



Ευρωπαϊκή
Επιτροπή

Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης

Έκθεση του:

Jean-Claude Juncker

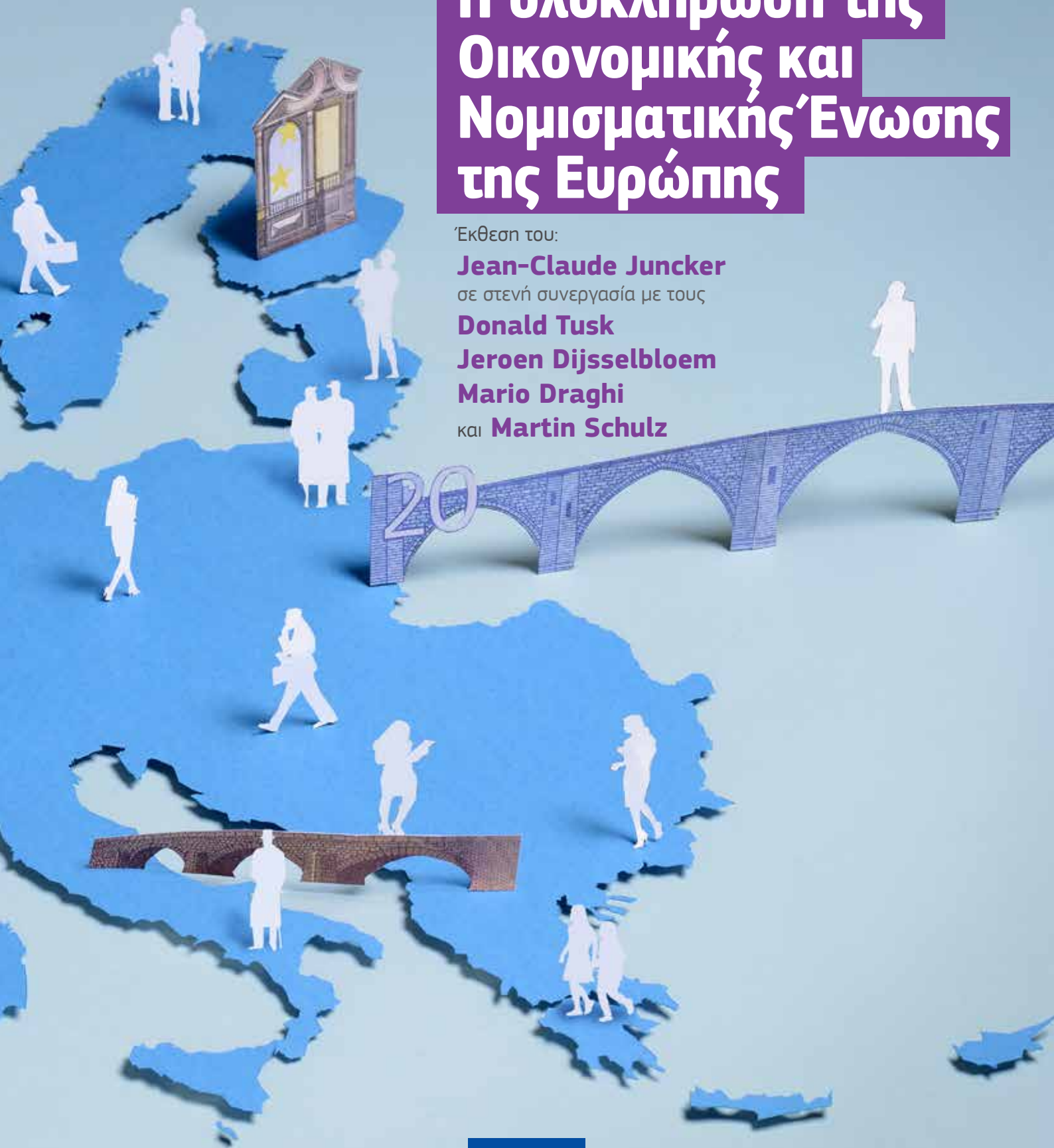
σε στενή συνεργασία με τους

Donald Tusk

Jeroen Dijsselbloem

Mario Draghi

και **Martin Schulz**



Πίνακας περιεχομένων

1. Η φύση μιας βαθιάς, ουσιαστικής και δίκαιης Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης	3
2. Προς την Οικονομική Ένωση - Σύγκλιση, ευημερία και κοινωνική συνοχή	7
3. Προς τη Χρηματοοικονομική Ένωση - Ολοκληρωμένος χρηματοοικονομικός τομέας για μια ολοκληρωμένη οικονομία	12
4. Προς τη Δημοσιονομική Ένωση - Ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο ορθών και ολοκληρωμένων δημοσιονομικών πολιτικών	15
5. Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών	18
Παράρτημα 1: Χάρτης πορείας προς μια πλήρη Οικονομική και Νομισματική Ένωση	22
Παράρτημα 2: Ένα πιο ολοκληρωμένο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο	24
Παράρτημα 3: Συμβουλευτική Ευρωπαϊκή Ομάδα Δημοσιονομικών Θεμάτων - Κατευθυντήριες αρχές	26

Εισαγωγή

Η Σύνοδος Κορυφής της ζώνης ευρώ του Οκτωβρίου 2014, υπογράμμισε το γεγονός ότι «ο στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών έχει ουσιαστική σημασία για την εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)». Ζήτησε να συνεχιστούν οι εργασίες για την «ανάπτυξη συγκεκριμένων μηχανισμών με σκοπό την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, της σύγκλισης και της αλληλεγγύης» και για «να προετοιμαστούν τα επόμενα βήματα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης στην ευρωζώνη».

Η παρούσα έκθεση εκπονήθηκε από τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε στενή συνεργασία με τον Πρόεδρο της Συνόδου Κορυφής για το ευρώ, τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας, τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Αξιοποίησε την έντονη συζήτηση με τα κράτη μέλη και την κοινωνία των πολιτών. Βασίζεται στην έκθεση με τίτλο «Προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση» (η λεγόμενη «έκθεση των τεσσάρων Προέδρων»), στην έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική ΟΝΕ» του 2012, εκθέσεις που εξακολουθούν να αποτελούν σημεία αναφοράς για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ, καθώς και στο αναλυτικό υπόμνημα με τίτλο «Προετοιμασία για τα επόμενα βήματα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης στη ζώνη του ευρώ» της 12ης Φεβρουαρίου 2015.

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τις προσωπικές διαβουλεύσεις και συζητήσεις των πέντε Προέδρων. Εστιάζει στη ζώνη του ευρώ, δεδομένου ότι χώρες που έχουν κοινό νόμισμα αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις και έχουν κοινά συμφέροντα και ευθύνες. Η πορεία προς μια βαθύτερη ΟΝΕ είναι παρόλα αυτά ανοικτή σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και να διατηρεί την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς σε όλες τις πτυχές. Στην πραγματικότητα, η ολοκλήρωση και πλήρης αξιοποίηση της ενιαίας αγοράς αγαθών και υπηρεσιών, η ψηφιακή τεχνολογία, η ενέργεια και οι κεφαλαιαγορές θα πρέπει να αποτελούν μέρος μιας ισχυρότερης ώθησης στην πορεία για την οικονομική ένωση, καθώς και για περισσότερες θέσεις απασχόλησης και μεγαλύτερη ανάπτυξη.

Η ολοκλήρωση της ΟΝΕ δεν αποτελεί αυτοσκοπό. Είναι ένα μέσο για την εξασφάλιση καλύτερης και δικαιότερης διαβίωσης για όλους τους πολίτες, για την προετοιμασία της Ένωσης ώστε να αντιμετωπίζει μελλοντικές παγκόσμιες προκλήσεις και για την παροχή σε καθένα από τα μέλη της της δυνατότητας να ευημερήσει.

1

Η φύση μιας βαθιάς,
ουσιαστικής και δίκαιης
Οικονομικής και
Νομισματικής Ένωσης



Το ευρώ είναι ένα επιτυχημένο και σταθερό νόμισμα. Αποτελεί το νόμισμα 19 κρατών μελών της ΕΕ και περισσότερων από 330 εκατομμύρια πολιτών. Έχει εξασφαλίσει στα μέλη της σταθερότητα των τιμών και τα έχει θωρακίσει έναντι της εξωτερικής αστάθειας. Παρά την πρόσφατη κρίση, αποτελεί το δεύτερο σημαντικότερο νόμισμα στον κόσμο, δεδομένου ότι το ένα τέταρτο περίπου των παγκόσμιων συναλλαγματικών αποθεμάτων είναι σε ευρώ, ενώ σχεδόν εξήντα χώρες και εδάφη ανά τον κόσμο έχουν συνδέσει, άμεσα ή έμμεσα, το νόμισμά τους με αυτό.

Η Ευρώπη εξέρχεται από τη χειρότερη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση των τελευταίων επτά δεκαετιών. Οι προκλήσεις των τελευταίων ετών ανάγκασαν τις εθνικές κυβερνήσεις και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να λάβουν γρήγορα και έκτακτα μέτρα. Χρειάστηκε να σταθεροποιηθούν τις οικονομίες τους και να προστατεύσουν όλα όσα έχουν επιτευχθεί μέσω της σταδιακής και ενίοτε επίπονης διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ως εκ τούτου, διατηρήθηκε η ακεραιότητα της ζώνης του ευρώ ως συνόλου και η εσωτερική αγορά παραμένει ισχυρή.

Ωστόσο, δεδομένου ότι η οικονομική ανάπτυξη και η εμπιστοσύνη επιστρέφουν σε μεγάλο μέρος της Ευρώπης, είναι σαφές ότι οι πρόχειρες λύσεις των τελευταίων ετών πρέπει να μετατραπούν σε μια μόνιμη, δίκαιη και δημοκρατικά νομιμοποιημένη βάση για το μέλλον. Είναι επίσης σαφές ότι, με 18 εκατομμύρια ανέργους στη ζώνη του ευρώ, πρέπει να γίνουν ακόμη πολλά για τη βελτίωση των οικονομικών πολιτικών.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) είναι σήμερα σαν ένα σπίτι που χτίζεται επί δεκαετίες αλλά παραμένει ημιτελές. Όταν ξέσπασε η καταιγίδα, τα τοιχώματα και η οροφή χρειάστηκε να σταθεροποιηθούν εσπευσμένα. Είναι πλέον καιρός να ενισχυθούν τα θεμέλια της ΟΝΕ και να την μετατρέψουμε στην ΟΝΕ που είχαμε αρχικά κατά νου: ένα χώρο ευημερίας που βασίζεται σε ισορροπημένη οικονομική ανάπτυξη και σταθερότητα τιμών, μια ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο. Για να επιτευχθεί αυτό, θα χρειαστεί να ληφθούν περαιτέρω μέτρα για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ.

Το ευρώ δεν είναι απλώς ένα νόμισμα. Είναι ένα πολιτικό και οικονομικό εγχείρημα. Όλα τα μέλη της Νομισματικής μας Ένωσης εγκατέλειψαν οριστικά και αμετάκλητα το προηγούμενο εθνικό νόμισμά τους και μοιράζονται τη νομισματική κυριαρχία τους με τις άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ. Σε αντάλλαγμα, οι χώρες μέλη αποκομίζουν τα οφέλη που προσφέρει η χρήση ενός αξιόπιστου και σταθερού νομίσματος μέσα σε μια μεγάλη, ανταγωνιστική και ισχυρή ενιαία αγορά. Αυτό το κοινό πεπρωμένο απαιτεί αλληλεγγύη σε καιρούς κρίσης και σεβασμό των κανόνων που έχουν συμφωνηθεί από κοινού από όλα τα μέλη.

Ωστόσο, η διευθέτηση αυτή λειτουργεί μόνον εφόσον όλα τα μέλη ωφελούνται από αυτήν. Προκειμένου να τηρηθεί αυτή η προϋπόθεση, οι διάφορες χώρες πρέπει να λάβουν μέτρα, τόσο μεμονωμένα όσο και συλλογικά, για να αντισταθμίσουν τα εθνικά εργαλεία προσαρμογής από τα οποία παραιτούνται κατά την ένταξή τους. Πρέπει να είναι σε θέση, πρώτον, να προλαμβάνουν καλύτερα κρίσεις μέσω υψηλής ποιότητας διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο, βιώσιμων δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών, καθώς και δίκαιης και αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης. Δεύτερον, όταν επέλθουν οικονομικοί κλυδωνισμοί, πράγμα αναπόφευκτο, κάθε χώρα θα πρέπει να είναι σε θέση να αντιδρά αποτελεσματικά.

Πρέπει να είναι σε θέση να απορροφά τους κλυδωνισμούς εσωτερικά, χάρη στην επαρκώς ανθεκτική οικονομία της και στα ικανά δημοσιονομικά αποθέματα καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου. Και τούτο διότι, καθώς η νομισματική πολιτική καθορίζεται ομοιόμορφα για ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ, οι εθνικές φορολογικές πολιτικές είναι ζωτικής σημασίας για τη σταθεροποίηση της οικονομίας κάθε φορά που επέρχεται ένας τοπικός κλυδωνισμός. Και δεδομένου ότι σε όλες τις χώρες ισχύει μία ενιαία συναλλαγματική ισοτιμία, χρειάζονται ευέλικτες οικονομίες ικανές να αντιδρούν με ταχύτητα σε περιόδους κάμψης της οικονομικής δραστηριότητας. Διαφορετικά, υπάρχει ο κίνδυνος οι περίοδοι ύφεσης να αφήσουν βαθιές και μόνιμες ουλές.

Ωστόσο, η σχετική προσαρμογή των τιμών δεν συμβαίνει ποτέ τόσο γρήγορα όσο η προσαρμογή των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Και γνωρίζουμε ότι σε περιόδους ύφεσης οι πιέσεις των αγορών μπορούν να στερήσουν δημοσιονομικούς σταθεροποιητές από τις χώρες. Προκειμένου όλες οι οικονομίες να είναι μόνιμες σε καλύτερη θέση εντός της ζώνης του ευρώ, θα πρέπει να είναι σε θέση να μοιράζονται τον αντίκτυπο των κλυδωνισμών μέσω του επιμερισμού των κινδύνων εντός της ΟΝΕ. Βραχυπρόθεσμα, αυτός ο επιμερισμός των κινδύνων μπορεί να επιτευχθεί μέσω ολοκληρωμένων χρηματοπιστωτικών αγορών και κεφαλαιαγορών (επιμερισμός των κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα) σε συνδυασμό με τους αναγκαίους κοινούς μηχανισμούς ασφαλείας, δηλαδή ένα έσχατο χρηματοπιστωτικό δίκτυο ασφαλείας, στην Τραπεζική Ένωση. Μεσοπρόθεσμα, καθώς οι οικονομικές δομές συγκλίνουν προς την κατεύθυνση των βέλτιστων προτύπων στην Ευρώπη, ο επιμερισμός των κινδύνων στον δημόσιο τομέα θα πρέπει να ενισχυθεί μέσω ενός μηχανισμού δημοσιονομικής σταθεροποίησης για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της.

Η πρόληψη μη βιώσιμων πολιτικών και η απορρόφηση των κλυδωνισμών σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο δεν λειτούργησαν καλά πριν ή κατά τη διάρκεια της κρίσης. Παρά το γεγονός ότι αρκετές σημαντικές θεσμικές βελτιώσεις έχουν πραγματοποιηθεί έκτοτε, ο απόηχος των αρχικών αδυναμιών εξακολουθεί να υφίσταται. Υπάρχει τώρα σημαντική απόκλιση στη ζώνη του ευρώ.

Σε ορισμένες χώρες, η ανεργία βρίσκεται σε πρωτοφανή χαμηλά επίπεδα, ενώ σε άλλες βρίσκεται σε επίπεδα ρεκόρ. Σε ορισμένες, η δημοσιονομική πολιτική μπορεί να χρησιμοποιηθεί αντικυκλικά, ενώ σε άλλες θα χρειαστούν χρόνια για την εξυγίανση του δημοσιονομικού χώρου.

Η τρέχουσα απόκλιση έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται εύθραυστη η κατάσταση για το σύνολο της Ένωσης. Θα πρέπει να διορθώσουμε αυτή την απόκλιση και να ξεκινήσουμε μια νέα διαδικασία σύγκλισης. Η επιτυχία της Νομισματικής Ένωσης οπουδήποτε εξαρτάται από την επιτυχία της παντού. Επιπλέον, σε έναν όλο και πιο παγκοσμιοποιημένο κόσμο, τα κράτη μέλη έχουν ευθύνη και συμφέρον να διατηρήσουν υγιείς πολιτικές και να θέσουν σε εφαρμογή μεταρρυθμίσεις που καθιστούν την οικονομία τους πιο ευέλικτη και ανταγωνιστική.

Πρόοδος πρέπει να επιτευχθεί σε τέσσερα μέτωπα: πρώτον, προς μια ουσιαστική Οικονομική Ένωση κατά τρόπο που εξασφαλίζει ότι κάθε οικονομία διαθέτει τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά που θα της επιτρέψουν να ευημερήσει στο πλαίσιο της Νομισματικής Ένωσης. Δεύτερον, προς μια Χρηματοοικονομική Ένωση που θα εγγυάται την ακεραιότητα του νομίσματός μας σε ολόκληρη τη Νομισματική Ένωση και θα αυξάνει τον επιμερισμό των κινδύνων με τον ιδιωτικό τομέα. Αυτό προϋποθέτει την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης και την επιτάχυνση της Ένωσης Κεφαλαιαγορών. Τρίτον, προς μια Δημοσιονομική Ένωση που εξασφαλίζει τόσο τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών όσο και τη δημοσιονομική σταθεροποίηση. Και τέλος, προς μια Πολιτική Ένωση που αποτελεί τη βάση όλων των ανωτέρω χάρη στη γνήσια δημοκρατική λογοδοσία, τη νομιμοποίηση και τη θεσμική ενίσχυση.

Οι τέσσερις αυτές Ενώσεις είναι αλληλεξαρτώμενες. Θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αναπτυχθούν παράλληλα, και όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ πρέπει να συμμετέχουν σε όλες τις Ενώσεις. Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να επιτευχθεί πρόοδος σε συνέχεια μιας σειράς βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων μέτρων, είναι όμως ζωτικής σημασίας να καθοριστεί και να συμφωνηθεί το πλήρες χρονοδιάγραμμα ήδη από σήμερα. Τα βραχυπρόθεσμα μέτρα θα αυξήσουν την εμπιστοσύνη τώρα μόνον εφόσον δεν αποτελούν παρά το προοίμιο μιας ευρύτερης διαδικασίας, μια γέφυρα προς μια πλήρη και ουσιαστική ΟΝΕ. Μετά από πολλά έτη κρίσης, οι κυβερνήσεις και τα θεσμικά όργανα πρέπει να αποδείξουν στους πολίτες και τις αγορές ότι η ζώνη του ευρώ δεν πρόκειται απλώς να επιβιώσει. Θα πρέπει να πειστούν ότι θα ευημερήσει.

Για αυτή την πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, τα μέτρα χρειάζεται βραχυπρόθεσμα να είναι φιλόδοξα. Πρέπει να οικοδομήσουν το ευρωπαϊκό σπίτι τώρα και να προετοιμάσουν το έδαφος για ένα ολοκληρωμένο αρχιτεκτόνημα μεσοπρόθεσμα. Αυτό θα απαιτήσει αναπόφευκτα περισσότερο επιμερισμό κυριαρχίας με την

πάροδο του χρόνου. Παρά την αναμφισβήτητη σημασία των οικονομικών και δημοσιονομικών κανόνων και της τήρησής τους, η δεύτερη μεγαλύτερη οικονομία του κόσμου δεν μπορεί να λειτουργήσει αποκλειστικά μέσω συνεργασίας βάσει κανόνων. Προκειμένου να εξελιχθεί η ζώνη του ευρώ σταδιακά προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση, θα πρέπει να μετακινηθεί από ένα σύστημα που βασίζεται σε κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές για τη διαμόρφωση των εθνικών οικονομικών πολιτικών, προς ένα σύστημα περαιτέρω επιμερισμού της κυριαρχίας στο πλαίσιο κοινών θεσμικών οργάνων, τα περισσότερα από τα οποία υπάρχουν ήδη και μπορούν σταδιακά να αναλάβουν αυτή την αποστολή. Στην πράξη, αυτό θα απαιτήσει από τα κράτη μέλη να αποδεχθούν όλο και περισσότερο την από κοινού λήψη αποφάσεων σχετικά με στοιχεία των αντίστοιχων εθνικών προϋπολογισμών και των οικονομικών πολιτικών τους. Μετά την ολοκλήρωση μιας επιτυχούς διαδικασίας οικονομικής σύγκλισης και χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης, αυτό θα ανοίξει τον δρόμο για κάποιο βαθμό επιμερισμού των κινδύνων στον δημόσιο τομέα, που ταυτόχρονα θα πρέπει να συνοδεύεται από μεγαλύτερη δημοκρατική συμμετοχή και λογοδοσία, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Μια τέτοια προσέγγιση που διαρθρώνεται σε στάδια είναι απαραίτητη δεδομένου ότι ορισμένα από τα πιο φιλόδοξα μέτρα απαιτούν τροποποιήσεις του υφιστάμενου νομικού πλαισίου της ΕΕ, ορισμένες πιο σημαντικές από ό,τι άλλες, καθώς και σημαντική πρόοδο σε ό,τι αφορά την οικονομική σύγκλιση και εναρμόνιση των κανονιστικών ρυθμίσεων στα διάφορα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ.

Ο στόχος της παρούσας έκθεσης είναι διττός: αφενός να προσδιορίσει τα πρώτα βήματα για τη δρομολόγηση της διαδικασίας αυτής σήμερα, και αφετέρου να δώσει ένα σαφή προσανατολισμό για τα πιο μακροπρόθεσμα μέτρα. Η διαδικασία θα είναι διαρθρωμένη σε δύο διαδοχικά στάδια (βλ. χάρτη πορείας στο παράρτημα 1):

Στάδιο 1 (1 Ιουλίου 2015 - 30 Ιουνίου 2017):

Κατά το πρώτο αυτό στάδιο («εμβάθυνση στην πράξη»), τα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ θα βασιστούν σε υφιστάμενα μέσα και θα κάνουν την καλύτερη δυνατή χρήση των ισχυουσών Συνθηκών. Εν ολίγοις, αυτό συνεπάγεται την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και της διαρθρωτικής σύγκλισης, την ολοκλήρωση της Χρηματοοικονομικής Ένωσης, την επίτευξη και διατήρηση υπεύθυνων φορολογικών πολιτικών, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ, καθώς και την ενδυνάμωση της δημοκρατικής λογοδοσίας.

Στάδιο 2: Κατά το δεύτερο αυτό στάδιο («ολοκλήρωση της ΟΝΕ»),

θα συμφωνηθούν συγκεκριμένα μέτρα με περισσότερο εκτεταμένο χαρακτήρα με σκοπό να ολοκληρωθεί η οικονομική και θεσμική αρχιτεκτονική της ΟΝΕ. Συγκεκριμένα, κατά το δεύτερο αυτό στάδιο, η διαδικασία σύγκλισης θα αποκτήσει περισσότερο δεσμευτικό χαρακτήρα με μια σειρά από κοινού

συμφωνηθέντων στόχων αναφοράς για τη σύγκλιση στους οποίους θα μπορούσε να δοθεί νομική φύση. Σημαντική πρόοδος ως προς τα εν λόγω πρότυπα – και η συνεχής τήρησή τους – θα αποτελέσει μία από τις προϋποθέσεις προκειμένου κάθε κράτος μέλος της ζώνης του ευρώ να συμμετάσχει σε έναν μηχανισμό απορρόφησης κλυδωνισμών για τη ζώνη του ευρώ κατά το δεύτερο στάδιο.

Τελικό στάδιο (το αργότερο έως το 2025): Στο τέλος του σταδίου 2, και αφού όλα τα μέτρα τεθούν πλήρως σε εφαρμογή, χάρη στη βαθιά και ουσιαστική ONE θα δημιουργηθεί ένας χώρος σταθερότητας και ευημερίας για όλους τους πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ που συμμετέχουν στο ενιαίο νόμισμα, ένας χώρος που θα ελκύει άλλα κράτη μέλη της ΕΕ να προσχωρήσουν, εφόσον είναι έτοιμα να το πράξουν.

Οι Πρόεδροι των θεσμικών οργάνων της ΕΕ θα παρακολουθούν την υλοποίηση των συστάσεων που διατυπώνονται στην παρούσα έκθεση. Για να προετοιμάσει τη μετάβαση από το στάδιο 1 στο στάδιο 2, η Επιτροπή θα παρουσιάσει μια «Λευκή Βίβλο» την άνοιξη του 2017 στην οποία θα αξιολογήσει την πρόοδο που θα σημειωθεί στο στάδιο 1 και θα περιγράψει τα επόμενα βήματα που χρειάζονται, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων νομικής φύσεως για την ολοκλήρωση της ONE, κατά το στάδιο 2. Η Λευκή Βίβλος θα λάβει υπόψη την αναλυτική εισήγηση μιας συμβουλευτικής ομάδας εμπειρογνομόνων που θα διερευνήσει περαιτέρω τις νομικές, οικονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις για τις πιο μακροπρόθεσμες προτάσεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα έκθεση. Θα καταρτιστεί σε διαβούλευση με τους Προέδρους των άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Η παρούσα έκθεση προβάλλει ιδέες που, μετά από περαιτέρω συζήτηση, μπορούν να μετατραπούν σε νόμους και θεσμούς. Αυτό απαιτεί μια ευρεία, διαφανή και χωρίς αποκλεισμούς διαδικασία, η οποία θα πρέπει να αρχίσει χωρίς καθυστέρηση.

2

**Προς την Οικονομική Ένωση
- Σύγκλιση, ευημερία και
κοινωνική συνοχή**

Η έννοια της σύγκλισης αποτελεί τον πυρήνα της Οικονομικής μας Ένωσης: σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών προς τα υψηλότερα επίπεδα ευημερίας: σύγκλιση στο εσωτερικό των ευρωπαϊκών κοινωνιών, η οποία θα γαλουχήσει το μοναδικό ευρωπαϊκό μοντέλο μας.

Στο πλαίσιο της ONE, η νομισματική πολιτική είναι κεντρική, αλλά σημαντικό μέρος της οικονομικής πολιτικής παραμένει σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, τα μέλη της ζώνης του ευρώ αλληλεξαρτώνται για την ανάπτυξή τους, γεγονός που η κρίση κατέστησε ιδιαίτερα εμφανές. Είναι προς το κοινό και ατομικό συμφέρον κάθε μέλους να μπορεί να απορροφά με επιτυχία τους οικονομικούς κλυδωνισμούς, να εκσυγχρονίζει τις οικονομικές δομές και τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και να διασφαλίζει ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις μπορούν να προσαρμοστούν στις νέες απαιτήσεις, τάσεις και προκλήσεις και να ωφεληθούν από αυτές. Είναι επίσης προς το συμφέρον κάθε μέλους όλα τα άλλα μέλη να πράττουν το ίδιο με την ίδια ταχύτητα. Αυτό είναι ζωτικής σημασίας σε μια νομισματική ένωση όπως η ONE, όπου δεν προβλέπονται μεγάλης κλίμακας δημοσιονομικές μεταβιβάσεις μεταξύ των μελών και όπου η κινητικότητα των εργαζομένων είναι σχετικά περιορισμένη.

Αυτό δεν σημαίνει ότι όλα τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο ενιαίο νόμισμα είναι ή θα πρέπει να είναι όμοια ή ότι θα πρέπει να ακολουθούν την ίδια πολιτική. Αυτό που τελικά έχει σημασία είναι το αποτέλεσμα: όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ να ακολουθούν υγιείς πολιτικές, ούτως ώστε να μπορούν να ανακάμπτουν γρήγορα από βραχυπρόθεσμους κλυδωνισμούς, να είναι σε θέση να αξιοποιούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους στην ενιαία αγορά και να προσελκύουν επενδύσεις, και ως εκ τούτου να διατηρούν υψηλά επίπεδα ανάπτυξης και απασχόλησης.

Πολλά μπορούν να επιτευχθούν ήδη μέσω της εμπάθυνας της ενιαίας αγοράς, η οποία είναι σημαντική και για τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, ιδίως όμως για τα κράτη μέλη που έχουν ως νόμισμα το ευρώ. Σε σημαντικούς τομείς πολιτικής, όπως τα αγαθά και τις υπηρεσίες, καθώς και σε τομείς με αναξιοποίητο δυναμικό όπως η ενέργεια, ο ψηφιακός τομέας και οι κεφαλαιαγορές, η ενιαία αγορά δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την ύπαρξη σημαντικών πολιτικών εμποδίων παρά το τεράστιο οικονομικό δυναμικό που απορρέει από μια πραγματικά ενιαία αγορά. Προκειμένου να σημειωθεί πρόοδος, οι σχετικές αποφάσεις σε κάθε τομέα πρέπει να εκλαμβάνονται ως μέρος μιας δέσμης πολιτικών μέτρων προς όφελος όλων των κρατών μελών, αντί να θεωρούνται ανεξάρτητες η μία από την άλλη. Αλλά αυτό από μόνο του δεν αρκεί. Για την επίτευξη βιώσιμης σύγκλισης, απαιτείται επίσης ένα ευρύτερο σύνολο πολιτικών που εμπίπτουν στην κατηγορία των «διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», δηλαδή

μεταρρυθμίσεων με κατεύθυνση τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών για την επίτευξη μεγαλύτερης ανάπτυξης και περισσότερων θέσεων εργασίας. Αυτό σημαίνει αποτελεσματικότερες αγορές εργασίας και προϊόντων και παράλληλα ισχυρότερους δημόσιους οργανισμούς.

Περαιτέρω πρόοδος απαιτείται για την επίτευξη σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Κατ' αρχήν, βραχυπρόθεσμα (1ο στάδιο), πρέπει να δρομολογήσουμε μια ανανεωμένη προσπάθεια σύγκλισης όλων προς τις βέλτιστες επιδόσεις και πρακτικές στην Ευρώπη, αξιοποιώντας και ενισχύοντας περαιτέρω το τρέχον πλαίσιο διακυβέρνησης. Απώτερος στόχος είναι η επίτευξη ομοίως ανθεκτικών οικονομικών δομών σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ. Με τον τρόπο αυτό θα δοθεί νέα ώθηση στην απασχόληση και την ανάπτυξη γύρω από τον πυρήνα της ανταγωνιστικότητας και της κοινωνικής συνοχής.

Στο 2ο στάδιο, η εν λόγω διαδικασία σύγκλισης θα επισημοποιηθεί και θα βασιστεί σε ένα σύνολο προτύπων με νομικό χαρακτήρα που θα έχουν συμφωνηθεί από κοινού. Η επίτευξη σημαντικής προόδου προς την κατεύθυνση του τελευταίου θα παρακολουθείται τακτικά και θα αποτελέσει προϋπόθεση προκειμένου τα μέλη να ωφεληθούν από περαιτέρω μέσα, όπως ο μηχανισμός απορρόφησης κλυδωνισμών που θα συσταθεί για το σύνολο της ζώνης του ευρώ.

2.1. Μια νέα ώθηση στη σύγκλιση, την απασχόληση και την ανάπτυξη

Μια ανανεωμένη ώθηση των μεταρρυθμίσεων είναι σύμφωνη με το πνεύμα του Συμφώνου για το Ευρώ+ του 2011 για την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για την ανταγωνιστικότητα και τη σύγκλιση, το οποίο ωστόσο σε γενικές γραμμές δεν κατόρθωσε να επιτύχει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα ενόψει του διακυβερνητικού, μη δεσμευτικού χαρακτήρα του¹. Αντί της σύναψης περαιτέρω «συμφώνων», χρειάζεται συγκεκριμένη πρόοδος, βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ, για να προχωρήσουμε προς μια Οικονομική Ένωση σύγκλισης, ανάπτυξης και απασχόλησης. Η Ένωση αυτή θα πρέπει να βασίζεται στους ακόλουθους τέσσερις πυλώνες: δημιουργία ενός συστήματος αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ· ενισχυμένη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών· μεγαλύτερη έμφαση στους τομείς της απασχόλησης και των κοινωνικών επιδόσεων· και ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο ενός ανανεωμένου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Θα πρέπει να υλοποιηθεί βραχυπρόθεσμα (1ο στάδιο), βάσει των πρακτικών μέτρων και σύμφωνα με την κοινοτική μέθοδο.

¹ Το «Σύμφωνο για το Ευρώ + για την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για την ανταγωνιστικότητα και τη σύγκλιση» συμφωνήθηκε το 2011 από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων της ζώνης του ευρώ και τη Βουλγαρία, τη Δανία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Πολωνία και τη Ρουμανία. Είναι ανοικτό σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ σε εθελοντική βάση. Σχεδιάστηκε ως μια διακυβερνητική λύση για να ενισχυθούν οι μεταρρυθμίσεις και ο συντονισμός. Ωστόσο, η εφαρμογή του παρουσιάζει ορισμένες ελλείψεις, συμπεριλαμβανομένης της απουσίας ενός οργάνου παρακολούθησης, αλλά η λογική στην οποία στηρίζεται εξακολουθεί να ισχύει και θα πρέπει να επανεργοποιηθεί. Ως εκ τούτου, οι σχετικές διατάξεις του θα πρέπει να ενσωματωθούν στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.

Σύστημα αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ

Η διακυβέρνηση της ζώνης του ευρώ έχει καθιερωθεί για τον συντονισμό και την εποπτεία των δημοσιονομικών πολιτικών. Χρειάζεται βελτιώσεις στον ευρύτερο και ολοένα κεντρικότερο τομέα της «ανταγωνιστικότητας». Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο - και η δημιουργία της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών - αποτελεί ένα πρώτο βήμα για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος, αλλά πρέπει να καταβληθούν πολύ περισσότερες προσπάθειες ώστε να διασφαλιστεί ότι όλα τα κράτη μέλη θα βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους ως μέρος της ίδιας δυναμικής.

Συνιστάται η δημιουργία από κάθε κράτος μέλος της ζώνης του ευρώ ενός εθνικού φορέα επιφορτισμένου με την παρακολούθηση των επιδόσεων και των πολιτικών στον τομέα της ανταγωνιστικότητας. Με τον τρόπο αυτό θα αποφευχθούν οι οικονομικές αποκλίσεις και θα αυξηθεί η ιδιοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο. Οι εν λόγω αρχές ανταγωνιστικότητας θα πρέπει να είναι ανεξάρτητες οντότητες, των οποίων η αποστολή έγκειται στην «αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο η εξέλιξη των μισθών συμβαδίζει με την παραγωγικότητα μέσω της σύγκρισης με τις εξελίξεις σε άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ και στους κυριότερους συγκρίσιμους εμπορικούς εταίρους», όπως έχει ήδη συμφωνηθεί από τη μεγάλη πλειονότητα των κρατών μελών στο πλαίσιο του Συμφώνου για το Ευρώ+. Επιπλέον, οι εν λόγω φορείς θα μπορούσαν να έχουν εντολή να αξιολογούν την πρόοδο των οικονομικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας γενικότερα. Εν τέλει, ανταγωνιστική οικονομία είναι εκείνη στην οποία οι θεσμοί και οι πολιτικές επιτρέπουν στις παραγωγικές επιχειρήσεις να ευδοκιμήσουν. Με τη σειρά της, η ανάπτυξη των εν λόγω επιχειρήσεων στηρίζει την επέκταση της απασχόλησης, των επενδύσεων και του εμπορίου.

Ένα σύστημα αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ θα πρέπει να συγκεντρώνει τις εθνικές αυτές αρχές και την Επιτροπή, η οποία θα συντονίζει τις ενέργειες των εθνικών αρχών ανταγωνιστικότητας σε ετήσια βάση. Στη συνέχεια, η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη το αποτέλεσμα αυτού του συντονισμού όταν λαμβάνει αποφάσεις για ενέργειες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και, ειδικότερα, για την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης που υποβάλλει, και για αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (DMA), μεταξύ άλλων, για το αν θα προτείνει την ενεργοποίηση της διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών.

Αρχές ανταγωνιστικότητας

Στόχος των αρχών ανταγωνιστικότητας δεν θα πρέπει να είναι η εναρμόνιση πρακτικών και οργάνων για τη διαμόρφωση των μισθών σε διασυνοριακό επίπεδο. Οι εν λόγω διαδικασίες διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό εντός της ΕΕ και αντικατοπτρίζουν δικαίως τις εθνικές προτιμήσεις και τις νομικές παραδόσεις.

Βάσει κοινού υποδείγματος, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να αποφασίζει για την ακριβή σύσταση της εθνικής αρχής ανταγωνιστικότητας, η οποία όμως θα πρέπει να είναι δημοκρατικά υπόλογη και λειτουργικά ανεξάρτητη. Οι εθνικοί φορείς, όπως οι κοινωνικοί εταίροι, θα πρέπει να εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν τον ρόλο τους σύμφωνα με τις πάγιες πρακτικές κάθε κράτους μέλους, αλλά θα πρέπει να χρησιμοποιούν τις απόψεις των αρχών ως κατευθυντήριες γραμμές κατά τις συλλογικές διαπραγματεύσεις. Ορισμένα κράτη μέλη, όπως οι Κάτω Χώρες και το Βέλγιο, διαθέτουν ήδη τέτοιες αρχές.

Μια ισχυρότερη διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών

Η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών (DMA) δημιουργήθηκε στην κορύφωση της κρίσης. Αποτελεί μέρος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, του ετήσιου κύκλου εκθέσεων και εποπτείας της ΕΕ και των εθνικών οικονομικών πολιτικών. Χρησιμεύει ως εργαλείο για την πρόληψη και τη διόρθωση των ανισορροπιών προτού τεθούν εκτός ελέγχου. Έχει καταστεί ζωτικό εργαλείο ευρωπαϊκής επιτήρησης, παραδείγματος χάρι, για να αποτραπεί η διόγκωση της αγοράς ακινήτων ή για να εντοπίζονται απώλειες ανταγωνιστικότητας, αυξημένα επίπεδα ιδιωτικού και δημόσιου χρέους, καθώς και έλλειψη επενδύσεων. Πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως. Αυτό απαιτεί δράση ιδίως σε δύο μέτωπα:

- Θα πρέπει να χρησιμοποιείται όχι μόνο για τον εντοπισμό ανισορροπιών, αλλά και για να ενθαρρύνει διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μέσω του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Το διορθωτικό σκέλος της θα πρέπει να χρησιμοποιείται αποφασιστικά. Θα πρέπει να ενεργοποιείται μόλις εντοπίζονται υπερβολικές ανισορροπίες και να χρησιμοποιείται για την παρακολούθηση της υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.
- Η διαδικασία θα πρέπει επίσης να εντοπίζει καλύτερα ανισορροπίες στη ζώνη του ευρώ ως σύνολο, και όχι μόνο για κάθε χώρα χωριστά. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να εξακολουθήσει να εστιάζει στη διόρθωση επιζήμιων εξωτερικών ελλειμμάτων δεδομένου του κινδύνου που συνεπάγονται για την ομαλή λειτουργία της ζώνης του ευρώ (παραδείγματος χάρι, με τη μορφή «αιφνίδιων διακοπών» των ροών κεφαλαίου). Παράλληλα, η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών θα πρέπει επίσης να προωθεί κατάλληλες μεταρρυθμίσεις στις χώρες που συγκεντρώνουν μεγάλα και διαρκή πλεονάσματα τρεχουσών συναλλαγών εάν αυτά κατευθύνονται, παραδείγματος χάρι, από ανεπαρκή εσωτερική ζήτηση

και/ή χαμηλό αναπτυξιακό δυναμικό, δεδομένου ότι είναι εξίσου σημαντικό για να εξασφαλιστεί αποτελεσματική επανεξισορρόπηση εντός της Νομισματικής Ένωσης.

Μεγαλύτερη έμφαση στην απασχόληση και τις κοινωνικές επιδόσεις

Η κατάσταση της απασχόλησης και η κοινωνική κατάσταση παρουσιάζει μεγάλες διαφορές σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ, εν μέρει λόγω της κρίσης αλλά και λόγω των υποκείμενων τάσεων και των χαμηλών επιδόσεων που προϋπήρχαν της κρίσης. Φιλοδοξία της Ευρώπης θα πρέπει να είναι η επίτευξη «κοινωνικού τριπλού Α».

Αυτό αποτελεί επίσης οικονομική αναγκαιότητα. Για την επιτυχία της ONE, οι αγορές εργασίας και τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας πρέπει να λειτουργούν αποτελεσματικά και με δίκαιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Ως εκ τούτου, οι προβληματισμοί που εκφράζονται όσον αφορά την απασχόληση και τα κοινωνικά θέματα πρέπει να τονιστούν ιδιαίτερα στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Η ανεργία, ιδίως η μακροχρόνια ανεργία, είναι ένας από τους βασικούς λόγους ανισότητας και κοινωνικού αποκλεισμού. Συνεπώς, η αποτελεσματικότητα των αγορών εργασίας που προωθούν υψηλό επίπεδο απασχόλησης και είναι σε θέση να απορροφούν τους κραδασμούς χωρίς να δημιουργούν υπερβολική ανεργία έχουν ουσιαστική σημασία διότι συμβάλλουν στην ομαλή λειτουργία της ONE καθώς και στη δημιουργία κοινωνιών χωρίς αποκλεισμούς.

Δεν υπάρχει μοντέλο κατάλληλο για όλες τις περιπτώσεις, αλλά οι προκλήσεις είναι συνήθως παρόμοιες σε όλα τα κράτη μέλη: η δημιουργία θέσεων εργασίας για περισσότερα άτομα όλων των ηλικιών· η επίτευξη σωστής ισορροπίας μεταξύ ευέλικτων και ασφαλών συμβάσεων εργασίας· η αποφυγή του χάσματος μεταξύ αυτών που «είναι εντός» και έχουν υψηλή προστασία και υψηλούς μισθούς και εκείνων που «είναι εκτός»· η ελάφρυνση της φορολόγησης της εργασίας· η παροχή υποστήριξης προσαρμοσμένης στις ανάγκες των ανέργων προκειμένου να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας, η βελτίωση της εκπαίδευσης και της δια βίου μάθησης, είναι μόνο μερικές από τις προκλήσεις αυτές. Πέρα από τις αγορές εργασίας, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι κάθε πολίτης έχει πρόσβαση σε κατάλληλη εκπαίδευση και ότι υπάρχει αποτελεσματικό σύστημα κοινωνικής προστασίας το οποίο προστατεύει τις πλέον ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, συμπεριλαμβανομένης της «ελάχιστης κοινωνικής προστασίας». Οι πληθυσμοί μας γηράσκουν με ταχύ ρυθμό και χρειαζόμαστε ακόμη σημαντικές μεταρρυθμίσεις των συστημάτων συνταξιοδότησης και υγειονομικής περίθαλψης ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθούν. Οι μεταρρυθμίσεις θα προβλέπουν την εναρμόνιση της ηλικίας συνταξιοδότησης με το προσδόκιμο ζωής.

Για να εξασφαλίσουμε τη μακροπρόθεσμη επιτυχία της ONE, θα πρέπει να προχωρήσουμε ακόμη ένα βήμα και να προωθήσουμε τη βαθύτερη ολοκλήρωση των εθνικών αγορών εργασίας, διευκολύνοντας τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα, μεταξύ άλλων με τη βελτίωση της αναγνώρισης των προσόντων, την ευκολότερη πρόσβαση σε θέσεις εργασίας του δημόσιου τομέα για μη υπηκόους και τον καλύτερο συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο έχει ενισχύσει σημαντικά τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Ωστόσο, η προσθήκη πολυάριθμων εννοιών όπως «δέσμες», «σύμφωνα», «διαδικασίες» και πολλαπλών απαιτήσεων αναφοράς έχει καταστήσει ασαφή τη λογική και την αποτελεσματικότητά του. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο πρέπει να αφορά στον από κοινού καθορισμό των προτεραιοτήτων μας και στην υλοποίησή τους, στο πλαίσιο μιας ευρωπαϊκής προοπτικής, με σαφή αντίληψη περί του κοινού μας συμφέροντος. Έχουν ληφθεί μέτρα για την απλούστευση και την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου: μεγαλύτερη εστίαση σε προτεραιότητες, λιγότερα έγγραφα και περισσότεροι χρόνος για τη συζήτησή τους, μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση σε πολιτικό επίπεδο και συνεργασία με τις εθνικές αρχές. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να συνεχιστούν περαιτέρω προκειμένου:

- Να διατυπωθούν προς τα κράτη μέλη σαφείς συστάσεις, που εξακολουθούν να επικεντρώνονται σε μεταρρυθμίσεις προτεραιότητας οι οποίες είναι απαραίτητες για την αύξηση της δυναμικής ανάπτυξης, τη στήριξη της δημιουργίας θέσεων εργασίας και την αξιοποίηση των ευκαιριών που παρέχει η ενιαία αγορά. Οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις πρέπει να είναι συγκεκριμένες και φιλόδοξες, ιδίως όσον αφορά τα αναμενόμενα αποτελέσματα και το χρονοδιάγραμμα για την υλοποίησή τους. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να παραμείνουν σε «πολιτικό» επίπεδο, δηλαδή τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν κάποιο βαθμό ελευθερίας όσον αφορά τα ακριβή μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν. Τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων που καταρτίζουν τα κράτη μέλη κάθε χρόνο θα πρέπει να χρησιμεύουν ως βάση κατά τη συζήτηση των μεταρρυθμιστικών προθέσεών τους.
- Να καταστούν τα κράτη μέλη υπόλογα για την υλοποίηση των δεσμεύσεών τους. Θα πρέπει να χρησιμοποιούνται πιο συστηματικά η περιοδική υποβολή εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση, οι τακτικές αξιολογήσεις από ομοτίμους ή η προσέγγιση «comply-or-explain» (συμμόρφωση ή αιτιολόγηση). Η Ευρωομάδα θα μπορούσε ήδη από το στάδιο 1 να διαδραματίζει συντονιστικό ρόλο στην εξέταση της επίδοσης, με ιδιαίτερη έμφαση στη συγκριτική αξιολόγηση και την επιδίωξη βέλτιστων πρακτικών. Αυτό πρέπει να συμβαδίζει με τη χρήση της

διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (DMA) ώστε να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες που προσφέρει.

- Να επιτευχθεί καλύτερη ενοποίηση της ζώνης του ευρώ και των εθνικών διαστάσεων. Για τον σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο θα πρέπει να διαρθρωθεί σε δύο διαδοχικά στάδια - ένα ευρωπαϊκό και ένα εθνικό στάδιο. Αυτό σημαίνει ότι οι συζητήσεις και συστάσεις για τη ζώνη του ευρώ στο σύνολό της πρέπει να προηγούνται, ενόψει των ειδικών ανά χώρα συζητήσεων, ώστε οι κοινές προκλήσεις να αντικατοπτρίζονται πλήρως στα ειδικά ανά χώρα μέτρα. Στο παράρτημα 2 παρουσιάζεται αυτή η πρόταση.
- Να καθοριστεί μια σαφής μακροπρόθεσμη προοπτική: δεν είναι δυνατόν ούτε θα πρέπει να γίνουν τα πάντα μέσα σε ένα έτος. Ο ετήσιος κύκλος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου θα πρέπει να συνδυαστεί με μια ισχυρότερη πολυετή προσέγγιση σύμφωνα με την ανανεωμένη διαδικασία σύγκλισης.

2.2. Διαμόρφωση της διαδικασίας σύγκλισης

Μεσοπρόθεσμα (στάδιο 2), η διαδικασία σύγκλισης προς πιο ανθεκτικές οικονομικές δομές, όπως περιγράφεται ανωτέρω, θα πρέπει να καταστεί πιο δεσμευτική. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με συμφωνία σχετικά με μια δέσμη κοινών προτύπων υψηλού επιπέδου που θα ορίζονται στη νομοθεσία της ΕΕ, καθώς θα επιμεριστεί η κυριαρχία επί πολιτικών κοινού ενδιαφέροντος και θα εδραιωθεί μια ισχυρή διαδικασία λήψης αποφάσεων σε επίπεδο ζώνης του ευρώ. Σε ορισμένους τομείς, αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει περαιτέρω εναρμόνιση. Σε άλλους τομείς, όπου διάφορες πολιτικές μπορούν να οδηγήσουν σε εξίσου καλές επιδόσεις, αυτό θα σημαίνει εξεύρεση συγκεκριμένων λύσεων για κάθε χώρα. Τα κοινά πρότυπα θα πρέπει να επικεντρώνονται κατά κύριο λόγο στις αγορές εργασίας, την ανταγωνιστικότητα, το επιχειρηματικό περιβάλλον και τις δημόσιες διοικήσεις, καθώς και σε ορισμένες πτυχές της φορολογικής πολιτικής (π.χ. βάση φορολογίας εταιρειών). Η πρόοδος όσον αφορά την επίτευξη αυτών των προτύπων θα παρακολουθείται σε τακτική βάση. Ειδικές ανά χώρα συστάσεις θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο αυτό. Επίσης, η διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών (DMA) θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο όχι μόνο για την πρόληψη και τη διόρθωση των ανισορροπιών, αλλά και για την προώθηση μεταρρυθμίσεων και την παρακολούθηση της προόδου σε κάθε κράτος μέλος της ζώνης του ευρώ όσον αφορά την επίτευξη αυτών των κοινών προτύπων. Η σημαντική και συνεχής σύγκλιση προς εξίσου ανθεκτικές οικονομίες θα πρέπει να αποτελεί προϋπόθεση για την πρόσβαση στον μηχανισμό απορρόφησης κλυδωνισμών που θα συσταθεί για τη ζώνη του ευρώ, όπως περιγράφεται συνοπτικά

στην ενότητα 4.2.

Ο καθορισμός των ειδικών προτύπων και δεικτών απαιτεί διεξοδικότερη ανάλυση. Ωστόσο, για παράδειγμα, τα πρότυπα για τις αγορές εργασίας θα πρέπει να συνδυάζουν την ασφάλεια και την ευελιξία και θα μπορούσαν να αναπτυχθούν με βάση τους διάφορους πυλώνες της έννοιας «ευελιξία με ασφάλεια» (π.χ. ευέλικτες και αξιόπιστες συμβάσεις εργασίας ώστε να αποφευχθεί μια αγορά εργασίας δύο ταχυτήτων, ολοκληρωμένες στρατηγικές δια βίου μάθησης, αποτελεσματικές πολιτικές που θα βοηθήσουν τους ανέργους να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας, σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και διευκόλυνση της φορολόγησης της εργασίας).

3

**Προς τη Χρηματοοικονομική
Ένωση — χρηματοοικονομική
ολοκλήρωση για μια
ολοκληρωμένη οικονομία**



Η πρόοδος προς μια ισχυρότερη Οικονομική Ένωση θα συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της λειτουργίας της ONE. Ταυτόχρονα, πρέπει να συνοδεύεται από την ολοκλήρωση της Χρηματοοικονομικής Ένωσης. Πράγματι, η Οικονομική και η Χρηματοοικονομική Ένωση είναι συμπληρωματικές και αμοιβαία ενισχυόμενες. Η πρόοδος στα δύο αυτά θέματα πρέπει να αποτελεί κορυφαία προτεραιότητα στο στάδιο 1 του χάρτη πορείας προς μια γνήσια ONE.

Σε μια Νομισματική Ένωση, το χρηματοοικονομικό σύστημα πρέπει να είναι πραγματικά ενιαίο, ειδικά τα ερεθίσματα από τη λήψη των αποφάσεων νομισματικής πολιτικής (π.χ. αλλαγές στην πολιτική των επιτοκίων) δεν θα διαβιβάζονται κατά τρόπο ενιαίο σε όλα τα κράτη μέλη. Αυτό ακριβώς συνέβη κατά τη διάρκεια της κρίσης, γεγονός που με τη σειρά του επιδείνωσε τις οικονομικές αποκλίσεις. Επίσης, ένα ενιαίο τραπεζικό σύστημα αντικατοπτρίζει ένα ενιαίο νόμισμα. Δεδομένου ότι η μεγάλη πλειονότητα του χρήματος είναι υπό τη μορφή τραπεζικών καταθέσεων, το νόμισμα δεν μπορεί να είναι πραγματικά ενιαίο παρά μόνο αν η εμπιστοσύνη στην ασφάλεια των τραπεζικών καταθέσεων είναι η ίδια, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο λειτουργεί η τράπεζα. Αυτό απαιτεί ενιαία εποπτεία των τραπεζών, ενιαίο καθεστώς εξυγίανσης των τραπεζών και ενιαίο σύστημα ασφάλισης των καταθέσεων. Είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την αντιμετώπιση της αρνητικής ανάδρασης τραπεζών-κράτους που βρισκόταν στο επίκεντρο της κρίσης.

Ταυτόχρονα, το χρηματοπιστωτικό σύστημα πρέπει να είναι σε θέση να διαφοροποιεί τον κίνδυνο ανάλογα με τη χώρα, ώστε να είναι σε θέση να μετριάσει τον αντίκτυπο των κλυδωνισμών που αφορούν μια συγκεκριμένη χώρα και να μειώσει το ύψος του κινδύνου που πρέπει να επιμερισθεί με δημοσιονομικά μέσα. Όλοι αυτοί οι λόγοι υπογραμμίζουν την επείγουσα ανάγκη για μια Χρηματοοικονομική Ένωση. Έχουμε σε μεγάλο βαθμό επιτύχει το στόχο σχετικά με την τραπεζική εποπτεία, με τη δημιουργία του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού. Ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης έχει επίσης συμφωνηθεί, αλλά δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί πλήρως. Για να ολοκληρωθεί η Χρηματοοικονομική Ένωση πρέπει να δρομολογήσουμε ένα κοινό σύστημα εγγύησης των καταθέσεων και τη Ένωση Κεφαλαιαγορών. Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα τους, τα εν λόγω μέτρα θα πρέπει να εφαρμοστούν στο σύνολό τους στάδιο 1.

3.1. Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης

Η ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης απαιτεί πρωτίστως την πλήρη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της οδηγίας για την εξυγίανση και την ανάκαμψη των τραπεζών από όλα τα κράτη μέλη. Αυτό έχει καθοριστική σημασία για τον καταμερισμό του κινδύνου με τον ιδιωτικό τομέα. Πράγματι, η Τραπεζική Ένωση αποτελεί ένα μέσο για την καλύτερη προστασία των φορολογουμένων από το κόστος διάσωσης των τραπεζών.

Δεύτερον, χρειαζόμαστε επίσης μια ταχεία συμφωνία σε ό, τι αφορά ένα κατάλληλο μηχανισμό μεταβατικής χρηματοδότησης - που θα αποτελεί έναν τρόπο να εξασφαλιστεί ότι θα υπάρχουν αρκετά χρήματα αν μια τράπεζα πρέπει να εκκαθαριστεί ακόμη και αν η χρηματοδότηση του Ταμείου δεν επαρκεί εκείνη τη χρονική στιγμή - για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης όταν αρχίσει να λειτουργεί την 1η Ιανουαρίου 2016.²

Τρίτον, η δημιουργία ενός αξιόπιστου κοινού μηχανισμού ασφαλείας για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης και η επίτευξη προόδου προς την πλήρη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού για τις τράπεζες σε όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου δημιουργίας του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης. Θα πρέπει ως εκ τούτου να εφαρμοστεί ταχέως ένας μηχανισμός ασφαλείας. Αυτό μπορεί να γίνει με τη χορήγηση πιστωτικού ορίου από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης. Ο μηχανισμός ασφαλείας θα πρέπει να είναι δημοσιονομικά ουδέτερος σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, με διασφάλιση της ανάκτησης της δημόσιας συνδρομής μέσω εκ των υστέρων εισφορών από τον χρηματοπιστωτικό κλάδο.

Στη συνέχεια, προτείνουμε τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Εγγύησης των Καταθέσεων (EDIS) — τον τρίτο πυλώνα μιας πλήρως ανεπτυγμένης Τραπεζικής Ένωσης, μαζί με την τραπεζική εποπτεία και εξυγίανση. Καθώς η τρέχουσα διάρθρωση με εθνικά συστήματα εγγύησης των καταθέσεων παραμένει ευάλωτη σε μεγάλες τοπικές διαταραχές (ιδίως όταν το κράτος και ο εθνικός τραπεζικός τομέας θεωρείται ότι βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση), το κοινό σύστημα ασφάλισης καταθέσεων θα αύξανε την ανθεκτικότητα έναντι μελλοντικών κρίσεων. Ένα κοινό σύστημα είναι επίσης πιθανότερο να είναι δημοσιονομικά ουδέτερο με την πάροδο του χρόνου σε σχέση με τα εθνικά συστήματα εγγύησης των καταθέσεων, επειδή υπάρχει μεγαλύτερη διασπορά κινδύνων και διότι οι ιδιωτικές εισφορές αντλούνται από ένα πολύ μεγαλύτερο σύνολο χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου Ευρωπαϊκού Συστήματος Εγγύησης των Καταθέσεων (EDIS) θα χρειαστεί χρόνο, πλην όμως η λήψη συγκεκριμένων μέτρων προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα ήδη στο στάδιο 1 με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει το παρόν νομικό πλαίσιο. Μια πιθανή λύση θα ήταν να σχεδιαστεί το EDIS ως σύστημα αντασφάλισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τα εθνικά συστήματα εγγύησης των καταθέσεων. Όπως και το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, το κοινό EDIS θα χρηματοδοτείται από τον ιδιωτικό τομέα μέσω εκ των προτέρων τελών βάσει κινδύνου που θα καταβάλλονται από όλες τις συμμετέχουσες τράπεζες στα κράτη μέλη και τα οποία θα καθορίζονται κατά τρόπο που να αποτρέπει τον ηθικό κίνδυνο. Το πεδίο εφαρμογής του θα πρέπει να συμπίπτει με εκείνο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού.

² Αυτό αποτελεί συνέχεια της [δήλωσης του Συμβουλίου ECOFIN](#) της 18ης Δεκεμβρίου 2013.

Η αποτελεσματικότητα του μέσου άμεσης ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών του ΕΜΣ θα πρέπει να επανεξεταστεί, σε εύθετο χρόνο, ιδίως δεδομένων των περιοριστικών κριτηρίων επιλεξιμότητας που είναι συνδεδεμένα με αυτό, τηρώντας παράλληλα τους συμφωνημένους κανόνες διάσωσης με ίδια μέσα. Ένας πιο εύκολα προσβάσιμος μηχανισμός για την άμεση ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών θα αύξανε την εμπιστοσύνη των καταθετών, διατηρώντας ίσους όρους για τις προβληματικές χώρες στη διακυβέρνηση των τραπεζών που έχουν υποστεί αναδιάρθρωση και θα διαρρήγνυε τη σχέση κράτους-τραπεζών σε εθνικό επίπεδο.

Όλες οι τράπεζες που συμμετέχουν στην Τραπεζική Ένωση πρέπει να απολαύουν ίσους όρους ανταγωνισμού. Αυτό θα απαιτήσει περαιτέρω μέτρα, επιπλέον και πέραν του ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το πάντοτε σημαντικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας σε εθνικό επίπεδο, το οποίο εξακολουθεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις, ιδίως για την ποιότητα και τη σύνθεση του κεφαλαίου των τραπεζών. Ένα μεγάλο μέρος των αναντιστοιχιών θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού. Για άλλα θέματα όμως απαιτούνται νομοθετικές τροποποιήσεις, ιδίως για εκείνα που αφορούν διαφορετικά νομικά και θεσμικά πλαίσια. Ομοίως, η πρόσφατη αναθεώρηση της οδηγίας για τα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων έχει οδηγήσει σε μεγαλύτερη εναρμόνιση, ιδίως όσον αφορά την προχρηματοδότηση των εθνικών συστημάτων, αλλά εξακολουθεί να περιέχει κάποιο βαθμό εθνικής διακριτικής ευχέρειας, που θα πρέπει να επανεξεταστεί.

Ταυτόχρονα, η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να δίνει προσοχή στην ανάπτυξη πιθανών νέων κινδύνων στον τραπεζικό τομέα, περιλαμβανομένων των κινδύνων που συνδέονται με το σκιώδες τραπεζικό σύστημα. Οι υπάρχουσες δομές πρέπει να είναι σε θέση να εντοπίζουν κινδύνους για τον χρηματοπιστωτικό τομέα στο σύνολό του.

Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να εξετάσουμε το ενδεχόμενο ενίσχυσης των θεσμών μακροπροληπτικής εποπτείας, στηριζόμενοι στον ρόλο και τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ), με ταυτόχρονη μεγιστοποίηση των συνεργειών του με την ΕΚΤ. Τέλος, μεσοπρόθεσμα, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να επανεξεταστεί η αντιμετώπιση των χρηματοδοτικών ανοιγμάτων των τραπεζών έναντι του δημόσιου χρέους, παραδείγματος χάριν, με τον καθορισμό ορίων μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων. Αυτό θα μπορούσε να αποσυνδέσει περαιτέρω την χρηματοπιστωτική σταθερότητα από τα εθνικά δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, αυτές οι εκτεταμένες αλλαγές του σημερινού πλαισίου θα πρέπει να εξεταστούν μόνο στο πλαίσιο μιας συντονισμένης προσπάθειας σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.2. Η δρομολόγηση της Ένωσης των Κεφαλαιαγορών

Η Ένωση των Κεφαλαιαγορών πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα, παράλληλα με την Τραπεζική Ένωση³. Αυτό ισχύει και για τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, αλλά είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη ζώνη του ευρώ. Θα εξασφαλίσει περισσότερο διαφοροποιημένες πηγές χρηματοδότησης έτσι ώστε οι επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, να μπορούν να αντλούν χρηματοδοτικούς πόρους από τις κεφαλαιαγορές και να έχουν πρόσβαση σε άλλες πηγές μη τραπεζικής χρηματοδότησης επιπλέον των τραπεζικών πιστώσεων. Ταυτόχρονα, η εύρυθμη λειτουργία της Ένωσης των Κεφαλαιαγορών θα ενισχύσει τον διασυνοριακό καταμερισμό των κινδύνων με την εμβάθυνση της ενοποίησης των αγορών ομολόγων και μετοχών, το δε δεύτερο σκέλος αποτελεί βασικό μέσο απορρόφησης κραδασμών. Οι πραγματικά ολοκληρωμένες κεφαλαιαγορές θα αποτελέσουν επίσης ανάχωμα στις συστημικές κρίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα και θα ενισχύσουν τον καταμερισμό του κινδύνου στον ιδιωτικό τομέα μεταξύ των χωρών⁴. Αυτό με τη σειρά του μειώνει το μέγεθος του καταμερισμού του κινδύνου που πρέπει να επιτευχθεί με χρηματοοικονομικά μέσα (δημόσιος καταμερισμός κινδύνου). Ωστόσο, δεδομένου ότι η στενότερη ενοποίηση των κεφαλαιαγορών και η σταδιακή κατάργηση των εναπομενόντων εθνικών φραγμών θα μπορούσαν να προκαλέσουν νέους κινδύνους για την χρηματοπιστωτική σταθερότητα, θα είναι αναγκαίο να επεκταθούν και να ενισχυθούν τα διαθέσιμα εργαλεία για τη διαχείριση των συστημικών κινδύνων των χρηματοοικονομικών φορέων με σύνεση (μακροπροληπτική εργαλειοθήκη) και να ενισχυθεί το εποπτικό πλαίσιο, προκειμένου να διασφαλιστεί η ευρωστία όλων των χρηματοοικονομικών παραγόντων. Αυτό αναμένεται να οδηγήσει τελικά σε μια ενιαία ευρωπαϊκή αρχή εποπτείας των κεφαλαιαγορών.

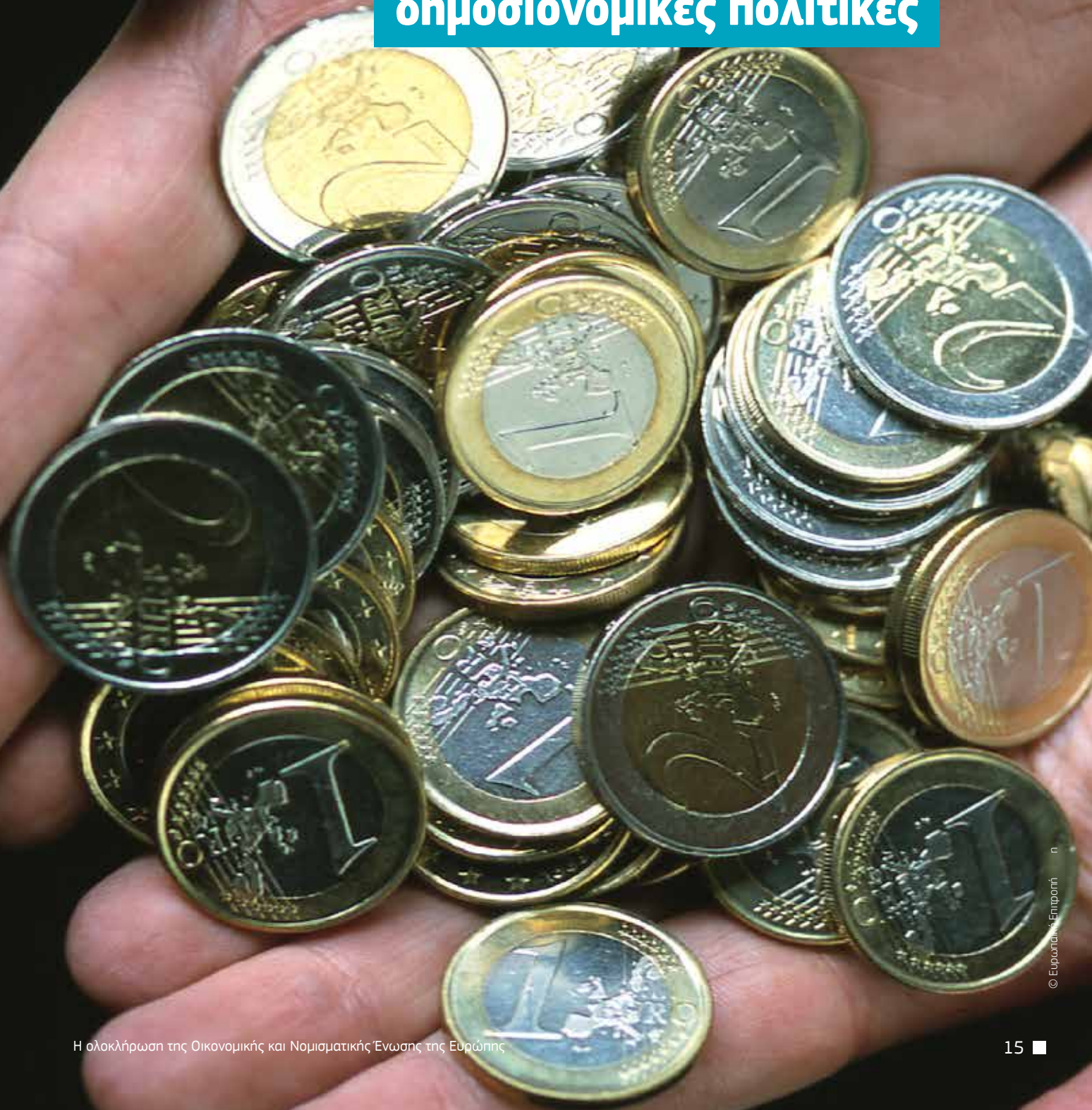
Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό η ρύθμιση να δημιουργεί κίνητρα για την ομαδοποίηση και τον επιμερισμό των κινδύνων και να εξασφαλίζει ότι όλα τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα διαθέτουν επαρκείς δομές διαχείρισης των κινδύνων και εξακολουθούν να παραμένουν υγιή από άποψη προληπτικής εποπτείας. Η φορολογία μπορεί επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την ουδέτερη μεταχείριση για διαφορετικές αλλά συγκρίσιμες δραστηριότητες και επενδύσεις σε άλλες δικαιοδοσίες. Μια πραγματική Ένωση Κεφαλαιαγορών απαιτεί επίσης και άλλες βελτιώσεις, ορισμένες από τις οποίες μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσω της νομοθεσίας, όπως: απλούστευση των απαιτήσεων για το ενημερωτικό δελτίο-αναζωογόνηση της αγοράς της ΕΕ για υψηλής ποιότητας τιτλοποιήσεις· μεγαλύτερη εναρμόνιση των λογιστικών και ελεγκτικών πρακτικών· καθώς και αντιμετώπιση των σημαντικότερων σημείων συμφόρησης που εμποδίζουν την ολοκλήρωση των κεφαλαιαγορών σε τομείς όπως η νομοθεσία περί αφερεγγυότητας, το εταιρικό δίκαιο, τα δικαιώματα ιδιοκτησίας και όσον αφορά τη νομική εκτελεστότητα των διασυνοριακών αξιώσεων.

³ Βλ. την Πράσινη Βίβλο με τίτλο «Η οικοδόμηση μιας Ένωσης Κεφαλαιαγορών», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 18 Φεβρουαρίου 2015.

⁴ Η αύξηση των διασυνοριακών επενδυτικών ροών θα πρέπει κατ' αρχήν να οδηγήσει σε μεγαλύτερο καταμερισμό του κινδύνου του ιδιωτικού τομέα. Ο λόγος είναι διττός: 1) η κατοχή περισσότερων γεωγραφικά διαφοροποιημένου χαρτοφυλακίου χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των εταιρικών ομολόγων και μετοχών, παρέχει λιγότερο ασταθείς αποδόσεις, οι οποίες συνδέονται λιγότερο με εγχώρια εισοδήματα (διάυλος κεφαλαιαγοράς για τον καταμερισμό των κινδύνων)· 2) όταν μια χώρα πλήττεται από οικονομική κρίση, οι διασυνοριακές ροές θα πρέπει να επιτρέπουν στους κατοίκους της να δανείζονται ή να δανείζονται ώστε να αντισταθμίζουν τα πλήγματα (διάυλος πιστωτικής αγοράς για τον καταμερισμό του κινδύνου).

4

**Προς τη Δημοσιονομική Ένωση
- ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο
για ορθές και ολοκληρωμένες
δημοσιονομικές πολιτικές**



Ένα από τα κυριότερα διδάγματα της κρίσης ήταν ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές αποτελούν ζήτημα ζωτικού κοινού ενδιαφέροντος σε μια Νομισματική Ένωση. Ακόμη και μια ισχυρή οικονομική και χρηματοοικονομική ένωση και μια κοινή νομισματική πολιτική προσανατολισμένη στη σταθερότητα των τιμών δεν αποτελούν εγγύηση ότι η ΟΝΕ θα λειτουργεί πάντοτε σωστά. Οι μη βιώσιμες δημοσιονομικές πολιτικές όχι μόνο θέτουν σε κίνδυνο τη σταθερότητα των τιμών στην Ένωση, αλλά επίσης είναι επιβλαβείς για την χρηματοοικονομική σταθερότητα, δεδομένου ότι προκαλούν κίνδυνο μετάδοσης μεταξύ των κρατών μελών και χρηματοπιστωτικό κατακερματισμό.

Ως εκ τούτου, οι υπεύθυνες εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές είναι ουσιαστικής σημασίας. Θα πρέπει να έχουν διττή λειτουργία: να εγγυώνται ότι το δημόσιο χρέος είναι βιώσιμο και να διασφαλίζουν ότι οι δημοσιονομικοί αυτόματοι σταθεροποιητές μπορούν να λειτουργούν για τον μετριασμό των οικονομικών κλυδωνισμών οιασδήποτε χώρας. Εάν δεν συμβαίνει αυτό, η ύφεση είναι πιθανό να διαρκέσει περισσότερο σε μεμονωμένες χώρες, πράγμα το οποίο με τη σειρά του επηρεάζει ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ. Αυτό όμως δεν επαρκεί. Είναι επίσης σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι το άθροισμα των εθνικών δημοσιονομικών ισοζυγίων οδηγεί σε ένα κατάλληλο δημοσιονομικό προσανατολισμό⁵ στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Αυτό είναι το κλειδί για την αποφυγή φιλοκυκλικών δημοσιονομικών πολιτικών ανά πάσα στιγμή.

Τέλος, σε περίπτωση πολύ σοβαρής κρίσης, οι εθνικοί προϋπολογισμοί μπορούν να μην έχουν τη δυνατότητα να αντεπεξέλθουν, όπως συνέβη σε ορισμένες χώρες κατά τα τελευταία έτη. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι εθνικοί δημοσιονομικοί σταθεροποιητές ενδέχεται να μην είναι αρκετοί για να απορροφήσουν τους κραδασμούς και να παρέχουν το βέλτιστο επίπεδο οικονομικής σταθεροποίησης, πράγμα το οποίο με τη σειρά του ενδέχεται να βλάψει το σύνολο της ζώνης του ευρώ. Για το λόγο αυτό, θα ήταν σημαντικό να δημιουργηθεί πιο μακροπρόθεσμα μια λειτουργία δημοσιονομικής σταθεροποίησης για ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ. Ένα τέτοιο βήμα θα πρέπει να είναι η κατάληξη μιας διαδικασίας που απαιτεί, ως προϋπόθεση, σημαντικό βαθμό οικονομικής σύγκλισης, χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης και περαιτέρω συντονισμό και ομαδικότητα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για τους εθνικούς προϋπολογισμούς, με ανάλογη ενίσχυση της δημοκρατικής λογοδοσίας. Αυτό είναι σημαντικό προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος και να εξασφαλιστεί κοινή δημοσιονομική πειθαρχία.

Εν τω μεταξύ, πρέπει να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη στο κοινό πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Η συνεχής διεξοδική, συνεπής και διαφανής εφαρμογή του υφιστάμενου δημοσιονομικού πλαισίου μας έχει, ως εκ τούτου, ουσιαστική σημασία προκειμένου να προετοιμαστεί το έδαφος για περαιτέρω βήματα προόδου.

4.1. Υπεύθυνες δημοσιονομικές πολιτικές ως ακρογωνιαίος λίθος της ΟΝΕ

Κατά τα τελευταία έτη, οι περίφημες «δέσμη των έξι μέτρων», «δέσμη των δύο μέτρων» και Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση έχουν επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις στο πλαίσιο των δημοσιονομικών πολιτικών στην ΟΝΕ. Από κοινού, ενισχύουν τις προσπάθειές μας για την πρόληψη δημοσιονομικών ανισορροπιών, με έμφαση στις εξελίξεις όσον αφορά το χρέος και στη βελτίωση των μηχανισμών επιβολής των κανόνων, καθώς και στον ενστερνισμό των κανόνων της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο. Το νέο αυτό πλαίσιο διακυβέρνησης θα προβλέπει εκτεταμένο εκ των προτέρων συντονισμό των ετήσιων προϋπολογισμών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ και θα ενισχύει την εποπτεία όσων αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες. Κάθε κράτος μέλος πρέπει να τηρεί τους κανόνες, αλλιώς κινδυνεύει η αξιοπιστία του πλαισίου αυτού. Οι κανόνες είναι ομολογουμένως πολύπλοκοι, αλλά η επικείμενη αναθεώρηση της «δέσμης των έξι μέτρων» και της «δέσμης των δύο μέτρων» αναμένεται ότι θα αποτελέσει ευκαιρία για τη βελτίωση της σαφήνειας, της διαφάνειας, της συμμόρφωσης και της νομιμότητας, διατηρώντας παράλληλα τη φύση τους που χαρακτηρίζεται από τον προσανατολισμό προς τη σταθερότητα.

Βραχυπρόθεσμα (στάδιο 1), το υφιστάμενο πλαίσιο διακυβέρνησης αναμένεται ότι θα ενισχυθεί περαιτέρω μέσω της σύστασης ενός συμβουλευτικού Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου. Ο ρόλος της νέας αυτής συμβουλευτικής οντότητας θα είναι να συντονίζει και να συμπληρώνει τα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια που έχουν συσταθεί στο πλαίσιο της οδηγίας της ΕΕ για τα δημοσιονομικά πλαίσια. Θα παρέχει μια δημόσια και ανεξάρτητη αξιολόγηση, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, του τρόπου με τον οποίο οι προϋπολογισμοί — και η εκτέλεσή τους — ανταποκρίνονται στους οικονομικούς στόχους και τις συστάσεις που καθορίζονται στο πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Η σύνθεση του Συμβουλίου θα πρέπει να είναι πλουραλιστική και να βασίζεται σε ένα ευρύ φάσμα εμπειρογνομοσύνης. Η εντολή του νέου αυτού Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου θα πρέπει να βασίζεται σε σειρά κατευθυντήριων αρχών, όπως ορίζεται στο παράρτημα 3.

Το εν λόγω Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αναμένεται ότι θα συμβάλει σε καλύτερη συμμόρφωση με τους κοινούς δημοσιονομικούς κανόνες, σε περισσότερο τεκμηριωμένο δημόσιο διάλογο, και σε ενίσχυση του συντονισμού των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών.

16 ⁵ Η έννοια του δημοσιονομικού προσανατολισμού αντικατοπτρίζει αλλαγές στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα προκειμένου να επηρεαστεί η συνολική οικονομική ζήτηση και παραγωγή. Στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ο δημοσιονομικός προσανατολισμός μετράται με βάση το διαρθρωτικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα, δηλαδή το δημοσιονομικό αποτέλεσμα διορθωμένο ώστε να αντισταθμίζονται οι συνέπειες του οικονομικού κύκλου και μη συνηγοιζόμενων των έκτακτων και άλλων προσωρινών μέτρων. Γενικά, ένα δημοσιονομικό έλλειμμα (πλεόνασμα) υποδεικνύει επεκτατικό (συσταλτικό) δημοσιονομικό προσανατολισμό.

4.2. Λειτουργία δημοσιονομικής σταθεροποίησης για τη ζώνη του ευρώ

Υπάρχουν πολλοί τρόποι για να προοδεύσει μια νομισματική ένωση προς την κατεύθυνση της δημοσιονομικής ένωσης. Ωστόσο, αν και υπάρχουν διαφορές ως προς τον βαθμό στον οποίο οι νομισματικές ενώσεις έχουν κοινά δημοσιονομικά μέσα, όλες οι ώριμες νομισματικές ενώσεις έχουν θέσει σε εφαρμογή μια κοινή λειτουργία μακροοικονομικής σταθεροποίησης για να αντιμετωπίσουν καλύτερα τις κρίσεις που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν αποκλειστικά σε εθνικό επίπεδο.

Αυτό θα ήταν μια φυσική εξέλιξη για τη ζώνη του ευρώ μακροπρόθεσμα (στάδιο 2) και υπό τους όρους που εξηγούνται ανωτέρω, δηλαδή ως ολοκλήρωση μιας διαδικασίας σύγκλισης και περαιτέρω ομαδικότητας στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Ο στόχος της αυτόματης σταθεροποίησης στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ δεν θα είναι η ενεργός ρύθμιση του οικονομικού κύκλου στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ. Αντ' αυτού, θα πρέπει να βελτιώσει την απορρόφηση των μεγάλων μακροοικονομικών κλυδωνισμών και, ως εκ τούτου, να καταστήσει πιο ανθεκτική την ΟΝΕ συνολικά. Ο ακριβής σχεδιασμός των εν λόγω σταθεροποιτητών της ζώνης του ευρώ απαιτεί πιο διεξοδικές εργασίες. Αυτό θα πρέπει να αποτελέσει ένα από τα καθήκοντα της προτεινόμενης ομάδας εμπειρογνομώνων.

Επιλογές και κατευθυντήριες αρχές για μια λειτουργία σταθεροποίησης για τη ζώνη του ευρώ

Μια πιθανή λειτουργία σταθεροποίησης θα μπορούσε, για παράδειγμα, να βασιστεί στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων ως πρώτο βήμα, προσδιορίζοντας ένα σύνολο πηγών χρηματοδότησης και επενδυτικών έργων για τη ζώνη του ευρώ, που θα αξιοποιούνται σύμφωνα με τον επιχειρηματικό κύκλο. Θα πρέπει να εξεταστούν διάφορες πρόσθετες πηγές χρηματοδότησης. Θα είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι ο σχεδιασμός αυτής της λειτουργίας σταθεροποίησης θα βασίζεται στις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές:

- Δεν θα πρέπει να συνεπάγεται μόνιμες μεταβιβάσεις μεταξύ χωρών ή μεταβιβάσεις προς μία μόνο κατεύθυνση, γι αυτό και η σύγκλιση προς την Οικονομική Ένωση αποτελεί προϋπόθεση συμμετοχής. Επίσης, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως τρόπος εξίσωσης των εισοδημάτων μεταξύ των κρατών μελών.
- Δεν θα πρέπει να υπονομεύει ούτε τα κίνητρα για τη διαμόρφωση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, ούτε τα κίνητρα για την αντιμετώπιση

εθνικών διαρθρωτικών αδυναμιών. Ως εκ τούτου, και προκειμένου να αποτρέπεται ο κίνδυνος, η εν λόγω λειτουργία θα πρέπει να είναι στενά συνδεδεμένη με τη συμμόρφωση με το ευρύτερο πλαίσιο διακυβέρνησης της ΕΕ και με την πρόοδο όσον αφορά τη σύγκλιση προς τα κοινά πρότυπα που περιγράφονται στο τμήμα 2.

- Θα πρέπει να αναπτυχθεί εντός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλισθεί ότι συνάδει με το ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ και με τις διαδικασίες για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Θα πρέπει να είναι ανοικτή και διαφανής έναντι όλων των κρατών μελών της ΕΕ.
- Δεν θα πρέπει να αποτελεί μέσο για τη διαχείριση κρίσεων. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ) επιτελεί ήδη αυτή την λειτουργία. Αντιθέτως, ο ρόλος της θα πρέπει να είναι η βελτίωση της γενικότερης οικονομικής ανθεκτικότητας της ΟΝΕ και των επιμέρους χωρών της ευρωζώνης. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα συμβάλλει στην πρόληψη των κρίσεων και πραγματικά θα καταστήσει λιγότερο πιθανές τις μελλοντικές παρεμβάσεις εκ μέρους του ΕΜΣ.

Η μεγαλύτερη ευθύνη και ολοκλήρωση σε επίπεδο ΕΕ και ζώνης του ευρώ θα πρέπει να συμβαδίζουν με μεγαλύτερη δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών. Αυτό αποτελεί προϋπόθεση για την επιτυχία, αλλά και φυσική συνέπεια της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης εντός της ΟΝΕ. Σημαίνει επίσης καλύτερο επιμερισμό των νέων αρμοδιοτήτων και μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά το ποιος αποφασίζει τι και πότε. Εν τέλει, συνεπάγεται και απαιτεί περισσότερο διάλογο, μεγαλύτερη αμοιβαία εμπιστοσύνη και ενίσχυση της ικανότητας συλλογικής δράσης.

Στην κορύφωση της κρίσης, αναγκαστήκαμε πολλές φορές να λάβουμε σημαντικότερες αποφάσεις βιαστικά, μερικές φορές εν μία νυκτί. Σε αρκετές περιπτώσεις, επελέγησαν διακυβερνητικές λύσεις για να επισπευσθεί η λήψη αποφάσεων ή να ξεπεραστούν οι αντιδράσεις. Ήρθε πλέον η ώρα να αναθεωρήσουμε και να σταθεροποιήσουμε το πολιτικό μας οικοδόμημα — και να προχωρήσουμε στο επόμενο στάδιο της Οικονομικής και Νομισματικής μας Ένωσης.

Βραχυπρόθεσμα, θα πρέπει να λάβουμε μια σειρά από συγκεκριμένα μέτρα με στόχο τη μεγαλύτερη λογοδοσία και συμμετοχή (στάδιο 1):

Ο κεντρικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει δρομολογήσει τα πρώτα πρακτικά μέτρα για την ενίσχυση της κοινοβουλευτικής εποπτείας στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Διεξήχθησαν «οικονομικοί διάλογοι» μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της Επιτροπής και της Ευρωομάδας, σύμφωνα με τις διατάξεις του νομοθετικού «εξάπτυχου» και «δίπτυχου». Οι εν λόγω διάλογοι έχουν ήδη ενταχθεί στους τελευταίους κύκλους του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Ενδέχεται να ενισχυθούν με την επίτευξη συμφωνίας για ειδικές χρονικές περιόδους κατά τα βασικά στάδια του κύκλου του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Καθιερώθηκε μια νέα μορφή διακοινοβουλευτικής συνεργασίας με σκοπό να έρθουν σε επαφή ευρωπαϊκοί και εθνικοί φορείς. Η συνεργασία αυτή λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινοβουλευτικής Εβδομάδας που διοργανώνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε συνεργασία με τα εθνικά κοινοβούλια και η οποία περιλαμβάνει τη συμμετοχή εκπροσώπων των εθνικών κοινοβουλίων με σκοπό την πραγματοποίηση διεξοδικών συζητήσεων σχετικά με τις προτεραιότητες πολιτικής. Στο «δίπτυχο» κατοχυρώνεται επίσης το δικαίωμα ενός εθνικού κοινοβουλίου να καλεί Επίτροπο για να παρουσιάσει τη γνώμη της Επιτροπής σχετικά με ένα σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος ή μια σύστασή της προς κράτος μέλος που υπόκειται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος — ένα δικαίωμα που θα πρέπει να ασκείται πιο συστηματικά απ' ό,τι σήμερα.

Θα μπορούσαμε να ενισχύσουμε περαιτέρω το χρονοδιάγραμμα και την προστιθέμενη αξία της εν λόγω κοινοβουλευτικής διαδικασίας, σύμφωνα με το ανανεωμένο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο που περιγράφεται στο παράρτημα 2. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να συνεργάζεται με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη συζήτηση στην ολομέλεια πριν από την παρουσίαση της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης και να συνεχίζει τη συζήτηση μετά την έγκρισή της. Επιπλέον, θα μπορούσε να διεξάγεται δεύτερη ειδική συζήτηση στην ολομέλεια κατά την παρουσίαση των ανά χώρα συστάσεων από την Επιτροπή, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του «εξάπτυχου» για τον οικονομικό διάλογο. Ταυτόχρονα, εκπρόσωποι της Επιτροπής και του Συμβουλίου θα μπορούσαν να συμμετέχουν σε διακοινοβουλευτικές συνεδριάσεις, ειδικότερα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινοβουλευτικής Εβδομάδας. Η νέα αυτή πρακτική θα μπορούσε σταδιακά να αποτελέσει αντικείμενο λεπτομερέστερης συμφωνίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (Επιτροπή, Συμβούλιο ECOFIN, Ευρωομάδα και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), με πλήρη σεβασμό προς τον αντίστοιχο θεσμικό ρόλο τους, με τη μορφή μη δεσμευτικής διοργανικής συμφωνίας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει επίσης να εκπονήσει τυποποιημένες ρυθμίσεις για να καταστεί πιο αποτελεσματική η αλληλεπίδραση με τα εθνικά κοινοβούλια. Η εν λόγω αλληλεπίδραση θα πρέπει να εφαρμόζεται στις εθνικές κοινοβουλευτικές συζητήσεις τόσο για τις ανά χώρα συστάσεις που απευθύνονται στο κράτος μέλος όσο και στο πλαίσιο της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού. Με τον τρόπο αυτόν θα ενισχυθεί το δικαίωμα πρόσκλησης ενός μέλους της Επιτροπής, το οποίο αναγνωρίζεται στο «δίπτυχο». Κατά κανόνα, τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στην έγκριση των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων και σταθερότητας.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να οργανωθεί έτσι ώστε να μπορεί να διαδραματίζει τον ρόλο του σε θέματα που αφορούν ειδικά τη ζώνη του ευρώ.

Παγίωση της εξωτερικής εκπροσώπησης του ευρώ

Καθώς η ΟΝΕ εξελίσσεται σε οικονομική, χρηματοοικονομική και δημοσιονομική ένωση, η εξωτερική της εκπροσώπηση θα πρέπει να ενοποιείται ολοένα και περισσότερο. Η διαδικασία αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί σταδιακά, αλλά θα πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή από το στάδιο 1.

Παγκοσμίως, η ΕΕ αποτελεί τον μεγαλύτερο εμπορικό συνασπισμό και κατέχει την πρώτη θέση όσον αφορά τις εμπορικές συναλλαγές βιομηχανικών προϊόντων και υπηρεσιών. Αυτό το έχει επιτύχει μιλώντας με μία φωνή στην παγκόσμια σκηνή, αντί να ακολουθεί 28 χωριστές εμπορικές στρατηγικές. Το μεγάλο οικονομικό

και χρηματοοικονομικό της μέγεθος, καθώς και η ύπαρξη ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής για τα περισσότερα μέλη της, καθιστούν τις αποφάσεις πολιτικής και τις οικονομικές εξελίξεις στην ΕΕ ολοένα και πιο σημαντικές για την παγκόσμια οικονομία.

Ωστόσο, στα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, η ΕΕ και η ζώνη του ευρώ εξακολουθούν να μην διαθέτουν ενιαία εκπροσώπηση. Η κατακερματισμένη αυτή παρουσία συνεπάγεται ότι η ΕΕ δεν αξιοποιεί πλήρως την πολιτική και οικονομική της βαρύτητα, δεδομένου ότι κάθε κράτος μέλος της ζώνης του ευρώ εκφράζει την επιμέρους θέση του. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση του ΔΝΤ, παρά τις προσπάθειες που καταβάλλονται για συντονισμό των ευρωπαϊκών θέσεων.

Ενσωμάτωση διακυβερνητικών λύσεων στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ

Κατά τη διάρκεια της κρίσης θεσπίστηκαν ορισμένες διακυβερνητικές ρυθμίσεις. Αυτό οφείλεται στις ελλείψεις που παρουσιάζει η δομή της ΟΝΕ, αλλά οι εν λόγω ρυθμίσεις θα πρέπει εν τέλει να ενσωματωθούν στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό προβλέπεται ήδη όσον αφορά τη Συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση· το ίδιο θα πρέπει να γίνει και σε άλλες περιπτώσεις, όπως το Σύμφωνο για το ευρώ+ και η διακυβερνητική συμφωνία για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης.

Τέλος, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας έχει καθιερωθεί ως βασικό μέσο διαχείρισης πιθανών κρίσεων. Ωστόσο, κυρίως λόγω της διακυβερνητικής δομής του, οι διαδικασίες διακυβέρνησης και λήψης αποφάσεων είναι πολύπλοκες και χρονοβόρες. Ως εκ τούτου, μεσοπρόθεσμα (στάδιο 2), η διακυβέρνησή του θα πρέπει να ενσωματωθεί πλήρως στις Συνθήκες της ΕΕ.

Κεντρική καθοδήγηση από την Ευρωμάδα

Η Ευρωμάδα μπορεί να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο στη συζήτηση, προώθηση και εκπροσώπηση των συμφερόντων της ζώνης του ευρώ. Θα ενισχύσει τη συμμετοχή της στο ανανεωμένο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Βραχυπρόθεσμα, ενδέχεται να καταστεί αναγκαία η ενίσχυση της προεδρίας της και των μέσων που έχει στη διάθεσή της. Μακροπρόθεσμα (στάδιο 2), θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο μόνιμης προεδρίας της Ευρωμάδας με σαφή εντολή στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης. Με την υποστήριξη όλων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, θα μπορούσε να διαδραματίσει ακόμη πιο σημαντικό ρόλο όσον αφορά την εκπροσώπηση των συμφερόντων του ενιαίου νομίσματος, τόσο εντός της ζώνης του ευρώ όσο και εκτός αυτής.

Ένα ταμείο της ζώνης του ευρώ

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης παραμένει ακρογωνιαίος λίθος της δημοσιονομικής σταθερότητας και της εμπιστοσύνης με τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων. Επιπλέον, μια πραγματική δημοσιονομική ένωση απαιτεί κοινή λήψη περισσότερων αποφάσεων σε θέματα δημοσιονομικής πολιτικής. Αυτό δεν σημαίνει συγκέντρωση όλων των πτυχών της πολιτικής εσόδων και δαπανών. Τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ θα συνεχίσουν να αποφασίζουν για τη φορολογία και την κατανομή των δημοσιονομικών δαπανών σύμφωνα με τις εθνικές προτιμήσεις και πολιτικές επιλογές. Ωστόσο, καθώς η ζώνη του ευρώ εξελίσσεται σε πραγματική ΟΝΕ, ορισμένες αποφάσεις θα πρέπει ολοένα και περισσότερο να λαμβάνονται συλλογικά, ενώ παράλληλα θα διασφαλίζεται η δημοκρατική λογοδοσία και νομιμοποίηση. Στο μέλλον ένα ταμείο της ζώνης του ευρώ θα μπορούσε να αποτελέσει το πλαίσιο της εν λόγω συλλογικής λήψης αποφάσεων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η παρούσα έκθεση προτείνει τα κυριότερα μέτρα που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ το αργότερο έως το 2025. Παρέχει έναν «χάρτη πορείας» που είναι φιλόδοξος, αλλά και ρεαλιστικός. Ορισμένα από τα μέτρα αυτά μπορούν και θα πρέπει να εφαρμοστούν χωρίς καθυστέρηση. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να δρομολογήσουν τις πρώτες πρωτοβουλίες προς τον σκοπό αυτόν από την 1η Ιουλίου 2015. Για άλλες θα χρειαστεί περισσότερος χρόνος. Πάνω απ' όλα όμως, η έκθεση παρέχει σαφή κατεύθυνση για την ΟΝΕ της Ευρώπης. Αυτό είναι ουσιαστικής σημασίας τόσο για τους πολίτες όσο και για τους οικονομικούς παράγοντες, καθώς και για την εμπιστοσύνη τους στο ενιαίο νόμισμα. Η μετατροπή των εν λόγω προτάσεων σε δράση προϋποθέτει κοινή αίσθηση στόχου μεταξύ όλων των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλείται να εγκρίνει τις προτάσεις αυτές το συντομότερο δυνατόν.





Παράρτημα 1

Χάρτης πορείας προς μια πλήρη Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΣΤΑΔΙΟ 1 1 ΙΟΥΛΙΟΥ 2015 - 30 ΙΟΥΝΙΟΥ 2017

ΑΜΕΣΑ ΜΕΤΡΑ

Οικονομική Ένωση

- **Μια νέα ώθηση στη σύγκλιση, την απασχόληση και την ανάπτυξη**
- Δημιουργία ενός συστήματος αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ.
- Αυστηρότερη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.
- Μεγαλύτερη έμφαση στην απασχόληση και τις κοινωνικές επιδόσεις.
- Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο ενός ανανεωμένου Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Χρηματοοικονομική Ένωση

- **Ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης**
- Θέσπιση ενός μηχανισμού ενδιάμεσης χρηματοδότησης για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης (SRF).
- Ενισχυμένη εφαρμογή της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών.
- Συμφωνία σχετικά με ένα κοινό σύστημα εγγύησης των καταθέσεων.
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του μέσου για την άμεση ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).
- **Δρομολόγηση της Ένωσης Κεφαλαιαγορών**
- **Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου**

Δημοσιονομική Ένωση

- **Ένα νέο συμβουλευτικό Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο**
- Το συμβούλιο θα προβαίνει σε δημόσια και ανεξάρτητη αξιολόγηση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, του τρόπου με τον οποίο οι προϋπολογισμοί — και η εκτέλεσή τους — ανταποκρίνονται στους οικονομικούς στόχους και τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στο δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ. Οι συστάσεις του θα πρέπει να τροφοδοτούν τις αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών

- **Ανανέωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου**
- Αναδιοργάνωση του Εξαμήνου σε δύο διαδοχικά στάδια, όπου το 1ο στάδιο θα αφορά τη ζώνη του ευρώ, ως σύνολο, πριν συζητηθούν ειδικά ανά χώρα ζητήματα κατά το 2ο στάδιο.
- **Ενίσχυση του κοινοβουλευτικού ελέγχου ως μέρους του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου**
- Συζήτηση στην ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, τόσο πριν όσο και μετά την έκδοσή της από την Επιτροπή, την οποία θα ακολουθεί συζήτηση στην ολομέλεια σχετικά με τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις.
- Συστηματικότερη συνεργασία μεταξύ Επιτρόπων και εθνικών κοινοβουλίων τόσο για τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις όσο και για τους εθνικούς προϋπολογισμούς.
- Συστηματικότερη διαβούλευση και συμμετοχή των κυβερνήσεων, των εθνικών κοινοβουλίων και των κοινωνικών εταίρων πριν από την ετήσια υποβολή των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων και σταθερότητας.

- Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων.
- Ενίσχυση της καθοδήγησης από την Ευρωομάδα.
- Λήψη μέτρων για ενοποιημένη εξωτερική εκπροσώπηση της ζώνης του ευρώ.
- Ενσωμάτωση στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ της Συνθήκης για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση των σχετικών τμημάτων του Συμφώνου για το ευρώ + και της διακυβερνητικής συμφωνίας για το ενιαίο ταμείο εξυγίανσης.

ΣΤΑΔΙΟ 2

ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΟΝΕ

Οικονομική Ένωση

- Διαμόρφωση της διαδικασίας σύγκλισης η οποία πρέπει επίσης να καταστεί περισσότερο δεσμευτική

Δημοσιονομική Ένωση

- Δημιουργία ενός μηχανισμού μακροοικονομικής σταθεροποίησης για τη ζώνη του ευρώ
- Η σύγκλιση προς εθνικές οικονομικές δομές οι οποίες θα είναι εξίσου ανθεκτικές θα πρέπει να αποτελεί προϋπόθεση για την πρόσβαση σε αυτόν τον μηχανισμό.

Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών

- Ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ) στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ.
- Δημιουργία ταμείου της ζώνης του ευρώ με λογοδοσία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΤΕΛΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΟ ΑΡΓΟΤΕΡΟ ΕΩΣ ΤΟ 2025

Παράρτημα 2

Ένα πιο ολοκληρωμένο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

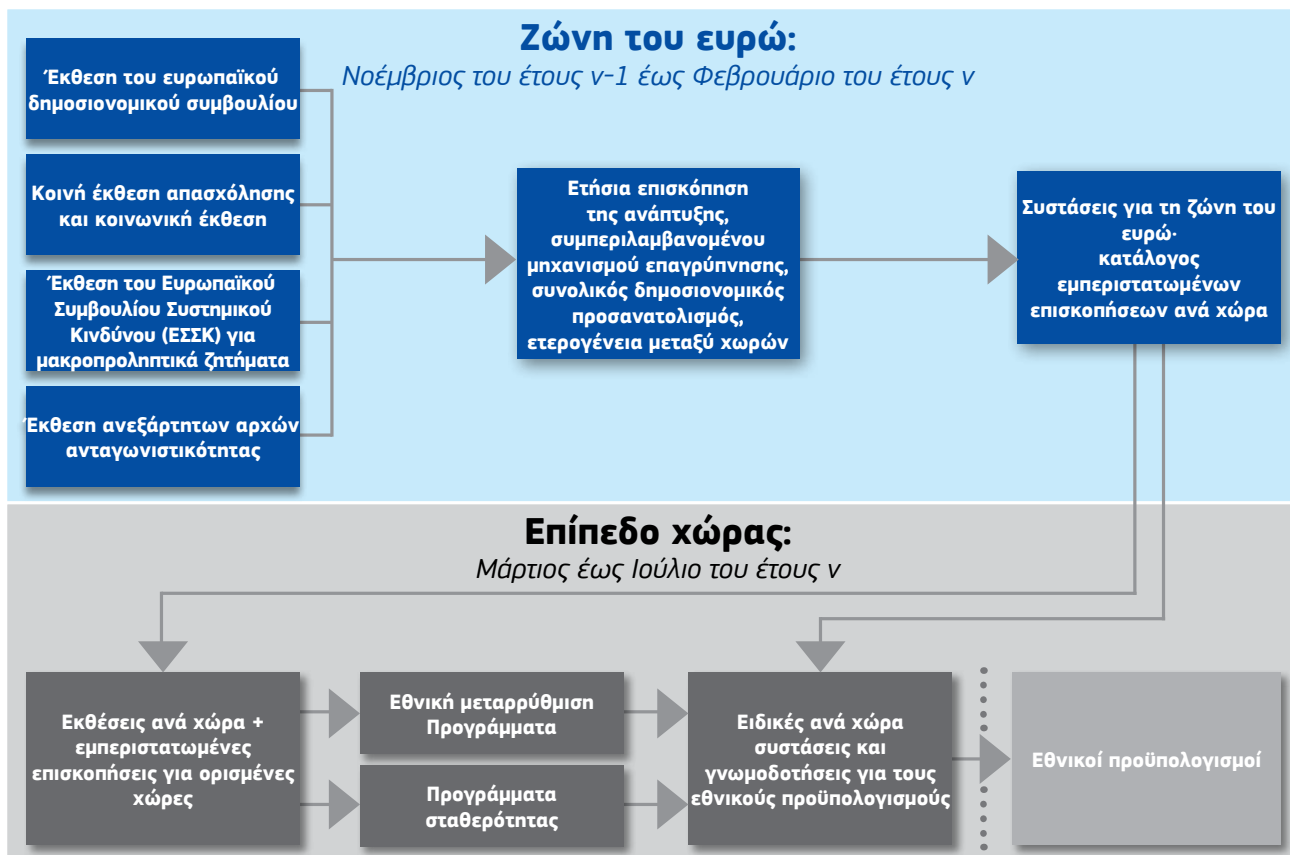
Για να βελτιωθεί η ολοκλήρωση της ζώνης του ευρώ και των εθνικών πολιτικών, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο θα πρέπει να διαρθρωθεί σε δύο διαδοχικά στάδια όπου θα γίνεται σαφέστερη διάκριση μεταξύ της ευρωπαϊκής διάστασης και της εθνικής διάστασης (το παρακάτω στοιχείο δίνει μια εικόνα της νέας δομής).

Το πρώτο στάδιο (Νοέμβριος του έτους «v-1» έως Φεβρουάριο του έτους «v») θα αφιερώνεται στην αξιολόγηση της κατάστασης στη ζώνη του ευρώ συνολικά. Η ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης (EEA) της Επιτροπής θα αποτελεί τη βάση για τη συζήτηση αυτή και θα στηρίζεται σε διάφορες θεματικές εκθέσεις, όπως η έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης, η ετήσια έκθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου, η κοινή έκθεση απασχόλησης και κοινωνική έκθεση, καθώς και οι απόψεις του νέου ευρωπαϊκού δημοσιονομικού συμβουλίου, και το νέο σύστημα αρχών ανταγωνιστικότητας της ζώνης του ευρώ. Από κοινού οι εκθέσεις αυτές δίνουν μια πλήρη εικόνα των προκλήσεων της ζώνης του ευρώ. Η EEA θα παρουσιαστεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όπου και θα συζητηθεί. Παράλληλα με την EEA, η Επιτροπή θα υποβάλει ειδικές συστάσεις για τη λήψη μέτρων εντός της ζώνης του ευρώ, καθώς και κατάλογο των κρατών μελών που θεωρεί ότι χρήζουν «εμπεριστατωμένης επισκόπησης» βάσει της διαδικασίας μακροοικονομικών

ανισορροπιών. Τα έγγραφα αυτά θα συζητηθούν με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο του οικονομικού διαλόγου, όπως προβλέπεται στο νομοθετικό «εξάπτυχο», καθώς και με τις διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου και της Ευρωομάδας. Αυτό σημαίνει ότι, έως τα τέλη Φεβρουαρίου κάθε έτους, θα έχει πραγματοποιηθεί ουσιαστική συζήτηση σχετικά με τις προτεραιότητες που θα καθορίζονται για την ΕΕ, και ιδίως για τη ζώνη του ευρώ, για το επόμενο έτος.

Το επόμενο στάδιο (Μάρτιος έως Ιούλιο του έτους «v») θα αφορά τον έλεγχο και την αξιολόγηση των επιδόσεων και των πολιτικών των κρατών μελών υπό το πρίσμα των εν λόγω προτεραιοτήτων. Αυτό είναι το στάδιο κατά το οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπουν τη συστηματική συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών, στη συζήτηση των εθνικών προτεραιοτήτων. Το στάδιο αυτό θα αρχίσει με τη δημοσίευση των ανά χώρα εκθέσεων της Επιτροπής, οι οποίες συνοψίζουν τις προκλήσεις και τις επιδόσεις των κρατών μελών. Το στάδιο αυτό θα ολοκληρώνεται με την έκδοση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων, οι οποίες θα πρέπει να λαμβάνουν σαφώς υπόψη τη διάσταση της ζώνης του ευρώ που θα έχει συμφωνηθεί στο πρώτο στάδιο.

Κοινωνικοί εταίροι σε επίπεδο ΕΕ θα μπορούν να συμμετέχουν σε προηγούμενα στάδια, για παράδειγμα μέσω μιας ανανεωμένης τριμερούς κοινωνικής συνόδου κορυφής και μακροοικονομικού διαλόγου, ώστε να μεγιστοποιηθεί η συμβολή τους στη νέα αυτή διαδικασία.



Παράρτημα 3

Συμβουλευτικό Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο – κατευθυντήριες αρχές

Η εντολή του συμβουλευτικού Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου θα πρέπει να στηρίζεται στις ακόλουθες αρχές:

- Θα πρέπει να συντονίζει το δίκτυο των εθνικών δημοσιονομικών συμβουλίων και να συμμορφώνεται με τα ίδια πρότυπα ανεξαρτησίας.
- Θα πρέπει να παρέχει συμβουλές και όχι να εφαρμόζει πολιτικές. Η επιβολή κανόνων θα πρέπει να παραμείνει καθήκον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αποκλίνει από τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Δημοσιονομικού Συμβουλίου υπό τον όρο ότι θα έχει βάσιμους λόγους τους οποίους και θα εξηγήσει.
- Θα πρέπει να εκδίδει μια οικονομική, και όχι νομική, απόφαση σχετικά με τον κατάλληλο δημοσιονομικό προσανατολισμό, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ, στο πλαίσιο των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ. Αυτό θα πρέπει να γίνει με βάση τους κανόνες που καθορίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ).
- Θα πρέπει να είναι σε θέση να εκδίδει γνωμοδοτήσεις όταν το κρίνει αναγκαίο, ιδίως σε σχέση με την αξιολόγηση των προγραμμάτων σταθερότητας και την παρουσίαση των ετήσιων σχεδίων προϋπολογισμού και την εκτέλεση των εθνικών προϋπολογισμών.
- Θα πρέπει να παρέχει μια εκ των υστέρων εκτίμηση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόστηκε το πλαίσιο διακυβέρνησης.

