

06.2018

διαΝΕΟσις

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ

30+1 Πράγματα Που Μπορεί Να Κάνει η Ευρώπη για την Ελλάδα

Γιώργος Παγουλάτος

Σπύρος Μπλαβούκος, Θάνος Ντόκος,

Γιάννης Παπαγεωργίου, Δήμητρα Τσίγκου



ΕΛΙΑΜΕΠ
ELIAMEP

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
HELLENIC FOUNDATION FOR EUROPEAN & FOREIGN POLICY

30+ χρόνια | years

Ιούνιος 2018

Ομάδα Έργου

Συντονιστής

Γιώργος Παγουλάτος

Καθηγητής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΕΛΙΑΜΕΠ και του advisory board της διαΝΕΟσις

Μέλη

Σπύρος Μπλαβούκος

Αναπληρωτής καθηγητής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Θάνος Ντόκος

Γενικός Διευθυντής του ΕΛΙΑΜΕΠ

Γιάννης Παπαγεωργίου

Δημοσιογράφος

Δήμητρα Τσίγκου

Πολιτική επιστήμονας

Περιεχόμενα

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	9
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	10
A ΜΕΡΟΣ Α': ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ	14
A1. Εργαλεία Κοινής Ανάλυσης και Επιμερισμού Κινδύνων.....	19
«Χρυσός Κανόνας» Προστασίας Δημοσίων Επενδύσεων & Ευρωπαϊκό Ταμείο Προστασίας Επενδύσεων	20
Πρόταση 1: «Χρυσός Κανόνας» Προστασίας Δημοσίων Επενδύσεων	21
Πρόταση 2: Ευρωπαϊκό Ταμείο Προστασίας Επενδύσεων	24
Κώδικες Οικονομικής και Κοινωνικής Σύγκλισης.....	25
Πρόταση 3: Κώδικας Οικονομικής Σύγκλισης.....	26
Πρόταση 4: Κώδικας Κοινωνικής Σύγκλισης.....	27
Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας.....	28
Πρόταση 5: Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας.....	31
A2. Δημοσιονομική Ικανότητα Ευρωζώνης.....	33
Πρόταση 6: Αυτόνομος Προϋπολογισμός ή Ταμείο Μακροοικονομικής Σταθεροποίησης Ευρωζώνης.....	34
Πρόταση 7: Έκδοση Κρατικών Ομολόγων με Ρήτρα Ανάπτυξης	37
A3. Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού.....	39
Πρόταση 8: Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού για τα Κόκκινα Δάνεια	42
Καταληκτικά.....	46
B ΜΕΡΟΣ Β': ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ	48
B1. Φορολογική Συνεργασία και Σύγκλιση.....	49
Πρόταση 9: Ενίσχυση Φορολογικής Συνεργασίας και Σύγκλισης Εντός της ΕΕ.....	50
B2. Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ρόλου στη Χρηματοδότηση Επενδύσεων.....	52
Πρόταση 10: Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ρόλου στη Χρηματοδότηση Επενδύσεων, με Προτεραιότητα στις Οικονομίες Αναπτυξιακής Υστέρησης.....	53

B3. Προϋπολογισμός της ΕΕ.....	56
Πρόταση 11: Ανάπτυξη Εργαλείων Σύγκλισης και Κοινωνικής Συνοχής.....	57

Γ ΜΕΡΟΣ Γ': ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ 61

G1. Αγροτική Ανάπτυξη – Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ).....	62
Πρόταση 12: Ενίσχυση Μηχανισμών Διαχείρισης Κινδύνων και Κρίσεων στον Αγροτικό Τομέα.....	65
Πρόταση 13: Αξιοποίηση Στοχευμένων Σχημάτων Ενίσχυσης του Αγροτικού Εισοδήματος.....	66
Πρόταση 14: Προώθηση «Εξυπνης Γεωργίας».....	67
G2. Ενιαία Αγορά Ενέργειας.....	69
Πρόταση 15: Ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας.....	70
G3. Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου (Emission Trade System – ETS).....	72
Πρόταση 16: Βελτίωση Τρόπου Λειτουργίας του Ταμείου Εκσυγχρονισμού για την Ενέργεια.....	74
Πρόταση 17: Δημιουργία Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης στη Μεταλιγνιτική Εποχή.....	74
G4. Έρευνα και Καινοτομία: Ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας και «Ευρωπαϊκά Πανεπιστήμια».....	76
Πρόταση 18: Διάχυση Έρευνας και Καινοτομίας στην Ευρωπαϊκή Περιφέρεια.....	77
G5. Ψηφιακή Ενιαία Αγορά: Ενίσχυση Κρατών Με Ψηφιακή Υστέρηση.....	80
Πρόταση 19: Ταμείο Ψηφιακής Σύγκλισης.....	82

Δ ΜΕΡΟΣ Δ': ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ 83

Δ1. «ERASMUS for all»: Προγράμματα Ευρωπαϊκής Κινητικότητας.....	84
Πρόταση 20: Επέκταση και Ενίσχυση Προγραμμάτων Ευρωπαϊκής Κινητικότητας (Erasmus++).....	85
Δ2. Επαγγελματική Κατάρτιση.....	88
Πρόταση 21: Ενίσχυση Επαγγελματικής Κατάρτισης.....	89
Δ3. Κοινωνική Ασφάλιση.....	92
Πρόταση 22: Πλήρης Φορητότητα Συνταξιοδοτικών Δικαιωμάτων, για τη Διευκόλυνση Επαναπατριsmού του Brain Drain.....	94
Πρόταση 23: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Συνταξιοδοτικών Προϊόντων.....	94
Δ4. Διαμεσολάβηση ως Εναλλακτικό Μέσο Επίλυσης Διαφορών.....	96
Πρόταση 24: Προώθηση Διαμεσολάβησης ως Εναλλακτικό Μέσο Επίλυσης Διαφορών.....	98
Δ5. Δημόσια Διοίκηση: Ευρωπαϊκός Κώδικας Αρχών και Αξιών Δημόσιας Διοίκησης.....	101

Πρόταση 25: Ευρωπαϊκός Κώδικας Αρχών και Αξιών Δημόσιας Διοίκησης.....	103
Δ6. Διαφάνεια και Επικοινωνία.....	105
Πρόταση 26: Συγκέντρωση σε Ενιαία Δημόσια Πλατφόρμα των Μελετών που Έχουν Χρηματοδοτηθεί από Ευρωπαϊκούς ή Εθνικούς Πόρους.....	106
Πρόταση 27: Ενίσχυση Επικοινωνιακής Πολιτικής ΕΕ με Στόχευση τις Τοπικές Κοινωνίες.....	106
Δ7. Μετανάστευση.....	108
Πρόταση 28: Κοινωνική Ενσωμάτωση Μεταναστών και Προσφύγων.....	109
Ε ΜΕΡΟΣ Ε': ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΜΥΝΑ & ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ.....	111
Πρόταση 29: Ενίσχυση Θεσμικού Πλαισίου Παραγωγής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας.....	113
Πρόταση 30: Αξιοποίηση Επιχειρησιακών και Αναπτυξιακών Δυνατοτήτων του Ευρωπαϊκού Χώρου Άμυνας και Ασφάλειας.....	117
Πρόταση 31: Αποτελεσματικότερη Αντιμέτωπιση Φυσικών και Τεχνολογικών Καταστροφών.....	127
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	129
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	131

Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια, η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με σειρά προκλήσεων σε οικονομικό, γεωπολιτικό και κοινωνικό επίπεδο. Ορισμένοι μίλησαν για πολυκρίση (poly-crisis), πολλές ταυτόχρονες κρίσεις, που σε συνδυασμό με το Brexit έθεσαν σε δοκιμασία την εσωτερική συνοχή, ακεραιότητα και συνέχεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κρίση χρέους της Ευρωζώνης ανέδειξε δομικές αδυναμίες και ελλείψεις στην αρχιτεκτονική του οικοδομήματος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), παρήγαγε νέες εσωτερικές διαιρέσεις (Βορράς-Νότος, πιστωτές-οφειλέτες) και σημεία ευπάθειας. Η προσφυγική κρίση αποκάλυψε σημαντικά κενά στο χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας Σένγκεν. Και οι πολλαπλές τρομοκρατικές επιθέσεις που σημειώθηκαν σε διάφορες ευρωπαϊκές πόλεις κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη θεσμοθέτησης δράσεων συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών με στόχο τη διασφάλιση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Επιπρόσθετα, το φαινόμενο της παγκόσμιας κλιματικής αλλαγής, και οι υπαρξιακοί κίνδυνοι που συνδέονται με αυτό, ασκεί όλο και μεγαλύτερες πιέσεις για τον άμεσο μετασχηματισμό της Ευρώπης σε μια οικονομία υψηλής ενεργειακής απόδοσης και χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

Την ίδια ώρα, οι Ευρωπαίοι πολίτες δείχνουν να προβληματίζονται ολοένα και περισσότερο σχετικά με τα οφέλη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, των ανοιχτών αγορών και κοινωνιών, της καινοτομίας και της τεχνολογικής προόδου. Οι πολλαπλές κρίσεις έχουν αφήσει βαθιά τα σημάδια τους στις ζωές των ευρωπαίων πολιτών, κλονίζοντας την εμπιστοσύνη τους απέναντι στην ΕΕ και στην ικανότητά της να αποτελεί εγγύηση ασφάλειας, ανάπτυξης, ευημερίας και κοινωνικής δικαιοσύνης. Η αμηχανία και απογοήτευση έχει τροφοδοτήσει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες την άνοδο λαϊκιστικών, εθνικιστικών και αυταρχικών πολιτικών δυνάμεων, που αμφισβητούν ευθέως τα φιλελεύθερα δημοκρατικά κεκτημένα της Ενωμένης Ευρώπης.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η ΕΕ τα τελευταία χρόνια διήλθε μία περίοδο περισυλλογής αναζητώντας ένα νέο αφήγημα, μία νέα «μεγάλη συμφωνία» για την Ευρώπη και τους πολίτες της. Ο ευρύτερος ευρωπαϊκός δημόσιος διάλογος που έχει ανοίξει τα τελευταία χρόνια φαίνεται να έχει ωριμάσει και να είναι έτοιμος να αποδώσει καρπούς. Βρισκόμαστε σε μία κρίσιμη ιστορική καμπή με την παρουσία του ένθερμου ευρωπαϊστή Μακρόν

στη Γαλλία να δημιουργεί ένα μοναδικό παράθυρο ευκαιρίας για τη μεταρρύθμιση της Ευρώπης ώστε να καταστεί «κυρίαρχη, ενωμένη και δημοκρατική».¹ Και με το διάλογο για το Μέλλον της Ευρώπης και την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης στην Ευρωζώνη να διευρύνεται και να κορυφώνεται.

Η μελέτη αυτή **«30+1 Πράγματα που μπορεί να κάνει η Ευρώπη για την Ελλάδα»** αποτελεί προϊόν σύμπραξης της διαΝΕΟσις με το Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Είναι επίσης προϊόν μιας εκτεταμένης επισκόπησης της πανευρωπαϊκής συζήτησης και εργογραφίας για τις πολιτικές της ΕΕ, αναλυτικής επεξεργασίας και σύνθεσης προτάσεων μεταρρυθμίσεων. Η μελέτη συντάχθηκε με στόχο να αναδείξει παρεμβάσεις πολιτικής που θα μπορούσαν να υλοποιηθούν σε επίπεδο ΕΕ, προωθώντας την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, αλλά και συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην αντιμετώπιση προκλήσεων και προβλημάτων ιδιαίτερου ελληνικού ενδιαφέροντος. **Οι προτάσεις δηλαδή επικεντρώνονται κυρίως (αλλά όχι εξαντλητικά) σε τομείς και παρεμβάσεις που θα είχαν ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία για την Ελλάδα, είτε ενισχύοντας ένα νέο βιώσιμο αναπτυξιακό υπόδειγμα της ελληνικής οικονομίας, είτε γενικότερα ενδυναμώνοντας τη θέση της χώρας μας στην ΕΕ.**

Η μελέτη αυτή καλύπτει συγκεκριμένα πεδία πολιτικής όπως η οικονομία, η κοινωνική πολιτική, η άμυνα, η μετανάστευση, η δημόσια διοίκηση, η δικαιοσύνη, η φορολογία, η ενέργεια, η αγροτική πολιτική και η εκπαίδευση και κατάρτιση. Η συγγραφική ομάδα αποτελείται από τους **Γιώργο Παγουλάτο** (καθηγητή του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΕΛΙΑΜΕΠ, και συντονιστή), **Σπύρο Μπλαβούκο** (αναπληρωτή καθηγητή του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών), **Θάνο Ντόκο** (Γενικό Διευθυντή του ΕΛΙΑΜΕΠ), **Γιάννη Παπαγεωργίου** (δημοσιογράφος) και **Δήμητρα Τσίγκου** (πολιτική επιστήμονα). Αυτονόητο είναι ότι οι προτάσεις αυτής της μελέτης εκφράζουν αποκλειστικά τις απόψεις της συγγραφικής ομάδας και δεν δεσμεύουν ούτε τη διαΝΕΟσις ούτε το ΕΛΙΑΜΕΠ.

Η συγγραφική ομάδα εργάστηκε υπό την αιγίδα της διαΝΕΟσις σε σύμπραξη με το Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Συγκεντρώσαμε και εξετάσαμε τις προτάσεις πολιτικής που έχουν διατυπωθεί τα τελευταία χρόνια από ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, από κυβερνήσεις των κρατών-μελών της ΕΕ, από έγκριτα ερευνητικά ιδρύματα και δεξαμενές σκέψης (think-tanks), από συλλογικούς φορείς και μεμονωμένες προσωπικότητες στην Ευρώπη και την Ελλάδα. Ταυτόχρονα, διεξαγάγαμε σειρά άτυπων συνεντεύξεων και συζητήσεων με περισσότερους από πενήντα επιλεγμένους εμπειρογνώμονες και διαμορφωτές πολιτικής, τεχνοκράτες και αξιωματούχους με συμμετοχή στις διαδικασίες παραγωγής πολιτικής σε εθνικό και Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Με τη μελέτη αυτή επιθυμούμε να τροφοδοτήσουμε τον δημόσιο διάλογο για το Μέλλον της Ευρώπης και τα ειδικότερα ζητήματα που το αφορούν,

¹ Emmanuel Macron, "Initiative for Europe", Speech, Sorbonne, September 2017.

και παράλληλα να ενισχύσουμε το οπλοστάσιο της χώρας μας καθώς προσέρχεται στον ευρωπαϊκό αυτό διάλογο.

Επιδιώκουμε τέλος, να διατηρήσουμε ζωντανή την ευρωπαϊκή μεταρρυθμιστική ατζέντα, συνδέοντας την με ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις που χρειάζεται η Ελλάδα για να περάσει σε ένα βιώσιμο μοντέλο ανάπτυξης και να ενισχύσει τη θέση της στην Ευρώπη.

Ευχαριστίες

Οι συνεντεύξεις και συζητήσεις για τη μελέτη αυτή (με περισσότερους από 50 εμπειρογνώμονες και ειδικούς) πραγματοποιήθηκαν υπό καθεστώς ανωνυμίας. Η συγγραφική ομάδα ευχαριστεί θερμά όλους τους συνομιλητές μας, για το χρόνο που διέθεσαν και την ευκαιρία εμβάθυνσης σε εξειδικευμένα ζητήματα, αναδεικνύοντας επιμέρους πτυχές και διαστάσεις. Ονομαστικά, και χωρίς να εμπλέκουμε, έχουμε την άδεια να ευχαριστήσουμε τους: Κώστα Θεό, Νικόλα Κανελλόπουλο, Γιώργο Κορκόβελο, Στρατηγό Μιχαήλ Κωσταράκο, Δημήτρη Μάντζο, Μιχάλη Μασουράκη, Γιώργο Μελέα, Αργύρη Περουλάκη, Άκη Σκέρτσο, Πλάτωνα Τήνιο, Αντώνη Τριφύλλη, Τάσο Χανιώτη, και τον πρώην Πρωθυπουργό Παναγιώτη Πικραμμένο. Ευχαριστούμε τους Διονύση Νικολάου, Θοδωρή Γεωργακόπουλο και Κυριάκο Πιερρακάκη από τη διαΝΕΟσις, για την εμπιστοσύνη τους στο εγχείρημα αυτό, και τη Φαίη Μακαντάση για την επιμέλεια και τις υποδείξεις στο τελικό χειρόγραφο. Ο Αχιλλέας Μητσός και ο Λουκάς Τσούκαλης προσέφεραν πάντοτε χρήσιμο sound check για ορισμένες από τις ιδέες αυτού του πονήματος.

Συντομογραφίες

Ελληνικές

ΑΑΔΕ	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
ΑΕΕ	Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα
ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΕΑΒ	Ελληνική Αεροπορική Βιομηχανία
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΚ	Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΚΕΣ	Ευρωπαϊκός Κόμβος Επενδυτικών Συμβουλών
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΛΙΑΜΕΠ	Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΤΑ	Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών
ΕΤΑΑ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης
ΕΤαΕ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων
ΕΤΕπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΣΕ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων
ΕΣΠΑ	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική

ΚΕΒΦΕ	Κοινή Ενοποιημένη Βάση Φορολογίας Εταιρειών
ΚΠΑ	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
ΜμΕ	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΠΓΔΜ	Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας
ΠΑΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΣΕΒ	Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΤτΕ	Τράπεζα της Ελλάδος
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

Ξενόγλωσσες

ADR	Alternative Dispute Resolution
AGRI	Committee Agriculture and Rural Development Committee
AMC	Asset Management Company
AMIF	Asylum, Migration and Integration Fund
BBRD	Bank Recovery and Resolution Directive
CAP	Common Agricultural Policy
CCCTB	Common Consolidated Corporate Tax Base
CEDEFOP	European Centre for the Development of Vocational Training
CEPR	Centre for Economic Policy Research
CEPS	Centre for European Policy Studies
CFC	Central Fiscal Capacity
CEF	Connecting Europe Facility
CSRs	Country Specific Recommendations
DG EMPL	Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development
EaSI	Employment and Social Innovation
EC	European Commission
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council
EDIDP	European Defence Industrial Development Program

EDTIB	European Defence Technological and Industrial Base
EFSI	European Fund for Strategic Investments
EGPA	European Group for Public Administration
EIAH	European Investment Advisory Hub
EIB	European Investment Bank
EIF	European Investment Fund
EIPA	European Institute of Public Administration
EIP-AGRI	European Innovation Partnership for Agricultural Productivity and Sustainability
EIPP	European Investment Project Portal
EMU	Economic and Monetary Union
ENISA	European Union Agency for Network and Information Security
EP	European Parliament
EPRS	European Parliamentary Research Service
ERA	European Research Area
ESIF	European Structural and Investment Funds
ESOs	European Semester Officers
ESRB	European Systemic Risk Board
EU	European Union
EU-ETS	Emissions Trading System
EUPAE	European Public Administration Employers
EUPAN	European Public Administration Network
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FI	Compass Financial Instruments Compass
FP	Framework Programme
FTT	Financial Transaction Tax
ICIS	International Conference on Information Systems
IIAS	International Institute of Administrative Sciences
JASPERS	Joint Assistance to Support Projects in European Regions
JRC	Joint Research Centre
GDP	Gross Domestic Product
IMF	International Monetary Fund
ISA	Interoperability Solutions for Public Administrations, Businesses and Citizens
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NEET	Not in Employment, Education or Training
NPLs	Non-Performing Loans
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development

PGC	Public Governance Committee
PIIE	Peterson Institute for International Economics
PEPP	Pan-European Personal Pension Product
PESCO	Permanent Structured Cooperation
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management
SMEs	Small and Medium-sized Enterprises
SRSP	Structural Reform Support Program
SRSS	Structural Reform Support Service
SSR	Security Sector Reform
TUNED	Trade Unions National and European Administration Delegation

30+1 ΠΡΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΝΕΙ Η ΕΥΡΩΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ιούνιος 2018

Οικονομική Διακυβέρνηση Της Ευρωζώνης



Το τμήμα αυτό της μελέτης πραγματεύεται τις μεταρρυθμίσεις που κρίνονται απαραίτητες για την ενίσχυση της Οικονομικής Διακυβέρνησης της Ευρωζώνης, ιδίως από την οπτική της Ελλάδας. Η ερευνητική ομάδα, θέλοντας να συμβάλει στον ευρύτερο ευρωπαϊκό δημόσιο διάλογο, παρακολούθησε στενά τη σχετική συζήτηση που άνοιξε από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα το 2012 με τη δημοσίευση της «*Εκθεσης προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση*» (γνωστή και ως η «*Εκθεση των τεσσάρων Προέδρων*»)¹ και του «*Σχεδίου στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση: έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο*»,² εντάθηκε, το 2015, με τη σύνταξη της «*Εκθεσης για την Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης*»³ (γνωστή και ως η «*Εκθεση των Πέντε Προέδρων*»), συνοψίστηκε μέσω του «*Εγγραφου Προβληματισμού σχετικά με την Εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης*»⁴ που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Μάιο του 2017, και καθορίστηκε στο πλαίσιο του «*Χάρτη πορείας για την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης*»⁵ και της αντίστοιχης «*Δέσμης Μέτρων*»⁶ μέσω της οποίας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε, το Δεκέμβριο του 2017, ορισμένες πρωτοβουλίες της για την αύξηση της ενότητας, της αποτελεσματικότητας και της δημοκρατικής λογοδοσίας της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) έως το 2025.

¹ Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: <http://www.consilium.europa.eu/media/23802/134188.pdf>

² Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52012DC0777>.

³ Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_el.pdf.

⁴ Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_el.pdf.

⁵ Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0821&from=EN>.

⁶ Η «*Δέσμη Μέτρων*» αποτελεί συνέχεια της δέσμευσης του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ζαν-Κλοντ Γιούνκερ, κατά τη διάρκεια της ομιλίας του «για την κατάσταση της Ένωσης εν έτει 2017», σύμφωνα με την οποία θα παρουσίαζε συγκριμένα βήματα για την περαιτέρω εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Βλέπε αναλυτικότερα: Πρόταση (κανονισμού του Συμβουλίου) για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου, Πρόταση (οδηγίας του Συμβουλίου) σχετικά με τη θέσπιση διατάξεων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής ευθύνης και του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού προσανατολισμού στα κράτη μέλη, Ανακοίνωση σχετικά με νέα δημοσιονομικά μέσα για μια σταθερή ζώνη του ευρώ στο πλαίσιο της Ένωσης, Τροποποίηση του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί καθορισμού κοινών διατάξεων με στόχο την κινητοποίηση κονδυλίων για τη στήριξη των εθνικών μεταρρυθμίσεων, Τροποποίηση του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση του Προγράμματος Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων και Ανακοίνωση για Ευρωπαϊκό Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών.

Η ομάδα εξέτασε, επίσης, εκτενώς διάφορα κείμενα και προτάσεις πολιτικής,⁷ που αποτέλεσαν σημείο αναφοράς και αναζωπύρωσαν κατά περιόδους την όλη συζήτηση, προκρίνοντας και συνθέτοντας τις προτάσεις μεταρρύθμισης που παρουσιάζονται σήμερα. Η δημοσίευση των συγκεκριμένων προτάσεων γίνεται ενόψει της Συνόδου Κορυφής της Ευρωζώνης του Ιουνίου 2018, με ατζέντα την εμβάθυνση της ΟΝΕ, κορυφώνοντας το διάλογο που διεξάγεται τα τελευταία πέντε χρόνια.

Εν προκειμένω, στόχος μας δεν ήταν η εξαντλητική αναφορά όλων των προτάσεων, που θα ήταν σχεδόν αδύνατη. Η έκταση και το βάθος της υπάρχουσας βιβλιογραφίας καθιστά δυσχερή ακόμα και την αναζήτηση αμιγώς πρωτότυπων ιδεών. Αυτό που επιδιώκουμε είναι να συνθέσουμε και να αναδείξουμε τις παρεμβάσεις και μεταρρυθμίσεις εκείνες που θα θέσουν τις βάσεις για μια εύρωστη και σταθερή αρχιτεκτονική στον χρηματοπιστωτικό, τον δημοσιονομικό, τον οικονομικό και τον πολιτικό τομέα, αναδεικνύοντας την οπτική και τα συμφέροντα της Ελλάδας ως κράτους-μέλους με δεδομένους περιορισμούς, προκλήσεις και προτεραιότητες. Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης, με την πραγματική εισαγωγή του ευρώ, εγκαθιδρύθηκε το 1999. Αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα άλματα στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εγκαινιάζοντας μία περίοδο υψηλών προσδοκιών για τα κράτη-μέλη που κατόρθωσαν να συμμετάσχουν σε αυτή. Παρά όμως τις ευνοϊκές χρηματοδοτικές συνθήκες και τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης που απολάμβαναν τα κράτη-μέλη μέχρι το 2008, ήταν εξαρχής εμφανές πως η ΟΝΕ ως νομισματική ένωση βασιζόταν σε μία ασταθή αρχιτεκτονική, καθώς το «Ο» της οικονομικής ένωσης παρέμενε ανεπαρκώς ανεπτυγμένο και ελλειμματικό.

⁷ Απολύτως ενδεικτικά από την αχανή βιβλιογραφία αναφέρουμε: Jean Pisani-Ferry, Erkki Vihriälä and Guntram B. Wolff, "Options for a Euro-area Fiscal Capacity", Policy Contribution No. 2013/01, Bruegel, January 2013. Céline Allard, Petya Koeva Brooks, John C. Bluedorn, Fabian Bornhorst, Katharine Christopherson, Franziska Ohnsorge, Tigran Poghosyan, and an IMF Staff Team, "Toward a Fiscal Union for the euro area", IMF Staff Discussion Notes, September 2013. New Pact for Europe, "Re-energising Europe, A package deal for the EU27", November 2017. Francesca Barbiero and Zsolt Darvas, "In sickness and in health: protecting and supporting public investment in Europe", Bruegel, February 2014. Thomas Lellouch and Arthur Sode, "An unemployment insurance scheme for the euro area", Trésor-Economics No 132, June 2014. Grégory Claeys, Zsolt Darvas and Guntram B. Wolff, "Benefits and drawbacks of European Unemployment Insurance", Milan Informal Ecofin, September 2014. Micaela del Monte and Thomas Zandstra, "Common unemployment insurance scheme for the euro area - Cost of Non-Europe Report", EPRS, September 2014. Emmanuel Macron and Sigmar Gabriel, "Europe cannot wait any longer: France and Germany must drive ahead", The Guardian, 3 June 2015. Miroslav Beblavý, Gabriele Marconi and Ilaria Maselli, "A European Unemployment Benefit Scheme The rationale and the challenges ahead", CEPS, September 2015. Agnès Bénassy-Quéré, Xavier Ragot and Guntram B. Wolff, "Which Fiscal Union for the Euro Area?", Bruegel, February 2016. Ministero dell'Economia e delle Finanze, "European Unemployment Benefit Scheme", MEF, August 2016. Maria Demertzis and Guntram B Wolff, "What are the prerequisites for a euro-area fiscal capacity?", background paper, informal ECOFIN meeting, Bratislava, September 2016. Alessandro D'Alfonso and Andrej Stuchlik, "A fiscal capacity for the euro area? – Options for reforms to counter asymmetric shocks", EPRS, September 2016. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις «πιθανές εξελίξεις και αναπροσαρμογές στην τρέχουσα θεσμική δομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Δεκέμβριος 2016. Επιτροπή Προϋπολογισμού, Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής, «Εκθεση σχετικά με σχετικά με τη δημοσιονομική ικανότητα για την Ευρωζώνη» Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Φεβρουάριος 2017. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με «τη δημοσιονομική ικανότητα για τη ζώνη του ευρώ», Φεβρουάριος 2017. Andrea Enria, Piers Haben and Mario Quagliariello, "Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017. François Villeroy de Galhau, "Europe must seize window of opportunity", Speech, Brussels Economic Forum, June 2017. Pierre Moscovici, "The future of the euro", Speech, Ambrossetti Forum, September 2017.

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, που ξεκίνησε από την αγορά ενυπόθηκων δανείων υψηλής επισφάλειας των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (ΗΠΑ), το 2007, και εκδηλώθηκε με την κατάρρευση της Lehman Brothers το φθινόπωρο του 2008, επεκτάθηκε πολύ σύντομα στις διεθνείς χρηματοοικονομικές αγορές, πλήττοντας την πραγματική οικονομία, οδηγώντας σε αποεπένδυση και εκτοξεύοντας τα ποσοστά ανεργίας. Η χρηματοπιστωτική κρίση μετεξελίχθηκε σε κρίση δημοσίου χρέους στην Ευρωζώνη, αποκαλύπτοντας πως ο ιδιόμορφος συνδυασμός ισχυρού νομίματος και αδύναμου θεσμικού πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης αδυνατούσε να ανταποκριθεί σε συγκυρίες οικονομικής ύφεσης και ασύμμετρων μακροοικονομικών διαταραχών.

Η κρίση κατέστησε εμφανείς τις προϋπάρχουσες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα και παραγωγικότητα των οικονομιών τους. Το κοινό νόμισμα είχε δώσει τη δυνατότητα στα κράτη-μέλη να απολαμβάνουν ευνοϊκά επιτόκια δανεισμού από τις χρηματοπιστωτικές αγορές ανεξάρτητα από τις μακροοικονομικές τους επιδόσεις. Όταν οι πραγματικές αδυναμίες αποκαλύφθηκαν, επικράτησαν συνθήκες χρηματοοικονομικής ασφυξίας για τις ευάλωτες οικονομίες της περιφέρειας, οι οποίες με τη σειρά τους έθεσαν σε κίνδυνο την επιβίωση της Ευρωζώνης συνολικά. Οι θεσμικές αδυναμίες της Ευρωζώνης δεν της επέτρεψαν να αντιμετωπίσει την κρίση άμεσα, γρήγορα και δραστικά. Παρ' όλα αυτά, από το 2010 και μετά υιοθετήθηκε μια σειρά νέων θεσμών και πολιτικών,⁸ που είχαν, αφενός, ως στόχο, την ενδυνάμωση του πλαισίου ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, και, αφετέρου, τη θωράκιση του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Τα μέτρα που ελήφθησαν τα τελευταία χρόνια κατάφεραν να σταθεροποιήσουν τις οικονομίες των κρατών μελών και να προασπίσουν τη βιωσιμότητα του κοινού νομίματος. Όμως το οικοδόμημα της ΟΝΕ εξακολουθεί να παραμένει ημιτελές και η κληρονομιά της κρίσης βαριά, καθώς τα έτη των χαμηλών ή αρνητικών ρυθμών ανάπτυξης επιδείνωσαν τις μακροοικονομικές ανισορροπίες και τις κοινωνικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Πολλά κράτη-μέλη, όπως κυρίως η Ελλάδα, παραμένουν αντιμέτωπα με υψηλά ποσοστά ανεργίας και δυσκολεύονται να επιστρέψουν σε τροχιά δυναμικής οικονομικής ανάκαμψης και διατηρήσιμης ανάπτυξης. Ταυτόχρονα, ο χρηματοπιστωτικός τομέας κατακερματίστηκε, υψηλά επίπεδα δημοσίου και ιδιωτικού χρέους παγιώθηκαν, και ο αριθμός των μη εξυπηρετούμενων δανείων αυξήθηκε επικίνδυνα στους ισολογισμούς των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Έτσι παρεμποδίζεται η δυνατότητά τους να χρηματοδοτούν την πραγματική οικονομία.

⁸ Μεταξύ άλλων: Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης, Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Ευρωζώνη, Δέσμη έξι νομοθετικών μέτρων για την ενίσχυση του ΣΣΑ, Δέσμη δύο νομοθετικών μέτρων για την ενίσχυση του ΣΣΑ, Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, «ανορθόδοξες» πρωτοβουλίες της ΕΚΤ στο πεδίο της νομισματικής πολιτικής.

Η Ευρωζώνη σήμερα βρίσκεται σε τροχιά ισχυρής ανάκαμψης. Αλλά τα κενά αρχιτεκτονικής της ΟΝΕ την καθιστούν ευάλωτη. Για να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της κρίσης του 2010, και να θωρακιστεί η Ευρωζώνη απέναντι σε μια επόμενη κρίση, πρέπει η ΟΝΕ να προχωρήσει προς την κατεύθυνση της χρηματοπιστωτικής, δημοσιονομικής, οικονομικής, και εν τέλει πολιτικής ενοποίησης, υλοποιώντας την ατζέντα της πρότασης των Πέντε Προέδρων⁹ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2017.¹⁰

Τα βήματα αυτά μεταρρύθμισης και εμβάθυνσης της Ευρωζώνης είναι ιδιαίτερα σημαντικά για την ελληνική οικονομία, που επιδιώκει αγωνιωδώς να περάσει σε ισχυρή και διατηρήσιμη ανάπτυξη, για την οποία απαιτούνται μια σειρά εθνικών προϋποθέσεων: η μεσο-μακροπρόθεσμη ελάφρυνση του δημόσιου χρέους, η δραστική εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος και μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, η συνέχιση και εμβάθυνση των μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της παραγωγικότητας και της εξωστρέφειας, τη γενναία αύξηση της απασχόλησης και την επενδυτική επανεκκίνηση.

Διατυπώνουμε εδώ ορισμένες επιμέρους προτάσεις που θα μπορούσαν να συμβάλουν επιβλητικά προς την κατεύθυνση αυτή. Η παράθεση εντοπίζεται κυρίως (αλλά με τρόπο μη εξαντλητικό) σε προτάσεις που θα είχαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον από την οπτική του γενικότερου συμφέροντος της Ελλάδας.

Οι προτάσεις μας στη θεματική αυτή περιστρέφονται γύρω από τρεις άξονες:

- Δημιουργία εργαλείων κοινής ανάληψης και επιμερισμού κινδύνων.
- Δημιουργία δημοσιονομικής ικανότητας της Ευρωζώνης.
- Ευρωπαϊκή εταιρεία διαχείρισης ενεργητικού.

⁹ Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης, Ιούνιος 2015.

¹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «Εγγραφο Προβληματισμού σχετικά με την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», Μάιος 2017.

A1. Εργαλεία Κοινής Ανάλυσης και Επιμερισμού Κινδύνων

Για να θέσει στέρεες βάσεις για τη δημιουργία πραγματικών συνθηκών σταθερότητας και ευημερίας, είναι απαραίτητο η Ευρωζώνη να προχωρήσει προς στενότερη οικονομική ενοποίηση. Αυτό προϋποθέτει τον πραγματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών που ακολουθούν τα κράτη-μέλη. Για τον συντονισμό αυτό, απαιτείται η ολοκλήρωση ενός αποτελεσματικού πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης που θα ενσωματώσει σε μεσο-μακροπρόθεσμο στάδιο τα απαραίτητα εργαλεία, ώστε να δημιουργηθεί μια ενοποιημένη και ισορροπημένη οικονομία του ευρώ που θα υπηρετεί καλύτερα τα συμφέροντα των κρατών-μελών και των Ευρωπαίων πολιτών. Αυτό συνεπάγεται η Ευρωζώνη να είναι σε θέση να παρέχει επαρκείς πόρους για (α) **την ενίσχυση των επενδύσεων** (β) **την υποστήριξη σημαντικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων** και (γ) **την καταπολέμηση της ανεργίας**. Η Ευρωζώνη επομένως, θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να επεμβαίνει σταθεροποιητικά σε οικονομίες που διατρέχουν κίνδυνο αντιμετωπίζοντας τις ασύμμετρες διαταραχές που πλήττουν τα κράτη-μέλη και παράλληλα να προωθεί μεταρρυθμίσεις που θα θέτουν τις βάσεις για την μακροπρόθεσμη και διατηρήσιμη ανάπτυξη των οικονομιών αυτών και κατ' επέκταση ολόκληρης της Ευρωζώνης. Προς αυτή την κατεύθυνση, προτείνουμε τη δημιουργία εργαλείων κοινής ανάλυσης και επιμερισμού κινδύνων (risk-sharing instruments), μέσω των οποίων θα επιτελείται μια λειτουργία μακροοικονομικής σταθεροποίησης για τη ζώνη του Ευρώ. Η λειτουργία αυτή, θα πραγματοποιείται βάσει σαφών κριτηρίων υπό την προϋπόθεση της εφαρμογής εθνικών πολιτικών δημοσιονομικής πειθαρχίας και ενίσχυσης της παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας. Στόχος είναι η επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής επανασύγκλισης των κρατών-μελών της Ευρωζώνης στο πλαίσιο μιας πιο ολοκληρωμένης οικονομικής και δημοσιονομικής ένωσης. Ακολουθούν οι σχετικές προτάσεις μεταρρύθμισης της Ευρωζώνης.

«Χρυσός Κανόνας» Προστασίας Δημοσίων Επενδύσεων & Ευρωπαϊκό Ταμείο Προστασίας Επενδύσεων

Περίληψη

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και η κρίση δημοσίου χρέους είχαν ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση των επενδύσεων στην Ευρωζώνη. Οι μέχρι τώρα πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την τόνωση των επενδύσεων είναι στη σωστή κατεύθυνση αλλά χρειάζονται ενίσχυση. Η προστασία και η ενίσχυση των επενδύσεων παραμένουν κορυφαίες προτεραιότητες για την οριστική έξοδο από την κρίση. Σε αυτή την κατεύθυνση, προτείνουμε τη θέσπιση ενός **«Χρυσού Κανόνα» για την προστασία των δημοσίων επενδύσεων από την περιστολή των δημοσίων δαπανών** και τη δημιουργία ενός **«Ταμείου Προστασίας Επενδύσεων»** που θα παρέχει τους αντίστοιχους πόρους για την υποστήριξη των δημοσίων επενδύσεων.

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και η κρίση δημοσίου χρέους σε συνδυασμό με την εκτεταμένη απομόχλευση οδήγησαν την Ευρωζώνη σε μείωση των επενδύσεων, οικονομική επιβράδυνση και αύξηση της ανεργίας. Τα κράτη-μέλη στην προσπάθειά τους να επιτύχουν τη δημοσιονομική προσαρμογή περιέκοψαν τις δημόσιες επενδύσεις υπονομεύοντας τη δημιουργία ισχυρών συνθηκών για δυναμική επάνοδο. Βέβαια, η οικονομία της Ευρωζώνης βρίσκεται ξανά σε τροχιά ανάκαμψης, καθώς το 2017 η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ ανήλθε στο 2,4 %, καταγράφοντας το υψηλότερο επίπεδο των τελευταίων δέκα ετών. Παρόλα αυτά, σύμφωνα με τις τελευταίες εκτιμήσεις της Επιτροπής (Μάιος 2018), αν και η ανάπτυξη αναμένεται να διατηρηθεί ισχυρή το 2018, εκτιμάται πως θα επιβραδυνθεί ελαφρώς το 2019 με ρυθμούς 2,3% και 2% αντίστοιχα.¹¹ Η μέση ανεργία στην Ευρωζώνη έχει μειωθεί κάτω από 10%, όμως τα ποσοστά της παραμένουν πολύ υψηλά σε αρκετές χώρες. Οι επενδύσεις σε επίπεδο Ευρωζώνης παραμένουν υποτονικές, στο 20,5% του ΑΕΠ για το 2017 σε σχέση με το 23,2% που καταγράφονταν το 2007.¹² Για τις χώρες του Νότου που δοκιμάστηκαν περισσότερο από την κρίση, τα αντίστοιχα ποσοστά είτε κινούνται αρκετά χαμηλότερα είτε αγγίζουν οριακά το 20% του ΑΕΠ, με την Ελλάδα να σημειώνει μακράν τη χειρότερη επίδοση καθώς οι επενδύσεις, που αποτελούσαν το 26% του ΑΕΠ το 2007, παραμένουν συρρικνωμένες στο 12,6% για το 2017.¹³ Τα χαμηλά επίπεδα επενδύσεων, σε συνδυασμό με τη μείωση του ποσοστού απασχόλησης (στα επίπεδα

¹¹ European Commission, "Spring Economic Forecast", May 2018.

¹² Eurostat, Μάιος 2018.

¹³ Τα στοιχεία της Ελλάδας για το 2017 καταγράφονται ως προσωρινά (provisional data), Eurostat, Μάρτιος 2018. Βλέπε αναλυτικότερα: https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results_en.

του 56,2 % για την Ελλάδα) λόγω παρατεταμένης ανεργίας, υπονομεύουν τη δυνητική ανάπτυξη. Κρίσιμο ζήτημα βέβαια είναι η κλαδική σύσταση και το περιεχόμενο των επενδύσεων αυτών, κι όχι απλώς το ύψος τους, με αναγκαία τη διοχέτευση επενδύσεων σε τομείς υψηλής παραγωγικότητας (όπως έρευνα και τεχνολογία, καινοτομία, ορισμένες υποδομές).¹⁴

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τις δυσμενείς συνθήκες και την αναγκαιότητα τόνωσης των επενδύσεων δρομολόγησε το «Επενδυτικό Σχέδιο για την Ευρώπη» (γνωστό ως Σχέδιο Γιούνκερ), κεντρικός πυλώνας του οποίου είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI), με σκοπό να υποστηρίξει την υλοποίηση ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων χωρίς να επιβαρύνει τους εθνικούς προϋπολογισμούς.¹⁵ Προς το παρόν ο απολογισμός του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI) είναι αξιόλογος και, τον Δεκέμβριο του 2017, εγκρίθηκε ο κανονισμός για την παράταση και επέκταση της λειτουργίας του.¹⁶ Ανεξάρτητα, όμως, από την επιτυχία του, είναι απαραίτητες και άλλες προσπάθειες για την επίτευξη μίας μακροπρόθεσμης και διατηρήσιμης ανάπτυξης ειδικά σε ένα περιβάλλον αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας όπως αυτό έχει διαμορφωθεί από τους ενισχυμένους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), η τήρηση των οποίων περιορίζει, εκ των πραγμάτων, το δημοσιονομικό περιθώριο των κρατών-μελών για επενδύσεις. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής για την «αξιοποίηση στο έπακρο της ελαστικότητας στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης»¹⁷ μέσω της πρόβλεψης της «ρήτρας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» και της «ρήτρας επενδύσεων» δεν φαίνεται, εκ του αποτελέσματος, να αποδίδει επαρκή αποτελέσματα. Η τόνωση των επενδύσεων, επομένως, παραμένει κορυφαία προτεραιότητα για να βγει η Ευρώπη οριστικά από την κρίση και να επανέλθει σε μια πορεία βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από έναν ενάρετο κύκλο κατά τον οποίο οι περισσότερες επενδύσεις θα οδηγούν σε περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας άρα και σε σταθερή και διατηρήσιμη ανάπτυξη.

Δεδομένων όλων των παραπάνω, διατυπώνουμε τις εξής δύο προτάσεις:

Πρόταση 1: «Χρυσός Κανόνας» Προστασίας Δημοσίων Επενδύσεων

Πρόκειται για την πρόβλεψη ενός κανόνα που, σε περιόδους ύφεσης, θα εξαιρεί συγκεκριμένες και αυστηρά προσδιορισμένες επενδυτικές δαπάνες από τους υπολογισμούς του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημοσίου

¹⁴ Αναλυτικότερα βλέπε: ΣΕΒ και Deloitte, «Εργαλειοθήκη Επιτάχυνσης Παραγωγικών Επενδύσεων», Απρίλιος 2018.

¹⁵ Αναλυτικότερα βλέπε: https://ec.europa.eu/commission/investment-plan_el.

¹⁶ Διαθέσιμος στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R2396&from=EN>.

¹⁷ Βλέπε αναλυτικότερα: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0012>.

χρέους.¹⁸ Με αυτό τον τρόπο, οι κυβερνήσεις θα έχουν την ευελιξία να αυξάνουν το δανεισμό τους έτσι ώστε να μπορούν να χρηματοδοτούν επενδύσεις, οι οποίες, αν και καίριας σημασίας για την ενίσχυση της διαρθρωτικής τους ανταγωνιστικότητας, θα έτειναν να περικοπούν προκειμένου οι οικονομίες τους να εναρμονιστούν με τα όρια αναφοράς που θεσπίζει το ΣΣΑ και το Δημοσιονομικό Σύμφωνο. Ουσιαστικά, τα κράτη-μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να υιοθετούν ένα περισσότερο αναπτυξιακό μείγμα δημοσιονομικής προσαρμογής καθώς στην προσπάθειά τους να μειώσουν τις δαπάνες του προϋπολογισμού τους θα έχουν την ευελιξία να προστατεύουν τις δαπάνες που προορίζονται για καθαρές επενδύσεις. Με αυτό τον τρόπο, θα είναι σε θέση να περιορίζουν τη μείωση της παραγωγής και της απασχόλησης, θέτοντας τις βάσεις για καλύτερες προοπτικές ανάπτυξης σε μέσο/μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Εν προκειμένω, προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στις επενδύσεις «υψηλής ποιότητας» και υψηλής παραγωγικότητας, που δύνανται να μεγιστοποιούν τον αντίκτυπο των δημόσιων δαπανών, αποδίδοντας το μεγαλύτερο δυνατό οικονομικό και κοινωνικό όφελος για το κράτος-μέλος. Ο Χρυσός Κανόνας θα είναι ασύμμετρος κατά τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου, δηλαδή θα λειτουργεί διαφορετικά σε συνθήκες ύφεσης και σε συνθήκες ανάκαμψης.¹⁹ Πιο συγκεκριμένα, ο κανόνας θα ενεργοποιείται όταν το παραγωγικό κενό μιας οικονομίας ξεπερνά ένα συγκεκριμένο όριο αναφοράς (π.χ. όταν η πραγματική οικονομική παραγωγή μειώνεται κατά 1% σε σχέση με το δυνητικό προϊόν). Σε αυτή την περίπτωση, το επιτρεπόμενο διαρθρωτικό έλλειμμα θα πρέπει να μπορεί να αυξάνεται ανάλογα με το κόστος των απαιτούμενων καθαρών δημόσιων επενδύσεων. Σε περίπτωση που υπάρξει οποιαδήποτε μείωση των καθαρών δημόσιων επενδύσεων αυτό θα συνεπάγεται και την αντίστοιχη μείωση στο επιπλέον περιθώριο κατά τον υπολογισμό του ελλείματος. Όταν το παραγωγικό κενό αρχίσει να εξαλείφεται και η πραγματική παραγωγή φτάσει το δυνητικό προϊόν, θα ξεκινήσει μία μεταβατική περίοδος (π.χ. τριών ετών) κατά τη διάρκεια της οποίας ο επιπλέον δημοσιονομικός χώρος για τον υπολογισμό του ελλείματος θα αρχίσει σταδιακά να εξαλείφεται. Ως αποτέλεσμα, ένα τέτοιο σύστημα θα έδινε τα κατάλληλα κίνητρα στις κυβερνήσεις, σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, να προστατεύουν τις επενδυτικές δαπάνες μειώνοντας μόνο τις τρέχουσες δαπάνες του προϋπολογισμού, διατηρώντας το δικαίωμα να τρέχουν ένα υψηλότερο δημοσιονομικό έλλειμμα σε σχέση με αυτό που επιτρέπει το ήδη υπάρχον

¹⁸ Βλ. αναλυτικότερα ανάλογες προτάσεις για την υιοθέτηση ενός «χρυσού κανόνα επενδύσεων» στο πλαίσιο λειτουργίας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης οι οποίες περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων στα: Fabian Zuleeg & Jan David Schneider, "What role for social investment in the new economic governance of the Eurozone?" EPC, November 2015. Francesca Barbiero and Zsolt Darvas, "In sickness and in health: protecting and supporting public investment in Europe", Bruegel, February 2014. Achim Truger, "Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe Safeguarding Public Investment and Supporting the Recovery", Austrian Chamber of Labor, March 2015. Blanchard, Olivier and Giavazzi, Francesco, "Improving the SGP through a proper accounting of public investment", CEPR Discussion Papers, 4220, February 2004. Spanish Contribution to the Five Presidents' Report, "Better Economic Governance in the Euro Area", Sherpas of the Member States and of the European Parliament to the Five Presidents' Report, May 2015.

¹⁹ Η ανάλυση βασίζεται στην πρόταση των Francesca Barbiero and Zsolt Darvas, "In sickness and in health: protecting and supporting public investment in Europe", Bruegel, February 2014.

ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο.

Για την ομαλή εφαρμογή του Χρυσού Κανόνα, θα είναι απαραίτητο να τροποποιηθεί αναλόγως και ο κανόνας που ισχύει για το δημόσιο χρέος έτσι ώστε να συμβαδίζει με τον κανόνα του ελλείμματος. Επίσης, για να αποφευχθεί ο ηθικός κίνδυνος (moral hazard) να γίνει κατάχρηση αυτών των διατάξεων από χώρες που τρέχουν μη βιώσιμα ελλείμματα, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Ελέγχου μέσω του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή –με βάση τις Ειδικές ανά χώρα Συστάσεις (Country-specific recommendations, CSRs) που εκδίδει στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (European Semester)²⁰– θα αξιολογεί τις επιλέξιμες επενδύσεις και θα παρακολουθεί την πορεία υλοποίησής τους. Είναι καίριας σημασίας οι επενδύσεις αυτές να έχουν σημαντική επίδραση σε ζωτικούς δείκτες της οικονομίας όπως η μείωση της ανεργίας και η αύξηση του ΑΕΠ. Με αυτόν τον τρόπο, θα εξασφαλίζεται ότι οι εν λόγω επενδύσεις μπορεί μεν να αυξάνουν το ποσοστό του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους μίας οικονομίας, θα θέτουν, όμως, τις βάσεις για μία σταθερή και διατηρήσιμη ανάπτυξη των οικονομιών, διασφαλίζοντας παράλληλα τη διαγενεακή δικαιοσύνη υπό την έννοια ότι κόστος των δημοσίων επενδύσεων θα πρέπει να επιβαρύνει τις μελλοντικές γενιές οι οποίες θα επωφεληθούν από αυτές. Επομένως, η χρηματοδότησή τους θα πρέπει να εξασφαλίζεται μέσω της αύξησης του δημοσίου χρέους και όχι μέσω της φορολογίας που επωμίζονται οι σημερινές γενιές.²¹ Η υιοθέτηση του Χρυσού Κανόνα θα πρέπει, βεβαίως, να συνοδεύεται από την εναρμόνιση των ευρωπαϊκών λογιστικών μεθόδων και της διαδικασίας υποβολής εκθέσεων καθώς και από τον σαφή διαχωρισμό του επενδυτικού προϋπολογισμού από τον τρέχοντα προϋπολογισμό, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια της όλης διαδικασίας. Η ενσωμάτωσή του στο παρόν θεσμικό πλαίσιο, δύναται να γίνει βάσει ενός «πρωτοκόλλου

20 Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αποτελεί μέρος του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ και έχει θεσπιστεί ως ένας κύκλος συντονισμού της οικονομικής πολιτικής εντός της ΕΕ στη βάση του οποίου τα κράτη-μέλη ευθυγραμμίζουν τις δημοσιονομικές και οικονομικές τους πολιτικές προς τους στόχους και τους κανόνες που έχουν συμφωνηθεί σε ενωσιακό επίπεδο. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο καλύπτει τρεις τομείς συντονισμού της οικονομικής πολιτικής: i) τις **διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις**, οι οποίες εστιάζουν στην προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» ii) τις **δημοσιονομικές πολιτικές**, προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης iii) την **πρόληψη υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών**. Εν προκειμένω, τα κράτη-μέλη, αφού λάβουν τις αντίστοιχες κατευθυντήριες γραμμές, υποβάλλουν στην Επιτροπή τα σχέδια πολιτικής τους (δηλαδή τα «εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων» μαζί με τα «προγράμματα σταθερότητας» για τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης ή τα «προγράμματα σύγκλισης» για τα υπόλοιπα κράτη-μέλη), ώστε αυτά να αξιολογηθούν σε επίπεδο ΕΕ. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στη συνολική αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης της κάθε χώρας, διατυπώνει τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις πολιτικής (Country-specific recommendations, CSRs) και, εστιάζοντας σε όσα μπορούν ρεαλιστικά να επιτευχθούν μέσα στους επόμενους 12-18 μήνες, παρέχει κατευθύνσεις πολιτικής, προσαρμοσμένες στο εκάστοτε κάθε κράτος-μέλος, σχετικά με το πώς μπορεί να ενισχυθεί η απασχόληση και η ανάπτυξη, με παράλληλη διατήρηση υγιών δημοσίων οικονομικών. Οι συστάσεις αυτές εξετάζονται από τα κράτη-μέλη στο πλαίσιο του Συμβουλίου, γίνονται δεκτές από τους γέτες της ΕΕ στη Σύνοδο Κορυφής του Ιουνίου και εγκρίνονται επίσημα από τους Υπουργούς Οικονομικών των κρατών μελών τον Ιούλιο. Κάθε κράτος-μέλος λαμβάνει αποφάσεις πολιτικής που ανταποκρίνονται στις ειδικές συστάσεις, με βάση τα μέτρα που θεωρεί σκόπιμα. Αναλυτικότερα βλέπε: <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/> και https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_el.

21 Blanchard, Olivier and Giavazzi, Francesco, "Improving the SGP through a proper accounting of public investment", CEPR Discussion Papers 4220, February 2004.

επενδύσεων» μέσω της απλουστευμένης διαδικασίας αναθεώρησης του άρθρου 48 της Συνθήκης της Λισαβόνας.²²

Πρόταση 2: Ευρωπαϊκό Ταμείο Προστασίας Επενδύσεων

Το Ταμείο αυτό θα λειτουργεί σε συνδυασμό με τον Χρυσό Κανόνα, όπως αυτός αναλύθηκε παραπάνω. Πιο συγκεκριμένα, η ενεργοποίηση του Κανόνα θα σημαίνει αυτομάτως πως τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης θα έχουν τη δυνατότητα να λάβουν από το Ταμείο προσωρινή χρηματοδότηση για την προστασία των δημοσίων επενδύσεων υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.²³ Με αυτό τον τρόπο, σε περιόδους που οι οικονομίες πλήττονται από ασύμμετρες οικονομικές διαταραχές, ο μεν Κανόνας θα αποτρέπει την κατάρρευση των δημοσίων επενδύσεων στα ευάλωτα κράτη-μέλη, το δε Ταμείο θα υποστηρίζει τις δημόσιες επενδύσεις επιτελώντας μια λειτουργία αυτοματοποιημένης προσωρινής μακροοικονομικής σταθεροποίησης. Σε περιόδους οικονομικής ύφεσης επικρατούν συνθήκες χρηματοδοτικής πίεσης και οι επενδύσεις είναι το πρώτο στοιχείο που περικόπτεται συνήθως από τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Το γεγονός αυτό, όπως ήδη αναφέραμε, εντείνει την οικονομική κρίση και διακινδυνεύει τη δημιουργία μόνιμων αρνητικών επιπτώσεων στην ανάπτυξη, στην απασχόληση και στην παραγωγικότητα. Επομένως, προτάσσουμε την ανάγκη δημιουργίας ενός Ταμείου βάσει του οποίου θα παρέχονται οι αναγκαίοι πόροι ώστε να υποστηρίζονται τα ξεκάθαρα προσδιορισμένα επενδυτικά σχέδια που θα αποτελούν παράλληλα μέρος μιας ευρύτερης εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής όπως π.χ. οι επενδύσεις σε έργα υποδομών, στους τομείς της τεχνολογίας, της έρευνας και ανάπτυξης, της ενίσχυσης των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού κ.ά. Στόχος είναι τα προγραμματισμένα έργα καθώς και όποιες άλλες επενδυτικές πρωτοβουλίες να εξακολουθούν να υλοποιούνται παρά τις όποιες δυσμενείς οικονομικές συνθήκες. Με αυτόν τον τρόπο, θα μπορέσει να διαφυλαχτεί η σταθερότητα του επενδυτικού περιβάλλοντος που είναι ζωτικής σημασίας έτσι ώστε τα βαλλόμενα κράτη-μέλη να μην υποστούν παραγωγική καθίζηση και αποεπένδυση και οι επιχειρήσεις αλλά και οι πολίτες να μπορέσουν να ανακάμψουν ταχύτερα.

Εν προκειμένω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα είναι αρμόδια, σε στενή συνεργασία με τα πληττόμενα κράτη-μέλη, για τον σχεδιασμό και την πορεία υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων. Με αυτό τον τρόπο θα εξασφαλίζεται η διαφάνεια αλλά και η «εθνική κυριότητα» (ownership effect) των Σχεδίων αυτών. Η αντίστοιχη μεταφορά πόρων θα σταματά σταδιακά, μόλις το παραγωγικό κενό της επωφελούμενης οικονομίας αρχίσει να εξαλείφεται έτσι

²² Η συνθήκη της Λισαβόνας θεσπίζει μία απλοποιημένη διαδικασία για την αναθεώρηση των εσωτερικών πολιτικών και δράσεων της ΕΕ (π.χ. γεωργία και αλιεία, εσωτερική αγορά, συννοριακοί έλεγχοι, οικονομική και νομισματική πολιτική). Στόχος είναι να διευκολυνθεί περαιτέρω η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε αυτούς τους τομείς. Με αυτή τη διαδικασία αποφεύγεται η ανάγκη σύγκλησης Ευρωπαϊκής Συνέλευσης και Διακυβερνητικής Διάσκεψης. Βλέπε αναλυτικότερα: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3Aai0013>.

²³ Ανάλογη πρόταση περιλαμβάνεται στο: «Έγγραφο Προβληματισμού σχετικά με την εμπάθυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» και στην Ανακοίνωση: «Νέα Δημοσιονομικά Μέσα για μια Σταθερή Ζώνη του Ευρώ στο Πλαίσιο της Ένωσης» που παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Μάιο και το Δεκέμβριο του 2017 αντίστοιχα.

ώστε να αποτρέπεται ο ηθικός κίνδυνος και οι μεταφορές πόρων σε μόνιμη βάση. Η χρηματοδότηση του εν λόγω Ταμείου θα μπορούσε να προβλεφθεί στη βάση του προσεχούς Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου της ΕΕ.²⁴

Κώδικες Οικονομικής και Κοινωνικής Σύγκλισης

Περίληψη

Οι μακροοικονομικές ανισορροπίες που διαμορφώθηκαν μεταξύ των οικονομιών της Ευρωζώνης ήταν μία από τις κύριες αιτίες της κρίσης που αποκάλυψαν παράλληλα βασικές ελλείψεις στον τρόπο λειτουργίας της ΟΝΕ. Η ανάγκη επανασύγκλισης των οικονομιών προϋποθέτει τη δημιουργία εργαλείων που θα διασφαλίζουν την εναρμόνιση των οικονομιών παρέχοντας κίνητρα για την υλοποίηση γενναίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Σε αυτή την κατεύθυνση, προτείνουμε την πρόβλεψη ενός **«Κώδικα Οικονομικής Σύγκλισης»** που θα αποτρέπει την ύπαρξη μεγάλων αποκλίσεων σε τομείς νευραλγικής σημασίας για την οικονομική σταθερότητα των οικονομιών της Ευρωζώνης και τη θεσμοθέτηση ενός **«Κώδικα Κοινωνικής Σύγκλισης»** που θα αντιμετωπίζει τη ραγδαία επιδείνωση στη βάση των κοινωνικών δεικτών.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει, οι μακροοικονομικές ανισορροπίες που διαμορφώθηκαν μεταξύ των οικονομιών της Ευρωζώνης ήταν μία από τις κύριες αιτίες της κρίσης. Η Ευρωζώνη δεν ήταν εξοπλισμένη με μηχανισμούς μακροοικονομικής σταθεροποίησης με αποτέλεσμα τα ευάλωτα κράτη-μέλη να αναγκαστούν να υιοθετήσουν αυστηρές πολιτικές δημοσιονομικής προσαρμογής (μεταξύ των οποίων οδυνηρές πολιτικές εσωτερικής υποτίμησης) και τα ισχυρότερα κράτη-μέλη να χρειαστεί να «επέμβουν» ώστε να διασώσουν τις οικονομίες που απειλούνταν με χρεοκοπία. Την ίδια στιγμή έγινε εμφανές πως η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (Στρατηγική Λισαβόνας, Ατζέντα 2020), που αποτελούσε τη βάση της οικονομικής πολιτικής στην Ευρώπη μέχρι σήμερα, δεν κατάφερε να λειτουργήσει ως μοχλός πίεσης για την υλοποίηση γενναίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων ώστε να εξασφαλιστεί η σύγκλιση των οικονομιών. Η κρίση των ετών 2007-08 σηματοδότησε το τέλος της τάσης σύγκλισης που παρατηρούνταν από την αρχή της λειτουργίας της ζώνης του Ευρώ, θέτοντας υπό αμφισβήτηση τη βιωσιμότητα του κοινού νομίσματος

²⁴ Στην εισήγηση για ένα «νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», που κατέθεσε η Επιτροπή στο πλαίσιο της Άτυπης Συνόδου των Ηγετών της 23^{ης} Φεβρουαρίου 2018, αναφέρεται πως η δημιουργία μίας σταθεροποιητικής λειτουργίας, με σκοπό τη διατήρηση των επιπέδων των επενδύσεων σε περιπτώσεις μεγάλων ασύμμετρων κλυδωνισμών, θα μπορούσε να θα τεθεί σταδιακά σε εφαρμογή με την πάροδο του χρόνου με βάση συνακόλουθες πράξεις δανειοληψίας εγγυημένες από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, δάνεια από το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο, έναν εθελοντικό μηχανισμό ασφάλισης βάσει των εθνικών συνεισφορών, καθώς και μια μη επιστρεπτέα ενίσχυση από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

και αποκαλύπτοντας βασικές ελλείψεις στον τρόπο λειτουργίας της Ευρωζώνης. Πλέον, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ αρχίζει δειλά να πλησιάζει τα προ-κρίσης επίπεδα όμως η διαδικασία επανασύγκλισης δεν είναι δεδομένη.²⁵ Για χώρες όπως η Ελλάδα (που κατά τη διάρκεια της κρίσης απώλεσε το 1/4 του ΑΕΠ, 1/10 του κεφαλαιακού αποθέματός της και έθεσε σε αναγκαστική αργία το 1/4 περίπου του εργατικού της δυναμικού) η πορεία σύγκλισης προς πιο ανθεκτικές οικονομικές και κοινωνικές δομές είναι ιδιαίτερα απαιτητική και δεν μπορεί να επαφίεται αποκλειστικά στις δυνατότητες και μεμονωμένες προσπάθειες του εκάστοτε κράτους-μέλους.²⁶

Η Ευρωζώνη θα πρέπει να ισχυροποιήσει το ρόλο της ώστε να είναι σε θέση να επεμβαίνει άμεσα και αποτελεσματικά, αποκαθιστώντας τις μακροοικονομικές ανισορροπίες και παράλληλα να διαθέτει την ικανότητα να προωθή διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τη διατηρήσιμη ανάπτυξη των εθνικών οικονομιών. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα μπορούν να έχουν και θετική επίδραση στις οικονομίες των άλλων κρατών-μελών (spillover effect) έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η μακροπρόθεσμη σταθερότητα και ανάπτυξη της Ευρωζώνης συνολικά. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι η στενότερη οικονομική ενοποίηση θα πρέπει να περιλαμβάνει όχι μόνο κανόνες αλλά και εργαλεία που θα προωθούν την εναρμόνιση των οικονομιών, προβλέποντας παράλληλα τη χρηματοδοτική στήριξη, από πλευράς ΕΕ, γενναίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Οι τελευταίες ενέχουν συχνά όχι απλώς πολιτικό αλλά και βραχυπρόθεσμο οικονομικό κόστος για τις κυβερνήσεις που τις επιχειρούν. Παράλληλα, θα πρέπει να παρακολουθούνται στενά και οι κοινωνικοί δείκτες, έτσι ώστε οποιαδήποτε ραγδαία επιδείνωσή τους να μην οδηγεί σε αναντίστρεπτη διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής.

Δεδομένων όλων των παραπάνω, εισηγούμεστε τις εξής δύο προτάσεις:

Πρόταση 3: Κώδικας Οικονομικής Σύγκλισης

Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, υποστηρίζουμε την ενσωμάτωση ενός **Κώδικα Οικονομικής Σύγκλισης**,²⁷ για τις χώρες της Ευρωζώνης, βάσει του οποίου θα διατυπώνονται οι στόχοι και τα κριτήρια, σύμφωνα με τα οποία θα πρέπει να συμμορφώνονται τα εν λόγω κράτη-μέλη σε τομείς

²⁵ Βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Έγγραφο Προβληματισμού για την εμπάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», Μάιος 2017. Επίσης, σύμφωνα με την 7η Έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή, που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2017, προκύπτει ότι οι αποκλίσεις μεταξύ και εντός των κρατών-μελών παραμένουν σημαντικές.

²⁶ Αυτή η λογική είναι συμβατή και με τη λογική της ΕΕ, όπως αυτή διατυπώνεται βάσει του άρθρου 174 ΣΛΕΕ σύμφωνα με το οποίο: «Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής. Η Ένωση αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών. Μεταξύ των εν λόγω περιοχών, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις αγροτικές περιοχές, τις περιοχές που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυνοριακές και ορεινές περιοχές».

²⁷ Μια παρεμφερής πρόταση για τη δημιουργία ενός «κώδικα σύγκλισης» διατυπώνεται στο βιβλίο του Guy Verhofstadt με τίτλο «Η ασθένεια της Ευρώπης» (σελ. 312-313, εκδ. Παπαδόπουλος, Αθήνα 2016) καθώς και στο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με «τη δημοσιονομική ικανότητα για τη ζώνη του ευρώ», Φεβρουάριος 2017.

που είναι νευραλγικής σημασίας για την οικονομική τους σταθερότητα και ευρωστία όπως: η αγορά εργασίας, το φορολογικό σύστημα, το συνταξιοδοτικό σύστημα, η καινοτομία, η επιστημονική έρευνα, η εκπαίδευση, η δημόσια διοίκηση. Για παράδειγμα, μια τέτοια προσέγγιση θα μπορούσε να κρίνει ως υπέρμετρο και αντιπαραγωγικό το συνολικό ύψος φόρων και ασφαλιστικών εισφορών επί του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα. Σκοπός της δημιουργίας του Κώδικα δεν θα είναι η απόλυτη εναρμόνιση των οικονομικών της Ευρωζώνης (καθώς κάτι τέτοιο δεν θα ήταν εφικτό δεδομένων των διαφορών που παρουσιάζει εκάστοτε οικονομία) αλλά η διασφάλιση ότι οι αποκλίσεις δεν θα είναι τόσο μεγάλες ώστε να κινδυνεύει η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του κοινού νομίσματος. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα είναι αρμόδια να ορίζει τα ανώτατα και τα κατώτατα όρια για καθέναν από τους παραπάνω ζωτικούς τομείς, να παρέχει τεχνογνωσία και να εξασφαλίζει πως τα κράτη-μέλη θα κινούνται σε αυτά τα πλαίσια. Με αυτόν τον τρόπο, θα μπορέσει να επιτευχθεί μία στενότερη σύνδεση μεταξύ της ετήσιας διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και μιας πιο πολυετούς προσέγγισης όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις των εθνικών κυβερνήσεων.²⁸ Δεδομένου του περιορισμού για τις οικονομίες της Ευρωζώνης λόγω της απουσίας του εργαλείου συναλλαγματικής πολιτικής, τα κράτη-μέλη που αναπόφευκτα εφαρμόζουν πολιτική εσωτερικής υποτίμησης θα πρέπει να έχουν το κατάλληλο δημοσιονομικό περιθώριο ώστε να υλοποιούν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που θα τους δίνουν τη δυνατότητα να κινούνται στα επιθυμητά όρια που ορίζει ο Κώδικας, μετριάζοντας το ενίοτε υπέρμετρο βραχυπρόθεσμο οικονομικό και πολιτικό κόστος των μεταρρυθμίσεων αυτών. Η παραπάνω πρόταση, επομένως, δύναται να συνδυαστεί με τη δημιουργία ενός **Εργαλείου Σύγκλισης** μέσω του οποίου (α) θα ενισχύονται οι οικονομίες που πραγματοποιούν επώδυνες αλλά αναγκαίες μεταρρυθμίσεις, (β) θα διορθώνονται οι κοινωνικές ανισορροπίες και (γ) θα χρηματοδοτείται η αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της οικονομικής προσαρμογής. Ο τρόπος λειτουργίας του εν λόγω εργαλείου θα αναλυθεί περαιτέρω στην ενότητα για την αναθεώρηση του Προϋπολογισμού της ΕΕ.²⁹

Πρόταση 4: Κώδικας Κοινωνικής Σύγκλισης

Σε ό,τι αφορά τη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής και προστασία της ευημερίας των Ευρωπαίων πολιτών, προτείνουμε τη θεσμοθέτηση ενός **«Κώδικα Κοινωνικής Σύγκλισης»** βάσει του οποίου θα παρακολουθείται στενά η πορεία των κοινωνικών δεικτών και θα δρομολογούνται οι απαιτούμενες παρεμβάσεις. Πιο συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο

²⁸ Κατά την παρούσα χρονική στιγμή, η Ελλάδα είναι η μόνη χώρα που δεν συμμετέχει στον κύκλο του Ευρωπαϊκού εξαμήνου καθώς η πορεία της παρακολουθείται στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.

²⁹ Σε αυτή την κατεύθυνση επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμπεριέλαβε στην Ανακοίνωσή της «Νέα Δημοσιονομικά Μέσα για μια Σταθερή Ζώνη του Ευρώ στο Πλαίσιο της Ένωσης», τη πρόβλεψη δημιουργίας ενός νέου εργαλείου για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων (Reform Delivery Tool) στο πλαίσιο της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, στη λειτουργία του οποίου θα αναφερθούμε περαιτέρω στην ενότητα για την αναθεώρηση του Προϋπολογισμού της ΕΕ.

του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου³⁰, θα πρέπει όχι μόνο να εντοπίζει αλλά και να παρεμβαίνει αποτελεσματικά όταν παρατηρείται οποιαδήποτε μεταβολή στη βάση κοινωνικών δεικτών, όπως το συνολικό ποσοστό ανεργίας, η ανεργία των νέων, το διαθέσιμο εισόδημα και οι συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών, η αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Κάθε ραγδαία επιδείνωση των παραπάνω δεικτών θα πρέπει να ενεργοποιεί αυτόματα διορθωτικά μέτρα προς άμεση βελτίωση και αποκατάσταση των αντίστοιχων κοινωνικών συνθηκών.

Ασφαλώς, δεν αμφισβητείται το γεγονός πως μεταξύ των διαφόρων κρατών-μελών παρατηρούνταν εξαρχής σημαντικές κοινωνικές ανισότητες, τις οποίες η Επιτροπή λαμβάνει σοβαρά υπόψη και εργάζεται προς τη μεγαλύτερη δυνατή εξάλειψή τους. Εν προκειμένω, όμως, αναφερόμαστε στην περίπτωση μίας δραματικής μεταβολής που μπορεί να προκύψει ως αποτέλεσμα μίας σοβαρής κρίσης και ενέχει τον κίνδυνο να διαταράξει δραστικά την κοινωνική συνοχή. Σε αυτή την περίπτωση, ο Προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει, παρέχοντας τους απαραίτητους πόρους στις πληττόμενες οικονομίες της Ευρωζώνης, επιτελώντας με αυτό τον τρόπο μία αντικυκλική λειτουργία μακροοικονομικής σταθεροποίησης (βλέπε Πρόταση 11 Μέρος Β').

Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας

Περίληψη

Η κρίση χρέους της Ευρωζώνης είχε ως αποτέλεσμα τη δραματική αύξηση των ποσοστών ανεργίας. Μέχρι και σήμερα, παρά τη μειούμενη τάση που καταγράφεται στο σύνολο της Ευρωζώνης, τα ποσοστά της ανεργίας παραμένουν ακόμα υψηλά, πλήττοντας κυρίως τα πιο ευάλωτα κράτη-μέλη του Νότου. Για την ανακούφιση των οικονομιών αυτών, θεωρούμε απαραίτητη η σύσταση ενός **Ευρωπαϊκού Συστήματος Αντασφάλισης Ανεργίας** που θα λειτουργεί ως ένας αυτόματος σταθεροποιητικός μηχανισμός ο οποίος θα έχει τη δυνατότητα να εξομαλύνει τις διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου παρέχοντας προσωρινά πόρους για την υποστήριξη των ανέργων στα κράτη-μέλη που έχουν υποστεί μεγάλη οικονομική διαταραχή.

Μία τόσο ισχυρή κρίση όπως η κρίση χρέους της Ευρωζώνης δεν γίνονταν να μην επηρεάσει δραστικά τα ποσοστά ανεργίας των κρατών-μελών της, που από το 2011 και μετά άρχισαν να αυξάνονται κινούμενα σε υψηλά επίπεδα. Και ενώ από το 2014 και έπειτα αρχίζει να καταγράφεται μειούμενη τάση της ανεργίας στο σύνολο της Ευρωζώνης, τα ποσοστά παραμένουν

³⁰ Από το 2015, μετά τη δημοσίευση της Έκθεσης των Πέντε Προέδρων, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, εκτός από τις οικονομικές πτυχές λαμβάνονται πλέον υπόψη και οι κοινωνικές πτυχές μέσω ειδικών συστάσεων και των νέων κοινωνικών δεικτών.

ακόμα υψηλά σημειώνοντας μεγάλες αποκλίσεις ανά κράτος-μέλος. Υπάρχουν χώρες όπου η ανεργία κινείται σε σχετικά χαμηλά επίπεδα (όπως στη Γερμανία, την Ολλανδία, την Εσθονία και την Αυστρία) και αντίθετα χώρες (όπως η Ισπανία και η Ελλάδα) στις οποίες η ανεργία, και ειδικά η ανεργία των νέων, κινείται σε δυσώϊωνα επίπεδα, κοντά στο 40%.³¹

Οι χώρες αυτές επλήγησαν περισσότερο από την κρίση και στην προσπάθειά τους να επιτύχουν μία μεγάλη δημοσιονομική προσαρμογή υπέστησαν σοβαρές κοινωνικές επιπτώσεις, που διατάραξαν την κοινωνική συνοχή και κλόνισαν την εμπιστοσύνη των πολιτών προς την ΕΕ. Αυτή τη στιγμή υπολογίζεται πως υπάρχουν σχεδόν 15 εκατομμύρια άνεργοι σε ολόκληρη την Ευρωζώνη και για πρώτη φορά μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο είναι ορατός ο κίνδυνος η γενιά των σημερινών νεαρών ενηλίκων να έχουν χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο από τους γονείς τους. Αυτό γεννά αμφιβολίες σχετικά με το σχεδιασμό και τη λειτουργία της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς της ΕΕ και ειδικότερα της ΟΝΕ³². Είναι εμφανές, επομένως, πως πρέπει να ληφθούν δραστικά μέτρα για την καταπολέμηση της ανεργίας, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, γεγονός που προϋποθέτει τον συνδυασμό ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης (active labour market policies), με τη δημιουργία ενός ενιαίου αυτόματου μηχανισμού μακροοικονομικής σταθεροποίησης (stabilization mechanism) που θα συνδέεται με την ανεργία (passive labour market policy). Η συζήτηση για την πρόβλεψη κάποιου είδους επιδομάτων ανεργίας στη βάση ενός ευρωπαϊκού ταμείου δεν είναι καινούργια. Μετρά μάλιστα πάνω από σαράντα χρόνια, από τότε δηλαδή που παραδόθηκε η Έκθεση σχετικά με την «Πρόοδο προς την πορεία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» γνωστή και ως έκθεση Marjolin³³ και, η οποία ανέφερε χαρακτηριστικά: «Πρέπει να ενισχυθούν σημαντικά τα μέσα για την επανόρθωση των ανισορροπιών μεταξύ των χωρών της Κοινότητας [...] Η θέσπιση ενός κοινοτικού συστήματος επιδόματος ανεργίας θα αποτελούσε αποτελεσματική προσέγγιση». Η εν λόγω συζήτηση, βεβαίως, αναζωπυρώθηκε μετά το ξέσπασμα της κρίσης με αποτέλεσμα σημαντικό μέρος της ακαδημαϊκής και πολιτικής κοινότητας και των ευρωπαϊκών και διεθνών θεσμών να εξετάσουν τις δυνατότητες υλοποίησης ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανεργίας.³⁴ Από το

³¹ Για το έτος 2017, η Ισπανία κινείται στο 38,6 % και η Ελλάδα 43,7% (Eurostat, Μάρτιος 2018).

³² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Έγγραφο Προβληματισμού για την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», Μάιος 2017.

³³ Report of the study group 'Economic and Monetary Union 1980', 'The Marjolin Report', Commission of the European Communities, March 1975.

³⁴ Μεταξύ άλλων βλέπε: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση: έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο» Δεκέμβριος 2012. Jean Pisani-Ferry, Erkki Vihriälä and Guntram B. Wolff, "Options for a Euro-area Fiscal Capacity", Policy Contribution No. 2013/01, Bruegel, January 2013. Sebastian Dullien, "A euro-area wide unemployment insurance as an automatic stabilizer: Who benefits and who pays?", Paper prepared for DG EMPL, European Commission, December 2013. Micaela del Monte and Thomas Zandstra, "Common unemployment insurance scheme for the euro area - Cost of Non-Europe Report", EPRS, September 2014. Grégory Claeys, Zsolt Darvas and Guntram B. Wolff, "Benefits and drawbacks of European Unemployment Insurance", Milan Informal Ecofin, September 2014. Miroslav Beblavý, Gabriele Marconi and Ilaria Maselli, "A European Unemployment Benefit Scheme The rationale and the challenges ahead", CEPS, September 2015. Ministero dell'Economia e delle Finanze, "European Unemployment Benefit Scheme", MEF, August 2016. Ευρωπαϊκή Επιτροπή «Έγγραφο Προβληματισμού για την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», Μάιος 2017. Miroslav Beblavý and Karolien Lenaerts "Feasibility and Added Value of a European Unemployment Benefits Scheme", eBook, CEPS, February 2017.

1975 που παραδόθηκε η έκθεση Marjolin μέχρι σήμερα θα μπορούσαμε να συνοψίσουμε τους προτεινόμενους τρόπους υλοποίησης αυτόματων μακροοικονομικών σταθεροποιητών που συνδέονται με την ανεργία σε δύο ευρύτερες κατηγορίες:³⁵

A. Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιδομάτων Ανεργίας (European Unemployment Benefit Scheme). Το Σύστημα αυτό αποτελείται από τα εθνικά συστήματα που ενοποιούνται σε ένα βαθμό, έτσι ώστε οι άνεργοι να λαμβάνουν τις αντίστοιχες παροχές και τα επιδόματα απευθείας από το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα (π.χ. έξι μήνες). Η χρηματοδότησή του πραγματοποιείται συνδυάζοντας ένα μέρος των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργοδοτών και των εργαζομένων, εξασφαλίζοντας έτσι ότι οι διακυμάνσεις των ποσοστών ανεργίας σε κάθε χώρα θα αναγνωρίζονται αυτόματα από το σύστημα, ενεργοποιώντας το, και διασφαλίζοντας με αυτό τον τρόπο τη μακροοικονομική σταθεροποίηση. Τα κράτη-μέλη από την πλευρά τους, διατηρούν τη δυνατότητα να συμπληρώνουν πόρους ώστε να παρέχουν υψηλότερα επιδόματα ανεργίας, εφόσον το επιθυμούν, γεγονός που σημαίνει ότι οι παροχές του εκάστοτε συστήματος κοινωνικής προστασίας ενδέχεται να διαφέρουν ανά κράτος-μέλος. Για τη λειτουργία αυτού του μοντέλου απαιτείται σημαντικός βαθμός εναρμόνισης των αγορών εργασίας και της εθνικής νομοθεσίας που διέπει τα συστήματα κοινωνικής προστασίας έτσι ώστε να ισχύουν κάποια ελάχιστα πρότυπα μεταξύ των κρατών-μελών (σε ότι αφορά τα κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων, το ύψος του επιδόματος ανεργίας -το οποίο καθορίζεται από το ποσοστό αντικατάστασης και τον μισθό αναφοράς- καθώς και τη διάρκεια παροχής του). Ωστόσο, εάν ο μηχανισμός συνδεθεί αποκλειστικά με την κυκλική ανεργία, αφήνοντας την αντιμετώπιση της μακροχρόνιας ανεργίας στις εθνικές κυβερνήσεις, τότε δεν θα είναι αναγκαία μια εναρμόνιση ευρείας κλίμακας.

B. Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας (European Unemployment Reinsurance Scheme). Ένα ταμείο αντασφάλισης ανεργίας μεταξύ των κρατών-μελών λειτουργεί συμπληρωματικά ενισχύοντας τα εθνικά συστήματα κοινωνικής προστασίας και ενεργοποιείται μόνο σε περιπτώσεις ισχυρών ασύμμετρων διαταραχών, έτσι ώστε να αποφεύγεται ο κίνδυνος των μόνιμων μεταβιβάσεων. Πιο συγκεκριμένα, η ενεργοποίησή του εξαρτάται από έναν δείκτη (π.χ. ρυθμός μεταβολής του ποσοστού της ανεργίας) και ένα όριο. Σε κάθε περίοδο (συνήθως μήνα, τρίμηνο ή έτος), κατά την οποία ο δείκτης υπερβαίνει το όριο αναφοράς, πραγματοποιούνται και οι απαιτούμενες μεταβιβάσεις πόρων προς μια συγκεκριμένη χώρα.³⁶ Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί

³⁵ Βλέπε αναλυτικότερα: László Andor and Paolo Pasimeni, "An unemployment benefit scheme for the Eurozone", VoxEU, December 2016 και Miroslav Beblavý, Gabriele Marconi and Ilaria Maselli, "Design of a European Unemployment Benefit Scheme", CEPS, February 2017.

³⁶ Miroslav Beblavý, Daniel Gros and Ilaria Maselli, "Reinsurance of National Unemployment Benefit Schemes", CEPS, January 2015.

από τις συνεισφορές των κρατών-μελών που θα καθορίζονται βάσει του ΑΕΠ τους. Με αυτό τον τρόπο, τα κράτη-μέλη θα έχουν την ευελιξία να επιλέξουν τα ίδια πώς θα συγκεντρώνουν τους πόρους που απαιτούνται για την εθνική τους συνεισφορά –χωρίς αυτό να αποκλείει τη δυνατότητα επιβολής εταιρικών φόρων ή φόρων μισθοδοσίας. Επιπλέον, το Σύστημα θα πρέπει να είναι σχεδιασμένο έτσι ώστε οι μεταβιβάσεις να πραγματοποιούνται από και προς τα κράτη-μέλη και όχι απευθείας από και προς τους ανέργους. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι τα κράτη-μέλη θα είναι αρμόδια να αποφασίζουν τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία θα διανέμουν τους αντίστοιχους πόρους στους ανέργους, βάσει της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας, μειώνοντας έτσι την ανάγκη εκτεταμένης εναρμόνισης των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

Με βάση τα παραπάνω, προτείνουμε:

Πρόταση 5: Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας

Η εμπειρία της κρίσης καταδεικνύει την επιτακτική σημασία της άμεσης και αποτελεσματικής αντιμετώπισης του μέρους εκείνου της ανεργίας που οφείλεται σε κυκλικές διαταραχές. Η σύσταση ενός **Ευρωπαϊκού Συστήματος Αντασφάλισης Ανεργίας**³⁷ θα μπορούσε να επιτευχθεί ευκολότερα, καθώς απαιτεί μικρότερο βαθμό εναρμόνισης, έτσι ώστε η Ευρωζώνη να είναι σε θέση να λειτουργεί αντικυκλικά (εφόσον αυτή η λειτουργία δεν είναι ευχερής σε εθνικό επίπεδο) μεταφέροντας προσωρινά πόρους στα κράτη-μέλη που έχουν πληγεί από μία οξεία ασύμμετρη οικονομική διαταραχή. Το εν λόγω Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας θα μπορούσε να συσταθεί ως ένας αυτόματος σταθεροποιητικός μηχανισμός που θα έχει τη δυνατότητα να εξομαλύνει τις διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου. Πρακτικά, το Σύστημα αυτό θα παρέχει προσωρινή ανακούφιση στα κράτη-μέλη που έχουν υποστεί μία μεγάλη οικονομική διαταραχή, προσφέροντας τους αντίστοιχους πόρους στις εθνικές κυβερνήσεις ώστε να διαχειριστούν την κατάσταση σύμφωνα με τις εκάστοτε εθνικές ρυθμίσεις σε ό,τι αφορά το ύψος των επιδομάτων ανεργίας, τη διάρκεια παροχής τους καθώς και κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων. Στην πορεία, και όσο επιτυγχάνεται η εναρμόνιση των εθνικών νομοθετικών προβλέψεων, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας θα έχει το ίδιο τη δυνατότητα να καθορίζει το ύψος του επιδόματος ανεργίας καθώς και τη διάρκεια παροχής του (π.χ. στο 40%-50% του μισθού που λάμβανε ο άνεργος όσο εργαζόταν και για διάστημα έξι έως οκτώ μήνες). Τα κριτήρια επιλεξιμότητας, επίσης, θα μπορούσαν να συνδεθούν με εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με την προσπάθεια αναζήτησης εργασίας από πλευράς των ανέργων.

Η προσωρινή φύση των μεταβιβάσεων θα εξασφαλίζει πως τα κράτη-μέλη θα διατηρούν το κίνητρο να εφαρμόζουν τις απαιτούμενες πολιτικές

³⁷ Η Πρόταση βασίζεται στο: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "European Unemployment Benefit Scheme", MEF, August 2016.

για τη μακροπρόθεσμη οικονομική τους ανάπτυξη. Δηλαδή, θα επιβου-
θούνται από την Ευρωζώνη για την αντιμετώπιση της κυκλικής ανεργίας
καθώς θα υλοποιούν εθνικές μεταρρυθμίσεις για να αντιμετωπίσουν την
διαρθρωτική ανεργία. Επίσης, για να αποφευχθεί ο κίνδυνος να επωφε-
λούνται σχεδόν αποκλειστικά τα κράτη-μέλη του ευρωπαϊκού Νότου, που
υποφέρουν από υψηλή ανεργία, το επίδομα ανεργίας θα καταβάλλεται
ανάλογα με την τάση της ανεργίας και όχι ανάλογα με το ποσοστό της.
Με αυτό τον τρόπο, εκτιμάται ότι όλα τα κράτη-μέλη θα μπορέσουν
σε κάποια χρονική περίοδο να επωφεληθούν από την πρόβλεψη του
Συστήματος Αντασφάλισης Ανεργίας ανεξάρτητα από το αν διατηρούν
υψηλά ποσοστά ανέργων ή όχι. Επιπλέον, ένας τέτοιος μηχανισμός θα
ενίσχυε τη σύγκλιση των οικονομιών της Ευρωζώνης, θα δημιουργού-
σε ένα σταθερότερο μακροοικονομικό περιβάλλον και θα βελτίωνε τις
προοπτικές ανάπτυξης της ωφελώντας με αυτό τον τρόπο όλα τα κρά-
τη-μέλη. Η σταδιακή εφαρμογή του εν λόγω Συστήματος θα μπορούσε
να αποτελέσει κίνητρο για μεταρρυθμίσεις, τόσο σε εθνικό όσο και σε
ευρωπαϊκό επίπεδο, που θα μπορέσουν να προωθήσουν την εξομάλυν-
ση των κυρίων διαφορών μεταξύ των εθνικών συστημάτων κοινωνικής
προστασίας, να ενισχύσουν την κινητικότητα των εργαζομένων και να
οδηγήσουν στη δημιουργία μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς εργασίας.
Επιπλέον, πέρα από τη μακροοικονομική σταθεροποίηση, θα μπορούσε
να προσφέρει και κοινωνική σταθεροποίηση, προστατεύοντας τις πιο
ευάλωτες ομάδες και συμβάλλοντας στην εξάλειψη της φτώχειας του
εργατικού δυναμικού, καθώς και θεσμική σταθεροποίηση, επιτρέποντας
την εναρμόνιση των ενιαίων δημοσιονομικών κανόνων με την ανάγκη
διατήρησης των εθνικών δικτύων κοινωνικής πρόνοιας και της ενίσχυσης
των κοινωνικών επενδύσεων.³⁸

Αρμόδια για τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Αντασφάλισης
Ανεργίας θα πρέπει να είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συντονισμό με τις αρ-
μόδιες Εθνικές Αρχές. Σημαντικό ρόλο, επίσης, θα πρέπει να διαδραματίζουν
οι κοινωνικοί εταίροι τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μέσω
της παρακολούθησης της λειτουργίας του Συστήματος και της κοινωνικής
ευαισθητοποίησης των εμπλεκόμενων φορέων. Η χρηματοδότησή του θα
μπορούσε, σε πρώτο στάδιο, να πραγματοποιηθεί από τις μεταβιβάσεις
πόρων των κρατών-μελών που θα καθορίζονται ως ποσοστό του ΑΕΠ
τους. Σε αυτή την περίπτωση, η σύστασή του θα μπορούσε να υλοποιηθεί
χωρίς να απαιτείται αναθεώρηση της Συνθήκης, βάσει των άρθρων 136
και 175 της ΣΛΕΕ, ακολουθώντας τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.³⁹ Θα
μπορούσε επίσης να εξεταστεί η διεύρυνση της στήριξης σε ίδιους πόρους.
Μελλοντικά, για να αποκτήσει το Ταμείο τη δυνατότητα να δανείζεται από
τις αγορές, θα απαιτηθεί και η αντίστοιχη τροποποίηση της Συνθήκης.

³⁸ László Andor, "Towards shared unemployment insurance in the euro area", *IZA Journal of European Labor Studies*, 5(1): 1-15, May 2016.

³⁹ Βλέπε αναλυτικότερα: Ministero dell'Economia e delle Finanze, "European Unemployment Benefit Scheme", MEF, August 2016.

A2. Δημοσιονομική Ικανότητα Ευρωζώνης

Περίληψη

Η Ευρωζώνη για να είναι σε θέση να αποτρέπει ή έστω να διαχειρίζεται αποτελεσματικά τις μελλοντικές κρίσεις είναι απαραίτητο να έχει την κατάλληλη δημοσιονομική ικανότητα ώστε να αντιμετωπίζει τις διαταραχές που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν ικανοποιητικά σε εθνικό επίπεδο. Αυτό προϋποθέτει την πρόβλεψη ενός **Αυτόνομου Προϋπολογισμού Ευρωζώνης**, που θα έχει τη δυνατότητα να επεμβαίνει σταθεροποιητικά στα κράτη-μέλη που διέρχονται ασύμμετρη οξεία ύφεση και ανεργία, διοχετεύοντας μαζικής κλίμακας επενδυτικούς πόρους και κονδύλια στήριξης της απασχόλησης για να βοηθήσει την έξοδο από την εκάστοτε κρίση. Λαμβάνοντας, επίσης, υπόψη τις δυσκολίες στις οποίες θα μπορούσε να προσκρούσει η υλοποίηση του παραπάνω εγχειρήματος, προτείνουμε, εναλλακτικά, τη δημιουργία ενός **Ταμείου Μακροοικονομικής Σταθεροποίησης της Ευρωζώνης** καθώς και την πρόβλεψη έκδοσης **Κρατικών Ομολόγων με Ρήτρα Ανάπτυξης** της εκάστοτε οικονομίας, έτσι ώστε, σε περιόδους ύφεσης, να εξασφαλίζεται ο απαραίτητος δημοσιονομικός χώρος και να αποφεύγεται η υιοθέτηση αυστηρών μέτρων λιτότητας.

Η Ευρωζώνη κατάφερε να ανταποκριθεί στην κρίση, ενισχύοντας τη δημοσιονομική και τη μακροοικονομική εποπτεία, δημιουργώντας (εν τέλει) ένα μόνιμο μηχανισμό επίλυσης κρίσεων, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, παρέχοντας ρευστότητα προερχόμενη από τις εύρωστες οικονομίες και από την ΕΚΤ, και θέτοντας τα θεμέλια για τη δημιουργία μιας τραπεζικής ένωσης. Ωστόσο, για να είναι σε θέση μία νομισματική ένωση να αποτρέπει ή έστω να διαχειρίζεται αποτελεσματικά τις μελλοντικές κρίσεις είναι απαραίτητο να μετεξελιχθεί σε μία γνήσια οικονομική και δημοσιονομική ένωση που θα έχει την κατάλληλη δημοσιονομική

ικανότητα (fiscal capacity)⁴⁰ ώστε να μπορεί να επεμβαίνει σταθεροποιητικά και να έχει τη δυνατότητα να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά περιπτώσεις διαταραχών που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν ικανοποιητικά με αποκλειστικά εθνικά μέσα. Ένα πρώτο στάδιο δημιουργίας δημοσιονομικής ικανότητας της Ευρωζώνης θα μπορούσε να προβλεφθεί μέσω της θέσπισης των Εργαλείων Κοινής Ανάληψης και Επιμερισμού Κινδύνου—όπως αυτά αναλύθηκαν παραπάνω. Σε επόμενο, πιο μακροπρόθεσμο στάδιο, η Ευρωζώνη θα μπορούσε να θωρακιστεί περαιτέρω μέσω της πρόβλεψης ενός Αυτόνομου Προϋπολογισμού (Autonomous Euro Area Budget), που θα έχει τη δυνατότητα να αντιμετωπίζει τις ασύμμετρες διαταραχές, ενισχύοντας την περαιτέρω οικονομική ολοκλήρωση και μακροοικονομική σύγκλιση μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης αποφεύγοντας, ταυτόχρονα, τον ηθικό κίνδυνο να πραγματοποιούνται μόνιμες μεταβιβάσεις πόρων. Η συζήτηση για τη δημιουργία ενός αυτόνομου προϋπολογισμού της Ευρωζώνης βρίσκεται σε εξέλιξη σχεδόν από την αρχή της κρίσης αναγνωρίζοντας πως η απουσία ενός κεντρικού προϋπολογισμού με σταθεροποιητική λειτουργία αποτελεί βασική αδυναμία της Ευρωζώνης σε σύγκριση με άλλες επιτυχείς νομισματικές ενώσεις.⁴¹

Σε αυτή την κατεύθυνση, εισηγούμεστε τις παρακάτω προτάσεις:

Πρόταση 6: Αυτόνομος Προϋπολογισμός ή Ταμείο Μακροοικονομικής Σταθεροποίησης Ευρωζώνης

Ο **Προϋπολογισμός** αυτός θα έχει τη δυνατότητα να επεμβαίνει σταθεροποιητικά στα κράτη-μέλη που διέρχονται ασύμμετρη οξεία ύφεση και ανεργία, διοχετεύοντας μαζικής κλίμακας επενδυτικούς πόρους και κονδύλια στήριξης της απασχόλησης για να βοηθήσει την έξοδο από την κρίση. Παράλληλα, θα προωθεί τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με στόχο τη διατηρήσιμη ανάπτυξη και την πραγματική σύγκλιση μεταξύ των κρατών-μελών. Με αυτό τον τρόπο θα μπορεί να διασφαλίζεται η σταθερότητα της Ευρωζώνης και θα αποκαθίστανται οι μακροοικονομικές ανισορροπίες που χαρακτηρίζουν τις οικονομίες των κρατών-μελών. Βεβαίως, η επίτευξη των παραπάνω στόχων προϋποθέτει ο Προϋπολογισμός αυτός να είναι μακροοικονομικά σημαντικός.

⁴⁰ Η ιδέα της δημιουργίας μιας κατάλληλης δημοσιονομικής ικανότητας για την Ευρωζώνη, περιλαμβάνεται στο «Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση: έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο» που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2012, καθώς και στην «Εκθεση των πέντε Προέδρων», όπου αναφέρεται πως θα διερευνηθούν οι τρόποι για την ενίσχυση της Ευρωζώνης με ένα εργαλείο δημοσιονομικής σταθεροποίησης. Αντίστοιχες προσεγγίσεις περιλαμβάνονται και στο «Έγγραφο Προβληματισμού σχετικά με την Εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» που εξέδωσε η Επιτροπή το Μάιο του 2017.

⁴¹ Μεταξύ άλλων βλέπε: Céline Allard, Petya Koeva Brooks, John C. Bluedorn, Fabian Bornhorst, Katharine Christopherson, Franziska Ohnsorge and Tigran Poghosyan, "Toward a Fiscal Union for the euro area", IMF Staff Discussion Notes, September 2013. Emmanuel Macron and Sigmar Gabriel, "Europe cannot wait any longer: France and Germany must drive ahead", *The Guardian*, 3 June 2015. Agnès Bénassy-Quéré, Xavier Ragot and Guntram B. Wolff, "Which Fiscal Union for the Euro Area?", Bruegel, February 2016. Maria Demertzis and Guntram B. Wolff, "What are the prerequisites for a euro-area fiscal capacity?", background paper, informal ECOFIN meeting, Bratislava, September 2016. Alessandro D'Alfonso and Andrej Stuchlik, "A fiscal capacity for the euro area? – Options for reforms to counter asymmetric shocks", EPRS, September 2016. Επιτροπή Προϋπολογισμού, Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής, "Εκθεση σχετικά με σχετικά με τη δημοσιονομική ικανότητα για την Ευρωζώνη", Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Φεβρουάριος 2017.

Δηλαδή, να έχει επαρκές μέγεθος ως ποσοστό του ΑΕΠ της Ευρωζώνης που θα του επιτρέπει να απορροφά τις οικονομικές διαταραχές και να επιτυγχάνει έναν ελάχιστο βαθμό σύγκλισης των οικονομιών.⁴²

Οι μεταβιβάσεις πόρων θα πρέπει να γίνονται υπό αυστηρές προϋποθέσεις, έτσι ώστε να εξαλείφεται ο «νητικός κίνδυνος» και να αποτρέπεται η πραγματοποίηση μόνιμων μεταβιβάσεων καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου. Γι' αυτό το λόγο οι μεταβιβάσεις πόρων θα είναι στενά συνδεδεμένες με τη συμμόρφωση προς το ευρύτερο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο αμοιβαίας εποπτείας και ισχυρότερης δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Ο προϋπολογισμός θα μπορούσε να χρηματοδοτείται είτε μέσω (α) **εθνικών συνεισφορών**, με βάση το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) που χρησιμοποιείται ήδη για τον υπολογισμό των συνεισφορών των κρατών-μελών στο γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ, είτε μέσω (β) **αποκλειστικά γνήσιων ιδίων πόρων** π.χ. με τη δημιουργία «ευρωπαϊκών φόρων» για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής των επιχειρήσεων (CCCTB) ή μέσω φόρων επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (Financial Transaction Tax -FTT) ή ενός φόρου στις εταιρείες ψηφιακής τεχνολογίας (digital tax), ή με δανεισμό μέσω της έκδοσης χρεών είτε με (γ) **συνδυασμό των δύο πρώτων δυνατοτήτων**. Προς το παρόν, η δυνατότητα συλλογής φόρων και του δανεισμού δεν επιτρέπεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς αντίκειται στα άρθρα 310 & 311 της ΣΛΕΕ,⁴³ γεγονός που συνεπάγεται ότι για την υλοποίησή τους θα απαιτούνταν τροποποίηση της Συνθήκης.⁴⁴

⁴² Υπάρχουν μελέτες που θεωρούν πως ένας μικρός προϋπολογισμός της τάξης του 1.5-3% του ΑΕΠ με αποκλειστική αρμοδιότητα τη μακροοικονομική σταθεροποίηση, θα μπορούσε να έχει σημαντική επίδραση στις οικονομίες των κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Μεταξύ άλλων βλέπε: Guntram B. Wolff, "A budget for Europe's monetary union", Bruegel, December 2012. Agnès Bénassy-Quéré, Xavier Ragot and Guntram B. Wolff, "Which Fiscal Union for the Euro Area?", Bruegel, February 2016. François Villeroy de Galhau, "Europe must seize window of opportunity", Speech, Brussels Economic Forum, June 2017. Άλλοι αναλυτές θεωρούν πως ο προϋπολογισμός θα πρέπει να είναι τουλάχιστον της τάξης του 4-7% του ΑΕΠ της Ευρωζώνης για να έχει ουσιαστική επίδραση. Μεταξύ άλλων βλέπε: Study group on the role of public finance in European integration, "The MacDougall Report", Commission of the European Communities, April 1977. Εμανουέλ Μακρόν: «Ο Προϋπολογισμός της Ευρωζώνης θα πρέπει να είναι σημαντικού μακροοικονομικού μεγέθους αντιπροσωπεύοντας μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ της Ευρωζώνης», Euobserver, 31 Αυγούστου 2017. Αναλυτικά παραδείγματα σχετικά με τον υπολογισμό του σταθεροποιητικού αποτελέσματος του προϋπολογισμού της Ευρωζώνης ανάλογα με το μέγεθός του, βλέπε: Nicolas Caudal, Nathalie Georges, Vincent Grossmann-Wirth, Jean Guillaume, Thomas Lellouch and Arthur Sode, "A Budget for the Euro Area", Trésor-Economics No. 120, October 2013.

⁴³ Βλέπε: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=en>.

⁴⁴ Σε μία εναλλακτική προσέγγιση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω της «Ανακοίνωσης σχετικά με τα νέα δημοσιονομικά μέσα για τη σταθερότητα της ζώνης του ευρώ» στο πλαίσιο της Ένωσης παρουσίασε την πρότασή της σχετικά με την αξιοποίηση του προϋπολογισμού της ΕΕ για την περαιτέρω ενίσχυση της Ευρωζώνης και της ΕΕ συνολικά. Πιο συγκεκριμένα, πρότεινε τις παρακάτω τέσσερις ειδικές λειτουργίες στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ: i) τη στήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο ii) τη διευκόλυνση της σύγκλισης για τα κράτη-μέλη που οδεύουν προς ένταξη στη ζώνη του ευρώ iii) την παροχή ενός μηχανισμού ασφάλειας για την Τραπεζική Ένωση και iv) την ανάπτυξη μιας σταθεροποιητικής λειτουργίας, με τη συνένωση διαφόρων ταμείων και μέσων σε κλίμακα ΕΕ και Ευρωζώνης, με σκοπό τη διατήρηση των επιπέδων των επενδύσεων σε περιπτώσεις μεγάλων ασύμμετρων κλυδωνισμών. Όπως αναφέρεται και στην υποσημείωση 24, η σταθεροποιητική λειτουργία θα πρέπει να τεθεί σταδιακά σε εφαρμογή με την πάροδο του χρόνου, με βάση συνακόλουθες πράξεις δανειοληψίας εγγυημένες από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, δάνεια από το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο, έναν εθελοντικό μηχανισμό ασφάλισης βάσει των εθνικών συνεισφορών, καθώς και μια μη επιστρεπτέα ενίσχυση από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα απαιτούμενα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ ποσά δεν θα πρέπει απαραίτητα να είναι πολύ υψηλά, αλλά θα πρέπει να είναι αρκετά σημαντικά, ώστε, για παράδειγμα, να μειώσουν την επιβάρυνση από τους τόκους των δανείων και να παρέχουν κίνητρα για την ορθή εφαρμογή του καθεστώτος στήριξης.

Για τη λειτουργία του Προϋπολογισμού της Ευρωζώνης θα ήταν σκόπιμη η θεσμοθέτηση ενός **Υπουργού Οικονομικών** καθώς και η σύσταση αντίστοιχου **Υπουργείου Οικονομικών Ευρωζώνης** (Euro Area Treasury),⁴⁵ μέσω του οποίου θα επιτυγχάνεται η οικονομική και φορολογική εποπτεία, θα πραγματοποιούνται οι μεταβιβάσεις των εθνικών εισφορών, θα εισπράττονται οι φόροι και θα ελέγχονται άμεσα οι δαπάνες του διακριτού Προϋπολογισμού. Ο Υπουργός, θα διαχειρίζεται το Υπουργείο και θα είναι υπεύθυνος για το συντονισμό της οικονομικής πολιτικής στη ζώνη του Ευρώ, εξασφαλίζοντας πως ακολουθείται μια κοινή, συνεκτική και ισορροπημένη δημοσιονομική πολιτική που προωθεί τη σύγκλιση των οικονομιών της Ευρωζώνης. Το ρόλο αυτό θα μπορούσε να αναλάβει ο αρμόδιος Επίτροπος Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων ο οποίος θα αναβαθμιζόταν σε Αντιπρόεδρο της Επιτροπής, διατελώντας παράλληλα χρέη μόνιμου Πρόεδρου του Eurogroup (double hatted). Η θεσμοθέτηση ενός Υπουργού Οικονομικών Ευρωζώνης, καθώς και η δημιουργία του αντίστοιχου Υπουργείου, δεν σημαίνει πως όλες οι αποφάσεις για τις δημοσιονομικές πολιτικές που ακολουθούν τα κράτη-μέλη θα λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο, όμως απαραίτητα προϋποθέτει μια περαιτέρω εκχώρηση εθνικής κυριαρχίας. Σε αυτή τη βάση, είναι επιτακτική η ισχυρή σύνδεση του Υπουργού Οικονομικών της Ευρωζώνης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για λόγους δημοκρατικής νομιμοποίησης και λογοδοσίας. Βεβαίως, είναι σαφές ότι η θεσμοθέτηση Υπουργείου Οικονομικών της Ευρωζώνης ενέχει σημαντικές δυσκολίες (έλλειμμα πολιτικής βούλησης, απαίτηση για αλλαγή της Συνθήκης, έγκριση από το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο κ.α.), οι οποίες, ενδεχομένως, θα μπορούσαν να ξεπεραστούν σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα.

Την ίδια στιγμή όμως, είναι επιτακτική ανάγκη, να υπάρχει μία Κεντρική Δημοσιονομική Ικανότητα για τη ζώνη του Ευρώ (Central Fiscal Capacity– CFC), μέσω της οποίας θα παρέχεται σημαντική μακροοικονομική σταθεροποίηση στις οικονομίες της Ευρωζώνης που πλήττονται από ασύμμετρους οικονομικούς κλυδωνισμούς. Σε αυτή την κατεύθυνση, και εφόσον δεν είναι εφικτή η θέσπιση ενός αυτόνομου προϋπολογισμού Ευρωζώνης, αναδεικνύουμε μία εναλλακτική πρόταση δημιουργίας ενός **Ταμείου Μακροοικονομικής Σταθεροποίησης** για τη ζώνη του Ευρώ (rainy-day fund).⁴⁶ Το Ταμείο αυτό,

⁴⁵ Πρόκειται για πρόταση που περιλαμβάνεται στην Έκθεση των Πέντε Προέδρων και στο Έγγραφο προβληματισμού για την εμπάθυνση της ΟΝΕ. Παρεμφερείς προτάσεις διατυπώνονται, επίσης, στο βιβλίο του Guy Verhofstadt με τίτλο «Η ασθένεια της Ευρώπης» (Παπαδόπουλος, Αθήνα 2016) ή αποτελούν αίτημα διαφόρων κρατών-μελών, μεταξύ των οποίων η Γαλλία και η Ισπανία. Αναλυτικότερα βλ. Emmanuel Macron, "Initiative for Europe", Speech, Sorbonne, September 2017 και Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, "Spanish position on the future of Europe", February 2017. Πιο πρόσφατα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της «Δέσμης Προτάσεων» που παρουσίασε το Δεκέμβριο του 2017, υποστήριξε τη θέσπιση θέσης ενός Ευρωπαϊκού Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, ο οποίος θα έχει ρόλο Αντιπροέδρου της Επιτροπής και προέδρου της Ευρωμάδας (Eurogroup). Επιπλέον, προσδιόρισε τα πιθανά καθήκοντά του αναφέροντας πως η νέα αυτή θέση, αναμένεται να ενισχύσει τη συνεκτικότητα, την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τη δημοκρατική λογοδοσία στη χάραξη της οικονομικής πολιτικής για την ΕΕ και τη ζώνη του ευρώ, με πλήρη σεβασμό στις εθνικές αρμοδιότητες. Βλ. αναλυτικότερα: Ανακοίνωση για Ευρωπαϊκό Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών.

⁴⁶ Η πρόταση βασίζεται στο: Nathaniel Arnold, Bergljot Barkbu, Elif Ture, Hou Wang, and Jiaxiang Yao, "A Central Fiscal Stabilization Capacity for the Euro Area", IMF's Staff Discussion Notes, March 2018.

σε περιόδους οικονομικής ανάκαμψης, θα συγκεντρώνει κεφάλαια σε τακτική βάση, μέσω των ετήσιων συνεισφορών των κρατών-μελών, έτσι ώστε, σε περιόδους ύφεσης, να είναι σε θέση να πραγματοποιεί μεταβιβάσεις πόρων για τη στήριξη των οικονομιών. Η αντικυκλικότητα της λειτουργίας του Ταμείου σημαίνει ότι οι συνεισφορές των κρατών-μελών θα διακυμαίνονται ανάλογα με την οικονομική συγκυρία: θα αυξάνονται στην ανοδική φάση του κύκλου σε σχέση με τις σταθερές ετήσιες συνεισφορές, αντισταθμίζοντας τις χαμηλότερες συνεισφορές στη φάση της οικονομικής επιβράδυνσης. Έχει υπολογιστεί ότι (συντηρητικές) ετήσιες συνεισφορές της τάξης του 0,35% του ΑΕΠ θα επαρκούσαν για τη χρηματοδότηση μίας ουσιαστικής ικανότητας μακροοικονομικής σταθεροποίησης, που θα εξασφάλιζε τον απαραίτητο δημοσιονομικό χώρο, έτσι ώστε τα κράτη-μέλη που διέρχονται ασύμμετρη οξεία ύφεση – και ιδιαίτερα αυτά που συγκεντρώνουν υψηλό δημόσιο χρέος – να αποφεύγουν την υιοθέτηση μίας ακραία προ-κυκλικής δημοσιονομικής προσαρμογής.⁴⁷ Εν προκειμένω, οι μεταβιβάσεις πόρων θα ενεργοποιούνται αυτόματα, βάσει ενός κυκλικού δείκτη (cyclical indicator), και θα είναι ανάλογες με τις διακυμάνσεις του δείκτη αυτού. Ένας τέτοιος δείκτης ενεργοποίησης του Ταμείου θα μπορούσε να είναι η απόκλιση του ποσοστού της ανεργίας από τον μακροπρόθεσμο κινούμενο μέσο όρο (long-run moving average).⁴⁸ Για τη διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και αποφυγής του «ηθικού κινδύνου», αυστηρή προϋπόθεση για τη μεταβίβαση πόρων θα είναι η τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων. Επίσης, για να είναι πολιτικά αποδεκτή η υλοποίηση του εν λόγω Ταμείου, είναι απαραίτητο να ενσωματώνει μηχανισμούς που θα αποτρέπουν τις μόνιμες μεταβιβάσεις πόρων προς τα κράτη-μέλη [π.χ. ενσωμάτωση ασφαλιστρου χρήσης (usage premium) ή πρόβλεψη ανώτατου ορίου για τις σωρευτικές καθαρές μεταβιβάσεις (cap on cumulative net transfers) ή τις σωρευτικές καθαρές συνεισφορές (cap on cumulative net contributions)].

Πρόταση 7: Έκδοση Κρατικών Ομολόγων με Ρήτρα Ανάπτυξης

Ένα ακόμα εργαλείο που, σε περιόδους ύφεσης, θα λειτουργούσε σταθεροποιητικά εξασφαλίζοντας σημαντικό δημοσιονομικό χώρο για την αποφυγή υιοθέτησης αυστηρών μέτρων λιτότητας, είναι η έκδοση κρατικών ομολόγων το κόστος εξυπηρέτησης των οποίων θα συνδέεται με το ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ (Sovereign GDP-linked bonds). Με αυτό τον τρόπο, η εξυπηρέτηση του χρέους θα ευθυγραμμίζεται καλύτερα με

⁴⁷ Το εν λόγω Ταμείο θα μπορούσε να αξιοποιηθεί και για την αντιμετώπιση μίας εξαιρετικά μεγάλης συμμετρικής διαταραχής η οποία, για παράδειγμα, θα δικαιολογούσε την ενεργοποίηση της «ρήτρας διαφυγής» (escape clause) του ΣΣΑ. Σε αυτή την περίπτωση, θα απαιτούνταν μεταφορές πόρων που θα εξαντλούσαν τα ήδη υπάρχοντα κεφάλαια και, επομένως, το Ταμείο θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προσφεύγει σε δανεισμό.

⁴⁸ Θεωρητικά, το παραγωγικό κενό είναι ο πιο «ευαίσθητος» κυκλικός δείκτης στις μεταβολές της οικονομίας. Παρ' όλα αυτά, είναι δύσκολο μετρήσιμος με αποτέλεσμα πολλές φορές να προκύπτει, εκ των υστέρων, σημαντική αναθεώρηση ως προς το μέγεθος του. Για αυτό το λόγο, εναλλακτικά, προτείνεται η αξιοποίηση της απόκλισης του ποσοστού της ανεργίας από τον κινητό μέσο όρο, καθώς σημειώνει υψηλό βαθμό συσχέτισης με την τελική εκτίμηση του παραγωγικού κενού της οικονομίας. Επιπλέον, ο συγκεκριμένος δείκτης μειώνει τον κίνδυνο να πραγματοποιούνται μεταβιβάσεις πόρων προς αντιμετώπιση της ενδεχομένης υψηλής διαρθρωτικής ανεργίας.

τη γενική κατάσταση της οικονομίας, μετατοπίζοντας μέρος του κινδύνου της δημοσιονομικής προσαρμογής από τους φορολογούμενους στους θεσμικούς επενδυτές. Πιο συγκεκριμένα, όταν η ανάπτυξη είναι ασθενής, το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους της κυβέρνησης θα μειώνεται και ο λόγος χρέους/ΑΕΠ θα σταθεροποιείται, αντί να αυξάνεται, μειώνοντας έτσι την ανάγκη για άμεση υιοθέτηση μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής. Αντιθέτως, όταν η ανάπτυξη είναι ισχυρή και τα έσοδα της κυβέρνησης είναι υψηλά, τότε η απόδοση του ομολόγου που συνδέεται με το ΑΕΠ θα αυξάνεται ανάλογα με την ικανότητα αποπληρωμής. Επομένως, δεδομένου ότι τα έσοδα του δημόσιου τομέα συνδέονται στενά με τις οικονομικές επιδόσεις, η σύνδεση της εξυπηρέτησης του χρέους με την οικονομική ανάπτυξη θα λειτουργεί ως αυτόματος σταθεροποιητής βιωσιμότητας του χρέους. Αυτό θα διασφαλίζει ότι, διαχρονικά, το δημόσιο χρέος θα εξελίσσεται σε συνάρτηση με την ανάπτυξη της οικονομίας, δημιουργώντας τον αναγκαίο δημοσιονομικό χώρο για την υιοθέτηση αντι-κυκλικών πολιτικών κατά τη διάρκεια μίας οικονομικής ύφεσης.⁴⁹ Μέχρι στιγμής, κανένα κράτος δεν έχει προχωρήσει σε έκδοση ενός ομολόγου στη βάση του οποίου οι θεσμικοί επενδυτές να επηρεάζονται τόσο από την αύξηση όσο και από τη πτώση του ΑΕΠ, με τις αποδόσεις να ποικίλλουν συμμετρικά.⁵⁰ Παρ' όλα αυτά, τα εν λόγω ομόλογα θα μπορούσαν όχι μόνο να προσφέρουν σημαντική μακροοικονομική σταθεροποίηση σε περιπτώσεις μελλοντικών οικονομικών κλυδωνισμών αλλά να αξιοποιηθούν και για την ελάφρυνση χρέους των κρατών-μελών που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση.

⁴⁹ Βλ. για εκτενή ανάλυση και ποσοτικοποίηση των συνεπειών της πρότασης, Shiller, R., Ostry, J.D. and Benford, J., "Sovereign GDP-Linked Bonds: Rationale and Design", VoxEU eBook, CEPR Press, March 2018.

⁵⁰ Εξαιρουμένων κάποιων «χρεογράφων» που έχουν εκδοθεί από μικρό αριθμό χωρών (μεταξύ των οποίων η Ελλάδα και η Πορτογαλία) στο πλαίσιο συμφωνιών της αναδιάρθρωσης του χρέους τους και τα οποία εμπεριέχουν κάποιο στοιχείο τιμαριθμικής αναπροσαρμογής στο ΑΕΠ, παρέχοντας στους κατόχους τους υψηλότερο κουπόνι σε περίπτωση που το ΑΕΠ υπερβεί κάποιο συγκεκριμένο όριο αναφοράς. Η σύνδεση του δημόσιου χρέους με ρήτρα ανάπτυξης συμπεριλαμβάνεται στην ατζέντα των μέτρων ελάφρυνσης του ελληνικού χρέους κατά τη συζήτηση με τους εταίρους και πιστωτές του «επίσημου» τομέα (η γαλλική πρόταση, ή το λεγόμενο «γαλλικό κλειδί»).

A3. Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού

Περίληψη

Η κρίση είχε σοβαρές επιπτώσεις και στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα, που εντάθηκε στα χρόνια της κρίσης, είναι η εκτόξευση του αριθμού των μη εξυπηρετούμενων δανείων που καταγράφονται στους ισολογισμούς ορισμένων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Ο υψηλός αυτός αριθμός αποτελεί δυνητική πηγή ευρύτερης χρηματοπιστωτικής αστάθειας επηρεάζοντας αρνητικά τις επιδόσεις του τραπεζικού τομέα της Ευρωζώνης και της πραγματικής οικονομίας κατ' επέκταση. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος, εισηγούμεστε τη συγκέντρωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (Non-Performing Loans, NPLs) σε μία **Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού** η οποία θα απελευθερώσει τους ισολογισμούς των τραπεζών από τα σωρευμένα μη εξυπηρετούμενα δάνεια, εξασφαλίζοντας παράλληλα ότι δεν θα πωλούνται σε πολύ χαμηλές τιμές.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει, η κρίση είχε σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις και στο χρηματοπιστωτικό τομέα καθώς πυροδότησε μία σειρά κινδύνους που θα μπορούσαν να αποβούν καταστροφικοί για το σύνολο της Ευρωζώνης. Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα, που προϋπήρχε μεν σε ένα περιορισμένο βαθμό αλλά εντάθηκε στα χρόνια της κρίσης, είναι η εκτόξευση του αριθμού των μη εξυπηρετούμενων δανείων που καταγράφονται στους ισολογισμούς ορισμένων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων κρατών-μελών της Ευρωζώνης.⁵¹ Η δημιουργία μη εξυπηρετούμενων δανείων μπορεί να προκύψει είτε ως αποτέλεσμα των αντίξοων μακροοικονομικών συνθηκών που χαρακτηρίζουν τις συνθήκες ύφεσης, όπως είναι οι χαμηλοί ή και αρνητικοί ρυθμοί ανάπτυξης, η αύξηση της ανεργίας, η ύπαρξη χαμηλών επιτοκίων, η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος, η αύξηση της φορολογίας κ.ο.κ., είτε εξαιτίας της κακοδιαχείρισης από πλευράς των τραπεζών σε ό,τι αφορά την αποτίμηση ρίσκου. Η πρόσφατη

⁵¹ Βλέπε αναλυτικότερα: European Parliament, "Non-performing loans in the Banking Union: stocktaking and challenges", Table: Evolution of NPL ratios in the EU (2008-June 2015), pp.10.

χρηματοπιστωτική κρίση στην Ευρώπη συνδύασε τους περισσότερους από αυτούς τους παράγοντες, δημιουργώντας συνθήκες έντονης συστημικής πίεσης στον τραπεζικό τομέα, γεγονός που οδήγησε στο σημερινό μεγάλο απόθεμα των μη εξυπηρετούμενων δανείων.⁵² Παρ' όλο που τα δάνεια αυτά είναι συγκεντρωμένα, κατά κύριο λόγο, σε συγκεκριμένα κράτη-μέλη, δεν παύουν σε κάθε περίπτωση να αποτελούν δυνητική πηγή ευρύτερης χρηματοπιστωτικής αστάθειας καθώς επηρεάζουν αρνητικά τις επιδόσεις του τραπεζικού τομέα της Ευρωζώνης και της πραγματικής οικονομίας κατ' επέκταση (negative spillover effect).

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΤΑ), το σύνολο των μη εξυπηρετούμενων δανείων σημαντικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων της Ευρωζώνης εξακολουθούν να αγγίζουν σχεδόν το €1 τρισ.,⁵³ με τα ποσοστά τους να ξεπερνούν το 10% για χώρες όπως η Σλοβενία, η Πορτογαλία, η Ιρλανδία και η Ιταλία ενώ σε άλλες χώρες όπως η Ελλάδα και Κύπρος κινούνται πάνω από το 40%.⁵⁴ Τέσσερις από τις παραπάνω χώρες μάλιστα – η Ελλάδα, η Κύπρος, η Πορτογαλία και η Ιταλία – συνδυάζουν ένα τοξικό μείγμα υπερβολικών επιπέδων μη εξυπηρετούμενων δανείων, μη ισχυρής ανάπτυξης και σταθερά υψηλών επιπέδων δημοσίου χρέους. Η Ελλάδα και η Κύπρος κατέχουν ένα υψηλό ποσοστό κόκκινων δανείων που αφορούν κυρίως τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις αντιπροσωπεύοντας το 11% και το 2% του συνόλου των μη εξυπηρετούμενων δανείων της Ευρωζώνης αντίστοιχα.⁵⁵ Η Πορτογαλία και η Ιταλία, από την άλλη, καταγράφουν αναλογικά χαμηλότερα ποσοστά μη εξυπηρετούμενων δανείων (19,5% και 15,3% αντίστοιχα), τα οποία αφορούν κυρίως μεγάλες επιχειρήσεις. Τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια της Πορτογαλίας αντιστοιχούσαν σε 4% του συνόλου των μη εξυπηρετούμενων δανείων της Ευρωζώνης, και της Ιταλίας σε 25% (στοιχεία Δεκεμβρίου 2016).⁵⁶

Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο μεγάλος αριθμός μη εξυπηρετούμενων δανείων, δεν προήλθε από κακοδιοίκηση ή εξαιτίας λανθασμένων αποφάσεων πιστωτικής πολιτικής από πλευράς μεμονωμένων τραπεζών (παρότι και αυτές υπήρξαν). Είναι αποτέλεσμα των μακροοικονομικών συνθηκών από το ξεκίνημα της κρίσης, και έχουν συστημικό χαρακτήρα. Και ο συστημικός χαρακτήρας είναι αυτός που δικαιολογεί μια συστη-

⁵² Βλέπε αναλυτικότερα: Helen Louri, "Resolution Strategies for Non-Performing Loans: A Post-Crisis European Perspective", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

⁵³ Commission Staff Working Document accompanying the document: "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank - First Progress Report on the Reduction of Non-Performing Loans in Europe" Brussels, January 2018.

⁵⁴ Τα αναλυτικά στοιχεία είναι διαθέσιμα στο: European Parliament, "Non-performing Loans in the Banking Union – Stocktaking and Challenges", Briefing, March 2017.

⁵⁵ Τα αναφερόμενα στοιχεία καταγράφηκαν το Δεκέμβριο του 2016 και είναι διαθέσιμα στο: European Parliament, "Non-performing Loans in the Banking Union: State of play", Briefing, July 2017.

⁵⁶ Βλέπε αναλυτικότερα: Maria Demertzis and Alex Lehmann, "Tackling Europe's crisis legacy: a comprehensive strategy for bad loans and debt restructuring", Bruegel, April 2017.

Τα αναφερόμενα στοιχεία καταγράφηκαν το Δεκέμβριο του 2016. Κατά το 3ο τρίμηνο του 2017 η Πορτογαλία μείωσε το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων στο 16,7% και η Ιταλία στο 11,8%. Βλέπε περισσότερα στοιχεία στο: European Parliament, "Non-performing Loans in the Banking Union – Stocktaking and Challenges", Briefing, March 2017.

μική προσέγγιση σε επίπεδο Ευρωζώνης που να μην επιτείνει την τοξική διασύνδεση κράτους-τραπεζών, αλλά να συμβάλλει στη στενότερη χρηματοπιστωτική ενοποίηση της Ευρωζώνης.⁵⁷ Βεβαίως, η εισροή νέων μη εξυπηρετούμενων δανείων έχει επιβραδυνθεί σημαντικά σε σχέση με τα έτη κορύφωσης της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Παρ' όλα αυτά, οι ευρωπαϊκές τράπεζες παρουσιάζουν μια αργή μείωση του αποθέματος των κόκκινων δανείων που συγκεντρώθηκαν στον ισολογισμούς τους κατά τη διάρκεια της κρίσης.⁵⁸ Η υπερβολικά υψηλή τρέχουσα αξία των μη εξυπηρετούμενων δανείων υπονομεύει την πιστωτική και οικονομική ανάπτυξη της Ευρωζώνης ασκώντας έντονες πιέσεις στην πραγματική οικονομία. Είναι επιτακτική ανάγκη, επομένως, να ληφθεί αποφασιστική και συντονισμένη δράση, ώστε να αναπτυχθεί μία δευτερογενής αγορά μη εξυπηρετούμενων δανείων, που θα έχει ως στόχο να αντιμετωπιστεί η συσσώρευσή τους διακόπτοντας το φαύλο κύκλο βάσει του οποίου τα μειούμενα κέρδη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων περιορίζουν τη δανειοδοτική τους ικανότητα επηρεάζοντας αρνητικά την οικονομική ανάπτυξη των κρατών-μελών της Ευρωζώνης.

Σε αυτή την κατεύθυνση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υλοποιώντας το σχέδιο δράσης του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση του υψηλού αποθέματος μη εξυπηρετούμενων δανείων και την αποτροπή της ενδεχόμενης συσσώρευσής τους στο μέλλον,⁵⁹ πρότεινε, τον Μάρτιο του 2018, μία δέσμη μέτρων για την ταχύτερη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό τομέα. Η Δέσμη αυτή προβλέπει, μεταξύ άλλων, την περαιτέρω ανάπτυξη δευτερογενών αγορών για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια μέσω της εναρμόνισης των απαιτήσεων και της δημιουργίας ενιαίας αγοράς για τη διαχείριση πιστώσεων και τη μεταφορά τραπεζικών δανείων σε τρίτους σε όλες τις χώρες της ΕΕ καθώς και την παροχή καθοδήγησης, μέσω ενός μη δεσμευτικού σχεδίου στρατηγικής, αναφορικά με τη διαδικασία ίδρυσης εθνικών εταιρειών διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων (AMCs) για τα κράτη-μέλη που το επιθυμούν.⁶⁰

Παρ' όλα αυτά, θεωρούμε πως μία κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση θα είχε περισσότερα οφέλη καθώς θα μπορούσε: (α) να εξασφαλίσει, τόσο για τις τράπεζες όσο και για τους επενδυτές, μεγαλύτερη σαφήνεια και απλότητα στην κατανόηση των κριτηρίων εφαρμογής του πλαισίου της ΕΕ σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και τους κανόνες που ισχύουν για

⁵⁷ Βλέπε αναλυτικότερα: Helen Louri, "Resolution Strategies for Non-Performing Loans: A Post-Crisis European Perspective", in *European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1*, July 2017 και Giorgio Barba Navaretti, Maria Demertzis, Giacomo Calzolari, Maria Demertzis, Emiliios Avgouleas, Martin Hellwig, Helen Louri, and Laura von Daniels, "Is there a way out of non-performing loans in Europe?", Event, Bruegel, July 2017.

⁵⁸ Βλέπε αναλυτικότερα: European Systemic Risk Board, "Resolving non-performing loans in Europe", July 2017, και European Parliament, "Non-performing Loans in the Banking Union: State of play", Briefing, July 2017.

⁵⁹ Βλέπε αναλυτικότερα: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου για το σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στην Ευρώπη», Ιούλιος 2017.

⁶⁰ Βλέπε αναλυτικότερα: European Commission, "Reducing Risk in the Banking Union: Commission presents measures to accelerate the reduction of non-performing loans in the banking sector", Press Release, March 2018.

την ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών⁶¹ (β) να ενισχύσει την αξιοπιστία της πρωτοβουλίας διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την τήρηση της δέουσας διαδικασίας κατά τη φάση υλοποίησης (γ) να πετύχει χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης και υψηλότερη λειτουργική αποδοτικότητα και (δ) να συγκεντρώσει την απαιτούμενη κρίσιμη μάζα, τόσο στην πλευρά της προσφοράς όσο και σε αυτήν της ζήτησης, για τη μεταφορά των περιουσιακών στοιχείων στην Ενιαία Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού και την προσέλκυση νέων επενδυτών.⁶²

Με βάση τα παραπάνω, προτείνουμε:

Πρόταση 8: Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού για τα Κόκκινα Δάνεια

Προτείνουμε τη συγκέντρωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε μία Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού (pan-EU Asset Management Company – AMC – ή αλλιώς Eurozone Bad Bank) η οποία θα έχει τη δυνατότητα να εξασφαλίζει κέρδη, απελευθερώνοντας τους ισολογισμούς των τραπεζών από τα σωρευμένα μη εξυπηρετούμενα δάνεια, εξασφαλίζοντας παράλληλα ότι δεν θα πωλούνται σε πολύ χαμηλές τιμές γεγονός που δυνητικά θα μπορούσε να οδηγήσει στην ανάγκη αναδιάρθρωσης των τραπεζικών αυτών ιδρυμάτων. Η εν λόγω συζήτηση έχει ήδη ανοίξει στον ευρύτερο ευρωπαϊκό διάλογο καθώς στόχος είναι να επιτευχθεί άμεσα μια συντονισμένη δράση για την αποφασιστική αντιμετώπιση του προβλήματος της συσσώρευσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Μέχρι στιγμής έχουν διατυπωθεί συγκεκριμένες προτάσεις από ευρωπαίους αξιωματούχους καθώς και από διακεκριμένους ακαδημαϊκούς οι οποίες μπορεί να μην είναι ταυτόσημες, ωστόσο περιλαμβάνουν πολλά κοινά σημεία και μικρές αποκλίσεις μεταξύ τους.⁶³

Εν προκειμένω, υιοθετούμε τη δημιουργία μίας Ευρωπαϊκής Εταιρείας Διαχείρισης Ενεργητικού, η οποία, με την υποστήριξη των φορολογουμένων αρχικά⁶⁴, θα έχει τη δυνατότητα να αγοράζει διασ. ευρώ συγκε-

⁶¹ Οδηγία για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων – BRRD, βλέπε αναλυτικότερα στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32014L0059>.

⁶² Andrea Enria, Piers Haben and Mario Quagliariello, "Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

⁶³ Μεταξύ άλλων βλέπε: Andrea Enria, Piers Haben and Mario Quagliariello, "Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017. John Fell, Maciej Grodzicki, Reiner Martin and Edward O'Brien, "A Role for Systemic Asset Management Companies in Solving Europe's Non-Performing Loan Problems", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017. Emiliios Avgouleas and Charles Goodhart, "Utilizing AMCs to Tackle Eurozone's Legacy Non-Performing Loans", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017. Brunella Bruno, Giuseppe Lusignani and Marco Onado, "Why We Need to Breach the Taboos on European Banks' Non-Performing Loans" in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

⁶⁴ Η δημόσια υποστήριξη θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την παροχή κεφαλαίου στην Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού (π.χ. προσφέροντας το 8% της συνολικής αγοραστικής της δύναμης) το οποίο με τη σειρά του θα μπορούσε να προσελκύσει ιδιωτικά κεφάλαια. Andrea Enria, Piers Haben and Mario Quagliariello, "Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company" in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

κριμένων τοξικών δανείων από τα τραπεζικά ιδρύματα που βρίσκονται σε δυσχερή θέση, καταγράφοντας μία αναλογία μη εξυπηρετούμενων δανείων που θα ξεπερνά ένα συγκεκριμένο όριο (π.χ. 7%), στην πραγματική οικονομική τους αξία.⁶⁵ Η αξία αυτή θα καθορίζεται από την ίδια την Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού αφού πρώτα γίνει η δέουσα αξιολόγηση των δανείων (due diligence by AMC). Με αυτό τον τρόπο, θα αυξηθεί η διαφάνεια σε ό,τι αφορά την πραγματική αξία των μη εξυπηρετούμενων δανείων που κατέχουν πολλές τράπεζες της περιφέρειας, αυξάνοντας παράλληλα το μερίδιο της αγοράς των κεφαλαίων αυτών. Πιο συγκεκριμένα, υπολογίζεται πως οι διάφορες αποτυχίες της αγοράς υποβαθμίζουν την αξία των μη εξυπηρετούμενων δανείων στα 20 λεπτά ανά ευρώ—τιμή που είναι πολύ χαμηλότερη από τα 40 λεπτά ανά ευρώ που θα ίσχυε εάν δεν υπήρχαν αυτές οι στρεβλώσεις. Η ασύμμετρη διάχυση των πληροφοριών είχε ως αποτέλεσμα η τιμή των μη εξυπηρετούμενων δανείων να διαμορφωθεί υπερβολικά χαμηλά, καθώς οι Τράπεζες στην προσπάθειά τους να διαθέσουν μεγάλο μέρος των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, ελλείπει μιας αντίστοιχης ολοκληρωμένης δευτερογενούς αγοράς και δεδομένων των διαρθρωτικών εμποδίων που υφίστανται, πραγματοποίησαν ένα υπερβολικά υψηλό κούρεμα περιορίζοντας τους πιθανούς αγοραστές σε εξειδικευμένους επενδυτές. Εάν επιτυγχάνονταν καλύτερη και μεθοδικότερη διάχυση των πληροφοριών, βελτιώνονταν τα νομικά συστήματα και εφαρμοζόταν μία διαφοροποίηση (diversification) της προσφοράς των μη εξυπηρετούμενων δανείων, τότε η Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού θα μπορούσε να προσελκύσει διεθνείς θεσμικούς αλλά και εγχώριους επενδυτές, επιτυγχάνοντας παράλληλα το διπλασιασμό της τιμής των μη εξυπηρετούμενων δανείων από τα 20 στα 40 λεπτά ανά ευρώ. Με αυτό τον τρόπο, μια μέση ευρωπαϊκή Τράπεζα θα είχε μια άμεση ζημία των 20 λεπτών αντί των 40 που καταγράφει αυτή την στιγμή στην υπάρχουσα τιμή της αγοράς. Στην ουσία, η Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού θα μπορούσε να δράσει καταλυτικά στην προσέλκυση θεσμικών και εγχωρίων επενδυτών οι οποίοι θα είχαν τη δυνατότητα να προστεθούν στους ήδη υπάρχοντες εξειδικευμένους επενδυτές ανοίγοντας με αυτό τον τρόπο την αγορά των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

⁶⁵ Η εν λόγω πρόταση βασίζεται στην προσέγγιση του Andrea Enria, επικεφαλής της European Banking Authority, για τη δημιουργία μίας Ευρωπαϊκής Εταιρείας Διαχείρισης Ενεργητικού. Βλέπε αναλυτικότερα στα: Rym Ayadi, Giovanni Ferri and Rosa M. Lastra, "Carving out legacy assets: a successful tool for bank restructuring?", Scrutiny paper on the Single Resolution Mechanism provided at the request of the Economic and Monetary Affairs Committee, European Parliament, March 2017. Piers Haben, Mario Quagliariello, "Why the EU needs an asset management company", Central Banking, February 2017. Andrea Enria, Piers Haben and Mario Quagliariello, "Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

Παράρτημα

Για να πραγματοποιηθεί αυτό, οι τράπεζες θα πρέπει να μεταφέρουν ορισμένα συμφωνημένα μέρη των μη εξυπηρετούμενων δανείων τους στην Ευρωπαϊκή Εταιρία Διαχείρισης Ενεργητικού στην πραγματική οικονομική τους αξία, λαμβάνοντας υπόψη τα παρακάτω:

- Πρώτα θα πρέπει να διενεργούνται προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων (stress test) έτσι ώστε να προσδιορίζεται το συνολικό μέγεθος της δυνητικής κρατικής ενίσχυσης (state aid envelope) που θα επιτρέπονταν να δοθεί στην εκάστοτε τράπεζα για την προληπτική της ανακεφαλαιοποίηση (precautionary recapitalisation).
- Το δυνητικό αυτό μέγεθος των κρατικών ενισχύσεων θα καθορίσει το ύψος των κρατικών ενισχύσεων που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη διευκόλυνση της μεταφοράς μη εξυπηρετούμενων δανείων. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την ισχύουσα πρακτική κατά την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, η διαφορά μεταξύ των τρεχουσών αγοραίων τιμών (π.χ. 20 λεπτά ανά ευρώ) και της πραγματικής οικονομικής αξίας των μεταβιβαζόμενων περιουσιακών στοιχείων (π.χ. 40 λεπτά ανά ευρώ), θα μπορούσε να είναι η θεωρητική έκταση των κρατικών ενισχύσεων που θα χρειάζονταν βάσει της προληπτικής ανακεφαλαιοποίησης, η οποία όμως σε αυτή τη μεταβατική περίοδο θα χρηματοδοτείται από κεφάλαια της Ευρωπαϊκής Εταιρίας Διαχείρισης Ενεργητικού και ιδιωτών επενδυτών.
- Ο καθορισμός της πραγματικής οικονομικής αξίας των συγκεκριμένων συμφωνημένων μερών των μη εξυπηρετούμενων δανείων που θα μεταφερθούν στην Ευρωπαϊκή Εταιρία Διαχείρισης Ενεργητικού, θα καθορίζεται ύστερα από έλεγχο της τελευταίας και θα συνοδεύεται από πλήρη λίστα δεδομένων η οποία θα είναι διαθέσιμη σε όλους τους πιθανούς επενδυτές. Κατά τη στιγμή της μεταφοράς στην Ευρωπαϊκή Εταιρία Διαχείρισης Ενεργητικού, η τράπεζα θα φέρει ζημιές ίσες με την πιθανή διαφορά μεταξύ της λογιστικής αξίας των μη εξυπηρετούμενων δανείων και της πραγματικής οικονομικής τους αξίας. Πιο συγκεκριμένα, σε πρώτο στάδιο, οι υφιστάμενοι μέτοχοι είναι αυτοί που θα πληγούν στο βαθμό που η καθαρή λογιστική αξία των μη εξυπηρετούμενων δανείων θα υπερβαίνει την τιμή μεταβίβασης. Η μεταβίβαση αυτή, επίσης, θα θεωρείται αμετάκλητη.
- Η Ευρωπαϊκή Εταιρία Διαχείρισης Ενεργητικού θα πρέπει να θέσει ένα χρονοδιάγραμμα –τριών ετών για παράδειγμα – ώστε να πουλήσει τα περιουσιακά στοιχεία στην πραγματική οικονομική τους αξία. Εάν η τιμή αυτή δεν επιτευχθεί, δεν θα επιτρέπεται ο επιμερισμός βαρών μεταξύ των συμμετεχουσών τραπεζών ή των κρατών-μελών (burden sharing). Η εκάστοτε τράπεζα θα πρέπει

να δεχτεί την τιμή που ορίζει η αγορά (clawback clause) και η αντίστοιχη εθνική κυβέρνηση θα πρέπει να προχωρά σε ανακεφαλαίωση του συγκεκριμένου χρηματοπιστωτικού ιδρύματος εφαρμόζοντας πλήρως κανόνες των κρατικών ενισχύσεων και την οδηγία για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρηματικών επενδύσεων (Οδηγία 2014/59/ΕΕ – BRRD). Η αντίστοιχη πρόβλεψη έχει ως στόχο να αποτραπεί ο ηθικός κίνδυνος οι ενδεχόμενες ζημίες να επιβαρύνουν την Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού, όμως ταυτόχρονα εντείνει και την αβεβαιότητα σε ό,τι αφορά τη φερεγγυότητα και την αξία των συμμετεχουσών τραπεζών, γεγονός που ενδέχεται να έχει αρνητική επίπτωση στη δυνατότητά τους να χρηματοδοτούν την κανονική τους δραστηριότητα παρά την όποια ελάφρυνση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Μία ενδιαμέση λύση θα ήταν να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός που θα συνδυάζει τη μερική συμμετοχή στο κόστος αλλά θα προβλέπει και τον επιμερισμό των ωφελειών. Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση που στο προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα η τιμή των εκάστοτε μη εξυπηρετούμενων δανείων είναι χαμηλότερη από την τιμή μεταβίβασης, η ζημία θα επιβαρύνει εν μέρει την τράπεζα που πούλησε τα συγκεκριμένα δάνεια και εν μέρει τις υπόλοιπες συμμετέχουσες τράπεζες ανάλογα με το ύψος των κόκκινων δανείων που έχουν πουλήσει στην Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού. Στην περίπτωση όμως που τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια πωληθούν σε τιμή υψηλότερη από την τιμή μεταβίβασης, τότε ο μηχανισμός αυτός θα λειτουργεί συμμετρικά, επιτρέποντας μια μερική κατανομή κερδών. Με αυτό τον τρόπο θα αποφεύγεται αφενός ο ηθικός κίνδυνος οι τράπεζες να προσπαθούν να μεταφέρουν στην Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού τα χειρότερης ποιότητας περιουσιακά τους στοιχεία (assets), αφετέρου δε οι τράπεζες θα έχουν περισσότερα κίνητρα να συμμετάσχουν στην συγκεκριμένη πρωτοβουλία.⁶⁶

- Στην ίδια κατεύθυνση, είναι απαραίτητο να υπάρχει ένας βαθμός αμοιβαίωσης κινδύνου (risk mutualization) σε περίπτωση που η Ευρωπαϊκή Εταιρεία Διαχείρισης Ενεργητικού αντιμετωπίσει μεγάλη ζημία. Για παράδειγμα, σε μία ανάλογη πρόταση για την αντιμετώπιση του προβλήματος της σώρευσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι Avgouleas και Goodhart θεωρούν πως θα πρέπει να υπάρχει ένας βαθμός επιμερισμού κινδύνου (risk sharing) μεταξύ των κρατών-μελών και προτείνουν να δημιουργηθεί μία Πανευρωπαϊκή Εταιρεία

⁶⁶ Ralph De Haas, Bojan Markovic and Alexander Plekhanov, "Reducing Non-Performing Loans in Europe", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

Συμμετοχών (Pan-European Holding Company) που θα απολαμβάνει τη μερική εγγύηση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ).⁶⁷ Αυτό πρακτικά σημαίνει, πως ο ΕΜΣ θα έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει, σε εξαιρετικές συνθήκες και υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, λειτουργώντας σαν ένα δημοσιονομικό δίκτυ ασφαλείας (fiscal backstop). Στην παρούσα φάση, βέβαια, δεν φαίνεται να είναι πολιτικά αποδεκτή μία τέτοια ενέργεια. Όμως, η συμμετοχή του ΕΜΣ ως εξωτερικού εγγυητή θα μπορούσε να είναι μία λογική εξέλιξη, σε μεταγενέστερο ενδεχομένως στάδιο, καθώς η παροχή στήριξης για την ενίσχυση της σταθερότητας των τραπεζών της Ευρωζώνης είναι ούτως ή άλλως στις αρμοδιότητές του. Αυτό άλλωστε αποδεικνύεται και από το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής της Ισπανίας, μέσω του οποίου χορηγήθηκαν 100 δισεκατομμύρια ευρώ για την ανακεφαλαιοποίηση προβληματικών τραπεζών.⁶⁸

⁶⁹ Emiliós Avgouleás and Charles Goodhart, "Utilizing AMCs to Tackle Eurozone's Legacy Non-Performing Loans", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

⁶⁸ Rym Ayadi, Giovanni Ferri and Rosa M. Lastra, "Systemic Solutions to Systemic Crises. Dealing with NPLs in the Eurozone", in European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017.

Καταληκτικά

Οι παραπάνω προτάσεις δεν εξαντλούν το εύρος των δυνατικών μεταρρυθμίσεων που θα μπορούσαν να βελτιώσουν τη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης προς όφελος της Ελλάδας. Υπάρχουν και άλλες, με σημαντικότερη την αμοιβαιοποίηση μέρους του δημόσιου χρέους και έκδοση «ασφαλούς» κοινού τίτλου Ευρωζώνης (Eurozone safe asset) ή **Ευρωομολόγου**, την εξαιρετικά αναγκαία θέσπιση **Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασφάλισης Καταθέσεων**, και γενικότερα τον επιμερισμό κινδύνων μέσω του ιδιωτικού τομέα και της τραπεζικής και χρηματοπιστωτικής ενοποίησης, που περιλαμβάνει την μετάβαση σε μια πραγματική **ενιαία αγορά κεφαλαίων** (capital markets union).⁶⁹ Πρόκειται για μεταρρυθμίσεις

⁶⁹ Απολύτως ενδεικτικά από την αχανή βιβλιογραφία αναφέρουμε: Agnès Bénassy-Quéré, Markus K. Brunnermeier, Henrik Enderlein, Emmanuel Farhi, Marcel Fratzscher, Clemens Fuest, Pierre-Olivier Gourinchas, Philippe Martin, Jean Pisani-Ferry, Hélène Rey, Isabel Schnabel, Nicolas Véron, Beatrice Weder di Mauro and Jeromin Zettelmeyer, "Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform", CEPR, January 2018. Álvaro Leandro and Jeromin Zettelmeyer, "The Search for a Euro Area Safe Asset", Working Paper, PIIÉ, March 2018. Paul De Grauwe, "How safe is a safe asset?", CEPS, February 2018. Philip Lane, Sam Langfield, "The feasibility of sovereign bond-backed securities for the euro area" VoxEU, February 2018. ESRB High-Level Task Force on Safe Assets, "Sovereign bond-backed securities: a feasibility study", ESRB, January 2018. Guntram Wolff, "The European Deposit Insurance Scheme", Statement prepared for the European Parliament's ECON Committee Public Hearing of May 2016. Dirk Schoenmaker and Guntram Wolff, "Options for European deposit insurance?", VoxEU, October 2015. Nicolas Veron, "Sovereign Concentration Charges are the Key to Completing Europe's Banking Union", Bruegel, December 2017. Isabel Schnabel, Nicolas Véron, "Breaking the stalemate on European deposit insurance" VoxEU, 07 April 2018.

μεγάλης βαρύτητας, προτεραιότητας, και υψηλής προστιθέμενης αξίας από τη σκοπιά της Ελλάδας, είναι όμως αρκετά γνωστές στο δημόσιο διάλογο. Ιδίως η ολοκλήρωση της χρηματοπιστωτικής ενοποίησης θα ήταν μεγάλης σημασίας για την ελληνική οικονομία, διευρύνοντας τις δυνατότητες χρηματοδότησης των ελληνικών επιχειρήσεων και μειώνοντας τον κίνδυνο μεταφοράς κινδύνων από τον κρατικό στον τραπεζικό τομέα και αντίστροφα. Σε κάθε περίπτωση, η πληρέστερη και βαθύτερη δυνατή οικονομική, δημοσιονομική, χρηματοπιστωτική και πολιτική ενοποίηση της ΟΝΕ, και η μετατροπή της σε πραγματική Οικονομική (και όχι απλώς Νομισματική) Ένωση, θα εξασφάλιζε τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της Ευρωζώνης, εξυπηρετώντας παράλληλα τα γενικότερα στρατηγικά συμφέροντα της Ελλάδας.

30+1 ΠΡΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΝΕΙ Η ΕΥΡΩΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ιούνιος 2018

Οικονομικές Πολιτικές



B1. Φορολογική Συνεργασία και Σύγκλιση

Περίληψη

Το ισχύον πλαίσιο φορολογικής συνεργασίας αποτελεί σημείο εκκίνησης ενός καλύτερου συντονισμού, που θα αποτρέψει ανταγωνιστικές επιλογές και θα βοηθήσει μέσω διάχυσης βέλτιστων πρακτικών τη διαμόρφωση ενός πιο αποτελεσματικού εθνικού φορολογικού συστήματος. Πέραν των πρωτοβουλιών που πρέπει να αναληφθούν σε εθνικό επίπεδο, όπως η ενίσχυση του ρόλου της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), σε επίπεδο ΕΕ προτείνεται η **περαιτέρω ενίσχυση** και διεύρυνση του υπάρχοντος **πλαισίου συνεργασίας**. Αυτή η ενίσχυση μπορεί να πάρει τη μορφή της πλήρους αξιοποίησης του υπάρχοντος πλαισίου **αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών** για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής στην ΕΕ και τη στήριξη από την Ελλάδα της πρότασης για μια **κοινή ενοποιημένη φορολογική βάση για τις εταιρείες** (ΚΕΒΦΕ).

Η φορολογική διοίκηση και η αντιμετώπιση των προκλήσεών της σε ευρωπαϊκό επίπεδο συνεχίζουν να αποτελούν δυσεπίλυτο στοίχημα για την ΕΕ, με δεδομένο ότι η άσκηση φορολογικής πολιτικής τοποθετείται στον στενό πυρήνα της ανεξάρτητης διακυβέρνησης κάθε χώρας. Η ανάγκη για την επανεκκίνηση του ισχύοντος ενωσιακού συστήματος ΦΠΑ οδήγησε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην παρουσίαση ενός σχετικού σχεδίου δράσης¹ με στόχο την απλούστευσή του και τη θωράκισή του έναντι της απάτης. Πράγματι, το ισχύον σύστημα ΦΠΑ παραμένει περίπλοκο και κατακερματισμένο επιβαρύνοντας τις Μικρομεσαίες κυρίως επιχειρήσεις (ΜμΕ) με επιπλέον διοικητικό φόρτο, ενώ η καθαυτή διασυνοριακή απάτη εκτιμάται ότι επιφέρει ετήσια απώλεια εσόδων ΦΠΑ ύψους περίπου 50 δισεκατομμυρίων ευρώ στην Ευρωπαϊκή Ένωση²

¹ Βλέπε αναλυτικότερα: European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on an Action Plan on Vat Towards a Single EU Vat Area -Time to Decide", COM(2016) 148 final, April 2016.

² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ: Η Επιτροπή εισηγάει μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στην ΕΕ», Δελτίο Τύπου, Απρίλιος 2016.

Το στοίχημα της Ελλάδας είναι διπλό, καθώς όχι μόνο καλείται να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή –η χώρα καταγράφεται ως αυτή με τη μεγαλύτερη παραοικονομία το 2017, με ποσοστό 21,5% του ΑΕΠ³ – αλλά κυρίως να στηρίξει και να αναβαθμίσει τις νεοσύστατες δομές φορολογικής διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό η ευρωπαϊκή συνεισφορά είναι πολύτιμη. Αφενός παρέχονται βέλτιστες πρακτικές και εργαλεία οργάνωσης της ελληνικής φορολογικής διοίκησης και αφετέρου η Ελλάδα συμμετέχει σε βασικές ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες που έχουν ως απώτερο στόχο την –κατά το δυνατό- ευθυγράμμιση των φορολογικών πολιτικών των κρατών-μελών.

Στο πλαίσιο αυτό η εγχώρια φορολογική διοίκηση οφείλει να δώσει προτεραιότητα:

- Στη διατήρηση και ενίσχυση της αυτονομίας της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), με σταδιακή επέκταση των δραστηριοτήτων της και στη συλλογή των ασφαλιστικών εισφορών.
- Στην αύξηση κατά 30% των ετήσιων κονδυλίων της ΑΑΔΕ, τα οποία θα προέρχονται από έσοδα αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής (δικές της δράσεις) και θα συνδέονται με ενίσχυση της επάρκειάς της σε ειδικευμένο προσωπικό και τεχνολογικά εργαλεία. Η ενίσχυση των κονδυλίων λειτουργίας της ΑΑΔΕ οφείλει ταυτόχρονα να συνδεθεί με αύξηση των στόχων της σε ό,τι αφορά την εισπραξιμότητα εσόδων και προστίμων από την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής.
- Στην ενίσχυση της συνεργασίας της με την Structural Reform Support Service (SRSS) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (πρώην Task Force) μέσω της οποίας θα συνεχίσει η άντληση βέλτιστων πρακτικών.
- Στην αυστηροποίηση των φορολογικών ποινών σε περίπτωση επανάληψης παραβάσεων με αυτόματο κλείσιμο των παραβατικών επιχειρήσεων.

Σε επίπεδο ΕΕ, προτείνεται:

Πρόταση 9: Ενίσχυση Φορολογικής Συνεργασίας και Σύγκλισης Εντός της ΕΕ

Το ελληνικό φορολογικό σύστημα οφείλει να εκμεταλλευτεί το σύνολο των ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών και αποφάσεων που ενισχύουν τις κοινές φορολογικές πρακτικές μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ. Επομένως, η πρόταση αυτή μπορεί να υλοποιηθεί με:

- Την πλήρη και ανελαστική αξιοποίηση του υπάρχοντος **πλαισίου αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής στην ΕΕ**, το οποίο περιλαμβάνει μεταξύ άλλων την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών (έναρξη εφαρμογής Ιανουάριος 2017), την παροχή πληροφοριών σχετικών με τη φορολογία

³ The Countries with The Largest Shadow Economies, Infographic, Forbes, 9 Φεβρουάριου 2017, διαθέσιμο στο: https://blogs-images.forbes.com/niallmccarthy/files/2017/02/20170208_Shadow_Economies.jpg. Για αναλυτικότερα στοιχεία σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, βλ.επε: διαΝΕΟσις σε συνεργασία με την Ernst & Young, «Η Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα: Αιτίες, Έκταση και Προτάσεις Καταπολέμησής της», Μάρτιος 2017.

πολυεθνικών οργανισμών που δραστηριοποιούνται στα κράτη-μέλη, καθώς και τη συνεργασία και τη θέσπιση του ευρωπαϊκού πλαισίου καταπολέμησης του ξεπλύματος μαύρου χρήματος.

- Στήριξη της πρότασης για **κοινή ενοποιημένη φορολογική βάση για τις εταιρείες** (ΚΕΒΦΕ), γνωστό ως Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB) πρότζεκτ, το οποίο προωθείται σθεναρά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Πέραν των προνομίων που παρέχει σε καινοτόμες επιχειρήσεις, οποιαδήποτε προσπάθεια ενοποίησης του φορολογικού πλαισίου ωφελεί άμεσα την Ελλάδα, η οποία για την ώρα ακολουθεί πολιτική έντονης φορολόγησης των παραγωγικών της δυνάμεων, υστερώντας ταυτόχρονα στον μηχανισμό εισπραξιμότητας φορολογικών εσόδων⁴
- Στήριξη της ευρωπαϊκής προσπάθειας **σύγκλισης των εταιρικών φορολογικών συντελεστών**, εντός συγκεκριμένων ορίων, για να αντιμετωπιστεί ο ανταγωνισμός από χώρες πολύ χαμηλών φορολογικών συντελεστών.
- Στήριξη της **δέσμης μέτρων απλούστευσης του ΦΠΑ για την ενίσχυση της ανάπτυξης των ΜμΕ** και για τη διευκόλυνση της διενέργειας διασυνοριακών συναλλαγών. Το ισχύον σύστημα ΦΠΑ δημιουργήθηκε πριν από την καθιέρωση της ψηφιακής οικονομίας με αποτέλεσμα το διασυνοριακό ηλεκτρονικό εμπόριο να μην έχει προσαρμοστεί στις σύγχρονες ανάγκες αλλά να παραμένει πολύπλοκο και δαπανηρό τόσο για τα κράτη-μέλη όσο και τις επιχειρήσεις. Ειδικότερα, οι ευρωπαϊκές ΜμΕ βρίσκονται σε μειονεκτική θέση από πλευράς ανταγωνισμού, διότι ορισμένοι μη ενωσιακοί επιχειρηματίες μπορούν να προβαίνουν σε εισαγωγές εμπορευμάτων χωρίς ΦΠΑ στην ΕΕ⁵. Η διευκόλυνση και η ενίσχυση της διασυνοριακής δράσης των ελληνικών ΜμΕ θα πρέπει να είναι αναπόσπαστο συστατικό μίας εξωστρεφούς αναπτυξιακής στρατηγικής της ελληνικής οικονομίας και όποια πρωτοβουλία προς αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να υποστηριχθεί και να αξιοποιηθεί πλήρως από την ελληνική πλευρά⁶.

⁴ Βλέπε αναλυτικότερα: διαΝΕΟσις και IOBE, «Το Φορολογικό Πρόβλημα της Ελλάδας», Απρίλιος 2018.

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ: Η Επιτροπή εισηγείται μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στην ΕΕ», Δελτίο Τύπου, Απρίλιος 2016.

⁶ Για επιπλέον δυνατότητες σχετικά με την απλούστευση του ΦΠΑ στην Ελλάδα βλέπε: Νίκος Χριστοδουλάκης, Μιλτιάδης Νεκτάριος, Χάρης Θεοχάρης, Χρήστος Αξιογίου, Παύλος Κουρής και Γιώργος Συμεωνίδης, «Επανεκκίνηση της Ελληνικής Οικονομίας: Πώς η Μείωση Φόρων, Εισφορών και Πλεονάσματος Οδηγεί σε Ανάπτυξη, Απασχόληση και Βιώσιμο χρέος», διαΝΕΟσις, Φεβρουάριος 2018.

B2. Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ρόλου στη Χρηματοδότηση Επενδύσεων

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) αποτελεί το βασικότερο φορέα μόχλευσης ιδιωτικών κεφαλαίων, χρηματοδοτώντας επενδυτικά σχέδια σε όλη την ΕΕ. Δεδομένου ότι η αποστολή της ΕΤΕπ είναι η υποστήριξη της απασχόλησης και της ανάπτυξης στην ΕΕ, προτείνουμε την **ενίσχυση του ρόλου της** ώστε να έχει τη δυνατότητα να προωθεί περαιτέρω την τόνωση της απασχόλησης και της ανάπτυξης, ιδίως στα κράτη-μέλη που επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση εμφανίζοντας συγκεκριμένες αδυναμίες. Στην ίδια κατεύθυνση, προτείνεται **το ελληνικό γραφείο της ΕΤΕπ να λειτουργήσει ως συμβουλευτικός κόμβος (hub) ενημέρωσης και υποστήριξης των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων – ΜμΕ της ευρύτερης περιοχής των Βαλκανίων**. Συμπληρωματικά, προτείνεται η δημιουργία μίας υποδομής εξειδικευμένων **«απεσταλμένων ευρωπαϊκών επενδύσεων»** στις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όλων των κρατών-μελών με στόχο τη βελτίωση του ευρύτερου επενδυτικού περιβάλλοντος.

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (European Investment Bank -EIB) αποτελεί ευρωπαϊκό θεσμό, η λειτουργία του οποίου καθορίστηκε από τη Συνθήκη της Ρώμης. Μέτοχοί της είναι τα 28 κράτη-μέλη της ΕΕ. Βασικός ρόλος της παραμένει η ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης εντός της Ένωσης. Ο ρόλος αυτός απέκτησε επιτακτικότερο χαρακτήρα την τελευταία δεκαετία, με αφορμή την οικονομική κρίση. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΤΕπ αποτελεί τον βασικότερο παράγοντα μόχλευσης ιδιωτικών κεφαλαίων με βάση το σχέδιο Γιούνκερ που οδήγησε στη θεσμοθέτηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων – ΕΤΣΕ (European Fund for Strategic Investments - EFSI).⁷

Η ΕΤΕπ χρηματοδοτεί επενδυτικά σχέδια, επικεντρωμένη σε τέσσερις βασικούς τομείς προτεραιότητας: α) καινοτομία και δεξιότητες, β) μικρομεσαίες επιχειρήσεις, γ) δράση για το κλίμα, και δ) στρατηγικές υποδομές σε όλη την ΕΕ. Η χρηματοδότηση μπορεί να ανέλθει έως το 50% της συνολικής

⁷ Βλέπε αναλυτικότερα: <http://www.eib.org/efsi/what-is-efsi/index.htm>.

επένδυσης και η διάρκεια ωρίμανσης των δανείων που χορηγεί φτάνει μέχρι 20 χρόνια⁸. Για τη δανειοδότηση των εγκεκριμένων επενδυτικών σχεδίων, η ΕΤΕπ αντλεί πόρους από τις διεθνείς αγορές ομολόγων ή βασίζεται σε δικά της κεφάλαια. Δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα, ωστόσο από τις διαφορές επιτοκίων αντλεί τα ετήσια κέρδη της, τα οποία και επαναχρησιμοποιεί. Χάρη στις προσεκτικές επενδύσεις της, το χαρτοφυλάκιό της εμφανίζει εξαιρετικά χαμηλό ρίσκο, το οποίο της επιτρέπει να απολαμβάνει την υψηλότερη δυνατή πιστοληπτική ικανότητα (AAA) και χαμηλό κόστος χρηματοδότησης.⁹

Η ΕΤΕπ επένδυσε στην Ελλάδα από το 2012-2016 περί τα €6,4 δισ. Για το 2016, το ποσό των επένδυσης στην ελληνική οικονομία ξεπέρασε το €1,5 δισ. με το 75% του ποσού αυτού να αφορά τη χρηματοδότηση μικρών επιχειρήσεων, το 22% την καινοτομία και το 3% έργα υποδομής¹⁰. Με δεδομένο, όμως, ότι η αποστολή της ΕΤΕπ είναι η ενίσχυση της απασχόλησης και της ανάπτυξης στην ΕΕ, το πλαίσιο λειτουργίας της θα μπορούσε και πρέπει να διευρυνθεί με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση των αντίστοιχων μεγεθών, ιδίως στα κράτη-μέλη που επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση.

Με βάση τα παραπάνω, προτείνεται:

Πρόταση 10: Ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ρόλου στη Χρηματοδότηση Επενδύσεων, με Προτεραιότητα στις Οικονομίες Αναπτυξιακής Υστέρησης

Στο πλαίσιο υλοποίησης της πρότασης αυτής:

- **Μέρος των ετησίων κερδών της ΕΤΕπ μπορούν να κατευθύνονται ως ενίσχυση εγκεκριμένων επενδυτικών σχεδίων σε χώρες που εμφανίζουν ανάπτυξη μικρότερη του 1% και ανεργία μεγαλύτερη του 10% («Κανόνας 1% & 10%»).** Η ΕΤΕπ θα συμμετάσχει μετοχικά στα συγκεκριμένα Σχέδια από τα οποία θα μπορεί να αποχωρήσει μετά από συγκεκριμένο χρονικό διάστημα με δικαίωμα προτίμησης αγοράς των μετοχών της από τους λοιπούς επενδυτές του εν λόγω Σχεδίου.

- **Το ελληνικό γραφείο της ΕΤΕπ μπορεί να λειτουργήσει ως συμβουλευτικός κόμβος (hub) ενημέρωσης και υποστήριξης μικρομεσαίων επιχειρήσεων της ευρύτερης περιοχής των Βαλκανίων.** Αυτό θα οδηγήσει στη δημιουργία περισσότερων έργων ώριμων προς χρηματοδότηση, αλλά και στην ενίσχυση του ρόλου της ΕΕ στην περιοχή. Η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) βασίστηκε μεταξύ άλλων και στην απευθείας δυνατότητα πρόσβασης των επενδυτών σε δανεισμό. Η λειτουργία του μέσω της στήριξης από την ΕΤΕπ ή/και από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων-ΕΤαΕ (European Investment Fund-EIF) καθώς και από άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς, περιορίζει το επενδυτικό ρίσκο της χώρας προέλευσης κάθε Σχεδίου. Περαιτέρω εστίαση της ΕΤΕπ σε επιλεγμένες επενδύσεις προερχόμενες από τη Νοτιοανατολική

⁸ Βλέπε αναλυτικότερα: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, «Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων με μια ματιά», Ιανουάριος 2017.

⁹ EIB, "2016 Financial Report", April 2017.

¹⁰ Βλέπε αναλυτικότερα: «Η δραστηριότητα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στην Ελλάδα».

Ευρώπη θα μπορούσε να ενισχύσει αποτελεσματικά την ανάπτυξη των οικονομιών τους και να ανοίξει διαδρόμους σε επενδυτικούς φορείς που προτίθενται να επενδύσουν σε ώριμα projects Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων-ΜμΕ (Small and medium-sized enterprises-SMEs) στην περιοχή. Μέχρι στιγμής η πρόσβαση των τελευταίων σε επενδυτικά κεφάλαια παραμένει περιορισμένη. Επιπροσθέτως, η λειτουργία του προτεινόμενου κόμβου (hub) μπορεί ενισχύσει την «Πρωτοβουλία Οικονομικής Ανθεκτικότητας - Economic Resilience Initiative» της ΕΤΕπ,¹¹ πρωτοβουλία που περιλαμβάνει τις γειτονικές χώρες του Νότου και τα Δυτικά Βαλκάνια, διευρύνοντας τις επενδυτικές ευκαιρίες και την ελληνική επιρροή στην ευρύτερη περιοχή. Ο συνδυασμός των διαφόρων επενδυτικών σχεδίων εντός της ΕΕ, με άλλα παρόμοια Σχέδια δίνει τη δυνατότητα δημιουργίας σημαντικών χαρτοφυλακίων που αναζητούν επενδυτές.

- Σημαντικό επιπλέον ρόλο για την τόνωση των επενδύσεων και βελτίωση του ευρύτερου επιχειρηματικού περιβάλλοντος θα μπορούσε να επιτελέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. **Συγκεκριμένα, προτείνουμε τη δημιουργία μίας υποδομής εξειδικευμένων «απεσταλμένων ευρωπαϊκών επενδύσεων» (investment envoys), στις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όλων των κρατών-μελών.** Αυτοί θα συνεργάζονται με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής και την ΕΤΕπ, σε μια ενιαία ομάδα επενδυτικής πολιτικής, με στόχο την καλύτερη αξιοποίηση των χρηματοδοτικών εργαλείων της ΕΕ.¹² Σε διάφορα κράτη-μέλη όπως η Ελλάδα, οι ανεπαρκείς δομές προετοιμασίας επενδυτικών προγραμμάτων ακυρώνουν τις δυνατότητες που παρέχουν τα διάφορα κοινοτικά κεφάλαια και μέσα, όπως για παράδειγμα το ΕΤΣΕ και οι πόροι της Πολιτικής Συνοχής. Πράγματι, έχουμε περάσει σε μια περίοδο όπου το κύριο πρόβλημα στην ελληνική οικονομία δεν είναι η απουσία διαθέσιμων ευρωπαϊκών πόρων όσο η έλλειψη κατάλληλων projects προς χρηματοδότηση. Αποτέλεσμα είναι, διάφορες περιοχές και κλάδοι να μην μπορούν να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες χρηματοδότησης που παρέχει η ΕΕ. Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος δημιουργήθηκε, ως μέρος του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη, ο Ευρωπαϊκός Κόμβος Επενδυτικών Συμβουλών – ΕΚΕΣ (European Investment Advisory Hub – EIAH) και η Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων (European Investment Project Portal – EIPP)¹³ προκειμένου να ενισχύσουν την υφιστάμενη τεχνική συνδρομή προς τους επενδυτές και τους φορείς υλοποίησης έργων, καθώς

¹¹ Βλέπε αναλυτικότερα: "The EIB's Economic Resilience Initiative".

¹² Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ανακοινώσει τη διερεύνηση της εν λόγω δυνατότητας. Βλέπε: «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ενίσχυση των ευρωπαϊκών επενδύσεων για την απασχόληση και την ανάπτυξη: Προς τη δεύτερη φάση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων και προς ένα νέο Ευρωπαϊκό Εξωτερικό Επενδυτικό Σχέδιο», Σεπτέμβριος 2016.

¹³ Ο Ευρωπαϊκός Κόμβος Επενδυτικών Συμβουλών ξεκίνησε τη λειτουργία του το Σεπτέμβριο του 2015 ενώ η Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων τον Ιούλιο του 2016. Βλέπε: «Κανονισμός για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών επενδύσεων, τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών και την Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων».

και την προβολή των επενδυτικών έργων ανά την ΕΕ.¹⁴ Παράλληλα, επίσης, λειτουργούν και άλλα εργαλεία τεχνικής βοήθειας όπως το JASPERS¹⁵ και το FI – Compass.¹⁶ Παρ' όλα αυτά, οι εν λόγω παροχές τεχνικής βοήθειας δεν είναι ευρέως διαδεδομένες με αποτέλεσμα να μην αξιοποιούνται στο μέγιστο βαθμό από τους δυνητικούς δικαιούχους. Επιπλέον, η ανάληψη του έργου είναι σε πολλές περιπτώσεις απαραίτητη προϋπόθεση για να μπορέσουν οι πιθανοί δικαιούχοι να ζητήσουν τις υπηρεσίες του Ευρωπαϊκού Κόμβου Επενδυτικών Συμβουλών. Οι υφιστάμενες δυνατότητες τεχνικής βοήθειας, και ειδικότερα ο ΕΚΕΣ, παρέχουν την τεχνική τους υποστήριξη στους φορείς υλοποίησης έργων αφότου έχει προχωρήσει το εκάστοτε έργο, χωρίς όμως να επικεντρώνονται στην προετοιμασία του αντίστοιχου επενδυτικού σχεδίου που απαιτείται για την ανάληψη του έργου αυτού.

Σε αυτή τη βάση, οι αντιπροσωπείες της Επιτροπής αξιοποιώντας την υποδομή εξειδικευμένων «απεσταλμένων ευρωπαϊκών επενδύσεων», θα μπορούσαν να προωθήσουν αποτελεσματικά επενδυτικά σχέδια στα κράτη-μέλη. Οι εργασίες αυτές θα διεξάγονται κυρίως από τα τμήματα επικοινωνίας ή/και από τους Ευρωπαίους Εξουσιοδοτημένους Εξαμήνου (ESOs), δίνοντας έμφαση στην ενημερωτική στήριξη προς φορείς υλοποίησης έργων, ιδίως επιχειρηματίες, περιφερειακές κυβερνήσεις και δήμους. Οι αντιπροσωπείες θα πρέπει επίσης να διοργανώνουν σεμινάρια, εκδηλώσεις δικτύωσης και εργαστήρια που θα συγκεντρώνουν εθνικά ιδρύματα προώθησης, τράπεζες, επιχειρηματικές ενώσεις, ΜΜΕ, νεοσύστατες επιχειρήσεις, ερευνητικά ιδρύματα, περιφερειακούς και δημοτικούς εκπροσώπους, με στόχο τη βελτίωση της αξιοποίησης των κεφαλαίων του ΕΤΣΕ. Με αυτόν τον τρόπο θα λαμβάνονται καλύτερα υπόψη τα δεδομένα, οι περιορισμοί και τα προβλήματα που παρατηρούνται στο εκάστοτε κράτος-μέλος και παράλληλα θα δημιουργηθεί ένα δίκτυο συνεργασίας και με άλλα κράτη-μέλη. Οι εμπειρογνώμονες στις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα διασυνδέονται με τους συντονιστές του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και με τα διάφορα εργαλεία υποστήριξης και τεχνικής βοήθειας της ΕΤΕπ που αναφέρθηκαν παραπάνω (βλέπε ΕΙΑΗ, JASPERS, Financial Instruments-Compass).

14 Το Σεπτέμβριο του 2016, το Συμβούλιο ξεκίνησε να εξετάζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για κανονισμό που έχει ως στόχο να διευρύνει τις δραστηριότητες του ΕΤΣΕ και να εισαγάγει ορισμένες τεχνικές αλλαγές στον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών. Η πρόταση αυτή επιδιώκει να διευκολύνει τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών στην καλύτερη παροχή στοχευμένων υπηρεσιών τεχνικής βοήθειας σε τοπικό επίπεδο στην ΕΕ και να αυξήσει τις ευκαιρίες συνδυασμού της χρηματοδότησης του ΕΤΣΕ με άλλες πηγές χρηματοδότησης της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων. Βλέπε αναλυτικότερα: <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/investment-plan/investment-advisory-hub/>.

15 Πρόκειται για μια συνεργασία μεταξύ τριών εταιρών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΕΤΕπ και ΕΤΑΑ) με στόχο την παροχή Κοινής Βοήθειας για τη Στήριξη Σχεδίων στις Ευρωπαϊκές Περιφέρειες. Μέσω του Προγράμματος JASPERS προσφέρονται ανεξάρτητες συμβουλές στα κράτη-μέλη, ώστε να έχουν τη δυνατότητα να προετοιμάσουν μεγάλα έργα υψηλής ποιότητας που θα συγχρηματοδοτηθούν από δύο διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ταμείο Συνοχής). Βλέπε αναλυτικότερα: http://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/special-support-instruments/jaspers/.

16 Το FI- Compass αποτελεί μία πλατφόρμα συμβουλευτικών υπηρεσιών για τα χρηματοπιστωτικά μέσα στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων και Επενδύσεων (ESIF) και της μικροχρηματοδότησης στο πλαίσιο του Προγράμματος για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία (EaSI). Βλέπε αναλυτικότερα: <https://www.fi-compass.eu/>.

B3. Προϋπολογισμός της ΕΕ

Περίληψη

Η ΕΕ καλείται να αντιμετωπίσει ολοένα αυξανόμενες προκλήσεις σε οικονομικό, γεωπολιτικό και κοινωνικό επίπεδο. Παγκοσμιοποίηση, 4η βιομηχανική επανάσταση, αυτοματοποίηση, αναδυόμενες και ψηφιακές τεχνολογίες επηρεάζουν την απασχόληση, τα επιχειρηματικά μοντέλα, την οικονομία και την κοινωνία στο σύνολό της. Οι προκλήσεις αυτές ασκούν μεγάλη πίεση στον προϋπολογισμό ώστε να γίνει πιο ευέλικτος, πιο αποδοτικός και πιο επικεντρωμένος σε τομείς που μπορούν να εξασφαλίσουν το μέγιστο δυνατό όφελος για τους ευρωπαίους πολίτες. Προτείνουμε την **ενίσχυση της σύγκλισης και της κοινωνικής συνοχής μέσω της πρόβλεψης νέων εργαλείων**. Επίσης, την απλοποίηση των ενίοτε εξαιρετικά περίπλοκων και χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών στη διοχέτευση των κοινοτικών πόρων, με εστίαση στην ανάπτυξη της περιφέρειας.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ είναι κατά κύριο λόγο ένας προϋπολογισμός επενδύσεων που δημιουργήθηκε ώστε να υποστηρίξει τις κοινές πολιτικές και τους στόχους της ΕΕ προάγοντας το κοινοτικό κεκτημένο. Τα μέγιστα ετήσια ποσά που μπορεί να δαπανήσει η ΕΕ μέσω του προϋπολογισμού της σε διάφορους τομείς πολιτικής¹⁷ σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο, που θα πρέπει να διαρκεί τουλάχιστον πέντε έτη, προσδιορίζονται από το εκάστοτε Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ). Παρά τις όλο και αυξανόμενες προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η ΕΕ τόσο σε οικονομικό, όσο σε γεωπολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, ο προϋπολογισμός της εξακολουθεί να αποτελεί μικρό μέρος του συνόλου των δημόσιων δαπανών στην ΕΕ, αντιπροσωπεύοντας λιγότερο από 1% του εισοδήματος της ΕΕ και μόνο το 2% περίπου των δημόσιων δαπανών της, ποσοστό τα οποίο έχει μειωθεί

¹⁷ Το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών του Προϋπολογισμού (πάνω από το 70%) προορίζεται για τη γεωργία και την πολιτική συνοχής. Οι υπόλοιπες δαπάνες αφορούν τομείς όπως η έρευνα, τα διευρωπαϊκά δίκτυα και η εξωτερική δράση, καθώς και προγράμματα που αποτελούν αντικείμενο άμεσης διαχείρισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως για παράδειγμα η στήριξη των επενδύσεων κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, η αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης αλλά και η ανταπόκριση στην απειλή του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας.

με την πάροδο του χρόνου.¹⁸ Η μείωση αυτή δημιουργεί την ανάγκη της αναθεώρησης του τρόπου λειτουργίας του προϋπολογισμού έτσι ώστε να καταστεί πιο ευέλικτος, πιο αποδοτικός και πιο επικεντρωμένος σε τομείς όπου έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο εξασφαλίζοντας το μέγιστο δυνατό όφελος για τους ευρωπαίους πολίτες. Η ανάγκη αυτή επιτείνεται ακόμα περισσότερο ενόψει της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία προβλέπεται να δημιουργήσει ένα σημαντικό κενό στα έσοδα του προϋπολογισμού, το οποίο υπολογίζεται περίπου να αγγίξει τα €12 με 13 δισ. ετησίως.¹⁹ Την ίδια στιγμή, η επικείμενη αυτή αποχώρηση συνεπάγεται και την κατάργηση της «διόρθωσης υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου»²⁰ που ίσχυε μέχρι σήμερα αποτελώντας μία σημαντική ευκαιρία ώστε να επανεξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο μετράμε το πραγματικό κόστος και τα οφέλη της ΕΕ.

Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητη η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού – τόσο από πλευράς εσόδων όσο και από πλευράς δαπανών – έτσι ώστε η Ένωση να είναι σε θέση να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις σύγχρονες προκλήσεις και να προωθή πολιτικές που εξασφαλίζουν το συλλογικό όφελος και την ευημερία των πολιτών της. Λαμβάνοντάς υπόψη το «**Εγγραφο Προβληματισμού που εξέδωσε η Επιτροπή για το μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ**»²¹ και την «**Ανακοίνωση της Επιτροπής για το νέο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο**»,²² προκύπτει η παρακάτω πρόταση μεταρρύθμισης:

Πρόταση 11: Ανάπτυξη Εργαλείων Σύγκλισης και Κοινωνικής Συνοχής

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να διαθέτει πόρους κατά προτεραιότητα για τα κράτη- μέλη που συμμετέχουν στη στενότερη δομή ενοποίησης που συνιστά η Ευρωζώνη. Η πολιτική συνοχής της ΕΕ έχει ως στόχο τη διαρθρωτική σύγκλιση των κρατών-μελών, στο πλαίσιο του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Με βάση το σκεπτικό αυτό, θα ήταν σκόπιμο μετά το 2020, η Πολιτική Συνοχής της ΕΕ να επανασχεδιασθεί μειώνοντας τους διαρθρωτικούς πόρους που διατίθενται για τα κράτη-μέλη που δεν μετέχουν στο ευρώ και που δεν επιθυμούν να συμμετάσχουν στο διακηρυγμένο καταστατικό στόχο του κοινού νομίσματος για όλα τα κράτη-μέλη

¹⁸ Βλέπε αναλυτικότερα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εγγραφο Προβληματισμού για το μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ιούνιος 2017.

¹⁹ Το ποσό αυτό υπολογίζεται σύμφωνα με τις πρόσφατες εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δια στόματος του Ευρωπαϊκού Επιτρόπου Προϋπολογισμού και Ανθρώπινων Πόρων. Αναλυτικότερα βλέπε: Guenther Oettinger, "A Budget Matching our Ambitions", Speech, Shaping our Future Conference, January 2018.

²⁰ Η «διόρθωση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου» (rebate) συμφωνήθηκε το 1984 και συνίστατο σε μείωση των εισφορών για το Ηνωμένο Βασίλειο, ίση με τα δύο τρίτα της διαφοράς μεταξύ της συνεισφοράς του (εξαιρουμένων των παραδοσιακών ιδίων πόρων) και του ποσού το οποίο ανακτά από τον προϋπολογισμό. Η διόρθωση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου προσαρμόστηκε το 2007 προκειμένου να αποκλειστούν σταδιακά από τον υπολογισμό της οι μη γεωργικές δαπάνες στα κράτη-μέλη που προσχώρησαν από το 2004 και μετά.

²¹ Το Κείμενο είναι διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_el.pdf.

²² Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο για «ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», εισήγηση που κατατέθηκε στο πλαίσιο της Άτυπης Συνόδου των Ηγετών της 23ης Φεβρουαρίου 2018.

της ΕΕ, περιορίζοντας παράλληλα τις τάσεις για μια Ευρώπη α-λα-καρτ που αναπτύσσονται μεταξύ ορισμένων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Επίσης, υποστηρίζουμε την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να στερούνται κοινοτικών πόρων Συνοχής τα κράτη-μέλη που παραβιάζουν το ευρύτερο κοινοτικό κεκτημένο σε τομείς όπως η λειτουργία του δημοκρατικού κράτους δικαίου και η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Την ίδια στιγμή, είναι κρίσιμης σημασίας η πλήρης αξιοποίηση των πόρων που διαθέτει η ΕΕ, ώστε να μπορεί να ανταποκρίνεται άμεσα και αποφασιστικά στις νεοεμφανιζόμενες προκλήσεις και να είναι σε θέση να αμβλύνει καταστάσεις μεγάλης κοινωνικής απόκλισης. Τέλος, είναι αναγκαία η απλοποίηση των ενίοτε εξαιρετικά περίπλοκων και χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών στη διοχέτευση των κοινοτικών πόρων, όπου αυτό είναι δυνατόν, με εστίαση στο ζητούμενο που είναι η ανάπτυξη της περιφέρειας. Σε αυτή την κατεύθυνση, στο πλαίσιο του προσεχούς Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου της ΕΕ, προτείνουμε τα παρακάτω εργαλεία:

1. Για τις οικονομίες της Ευρωζώνης, δημιουργία ενός **Εργαλείου Σύγκλισης**. Αυτό θα έχει τη δυνατότητα να υποστηρίζει τις οικονομίες του ευρώ που αναγκάζονται να υιοθετήσουν την πολιτική της εσωτερικής υποτίμησης, δίνοντάς τους κίνητρο να πραγματοποιήσουν επώδυνες, αλλά αναγκαίες, μεταρρυθμίσεις, που θα ενισχύσουν την ανθεκτικότητά τους στις οικονομικές διαταραχές και θα οδηγήσουν εν τέλει στη σταδιακή και ομαλή σύγκλισή τους. Ο τρόπος λειτουργίας του εν λόγω εργαλείου βασίζεται, εν μέρει, σε μια παλαιότερη πρόταση του Jacques Delors για τη θεσμοθέτηση ενός Νέου Εργαλείου Συνοχής (Super Cohesion Fund).²³ Πιο συγκεκριμένα το Εργαλείο Σύγκλισης δεν θα έχει σχέση με τα ήδη υπάρχοντα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)²⁴ αλλά θα λειτουργεί ως ένας αυτοματοποιημένος -μηχανισμός προσωρινής μεταφοράς πόρων και παροχής τεχνογνωσίας. Έτσι, τα κράτη-μέλη με τις δομικές ανισορροπίες θα έχουν το δημοσιονομικό περιθώριο να προωθούν απαραίτητες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις όπως, για παράδειγμα, μεταρρυθμίσεις στους τομείς της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, του χρηματοπιστωτικού τομέα, των αγορών εργασίας και προϊόντων και της δημόσιας διοίκησης. Με αυτό τον τρόπο, τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης θα έχουν τη δυνατότητα να κινούνται στα επιθυμητά όρια που ορίζει ο Κώδικας Οικονομικής Σύγκλισης (βλέπε πρόταση 3, Μέρος Α' της μελέτης) ενισχύοντας την οικονομική τους σταθερότητα και εξασφαλίζοντας την ευρωστία του κοινού νομίσματος κατ' επέκταση. Το Εργαλείο αυτό θα δύναται να συνδράμει τα κράτη-μέλη βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων επιλεξιμότητας (π.χ.

²³ Αναλυτικότερα βλέπε: Jacques Delors, "Rethinking the EMU and making greater Europe positive again", Tribune, Notre Europe-Jacques Delors Institute (tribune inspired on a speech delivered by J. Delors in Lisbon on June 5, 2013) και Eulalia Rubio, "Which Financial Instrument to Facilitate Structural Reforms in the Euro Area?", Notre Europe-Jacques Delors Institute, December 2013.

²⁴ Βλέπε αναλυτικότερα: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/european-structural-and-investment-funds_el.

ποσοστό μεταβολής του ονομαστικού μοναδιαίου κόστους εργασίας σε συνδυασμό με τα κριτήρια για το δημόσιο χρέος/έλλειμμα), με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην όλη διαδικασία. Σε αυτή την περίπτωση, τα κράτη-μέλη λαμβάνοντας υπόψη τις Ειδικές ανά χώρα Συστάσεις (Country-Specific Recommendations – CSRs) που απευθύνει η Επιτροπή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου (European Semester) και σε στενή συνεργασία με τη μόνιμη Υπηρεσία Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Reform Support Service – SRSS), θα καταρτίζουν τα αντίστοιχα προγράμματα μεταρρύθμισης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα είναι αρμόδια για την παρακολούθηση όλων των σταδίων υλοποίησής τους εξασφαλίζοντας πως η μεταφορά πόρων (χαμηλού κόστους χρηματοδότηση με μακρό ορίζοντα αποπληρωμής) θα είναι ανάλογη με την πορεία εφαρμογής των προγραμμάτων αυτών. Με αυτό τον τρόπο, θα εξασφαλίζεται η «κυριότητα» (ownership effect) των μεταρρυθμίσεων από τα κράτη-μέλη καθώς και η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα του προγράμματος. Παράλληλα, επίσης, θα δίνεται η δυνατότητα δημιουργίας μακροπρόθεσμων ωφελειών που θα αποτρέπουν την πρόχειρη απορρόφηση πόρων –όπως γίνονταν στο παρελθόν κατά την αξιοποίηση κάποιων προγραμμάτων του ΕΣΠΑ.²⁵ Στο πλαίσιο της λειτουργίας του εν λόγω εργαλείου θα μπορούσε να προβλεφθεί και η παροχή προενταξιακής βοήθειας σε κράτη-μέλη που βρίσκονται εκτός της ζώνης του ευρώ αλλά επιδιώκουν τη σύγκλιση προκειμένου να συμμετάσχουν στο κοινό νόμισμα.²⁶

2. Πρόβλεψη ενός **Ενωσιακού Αποθεματικού** που θα επιστρατεύεται για την επίτευξη κοινών στόχων και την αντιμετώπιση νέων προκλήσεων. Σε μία Ένωση όπου τα εργαλεία συνοχής δεν είναι επαρκώς ανεπτυγμένα ώστε να αμβλύνουν καταστάσεις μεγάλης κοινωνικής απόκλισης, είναι καίριας σημασίας να ενισχυθεί η ευελιξία του ισχύοντος συστήματος κατανομής κονδυλίων ώστε να δίνεται η δυνατότητα στον Προϋπολογισμό να ανταποκρίνεται άμεσα και στοχευμένα. Ειδικότερα, έχει διαπιστωθεί πως πολλές φορές υπάρχουν κονδύλια που, ενώ αρχικά είχαν δεσμευθεί στο πλαίσιο του ΠΔΠ, τελικώς δεν δαπανήθηκαν κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων της ΕΕ και κατέληξαν να ακυρώνονται σε μεταγενέστερο

²⁵ Βλέπε αναλυτικότερα: <http://www.dianeosis.org/2016/02/espa-main/> και <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/10/ELIAMEP-vivlio-teliko-g.pdf>.

²⁶ Σε μία εναλλακτική εκδοχή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο του καθορισμού του Χάρτη πορείας για την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης, έδωσε, επίσης, έμφαση στην ανάγκη ενίσχυσης της υλοποίησης περαιτέρω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων καταθέτοντας τις προτάσεις της για την ανάπτυξη των αντίστοιχων δημοσιονομικών μηχανισμών. Πιο συγκεκριμένα, πρότεινε τη δημιουργία ενός **Εργαλείου** στήριξης για την υλοποίηση εθνικών μεταρρυθμίσεων (**Reform Delivery Tool**) **καθώς και ενός Ειδικού Μηχανισμού Σύγκλισης για τα κράτη-μέλη που καταβάλλουν προσπάθειες να ενταχθούν στο ευρώ. Στόχος της Επιτροπής είναι** η προώθηση της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων που συνδέονται με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, και ειδικότερα με τις Ειδικές ανά χώρα Συστάσεις (CSRs). Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην Εισήγησή της για «ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020» αναφέρει την ανάγκη πρόβλεψης ενός κονδυλίου του προϋπολογισμού της τάξης των €25 δισ., τουλάχιστον, για μία επταετή περίοδο που θα εξασφάλιζε την επίτευξη της κρίσιμης μάζας και θα συνέβαλε στο να αποφευχθεί η συγκέντρωση των χρηματοδοτήσεων σε μικρό μόνον αριθμό κρατών-μελών, εισάγοντας ορισμένα ανταγωνιστικά χαρακτηριστικά για τη λήψη οικονομικής στήριξης από τα κράτη-μέλη και καθορίζοντας τα ανώτατα ποσά για κάθε κράτος-μέλος βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, όπως το ΑΕΕ και ο πληθυσμός.

στάδιο. Αυτό συμβαίνει είτε επειδή σημειώνονται καθυστερήσεις κατά την έναρξη των έργων, είτε διότι διαπιστώνονται τυπικά σφάλματα κατά την υλοποίηση των έργων αυτών ή σφάλματα στις αιτήσεις επιστροφής δαπανών. Σύμφωνα με πρόσφατες εκτιμήσεις της Επιτροπής, προκύπτει πως, εάν αυτοί οι πόροι δεν ακυρώνονταν, θα μπορούσαν να εξασφαλιστούν περίπου €21 έως €28 δισ. για να διατεθούν εντός μιας περιόδου 7 ετών.²⁷ Επομένως, είναι σημαντικό, αντί οι πόροι αυτοί να χάνονται, να χρησιμοποιούνται ως ενωσιακό αποθεματικό το οποίο θα αξιοποιείται για τη χρηματοδότηση των κρατών-μελών που καταγράφουν μία δραματική μεταβολή στη βάση των κοινωνικών τους δεικτών. Σε αυτή την περίπτωση, και σύμφωνα με τον Κώδικα Κοινωνικής Σύγκλισης (βλέπε πρόταση 4, Μέρος Α' της μελέτης), ο Προϋπολογισμός της ΕΕ θα έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει άμεσα, παρέχοντας τους απαραίτητους πόρους για τη την ενίσχυση της απασχόλησης, την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας, τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και την υποστήριξη ενός αποτελεσματικού συστήματος κοινωνικής προστασίας που θα προωθή την κοινωνική ένταξη ευπαθών ομάδων, όπως για παράδειγμα οι μετανάστες.

3. Πρόβλεψη της **Αρχής της ισοδύναμης χρηματοδότησης** (Match Funding) για την αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων και απροσδόκτων γεγονότων που μπορεί να μη συνδέονται άμεσα με τους στόχους της πολιτικής συνοχής ή της σύγκλισης αλλά, εκ των καταστάσεων, επιβαρύνουν δυσανάλογα τα κράτη-μέλη.²⁸ Ένα χαρακτηριστικό τέτοιο παράδειγμα είναι η μετανάστευση, με το δυσανάλογο κόστος που επιφέρει στις χώρες εισόδου και την επιβάρυνση των κοινωνικών και οικονομικών δομών τους (βλ. περαιτέρω ανάπτυξη στην Πρόταση 28). Σε τέτοιες περιπτώσεις, είναι απαραίτητο τα κράτη-μέλη, που είναι σε θέση να αποδείξουν την επιβάρυνση που υφίστανται, να έχουν τη δυνατότητα χρηματοδότησης από την ΕΕ, ώστε να συμπληρώνουν κατ' αναλογία τους εθνικούς πόρους που διατίθενται για τη λειτουργία των αρμόδιων δομών και υπηρεσιών. Η αρχή της ισοδύναμης χρηματοδότησης (match funding) προβλέπει ότι για κάθε κονδύλι που εκταμιεύεται από τον εθνικό προϋπολογισμό για τη διαχείριση των έκτακτων αυτών καταστάσεων, θα πρέπει να διατίθενται και αντίστοιχοι πόροι από τον Προϋπολογισμό της ΕΕ.

²⁷ Αναλυτικότερα βλέπε: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο για «ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», εισήγηση που κατατέθηκε στο πλαίσιο της Άτυπης Συνόδου των Ηγετών της 23ης Φεβρουαρίου 2018.

²⁸ Ανάλογη πρόταση περιλαμβάνεται στο Fabian Zuleeg, "Squaring the MFF circle: How match funding can deliver the EU's new priorities", EPC, February 2018.

**30+1 ΠΡΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΝΕΙ Η ΕΥΡΩΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Ιούνιος 2018

Τομεακές Πολιτικές



Γ1. Αγροτική Ανάπτυξη – Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ)

Περίληψη

Οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις στο πλαίσιο της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής βρίσκονται υπό καθεστώς πίεσης αναθεώρησης εν όψει του επόμενου επταετούς δημοσιονομικού κύκλου της ΕΕ (2021-27). Ως εναλλακτική λύση, αν οι πιέσεις καταστήσουν επιβεβλημένη την αλλαγή του σχετικού πλαισίου λειτουργίας, προτείνουμε μια πιο **εκτεταμένη χρήση των στοχευμένων εργαλείων εισοδηματικής ενίσχυσης** (για νέους αγρότες, μικρές ιδιοκτησίες, περιοχές με εδαφικές ιδιαιτερότητες), αφού πρώτα έχει εξασφαλιστεί στις διαπραγματεύσεις η αύξηση των σχετικών ορίων κονδυλίων που μπορούν να διατεθούν στις δράσεις αυτές. Επίσης, θεωρούμε ότι πρέπει να ενισχυθούν οι **μηχανισμοί διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων**. Αυτό μπορεί να γίνει είτε μέσω εθνικών μηχανισμών που θα στηρίζονται σε κονδύλια της ΚΑΠ που προορίζονται για την Ελλάδα («εθνικός φάκελος») ή μέσω ευρωπαϊκών μηχανισμών που θα χρηματοδοτούνται κεντρικά από την ΚΑΠ, κάτι το οποίο είναι σαφώς πιο φιλόδοξο. Τέλος, προτείνουμε την ενεργητικότερη **προώθηση της «έξυπνης γεωργίας»**, τόσο μέσω χρηματοδοτικών εργαλείων όσο και μέσω διαμόρφωσης ενός πλαισίου παροχής εξατομικευμένης καθοδήγησης, στελεχωμένο από κατάλληλα καταρτισμένους επιστήμονες με εξειδίκευση στις νέες τεχνικές καλλιέργειας και στη χρήση της τεχνολογίας στην αγροτική παραγωγή.

Ο αγροτικός τομέας στην Ελλάδα αποτελεί διαχρονικά σημείο αναφοράς της εγχώριας οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Αν και η συμβολή του στο ΑΕΠ της χώρας βαίνει συνεχώς μειούμενη και πλέον βρίσκεται κάτω από το 4%, ωστόσο, παραμένει σε υψηλότερα επίπεδα από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (ΕΕ-28: 1,6%), ενώ απασχολεί το 13,6% του εργατικού δυναμικού της χώρας (ΕΕ-28: 4,7%). Βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του αγροτικού τομέα της χώρας είναι το υψηλό ποσοστό περιοχών που έχουν κριθεί ότι αντιμετωπίζουν φυσικούς περιορισμούς (78% της συνολικής καλλιεργήσιμης

έκτασης),¹ οι ιδιοκτησίες μικρής έκτασης (περίπου το 77% των ιδιοκτησιών είναι κάτω από 5 εκτάρια ενώ ο σχετικός ελληνικός μέσος όρος -6,8 εκτάρια ανά ιδιοκτησία- υπολείπεται σαφώς του μέσου όρου της ΕΕ που είναι 16,1 εκτάρια) και ο σχετικά γερασμένος αγροτικός πληθυσμός (μόνο το 5% περίπου των Ελλήνων αγροτών είναι κάτω των 35 ετών).²

Στο πλαίσιο του τρέχοντος επταετούς προγράμματος δράσης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (2014-20), η Ελλάδα έχει μια εξασφαλισμένη ροή κονδυλίων («εθνικός φάκελος») ύψους περίπου 20 δισ. ευρώ, εκ των οποίων τα 15 δισ. περίπου προορίζονται για την άμεση στήριξη του αγροτικού εισοδήματος μέσω απευθείας πληρωμών (Πυλώνας Ι) και τα υπόλοιπα 5 δισ. στο πλαίσιο του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης, το οποίο υποστηρίζει τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση της ελληνικής αγροτικής παραγωγής, τη διατήρηση και βελτίωση του οικοσυστήματος, τη βελτίωση της αποδοτικότητας και δράσεις κοινωνικής ένταξης και τοπικής ανάπτυξης (Πυλώνας ΙΙ). Το τρέχον πρόγραμμα δράσης εξασφαλίζει **ιδιαίτερη ευελιξία** στις εθνικές κυβερνήσεις προκειμένου να εξυπηρετήσουν πιο αποτελεσματικά τις εθνικές προτεραιότητες και ιδιαιτερότητες του αγροτικού τομέα.

Ήδη έχουν ξεκινήσει οι διεργασίες και οι συζητήσεις για τη χρηματοδότηση και την πορεία της ΚΑΠ εν όψει του **επόμενου επταετούς κύκλου (2021-2027)**.³ Πολλές από τις προτάσεις που κυκλοφορούν στον ευρωπαϊκό δημόσιο διάλογο αμφισβητούν τον αμιγώς ευρωπαϊκό χαρακτήρα της ΚΑΠ, εισηγούμενες την εθνική συγχρηματοδότηση της πολιτικής αυτής και την εν γένει επανεθνικοποίησή της.⁴ Ιδιαίτερα οι **άμεσες ενισχύσεις εισοδήματος** βρίσκονται στο **στόχαστρο** πολλών συμμετεχόντων στη διαβούλευση με το επιχείρημα ότι δεν πετυχαίνουν ουσιαστικά το στόχο τους και θα πρέπει εν τέλει να καταργηθούν μέχρι το τέλος του επόμενου επταετούς κύκλου. Τα στοιχεία δείχνουν ότι το 18% αυτών που εισπράττουν άμεσες ενισχύσεις λαμβάνουν περίπου το 80% των συνολικών ενισχύσεων και το 80% των αγροτών με τα χαμηλότερα εισοδήματα λαμβάνει μόνο περίπου το 25% των ενισχύσεων αυτών.⁵ Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έχει επανειλημμένως ασκήσει κριτική στην Επιτροπή ότι δεν έχει ένα ολοκληρωμένο σύστημα πληροφόρησης για τα συνολικά εισοδήματα των αγροτικών παραγωγών το οποίο να μπορεί να χρησιμοποιήσει για πιο στοχευμένες πολιτικές εισοδηματικής ενίσχυσης. Οι πιέσεις δημοσιονομικής συρρίκνωσης της ΚΑΠ θα ενταθούν περαιτέρω καθώς η έξοδος του Ηνωμένου Βασιλείου θα

¹ Ως τέτοιες περιοχές με φυσικούς περιορισμούς για την Ελλάδα θεωρούνται ορεινές και ημι-ορεινές περιοχές με μεγάλα υψόμετρα και απότομες κλίσεις. Τα μειονεκτήματα αυτά περιορίζουν τις επιλογές των γεωργών στα είδη και τις ποικιλίες που επιβιώνουν στις συνθήκες αυτές (κυρίως εκτατικές παραγωγές), ενώ αυξάνουν τα κόστη λειτουργίας και συναλλαγής. Ως εκ τούτου, έχουν αρνητική επίδραση στα εισοδήματα των γεωργών, οδηγώντας στην εγκατάλειψη εκτάσεων με αρνητικές συνέπειες στη διατήρηση της υπαίθρου, την προστασία του περιβάλλοντος και την πρόληψη των φυσικών καταστροφών.

² Τα δεδομένα προέρχονται από την Έκθεση της Επιτροπής, "CAP in Your Country – Greece" May 2016.

³ Η διαδικασία διαβούλευσης ξεκίνησε και στη χώρα μας τον Μάρτιο του 2017.

⁴ Βλ. για παράδειγμα το κείμενο πολιτικής του Ιδρύματος Μελετών Bertelsmann Stiftung, "The EU's Common Agricultural Policy: Why Reform is Overdue", June 2016.

⁵ Στοιχεία από το Farm Accountancy Data Network (FADN), επεξεργασμένα και αναλυμένα στο Matthews, A.(2016) 'The Future of Direct Payments', paper prepared for the Workshop on 'Reflections on the Agricultural Challenges Post 2020 in the EU: Preparing the next CAP Reform'. Brussels: European Parliament, Directorate General for Internal Policies, <http://capreform.eu/the-future-of-direct-payments/>.

δημιουργήσει ένα σημαντικό χρηματοδοτικό κενό, γεγονός που θα εγείρει συζητήσεις για το αν και κατά πόσο η ΕΕ μπορεί ακόμα να διοχετεύει παραπάνω από το ένα τρίτον του προϋπολογισμού της στον αγροτικό τομέα. Σε κάθε περίπτωση η Ελλάδα οφείλει να είναι προετοιμασμένη σε περίπτωση που οι άμεσες ενισχύσεις εισοδήματος βρεθούν στο στόχαστρο των πιέσεων μεταρρύθμισης.

Είναι προφανές ότι το πρώτο ζητούμενο για την Ελλάδα είναι η διασφάλιση του εθνικά αναλογούντος ποσού («εθνικός φάκελος») στα ύψη της τρέχουσας δημοσιονομικής περιόδου (2014-20). Αντικρούοντας τις κριτικές περί μη επαρκούς στόχευσης και εστίασης των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων, που αποτελούν, όπως είπαμε, το μεγαλύτερο μέρος των διατιθέμενων κονδυλίων, οι προτάσεις περαιτέρω μεταρρύθμισης θα μπορούσαν να έχουν ως κεντρικούς άξονες την:

1. **ενίσχυση των μηχανισμών διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο**, επιτρέποντας την μη απώλεια πόρων από τον «εθνικό φάκελο» μέσω της ανακατεύθυνσής τους προς τη δημιουργία καινούργιων και υποστήριξη υπαρχόντων σχημάτων (αντ)ασφάλισης.⁶
2. **πιο στοχευμένη εισοδηματική ενίσχυση**, επιχειρηματολογώντας υπέρ της ανάγκης μεγαλύτερων περιθωρίων διάθεσης κονδυλίων μέσω ειδικών Σχημάτων (νέοι αγρότες, μικροί παραγωγοί, περιοχές με φυσικούς περιορισμούς). Τα Σχήματα αυτά δεν αλλάζουν το συνολικό ύψος των κονδυλίων που λαμβάνει κάθε κράτος-μέλος από την ΚΑΠ («εθνικός φάκελος») και το οποίο θα είναι το αποτέλεσμα της ευρύτερης διαπραγμάτευσης μεταξύ των εταίρων αλλά επιτρέπουν περαιτέρω ευελιξία και δυνατότητα προσαρμογής στις ιδιαίτερες ανάγκες του αγροτικού τομέα κάθε χώρας.
3. **πιο ενεργητική προώθηση της «έξυπνης γεωργίας»**, ειδικά σε χώρες που υπάρχει σχετική υστέρηση.

Πρόκειται για προτάσεις με θετικό ευρωπαϊκό πρόσημο, που συντελούν στη μετεξέλιξη της ΚΑΠ χωρίς αναδιανομή πόρων μεταξύ των κρατών-μελών αλλά εστιάζουν κυρίως στην αλλαγή εθνικής στοχοθεσίας εντός του εκάστοτε χρηματοδοτικού «εθνικού φακέλου». Για μια χώρα όπως η Ελλάδα, είναι απαραίτητη η στήριξη στον αγροτικό τομέα. Η στήριξη αυτή, όμως, με την τρέχουσα κυρίαρχη μορφή των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων βρίσκεται υπό μια διαρκή πίεση αναθεώρησης. Η ελληνική πλευρά οφείλει να είναι προετοιμασμένη να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα και να μεταβεί από το υπάρχον σύστημα -με τις όποιες στρεβλώσεις του- σε νέα σχήματα υποστήριξης της αγροτικής παραγωγής.

Πιο συγκεκριμένα, διατυπώνουμε τις εξής τρεις προτάσεις:

Πρόταση 12: Ενίσχυση Μηχανισμών Διαχείρισης Κινδύνων και Κρίσεων

⁶ Για μια επισκόπηση των σχετικών διαθέσιμων εργαλείων, βλ. https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2006/insurance/summary_en.pdf.

στον Αγροτικό Τομέα

Με βάση συγκριτικά διαθέσιμα στοιχεία για όλες τις χώρες της ΕΕ όσον αφορά τους μηχανισμούς διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων στον αγροτικό τομέα, η Ελλάδα χρησιμοποιεί σχεδόν αποκλειστικά ex post μηχανισμούς κρατικής βοήθειας χωρίς την εκτεταμένη χρήση πόρων από την ΚΑΠ.⁷ Η ελληνική πλευρά εστιάζει κατά βάση στην αντιμετώπιση των κρίσεων μέσω αποζημιώσεων και όχι σε σχήματα ex ante διαχείρισης κινδύνων (insurance schemes, reinsurance schemes, mutual funds, saving accounts, κ.α.⁸). Στο πλαίσιο αυτό, τα εθνικά αναλογούνται κονδύλια («εθνικός φακέλος») δεν κατευθύνθηκαν την επταετία 2014-20 προς την ενίσχυση των μέτρων διαχείρισης κινδύνων που προβλέπονταν προαιρετικά από την ΚΑΠ (Πυλώνας II).⁹ Στο πλαίσιο των πιέσεων για μείωση των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων που θα ενταθούν στο πλαίσιο της επόμενης διαπραγμάτευσης (2021-27), όπως είπαμε, η διοχέτευση κονδυλίων προς την επέκταση και εμπέδωση τέτοιων –εθνικών ή ευρωπαϊκών– σχημάτων είναι μια επιλογή που χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Προς το παρόν, τα σχήματα αυτά, προβλέπονται ως δυνατότητες με χρηματοδότηση από τους εκάστοτε «εθνικούς φακέλους». Η Ελλάδα, επομένως, έχει μια διπλή στόχευση: **δημιουργία εθνικών σχημάτων** ως εναλλακτική μορφή χρήσης των κονδυλίων του «εθνικού φακέλου» της και δικαιολόγηση των πόρων του ή μια πιο φιλόδοξη **επιδίωξη Ευρωπαϊκών τέτοιων σχημάτων**, προς απάντηση σε προσπάθειες συνολικής μείωσης των διατιθέμενων κονδυλίων για την ΚΑΠ. Για τα **εθνικά σχήματα**, χρειάζεται σε βάθος μελέτη των επιπτώσεων από την εφαρμογή των νέων κανονισμών λειτουργίας της ΚΑΠ σε υπάρχοντες ή νέους μηχανισμούς, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες του αγροτικού τομέα κάθε χώρας. Για τα **ευρωπαϊκά σχήματα**, είναι γεγονός ότι έμφαση έχει δοθεί μέχρι τώρα κυρίως στην υποστήριξη –εθνικών κυρίως– εργαλείων διαχείρισης των κινδύνων στην παραγωγή και όχι τόσο κινδύνων που συνδέονται με την αγορά. Δεν διαφαίνεται ιδιαίτερη προοπτική περαιτέρω εμβάθυνσης στο θέμα αυτό κυρίως λόγω του ανομοιογενούς χαρακτήρα της αγροτικής παραγωγής στα κράτη-μέλη. Όσον αφορά τους κινδύνους που συνδέονται με την αγορά, υπάρχει ήδη ένας σχετικός Ευρωπαϊκός Μηχανισμός (European reserve), του οποίου, όμως, το αποθεματικό είναι σαφές ότι δεν επαρκεί (€400 εκατ. ανά έτος). Στο πλαίσιο αυτό προτείνουμε την παράλληλη δημιουργία ενός **Ευρωπαϊκού Ταμείου Σταθεροποίησης** του αγροτικού εισοδήματος σε περιπτώσεις κρίσεων με μια μεγαλύτερη δυνατότητα παρέμβασης από πλευράς διαθέσιμων πόρων. Το μείζον ζήτημα είναι η χρηματοδότηση του Ταμείου αυτού, αν δηλαδή οι πόροι του θα πρέπει να προέρχονται από τους «εθνικούς φακέλους» ή από άλλες

⁷ Βλέπε το Σχήμα 2, σελ. 65 στο "Research for AGRI Committee - State of Play of Risk Management Tools Implemented by Member States During the Period 2014-2020: National and European Framework", March 2016.

⁸ Για μια επισκόπηση των σχετικών διαθέσιμων εργαλείων, βλέπε: European Commission, "Agricultural Insurance Schemes", November 2016.

⁹ Kantor Group, "Synthesis of ex ante evaluations of rural development programmes 2014-2020", Final Report, European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development. DOI: 10.2762/188333, November 2015.

πηγές (βλ. σχετική συζήτηση για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, το σύστημα ιδίων πόρων της ΕΕ και τη χρησιμοποίηση των δασμών που επιβάλλονται σε εισαγόμενα αγροτικά προϊόντα εκτός της ΕΕ).

Σε κάθε περίπτωση, το Ταμείο θα πρέπει να συνοδεύεται από ένα **Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο της Αγοράς Αγροτικών Προϊόντων** (European Agricultural Market Observatory), το οποίο θα είναι επιφορτισμένο με την παρακολούθηση και τον έγκαιρο εντοπισμό διαταραχών, τη συγκέντρωση από τις εθνικές αρχές στατιστικών δεδομένων λειτουργίας της οργάνωσης της αγροτικής παραγωγής και των εθνικών αγορών καθώς επίσης και με τον εξορθολογισμό και την περιοδική αναθεώρηση της λειτουργίας και των κριτηρίων χρήσης του Ταμείου.

Πρόταση 13: Αξιοποίηση Στοχευμένων Σχημάτων Ενίσχυσης του Αγροτικού Εισοδήματος

Η πρόταση αυτή μπορεί να πάρει τρεις εναλλακτικές μορφές, με γνώμονα τις ιδιαιτερότητες της ελληνικής αγροτικής παραγωγικής βάσης:

- **Επέκταση του Σχήματος Ενίσχυσης Νέων Αγροτών (Young Farmers Scheme):** προτείνουμε τη διεύρυνση του ανώτατου ορίου του 2% του εθνικά αναλογούντος ποσού που προβλέπεται τώρα από την ΚΑΠ για το σχήμα ενίσχυσης νέων αγροτών και πιθανή αύξηση του ύψους και διάρκειας της ενίσχυσης αυτής. Με το ισχύον σύστημα, οι νέοι αγρότες δικαιούνται επιπλέον 25% της βασικής εισοδηματικής ενίσχυσης για τα πρώτα 5 χρόνια εγκατάστασης και ενασχόλησής τους με γεωργικές εργασίες. Η διεύρυνση αλλά και η επιμήκυνση του Σχήματος θα κάνει πιο ελκυστικό τον τομέα αυτό σε νέους παραγωγούς, γεγονός σημαντικό λόγω των δημογραφικών χαρακτηριστικών της ελληνικής αγροτικής κοινότητας. Μια τέτοια δράση θα συνέβαλε στην καταπολέμηση του ευρύτερου προβλήματος της ανεργίας των νέων ιδιαίτερα στην περιφέρεια και θα βοηθούσε τη μακροχρόνια διασύνδεσή τους με τον συγκεκριμένο παραγωγικό κλάδο. Αξίζει πιθανώς να διερευνηθεί και η προοπτική της ηλικιακής στάθμησης στις εν λόγω ενισχύσεις, δεδομένου ότι το σχήμα απευθύνεται σε όλους τους καινούργιους παραγωγούς κάτω των 40 ετών. Η ενίσχυση θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερη όσο νεότερος είναι ο νέος παραγωγός. Δεδομένου ότι τα Σχήματα αυτά συνδέονται με τον «εθνικό φάκελο» χρηματοδότησης, τα ακριβή όρια θα πρέπει να καθοριστούν ανάλογα με το εθνικά αναλογούν ποσό και την ανακατανομή των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων εν όψει της επόμενης χρηματοδοτικής περιόδου.
- **Επέκταση Σχήματος Ενίσχυσης Μικρών Παραγωγών (Small Farmers Scheme):** το Σχήμα προβλέπει ετήσια σταθερή πληρωμή για μικρούς παραγωγούς ανεξάρτητα αριθμού εκταρίων δηλωθείσας γης. Ο τρόπος καθορισμού του ύψους της εισοδηματικής ενίσχυσης είναι στην ευχέρεια του κάθε κράτους-μέλους. Στην Ελλάδα, δυνητικά εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή πάνω από το 40% των

αγροτών. Προτείνεται η επέκταση του ανώτατου ορίου του 10% του εθνικά αναλογούντος ποσού από την ΚΑΠ που υπάρχει για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο. Τα οφέλη θα επέλθουν μέσω της απλοποίησης των διαδικασιών και της συνεπαγόμενης διοικητικής ελάφρυνσης, με παράλληλη ωφέλεια μικρών παραγωγών μεγαλύτερης-κυρίως-ηλικίας.¹⁰

- **Επέκταση Σχήματος Ενίσχυσης Περιοχών με Φυσικούς Περιορισμούς (Areas with Natural Constraints):** το Σχήμα αυτό προβλέπει ένα ανώτατο όριο 5% του «εθνικού φακέλου» που μπορεί να διατεθεί σε περιοχές με φυσικούς περιορισμούς, κυρίως ορεινές περιοχές και περιοχές με ειδικές συνθήκες άσκησης αγροτικών δραστηριοτήτων (ποιότητα εδάφους κ.τλ).¹¹ Η επέκταση των κριτηρίων επιλεξιμότητας θα οδηγούσε στη συμπερίληψη περισσότερων καλλιεργήσιμων εκτάσεων στο Σχήμα αυτό, συμπεριλαμβανομένων εκτάσεων σε νησιωτικές περιοχές. Αν αυτό επιτυγχάνονταν, θα πρέπει να επιδιωχθεί η αύξηση του ανώτατου ορίου που μπορεί να διατεθεί στο Σχήμα αυτό.

Πρόταση 14: Προώθηση «Εξυπνης Γεωργίας»

Η «γεωργία ακρίβειας» (precision agriculture), που είναι μια από τις βασικές συνιστώσες της «έξυπνης γεωργίας», βασίζεται στη βελτιστοποιημένη διαχείριση των εισροών ανάλογα με τις πραγματικές ανάγκες των καλλιεργειών μέσω της χρήσης συστημάτων δορυφορικού εντοπισμού θέσης, τηλεπισκόπησης και διαδικτύου, για τη διαχείριση των καλλιεργειών και τη μείωση της χρήσης λιπασμάτων, φυτοφαρμάκων και νερού. Οι εν λόγω τεχνικές έχουν εδώ και καιρό αναγνωριστεί ως μια μεγάλη ευκαιρία για τους αγρότες της ΕΕ και έχουν διερευνηθεί οι δυνατότητες υποστήριξής τους στο τρέχον επταετές δημοσιονομικό πλαίσιο (2014-20).¹² Στην Κεντρική και Βόρεια Ευρώπη η γεωργία ακρίβειας έχει οδηγήσει σε αυξημένη αποδοτικότητα και κερδοφορία στις αρόσιμες καλλιέργειες ενώ στη Νότια Ευρώπη οδηγεί σε βελτίωση των συνθηκών παραγωγής κυρίως μέσω τεχνικών ακρίβειας άρδευσης.¹³ Ωστόσο, αναγνωρίζοντας τις πολλαπλές ιδιαιτερότητες και την πολυμορφία της ευρωπαϊκής γεωργίας, χρειάζεται ιδιαίτερη μέριμνα στην επικοινωνία και διάχυση της σχετικής γνώσης σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, μέσω, για παράδειγμα, Εθνικών Συνεργατικών Προγραμμάτων Καινοτομίας στον τομέα της αγροτικής παραγωγής (National Innovation

¹⁰ European Commission, "CAP in Your Country – Greece", May 2016.

¹¹ Ο Κανονισμός Νο. 1305/2013 καθορίζει τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τις περιοχές αυτές (Άρθρα 31-32). REGULATION (EU) No 1305/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&rid=1>.

¹² Βλ. σχετικά PRECISION AGRICULTURE: AN OPPORTUNITY FOR EU FARMERS - POTENTIAL SUPPORT WITH THE CAP 2014-2020, Study by the Joint Research Centre (JRC) of the European Commission, 2014, διαθέσιμο στο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529049/IPOL-AGRI_NT\(2014\)529049_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529049/IPOL-AGRI_NT(2014)529049_EN.pdf).

¹³ EIP-AGRI, "Focus Group Precision Farming", Final Report, November 2015.

Partnerships-Agri, βλ. το σχετικό παράδειγμα της Σουηδίας).¹⁴

Η Ελλάδα υστερεί στη συνολική υιοθέτηση της «έξυπνης γεωργίας». Μολονότι υπάρχουν αρκετά παραδείγματα περιπτώσεων τα οποία συνηγορούν στην άποψη ότι υπάρχουν καινοτόμα τμήματα της ελληνικής αγροτικής παραγωγής που δεν υπολείπονται σε σχέση με τα πιο προηγμένα σε αυτό τον τομέα κράτη της ΕΕ, εντούτοις λείπει η συνολική αντίληψη και συνειδητοποίηση της αξίας της «έξυπνης γεωργίας» και πώς μπορεί να εκτοξεύσει τη γεωργική παραγωγικότητα.¹⁵

Στο πλαίσιο αυτό, προτείνουμε την ενίσχυση της εισόδου τεχνικών «έξυπνης γεωργίας» στην ελληνική αγροτική, πέραν των υπάρχουσών δράσεων στο πλαίσιο του εθνικού Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης. Η ενίσχυση οφείλει να γίνει σε δύο επίπεδα: πρώτον, μέσω της **περαιτέρω χρηματοδοτικής υποστήριξης** για την αγορά και εγκατάσταση σχετικών συστημάτων. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνουμε απαραίτητη τη **χρήση του «εθνικού φακέλου»** από την ΚΑΠ για συγκεκριμένες δράσεις αύξησης της παραγωγικότητας που συνδέονται με τεχνικές «έξυπνης γεωργίας», **με έμφαση στις μικρές και μεσαίες ιδιοκτησίες.**

Δεύτερον, προτείνουμε τη **διαμόρφωση ενός πλαισίου παροχής εξειδικευμένων και εξατομικευμένων συμβουλών και καθοδήγησης** για να καλυφθεί το έλλειμμα γνώσης των γεωργικών παραγωγών στο θέμα αυτό, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στις τοπικές ιδιαιτερότητες. Επιπλέον, ένα τέτοιο πλαίσιο θα αντιμετωπίσει την υπάρχουσα υστέρηση σε θέματα ψηφιακών δεξιοτήτων μεταξύ αστικών περιοχών και υπαίθρου, οι οποίες είναι απαραίτητες για την ορθή και αποτελεσματική χρήση ανάλογων τεχνικών «έξυπνης γεωργίας». Ομοίως, θα συμβάλει στην αποτροπή δημιουργίας ενός γεωργικού πληθυσμού δύο ταχυτήτων, όσον αφορά στις ψηφιακές δεξιότητες, με τους νεότερους σε ηλικία παραγωγούς να είναι σε θέση να υιοθετήσουν τις τεχνικές αυτές πιο αποτελεσματικά όντες ψηφιακά πιο καταρτισμένοι. Και οι δύο αυτές δράσεις υλοποίησης αφορούν, πρωτίστως, το εθνικό επίπεδο πολιτικής και τον τρόπο χρήσης των εθνικά αναλογούντων κονδυλίων από την ΚΑΠ. Η δημιουργία ενός τέτοιου **δικτύου συμβούλων γεωργικών εκμεταλλεύσεων** υπό την καθοδήγηση και συντονισμό των εκάστοτε αρμοδίων κυβερνητικών αρχών θα επιτρέψει την πρόσβαση στην τεχνολογική καινοτομία στο σύνολο των ενδιαφερομένων γεωργικών παραγωγών και όχι μόνο στις μεγάλες και πιο αποδοτικές μονάδες, οι οποίες μπορούν να αναζητήσουν αντίστοιχη πληροφόρηση από ιδιωτικούς παρόχους τέτοιων συμβουλευτικών υπηρεσιών. Τέλος, στο πλαίσιο της νέας ΚΑΠ θα ήταν χρήσιμο να προβλεφθεί σημαντικό κονδύλιο για **σχετική έρευνα και τεχνολογία** σε συνδυασμό και συνέργεια πάντοτε με το επόμενο ευρύτερο πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ.

¹⁴ Βλ. σχετικά <http://www.government.se/articles/2017/09/innovation-partnership-programmes-impact-swedish-innovative-environments/> και πιο συγκεκριμένα για τον χώρο της αγροτικής οικονομίας, βλ. <http://www.treesearch.se/en/home/>.

¹⁵ Συνέντευξη Τύπου του κ. Τ. Χανιώτη, Γενικού Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης (AGRI) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Αθήνα, 30 Νοεμβρίου 2017, <http://agro-business.gr/2017/12/t-chaniotis-eikona-tis-ellinikis-georgias-se-4-5-chronia-mporei-na-allaksei-rizika-ekmetalleftei-tis-dynatotites-pou-echei/>.

Γ2. Ενιαία Αγορά Ενέργειας

Περίληψη

Είναι αναγκαία η επιτάχυνση και ολοκλήρωση της ενεργειακής ένωσης της ΕΕ. Η ενίσχυση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων της Ελλάδας με την υπόλοιπη ΕΕ θα συνέβαλλε στη μείωση ενεργειακού κόστους και τη βελτίωση ανταγωνιστικότητας της ελληνικής βιομηχανίας. Μέρος της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής θα πρέπει να αποτελέσει μια κοινή ευρωπαϊκή αντιμετώπιση όλων των επιβαρύνσεων στο ηλεκτρικό ρεύμα για τη βιομηχανία. Η ενεργειακή ένωση παράγει σημαντικά πλεονεκτήματα ενεργειακής ασφάλειας και αναβάθμισης της συμμετοχής των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο συνολικό μείγμα. Είναι αναγκαία η λειτουργία όλων των προϊόντων της αγοράς, προς ένα Χρηματιστήριο Ενέργειας.

Η ελληνική παραγωγή σήμερα επιβαρύνεται από τρεις κυρίως παράγοντες, εκτός από το κόστος της γραφειοκρατίας: το κόστος των φορολογικών και ασφαλιστικών εισφορών, το κόστος κεφαλαίου, και (ιδίως για τη βιομηχανία) το κόστος της ενέργειας. Η επιβάρυνση της ελληνικής παραγωγής και στα τρία παραπάνω, σε σχέση με τους Ευρωπαίους ανταγωνιστές, μειώνει την ανταγωνιστικότητα των ελληνικών επιχειρήσεων και δυσχεραίνει τη μετάβαση σε ένα αναπτυξιακό πρότυπο που θα στηρίζεται εκτενέστερα στους κλάδους των διεθνών εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών.

Εστιάζουμε εδώ στο ενεργειακό κόστος. Στα στοιχεία ενεργειακού κόστους (βασική τιμή) για τη βιομηχανία, η Ελλάδα βρίσκεται πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.¹⁶ Η πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Νοέμβριος 2017) δείχνει ότι η συνολική φορολογική επιβάρυνση στην ενέργεια και τις μεταφορές για την Ελλάδα αυξήθηκε από 2% σε 3,7% του ΑΕΠ μεταξύ 2007-2014, έναντι μέσου όρου 1,3% για την ΕΕ.¹⁷ Η ανολοκλήρωτη ακόμα ενιαία αγορά ενέργειας στην ΕΕ (energy union) εμποδίζει

¹⁶ Βλ. για παράδειγμα http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_price_statistics#Electricity_prices_for_industrial_consumers.

¹⁷ European Commission, "Energy Union Factsheet Greece", in Third Report on the State of the Energy Union, 23 November 2017.

την ανάπτυξη των πλεονεκτημάτων χαμηλότερου κόστους ενέργειας και υψηλότερης ενεργειακής ασφάλειας για τα κράτη-μέλη της ΕΕ.

Έτσι, προτείνουμε:

Πρόταση 15: Ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας

Η ενεργειακή ένωση είναι μια από τις σημαντικότερες στρατηγικές προτεραιότητες της ΕΕ.¹⁸ Η ενεργειακή ένωση είναι καίριο στρατηγικό εγχείρημα για την εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς, εξασφαλίζοντας ανταγωνιστικό κόστος ενέργειας για τις παραγωγικές επιχειρήσεις και τους καταναλωτές. Είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού στην Ευρώπη, καθώς και για τη μετάβαση σε οικονομίες υψηλής ενεργειακής απόδοσης και χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, *συμβατές με τους φιλόδοξους στόχους της Συμφωνίας του Παρισιού για το κλίμα.*

Αναγκαία για τη μείωση του ενεργειακού κόστους για την ελληνική βιομηχανία είναι η **διασύνδεση των ενεργειακών δικτύων της χώρας με εκείνα της υπόλοιπης Ευρώπης.** Αυτό είναι δυσχερέστερο για την Ελλάδα από ό,τι για άλλα κράτη-μέλη, δεδομένης της σχετικής γεωγραφικής απομόνωσης της χώρας. Η διασύνδεση των δικτύων είναι μέρος της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας, που πρέπει να επιδιωχθεί σθεναρά από τις ελληνικές και ευρωπαϊκές αρχές. **Χρειάζεται επίσης ενίσχυση της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης για να ολοκληρωθούν οι διασυνδέσεις της Ελλάδας με τη Βουλγαρία προς Βορρά και κυρίως με την Ιταλία.** Η παρούσα ηλεκτρική διασύνδεση με την Ιταλία είναι πεπαλαιωμένη και προβληματική. Η διασύνδεση με την Ιταλία πρέπει να αναβαθμιστεί στα ευρωπαϊκά σχέδια ενίσχυσης της ηλεκτρικής διασύνδεσης που προωθούνται κατά το πρόσφατο διάστημα.

Η ενεργειακή πολιτική θα ήταν σκόπιμο να συμπεριλάβει **μια κοινή ευρωπαϊκή αντιμετώπιση όλων των επιβαρύνσεων στο ηλεκτρικό ρεύμα για τη βιομηχανία,** που να περιλαμβάνει τόσο το τέλος Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) όσο και τους φόρους που επιβαρύνουν τους λογαριασμούς ηλεκτρικού ρεύματος. Η διαφορετική φορολογική αντιμετώπιση στρεβλώνει τις συνθήκες του ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά, και επιβαρύνει το ενεργειακό κόστος για την ελληνική βιομηχανία μειώνοντας την ανταγωνιστικότητά της.

Χρειάζεται συνολική επιτάχυνση του χρονοδιαγράμματος υλοποίησης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας, τόσο από πλευράς ΕΕ, όσο και από πλευράς ελληνικής κυβέρνησης σε ό,τι αφορά την ενσωμάτωση των σχετικών οδηγιών.¹⁹ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διατυπώνει την προσδοκία η μετάβαση στην ενιαία αγορά ενέργειας να έχει ολοκληρωθεί το 2019 με το τέλος της θητείας της παρούσας Επιτροπής -αυτό όμως εξαρτάται από το ρυθμό υλοποίησης από τα κράτη-μέλη.

¹⁸ Βλ. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union> και https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_en.

¹⁹ Βλ. τον επικαιροποιημένο οδικό χάρτη για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς ενέργειας, European Commission, Third Report on the State of the Energy Union, 23 November 2017 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/annex-1-updated-roadmap-energy-union-november-2017_en.pdf.

Η **ενεργειακή ασφάλεια** είναι ένα ακόμα σημαντικό ζητούμενο. Λόγω της έλλειψης διασύνδεσης και της ανυπαρξίας ενοποιημένης αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, η ελληνική βιομηχανία είναι εκτεθειμένη σε ασύμμετρες απειλές. Η κάθε σοβαρή διαταραχή (με κεντρικό παράγοντα διακινδύνευσης την επισφαλή βιωσιμότητα της ΔΕΗ) θα μπορούσε να εκτινάξει τις τιμές ενέργειας και να διαταράξει σοβαρά την ροή ηλεκτροδότησης της ελληνικής παραγωγής.

Χρειάζεται άνοιγμα της αγοράς και ανταγωνισμός ώστε να υπάρξουν κι άλλοι παραγωγοί ενέργειας, μεταξύ άλλων και για να αποφευχθεί ο κίνδυνος από μια πιθανή κατάρρευση της ΔΕΗ. Δηλαδή η αγορά ενέργειας να μην εξαρτάται σε τόσο κυρίαρχο βαθμό από την ευρωστία (ή την αδυναμία) της ΔΕΗ.

Η ευρωπαϊκή ενιαία αγορά ενέργειας αποσκοπεί στην εναρμόνιση της λειτουργίας της αγοράς ηλεκτρισμού, επιδιώκοντας να εξαλείψει σταδιακά τις σημαντικές διαφοροποιήσεις κόστους ηλεκτρικής ενέργειας μεταξύ των κρατών-μελών. Στον τομέα αυτό η Ελλάδα καταγράφει μια χρόνια υστέρηση, και πρέπει να επιταχύνει τους ρυθμούς ενσωμάτωσης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για το **άνοιγμα της αγοράς ενέργειας**. Το άνοιγμα της αγοράς περιλαμβάνει τη δυνατότητα να προμηθεύονται οι επιχειρήσεις ρεύμα από διαφορετικούς προμηθευτές. Αυτό θα επέτρεπε στην ενεργοβόρο βιομηχανία να μπορεί να αγοράζει ηλεκτρικό ρεύμα από τη χονδρική κι όχι από τη λιανική αγορά.

Στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα απελευθέρωσης της αγοράς ενέργειας εντάσσεται η **πραγματική λειτουργία αγοράς με όλα τα προϊόντα της αγοράς**. Αυτό συμπεριλαμβάνει δημιουργία αγοράς παραγωγών και μηχανισμών αντιστάθμισης κινδύνων. Το ευρωπαϊκό «μοντέλο στόχου» (target model) προβλέπει τέσσερις εξειδικευμένες αγορές, που θα αποτελέσουν τη βάση για ένα **Χρηματιστήριο Ενέργειας**: της προ-ημερήσιας, της ενδο-ημερήσιας, της προθεσμιακής και της αγοράς εξισορρόπησης. Η αναδιοργάνωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας προβλέπεται από τις μνημονιακές υποχρεώσεις της χώρας, αλλά η εφαρμογή του χρονοδιαγράμματος υλοποίησης έχει καθυστερήσει.

Τέλος, η ταχύτερη προσαρμογή στο πρόγραμμα ενεργειακής ένωσης της ΕΕ θα έδινε ώθηση στην **ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ)**, ιδίως της αιολικής ενέργειας, με προφανή οφέλη τόσο με όρους περιβαλλοντικούς/αειφορίας όσο και αναγκαίας διαφοροποίησης του μείγματος πηγών ενέργειας.

Γ3. Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου (Emission Trade System – ETS)

Περίληψη

Οι χώρες με μεγαλύτερη εξάρτηση από τα προϊόντα άνθρακα είναι συνήθως και αυτές με το χαμηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και αντιμετωπίζουν προφανώς μεγαλύτερο πρόβλημα οικονομικής προσαρμογής στα νέα δεδομένα του προσαρμοσμένου ευρωπαϊκού Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου σύμφωνα και με τις διεθνείς δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ με τη Συμφωνία των Παρισίων (2015). Προτείνουμε τη βελτίωση της λειτουργίας και αποτελεσματικότητας του υπάρχοντος **Ταμείου Εκσυγχρονισμού** (Modernisation Fund) που υποστηρίζει την προσαρμογή κάθε χώρας στα νέα δεδομένα και έχει συγκεκριμένα κριτήρια επιλεξιμότητας με βάση το ΑΕΠ κάθε κράτους. Επίσης, προκρίνουμε τη δημιουργία ενός **Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης** (Just Transition Fund) για συγκεκριμένες περιοχές που θα βιώνουν μεγάλα και ισχυρά οικονομικά σοκ μετάβασης. Το Ταμείο αυτό θα εστιάζει στην αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών σε συγκεκριμένες περιοχές που στηρίζονται στην παραγωγή λιγνίτη και λιθάνθρακα για την καταπολέμηση της ανεργίας και των ευρύτερων επιπτώσεων στον κοινωνικό ιστό.

Μετά τη Συμφωνία του Παρισιού (2015) για το παγκόσμιο σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης, η ΕΕ ανέλαβε δράση προσαρμογής του ευρωπαϊκού Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου για το διάστημα 2021-30 προκειμένου να πετύχει τους υψηλότερους στόχους που συμφωνήθηκαν. Το Σύστημα αυτό είναι «κλειδί» στις προσπάθειες οικονομικά αποδοτικού περιορισμού των αερίων θερμοκηπίου και επομένως η μεταρρύθμισή του είναι βασική προϋπόθεση για να πετύχει η ΕΕ τους φιλόδοξους στόχους της στον τομέα αυτό. Ωστόσο, τα κράτη-μέλη βρίσκονται σε πολύ διαφορετική κατάσταση όσον αφορά την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, την εξάρτησή τους από προϊόντα άνθρακα και φυσικά την οικονομική τους κατάσταση με αποτέλεσμα οι νέες φιλόδοξες δεσμεύσεις της ΕΕ να επιφέρουν μια άνιση επιβάρυνση στα κράτη-μέλη. Οι χώρες με μεγαλύτερη εξάρτηση που είναι συνήθως και αυτές με το

χαμηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ αντιμετωπίζουν προφανώς μεγαλύτερο πρόβλημα προσαρμογής.

Λόγω του χαμηλού κόστους εξόρυξης και παραγωγής ενέργειας από λιγνίτη, η Ελλάδα στηρίζονταν ανέκαθεν στο ορυκτό αυτό, καταλαμβάνοντας την τρίτη θέση στην εξόρυξη λιγνίτη στην ΕΕ και την έβδομη παγκοσμίως. Αυτό σημαίνει ότι η προσπάθεια απεξάρτησης από το ρυπογόνο και μη αποδοτικό ενεργειακό εν τέλει λιγνίτη και η μετάβαση στη μεταλιγνιτική ενεργειακή πολιτική αποτελεί για την Ελλάδα μείζονα πρόκληση με σημαντικό δημοσιονομικό κόστος αλλά και υψηλό κοινωνικό κόστος που συνδέεται με την οικονομική σημασία του λιγνίτη σε πολλές τοπικές κοινωνίες. Υπολογίζεται ότι για την υλοποίηση των προτάσεων της Επιτροπής θα χρειαστούν, για την Ελλάδα, επενδύσεις ύψους 8,8 δισ. ευρώ για την περίοδο 2021-30 ενώ επιπλέον προτάσεις που υπάρχουν σε άλλες μελέτες ανεβάζουν το κόστος επένδυσης στα 15 δισ. ευρώ.²⁰

Η σχετική νομοθεσία που αποσκοπούσε στην ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών προέβλεπε πρόσβαση σε ένα **Ταμείο Εκσυγχρονισμού** για χώρες με υψηλή εξάρτηση από προϊόντα άνθρακα αλλά χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του 60% του κοινοτικού μέσου όρου.²¹ Οι σχετικοί υπολογισμοί είχαν ως έτος βάσης το 2013, γεγονός που απέκλειε την Ελλάδα οριακά από την πρόσβαση στο εν λόγω Ταμείο, υποχρεώνοντάς την να επωμιστεί το σχετικό κόστος προσαρμογής άμεσα και εν μέσω της γενικότερης δημοσιονομικής της προσαρμογής. Πέραν της οικονομικής κατάστασης της χώρας, η ελληνική πλευρά, διεκδικώντας την πρόσβασή της στο Ταμείο αυτό, συμπλήρωνε την επιχειρηματολογία της με αναφορές στο γεωγραφικό περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από περιορισμένη ηλεκτρική διασυνδεσιμότητα με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ. Οι γειτονικές χώρες είτε δεν δεσμεύονται από το Σύστημα Εμπορίας της ΕΕ (Αλβανία, ΠΓΔΜ, Σερβία, Τουρκία κ.λπ.) ή δικαιούνται αποζημιώσεις από το Σύστημα (Βουλγαρία, Κροατία, Ρουμανία), γεγονός που δημιουργεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στις χώρες αυτές επιτρέποντας για κάποιο χρονικό διάστημα την παραγωγή πιο «φτηνής» ηλεκτρικής ενέργειας (από λιγνίτη). Επίσης, οι ανάγκες των πολλών απομονωμένων νησιών καλύπτονται με τη χρήση πετρελαίου για ηλεκτροπαραγωγή, γεγονός που επίσης δυσχεραίνει την προσπάθεια της χώρας να πετύχει τους καινούργιους, πιο φιλόδοξους στόχους.

Η ελληνική πλευρά επεδίωξε και πέτυχε, τον Φεβρουάριο του 2017, την προσθήκη ειδικού άρθρου στην εν λόγω νομοθεσία με ονομαστική αναφορά στη χώρα και το ΑΕΠ της για το έτος 2014 και με έμφαση στις ανθρακούχες εκπομπές της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται στα νησιά

²⁰ EU ETS Reform - EURELECTRIC recommendations on proposals to strengthen the EU ETS A EURELECTRIC position paper, November 2016, <https://www.energinorge.no/contentassets/90051062a19c40fca8fc25157a725a59/eurelectric-recommendations-to-strengthen-the-eu-ets.pdf>.

²¹ ΟΔΗΓΙΑ 2003/87/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 13ης Οκτωβρίου 2003 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου. <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=faKbjhPXwKw%3D&tabid=775&language=el-GR>.

εντός της επικράτειάς της.²² Άλλωστε, οι προβλέψεις για τις επιπτώσεις της ελληνικής επιλεξιμότητας δεν έθεταν ουσιαστικά ζητήματα για τη λειτουργία του Συστήματος και του Ταμείου.²³

Με βάση τα παραπάνω, διατυπώνονται οι εξής δύο προτάσεις:

Πρόταση 16: Βελτίωση Τρόπου Λειτουργίας του Ταμείου Εκσυγχρονισμού για την Ενέργεια

Η παραπάνω προσθήκη του ειδικού άρθρου είναι αναμφίβολα επιτυχής και επωφελής για την Ελλάδα, δεν παύει ωστόσο να είναι πολύ περιοριστική. Σε πρώτη φάση προκρίνουμε να επιδιωχθεί η **διεύρυνση των πόρων του Ταμείου**. Η χρησιμότητα μιας τέτοιας εξέλιξης για την Ελλάδα προκύπτει από τη δυνατότητα χρηματοδότησης από το εν λόγω Ταμείο έργων ενεργειακής υποδομής με σαφώς θετικές περιβαλλοντικές συνέργιες (για παράδειγμα, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας), ιδιαίτερα στις απομονωμένες νησιωτικές περιοχές για τις οποίες υπάρχει η σχετική πρόβλεψη στην υπάρχουσα νομοθεσία. Η αύξηση πόρων θα μπορούσε να γίνει με χρήση μεγαλύτερου μέρους του εισοδήματος που προκύπτει από το σύστημα των δημοπρασιών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων ενεργειακού εκσυγχρονισμού στα κράτη-μέλη με χαμηλότερο ΑΕΠ. Επίσης, η εξαίρεση της Ελλάδας (με τη χρήση άλλου έτους αναφοράς για το ΑΕΠ από το σχετικό κανόνα) θα μπορούσε να αποκτήσει μια **πιο θεσμική μορφή** με τη **δυναμική χρήση ετών αναφοράς** (rolling threshold dates) τα οποία θα αποτυπώνουν καλύτερα την οικονομική κατάσταση των κρατών-μελών. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στα **κριτήρια προσβασιμότητας** στους πόρους του Ταμείου **μεγάλα οικονομικά σοκ** με σημαντικές αυξομειώσεις στο ΑΕΠ των κρατών-μελών ακόμα και αν το ΑΕΠ ξεπερνάει το σχετικό κατώφλι.²⁴

Πρόταση 17: Δημιουργία Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης στη Μεταλιγνιτική Εποχή

Παρά τις κινήσεις της ελληνικής πλευράς, οι προσπάθειες να καταστούν οικονομικά βιώσιμες ενεργειακές επενδύσεις με βάση το λιγνίτη σε περιοχές της ελληνικής περιφέρειας που ανέκαθεν στηρίζονταν οικονομικά σε αυτές τις δραστηριότητες δεν καρποφορούν. Στη φάση αυτή, επομένως, προκύπτει ζήτημα προσαρμογής των περιοχών αυτών στα νέα δεδομένα. Σχετικές μελέτες ανάγουν το κόστος προσαρμογής της ευρύτερης περιφέρειας της Δυτ. Μακεδονίας, που είναι η ελληνική περιφέρεια που εξαρτάται περισσότερο από το λιγνίτη και θα πληγεί περισσότερο, για την περίοδο μέχρι

²² Συμφωνία που επιτεύχθηκε στο Συμβούλιο Υπουργών Περιβάλλοντος, 28 Φεβρουαρίου 2017.

²³ Βλ. τα Σενάρια 19 και 20 τα οποία λαμβάνουν υπόψη το ενδεχόμενο επιλεξιμότητας της Ελλάδας στη μελέτη Options to Strengthen the EU ETS, ICIS TSchach Solutions, October 2016 διαθέσιμο στο: http://www.eurelectric.org/media/295165/icis_study_options_to_strengthen_the_eu_ets_fin-2016-oth-0104-02-e.pdf.

²⁴ Βλ. και τη Μελέτη EU ETS Reform - EURELECTRIC recommendations on proposals to strengthen the EU ETS A EURELECTRIC position paper, November 2016, <https://www.energinorge.no/contentassets/90051062a19c40fca8fc25157a725a59/eurelectric-recommendations-to-strengthen-the-eu-ets.pdf>.

το 2030 σε 2,3 δισ. ευρώ.²⁵ Η ΕΕ διατίθεται να υποστηρίξει τις πληγείσες περιοχές στην Ελλάδα και τις υπόλοιπες χώρες μέσω χρηματοδοτούμενων δράσεων από το Ταμείο Συνοχής και μέσω της πρωτοβουλίας Coal Regions in Transition Platform, η οποία εγκαινιάστηκε το Δεκέμβριο του 2017 και αποσκοπεί στο να φέρει σε επαφή ιθύνοντες σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο με στόχο τη δημιουργία συμπράξεων για την ομαλή μετάβαση στη νέα μεταλιγνιτική εποχή. Παράλληλα, η Επιτροπή συνεργάζεται σε πιλοτική βάση με τρεις εξαιρετικά πληγείσες ευρωπαϊκές περιφέρειες, συμπεριλαμβανομένης της Δυτ. Μακεδονίας, για τη διαμόρφωση προγράμματος εξειδικευμένης τεχνικής υποστήριξης και εκμετάλλευσης υπάρχοντων χρηματοδοτικών ευκαιριών για να υποστηριχθεί η μετάβαση αυτή. Τα προγράμματα αυτά εν καιρώ θα ενσωματωθούν στην προαναφερθείσα πλατφόρμα συνεργασίας.²⁶

Σε κάθε περίπτωση και πέραν των πρωτοβουλιών αυτών και του Ταμείου Εκσυγχρονισμού, προτείνουμε τη δημιουργία **Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης** (Just Transition Fund) για περιοχές που θα βιώσουν ένα μεγάλο και ισχυρό οικονομικό σοκ από τη μετάβαση στη μεταλιγνιτική εποχή. Το Ταμείο αυτό, το οποίο αποτελεί ήδη αντικείμενο συζήτησης, υπολογίζεται ότι θα χρειαστεί πόρους ύψους 8 δισ. ευρώ για τη δεκαετία 2021-30 και θα χρηματοδοτείται από μέρος των δημοπρασιών εκπομπών αερίων έχοντας μία πολύ στοχευμένη περιφερειακή εστίαση. Η λογική του Ταμείου αυτού υποστηρίζεται από τις προτάσεις του ΟΟΣΑ για μια δίκαιη απορρόφηση των συνεπειών τόσο μεγάλων αλλαγών στην παραγωγή και οργάνωση του ενεργειακού τομέα στην ΕΕ και πέραν αυτής, με σειρά παραδειγμάτων ορθής πρακτικής, μηχανισμών και μέσων ανταπόκρισης.²⁷

²⁵ Antonis Rovolis and Panagiotis Kalimeris, ROADMAP FOR THE TRANSITION OF THE WESTERN MACEDONIA REGION TO A POST-LIGNITE ERA, July 2016, διαθέσιμο στο: http://www.wwf.gr/images/pdfs/Roadmap_PostLignite_EN.pdf.

²⁶ Βλ. σχετικά European Commission - Press release, "No region left behind: launch of the Platform for Coal Regions in Transition", Strasbourg, 11 December 2017, διαθέσιμο στο: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5165_en.htm.

²⁷ Βλ. Just Transition - A Report for the OECD, Study in the context of the OECD project "Growth, investment and the low carbon transition.", May 2017 διαθέσιμο στο: <https://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf>.

Γ4. Έρευνα και Καινοτομία: Ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας και «Ευρωπαϊκά Πανεπιστήμια»

Περίληψη

Η ΕΕ είναι ένα δυναμικό εργαστήριο παραγωγής γνώσης αλλά υστερεί στη μετατροπή της γνώσης αυτής σε καινοτομία και ανάπτυξη. Το πρόβλημα είναι ιδιαίτερα αισθητό σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας. Με βάση το ισχύον κριτήριο αριστείας, ήδη εδραιωμένες εστίες έρευνας και καινοτομίας (πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα) επωφελούνται από τα υπάρχοντα σχήματα χρηματοδότησης αυξάνοντας ακόμα περισσότερο την ήδη υπάρχουσα απόσταση. Συχνά καταλήγουμε σε μια κατάσταση “winner takes all”. Πέραν της αναντίρρητης ανάγκης για μεγαλύτερη επένδυση πόρων στον τομέα αυτό συνολικά, η πρότασή μας εστιάζει κυρίως στον τρόπο που τα κονδύλια αυτά διαχέονται στο σύνολο της γεωγραφικής επικράτειας της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, προτείνουμε τη **συμπλήρωση του κριτηρίου της αριστείας με ένα κριτήριο γεωγραφικής διασποράς, που θα ενισχύσει τη δυνατότητα χωρών της περιφέρειας να επωφελούνται από τους πόρους αυτούς.** Αυτό μπορεί να γίνει με τέσσερις τρόπους: πρώτον, την επέκταση και πιο στοχευμένη λειτουργία σχετικών πρωτοβουλιών της Επιτροπής προς την κατεύθυνση αυτή. Δεύτερον, την ύπαρξη κάποιας γεωγραφικής ποσόστωσης στις μεγάλες ερευνητικές κοινοπραξίες που θα λαμβάνει υπόψη τη συμμετοχή ερευνητών από περιφέρειες που υστερούν σε θέματα έρευνας και καινοτομίας. Τρίτον, την οριοθέτηση ενός συγκεκριμένου κονδυλίου από το FP9 αποκλειστικά για έρευνα στις σχετικές περιοχές που υστερούν. Τέταρτον, μέσω αναζήτησης ευρύτερων συνεργιών με λοιπές χρηματοδοτικές δράσεις. Προς την κατεύθυνση αυτή θα μπορούσε να υπάρχει αντίστοιχο κονδύλιο από τους εθνικά αναλογούντες πόρους των διαρθρωτικών ταμείων, που θα χρηματοδοτούσε ερευνητικές δράσεις και συμπράξεις που θα είχαν εξασφαλίσει «Σφραγίδα Αριστείας» (‘Seal of Excellence’ Scheme). Τέλος, προτείνουμε την προώθηση «Ευρωπαϊκών Πανεπιστημίων», δηλαδή θεσμοθετημένες συμπράξεις ΑΕΙ και πανεπιστημιακών Τμημάτων από διαφορετικά κράτη-μέλη με κοινό πρόγραμμα σπουδών και έρευνας, ως δίκτυα ευρωπαϊκής αριστείας.

Η ΕΕ είναι ένα δυναμικό εργαστήριο παραγωγής γνώσης αλλά υστερεί στη μετατροπή της γνώσης αυτής σε καινοτομία και ανάπτυξη. Διαθέτει κοντά στα δύο εκατομμύρια ερευνητές σε χιλιάδες πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα. Με λιγότερο από 7% του παγκόσμιου πληθυσμού και 24% του παγκόσμιου ΑΕΠ, παράγει περίπου το 30% των επιστημονικών δημοσιεύσεων παγκοσμίως. Ωστόσο, υστερεί σε σχέση με τους βασικούς εμπορικούς της εταίρους όσον αφορά θέματα εφαρμοσμένης έρευνας που θα μπορούσε να απογειώσει άμεσα το ρυθμός ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η ΕΕ παράγει τρεις φορές λιγότερες πατέντες υψηλής ποιότητας σε σχέση με την Ιαπωνία ενώ διαθέτει πέντε φορές λιγότερα κεφάλαια για νεοφυείς επιχειρήσεις σε σχέση με τις ΗΠΑ.²⁸ Στους βασικούς δείκτες καινοτομίας, η Ιαπωνία βελτίωσε τις επιδόσεις της τρεις φορές περισσότερο από την ΕΕ, ενώ η Ν. Κορέα τέσσερις. Το πλεονέκτημα που έχει η ΕΕ απέναντι στην Κίνα μειώνεται συνεχώς με την τελευταία να βελτιώνεται επτά φορές περισσότερο από την ΕΕ, σε σχέση με το 2010.²⁹ Πρόκειται για ακανθώδη ζητήματα που αφορούν γενικότερα τη θέση της ΕΕ σε ένα ραγδαία μεταβαλλόμενο κόσμο. Σίγουρα, υπάρχουν ενθαρρυντικές ενδείξεις, δεδομένου ότι η ΕΕ συνολικά έχει καταφέρει να αυξήσει τις επιδόσεις της στην έρευνα και καινοτομία σε σχέση με το 2010, έστω και μόλις κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες. Ωστόσο, σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών υπάρχει μεγάλη ανομοιογένεια. Κατά τη διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας, οι χώρες της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης παρουσίασαν σχεδόν στο σύνολό τους πρόοδο στο θέμα των σχετικών δομικών αλλαγών αυξάνοντας γενικότερα την ανταγωνιστικότητά τους στην παραγωγή αγαθών μέσης και υψηλής τεχνολογίας.³⁰ Ωστόσο, η αρχικά παρατηρούμενη σύγκλιση δεν συνεχίζεται με την ίδια δυναμική, καθώς οι πιο πρόσφατες μελέτες σε θέματα καινοτομίας δείχνουν ότι οι επιδόσεις βελτιώνονται σε δεκαπέντε χώρες ενώ παραμένουν στάσιμες ή χειροτερεύουν στις υπόλοιπες δεκατρείς. Η Ελλάδα έχει παρουσιάσει οριακή πρόοδο σε σχέση με το 2010 αλλά παραμένει στην ομάδα των μέτρια καινοτόμων χωρών.³¹

Πρόταση 18: Διάχυση Έρευνας και Καινοτομίας στην Ευρωπαϊκή Περιφέρεια

Στο πλαίσιο αυτό, είναι απαραίτητη η διττή παρέμβαση της ΕΕ τόσο σε επίπεδο συνολικών διαθέσιμων πόρων όσο και σε επίπεδο καταπολέμησης των περιφερειακών ανισορροπιών. Το πρώτο επίπεδο αφορά τον γενικότερο προβληματισμό για τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τη συζήτηση για το επό-

²⁸ "LAB – FAB – APP-Investing in the European future we want. Report of the independent HighLevel Group on maximising the impact of EU Research & Innovation Programmes" (Lamy Report), July 2017, διαθέσιμο στο: http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/hlg_2017_report.pdf.

²⁹ 'European Innovation Scoreboard 2017', διαθέσιμο στο:

<http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards>.

³⁰ 'Research and Innovation performance in EU Member States and Associated countries - Innovation Union progress at country level, 2013', διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2012/innovation_union_progress_at_country_level_2013.pdf.

³¹ European Innovation Scoreboard 2017, διαθέσιμο στο:

<http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards>.

μενο επταετές χρηματοδοτικό πρόγραμμα της ΕΕ που βρίσκεται σε εξέλιξη (2021-2027). Το δεύτερο επίπεδο, στο οποίο εστιάζει η πρότασή μας, έχει να κάνει περισσότερο με τον τρόπο που τα κονδύλια αυτά χρηματοδοτούν την έρευνα και καινοτομία στο σύνολο της γεωγραφικής επικράτειας της ΕΕ. Σε αυτό το επίπεδο, τέσσερις δράσεις δύναται να αναληφθούν.

Πρώτον, αναγνωρίζοντας την αυξημένη συγκέντρωση των κονδυλίων σε ήδη εδραιωμένες εστίες έρευνας και αριστείας και την περιορισμένη γεωγραφική τους διασπορά, η ΕΕ έχει ήδη αναλάβει **δράσεις διεύρυνσης της συμμετοχής** στα διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα έρευνας και τεχνολογίας. Οι δράσεις αυτές περιλαμβάνουν τη δημιουργία ερευνητικών συμπράξεων μέσω συνεργατικών σχημάτων για τα οποία ισχύουν συγκεκριμένα κριτήρια επιλεξιμότητας. Στα σχήματα αυτά, κέντρα ερευνητικής αριστείας καλούνται να συνεργαστούν με κράτη-μέλη και συνδεδεμένες χώρες που υστερούν σε θέματα έρευνας και καινοτομίας.³² Δεδομένου του πρόσφατου χαρακτήρα τους, τα προγράμματα αυτά βρίσκονται υπό διαδικασία αξιολόγησης. Σίγουρα, πάντως, αν και είναι περιορισμένης εμβέλειας, φαίνεται ότι έχουν μια θετική επίδραση και επομένως προτείνουμε τη συνέχιση και περαιτέρω ενίσχυσή τους.

Δεύτερο, προτείνουμε την εισαγωγή **γεωγραφικής ποσόστωσης στα μεγάλα ερευνητικά σχήματα** που διεκδικούν πόρους από τον προϋπολογισμό έρευνας της ΕΕ. Αν και ατύπως τέτοιου είδους κριτήρια ενυπάρχουν στον τρόπο λειτουργίας των προγραμμάτων και αξιολόγησης των προτάσεων που υποβάλλονται προς χρηματοδότηση, εντούτοις θα ήταν σκόπιμη μια ρητή αναφορά στην υποχρέωση συμπερίληψης ερευνητικών εταίρων από περιφέρειες που υστερούν σε θέματα έρευνας και καινοτομίας, δημιουργώντας ουσιαστικά διευρωπαϊκά δίκτυα έρευνας και καινοτομίας χωρίς να θίγεται το κριτήριο της αριστείας που αναμφισβήτητα οφείλει να διέπει μια πολιτική έρευνας και τεχνολογίας. Η συνεργασία μεταξύ φορέων και μεμονωμένων ερευνητών θα συνέβαλε στη διάχυση της επιστημονικής γνώσης, θα ευνοούσε την κινητικότητα και ανταλλαγή τεχνογνωσίας και θα συνέβαλε στην πραγματική σύγκλιση μεταξύ περισσότερο και λιγότερο καινοτόμων και ερευνητικά δραστήριων περιφερειών της ΕΕ.

Οι υπόλοιπες δύο δράσεις αφορούν την ανάληψη πρωτοβουλιών διασποράς και διάχυσης της έρευνας και καινοτομίας μέσω ευρύτερων συνεργιών με λοιπές χρηματοδοτικές δράσεις. Αυτό μπορεί να γίνει είτε με **οριοθέτηση ενός συγκεκριμένου κονδυλίου από το FP9 για έρευνα στις σχετικές γεωγραφικές περιοχές που υστερούν** ή μέσω ενός **αντίστοιχου κονδυλίου από τους εθνικά αναλογούντες πόρους των διαρθρωτικών ταμείων**.³³ Και στις δύο περιπτώσεις, υπάρχει ήδη το εργαλείο της «Σφραγίδας Αριστείας» ('Seal

³² Πρόκειται για τις τρεις δράσεις (Teaming, Twinning and ERA Chairs) που προβλέπονται στο πλαίσιο του Προγράμματος Horizon 2020, 'Spreading Excellence and Widening Participation'. Βλ. σχετικά: <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/spreading-excellence-and-widening-participation>.

³³ "LAB – FAB – APP-Investing in the European future we want. Report of the independent HighLevel Group on maximising the impact of EU Research & Innovation Programmes", July 2017, διαθέσιμο στο: http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/hlg_2017_report.pdf.

of Excellence' Scheme), με το οποίο παρέχεται ένα πιστοποιητικό ερευνητικής αριστείας και καινοτομίας σε προτάσεις που έχουν υποβληθεί και αξιολογηθεί επιτυχώς αλλά δεν έχουν χρηματοδοτηθεί (ή έχουν χρηματοδοτηθεί μερικώς) από την ΕΕ λόγω ανεπάρκειας πόρων. Η λογική του εν λόγω σχήματος είναι ότι οι ερευνητικές ομάδες που έχουν ένα τέτοιο αποδεικτικό ποιότητας μπορούν να αναζητήσουν εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης από άλλους εθνικούς, περιφερειακούς, δημόσιους ή ιδιωτικούς, φορείς. Στο πλαίσιο της πρότασής μας, σχήματα με αυτό το τεκμήριο ποιότητας θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν τους απαραίτητους πόρους από κονδύλια διακριτά προβλεφθέντα είτε στο επόμενο πολυετές πρόγραμμα χρηματοδότησης της έρευνας από την ΕΕ (FP9) ή από ξεχωριστούς πόρους των διαρθρωτικών ταμείων ή άλλων πηγών χρηματοδότησης που προορίζονται για κάθε κράτος-μέλος.³⁴ Η «Σφραγίδα» αποτυπώνει την αμερόληπτη και υψηλής ποιότητας διαδικασία αξιολόγησης που διέπει τη διαδικασία χρηματοδότησης προγραμμάτων από την ΕΕ. Θα δίνει την ευκαιρία σε υψηλής ποιότητας προτάσεις που προέρχονται από περιφέρειες με σχετική ερευνητική υστέρηση να υλοποιηθούν.³⁵ Έτσι, δεν καταστρατηγείται το κριτήριο αριστείας που οφείλει να διέπει την ερευνητική πολιτική της ΕΕ, συμβάλλοντας ταυτόχρονα και στην ανάπτυξη νέων κέντρων ερευνητικής αριστείας σε περισσότερες περιφέρειες της ΕΕ. Τέλος, προτείνουμε την άρση των διοικητικών και γραφειοκρατικών εμποδίων στην κοινή οργάνωση (από ΑΕΙ διαφορετικών κρατών-μελών) κοινών διασυνοριακών προγραμμάτων σπουδών και έρευνας, που να παρέχουν επίσημα αναγνωριζόμενους τίτλους σπουδών. Η ως τώρα ανάπτυξη τέτοιων κοινών ακαδημαϊκών προγραμμάτων είναι πολύ περιορισμένη. Προτείνουμε επομένως την προώθηση **«Ευρωπαϊκών Πανεπιστημίων»**, ως οργανωμένες, θεσμοθετημένες συμπράξεις ΑΕΙ ή πανεπιστημιακών Τμημάτων από διαφορετικά κράτη-μέλη, με κοινό πρόγραμμα σπουδών και έρευνας, ως δίκτυα ευρωπαϊκής αριστείας. Η χορήγηση κοινών τίτλων σπουδών (joint degrees) θα έδινε μεγάλη ώθηση στην ευρωπαϊκή κινητικότητα φοιτητών και ερευνητών. Θα λειτουργούσε επίσης ως μοχλός «εξευρωπαϊσμού» και σύγκλισης της ανώτατης εκπαίδευσης, με προφανή οφέλη για όσα Ιδρύματα της ευρωπαϊκής περιφέρειας θα έσπευδαν να αξιοποιήσουν τη δυνατότητα. Εργαλεία προς την κατεύθυνση αυτή θα ήταν η ενίσχυση των διασυνοριακών στρατηγικών συμπράξεων (strategic partnerships) μεταξύ ΑΕΙ διαφορετικών κρατών-μελών, η αύξηση των μεταπτυχιακών προγραμμάτων Erasmus Mundus και των χορηγούμενων υποτροφιών, και η σταδιακή θεσμοθέτηση διασυνοριακών δικτύων ΑΕΙ με χρήση τεχνολογιών εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, συμπράξεων (joint ventures), και τέλος ίδρυση κοινών Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων και πανεπιστημιακών προγραμμάτων.³⁶

³⁴ Για παράδειγμα, η Δημοκρατία της Τσεχίας και η Κύπρος έχουν κάνει χρήση πόρων από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο για να υλοποιηθούν προτάσεις στις οποίες είχε απονεμηθεί η Σφραγίδα Αριστείας. Βλ. https://ec.europa.eu/research/soe/index.cfm?pg=who_can_msca.

³⁵ Βλ. σχετικά <https://ec.europa.eu/research/soe/index.cfm>.

³⁶ Βλ. σχετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής "Strengthening European Identity through Education and Culture", 17.11.2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-universities_en.pdf.

Γ5. Ψηφιακή Ενιαία Αγορά: Ενίσχυση Κρατών Με Ψηφιακή Υστέρηση

Η ολοκλήρωση της Ψηφιακής Ενιαίας Αγοράς (Digital Single Market) αποτελεί μία από τις βασικές πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ. Η Ψηφιακή Διάσκεψη Κορυφής του Ταλλίν του Σεπτεμβρίου 2017 κατέδειξε την ανάγκη για την Ευρώπη να επενδύσει στην ψηφιοποίηση των οικονομιών και στην αντιμετώπιση του χάσματος ψηφιακών δεξιοτήτων εντός της ΕΕ. Το χάσμα αυτό μεταξύ των προηγμένων ψηφιακά χωρών και των χωρών με τις χαμηλότερες επιδόσεις παραμένει ιδιαίτερα σημαντικό παρόλες τις προσπάθειες και τα υπάρχοντα προγράμματα δράσης. Η Ελλάδα βρίσκεται σταθερά σε θέση ουραγού, επομένως έχει κάθε λόγο να υποστηρίξει την περαιτέρω ενίσχυση των πρωτοβουλιών στον τομέα αυτό. Προτείνουμε τη δημιουργία ενός νέου προγράμματος στοχευμένης ενίσχυσης των κρατών μελών με τις χαμηλότερες ψηφιακές επιδόσεις αλλά τις υψηλότερες ανάγκες για επενδύσεις με στόχο την πλήρη αξιοποίηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς. Το προτεινόμενο **Ταμείο Ψηφιακής Ανάπτυξης** θα πρέπει να επικεντρώνεται στη βελτίωση των ψηφιακών υποδομών, την απόκτηση βασικών ψηφιακών δυνατοτήτων και την εξασφάλιση της βέλτιστης χρήσης τους, ιδίως σε τομείς δημόσιου συμφέροντος, αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Το Ταμείο οφείλει να λειτουργήσει συμπληρωματικά, ενοποιώντας και επεκτείνοντας τις υπάρχουσες δυνατότητες χρηματοδότησης και όχι υποκαθιστώντας τις, καλύπτοντας κενά στα υφιστάμενα μέσα του σημερινού προϋπολογισμού της ΕΕ που υποστηρίζουν την ψηφιακή τεχνολογία.

Η ΕΕ έχει επανειλημμένως διατυπώσει την πρόθεσή της να επενδύσει στον ψηφιακό μετασχηματισμό της ευρωπαϊκής οικονομίας, ως προϋπόθεση διατήρησης της ανταγωνιστικότητας και κυρίαρχης θέσης της στην παγκόσμια οικονομία.³⁷ Στο πλαίσιο αυτό τονίζεται η σημασία της αποδέσμευσης

³⁷ Βλ. σχετικά, τα Συμπεράσματα της Προεδρίας από την Ψηφιακή Διάσκεψη Κορυφής του Ταλλίν, Σεπτέμβριος 2017, https://www.eu2017.eu/sites/default/files/inline-files/TallinnDigitalSummit_Conclusions_0.pdf και τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 2017, <http://www.consilium.europa.eu/media/21603/19-euco-final-conclusions-el.pdf>. Επίσης, τις ανακοινώσεις της Επιτροπής, «Ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας - Τα πλήρη οφέλη από την ψηφιακή ενιαία αγορά» COM(2016) 180 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A52016DC0180> και τη «Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης» COM(2015) 192 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/LSU/?uri=CELEX%3A52015DC0192>.

επαρκών δημόσιων και ιδιωτικών χρηματοδοτήσεων για την ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και οικονομίας.³⁸ Προς την κατεύθυνση αυτή κινείται η ΕΕ μέσω της καλύτερης χρήσης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI) που λειτουργεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (EIB) αλλά και των υπόλοιπων υφιστάμενων μέσων του σημερινού προϋπολογισμού της ΕΕ που υποστηρίζουν την ψηφιακή τεχνολογία. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται, το πρόγραμμα πλαίσιο «Ορίζοντας 2020», που έχει κυρίως μια ερευνητική διάσταση, ο Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF), που αφορά τα διευρωπαϊκά δίκτυα σε ενέργεια, τηλεπικοινωνίες και μεταφορές, τα Διαρθρωτικά Ταμεία Επενδύσεων (ESIF) αλλά και το Πρόγραμμα για τη Διαλειτουργικότητα των δημοσίων διοικήσεων, επιχειρήσεων και πολιτών (ISA2).³⁹

Δεδομένων των δυνατοτήτων αυτών, φαίνεται να υπάρχει επαρκής χρηματοδότηση για την ψηφιοποίηση των οικονομιών και κοινωνιών των κρατών-μελών. Ωστόσο, με εξαίρεση τα Διαρθρωτικά Ταμεία Επενδύσεων, οι επιλογές διαχείρισης των οποίων είναι εν πολλοίς υπόθεση εθνικών αναπτυξιακών προτεραιοτήτων, τα υπόλοιπα προγράμματα δεν έχουν την απαιτούμενη στόχευση στις ψηφιακά υστερούσες χώρες αλλά διέπονται από διαφορετικές λογικές. Για παράδειγμα, το Πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» λειτουργεί στη βάση της ερευνητικής αριστείας ενώ ο Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF) δίνει έμφαση στη διαλειτουργικότητα και την ολοκλήρωση των διευρωπαϊκών δικτύων περισσότερο παρά στην ψηφιακή σύγκλιση.⁴⁰ Από τα επενδυτικά σχήματα που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI) μόλις το 11% αφορά τον ευρύτερο κλάδο της ψηφιακής οικονομίας.⁴¹ Επομένως, μολονότι υπάρχει μια πλειάδα σχημάτων και προγραμμάτων, αυτά δεν είναι επαρκώς στοχευμένα ούτως ώστε να αντιμετωπιστεί το ψηφιακό χάσμα που υπάρχει ανάμεσα στα κράτη-μέλη.

Για την Ελλάδα, η ενίσχυση των δράσεων της ΕΕ αποτελεί μια σημαντική ευκαιρία να καλύψει τη σχετική ψηφιακή υστέρηση. Με βάση το Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας (Digital Economy and Society Index-DESI), η Ελλάδα παραμένει ουραγός στην ΕΕ σε θέματα ψηφιοποίησης της οικονομίας και κοινωνίας καταλαμβάνοντας την 27η θέση. Ο σύνθετος αυτός Δείκτης αξιολογεί την πρόοδο κάθε χώρας σε πέντε θεματικές κατηγορίες: τη συνδεσιμότητα, το ανθρώπινο κεφάλαιο, τη χρήση του διαδικτύου, την ενσωμάτωση της ψηφιακής τεχνολογίας και τις ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες. Η Ελλάδα υστερεί και στις πέντε κατηγορίες και όποια πρόοδος παρατηρείται είναι πολύ αργή σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες

³⁸ Βλ. σχετικό Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 1ης Ιουνίου 2017 σχετικά με την ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας (2016/2271(INI)), διαθέσιμο στο: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0240+0+DOC+XML+V0//EL>.

³⁹ Βλ. σχετικά https://ec.europa.eu/isa2/home_en.

⁴⁰ Βλ. Commission Implementing Decision on the adoption of the work programme for 2018 and on the financing of Connecting Europe Facility (CEF) - Telecommunications Sector, C(2018) 568 final, 5 Φεβρουαρίου 2018, https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/commission_implementing_decision-cef_telecom_2018_wp.pdf.

⁴¹ Βλ. <http://www.eib.org/efsi/index.htm> (στοιχεία 15 Μαρτίου 2018).

της ΕΕ. Έτσι, διευρύνεται περαιτέρω η ψηφιακή απόκλιση της Ελλάδας αλλά και των υπόλοιπων ουραγών χωρών από τις χώρες που βρίσκονται στην κορυφή της σχετικής κατάταξης.⁴²

Πρόταση 19: Ταμείο Ψηφιακής Σύγκλισης

Με βάση τα παραπάνω, προτείνουμε τη δημιουργία ενός νέου **Ταμείου Ψηφιακής Σύγκλισης** που θα στοχεύει στην ενίσχυση των κρατών μελών με τις χαμηλότερες επιδόσεις αλλά και τις υψηλότερες ανάγκες για επενδύσεις με στόχο την πλήρη αξιοποίηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς. Το πρόγραμμα αυτό θα πρέπει να επικεντρώνεται στην απόκτηση βασικών ψηφιακών δυνατοτήτων και στην εξασφάλιση της βέλτιστης χρήσης τους, ιδίως σε τομείς δημόσιου συμφέροντος, αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Το Ταμείο αυτό θα υποστηρίξει σχέδια ενίσχυσης των ψηφιακών δυνατοτήτων στους τομείς της πληροφορικής, των υποδομών δεδομένων και επικοινωνιών, της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο και των πλέον πρόσφατων ψηφιακών εργαλείων, ιδίως της τεχνητής νοημοσύνης, σύμφωνα πάντα με τις γενικότερες προτεραιότητες της ΕΕ, το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα κάθε χώρας αλλά και τις επιλογές των εκάστοτε εθνικών αρχών.

Η λειτουργία του Ταμείου θα συνδέεται με τη διαμόρφωση της Εθνικής Ψηφιακής Στρατηγικής και θα βοηθήσει στην υλοποίηση της εν λόγω Στρατηγικής, έχοντας προφανείς συνέργιες με αντίστοιχα εθνικά επιχειρησιακά προγράμματα δράσης στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων. Για την Ελλάδα, μια τέτοια Στρατηγική μπορεί να περιλαμβάνει, πέραν των υπόλοιπων, τη **δημιουργία ενός ελληνικού ψηφιακού κόμβου με διεθνή παρουσία** στην καρδιά του οποίου θα πρέπει να βρίσκεται η ανάλυση μεγάλου όγκου δεδομένων (big data analytics). Η ανάπτυξη ενός τέτοιου κόμβου, για παράδειγμα στο χώρο της υγείας και της παροχής υγειονομικών υπηρεσιών, θα επιτρέπει τη συγκέντρωση μεγάλου όγκου δεδομένων υγειονομικής φύσης, η επεξεργασία των οποίων θα οδηγήσει σε νέες εφαρμογές, ψηφιακά προϊόντα και υπηρεσίες. Έτσι, θα δημιουργηθούν εν καιρώ κλαδικοί πυρήνες τεχνογνωσίας εντός του κόμβου, οι οποίοι με τη σειρά τους θα συμβάλουν στον περαιτέρω ψηφιακό μετασχηματισμό του κλάδου, με ό,τι θετικές συνέπειες θα έχει αυτό για την ευρύτερη οικονομία και κοινωνία.⁴³

⁴² Αναλυτικότερα στοιχεία σχετικά με τη ψηφιακή ανάπτυξη, βλέπε στο: Διομήδης Σπινέλλης, Νίκος Βασιλάκης, Νάνσυ Πουλούδη και Νίκη Τσούμα, «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα: Επιτυχίες, Προβλήματα και ο Δρόμος Προς τον Ψηφιακό Μετασχηματισμό», διαΝΕΟσις, Μάρτιος 2018.

⁴³ Βλ. σχετικά τη σχετική μελέτη «Η Ψηφιακή Ελλάδα: ο Δρόμος προς την Ανάπτυξη», Accenture και ΣΕΒ, Μάιος 2017.

**30+1 ΠΡΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΝΕΙ Η ΕΥΡΩΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Ιούνιος 2018

Πολιτικές Για Την Κοινωνία



Δ1. «ERASMUS for all»: Προγράμματα Ευρωπαϊκής Κινητικότητας

Περίληψη

Το Πρόγραμμα Erasmus αποτελεί ένα κορυφαίο επίτευγμα της ΕΕ στον τομέα της κινητικότητας των φοιτητών και διδασκόντων. Ωστόσο, ακόμα και μετά τη σημαντική αύξηση των διατιθέμενων πόρων την τρέχουσα χρηματοδοτική περίοδο, εξακολουθεί να καλύπτει ένα πολύ μικρό ποσοστό νέων. Αυτό σημαίνει ότι ένα μεγάλο τμήμα της Ευρωπαϊκής νεολαίας αδυνατεί να καρπωθεί τα οφέλη του προγράμματος, ακόμα και μετά τις συμπληρωματικές δράσεις που θεσμοθετήθηκαν και την ένταξή τους υπό την ομπρέλα του σαφώς πιο διευρυμένου Προγράμματος Erasmus+. Προτείνουμε την περαιτέρω **ενίσχυση της κινητικότητας** συνολικά στην ΕΕ με **στοχευμένα ηλικιακά και τομεακά προγράμματα δράσης** που θα δομηθούν **στη βάση του Erasmus**. Τα προγράμματα αυτά θα επικεντρώνονται στη **δευτεροβάθμια εκπαίδευση**, στην **τεχνική εκπαίδευση** και στη **δημόσια διοίκηση** σε πρώτη φάση, ενώ σε δεύτερο χρόνο μπορεί να συζητηθεί και η επέκταση σε άλλους τομείς.

Διαχρονικά το πρόγραμμα ανταλλαγής φοιτητών Erasmus έχει αποτελέσει μια από τις ναυαρχίδες της ΕΕ όσον αφορά την κινητικότητα των σπουδαστών, τη διασύνδεσή τους με την Ευρώπη και την καλλιέργεια μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας. Στα τριάντα χρόνια λειτουργίας του Προγράμματος, πάνω από 9 εκατ. ευρωπαίοι πολίτες συμμετείχαν στο πρόγραμμα αυτό με τα οφέλη της συμμετοχής να μην περιορίζονται μόνο σε επίπεδο απόκτησης δεξιοτήτων αλλά και σε επίπεδο διασύνδεσης με την ευρωπαϊκή ιδέα. Η αδιαμφισβήτητη επιτυχία του προγράμματος προσκρούει σε ένα βασικό δεδομένο: ένα μεγάλο τμήμα της Ευρωπαϊκής νεολαίας αδυνατεί να καρπωθεί τα οφέλη του προγράμματος, ακόμα και μετά τις συμπληρωματικές δράσεις που θεσμοθετήθηκαν υπό την ομπρέλα του σαφώς πιο διευρυμένου Προγράμματος Erasmus+. Έτσι το Πρόγραμμα επικεντρώνεται σε εκείνο το κομμάτι του πληθυσμού που έχει εκ των πραγμάτων μεγαλύτερες δυνατότητες και ευκαιρίες απόκτησης δεξιοτήτων, ενώ η οικειοθελής συμμετοχή υποδηλώνει μια θετική προδιάθεση κινητικότητας και διεθνικότητας.

Πρόταση 20: Επέκταση και Ενίσχυση Προγραμμάτων Ευρωπαϊκής Κινητικότητας (Erasmus++)

Η πρόταση αφορά την επέκταση και ενίσχυση των προγραμμάτων ευρωπαϊκής κινητικότητας μέσω ηλικιακά και τομεακά στοχευμένων δράσεων. Η φιλοσοφία της πρότασης-ομπρέλα είναι η μεγαλύτερη διοικητική και χρηματοδοτική υποστήριξη των ανταλλαγών. Τα προσδοκώμενα οφέλη είναι η απόκτηση επιπλέον δεξιοτήτων και περαιτέρω κατάρτισης, η εξοικείωση με άλλα εκπαιδευτικά συστήματα, η διάχυση βέλτιστων πρακτικών δράσης (σε τομείς πέραν της εκπαίδευσης) και η επαφή με άλλα πολιτισμικά περιβάλλοντα που βοηθάει στη διάλυση στερεοτύπων και ιδεοληψιών.

Πιο συγκεκριμένα, η ενίσχυση των προγραμμάτων κινητικότητας μπορεί να υλοποιηθεί μέσω των παρακάτω επιμέρους δράσεων:

- **Επέκταση του βασικού Προγράμματος Erasmus+** με πιο φιλόδοξους **ποσοτικούς** και **ποιοτικούς** στόχους συμμετοχής: σε ένα από τα μελλοντικά σενάρια εξέλιξης της ΕΕ, η Επιτροπή αναφέρεται στην επέκταση του Προγράμματος ώστε να περιλαμβάνει τουλάχιστον το 30% των φοιτητών πανεπιστημίων, μαθητών, ασκούμενων, μαθητευόμενων και δασκάλων.¹ Αυτό μπορεί να γίνει μέσω:
 - μεγαλύτερης χρηματοδότησης γενικότερα. Η συνολική χρηματοδότηση για την τρέχουσα χρηματοδοτική περίοδο ανέρχεται στα €14,7 δισ. (ποσό που αντιπροσωπεύει περίπου το 1,3% του συνολικού μεγέθους του τρέχοντος Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου), προσφέροντας ευκαιρίες μαθησιακής κινητικότητας μόλις σε ένα ποσοστό κάτω του 4% των νέων που ζουν στην Ευρώπη. Το προβλεπόμενο ποσό αποδεικνύεται, επομένως, πολύ μικρό για να καλύψει τις υπάρχουσες ανάγκες ενώ την ίδια στιγμή υπάρχει μία ευρεία συναίνεση για την προοπτική ενίσχυσης της κινητικότητας μέσω ενός διευρυμένου προγράμματος Erasmus+.² Ειδική μέριμνα χρειάζεται για τις αποκλίσεις που υπάρχουν ανά κράτος-μέλος στην οικονομική ενίσχυση που λαμβάνουν οι συμμετέχοντες στο Πρόγραμμα. Πρόκειται μεν για ένα εθνικό ζήτημα διαμοιρασμού των υφιστάμενων πόρων το οποίο όμως λειτουργεί αποτρεπτικά για μερίδα ενδιαφερομένων που αδυνατούν να καλύψουν το επιπλέον κόστος διαβίωσης σε μια χώρα με υψηλότερο κόστος ζωής.

¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εγγραφο Προβληματισμού για την Κοινωνική Διάσταση της Ευρώπης», Απρίλιος 2017.

² Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο για «ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», 23/2/2018. Στην Ανακοίνωση αναφέρεται πως, ανάλογα με το επίπεδο φιλοδοξίας, θα μπορούσαν να εξεταστούν τα εξής σενάρια για την ενίσχυση του προγράμματος Erasmus+: I) Για το διπλασιασμό του αριθμού των νέων στην ΕΕ που συμμετέχουν στο πρόγραμμα Erasmus+, ώστε να φθάσουν το 7,5% των νέων ανθρώπων σε όλη την Ευρώπη, θα απαιτούνταν μία επένδυση ύψους €30 δισ. στο πλαίσιο του επόμενου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου, κατά τη διάρκεια μίας επταετούς περιόδου. II) Για την παροχή της ευκαιρίας σε έναν στους τρεις νέους να συμμετάσχουν σε μια εμπειρία μάθησης στο εξωτερικό, στο πλαίσιο του Erasmus+, θα απαιτηθεί προϋπολογισμός της τάξης των €90 δισ. κατά τη διάρκεια της περιόδου 2021-2027.

- διερεύνησης της δυνατότητας υποχρεωτικού χαρακτήρα συμμετοχής σε ένα πρόγραμμα κινητικότητας.

Erasmus+ για τη Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση: η εστίαση στην κινητικότητα σε μικρότερη ηλικία παρέχει μεγαλύτερη δυνατότητα ωφελειών δεδομένου του ακόμα διαμορφούμενου χαρακτήρα των συμμετεχόντων. Σύμφωνα με τα υπάρχοντα πιλοτικά προγράμματα υπάρχει σαφής θετική επίπτωση για τους συμμετέχοντες μαθητές σε μια σειρά κρίσιμων δεξιοτήτων.³ Τα ήδη υπάρχοντα σχήματα προώθησης συνεργασιών και ανταλλαγών επισκέψεων μεταξύ σχολείων έχουν υψηλή ζήτηση με συμμετοχή, το 2015, 3.273 σχολείων και περίπου 90.000 μαθητών, που αποτελούν ωστόσο κάτω από το 1% του δυναμικού της ΕΕ. Άρα σε πρώτη φάση, επιβάλλεται η αύξηση του σχετικού προϋπολογισμού για να ικανοποιούνται τουλάχιστον όλες οι σχετικές αιτήσεις συμμετοχής.

- **Erasmus+ για Νέους Εκπαιδευόμενους - Επαγγελματίες:** υπάρχουσες δράσεις εντός του Erasmus+ δίνουν ήδη τη δυνατότητα σε νέους ειδικευόμενους να κάνουν ένα μέρος της τεχνικής εκπαίδευσής τους σε κάποια άλλη χώρα που να διαθέτει προγράμματα με αντίστοιχα ποιοτικά χαρακτηριστικά. Τροχοπέδη στην επιτυχία αυτής της δράσης είναι η προϋπόθεση ποιοτικής εθνικής τεχνικής εκπαίδευσης που να πληροί τα θεσπισμένα κριτήρια, γεγονός που δεν ισχύει για όλα τα κράτη-μέλη. Οι χώρες που πλήττονται περισσότερο από την ανεργία των νέων (όπως η Ελλάδα) είναι ακριβώς οι χώρες αυτές που στερούνται τέτοιας ποιοτικής τεχνικής εκπαίδευσης, γεγονός που εξηγεί και την περιορισμένη επιτυχία του υπάρχοντος σχήματος ως προς την καταπολέμηση της ανεργίας. Αντίστοιχα περιορισμένης εμβέλειας και αποτελεσματικότητας είναι και το Δίκτυο EURES, το οποίο υποστηρίζει επίσης την κινητικότητα νέων επαγγελματιών μέσω του πιλοτικού σχήματος “Your First EURES Job”. Το σχήμα αυτό παρέχει εξατομικευμένες υπηρεσίες εύρεσης εργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο μαζί με οικονομικά κίνητρα συμμετοχής (κάλυψη εξόδων για συνεντεύξεις εύρεσης εργασίας, εγκατάσταση σε άλλη χώρα για επαγγελματικούς σκοπούς και προ-επαγγελματική εκπαίδευση κυρίως όσον αφορά την εκμάθηση της τοπικής γλώσσας). Ωστόσο, η συμμετοχή είναι εξαιρετικά περιορισμένη (μόνο 5.000 νέοι την τετραετία 2012-15). Με βάση τα δεδομένα αυτά, προτείνεται ένα νέο σχήμα που να προβλέπει τη δυνατότητα απόκτησης επαγγελματικών δεξιοτήτων και/ή επαγγελματικής εμπειρίας σε ένα άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ.⁴ Νέοι απόφοιτοι του Λυκείου ή διαφόρων τεχνικών σχολών θα μπορούν για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (ένα - δύο χρόνια) να μαθητεύσουν σε κάποιο τεχνικό εκπαιδευτικό κέντρο κράτους-μέλους διαφορετικού από τη χώρα προέλευσής τους σε συνδυασμό με εργασία σε μία σχετική

³ European Commission, Impact of Comenius School Partnerships, 2013 διαθέσιμο στο: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ec8ce099-fec9-4563-a1ca-cd4db1b984ec>.

⁴ Για περισσότερες λεπτομέρειες όσον αφορά τον τρόπο λειτουργίας ενός τέτοιου προγράμματος, βλ. <http://www.institutdelors.eu/media/youthemployment-jdi-may15.pdf?pdf=ok>.

εταιρεία στο πλαίσιο εξειδικευμένης μαθητείας (stage). Οι συμμετέχοντες αποκτούν την εμπειρία εξειδικευμένης τεχνικής εκπαίδευσης και ζωής σε ένα άλλο κράτος-μέλος ενώ παράλληλα εμπλουτίζουν το βιογραφικό τους με νέες δεξιότητες και επαγγελματική εμπειρία.

- **Erasmus+ για τη Δημόσια Διοίκηση:** η πρόταση αυτή στοχεύει στην ενίσχυση των Μηχανισμών Διάχυσης Βέλτιστων Πρακτικών στη Δημόσια Διοίκηση μέσω της ενδυνάμωσης των ήδη υπάρχοντων μηχανισμών, όπως για παράδειγμα τα εκπαιδευτικά προγράμματα που προσφέρει το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (European Institute of Public Administration – EIPA) αλλά και διευρυμένα **σχήματα ευρωπαϊκής κινητικότητας για Δημοσίους Υπαλλήλους**. Το τελευταίο αφορά ένα σχήμα που δίνει την ευκαιρία σε νέους Δημόσιους Υπαλλήλους που διαχειρίζονται χαρτοφυλάκια που σχετίζονται με την ΕΕ να εξοικειωθούν με τον τρόπο λειτουργίας της ΕΕ και να διαμορφώσουν ένα προσωπικό δίκτυο επαφών. Το υπάρχον Πρόγραμμα είναι πολύ σύντομο σε διάρκεια (μιάμιση εβδομάδα και βραχύβια τοποθέτηση δυόμιση ημερών σε θεσμό επιλογής του συμμετέχοντος). Προορίζεται για μικρό αριθμό δημοσίων υπαλλήλων οι οποίοι επιλέγονται στη βάση εισηγήσεων από τις Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών-μελών στην ΕΕ. Αυτό που προτείνεται είναι η **ποιοτική** και **ποσοτική** επέκταση του προγράμματος μέσω **χρονικής επιμήκυνσης** και **αύξησης του αριθμού των συμμετεχόντων**. Για την Ελλάδα, το Πρόγραμμα αυτό θα μπορούσε να συνδεθεί με τη λειτουργία του **Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης** ως μια προσπάθεια αναβάθμισης και εμπλουτισμού της λειτουργίας του αλλά και απόκτησης εμπειριών και διάχυσης βέλτιστων πρακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πιο φιλόδοξα σχήματα θα μπορούσαν να προβλέπουν και κινητικότητα ανάμεσα σε μέλη διαφορετικών δημοσίων διοικήσεων κρατών-μελών με παρεμφερή οργανωτική και λειτουργική δομή και φιλοσοφία.

Δ2. Επαγγελματική Κατάρτιση

Περίληψη

Η Ελλάδα έχει ιδιαίτερα οξυμένο πρόβλημα όσον αφορά την ανεργία των νέων και τον αριθμό νέων που βρίσκονται εκτός του συστήματος εργασίας, εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης (ΕΕΚ). Προτείνουμε την **ενίσχυση της δράσης της ΕΕ** στον τομέα της επαγγελματικής εκπαίδευσης, τεχνικής κατάρτισης και αναμόρφωσης δεξιοτήτων (*reskilling*) σε μια λογική διάχυσης βέλτιστων πρακτικών και ενδιαφερουσών εναλλακτικών. Η ενίσχυση των προγραμμάτων μαθητείας αποτελεί έναν τρόπο τέτοιας πιο ενεργού ανάμειξης, μέσω **διαμόρφωσης ενιαίου πλαισίου για την ανάπτυξη ποιοτικών και αποτελεσματικών θέσεων μαθητείας**. Επίσης, προτείνουμε την ευκολότερη **πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση** –τεχνικού κυρίως προσανατολισμού- για τους συμμετέχοντες σε προγράμματα ΕΕΚ, με την ταυτόχρονη δυνατότητα απορρόφησης πόρων από τα χρηματοδοτικά σχήματα καταπολέμησης της ανεργίας των νέων από τους ακαδημαϊκούς παρόχους τέτοιων προγραμμάτων. Τέλος, προτείνουμε να δημιουργηθεί, σε επίπεδο ΕΕ, **μια διαδικασία πιστοποίησης εκπαιδευτών και εκπαιδευτηρίων σε προγράμματα ΕΕΚ**, ιδίως στις απαιτούμενες δεξιότητες ψηφιακής φύσης. Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να μετεξελιχθεί σε μια **Ευρωπαϊκή Ακαδημία** παροχής τέτοιων υπηρεσιών που θα εντάσσονταν και θα λειτουργούσε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP) **με έδρα τη Θεσσαλονίκη**.

Η Ελλάδα υπερβαίνει κατά πολύ τον κοινοτικό μέσο όρο τόσο σε επίπεδο ανεργίας νέων όσο και σε επίπεδο αριθμού νέων που βρίσκονται εκτός του συστήματος εργασίας, εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης (NEET= Not in Employment, Education or Training).⁵ Αυτό είναι ιδιαίτερα ανησυχη-

⁵ Youth Guarantee and Youth Employment Initiative – Greece, European Commission, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&intPageId=3337&langId=en>. Αναλυτικότερα στοιχεία σχετικά με την ανεργία των Νέων στην Ελλάδα βλέπε: διαΝΕΟσις, «Πολιτισμικοί Παράγοντες της Οικονομικής Αυτάρκειας και Επιχειρηματικότητας», Ποσοτική διαδικτυακή έρευνα - Έκθεση αποτελεσμάτων, Οκτώβριος 2016.

τικό για τους νέους ηλικιακά ανθρώπους που ουσιαστικά δεν εντάσσονται σε κανένα σχήμα απασχόλησης, εκπαίδευσης ή επαγγελματικής κατάρτισης και υπολείπονται σημαντικά όσον αφορά την ύπαρξη προοπτικών οικονομικής αυτονόμεσης και ανέλιξης. Για την καταπολέμηση του εξαιρετικά ευαίσθητου κοινωνικά και πολιτικά αυτού ζητήματος η ΕΕ έχει αναλάβει σημαντική δράση και έχει κατευθύνει σημαντικούς πόρους στο πλαίσιο του προγράμματος «Εγγυήσεις για τη Νεολαία» (Youth Guarantee) και ειδικά της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων (Youth Employment Initiative). Αυτοί οι πόροι, ωστόσο, δεν έχουν αξιοποιηθεί πλήρως, ιδίως στην Ελλάδα.⁶

Μέρος του προβλήματος αυτού είναι και το πλαίσιο λειτουργίας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ). Μολονότι η Ελλάδα έχει έναν υψηλό δείκτη συμμετοχής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και έχει πετύχει άλλους εκπαιδευτικούς στόχους, είναι προφανές ότι στα θέματα αυτά επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης υστερεί σημαντικά.⁷ Οι προτάσεις μεταρρύθμισης των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και τεχνικής κατάρτισης προσκρούουν στο διαφορετικό χαρακτήρα και τρόπο λειτουργίας που έχουν τα εθνικά συστήματα.⁸ Ως εκ τούτου, οι προτάσεις αλλαγών στηρίζονται κατά βάση σε μια λογική διάχυσης βέλτιστων πρακτικών και ενδιαφερουσών εναλλακτικών.

Με βάση τα παραπάνω, διατυπώνουμε την εξής πρόταση και τρία μέσα υλοποίησής της:

Πρόταση 21: Ενίσχυση Επαγγελματικής Κατάρτισης

Μελετώντας τα σχετικά συστήματα των υπολοίπων κρατών-μελών και πώς συνδέονται με την κοινωνική και παραγωγική τους βάση, τρεις τρόποι υλοποίησης της ενίσχυσης αυτής παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον:

1. **Ενίσχυση προγραμμάτων μαθητείας:** Ορισμένες χώρες, ιδίως όσες παρέχουν ΕΕΚ κυρίως σε σχολικό περιβάλλον, έχουν αποδώσει ιδιαίτερη έμφαση στην πρακτική γνώση -στο πλαίσιο προγραμμάτων σπουδών και μαθησιακών προσεγγίσεων- ενισχύοντας την παροχή της ΕΕΚ στο εργασιακό περιβάλλον, κυρίως μέσω προγραμμάτων μαθητείας. Αυτό συνεπάγεται μεγαλύτερη εμπλοκή για τους εργοδότες και τον κλάδο, συχνά στο πλαίσιο κοινωνικών συμπράξεων, καθώς και μια προσπάθεια

⁶ Για τον τρόπο εφαρμογής του Σχεδίου «Εγγυήσεις για τη Νεολαία» στην Ελλάδα, βλ. Bruno Coquet, The Youth Guarantee Implementation Plan in Greece, Report for the Task Force for Greece, March 2014, διαθέσιμο στο: http://ketlib.lib.unipi.gr/xmlui/bitstream/handle/ket/668/youth_guarantee_report_march2014_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

⁷ 'Vocational Education and Training in Europe: Greece', VET in Europe Reports, CEDEFOP, 2016, <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/greece-vet-europe-country-report-2016>.

⁸ Για μια επισκόπηση και ενδεικτική κατηγοριοποίηση, βλ. Looking Back to Look Ahead: Preparing the future of vocational education and training in Europe, 2020-30, CEDEFOP – European Centre for the Development of Vocational Training, Briefing Note, September 2017 διαθέσιμο στο: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9123>. Για το ελληνικό σύστημα, βλ. Vocational Education and Training in Europe: Greece', VET in Europe Reports, CEDEFOP, 2016, διαθέσιμο στο: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/greece-vet-europe-country-report-2016>.

ενθάρρυνσης των επιχειρήσεων για περισσότερη συμμετοχή στη χρηματοδότηση της ΕΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνουμε την ενίσχυση των προσπαθειών σε επίπεδο ΕΕ για τη **διαμόρφωση ενιαίου πλαισίου ανάπτυξης ποιοτικών και αποτελεσματικών θέσεων μαθητείας**. Κάτι τέτοιο προτείνεται και από την Επιτροπή, με ιδιαίτερη έμφαση στη διασφάλιση της ποιότητας και την παρακολούθηση της πορείας των αποφοίτων.⁹ Η πρόταση αυτή έρχεται να αντιμετωπίσει προβλήματα δημιουργίας θέσεων μαθητείας χαμηλής ποιότητας και ανυπαρξίας προοπτικής. Αναμένεται να ενισχύσει την Ευρωπαϊκή Συμμαχία για θέσεις μαθητείας, που στην Ελλάδα δεν έχει προχωρήσει ουσιαστικά, αλλά το πιο σημαντικό είναι ότι θα διευκολύνει την κινητικότητα και των μαθητευομένων στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας **ErasmusPro**, που εντάσσεται στο γενικότερο πρόγραμμα κινητικότητας Erasmus+. Η πρωτοβουλία αυτή επιτρέπει την αναζήτηση ευκαιριών ΕΕΚ σε άλλες χώρες της ΕΕ, κάτι το οποίο θα διασφαλιστεί ευκολότερα με τη λειτουργία του εν λόγω πλαισίου.

2. **Δυνατότητα πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση:** Μια άλλη ενδιαφέρουσα προοπτική είναι η ευκολότερη πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση –τεχνικού κυρίως προσανατολισμού- για τους συμμετέχοντες σε προγράμματα ΕΕΚ. Η τάση αυτή παρατηρείται κυρίως σε χώρες με μακρά παράδοση στην ΕΕΚ. Η πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση στη βάση επαγγελματικών προσόντων επιτρέπεται εφόσον οι ενδιαφερόμενοι διαθέτουν αποδεικτικά στοιχεία της σχετικής επαγγελματικής εμπειρίας, επιτυγχάνουν σε μια δοκιμασία ικανότητας ή συμπληρώνουν επιτυχώς ένα δοκιμαστικό έτος σπουδών. Τα τελευταία χρόνια, ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έχουν γίνει βασικοί πάροχοι ΕΕΚ σε πολλές χώρες, σηματοδοτώντας μια ακαδημαϊκή στροφή για την ΕΕΚ. Η ένταξη των ενδιαφερομένων σε ένα σχετικό με το αντικείμενο της επαγγελματικής κατάρτισης ακαδημαϊκό περιβάλλον συμπληρώνει και εμπλουτίζει τις υπάρχουσες γνώσεις, βελτιώνει την εικόνα της επαγγελματικής κατάρτισης η οποία θεωρείται χαμηλότερου επιπέδου και ως εκ τούτου δεν επιλέγεται από πολλά άτομα, αλλά και κρατάει τον ενδιαφερόμενο σε μια μαθησιακή διαδικασία η οποία εντέλει θα αυξήσει την απασχολησιμότητά του. Αναγνωρίζοντας το σχετικό κόστος για την ήδη βεβαρυμμένη τεχνολογική εκπαίδευση στην Ελλάδα και την ανεπαρκή υλικοτεχνική υποδομή, μια τέτοια επιλογή θα πρέπει να συνοδεύεται από σχετικούς πόρους που μπορούν να διεκδικηθούν από τα χρηματοδοτικά σχήματα καταπολέμησης της ανεργίας των νέων.

3. **Διαδικασία Ευρωπαϊκής πιστοποίησης εκπαιδευτών και εκπαιδευτηρίων σε προγράμματα ΕΕΚ:** Είναι σημαντικό να υπάρχει σε επίπεδο ΕΕ μια διαδικασία πιστοποίησης εκπαιδευτών και εκπαιδευτηρίων σε προγράμματα ΕΕΚ. Αυτό θα αποσκοπούσε στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών των δραστηριοποιούμενων φορέων και δρώντων καθώς και σε μια προσπάθεια σύγκλισης των σχετικών παρεχόμενων

⁹ Ευρ. Επιτροπή –Δελτίο Τύπου, Η Επιτροπή εγκρίνει πρωτοβουλία για την προώθηση της μαθητείας στην Ευρώπη, Βρυξέλλες, 5 Οκτωβρίου 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3585_el.htm.

προγραμμάτων πάντοτε λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις ιδιαιτερότητες του εκάστοτε εθνικού συστήματος αλλά και τις διαφοροποιημένες ανάγκες και ζήτηση για δεξιότητες κάθε οικονομίας. Ωστόσο, η αναφορά στις απαιτούμενες δεξιότητες ψηφιακής κυρίως φύσης από την Επιτροπή δίνει ξεκάθαρο προσανατολισμό για τα προγράμματα ΕΕΚ και επομένως η κοινή εκπαίδευση των εκπαιδευτών δεν είναι κάτι που ξεφεύγει από τη σφαίρα του ρεαλιστικού.¹⁰ Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να μετεξελιχθεί σε μια **Ευρωπαϊκή Ακαδημία** παροχής τέτοιων υπηρεσιών που θα εντάσσονταν και θα λειτουργούσε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP) με έδρα τη **Θεσσαλονίκη**.

4. **Ενίσχυση εξατομικευμένης συμβουλευτικής υπηρεσίας:** Πολλοί από τους νέους ανέργους ή μακροχρόνια ανέργους ανεξαρτήτως ηλικίας, χρειάζονται πραγματική εξατομικευμένη συμβουλευτική, με έμφαση στην **ψυχολογική στήριξη** και την **ανάπτυξη αυτοπεποίθησης** προκειμένου να επιτύχουν την επανένταξη στο χώρο εργασίας. Αν και η πρόβλεψη αυτή υπάρχει στην αρχική σύλληψη του προγράμματος «Εγγυήσεις για τη Νεολαία» (Youth Guarantee), αυτό προϋποθέτει ιδιαίτερα οργανωμένες και ορθά λειτουργούσες δημόσιες διοικητικές δομές καθώς επίσης επαρκείς πόρους και σχετικά ελεγχόμενο αριθμό ανέργων. Όταν απουσιάζουν αυτές οι προϋποθέσεις, οι δημόσιες αρχές περιορίζονται στη διαχείριση και όχι στη δυναμική αντιμετώπιση του προβλήματος, εστιάζοντας σε πιο μαζικές και λιγότερο εξατομικευμένες δράσεις. Αυτό καλλιεργεί μια δυσπιστία από τη μεριά των τελικών χρηστών των υπηρεσιών αυτών που καθιστά την προσέγγισή τους ακόμα πιο δύσκολη.¹¹ Η Ελλάδα είναι μια από τις έξι χώρες που χαρακτηρίζονται από μια διαχειριστική προσέγγιση στο πρόγραμμα «Εγγυήσεις για τη Νεολαία», αναγνωρίζοντας βέβαια τις ιδιαίτερες οικονομικές συνθήκες που επικρατούν στη χώρα. Επίσης, η Ελλάδα διέθετε, για το 2017, το χαμηλότερο ποσοστό προσωπικού για την εξυπηρέτηση αναζητούντων εργασία.¹² Ως εκ τούτου, στις επόμενες φάσεις του προγράμματος, που αναμένεται να συνεχιστεί και μετά το τρέχον δημοσιονομικό πλαίσιο δράσης, και όσο η ανεργία μειώνεται και επομένως ο αριθμός των συμμετεχόντων γίνεται πιο διαχειρίσιμος, η Ελλάδα πρέπει να μεριμνήσει και για την **παροχή πιο εξατομικευμένων συμβουλευτικών υπηρεσιών**, οι οποίες θα αναβαθμίσουν **ποιοτικά** την επαγγελματική κατάρτιση.

¹⁰ Βλ. τις υπό συζήτηση αλλαγές στο European Qualifications Framework for lifelong learning (EQF)1 που έρχονται να υλοποιήσουν τη συζήτηση για τις νέες δεξιότητες. A New Skills Agenda for Europe, COM (2016) 381 final, 10 June 2016, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-381-EN-F1-1.PDF>.

¹¹ Βλ. σχετικά [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602024/IPOL_BRI\(2017\)602024_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602024/IPOL_BRI(2017)602024_EN.pdf).

¹² Assessment Report on PES Capacity 2017, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f2b39a6-0184-11e8-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>.

Δ3. Κοινωνική Ασφάλιση

Περίληψη

Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων είναι βασικό μέσο για την αντιμετώπιση της κυκλικής και διαρθρωτικής έλλειψης εργατικού δυναμικού, προσφέροντας παράλληλα στους εργαζόμενους ευκαιρίες για οικονομική και κοινωνική ανέλιξη. Σήμερα, ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν και εργάζονται σε διαφορετικό κράτος-μέλος από αυτό όπου είναι υπήκοοι έχει διπλασιαστεί σε σχέση με τον αντίστοιχο αριθμό πριν δέκα χρόνια. Όμως, ως απόρροια της οικονομικής κρίσης, τα κράτη-μέλη που επλήγησαν περισσότερο παρουσίασαν δυσανάλογη αύξηση στις εκροές εργαζομένων προς τα άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ. Είναι, επομένως, αναγκαίο οι εργαζόμενοι αυτοί να έχουν τη δυνατότητα να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους μόλις ομαλοποιηθούν οι συνθήκες στην αγορά εργασίας. Προς αυτή την κατεύθυνση, προτείνουμε την **πλήρη φορητότητα των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων** καθώς και τη δημιουργία ενός **Ευρωπαϊκού Προγράμματος Συνταξιοδοτικών Προϊόντων** που θα συμπληρώνει τις εθνικές ατομικές συντάξεις.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, πέραν του ό,τι είναι μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της ΕΕ, είναι βασική προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Ευρώπης για μία έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Είναι ένα μέσο που μπορεί να ενισχύσει την αύξηση της απασχόλησης και της οικονομικής παραγωγής, διευκολύνοντας ταυτόχρονα την κάλυψη της κυκλικής και διαρθρωτικής έλλειψης εργατικού δυναμικού, προσφέροντας στους ανθρώπους ευκαιρίες για οικονομική και κοινωνική ανέλιξη.

Η κινητικότητα εργασίας στην Ευρώπη αυξήθηκε κατά τα έτη 2004-2008 ως αποτέλεσμα της επέκτασης της ενιαίας αγοράς που ακολούθησε τις αντίστοιχες διευρύνσεις, μειώθηκε κατά τα έτη 2010- 2011, λόγω της μείωσης της ζήτησης εργασίας ως απόρροια της κρίσης και άρχισε να ανακάμπτει από το 2012 και μετά. Το 2013 περίπου 7 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ καταγράφηκαν να ζουν και να εργάζονται σε κάποιο άλλο κράτος-μέλος από το κράτος προέλευσής

τους, αντιπροσωπεύοντας το 3,3% του συνολικού ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού.¹³ Την ίδια στιγμή, σημειώθηκαν και έντονες αποκλίσεις σε σχέση με την εκροή του εργατικού δυναμικού μεταξύ των διαφόρων κρατών-μελών, καθώς τα κράτη που επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση, όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιρλανδία, παρουσίασαν μεγαλύτερη αύξηση στις εκροές εργαζομένων προς άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ.

Πιο συγκεκριμένα, σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, κατά τη διάρκεια της κρίσης, η χώρα κατέγραψε μια αξιοσημείωτη εκροή ανθρώπινου κεφαλαίου (brain drain) που αφορούσε κυρίως το πιο νεανικό και ανταγωνιστικό τμήμα του εργατικού δυναμικού. Αναλυτικότερα, μελέτη της Τράπεζας της Ελλάδος (2016) υπολόγιζε ότι μεταξύ 2010 και 2013, 209 χιλιάδες Έλληνες πολίτες εξήλθαν μόνιμα από τη χώρα.¹⁴ Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΕ, το 2013 καταγράφηκαν 236 χιλιάδες Έλληνες (6,5% του εργατικού δυναμικού της χώρας), εξαιρουμένων των διασυνοριακών εργαζομένων, να εργάζονται σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ.¹⁵ Σύμφωνα με άλλες πρόσφατες εκτιμήσεις, 180 χιλιάδες πτυχιούχοι έχουν εγκαταλείψει την Ελλάδα στη προσπάθεια αναζήτησης εργασίας.¹⁶

Βεβαίως, η κινητικότητα εργασίας είναι σαφώς καλύτερη επιλογή για τους εργαζόμενους, που διαφορετικά θα ήταν άνεργοι στην πατρίδα τους, καθώς με αυτό τον τρόπο τους δίνεται η δυνατότητα να αποκτήσουν σημαντική εμπειρία και να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους ενισχύοντας παράλληλα την οικονομία της χώρας προέλευσής τους μέσω της αποστολής εμβασμάτων. Ταυτόχρονα όμως, είναι εξαιρετικά σημαντικό να υπάρχουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις για τον επαναπατρισμό των εργαζομένων αυτών μόλις η οικονομία αρχίζει να δείχνει σημάδια ανάκαμψης. Η συσσώρευση ενός ανθρώπινου κεφαλαίου υψηλής ποιότητας στην παραγωγική διαδικασία είναι βασική προϋπόθεση για την τεχνολογική πρόοδο, τη βελτίωση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας, ώστε οι οικονομίες να επιτύχουν υψηλό και διατηρήσιμο ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης.

Σήμερα περίπου 16 εκατομμύρια Ευρωπαίοι ζουν και εργάζονται για μεγάλο χρονικό διάστημα σε άλλη χώρα, ενίοτε μάλιστα μόνιμα. Καθημερινά 1,7 εκατομμύρια άτομα, σχεδόν το 1% του εργατικού δυναμικού της ΕΕ, διασχίζουν σύνορα για να εργαστούν σε άλλη χώρα.¹⁷ Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να προωθείται η επί ίσοις όροις κινητικότητα του εργατικού δυναμικού έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ομαλή μετάβαση από το ένα κράτος-μέλος στο άλλο και παράλληλα να προβλέπονται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις ώστε οι εργαζόμενοι που μετανάστευσαν σε ένα άλλο κράτος-μέλος εξαιτίας της οικονομικής κρίσης να έχουν τη δυνατότητα να επιστρέψουν στη χώρα

¹³ Εξαιρουμένων των 1,1 εκατομμυρίων διασυνοριακών εργαζομένων και 1,2 εκατομμυρίων αποσπασμένων εργαζομένων. Βλέπε αναλυτικότερα: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-622_en.htm.

¹⁴ Βλέπε αναλυτικότερα: Σοφία Λαζαρέτου, Φυγή Ανθρώπινου Κεφαλαίου: Η Σύγχρονη Τάση Μετανάστευσης των Ελλήνων Στα Χρονιά Της Κρίσης, ΤτΕ, Οικονομικό Δελτίο 43 σελ. 33 - 54: <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/oikodelt201607.pdf>.

¹⁵ Βλέπε αναλυτικότερα: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_en.htm.

¹⁶ Βλέπε: <http://www.kathimerini.gr/957940/article/epikairothta/ellada/bbc-h-ellada-prospaθει-na-anakoyei-to-brain-drain>.

¹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Έγγραφο Προβληματισμού για την Κοινωνική Διάσταση της Ευρώπης», Απρίλιος 2017.

προέλευσής τους μόλις ομαλοποιηθούν οι συνθήκες στην αγορά εργασίας. Με βάση τα παραπάνω, διατυπώνουμε τις εξής δύο προτάσεις:

Πρόταση 22: Πλήρης Φορητότητα Συνταξιοδοτικών Δικαιωμάτων, για τη Διευκόλυνση Επαναπατρισμού του Brain Drain

Η πλήρης φορητότητα των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων είναι απαραίτητη προϋπόθεση όχι μόνο για την ενίσχυση της εργασιακής κινητικότητας αλλά και για να έχουν τη δυνατότητα οι εργαζόμενοι που μετανάστευσαν σε άλλα κράτη-μέλη, εξαιτίας της κρίσης, να μπορούν να επιστρέψουν στα κράτη-μέλη προέλευσής τους χωρίς να κινδυνεύουν να απολέσουν τα μέχρι τώρα κατοχυρωμένα συνταξιοδοτικά τους δικαιώματα. Η Ελλάδα παραμένει μια χώρα ελκυστική, και είναι η βάσιμη η προσδοκία επιστροφής πολλών εκπατρισθέντων εργαζομένων στη φάση της εργασιακής ωρίμανσης αλλά πριν από τη συνταξιοδότηση. Αυτό απαιτεί τον εκσυγχρονισμό των κανόνων της ΕΕ για το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ώστε να προστατεύονται τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των μετακινούμενων εργαζομένων και να διευκολύνεται η μετακίνησή τους από ένα κράτος-μέλος σε άλλο. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να δρομολογηθεί η **δημιουργία ενός ευρωπαϊκού ηλεκτρονικού συστήματος πληροφοριών κοινωνικής ασφάλισης**, μέσω του οποίου θα καταγράφεται το σύνολο των Ευρωπαίων εργαζομένων πολιτών, έτσι ώστε κάθε εργαζόμενος να έχει ένα μοναδικό αριθμό κοινωνικής ασφάλισης που θα τον ταυτοποιεί στο εκάστοτε κράτος-μέλος. Με αυτό τον τρόπο, οι διάφορες αιτήσεις, οι έλεγχοι και οι πληρωμές θα πραγματοποιούνται διαδικτυακά, διευκολύνοντας την εργασιακή μετακίνηση από το ένα κράτος-μέλος στο άλλο.¹⁸

Πρόταση 23: Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Συνταξιοδοτικών Προϊόντων

Ένα επιπλέον βήμα για την ενίσχυση της κινητικότητας των εργαζομένων αλλά και του επαναπατρισμού όσων μετανάστευσαν αναγκαστικά λόγω της κρίσης, είναι η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Προγράμματος Συνταξιοδοτικών Προϊόντων. Πέρα από τη δυνατότητα της πλήρους μεταφοράς των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, οι ευρωπαίοι πολίτες που επιθυμούν να συμπληρώσουν τις υφιστάμενες επαγγελματικές και εθνικές ατομικές συντάξεις, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αποταμιεύουν τα χρήματά τους σε συνταξιοδοτικά προϊόντα που θα μπορούν να μεταφέρονται μεταξύ των κρατών-μελών. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι οι αποταμιευτές θα πρέπει να είναι σε θέση να συνεχίζουν να εισφέρουν στα προϊόντα αυτά ακόμα και όταν μετακινούνται σε ένα άλλο κράτος-μέλος. Σε αυτή την κατεύθυνση, και σε αρμονία με τη σχετική Πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενός

¹⁸ Τον Απρίλιο του 2016, εκδόθηκε η Οδηγία για την απόκτηση και διατήρηση δικαιωμάτων συμπληρωματικής σύνταξης που θεσπίζει ελάχιστα όρια για την προστασία των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων των μετακινούμενων εργαζομένων και που θα πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο μέχρι το 2018. Η οδηγία αυτή δεν καλύπτει τη δυνατότητα μεταφοράς συμπληρωματικών συντάξεων, δηλαδή τη δυνατότητα να μεταφέρει κάποιος τα συνταξιοδοτικά του δικαιώματα σε ένα νέο καθεστώς σε περίπτωση μετακίνησής του για επαγγελματικούς λόγους. Βλέπε αναλυτικότερα: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=468&langId=el>.

Πανευρωπαϊκού Ατομικού Συνταξιοδοτικού Προϊόντος (PEPP),¹⁹ προτείνεται η δημιουργία ενός νέου Ευρωπαϊκού Προγράμματος Συνταξιοδοτικών Προϊόντων, που θα προσφέρει στους αποταμιευτές περισσότερες επιλογές αποταμίευσης παρέχοντάς τους πιο ανταγωνιστικά προϊόντα. Τα Προϊόντα αυτά θα πρέπει να έχουν τα ίδια βασικά χαρακτηριστικά οπουδήποτε πωλούνται στην ΕΕ καθώς και την ίδια φορολογική μεταχείριση από τα εκάστοτε κράτη-μέλη σε σχέση αυτή που ισχύει για τα παρόμοια εθνικά προϊόντα. Θα μπορούν να προσφέρονται μέσω ενός ευρέος φάσματος παρόχων, όπως ασφαλιστικές εταιρείες, τράπεζες, ταμεία επαγγελματικής συνταξιοδότησης, επιχειρήσεις επενδύσεων και διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων προσφέροντας στους καταναλωτές περισσότερες επιλογές για την τοποθέτηση των αποταμιεύσεών τους. Ταυτόχρονα, η δημιουργία των εν λόγω Συνταξιοδοτικών Προϊόντων θα συμβάλει στην επέκταση της ιδιωτικής αποταμίευσης ως διακριτού πυλώνα του συνταξιοδοτικού συστήματος. Επίσης θα συνδράμει στην απελευθέρωση επιπλέον χρηματοδοτικών πόρων που θα διοχετευθούν σε μακροπρόθεσμες επενδύσεις υποστηρίζοντας την τόνωση της ανάπτυξης στην Ευρώπη και τους στόχους της Ένωσης Κεφαλαιαγορών, όπως είναι η παροχή νέων πηγών χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις – ιδίως τις μικρομεσαίες–, η μείωση του κόστους της άντλησης κεφαλαίων, η διευκόλυνση των διασυνοριακών επενδύσεων και η περαιτέρω ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ.²⁰

¹⁹ Τον Ιούνιο του 2017 η Επιτροπή παρουσίασε την Πρότασή της για τη δημιουργία ενός Πανευρωπαϊκού Ατομικού Συνταξιοδοτικού Προϊόντος (PEPP) για να βοηθήσει τους καταναλωτές στην συνταξιοδοτική τους αποταμίευση προσφέροντάς τους περισσότερες επιλογές και πιο ανταγωνιστικά προϊόντα. Η πρόταση για το PEPP θα πρέπει να εξεταστεί πλέον από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Βλέπε αναλυτικότερα: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1800_el.htm.

²⁰ Βλέπε αναλυτικότερα: <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/capital-markets-union/>.

Δ4. Διαμεσολάβηση ως Εναλλακτικό Μέσο Επίλυσης Διαφορών

Περίληψη

Το ελληνικό σύστημα Δικαιοσύνης είναι σημαντικά υπερφορτωμένο σημειώνοντας μεγάλη καθυστέρηση στο χρόνο απονομής δικαιοσύνης. Η εξαιρετικά μεγάλη πίεση που ασκούν οι εκκρεμείς υποθέσεις δημιουργεί την ανάγκη προώθησης εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών όπως είναι η **Διαμεσολάβηση**. Σε αυτή την κατεύθυνση, προτείνουμε την **ενίσχυση** της αντίστοιχης ευρωπαϊκής **Οδηγίας** για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις και την **επέκταση της εφαρμογής** της έτσι ώστε για όλες τις νέες αστικές και εμπορικές υποθέσεις τα εμπλεκόμενα μέρη να πραγματοποιούν μία προκαταρκτική συνεδρία διαμεσολάβησης.

Η θεμελίωση ενός αποτελεσματικού συστήματος δικαιοσύνης είναι ζωτικής σημασίας για ένα κράτος καθώς αποτελεί το θεματοφύλακα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και βασικό υποστηρικτή της οικονομικής ανάπτυξης. Ένα δικαστικό σύστημα που είναι υπερφορτωμένο, αναπόφευκτα σημειώνει μεγάλη καθυστέρηση στο χρόνο απονομής δικαιοσύνης, πράγμα που οδηγεί στην υπονόμευση του κράτους δικαίου, στην επιδείνωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και στην αποθάρρυνση των νέων επενδύσεων, υποσκάπτοντας τις προοπτικές ανάπτυξης της οικονομίας.

Σε ό,τι αφορά το ελληνικό σύστημα δικαιοσύνης, οι παθογένειες που το διακρίνουν είναι πολλές και συναρτώνται με τη μεγάλη χρονική διάρκεια που απαιτείται για να τελεσιδικήσει μία απόφαση. Για την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος υλοποιήθηκε, από το 2010 μέχρι και το 2016, στο πλαίσιο των προγραμμάτων διαρθρωτικής προσαρμογής, μία σειρά διαφόρων νομοθετικών και οργανωτικών δράσεων²¹ που είχε ως στόχο την επιτάχυνση της απονομής δικαιοσύνης. Παρ' όλα αυτά, οι δράσεις αυτές δεν κατάφεραν να διαδραματίσουν καταλυτικό ρόλο στην αναδιάρθρωση της ελληνικής δικαιοσύνης. Σε μια συγκριτική επισκόπηση της

²¹ Βλέπε περισσότερα: Ειδική Έκθεση: Απονομή Δικαιοσύνης «Η βελτίωση της ταχύτητας απονομής δικαιοσύνης κρίσιμος παράγοντας προσέλκυσης επενδύσεων», ΣΕΒ, Ιούλιος 2017, http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL_REPORT_14_6_2017.pdf.

αποτελεσματικότητας των συστημάτων δικαιοσύνης των κρατών-μελών της ΕΕ παρατηρείται πως η απονομή δικαιοσύνης στην Ελλάδα παραμένει αργή, αν και καταγράφονται κάποιες σαφώς βελτιωτικές τάσεις.²² Δεν είναι μάλιστα λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η Ελλάδα έχει καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) για αρνησιδικία.²³

Ως εκ τούτου, η εξαιρετικά μεγάλη πίεση που ασκούν οι εκκρεμείς υποθέσεις δημιουργεί την ανάγκη προώθησης και **ενίσχυσης εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών** (Alternative Dispute Resolution - ADR), όπως η Διαμεσολάβηση. Η **Διαμεσολάβηση** στις αστικές και εμπορικές υποθέσεις είναι μία διαδικασία θεσμοθετημένη στη Ελλάδα ήδη από το 2010 βάσει του νόμου 3898/2010, μέσω του οποίου ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο η αντίστοιχη ευρωπαϊκή Οδηγία με αριθμό 2008/52/ΕΚ.²⁴ Πρόκειται για μία διαρθρωμένη διαδικασία, χάρη στην οποία τα εμπλεκόμενα σε μια διαφορά μέρη επιδιώκουν την εύρεση μιας συμβιβαστικής λύσης, μέσω μίας κοινά αποδεκτής διαδικασίας, σε ουδέτερο τόπο, με τη βοήθεια ενός ουδέτερου και έμπειρου τρίτου προσώπου, ειδικά εκπαιδευμένου, του «διαπιστευμένου Διαμεσολαβητή».²⁵ Η Διαμεσολάβηση έχει πολλά πλεονεκτήματα ως διαδικασία καθώς αφενός μεν, οι πολίτες και οι επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα να επιτύχουν μία γρήγορη και δεσμευτική για τα δύο μέρη εξώδικη επίλυση διαφορών, η οποία διεξάγεται σε κλίμα εχεμύθειας, με πολύ χαμηλότερο κόστος σε σχέση με τη συνήθη δικαστική διαδικασία αποφεύγοντας παράλληλα τις οξείες αντιπαραθέσεις. Αφετέρου δε, το δικαστικό σύστημα αποσυμφορείται καθώς επιλύεται μέρος των ήδη σωρευμένων υποθέσεων

²² Για παράδειγμα, ο χρόνος εκδίκασης των υποθέσεων στον πρώτο βαθμό συνεχίζει να ξεπερνάει το ένα έτος τόσο για τις αστικές και εμπορικές υποθέσεις, όσο και για τις διοικητικές υποθέσεις. Στην περίπτωση των αστικών και εμπορικών υποθέσεων χρειάζονται 378 ημέρες σε σχέση με τις 330 που χρειαζόνταν το 2014 αλλά και τις 407 που απαιτούνταν το 2013. Σε ό,τι αφορά τις διοικητικές υποθέσεις, η βελτίωση μπορεί να είναι συνεχής αλλά ο χρόνος απονομής δικαιοσύνης εξακολουθεί να απέχει παρασάγγας από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Αναλυτικότερα, τα ελληνικά Διοικητικά δικαστήρια χρειάζονταν 2.003 ημέρες για την εκδίκαση μίας υπόθεσης το 2010 με τον αριθμό αυτό να μειώνεται στις 964 ημέρες για το 2015 την ίδια στιγμή που ο ευρωπαϊκός μέσο όρος κινήθηκε στις 146 και στις 117 ημέρες αντίστοιχα. Πλέον, διεκπεραιώνονται σταθερά περισσότερες υποθέσεις, τόσο εμπορικές και αστικές όσο και διοικητικές, από τις νέες που εισάγονται παρόλα αυτά οι εκκρεμείς υποθέσεις πλησιάζουν τον υπέρτοκο αριθμό του ενός εκατομμυρίου, έχοντας ως αποτέλεσμα την ασφυκτική υπερφόρτωση των δικαστηρίων. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017 EU Justice Scoreboard, Απρίλιος 2017.

²³ Από το 1959-2017 η Ελλάδα μετρά 525 καταδικές λόγω καθυστερήσεων στο χρόνο απονομής δικαιοσύνης. Μόνο για το 2017 η χώρα μετρά 14 καταδικές που οφείλονται στις μεγάλες καθυστερήσεις στο χρόνο απονομής δικαιοσύνης, γεγονός που την κατατάσσει στην 2η θέση μεταξύ των 47 κρατών που συμμετέχουν στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Βλέπε αναλυτικότερα: https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592017_ENG.pdf και https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2017_ENG.pdf.

²⁴ Η έκδοση της συγκεκριμένης Οδηγίας δεν πραγματοποιήθηκε εξαρχής αποσκοπώντας στη στοχευμένη προώθηση των διαφόρων μεθόδων εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, μεταξύ των οποίων είναι και η διαμεσολάβηση, αλλά άπτεται κυρίως στη δυνατότητα εφαρμογής της εν λόγω διαδικασίας σε διασυνοριακές διαφορές αστικών και εμπορικών υποθέσεων.

²⁵ Πρόσφατα, επίσης, προστέθηκε ένα νέο άρθρο στον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (άρθρο 214 Γ, Ν.4335/2015 (ΦΕΚ Α 87/23-7-2015), «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4334/2015 (Α 80) σύμφωνα με το οποίο, το ίδιο το δικαστήριο προτείνει πλέον στους διαδίκους την προσφυγή σε διαδικασία Διαμεσολάβησης, εφόσον βεβαίως αυτό ενδείκνυται με βάση τις περιστάσεις της υπόθεσης. Βλέπε αναλυτικότερα: http://www.opemed.gr/?page_id=27.

και μειώνεται ο αριθμός εισαγωγής νέων²⁶ —χωρίς αυτό να σημαίνει πως τα εμπλεκόμενα μέρη χάνουν τη δυνατότητα προσφυγής στο δικαστήριο εξ αιτίας του χρόνου που παρήλθε λόγω της διαμεσολάβησης. Τουναντίον, οι προθεσμίες για την άσκηση ένδικου μέσου ενώπιον δικαστηρίου αναστέλλονται κατά τη διάρκεια της διαμεσολάβησης.²⁷

Παρά τα προφανή οφέλη της Διαμεσολάβησης, σύμφωνα με μία κατά προσέγγιση εκτίμηση, ο αριθμός των υποθέσεων που ακολούθησαν τη συγκεκριμένη οδό επίλυσης διαφορών στην Ελλάδα το 2016 δεν υπερβαίνουν τις 100 συμπεριλαμβανομένων και αυτών που πραγματοποιήθηκαν μετά από προτροπή του ίδιου του δικαστηρίου.²⁸ Ανάλογη είναι και η εικόνα που καταγράφεται και στα περισσότερα κράτη-μέλη της ΕΕ καθιστώντας σαφές πως η εν λόγω Οδηγία δεν έχει καταφέρει να ανταποκριθεί επιτυχώς στο στόχο της, δηλαδή την ενθάρρυνση της προσφυγής στη διαμεσολάβηση και τη δημιουργία μίας ισόρροπης σχέσης μεταξύ της διαμεσολάβησης και των δικαστικών διαδικασιών (2008/52/ΕΚ, Άρθρο 1, παρ.1).²⁹ Η Οδηγία δεν καθορίζει ειδικές απαιτήσεις για τη λειτουργία των διαδικασιών διαμεσολάβησης. Τα νομοθετικά μοντέλα που έχουν υιοθετηθεί μέχρι σήμερα για την εφαρμογή της διαφέρουν ανά κράτος-μέλος και ανά είδος διένεξης. Τα μοντέλα αυτά θα μπορούσαν να συνοψιστούν σε τέσσερις κατηγορίες: α) Πλήρως Εθελοντική Διαμεσολάβηση, β) Εθελοντική Διαμεσολάβηση με κίνητρα και κυρώσεις, γ) Απαιτούμενη περίοδος αρχικής Διαμεσολάβησης και δ) Πλήρης Υποχρεωτική Διαμεσολάβηση, με την τρίτη κατηγορία να σημειώνει αναλογικά καλύτερα αποτελέσματα σε ό,τι αφορά την εξισορρόπηση μεταξύ της Διαμεσολάβησης και των δικαστικών διαδικασιών.³⁰ Παρόλα αυτά, σχεδόν δέκα χρόνια μετά την έκδοσή της και παρά την όποια πρόοδο έχει συντελεστεί, η παρούσα Οδηγία φαίνεται να έχει εξαντλήσει τα περιθώρια της ικανότητάς της να ενθαρρύνει τη χρήση της διαμεσολάβησης επιδρώντας συστηματικά στις εθνικές νομοθεσίες.

Με βάση τα παραπάνω, προτείνουμε:

Πρόταση 24: Προώθηση Διαμεσολάβησης ως Εναλλακτικό Μέσο Επίλυσης Διαφορών

Η προώθηση αυτή μπορεί να γίνει είτε μέσω ενισχυτικών δράσεων σε επίπεδο κοινοτικής νομοθεσίας ή μέσω στοχευμένων παρεμβάσεων σε εθνικό

²⁶ Σύμφωνα με στοιχεία που δημοσιεύθηκαν στην έρευνα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου "Rebooting the Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of its Implementation and Proposing Measures to Increase the Number of Mediations in the EU" το 2014, ο μέσος ορός των ημερών που απαιτούνταν στην Ελλάδα για τη διευθέτηση μίας υπόθεσης μέσω της Διαμεσολάβησης ήταν 39 ημέρες έναντι 1.300 που θα χρειάζονταν για τη συνήθη δικαστική διαδικασία. Το μέσο κόστος διαμορφώνονταν στα € 3.637 για τη Διαμεσολάβηση έναντι € 5.420 που θα ξοδεύονταν για τη συνήθη δικαστική διαδικασία.

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32008L0052>.

²⁸ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/571395/IPOL_IDA%282016%29571395_EN.pdf.

²⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32008L0052>.

³⁰ Πρόκειται για την περίπτωση της Ιταλίας, όπου το 8% όλων των αστικών υποθέσεων πρέπει πρώτα να περάσουν από τη διαμεσολάβηση καταγράφοντας πάνω από 200.000 υποθέσεις διαμεσολάβησης ετησίως. Βλέπε αναλυτικότερα:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/571395/IPOL_IDA%282016%29571395_EN.pdf.

επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, η πρόταση αυτή μπορεί να υλοποιηθεί μέσω των παρακάτω τρόπων:

- 1. Πρόβλεψη μίας υποχρεωτικής προκαταρκτικής συνεδρίας διαμεσολάβησης** στοχεύοντας ένα ποσοστό της τάξης του 60 – 70% του συνόλου των διενέξεων, που άπτονται του αστικού, εμπορικού, οικογενειακού, εργατικού και διοικητικού δικαίου, να επιλύονται πριν να φτάσουν στις δικαστικές αίθουσες. Πιο συγκεκριμένα, τα εμπλεκόμενα μέρη θα υποχρεούνται να πραγματοποιούν μία προκαταρκτική συνεδρία διαμεσολάβησης, με τη συμμετοχή ενός διαπιστευμένου διαμεσολαβητή και προτού απευθυνθούν στο δικαστήριο, ώστε να εκτιμηθεί κατά πόσο η διαφορά θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί καλύτερα στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης παρά της δικαστικής διαδικασίας. Η υποχρέωση αυτή δεν θα σημαίνει επ' ουδενί στέρση των εμπλεκόμενων μερών από το δικαίωμα πρόσβασης στο δικαστικό σύστημα³¹ καθώς παράλληλα θα συντρέχουν οι βασικές προϋποθέσεις εφαρμογής της διαδικασίας διαμεσολάβησης, όπως αυτές έχουν καθοριστεί από τη νομολογία του ΔΕΕ (υπόθεση Alassini³²). Πιο φιλόδοξα, η εν λόγω πρωτοβουλία θα μπορούσε σταδιακά να καταστεί υποχρεωτική για όλα τα πεδία διενέξεων ακόμα και για κάποιες υποθέσεις ποινικού δικαίου. Για την υλοποίησή της, θα μπορούσε να εκδοθεί μία νέα Οδηγία που θα έχει ως στόχο την ενίσχυση του συνόλου των εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με αυτό τον τρόπο, θα μπορέσει να επιτευχθεί μία αλλαγή κουλτούρας η οποία θα ευνοεί την άμεση επίλυση των διενέξεων με μικρότερο κόστος και σε κλίμα συνεργασίας, αποσυμφωνώντας τα Δικαστήρια, προασπίζοντας το κράτος δικαίου και προάγοντας την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία.
- 2. Πρόβλεψη ομοιόμορφης ρύθμισης για την εκπαίδευση των Διαμεσολαβητών** με στόχο να διασφαλίζεται η ποιοτική στάθμη της διαμεσολάβησης σε όλα τα κράτη-μέλη. Στην παρούσα φάση παρατηρούνται μεγάλες αποκλίσεις στον τρόπο που το εκάστοτε κράτος-μέλος έχει χτίσει το δικό του σύστημα εκπαίδευσης. Όμως, για την αποτελεσματική προώθηση της Διαμεσολάβησης και την ουσιαστική αξιοποίησή της, είναι καθοριστικής σημασίας να λειτουργούν κέντρα εκπαίδευσης σε όλα τα κράτη-μέλη για τα οποία θα ισχύουν κοινός κανόνες σε ό,τι αφορά τον έλεγχο της εκπαίδευσης, τις υποχρεωτικές ώρες διδασκαλίας, τον τρόπο λειτουργίας κ.ο.κ, πάντοτε λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε κράτους.

³¹ Βλέπε άρθ. 6 και 13 της ΕΣΔΑ και άρθ. 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

³² Στις 18 Μαρτίου 2010, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Rosalba Alassini κ.λπ. (Y-317/08 και Y-320/08), το ΔΕΚ διαπίστωσε ότι η ιταλική υποχρέωση ασκήσεως εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών πριν από τη δικαστική διαδικασία αποτελεί θεμιτό στόχο της ιταλικής νομοθεσίας, και ότι ήταν προς το γενικό συμφέρον, αφενός για τα μέρη να επιδιώκουν λιγότερο δαπανηρές μεθόδους επίλυσης διαφορών και αφενός για το κράτος να μειώσει την επιβάρυνση του δικαστικού συστήματος. Ωστόσο, η διαδικασία δεν θα πρέπει να οδηγεί σε απόφαση δεσμευτική για τα μέρη, δεν θα πρέπει να προκαλεί σημαντική καθυστέρηση για την άσκηση δικαστικής προσφυγής, θα πρέπει να αναστέλλει την προθεσμία για την παραγραφή των απαιτήσεων και να είναι δωρεάν ή περιορισμένου κόστους εάν αποφασίσει κάποιο μέρος να εξαιρεθεί κατά την αρχική συνεδρία.

3. **Σύσταση ενός Ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου δεδομένων**, το οποίο θα λειτουργεί υπό την Επιτροπή και θα είναι αρμόδιο για τη συλλογή και ανταλλαγή στοιχείων έτσι ώστε να αξιολογείται η αποτελεσματικότητα της Οδηγίας και οι εθνικές δράσεις ενσωμάτωσής της. Μέχρι στιγμής, εντοπίζεται μεγάλη αδυναμία στη συγκέντρωση δεδομένων σε όλα τα κράτη-μέλη, η έλλειψη των οποίων δυσχεραίνει την προώθηση της Διαμεσολάβησης. Η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και ο προσδιορισμός των δυσκολιών θα επέτρεπε στη Διαμεσολάβηση να συμβάλει ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ, της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για την ανάπτυξη και της Ατζέντας για την Ανάπτυξη της Δικαιοσύνης.³³
4. **Χρηματοδότηση από την ΕΕ εθνικών δράσεων ενσωμάτωσης**, ενδεχομένως μέσω του Προγράμματος Αστικής Δικαιοσύνης για την περίοδο 2014-2020, με στόχο να βοηθήσει τις εθνικές διοικήσεις να ενημερώσουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις για τα οφέλη της εν λόγω διαδικασίας. Η Επιτροπή θα μπορούσε, επίσης, να υποστηρίξει και να συντονίσει τις προσπάθειες των κρατών-μελών για το σχεδιασμό και τη διεξαγωγή δράσεων ευαισθητοποίησης ευνοώντας με αυτό τον τρόπο την ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών.
5. **Πρόβλεψη οικονομικών κινήτρων** με τη μορφή φορολογικών ελαφρύνσεων για επιχειρήσεις που επιλέγουν τη μέθοδο αυτή ώστε να καθίσταται η διαμεσολάβηση πιο ελκυστική σε σχέση με τη δικαστική οδό.

³³ Η αναγκαιότητα τέτοιου αξιόπιστου δικτύου συλλογής πληροφοριών αναγνωρίστηκε, τον Ιούνιο του 2017, και από το Ευρ. Κοινοβούλιο, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0238+0+DOC+XML+V0//EL>.

Δ5. Δημόσια Διοίκηση: Ευρωπαϊκός Κώδικας Αρχών και Αξιών Δημόσιας Διοίκησης

Περίληψη

Η ΕΕ επιδιώκει τη συνεργασία και τον συντονισμό μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ σε θέματα δημόσιας διοίκησης. Ωστόσο, δεν υπάρχει μια ενιαία, συγκροτημένη και συνεκτική ευρωπαϊκή δημόσια πολιτική στο πεδίο αυτό, τόσο επειδή ο χώρος της δημόσιας διοίκησης υπάγεται κατ' εξοχήν στην εκλεγμένη πολιτική εξουσία κάθε κράτους, όσο και διότι υπάρχει μεγάλη ανομοιογένεια μεταξύ των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών. Υπάρχουσες δράσεις εστιάζουν σε μηχανισμούς διάχυσης της διοικητικής αριστείας μεταξύ των εθνικών διοικήσεων με τη λειτουργία κυρίως διαφόρων δικτύων συνεργασίας. Αναγνωρίζοντας τις ιδιαιτερότητες του πεδίου αυτού και την απουσία ισχυρής νομικής βάσης για ουσιαστικές πρωτοβουλίες, προτείνουμε τη σύνταξη και θέσπιση ενός καθοδηγητικού **Ευρωπαϊκού Κώδικα Αρχών και Αξιών Δημόσιας Διοίκησης**, ο οποίος θα μπορούσε να αποτελέσει οδοδείκτη για προσπάθειες εθνικής διοικητικής μεταρρύθμισης. Το περιεχόμενο του Κώδικα θα περιλαμβάνει διοικητικές αρχές και αξίες κοινά αποδεκτές από όλα τα κράτη μέλη, όπως έχουν ήδη εντοπιστεί από μελέτες της Επιτροπής, του ΟΟΣΑ και σχετικών κοινωνικών εταίρων.

Ο χώρος της δημόσιας διοίκησης είναι νευραλγικός και έχει αναγνωριστεί από την ΕΕ η σημασία του για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, η συνεργασία παραμένει σε ένα σχετικά χαλαρό πλαίσιο συντονισμού και υποστήριξης της διάχυσης βέλτιστων διοικητικών πρακτικών μεταξύ των κρατών-μελών.³⁴ Με άλλα λόγια, δεν υπάρχει ένα ενιαίο, συγκροτημένο και συνεκτικά προσδιορισμένο περιεχόμενο ευρωπαϊκής δημόσιας πολιτικής που να αφορά τις δημόσιες διοικήσεις των κρατών. Αυτό εξηγείται με δύο τρόπους: πρώτον, η δημόσια διοίκηση αποτελεί τον κρίσιμο εκτελεστικό βραχίονα που υπόκειται άμεσα στη βούληση της εκλεγμένης πολιτικής εξουσίας κάθε κράτους μέλους. Δεύτερον, η απουσία διοικητικής σύγκλισης, πόσο μάλλον η θέσπιση ενός κοινού και ενιαίου διοικητικού

³⁴ Συνθήκη της Λισαβόνας, Τίτλος Ι, άρθρο 2Ε και 6Ζ.

υποδείγματος σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, προσκρούουν στην αυξημένη διοικητική ετερογένεια μεταξύ των χωρών αλλά και στη διαφοροποίηση της αρχιτεκτονικής διακυβέρνησης κάθε κράτους μέλους.

Οι δράσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ στο πεδίο αυτό ξεκινούν ήδη από τη δεκαετία του 1990, όταν η Ε.Ε. σε συνεργασία με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) οργάνωσε το πρόγραμμα SIGMA ("Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries"). Το πρόγραμμα αφορούσε την καλύτερη προετοιμασία των υποψηφίων προς ένταξη στην Ε.Ε. χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (Κ.Α.Ε.) προκειμένου να ανταποκριθούν ευκολότερα και ταχύτερα στις ενωσιακές απαιτήσεις διοικητικής λειτουργίας. Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της διάχυσης της διοικητικής αριστείας μεταξύ των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών της Ε.Ε. λειτουργούν διάφορα δίκτυα συνεργασίας, όπως το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για τη Δημόσια Διοίκηση (EUPAN).³⁵ Κοινά εργαλεία αξιολόγησης και βελτίωσης της οργανωσιακής απόδοσης, όπως το Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης (ΚΠΑ), έχουν αναπτυχθεί και εφαρμοστεί σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Τέλος, προσωρινές δομές διοικητικής υποστήριξης προς χώρες που αντιμετώπιζαν κάποιου είδους κρίση (Task Force) έχουν μετεξελιχθεί σε μόνιμη δομή υποστήριξης που παρέχει εξειδικευμένη τεχνική βοήθεια στα κράτη μέλη της ΕΕ (Υπηρεσία Υποστήριξης Διαιθροτικών Μεταρρυθμίσεων - Structural Reform Support Service, SRSS).³⁶

Όλες αυτές είναι δράσεις που χρήζουν προσοχής και περαιτέρω ενίσχυσης. Κρίνουμε απαραίτητη την ενίσχυση των άτυπων μορφών συνεργασίας και υποστήριξης μεταξύ των εθνικών διοικήσεων (άτυπα δίκτυα, ινστιτούτα, ομάδες εργασίας, workshops) και την αξιοποίηση των υφιστάμενων θεσμοθετημένων εργαλείων (European School of Administration, EIPA, EUPAN). Μέσω της συνεργασίας αυτής υποστηρίζεται η διάχυση καλών διοικητικών πρακτικών και η μεταφορά γνώσης και διοικητικής αριστείας. Επίσης, προκρίνουμε ενέργειες καλλιέργειας συναντίληψης στις εθνικές διοικήσεις ως προς την Ευρωπαϊκή διάσταση της λειτουργίας τους (Εθνικές

35 Το EUPAN συνιστά ένα σημαντικό άτυπο δίκτυο που συγκροτείται από τους Γενικούς Διευθυντές με αρμοδιότητα στα θέματα της Δημόσιας Διοίκησης στις χώρες μέλη της Ε.Ε., από εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και από χώρες παρατηρητές. Το δίκτυο οργανώνεται σε τρία επίπεδα: α) πολιτικό, στο οποίο συμμετέχουν οι καθ' ύλην αρμόδιοι Υπουργοί για θέματα δημόσιας διοίκησης καθώς και ο Ευρωπαίος Επίτροπος, β) διοικητικό, το οποίο απαρτίζεται από τους καθ' ύλην αρμόδιους Γενικούς Διευθυντές των χωρών μελών της Ε.Ε. και από γ) τεχνικό, στο οποίο συμμετέχουν ομάδες εργασίας (για ανθρώπινο δυναμικό και για καινοτομία/ποιότητα). Βλ. σχετικά The EUPAN Handbook (2011, σ. 9.) και <http://www.eupan.eu/>.

36 Το Πρόγραμμα Στήριξης των Διαιθροτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Reform Support Program - SRSP), στο πλαίσιο του οποίου λειτουργεί η μόνιμη Υπηρεσία Υποστήριξης Διαιθροτικών Μεταρρυθμίσεων (Structural Reform Support Service - SRSS), στοχεύει στη χρηματοδότηση τεχνικής υποστήριξης προσαρμοσμένης στις ανάγκες των κρατών-μελών ώστε να τα βοηθήσει με τα σχέδια μεταρρυθμίσεων. Η τεχνική υποστήριξη καλύπτει τις μεταρρυθμίσεις στους τομείς της διακυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης, της δημόσιας δημοσιονομικής διαχείρισης, του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, των αγορών εργασίας, των υπηρεσιών υγείας και κοινωνικών υπηρεσιών, του χρηματοπιστωτικού τομέα και της πρόσβασης στη χρηματοδότηση. Βασίζεται στις καλές πρακτικές και στην εμπειρογνομοσύνη από ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και από διεθνείς οργανισμούς, τον ιδιωτικό τομέα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Βλ. σχετικά <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/structural-support-programme/>. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα προγράμματα που υλοποιούνται στο πλαίσιο της SRSS βλέπε: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_el.

Σχολές Δημόσιων Διοικήσεων, σεμινάρια και προγράμματα επιμόρφωσης). Επιπρόσθετα, είναι σημαντικό να υποστηριχθεί η σταδιακή (και άτυπη λόγω απουσίας ξεκάθαρης νομικής βάσης) προσπάθεια εξέλιξης διοικητικών τεχνικών και εργαλείων (όπως, για παράδειγμα, το ΚΠΑ) με απώτερο στόχο την επιδίωξη διοικητικής σύγκλισης, σε συνεργασία με ευρωπαϊκούς οργανισμούς, ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα προσανατολισμένα στην υποστήριξη της δημόσιας διοίκησης³⁷ αλλά και με διεθνείς οργανισμούς εκτός ΕΕ που παρέχουν σχετική τεχνογνωσία (ΟΟΣΑ). Τέλος, είναι σημαντική η ενίσχυση της δράσης της Υπηρεσίας Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων μέσω της παροχής κινήτρων προς τις «υστερούσες» εθνικές διοικήσεις για αξιοποίηση της υφιστάμενης τεχνογνωσίας αλλά και την εξειδίκευσή της σε επίπεδο κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης (δεδομένων και των διαφορετικών σχημάτων οργάνωσης του κράτους αλλά και μεταξύ των κρατών μελών). Προς την κατεύθυνση αυτή κινούνται ήδη οι προτάσεις της Επιτροπής που κάνουν αναφορά στην ανάγκη διπλασιασμού των δυνατοτήτων της Υπηρεσίας έως το 2020.³⁸

Πρόταση 25: Ευρωπαϊκός Κώδικας Αρχών και Αξιών Δημόσιας Διοίκησης

Η απουσία ενός «καθαρού» διοικητικού προτύπου ουσιαστικά περιορίζει και τη δυναμική συγκρότησης ενός ενιαίου διοικητικού χώρου στην ΕΕ. Ωστόσο, η προσπάθεια για βελτίωση των διοικητικών συστημάτων και η σταθερή επιδίωξη διοικητικής αριστείας εμπεριέχουν συνιστώσες όπως η αποδοτικότητα, η αποτελεσματικότητα, η δημοκρατική λογοδοσία, η προβλεψιμότητα, η αξιοπιστία, ο επαγγελματισμός και η χρήση σύγχρονων εργαλείων πληροφορικής. Τα εν λόγω χαρακτηριστικά μπορούν να βοηθήσουν προς την κατεύθυνση σταδιακής συγκρότησης ενός συνεκτικού Ευρωπαϊκού διοικητικού παραδείγματος με έναν ομοιογενή πυρήνα προδιαγραφών δράσης και αντίστοιχων απαιτήσεων διοικητικής ικανότητας, ξεπερνώντας συμβατικά ζητήματα που αναδύονται από τη διοικητική ποικιλομορφία και τις επιμέρους διοικητικές ιδιαιτερότητες των κρατών.

Έτσι, προτείνουμε την κωδικοποίηση αυτών των βασικών αρχών και αξιών λειτουργίας των εθνικών δημόσιων διοικήσεων. Μια τέτοια προσπάθεια έχει ήδη γίνει στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ³⁹ αλλά και στο πλαίσιο της συνεργασίας ΕΕ-ΟΟΣΑ στο πρόγραμμα SIGMA, στο οποίο καταγράφονται κάποιες βασικές αξίες δημόσιας διοίκησης ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για τις υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ χώρες. Προκύπτει, επομένως, ένας βασικός πυρήνας διοικητικών αρχών, ο οποίος περιλαμβάνει:⁴⁰

³⁷ Όπως, για παράδειγμα, είναι η Ευρωπαϊκή Ομάδα Δημόσιας Διοίκησης (EGPA) του Διεθνούς Ινστιτούτου Διοικητικής Επιστήμης (IIAS) αλλά και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (EIPA).

³⁸ Βλ. σχετικά <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0822&from=EN>.

³⁹ OECD (2012), Strategic lessons from the comprehensive public governance reviews, GOV/PGC (2012) 14, <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC%282013%294&docLanguage=En>.

⁴⁰ Για τη σχετική ανάλυση, βλ. European Commission (2017) Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners: Principles and Values of Good Governance, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8055&type=2&furtherPubs=no>.

Νομιμότητα (Legality)	Ηθικότητα (Integrity)	Αμεροληψία (Impartiality)
Συμμετοχή Δημόσιων Δρώντων (Inclusiveness)	Άνοιγμα (Openness)	Επίκεντρο (User-centricity)
Ανταπόκριση (Responsiveness)	Συνδεσιμότητα (Connectivity)	Αποδοτικότητα (Efficiency)
Αποτελεσματικότητα (Effectiveness)	Διατηρησιμότητα (Sustainability)	Όραμα (Vision)
Αναστοχασμός (Reflection)	Καινοτομία (Innovation)	Λογοδοσία (Accountability)

Οι βασικές αυτές αρχές και αξίες έχουν πολλά κοινά σημεία με τη Συμφωνία Πλαίσιο που έχουν υπογράψει, από το 2012, οι δύο βασικοί κοινωνικοί εταίροι που εμπλέκονται στην παροχή διοικητικών υπηρεσιών (European Public Administration Employers – EUPAE και Trade Unions’ National and European Administration Delegation – TUNED).⁴¹ Το γεγονός αυτό καταδεικνύει ότι οι συνθήκες είναι σχετικά ώριμες και υπάρχει ικανοποιητική σύγκλιση όσον αφορά στο ρόλο και στοχοθεσία της δημόσιας διοίκησης στα κράτη μέλη της. Είναι προφανές ότι αυτές οι γενικές αρχές θα δύναται να εξειδικευθούν και να προσαρμοστούν σε κάθε εθνική δημόσια διοίκηση. Η διαδικασία εξειδίκευσης θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο συμμετοχική δίνοντας λόγο στα στελέχη της εθνικής δημόσιας διοίκησης προς καλλιέργεια και ενίσχυση του αισθήματος κυριότητας των αρχών αυτών (ownership). Τα επόμενα βήματα μετά τη διαμόρφωση, υιοθέτηση και ορθή επικοινωνία του Κώδικα αυτού θα πρέπει να είναι η πρακτική μετουσίωσή του σε έναν συστηματοποιημένο και πρακτικό κώδικα συμπεριφοράς (code of conduct). Όλες οι δράσεις αυτές θα πρέπει να υποστηριχθούν από κατάλληλη εκπαίδευση και να συνοδεύονται από κατάλληλους μηχανισμούς παρακολούθησης του βαθμού συμμόρφωσης των εθνικών δημόσιων διοικήσεων.

⁴¹ Βλ. https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/2013_Framework_quality_services_leaflet_EN.pdf.

Δ6. Διαφάνεια και Επικοινωνία

Περίληψη

Η διαφάνεια και η επικοινωνία αποτελούν σημεία αναφοράς στις σχέσεις της ΕΕ με τον Ευρωπαϊκό πολίτη, βοηθώντας στην εμπέδωση της απαιτούμενης λογοδοσίας και την καλλιέργεια σχέσεων εμπιστοσύνης και συνεργασίας. Στο σκέλος της διαφάνειας, προτείνουμε τη δημιουργία μίας ενιαίας, **ανοικτής πλατφόρμας** που θα περιλαμβάνει **το σύνολο των μελετών** που έχουν εκπονηθεί για χρηματοδοτούμενα έργα από ευρωπαϊκούς ή εθνικούς πόρους είτε αυτά έχουν ολοκληρωθεί ή όχι. Η πλατφόρμα αυτή θα χρησίμευε επίσης και ως παράλληλη πηγή πληροφοριών για επόμενες μελέτες και αποτελεσματικότερη χρήση μελλοντικών πόρων. Στο σκέλος της επικοινωνίας, προτείνουμε την **τακτική επίσημη ενημέρωση εκπροσώπων του Τύπου σε κάθε χώρα** τουλάχιστον δύο φορές εβδομαδιαίως και το σχεδιασμό και υλοποίηση συγκεκριμένου **επικοινωνιακού/ενημερωτικού πλάνου** με έμφαση στα social media.

Μπορεί η διαφάνεια να αποτελεί διαρκές ζητούμενο σε δημόσιες συμβάσεις, ο δρόμος, ωστόσο, προς την επίτευξή της δεν είναι εύκολος. Δεν είναι μυστικό ότι η Ελλάδα έχει απορροφήσει ευρωπαϊκά κονδύλια και έχει ξοδέψει και εθνικούς πόρους προκειμένου να χρηματοδοτήσει περισσότερες από μία φορές το ίδιο έργο. Δεν είναι σπάνιο, μάλιστα, το φαινόμενο απορρόφησης κονδυλίων χωρίς την ολοκλήρωση του χρηματοδοτούμενου έργου.

Την ίδια ώρα, τηρουμένων των αναλογιών, η μεγαλύτερη αποτυχία της ΕΕ είναι η αδυναμία της να επικοινωνήσει τον θετικό αντίκτυπο της λειτουργίας της στους Ευρωπαίους πολίτες. Οι Βρυξέλλες είναι για τους περισσότερους πολίτες της ΕΕ αρκετά μακριά και τόσο απρόσωπες ώστε οι εγχώριες κυβερνήσεις να σφετερίζονται τα θετικά αποτελέσματα της διαδικασίας ολοκλήρωσης και να αποδίδουν στην ΕΕ οτιδήποτε προκαλεί πολιτικό κόστος. Αυτό είναι βολικό σε περιόδους ευημερίας και ανάπτυξης αλλά ενίοτε επιβλαβές για όσους βλέπουν την ΕΕ ως μέσο εξυπηρέτησης εγχώριων πολιτικών σχεδιασμών. Ειδικά σήμερα, λοιπόν, είναι απαραίτητο η ΕΕ να επενδύσει στην πιο αποτελεσματική και αξιόπιστη επικοινωνία με

τον πολίτη, κυρίως ως προς το πώς επηρεάζει θετικά και βελτιώνει την καθημερινότητά του.

Με βάση τα παραπάνω, διατυπώνονται οι εξής δύο προτάσεις:

Πρόταση 26: Συγκέντρωση σε Ενιαία Δημόσια Πλατφόρμα των Μελετών που Έχουν Χρηματοδοτηθεί από Ευρωπαϊκούς ή Εθνικούς Πόρους

Κάθε χρηματοδοτούμενο έργο από ευρωπαϊκούς πόρους είναι αναρτημένο, άρα και προσβάσιμο, σε πλατφόρμες που λειτουργούν υποχρεωτικά, όπως αυτή του ΕΣΠΑ ή του EFSI, της δεξαμενής πόρων που στηρίζει το πλάνο Juncker. Αυτό, ωστόσο, που θα ήταν χρήσιμο, τόσο από πλευράς διαφάνειας όσο και από τεχνοκρατικής πλευράς, είναι να δημιουργηθεί μία **ανοικτή πλατφόρμα που θα συγκεντρώνει το σύνολο των μελετών** που έχουν εκπονηθεί για χρηματοδοτούμενα έργα από ευρωπαϊκούς ή εθνικούς πόρους, είτε αυτά έχουν ολοκληρωθεί είτε όχι.

Σε επίπεδο διαφάνειας, μία τέτοια πλατφόρμα προφανώς θα καταδείκνυε μεταξύ άλλων ότι συγκεκριμένες μελέτες έχουν εκπονηθεί περισσότερες από μία φορές, χωρίς να υπάρχει ουσιαστικός λόγος, και θα συνέβαλλε στο δραστικό περιορισμό ακραίων επικαλύψεων. Σε επίπεδο αποτελεσματικότητας, η λειτουργία της πλατφόρμας θα οδηγούσε στην ορθολογικότερη κατανομή και εξοικονόμηση σημαντικών πόρων, αφού τα δεδομένα κάθε μελέτης θα είναι ανοικτά και θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε επόμενες συναφείς μελέτες. Τέλος, σε επίπεδο ακαδημαϊκής έρευνας, θα υπήρχε πρόσβαση σε μελέτες που έχουν πληρωθεί με δημόσιο χρήμα χωρίς αυτές να καθίστανται δημόσιες – χωρίς καν, ορισμένες φορές, να είναι διαθέσιμες για περαιτέρω ακαδημαϊκή χρήση και αξιοποίησή τους.

Με δεδομένο, λοιπόν, ότι η διαφάνεια αποτελεί βασική προϋπόθεση λειτουργίας των θεσμών της ΕΕ (προβλέπεται, επί της αρχής, από τη συνθήκη της Λισαβόνας, αλλά και ειδικότερα περιλαμβάνεται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων - Άρθρο 42), θα έπρεπε να θεωρείται αυτονόητη και η ανοικτή πρόσβαση σε πληροφορίες που έχουν χρηματοδοτηθεί από ευρωπαϊκά κονδύλια. Αυτή είναι, εν γένει, και η επιδίωξη της ίδιας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία μεριμνά για την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη δημοσιοποίηση στοιχείων που αφορούν στη λειτουργία της, τις αποφάσεις της, τους διαγωνισμούς που διεξάγει και το σύνολο των εργασιών που εκπονεί, με την πρόσβαση στα αντίστοιχα έγγραφα να είναι ανοικτή ([open data portal](#)). Είναι προφανές ότι η Επιτροπή δεν ενστερνίζεται ούτε μπορεί να ελέγξει το σύνολο του περιεχομένου του πληροφοριών αυτών. Η ανάρτησή τους, ωστόσο, αποτελεί σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της διαφάνειας των λειτουργιών της ίδιας αλλά και των εθνικών χρηματοδοτικών φορέων.

Πρόταση 27: Ενίσχυση Επικοινωνιακής Πολιτικής ΕΕ με Στόχευση τις Τοπικές Κοινωνίες

Όσον αφορά στην ενίσχυση της επικοινωνιακής πολιτικής της ΕΕ, η βασική στρατηγική που σχεδιάζεται και εφαρμόζεται κεντρικά στις Βρυξέλλες κρίνεται, εν πολλοίς, επαρκής. Στο επίπεδο αυτό, η ροή πληροφοριών είναι πλήρης, καθημερινή και σε γενικές γραμμές ικανοποιητική από δημοσιο-

γραφική σκοπιά, όσο δύσκολο κι αν είναι να καλυφθεί δημοσιογραφικά ένα δαιδαλώδες σύστημα θεσμών. Ωστόσο, τα επί μέρους κατά τόπον οφέλη πρέπει να μπορούν να επικοινωνηθούν σε τοπικό επίπεδο, αναλόγως των επιμέρους συνθηκών και ενδιαφερόντων της κάθε χώρας.

Με βάση αυτά, προτείνουμε την καλλιέργεια και ενίσχυση των διαύλων επικοινωνίας με τις τοπικές κοινωνίες, με:

1. τη **θεσμοθέτηση τακτικής επίσημης ενημέρωσης εκπροσώπων του Τύπου σε κάθε χώρα** τουλάχιστον δύο φορές εβδομαδιαίως. Η ενημέρωση θα περιλαμβάνει ανάλυση θεμάτων εγχώριου ενδιαφέροντος, ερμηνεία των ευρωπαϊκών αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο και προώθηση των ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών αναλόγως του ενδιαφέροντος των πολιτών του κάθε κράτους μέλους. Αυτό προϋποθέτει την ανάλογη ενίσχυση των διευθύνσεων της Επιτροπής ανά κράτος – μέλος.
2. την **υλοποίηση συγκεκριμένου επικοινωνιακού/ενημερωτικού πλάνου** με έμφαση στα social media. Σήμερα, η απευθείας επικοινωνία της ΕΕ με τους Ευρωπαίους πολίτες ανά χώρα βασίζεται σε τοπικές εκδηλώσεις στις οποίες δύσκολα μπορεί να εξασφαλιστεί η διαδραστικότητα με τον πολίτη. Μάλιστα και αυτές οι προσπάθειες απευθύνονται σε πολίτες που τις περισσότερες φορές δεν έχουν ούτε ενημερωθεί ούτε «εκπαιδευτεί» να αναζητούν ευρωπαϊκή ενημέρωση. Ευλόγως, λοιπόν, θα πρέπει να αναθεωρηθεί η άποψη ότι οι πολίτες των κρατών-μελών είναι επαρκώς ενημερωμένοι ακόμα και για τα βασικά χαρακτηριστικά της διαδικασίας Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ΕΕ οφείλει να εστιάσει σε νέα κοινά (π.χ. υποψήφια νέα κράτη-μέλη), χωρίς, όμως, να αγνοεί -επικοινωνιακά- τους πολίτες των υπολοίπων κρατών-μελών. Οι πολλαπλές κρίσεις των τελευταίων χρόνων απέδειξαν ότι η προβληματική και ελλειμματική ενημέρωση προήλθε επί δεκαετίες από εγχώρια μέσα, με συχνή επικράτηση ψευδών και «εναλλακτικών» ειδήσεων.

Δ7. Μετανάστευση

Περίληψη

Η ΕΕ αποτελεί πόλο έλξης για ένα μεγάλο αριθμό μεταναστών και προσφύγων οι οποίοι αναζητούν ασφάλεια και μια καλύτερη ζωή. Οι μετακινήσεις αυτές συμβάλλουν μακροπρόθεσμα στην αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της Ευρώπης αλλά δημιουργούν και σημαντικές κοινωνικές τριβές στο βαθμό που οι μετανάστες αυτοί δεν ενσωματωθούν επαρκώς στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό της Ευρώπης. Η ενσωμάτωση αυτή αφορά τόσο τις χώρες «πρώτης εισόδου» όσο και τις χώρες τελικής εγκατάστασης, οι οποίες βλέπουν να επιβαρύνονται ιδιαίτερα οι υπάρχουσες δομές παροχής κοινωνικών υπηρεσιών (κυρίως υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και ασφάλειας). Κατά προτεραιότητα, πρέπει να αναθεωρηθεί ο Κανονισμός Δουβλίνο II, που εγκλωβίζει τους παράτυπους μετανάστες στις χώρες εισόδου, συνδυασμό με αναπτυξιακή στήριξη των χωρών προέλευσης. Προτείνουμε επίσης την ενίσχυση των δράσεων κοινωνικής ενσωμάτωσης μεταναστών και προσφύγων μέσω της οικονομικής στήριξης των χωρών που επωμίζονται το κύριο βάρος υποδοχής και διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών. Η υποστήριξη αυτή μπορεί να βασιστεί στην αρχή της «ισοδύναμης χρηματοδότησης» (match funding).

Η περιρρέουσα γεωπολιτική ρευστότητα, σε συνδυασμό με τις οικονομικές και περιβαλλοντικές συνθήκες που επικρατούν σε μεγάλο μέρος της ευρύτερης περιφέρειας της ΕΕ, έχουν οδηγήσει στην κατακόρυφη αύξηση του αριθμού των μεταναστών και προσφύγων που αναζητούν ένα καλύτερο μέλλον στην Ευρώπη. Η διαχείριση των τεράστιων αυτών ροών ενέχει μεγάλες προκλήσεις, δημιουργώντας τριβές και εντάσεις τόσο στις τοπικές κοινωνίες όσο και μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ. Ο προβληματισμός για την κατάλληλη αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού έχει δύο διαστάσεις: η πρώτη αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι ροές αυτές αναχαιτίζονται και είτε παραμένουν εκτός εξωτερικών συνόρων της ΕΕ είτε περιορίζονται, μέχρι νεωτέρας, στις πύλες εισόδου τους στην ευρωπαϊκή επικράτεια. Στην πρώτη περίπτωση, συνάπτονται συμφωνίες με τις χώρες προέλευσης ή

διέλευσης και επιχειρείται η βελτίωση των συνθηκών ώστε οι άνθρωποι να μην εγκαταλείπουν τις εστίες τους προς αναζήτηση καλύτερης προοπτικής. Η αναπτυξιακή βοήθεια στις χώρες προέλευσης πρέπει να ενισχυθεί. Στη δεύτερη περίπτωση, ο Κανονισμός Δουβλίνο II εγκλωβίζει όλους τους παράτυπους μετανάστες στις χώρες εισόδου, δημιουργώντας εκρηκτικές συνθήκες στις χώρες αυτές. Ο προβληματισμός για τον Κανονισμό αυτό είναι διάχυτος, η αναθεώρησή του (από την οπτική χωρών, όπως η Ελλάδα κι η Ιταλία) είναι αναγκαία, και υπάρχουν έντονες ζυμώσεις για την αλλαγή του. Η δεύτερη διάσταση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών αφορά τον τρόπο ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών και προσφύγων στην Ευρωπαϊκή κοινωνία. Η ΕΕ έχει υιοθετήσει, από το 2016, ένα μακροπρόθεσμο Πρόγραμμα Δράσης με σκοπό το συντονισμό των κρατών-μελών στο θέμα της κοινωνικής και οικονομικής ενσωμάτωσης. Το Πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει μέτρα προετοιμασίας των μεταναστών αλλά και των τοπικών κοινοτήτων υποδοχής, εκπαιδευτικές δράσεις, κυρίως γλωσσικού περιεχομένου, στοχευμένες σε παιδιά και νεότερης ηλικίας άτομα, δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης, καθώς επίσης και πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες υγείας και στέγασης.⁴² Το εν λόγω Πρόγραμμα στηρίζεται στη Διακήρυξη της Σαραγόσα, το 2010, στην οποία το Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ έθεσε τις βάσεις για την αντιμετώπιση των θεμάτων ενσωμάτωσης μεταναστών.⁴³

Η χρηματοδότηση των προβλεπόμενων δράσεων γίνεται από μια σειρά επιμέρους τομεακών προγραμμάτων, όπως το «Πρόγραμμα Δικαιοσύνης» και το «Πρόγραμμα Δικαιωμάτων, Ισότητας και Ιθαγένειας» για θέματα δικαιοσύνης, το **Creative Europe** και **Erasmus+** για δράσεις που συνδέονται με τον πολιτισμό και τη νεολαία, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Πρόγραμμα Απασχόλησης και Κοινωνικής Καινοτομίας (Employment and Social Innovation - EaSI) για την οικονομική ένταξη των μεταναστών, και το «Πρόγραμμα Υγείας» για την παροχή υπηρεσιών υγείας σε ευπαθείς ομάδες μεταναστών.⁴⁴ Τα πιο σημαντικά κονδύλια, ωστόσο, διοχετεύονται από το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης (Asylum, Migration and Integration Fund - AMIF) και το Πρόγραμμα «Ευρώπη για τους Πολίτες» (Europe for Citizens).

Πρόταση 28: Κοινωνική Ενσωμάτωση Μεταναστών και Προσφύγων

Από τα παραπάνω, προκύπτει το συμπέρασμα ότι υπάρχουν αρκετές ευκαιρίες χρηματοδότησης. Ωστόσο, οι ευκαιρίες αυτές δεν επαρκούν για να αντισταθμίσουν την επιβάρυνση που δέχονται οι υπάρχουσες κοινωνικές δομές και οι δημόσιες υπηρεσίες που εμπλέκονται στη διαδικασία ενσωμά-

⁴² Βλ. Action Plan on the integration of third country nationals, COM(2016) 377 final https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf.

⁴³ Βλ. Declaration of the European Ministerial Conference on Integration, Zaragoza, 15 & 16 April 2010 <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/declaration-of-the-european-ministerial-conference-on-integration-zaragoza-15-16-april-2010>.

⁴⁴ Βλ. σχετικά <https://ec.europa.eu/migrant-integration/main-menu/financing/eu>.

τωσης μεταναστών και προσφύγων, άμεσα ή έμμεσα.⁴⁵ Πρόκειται για δομές και υπηρεσίες που χρηματοδοτούνται από τους εθνικούς προϋπολογισμούς των κρατών-μελών, όπως, για παράδειγμα, υπηρεσίες υγειονομικής φροντίδας, κέντρα ψυχοκοινωνικής στήριξης, νοσοκομεία, υπηρεσίες κοινωνικής μέριμνας, δομές εκπαίδευσης και κατάρτισης, και σχολεία. Χωρίς να παραγνωρίζεται το μέγεθος του προβλήματος και για τις χώρες του ευρωπαϊκού κέντρου, οι οποίες κατά κανόνα αποτελούν τελικούς προορισμούς των μεταναστευτικών ροών, μεγαλύτερο πρόβλημα αντιμετωπίζουν οι «χώρες εισόδου», που έχουν και τα περισσότερα οικονομικά προβλήματα λόγω της περιφερειακής γεωγραφικής και οικονομικής τους θέσης. Έτσι, οι χώρες αυτές επιβαρύνονται με ένα επιπλέον κόστος υποστήριξης ενός πρωτοφανούς αριθμού ατόμων που ξεπερνάει σημαντικά τις αρχικές προβλέψεις για την εύρυθμη λειτουργία των κοινωνικών δομών και υπηρεσιών τους. Σε αυτή την περίπτωση, είναι απαραίτητο τα κράτη-μέλη, που είναι σε θέση να αποδείξουν την επιβάρυνση που υφίστανται ως αποτέλεσμα των μεταναστευτικών ροών, να έχουν τη δυνατότητα να ζητούν επιπλέον χρηματοδότηση από την ΕΕ ώστε να συμπληρώνουν κατ' αναλογία τους εθνικούς πόρους που διατίθενται για τη λειτουργία των αρμόδιων δομών και υπηρεσιών. Οι επιπλέον αυτοί πόροι θα καθίστανται διαθέσιμοι με βάση την αρχή της ισοδύναμης χρηματοδότησης (match funding). Σύμφωνα με την αρχή αυτή, θα πρέπει για κάθε κονδύλι που προβλέπεται από τον εκάστοτε εθνικό προϋπολογισμό και απορροφάται για την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, να εκταμιεύονται και οι αντίστοιχοι πόροι από τον Προϋπολογισμό της ΕΕ, ώστε να συμπληρώνουν κατ' αναλογία το κονδύλι αυτό (βλ. επίσης Πρόταση 11). Η χρήση της αρχής αυτής είναι σημαντική για να μην υποκαθίστανται αλλά να συμπληρώνονται οι εθνικοί πόροι, και να μην υπάρχουν υποψίες ότι κοινοτικοί πόροι χρησιμοποιούνται για την κάλυψη κρατικών δαπανών. Με αυτό τον τρόπο, θα ανακουφιστούν οι χώρες υποδοχής και διέλευσης, στις οποίες μετατοπίστηκε το μεγαλύτερο βάρος της μεταναστευτικής και προσφυγικής κρίσης, διευκολύνοντας παράλληλα την επίτευξη των στόχων της Ένωσης σε διεθνές επίπεδο σε ό,τι αφορά την προώθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ευρύτερης σταθερότητας και ασφάλειας.

⁴⁵ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής (Ιούλιος 2017), στο πλαίσιο της προσφυγικής κρίσης, έχουν διατεθεί στην Ελλάδα, για την περίοδο 2014-20, κονδύλια ύψους €509,5 εκατ. ενώ η έκτακτη παροχή βοήθειας προς τις κυβερνητικές αρχές για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών την περίοδο 2015-17 ανέρχεται στα €181 εκατ. Βλ. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726_factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_en.pdf. Την ίδια στιγμή, οι εκτιμήσεις της ελληνικής κυβέρνησης και της Τράπεζας της Ελλάδας, στο τέλος του 2015, έκαναν λόγο για κόστος υποδοχής μεταναστών και προσφύγων που θα ανέρχονταν για το 2016 στο ύψος του 0,3% του ΑΕΠ της χώρας (περίπου €600 εκατ.). Βλέπε: https://www.huffingtonpost.gr/2016/02/04/ekthesi-tte-prosfygiko-stoixizei_n_9157364.html?1454590402.

30+1 ΠΡΑΓΜΑΤΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΝΕΙ Η ΕΥΡΩΠΗ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ιούνιος 2018

Ασφάλεια, Άμυνα & Μετανάστευση



Στη Λευκή Βίβλο για το Μέλλον της Ευρώπης που παρουσίασε τον Μάρτιο του 2017 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζονται πέντε σενάρια για τα επόμενα βήματα της ΕΕ: (1) business as usual (2) οπισθοχώρηση στο επίπεδο της κοινής αγοράς (3) διαφοροποιημένη ενοποίηση (4) λιγότερη αλλά πιο αποτελεσματική Ένωση και (5) επιτάχυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Μεταξύ αυτών το σενάριο 5 θα ήταν ίσως το ιδεώδες, αλλά πιθανή θεωρείται η υιοθέτηση μιας στρατηγικής «πολλαπλών ταχυτήτων» (σενάριο 3), που θα επιτρέψει στα κράτη-μέλη που θέλουν (και μπορούν) να προχωρήσουν σε στενότερους κύκλους ενοποίησης, χωρίς να εμποδίζονται από όσους μένουν πίσω. Η ιδέα μιας Ένωσης «μεταβλητής γεωμετρίας» ή «ομόκεντρων κύκλων» δεν αποτελεί ασφαλώς μια καινοφανή έννοια, καθώς έχει ήδη εφαρμοστεί στο πλαίσιο της Ευρωζώνης ή της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας. Λόγω του αυξανόμενου ευρωσκεπτικισμού και τάσεων επανεθνικοποίησης πολιτικών σε επίπεδο ευρωπαϊκών κυβερνήσεων και κοινωνιών, η αναζήτηση «ιστοριών επιτυχίας» σε συγκεκριμένους τομείς όπου διαφαίνεται μια ελάχιστη συναίνεση και διάθεση βαθύτερης συνεργασίας φαντάζει σχεδόν ως μονόδρομος στη σημερινή Ευρώπη των πολλαπλών κρίσεων.

Μια τέτοια εξέλιξη είναι φυσικό να προβληματίζει την Αθήνα, καθώς η χώρα μας έχει μεν ως πάγια επιδίωξη την πλήρη συμμετοχή σε όλες τις ευρωπαϊκές διεργασίες και θεσμούς, αλλά θεωρείται από ορισμένους κύκλους ως ο «αδύναμος κρίκος» της Ευρωζώνης και ίσως όχι μόνο. Εντός και εκτός των τειχών, δεν αμφισβητείται το ελληνικό ενδιαφέρον και βούληση για παραμονή στο σκληρό πυρήνα της ΕΕ, αλλά η ικανότητα της χώρας να το επιτύχει. Το θετικό στοιχείο είναι ότι σε αρκετούς από τους συζητούμενους τομείς εμπάθυνσης της συνεργασίας, όπως η άμυνα, η εσωτερική ασφάλεια και η μετανάστευση, η Ελλάδα μπορεί για διάφορους λόγους (γεωγραφική θέση, εθνικές δυνατότητες) να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Ωστόσο, η προάσπιση των εθνικών συμφερόντων και η κατοχύρωση θέσης στο σκληρό πυρήνα της Ένωσης προϋποθέτουν (α) τη δραστήρια και αποτελεσματική παρουσία στις ευρωπαϊκές διεργασίες και (β) την υλοποίηση μιας σειράς βαθέων διαρθρωτικών αλλαγών στο μηχανισμό εξωτερικής πολιτικής και εθνικής ασφάλειας.

Ακόμη όμως και αν η ΕΕ συνεχίσει την πορεία της χωρίς εκτενείς θεσμικές αλλαγές, η χώρα μας, βρίσκεται γεωγραφικά σε μια περιοχική υψηλής ρευστότητας και αντιμετωπίζει μια οικονομική κρίση που έχει οδηγήσει σε σημαντική μείωση των διατιθέμενων εθνικών πόρων σε όλους τους τομείς. Έχει λοιπόν κάθε λόγο να προσπαθήσει να εκμεταλλευτεί τις δυνατότητες που προσφέρει η ΕΕ για την ενίσχυση της ελληνικής εθνικής ασφάλειας. Ταυτόχρονα, και αυτό ανοίγει ένα παράθυρο ευκαιρίας, και η ίδια η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με πολλαπλές προκλήσεις για την ασφάλειά της και είναι υποχρεωμένη να αναλάβει πρωτοβουλίες και να 'επενδύσει' τόσο σε θεσμικό επίπεδο, όσο και στην απόκτηση σχετικών ικανοτήτων.

Στόχο θα πρέπει να αποτελέσει η αύξηση της συμμετοχής της ΕΕ στην εθνική «εξίσωση ασφάλειας» και αυτό συναρτάται σε σημαντικό βαθμό με τη μελλοντική πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τον περιφερειακό και παγκόσμιο ρόλο της ΕΕ. Αλλά και εντός της ΕΕ,

απαιτείται ουσιαστική συμμετοχή, ιδέες και προτάσεις σε όλα τα επίπεδα με στόχο την (επαν)εδραίωση της αίσθησης ότι ανήκουμε στην Ευρώπη και ότι αποτελούμε ισότιμο μέλος και χρήσιμο εταίρο.

Για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ενεργός συμμετοχή στις ευρωπαϊκές διεργασίες, που θα πρέπει να γίνει σε πολλαπλά επίπεδα: του Ευρωκοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (με ανάληψη πρωτοβουλιών, οικοδόμηση συμμαχιών, επεξεργασία προτάσεων και έγκαιρη παρέμβαση στις υπό διαμόρφωση πολιτικές της ΕΕ), των εθνικών κοινοβουλίων και κυβερνήσεων, της κοινωνίας πολιτών και των δεξαμενών σκέψης. Σε θέματα άμυνας, ασφάλειας και μετανάστευσης η Ελλάδα μπορεί να έχει σημαντικό ρόλο μέσω της ενεργού συμμετοχής της ή να δημιουργήσει σοβαρό κενό διά της απουσίας της. Η ενεργός συμμετοχή, ωστόσο, προϋποθέτει την εις βάθος αναμόρφωση του τομέα εθνικής ασφάλειας (Υπουργεία Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας και Προστασίας του Πολίτη).

Με βάση την ανάλυση αυτή παρουσιάζονται **τρεις βασικές προτάσεις** πολιτικής με άμεσο ενδιαφέρον για την Ελλάδα:

- **Πρόταση 29:** Ενίσχυση θεσμικού πλαισίου παραγωγής ευρωπαϊκής πολιτικής ασφάλειας.
- **Πρόταση 30:** Αξιοποίηση επιχειρησιακών και αναπτυξιακών δυνατοτήτων του Ευρωπαϊκού Χώρου Άμυνας και Ασφάλειας.
- **Πρόταση 31:** Αποτελεσματικότερη διαχείριση φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών.

Πρόταση 29: Ενίσχυση Θεσμικού Πλαισίου Παραγωγής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας

Περίληψη

Προτείνεται η ενίσχυση του **θεσμικού πλαισίου χάραξης και παραγωγής πολιτικής** μέσω δημιουργίας ενός **Συμβουλίου Μεταναστευτικής Πολιτικής** (High-Level Migration Policy Council) για την επεξεργασία μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής στρατηγικής για την ΕΕ, καθώς και ενός **Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Ασφαλείας** με αποστολή την εξέταση προκλήσεων, απειλών και κρίσεων με ένα συνολικό τρόπο και το συντονισμό αντιδράσεων και πολιτικών. Τα όργανα αυτά θα επιτελέσουν κομβικό ρόλο στην προετοιμασία της **Στρατηγικής ΕΕ σε θέματα Άμυνας και (Εσωτερικής) Ασφάλειας**. Η ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να δρα στρατηγικά και έγκαιρα στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων ενισχύει άμεσα ή έμμεσα την ελληνική ασφάλεια, ενώ η χώρα μας θα μπορούσε να καρπωθεί διπλωματικούς πόντους για τη συνεισφορά της στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της ΕΕ.

Η πρόταση ενίσχυσης του θεσμικού πλαισίου χάραξης και παραγωγής πολιτικής μπορεί να υλοποιηθεί μέσω των παρακάτω δράσεων και πρωτοβουλιών:

1. Σύσταση Στρατηγικού Συμβουλίου Μετανάστευσης

Το φαινόμενο της παράτυπης μετανάστευσης στην Ευρώπη έχει αποκτήσει νέες διαστάσεις την τελευταία διετία, δημιουργώντας και νέες προκλήσεις, κυρίως προς τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) και ιδιαιτέρως των θαλασσιών. Το ζήτημα συνδέεται, έστω και έμμεσα, και με το ζήτημα της ριζοσπαστικοποίησης και της ισλαμιστικής τρομοκρατίας. Οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου καλούνται να «περιφρουρήσουν» τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης και παράλληλα να εγγυηθούν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την πρόσβαση στο άσυλο. Οι χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης, από την άλλη, επικεντρώνονται στη διαχείριση των ολοένα αυξανόμενων αιτημάτων ασύλου. Παρότι η πλειοψηφία των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλείται να αντιμετωπίσει αυτό καθαυτό το φαινόμενο της μετανάστευσης, ο γεωγραφικός παράγοντας-σε μεγάλο βαθμό- τα διαφορετικά εθνικά κοινωνικά συστήματα και οι ανάγκες διαμορφώνουν έναν άτυπο και άνισο εσωτερικό διαχωρισμό, με αποτέλεσμα η Ευρωπαϊκή Ένωση να στερείται μιας ενιαίας μεταναστευτικής πολιτικής. Επιπλέον, οι προσπάθειες διαχείρισης της μετανάστευσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκάλεσαν σημαντικές αντιδράσεις, ιδιαίτερα στην Κεντρική και πρώην Ανατολική Ευρώπη και απειλούν να διχάσουν την Ένωση.

Η εφαρμογή μιας συνεκτικής και περισσότερο ολοκληρωμένης προσέγγισης στο θέμα της μετανάστευσης καθίσταται περισσότερο από ποτέ αναγκαία. Μια πολιτική, η οποία θα εναρμόνιζε και θα ενέπνεε τη διαμόρφωση πολιτικών σε επίπεδο κρατών-μελών και η οποία μεταξύ άλλων θα ενίσχυε τον διάλογο, τη συνεργασία με δεσμεύσεις και θα διασφάλιζε την πρόσβαση στη προστασία, αλλά θα λειτουργούσε και προληπτικά για τη σταδιακή μείωση του αριθμού των επιθυμούντων (ή αναγκασμένων) να μετακινηθούν προς την Ευρώπη, θα είχε σημαντικά οφέλη για την Ένωση.

Προτείνεται η δημιουργία ενός Συμβουλίου Μεταναστευτικής Πολιτικής (High-Level Migration Policy Council, στελεχωμένου από πρώην αρχηγούς κρατών, υψηλόβαθμους αξιωματούχους και ειδικούς) για την επεξεργασία μιας μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής στρατηγικής για την ΕΕ. Οι προτάσεις του Συμβουλίου θα είναι συμβουλευτικού χαρακτήρα και όχι νομικά δεσμευτικές, αλλά θα υπάρχει πολιτική δέσμευση τόσο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου, όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλά και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ότι θα λαμβάνονται σοβαρά υπόψη και ότι θα αποτελέσουν τη βάση για την ανάπτυξη των σχετικών πολιτικών της ΕΕ.

Το όφελος για την Ελλάδα, χώρα πρώτης γραμμής στα ζητήματα μετανάστευσης, έγκειται στο ότι θα αυξηθούν οι πιθανότητες η Ένωση να αποκτήσει μια πιο συνεκτική και αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική που θα βασίζεται στις αρχές της αλληλεγγύης, της προστασίας των συνόρων και της αντιμετώπισης των γενεσιουργών αιτιών της μετανάστευσης. Η μείωση των αριθμών και

η αποτελεσματικότερη διαχείριση των ροών θα συμβάλλουν σημαντικά στη μείωση των πιέσεων και του βάρους διαχείρισης για την Ελλάδα. Επίσης, και αυτό είναι κάτι που ισχύει στο σύνολο σχεδόν των προτάσεων μας, η Ελλάδα μπορεί να διεκδικήσει την πατρότητα της ιδέας, αλλά όχι π.χ. τη φυσική έδρα μιας νεο-ιδρυθείσας υπηρεσίας για λόγους που σχετίζονται και με την έλλειψη σχετικών υποδομών. Επίσης, λόγω του περιορισμένου ειδικού βάρους της χώρας, η οικοδόμηση συμμαχιών με χώρες με τις οποίες υπάρχουν κοινά συμφέροντα είναι κατά κανόνα ο αποτελεσματικότερος τρόπος προώθησης μιας πρωτοβουλίας στο πλαίσιο της ΕΕ.

2. Σύσταση Συμβουλίου Ευρωπαϊκής Ασφαλείας

Η ενδελεχής μελέτη μιας σειράς κρίσεων που η ΕΕ κλήθηκε να διαχειριστεί τα τελευταία χρόνια (π.χ. οικονομική κρίση στην Ελλάδα και την Κύπρο, σύγκρουση στην Ουκρανία) θα επισήμανε την περιορισμένη ικανότητα της ΕΕ στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων τόσο στο εσωτερικό της, όσο και στην άμεση γειτονιά της, κάτι που ασφαλώς έπληξε την εικόνα της ως σημαντικού παγκόσμιου στρατηγικού δρώντα. Μια τέτοια ανάλυση πιθανώς θα κατέληγε στο συμπέρασμα ότι κοινό στοιχείο στις κρίσεις που αναφέρθηκαν αποτελεί η απουσία επαρκών «γεωπολιτικών αντανάκλαστικών» από πλευράς ΕΕ. Υπάρχουν ασφαλώς διάφορες εξηγήσεις που έχουν να κάνουν μεταξύ άλλων με τις εξελίξεις στους τρεις μεγάλους στρατηγικούς παίκτες της ΕΕ, Γαλλία, Βρετανία και Γερμανία. Την ίδια στιγμή, οι γραφειοκρατίες και θεσμικά όργανα των Βρυξελλών στους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας έχουν περιορισμένο ειδικό βάρος και επιρροή (παρά τον αναμφισβήτητο δυναμισμό της σημερινής Ύπατης Εκπροσώπου για την Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας).

Η αποτελεσματική διαχείριση κρίσεων με γεωπολιτική διάσταση απαιτεί την αλλαγή νοοτροπίας από τη «λογιστικής φύσης» (accounting/ “bean-counting”) σε μια συνολική και πολυδιάστατη προσέγγιση. Μια σειρά θεσμικών αλλαγών θα μπορούσε να συμβάλλει σημαντικά στην προώθηση αυτού του στόχου. Πιο συγκεκριμένα, προτείνονται:

(α) Ένα Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Ασφαλείας (κατά το υπόδειγμα του Αμερικανού Συμβουλίου Εθνικής Ασφαλείας, αλλά ασφαλώς προσαρμοσμένο στα δεδομένα και ιδιαιτερότητες της ΕΕ), υπό την προεδρία του/της Ύπατης Εκπροσώπου, με αποστολή την εξέταση προκλήσεων, απειλών και κρίσεων με ένα συνολικό τρόπο (comprehensive manner) και το συντονισμό αντιδράσεων και πολιτικών. Οι αρμοδιότητες και τρόπος λειτουργίας του προτεινόμενου οργάνου θα πρέπει να είναι αποτέλεσμα προσεκτικού σχεδιασμού έτσι ώστε να αυξήσουν την προστιθέμενη αξία και να μειώσουν τις τριβές με άλλα όργανα που δραστηριοποιούνται ήδη στους ίδιους τομείς πολιτικής.

(β) Μια Επιτροπή Σοφών (Wise Persons Committee) με τη συμμετοχή προσεκτικά επιλεγμένων υψηλών αξιωματούχων από κράτη-μέλη (πρώην αρχηγούς κρατών, υπουργούς εξωτερικών και άμυνας), την

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (όχι περισσότεροι από 15 συνολικά για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία του οργάνου) με συμβουλευτικό, πλην όμως ουσιαστικό ρόλο.

Το όφελος για την Ελλάδα θα ήταν η ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να δρα στρατηγικά και έγκαιρα (κάτι που θεωρούμε ότι στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων ενισχύει άμεσα ή έμμεσα την ελληνική ασφάλεια), ενώ η χώρα θα μπορούσε να καρπωθεί και διπλωματικούς πόντους για τη συνεισφορά της στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της ΕΕ. Μειονέκτημα της πρότασης περί Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Ασφαλείας–ελπίζουμε όχι αξεπέραστο– η αντίθεση στη θεσμοθέτηση ενός οργάνου που ενδέχεται να θεωρηθεί ανταγωνιστικό από υπάρχοντα όργανα. Η αντίθεση θα μπορούσε να ξεπεραστεί τονίζοντας τον υπηρεσιακό και συντονιστικό χαρακτήρα του προτεινόμενου συμβουλίου, το οποίο δεν θα έχει αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων.

3. Επεξεργασία Στρατηγικής ΕΕ σε θέματα άμυνας και (εσωτερικής) ασφάλειας

Η νέα (Ιούνιος 2016) Παγκόσμια Στρατηγική Ασφάλειας της ΕΕ τονίζει, μεταξύ άλλων, την ανάγκη ενίσχυσης της εσωτερικής ασφάλειας των χωρών-μελών της Ένωσης, αλλά και σταθεροποίησης του εξωτερικού περιβάλλοντος στα νότια και ανατολικά σύνορα, με την ανάληψη ενεργότερου ευρωπαϊκού ρόλου και πρωτοβουλιών. Το εν λόγω κείμενο αποτελεί προς το παρόν περισσότερο ένα ευχολόγιο παρά ένα εργαλείο χάραξης και άσκησης εξωτερικής πολιτικής, ιδιαίτερα στη συγκεκριμένη συγκυρία όπου είναι διάχυτη η αβεβαιότητα λόγω Brexit και άλλων εξελίξεων. Ωστόσο, η κοινή εξωτερική και αμυντική πολιτική και, πολύ περισσότερο, η ασφάλεια μπορεί να αποτελέσουν τομείς στους οποίους η ΕΕ, κατόπιν γερμανο-γαλλικής πρωτοβουλίας (η εκλογή Μακρόν και η δημιουργία ευρωπαϊστικής κυβέρνησης συνασπισμού στη Γερμανία δημιουργούν ένα μάλλον ευνοϊκό περιβάλλον για την ανάληψη τέτοιων πρωτοβουλιών), θα αποπειραθεί να κάνει ένα «βήμα προς τα εμπρός» για να εξισορροπήσει την αρνητική δυναμική που προκάλεσε το Brexit και να δώσει νέα ώθηση στη διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Οι αναμενόμενες πρωτοβουλίες στους τομείς της ασφάλειας και άμυνας θα διευκολυνθούν από την επεξεργασία ενός ανάλογου θεσμικού κειμένου που θα καταγράφει τις σημερινές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη και τις υπάρχουσες θεσμικές και επιχειρησιακές δυνατότητες και θα σκιαγραφεί τις επιλογές για την αύξηση της ευρωπαϊκής ικανότητας αντιμετώπισης των προκλήσεων στον τομέα της ασφάλειας και άμυνας. Ένα τέτοιο κείμενο θα αποτελέσει τη βάση για μια συστηματική συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ελπίζεται ότι θα διευκολύνει τη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μια ανάλογη πρόταση (που περιοριζόταν όμως μόνο στον τομέα της άμυνας) έκανε ο Γάλλος πρόεδρος Μακρόν στην ομιλία του στη Σορβόνη στις 26 Σεπτεμβρίου 2017. Ένα τέτοιο κείμενο στρατηγικής θα μπορούσε να ολοκληρωθεί σε διάστημα 18-24 μηνών.

Εκτός από την πάγια ελληνική θέση περί σχεδόν αυτόματης ενίσχυσης της ελληνικής ασφάλειας ως αποτέλεσμα της ενίσχυσης των ευρωπαϊκών δυνατοτήτων στους τομείς της ασφάλειας και άμυνας, η περίοδος επεξεργασίας του προτεινόμενου θεσμικού κειμένου προσφέρει πολλαπλές δυνατότητες προώθησης των ελληνικών θέσεων και «επηρεασμού» του τελικού αποτελέσματος (υπό την προϋπόθεση βεβαίως ότι υπάρχει ανάλογο ενδιαφέρον και διάθεση δραστηριοποίησης από πλευράς των αρμοδίων υπηρεσιών). Εδώ ο άνθρωπος-κλειδί είναι η Ύπατη Εκπρόσωπος Φεντερίκα Μογκερίνι. Εφόσον πειστεί για τη χρησιμότητα της ιδέας, θα μπορούσε να την προωθήσει ως εν μέρει δική της πρωτοβουλία. Έχοντας την εμπειρία της Παγκόσμιας Στρατηγικής Ασφαλείας, θα είχε ενδεχομένως καλές πιθανότητες εξασφάλισης έγκρισης μιας παράλληλης ευρωπαϊκής στρατηγικής για θέματα ασφάλειας και άμυνας, που θα είχε το πρόσθετο πλεονέκτημα να διατηρήσει το θεσμό που εκπροσωπεί και την ίδια στο κέντρο των ευρωπαϊκών εξελίξεων στους ανωτέρω τομείς.

Πρόταση 30: Αξιοποίηση Επιχειρησιακών και Αναπτυξιακών Δυνατοτήτων του Ευρωπαϊκού Χώρου Άμυνας και Ασφάλειας

Περίληψη

Η Ελλάδα έχει κάθε λόγο να επιδιώκει την αύξηση της φυσικής παρουσίας ευρωπαϊκών δυνάμεων στο έδαφός της, καθώς και την αναβάθμιση του ρόλου και χρησιμότητάς της στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών (και ευρωατλαντικών) θεσμών. Επιπρόσθετα, η δυναμική που αναπτύσσεται στο χώρο της Ευρωπαϊκής πολιτικής άμυνας και ασφάλειας δημιουργεί σημαντικές αναπτυξιακές ευκαιρίες. Έτσι, στο πλαίσιο αυτό, προτείνονται τα εξής: **(1) Προκεχωρημένη Βάση Διοικητικής Υποστήριξης (Forward Logistics Base) στην Κρήτη (2) Μόνιμη Ευρωπαϊκή Ναυτική Δύναμη Ανατολικής Μεσογείου (3) ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Άμυνα (European Defence Fund) (4) Άμυνα, Έρευνα & Ανάπτυξη: Κοινή Αμυντική Πολιτική με ανάπτυξη της αμυντικής βιομηχανίας (5) Ευρωπαϊκό Εκπαιδευτικό Κέντρο Ασφάλειας με οκτώ διακριτές κατευθύνσεις εκπαίδευσης στελεχών από κράτη-μέλη.**

Σε θέματα επιχειρησιακού χαρακτήρα στον τομέα της Άμυνας, παρατηρείται ιδιαίτερη κινητικότητα σχετικά με την ενίσχυση της αμυντικής ικανότητας της ΕΕ. Η ιδέα δεν είναι καινούρια και τα εμπόδια στις προσπάθειες υλοποίησης πολλά και σημαντικά. Ενα από αυτά ήταν η έντονη αντίθεση της Βρετανίας, που πλέον παύει να αποτελεί πρόβλημα λόγω Brexit. Βεβαίως, υπάρχουν και άλλες φιλοατλαντικές χώρες, αλλά και μια γενικότερη διάθεση να μην υπονομευθεί ο ρόλος του NATO με την ανάπτυξη ανταγωνιστικών δομών, ούτε και να υπάρξει σπατάλη πόρων μέσω της δημιουργίας παράλληλων δομών και ικανοτήτων. Τέλος, η τάση

μείωσης των αμυντικών δαπανών (ακόμη και αν η Γερμανία υλοποιήσει τη διακηρυγμένη πρόθεση για σταδιακή αύξησή τους), η διατήρηση 27 παρόμοιας λογικής αμυντικών προϋπολογισμών και η αδυναμία δημιουργίας σημαντικών οικονομικών κλίμακας από τα κράτη-μέλη της ΕΕ δυσχεραίνουν οποιαδήποτε προσπάθεια ενίσχυσης του αμυντικού βραχίονα της Ένωσης.

Τούτων λεχθέντων, διαφαίνεται ένα παράθυρο ευκαιρίας λόγω της διακηρυχθείσας βούλησης Γερμανίας και Γαλλίας, καθώς και της μάλλον θετικής στάσης της κοινής γνώμης σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Αν και απέχουμε πολύ από οποιαδήποτε πρωτοβουλία ίδρυσης «Ευρωπαϊκού Στρατού», συζητείται σοβαρά η δημιουργία νέων δομών, ο καλύτερος συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των ενόπλων δυνάμεων των κρατών-μελών της ΕΕ, καθώς και η ενίσχυση της βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης της Ευρώπης στον τομέα της άμυνας. Η ΕΕ φαίνεται να συνειδητοποιεί ότι αν θέλει να συμπεριλαμβάνεται στις παγκόσμιες δυνάμεις του 21ου αιώνα, δεν έχει την πολυτέλεια να παραμελήσει περαιτέρω τη στρατιωτική ικανότητά της (hard power), παρά το γεγονός ότι η «ήπια ισχύς» (soft power) θα συνεχίσει να αποτελεί το βασικό εργαλείο για το διεθνή ρόλο της Ένωσης. Αυτή η αλλαγή τρόπου σκέψης ενδιαφέρει και τη χώρα μας που βρίσκεται γεωγραφικά στην πρώτη γραμμή «άμυνας» της Ευρώπης. Η Ελλάδα έχει κάθε λόγο να επιδιώκει την αύξηση της φυσικής παρουσίας ευρωπαϊκών δυνάμεων στο έδαφός της, καθώς και την αναβάθμιση του ρόλου και χρησιμότητάς της στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών (και ευρωατλαντικών) θεσμών. Ένας τρόπος επίτευξης των ανωτέρω στόχων είναι η φιλοξενία στρατιωτικών δομών στο έδαφός της. Η Ανατολική Μεσόγειος και η ενδοχώρα της Μέσης Ανατολής, καθώς και η Βόρειος Αφρική (όπου όμως ο ρόλος μας, πλην της Αιγύπτου και σε μικρότερο βαθμό της Λιβύης, είναι αρκετά περιορισμένος) θα αποτελέσουν τις κεντρικές περιοχές ενδιαφέροντος για την ΕΕ όσον αφορά στα ζητήματα ασφάλειας και άμυνας (ο πρώην σοβιετικός χώρος μάλλον εμπίπτει κυρίως στο χώρο ευθύνης του ΝΑΤΟ).

Θεωρώντας λίγο-πολύ ως δεδομένο ότι οι ανωτέρω περιοχές δεν θα σταθεροποιηθούν πλήρως τα επόμενα χρόνια και ότι θα εξακολουθήσουν να αποτελούν πηγή ανησυχίας για την ΕΕ, είναι λογικό να συζητηθεί η αυξημένη μόνιμη παρουσία Ευρωπαϊκών αμυντικών μέσων και εγκαταστάσεων κοντύτερα στα πιθανά «θέατρα επιχειρήσεων». Η γεωγραφική εγγύτητα της Ελλάδας στις προ-αναφερθείσες περιοχές κρίσεων αποτελεί ένα σημαντικό δυνητικό πλεονέκτημα στην προσπάθεια διεκδίκησης της έδρας τέτοιων εγκαταστάσεων.

Με βάση τα παραπάνω, στους συγκεκριμένους τρόπους υλοποίησης της πρότασης ενίσχυσης του «επιχειρησιακού» χαρακτήρα της ΕΕ σε θέματα άμυνας περιλαμβάνονται οι ακόλουθες ιδέες (οι οποίες, για να έχουν σοβαρή πιθανότητα υλοποίησης θα πρέπει να μετατραπούν σε PESCO projects και να γίνει η απαραίτητη προεργασία για να υποστηρικθούν από μεγάλα κράτη-μέλη):

- 1. Δημιουργία Προκεχωρημένης Βάσης Διοικητικής Υποστήριξης (Forward Logistics Base) στην Κρήτη.** Εάν η ΕΕ αποφασίσει ότι τα συμφέροντα και η ασφάλειά της επιβάλλουν μελλοντικά μια μεγαλύτερη στρατιωτική δραστηριοποίηση (κυρίως υπό τη μορφή αποστολών επιβολής της ειρήνης, σταθεροποίησης και ανοικοδόμησης χωρών¹), τότε θα χρειαστεί για επιχειρησιακούς και οικονομικούς λόγους να έχει τη δυνατότητα αποθήκευσης εξοπλισμού και πυρομαχικών, καθώς και δυνατοτήτων διοικητικής υποστήριξης γενικότερα, πλησίον του πιθανού θεάτρου επιχειρήσεων. Η Κρήτη ή άλλο μεγάλο ελληνικό νησί στο νότιο Αιγαίο θα μπορούσαν να φιλοξενήσουν μια Προκεχωρημένη Βάση Διοικητικής Υποστήριξης της ΕΕ, με προσαποθηκευμένο εξοπλισμό και δυνατότητα φιλοξενίας του απαραίτητου στρατιωτικού προσωπικού σε περίοδο κρίσης και επιχειρήσεων. Όπως επισημαίνεται από ειδικούς, για να έχει πιθανότητες υλοποίησης κάθε τέτοια πρόταση πρέπει να γίνει PESCO project. Η συγκεκριμένη ιδέα θα μπορούσε να ακολουθήσει την υλοποίηση της υποστηριζόμενης από τη Γερμανία πρότασης για δημιουργία βάσης διοικητικής υποστήριξης στην Κεντρική Ευρώπη.
- 2. Δημιουργία Μόνιμης Ευρωπαϊκής Ναυτικής Δύναμης Ανατολικής Μεσογείου** Αναφορικά με τις ναυτικές επιχειρήσεις, ευρωπαϊκά πολεμικά σκάφη συμμετέχουν υπό διάφορες αιγίδες και «σημαίες» σε επιχειρήσεις στη Μεσόγειο (Ανατολική και Δυτική), καθώς και στην Ερυθρά Θάλασσα. Ασφαλώς θα ήταν χρήσιμη η δημιουργία μιας Μόνιμης Ευρωπαϊκής Ναυτικής Δύναμης Μεσογείου, με μια Ναυτική Μοίρα που θα είχε ως περιοχή ευθύνης την Ανατολική Μεσόγειο, την Ερυθρά Θάλασσα και τον Ινδικό Ωκεανό (και αν χρειαζόταν θα μπορούσε υπό προϋποθέσεις να αποστείλει πολεμικά πλοία και στη Μαύρη Θάλασσα) και μια Ναυτική Μοίρα με περιοχή ευθύνης τη Δυτική Μεσόγειο και τη Δυτική Ακτή της Αφρικής/Νότιο Ατλαντικό. Για λόγους πολιτικών ισορροπιών θα μπορούσε να προταθεί και μια Ναυτική Μοίρα Κεντρικής Μεσογείου, έτσι ώστε να δοθεί η διοίκηση στην Ιταλία και αυτή της Ναυτικής Μοίρας Δυτικής Μεσογείου στην Ισπανία. Σε αυτούς τους σχεδιασμούς θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι θέσεις και τα συμφέροντα της μεγαλύτερης μεσογειακής ναυτικής δύναμης, της Γαλλίας. Οι προτεινόμενες Ναυτικές Μοίρες θα αναλάμβαναν ένα ευρύ φάσμα αποστολών (επιτήρηση θαλασσιών συνόρων, αποτροπή παράτυπης μετανάστευσης, επιχειρήσεις κατά της τρομοκρατίας, υποστήριξη ειρηνευτικών αποστολών, αντιμετώπιση οργανωμένου εγκλήματος, κλπ.) και θα μπορούν να ενισχυθούν σε περίοδο κρίσης. Η Ελλάδα συνιστά μια προφανή επιλογή λόγω γεωγραφικής θέσης και ικανοτήτων του Πολεμικού της Ναυτικού. Μια Ευρωπαϊκή Ναυτική Μοίρα θα μπορούσε να φιλοξενηθεί στην Κρήτη (Σούδα ή Τυμπά-

¹ Δείτε και σχετική πρόταση Μακρόν για δημιουργία Κοινής Ευρωπαϊκής Δύναμης Ταχείας Επέμβασης και κοινού Ευρωπαϊκού αμυντικού προϋπολογισμού (ομιλία Σορβόνης, 26/9/2017). Στην πρώτη περίπτωση θα πρέπει να διευκρινιστεί σε τι θα διαφέρει η προταθείσα δύναμη από τις υπάρχουσες (ουσιαστικά στα χαρτιά), ενώ ο δεύτερος στόχος είναι εξαιρετικά σημαντικός και φιλόδοξος αλλά δύσκολα θα επιτευχθεί η απαραίτητη συναίνεση.

κι) και βεβαίως θα έπρεπε να 'προικοδοτηθεί' με ελληνικά πολεμικά σκάφη (διττής χρήσεως, εθνικής και ευρωπαϊκής) για να αυξήσει τις πιθανότητες να αποτελέσει η χώρα μας την έδρα μιας τέτοιας ναυτικής δύναμης. Επίσης, για να ληφθεί η απόφαση δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής ναυτικής δύναμης θα πρέπει να αποφευχθεί στο μέγιστο δυνατό βαθμό η επικάλυψη με τη νατοϊκή Μόνιμη Ναυτική Δύναμη Μεσογείου (STANAVFORMED). Επειδή, ωστόσο, ο εν λόγω παράγοντας (duplication) μπορεί να αποδειχθεί επί του παρόντος ισχυρό εμπόδιο για την υλοποίηση της ανωτέρω πρότασης, θα μπορούσε εναλλακτικά να προωθηθεί η ιδέα των Maritime Battlegroups με ναυτικές δυνάμεις εν ορμώ σε αναμονή απόφασης επέμβασης. Και αυτό θα πρέπει να προταθεί ως PESCO project, σε συνεργασία με άλλες μεσογειακές χώρες. Τα οφέλη θα ήταν τόσο οικονομικά, ιδιαίτερα για τις τοπικές κοινωνίες (ειδικά αν επιλεγόταν ένα νησί/περιοχή με περιορισμένα έσοδα από τον τουρισμό και άλλες πηγές), όσο και –κυρίως– γεωπολιτικά, με αναβάθμιση του κύρους και ρόλου της χώρας, συμβολή στην προσπάθεια παραμονής στον σκληρό πυρήνα της ΕΕ, αλλά και έμμεσης ενίσχυσης της ελληνικής αποτρεπτικής ικανότητας.

Εφόσον στο επόμενο διάστημα προχωρήσουν οι συζητήσεις για ενίσχυση της αμυντικής ικανότητας της ΕΕ, η Ελλάδα θα πρέπει αρχίσει να κινείται πιο δραστήρια στα αρμόδια όργανα (εκμεταλλεύομενη και ευνοϊκά διακείμενους, ή ενδιαφερόμενους για δικούς τους λόγους, υψηλόβαθμους εθνικούς και κοινοτικούς αξιωματούχους) και να προωθεί συστηματικά το ενδιαφέρον και υποψηφιότητά της για τη φιλοξενία των υπό συζήτηση στρατιωτικών δομών.

3. **Ενίσχυση Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Άμυνα** (European Defence Fund). Όσον αφορά στην ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Άμυνα (European Defence Fund), προτείνεται η χρηματοδότησή του όχι μόνο από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τις εθελοντικές συνεισφορές κρατών-μελών, αλλά και μέσω υποχρεωτικής χρηματοδότησης από τα κράτη-μέλη. Στην αρχή θα μπορούσε να είναι ένα πολύ χαμηλό ποσοστό (1%) του εθνικού αμυντικού προϋπολογισμού, το οποίο θα αυξηθεί σε βάθος χρόνου. Υπάρχουν πληροφορίες ότι η ιδέα συζητήθηκε εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και απορρίφθηκε λόγω των πιθανών αντιδράσεων που θα προκαλούσε. Θεωρούμε ότι η σαφής παρουσίαση των αναμενόμενων ωφελημάτων, ιδιαίτερα αν υπάρξει και κάποιας μορφής συγκεκριμένο ανταποδοτικό όφελος, ιδιαίτερα για τα μικρότερα κράτη-μέλη, θα κάμψει τις αντιρρήσεις, ανοίγοντας το δρόμο σε μια ουσιαστική ενίσχυση της ευρωπαϊκής αμυντικής ικανότητας.

4. **Άμυνα, Έρευνα & Ανάπτυξη: Κοινή Αμυντική Πολιτική με ανάπτυξη της αμυντικής βιομηχανίας.** Η εμπάθυνση της κοινής αμυντικής πολιτικής της ΕΕ προσφέρει πολλαπλές αναπτυξιακές ευκαιρίες για μια χώρα με το ύψος και τις ανάγκες αμυντικών δαπανών της Ελλάδας. Μέσω μιας σειράς πρωτοβουλιών, η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει στη διαμόρφωση μιας πιο βιώσιμης, πρωτοποριακής και ανταγωνιστικής Ευρωπαϊκής Τεχνολογικής και Βιομηχανικής Βάσης (European Defence

Technological and Industrial Base-EDTIB), με σκοπό την ανάπτυξη και διατήρηση αμυντικών δυνατοτήτων, χωρίς αποκλεισμούς, με ευκαιρίες για την αμυντική βιομηχανία, κατά τρόπο ισόρροπο και με πλήρη σεβασμό της νομοθεσίας της ΕΕ. Επιδιώκει επίσης, η ΕΕ τη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στον τομέα της άμυνας, την προώθηση της μεγαλύτερης πρόσβασής τους στις αμυντικές αγορές και στις αγορές ασφαλείας και την εντονότερη ανάμειξή τους σε μελλοντικά χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα έχει κάθε συμφέρον να υποστηρίξει τις προσπάθειες δημιουργίας μηχανισμών διευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα της έρευνας που σχετίζονται με αμυντικές δραστηριότητες και παραγωγή εξοπλιστικών αμυντικών συστημάτων. Και επίσης, να επεξεργαστεί μια στρατηγική βέλτιστης εκμετάλλευσης των σχετικών ευκαιριών. Στη συγκεκριμένη χρονική συγκυρία, τα σοβαρά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας και οι ανάγκες της εθνικής άμυνας επιβάλλουν στρατηγικές επιλογές με στόχο τη διασφάλιση της βιωσιμότητας της ελληνικής (κρατικής και ιδιωτικής) αμυντικής βιομηχανίας.

Η σύνδεση της Έρευνας & Ανάπτυξης και της αμυντικής βιομηχανίας στο πλαίσιο ενίσχυσης της στενότερης αμυντικής ένωσης θα ενισχύσει την εγχώρια παραγωγή, δημιουργώντας και δυνατότητες πιθανής υποκατάστασης εισαγωγών. Θα μπορούσε να συντελέσει στην ανάδυση ενός νέου, δυναμικού, «εμπορεύσιμου» κλάδου υψηλής τεχνολογίας και προστιθέμενης αξίας για την ελληνική οικονομία.

Η ενεργός συμμετοχή της Ελλάδας στην έρευνα και σε αναπτυξιακά προγράμματα στο πλαίσιο του ερευνητικού παράθυρου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας και του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Βιομηχανικής Ανάπτυξης στον Τομέα της Άμυνας (EDIDP) θα βοηθήσει στην ανάπτυξη καινοτόμων αμυντικών προϊόντων και θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής αμυντικής βιομηχανίας (κρατικής αλλά και ιδιωτικής, που χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερο δυναμισμό). Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να αναβαθμιστεί ο ρόλος της Ελληνικής Αεροπορικής Βιομηχανίας (ΕΑΒ), μιας εταιρείας που παρά την επιβαρυσμένη θέση της διαθέτει σημαντικές αναπτυξιακές δυνατότητες. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερο πεδίο έμφασης θα μπορούσε να αποτελέσει ο τομέας των ερευνητικών συνεργασιών για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, όπου η Ελλάδα μπορεί να επενδύσει, εκμεταλλευόμενη συγκριτικά πλεονεκτήματα. Πράγματι, σειρά μελετών² έχουν δείξει ότι η ελληνική οικονομία διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα, μεταξύ άλλων, στους κλάδους της πληροφορικής και ανάπτυξης λογισμικού.

Τα σχετικά οφέλη για τη χώρα μας περιλαμβάνουν τη διατήρηση και δημιουργία θέσεων εργασίας, κυρίως στον τομέα της υψηλής τεχνολογίας, την επιστροφή μέρους των αμυντικών δαπανών στην ελληνική

² Μεταξύ άλλων βλέπε: McKinsey & Company, "Greece 10 Years Ahead: Defining Greece's new growth model and strategy", June 2012 και Πάνος Τσακλόγλου, Γιώργος Οικονομίδης, Γιώργος Παγουλάτος, Χρήστος Τριαντόπουλος και Αποστόλης Φιλιππίδης, «Ένα νέο Αναπτυξιακό Πρότυπο για την Ελληνική Οικονομία και η Μετάβαση σε αυτό», διαΝΕΟσις, Απρίλιος 2016.

οικονομία, την ανάπτυξη ερευνητικής, βιομηχανικής και τεχνολογικής δραστηριότητας υψηλής προστιθέμενης αξίας και την ενίσχυση της εθνικής άμυνας και ασφάλειας μέσω και της αξιοποίησης των ευρωπαϊκών πόρων.

Για τη χάραξη και υλοποίηση μιας αποτελεσματικής στρατηγικής με στόχο την επίτευξη των ανωτέρω στόχων, σκόπιμη είναι η συστηματική συνεργασία δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στον τομέα της αμυντικής βιομηχανίας.

Η εκμετάλλευση των ευκαιριών που προσφέρει η ανάπτυξη της Κοινής Αμυντικής Πολιτικής θα είχε υψηλή προστιθέμενη αξία για την Ελλάδα ως χώρας με υψηλές αμυντικές δαπάνες. Θα ενίσχυε το νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα της χώρας, που προσανατολίζεται σε ενίσχυση των εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών ιδίως σε τομείς υψηλότερης τεχνολογίας και προστιθέμενης αξίας.

5. Ίδρυση Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου Ασφάλειας. Έχουν ωριμάσει οι συνθήκες για την ανάληψη πρωτοβουλιών ενίσχυσης της συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας. Παρά το γεγονός ότι υπάρχουν διάφορα εμπόδια και προσκόμματα για την αποτελεσματικότερη συνεργασία και τη δημιουργία αποτελεσματικών ευρωπαϊκών υπηρεσιών, ιδιαίτερα στον τομέα των πληροφοριών, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης της υφιστάμενης κατάστασης.

Με βάση τα παραπάνω, στους συγκεκριμένους τρόπους υλοποίησης της πρότασης ενίσχυσης του «επιχειρησιακού» χαρακτήρα της ΕΕ σε θέματα ασφάλειας εντάσσεται η δημιουργία ενός **Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου Ασφάλειας** με οκτώ διακριτές κατευθύνσεις εκπαίδευσης στελεχών από κράτη-μέλη στους ακόλουθους θεματικούς τομείς: (1) πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης (2) εθνικές υπηρεσίες πληροφοριών (3) νέα Υπηρεσία Συνοριοφυλακής-Ακτοφυλακής (4) θέματα μεταρρύθμισης του τομέα ασφαλείας (Security Sector Reform-SSR) (5) ειρηνευτικές επιχειρήσεις και ανθρωπιστικές αποστολές (6) διαχείριση μεταναστευτικών/προσφυγικών ροών (7) αντιμετώπιση φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών και (8) διαχείριση εκτάκτων καταστάσεων ασφαλείας (π.χ. κυβερνο-επιθέσεις, επιδημίες/πανδημίες, μεγάλες τρομοκρατικές επιθέσεις, κλπ.).

Είναι προφανές ότι η χώρα μας δεν έχει το πολιτικό εκτόπισμα, ούτε και τις απαραίτητες υποδομές για να διεκδικήσει τη φιλοξενία της έδρας ενός Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου. Θα μπορούσε, ωστόσο, να αποκομίσει σημαντικά οφέλη συσσώρευσης διπλωματικού κεφαλαίου αναλαμβάνοντας τη σχετική πρωτοβουλία –ιδανικά σε συνεργασία με την υψηλών ευρωπαϊκών αμυντικών φιλοδοξιών Γαλλία— για την ίδρυση ενός τέτοιου Κέντρου και διεκδικώντας τη φιλοξενία μιας εκ των προτεινόμενων συνιστώσών του εκπαιδευτικού προγράμματος.

Παράρτημα

Συνοπτικά, οι θεματικοί τομείς δραστηριότητας του προτεινόμενου Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου θα μπορούσαν να είναι οι παρακάτω:

1. Πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης

Η ριζοσπαστικοποίηση κάθε μορφής αποτελεί απειλή για τις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Ιδιαίτερα η ριζοσπαστικοποίηση μουσουλμανικών κοινοτήτων προβληματίζει έντονα πλειάδα ευρωπαϊκών χωρών, στο έδαφος των οποίων διαβιούν αυτές οι κοινότητες. Η αντιμετώπιση του φαινομένου απαιτεί μια πολυδιάστατη και πολυεπίπεδη στρατηγική, σημαντικές συνιστώσες της οποίας είναι τόσο η πρόληψη, όσο και η καταστολή. Στο πλαίσιο αυτό απαιτούνται μια σειρά θεσμικών μέτρων σε εθνικό επίπεδο, αλλά και η δημιουργία μιας κρίσιμης μάζας στελεχών από τη δημόσια διοίκηση, τις υπηρεσίες ασφαλείας και την τοπική αυτοδιοίκηση που θα έχει την απαραίτητη εκπαίδευση για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος. Η λειτουργία ενός ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού κέντρου θα συμβάλει σημαντικά στην απόκτηση των απαραίτητων γνώσεων και δεξιοτήτων, την ανταλλαγή εμπειριών και θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ στελεχών από διάφορες χώρες, κάτι που αποτελεί υψηλή προτεραιότητα για την ΕΕ.

2. Εθνικές υπηρεσίες πληροφοριών

Αποτελεσματική πρόληψη-καταστολή στον τομέα της ριζοσπαστικοποίησης και τρομοκρατίας είναι εφικτή μόνο αν υπάρχουν επαρκείς πληροφορίες. Βεβαίως, η συγκέντρωση πληροφοριών δεν επαρκεί αν δεν υπάρχει αποτελεσματική αξιοποίηση. Λόγω της δομής της ΕΕ και της ύπαρξης πολλών εθνικών υπηρεσιών (σε ορισμένες περιπτώσεις πλέον της μιας στο ίδιο κράτος), η έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών δεν είναι αυτονόητη ή δεδομένη. Αυτό δεν συνιστά ιδιαίτερη έκπληξη καθώς η αποτελεσματική συνεργασία στον τομέα των πληροφοριών αποτελεί ζητούμενο ακόμη και στο εσωτερικό των κρατών, τόσο στην Ευρώπη, όσο και στις ΗΠΑ. Για το λόγο αυτό, η ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα των πληροφοριών παραμένει κεντρικό ζήτημα συζήτησης, αν και διάφορες προτάσεις για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών έχουν προκαλέσει έντονα αρνητικές αντιδράσεις σε διάφορα κράτη-μέλη της ΕΕ.

Επειδή φαίνεται λοιπόν ότι οι συνθήκες δεν είναι ακόμη ώριμες για φιλόδοξα σχέδια δημιουργίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, θα πρέπει να αναζητηθούν άλλοι τρόποι υπέρβασης των τεχνικών και πολιτικών εμποδίων και αύξησης της αποτελε-

σματικότητας της σχετικής συνεργασίας. Για παράδειγμα, ασφαλώς χρειάζεται μεγαλύτερη διαλειτουργικότητα σε θέματα βάσεων πληροφοριών. Όσον αφορά στην 'πολιτική' διάσταση, μια ιδέα θα ήταν η λειτουργία ενός προγράμματος (συν)εκπαίδευσης στελεχών υπηρεσιών πληροφοριών στο πλαίσιο του προτεινόμενου Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου Ασφαλείας. Όπως και στην περίπτωση της ριζοσπαστικοποίησης που περιγράφεται ανωτέρω, η λειτουργία ενός ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού κέντρου θα συμβάλει σημαντικά στην απόκτηση των απαραίτητων γνώσεων και δεξιοτήτων, την ανταλλαγή εμπειριών και θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ στελεχών από διάφορες χώρες, κάτι που αποτελεί υψηλή προτεραιότητα της ΕΕ. Μακροπρόθεσμα δε, θα δημιουργηθεί μια κρίσιμη μάζα στελεχών των υπηρεσιών πληροφοριών που θα έχουν κοινή, «ευρωπαϊκή» εκπαίδευση.¹

3. Νέα Υπηρεσία Συνοριοφυλακής-Ακτοφυλακής

Υπάρχει ευρεία συναίνεση τόσο σε επίπεδο εθνικών κυβερνήσεων, όσο και ευρωπαϊκών κοινωνιών σχετικά με την ανάγκη αποτελεσματικής προστασίας των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Η κεντρική πηγή ανησυχίας είναι η παράτυπη μετανάστευση, αλλά υπάρχουν και άλλα ζητήματα ασφαλείας που απασχολούν τους Ευρωπαίους πολίτες και τις εθνικές ηγεσίες. Η ΕΕ έκανε ένα σημαντικό βήμα στη σωστή κατεύθυνση με τη δημιουργία της νέας Υπηρεσίας Συνοριοφυλακής-Ακτοφυλακής, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα (υπο)στελέχωσης, αρμοδιοτήτων και αποτελεσματικότητας (όπως άλλωστε είναι αναμενόμενο από μια νέα υπηρεσία με ιδιαίτερα δύσκολο αντικείμενο δραστηριοποίησης). Σε αυτά τα πρώτα βήματα, τα ζητήματα εκπαίδευσης είναι κομβικής σημασίας, καθώς τα στελέχη της υπηρεσίας προέρχονται από πολλές χώρες και έχουν αρκετά διαφορετικές εμπειρίες και τρόπο ενέργειας. Σε αυτή τη χρονική στιγμή θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο αν όλα τα στελέχη της Υπηρεσίας Συνοριοφυλακής-Ακτοφυλακής είχαν τη δυνατότητα συνεκπαίδευσης στο προτεινόμενο Ευρωπαϊκό Εκπαιδευτικό Κέντρο Ασφαλείας. Τα οφέλη θα ήταν σημαντικά όσον αφορά την εξοικείωση με πρόσωπα και διαδικασίες, την προώθηση της συναντίληψης, του κοινού τρόπου δράσης, την καλύτερη αλληλοκατανόηση, την ανταλλαγή εμπειριών, κλπ.)

4. Θέματα μεταρρύθμισης του τομέα ασφαλείας (Security Sector Reform-SSR)

Μια από τις λιγότερο γνωστές, και παράλληλα από τις πιο επιτυχη-

¹ Δείτε και σχετική αναφορά Μακρόν (ομιλία στη Σορβόνη, 26/9/2017).

μένες, δραστηριότητες της ΕΕ (και του ΝΑΤΟ) σε περιοχές αστάθειας ή πολιτικής και οικονομικής μετάβασης, όπως τα Βαλκάνια, ο πρώην σοβιετικός χώρος και η υπο-Σαχάριος Αφρική, είναι η προσφορά τεχνογνωσίας και εκπαίδευσης σε θέματα μεταρρύθμισης του ευρύτερου τομέα ασφαλείας (ένοπλες δυνάμεις, υπηρεσίες ασφαλείας, υπηρεσίες πληροφοριών). Η έμφαση ήταν αρχικά στη δημοκρατική λειτουργία αυτών των θεσμών, αλλά σταδιακά μετατοπίζεται στην αποτελεσματικότερη λειτουργία τους ενόψει μιας σειράς νέων προκλήσεων ασφαλείας.

Οι αυξημένες ανάγκες αναμόρφωσης και μεταρρύθμισης του τομέα ασφαλείας σε περιοχές όπως η υπο-Σαχάριος Αφρική και η ευρύτερη Μέση Ανατολή προσφέρουν δυναμικά τη δυνατότητα στην ΕΕ (και το ΝΑΤΟ) να συνεισφέρουν στη σταθεροποίηση και σταδιακή δημιουργία ενός κράτους δικαίου (παρά τη δυσκολία επίτευξης ενός τέτοιου στόχου, τουλάχιστον με τα ευρωπαϊκά μέτρα και σταθμά) στις περιοχές αυτές, αλλά παράλληλα και την ενίσχυση της ασφάλειας των κρατών-μελών τους μέσω της αποτελεσματικότερης λειτουργίας των θεσμών ασφαλείας σε αυτές τις ταραγμένες και ασταθείς περιοχές.

Αν και η αποτελεσματικότερη εκπαίδευση στο συγκεκριμένο ζήτημα γίνεται κατά κύριο λόγο στο έδαφος των ενδιαφερομένων χωρών, σχετικά προγράμματα εκπαίδευσης θα μπορούσαν να προσφέρονται ως μια πρώτη εισαγωγή στο αντικείμενο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εκπαιδευτικού Κέντρου Ασφαλείας.

5. Κοινή εκπαίδευση ευρωπαϊκών δυνάμεων για συμμετοχή σε πολυεθνικές επιχειρήσεις και ανθρωπιστικές αποστολές

Εάν η ΕΕ θέλει να διαδραματίσει έναν ουσιαστικό ρόλο στις προσπάθειες σταθεροποίησης της άμεσης ή ευρύτερης γειτονιάς της, θα πρέπει να έχει την πολιτική βούληση και επιχειρησιακή ικανότητα να συνεισφέρει δυνάμεις σε πολυεθνικές επιχειρήσεις και ανθρωπιστικές αποστολές, είτε υπό την αιγίδα του ΟΗΕ ή άλλου αρμόδιου διεθνούς οργανισμού, είτε με ευρωπαϊκή 'σημαία'. Η μέχρι τώρα εμπειρία έχει δείξει ότι ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα είναι η ανομοιογένεια και έλλειψη κοινών διαδικασιών και διακλαδικότητας μεταξύ των εθνικών αποσπασμάτων που συμμετέχουν σε πολυεθνικές δυνάμεις. Αν και οι χώρες-μέλη του ΝΑΤΟ έχουν ένα σαφές πλεονέκτημα σε αυτούς τους τομείς, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης. Έτσι, η κοινή εκπαίδευση στρατιωτικών μονάδων από κράτη-μέλη της ΕΕ θα διευκολύνει σημαντικά την επιτυχημένη ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής πολυεθνικής δύναμης εκτός ευρωπαϊκού εδάφους. Η Ελλάδα θα μπορούσε να προσφέρει και τις εγκαταστάσεις

των υπάρχοντων εκπαιδευτικών κέντρων στην Κρήτη (Maritime Interdiction Training Centre, η νατοϊκή δομή του οποίου θα μπορούσε ωστόσο να αποτελέσει πρόβλημα νομικής φύσης) και στο Κιλκίς (Κέντρο Εκπαίδευσης Πολυεθνικών Επιχειρήσεων).

6. Διαχείριση μεταναστευτικών/προσφυγικών ροών

Η αποτελεσματική διαχείριση μεταναστευτικών/προσφυγικών ροών θα παραμείνει μια σημαντική πρόκληση για την ΕΕ. Πέραν της εκπαίδευσης του προσωπικού της νέας υπηρεσίας για τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη και η αντίστοιχη (συν)εκπαίδευση του προσωπικού που θα στελεχώσει διάφορες άλλες εθνικές και κοινοτικές υπηρεσίες που θα αναλάβουν τη διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών (καταγραφή, εξέταση αιτήσεων ασύλου, περίθαλψη, ένταξη, κλπ.). Μια τέτοια εκπαίδευση θα διευκολύνει σημαντικά και την ανάπτυξη και λειτουργία μικτών ομάδων στις χώρες πρώτης υποδοχής, εφόσον και όταν αυτό απαιτηθεί.

7. Αντιμέτωπιση φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών

Όπως αναφέρεται και στην επόμενη ενότητα, η διαχείριση φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών αποτελεί ήδη μια σημαντική πρόκληση για αρκετά κράτη-μέλη της ΕΕ, η οποία αναζητά τρόπους βελτίωσης των ικανοτήτων της στον ανωτέρω τομέα. Η συνεκπαίδευση στελεχών των αρμόδιων υπηρεσιών (Πυροσβεστική Υπηρεσία, υγειονομικές αρχές, τοπική αυτοδιοίκηση, κλπ.) θα μπορούσε να λειτουργήσει ως πολλαπλασιαστής ισχύος μέσω της μεταφοράς εμπειρίας και βέλτιστων πρακτικών, της μεγαλύτερης εξοικείωσης με κοινές διαδικασίες, της αναβάθμισης της εκπαίδευσης και της αποτελεσματικότητας των στελεχών, ενώ η γνωριμία σε προσωπικό επίπεδο θα διευκόλυε και τη συνεργασία σε περίοδο κρίσης.

8. Διαχείριση εκτάκτων καταστάσεων ασφαλείας

Εκτός από τις φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές, θα πρέπει να θεωρείται δεδομένο ότι η Ευρώπη θα χρειαστεί να διαχειριστεί τις συνέπειες και άλλων εκτάκτων καταστάσεων ασφαλείας (π.χ. κυβερνο-επιθέσεις, επιδημίες/πανδημίες, μεγάλες τρομοκρατικές επιθέσεις, κλπ.). Η φύση και η πιθανή έκταση τέτοιων εκτάκτων καταστάσεων, καθώς και η αλληλεξάρτηση των κρατών-μελών της ΕΕ πολύ συχνά απαιτούν διεθνή πολυεθνική διαχείριση τέτοιων κρίσεων. Οι ανάγκες συντονισμού θα είναι πολύ μεγάλες και η πρότερη συνεκπαίδευση συναρμόδιων στελεχών από διάφορα κράτη-μέλη θα συμβάλει σημαντικά στην αποτελεσματική συνεργασία και υλοποίηση των υπάρχοντων πρωτοκόλλων διαχείρισης κρίσεων.

Πρόταση 31: Αποτελεσματικότερη Αντιμετώπιση Φυσικών και Τεχνολογικών Καταστροφών

Περίληψη

Οι προκλήσεις διαχείρισης κρίσεων ξεπερνούν τις εθνικές δυνατότητες. Απαιτείται ο αποτελεσματικός συντονισμός μέσων και ενεργειών σε περιφερειακό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Στο πλαίσιο υλοποίησης της πρότασης **αποτελεσματικότερης αντιμετώπισης φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών**, πρωτοβουλίες μπορούν να αναληφθούν από την ελληνική πλευρά προς την κατεύθυνση: **(α) ενίσχυσης του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας και (β) δημιουργίας Περιφερειακού Κέντρου Διαχείρισης Κρίσεων της ΕΕ.**

Στον 21ο αιώνα η διεθνής κοινότητα και τα κράτη θα κληθούν να αντιμετωπίσουν ένα ευρύ φάσμα πιθανών φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών, ατυχημάτων και εγκληματικών ενεργειών. Αναφέρουμε ως παραδείγματα το ενδεχόμενο σεισμών, δασικών πυρκαγιών, πλημμυρών, μεγάλων βιομηχανικών ατυχημάτων, πιθανώς συμπεριλαμβανομένων και ατυχημάτων σε πυρηνικά εργοστάσια (τύπου Φουκουσίμα), καθώς και επιδημιών/πανδημιών μολυσματικών ασθενειών (π.χ. SARS, ιός Έμπολα).

Ο ραγδαία αυξανόμενος τεχνολογικός πολιτισμός μας και η επικέντρωση των δραστηριοτήτων σε μεγάλα αστικά κέντρα με υψηλή συγκέντρωση πληθυσμού αυξάνουν την τρωτότητα σε διάφορες «καταστροφές». Ζούμε σε κοινωνίες που βασίζονται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην ομαλή «συνεργατική λειτουργία» μεγάλου αριθμού συστημάτων και λειτουργιών (συγκοινωνίες, ενέργεια, επικοινωνίες, υδροδότηση, διατροφή, υγεία και περίθαλψη και διατήρηση της δημόσιας τάξης, οικονομία και εμπόριο, εθνική άμυνα, κλπ.). Η αποδυνάμωση μιας ή περισσότερων συνιστωσών ως αποτέλεσμα μιας καταστροφής μεγάλης έκτασης μπορεί να οδηγήσει στην (μικρής ή μεγαλύτερης διάρκειας) κατάρρευση του κρατικού μηχανισμού, με απρόβλεπτες συνέπειες. Ένα τέτοιο «συμβάν» θα μπορούσε να είναι και αποτέλεσμα τρομοκρατικής ενέργειας (συμπεριλαμβανομένων και ενός ευρέως φάσματος κυβερνοεπιθέσεων).

Για ορισμένους τύπους καταστροφών, τόσο η Ελλάδα και άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ, όσο και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί διαθέτουν εμπειρία και σχετικά ικανοποιητική υποδομή. Όμως σε αρκετές περιπτώσεις οι απαιτήσεις διαχείρισης κρίσεων ξεπερνούν τις εθνικές δυνατότητες και η μόνη λύση θα είναι ο αποτελεσματικός συντονισμός μέσων και ενεργειών σε περιφερειακό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Χρειαζόμαστε άμεσα ένα σχέδιο συγκέντρωσης και κοινής αξιοποίησης δυνάμεων (pooling and sharing).

Προς την κατεύθυνση αυτή, η πρόταση αποτελεσματικότερης διαχείρισης φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών μπορεί να υλοποιηθεί με τους εξής δύο τρόπους:

1. Ενίσχυση Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας

Η ΕΕ έχει σημαντικές εθνικές δυνατότητες στους κύριους τομείς διαχείρισης φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών. Όμως, το μέγεθος των φυσικών καταστροφών (ευτυχώς η Ευρώπη δεν αντιμετώπισε τα τελευταία χρόνια κάποια ανθρωπογενή καταστροφή/έκτακτη κατάσταση μεγάλης κλίμακας, αλλά δεν μπορεί κανείς να το αποκλείσει σε βάθος χρόνου), που σε περιπτώσεις δασικών πυρκαγιών ενδέχεται να αυξηθεί σημαντικά λόγω κλιματικών αλλαγών, δυσχεραίνει τις προσπάθειες αντιμετώπισης από τις εθνικές κυβερνήσεις. Οι ευρωπαϊκές δυνατότητες παραμένουν αρκετά περιορισμένες και το σημαντικότερο εμπόδιο για την ενίσχυσή τους είναι η απροθυμία αρκετών κρατών-μελών να 'πληρώσουν' για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών που πλήττουν άλλα κράτη-μέλη ενώ τα ίδια δεν επηρεάζονται (π.χ. κράτη κεντρικής, δυτικής και βόρειας Ευρώπης για δασικές πυρκαγιές). Η μόνη διαφαινόμενη λύση είναι η καλύτερη διαχείριση υπάρχουσών δυνατοτήτων ('pooling and sharing') με την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού μηχανισμού πολιτικής προστασίας². Το ζητούμενο λοιπόν είναι η συγκέντρωση μέσω και ο κεντρικός συντονισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Θα ήταν σκόπιμο να διευρυνθεί το Ευρωπαϊκό Σώμα Αλληλεγγύης (European Solidarity Corps) με την εκπαίδευση εθελοντών σε κρίσιμους τομείς φυσικών καταστροφών, όπως οι δασικές πυρκαγιές.

2. Περιφερειακό Κέντρο Διαχείρισης Κρίσεων της ΕΕ

Οι ιδιαιτερότητες της Ανατολικής Μεσογείου αλλά και της Νότιας Ευρώπης γενικότερα (σεισμοί, δασικές πυρκαγιές, κατασκευή πυρηνικού σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στο Ακούγιου της Τουρκίας και αργότερα στη Σινώπη, ρύπανση της Μεσογείου από θαλάσσια ατυχήματα, κλπ.) καθιστούν επιτακτικό τον καλύτερο συντονισμό των ενεργειών για την αντιμετώπιση εκτάκτων περιστατικών. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η δημιουργία ενός Περιφερειακού Κέντρου Διαχείρισης Κρίσεων στην περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου (ή Νότιας Ευρώπης), με στόχο τον καλύτερο συντονισμό και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων μέσων σε περίπτωση εκτάκτων καταστάσεων στις περιοχές αυτές. Οι σχετικές ελληνικές δυνατότητες, περιορισμένες σε σχέση με το εύρος και κλίμακα των πιθανών προκλήσεων αλλά σε καμία περίπτωση ασήμαντες, θα επέτρεπαν στη χώρα μας να διεκδικήσει ρόλο στη δημιουργία και λειτουργία μιας τέτοιας υπηρεσίας³.

² Πρότυπο θα μπορούσε να αποτελέσει η αντίστοιχη αμερικανική υπηρεσία Federal Emergency Management Agency (FEMA) όσον αφορά τις αρμοδιότητες και δυνατότητες συντονισμού (και όχι όσον αφορά στην μάλλον περιορισμένη αποτελεσματικότητά της επί του εδάφους, όπως φάνηκε π.χ. από τη διαχείριση του τυφώνα Κατρίνα).

³ Θα πρέπει να σημειωθεί, βεβαίως, ότι σημαντικό εμπόδιο σε οποιαδήποτε ελληνική προσπάθεια διεκδίκησης της έδρας νεο-ιδρυθέντος οργανισμού (ακόμη και αν πρόκειται για μια ελληνική πρωτοβουλία που θα τύχει επαρκούς υποστήριξης από τους εταίρους) αποτελεί η ανεπαρκής υποδομή για μόνιμη διαμονή ξένων στελεχών και των οικογενειών τους εκτός Αθήνας και Θεσσαλονίκης, όπως έδειξαν τα προβλήματα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών-ENISA στο Ηράκλειο Κρήτης. Αλλά και η αποτυχημένη διεκδίκηση της νέας έδρας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων υποδεικνύει την ανάγκη πολύ προσεκτικής προετοιμασίας –σε διάφορα επίπεδα- του οποιουδήποτε φακέλου διεκδίκησης.

Επίλογος

Διατρέξαμε στη μελέτη αυτή μια σειρά προτάσεων πολιτικής τις οποίες θα μπορούσε να προωθήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση, ή τουλάχιστον πολιτικές με έντονη ευρωπαϊκή διάσταση που θα μπορούσε να υλοποιήσει η Ελλάδα, προς όφελος της χώρας και (κατά κανόνα) και της ΕΕ.

Η παράθεση δεν ήταν εξαντλητική. Υπήρξαν τομείς που αναπτύχθηκαν περισσότερο από άλλους. Το σκεπτικό αναζήτησης των προτάσεων ήταν: (α) καταρχήν να μην απαιτούν αναθεώρηση των Συνθηκών της ΕΕ, καθώς αναγνωρίζουμε ότι μια κανονική αναθεώρηση Συνθηκών υπό τις συνθήκες που διαγράφονται στο παρόν και στο ορατό μέλλον θα ήταν εξόχως μη ρεαλιστική,

(β) να έχουν αξιόλογη προστιθέμενη αξία για την Ελλάδα,

(γ) να συνιστούν, ιδεωδώς, προτάσεις σχετικά εύκολα προσβάσιμες και υλοποιήσιμες, να αποτελούν δηλαδή όπως θα έλεγαν οι αγγλοσάξονες “lower hanging fruits”.

Δεν συγκεντρώνουν όλες οι προτάσεις που παραθέσαμε και τις τρεις αυτές προϋποθέσεις. Ορισμένες προκρίθηκαν λόγω υψηλής προστιθέμενης αξίας για την ΕΕ και την Ελλάδα παρότι θα συναντούσαν σημαντικές πολιτικές/ διακυβερνητικές δυσχέρειες στην υιοθέτηση ή υλοποίησή τους. Και άλλες, πιο εύκολα υλοποιήσιμες, έχουν σχετικά μικρότερη προστιθέμενη αξία. Δεν αναφερθήκαμε σε θεσμικές/ συνταγματικές μεταρρυθμίσεις της ΕΕ, ακριβώς διότι δεν θεωρούμε πιθανή την αναθεώρηση των Συνθηκών. Δεν συζητήσαμε επίσης τις πολιτικές προϋποθέσεις υιοθέτησης/ υλοποίησης των προτάσεων από την ΕΕ, καθώς η συζήτηση θα παρεξέκλινε και οι πολιτικοί συσχετισμοί παραμένουν ρευστοί. Παρουσιάσαμε εξάλλου τις προτάσεις χωρίς (ως επί το πλείστον) να εισχωρήσουμε σε νομικο-τεχνικές λεπτομέρειες ως προς τα εργαλεία υλοποίησής τους, γιατί αυτό θα ξέφευγε από το σκοπό αυτής της μελέτης. Προφανώς, στον πραγματικό κόσμο, θα υπήρχαν αρκετοί διαφορετικοί συνδυασμοί αυτών των προτάσεων, δηλαδή θα μπορούσαν να συναρμοστούν σε διαφορετικά συνολικά «πακέτα». Και αυτή η συζήτηση θα μας οδηγούσε σε περιπτωσιολογία και εικτολογία, και γι' αυτό την αποφύγαμε συνειδητά.

Η διενέργεια και δημοσίευση της μελέτης μας συμπίπτει με την κορύφωση του πανευρωπαϊκού διαλόγου για το Μέλλον της Ευρώπης. Επιδιώκουμε με την ανάδειξη των ζητημάτων αυτών στον ελληνικό και ευρωπαϊκό διάλογο να επηρεάσουμε προς την κατεύθυνση των συμφερόντων της Ελλάδας

τη μεγάλη αυτή διαδικασία πανευρωπαϊκής διαβούλευσης που βρίσκεται σε εξέλιξη. Και επιπλέον, η δημόσια αυτή συζήτηση προάγει την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή των Ελλήνων Ευρωπαίων πολιτών στον πανευρωπαϊκό διάλογο για τα επόμενα βήματα της ΕΕ και της Ευρωζώνης, και την ευρύτερη δημοκρατική στήριξη και νομιμοποίηση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος.

Εύλογα μπορεί κανείς να αναρωτηθεί αν οι 30+1 προτάσεις που παρουσιάστηκαν στην παρούσα μελέτη μπορούν να αλλάξουν δραστικά τις παραμέτρους που αφορούν στην οικονομική και κοινωνική ευημερία της Ελλάδας. Η απάντηση είναι: προφανώς όχι από μόνες τους. Σε συνδυασμό όμως με άλλες πολιτικές, και κυρίως με μια συνεπή δέσμευση στην πορεία προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας, οι προτάσεις αυτές μπορούν να συμβάλουν στην ενίσχυση των θετικών μεταρρυθμίσεων και του νέου αναπτυξιακού υποδείγματος που χρειάζεται η χώρα, και στην γενικότερη ενδυνάμωση της θέσης μας στο ευρωπαϊκό πλαίσιο.

Κατά συνέπεια, η παρουσία των προτάσεων αυτών στο τραπέζι του δημόσιου διαλόγου αποτελεί αναγκαία συνθήκη προκειμένου να κινηθεί η χώρα αποτελεσματικά προς την κατεύθυνση βελτίωσης της ολικής παραγωγικότητας, ανάπτυξης της οικονομίας και κοινωνικής ευημερίας.

Την ώρα που η Ελλάδα σταδιακά θα απαγκιστρώνεται από το μνημονιακό πλαίσιο (παραμένοντας όμως για πολύ καιρό σε πλαίσιο ενισχυμένης ευρωπαϊκής παρακολούθησης και προσαρμογής), είναι απαραίτητο να αντιληφθούμε ότι το ίδιο το ευρωπαϊκό πλαίσιο δίνει τη δυνατότητα στη χώρα μας να καταστρώσει και να εφαρμόσει δικές της πολιτικές, οι οποίες ενισχύουν αποτελεσματικά και με διατηρήσιμο τρόπο την ελληνική οικονομία και ενδυναμώνουν τη θέση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Προς αυτή την κατεύθυνση θελήσαμε να συμβάλουμε με την μελέτη αυτή. Και να προκαλέσουμε μια δημόσια συζήτηση, που προσδοκούμε να τροφοδοτήσει και άλλες συμβολές, και άλλες προτάσεις, έτσι ώστε οι 30+1 να γίνουν 40+1 και 50+1, και ορισμένες από τις προτάσεις αυτές να βρουν το δρόμο της υλοποίησης σε μια ΕΕ που θα λειτουργεί ακόμα περισσότερο προς όφελος της Ενωμένης Ευρώπης και της Ελλάδας.

Βιβλιογραφία

Allard, C., Koeva Brooks, P., Bluedorn, J.C., Bornhorst, F., Christopherson, K., Ohnsorge, F., Poghosyan, T. and an IMF Staff Team, “Toward a Fiscal Union for the euro area” IMF Staff Discussion Notes, IMF, September 2013, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>.

Andor, L. and Pasimeni, P., “An unemployment benefit scheme for the Eurozone”, VoxEU, December 2016, <https://voxeu.org/article/unemployment-benefit-scheme-eurozone>.

Andor, L., “Labour mobility in the EU”, Speech, University of Ghent, September 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-622_en.htm.

Andor, L., “Towards shared unemployment insurance in the euro area”, IZA Journal of European Labor Studies, 5(1): 1-15, May 2016. <https://izajoels.springeropen.com/articles/10.1186/s40174-016-0060-7>.

Arnold, N., Barkbu, B., Ture, E., Wang, H. and Yao, J., “A Central Fiscal Stabilization Capacity for the Euro Area”, IMF Staff Discussion Notes, IMF, March 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/03/22/A-Central-Fiscal-Stabilization-Capacity-for-the-Euro-Area-45741>.

Athanasouli, A., Georgiadis, N., Karnemidou, A., Mavris, D., “Vocational education and training in Europe – Greece”, Report, Cedefop ReferNet VET in Europe reports, 2016, https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/2016_CR_GR.pdf.

Avgouleas, E., and Goodhart, C., “Utilizing AMCs to Tackle Eurozone’s Legacy Non-Performing Loans”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/utilizing-amcs-to-tackle-eurozones-legacy-non-performing-loans/>.

Ayadi, R., Ferri, G. and Lastra, R.M., “Carving out legacy assets: a successful tool for bank restructuring?”, Scrutiny paper on the Single Resolution Mechanism provided at the request of the Economic and Monetary Affairs Committee,

European Parliament, March 2017, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/587396/IPOL_STU%282017%29587396_EN.pdf.

Barba Navaretti, G., Demertzis, M., Calzolari, G., Avgouleas, E., Hellwig, M., Louri, H. and von Daniels, L., "Is there a way out of non-performing loans in Europe?", Public Discussion, Bruegel, July 2017, <http://bruegel.org/events/non-performing-loans-in-europe/>.

Barbiero, F. and Darvas, Z., "In sickness and in health: protecting and supporting public investment in Europe", Bruegel, Policy Contribution 2014/02, February 2014, <http://bruegel.org/2014/02/in-sickness-and-in-health-protecting-and-supporting-public-investment-in-europe/>.

Bardají, I., Garrido, A., Blanco, I., Felis, A., Sumpsi, J.M., Enjolras, G., Capitanio, F., "Research for AGR1 Committee - State of Play of Risk Management Tools Implemented by Member States During the Period 2014-2020: National and European Framework", Study, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, March 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU\(2016\)573415_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU(2016)573415_EN.pdf).

Beblavý, M. and Lenaerts, K., "Feasibility and Added Value of a European Unemployment Benefits Scheme", eBook, CEPS, February 2017, <https://www.ceps.eu/publications/feasibility-and-added-value-european-unemployment-benefits-scheme>.

Beblavý, M., Gros D. and Maselli, I., "Reinsurance of National Unemployment Benefit Schemes", Working Document No. 401, CEPS, January 2015, <https://www.ceps.eu/system/files/wd401.pdf>.

Beblavý, M., Marconi, G. and Maselli, I., "A European Unemployment Benefit Scheme: The rationale and the challenges ahead", Special Report No. 19, CEPS, September 2015, <https://www.ceps.eu/publications/european-unemployment-benefits-scheme-rationale-and-challenges-ahead>.

Beblavý, M., Marconi, G. and Maselli, I., "Design of a European Unemployment Benefit Scheme" Research Report No. 2017/04, CEPS, February 2017, <https://www.ceps.eu/system/files/Design%20of%20EUBS%20RRpt%20No%202017-04.pdf>.

Bénassy-Quéré, A., Brunnermeier, M.K., Enderlein, H., Farhi, E., Fratzscher, M., Fuest, C., Gourinchas, P.O., Martin, P., Pisani-Ferry, J., Rey, H., Schnabel, I., Véron, N., Weder di Mauro, B. and Zettelmeyer, J., "Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform", Policy Insight No 91, CEPR, January 2018, https://cepr.org/active/publications/policy_insights/viewpi.php?pino=91.

Bénassy-Quéré, A., Ragot, X. and Wolff, G.B., “Which Fiscal Union for the Euro Area?”, Policy Contribution 2016/05, Bruegel, February 2016, <http://bruegel.org/2016/02/which-fiscal-union-for-the-euro-area/>.

Bertelsmann Stiftung, “The EU’s Common Agricultural Policy. Why Reform is Overdue”, Policy Brief, June 2016, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/EZ_flashlight_europe_2017_06_ENG.pdf.

Bruno, B., Lusignani, G. and Onado, M., “Why We Need to Breach the Taboos on European Banks’ Non-Performing Loans”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/why-we-need-to-breach-the-taboos-on-european-banks-non-performing-loans/>.

Caudal, N., Georges, N., Grossmann-Wirth, V., Guillaume, J., Lellouch, T. and Sode, A., “A Budget for the Euro Area”, Trésor-Economics No. 120, October 2013, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/file/392340>.

CEDEFOP, “Looking Back to Look Ahead: Preparing the future of vocational education and training in Europe, 2020-30”, Briefing note, European Centre for the Development of Vocational Training, September 2017, <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/9123>.

Claeys G., Darvas, Z. and Wolff, G.B., “Benefits and drawbacks of European Unemployment Insurance”, Policy Brief 2014/06 prepared for the Milan Informal Ecofin, Bruegel, September 2014, <http://bruegel.org/2014/09/benefits-and-drawbacks-of-european-unemployment-insurance/>.

Coquet, B., “The Youth Guarantee Implementation Plan in Greece, Report for the Task Force for Greece”, March 2014, http://ketlib.lib.unipi.gr/xmlui/bitstream/handle/ket/668/youth_guarantee_report_march2014_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

Council of the European Union, “Declaration of the European Ministerial Conference on Integration”, Zaragoza, April 2010, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/declaration-of-the-european-ministerial-conference-on-integration-zaragoza-15-16-april-2010>.

D’alfonso, A. and Stuchlik, A., “A fiscal capacity for the euro area? – Options for reforms to counter asymmetric shocks”, In-Depth Analysis, EPRS, September 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/589774/EPRS_IDA\(2016\)589774_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/589774/EPRS_IDA(2016)589774_EN.pdf).

De Grauwe, P., “How safe is a safe asset?”, Policy Insight No 2018-08, CEPS, February 2018, <https://www.ceps.eu/publications/how-safe-safe-asset>.

De Haas, R., Markovic, B. and Plekhanov, A., “Reducing Non-Performing Loans in Europe”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real

Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/reducing-non-performing-loans-in-europe/>.

De Palo G., D' Urso, L., Trevor, M., Branon, B., Canessa, R., Cawyer, B. and Florence, R., "Rebooting the Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of its Implementation and Proposing Measures to Increase the Number of Mediations in the EU", Study, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, January 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf).

Del Monte, M. and Zandstra, T., "Common unemployment insurance scheme for the euro area - Cost of Non-Europe Report", Study, EPRS, September 2014, [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2014\)510984](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2014)510984).

Delors, J., "Rethinking the EMU and making greater Europe positive again", Tribune, Notre Europe - Jacques Delors Institute, June 2013, <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/emugreatereurope-delors-ne-jdi-june13.pdf>.

Delors, J., Enderlein, H., Lamy, P., Letta, E., Villeroy de Galhau, F., Vitorino, A., Baer, J. M. and Fernandes, S., "Erasmus Pro: For a Million 'Young European Apprentices' By 2020", Tribune, Notre Europe-Jacques Delors Institute, May 2015, <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/youthemployment-jdi-may15.pdf?pdf=ok>.

Demertzis, M. and Lehmann, A., "Tackling Europe's crisis legacy: a comprehensive strategy for bad loans and debt restructuring", Policy Contribution Issue No 11, Bruegel, April 2017, <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/04/PC-11-2017-2004.pdf>.

Demertzis, M. and Wolff, G.B., "What are the prerequisites for a euro-area fiscal capacity?", Policy Contribution Issue n°14, background paper for the presentation given at the informal ECOFIN in Bratislava, Bruegel, September 2016, <http://bruegel.org/2016/09/what-are-the-prerequisites-for-a-euro-area-fiscal-capacity/>.

Dullien, S., "A euro-area wide unemployment insurance as an automatic stabilizer: Who benefits and who pays?", Paper prepared for the Directorate General Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, December 2013, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12510&langId=en>.

EHCR, "Overview 1959-2017", European Court of Human Rights, March 2018, https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592017_ENG.pdf.

EIP-AGRI, “Focus Group Precision Farming”, Final Report, November 2015, https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/eip-agri_focus_group_on_precision_farming_final_report_2015.pdf.

Enria, A., Haben, P. and Quagliariello, M., “Completing the Repair of the EU Banking Sector- A Critical Review of an EU Asset Management Company”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/completing-the-repair-of-the-eu-banking-sector-a-critical-review-of-an-eu-asset-management-company/>.

ESRB High-Level Task Force on Safe Assets, “Sovereign bond-backed securities: a feasibility study”, Volume I: main findings, ESRB, January 2018, https://www.esrb.europa.eu/pub/task_force_safe_assets/shared/pdf/esrb_report290118_sbbs_volume_I_mainfindings.en.pdf.

Estonian Presidency of the Council of the European Union, “Conclusions of the Prime Minister of Estonia Jüri Ratas” Tallinn Digital Summit, September 2017, https://www.eu2017.ee/sites/default/files/inline-files/TallinnDigitalSummit_Conclusions_0.pdf.

EUPAN-Network, <http://www.eupan.eu/> (accessed April 2018).

EURELECTRIC, “EU ETS Reform - EURELECTRIC recommendations on proposals to strengthen the EU ETS”, position paper, EURELECTRIC, November 2016, <https://www.energinorge.no/contentassets/90051062a19c40fca8fc25157a725a59/eurelectric-recommendations-to-strengthen-the-eu-ets.pdf>.

EUR-Lex, “Revision of EU Treaties”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ai0013&from=EL> (accessed April 2018).

European Commission, “No region left behind: launch of the Platform for Coal Regions in Transition”, Press release, December 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5165_en.htm.

European Commission, “Agricultural Insurance Schemes”, November 2016, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/external-studies/2006/insurance/summary_en.pdf.

European Commission, “Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank - Third Report on The State Of The Energy Union”, COM(2017) 688 final, November 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/annex-1-updated-roadmap-energy-union-november-2017_en.pdf.

European Commission, “CAP in in Your Country – Greece”, Report, May 2016, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-in-your-country/pdf/el_en.pdf.

European Commission, “Commission Implementing Decision on the adoption of the work programme for 2018 and on the financing of Connecting Europe Facility (CEF) - Telecommunications Sector”, C(2018) 568 final, February 2018, https://ec.europa.eu/inea/sites/inea/files/commission_implementing_decision-cef_telecom_2018_wp.pdf.

European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on an Action Plan on Vat Towards a Single EU Vat Area -Time to Decide”, COM(2016) 148 final, April 2016, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_en.pdf.

European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank - First Progress Report on the Reduction of Non-Performing Loans in Europe”, Staff Working Document SWD (2018) 33 final/2, January 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:33:REV1>.

European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A New Skills Agenda for Europe: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness”, COM (2016) 381 final, June 2016, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-381-EN-F1-1.PDF>.

European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Action Plan on the integration of third country nationals”, COM(2016) 377 final, June 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf.

European Commission, “Energy Strategy and Energy Union Secure, competitive, and sustainable energy”, <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union> (accessed April 2018).

European Commission, “Energy union and climate - Making energy more secure, affordable and sustainable”, https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_en (accessed April 2018).

European Commission, “Energy Union Factsheet Greece”, Third Report on the State of the Energy Union, November 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/energy-union-factsheet-greece_en.pdf.

European Commission, “European Innovation Scoreboard”, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, June 2017, <http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards>.

European Commission, “European Website on Intergration, EU Funding: Migrant Integration Information and good practices”, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/main-menu/financing/eu> (accessed April 2018).

European Commission, “ISA²: Interoperability solutions for public administrations, businesses and citizens”, https://ec.europa.eu/isa2/home_en (accessed April 2018).

European Commission, “Labour Mobility within the EU”, MEMO, September 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_en.htm.

European Commission, “Managing the Refugee Crisis: EU Financial Support to Greece”, July 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726_factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_en.pdf.

European Commission, “Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners: Principles and Values of Good Governance” Luxembourg: Publications Office of the European Union, November 2017, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8055&type=2&furtherPubs=no>.

European Commission, “Reducing Risk in the Banking Union: Commission presents measures to accelerate the reduction of non-performing loans in the banking sector”, Press Release, March 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1802_en.htm?locale=en.

European Commission, “Research and Innovation performance in EU Member States and Associated countries - Innovation Union progress at country level”, Report, Directorate-General for Research and Innovation, November 2013, https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2012/innovation_union_progress_at_country_level_2013.pdf.

European Commission, “Seal of Excellence”, <https://ec.europa.eu/research/soe/index.cfm> (accessed April 2018).

European Commission, “Spreading Excellence and Widening Participation”, <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/spreading-excellence-and-widening-participation> (accessed April 2018).

European Commission, “Spring Economic Forecast”, May 2018, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2018-economic-forecast-expansion-continue-amid-new-risks_en.

European Commission, “Strengthening European Identity through Education and Culture”, November 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-universities_en.pdf.

European Commission, “Structural Reform Support Programme”, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_el (accessed May 2018).

European Commission, “Study of the Impact of Comenius School Partnerships”, May 2013, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ec8ce099-fec9-4563-a1ca-cd4db1b984ec>.

European Commission, “The 2017 EU Justice Scoreboard”, Directorate-General for Justice and Consumers, Luxembourg: Publications Office of the European Union, April 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2017_en.pdf.

European Commission, “Who can fund the Seal of Excellence for Marie Skłodowska-Curie actions?”, https://ec.europa.eu/research/soe/index.cfm?pg=who_can_msca (accessed April 2018).

European Commission, “Winter 2018 Interim Economic Forecast”, February 2018, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/winter-2018-economic-forecast_el.

European Commission, “Youth Guarantee and Youth Employment Initiative – Greece”, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&intPagelId=3337&langId=en> (accessed April 2018).

European Investment Bank, “2016 Financial Report”, EIB, April 2017, <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/financial-report-2016.htm>.

European Investment Bank, “EIB Group Figures”, Infographic, <http://www.eib.org/efsi/index.htm> (accessed April 2018).

European Investment Bank, “The EIB’s Economic Resilience Initiative”, <http://www.eib.org/projects/initiatives/resilience-initiative/#glance> (accessed April 2018).

European Investment Bank, “What is the European Fund for Strategic Investments (EFSI)?”, <http://www.eib.org/efsi/what-is-efsi/index.htm> (accessed April 2018).

European Parliament, “Non-performing Loans in the Banking Union – Stocktaking and Challenges”, Briefing, March 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614491/IPOL_BRI\(2018\)614491_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614491/IPOL_BRI(2018)614491_EN.pdf).

European Parliament, “Non-performing loans in the Banking Union: stocktaking and challenges”, Briefing, March 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI\(2016\)574400_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI(2016)574400_EN.pdf).

European Parliament, “Non-performing Loans in the Banking Union: State of play”, Briefing, July 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602072/IPOL_BRI\(2017\)602072_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602072/IPOL_BRI(2017)602072_EN.pdf).

European Parliament, “The Implementation of the Mediation Directive”, Research Paper, Compilation of In-depth Analyses, Directorate General for Internal Policies, November 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/571395/IPOL_IDA%282016%29571395_EN.pdf.

European Public Administration Network – EUPAN, “The EUPAN Handbook”, Ministry of Interior of the Slovak Republic, December 2016, http://www.eupan.eu/files/repository/20170112093925_HandbookFinalWebsmallsize.pdf.

European Systemic Risk Board, “Resolving non-performing loans in Europe”, July 2017, https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/20170711_resolving_npl_report.en.pdf.

Eurostat, “Database”, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (accessed March 2018).

Eurostat, “Natural gas price statistics”, online publications, November 2017, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_price_statistics#Electricity_prices_for_industrial_consumers.

Fell, J., Grodzicki, M., Martin, R. and O’Brien, E., “A Role for Systemic Asset Management Companies in Solving Europe’s Non-Performing Loan Problems”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/a-role-for-systemic-asset-management-companies-in-solving-europes-non-performing-loan-problems/>.

Fi-Compass, “ESIF Financial Instruments”, <https://www.fi-compass.eu/> (accessed April 2018).

Forbes, “The Countries with The Largest Shadow Economies”, Infographic, IWA, Forbes Statista, February 2017, https://blogs-images.forbes.com/niallmccarthy/files/2017/02/20170208_Shadow_Economies.jpg.

Government offices of Sweden, “Innovation partnership programmes impact Swedish innovative environments”, <https://www.government.se/articles/2017/09/innovation-partnership-programmes-impact-swedish-innovative-environments/> (accessed May 2018).

Guenther Oettinger, “A Budget Matching our Ambitions”, Speech, Shaping our Future Conference, January 2018, https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/oettinger/blog/budget-matching-our-ambitions-speech-given-conference-shaping-our-future-812018_en.

Haben, P. and Quagliariello, M., “Why the EU needs an asset management company”, Central Banking, February 2017, <https://www.centralbanking.com/central-banking-journal/opinion/2481794/why-the-eu-needs-an-asset-management-company>.

HUDOC database, “Violations by Article and by State”, European Court of Human Rights, March 2018, https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2017_ENG.pdf.

ICON-INSTITUT and European Commission, “Assessment Report on PES Capacity”, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, September 2017, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f2b39a6-0184-11e8-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>.

Independent High Level Group on maximising the impact of EU Research & Innovation Programmes, “LAB – FAB – APP-Investing in the European future we want”, European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, July 2017, https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/hlg_2017_report.pdf.

Joint Research Centre (JRC) of the European Commission and Monitoring Agriculture ResourceS (MARS) Unit H04, “Precision Agriculture: An Opportunity For Eu Farmers - Potential Support With The Cap 2014-2020”, Study, European Parliament, Directorate -General for internal policies, June 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529049/IPOL-AGRI_NT\(2014\)529049_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529049/IPOL-AGRI_NT(2014)529049_EN.pdf).

Juncker, J.C., “State of the Union Address 2017”, September 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm.

Juncker, J.C., in close collaboration with Tusk D., Dijsselbloem, J., Draghi, M., and Schulz, M., “Completing Europe’s Economic and Monetary Union”, October 2015, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf.

Kantor Group, “Synthesis of ex ante evaluations of rural development programmes 2014-2020”, Final Report, European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development, November 2015, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf.

Kraatz, S., “Youth Guarantee: Lessons from implementation”, Briefing, European Parliament, March 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602024/IPOL_BRI\(2017\)602024_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602024/IPOL_BRI(2017)602024_EN.pdf).

Lane, P., and Langfield, S., “The feasibility of sovereign bond-backed securities for the euro area”, VoxEU, February 2018, <https://voxeu.org/article/feasibility-sovereign-bond-backed-securities-euro-area>.

Leandro, A. and Zettelmeyer, J., “The Search for a Euro Area Safe Asset”, Working Paper 18-3,PIIE, March 2018, <https://piie.com/publications/working-papers/search-euro-area-safe-asset>.

Lellouch, T. and Sode, A., “An unemployment insurance scheme for the euro area”, Trésor-Economics No. 132, June 2014, <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/File/403124>.

Louri, H., “Resolution Strategies for Non-Performing Loans: A Post-Crisis European Perspective”, European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, Non-Performing Loans Issue 2017.1, July 2017, <http://european-economy.eu/2017-1/resolution-strategies-for-non-performing-loans-a-post-crisis-european-perspective/>.

Macron, E. and Gabriel, S., “Europe cannot wait any longer: France and Germany must drive ahead”, The Guardian, 3 June 2015, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/jun/03/europe-france-germany-eu-eurozone-future-integrate>.

Macron, E., “Initiative for Europe”, Speech, Sorbonne, September 2017, <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>.

Matthews, A., “The Future of Direct Payments”, CAP Reform.eu, November 2016, <http://capreform.eu/the-future-of-direct-payments/>.

McKinsey & Company, “Greece 10 Years Ahead: Defining Greece’s new growth model and strategy”, June 2012, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/europe/greece-10-years-ahead>.

Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, “Spanish position on the future of Europe”, February 2017, http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/170516_np_europa.pdf.

Ministero dell'Economia e delle Finanze, "European Unemployment Benefit Scheme", August 2016, http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Unemployment_benefit_scheme_rev_2016.pdf.

Moscovici, P., "The future of the euro", Speech, Ambrossetti Forum, September 2017, <http://www.pierremoscovici.fr/2017/09/02/my-speech-at-the-ambrossetti-forum-the-future-of-the-euro/>.

New Pact for Europe, "Re-energising Europe - A package deal for the EU27", third Report, November 2017, https://www.newpactforeurope.eu/documents/new_pact_for_europe_3rd_report.pdf?m=1511288863.

OECD, "Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union: The Common Agricultural Policy 2014-20", July 2017, https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/evaluation-of-agricultural-policy-reforms-in-the-european-union_9789264278783-en.

OECD, "Strategic Insights from the Public Governance Reviews: Update", Paper GOV/PGC(2013)4, Public Governance and Territorial Development Directorate, April 2013, <https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC%282013%294&docLanguage=En>.

Pisani-Ferry, J., Vihriälä E., and Wolff, G.B, "Options for a Euro-area Fiscal Capacity", Policy Contribution 2013/01, Bruegel, January 2013, <http://bruegel.org/2013/01/options-for-a-euro-area-fiscal-capacity/>.

Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005, Official Journal of the European Union, L 347/487, December 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&rid=1>.

Rettman, A., "Macron calls for powerful eurozone budget", EU Observer, 31 August 2017, <https://euobserver.com/economic/138841>.

Rovolis, A., and Kalimeris, P., "Roadmap for The Transition of The Western Macedonia Region to A Post-Lignite Era", Economic and Technical Assessment, WWF, July 2016, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Roadmap_PostLignite_EN.pdf.

Rubio, E., "Which Financial Instrument to Facilitate Structural Reforms in the Euro Area?", Policy Paper 104, Notre Europe - Jacques Delors Institute, December 2013, <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/financialinstrumentsstructuralreforms.pdf?pdf=ok>.

Ruf, P., Ehrmann, V. and Ahrens, J., "Options to Strengthen the EU ETS, ICIS Tschach Solutions", ICIS Tschach Solutions and EURELECTRIC, October

2016, https://cdn.eurelectric.org/media/2091/icis_study_options_to_strengthen_the_eu_ets_fin-2016-oth-0104-02-e-h-55D5AF72.pdf.

Schnabel, I. and Véron, N., “Breaking the stalemate on European deposit insurance”, VoxEU, April 2018, <https://voxeu.org/article/breaking-stalemate-european-deposit-insurance>.

Schoenmaker, D. and Wolff, G.B., “Options for European deposit insurance?”, VoxEU, October 2015, <https://voxeu.org/article/options-european-deposit-insurance>.

Shiller, R., Ostry, J.D. and Benford, J., “Sovereign GDP-Linked Bonds: Rationale and Design”, VoxEU eBook ,CEPR Press, March 2018, <https://voxeu.org/content/sovereign-gdp-linked-bonds-rationale-and-design>.

Smith, S., “Growth, investment and the low carbon transition.”, Report prepared for the OECD, Just Transition Center, May 2017, <https://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf>.

Spanish Contribution to the Five Presidents’ Report, “Better Economic Governance in the Euro Area”, Sherpas of the Member States and of the European Parliament to the Five Presidents’ Report, May 2015, https://eceuropa.eu/commission/sites/beta-political/files/spain_contribution_2_en.pdf.

Study group ‘Economic and Monetary Union 1980’, “The Marjolin Report”, Commission of the European Communities , March 1975, https://www.cvce.eu/content/publication/2010/10/27/93d25b61-6148-453d-9fa7-9e220e874dc5/publishable_en.pdf.

Study group on the role of public finance in European integration, “The MacDougall Report”, Commission of the European Communities, April 1977, https://www.cvce.eu/content/publication/2012/5/31/c475e949-ed28-490b-81ae-a33ce9860d09/publishable_en.pdf.

Trade Unions’ National and European Administration Delegation (TUNED) and European Public Administration Employers(EUPAE), “European framework-agreement EUPAE/TUNED for a quality service in Central Government Administrations”, December 2012, https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/2013_Framework_quality_services_leaflet_EN.pdf.

TREESEARCH, “The National Platform for New Materials and Speciality Chemicals from Forest Raw Material”, <http://www.treesearch.se/en/home/> (accessed May 2018).

Truger, A., “Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe Safeguarding Public Investment and Supporting the Recovery”, Austrian

Chamber of Labor, March 2015, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>.

Van Rompuy, H., in close collaboration with J.M., Juncker, J.C., and Draghi, M., "Towards a Genuine Economic and Monetary Union", December 2012, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.

Verhofstadt, G., «Η ασθένεια της Ευρώπης», εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα 2016.

Veron, N., "Sovereign Concentration Charges are the Key to Completing Europe's Banking Union", Study, Bruegel and PIIIE, December 2017, <http://bruegel.org/2017/12/sovereign-concentration-charges-are-the-key-to-completing-europes-banking-union/>.

Villeroy de Galhau, F., "Europe must seize window of opportunity", Speech, Brussels Economic Forum, June 2017, http://ec.europa.eu/economy_finance/bef2017/media/speech/1-villeroy_bef_en.pdf.

Wolff, G.B., "A budget for Europe's monetary union", Policy Contribution 2012/22, Bruegel, December 2012, <http://bruegel.org/2012/12/a-budget-for-europes-monetary-union/>.

Wolff, G.B., "The European Deposit Insurance Scheme", Statement prepared for the ECON Committee Public Hearing, European Parliament, Bruegel, May 2016, <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/05/EDIS-EP-statement.pdf>.

Zuleeg, F. and Schneider, J. D., "What role for social investment in the new economic governance of the Eurozone?", Policy Brief, EPC, November 2015, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6086_social_investment.pdf.

Zuleeg, F., "Squaring the MFF circle: How match funding can deliver the EU's new priorities", Commentary, EPC, February 2018, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_8305_squaringthemffcircle.pdf?doc_id=1956.

Blanchard, O. J. and Giavazzi, F., "Improving the SGP through a proper accounting of public investment", Discussion Papers 4220, CEPR February 2004, https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=4220#.

διαΝΕΟσις και IOBE, «Το Φορολογικό Πρόβλημα της Ελλάδας», Απρίλιος 2018, <https://www.dianeosis.org/2018/04/to-forologiko-provlima-tis-elladas/>.

διαΝΕΟσις σε συνεργασία με την Ernst & Young, «Η Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα: Αιτίες, Έκταση και Προτάσεις Καταπολέμησής της», Μάρτιος 2017,

https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2017/03/Tax_Evasion_diaNEOsis_Upd_17_03_2017.pdf.

διαNEOσις, «Πολιτισμικοί Παράγοντες της Οικονομικής Αυτάρκειας και Επιχειρηματικότητας», Ποσοτική διαδικτυακή έρευνα - Έκθεση αποτελεσμάτων, Οκτώβριος 2016, https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2017/07/anergia_neoi_17.7.2017_updated_final.pdf.

ΕΛΙΑΜΕΠ, «Οι Πολίτικες Που Χρηματοδοτούνται από τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό και η Ελληνική Οικονομία», Τελική Έκθεση, Δεκέμβριος 2013, <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/10/ELIAMEP-vivlio-teliko-g.pdf>.

Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 326 της 26/10/2012 σ. 0001 – 0390, Μάρτιος 2010, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EL>.

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, «Η δραστηριότητα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στην Ελλάδα», <http://www.eib.org/projects/regions/european-union/greece/index.htm?lang=-el> (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, «Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων με μια ματιά», Ιανουάριος 2017, http://www.eib.org/attachments/general/the_eib_at_a_glance_el.pdf (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «7η έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή», Σεπτέμβριος 2017, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_el.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «JASPERS: Κοινή Βοήθεια για τη Στήριξη Σχεδίων στις Ευρωπαϊκές Περιφέρειες», http://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/special-support-instruments/jaspers/ (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση για Νέα Δημοσιονομικά Μέσα για μία Σταθερή Ζώνη του Ευρώ στο πλαίσιο της Ένωσης», COM(2017) 822 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0822&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με Περαιτέρω Μέτρα για την Ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης - Χάρτης Πορείας», COM(2017) 821 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0821&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων: Αξιοποίηση στο Έπακρο της Ελαστικότητας στο Πλαίσιο των Υφιστάμενων Κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης», COM/2015/012 final, Δεκέμβριος 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0012>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων – Ενίσχυση των ευρωπαϊκών επενδύσεων για την απασχόληση και την ανάπτυξη: Προς τη δεύτερη φάση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων και προς ένα νέο Ευρωπαϊκό Εξωτερικό Επενδυτικό Σχέδιο», COM(2016) 581 final, Σεπτέμβριος 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0581&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας - Τα πλήρη οφέλη από την ψηφιακή ενιαία αγορά», COM(2016) 180 final, Απρίλιος 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX%3A52016DC0180>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης», COM(2015) 192 final, Αύγουστος 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/LSU/?uri=CELEX%3A52015DC0192>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εγγραφο Προβληματισμού για την Κοινωνική Διάσταση της Ευρώπης», Απρίλιος 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_el.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εγγραφο Προβληματισμού για το μέλλον των Οικονομικών της ΕΕ», Ιούνιος 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_el.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εγγραφο Προβληματισμού σχετικά με την Εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», Μάιος 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_el.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ένα νέο, σύγχρονο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για μια Ευρωπαϊκή Ένωση που υλοποιεί αποτελεσματικά τις προτεραιότητές της μετά το 2020», Ανακοίνωση COM(2018) 98 final,

Φεβρουάριος 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52018DC0098>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ένας Ευρωπαίος Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών» Ανακοίνωση COM(2017) 823 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0823&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία», https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_el (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Επιτροπή δρομολογεί ένα νέο πανευρωπαϊκό σήμα προϊόντων ατομικής συνταξιοδότησης για να βοηθήσει τους καταναλωτές στην συνταξιοδοτική τους αποταμίευση», Δελτίο Τύπου, Ιούνιος 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1800_el.htm.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Επιτροπή εγκρίνει πρωτοβουλία για την προώθηση της μαθητείας στην Ευρώπη», Δελτίο Τύπου, Οκτώβριος 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3585_el.htm.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 όσον αφορά τη στήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη», COM(2017) 826 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0826&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Τροποποίηση του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση του Προγράμματος Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων», COM(2017) 825 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0825&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Πρόταση Κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου», COM(2017) 827 final,

Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0827&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Πρόταση Οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση διατάξεων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής ευθύνης και του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού προσανατολισμού στα κράτη μέλη», COM(2017) 824 final, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0824&from=EN>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ: Η Επιτροπή εισηγείται μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στην ΕΕ», Δελτίο Τύπου, Απρίλιος 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1022_el.htm.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο Στρατηγικής για μία Βαθιά και Ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση - Έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο» Νοέμβριος 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52012DC0777>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Το Ευρωπαϊκό Εξάμνηνο», https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_el (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Εκθεση σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας 2008/52/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (η οδηγία για τη διαμεσολάβηση)», (2016/2066(INI)), Επιτροπή Νομικών Θεμάτων, Ιούνιος 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0238+0+DOC+XML+V0//EL>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Εκθεση σχετικά τη δημοσιονομική ικανότητα για την Ευρωζώνη», (2015/2344(INI)), Επιτροπή Προϋπολογισμού, Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής, Φεβρουάριος 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0038+0+DOC+XML+V0//EL>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Ψήφισμα σχετικά με τη δημοσιονομική ικανότητα για τη ζώνη του ευρώ», (2015/2344(INI)) Φεβρουάριος 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0050&language=EL&ring=A8-2017-0038>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Ψήφισμα σχετικά με τις πιθανές εξελίξεις και αναπροσαρμογές στην τρέχουσα θεσμική δομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης», (2014/2248(INI)) Φεβρουάριος 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0048&language=EL&ring=A8-2016-0390>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 1ης Ιουνίου 2017 σχετικά με την ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας», (2016/2271(INI), Ιούνιος 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0240+0+DOC+XML+V0//EL>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Ευρωπαϊκός Κόμβος Επενδυτικών Συμβουλών και Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων», <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/investment-plan/investment-advisory-hub/> (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο», <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/> (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Ένωση κεφαλαιαγορών», <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/capital-markets-union/> (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Πρόγραμμα στήριξης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», <http://www.consilium.europa.eu/el/policies/structural-support-programme/> (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου», Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Οκτώβριος 2017, <http://www.consilium.europa.eu/media/21603/19-euco-final-conclusions-el.pdf>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Συμπεράσματα του Συμβουλίου για το σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στην Ευρώπη», Ιούλιος 2017, <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

Καθημερινή, «BBC: Η Ελλάδα προσπαθεί να ανακόψει το brain drain», 6 Απριλίου 2018, <http://www.kathimerini.gr/957940/article/epikairothta/ellada/bbc-h-ellada-prospaθει-na-anakoyei-to-brain-drain>.

Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1017 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2015 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών και την Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 — το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 169/1, Ιούλιος 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1017&from=EN>.

Κανονισμός (ΕΕ) 2017/2396 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2017 για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 και (ΕΕ) 2015/1017 όσον αφορά την παράταση της

λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων, καθώς και τη θέσπιση τεχνικών βελτιώσεων για το εν λόγω Ταμείο και τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής, L 345/34, Δεκέμβριος 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R2396&from=EN>.

Λαζαρέτου, Σ., «Φυγή Ανθρώπινου Κεφαλαίου: Η Σύγχρονη Τάση Μετανάστευσης των Ελλήνων Στα Χρονιά Της Κρίσης», Οικονομικό Δελτίο 43 σελ. 33 – 54, ΤτΕ, Ιούλιος, 2016, <https://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/oikodelt201607.pdf>.

Νικολαΐδης, Η., «ΕΣΠΑ: Μια Περίεργη, Πολύτιμη, Πολύπλοκη Ιστορία», διαΝΕΟσις αρθρογραφία-οικονομία, Φεβρουάριος 2016, <https://www.dianeosis.org/2016/02/espa-main/>.

Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Οκτωβρίου 2003 σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 275/32, Οκτώβριος 2013, <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=fakbjhPXwKw%3D&tabid=775&language=el-GR>.

Οδηγία 2008/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 136/3, Μάιος 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32008L0052>.

Οδηγία 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014 για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση της οδηγίας 82/891/ΕΟΚ του Συμβουλίου, και των οδηγιών 2001/24/ΕΚ, 2002/47/ΕΚ, 2004/25/ΕΚ, 2005/56/ΕΚ, 2007/36/ΕΚ, 2011/35/ΕΕ, 2012/30/ΕΕ και 2013/36/ΕΕ, καθώς και των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 και (ΕΕ) αριθ. 648/2012, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 173/190, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32014L0059>.

ΟΠΕΜΕΔ, «Τι είναι η Διαμεσολάβηση», http://www.opemed.gr/?page_id=27 (πρόσβαση Απρίλιος 2018).

Πρίφτη, Κ., «Πόσο στοιχίζει στην ελληνική οικονομία η προσφυγική κρίση: Η εμπιστευτική έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδος στη HuffPost Greece», HuffPost Greece, 4 Φεβρουαρίου 2016, https://www.huffingtonpost.gr/2016/02/04/ekthesi-tte-prosfygiko-stoixizei_n_9157364.html?1454590402.

ΣΕΒ και Accenture, «Η Ψηφιακή Ελλάδα: ο Δρόμος προς την Ανάπτυξη», Μελέτη, Μάιος 2017, http://www.sev.org.gr/uploads/Documents/Digital_Greece_060517_full_hi_res.pdf.

ΣΕΒ και Deloitte, «Εργαλειοθήκη Επιτάχυνσης Παραγωγικών Επενδύσεων», Απρίλιος 2018, http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/50906/0_Investment_Toolkit_handbook_19_4.pdf.

ΣΕΒ, «Απονομή Δικαιοσύνης», Special Report, Τεύχος 08, Ιούνιος 2017, http://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL_REPORT_14_6_2017.pdf.

Σπινέλλης, Δ., Βασιλάκης, Ν., Πουλούδη, Ν., και Τσούμα, Ν., «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα: Επιτυχίες, Προβλήματα και ο Δρόμος Προς τον Ψηφιακό Μετασχηματισμό», διαΝΕΟσις, Μάρτιος 2018, https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/03/EGov_Upd_090318.pdf.

Τσακλόγλου, Π., Οικονομίδης, Γ., Παγουλάτος, Γ., Τριαντόπουλος, Χ., και Φιλιππόπουλος, Α., «Ένα νέο Αναπτυξιακό Πρότυπο για την Ελληνική Οικονομία και η Μετάβαση σε αυτό», διαΝΕΟσις, Απρίλιος 2016, https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2016/10/Parag-modelo_28_9_2.pdf.

Χανιώτης, Τ., «Η εικόνα της ελληνικής γεωργίας σε 4-5 χρόνια μπορεί να αλλάξει ριζικά, αν εκμεταλλευτεί τις δυνατότητες που έχει», Συνέντευξη Τύπου, ΑΓΡΟ BUSSINESS, 30 Νοεμβρίου 2017, <http://agro-business.gr/2017/12/t-chaniotis-eikona-tis-ellinikis-georgias-se-4-5-chronia-mporei-na-allaksei-rizika-ekmetalleftei-tis-dynatotites-pou-echei/>.

Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C 364/1, Δεκέμβριος 2000, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf.

Χριστοδουλάκης, Ν., Νεκτάριος, Μ., Θεοκάρης, Χ., Αξιογλου, Χ., Κουρής Π., και Συμεωνίδης, Γ., «Επανεκκίνηση της Ελληνικής Οικονομίας: Πώς η Μείωση Φόρων, Εισφορών και Πλεονάσματος Οδηγεί σε Ανάπτυξη, Απασχόληση και Βιώσιμο χρέος», διαΝΕΟσις, Φεβρουάριος 2018, https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/02/Drakoi_Upd120218.pdf.



diaNEOsis



diaNEOsis



dianeosis_org



diaNEOsis



diaNEOsis

διαNEOsis

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ