καθώς και των συναρτώμενων με τα προηγούμενα κυριότερων δημοσιονομικών κανόνων της ενωσιακής έννομης τάξης. Απόρροια της εν λόγω συμφωνίας αποτελεί η έγκριση τριών νομοθετικών προτάσεων του ECOFIN¹. Η πρώτη από αυτές σχετίζεται με την πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997² του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών

* Δρ. Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ, Μεταδιδακτορικός Ερευνητής, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, Πάντειο Πανεπιστήμιο (2021 – 2023), Δικηγόρος

¹. COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023, Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, <https://www.kathimerini.gr/economy/562794007/ecofin-oi-amyntikes-dapanes-exairoyntai-apo-ton-kanona-gia-to-elleima/>, 20.12.2023, Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Λευκός καπνός» στο ECOFIN: Επετεύχθη η πρώτη πολιτική συμφωνία για νέους δημοσιονομικούς κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/303130/leykos-kapnos-sto-ecofin-epeteyhthi-i-proti-politiki-symfonia-gia-neoys>, 20.12.2023, Μ. ΨΥΛΟΣ, Η συμφωνία που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Ecofin είναι ένας συμβιβασμός που στην πραγματικότητα δεν ικανοποιεί κανέναν: Στον αυτόματο πιλότο παρά την καταγίδα ..., <https://hellasjournal.com/2023/12/i-simfonia-pou-epitefchthike-sti-sinedriasi-tou-ecofin-ine-enas-simvivasmos-pou-stin-pragmatikotita-den-ikanopii-kanenan-ston-aftomato-piloto-para-tin-kategida/>, 22.12.2023, Γ. ΜΑΖΙΑΣ, Ecofin: «Οι Γερμανοί στέλνουν ...σε διαίτα Ελλάδα και Ισπανία», <https://www.ot.gr/2023/12/21/oikonomia/ecofin-oi-germano-i-stelnoun-se-diaita-ellada-kai-ispania/>, 21.12.2023.

². Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1466/1997 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, ΟJ 1997 L 209.

(που συγκροτεί το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ), προκρίνοντας συναφή εντολή για έναρξη διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με χρονική αφετηρία ακόμη και εντός του Ιανουαρίου 2024³. Η δεύτερη νομοθετική πρόταση αφορά την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1467/1997⁴ του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (που αποτελεί το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ)⁵. Και η τρίτη νομοθετική πρόταση περιλαμβάνει την τροποποίηση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011⁶, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών⁷. Αναφορικά με τις προτάσεις τροποποίησης του Κανονισμού (ΕΚ) 1467/1997 και της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ, στο ECOFIN επιτεύχθηκε κατ' αρχήν συμφωνία με σκοπό την παροχή σχετικής γνώμης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε επόμενο στάδιο⁸. Ως αρχικός χρονικός ορίζοντας των διαπραγματεύσεων τέθηκε το χρονικό διάστημα που προηγείται της διεξαγωγής των εκλογών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούνιο 2024.

Συναφώς, οι παραπάνω νομοθετικές προτάσεις επιδιώκεται να αντικαταστήσουν το περιεχόμενο των προαναφερόμενων εν ισχύ νομικών πράξεων της ΕΕ (Κανονισμός (ΕΚ) 1466/1997, Κανονισμός (ΕΚ) 1467/1997 και Οδηγία 2011/85/ΕΕ) από τις οποίες συνδιαμορφώνεται το κυρίως υπόβαθρο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ. Κύριο στόχο του υπό επικαιροποίηση νομικού πλαισίου της ΕΟΔ συνιστά, όπως επισημαίνεται, εκτός των άλλων, η υπαγωγή – μέσω των προτεινόμενων ρυθμίσεων – της διακυβερνητικού χαρακτήρα Συνθήκης για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ) στην ενωσιακή έννομη τάξη, ούτως ώστε να καταστεί από υποχρέωση του διεθνούς δικαίου σε αντίστοιχη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (και, κατά προέκταση, αυστηρότερη) για τα κράτη μέλη αυτής⁹. Κρίσιμης σημασίας μέρος της ΣΣΣΔ είναι το Δημοσιονομικό Σύμφωνο. Δομικά στοιχεία της ΣΣΣΔ αποτελούν η προσπάθεια προσήλωσης στον σκοπό της δημοσιονομικής πειθαρχίας, η «αυτοματοποίηση» στην επιβολή των κυρώσεων, ο μεσοπρόθεσμος σχεδιασμός ανά κράτος

³. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ.

⁴. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/1997 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, OJ 1997 L 209.

⁵. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15876-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ.

⁶. Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών, OJ 2011 L 306.

⁷. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15396-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ.

⁸. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, *ibid.*, σ. 1, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, *ό.π.*, σ. 1.

⁹. Ενδεικτικά, στην πρόταση του ECOFIN για τη μεταρρύθμιση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997 εμπεριέχεται πρόταση ρύθμισης σύμφωνα με την οποία, το Συμβούλιο αναμένεται να αποδέχεται κατ' αρχήν τις συστάσεις ή προτάσεις που υποβάλλονται από την Επιτροπή, διαφορετικά θα πρέπει να εξηγεί δημόσια τη διαφοροποιημένη θέση του – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, *ό.π.*, σ. 42. Η παραπάνω προτεινόμενη ρύθμιση φαίνεται να παραπέμπει σε ανάλογη πρόβλεψη του άρθρου 7 του Δημοσιονομικού Συμφώνου κατά την οποία, τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, ως κράτη μέλη της ΣΣΣΔ, θα πρέπει να υποστηρίζουν τις προτάσεις ή συστάσεις που υποβάλλονται από την Επιτροπή αναφορικά με τη λήψη μέτρων για κράτος μέλος το οποίο υπόκειται σε Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος – Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 92, υποσημ. 223.

μέλος, καθώς και η επικέντρωση των δημόσιων επενδύσεων στις κοινές προτεραιότητες της ΕΕ¹⁰.

Το υπό αναθεώρηση πλαίσιο της ΕΟΔ πρόκειται να διακρίνεται επίσης και από τη διατήρηση των δύο γνωστών κριτηρίων του ισχύοντος πλαισίου για την υλοποίηση της αρχής τήρησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας των κρατών μελών με σκοπό την ύπαρξη υγιών δημόσιων οικονομικών (ως υποχρέωσης του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, κατ' άρθρο 126 παρ. 1 ΣΛΕΕ): αφενός το κριτήριο του ελλείμματος (δηλαδή, της μη υπέρβασης του λόγου του αναμενόμενου ή υφιστάμενου δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ), με τιμή αναφοράς 3%), βάσει του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμ. 12, που έχει προσαρτηθεί στις Συνθήκες. Και αφετέρου, του κριτηρίου του χρέους (δηλαδή, της μη υπέρβασης του λόγου του αναμενόμενου ή υφιστάμενου δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ, με τιμή αναφοράς 60%), σύμφωνα εκ νέου με το παραπάνω, προσαρτηθέν Πρωτόκολλο¹¹. Συνολικά, με το προτεινόμενο νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ αποσκοπείται η διατήρηση της βιωσιμότητας των δημόσιων χρεών των κρατών μελών, της δημοσιονομικής σταθερότητας, όπως και η ενδυνάμωση των αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου της ΕΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά την άσκηση της δημοσιονομικής εποπτείας στα κράτη μέλη¹².

Συγχρόνως, το υπό μεταρρύθμιση νομικό πλαίσιο επιδιώκεται να ικανοποιήσει την κατεύθυνση της ΕΕ προς περαιτέρω ενδυνάμωση των επενδύσεων που συνέχονται με τις κοινές της προτεραιότητες, σε συνδυασμό με την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Με την έμφαση να αποδίδεται ιδίως στους τομείς της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης, καθώς και στην ενίσχυση της ενεργειακής και αμυντικής αυτονομίας της ΕΕ. Κατ' επέκταση, μεταξύ των σκοπών του νέου πλαισίου συγκαταλέγεται και η επίτευξη ευέλικτων δημοσιονομικών κανόνων (κυρίως ως προς το σκέλος των δημόσιων χρεών των κρατών μελών), ούτως ώστε να προκληθούν πρόσφορα δημοσιονομικά περιθώρια για την πραγματοποίηση επενδύσεων¹³.

¹⁰. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 105 επ. Όπως εξηγείται, μεταξύ άλλων, στην 32η αιτιολογική σκ. στην πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997: «*This Regulation is part of a package together with Council Directive [XXX amending 2011/85/EU] and Council Regulation [XXX amending Council Regulation (EC) No 1467/97]. Together, they establish a reformed Union economic governance framework that incorporates into Union law the substance of Title III 'Fiscal Compact' of the Treaty on Stability, Coordination and Governance (TSCG) in the Economic and Monetary Union, in accordance with Article 16 thereof. By building on the experience with the implementation of the TSCG by the Member States, the proposed legislative package retains the Fiscal Compact's medium-term orientation as a tool to achieve budgetary discipline and growth promotion. The package includes a strengthened country-specific dimension aimed at enhancing national ownership, including by maintaining the role of independent fiscal institutions ...*» – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 15. Πανομοιότυπη διατύπωση εμπεριέχεται στις σχετικές αιτιολογικές σκέψεις και των άλλων δύο εξεταζόμενων νομοθετικών προτάσεων – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 9, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 5.

¹¹. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 4, Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, τ. II, 4η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 176, Α. ΠΙΛΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 780 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, 4th ed., Cambridge University Press, 2022, σ. 660 επ., Α. HINAJEROS, Economic and Monetary Union, σε: C. Barnard / S. Peers, European Union Law, third edition, Oxford University Press, 2020, σ. 586 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, https://poulantzias.gr/wp-content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 33 επ., Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, ό.π.

¹². Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ., S. THEODOROPOULOU, The European Commission's legislative proposals on reforming the EU economic governance framework: a first assessment, ETUI Policy Brief, Brussels, May 2023, <https://www.etui.org/sites/default/files/2023-05/04.2023.PolicyBrief-V01.pdf>, σ. 2 επ.

¹³. J. BORRELL, Γιατί είναι σημαντική η ευρωπαϊκή στρατηγική αυτονομία, <https://www.eeas.europa.eu/eeas/%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%AF->

Όπως ήδη εκτέθηκε, στο υπό διαπραγμάτευση προτεινόμενο νομικό πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ εμπεριέχονται πολύ βασικά δεδομένα από το ήδη ισχύον πλαίσιο. Συναφώς, εκτός των άλλων, και το νέο πλαίσιο πρόκειται να συμβαδίζει με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της διαδικασίας των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών (το οποίο έχει τεθεί πρωτίστως με βάση τους Κανονισμούς (ΕΕ) 1174/2011¹⁴ και 1176/2011¹⁵, ενώ συνδέεται άρρηκτα με την υλοποίηση προγραμμάτων δημοσιονομικής και διαρθρωτικής προσαρμογής¹⁶). Επιπρόσθετα, στο επικαιροποιούμενο νομικό πλαίσιο οι διαδικασίες της πολυμερούς εποπτείας επί της υλοποίησης του προληπτικού και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ (στα οποία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, η αρμοδιότητα της άσκησης ελέγχου από την Επιτροπή και το Συμβούλιο στα υποβαλλόμενα από τα κράτη μέλη μεσοπρόθεσμα σχέδια) εντάσσονται στη διαδικασία συντονισμού του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η οποία διατηρείται, ως κεντρική, σε πλήρη ισχύ¹⁷.

Σύμφωνα με το σχετικό προγραμματισμό, εντός του 2024 αναμένεται η μερική εφαρμογή του νέου πλαισίου της ΕΟΔ, και από το 2025 η πλήρης υλοποίησή του. Έως ότου τεθούν σε εφαρμογή οι υπό αναθεώρηση κανόνες, από τις αρχές του 2024, αποφασίστηκε η επαναφορά σε ισχύ του έως σήμερα εφαρμοζόμενου νομικού πλαισίου του ΣΣΑ¹⁸.

Υπενθυμίζεται ότι, από το Μάρτιο του 2020, με απόφαση του Συμβουλίου (ύστερα από πρόταση της Επιτροπής), είχε ενεργοποιηθεί η γενική ρήτρα διαφυγής, η οποία προβλέπεται στο ισχύον πλαίσιο του ΣΣΑ, υπό την προϋπόθεση, ωστόσο, της προσωρινότητας των δημοσιονομικών αποκλίσεων και της διατήρησης μακροπρόθεσμα της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους των κρατών μελών. Η απόφαση ενεργοποίησης της υπό κρίση ρήτρας συντελέστηκε ενόψει των εκτεταμένων προβλημάτων που δημιουργήθηκαν στις οικονομίες των κρατών μελών λόγω της πανδημικής κρίσης από τον ιό COVID-19. Όπως είναι γνωστό, η λήψη ιδίως έκτακτων μέτρων από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών προξένησε, εκείνη τη χρονική περίοδο, δημοσιονομικές συνθήκες υψηλών δημόσιων χρεών, αυξημένων

%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-
%CF%83%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B7-
%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-
%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%AE-
%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1-%E2%80%93
%CE%B3%CE%B9%CE%BF%CE%B6%CE%AD%CF%80-
%CE%BC%CF%80%CE%BF%CF%81%CE%AD%CE%BB_el, 03.12.2020, EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Brussels, 09.11.2022, COM(2022) 583 final, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf, σ. 14 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ., Σ. ΤΗΟΔΩΡΟΠΟΥΛΟΥ, ό.π., σ. 2 επ., EUROPEAN COMMISSION, New Economic Governance rules fit for the future, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2393, 26.04.2023, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα, Κατευθυντήριες γραμμές δημοσιονομικής πολιτικής για το 2024: Προώθηση της βιωσιμότητας του χρέους και της ανάπτυξης, https://greece.representation.ec.europa.eu/news/kateythynseis-grammes-dimosionomikis-politikis-gia-2024-proothisi-tis-biosimotitas-toy-hreoyis-kai-2023-03-08_el, 08.03.2023, Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, ό.π., Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π.

¹⁴. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1174/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη, OJ 2011 L 306.

¹⁵. Ibid.

¹⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 43 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35, Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 84 επ., Α. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 789 επ.

¹⁷. Ibid, σσ. 20 επ. και 42, EUROPEAN COMMISSION, New Economic Governance rules fit for the future, ό.π., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁸. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα, ό.π., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33, Γ. ΜΑΖΙΑΣ, ό.π.

πληθωριστικών πιέσεων όπως και επιτοκίων δανεισμού, σε περιβάλλον εμφάνισης οικονομικής ύφεσης¹⁹.

II. Οι εξελίξεις μετά τη διεθνή οικονομική του 2008 και το ενισχυμένο πλαίσιο της ΕΟΔ

α) Το περιβάλλον των διαβουλεύσεων μετά την αναθεώρηση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ το 2013

Η τελευταία εκτεταμένη μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ και των ενωσιακών δημοσιονομικών κανόνων ολοκληρώθηκε το 2013, με την υιοθέτηση των Κανονισμών (ΕΕ) 472/2013²⁰ και 473/2013²¹, έχοντας ως πεδίο εφαρμογής τα κράτη μέλη της ευρωζώνης²². Μεταξύ άλλων, με βάση τους προαναφερόμενους Κανονισμούς ρυθμίσεις των διακυβερνητικού χαρακτήρα συμφωνιών της ΣΣΣΔ και της Συνθήκης για τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) εντάχθηκαν στην ενωσιακή έννομη τάξη, ως προβλέψεις των Κανονισμών αυτών. Στο πλαίσιο αυτό, ειδικά από την Επιτροπή τονιζόταν με έπιταση η επιλογή της τροποποίησης του πλαισίου της ΕΟΔ, στην κατεύθυνση της πλήρους ενσωμάτωσης στο δίκαιο της ΕΕ των ρυθμίσεων των διακυβερνητικών μηχανισμών που είχαν αξιοποιηθεί από τα κράτη μέλη εν μέσω της λήψης μέτρων για την αντιμετώπιση της διεθνούς οικονομικής κρίσης²³.

Οι συζητήσεις όσον αφορά την μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί πλέον στη βάση της αντιμετώπισης των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008, εκκίνησαν ήδη από το 2015. Τον Ιανουάριο του έτους αυτού προτάθηκε από την Επιτροπή η εισαγωγή στο συναφές νομικό πλαίσιο κανόνων που θα ήταν πιο πρόσφοροι για την επίτευξη ορισμένης δημοσιονομικής ευελιξίας, προκρίνοντας, μεταξύ άλλων μέτρων, τη μεταβολή του ποσοστού της απαιτούμενης ετήσιας δημοσιονομικής προσαρμογής (από το 0,5% που ίσχυε σε κυμαινόμενο ποσοστό, ανάμεσα σε 0% και 1%), λαμβάνοντας στο εξής υπόψη και τις ιδιαίτερες συνθήκες (κυρίως σε σχέση με το ύψος του δημόσιου χρέους) που επικρατούσαν σε κάθε κράτος μέλος. Ο στόχος της βελτίωσης του βαθμού ευελιξίας των δημοσιονομικών κανόνων στην ΕΕ συναρτήθηκε στην ίδια πρόταση πρωτίστως με την ανάγκη επιτάχυνσης ειδικά όσων επενδύσεων συγχρηματοδοτούνταν από την ΕΕ και συνέχονταν με τομείς προτεραιότητας για την ΕΕ, όπως και με τους στόχους της ενδυνάμωσης της σύνδεσης

¹⁹. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, ό.π., σ. 5, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα, ό.π., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π., R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 9.

²⁰. 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, OJ 2013 L 140.

²¹. Ibid.

²². Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 208 επ., Α. ΠΑΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 791 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 16, Α. HINAJEROS, Economic and Monetary Union, στο: C. Barnard / S. Peers, European Union Law, 3rd ed., Oxford University Press, 2020, σ. 598 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, 4th ed., Cambridge University Press, 2022, σ. 666.

²³. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σσ. 105 επ. και 208 επ. Αναφορικά με τη ΣΣΣΔ, ήδη στο corpus αυτής της διακυβερνητικής συμφωνίας καθοριζόταν η ενσωμάτωσή της στην ενωσιακή έννομη τάξη εντός πέντε ετών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της – Α. HINAJEROS, ό.π., σ. 601. Ανάλογα, το 2017, από την Επιτροπή δημοσιεύθηκαν δέσμες προτάσεων που περιλάμβαναν, μεταξύ άλλων, την πρόκριση της σύστασης αυτόνομου Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου, καθώς την επέκταση των πεδίων λειτουργίας του ΕΜΣ, εφόσον είχε υπαχθεί στην ενωσιακή έννομη τάξη – Α. HINAJEROS, ό.π., σ. 604 επ., Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 81 επ.

μεταξύ εφαρμογής διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων και της παροχής στήριξης στο πρόσφατα ιδρυθέν Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων²⁴.

Το Φεβρουάριο 2020, σύμφωνα και με σχετικές προβλέψεις του πλαισίου της ΕΟΔ, εκδόθηκε ανακοίνωση από την Επιτροπή προκειμένου να εκκινήσουν διαβουλεύσεις για την «επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης» στην ΕΕ, έχοντας ως πυρήνα των προτάσεων της την επαύξηση της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους και της δημοσιονομικής εποπτείας επί των κρατών μελών, σε συνδυασμό με την εξασφάλιση καλύτερων όρων για αναπτυξιακές πολιτικές²⁵.

Ωστόσο, το 2020 απαιτήθηκε η καταβολή μεγάλων χρηματικών ποσών από την ΕΕ προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις από την πανδημική κρίση του COVID-19, ενώ, εκτός άλλων μέτρων, αποφασίστηκε, όπως προεκτέθηκε, και η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής από το ΣΣΑ²⁶. Με σκοπό την κάλυψη των ιδιαίτερα αυξημένων χρηματοδοτικών αναγκών των κρατών μελών και τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας αυτών, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241²⁷, συστάθηκε ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ²⁸. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του παραπάνω Κανονισμού για το πεδίο εφαρμογής του, η πράσινη μετάβαση και ο ψηφιακός μετασχηματισμός είναι οι δύο πρώτοι καθοριζόμενοι πυλώνες του Μηχανισμού²⁹. Επιπλέον, από το 2021 άρχισε η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, στοιχείο που φαίνεται να ενίσχυε την ανάγκη εύρεσης διευρυμένων δημοσιονομικών περιθωρίων για την πραγματοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στο σχετικό τομέα³⁰.

Δεδομένων και των πρόσθετων χρηματοδοτικών και δανειοδοτικών απαιτήσεων που απέρρεαν ιδιαίτερα από τη σύσταση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης, το 2021, από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) δημοσιεύθηκε συνολική θέση υπέρ της μείωσης του οριζόντιου χαρακτήρα των προβλέψεων

²⁴. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 16, Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/glossary/stability-and-growth-pact.html> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024).

²⁵. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 7.

²⁶. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, https://poulantzas.gr/wp-content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 33, S. THEODOROPOULOU, The European Commission's legislative proposals on reforming the EU economic governance framework: a first assessment, ETUI Policy Brief, Brussels, May 2023, <https://www.etui.org/sites/default/files/2023-05/04.2023.PolicyBrief-V01.pdf>, σ. 2 επ.

²⁷. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, OJ 2021 L 57.

²⁸. Σημειώνεται ότι, ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συνιστά την κυριότερη έκφανση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης, στη βάση των αποφάσεων της Συνόδου Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (21.07.2020), καθώς το μεγαλύτερο μέρος των 750 δις. ευρώ τα οποία διαθέτει το Ταμείο εντάχθηκαν στο Μηχανισμό. Οι πόροι με τους οποίους συγκροτείται ο Μηχανισμός προέρχονται από δανεισμό της ΕΕ και όχι των επιμέρους κρατών μελών – ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_el (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΕ, Δελτίο Τύπου 11 Φεβρουαρίου 2021, Δέσμη μέτρων ανάκαμψης της ΕΕ: Το Συμβούλιο θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/02/11/eu-recovery-package-council-adopts-recovery-and-resilience-facility/>, European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Brussels, 09.11.2022, COM(2022) 583 final, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf, σ. 3 επ., Α. ΚΑΛΥΒΑ, Αποτίμηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.kathimerini.gr/economy/562362541/apotimisi-toy-michanismoy-anakampsis-kai-anthektikotitas/>, 08.04.2023.

²⁹. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2021/241, ό.π., σ. 31.

³⁰. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33.

του ΣΣΑ, με κατευθύνσεις τη δημιουργία μεγαλύτερου δημοσιονομικού χώρου για την υλοποίηση επενδύσεων κυρίως στους τομείς της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης στην ΕΕ, τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, καθώς και στη μεταβολή όσων κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας του παράγωγου ενωσιακού δικαίου προξενούσαν σοβαρές δυσχέρειες σε κράτη μέλη ιδίως με χρόνια δημοσιονομικά προβλήματα³¹.

Τον Οκτώβριο 2021 η Επιτροπή ανακοίνωσε την έναρξη δημόσιου διαλόγου με τα άλλα αρμόδια όργανα της ΕΕ για την επίτευξη αναθεώρησης του πλαισίου της ΕΟΔ³².

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι προαναφερόμενες εξελίξεις είχαν συμβάλει στην τάση, ώστε να θεωρηθεί πιθανή η επαναφορά στην εκ νέου ενεργοποίηση κυρίως των κανόνων του ΣΣΑ, είτε εντός του 2023 (όπως είχε αρχικά εξεταστεί) είτε εντός του 2024, αλλά όχι με πανομοιότυπο περιεχόμενο, όπως αυτοί βρίσκονταν σε ισχύ προ του χρόνου της πρόσφατης πανδημικής κρίσης που μεσολάβησε³³.

β) Οι προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ

Συναφώς, σε περιβάλλον επέκτασης του δημόσιου χρέους πολλών κρατών μελών, έντονων πληθωριστικών πιέσεων και της συνακόλουθης αύξησης των επιτοκίων δανεισμού από την ΕΚΤ, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση, στις 9 Νοεμβρίου 2022, με σκοπό να προσδιορίσει τις επιδιωκόμενες κατευθύνσεις αναφορικά με την αναθεώρηση του πλαισίου της ΕΟΔ και των ισχυόντων δημοσιονομικών κανόνων. Από το περιεχόμενο της ανακοίνωσης συνάγεται η μεταγενέστερη προτίμηση των ενωσιακών οργάνων ως προς την ανάγκη μεταβολών στο προληπτικό και το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ (δηλαδή, στους Κανονισμούς (ΕΚ) 1466/1997 και 1467/1999, αντίστοιχα), καθώς και στην Οδηγία 2011/85/ΕΕ³⁴.

Σημαντικότερες εκφάνσεις της προκείμενης ανακοίνωσης αποτελούν ειδικότερα η πρόκριση εξακολούθησης της ισχύος του βασικού, διττού δείκτη τήρησης της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας (ως κανόνα μη υπέρβασης των τιμών αναφοράς 60% και 3% σε σχέση με το ΑΕγχΠ για το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα, αντίστοιχα), όπως και η διατήρηση της υπαγωγής της ασκούμενης δημοσιονομικής εποπτείας επί των κρατών μελών στη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, μέσω της προτεινόμενης ενδυνάμωσης των εποπτικών αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου και της Επιτροπής³⁵. Με την πλήρη εφαρμογή των προτεινόμενων νέων κανόνων

³¹. Ε. ΤΡΙΗΡΗ, Πιο ευέλικτο Σύμφωνο Σταθερότητας θέλει η ΕΚΤ: Τα 6 βήματα, <https://www.naftemporiki.gr/finance/1256406/pio-evelikto-symfono-statherotitas-thelei-i-ekt-ta-6-vimata/>, 04.12.2021.

³². EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Brussels, 09.11.2022, COM(2022) 583 final, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf, σ. 1.

³³. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 3 επ., Αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Ελλάδα, Κατευθυντήριες γραμμές δημοσιονομικής πολιτικής για το 2024: Προώθηση της βιωσιμότητας του χρέους και της ανάπτυξης, https://greece.representation.ec.europa.eu/news/kateythynseis-grammes-dimosionomikis-politikis-gia-2024-proothisi-tis-biosimotitas-toy-hreoys-kai-2023-03-08_el, 08.03.2023, Μ. ΨΥΛΟΣ, Η συμφωνία που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Ecofin είναι ένας συμβιβασμός που στην πραγματικότητα δεν ικανοποιεί κανέναν: Στον αυτόματο πιλότο παρά την καταιγίδα ..., <https://hellasjournal.com/2023/12/i-simfonia-pou-epitefchthike-sti-sinedriasi-tou-ecofin-ine-enas-simvivasmou-pou-stin-pragmatikotita-den-ikanopoi-i-kanenan-ston-aftomato-piloto-para-tin-kategida/>, 22.12.2023.

³⁴. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Brussels, 09.11.2022, COM(2022) 583 final, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf, σ. 1 επ.

³⁵. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, Δημιουργία ενός πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης κατάλληλου για τις μελλοντικές προκλήσεις, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_22_6562, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, <https://poulantzias.gr/wp->

του πλαισίου της ΕΟΔ, η εκκίνηση της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου θα εντοπίζεται στην υποβολή από την Επιτροπή έκθεσης βιωσιμότητας του χρέους ανά κράτος μέλος, η οποία θα έχει ιδιαίτερα αυξημένη σημασία και ως προς την αντίστοιχα προτεινόμενη από την Επιτροπή δημοσιονομική προσαρμογή, καθώς και τις συναφείς εξειδικευμένες ανά κράτος μέλος συστάσεις με δημοσιονομικό χαρακτήρα³⁶.

Περαιτέρω, διατηρείται, ως κρίσιμης σημασίας στοιχείο της ΕΟΔ, η διαδικασία αποφυγής των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών. Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής, θα πρέπει να ενδυναμωθεί ο προληπτικός χαρακτήρας της προαναφερόμενης διαδικασίας, μεταξύ άλλων, και μέσω της ανάληψης ισχυρότερων δεσμεύσεων από τα κράτη μέλη για υλοποίηση εμπροσθοβαρών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων³⁷.

Ωστόσο, στην ανακοίνωση επισημαίνονται και αρκετές διαφοροποιήσεις από το ισχύον πλαίσιο της ΕΟΔ. Μεταξύ άλλων, ως προς το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ, τα κράτη μέλη καλούνται να υποβάλουν, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ένα ενιαίο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό διαρθρωτικό σχέδιο. Σε αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνονται οι δεσμεύσεις τους σχετικά με τους δημοσιονομικούς, διαρθρωτικούς και επενδυτικούς στόχους οι οποίοι θα πρέπει να υλοποιούνται ετησίως, αλλά και σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο³⁸. Κρίνεται ότι ο διευρυμένος κατά περιεχόμενο μεσοπρόθεσμος σχεδιασμός θα συνέτεινε καλύτερα στην ανά κράτος μέλος δημοσιονομική προσαρμογή, στην πιθανότερη δημιουργία των απαιτούμενων δημοσιονομικών περιθωρίων για την πραγματοποίηση των σχεδιαζόμενων επενδύσεων, καθώς και στην ενίσχυση της αποκαλούμενης «εθνικής ιδιοκτησίας» των προγραμμάτων³⁹. Το ενιαίο μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό διαρθρωτικό σχέδιο θα υποβάλλεται σε έγκριση από το Συμβούλιο, ύστερα από θετική αξιολόγηση της Επιτροπής, στο πλαίσιο της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου⁴⁰.

Επιπρόσθετα, η σε ετήσια βάση δημοσιονομική εποπτεία επί των δημοσιονομικών μεγεθών των κρατών μελών θα συντελείται στο εξής, κυρίως, με βάση το δείκτη των καθαρών πρωτογενών δημόσιων δαπανών των κρατών μελών, προκρίνοντας, με τον τρόπο αυτό, την αντικατάσταση του έως σήμερα ισχύοντος δείκτη του διαρθρωτικού ή και ονομαστικού ελλείμματος, λόγω και της παρατηρηθείσας αδυναμίας άμεσης καταγραφής του τελευταίου

content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 33 επ., S. THEODOROPOULOU, The European Commission's legislative proposals on reforming the EU economic governance framework: a first assessment, ETUI Policy Brief, Brussels, May 2023, <https://www.etui.org/sites/default/files/2023-05/04.2023.PolicyBrief-V01.pdf>, σ. 3, R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 17 επ.

³⁶. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 6 επ., ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ.

³⁷. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 10 επ.

³⁸. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π. Όπως αναφέρεται ενδεικτικά στην υπό κρίση ανακοίνωση της Επιτροπής: «*National medium – term fiscal – structural plans that bring together the fiscal, reform and investment commitments of each Member State, within a common EU framework, would be the cornerstone of the proposed revised framework*» – EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 6 επ., S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 3 επ., Z. ΣΕΡΓΕΝΤΑΝΗ, Η πρόταση Κομισιόν για την αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας – Οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/272797/i-protasi-komision-gia-tin-anatheorisi-toy-symfonoy-statherotitas-oi-neoi>, 26.04.2023.

³⁹. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π.

⁴⁰. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 9, R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17.

δείκτη από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών⁴¹. Σύμφωνα με τον παραπάνω δείκτη, το Συμβούλιο θα προβαίνει στην έγκριση των κατευθύνσεών του για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες ανά κράτος μέλος, οι οποίες και πρόκειται να αποτελούν την κρισιμότερη παράμετρο για την διαπίστωση ύπαρξης ή μη αποκλίσεων και, κατ' επέκταση, για την ανάγκη ενεργοποίησης της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ). Στην έναρξη της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ειδικά για τα κράτη μέλη στα οποία εμφανίζεται ήδη ή διαφαίνεται κίνδυνος υπέρβασης των ορίων του 3% για το έλλειμμα και του 60% για το δημόσιο χρέος, η Επιτροπή πρόκειται να προβαίνει στην έκδοση τεχνικών κατευθύνσεων όσον αφορά τον έλεγχο της εξέλιξης των καθαρών πρωτογενών δαπανών⁴². Στο σύνολό τους, οι κατευθύνσεις του Συμβουλίου για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες, η έκθεση της Επιτροπής για την κατάσταση βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους, καθώς και οι τεχνικές κατευθύνσεις που θα εκδίδονται από την Επιτροπή θα συγκλίνουν στους βασικούς στόχους του ΣΣΑ, δηλαδή στη σταδιακή, αλλά σταθερή μείωση του ποσοστού του δημόσιου χρέους επί του ΑΕγχΠ, όπως και στην επαναφορά του ύψους του ελλείμματος κάτω της τιμής αναφοράς του 3% επί του ΑΕγχΠ, στη λήξη της περιόδου προσαρμογής⁴³.

Ακόμη, η διάρκεια της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής προσαρμογής προτείνεται να καθοριστεί στα τέσσερα έτη, με πρόβλεψη για υπό προϋποθέσεις δυνατότητα χορήγησης παράτασης έως και επτά έτη. Τονίζεται ότι η έγκριση χορήγησης της χρονικής επέκτασης της δημοσιονομικής προσαρμογής κράτους μέλους πάνω από το περιθώριο των τεσσάρων ετών προτείνεται να συναρτάται ρητά με το βαθμό υλοποίησης των αναμενόμενων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Ενώ, θα είναι δυνατή, στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας, και η σύντμηση του χρόνου διάρκειας της παράτασης μίας περιόδου προσαρμογής, σε περίπτωση που καταγραφούν αποκλίσεις από τις συμφωνημένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις⁴⁴. Πρόσθετα, οι επιλογές των κρατών μελών ως προς τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις διατυπώνονται με αόριστο τρόπο, με συνέπεια κρατικές πολιτικές να ενδέχεται να κριθούν με σχετική ευκολία, κατά τη συναφή διαδικασία, ως αντιβαίνουσες στην αναπτυξιακή διαδικασία⁴⁵. Τα διαρθρωτικά και επενδυτικά προγράμματα των κρατών μελών θα συνδέονται πλέον δεσμευτικά με το νομικό πλαίσιο για τη διαδικασία αποφυγής των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, δηλαδή, όπως προεκτέθηκε, ιδίως με τις ρυθμίσεις των Κανονισμών (ΕΕ) 1174/2011 και 1176/2011⁴⁶.

Αναφορικά επίσης με τη ρύθμιση του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ (δηλαδή, της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος), στην παραπάνω ανακοίνωσή της η Επιτροπή συστήνει, εκτός των άλλων, η ετήσια δημοσιονομική προσαρμογή όσων κρατών μελών εμφανίζονται να αποκλίνουν από την τιμή αναφοράς 3% του ελλείμματος επί του ΑΕγχΠ να ανέρχεται σε 0,5%. Με σκοπό την ενίσχυση του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ, στην ανακοίνωση προτείνεται η εισαγωγή ενός νέου μέσου άσκησης του δημοσιονομικού ελέγχου επί των κρατών μελών, δηλαδή ενός ειδικού λογαριασμού παρακολούθησης της εξέλιξης των καθαρών πρωτογενών κρατικών δαπανών. Ακόμη, οι αρχικές κατευθύνσεις ανά κράτος μέλος που εγκρίνονται από το

⁴¹. Αντίθετα, οι καθαρές πρωτογενείς δαπάνες βρίσκονται υπό τον άμεσο έλεγχο των κυβερνήσεων – EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 8, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17.

⁴². EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ., Ζ. ΣΕΠΤΕΝΤΑΝΗ, ό.π.

⁴³. S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 4.

⁴⁴. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 2, R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17.

⁴⁵. Η επισήμανση αυτή αφορά ιδίως τις κρατικές δαπάνες που συνέχονται με προγράμματα κοινωνικής πολιτικής ή τα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα των κρατών μελών – R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 18.

⁴⁶. M. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ.

Συμβούλιο θα μπορούν να αναπροσαρμόζονται, εφόσον κράτος μέλος έχει υπαχθεί σε ΔΥΕ⁴⁷. Συγχρόνως, προτείνεται και η κατάργηση της δέσμευσης – απόρροια της δέσμης των έξι νομικών πράξεων της ΕΕ που τέθηκαν σε ισχύ το 2011 και, μετέπειτα, και της ΣΣΣΔ⁴⁸ – του κανόνα κατά τον οποίο, επιβάλλεται η ετήσια μέση μείωση του δημόσιου χρέους να ανέρχεται στο 1/20 κατά το μέρος εκείνο του χρέους που υπερβαίνει την τιμή αναφοράς 60% επί του ΑΕγχΠ⁴⁹.

Επιπλέον, η αυστηρότερη τήρηση των νέων κανόνων του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ επιδιώκεται να εξασφαλισθεί, πέραν της ενίσχυσης των προβλεπόμενων μηχανισμών κυρώσεων⁵⁰, και από την πρόταση γενίκευσης του κριτηρίου της αιρεσιμότητας των ενωσιακών χρηματοδοτήσεων για την πραγματοποίηση επενδύσεων κ.ά. Με αποτέλεσμα, στο ενδεχόμενο που κριθεί ανεπαρκής η ανταπόκριση κρατών μελών στο διαρθρωτικό και επενδυτικό σκέλος του μεσοπρόθεσμου σχεδίου που έχει υποβάλλει (ειδικά σε τομείς άμεσης προτεραιότητας, όπως είναι αυτοί της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης) να τίθεται ζήτημα αναστολής χορήγησης χρηματοδότησης από την ΕΕ⁵¹.

Στην ανακοίνωση της Επιτροπής εμπεριέχεται και πρόταση ως προς τη διαδικασία της ενισχυμένης εποπτείας⁵². Κατά την πρόταση, τόσο ο βαθμός υλοποίησης των καθορισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας κρατών μελών όσο και παρακολούθησης της υλοποίησής αυτής, θα εντείνονται κυρίως κατά τα πρώτα έτη εφαρμογής της διαδικασίας. Φαίνεται όμως να προτείνεται και ένα πιο γενικό κριτήριο: σύμφωνα με αυτό, η ένταση των προεκτεινόμενων παραμέτρων της διαδικασίας θα μεγεθύνεται όσο διευρύνονται οι κίνδυνοι εμφάνισης δημοσιονομικών δυσχερειών ή και δυσχερειών πρόσβασης του κράτους μελών στο δανεισμό από τις αγορές, ανεξαρτήτως από το αρχικό προγραμματισμό της διαδικασίας⁵³.

Οι προαναφερόμενες προτάσεις της Επιτροπής έλαβαν την τελική τους μορφή – χωρίς να παρατηρούνται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις σε σύγκριση με την ανακοίνωση της 9ης Νοεμβρίου 2022 – με την έκδοση των εξειδικευμένων κειμένων-προτάσεων αυτής, στις 26

47. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 16 επ., EUROPEAN COMMISSION, New Economic Governance rules fit for the future, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2393, 26.04.2023, S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 4 επ., Z. ΣΕΡΓΕΝΤΑΝΗ, ό.π.

48. D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, fourth edition, Cambridge University Press, 2022, σ. 667 επ.

49. M. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το αίτιο για την ανάγκη αντικατάστασης του εν λόγω κανόνα από ηπιότερο έγκειται στη διαφαινόμενη αντικειμενική αδυναμία αρκετών κρατών μελών να ανταποκριθούν στην εφαρμογή του, ενόψει και των συνθηκών μεγέθυνσης του δημόσιου χρέους λόγω της λήψης μέτρων για την υπέρβαση της πανδημικής κρίσης. Επιπλέον, στην εξεταζόμενη ανακοίνωση, από την Επιτροπή φαίνεται άρχισε να τίθεται και ο προβληματισμός για την εισαγωγή μίας ιδιότυπης «κατηγοριοποίησης» των κρατών μελών, ανάλογα προς το ύψος του δημόσιου χρέους αυτών (δηλαδή, σε κράτη μέλη με ύψος δημόσιου χρέους κάτω της τιμής αναφοράς του 60%, μεταξύ 60% και 90% και άνω του 90% επί του ΑΕγχΠ) – EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 7.

50. Με απόδοση έμφασης και στο ζήτημα της δημοσίευσης των απειλούμενων ή και επιβαλλόμενων κυρώσεων στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας – ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π.

51. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Δελτίου Τύπου 9 Νοεμβρίου 2022, ό.π.

52. Όπως η διαδικασία αυτή έχει τυποποιηθεί στην ενωσιακή έννομη τάξη υπό το πλέγμα των ρυθμίσεων των Κανονισμών (ΕΕ) 1176/2011, 472/2013 και 473/2013 – Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 208 επ., Α. ΠΑΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 791 επ.

53. EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, ό.π., σ. 19 επ.

Μαρτίου 2023, σχετικά με την τροποποίηση των Κανονισμών (ΕΚ) 1466/1997⁵⁴ και 1467/1997⁵⁵, καθώς και της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ⁵⁶.

Της έκδοσης των παραπάνω ειδικότερων κειμένων της Επιτροπής είχαν προηγηθεί, αφενός η υιοθέτηση συναφών συμπερασμάτων από το ECOFIN στις 14 Μαρτίου 2023 και αφετέρου, η έγκριση των συμπερασμάτων αυτών από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 23ης και 24ης Μαρτίου 2023⁵⁷. Οπότε και μπορεί να θεωρηθεί ότι υπήρξε το απαραίτητο πολιτικό consensus προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθεί περαιτέρω η διαβούλευση εντός της ΕΕ με σκοπό τη μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ.

III. Οι προτάσεις του ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023 για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ

α) Εισαγωγικά

Μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2023 ακολούθησαν εντατικές διεργασίες διαπραγματεύσεων του Συμβουλίου τόσο με τις κυβερνήσεις των κρατών μελών όσο και με τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Στη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2023 οι επικεφαλής των κρατών και των κυβερνήσεων της ΕΕ ενέκριναν, σε μεγάλο βαθμό, το περίγραμμα των προτεινόμενων στη συνέχεια μεταβολών που υποβλήθηκαν από το ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023⁵⁸. Είχε προηγηθεί η δημοσίευση από το ECOFIN της 8ης Δεκεμβρίου 2023 τριών εκτεταμένων κειμένων-προτάσεων για την επίτευξη συμβιβαστικής λύσης. Οι τρεις προτάσεις αφορούσαν τη μεταρρύθμιση των Κανονισμών (ΕΚ) 1466/1997⁵⁹ και 1467/1997⁶⁰, όπως και της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ⁶¹, ενώ τα κείμενα, που περιλαμβάνονται στην απόφαση του ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023, δεν αποκλίνουν ουσιαστικά από τα αντίστοιχα κείμενα-προτάσεις συμβιβασμού του ECOFIN στις 8 Δεκεμβρίου 2023.

⁵⁴. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, Brussels, 26.04.2023, COM(2023) 240 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d77d1046-e4e3-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, σ. 1 επ.

⁵⁵. Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, Brussels, 26.04.2023, COM(2023) 241 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0241>, σ. 1 επ.

⁵⁶. Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, Brussels, 26.04.2023, COM(2023) 242 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0242>, σ. 1 επ.

⁵⁷. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 7.

⁵⁸. COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023.

⁵⁹. COUNCIL OF THE EU, Presidency revised compromise text on Commission Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – General approach, Brussels, 8 December 2023, <https://www.consilium.europa.eu/media/68693/st15874-re01-en23.pdf>, σ. 1 επ.

⁶⁰. COUNCIL OF THE EU, Presidency compromise text on Commission Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure – General approach, Brussels, 8 December 2023, <https://www.consilium.europa.eu/media/68694/st15876-re01-en23.pdf>, σ. 1 επ.

⁶¹. COUNCIL OF THE EU, Presidency compromise text on Commission Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States – General approach, Brussels, 8 December 2023, <https://www.consilium.europa.eu/media/68695/st15396-re01-en23.pdf>, σ. 1 επ.

Από άποψη περιεχομένου, ως γενική παρατήρηση μπορεί να υποστηριχθεί ότι, στη συμφωνία που επιτεύχθηκε στις 20 Δεκεμβρίου 2023, εμπεριέχονται σαφώς πιο εμπλουτισμένοι δημοσιονομικοί κανόνες με οριζόντιο περιεχόμενο για το υπό αναθεώρηση ΣΣΑ, σε σύγκριση με τις προτάσεις της Επιτροπής της 26ης Μαρτίου 2023⁶². Η μεταβολή αυτή προκλήθηκε ύστερα από την άσκηση πιέσεων κυρίως από τη γερμανική κυβέρνηση, με σκοπό την εισδοχή στις νέες ρυθμίσεις του ΣΣΑ πιο αυστηρών κανόνων συμμόρφωσης των κρατών μελών με τα κριτήρια της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Σε αντίθεση με την παραπάνω τάση, κυβερνήσεις άλλων κρατών μελών (ιδίως της Γαλλίας και της Ιταλίας) επιζητούσαν τη δυνατότητα επίτευξης ευρύτερων δημοσιονομικών περιθωρίων για να καθίσταται πιο εφικτή πραγματοποίηση επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ⁶³.

Παρακάτω προσεγγίζονται εγγύτερα τα κυριότερα ζητήματα από τα τρία νομοθετικά κείμενα που θα πρέπει να αποτελέσουν το νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ σύμφωνα με την απόφαση του ECOFIN στις 20 Δεκεμβρίου 2023.

β) Η πρόταση για την αναθεώρηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997

Βασικά στοιχεία του υπό τροποποίηση νομικού πλαισίου για την κατ' άρθρο 121 ΣΛΕΕ πολυμερή εποπτεία και το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ προτείνεται να συνιστούν στο εξής, εκτός των άλλων, τα ενιαία εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια που θα υποβάλλονται από τα κράτη μέλη, η αναγωγή των καθαρών πρωτογενών δαπανών σε κυριότερο δείκτη εντοπισμού του βαθμού συμμόρφωσης με τα σχέδια του Συμβουλίου και τις συστάσεις της Επιτροπής, οι πολυετείς κατευθύνσεις ως προς τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που θα εκδίδονται από το Συμβούλιο, οι τεχνικές κατευθύνσεις της Επιτροπής, καθώς και η εξασφάλιση δημοσιονομικών περιθωρίων ασφάλειας. Ειδικότερα:

ι. Η έννοια των εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων των κρατών μελών

Σύμφωνα με την πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997, το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ θα πρέπει να διαρθρώνεται στο εξής από τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια που θα υποβάλλονται από τα κράτη μέλη. Σε αυτή τη νέα μορφή άσκησης της πολυμερούς εποπτείας θα συγκεντρώνονται, σε ένα ενιαίο κείμενο ανά κράτος μέλος, οι συνολικές δεσμεύσεις που θα αναλαμβάνονται από τα κράτη μέλη για την πραγματοποίηση της δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που προβλέπονται στα σχέδια. Η διάρκεια του κάθε μεσοπρόθεσμου σχεδίου θα ανέρχεται σε τέσσερα ή πέντε έτη, αναλόγως της διάρκειας της βουλευτικής περιόδου που καθορίζεται από το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών. Βάσει των μεσοπρόθεσμων σχεδίων των κρατών μελών επιδιώκεται να συλλέγονται οι απαιτούμενες πληροφορίες τόσο για το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ όσο και για τη έναρξη ή άρση της ΔΥΕ και για τη διαδικασία αποφυγής υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών⁶⁴.

⁶². Δ. ΚΑΔΔΑ, Δημοσιονομικοί Κανόνες ΕΕ: Τι αναφέρει η συμβιβαστική πρόταση – Ειδική μεταχείριση στο ελληνικό χρέος για τις πληρωμές του 2033, <https://www.insider.gr/oikonomia/301572/dimosionomikoi-kanones-ee-ti-anaferei-i-symbibastiki-protasi-eidiki-metaheirisi>, 08.12.2023.

⁶³. Μ. ΨΑΡΑ, Κοντά σε απόφαση το σημερινό ECOFIN για το νέο δημοσιονομικό σύμφωνο, https://www.efsyn.gr/oikonomia/diethnis-oikonomia/414472_konta-se-apofasi-simerino-ecofin-gia-neo-dimosionomiko-symfono, 08.12.2023.

⁶⁴. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σσ. 4 επ. και 17 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, https://poulantzias.gr/wp-content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 34.

Για το σκοπό του μεσοπρόθεσμου σχεδιασμού προτείνεται επίσης στο νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ να εισαχθεί η έννοια της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής, η οποία θα πρέπει να διαρκεί κατ' αρχήν τέσσερα έτη, με πρόβλεψη για δυνατότητα χορήγησης παράτασης έως και τρία έτη κατ' ανώτατο όριο⁶⁵. Η χορήγηση της παράτασης της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής, ωστόσο, θα εξαρτάται από την τήρηση συγκεκριμένων όρων. Οι όροι αυτοί συνδέονται πρωτίστως με την κατά το δυνατόν εκπλήρωση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τη βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης του αιτούντος κράτους μέλους. Αλλά και με την καταγραφή πραγματοποίησης εμπροσθοβαρώς των ανειλημμένων δεσμεύσεων του για επενδύσεις στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ, όπως, μεταξύ άλλων, στα πεδία της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης, της επίτευξης ενεργειακής ασφάλειας και του βαθμού υλοποίησης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που συνιστούν προαπαιτούμενους όρους του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας⁶⁶. Επιπλέον, στο ενδεχόμενο κατά το οποίο κράτος μέλος έλαβε παράταση της περιόδου προσαρμογής, αλλά διαφαίνεται κίνδυνος αποτυχίας συμμόρφωσής του με τις αναληφθείσες δημοσιονομικές και διαρθρωτικές υποχρεώσεις του, το Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, δύναται να αποφασίσει την έκδοση αναθεωρημένων κατευθύνσεων καθαρών πρωτογενών δαπανών και, μέσω αυτών, τη σύντμηση της περιόδου προσαρμογής⁶⁷.

Στον υπό αναθεώρηση Κανονισμό πρόκειται να προβλέπονται λεπτομερείς ρυθμίσεις για το περιεχόμενο, καθώς και για τις διαδικασίες υποβολής, αξιολόγησης, έγκρισης και παρακολούθησης των μεσοπρόθεσμων σχεδίων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Η τελευταία διαδικασία, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, αναμένεται να διατηρηθεί σε πλήρη ισχύ και υπό το νέο νομικό πλαίσιο⁶⁸.

Υπενθυμίζεται συνοπτικά ότι, ο μεσοπρόθεσμος χαρακτήρας στο σχεδιασμό των κρατών μελών προϋπήρχε των υπό αναθεώρηση ρυθμίσεων που εξετάζονται εδώ. Κατά κύριο λόγο, το στοιχείο αυτό διαφαίνεται στην έμφαση σε μεσοπρόθεσμους δημοσιονομικούς και αναπτυξιακούς στόχους που τίθενται στις προβλέψεις της ΣΣΣΔ, οι ρυθμίσεις της οποίας, όπως προεκτέθηκε, ασκούν ισχυρή επίδραση στις υπό εξέλιξη διαπραγματεύσεις για το νέο πλαίσιο⁶⁹. Επιπλέον, ύστερα από την τροποποίηση του πλαισίου του ΣΣΑ με βάση τον Κανονισμό (ΕΕ) 1055/2005⁷⁰, στο συναφές νομικό πλαίσιο εντάχθηκε η έννοια του Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Στόχου (ΜΔΣ), ο οποίος τίθεται ανά κράτος μέλος κατ' αρχήν για διάρκεια τριών ετών – και μέσω του οποίου καθορίστηκε ύψος επιτρεπτού διαρθρωτικού ελλείμματος 1% επί του ΑΕγχΠ κατ' ανώτατο όριο⁷¹. Προκειμένου να

⁶⁵. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 19.

⁶⁶. Ibid, σσ. 11 και 30 επ.

⁶⁷. Ibid, σ. 36.

⁶⁸. Ακολουθώντας την εν λόγω διαδικασία, τα κράτη μέλη, κατά το έτος εντός του οποίου θα λήγει η διάρκεια ισχύος του μεσοπρόθεσμου σχεδίου τους θα υποχρεούνται, έως τις 30 Απριλίου του έτους αυτού, να υποβάλουν νέο μεσοπρόθεσμο σχέδιο, κατά τα παραπάνω, στο Συμβούλιο και την Επιτροπή – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 4 επ., 17 επ. και 27 επ.

⁶⁹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 15.

⁷⁰. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1055/2005 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2005, για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, OJ 2008 L 352.

⁷¹. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 3, D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, 4th ed., Cambridge University Press, 2022, σ. 667 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://fepeurope.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 12.

εκπληρώνεται η κατ' άρθρο 121 παρ. 3 ΣΛΕΕ πολυμερής εποπτεία, ο ΜΔΣ συνιστά μέσο που αξιοποιήθηκε στο πλαίσιο των υποβαλλόμενων από τα κράτη μέλη της ευρωζώνης ετήσιων προγραμμάτων σταθερότητας. Και, αντίστοιχα, των ετήσιων προγραμμάτων σύγκλισης τα οποία υποβάλλονταν από τα κράτη μέλη της ΕΕ που δε μετείχαν στην ευρωζώνη. Στη βάση της ανάληψης δέσμευσης από τα κράτη μέλη προς τα ενωσιακά όργανα για τήρηση του ΜΔΣ, τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης αποτελούνταν από προβλέψεις των κρατών μελών για την ετήσια εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών τους, εξεταζόμενα κατά στάδια από το Συμβούλιο και την Επιτροπή⁷².

Τα παραπάνω υπήρξαν κομβική σημασίας στοιχεία του κατ' άρθρο 121 ΣΛΕΕ μηχανισμού εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών για την εφαρμογή του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ, όταν, μετά τη θέση σε ισχύ των έξι νομοθετικών πράξεων της ΕΕ το 2011, ενισχύθηκαν με πρόσθετα μέσα. Εκτός των άλλων, τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου [Κανονισμός (ΕΕ) 1175/2011], κλήθηκαν να καταθέτουν και εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να είναι εφικτή η άσκηση ελέγχου συμμόρφωσης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των κρατών μελών με τις κοινές προτεραιότητες της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση⁷³.

Κατά συνέπεια, τα ενιαία μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια πρόκειται να αντικαταστήσουν την ετήσια υποβολή των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης, καθώς και των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων. Με τη νέα μορφή του μηχανισμού πολυμερούς εποπτείας, οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνουν να τηρούν τα κράτη μέλη τόσο όσον αφορά τη δημοσιονομική κατάσταση αυτών όσο και ως προς την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων θα κατατίθενται σε ένα ενιαίο κείμενο, με δεσμεύσεις οι οποίες θα φέρουν μεσοπρόθεσμο χαρακτήρα.

Συγκεκριμένα, στο δημοσιονομικό σκέλος αυτών, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενσωματώνουν τη δημοσιονομική τους κατεύθυνση, κυρίως μέσα από την καταγραφή του πολυετούς σχεδιασμού τους για τις προβλεπόμενες καθαρές πρωτογενείς δαπάνες των κυβερνήσεων. Στα μεσοπρόθεσμα σχέδια θα πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνονται και οι τεχνικές κατευθύνσεις ή τεχνικές πληροφορίες τις οποίες θα εκδίδει η Επιτροπή ανά κράτος μέλος. Σε περίπτωση που το ύψος των προβλεπόμενων καθαρών πρωτογενών δαπανών στο μεσοπρόθεσμο σχέδιο υπερβαίνει την αντίστοιχη πρόβλεψη των τεχνικών κατευθύνσεων της Επιτροπής, το κράτος μέλος θα υποχρεούται να παράσχει λεπτομερή αιτιολόγηση για την εξήγηση αυτής της απόκλισης⁷⁴. Ενώ, στο σκέλος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων θα ελέγχεται ο βαθμός συμμόρφωσης των δεσμεύσεων των κρατών μελών για πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων πρωτίστως στους τομείς άμεσου ενδιαφέροντος της ΕΕ, όπως, ιδίως, στους τομείς της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης, σε συνύφανση και με τις προβλέψεις του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας⁷⁵. Σύμφωνα με την πρόταση του

⁷² Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, τ. II, 4η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 178 επ., ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, ό.π., σ. 3 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 12 επ.

⁷³ Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 76 επ., Ν. ΜΗΛΙΩΝΗΣ, Το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milonis_evropaiko-examino.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 669 επ., Α. ΠΛΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 788 επ.

⁷⁴ COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 28.

⁷⁵ Άλλωστε, οι προαναφερόμενοι τομείς προτεραιότητας της ΕΕ προβλέπονται ρητά στο κείμενο που εμπεριέχει την πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1999, ενώ, και, για παράδειγμα, η υποβολή των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων συνδεόταν κατά ρητό τρόπο με την ικανοποίηση των υποχρεώσεων που απέρρεαν για τα κράτη μέλη από τη «Στρατηγική Ευρώπη 2020» – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC)

ECOFIN, ο προκείμενος έλεγχος θα διασφαλίζεται μέσω της αναλυτικής περιγραφής των μεταρρυθμιστικών και επενδυτικών προγραμμάτων των κρατών μελών. Η λεπτομερής ανάλυση αυτών των προγραμμάτων αποκτά κρισιμότητα και σε περίπτωση που κράτος μέλος έχει αιτηθεί παράταση της περιόδου προσαρμογής, διά της υποβολής και νέου μεσοπρόθεσμου σχεδίου⁷⁶.

Τα κράτη μέλη θα δύνανται να υποβάλουν και αναθεωρημένα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια. Η εν λόγω δυνατότητα θα ισχύει στην περίπτωση κατά την οποία αντικειμενικοί λόγοι καθιστούν αδύνατη την εξακολούθηση της εφαρμογής του αρχικού σχεδίου. Σε αυτό το ενδεχόμενο – και υπό την προϋπόθεση της έγκρισής του – το αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο πρόκειται να ισχύσει για το υπολειπόμενο διάστημα, δηλαδή έως και το χρόνο κατά τον οποίο θα έληγε το αρχικό σχέδιο.

Ο δεύτερος λόγος για τον οποίο πρόκειται να επιτραπεί η υποβολή αναθεωρημένου μεσοπρόθεσμου σχεδίου είναι η εκλογή νέας κυβέρνησης σε κράτος μέλος. Σε αυτήν την περίπτωση, όμως, το αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο θα μπορεί να ισχύει για το πλήρες διάστημα που προβλέπεται στην πρόταση του ECOFIN, δηλαδή για περίοδο τεσσάρων ή πέντε ετών, αναλόγως προς τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου του αιτούντος την αναθεώρηση κράτους μέλους. Όταν υποβληθεί από κράτος μέλος αίτηση για υποβολή αναθεωρημένου μεσοπρόθεσμου σχεδίου, από την Επιτροπή θα πρέπει να υποβληθούν αντίστοιχα εκ νέου τεχνικές κατευθύνσεις που θα αφορούν το αναθεωρημένο σχέδιο. Κατ' αρχήν, κατά τα λοιπά (περιεχόμενο, διαδικασίες υποβολής, αξιολόγησης κ.λπ.), οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν αποκλίνουν σε σύγκριση με αυτές που αναμένεται να ισχύσουν για τα αρχικά μεσοπρόθεσμα σχέδια⁷⁷.

Επιπρόσθετα, στο μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα θα πρέπει δεσμευτικά να έχουν συμπεριληφθεί, εκτός των άλλων, δεδομένα από τη δράση που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη προκειμένου να αποφύγουν ή να εξέλθουν από τη διαδικασία υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, καθώς και δεδομένα για κύριες μακροοικονομικές υποθέσεις και για πιθανές δανειακές υποχρεώσεις⁷⁸. Συναφώς, όπως και στη σχετική πρόταση της Επιτροπής, και βάσει της κρινόμενης πρότασης του ECOFIN διατηρείται η ευθεία σύνδεση του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ με τη διαδικασία αποφυγής των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών και υπό το νέο πλαίσιο.

Ακολουθώντας τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, της υποβολής των εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων θα προηγείται η διεξαγωγή τεχνικού διαλόγου με των κρατών μελών με την Επιτροπή, προκειμένου να διασφαλιστεί καλύτερα η προσαρμογή των μεσοπρόθεσμων σχεδίων στις ρυθμίσεις του υπό αναθεώρηση Κανονισμού⁷⁹.

Όπως αναφέρθηκε, διατηρώντας και ως προς αυτό το σημείο την αντίστοιχη πρόταση της Επιτροπής, το ECOFIN προτείνει την εισαγωγή ως κύριου δείκτη παρακολούθησης και εύρεσης τυχόν αποκλίσεων των μεσοπρόθεσμων σχεδίων τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Λαμβάνοντας υπόψιν τον εν λόγω δείκτη, καθώς και τις σχετικές συστάσεις της Επιτροπής, το Συμβούλιο θα εκδίδει τις μεσοπρόθεσμες κατευθύνσεις πολυετών καθαρών πρωτογενών δαπανών ανά κράτος μέλος, στις οποίες θα πρέπει δεσμευτικά να στηρίζονται ο εσωτερικός δείκτης καθαρών πρωτογενών δαπανών, όπως και γενικά η

No 1466/97, ό.π., σ. 5, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π., Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 76 επ.

⁷⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 28 επ.

⁷⁷. Ibid, σ. 31 επ.

⁷⁸. Ibid, σ. 29.

⁷⁹. Ibid, σσ. 6 και 27.

ασκούμενη δημοσιονομική εποπτεία και η υλοποίηση των μεσοπρόθεσμων σχεδίων των κρατών μελών⁸⁰.

Σε ετήσια βάση, από το Συμβούλιο προτείνεται να εκδίδονται ειδικές ανά κράτος μέλος συστάσεις, οι οποίες θα σχετίζονται τόσο με την άσκηση δημοσιονομικής εποπτείας όσο και με την εξασφάλιση της υλοποίησης των σχεδιαζόμενων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων⁸¹. Η άσκηση της ετήσιας παρακολούθησης πρόκειται να βασισθεί και στο νέο μέσο των ετήσιων εκθέσεων προόδου την οποία θα υποβάλλουν υποχρεωτικά τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, με περιεχόμενο, μεταξύ άλλων, την πρόοδο κατά την υλοποίηση των κατευθύνσεων καθαρών πρωτογενών δαπανών ανά κράτος μέλος που εκδίδει το Συμβούλιο, αλλά και το βαθμό υλοποίησης των μεσοπρόθεσμων σχεδίων, τόσο στο δημοσιονομικό σκέλος αυτών όσο και από την άποψη των πραγματοποιούμενων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων⁸². Φαίνεται, με τον τρόπο αυτό, να επιδιώκεται η ενοποίηση των διαδικασιών εποπτείας τόσο επί της δημοσιονομικής κατάστασης κράτους μέλους όσο και επί του βαθμού υλοποίησης των δεσμεύσεων του για υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Εφόσον, βάσει όσων συναφών προτείνονται, στο εξής, ο ετήσιος έλεγχος στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου θα συντελείται με κοινά χρονικά ορόσημα υποβολής, αξιολόγησης και έγκρισης των ετήσιων εκθέσεων προόδου επί του ενιαίου μεσοπρόθεσμου σχεδίου, με αποτέλεσμα η παρακολούθηση των μεταρρυθμιστικών και επενδυτικών προσπαθειών των κρατών μελών να υπάγεται σε εξίσου λεπτομερή εποπτεία με την οποία διεξάγεται ήδη και η παρακολούθηση της δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών⁸³.

Στοιχεία από την ήδη εφαρμοζόμενη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου προκρίνεται να διατηρηθούν και υπό το τροποποιημένο πλαίσιο. Μεταξύ άλλων, κατά την έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, το περιεχόμενο των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών, όπως και οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις που εκδίδονται από το Συμβούλιο – ύστερα από πρόταση της Επιτροπής – λαμβάνονται δεσμευτικά υπόψιν από τα κράτη μέλη στο ετήσιο δημοσιονομικό και διαρθρωτικό σχεδιασμό που διεξάγουν. Η παρακολούθηση του βαθμού συμμόρφωσης εντάσσεται στις αρμοδιότητες της Επιτροπής. Ενώ, στο ενδεχόμενο αποκλίσεων από τα παραπάνω, τα κράτη μέλη δύναται να δεχθούν είτε περαιτέρω συστάσεις ή και προειδοποίηση από την Επιτροπή ή το Συμβούλιο ή ακόμη και να ενεργοποιηθεί σε βάρος τους ο μηχανισμός κυρώσεων του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ⁸⁴.

Κατά την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογεί τα υποβληθέντα μακροπρόθεσμα σχέδια κατ' αρχήν εντός έξι εβδομάδων από το χρόνο υποβολής τους. Σε ανάλογο χρονικό διάστημα θα πρέπει, στη συνέχεια, και το Συμβούλιο, στη βάση

⁸⁰. Ibid, σ. 6, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 34.

⁸¹. Στην έναρξη του ετήσιου κύκλου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου προτείνεται από το ECOFIN να εξακολουθήσει να τίθεται η έκδοση από το Συμβούλιο, μεταξύ άλλων, των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της ΕΕ – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 17 και 20.

⁸². Ibid, ό.π., σσ. 19 επ. και 36 επ.

⁸³. Ibid, σ. 36 επ. Ωστόσο, η τάση διεύρυνσης των πεδίων επί των οποίων εφαρμόζεται η πολυμερής εποπτεία επί των κρατών μελών είχε διευρυνθεί σημαντικά ήδη από τη θέση σε ισχύ των έξι νομικών πράξεων της ΕΕ το 2011, και ιδίως μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 1176/2011, με τον οποίο είχε συσταθεί και συναφής Μηχανισμός Επαγρύπνησης για την παρακολούθηση και τον έγκαιρο εντοπισμό των νεοεμφανιζόμενων μακροοικονομικών ανισορροπιών – Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 84 επ. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1175/2011 για την εισαγωγή της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, είχαν προβλεφθεί κοινά χρονικά σημεία για τη συζήτηση και την έγκριση των δημοσιονομικών και των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών – Α. ΠΑΛΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 788 επ.

⁸⁴. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 20 επ.

πρότασης της Επιτροπής και των κατευθύνσεων των καθαρών πρωτογενών δαπανών που έχει εκδώσει το ίδιο, να εγκρίνει τα μεσοπρόθεσμα σχέδια⁸⁵.

Όμως, όταν, ύστερα και από πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο κρίνει ότι το μεσοπρόθεσμο σχέδιο κράτους μέλους δεν ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί από αυτό (είτε στο δημοσιονομικό σκέλος είτε στο μεταρρυθμιστικό - επενδυτικό σκέλος του σχεδίου), θα προβαίνει σε έκδοση σύστασης προς το κράτος μέλος για υποβολή αναθεωρημένου μεσοπρόθεσμου σχεδίου⁸⁶. Στην πρόταση του ECOFIN προτείνεται η θέσπιση και μεταγενέστερου σταδίου αξιολόγησης, όπου θα καθίσταται πιο αυστηρή για τα κράτη μέλη η διασύνδεση ανάμεσα στις τεχνικές κατευθύνσεις της Επιτροπής και τις κατευθύνσεις καθαρών πρωτογενών δαπανών που εκδίδει το Συμβούλιο. Στο στάδιο αυτό, τα κράτη μέλη, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, θα λαμβάνουν σύσταση από το Συμβούλιο, σε περίπτωση που είτε αποτυγχάνουν να υποβάλουν αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο εντός, κατ' αρχήν, περιόδου ενός μήνα από την προηγούμενη σύσταση του Συμβουλίου για υποβολή αναθεωρημένου σχεδίου. Είτε όταν το Συμβούλιο κρίνει ότι, το αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του επικαιροποιημένου νομικού πλαισίου του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ. Είτε όταν κράτος μέλος αποτυγχάνει να υποβάλει αρχικό μεσοπρόθεσμο σχέδιο ή νέο μεσοπρόθεσμο σχέδιο κατά την προτεινόμενη διαδικασία και στο χρόνο εντός του οποίου αναμένεται να λήξει η εφαρμογή του αρχικού σχεδίου⁸⁷.

ii. Η έννοια των τεχνικών κατευθύνσεων της Επιτροπής

Κατά την πρόταση του ECOFIN, για τα κράτη μέλη των οποίων το ποσοστό του δημόσιου χρέους επί του ΑΕγχΠ υπερβαίνει την τιμή αναφοράς του 60% και/ή για τα κράτη μέλη των οποίων το ποσοστό του ελλείμματος επί του ΑΕγχΠ υπερβαίνει την τιμή αναφοράς του 3%, η Επιτροπή πρόκειται να εκδίδει τεχνικές κατευθύνσεις, στη βάση των εκτιμήσεων αυτής για το αναμενόμενο ύψος των πολυετών καθαρών πρωτογενών δαπανών ανά κράτος μέλος⁸⁸. Οι υπό κρίση τεχνικές κατευθύνσεις θα πρέπει να έχουν χορηγηθεί στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη εγκαίρως, σε χρόνο προγενέστερο της κατάρτισης από αυτά των εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων⁸⁹.

⁸⁵. Ibid, σ. 33 επ.

⁸⁶. Προδήλως, η υπό κρίση πρόταση ρύθμισης διαφοροποιείται από την προαναφερόμενη προκρινόμενη διαδικασία υποβολής αναθεωρημένων μεσοπρόθεσμων σχεδίων από τα κράτη μέλη, καθόσον, εν προκειμένω, η σύσταση εκδίδεται από το Συμβούλιο και σχετίζεται με τυχόν ανεπάρκειες των μεσοπρόθεσμων σχεδίων των κρατών μελών – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 34.

⁸⁷. Ibid, σ. 35

⁸⁸. Ibid – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 18. Επισημαίνεται ότι, η έννοια των τεχνικών κατευθύνσεων που θα εκδίδονται από την Επιτροπή, είχε ενταχθεί ήδη στην πρόταση αναθεώρησης του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ που είχε δημοσιευθεί από την Επιτροπή, τον Μάρτιο 2023, υπό ορισμένες διαφοροποιήσεις όσον αφορά τα χρονικά όρια επίδρασης των τεχνικών κατευθύνσεων – S. THEODOROPOULOU, The European Commission's legislative proposals on reforming the EU economic governance framework: a first assessment, ETUI Policy Brief, Brussels, May 2023, <https://www.etui.org/sites/default/files/2023-05/04.2023.PolicyBrief-V01.pdf>, σ. 3 επ.

⁸⁹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 7 επ. και 25, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023. Η προηγούμενη υποβολή των τεχνικών κατευθύνσεων προτείνεται να αποτελεί ένα τμήμα της συναφούς προπαρασκευής την οποία καλείται να επιτελέσει η Επιτροπή σε αυτό το χρονικό στάδιο του πλαισίου της ΕΟΔ. Δηλαδή, εκτός από τις τεχνικές κατευθύνσεις, η Επιτροπή, ύστερα και από γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής του Συμβουλίου, θα διαβιβάζει προς τα κράτη μέλη και πριν τα τελευταία υποβάλλουν τα μεσοπρόθεσμα σχέδια ή τα αναθεωρημένα μεσοπρόθεσμα σχέδια – και άλλες εκτιμήσεις αυτής, όπως, για παράδειγμα, τις μακροοικονομικές προβλέψεις ή τις προβλέψεις για την εξέλιξη του διαρθρωτικού πρωτογενούς ισοζυγίου – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND

Βασική στόχευση των τεχνικών κατευθύνσεων της Επιτροπής θα αποτελεί η προσπάθεια διασφάλισης ότι, στο τέλος της κατ' αρχήν τετραετούς περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής, το ύψος του δημόσιου χρέους των κρατών μελών θα χαρακτηρίζεται από καθοδική εξέλιξη, είτε κάτω από είτε κοντά στην τιμή αναφοράς του 60%. Αντίστοιχα, το ύψος του ελλείμματος των κρατών μελών θα πρέπει, κατά τη λήψη της περιόδου προσαρμογής, να έχει υποχωρήσει και να αναμένεται να διατηρηθεί κάτω από την τιμή αναφοράς του 3%⁹⁰. Νέες τεχνικές κατευθύνσεις θα πρέπει να εκδίδονται από την Επιτροπή σε περίπτωση που κράτος μέλος αιτηθεί και τύχει παράτασης της περιόδου προσαρμογής για διάστημα έως και τρία έτη κατ' ανώτατο όριο⁹¹. Επιπρόσθετα, κατά την ίδια πρόταση, η εκ νέου έκδοση τεχνικών κατευθύνσεων από την Επιτροπή καθίσταται δεσμευτική (ύστερα από επαναξιολόγηση) στο ενδεχόμενο κατά το οποίο, στο τέλος της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής δεν έχει επιτευχθεί η, σύμφωνα με τα προηγούμενα, συμμόρφωση κράτους μέλους με τις παραπάνω τιμές αναφοράς⁹².

Ακόμη, όπως προτείνεται και σε αναφορά με τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια, και ως προς τη σύνταξη των τεχνικών κατευθύνσεων της Επιτροπής αναμένεται να έχουν ληφθεί υπόψη τα ειδικά γνωρίσματα κάθε ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, όπως, εκτός των άλλων, η οικεία έκθεση βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους. Ενώ, θα πρέπει επιπλέον να διασφαλίζεται και διά αυτού του νέου μέσου, ο εμπροσθοβαρής χαρακτήρας των μέτρων που καλούνται να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη⁹³.

Κομβικά στοιχεία τα οποία θα διαλαμβάνονται υποχρεωτικά για το σχηματισμό των τεχνικών κατευθύνσεων θα συνιστούν αφενός τυχόν πρόσθετες κρατικές δαπάνες που ενδέχεται να προκύψουν μετά τη λήξη της περιόδου προσαρμογής (όπως οι δαπάνες που απορρέουν από τη λειτουργία του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος των κρατών μελών). Με συνέπεια, η δημοσιονομική προσαρμογή να καθίσταται αυστηρότερη, εφόσον θα πρέπει σε αυτήν να έχουν συνυπολογισθεί τέτοιου είδους δαπάνες, μέσω της ενσωμάτωσής τους στις τεχνικές κατευθύνσεις της Επιτροπής. Και αφετέρου, οι τεχνικές κατευθύνσεις θα πρέπει να βρίσκονται σε συνάφεια με τη ΔΥΕ υπό τον επικαιροποιημένο Κανονισμό (ΕΚ) 1467/1997, εφόσον έχει ενεργοποιηθεί για κράτος μέλος⁹⁴.

Με τους τρόπους αυτούς, μεσοπρόθεσμα σχέδια των κρατών μελών πρόκειται να τίθενται υπό την ετήσια θεσπιζόμενη αξιολόγηση της Επιτροπής. Καθόσον, η Επιτροπή θα διαθέτει την ευχέρεια διαρκούς σύγκρισης των ανά έτος δημοσιονομικών και μεταρρυθμιστικών αποτελεσμάτων από την εξελισσόμενη προσαρμογή των κρατών μελών, με γενικό κριτήριο το βαθμό συμφωνίας αυτών με τις προβλέψεις των τεχνικών κατευθύνσεων, διά της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και των ετήσιων εκθέσεων προόδου που θα υποβάλλονται από τα κράτη μέλη⁹⁵.

Όσον αφορά τα κράτη μέλη των οποίων τόσο το δημόσιο χρέος όσο και το έλλειμμα βρίσκονται κάτω από τις τιμές αναφοράς του ΣΣΑ, πληρώντας τους κυριότερους δημοσιονομικούς δείκτες, ύστερα από αίτημα του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, η Επιτροπή θα πρέπει να εκδίδει τεχνικές οδηγίες, με σκοπό τη διασφάλιση ότι η δημοσιονομική κατάσταση θα διατηρηθεί μεσοπρόθεσμα εντός των ορίων των δεσμεύσεων που απορρέουν από το ΣΣΑ⁹⁶.

OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 25.

⁹⁰. Ibid, σσ. 7 επ., 22 επ. και 33, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

⁹¹. Ibid, σσ. 7 επ. και 22 επ.

⁹². Ibid, σσ. 9 και 22 επ.

⁹³. Ibid, σ. 7 επ.

⁹⁴. Ibid, σσ. 7 επ. και 23.

⁹⁵. Ibid, σ. 10.

⁹⁶. Ibid, σσ. 7 επ., 18 και 25, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος

Όπως προαναφέρθηκε, όταν κράτος μέλος καλείται ύστερα από σύσταση του Συμβουλίου να υποβάλει αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο, κατά βάση λόγω ανεπαρκειών του προηγούμενου, το Συμβούλιο πρόκειται να συστήνει ως κανόνα για το δείκτη των καθαρών πρωτογενών δαπανών τις αρχικές τεχνικές κατευθύνσεις της Επιτροπής⁹⁷.

iii. Η έννοια των δημοσιονομικών αποθεμάτων ασφαλείας

Τα δημοσιονομικά αποθέματα ασφαλείας πρόκειται να αποτελέσουν ένα από τα πλέον κομβικά και οριζόντια μέτρα του υπό αναθεώρηση πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ, ασκώντας ιδιαίτερη επίδραση στο βαθμό αυστηρότητας της ανά κράτος μέλος δημοσιονομικής προσαρμογής και, ευρύτερα, στις επιλεγόμενες από τα κράτη μέλη δημοσιονομικές κατευθύνσεις. Για το λόγο αυτό, η εισδοχή της υπό κρίση έννοιας στην πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997 φαίνεται να υπήρξε ένα από τα πλέον αξιοπρόσεκτα σημεία εμφάνισης αντιθέσεων ανάμεσα στα κράτη μέλη κατά το στάδιο των διαπραγματεύσεων που προηγήθηκαν της υιοθέτησης της σχολιαζόμενης απόφασης του ECOFIN. Το νέο μέτρο δεν είχε συμπεριληφθεί στις αντίστοιχες νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής των αρχών του 2023⁹⁸.

Ειδικότερα, στη σχετική πρόταση του ECOFIN προβλέφθηκαν δημοσιονομικά αποθέματα τα οποία θα συνέχονται ταυτόχρονα τόσο με το κριτήριο του δημόσιου χρέους όσο και με το κριτήριο του ελλείμματος⁹⁹.

Συναφώς, το περιεχόμενο των τεχνικών κατευθύνσεων – οι οποίες, όπως προαναφέρθηκε, θα εκδίδονται από την Επιτροπή – θα πρέπει, κατ' αρχάς, να διασφαλίζει ότι, το ποσοστό του δημόσιου χρέους ανά κράτος μέλος θα έχει σαφείς πτωτικές τάσεις κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής προσαρμογής, τείνοντας ή υποχωρώντας κάτω από το προβλεπόμενο ανώτατο όριο των κανόνων του ΣΣΑ, δηλαδή του 60% επί του ΑΕγχΠ. Με βάση το κριτήριο του παραπάνω δημοσιονομικού αποθέματος θα πρέπει να καταρτίζονται επίσης τόσο τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια των κρατών μελών όσο και οι κατευθύνσεις για τις καθарές πρωτογενείς δαπάνες ανά κράτος μέλος που θα εκδίδει το Συμβούλιο¹⁰⁰.

Πουλαντζάς, https://poulantzas.gr/wp-content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 34.

⁹⁷. Ibid, σσ. 9 και 35.

⁹⁸. Όπως αναμενόταν, οι πιέσεις που ασκήθηκαν, κατά το στάδιο της προπαρασκευής των τελικών νομοθετικών κειμένων του ECOFIN, για την εισαγωγή του προκειμένου νέου μεγέθους στο υπό επικαιροποίηση πλαίσιο των ενωσιακών δημοσιονομικών κανόνων προήλθαν πρωτίστως από τη Γερμανική κυβέρνηση, σε αντίθεση με τις στοχεύσεις των κυβερνήσεων ιδίως της Γαλλίας και της Ιταλίας – Δ. ΚΑΔΔΑ, Δημοσιονομικοί Κανόνες ΕΕ: Τι αναφέρει η συμβιβαστική πρόταση – Ειδική μεταχείριση στο ελληνικό χρέος για τις πληρωμές του 2033, <https://www.insider.gr/oikonomia/301572/dimosionomikoi-kanones-ee-ti-anaferei-i-symbibastiki-protasi-eidiki-metaheirisi>, 08.12.2023, Μ. ΨΥΛΟΣ, Η συμφωνία που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Ecofin είναι ένας συμβιβασμός που στην πραγματικότητα δεν ικανοποιεί κανέναν: Στον αυτόματο πιλότο παρά την καταγίδα ..., <https://hellasjournal.com/2023/12/i-simfonia-pou-epitefchthike-sti-sinedriasi-tou-ecofin-ine-enas-simvivasmos-pou-stin-pragmatikotita-den-ikanopii-kanenan-ston-aftomato-piloto-para-tin-kategida/>, 22.12.2023, Γ. ΜΑΖΙΑΣ, Ecofin: «Οι Γερμανοί στέλνουν ...σε διάιτα Ελλάδα και Ισπανία», <https://www.ot.gr/2023/12/21/oikonomia/ecofin-oi-germanoι-stelnoun-se-diaita-ellada-kai-ispania/>, 21.12.2023, Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Λευκός καπνός» στο ECOFIN: Επετεύχθη η πρώτη πολιτική συμφωνία για νέους δημοσιονομικούς κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/303130/leykos-kapnos-sto-ecofin-epeteyhthi-i-proti-politiki-symfonia-gia-neoys>, 20.12.2023, Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, <https://www.kathimerini.gr/economy/562794007/ecofin-oi-amyntikes-dapanes-exairoyntai-apo-ton-kanona-gia-to-elleima/>, 20.12.2023.

⁹⁹. COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023.

¹⁰⁰. Μεταξύ άλλων, στην 14η αιτιολογική σκ. στην πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997 επισημαίνεται ότι: «*To improve the predictability in the outcome of the framework and reinforce equal treatment, the technical trajectory should comply with ex – ante with a debt sustainability safeguard. This safeguard should ensure in the design phase of the medium – term fiscal – structural plans that the projected government debt ratio decreases by a minimum annual average*» – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of

Το ύψος του δημοσιονομικού αποθέματος που συνδέεται με το μέγεθος του δημόσιου χρέους καθορίστηκε υπό συγκεκριμένα όρια στην πρόταση του ECOFIN. Με τον τρόπο αυτό, στις τεχνικές κατευθύνσεις της Επιτροπής θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι, για τα κράτη μέλη των οποίων το ύψος του δημόσιου χρέους τους υπερβαίνει το 90% επί του ΑΕγχΠ η ετήσια μέση μείωση του δημόσιου χρέους τους θα πρέπει να ανέρχεται σε 1%. Για τα κράτη μέλη των οποίων το ύψος του δημόσιου χρέους τους υπερβαίνει το 60% (αλλά όχι το 90%) επί του ΑΕγχΠ η ετήσια μέση μείωση του δημόσιου χρέους τους θα πρέπει να ανέρχεται σε 0,5%¹⁰¹. Ως έτος έναρξης για τον υπολογισμό της απαιτούμενης μέσης ετήσιας μείωσης του δημόσιου χρέους θα θεωρείται το έτος που προηγείται της υιοθέτησης των σχετικών τεχνικών κατευθύνσεων της Επιτροπής ή το έτος κατά το οποίο κράτος μέλος αναμένεται να εξέλθει από τη ΔΥΕ, εφόσον είχε προηγουμένως υποβληθεί σε αυτήν¹⁰².

Αντίστοιχα, δημοσιονομικό απόθεμα αναμένεται να ισχύει και ως προς την έτερη τιμή αναφοράς του ΣΣΑ, δηλαδή τη ρήτρα για 3% επί του ΑΕγχΠ ως ανώτατου ορίου ελλείμματος των κρατών μελών. Και για την περίπτωση αυτή στην υπό μελέτη πρόταση του ECOFIN προβλέπονται συγκεκριμένα αριθμητικά όρια. Σύμφωνα με αυτά, η δημοσιονομική προσαρμογή όσων κρατών μελών υπόκεινται στην έκδοση τεχνικών κατευθύνσεων από την Επιτροπή, σε συνδυασμό με τις προαναφερόμενες αυξημένες υποχρεώσεις αυτών αναφορικά με το ύψος του δημόσιου χρέους, θα καλούνται να διαμορφώνουν δεσμευτικά μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό απόθεμα ύψους 1,5% επί του ΑΕγχΠ¹⁰³ και, κατ' επέκταση, σαφώς πιο διευρυμένο σε σχέση με το απαιτούμενο απόθεμα που απορρέει από την εφαρμογή της ρήτρας του 3% επί του ΑΕγχΠ. Για την επίτευξη του εν λόγω αποθέματος, στην ίδια πρόταση προβλέπεται ότι, η ετήσια προσαρμογή του διαρθρωτικού ελλείμματος θα πρέπει να ανέρχεται κατ' ελάχιστον στο 0,4% επί του ΑΕγχΠ. Ενώ, εφόσον κράτος μέλος, υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν, έχει τύχει έγκρισης παράτασης της περιόδου προσαρμογής, η ανάλογη ετήσια προσαρμογή του διαρθρωτικού ελλείμματος θα μπορεί να ανέρχεται κατ' ελάχιστον στο 0,25%¹⁰⁴.

Για την καλύτερη παρακολούθηση της τήρησης των προεκτιθέμενων δημοσιονομικών μεγεθών (όπως και συνολικά για την τήρηση του υπό αναθεώρηση ενωσιακού δημοσιονομικού πλαισίου), στην πρόταση του ECOFIN προβλέπεται η σύσταση ενός νέου μέσου το οποίο θα διαθέτει η Επιτροπή, στο πλαίσιο άσκησης των ελεγκτικών της αρμοδιοτήτων. Πρόκειται για τη δημιουργία ενός λογαριασμού ελέγχου ανά κράτος μέλος, με άξονα τον κύριο δείκτη παρακολούθησης των καθαρών πρωτογενών δαπανών. Βασική λειτουργία του λογαριασμού ελέγχου θα συνιστά η δυνατότητα διακρίβωσης από την Επιτροπή των τυχόν αποκλίσεων που θα εμφανίζουν οι καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που πραγματοποίησε κράτος μέλος σε σύγκριση με τις κατευθύνσεις καθαρών πρωτογενών δαπανών που έχουν εκδοθεί από το Συμβούλιο¹⁰⁵.

Τα δημοσιονομικά αποθέματα ασφαλείας πρόκειται, και υπό την ισχύ των νέων κανόνων, να λειτουργήσουν στην πράξη προς την κατεύθυνση της σημαντικής αυστηροποίησης των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, αποτελώντας στοιχείο που φαίνεται να έχει αντληθεί εκ νέου από τη συναφή ρύθμιση του θέματος από τη ΣΣΣΔ, όπως, προδήλως, και από

economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 7 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

¹⁰¹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 24.

¹⁰². Ibid, σ. 24.

¹⁰³. Ibid, K. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π.

¹⁰⁴ Ibid, σ. 24.

¹⁰⁵. Ibid, σσ. 12, 19 και 37.

την προϋπάρχουσα έννοια του ΜΔΣ¹⁰⁶. Καθώς, αναμένεται να ισχύει και εν προκειμένω οριζόντια δέσμευση των κρατών μελών για επίτευξη ύψους ελλείμματος κάτω από το όριο της τιμής αναφοράς του 3% επί του ΑΕγχΠ. Στην αιτιολόγηση της προτεινόμενης εισδοχής του προκείμενου μέτρου στο επικαιροποιούμενο νομικό πλαίσιο επισημαίνεται η αναγκαιότητα ύπαρξης αποθεμάτων για την – αποτελεσματικότερη σε σύγκριση με το παρελθόν – αντιμετώπιση αντικειμενικών δυσχερειών ή και υφέσεων στο πλαίσιο της ΕΕ¹⁰⁷. Επιπλέον, το προτεινόμενο μέτρο των δημοσιονομικών αποθεμάτων προκρίνεται να φέρει και υπό το νέο πλαίσιο γενικό χαρακτήρα, καθόσον η εφαρμογή του δεν προβλέπεται να περιορίζεται σε κράτη μέλη που βρίσκονται υπό την υλοποίηση ειδικών διαδικασιών, όπως είναι η διαδικασία της ενισχυμένης εποπτείας. Σημειώνεται ότι, για τα κράτη μέλη με ύψος δημόσιου χρέους που υπερβαίνει την τιμή αναφοράς του 60% επί του ΑΕγχΠ η ετήσια προσαρμογή του διαρθρωτικού ελλείμματος προβλέπεται να είναι σχετικά ηπιότερη σε σύγκριση με τη ρύθμιση που ίσχυε από την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2005¹⁰⁸.

iv. Η σύνδεση με τις ρυθμίσεις των Κανονισμών (ΕΕ) 1174/2011, 1176/2001 και 472/2013

Στην πρόταση του ECOFIN η μεταρρύθμιση του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ συνδέεται και με τη διαδικασία πρόληψης ή και καταστολής των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών, όπως θεσπίζεται από το πλέγμα των ρυθμίσεων των Κανονισμών (ΕΕ) 1174/2011 και 1176/2011¹⁰⁹.

¹⁰⁶. R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 12, ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 3. Στο πλαίσιο του γενικού κανόνα ο οποίος είχε θεσπιστεί από τη ΣΣΣΔ (και ειδικότερα μέσω του Δημοσιονομικού Συμφώνου), με περιεχόμενο την ανάληψη από τα κράτη μέλη της δέσμευσης περί κατ' αρχήν ισοσκελισμένων προϋπολογισμών. Για το λόγο αυτό, τα κράτη μέλη της ΣΣΣΔ ανέλαβαν να υλοποιήσουν τη διεθνούς δικαίου υποχρέωση για επιτρεπόμενη ετήσια απόκλιση από τον κανόνα περί ισοσκελισμένων προϋπολογισμών της τάξης του 1% ή του 0,5% επί του ΑΕγχΠ κατ' ανώτατο όριο, αναλόγως προς το ύψος του δημόσιου χρέους ανά κράτος μέλος), υποχρέωση που αυστηροποιούσε τον ήδη τεθειμένο κανόνα του δικαίου της ΕΕ για τήρηση ετήσιας δημοσιονομικής προσαρμογής από τα κράτη μέλη με ορισμένο αριθμητικό ύψος – Α. ΠΛΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 808 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, 4th ed., Cambridge University Press, 2022, σ. 667 επ., Α. ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, Το Σύνταγμα, 2019, σ. 48, ΤΟΥ ΔΙΟΟΥ, Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σ. 125 επ.

¹⁰⁷. Όπως αναφέρεται σχετικά στη 14η αιτιολογική σκ. της πρότασης του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997: «*This common resilience safeguard should ensure the build – up of fiscal buffers for adverse circumstances and shocks, thereby facilitating the conduct of counter – cyclical policies in the Union fiscal framework*» – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 8.

¹⁰⁸. Καθότι, από την υποχρέωση για επίτευξη ετήσιας δημοσιονομικής προσαρμογής ύψους 0,5% επί του ΑΕγχΠ, στο υπό διαμόρφωση πλαίσιο του ΣΣΑ το αντίστοιχο μέγεθος περιορίζεται στο 0,4%, αντίστοιχα. Όπως επίσης προεκτέθηκε, η ετήσια δημοσιονομική προσαρμογή για όσα κράτη μέλη τυγχάνουν της έγκρισης παράτασης προβλέπεται να είναι ακόμη ηπιότερη – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 24, R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 12 επ., ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, ό.π., σ. 3, D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 667 επ.

¹⁰⁹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σσ. 4, 21, 29 και 43 επ., Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σσ. 75 επ. και 84 επ.

Όπως αναφέρθηκε στο οικείο σημείο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμπεριλάβουν υποχρεωτικά στα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά τους σχέδια δράσεις που έχουν ή πρόκειται να αναλάβουν προκειμένου να προληφθεί η εμφάνιση μακροοικονομικών ανισορροπιών, καθώς και σε ποια έκταση έχουν συμμορφωθεί με τις αντίστοιχες συστάσεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής¹¹⁰. Επιπρόσθετα, η παρακολούθηση της ετήσιας υλοποίησης των παραπάνω – ιδίως των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις ρυθμίσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1176/2011 – θα εξακολουθήσει να οργανώνεται δεσμευτικά μέσω της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου¹¹¹.

Συναφώς, σύμφωνα με τη βασική ρύθμιση της μελετώμενης πρότασης του ECOFIN, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις οι οποίες συνέχονται με το σκοπό πρόληψης των μακροοικονομικών ανισορροπιών και συνιστούν τμήμα των μεσοπρόθεσμων σχεδίων των κρατών μελών θα τίθενται υπό την αξιολόγηση της Επιτροπής, κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στον Κανονισμό (ΕΕ) 1176/2011. Περαιτέρω, στο Συμβούλιο θα ανατίθεται η αρμοδιότητα, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, να κρίνει κατά πόσον κράτος μέλος θα υποχρεούται να λαμβάνει διορθωτικά μέτρα για την αποφυγή μακροοικονομικών ανισορροπιών. Στο ενδεχόμενο κατά το οποίο κράτος μέλος υπόκειται σε ενεργή διαδικασία αποφυγής μακροοικονομικών ανισορροπιών ως πρόσθετη δέσμευση προτείνεται από το ECOFIN η υποβολή από αυτό αναθεωρημένου μεσοπρόθεσμου σχεδίου. Το αναθεωρημένο μεσοπρόθεσμο σχέδιο θα πρέπει να περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για την έξοδο του κράτους μέλους από την ενεργή διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών. Ενώ, θα τίθεται υπό την ανάγκη έγκρισης αυτού από το Συμβούλιο¹¹².

Όσον αφορά τα κράτη μέλη τα οποία υπόκεινται σε εφαρμογή προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 472/2013, προβλέπεται να μην είναι υπόχρεα υποβολής εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού διαρθρωτικού προγράμματος, όπως και των ετήσιων εκθέσεων προόδου¹¹³. Κατ' επέκταση, και ως προς το εν λόγω ζήτημα διαφαίνεται πως, και στο υπό διαμόρφωση νομικό πλαίσιο πρόκειται να ισχύσει η έως σήμερα πρόβλεψη του πλαισίου της ΕΟΔ, βάσει της οποίας, για όσα κράτη μέλη υπάγονται στη διαδικασία της ενισχυμένης εποπτείας [Κανονισμός (ΕΕ) 472/2013], τίθενται σε αναστολή πολλές από τις δεσμεύσεις που απορρέουν τόσο από το προληπτικό όσο και από το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ. Αυτό διότι, οι υποχρεώσεις που προκύπτουν από την υλοποίηση των προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής είναι ήδη αυστηρότερες από τις δεσμεύσεις που προβλέπονται στις κοινές ρυθμίσεις του ΣΣΑ¹¹⁴.

ν. Η γενική και η ειδική ρήτρα διαφυγής από τις δεσμεύσεις του ΣΣΑ

Στην εξεταζόμενη συμφωνία του ECOFIN αποφασίστηκαν και οι ειδικότερες προϋποθέσεις που προτείνεται να τεθούν σε ισχύ αναφορικά με τις ρήτρες διαφυγής από τις δεσμεύσεις του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ και κυρίως των κατευθύνσεων που πρόκειται να εκδίδει το Συμβούλιο για τις ανά κράτος μέλος καθαρές πρωτογενείς δαπάνες¹¹⁵. Ως γενική παρατήρηση θα μπορούσε να επισημανθεί ότι, σε σύγκριση με τους ισχύοντες έως σήμερα κανόνες, στο υπό

¹¹⁰. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 29.

¹¹¹. Ibid, σ. 21.

¹¹². Ibid, σ. 43 επ.

¹¹³. Ibid.

¹¹⁴. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 212 επ.

¹¹⁵. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σσ. 14 και 40 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023.

αναθεώρηση πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ φαίνεται να εμπλουτίζονται οι ρυθμίσεις για την ενεργοποίηση ρητρών διαφυγής από τα συμφωνηθέντα. Καθόσον σε αυτό το πλέγμα ρυθμίσεων καθίσταται πιο σαφής η πρόβλεψη ρυθμίσεων για την κίνηση της συναφούς διαδικασίας και ύστερα από πρωτοβουλία κράτους μέλους, μέσω του θεσμού της ειδικής ρήτρας διαφυγής¹¹⁶.

Πιο συγκεκριμένα, στο υπό αναθεώρηση νομικό πλαίσιο προτείνεται η εισδοχή δύο ρητρών διαφυγής κατά τα παραπάνω, η γενική και η ειδική ρήτρα διαφυγής¹¹⁷.

Συναφώς, η γενική ρήτρα διαφυγής από τις κατευθύνσεις του Συμβουλίου για τις ανά κράτος μέλος καθαρές πρωτογενείς δαπάνες πρόκειται να ενεργοποιείται στο ενδεχόμενο κατά το οποίο, είτε στην ευρωζώνη είτε στην ΕΕ συνολικά, επισυμβούν γεγονότα που παραπέμπουν σε κίνδυνο για συνθήκες σοβαρής οικονομικής ύφεσης. Όπως προβλέπεται και βάσει του ισχύοντος πλαισίου του ΣΣΑ, η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής θα συνεπάγεται τη δυνατότητα περισσότερων κρατών μελών να λάβουν μέτρα έκτακτου χαρακτήρα που θα προξενούν προσωρινή παρέκκλιση από τα συμφωνηθέντα, ωστόσο, τα μέτρα αυτά δε θα πρέπει να απολήγουν μεσοπρόθεσμα στη διακινδύνευση της εφαρμογής της δημοσιονομικής πειθαρχίας από τα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, και υπό το προτεινόμενο πλαίσιο, οι ρυθμίσεις του ΣΣΑ δεν θα τίθενται υπό αναστολή ισχύος, αλλά θα προβλέπεται η δυνατότητα του Συμβουλίου και της Επιτροπής να εγκρίνουν τη λήψη αποκλινόντων μέτρων με προσωρινή ισχύ¹¹⁸.

Η απόφαση ενεργοποίησης της γενικής ρήτρας διαφυγής προτείνεται να λαμβάνεται από το Συμβούλιο, ύστερα από σχετική πρόταση της Επιτροπής. Το Συμβούλιο θα δεσμεύεται ώστε, η χρονική διάρκεια της ισχύος της ρήτρας να μην υπερβαίνει, κατ' αρχάς, το ένα έτος. Επιπλέον, το Συμβούλιο, εκ νέου ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, θα δύναται να εγκρίνει παράταση της περιόδου ισχύος της ρήτρας και αποκλίσεων από τις συμφωνηθείσες κατευθύνσεις για τις ανά κράτος μέλος καθαρές πρωτογενείς δαπάνες, υπό την προϋπόθεση ότι διαπιστώνεται η εξακολούθηση των σοβαρών οικονομικών δυσχερειών εντός της ευρωζώνης ή και συνολικά της ΕΕ. Στο υπό αναθεώρηση πλαίσιο προβλέπεται ότι, και η χρονική διάρκεια της παράτασης εφαρμογής της ρήτρας δεν μπορεί να υπερβαίνει το ανώτατο όριο του ενός έτους, ωστόσο, δεν επιβάλλεται ρητά ανώτατο όριο στις παρατάσεις οι οποίες μπορεί να αποφασιστούν από το Συμβούλιο¹¹⁹.

Σε σχέση με το προτεινόμενο καθεστώς για την ενεργοποίηση της ειδικής ρήτρας διαφυγής από τα συμφωνηθέντα, η τελευταία θα δύναται να ενεργοποιηθεί στην περίπτωση εκδήλωσης σε κράτος μέλος εξαιρετικών οικονομικών περιστάσεων, που βρίσκονται, κατά αντικειμενική κρίση, εκτός των δυνατοτήτων ελέγχου του κράτους μέλους. Τα εν λόγω γεγονότα θα πρέπει να κριθεί επιπρόσθετα ότι θα επιφέρουν σοβαρές συνέπειες στη δημοσιονομική κατάσταση του κράτους μέλους. Στο κείμενο της πρότασης του ECOFIN, υπό τη μορφή ενδεικτικού παραδείγματος, ρυθμίζονται τα απρόβλεπτα εξωγενή συμβάντα η αντιμετώπιση των οποίων

¹¹⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 14 και 40 επ., Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, kathimerini.gr, <https://www.kathimerini.gr/economy/562794007/ecofin-oi-amyntikes-dapanes-exairoyntai-apo-ton-kanona-gia-to-elleima/>, 20.12.2023, Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Λευκός καπνός» στο ECOFIN: Επετεύχθη η πρώτη πολιτική συμφωνία για νέους δημοσιονομικούς κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/303130/leykos-kapnos-sto-ecofin-epeteyhthi-i-proti-politiki-symfonia-gia-neoys>, 20.12.2023.

¹¹⁷. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 14 και 40 επ.

¹¹⁸. Ibid, σσ. 14 και 40 επ., ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 5.

¹¹⁹. Ibid, σσ. 14 και 40 επ.

προϋποθέτει τη λήψη αντικυκλικών δημοσιονομικών μέτρων, ως περίπτωση επιτρεπτής ενεργοποίησης της ειδικής ρήτρας διαφυγής¹²⁰.

Συγκριτικά με τους προβλεπόμενους όρους για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας, στην περίπτωση της ειδικής ρήτρας διαφυγής το αίτημα ενεργοποίησης θα κατατίθεται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Η έγκριση της ενεργοποίησης θα συντελείται με απόφαση του Συμβουλίου, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής. Στη σχετική απόφασή του, το Συμβούλιο αναμένεται να καθορίσει το ακριβές χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα ισχύει η ειδική ρήτρα διαφυγής. Υπό την προϋπόθεση της εξακολούθησης των εξαιρετικών δυσμενών οικονομικών συνθηκών, ύστερα και εν προκειμένω από αίτημα του οικείου κράτους μέλους και πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο θα μπορεί να χορηγήσει παράταση της ισχύος της ρήτρας. Όπως και για τη γενική ρήτρα, το Συμβούλιο θα δύναται να αποφασίζει τη χορήγηση και πρόσθετων παρατάσεων εφαρμογής της ειδικής ρήτρας, σύμφωνα με την προεκτιθέμενη διαδικασία. Μέγιστη χρονική διάρκεια ισχύος κάθε παράτασης εφαρμογής της ειδικής ρήτρας θα προβλέπεται το ένα έτος κατ' ανώτατο όριο¹²¹.

γ) Τα κυριότερα σημεία από την πρόταση για την αναθεώρηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1467/1997

Σύμφωνα με τη μελετώμενη πρόταση του ECOFIN για τη μεταρρύθμιση του Κανονισμού (ΕΚ) 1467/1997, τα κράτη μέλη που θα αναμένεται να υπαχθούν ή έχουν ήδη υπαχθεί στη ΔΥΕ θα δεσμεύονται να εκπληρώνουν τις αυξημένες υποχρεώσεις οι οποίες θα απορρέουν πλέον από τις διορθωτικές κατευθύνσεις καθαρών πρωτογενών δαπανών που θα εκδίδει το Συμβούλιο ειδικά για το σκοπό αυτό, σε αντικατάσταση των αρχικών κατευθύνσεών του για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες. Στόχο και των διορθωτικών κατευθύνσεων του Συμβουλίου θα αποτελεί η επαναφορά της δημοσιονομικής κατάστασης του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους σε σημείο ώστε, να πληρείται το διττό κριτήριο ύψους δημόσιου χρέους και ελλείμματος του ΣΣΑ. Συναφώς, το Συμβούλιο θα έχει την ευχέρεια να αποφασίσει είτε να τροποποιήσει τις αρχικές κατευθύνσεις του για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες (τρέποντας αυτές σε διορθωτικές) είτε να εκδώσει νέο κείμενο που θα περιλαμβάνει τις διορθωτικές κατευθύνσεις¹²².

Προκειμένου να κριθεί κατά πόσον είναι πιθανή η έναρξη της ΔΥΕ για κράτος μέλος, θα απαιτείται έγκριση του Συμβουλίου, ύστερα από υποβολή συναφούς έκθεσης από την Επιτροπή. Στην εν λόγω έκθεση, θα γίνεται εκτίμηση από την Επιτροπή των ειδικότερων δημοσιονομικών συνθηκών που επικρατούν στο κράτος μέλος, ενώ τα κριτήρια εκτίμησης διατηρούνται, σε μεγάλο βαθμό, ως είχαν και στο έως τώρα ισχύον πλαίσιο του ΣΣΑ. Τα κριτήρια αυτά σχετίζονται κυρίως με το βαθμό αποκλίσεων από τις κατευθύνσεις του Συμβουλίου που εμφανίζονται σε κράτος μέλος, είτε όσον αφορά το όριο του 3% επί του ΑΕγχΠ για το ύψος του ελλείμματος είτε και όσον αφορά το όριο του 60% επί του ΑΕγχΠ για το ύψος του δημόσιου χρέους. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή πρόκειται να εκτιμούν, συνεπώς, σε ποιες περιπτώσεις το ύψος του γενικού ελλείμματος κράτους μέλους δεν θα απολήξει σε πλεονασματικό ή, τουλάχιστον, σε ισορροπημένο δημοσιονομικά προϋπολογισμό. Για το σκοπό αυτό, στην κρινόμενη νομοθετική πρόταση του ECOFIN προτείνεται να θεωρείται

¹²⁰. Ibid.

¹²¹. Ibid.

¹²². COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15876-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 7, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023.

ικανοποιητική η δημοσιονομική κατάσταση κράτους μέλους που εμφανίζει απόκλιση στο ύψος του ελλείμματος κατά 0,5% επί του ΑΕγχΠ κατά ανώτατο όριο¹²³.

Παρατηρείται ότι, όπως και υπό το έως σήμερα ισχύον πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ, πρόκειται να διατηρηθεί ένας ορισμένος βαθμός ευελιξίας κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής για το κατά πόσον θα πρέπει να ενεργοποιηθεί η ΔΥΕ έναντι κράτους μέλους. Τα εν λόγω περιθώρια συνάγονται, μεταξύ άλλων, και από την πρόβλεψη, η Επιτροπή – κατά την προπαρασκευή της σχετικής έκθεσής της – να δύναται να συνεκτιμά πλήθος δημοσιονομικών και άλλων παραμέτρων, όπως τις ανά κράτος μέλος διακινδυνεύσεις που απορρέουν από το ύψος του δημόσιου χρέους, αλλά και από την κατάσταση του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος και του ιδιωτικού χρέους, το βαθμό εκπλήρωσης επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ κ.λπ.¹²⁴. Η προαναφερόμενη ευελιξία σχετίζεται πρωτίστως με τη συνειδητή επιλογή να εξακολουθήσει ο πολιτικός χαρακτήρας των αποφάσεων που λαμβάνονται από το Συμβούλιο¹²⁵.

Επιπρόσθετα, στο υπό αναθεώρηση διορθωτικό σκέλος, προτείνεται η εισαγωγή ειδικής αντιμετώπισης των δαπανών των προϋπολογισμών των κρατών μελών για τον τομέα της άμυνας. Πρόκειται, δηλαδή, για την μόνη κατηγορία κρατικών δαπανών για την οποία επιλέγεται η εξαιρετική ρύθμιση κατά την οποία, σε ενδεχόμενη διαπίστωση της υπέρβασης ή του κινδύνου υπέρβασης του διττού κριτηρίου του ΣΣΑ ως προς το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα θα πρέπει τα αρμόδια όργανα της ΕΕ να συνυπολογίσουν σε ποια έκταση η παραπάνω δημοσιονομική επιβάρυνση οφείλεται στην πραγματοποίηση υψηλότερων δαπανών για τον τομέα της άμυνας, ώστε, κατ' επέκταση, να εκτιμηθεί ένα θα πρέπει ή όχι να εκκινήσει η ΔΥΕ¹²⁶. Η σχεδιαζόμενη σαφώς πιο ευνοϊκή μεταχείριση των κρατικών δαπανών για τον τομέα της άμυνας συναρτάται άμεσα με τη διακηρυγμένη στρατηγική κατεύθυνση της ΕΕ για ενδυνάμωση της αυτονομίας της ΕΕ σε κρίσιμους τομείς, όπως στον αμυντικό τομέα¹²⁷.

Λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών που έχουν προκληθεί από τη μεγάλη άνοδο του κόστους δανεισμού των κρατών μελών, το ECOFIN προτείνει η Επιτροπή να διαθέτει τη δυνατότητα να εξαιρεί, από τον υπολογισμό της ελάχιστης απαίτησης προσαρμογής εντός της ΔΥΕ κατά μισή μονάδα, τις δαπάνες στις οποίες θα προβούν τα κράτη μέλη για την καταβολή των επιτοκίων δανεισμού κατά τα έτη 2025, 2026 και 2027, συστήνοντας, με τον τρόπο αυτό, ειδική μεταβατική περίοδο για την πρώτη εφαρμογή εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων στα προαναφερόμενα έτη. Όμως, ως απαραίτητη προϋπόθεση για την έγκριση της παραπάνω εξαίρεσης θα τεθεί η συμμόρφωση των κρατών μελών με το στόχο της

¹²³. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 5 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

¹²⁴. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 14 επ.

¹²⁵. A. HINAJEROS, Economic and Monetary Union, στο: C. Barnard/S. Peers, European Union Law, third edition, Oxford University Press, 2020, σ. 586 επ.

¹²⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 15, Οι αποφάσεις του ECOFIN για χρέος, έλλειμμα και αμυντικές δαπάνες, kathimerini.gr, <https://www.kathimerini.gr/economy/562794007/ecofin-oi-amyntikes-dapanes-exairoyntai-apo-ton-kanona-gia-to-elleima/>, 20.12.2023, Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Λευκός καπνός» στο ECOFIN: Επετεύχθη η πρώτη πολιτική συμφωνία για νέους δημοσιονομικούς κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/303130/leykos-kapnos-sto-ecofin-epeteyhthi-i-proti-politiki-symfonia-gia-neoys>, 20.12.2023.

¹²⁷. J. BORRELL, Γιατί είναι σημαντική η ευρωπαϊκή στρατηγική αυτονομία, https://www.eas.europa.eu/eas/%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%AF-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-%CF%83%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B7-%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1-%E2%80%93%CE%B3%CE%B9%CE%BF%CE%B6%CE%AD%CF%80-%CE%BC%CF%80%CE%BF%CF%81%CE%AD%CE%BB_el, 03.12.2020.

πραγματοποίησης άμεσα επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ, όπως είναι ιδίως η υλοποίηση των προβλέψεων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ και η πράσινη και ψηφιακή μετάβαση¹²⁸.

Εκτός από την έννοια των διορθωτικών κατευθύνσεων που θα εκδίδει το Συμβούλιο για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες για όσα κράτη μέλη υπόκεινται στη ΔΥΕ, βασική διαφοροποίηση του υπό αναθεώρηση πλαισίου του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ θα αποτελέσει και το προτεινόμενο ύψος επιτρεπόμενων δαπανών των κρατών μελών, ύψος, δηλαδή, έως το οποίο δε θα κρίνεται ότι μπορεί να συναχθεί απόκλιση ικανή για την ενεργοποίηση της ΔΥΕ έναντι κράτους μέλους¹²⁹. Το ύψος αυτό αποφασίστηκε από το ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023 να καθοριστεί στο 0,3% επί του ΑΕγχΠ σε ετήσια βάση. Αντίστοιχα, η σωρευτικά επιτρεπόμενη παρέκκλιση από το στόχο των καθαρών πρωτογενών δαπανών κατά τη διάρκεια της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής θα ανέρχεται στο 0,6% επί του ΑΕγχΠ. Και ως προς τους προκείμενους υπολογισμούς προτείνεται να αξιοποιείται ο λογαριασμός ελέγχου ανά κράτος μέλος που, όπως προαναφέρθηκε, θα συσταθεί και θα λειτουργεί υπό την αρμοδιότητα της Επιτροπής¹³⁰.

Ωστόσο, αποκλίσεις από τις κατευθύνσεις του Συμβουλίου για τις ανά κράτος μέλος καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που θα συντελούνται στο πλαίσιο ενεργοποιημένης κατά τα προηγούμενα ρήτρας διαφυγής δε θα συνυπολογίζονται για την κρίση εάν κράτος μέλος θα πρέπει να υπαχθεί ή όχι στη ΔΥΕ και δε θα εγγράφονται στους λογαριασμούς ελέγχου¹³¹. Στο πλαίσιο, προβλέπεται και η δυνατότητα του Συμβουλίου να υιοθετεί αναθεωρημένες συστάσεις, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, σε περίπτωση που έχει ενεργοποιηθεί είτε η γενική είτε η ειδική ρήτρα διαφυγής¹³².

Στο νέο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους αναμένεται να ρυθμίζεται επίσης η τακτική παρακολούθηση από το Συμβούλιο και την Επιτροπή των μέτρων συμμόρφωσης με το σκοπό μείωσης των υπερβολικών ελλειμμάτων τα οποία θα πρέπει να λαμβάνουν τα κράτη μέλη. Για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης θα προβλέπεται η διαδικασία έκδοσης ειδοποιήσεων, ενώ για τα υπόλοιπα κράτη μέλη η διαδικασία έκδοσης συστάσεων, σε συμφωνία με τις προβλέψεις του άρθρου 126 ΣΛΕΕ. Ταυτόχρονα, στο νέο πλαίσιο θα εμπεριέχεται και ρύθμιση για την αναστολή εφαρμογής της ΔΥΕ, εφόσον τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη κριθεί ότι ανταποκρίνονται στις κατά τα προηγούμενα ειδοποιήσεις ή συστάσεις¹³³.

¹²⁸. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 10, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π. Ωστόσο, η πλειοψηφία του ECOFIN διαφάνηκε πως δεν έκανε αποδεκτή τη θέση ορισμένων κρατών μελών κατά την οποία, θα έπρεπε να οι κρατικές δαπάνες για την εφαρμογή του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας να αποτελέσουν ειδική κατηγορία με αυτοτελή αντιμετώπιση, τόσο στο πλαίσιο του προληπτικού όσο και στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ – Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π., Μ. ΨΥΛΟΣ, Η συμφωνία που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Ecofin είναι ένας συμβιβασμός που στην πραγματικότητα δεν ικανοποιεί κανέναν: Στον αυτόματο πιλότο παρά την καταιγίδα ..., <https://hellasjournal.com/2023/12/i-simfonia-pou-epitefchthike-sti-sinedriasi-tou-ecofin-ine-enas-simvivasmou-pou-stin-pragmatikotita-den-ikanopoi-i-kanenan-ston-automato-piloto-para-tin-kategida/>, 22.12.2023.

¹²⁹. Όπως έχει επισημανθεί, το ύψος των καθαρών πρωτογενών δαπανών των κρατών μελών προτείνεται να αναχθεί στον κυριότερο επιχειρησιακό δείκτη για το υπό αναθεώρηση πλαίσιο του ΣΣΑ.

¹³⁰. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 13 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

¹³¹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σσ. 6 επ. και 13.

¹³². Ωστόσο, εφόσον έχει ενεργοποιηθεί η ειδική ρήτρα διαφυγής, θα πρέπει να κριθεί από το Συμβούλιο ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος έχει αναλάβει και κατάλληλες δράσεις με σκοπό τη συμμόρφωση αυτού στις προηγούμενες συστάσεις του Συμβουλίου για μείωση του υπερβολικού ελλείμματος – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 21 επ.

¹³³. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 24.

Ως προς το σκέλος των συνεπειών, για όσο διάστημα διατηρείται ενεργή η ΔΥΕ έναντι κράτους μέλους από το Συμβούλιο, η πρόσθετη διαρθρωτική δημοσιονομική προσαρμογή η οποία θα καθορίζεται στις διορθωτικές κατευθύνσεις δαπανών θα είναι, κατ' ελάχιστον, της τάξης του 0,5% επί του ΑΕγχΠ σε ετήσια βάση¹³⁴.

Σε περίπτωση που η ενεργοποίηση της ΔΥΕ οφείλεται σε ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος, αναγκαία προϋπόθεση για την άρση της υπαγωγής κράτους μέλους στη ΔΥΕ θα συνιστά η εξακρίβωση ότι το έλλειμμα πρόκειται να υποχωρήσει σαφώς κάτω από την τιμή αναφοράς του 3% επί του ΑΕΠ. Ανάλογα, όταν η ενεργοποίηση της ΔΥΕ οφείλεται στο μεγάλο ύψος του δημόσιου χρέους κράτους μέλους, θα πρέπει να διαπιστώνεται η συμφωνία του κράτους μέλους που υπόκειται στη ΔΥΕ με τις προβλέψεις των διορθωτικών κατευθύνσεων του Συμβουλίου ως προς το ύψος του δημόσιου χρέους¹³⁵.

Στην πρόταση του ECOFIN περιλαμβάνεται και επικαιροποιημένη ρύθμιση αναφορικά με το μηχανισμό των κυρώσεων μη συμμόρφωσης. Συναφώς, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης κράτους μέλους με τους κανόνες του διορθωτικού σκέλους, το ύψος του προστίμου που θα μπορεί να επιβληθεί θα ανέρχεται έως και το 0,05% επί του ΑΕγχΠ του κράτους μέλους¹³⁶. Η κατ' αρχήν διάρκεια επιβολής και πληρωμής του προστίμου προβλέπεται να είναι εξαμηνιαία. Η εξακολούθηση της επιβολής του για επιπλέον έξι μήνες θα εξαρτάται από την εκάστοτε αξιολόγηση του Συμβουλίου, με γενικό κριτήριο αυτής να συνιστά ο βαθμός συμμόρφωσης του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους προς τις κατ' άρθρο 126 παρ. 9 ΣΛΕΕ ειδοποιήσεις προς αυτό¹³⁷.

Ακόμη, σύμφωνα με την πρόταση, οι γνωμοδοτήσεις οι οποίες θα εκδίδονται από ανεξάρτητες δημοσιονομικές αρχές θα πρέπει να ασκούν ενισχυμένη – σε σύγκριση με το παρελθόν – επίδραση για την εξαγωγή συμπερασμάτων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ως προς την ακριβή δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών¹³⁸.

δ) Σχετικά με τη νομοθετική πρόταση για την τροποποίηση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ

Όπως προεκτέθηκε, η τρίτη νομοθετική πρόταση που εγκρίθηκε από το ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023 αφορά την έκδοση Οδηγίας με την οποία θα τροποποιούνται ρυθμίσεις της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ¹³⁹.

Υπενθυμίζεται ότι, η Οδηγία 2011/85/ΕΕ αποτέλεσε τμήμα της δέσμης των έξι νομικών πράξεων της ΕΕ που εκδόθηκαν το 2011, με σκοπό την περαιτέρω εμβάθυνση του πλαισίου της ΕΟΔ και την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης. Βασικό περιεχόμενο της Οδηγίας υπήρξε η ενίσχυση των ενωσιακών ρυθμίσεων που θα καθόριζαν τις

¹³⁴. COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

¹³⁵. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 8.

¹³⁶. Βάση υπολογισμού θα αποτελεί η πλέον πρόσφατη εκτίμηση σχετικά με το μέγεθος του ΑΕγχΠ του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους κατά το αμέσως προηγούμενο έτος του έτους εντός του οποίου επιβάλλεται το πρόστιμο – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 26.

¹³⁷. Ενώ, εντός του ίδιου χρονικού διαστήματος, το Συμβούλιο – μέσω της εξαμηνιαίας αξιολόγησης – θα έχει τη δυνατότητα, εάν διαπιστώσει περαιτέρω μη συμμόρφωση του κράτους μέλους, να επιτείνει το εύρος των κυρώσεων, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στο άρθρο 126 παρ. 11 ΣΛΕΕ – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 26 επ.

¹³⁸. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 8.

¹³⁹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15396-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ.

προϋποθέσεις αυξημένης αξιοπιστίας των στοιχείων που εμπεριέχονται στους προϋπολογισμούς και τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών¹⁴⁰.

Η υπό αναφορά νομοθετική πρόταση του ECOFIN αποσκοπεί κυρίως στην εναρμόνιση των παραπάνω κανόνων στα θεσμικά μέσα και την ορολογία που θα εισαχθεί από το νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ, το οποίο αναμένεται να τεθεί σε ισχύ το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα¹⁴¹. Να σημειωθεί ότι, πέραν του λόγου αυτού, η Επιτροπή είχε επισημάνει σε σχετική της ανακοίνωση το 2020 την προβληματική διατήρηση εκτεταμένων ανόμοιων ρυθμίσεων ανάμεσα στα κράτη μέλη, αναφορικά, μεταξύ άλλων, με την εσωτερική κρατική ρύθμιση των όρων κατάθεσης και των περιεχομένων των προϋπολογισμών των κρατών μελών¹⁴².

Επιπρόσθετα, κατά το αιτιολογικό σκέλος της εν λόγω νομοθετικής πρότασης του ECOFIN, η νέα Οδηγία θα πρέπει να ενδυναμώνει τις κατευθύνσεις της τροποποιούμενης Οδηγίας 2011/85/ΕΕ, ιδίως ως προς το βαθμό διαφάνειας και αξιοπιστίας στατιστικών δεδομένων, προβλέψεων κ.λπ. που θα ενσωματώνονται στα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια των κρατών μελών. Οι προτεινόμενες μεταβολές τίθενται υπό τις γενικές δεσμεύσεις του νέου πλαισίου της ΕΟΔ, ιδιαίτερα υπό την ανάγκη μεγαλύτερης ευθυγράμμισης των επενδυτικών πολιτικών των κρατών μελών με τις κοινές προτεραιότητες της ΕΕ, την ενσωμάτωση της ΣΣΣΔ στο δίκαιο της ΕΕ και την ισχυροποίηση της «εθνικής ιδιοκτησίας» των μεσοπρόθεσμων σχεδίων¹⁴³. Περαιτέρω, λαμβάνοντας υπόψη και το ενισχυμένο πλαίσιο διεξαγωγής της πολυμερούς εποπτείας μετά και την θέση σε εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η Επιτροπή και οι αρμόδιες υπηρεσίες των κρατών μελών προτείνεται να δημοσιεύουν στοιχεία για το ύψος του ανά κράτος μέλος δημόσιου χρέους και του ελλείμματος ανά τρίμηνο, ώστε να ενδυναμωθεί ο προληπτικός χαρακτήρας των ενωσιακών δημοσιονομικών ρυθμίσεων¹⁴⁴.

Άξιο προσοχής είναι το ότι, για τους παραπάνω σκοπούς, με την μελετώμενη συμφωνία του ECOFIN επιδιώκεται να εμπλουτιστούν θεσμικά μέτρα τα οποία είχαν ληφθεί μέσω προηγούμενων αναθεωρήσεων των ενωσιακών δημοσιονομικών κανόνων.

Ειδικότερα, και υπό την νέα Οδηγία, θα επιβεβαιώνεται ως ενωσιακού δικαίου η υποχρέωση των κρατών μελών να συγκροτούν κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο σύστασης δημοσιονομικών φορέων με αυστηρή λειτουργική ανεξαρτησία και με αρμοδιότητα την αυτοδύναμη παραγωγή και έκδοση ιδίως των προβλέψεων για την ανά κράτος μέλος δημοσιονομική κατάσταση. Όπως επίσης και ως προς την ευχέρεια αυτών για άσκηση ελέγχου – ανεξάρτητου από επίσημους κρατικούς φορείς – στα αντίστοιχα δεδομένα που δημοσιεύονται από τις αρμόδιες κρατικές αρχές. Στις αρμοδιότητες των εν λόγω φορέων θα υπάγεται επιπρόσθετα η παρακολούθηση της εφαρμογής του προϋπολογισμού κράτους μέλους και η έκταση εκπλήρωσης των ετήσιων και μεσοπρόθεσμων υποχρεώσεων που απορρέουν από την ισχύ του ΣΣΑ¹⁴⁵.

Ακόμη, στην εξεταζόμενη νομοθετική πρόταση φαίνεται να ενθαρρύνεται η θέσπιση της δυνατότητας λειτουργίας περισσότερων του ενός ανάλογων ανεξάρτητων φορέων, με αποφυγή της επικάλυψης των μεταξύ τους αρμοδιοτήτων¹⁴⁶. Η κρίση για το κατά πόσον πληρείται η καθιερούμενη ενωσιακή υποχρέωση για λειτουργία των παραπάνω ανεξάρτητων φορέων

¹⁴⁰. Ibid, σ. 2 επ., Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 73 επ., Α. HINAJEROS, Economic and Monetary Union, στο: C. Barnard / S. Peers, European Union Law, 3rd ed., Oxford University Press, 2020, σ. 598 επ., Α. ΠΛΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 788, Α. ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, Το Σύνταγμα, 2019, σ. 50.

¹⁴¹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 2 επ.

¹⁴². Ibid, σ. 2.

¹⁴³. Ibid, σ. 3 επ.

¹⁴⁴. Ibid, σ. 6.

¹⁴⁵. Ibid, σσ. 7 επ. και 19.

¹⁴⁶. Ibid, σσ. 7 επ. και 13 επ.

πρόκειται να συνδεθεί με ορισμένα κριτήρια βάσει της υπό έκδοση Οδηγίας, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η παροχή ικανοποιητικών οικονομικών πόρων για τη λειτουργική εξασφάλιση του φορέα, η δυνατότητα πρόσβασης στις αναγκαίες πληροφορίες για τη δημοσιονομική κατάσταση κράτους μέλους, η υπαγωγή σε εξωτερική αξιολόγηση κ.λπ.¹⁴⁷.

Συναφώς, στην πρόταση του αυτή το ECOFIN προκρίνει την επέκταση του σχετικού νομικού πλαισίου το οποίο είχε εισαχθεί βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 με πεδίο εφαρμογής τα κράτη μέλη της ευρωζώνης. Κατά το πλαίσιο αυτό, καθιερώθηκε η δέσμευση των εν λόγω κρατών μελών να διαθέτουν ανεξάρτητους δημοσιονομικούς φορείς, οι οποίοι λειτουργούν υπό καθεστώς θεσμικής ανεξαρτησίας και, εκτός των άλλων, έχουν την αρμοδιότητα αυτοδύναμης παραγωγής μακροοικονομικών εκτιμήσεων από τις οποίες συγκαθορίζεται η κρίση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ως προς την ευρύτερη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών¹⁴⁸.

Και υπό το προτεινόμενο αναθεωρημένο νομικό πλαίσιο, τα κράτη μέλη θα δεσμεύονται να διαμορφώνουν το δημοσιονομικό τους σχεδιασμό στη βάση τόσο των προβλέψεων της Επιτροπής όσο και των αξιολογήσεων ή και γνωμοδοτήσεων των ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων. Οι παραπάνω εκτιμήσεις θα βασίζονται στις πλέον συνετές υποθέσεις εξέλιξης της ανά κράτος μέλος δημοσιονομικής κατάστασης¹⁴⁹.

Από την επισκόπηση της υπό κρίση νομοθετικής πρότασης του ECOFIN συνάγονται δύο ακόμη σημαντικές εκφάνσεις αυτής. Αφενός, η κατεύθυνση από το ECOFIN ώστε οι ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί φορείς να δίνουν ιδιαίτερη έμφαση σε όσα δεδομένα συναρτώνται με τις πιθανολογούμενες δημοσιονομικές επιπτώσεις που επέρχονται από την ενωσιακή κατεύθυνση της πράσινης μετάβασης, αλλά και λόγω της κλιματικής αλλαγής και των συνακόλουθων περιβαλλοντικών καταστροφών. Στην κατεύθυνση αυτή, διαφαίνεται επίταση του ελέγχου επί των κρατών μελών για το βαθμό συμμόρφωσής τους με τις υποχρεώσεις τους που προκύπτουν από τη νομοθεσία της ΕΕ για την επίτευξη της πράσινης μετάβασης¹⁵⁰. Και αφετέρου, στη βούληση του ECOFIN εντάσσεται και η περαιτέρω επέκταση του ασκούμενου ελέγχου των ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων επί της εν γένει δημοσιονομικής κατάστασης του συνόλου των οργανισμών και οργανικών μονάδων που αποτελούν τμήμα της γενικής κυβέρνησης, καθώς και επιχειρήσεων υπό δημόσιο έλεγχο, εφόσον διαφαίνεται επίπτωση αυτής της κατάστασης στις ετήσιες ή και μεσοπρόθεσμες αποδόσεις της ευρύτερης δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών¹⁵¹.

Καταληκτικά, σύμφωνα με το ECOFIN, οι τροποποιημένες ρυθμίσεις στο παραπάνω πεδίο θα πρέπει να είναι ακόμη πιο λεπτομερείς, με δεδομένο ότι, κατά την ίδια θέση, αναγκαία συνθήκη

¹⁴⁷. Ibid, σ. 18.

¹⁴⁸. Ibid, σ. 7. Όπως επισημάνθηκε, η νέα Οδηγία πρόκειται να εμπλουτίσει τις αρμοδιότητες των ευρισκόμενων ήδη σε λειτουργία ανεξάρτητων δημοσιονομικών οργανισμών, είτε βάσει της υπό τροποποίηση Οδηγίας 2011/85/ΕΕ είτε βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013. Ενδεικτικά, στην περίπτωση της ελληνικής νομοθεσίας, η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ στην εγχώρια έννομη τάξη (σύμφωνα με τον ν. 4270/2014), απέληξε στη σύσταση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Στη νομική του μορφή, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο συνιστά ανεξάρτητη διοικητική αρχή, λειτουργώντας υπό εγγυήσεις λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας. Μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων, το Συμβούλιο παρακολουθεί την εξέλιξη της εφαρμογής του κρατικού προϋπολογισμού και εκδίδει συναφείς αξιολογήσεις και γνωμοδοτήσεις – Α. ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ΤοΣ, 2019, σ. 50, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σ. 126 επ.

¹⁴⁹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 14.

¹⁵⁰. Ibid, σ. 8 επ.

¹⁵¹. Για την εκτίμηση της προαναφερόμενης δημοσιονομικής κατάστασης θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν, εκτός από τα έσοδα και τις δαπάνες, και άλλα σχετικά δεδομένα, όπως είναι, μεταξύ άλλων, οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σσ. 9 επ. και 23 επ.

για την τήρηση της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας στην ΕΕ αποτελεί η αποφυγή μη ρεαλιστικών ή και παραπονημένων στοιχείων για τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών¹⁵².

IV. Η συμφωνία της 10ης Φεβρουαρίου 2024 με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Νεότερη εξέλιξη συνιστά η, σε εκπλήρωση του χρονοδιαγράμματος που είχε καθοριστεί στη συμφωνία του ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023, επίτευξη στις 10 Φεβρουαρίου 2024 προσωρινής, προκαταρκτικής συμφωνίας ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τους εκπροσώπους των κρατών μελών σχετικά με το περιεχόμενο της αναθεώρησης του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ και, συγκεκριμένα, του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1997. Με την υπό κρίση προκαταρκτική συμφωνία επιβεβαιώνεται το σύνολο των μεταρρυθμιστικών προτάσεων που είχαν αποφασιστεί από το ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023¹⁵³.

Συναφώς, εκτός των άλλων, στην παραπάνω προκαταρκτική συμφωνία εμπεριέχεται η συναίνεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διάρθρωση του νέου πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ από τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια των κρατών μελών, στην επαναφορά σε ισχύ των ρητρών αναφοράς για το δημόσιο χρέος (έως 60% επί του ΑΕγχΠ) και για το έλλειμμα (έως 3% επί του ΑΕγχΠ) ανά κράτος μέλος, στην ανάγκη διαμόρφωσης δημοσιονομικών αποθεμάτων ασφαλείας από τα κράτη μέλη, στην αναγωγή των καθαρών πρωτογενών δαπανών σε κύριο δημοσιονομικό δείκτη του νέου πλαισίου, στην ενδυνάμωση των επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ, στην υποβολή κατευθύνσεων από την Επιτροπή προς τα κράτη μέλη με τεχνικό περιεχόμενο κ.λπ.¹⁵⁴.

Βάσει αυτών αναμένεται, το αμέσως επόμενο διάστημα, η ψήφιση από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η έκδοση νέου Κανονισμού (με τον οποίο θα αντικαθίσταται ο Κανονισμός (ΕΚ) 1466/1997), κείμενο το οποίο φαίνεται να αντανάκλα με ακρίβεια το περιεχόμενο της συμφωνίας στο ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2024¹⁵⁵.

Επιπλέον, στην προκαταρκτική συμφωνία αποφασίστηκε η υποβολή από τα κράτη μέλη των πρώτων μεσοπρόθεσμων σχεδίων να έχει ολοκληρωθεί έως και τις 20 Σεπτεμβρίου 2024. Ως αποτέλεσμα, η πλήρης εφαρμογή των νέων κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας αναμένεται από το 2025¹⁵⁶.

V. Παρατηρήσεις

1. Με τη συμφωνία του ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023 επαναφέρονται σε πλήρη εφαρμογή οι κανόνες του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ για την εφαρμογή της δημοσιονομικής πειθαρχίας στην ΕΕ, ύστερα από την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας

¹⁵². COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 6.

¹⁵³. EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240205IPR17419/deal-on-eu-economic-governance-reform>, 10.02.2024, Α. ΒΟΥΔΟΥΡΗ, ΕΕ: Πολιτική συμφωνία για το νέο Σύμφωνο Σταθερότητας – Τα βασικά σημεία, <https://www.kathimerini.gr/economy/562877620/e-e-politiki-symfonia-gia-to-neo-symfono-statherotitas-ta-vasika-simeia/>, 10.02.2024.

¹⁵⁴. EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, ό.π., Α. ΒΟΥΔΟΥΡΗ, ό.π.

¹⁵⁵. EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, ό.π. Επιδιώκεται ακόμη να εκδοθεί ταυτόχρονα και ο νέος Κανονισμός σχετικά με τη μεταρρύθμιση του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ – Α. ΒΟΥΔΟΥΡΗ, ό.π.

¹⁵⁶. EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, ό.π., Α. ΒΟΥΔΟΥΡΗ, ό.π.

διαφυγής του ΣΣΑ από το Μάρτιο 2020¹⁵⁷ μέχρι και την έκδοση των νέων κανονιστικών ρυθμίσεων. Κατά κύριο λόγο, και υπό την ισχύ του υπό αναθεώρηση νομικού πλαισίου, τα κράτη μέλη θα υποχρεούνται να εμφανίζουν δημοσιονομική κατάσταση σύμφωνη προς τη μη υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 60% επί του ΑΕγχΠ για το δημόσιο χρέος και τη μη υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% επί του ΑΕγχΠ για το έλλειμμα, όπως προβλέπεται στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο¹⁵⁸.

Πρόσθετο στοιχείο της προτεινόμενης μεταρρύθμισης το οποίο πρόκειται να ενδυναμώσει περαιτέρω τη δέσμευση των κρατών μελών στην αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας συνιστά και η συμφωνία για εισδοχή της έννοιας των δημοσιονομικών αποθεμάτων ασφαλείας, ύψους, κατ' αρχήν, 1,5% μεσοπρόθεσμα επί του ΑΕγχΠ (και σε συσχέτιση με το κριτήριο του ελλείμματος). Η συμφωνία για ανάληψη από τα κράτη μέλη (και όσα δεν είναι μέλη της ευρωζώνης) αυτής της υποχρέωσης πρόκειται να ενισχύσει και να γενικεύσει τον προληπτικό χαρακτήρα του ΣΣΑ και της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας, καθόσον οι μεσοπρόθεσμοι δημοσιονομικοί σχεδιασμοί των κρατών μελών θα συνδέονται δεσμευτικά με το παραπάνω όριο, πέραν της ήδη ισχύουσας υποχρέωσης για μη υπέρβαση του ορίου του 3% για το έλλειμμα.

Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η προκρινόμενη εισαγωγή περιορισμένων περιθωρίων απόκλισης των κρατών μελών, με κριτήριο το ύψος των καθαρών πρωτογενών δαπανών που θα περιγράφεται στις κατευθύνσεις του Συμβουλίου, και με στόχο να μην ενεργοποιηθεί η σε βάρος τους ΔΥΕ¹⁵⁹.

Επιπλέον, και στο αναθεωρημένο νομικό πλαίσιο πρόκειται να διατηρηθούν οι αυξημένες αρμοδιότητες της Επιτροπής προς παρακολούθηση, άσκηση ελέγχου και υποβολή συστάσεων ή και προειδοποιήσεων στα κράτη μέλη, όπως η κατεύθυνση αυτή διαφάνηκε με επίταση από τη δεκαετία του 2000 και τις πρώτες αποφάσεις μεταρρύθμισης του ΣΣΑ¹⁶⁰. Υπό τις εξεταζόμενες προτάσεις του ECOFIN θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι αρμοδιότητες της Επιτροπής διευρύνονται¹⁶¹. Συναφώς, εκτός των άλλων, η εκτίμηση των υπόλοιπων θεσμικών

¹⁵⁷. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 5.

¹⁵⁸. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97 – Mandate for negotiations with the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15874-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ., Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, τ. ΙΙ, 4η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 176, Α. ΠΑΙΑΚΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 780 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, European Union Law – Text and Materials, 4th ed., Cambridge University Press, 2022, σ. 660 επ., Α. HINAJEROS, Economic and Monetary Union, σε: C. Barnard / S. Peers, European Union Law, third edition, Oxford University Press, 2020, σ. 586 επ., S. THEODOROPOULOU, The European Commission's legislative proposals on reforming the EU economic governance framework: a first assessment, ETUI Policy Brief, Brussels, May 2023, <https://www.etui.org/sites/default/files/2023-05/04.2023.PolicyBrief-V01.pdf>, σ. 3 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, Η διάβρωση της κοινωνικής συνοχής της Ε.Ε. και η αναθεώρηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της οικονομικής διακυβέρνησης: κριτική και εναλλακτικές, Ινστιτούτο Νίκος Πουλαντζάς, https://poulantzas.gr/wp-content/uploads/2023/11/Karamessini_teliko.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), σ. 33 επ.

¹⁵⁹. Υπενθυμίζεται ότι, τα όρια των υπό κρίση αποκλίσεων από τις κατευθύνσεις του Συμβουλίου για τις καθарές πρωτογενείς δαπάνες ανέρχονται σε 0,3% σε ετήσια βάση και σε 0,6% σωρευτικά, καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής – COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15876-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 13 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 21.12.2023, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

¹⁶⁰. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση – Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 89 επ.

¹⁶¹. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

οργάνων για τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών θα βασίζεται σε σημαντικό βαθμό στις εκθέσεις βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους οι οποίες θα εκδίδονται από την Επιτροπή κατά την εξέλιξη της υλοποίησης της δημοσιονομικής προσαρμογής¹⁶². Όπως επίσης αναφέρθηκε στο οικείο σημείο, ειδικά για τα κράτη μέλη που δεν πληρούν τα κριτήρια του ΣΣΑ για το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα, η δημοσιονομική προσαρμογή αυτών, καθώς και η έγκριση από το Συμβούλιο είτε των αρχικών είτε των τυχόν αναθεωρημένων εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων τους θα εξαρτάται και από το περιεχόμενο των τεχνικών κατευθύνσεων και αναφορών που θα λαμβάνουν προκαταρκτικά από την Επιτροπή¹⁶³.

Περαιτέρω, υπό τον προεκτιθέμενο σκοπό της ενσωμάτωσης της ΣΣΣΔ και του Δημοσιονομικού Συμφώνου αυτής στην έννομη τάξη της ΕΕ, στην πρόταση του ECOFIN για την αντικατάσταση του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/1999 περιλαμβάνεται ρύθμιση διευκόλυνσης της ευθυγράμμισης των αποφάσεων του Συμβουλίου με τις συστάσεις και τις προτάσεις της Επιτροπής¹⁶⁴.

Η παραπάνω πρόταση φαίνεται, ορθότερα, να συντελείται στο πλαίσιο της κατεύθυνσης της ενίσχυσης της «αυτοματοποίησης» κατά τη λήψη κυρίως κατασταλτικών μέτρων για όσα κράτη μέλη κριθεί ότι παραβιάζουν τις προβλέψεις του ΣΣΑ. Σύμφωνα με την εν λόγω κατεύθυνση – η οποία διευρύνθηκε αξιοσημείωτα μετά την αναθεώρηση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ το 2011 – όταν πρόκειται να εγκριθεί από το Συμβούλιο η λήψη κατασταλτικών μέτρων σε βάρος κράτος μέλους, ύστερα από σύσταση της Επιτροπής, εφαρμόζεται ο κανόνας της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας. Κατά τον κανόνα αυτό, εάν εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα ημερών από τη σύσταση που έχει υποβάλει η Επιτροπή, το Συμβούλιο δεν απορρίπτει τη σύσταση με εφαρμογή του κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας, τότε θεωρείται ότι η σύσταση της Επιτροπής έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο¹⁶⁵.

Η κατεύθυνση της ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής είναι παραπλήσια με την προαναφερόμενη πρόταση για εισαγωγή στο νέο πλαίσιο πιο λεπτομερών προβλέψεων ενδυνάμωσης της θεσμικής παρέμβασης των ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων, ιδίως μέσω της νομοθετικής πρότασης τροποποίησης της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ¹⁶⁶. Η τελική αποδοχή των σχολιαζόμενων μεταβολών θα συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, μεγαλύτερη ενίσχυση των αρμοδιοτήτων οργάνων με κατά βάση τεχνοκρατικής υφής σύνθεση, πρόσφορη για συχνά ταχεία λήψη αποφάσεων, μη υποκειμένων (τουλάχιστον άμεσα) στην άσκηση *stricto sensu* πολιτικού ελέγχου¹⁶⁷.

¹⁶². Ibid.

¹⁶³. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 18 – EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240205IPR17419/deal-on-eu-economic-governance-reform>, 10.02.2024, R. SWEENEY / R. CANELLI, EU fiscal rules: Time for a reboot, Foundation for European Progressive Studies (FEPS) Policy Study, March 2023, https://feeps-europe.eu/wp-content/uploads/2023/02/PS_Fiscal-Rules.pdf, σ. 17 επ., M. KAPAMEΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

¹⁶⁴. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 42, M. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 92, υποσημ. 223.

¹⁶⁵. Ενδεικτική είναι εν προκειμένω η πρόβλεψη του άρθρου 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 1173/2011 – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ, OJ 2011 L 306/4. – M. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 89 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 675.

¹⁶⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States – Agreement in principle with a view to consulting the European Parliament, Brussels, 20 December 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15396-2023-REV-4/en/pdf>, σ. 1 επ.

¹⁶⁷. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ., M. KAPAMEΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

2. Το υπό έγκριση νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ πρόκειται, όμως, να εμπεριέχει και ρυθμίσεις βάσει των οποίων θα παρέχονται ευχέρειες διαφύλαξης ή και επέκτασης επενδυτικών προγραμμάτων των κρατών μελών.

Πιο συγκεκριμένα, μία βασική διαφοροποίηση του νέου νομικού πλαισίου θα είναι η προκρινόμενη κατάργηση του κανόνα μείωσης του δημόσιου χρέους κατά 1/20, για το ποσό το οποίο υπερβαίνει την τιμή αναφοράς του 60% επί του ΑΕγχΠ, όπως ο εν λόγω κανόνας είχε εισαχθεί με την προηγούμενη εκτεταμένη αναθεώρηση του ΣΣΑ, το 2011, καθώς και με τη θέση σε ισχύ της ΣΣΣΔ¹⁶⁸. Έχει υπολογιστεί ότι, ειδικά λόγω της μεγέθυνσης του δημόσιου χρέους πολλών κρατών μελών ως επίπτωση της διαχείρισης της πανδημικής κρίσης, η εξακολούθηση της εξυπηρέτησης αυτού για όσα κράτη μέλη έχουν ιδιαίτερα υψηλό δημόσιο χρέος (όπως η Ιταλία και η Ελλάδα) θα προϋπέθετε 4,5% έως 5% επί του ΑΕγχΠ μείωση του χρέους σε ετήσια βάση, κατά μέσο όρο. Κατ' επέκταση, η άρση του υπό κρίση κανόνα αναμένεται να αυξήσει τα δημοσιονομικά περιθώρια για την υλοποίηση των συμφωνημένων επενδύσεων¹⁶⁹.

Πρόσθετο μέτρο σε αυτήν την κατεύθυνση θα αποτελεί και η πρόβλεψη κατά την οποία, η δημοσιονομική προσαρμογή θα πραγματοποιείται, κατ' αρχήν, με την προπεριγραφόμενη διαδικασία της υποβολής των ανά κράτος μέλος μεσοπρόθεσμων σχεδίων, διάρκειας τεσσάρων ετών. Σε συνδυασμό με την πρόβλεψη για δυνατότητα, υπό όρους, χορήγησης παράτασης της περιόδου προσαρμογής για έως και τρία επιπλέον έτη, χρονικό διάστημα κατά το οποίο η υποχρέωση της ετήσιας διαρθρωτικής προσαρμογής θα διαμορφώνεται ευνοϊκότερα¹⁷⁰. Ο υπό αναφορά σχεδιασμός δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι θα συνέβαλε στη διατήρηση ή και επέκταση των κρινόμενων ως πλεονεκτημάτων ως απόρροια της προτεινόμενης κατάργησης του κανόνα μείωσης του χρέους κατά 1/20, ιδιαίτερα για τα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν υψηλό δημόσιο χρέος και έλλειμμα¹⁷¹.

3. Δομικό στοιχείο και του νέου πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ θα αποτελέσει η, μέσω των προτεινόμενων ρυθμίσεων, κανονιστική κατοχύρωση ότι, οι διαρθρωτικές και επενδυτικές παρεμβάσεις των κρατών μελών πρόκειται να κατευθυνθούν σε συγκεκριμένους οικονομικούς κλάδους και τομείς, που αποτελούν κοινές προτεραιότητες για την ΕΕ. Οι τομείς αυτοί, όπως προβλέπονται σχετικά στις κρινόμενες νομοθετικές προτάσεις του ECOFIN, είναι, πρωτίστως, η επίτευξη των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που καθορίζονται στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία του 2021, οι αντίστοιχες απαιτήσεις για την ολοκλήρωση της ψηφιακής μετάβασης, η πραγματοποίηση της ενεργειακής και αμυντικής αυτονομίας της ΕΕ κ.λπ.¹⁷².

¹⁶⁸. D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 667 επ., S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY/R. CANELLI, ό.π., σ. 16 επ., M. KAPAMEΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁶⁹. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17, Κ. ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, «Λευκός καπνός» στο ECOFIN: Επετεύχθη η πρώτη πολιτική συμφωνία για νέους δημοσιονομικούς κανόνες, <https://www.insider.gr/oikonomia/303130/leykos-kapnos-sto-ecofin-epeteyhthi-i-proti-politiki-symfonia-gia-neoys>, 20.12.2023.

¹⁷⁰. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 4 επ., 17 επ. και 24, S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ., M. KAPAMEΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁷¹. M. KAPAMEΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁷². COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 5, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 4, J. BORRELL, Γιατί είναι σημαντική η ευρωπαϊκή στρατηγική αυτονομία, <https://www.eeas.europa.eu/eeas/%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CF%84%CE%AF-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-%CF%83%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B7-%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1-%E2%80%93>

Με σκοπό την καλύτερη θωράκιση της απόδοσης προτεραιότητας από τα κράτη μέλη στους προαναφερόμενους τομείς κοινών πολιτικών της ΕΕ, η τελευταία κανονιστική απαίτηση πρόκειται, όπως προεκτέθηκε, να συνδέεται με το βαθμό εφαρμογής των προβλέψεων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας ανά κράτος μέλος.

Υπενθυμίζεται ότι, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 με τον οποίο συστάθηκε ο Μηχανισμός, ορίστηκαν ως τομείς κοινής προτεραιότητας της ΕΕ η πραγματοποίηση επενδύσεων, καθώς και σχετικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, με επίκεντρο την υλοποίηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης στα κράτη μέλη της ΕΕ¹⁷³.

Λόγω αντιθέσεων, οι κρατικοί πόροι που θα κατευθύνονται προς την εκπλήρωση των προαπαιτούμενων πόρων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας δεν έγινε αποδεκτό να συγκροτούν, στο υπό μεταρρύθμιση νομικό πλαίσιο, ένα είδος αυτόνομης κατηγορίας δαπανών από την οποία θα επιτρέπονται περισσότερες αποκλίσεις (όπως αποφασίστηκε αντίστοιχα με την κατηγορία των αμυντικών δαπανών). Να αποτελούν, δηλαδή, αυτοτελές κριτήριο διαπίστωσης της συμμόρφωσης ή όχι με την υποχρέωση των κρατών μελών για την αποφυγή των υπερβολικών ελλειμμάτων¹⁷⁴. Όπως, όμως, σημειώθηκε στα οικεία μέρη, ο βαθμός υλοποίησης των υπό το Μηχανισμό διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων πρόκειται να συνιστά κριτήριο αφενός για την αξιολόγηση και έγκριση από την Επιτροπή και το Συμβούλιο των εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων των κρατών μελών¹⁷⁵. Επιπλέον, η συμμόρφωση με τους εν λόγω στόχους θα αποτελεί πρόκριμα και για την έγκριση ή όχι της χορήγησης παράτασης της περιόδους δημοσιονομικής προσαρμογής των κρατών μελών¹⁷⁶. Και αφετέρου, η χορήγηση ειδικής μεταβατικής περιόδου ως προς την καταβολή των επιτοκίων δανεισμού κατά τα έτη 2025, 2026 και 2027 θα συνδεθεί με το βαθμό εκπλήρωσης των μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ, σύμφωνα και με τους όρους του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας¹⁷⁷. Επιπρόσθετα, τα παραπάνω αποτελούν, συγχρόνως, και κριτήρια για το κατά πόσον τα

%CE%B3%CE%B9%CE%BF%CE%B6%CE%AD%CF%80-
%CE%BC%CF%80%CE%BF%CF%81%CE%AD%CE%BB_el, 03.12.2020.

¹⁷³. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_el (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΕ, Δελτίο Τύπου 11 Φεβρουαρίου 2021, Δέσμη μέτρων ανάκαμψης της ΕΕ: Το Συμβούλιο θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/02/11/eu-recovery-package-council-adopts-recovery-and-resilience-facility/>, EUROPEAN COMMISSION, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework, Brussels, 9.11.2022, COM(2022) 583 final, https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf, σ. 3 επ., Α. ΚΑΛΥΒΑ, Αποτίμηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.kathimerini.gr/economy/562362541/apotimisi-toy-michanismoy-anakampsis-kai-anthektikotitas/>, 08.04.2023, Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁷⁴. Μ. ΨΥΛΟΣ, Η συμφωνία που επιτεύχθηκε στη συνεδρίαση του Ecofin είναι ένας συμβιβασμός που στην πραγματικότητα δεν ικανοποιεί κανέναν: Στον αυτόματο πιλότο παρά την καταιγίδα ..., <https://hellasjournal.com/2023/12/i-simfonia-pou-epitefchthike-sti-sinedriasi-tou-ecofin-ine-enas-simvivasmos-pou-stin-pragmatikotita-den-ikanopii-kanenan-ston-aftomato-piloto-para-tin-kategida/>, 22.12.2023.

¹⁷⁵. Όπως επίσης προεκτέθηκε, σύμφωνα και με τις συναφείς προτάσεις μεταρρύθμισης που υποβλήθηκαν από την Επιτροπή τον Μάρτιο 2023, μεταξύ των κριτηρίων αξιολόγησης και έγκρισης των μεσοπρόθεσμων σχεδίων των κρατών μελών θα πρέπει να υπάγονται και ο βαθμός εκπλήρωσης από τα κράτη μέλη των επενδύσεων στους τομείς κοινής προτεραιότητας της ΕΕ – Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35, υποσημ. 2.

¹⁷⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 5, 11 και 30 επ., COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

¹⁷⁷. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 10, COUNCIL OF THE EU, Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules, ό.π.

μεσοπρόθεσμα σχέδια είναι πρόσφορα για την αποτροπή ή τη διόρθωση ανισορροπιών, στο πλαίσιο της διαδικασίας αποφυγής των μακροοικονομικών ανισορροπιών¹⁷⁸.

Συμπληρωματικά προς τα προαναφερόμενα μέτρα, το βαθμό προσήλωσης των κρατών μελών στην ανακατεύθυνση των μεταρρυθμιστικών και επενδυτικών προγραμμάτων τους προς τους παραπάνω τομείς κοινής προτεραιότητας της ΕΕ φαίνεται να ενισχύει και η επιδιωκόμενη υπαγωγή σε ένα ενιαίο μεσοπρόθεσμο σχέδιο τόσο των δημοσιονομικών όσο και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που δεσμεύονται να πραγματοποιούν τα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό, πρόκειται να ενοποιηθούν σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό τα στάδια υποβολής σε αξιολόγηση του δημοσιονομικού και του διαρθρωτικού σκέλους των σχεδίων των κρατών μελών, στο πλαίσιο της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου¹⁷⁹.

Να σημειωθεί εν προκειμένω ότι, όπως είναι γνωστό, ο μεσοπρόθεσμος χαρακτήρας αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της δόμησης του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ βάσει παλαιότερων ρυθμίσεων. Στα σχετικά σημεία έγιναν αναφορές, μεταξύ άλλων, στην ισχύ του ΜΔΣ¹⁸⁰. Ενώ, η προκρινόμενη υπό το νέο πλαίσιο υποβολή των εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων των κρατών μελών θα μπορούσε να χαρακτηριστεί και ως μετεξέλιξη της μέχρι πρότινος ισχύουσας πολυμερούς εποπτείας στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η οποία συγκροτούνταν, κατά κύριο λόγο, από την υποχρέωση των κρατών μελών προς ετήσια υποβολή των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης (ως προς το δημοσιονομικό σκέλος), καθώς και των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων (ως προς το σκέλος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων), υπό την ισχύ του ΜΔΣ¹⁸¹.

4. Με βάση τα προηγούμενα δύναται να εξαχθεί η τάση της σταδιακής αναβάθμισης των δεσμεύσεων που απορρέουν από την ενωσιακή έννομη τάξη για τα κράτη μέλη όσον αφορά και την οικονομική πολιτική που ασκούν.

Η εν λόγω τάση είχε αποτυπωθεί με σαφήνεια και στη προηγούμενη εκτεταμένη μεταρρύθμιση του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ, το 2011. Συγκεκριμένα, κρίσιμοι δείκτες της πολυμερούς εποπτείας και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ για τα κράτη μέλη αποτέλεσαν οι προβλέψεις και οι αποδόσεις των σχεδίων των τελευταίων σε αναφορά με τις διαρθρωτικές και επενδυτικές κατευθύνσεις που εμπεριέχονταν στη «Στρατηγική Ευρώπη 2020», δηλαδή, ενός ευρύτερου σχεδιασμού της ΕΕ με πυκνές κανονιστικές ρυθμίσεις για τον καθορισμό των κοινών οικονομικών προτεραιοτήτων¹⁸². Στο πλαίσιο αυτό, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 1176/2011, ιδρύθηκε επιπλέον και ο Μηχανισμός επαγρύπνησης για την παρακολούθηση και τον έγκαιρο εντοπισμό των νεοεμφανιζόμενων μακροοικονομικών ανισορροπιών¹⁸³. Ο παραπάνω Μηχανισμός λειτουργεί σύμφωνα με τηρούμενο Πίνακα Αποτελεσμάτων. Δηλαδή, η αξιολόγηση της απόδοσης των κρατών μελών ιδιαίτερα στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ διεξάγεται σύμφωνα με ορισμένα κατώτατα όρια οικονομικών δεικτών (όπως, εκτός των άλλων, οι δείκτες για το ύψος του ιδιωτικού χρέους ή του ποσοστού ανεργίας), οι οποίοι φέρονται ως πλέον κατάλληλοι για τη διασφάλιση του βαθμού ανταγωνιστικότητας των οικονομικών των κρατών μελών, καθώς και για την αποφυγή πρόκλησης υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών¹⁸⁴. Όπως και υπό τις αναθεωρούμενες ρυθμίσεις, η άσκηση

¹⁷⁸. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35.

¹⁷⁹. S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 6 επ.

¹⁸⁰. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, ό.π., σ. 3 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 12 επ.

¹⁸¹. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 76 επ., Ν. ΜΗΛΙΩΝΗΣ, Το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milionis_evropaiko-examino.pdf (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 28.01.2024), D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 669 επ., Α. ΠΛΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 788 επ.

¹⁸². Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 76 επ.

¹⁸³. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 84 επ.

¹⁸⁴. Ibid.

εποπτείας τόσο επί της δημοσιονομικής όσο και επί της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών τέθηκε υπό στενό συντονισμό, μέσω της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου¹⁸⁵.

Η τάση αυτή πρόκειται να επιταθεί μετά τη θέση σε εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, ειδικά εάν ληφθεί υπόψη η προαναφερόμενη συσχέτισή τους με το κανονιστικό πλαίσιο του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτό, καθώς και οι ρητές προβλέψεις στις νομοθετικές προτάσεις του ECOFIN ως προς τους τομείς στους οποίους θα πρέπει τα κράτη μέλη να κατευθύνουν διαρθρωτικά και επενδυτικά προγράμματα.

Κατ' επέκταση, ιδίως μετά το θεσμικό και νομικό πλαίσιο που τυποποιήθηκε ενόψει της διαχείρισης των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008, φαίνεται να υποδηλώνεται μία λανθάνουσα μεταβολή του χαρακτήρα της κοινής οικονομικής πολιτικής εντός της ΕΕ, όπως αυτή προβλέπεται ιδίως στα άρθρα 119 επ. ΣΛΕΕ¹⁸⁶. Συναφώς, ενόσω, από την άποψη των ρυθμίσεων του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, η κοινή οικονομική πολιτική προβλέπεται να αποτελείται από σύνθεση κατευθυντήριων αρχών¹⁸⁷, οι εξελίξεις που επήλθαν στο σχετικό πλαίσιο ιδιαίτερα από τη δεκαετία του 2010 απέληξαν στη διαμόρφωση αρκετά στενών περιθωρίων κατά το σχεδιασμό από τα κράτη μέλη των οικονομικών τους πολιτικών¹⁸⁸. Συνεπώς, όπως έχει επισημανθεί ορθά στην επιστήμη, τα κριτήρια της ενωσιακής έννομης τάξης περιλαμβάνουν, όχι μόνο την εποπτεία επί των κυριότερων δημοσιονομικών μεγεθών των κρατών μελών, αλλά και σημαντικές οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών σε σχέση με το βαθμό ανταγωνιστικότητας αυτών και την επίτευξη κοινών μεταρρυθμιστικών και επενδυτικών στόχων¹⁸⁹.

5. Επομένως, η προεκτιθέμενη πρόνοια του προκρινόμενου νέου νομικού πλαισίου του ΣΣΑ για τις ευχέρειες που θα διαθέτουν τα κράτη μέλη για σχετικά πιο ευέλικτη δημοσιονομική προσαρμογή¹⁹⁰ θα πρέπει, πιο σωστά, να συσχετίζεται άμεσα με τις παραπάνω δεσμεύσεις που ίσχυαν και θα εξακολουθούν να ισχύουν στο πεδίο των ασκούμενων οικονομικών πολιτικών.

Πιο συγκεκριμένα, εν μέσω επαναφοράς σε πλήρη ισχύ των κανόνων τήρησης της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας από το 2025, τα κράτη μέλη καλούνται – και υπό το νέο πλαίσιο – να κατευθύνουν το όποιο πρόσθετο δημοσιονομικό περιθώριο ανακύπτει (από το σχετικά μεγαλύτερο βαθμό ευελιξίας κατά την περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής) σε συγκεκριμένους τομείς οικονομικής πολιτικής, όπως, μεταξύ άλλων, αυτούς της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Πρόκειται για τομείς στους οποίους διαφαίνεται η δυνατότητα υπό καλύτερες προϋποθέσεις να παροχετευθούν εκτεταμένα λιμνάζοντα κεφάλαια, ενώ κρίνεται ότι συμβάλλουν στην αναβάθμιση του βαθμού ανταγωνιστικότητας και αυτονομίας της ΕΕ¹⁹¹. Αντίθετα, φαίνεται να επιδιώκεται η αποτροπή πραγματοποίησης κρατικών δαπανών ή και επενδύσεων σε τομείς οι οποίοι ελέγχονται για την πρόκληση μελλοντικών κινδύνων απομείωσης του βαθμού ανταγωνιστικότητας των ενωσιακών οικονομιών, καθώς και της φερόμενης ως σοβαρής επιβάρυνσης του δημόσιου χρέους και του ελλείμματος. Ευρύτερα, σε περιβάλλον δεσμευτικής τήρησης οριζόντιων κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας, οι πόροι των κρατικών προϋπολογισμών περιορίζονται¹⁹².

¹⁸⁵. Ibid, Ν. ΜΗΛΙΩΝΗΣ, ό.π., Ε.-Ο. ΒΟΥΒΟΝΙΚΟΣ, Δομικά στοιχεία του δημοσιονομικού δικαίου της ΕΕ. Η τάση εισαγωγής του «χρυσού δημοσιονομικού κανόνα» σε ευρωπαϊκά συντάγματα, Νομικό Βήμα, 2022, σ. 1434 επ.

¹⁸⁶. Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ουσιαστικό Δίκαιο, τ. II, 4η έκδ., εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σ. 173 επ.

¹⁸⁷. Σε αντιδιαστολή αρχικά με το έντονο βαθμό συνοχής που προβλέπεται (άρθρα 127 επ. ΣΛΕΕ) για την ενιαία νομισματική και συναλλαγματική πολιτική της ΕΕ – Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π., σ. 173 επ.

¹⁸⁸. Κυρίως όσων κρατών μελών τέθηκαν υπό τις ρυθμίσεις της ενισχυμένης εποπτείας ή, εν γένει, αντιμετώπισαν δημοσιονομική κατάσταση υπερβολικού ελλείμματος ή και χρέους – Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 88 επ.

¹⁸⁹. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 84 επ.

¹⁹⁰. Για παράδειγμα, μέσα από την κατάργηση του κανόνα μείωσης του χρέους κατά 1/20 σε ετήσια βάση – S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ.

¹⁹¹. J. BORRELL, ό.π., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ.

¹⁹². R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ.

Συγχρόνως, όπως προαναφέρθηκε, τα εναπομείναντα δημοσιονομικά περιθώρια και υπό την εφαρμογή του αναθεωρημένου ΣΣΑ πρόκειται να είναι μικρά¹⁹³. Κατά ορθότερη εκτίμηση, τα υπό κρίση δεδομένα συνεπάγονται – και υπό τη ισχύ της σχολιαζόμενης μεταρρύθμισης – την εξακολούθηση της έντονης δημοσιονομικής συμπίεσης που ασκείται ιδίως σε δαπάνες των κρατών μελών που κατευθύνονται στη χρηματοδότηση κοινωνικών πολιτικών (όπως, μεταξύ άλλων, των δημόσιων κοινωνικοασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών συστημάτων), σε συνδυασμό με την υποβολή αυτών των τομέων κρατικής πολιτικής σε διαρκείς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις¹⁹⁴.

Αλλωστε, οι προπεριγραφόμενες κατευθύνσεις φαίνεται να διακρίνουν, εκτός από το καθεαυτό δημοσιονομικό δίκαιο της ΕΕ, και άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ, όπως ιδίως τη λειτουργία του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Όπως ήδη επισημάνθηκε, ο Μηχανισμός λειτουργεί υπό σαφείς προαπαιτούμενους όρους, προκειμένου να εγκριθούν χρηματοδοτικές ροές προς τα κράτη μέλη. Τέτοιους όρους συνιστούν ο προγραμματισμός υλοποίησης επενδύσεων σε συγκεκριμένους οικονομικούς κλάδους, με παράλληλη τήρηση των ενωσιακών δημοσιονομικών κανόνων¹⁹⁵.

6. Και υπό το νέο πλαίσιο οι μηχανισμοί του προληπτικού και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ (με το αντίστοιχο κυρωτικό τους πλαίσιο), καθώς και οι υποχρεώσεις των κρατών μελών για την πραγματοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων διαφαίνεται πως θα μπορούν να συμπληρώνονται από στοιχεία αιρεσιμότητας, που προσδίδουν αυξημένη κανονιστική βαρύτητα στις ενωσιακές προβλέψεις. Η τάση αυτή συνιστά απόρροια της κατεύθυνσης των κρινόμενων νομοθετικών προτάσεων του ECOFIN – αλλά και προηγούμενως της Επιτροπής – ως προς την ανάγκη ενδυνάμωσης της «ιδιοκτησίας» από τα κράτη μέλη των κατευθύνσεων για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες που θα εκδίδει το Συμβούλιο, καθώς και των άλλων συστάσεων ή προτάσεων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ¹⁹⁶.

Η αποκαλούμενη επίταση της «εθνικής ιδιοκτησίας» προγραμμάτων όπως τα μεσοπρόθεσμα σχέδια τα οποία πρόκειται να καταθέτουν τα κράτη μέλη από το 2024 αντιστοιχεί συνήθως σε ενσωμάτωση ενωσιακών υποχρεώσεων σε εσωτερικούς κανόνες δικαίου ανώτερης κανονιστικής δύναμης, με σκοπό να καθίστανται ταυτόχρονα και υποχρεώσεις απορρέουσες από το εσωτερικό δίκαιο. Οι εν λόγω υποχρεώσεις θα ενισχύονται από ρήτρες αιρεσιμότητας, ιδίως όσον αφορά τις διαφόρων μορφών χρηματοδοτήσεις που προέρχονται από κοινούς πόρους της ΕΕ. Ως αποτέλεσμα, η ομαλή εξακολούθηση των τελευταίων εξαρτάται από το βαθμό συμμόρφωσης των κρατών μελών ως προς την υλοποίηση της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας και των επενδύσεων στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ¹⁹⁷.

¹⁹³. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

¹⁹⁴. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 17 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 35 επ.

¹⁹⁵. Καθόσον, η σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης συνέπεσε με τον προσδιορισμό από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου, διαθέτοντας κοινή χρονική περίοδο εφαρμογής, δηλαδή το διάστημα 2021-2027 – Ε. ΤΡΙΗΡΗ, Πιο ευέλικτο Σύμφωνο Σταθερότητας θέλει η ΕΚΤ: Τα 6 βήματα, εφημ. Ναυτεμπορική, 04.12.2021. Ενδεικτικό είναι ακόμη το παράδειγμα που προκύπτει από τις επιλογές κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων όπως καταγράφονται στο εγχώριο Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας («Ελλάδα 2.0 – Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας» (“Next Generation EU”)). Σύμφωνα με το παραπάνω Σχέδιο: «Το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συμβάλλει στην πράσινη μετάβαση της Ελλάδας αφιερώνοντας το 38% του εκτιμώμενου προϋπολογισμού στην επίτευξη των κλιματικών στόχων», καθώς και: «Το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συμβάλλει στον ψηφιακό μετασχηματισμό της Ελλάδας αντιστοιχίζοντας το 22% του εκτιμώμενου προϋπολογισμού σε ψηφιακούς στόχους» – «Ελλάδα 2.0 – Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας» (“Next Generation EU”)), Αναλυτική Περιγραφή Δράσεων, <https://primeminister.gr/wp-content/uploads/2021/03/%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CC%81%CE%B4%CE%B1-2.0-%CE%91%CE%BD%CE%B1%CE%BB%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CC%81-%CE%A0%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B3%CF%81%CE%B1%CF%86%CE%B7%CC%81-%CE%94%CF%81%CE%B1%CC%81%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD.pdf>, 02.04.2021, σ. 13 επ.

¹⁹⁶. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 8, S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 2 επ.

¹⁹⁷. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 82 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ.

Παρεμφερείς προβλέψεις που σχετίζονται με το πλαίσιο της ΕΟΔ έχουν επίσης ισχύσει το διάστημα των τελευταίων ετών, ιδιαίτερα μετά τις μεταβολές του πλαισίου το 2011.

Συναφώς, η σύμφωνη με το δίκαιο της ΕΕ και ειδικότερα την κατ' άρθρο 125 ΣΛΕΕ «ρήτρα περί μη διάσωσης» σύσταση και λειτουργία του ΕΜΣ βασίστηκε ακριβώς στην ανάληψη ισχυρών δεσμεύσεων των οικονομικά υποστηριζόμενων κρατών μελών για υλοποίηση προγραμμάτων συμμόρφωσης με αυστηρούς κανόνες τήρησης δημοσιονομικής πειθαρχίας και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων¹⁹⁸. Αντίστοιχα, προκειμένου να αποφευχθεί η αντίθεση με την κατ' άρθρο 123 ΣΛΕΕ απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης, οι αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ μετά το 2010 που καθόριζαν τη δυνατότητα της ΕΚΤ προς αγορά κρατικών χρεογράφων από τη δευτερογενή αγορά ομολόγων (με σκοπό την οικονομική στήριξη όσων κρατών μελών αντιμετώπιζαν οξύ πρόβλημα δανειοδότησης), συμπληρώνονταν απαραίτητα από την εφαρμογή προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής¹⁹⁹. Παραπλήσια περίπτωση αποτελεί και η πρόβλεψη του άρθρου 3 της ΣΣΣΔ σύμφωνα με την οποία, τα κράτη μέρη δεσμεύονταν να ενσωματώσουν τον κανόνα περί πλεονασματικών ή ισοσκελισμένων προϋπολογισμών κατά προτίμηση μέσω συνταγματικών ρυθμίσεων ή, κατ' ελάχιστον, μέσω διατάξεων που θα διασφάλιζαν το μόνιμο χαρακτήρα του παραπάνω κανόνα²⁰⁰.

7. Όπως αναφέρθηκε στο οικείο μέρος, στην πολιτική συμφωνία της 20ής Δεκεμβρίου 2023 διακρίνεται και η βούληση ενσωμάτωσης ρυθμίσεων της ΣΣΣΔ (και του Δημοσιονομικού Συμφώνου αυτής) στο δίκαιο της ΕΕ. Με συνέπεια την αναγωγή αυτών σε υποχρεώσεις της ενωσιακής έννομης τάξης, καθώς και την επέκταση του πεδίου εφαρμογής τους στο σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ²⁰¹.

Η εν λόγω απόφαση του ECOFIN συνιστά εμβάθυνση της τάσης σταδιακής ενσωμάτωσης στην έννομη τάξη της ΕΕ διακυβερνητικού χαρακτήρα συμφωνιών ή και μηχανισμών που είχαν θεσπιστεί με σκοπό την αντιμετώπιση των σοβαρών επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008. Σημαντικότερο ανάλογο παράδειγμα αποτελεί η ενσωμάτωση στην ενωσιακή έννομη τάξη του ελεγκτικού νομικού πλαισίου που απέρρεε από τις διακυβερνητικού χαρακτήρα συμφωνίες διεθνούς δικαίου για τη λειτουργία των μηχανισμών χρηματοδοτικής συνδρομής προς τα κράτη μέλη, με προεξάρχουσα τη συμφωνία για τον ΕΜΣ. Συναφώς, κυρίως βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 472/2013 συγκροτήθηκε πυκνό πλέγμα ρυθμίσεων για τον καθορισμό της διαδικασίας και του περιεχομένου του καθεστώτος ενισχυμένης εποπτείας κρατών μελών, που είχε αποτελέσει σε προηγούμενο χρόνο τμήμα των προαναφερόμενων συμφωνιών. Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας αυτών των συμφωνιών είχε επιλεγεί και λόγω των αντιθέσεων που υπήρχαν ανάμεσα σε κράτη μέλη που επιδίωκαν πιο ελαστικά χρονικά διαστήματα υλοποίησης της δημοσιονομικής προσαρμογής και σε όσα υποστήριζαν την αναγκαιότητα ενδυνάμωσης των δημοσιονομικής φύσης μέτρων με τους κυρωτικούς μηχανισμούς του ενωσιακού δικαίου²⁰².

8. Ευρύτερα, υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 119 παρ. 3 ΣΛΕΕ, πρωτεύοντες στόχοι της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) συνιστούν, μεταξύ άλλων, η διασφάλιση

¹⁹⁸. Όπως κρίθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση *Pringle* κατά Κυβέρνησης της Ιρλανδίας, το 2012 – D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 677 επ., A. HINAJEROS, ό.π., σ. 594 επ., A. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 779 επ.

¹⁹⁹. A. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 776 επ., A. HINAJEROS, ό.π., σ. 593 επ.

²⁰⁰. A. HINAJEROS, ό.π., σ. 600 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 665 επ., A. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 793, Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 104, Ε.-Ο. ΒΟΥΒΟΝΙΚΟΣ, ό.π., σ. 1441 επ.

²⁰¹. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σσ. 15 και 42, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 9, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 5.

²⁰². Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 208 επ., A. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 791 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 16, A. HINAJEROS, ό.π., σ. 598 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 666.

της σταθερότητας των τιμών και των υγιών δημόσιων οικονομικών των κρατών μελών, σε περιβάλλον κατοχύρωσης της απελευθέρωσης της κίνησης κεφαλαίων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και προσώπων. Υπόβαθρο για την επίτευξη των παραπάνω αποτελούν η κανονιστική κατοχύρωση αντιπληθωριστικών πολιτικών, καθώς και πολιτικών συμβατών με την αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας, υπό τη θέσπιση ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής της ΕΕ. Βαρύνουσα καθίσταται, επομένως, και η λειτουργία της ΕΚΤ, η οποία δεν υπόκειται κατ' αρχήν στην άσκηση πολιτικού ελέγχου²⁰³.

Ακόμη, μέσω της κυκλοφορίας του κοινού νομίσματος επιδιώκεται η βελτίωση του βαθμού ανταγωνιστικών των μεγάλων επιχειρήσεων των κρατών μελών της ΕΕ έναντι των ισχυρών διεθνών ανταγωνιστών τους²⁰⁴.

Για αυτούς τους λόγους οι υπό κρίση στόχοι συμφωνήθηκαν στο Μάαστριχτ το 1991 και ενσωματώθηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, εκφραζόμενοι κυρίως μέσω το διττού κριτηρίου της μη υπέρβασης από τα κράτη μέλη ποσοστού 60% επί του ΑΕγχΠ για το δημόσιο χρέος και ποσοστό 3% για το έλλειμμα, αντίστοιχα²⁰⁵.

Ωστόσο, η προεκτιθέμενη δόμηση κυρίως της ΟΝΕ ενέτεινε την πρόκληση διαφοροποιήσεων ανάμεσα στην οικονομική ισχύ των κρατών μελών της, με περαιτέρω επίπτωση τη δημιουργία εμφανών αποκλίσεων και επί της δημοσιονομικής κατάστασης αυτών. Ως απόρροια, κράτη μέλη όπως η Γερμανία και άλλα κράτη της Βόρειας Ευρώπης διέθεταν, για μακρά χρονικά διαστήματα, την ευχέρεια συσσώρευσης πλεονασμάτων, καταγράφοντας υγιή δημόσια οικονομικά. Αντίθετα, λόγω και της προαναφερόμενης συσσώρευσης, άλλα κράτη μέλη (όπως αυτά της Νότιας Ευρώπης) άρχισαν να αντιμετωπίζουν σοβαρές αποκλίσεις από τους συμφωνηθέντες κοινούς δημοσιονομικούς στόχους της ΕΕ. Ενώ, οικονομικά ισχυρά κράτη μέλη (όπως η Γαλλία και η Ιταλία) επεδίωξαν την επίτευξη συναίνεσης των άλλων κρατών μελών στην κοινή απόδοση έμφασης στην πραγματοποίηση επενδύσεων, καθώς και στην εύρεση μέσων κοινής δανειοδοτικής ή και χρηματοοικονομικής στήριξης από τους κοινοτικούς και μετέπειτα ενωσιακούς πόρους²⁰⁶.

Μετά την εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008 οι εν λόγω υπαρκτές αντιθέσεις οξύνθηκαν περαιτέρω. Συναφώς, υποβλήθηκαν προτάσεις προκειμένου να μεταβληθούν ρυθμίσεις του πρωτογενούς και του παράγωγου ενωσιακού δικαίου ώστε, να καταστεί δυνατή η έκδοση κοινών χρεογράφων, μέσω δανειακής επιβάρυνσης της ΕΕ. Οι προτάσεις αυτές προξένησαν την έντονη διαφωνία της Γερμανίας και όσον άλλων κρατών μελών έκριναν ότι τυχόν υλοποίηση προγραμμάτων ανάληψης κοινού ενωσιακού χρέους θα απέληγε να πλήξει την έως τότε ομαλή δημοσιονομική τους κατάσταση. Με περαιτέρω επιπτώσεις στην πιστοληπτική ικανότητα τόσο κρατικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων όσο και μεγάλων πιστωτικών ή και άλλων ιδιωτικών επιχειρήσεων που εδρεύουν στο εσωτερικό τους, καθώς και στο βαθμό ανταγωνιστικότητας των τελευταίων²⁰⁷.

Οι έντονες αντιθέσεις ανάμεσα στα κράτη μέλη εμφανίζονται πρόδηλα και στις κανονιστικές εξελίξεις με τις οποίες διαμορφώθηκε αρχικά το πλαίσιο του ΣΣΑ και στη συνέχεια της ΕΟΔ.

Από την άποψη της ειδικότερης ρύθμισης των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, η συμφωνία και η θέση σε του ΣΣΑ το 1997 αποτέλεσε σημαντικό μέσο για τον έλεγχο των κρατών μελών κατά το βαθμό εκπλήρωσης των προαναφερόμενων δημοσιονομικών κριτηρίων του Μάαστριχτ, επιφέροντας ως κύριες μεταβολές την εξειδίκευση του προληπτικού (μέσα από τη θέσπιση της πολυμερούς εποπτείας) και του διορθωτικού σκέλους επί των

²⁰³. Σ. ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, «Ουτοπία» τχ. 51/2002, Ελληνικά Γράμματα, σ. 37 επ., Γ.-Ε. ΚΑΛΑΒΡΟΣ / Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, ό.π., σ. 173 επ.

²⁰⁴. Σ. ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, ό.π., σ. 37 επ.

²⁰⁵. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 11 επ., Σ. ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, ό.π., σ. 37 επ.

²⁰⁶. Σ. ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ, ό.π., σ. 37 επ., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 11 επ.

²⁰⁷. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 6 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 11 επ.

δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, όπως και την εισδοχή αυστηρότερων κυρωτικών μηχανισμών²⁰⁸. Οι αποφάσεις για τη μεταρρύθμιση του ΣΣΑ που ελήφθησαν έκτοτε εντάσσονται στην κατεύθυνση της επιβολής πρόσθετων, αυστηρών μέτρων για τη διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της δημοσιονομικής πειθαρχίας από τα κράτη μέλη²⁰⁹.

Μπορούν εδώ να διακριθούν όλως συνοπτικά, μεταξύ άλλων, η εισαγωγή στο ΣΣΑ της έννοιας του ΜΔΣ (υπό το περιεχόμενο που προαναφέρθηκε), με την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 2005. Ιδιαίτερα, η εκτεταμένη μεταβολή που επήλθε στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του ΣΣΑ και της εκ νέου συγκρότησης του πλαισίου της ΕΟΔ με την έκδοση της δέσμης των έξι νομικών πράξεων του 2011. Βασικές εκφάνσεις αυτής της μεταρρύθμισης εκτέθηκαν στα οικεία σημεία. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για την εκ νέου ενδυνάμωση των ρυθμίσεων τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ. Ιδίως μέσω της καθιέρωσης της ειδικής διαδικασίας ελέγχου επί των κρατών μελών ως προς την αποφυγή των μακροοικονομικών ανισορροπιών, με την ασκούμενη εποπτεία να επεκτείνεται δεσμευτικά και στην ουσία των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, με ρύθμιση συγχρόνως δυνατότητας ενεργοποίησης ειδικού κυρωτικού μηχανισμού (Κανονισμοί (ΕΕ) 1174/2011 και 1176/2011). Για τον εμπλουτισμό του κυρωτικού μηχανισμού του προληπτικού σκέλους του ΣΣΑ, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 1173/2011. Επίσης, για τον κανόνα μείωσης του ύψους του δημόσιου χρέους κατά 1/20 σε ετήσια βάση, όσον αφορά το μέρος που αυτό υπερβαίνει την τιμή αναφοράς του 60% επί του ΑΕγχΠ, αναθεωρώντας με τον τρόπο αυτό επί το αυστηρότερο τις προϋποθέσεις εφαρμογής της ΔΥΕ. Ο παραπάνω κανόνας συμπεριλήφθηκε και στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο της ΣΣΣΔ. Επιπλέον, το 2011 τίθεται σε πλήρη υλοποίηση ο συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών μέσω της θέσπισης της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (Κανονισμός (ΕΕ) 1175/2011). Ενώ, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 προβλέφθηκαν πιο αυστηρά κριτήρια ελέγχου επί των προϋπολογισμών των κρατών μελών από το Συμβούλιο και την Επιτροπή (μεταβάλλοντας το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ), καθώς και πρόσθετες δεσμεύσεις των κρατών μελών αναφορικά με την παροχή εγγυήσεων για τη μείωση των υπερβολικών ελλειμμάτων²¹⁰.

Σε συνδυασμό με τη νομοθέτηση επιπλέον οριζόντιων κανονιστικών ρυθμίσεων για τη συμμόρφωση των κρατών μελών με την αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας, από τις κυβερνήσεις όσων κρατών μελών ευνοούνται από την αυστηρή διατήρηση υγιών δημόσιων οικονομικών επιδιώχθηκε η ενδυνάμωση των αρμοδιοτήτων τόσο της Επιτροπής και όσο και ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων²¹¹. Ως πλεονέκτημα αυτής της επιλογής ως προς την κατανομή αρμοδιοτήτων ιδίως ανάμεσα στα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να θεωρηθεί, εκτός των άλλων, το κατ' αρχήν ανεπηρέαστο οργάνων εκτελεστικού χαρακτήρα (όπως η Επιτροπή) από τους μεταβαλλόμενους πολιτικούς συσχετισμούς που επιδρούν κατά βάση στο Συμβούλιο. Η μειωμένη επίδραση του πολιτικού ελέγχου στα υπό κρίση όργανα φέρεται, επομένως, να εντείνει την ταχύτητα στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Αντίθετα, κυβερνήσεις κρατών μελών που επιδιώκουν είτε την άρση είτε την καθυστέρηση στην επιβολή αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων ή των συναφών κυρώσεων φαίνεται να αξιοποιούν διαχρονικά τον πρωτεύοντα πολιτικό χαρακτήρα των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο του Συμβουλίου²¹².

Αξιοσημείωτη είναι η αύξηση των αρμοδιοτήτων και των ευχερειών άσκησης παρεμβάσεων της Επιτροπής που αποφασίζονται σχεδόν συγχρόνως με τη σταδιακή πύκνωση των οριζόντιας εφαρμογής δημοσιονομικών κανόνων του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ.

²⁰⁸. R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 11 επ.

²⁰⁹. Ibid, σ. 11 επ.

²¹⁰. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 75 επ., Α. ΠΑΙΑΚΟΣ, ό.π., σ. 783 επ., R. SWEENEY / R. CANELLI, ό.π., σ. 16, Α. HINAJEROS, ό.π., σ. 598 επ., D. CHALMERS / G. DAVIES / G. MONTI, ό.π., σ. 665 επ.

²¹¹. Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2011/85/EU on requirements for budgetary frameworks of the Member States, ό.π., σ. 3 επ.

²¹². Α. HINAJEROS, ό.π., σ. 584 επ.

Ήδη έγινε σχετική αναφορά στην πρόβλεψη για εισαγωγή του κανόνα της αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας, και στον τρόπο με τον οποίο ο εν λόγω κανόνας ενδυναμώνει την Επιτροπή κατά τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο του ΣΣΑ, επιτείνοντας τους μηχανισμούς των λεγόμενων αυτόματων κυρώσεων²¹³. Το πεδίο της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής διευρύνθηκε σημαντικά και μέσα από την προσθήκη αρμοδιοτήτων που συναρτώνται, μεταξύ άλλων, με την έκδοση συστάσεων ή και προειδοποιήσεων επί των σχεδίων προϋπολογισμών των κρατών μελών, τη σύνταξη κρίσιμης σημασίας εκθέσεων (όπως η έκθεση για τη βιωσιμότητα του χρέους), την ανάληψη διεξαγωγής των επιτόπιων αποστολών εποπτείας²¹⁴. Θα πρέπει να επισημανθεί και ο αποφασιστικός χαρακτήρας των αποφάσεων που λαμβάνονται από την Επιτροπή για τη θέση κράτους μέλους της ΟΝΕ υπό καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας, σύμφωνα κυρίως με διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) 472/2013²¹⁵. Ακόμη, βάσει προβλέψεων των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων του 2013, αποδίδονται αυξημένες αρμοδιότητες στον Επίτροπο για τις Οικονομικές και Νομισματικές Υποθέσεις, προκειμένου να διασφαλίζεται η ταχύτητα κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικών με τους μηχανισμούς χρηματοδοτικής στήριξης²¹⁶.

Και στην επικείμενη ολοκλήρωση της νέας μεταρρύθμισης του πλαισίου της ΕΟΔ και του ΣΣΑ αποτυπώθηκαν αναμφίβολα οι διαφοροποιήσεις και ο συσχετισμός δυνάμεων μεταξύ των αντιτιθέμενων τάσεων στο εσωτερικό της ΕΕ²¹⁷.

Ωστόσο, ο συμβιβασμός ο οποίος απέληξε στην επίτευξη συμφωνίας στο ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023, εκδηλώθηκε σε περιβάλλον αφενός αντιμετώπισης των επιπτώσεων της πανδημικής και της ενεργειακής κρίσης οι οποίες προηγήθηκαν και αφετέρου, της απόφασης κρατών μελών και θεσμικών οργάνων της ΕΕ να υλοποιηθούν διαρθρωτικά και επενδυτικά προγράμματα στους προεκτιθέμενους κρίσιμους τομείς πολιτικής της ΕΕ. Οι παραπάνω προτεραιότητες, αλλά και οι προβληματισμοί σχετικά με τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών μελών λόγω των επιπτώσεων των πρόσφατων κρίσεων, τίθενται με ρητό τρόπο και στα επιμέρους νομοθετικά κείμενα του ECOFIN και λήφθηκαν υπόψιν κατά το σχεδιασμό του νέου πλαισίου που πρόκειται να τεθεί σε μερική εφαρμογή το 2024 και σε πλήρη ισχύ από το 2025²¹⁸.

Συναφώς, βασικό κριτήριο για τη διαμόρφωση του περιεχομένου της μεταρρύθμισης – όταν θα είχε λήξει η ισχύς της γενικής ρήτρας διαφυγής του ΣΣΑ λόγω της πανδημικής κρίσης – ήταν οι ιδιαίτερα υψηλές ανάγκες χρηματοδότησης για τους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ (επίτευξη πράσινης και ψηφιακής μετάβασης, ενεργειακής και αμυντικής βιομηχανίας κ.λπ.)²¹⁹. Όμως, εξαιτίας των προβλημάτων που προέκυψαν ως συνέπεια της πανδημικής κρίσης (σε αρχικό στάδιο κυρίως η αδυναμία τμημάτων του διεθνούς εμπορίου για την ικανοποίηση της αυξημένης ζήτησης), όπως και – ειδικά για τα κράτη μέλη της ΕΕ – η ανταπόκριση στα προαπαιτούμενα του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, προξένησαν σοβαρή αύξηση των γενικών κρατικών δαπανών και των ροών δανειοδοτήσεων, και ως επακόλουθο, των πληθωριστικών δεικτών και των επιτοκίων δανεισμού²²⁰. Προκλήθηκε με τον τρόπο αυτό

²¹³. Κατεύθυνση η οποία, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί δομικό στοιχείο και του Δημοσιονομικού Συμφώνου της ΣΣΣΔ – Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 89 επ.

²¹⁴. Μ. ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, ό.π., σ. 89 επ.

²¹⁵. Ibid, σ. 209 επ.

²¹⁶. Ibid, σ. 92.

²¹⁷. Ενδεικτικά, όπως και κατά το παρελθόν σε ανάλογες περιστάσεις, πριν επιτευχθεί η συμφωνία της 20ής Δεκεμβρίου είχαν προηγηθεί διαβουλεύσεις ανάμεσα στις κυβερνήσεις της Γαλλίας και της Γερμανίας προκειμένου να έχει ολοκληρωθεί προηγουμένως η σχετική άτυπη διακυβερνητική συμφωνία – Μ. ΨΥΛΟΣ, ό.π.

²¹⁸. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 3, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 3 επ., European Parliament, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, ό.π., Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ.

²¹⁹. Μ. ΚΑΡΑΜΕΣΙΝΗ, ό.π., σ. 33 επ., J. BORRELL, ό.π.

²²⁰. COUNCIL OF THE EU, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the effective coordination of economic policies and multilateral budgetary surveillance and repealing

γενικευμένη αύξηση του δημόσιου χρέους στην ΕΕ²²¹. Με βάση τα παραπάνω δεδομένα η Επιτροπή κατέληξε στις κατευθύνσεις της για το νέο πλαίσιο της ΕΟΔ το Νοέμβριο 2022 και στις ανάλογες νομοθετικές της προτάσεις το Μάρτιο 2023. Με το τελικό κείμενο της συμφωνίας στο ECOFIN της 20ής Δεκεμβρίου 2023 να περιλαμβάνει, όπως επισημάνθηκε, πιο συγκεκριμένους οριζόντιους δημοσιονομικούς κανόνες, συγκροτώντας ουσιαστικά και το περιεχόμενο των υπό έκδοση κανονιστικών κειμένων της ΕΕ.

VI. Αντί επιλόγου

Και υπό το νέο πλαίσιο της ΕΟΔ και του ΣΣΑ πρόκειται να διατηρηθεί σε ισχύ το διττό κριτήριο δημοσιονομικής συμμόρφωσης των κρατών μελών για το ύψος του δημόσιου χρέους και του ελλείμματος. Για τη διασφάλιση της τήρησης του διττού κριτηρίου στο νέο νομικό πλαίσιο εισάγεται η έννοια των δημοσιονομικών αποθεμάτων ασφαλείας, που θα πρέπει να επιτυγχάνονται από τα κράτη μέλη το έλλειμμα των οποίων υπερβαίνει το 3% επί του ΑΕγχΠ, προκειμένου να αποκτήσουν πρόσφορα δημοσιονομικά αποθέματα για την αντιμετώπιση ενδεχόμενων οικονομικών υφέσεων. Νέο στοιχείο του επικείμενου νομικού πλαισίου θα συνιστά και η κατάστροψη από τα κράτη μέλη εθνικών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών διαρθρωτικών σχεδίων, τετραετούς κατ' αρχήν διάρκειας, στα οποία θα εμπεριέχονται τόσο οι δημοσιονομικές δεσμεύσεις όσο και οι δεσμεύσεις των κρατών μελών για την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Ο βαθμός συμβατότητας της δημοσιονομικής κατάστασης κράτους μέλους πρόκειται να κρίνεται στη βάση των κατευθύνσεων για τις καθαρές πρωτογενείς δαπάνες οι οποίες θα εκδίδονται από το Συμβούλιο²²².

Με το νέο πλαίσιο στοχεύεται και η διευκόλυνση των κρατών μελών ώστε να εμφανίζουν πρόσθετα δημοσιονομικά περιθώρια, σε σύγκριση με τα έως σήμερα ισχύοντα. Τα εν λόγω πρόσθετα περιθώρια θα είναι, ωστόσο, περιορισμένα, ενόψει της επαναφοράς σε ισχύ των οριζόντιων δημοσιονομικών κανόνων. Η επίτευξή τους θα στηρίζεται κυρίως στη δυνατότητα των κρατών μελών να αιτηθούν και να λάβουν χρονική παράταση της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής, καθώς και στην κατάργηση του κανόνα για ετήσια μείωση του δημόσιου χρέους κατά 1/20, στο μέτρο που αυτό υπερβαίνει το 60% του ΑΕγχΠ. Πάντως, και υπό το νέο πλαίσιο διασφαλίζεται η ανακατεύθυνση κρατικών δαπανών, διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων προς τους τομείς που κρίνονται ως κοινή προτεραιότητα της ΕΕ (όπως οι τομείς της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης), κατά τα πρότυπα λειτουργίας του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, περιορίζοντας περαιτέρω την ευχέρεια σχεδιασμού των κρατών μελών στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής²²³.

Council Regulation (EC) No 1466/97, ό.π., σ. 3, COUNCIL OF THE EU, Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, ό.π., σ. 3 επ.

²²¹. Χαρακτηριστικά, σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις της Επιτροπής που δημοσιεύθηκαν στα τέλη του 2022, δεκατρία από τα είκοσι επτά κράτη μέλη αναμενόταν να εμφανίσουν δημόσιο χρέος που θα υπερέβαινε την τιμή αναφοράς του 60% επί του ΑΕγχΠ, ενώ σε έξι το αντίστοιχο ύψος θα ήταν πάνω από 100% – S. THEODOROPOULOU, ό.π., σ. 2 επ.

²²². EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240205IPR17419/deal-on-eu-economic-governance-reform>, 10.02.2024.

²²³. EUROPEAN PARLIAMENT, Deal on EU economic governance reform, Press Releases, ό.π.