

Βρυξέλλες, 3.3.2021
COM(2021) 105 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ένας χρόνος από την έξαρση της πανδημίας COVID-19: απόκριση σε επίπεδο δημοσιονομικής πολιτικής

Ένας χρόνος από την έξαρση της πανδημίας COVID-19: απόκριση σε επίπεδο δημοσιονομικής πολιτικής

1. Εισαγωγή

Η έξαρση της πανδημίας COVID-19 προκάλεσε μian άνευ προηγουμένου παγκόσμια κρίση στον τομέα της δημόσιας υγείας, η οποία οδήγησε σε σοβαρή μείωση της οικονομικής δραστηριότητας. Τα κράτη μέλη έχουν κληθεί, αφενός, να αντιμετωπίσουν την κατάσταση έκτακτης ανάγκης στον τομέα της δημόσιας υγείας και, αφετέρου, να στηρίξουν την οικονομία. Χάρη στην ισχυρή απόκριση πολιτικής σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο περιορίστηκαν οι επιπτώσεις της κρίσης στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό της Ευρώπης. Η οικονομική ύφεση και η παροχή δημοσιονομικής στήριξης έκτακτης ανάγκης είχαν ως αποτέλεσμα την απότομη αύξηση των δημόσιων ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους.

Στην παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζονται οι σκέψεις της Επιτροπής σχετικά με τον τρόπο συντονισμού, σε επίπεδο ΕΕ, της άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, και αναλύεται το επόμενο στάδιο της συντονισμένης προσέγγισης όσον αφορά την αντιμετώπιση της πανδημίας, την ενίσχυση της οικονομίας, τη στήριξη μιας βιώσιμης ανάκαμψης και τη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα. Επί του παρόντος, τα κράτη μέλη εκτελούν τους προϋπολογισμούς τους για το 2021, λαμβάνοντας έγκαιρα, προσωρινά και στοχευμένα μέτρα πολιτικής, προσαρμοσμένα στις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε χώρας. Τον Απρίλιο, τα κράτη μέλη θα υποβάλουν τα οικεία προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης, στα οποία θα καθορίζουν τις μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές πολιτικές τους. Κατά τους προσεχείς μήνες, μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού για τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΜΑΑ), τα κράτη μέλη θα υποβάλουν τα οικεία σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, η εφαρμογή των οποίων, σε πολλές περιπτώσεις, θα συνεπάγεται σημαντική δημοσιονομική ώθηση χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ. Για τους λόγους αυτούς, με την παρούσα ανακοίνωση παρέχονται στα κράτη μέλη ευρείς προσανατολισμοί για την άσκηση των δημοσιονομικών πολιτικών κατά την προσεχή περίοδο.

Η σημερινή κατάσταση παραμένει εξαιρετικά αβέβαιη, αλλά ορισμένες από τις προκλήσεις που θα αντιμετωπίσουν οι οικονομίες μας καθώς εξέρχονται από την πανδημία είναι σαφείς. Για να αντιμετωπιστούν επιτυχώς οι εν λόγω προκλήσεις, θα απαιτηθεί συντονισμένη και συνεκτική απόκριση πολιτικής, η οποία θα περιλαμβάνει αξιόπιστες μεσοπρόθεσμες στρατηγικές δημοσιονομικής πολιτικής με σκοπό τη στήριξη της ανάκαμψης και την παράλληλη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας.

Η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης ως απάντηση στην έναρξη της πανδημίας COVID-19 παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποκλίνουν από τις δημοσιονομικές υποχρεώσεις που θα ίσχυαν κανονικά. Δεδομένου ότι η εν λόγω ρήτρα δεν αναστέλλει τις διαδικασίες του Συμφώνου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξακολουθεί να εφαρμόζει τον ετήσιο κύκλο δημοσιονομικής εποπτείας. Η παρούσα ανακοίνωση περιέχει πολιτικούς προσανατολισμούς με σκοπό να διευκολυνθεί, αφενός, ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών και, αφετέρου, η

προετοιμασία των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης των κρατών μελών. Αναλύει τον ορθό σχεδιασμό και την ποιότητα των δημοσιονομικών μέτρων, και εξετάζει την αποτελεσματικότητά τους, τη σταδιακή προσαρμογή τους από μέτρα έκτακτης ανάγκης σε πιο στοχευμένα μέτρα, καθώς και την ενδεχόμενη κατάργησή τους. Επίσης, στην παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζονται οι σκέψεις της Επιτροπής σχετικά με την απενεργοποίηση ή τη διατήρηση της γενικής ρήτρας διαφυγής. Τέλος, παρέχονται γενικές ενδείξεις σχετικά με τη συνολική μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική πολιτική, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων του ΜΑΑ στη δημοσιονομική πολιτική.

Αυτές οι σκέψεις συνεισφέρουν στις συζητήσεις του Συμβουλίου ECOFIN και της Ευρωομάδας και θα αναλυθούν περαιτέρω στις οδηγίες για τη δημοσιονομική πολιτική, οι οποίες θα προταθούν στο πλαίσιο της εαρινής δέσμης μέτρων της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο στα τέλη Μαΐου 2021.

2. Οικονομική κατάσταση και προοπτικές

Η Ευρώπη εξακολουθεί να βρίσκεται αντιμέτωπη με την πανδημία COVID-19, έναν χρόνο από τότε που έπληξε την ΕΕ και την παγκόσμια οικονομία. Με την επανεμφάνιση λοιμώξεων το φθινόπωρο του 2020 και την εμφάνιση πιο μεταδοτικών παραλλαγών του ιού επιδεινώθηκε η επιδημιολογική κατάσταση και τα κράτη μέλη αναγκάστηκαν να επιβάλουν εκ νέου μέτρα ανάσχεσης που επηρεάζουν την οικονομική δραστηριότητα ή να τα καταστήσουν αυστηρότερα.

Ταυτόχρονα, όμως, τους τελευταίους μήνες φαίνεται να υπάρχει φως στην άκρη του τούνελ. Με τη ρηζικέλευση ανάπτυξης των εμβολίων το περασμένο φθινόπωρο και την έναρξη εκστρατειών μαζικού εμβολιασμού σε όλα τα κράτη μέλη φαίνονται πιο αισιόδοξες οι προοπτικές για το μέλλον, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, και δημιουργούνται ελπίδες για επιστροφή σε μια νέα κανονικότητα. Επιπλέον, επιτεύχθηκε συμφωνία σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και το μέσο NextGenerationEU. Ο ΜΑΑ έχει τεθεί σε ισχύ και θα βοηθήσει τα κράτη μέλη στην πορεία τους προς μια βιώσιμη ανάκαμψη.

Η ευρωπαϊκή οικονομία βρισκόταν σε δυσχερή θέση στο τέλος του 2020 και στις αρχές του νέου έτους, αλλά σύμφωνα με τις χειμερινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής, η ευρωπαϊκή ανάπτυξη αναμένεται να επανέλθει την άνοιξη και να επιταχυνθεί το καλοκαίρι. Η οικονομική δραστηριότητα συρρικνώθηκε το τέταρτο τρίμηνο του 2020 και οι δείκτες ερευνών δείχνουν υποτονική οικονομική δραστηριότητα στην αρχή του τρέχοντος έτους. Η πρόοδος που έχει σημειωθεί όσον αφορά τον εμβολιασμό των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων αναμένεται, ωστόσο, να διευκολύνει την επανεκκίνηση της οικονομικής δραστηριότητας. Η εξωτερική ζήτηση αναμένεται να στηρίξει την ανάκαμψη χάρη στη βελτίωση των προοπτικών για την παγκόσμια οικονομία. Συνολικά, η ανάπτυξη προβλέπεται να ανακάμψει με ρυθμό περίπου 3¼ % το 2021 στην ΕΕ και στη ζώνη του ευρώ, μετά τη συρρίκνωσή της κατά περίπου 6½ % το 2020. Καθώς η ανάκαμψη αρχίζει να γίνεται πραγματικότητα, ο ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης για το 2022 αναμένεται να διαμορφωθεί περίπου σε 4 % στην ΕΕ και σε 3¼ % στη ζώνη του ευρώ. Κατά μέσο όρο, το πραγματικό ΑΕΠ αναμένεται τώρα να φτάσει στα προ της κρίσης επίπεδα το δεύτερο τρίμηνο του 2022

στην ΕΕ και στη ζώνη του ευρώ. Ωστόσο, η παραγωγή δεν προβλέπεται να ανακτήσει την προ της κρίσης τάση της έως το τέλος του 2022 (προσάρτημα, γράφημα 1)¹.

Η ανάκαμψη αναμένεται να είναι άνιση μεταξύ των χωρών. Η αναμενόμενη ταχύτητα της ανάκαμψης αντικατοπτρίζει τις διαφορές όσον αφορά τη σοβαρότητα της πανδημίας, την αυστηρότητα και τη διάρκεια των μέτρων ανάσχεσης, τη σχετική σημασία του τουρισμού και των δραστηριοτήτων αναψυχής, την ανθεκτικότητα και τα θεμελιώδη μεγέθη της οικονομίας, καθώς και την έκταση και την επικαιρότητα των αποκρίσεων πολιτικής. Ορισμένα κράτη μέλη αναμένεται να φτάσουν κοντά στα προ της κρίσης επίπεδα παραγωγής τους έως το τέλος του 2021, ενώ ορισμένα άλλα κράτη μέλη δεν αναμένεται καν να πλησιάσουν τα επίπεδα αυτά έως το τέλος του 2022.

Οι προβλέψεις αυτές περιβάλλονται από σημαντική αβεβαιότητα και υψηλούς κινδύνους, οι οποίοι συνδέονται κυρίως με την εξέλιξη της πανδημίας και την επιτυχία των εκστρατειών εμβολιασμού (προσάρτημα, γράφημα 2). Όσον αφορά τις θετικές εξελίξεις, η διαδικασία εμβολιασμού ενδέχεται να οδηγήσει σε ταχύτερη χαλάρωση των μέτρων ανάσχεσης και, συνεπώς, σε ταχύτερη και ισχυρότερη ανάκαμψη. Επιπλέον, η ισχύς της ανάκαμψης θα μπορούσε να αποτελέσει θετική έκπληξη. Το έντονο αίσθημα αισιοδοξίας μετά την κρίση ενδέχεται να οδηγήσει σε απελευθέρωση ισχυρότερης συμπίεσμένης ζήτησης και επενδυτικά έργα, χάρη στις ιστορικά υψηλές αποταμιεύσεις των νοικοκυριών, στο χαμηλό κόστος χρηματοδότησης και στις υποστηρικτικές πολιτικές. Από την άλλη πλευρά, η πανδημία ενδέχεται να αποδειχθεί πιο επίμονη ή πιο σοβαρή βραχυπρόθεσμα. Υπάρχει κίνδυνος, μεταξύ άλλων, οι νέες και πιο μεταδοτικές παραλλαγές του κορονοϊού να καθυστερήσουν την άρση των μέτρων ανάσχεσης. Σ' αυτήν την περίπτωση, θα καθυστερήσει η αναμενόμενη ανάκαμψη, γεγονός που ενδέχεται να αφήσει βαθύτερες πληγές στον ευρωπαϊκό οικονομικό και κοινωνικό ιστό λόγω της παρατεταμένης κρίσης, μέσω των πτωχεύσεων, της αυξανόμενης μακροχρόνιας ανεργίας και της αύξησης των ανισοτήτων. Επίσης, υπάρχει κίνδυνος η πρόωρη απόσυρση της δημοσιονομικής στήριξης να λειτουργήσει ανασταλτικά για την ανάκαμψη και να προκαλέσει ακόμη βαθύτερα πλήγματα σε ολόκληρη την ΕΕ. Τέλος, οι διευρυνόμενες αποκλίσεις μεταξύ των χωρών ενδέχεται να αυξηθούν και, συνεπώς, να προκαλέσουν διαταραχή στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και τελικά να καταστούν αυτοενισχυόμενες.

Η φιλόδοξη και ταχεία υλοποίηση του μέσου NextGenerationEU, συμπεριλαμβανομένου του ΜΑΑ, θα δώσει ισχυρή ώθηση στην οικονομία της ΕΕ. Μετά την πολιτική συμφωνία που επιτεύχθηκε σχετικά με τον ΜΑΑ τον Δεκέμβριο του 2020, η κατάρτιση των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας εντάθηκε σε όλα τα κράτη μέλη. Μέχρι στιγμής, τα περισσότερα προσχέδια δεν έχουν ενσωματωθεί στις προβλέψεις της Επιτροπής. Όταν εφαρμοστούν τα μέτρα των επικείμενων σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, η οικονομική ανάκαμψη το 2021 και το 2022 είναι πιθανό να αποδειχθεί ισχυρότερη απ' αυτήν που προβλέπεται επί του παρόντος. Παράλληλα με την ανάπτυξη των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να επιταχύνουν τον προγραμματισμό των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027, ώστε όλα τα μέσα να είναι συνεκτικά όσον αφορά τη στήριξη της βιώσιμης, πράσινης και ψηφιακής ανάκαμψης.

¹ Η τάση παραγωγής όπως αποτυπώνεται στις χειμερινές προβλέψεις 2020 της Επιτροπής, δηλαδή πριν από την έξαρση της COVID-19 στην ΕΕ.

Η επιδείνωση της υγείας και της οικονομικής κατάστασης το τελευταίο τρίμηνο του 2020 και στις αρχές του 2021 είχε ως αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να παρατείνουν τα μέτρα έκτακτης ανάγκης ή να παράσχουν πρόσθετη οικονομική στήριξη. Ταυτόχρονα, τα ασφάλιστρα κινδύνου του δημόσιου χρέους παρέμειναν χαμηλά, εν μέρει λόγω του συνδυασμού αποφασιστικών δράσεων της ΕΕ και των κρατών μελών. Οι εν λόγω δράσεις περιλαμβάνουν τον στενό συντονισμό των αποκρίσεων πολιτικής και τον ιδιαίτερα υποστηρικτικό προσανατολισμό της πολιτικής, τόσο σε δημοσιονομικό όσο και σε νομισματικό επίπεδο. Η πρόωρη απόσυρση της δημοσιονομικής στήριξης, στην ΕΕ και σε άλλες μεγάλες οικονομίες (Πλαίσιο 1), ή η απόκλιση από τη δέσμευση σχετικά με τη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα ενδέχεται να μεταβάλουν τις αντιλήψεις των χρηματοπιστωτικών αγορών.

Πλαίσιο 1: Οι δημοσιονομικές πολιτικές στον υπόλοιπο κόσμο

Η παγκόσμια δημοσιονομική απόκριση στην πανδημία COVID-19 ανήλθε σε περίπου 6 τρις. EUR άμεσης δημοσιονομικής στήριξης το 2020 (σχεδόν 7½ % του παγκόσμιου ΑΕΠ), ενώ το μεγαλύτερο μέρος της στήριξης προήλθε από τις χώρες της G20². Το ποσό αυτό είναι υπερδιπλάσιο σε σχέση με το ποσό που χορηγήθηκε για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης κατά την περίοδο 2008-2010. Η δημοσιονομική στήριξη μετρίασε τις επιπτώσεις της πανδημίας στην κατανάλωση και την παραγωγή³, ενώ παράλληλα προκάλεσε αύξηση των δημόσιων ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους. Το παγκόσμιο δημόσιο χρέος εκτιμάται ότι ανήλθε σε 98 % του παγκόσμιου ΑΕΠ στα τέλη του 2020⁴, έναντι 84 % του ΑΕΠ για το ίδιο έτος, βάσει προβλέψεων που πραγματοποιήθηκαν ακριβώς πριν από το ξέσπασμα της πανδημίας. Οι πρόσθετες δαπάνες στον τομέα της υγείας ανήλθαν σε 800 δισ. EUR, ενώ η άμεση δημοσιονομική στήριξη προς τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις ανήλθε σε σχεδόν 5 τρις. EUR.

Εκτός από τα άμεσα δημοσιονομικά κίνητρα, οι κυβερνήσεις χορήγησαν περίπου 5 τρις. EUR (περίπου 6 % του παγκόσμιου ΑΕΠ), ως μέτρα στήριξης της ρευστότητας προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, όπως εισφορές μετοχικού κεφαλαίου, δάνεια, αγορές περιουσιακών στοιχείων ή αναλήψεις χρέους, και εγγυήσεις. Οι πιθανές μελλοντικές επιπτώσεις αυτών των ενδεχόμενων υποχρεώσεων στο δημόσιο χρέος και στο δημόσιο έλλειμμα εξαρτώνται από τον βαθμό στον οποίο ο ιδιωτικός τομέας θα χρησιμοποιήσει τις εν λόγω εγγυήσεις και από τον βαθμό κατάπτωσης ή ενεργοποίησής τους.

Η πρόσβαση σε οικονομικά προσιτή χρηματοδότηση, το μέγεθος του κράτους πρόνοιας και το διαθέσιμο περιθώριο άσκησης πολιτικής επηρέασαν τις ειδικές ανά χώρα δημοσιονομικές αποκρίσεις. Οι χώρες με ευρύτερο δίκτυ ασφαλείας διεύρυναν τα υφιστάμενα μέτρα και η απόκριση πολιτικής τους βασιζόταν περισσότερο σε αυτόματους σταθεροποιητές. Αντίθετα, οι χώρες με πιο περιορισμένο δίκτυ ασφαλείας έπρεπε να θεσπίσουν δημοσιονομικά μέτρα διακριτικής ευχέρειας με μεγαλύτερη εμβέλεια. Για παράδειγμα, το 2020 οι ΗΠΑ θέσπισαν

² IMF Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic (Ιανουάριος 2021).
<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

³ International Monetary Fund – IMF (2021), World Economic Outlook, January 2021 Update.

⁴ International Monetary Fund – IMF (2021), Fiscal Monitor, January 2021 Update.

δημοσιονομικά μέτρα που ανήλθαν σε σχεδόν 17 % του ΑΕΠ και μέτρα στήριξης της ρευστότητας που ανήλθαν σε 2,4 % του ΑΕΠ, ενώ το Κογκρέσο των ΗΠΑ συζητά επί του παρόντος νέα δέσμη μέτρων 1,9 τρις. USD (περίπου 10 % του ΑΕΠ). Αργότερα εντός του τρέχοντος έτους αναμένεται να παρουσιαστεί ένα άλλο νομοσχέδιο, το οποίο επικεντρώνεται στη θέσπιση μέτρων για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τη βελτίωση των υποδομών, την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και την αντιμετώπιση της φυλετικής ανισότητας.

Σε ένα πλαίσιο περιορισμών στη νομισματική πολιτική, η Ιαπωνία εφάρμοσε σχετικά μεγάλα δημοσιονομικά κίνητρα, ύψους περίπου 15½ % του ΑΕΠ άμεσης δημοσιονομικής στήριξης, καθώς και στήριξη της ρευστότητας άνω του 28 % του ΑΕΠ. Η Κίνα παρείχε δημοσιονομική στήριξη περίπου 4½ % του ΑΕΠ και στήριξη ρευστότητας άνω του 1 % του ΑΕΠ. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, τα δημοσιονομικά μέτρα και τα μέτρα ρευστότητας ανήλθαν σε ποσοστό άνω του 16 % του ΑΕΠ. Τέλος, τα μέτρα που στόχευαν στον τομέα της υγείας αποτύπωναν την επιδημιολογική κατάσταση και τις προϋπάρχουσες συνθήκες στον εν λόγω τομέα, με τις συνολικές δημόσιες δαπάνες για την υγεία να κυμαίνονται από 0,1 % του ΑΕΠ στην Κίνα έως πάνω από 5 % του ΑΕΠ στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Γενικά, οι προηγμένες οικονομίες μπόρεσαν να δανειστούν φθηνότερα από άλλες χώρες και, συνεπώς, ήταν σε θέση να χρηματοδοτήσουν μεγαλύτερες δέσμες μέτρων. Κατά μέσο όρο, οι προηγμένες οικονομίες εφάρμοσαν δημοσιονομικά μέτρα ύψους περίπου 24 % του ΑΕΠ, ποσοστό το οποίο ήταν σε έντονη αντίθεση με εκείνο των αναδυόμενων αγορών, ύψους 6 %, και των χωρών χαμηλού εισοδήματος, ύψους λιγότερο από το 2 %⁵. Η στήριξη από τη διεθνή κοινότητα μέσω επιχορηγήσεων, χρηματοδότησης με ευνοϊκούς όρους και ελάφρυνσης του χρέους είναι απαραίτητη για τη διευκόλυνση της απόκρισης πολιτικής των χωρών εταίρων της ΕΕ.

3. Η απόκριση σε επίπεδο εθνικής δημοσιονομικής πολιτικής: αντιμετώπιση της πανδημίας, διατήρηση της οικονομίας και στήριξη της βιώσιμης ανάκαμψης

Τα κράτη μέλη προέβησαν σε μια άνευ προηγουμένου δυναμική και ταχεία απόκριση σε επίπεδο δημοσιονομικής πολιτικής· εκτιμάται ότι τα δημοσιονομικά μέτρα και τα μέτρα ενίσχυσης της ρευστότητας μετρίασαν τη συρρίκνωση του ΑΕΠ το 2020 κατά περίπου 4,5 εκατοστιαίες μονάδες⁶. Την απόκριση αυτή διευκόλυναν η έγκαιρη ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης τον Μάρτιο του 2020 και η χρήση της πλήρους ευελιξίας που προβλέπεται στους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, ιδίως μέσω προσωρινού πλαισίου το οποίο επίσης εγκρίθηκε τον Μάρτιο του 2020. Συνολικά, η δημοσιονομική στήριξη στην ΕΕ — αυτόματοι σταθεροποιητές και μέτρα διακριτικής ευχέρειας — το 2020 εκτιμάται σε περίπου 8 % του ΑΕΠ, ποσοστό σημαντικά υψηλότερο από τη δημοσιονομική στήριξη που χορηγήθηκε την περίοδο 2008-2009. Τα κράτη μέλη έλαβαν δημοσιονομικά μέτρα διακριτικής ευχέρειας λόγω της κρίσης, τα οποία

⁵ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

⁶ Βλ.: Επικαιροποιημένες εκτιμήσεις της Επιτροπής με βάση την ανάλυση προσομοίωσης που παρουσιάζεται στο Pfeiffer, P., Roeger W. and in 't Veld, J. (2020), «The COVID-19 pandemic in the EU: Macroeconomic transmission and economic policy response», ECFIN Discussion Paper 127, Ιούλιος 2020.

ανήλθαν σε περίπου 4 % του ΑΕΠ το 2020 (προσάρτημα, πίνακας 1), επιπλέον των ήδη σημαντικών αυτόματων σταθεροποιητών που εκτιμώνται σε 4 % του ΑΕΠ περίπου. Το μεγαλύτερο μέρος των μέτρων διακριτικής ευχέρειας συνίστατο σε πρόσθετες δαπάνες (3,3 % του ΑΕΠ). Οι δαπάνες αυτές περιλαμβάνουν έκτακτες δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη (0,6 % του ΑΕΠ), για παράδειγμα για την αύξηση της ικανότητας των συστημάτων υγείας, την παροχή προστατευτικού εξοπλισμού ή τη δημιουργία συστημάτων δοκιμών και ιχνηλάτησης. Τα μέτρα στο σκέλος των δαπανών σε άλλους κλάδους (2,7 % του ΑΕΠ) συνίσταντο σε αντισταθμίσεις σε συγκεκριμένους τομείς για απώλειες εισοδήματος, καθώς και σε συστήματα μειωμένου ωραρίου εργασίας και άλλα στοιχεία. Τα μέτρα φορολογικής ελάφρυνσης ανήλθαν σε επιπλέον 0,4 % του ΑΕΠ. Τα κράτη μέλη παρείχαν επίσης σημαντική στήριξη ρευστότητας (περίπου 19 % του ΑΕΠ), κυρίως με τη μορφή δημόσιων εγγυήσεων. Μέχρι στιγμής έχει αναληφθεί περίπου το ένα τέταρτο των διαθέσιμων εγγυήσεων. Σε πολλές περιπτώσεις, τα εν λόγω καθεστάτα εγγυήσεων απαιτούσαν αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων και έγκριση από την Επιτροπή, η οποία χορηγήθηκε άμεσα σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις.

Στις 20 Ιουλίου 2020, το Συμβούλιο συνέστησε στα κράτη μέλη να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της πανδημίας, τη διατήρηση της οικονομίας και τη στήριξη της ανάκαμψης. Όσον αφορά το μέλλον, το Συμβούλιο συνέστησε επίσης στα κράτη μέλη να επιδιώξουν, όταν το επιτρέψουν οι οικονομικές συνθήκες, την εφαρμογή δημοσιονομικών πολιτικών που αποσκοπούν στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους, με παράλληλη ενίσχυση των επενδύσεων.

Τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη αποδεικνύονται αποτελεσματικά για την προστασία των θέσεων εργασίας. Οι εθνικές πρωτοβουλίες στήριξης του μειωμένου ωραρίου εργασίας προστάτευσαν περίπου το 20 % της απασχόλησης στην ΕΕ. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν ευρέως τη χρηματοδοτική στήριξη με τη μορφή ευνοϊκών δανείων στο πλαίσιο του μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) για τη χρηματοδότηση συστημάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας και παρόμοιων μέτρων για την προστασία των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων⁷. Τα μέτρα περιλάμβαναν ευρύ φάσμα προγραμμάτων, καθιστώντας μεταξύ άλλων τα υφιστάμενα καθεστάτα περισσότερο ευέλικτα ώστε να στηρίζουν τη μετάβαση σε θέσεις εργασίας, την αναβάθμιση των δεξιοτήτων και την έκτακτη επαγγελματική κατάρτιση ως εναλλακτική λύση στη μείωση του χρόνου εργασίας. Αυτά τα χρηματοδοτούμενα από το κράτος καθεστάτα μειώνουν το κόστος εργασίας για τις επιχειρήσεις, προσφέροντας παράλληλα καλύτερη αναπλήρωση εισοδημάτων για τους εργαζομένους, σε σύγκριση με τα συνήθη επιδόματα ανεργίας. Συμβάλλουν επίσης στη διασφάλιση των θέσεων εργασίας και μετριάζουν την περαιτέρω μείωση του αριθμού των θέσεων εργασίας, του διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών και της εγχώριας ζήτησης. Τα καθεστάτα αυτά αποδεικνύονται πολύ αποτελεσματικά: το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ αυξήθηκε οριακά το 2020, παρά τη μεγάλη πτώση της οικονομικής δραστηριότητας. Η

⁷ Κανονισμός (ΕΕ) 2020/672 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) λόγω της επιδημικής έκρηξης της COVID-19· χρηματοδοτική συνδρομή ύψους 100 δισ. EUR υπό μορφή δανείων προς τα κράτη μέλη που τη ζητούν.

αύξηση αυτή ήταν πολύ χαμηλότερη από εκείνη που συνεπάγεται η ιστορική σχέση μεταξύ ανεργίας και αύξησης του ΑΕΠ (προσάρτημα, διάγραμμα 3). Επιπλέον, το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ παρουσίασε σημαντικά χαμηλότερες διακυμάνσεις από το αντίστοιχο των ΗΠΑ (προσάρτημα, διάγραμμα 4). Τα καθεστώτα στήριξης της απασχόλησης είναι πιο αποτελεσματικά σε χώρες με καλά εδραιωμένα εθνικά καθεστώτα. Οι χώρες που καθιέρωσαν τέτοια καθεστώτα κατά τη διάρκεια της πανδημίας ενδέχεται να διαπίστωσαν κάπως μικρότερο αποτέλεσμα μετριασμού όσον αφορά την ανεργία.

Η ζωτικής σημασίας στήριξη της ρευστότητας εμπόδισε τη μετατροπή των ελλείψεων ρευστότητας σε προβλήματα φερεγγυότητας. Ο επιχειρηματικός τομέας επλήγη κατά τη διάρκεια της κρίσης και πολλές οικονομικά υγιείς επιχειρήσεις με βιώσιμα επιχειρηματικά μοντέλα οδηγήθηκαν σε οικονομική δυσπραγία. Διαφορετικός ήταν ο αντίκτυπος από τον έναν κλάδο στον άλλο· ιδιαίτερη πίεση ασκήθηκε στις επιχειρήσεις του τομέα των υπηρεσιών που βασίζονται πιο άμεσα στην κοινωνική επαφή. Τα μέτρα περιλάμβαναν εισφορές μετοχικού κεφαλαίου, άνοιγμα πιστωτικών ορίων, παροχή εγγυήσεων δημόσιων δανείων, αναβολή της καταβολής τόκων, αναβολή ή ακύρωση ορισμένων φόρων και κοινωνικών εισφορών, καθώς και μέτρα για τις περιπτώσεις αφερεγγυότητας⁸. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής, χωρίς τα κρατικά μέτρα στήριξης (πέραν των συστημάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας) ή τον νέο δανεισμό, το ένα τέταρτο των επιχειρήσεων της ΕΕ θα αντιμετώπιζε προβλήματα ρευστότητας έως το τέλος του 2020, μετά την εξάντληση των κεφαλαιακών τους αποθεμάτων ασφαλείας. Μέχρι στιγμής, οι κρατικές πιστωτικές εγγυήσεις και η αναστολή αποπληρωμής δανείων απέτρεψαν την αύξηση των αθετήσεων δανειακών υποχρεώσεων. Αποτέλεσμα των διοικητικών καθυστερήσεων, της αναστολής αποπληρωμής δανείων και της προσωρινής χαλάρωσης των κανονισμών περί πτωχεύσεως ήταν η κήρυξη πτώχευσης από λιγότερες επιχειρήσεις το 2020 σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Η κατά διακριτική ευχέρεια στήριξη της δημοσιονομικής πολιτικής προβλέπεται να μειωθεί σταδιακά, λόγω της απόσυρσης ή της λήξης των μέτρων έκτακτης ανάγκης. Τελευταία, πολλά κράτη μέλη επανεξέτασαν τον ρυθμό διακοπής των μέτρων έκτακτης ανάγκης λόγω της εξέλιξης της πανδημίας και των συνεχιζόμενων περιορισμών στις κοινωνικές επαφές, επιβεβαιώνοντας την ανάγκη να παραμείνουν ευέλικτες οι εθνικές δημοσιονομικές αποκρίσεις. Συνολικά, ο αντίκτυπος των μέτρων που σχετίζονται με τη νόσο COVID-19 αναμένεται επί του παρόντος να ανέλθει σε 2,6 % του ΑΕΠ περίπου το 2021 και σε 0,6 % του ΑΕΠ περίπου το 2022. Επιπλέον, οι αυτόματοι σταθεροποιητές θα εξακολουθήσουν να παρέχουν περαιτέρω στήριξη στην οικονομία.

Τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων των κρατών μελών για το 2021 συνάδουν εν γένει με τη σύσταση για τη δημοσιονομική πολιτική. Το φθινόπωρο του 2020, η Επιτροπή αξιολόγησε τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ για το 2021, βασισμένη σε ποιοτική αξιολόγηση των δημοσιονομικών μέτρων, καθώς και στον στοχευμένο και προσωρινό χαρακτήρα τους. Τα περισσότερα από τα μέτρα που

⁸ Συμπεριλαμβανομένων μέτρων όπως η αναστολή της υποχρέωσης (για τους οφειλέτες) και η δυνατότητα (για τους πιστωτές) να υποβάλουν αίτηση κήρυξης πτώχευσης ή η αναστολή εκτέλεσης απαιτήσεων ή η καταγγελία συμβάσεων και η διακοπή δικαστικών διαδικασιών. Επισκόπηση των μέτρων που έλαβαν τα κράτη μέλη για τις περιπτώσεις αφερεγγυότητας διατίθεται στη διεύθυνση https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-el.do

περιλαμβάνονται στα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων στηρίζουν την οικονομική δραστηριότητα εν μέσω σημαντικής αβεβαιότητας. Στα περισσότερα κράτη μέλη, τα παρουσιαζόμενα μέτρα ήταν ως επί το πλείστον προσωρινά. Ωστόσο, κάποια μέτρα που προβλέπονται στα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων ορισμένων κρατών μελών δεν φαίνεται να είναι προσωρινά ή να συνοδεύονται από αντισταθμιστικά μέτρα. Μετά την αξιολόγηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων του 2021, τα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα με πρόσθετη άμεση δημοσιονομική επίπτωση της τάξης του 1,0 % του ΑΕΠ της ΕΕ το 2021, σχεδόν όλα στο σκέλος των δαπανών. Οι πρόσθετες δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης και οι δαπάνες για συστήματα μειωμένου ωραρίου εργασίας εκτιμώνται αμφότερες σε 0,2 % του ΑΕΠ. Οι πρόσθετες δαπάνες περιλαμβάνουν επίσης διάφορα καθεστώτα στήριξης για τις επιχειρήσεις που πλήττονται από την κρίση, καθώς και επιδοτήσεις στους τομείς που έχουν πληγεί ιδιαίτερα.

4. Η απόκριση πολιτικής της ΕΕ: βέλτιστη χρήση της γενικής ρήτρας διαφυγής και του NextGenerationEU

Τον Μάρτιο του 2020, η ΕΕ ενεργοποίησε τη γενική ρήτρα διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, επιτρέποντας προσωρινή απόκλιση από την κανονική λειτουργία των δημοσιονομικών κανόνων σε κατάσταση σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας στην ΕΕ. Η Επιτροπή πρότεινε να ενεργοποιηθεί η γενική ρήτρα διαφυγής ώστε η ΕΕ να συνεχίσει να ανταποκρίνεται γρήγορα, δυναμικά και συντονισμένα στην ταχέως εξελισσόμενη κρίση. Οι ειδικές διατάξεις των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ επιτρέπουν τη συντονισμένη και εύτακτη προσωρινή απόκλιση από τις συνήθεις απαιτήσεις για όλα τα κράτη μέλη που βρίσκονται σε κατάσταση γενικευμένης κρίσης. Ειδικότερα, για το προληπτικό σκέλος του Συμφώνου, στο άρθρο 5 παράγραφος 1 και στο άρθρο 9 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) 1466/97 αναφέρεται ότι «σε περιόδους σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή την Ένωση συνολικά, επιτρέπεται στα κράτη μέλη να αποκλίνουν προσωρινά από την πορεία προσαρμογής προς επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου». Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η γενική ρήτρα διαφυγής δεν αναστέλλει τις διαδικασίες του Συμφώνου, αλλά η ενεργοποίησή της θα επιτρέψει στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να λάβουν τα αναγκαία μέτρα συντονισμού της πολιτικής στο πλαίσιο του Συμφώνου, αποκλίνοντας παράλληλα από τις δημοσιονομικές απαιτήσεις που θα ίσχυαν κανονικά.

Τον Μάιο του 2020, η Επιτροπή ενέκρινε εκθέσεις δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ για όλα τα κράτη μέλη πλην της Ρουμανίας, η οποία είχε ήδη υπαχθεί σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Οι εκθέσεις αυτές αξιολόγησαν τη συμμόρφωση των κρατών μελών με το κριτήριο του ελλείμματος το 2020, με βάση τα σχέδιά τους ή με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2020. Για ορισμένα κράτη μέλη, αξιολόγησαν επίσης τη συμμόρφωση με το κριτήριο του χρέους το 2019. Λόγω των μέτρων πολιτικής ως απόκριση στην κρίση της COVID-19, τα προγραμματισμένα ελλείμματα των κρατών μελών για το 2020 υπερέβησαν γενικά το όριο του 3 % του ΑΕΠ. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, στην παρούσα συγκυρία, δεν θα πρέπει να λαμβάνονται αποφάσεις για την ενδεχόμενη υπαγωγή κράτους μέλους σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Την απόφαση αυτή υπαγόρευσε η εξαιρετική αβεβαιότητα που δημιούργησε ο μακροοικονομικός και δημοσιονομικός αντίκτυπος της

έξαρσης της νόσου COVID-19, μεταξύ άλλων και όσον αφορά τον σχεδιασμό αξιόπιστης πορείας για τη δημοσιονομική πολιτική.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η απόφαση όσον αφορά την απενεργοποίηση ή τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής θα πρέπει να ληφθεί στο πλαίσιο συνολικής αξιολόγησης της κατάστασης της οικονομίας βάσει ποσοτικών κριτηρίων. Οι οικονομικές προοπτικές παραμένουν εξαιρετικά αβέβαιες και δεν επιτρέπουν σταθερή πρόβλεψη για το τέλος της σοβαρής οικονομικής ύφεσης στην ΕΕ ή τη ζώνη του ευρώ. Η απενεργοποίηση της ρήτρας θα πρέπει να εξαρτηθεί από την κατάσταση της οικονομίας της ΕΕ και της ζώνης του ευρώ, θα πρέπει δε να αναγνωριστεί το γεγονός ότι θα χρειαστεί αρκετός χρόνος για να επιστρέψει η οικονομία σε πιο κανονικές συνθήκες. Θα μπορούσαν να εξεταστούν διάφοροι δείκτες, αλλά υπάρχουν και περιορισμοί:

- οι εκτιμήσεις της απόκλισης μεταξύ πραγματικής και δυνητικής παραγωγής αποτελούν κοινό χαρακτηριστικό των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ, αλλά, στην παρούσα συγκυρία, υπόκεινται σε ιδιαίτερα μεγάλη αβεβαιότητα λόγω της σοβαρότητας του οικονομικού κλυδωνισμού και των μοναδικών χαρακτηριστικών του.
- Οι τριμηνιαίοι ή ακόμη και ετήσιοι ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης παρέχουν μερική μόνο ανάγνωση της κατάστασης της οικονομίας, οι δε υψηλοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης για την περίοδο 2021-2022 δεν δίνουν σαφή εικόνα ως προς το μέγεθος της ανάκαμψης δεδομένης της πρωτοφανούς μείωσης του ΑΕΠ το 2020 και του επακόλουθου ισχυρού πλήγματος.
- Οι δείκτες της αγοράς εργασίας, όπως το καταγεγραμμένο ποσοστό ανεργίας, ενδέχεται να παρερμηνεύουν τις οικονομικές συνθήκες λόγω της μαζικής χρήσης συστημάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας, της ακούσιας μερικής απασχόλησης και του γεγονότος ότι οι δείκτες της αγοράς εργασίας αντιδρούν με χρονική υστέρηση στις οικονομικές εξελίξεις.
- Το *επίπεδο* της οικονομικής δραστηριότητας στην ΕΕ ή στη ζώνη του ευρώ σε σύγκριση με τα προ κρίσης επίπεδα αποτελεί τον καταλληλότερο δείκτη για να εκτιμηθεί η κατάσταση της ανάκαμψης⁹.

Ως εκ τούτου, το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας στην ΕΕ ή στη ζώνη του ευρώ σε σύγκριση με τα προ κρίσης επίπεδα (τέλη του 2019) θα είναι το βασικό ποσοτικό κριτήριο για να προβεί η Επιτροπή στη συνολική αξιολόγηση της απενεργοποίησης ή της συνέχισης της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής. Με βάση τις χειμερινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2021, το ΑΕΠ της ΕΕ προβλέπεται να φθάσει στα επίπεδα του 2019 προς τα μέσα του 2022. Κατά συνέπεια, οι τρέχουσες προκαταρκτικές ενδείξεις υποδηλώνουν ότι πρέπει να συνεχιστεί η εφαρμογή της γενικής ρήτρας διαφυγής το 2022 και να απενεργοποιηθεί από το 2023. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει την απενεργοποίηση ή τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής στο πλαίσιο της εαρινής δέσμης μέτρων του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2021. Μετά την

⁹ Αυτή την προσέγγιση πρότεινε και το Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο. Βλέπε: European Fiscal Board (2020), «Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2021» (Ευρωπαϊκό Δημοσιονομικό Συμβούλιο «Αξιολόγηση του κατάλληλου δημοσιονομικού προσανατολισμού για τη ζώνη του ευρώ το 2021»), Ιούλιος 2020.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf

απενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής θα εξακολουθήσουν να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές καταστάσεις κάθε χώρας. Σε περίπτωση που κάποιο κράτος μέλος δεν έχει ανακάμψει στο προ της κρίσης επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας, θα αξιοποιούνται πλήρως όλες οι δυνατότητες ευελιξίας στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ιδίως όταν προτείνονται κατευθύνσεις δημοσιονομικής πολιτικής.

Πρωτοφανείς δράσεις της ΕΕ έχουν στηρίξει και συμπληρώσει τα εθνικά μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής. Το μέσο SURE παρέχει φθηνά δάνεια στα κράτη μέλη, ώστε να τα συνδράμει στη στήριξη των εργαζομένων. Το 2020, το Συμβούλιο ενέκρινε συνολικά 90 δισ. EUR για τη στήριξη του SURE προς 18 κράτη μέλη, ενώ ένα ακόμη κράτος μέλος υπέβαλε σχετικό αίτημα τον Φεβρουάριο του 2021. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έχει δημιουργήσει δίκτυ ασφαλείας για τις επιχειρήσεις, ενώ το μέσο ενίσχυσης για την πανδημική κρίση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας παρέχει δίκτυ ασφαλείας στα κράτη μέλη για τη στήριξη της χρηματοδότησης της υγειονομικής περίθαλψης, καθώς και των σχετικών με τη θεραπεία και την πρόληψη δαπανών που προκύπτουν εξαιτίας της πανδημίας COVID-19. Το NextGenerationEU, συμπεριλαμβανομένου του MAA, θα εξασφαλίσει μια βιώσιμη, ισότιμη και δίκαιη ανάκαμψη χωρίς αποκλεισμούς. Τέλος, τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής ανακατευθύνθηκαν εκεί όπου ήταν περισσότερο αναγκαία μέσω της Πρωτοβουλίας Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορονοϊού ⁺¹⁰. Τα μέτρα πολιτικής της ΕΕ περιλάμβαναν επίσης προσωρινό πλαίσιο που δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να κάνουν χρήση της πλήρους ευελιξίας που προβλέπουν οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις για τη στήριξη της οικονομίας στο πλαίσιο της έξαρσης της νόσου COVID-19. Στη συνέχεια, το πλαίσιο τροποποιήθηκε ώστε να αυξηθούν οι δυνατότητες δημόσιας στήριξης για την έρευνα, τη δοκιμή και την παραγωγή προϊόντων σχετικών με την καταπολέμηση της πανδημίας, για την προστασία των θέσεων εργασίας, και για την περαιτέρω στήριξη της οικονομίας. Αργότερα, επεκτάθηκε ώστε να καταστεί δυνατή η λήψη μέτρων για την ανακεφαλαιοποίηση και το χρέος μειωμένης εξασφάλισης, προκειμένου να στηριχθούν περαιτέρω οι μικρές επιχειρήσεις και να δοθούν κίνητρα για ιδιωτικές επενδύσεις. Πιο πρόσφατα, το προσωρινό πλαίσιο παρατάθηκε έως το τέλος του 2021, ενώ αυξήθηκαν ορισμένα ανώτατα όρια ενισχύσεων και επιτράπηκε η μετατροπή ορισμένων επιστρεπτέων μέσων σε άμεσες επιχορηγήσεις. Ως απάντηση στις οικονομικές επιπτώσεις που προκάλεσε η πανδημία, η ΕΚΤ έλαβε ένα ευρύ φάσμα μέτρων νομισματικής πολιτικής, κυρίως δρομολογώντας το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (PEPP), αλλά και παρέχοντας πρόσθετη ρευστότητα μέσω στοχευμένων πράξεων πιο μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης. Τα μέτρα αυτά συμβάλλουν στη διατήρηση ευνοϊκών συνθηκών χρηματοδότησης κατά την περίοδο της πανδημίας για όλους τους τομείς της οικονομίας, στηρίζοντας έτσι την οικονομική δραστηριότητα και διασφαλίζοντας τη μεσοπρόθεσμη σταθερότητα των τιμών.

Ο ΜΑΑ θα στηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών να αυξήσουν το αναπτυξιακό δυναμικό μέσω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων, συμβάλλοντας παράλληλα στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Ο μηχανισμός θα παράσχει στα κράτη μέλη μη επιστρεπτέα στήριξη ύψους 312,5 δισ. EUR και δάνεια ύψους έως και 360 δισ. EUR και είναι προσανατολισμένος στις οικονομίες που πλήττονται περισσότερο από τις

¹⁰ EE L 99 της 31.3.2020, σ. 5.

οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας. Ο μηχανισμός θα συμβάλει στον μετριασμό του κινδύνου αποκλίσεων όσον αφορά τόσο τις οικονομικές όσο και τις κοινωνικές συνθήκες στη ζώνη του ευρώ και στην ΕΕ. Το συνολικό εύρος δυνατοτήτων που παρέχει ο μηχανισμός καθίσταται εφικτό μέσω της άνευ προηγουμένου προσφυγής στην έκδοση τίτλων χρέους της ΕΕ. Η διατήρηση του οφέλους από την ευνοϊκή χρηματοδότηση του NextGenerationEU θα εξαρτηθεί εξίσου από την ποιότητα των δαπανών και από την ικανότητα των κρατών μελών της ΕΕ να υλοποιήσουν τα σχέδιά τους στην πράξη, μεταξύ άλλων με τη δημιουργία αποτελεσματικών δομών για την απορρόφηση μεγάλης και εμπροσθοβαρούς χρηματοδότησης της ΕΕ. Η συνοχή μεταξύ, αφενός, του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού σχεδιασμού των κρατών μελών και, αφετέρου, των επενδύσεων και των μεταρρυθμίσεων τους στο πλαίσιο του ΜΑΑ συνιστά επίσης σημαντική προϋπόθεση για την επιτυχή χρήση της στήριξης της ΕΕ στο πλαίσιο του NextGenerationEU.

Μοντέλα προσομοίωσης καταδεικνύουν τον σημαντικό αντίκτυπο του NextGenerationEU στην ανάπτυξη. Το ΑΕΠ της ΕΕ εκτιμάται ότι θα αυξηθεί κατά σχεδόν 2 % βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, και κατά 1 % μακροπρόθεσμα, με την παραδοχή ότι όλες οι επιχορηγήσεις και το ήμισυ των δανείων θα χρησιμοποιηθούν για την αύξηση των παραγωγικών δημόσιων επενδύσεων¹¹. Η αύξηση των επενδύσεων αναμένεται να τονώσει τη βραχυπρόθεσμη ζήτηση και τη μεσοπρόθεσμη δυναμική ανάπτυξη. Με τα επιτόκια στο πραγματικό κατώτερο όριο, ο κίνδυνος να παραγκωνιστούν οι ιδιωτικές επενδύσεις από τα δημοσιονομικά κίνητρα είναι περιορισμένος. Η αύξηση του ΑΕΠ θα έχει επίσης θετικό αντίκτυπο στον δείκτη χρέους ως προς το ΑΕΠ, ιδίως στα κράτη μέλη με υψηλό χρέος, με επακόλουθη μείωση των ασφαλιστρών κινδύνου και τόνωση της ιδιωτικής κατανάλωσης και των ιδιωτικών επενδύσεων. Τέλος, ο συντονισμένος χαρακτήρας των δημοσιονομικών κινήτρων δημιουργεί θετικές δευτερογενείς συνέπειες για την ανάπτυξη χάρη στην αύξηση των εξαγωγικών ευκαιριών εντός της ΕΕ.

Η εφαρμογή του ΜΑΑ έχει σημαντικές επιπτώσεις στις εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές. Οι δαπάνες που χρηματοδοτούνται από τον μηχανισμό θα δώσουν σημαντική δημοσιονομική ώθηση κατά τα επόμενα έτη. Οι δαπάνες που χρηματοδοτούνται από τον ΜΑΑ με μη επιστρεπτέα στήριξη θα επιτρέψουν τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων υψηλής ποιότητας και την κάλυψη του κόστους μεταρρυθμίσεων που ενισχύουν την παραγωγικότητα, χωρίς να δημιουργούνται υψηλότερα ελλείμματα και χρέη. Έτσι, η χρηματοδότηση του ΜΑΑ θα συνδράμει τα κράτη μέλη να στηρίξουν την οικονομική ανάκαμψη, να ενισχύσουν τη δυναμική ανάπτυξη, και να βελτιώσουν σταδιακά τις υποκείμενες δημοσιονομικές τους θέσεις. Η ευκαιρία αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική για κράτη μέλη με στενότερα δημοσιονομικά περιθώρια ή με υψηλά επίπεδα δημόσιου χρέους, τα οποία θα πρέπει να διατηρήσουν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές. Εφόσον τα κονδύλια του ΜΑΑ απορροφηθούν με επιτυχία, οι πρόσθετες δαπάνες που θα χρηματοδοτηθούν από τον μηχανισμό θα δώσουν σημαντική δημοσιονομική ώθηση τα επόμενα χρόνια, η οποία θα μειωθεί μετά τα πρώτα έτη των εμπροσθοβαρών επενδύσεων του ΜΑΑ. Κατά τον σχεδιασμό των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στρατηγικών τους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν

¹¹ Βλ.: Οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής, φθινόπωρο 2020. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en_2.pdf Επικαιροποίηση των αρχικών μοντέλων προσομοίωσης που παρουσιάστηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020), «Identifying Europe's recovery needs» [Προσδιορισμός των αναγκών ανάκαμψης της Ευρώπης], SWD(2020) 98 final.

υπόψη αυτή την αλληλεπίδραση μεταξύ του MAA και των δαπανών που χρηματοδοτούνται σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να αξιοποιήσουν την ευκαιρία (βλ. επίσης ενότητα 5). Η έγκριση της απόφασης για τους ιδίους πόρους αποτελεί προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση του MAA μέσω του NextGenerationEU. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την ταχεία έγκριση της απόφασης, σύμφωνα με τις εθνικές τους απαιτήσεις.

Σκοπός του MAA είναι να παρακινήσει τα κράτη μέλη να καταστήσουν τις δημόσιες δαπάνες και τα δημόσια έσοδα πιο φιλικά προς την ανάπτυξη. Για να συμβεί αυτό, οι δημόσιες επενδύσεις που χρηματοδοτούνται από μη επιστρεπτές ενισχύσεις του MAA θα πρέπει να προστεθούν στα υφιστάμενα επίπεδα επενδύσεων. Μόνο εάν αυτή η στήριξη του MAA χρηματοδοτήσει επιπρόσθετες παραγωγικές επενδύσεις υψηλής ποιότητας, θα συμβάλει στην ανάκαμψη και στην τόνωση της δυνητικής ανάπτυξης, ιδίως σε συνδυασμό με διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Εάν, αντιθέτως, η στήριξη του MAA δεν οδηγήσει σε αύξηση των επενδύσεων, το μόνο που θα κάνει θα είναι να μειώσει προσωρινά τα ελλείμματα και τους δείκτες χρέους, χωρίς κανένα θετικό αντίκτυπο στη δυνητική ανάπτυξη μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, κινδυνεύει δε να επιδεινώσει τη σύνθεση των δημόσιων δαπανών. Εξάλλου, τα πρόσθετα δημοσιονομικά περιθώρια που παρέχει ο MAA είναι προσωρινά και, ως εκ τούτου, δεν προορίζονται για τη χρηματοδότηση πρόσθετων επαναλαμβανόμενων δαπανών. Αντιθέτως, τυχόν νέα μόνιμα μέτρα θα πρέπει να συνοδεύονται από εθνικές πηγές χρηματοδότησης που θα μπορούν να διατηρηθούν σε βάθος χρόνου.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε τα οικεία σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας να περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που στηρίζουν την ανάκαμψη και ενισχύουν την οικονομική και κοινωνική ανθεκτικότητα. Σύμφωνα με τον κανονισμό που συμφωνήθηκε με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά όλες ή έστω σημαντικό μέρος των προκλήσεων που προσδιορίζονται στις σχετικές ειδικές ανά χώρα συστάσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συμβάλλουν στη βιωσιμότητα των δημοσιονομικών θέσεων μεσοπρόθεσμα¹². Η εφαρμογή των ειδικών ανά χώρα συστάσεων θα στηρίξει επίσης την ανάκαμψη και θα ενισχύσει την ανθεκτικότητα. Στο σκέλος των εσόδων, αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει μέτρα για την ενίσχυση της είσπραξης των φόρων και της επιβολής της φορολογικής νομοθεσίας, για τη διεύρυνση των φορολογικών βάσεων και για την πραγματοποίηση φιλικών προς την ανάπτυξη φορολογικών μετατοπίσεων, οι οποίες, μεταξύ άλλων, μειώνουν την επιβάρυνση της εργασίας και στηρίζουν περιβαλλοντικούς και κλιματικούς στόχους. Στο σκέλος των δαπανών, θα μπορούσε να περιλαμβάνει μέτρα για την ενίσχυση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών και την αυστηρή επανεξέταση των δαπανών, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τον ουσιαστικό αναπροσανατολισμό των δαπανών προς παραγωγικότερες χρήσεις. Επίσης, θα μπορούσε να περιλαμβάνει μέτρα για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, για παράδειγμα μέσω μεταρρυθμίσεων που αυξάνουν τα ποσοστά απασχόλησης και μέσω της μείωσης του κινδύνου η κρίση της νόσου COVID-19 να οδηγήσει σε υψηλότερη μακροχρόνια ανεργία ή σε μείωση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, ενόψει και της γήρανσης του πληθυσμού. Τέλος, τα μέτρα που εξαλείφουν τα περιττά εμπόδια στις επενδύσεις και την επιχειρηματική

¹² EE L 57 της 18.2.2021, σ. 17.

δραστηριότητα είναι σημαντικά για τη διατήρηση υγιών δημόσιων οικονομικών μέσω υψηλότερης οικονομικής ανάπτυξης, ενώ συχνά δεν συνεπάγονται δημοσιονομικό κόστος.

5. Προσανατολισμοί για τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών

Ο συντονισμός των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών είναι ζωτικής σημασίας για τη στήριξη της ανάκαμψης σε ένα αβέβαιο περιβάλλον με περιορισμένη νομισματική πολιτική. Στο πλαίσιο της σύστασης σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ, το Συμβούλιο συμφώνησε ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές θα πρέπει να παραμείνουν υποστηρικτικές σε όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ καθ' όλη τη διάρκεια του 2021¹³. Τα μέτρα πολιτικής θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στις ειδικές συνθήκες κάθε χώρας και να είναι έγκαιρα, προσωρινά και στοχευμένα. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεχίσουν τον συντονισμό των δράσεων για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της πανδημίας, την ενίσχυση της οικονομίας και τη στήριξη της βιώσιμης ανάκαμψης. Όταν το επιτρέψουν οι επιδημιολογικές και οικονομικές συνθήκες, τα μέτρα έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να καταργηθούν σταδιακά, με παράλληλη καταπολέμηση των επιπτώσεων της κρίσης στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, στα συμπεράσματά του του Ιανουαρίου 2021 σχετικά με την έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης, το Συμβούλιο ζήτησε τη λήψη περαιτέρω στοχευμένων και προσωρινών μέτρων για τη στήριξη της ανάκαμψης, λαμβανομένων υπόψη των υφιστάμενων και των αναδυόμενων κινδύνων για τη μακροοικονομική σταθερότητα. Αυτός ο συντονισμένος προσανατολισμός όσον αφορά την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής σε επίπεδο κρατών μελών και σε επίπεδο ΕΕ εξακολουθεί να ισχύει πλήρως.

Στο πλαίσιο αυτό, η άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής κατά την προσεχή περίοδο θα πρέπει να βασίζεται σε μια σειρά βασικών παραμέτρων. Πρώτον, ο συντονισμός των πολιτικών επί του προϋπολογισμού παραμένει καθοριστικής σημασίας στο πλαίσιο της υποβολής από τα κράτη μέλη προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης και σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Δεύτερον, η δημοσιονομική πολιτική θα πρέπει να παραμείνει ευέλικτη και να προσαρμόζεται στην εξελισσόμενη κατάσταση ανάλογα με τις ανάγκες. Τρίτον, θα πρέπει να αποφευχθεί η πρόωρη κατάργηση της δημοσιονομικής στήριξης. Η δημοσιονομική πολιτική συνιστά αποτελεσματικό εργαλείο, ιδίως σε ένα περιβάλλον αβεβαιότητας. Οι κίνδυνοι από τυχόν πρόωρη απόσυρση είναι μεγαλύτεροι από τους κινδύνους που ενέχει η διατήρηση σε ισχύ μέτρων στήριξης για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από το αναγκαίο. Επιπλέον, τυχόν πρόωρη αποχώρηση θα οδηγούσε σε ένα μη ισορροπημένο συνολικό μείγμα πολιτικών, σε μια κατάσταση στην οποία η νομισματική πολιτική είναι πιθανό να λειτουργεί στο πραγματικό κατώτερο όριο ή κοντά σε αυτό για κάποιο χρονικό διάστημα. Τέταρτον, μόλις μειωθούν οι κίνδυνοι για την υγεία, τα δημοσιονομικά μέτρα θα πρέπει σταδιακά να στραφούν σε πιο στοχευμένα μέτρα που προάγουν μια ανθεκτική και βιώσιμη ανάκαμψη. Πέμπτον, οι δημοσιονομικές πολιτικές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον αντίκτυπο του ΜΑΑ. Τέλος, οι δημοσιονομικές πολιτικές θα

¹³ (Επικείμενη) Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ. Το συμφωνηθέν κείμενο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/el/pdf>

πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη το πόσο ισχυρή θα είναι η ανάκαμψη, καθώς και ζητήματα δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει —στο πλαίσιο μιας συστηματικής και σταδιακής απόσυρσης της στήριξης πολιτικής και σε εύθετο χρόνο— να ακολουθήσουν δημοσιονομικές πολιτικές που να στοχεύουν στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων, με παράλληλη ενίσχυση των επενδύσεων.

Οι παράμετροι αυτές έχουν επιπτώσεις στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής στο εγγύς μέλλον, ιδίως όσον αφορά τον σχεδιασμό των μέτρων, τη συνολική δημοσιονομική ώθηση, και την ανάγκη να συνυπολογιστούν οι διαφορετικές καταστάσεις μεταξύ των κρατών μελών. Θα αναλυθούν λεπτομερέστερα στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών της προσεχούς εαρινής δέσμης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Σχεδιασμός των μέτρων δημοσιονομικής στήριξης

Τα μέτρα στήριξης θα πρέπει να είναι έγκαιρα, προσωρινά και στοχευμένα. Τα δημοσιονομικά μέτρα θα πρέπει να μεγιστοποιούν τη στήριξη της ανάκαμψης χωρίς να προδικάζονται μελλοντικές δημοσιονομικές κατευθύνσεις. Ως εκ τούτου, τα μέτρα θα πρέπει να αποτρέπουν τη μόνιμη επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν μόνιμα μέτρα, θα πρέπει να τα χρηματοδοτούν καταλλήλως ώστε να διασφαλίζεται η δημοσιονομική ουδετερότητα μεσοπρόθεσμα.

Μόλις μειωθούν οι κίνδυνοι για την υγεία, τα μέτρα στήριξης θα πρέπει να μετατραπούν από μέτρα παροχής επείγουσας βοήθειας σε πιο στοχευμένα μέτρα που προωθούν μια ανθεκτική και βιώσιμη ανάκαμψη. Είναι ζωτικής σημασίας τα μέτρα να διατηρήσουν την αποτελεσματικότητά τους με την πάροδο του χρόνου και η κατάργησή τους να είναι σταδιακή. Η ποιότητα των μέτρων θα είναι πολύ σημαντική για την αποτελεσματική στήριξη της οικονομίας με περιορισμένους δημοσιονομικούς πόρους. Καθώς θα αίρονται τα μέτρα ανάσχεσης και θα εξομαλύνεται η οικονομική δραστηριότητα, η συνέχιση της δημοσιονομικής στήριξης θα πρέπει να στραφεί προς την ελαχιστοποίηση των μακροπρόθεσμων οικονομικών ζημιών και την εξασφάλιση ταχείας ανακατανομής των πόρων. Ταυτόχρονα, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αρχίσουν να αντιμετωπίζουν τις συνέπειες της κρίσης, συμπεριλαμβανομένων των αυξημένων επιπέδων δημόσιου και ιδιωτικού χρέους και των επιπτώσεων στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας.

Καθώς η οικονομία και οι επιμέρους τομείς εισέρχονται στο στάδιο της ανάκαμψης, οι αρχές θα πρέπει να ενισχύσουν τα κίνητρα απασχόλησης για τους εργαζομένους. Οι πολιτικές θα πρέπει να στραφούν από την προστασία των υφιστάμενων σχέσεων μεταξύ απασχολούμενων και επιχειρήσεων στην αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης για τους ανέργους και τα οικονομικά μη ενεργά άτομα, και στη στήριξη της μετάβασης από την ανεργία λόγω κρίσης ή τα συστήματα μειωμένου ωραρίου εργασίας σε άλλες ευκαιρίες απασχόλησης σε τομείς διαχρονικά ανθεκτικούς. Τα μέτρα που μειώνουν τον κίνδυνο υψηλότερης διαρθρωτικής ανεργίας περιλαμβάνουν κυβερνητικά προγράμματα για την εκπαίδευση, την αναβάθμιση των δεξιοτήτων και την επανειδίκευση, και στοχευμένες παρατάσεις των συστημάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας για τη στήριξη της επαγγελματικής μετάβασης, καθώς και καλά σχεδιασμένα, προσωρινά κίνητρα πρόσληψης.

Τα στοχευμένα μέτρα στήριξης θα πρέπει να βοηθήσουν τις βιώσιμες αλλά ακόμη ευάλωτες επιχειρήσεις να επαναλειτουργήσουν και να προσαρμόσουν τα επιχειρηματικά

τους μοντέλα. Η στήριξη της ρευστότητας θα πρέπει να καταργηθεί σταδιακά ώστε να διασφαλιστεί ότι οι συσσωρευμένες υποχρεώσεις δεν οδηγούν σε προβλήματα φερεγγυότητας. Για τις φερέγγυες αλλά υπό καθεστώς περιορισμένης ρευστότητας επιχειρήσεις που αναμένεται να υποστούν προσωρινές επιπτώσεις από την κρίση της COVID-19, η διατήρηση της στήριξης είναι απαραίτητη για την πρόληψη προβλημάτων αφερεγγυότητας. Στοχευμένες και προσωρινές μειώσεις φόρου εταιρειών ή επιδοτήσεις μισθών θα μπορούσαν να παραμείνουν δικαιολογημένες σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Η χρηματοδότηση για βιώσιμες επιχειρήσεις θα πρέπει να διαφοροποιηθεί περισσότερο προς ίδια κεφάλαια και άλλα κεφάλαια (υβριδικές λύσεις). Θα μπορούσε να εξεταστεί η παροχή κινήτρων για τη χορήγηση κεφαλαίων από τον ιδιωτικό τομέα (π.χ. φορολογικές εκπτώσεις για την ενίσχυση του κεφαλαίου βιώσιμων επιχειρήσεων με προβλήματα φερεγγυότητας) ή ο συνδυασμός ιδιωτικής και δημόσιας στήριξης της φερεγγυότητας.

Καθώς επιστρέφει η ανάκαμψη, η δημοσιονομική πολιτική θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην αύξηση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων, στηρίζοντας τη μετάβαση προς μια πράσινη και ψηφιακή οικονομία. Οι επενδύσεις αυτές θα πρέπει να επιλέγονται με σύνεση και να συνδυάζονται με μεταρρυθμίσεις προκειμένου να μεγιστοποιείται ο αντίκτυπός τους. Σημαντικές πρόσθετες επενδύσεις θα πρέπει να επιδιώκουν στρατηγικούς στόχους πολιτικής, συγκεκριμένα ενίσχυση της παραγωγικότητας, συμβολή στην υλοποίηση του νέου στόχου για το κλίμα με ορίζοντα το 2030 και των στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, αναβάθμιση των ψηφιακών ικανοτήτων και άλλες επενδύσεις όπου υπάρχουν ισχυρές θετικές δευτερογενείς επιπτώσεις. Μια επιτυχημένη στρατηγική ανάκαμψης θα περιλαμβάνει επίσης επενδύσεις που προωθούν την κοινωνική ένταξη και την ενσωμάτωση των φύλων, ιδίως μέσω της εκπαίδευσης και της απόκτησης δεξιοτήτων, καθώς και την περιφερειακή συνοχή. Τα κονδύλια που λαμβάνονται μέσω του ΜΑΑ για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων θα συμβάλουν επίσης στην επίτευξη αυτών των στόχων.

Συνεκτίμηση της συνολικής δημοσιονομικής ώθησης

Η συνολική δημοσιονομική ώθηση, που προέρχεται από τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τον ΜΑΑ, πρέπει να παραμείνει υποστηρικτική το 2021 και το 2022. Ο βαθμός της δημοσιονομικής ώθησης που παρέχεται από τον ΜΑΑ πρέπει να λαμβάνεται ρητά υπόψη στον εθνικό δημοσιονομικό σχεδιασμό, καθώς δεν καταγράφεται από τις συνήθεις μετρήσεις για την αξιολόγηση του δημοσιονομικού προσανατολισμού. Με την προσεχή έναρξη της εφαρμογής του ΜΑΑ, οι συνήθεις δείκτες που χρησιμοποιούνται κανονικά στη δημοσιονομική εποπτεία θα υποεκτιμήσουν τη δημοσιονομική ώθηση που παρέχεται στην οικονομία. Οι δαπάνες που χρηματοδοτούνται από επιχορηγήσεις από τον ΜΑΑ αντιπροσωπεύουν δημοσιονομική ώθηση η οποία δεν θα συνεπάγεται υψηλότερο έλλειμμα ή χρέος. Αυτή η πρόσθετη δημοσιονομική ώθηση θα είναι ιδιαίτερα σημαντική για τα κράτη μέλη στα οποία η χρηματοδότηση που παρέχεται από τον ΜΑΑ είναι η μεγαλύτερη σε σύγκριση με το επίπεδο του ΑΕΠ ή των συνολικών δημόσιων επενδύσεων.

Ο ΜΑΑ αποτελεί μοναδική ευκαιρία για τη βελτίωση της υποκείμενης δημοσιονομικής θέσης χωρίς να καταπνίγεται η ανάπτυξη. Η δημοσιονομική ώθηση και η υψηλότερη δυνατή ανάπτυξη που προκύπτουν από τα μέτρα στο πλαίσιο του ΜΑΑ είναι αμοιβαία επωφελείς. Καθώς μειώνονται οι κίνδυνοι για την υγεία και καταργούνται σταδιακά τα μέτρα

έκτακτης ανάγκης, η πραγματοποίηση επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του ΜΑΑ παρέχει στα κράτη μέλη την ευκαιρία να βελτιώσουν μεσοπρόθεσμα τις υποκείμενες δημοσιονομικές τους θέσεις, στηρίζοντας παράλληλα την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μια ολοκληρωμένη θεώρηση των εθνικών αποφάσεων για τις δαπάνες και τα έσοδα, ενσωματώνοντας τον ΜΑΑ στις μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές στρατηγικές τους.

Συνεκτίμηση των διαφορετικών καταστάσεων μεταξύ των κρατών μελών

Υπό το πρίσμα της σταδιακής εξομάλυνσης της οικονομικής δραστηριότητας κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2021, οι δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών θα πρέπει να καταστούν πιο διαφοροποιημένες το 2022. Οι δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την πορεία της ανάκαμψης, τους κινδύνους δημοσιονομικής βιωσιμότητας και την ανάγκη μείωσης των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών αποκλίσεων:

- Η αυξημένη διαφοροποίηση στη δημοσιονομική καθοδήγηση που παρέχεται στα κράτη μέλη θα πρέπει να συμβαδίζει με έναν συνολικό υποστηρικτικό δημοσιονομικό προσανατολισμό το 2022, ώστε να αποτραπεί η πρόωρη κατάργηση της δημοσιονομικής στήριξης. Η πρόωρη κατάργηση θα αποτελούσε σφάλμα πολιτικής με αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική δραστηριότητα (τόσο σε εγχώριο επίπεδο όσο και σε άλλα κράτη μέλη) και στην εμπιστοσύνη. Θα απειλήσει τον κοινωνικό και οικονομικό ιστό και θα καταστήσει δυσκολότερη την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προτεραιοτήτων που θα συμβάλουν στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας και της περιφερειακής συνοχής της ΕΕ. Δεδομένης της ανάγκης να υποστηριχθεί η βιώσιμη ανάκαμψη στην ΕΕ, τα κράτη μέλη με χαμηλούς κινδύνους βιωσιμότητας θα πρέπει να προσανατολίσουν τους προϋπολογισμούς τους προς τη διατήρηση υποστηρικτικής δημοσιονομικής πολιτικής το 2022, λαμβάνοντας υπόψη τον αντίκτυπο του ΜΑΑ.
- Οι κίνδυνοι βιωσιμότητας έχουν αυξηθεί λόγω των σοβαρών επιπτώσεων της κρίσης. Τα πολύ υψηλότερα επίπεδα του λόγου δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ και ο αρνητικός αντίκτυπος στη βάση της τάσης ανάπτυξης ως αποτέλεσμα της κρίσης είναι πιθανόν να οδηγήσουν σε λιγότερο ευνοϊκές τροχιές μεσοπρόθεσμα¹⁴. Τα χαμηλά επιτόκια παρέχουν ευνοϊκές συνθήκες χρηματοδότησης σε όλα τα κράτη μέλη ώστε να αναλάβουν δαπάνες που μπορούν να τονώσουν τη δυνητική ανάπτυξη και να αποφύγουν την παγίδα υψηλού χρέους με χαμηλή ανάπτυξη. Χρειάζονται αξιόπιστες μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές στρατηγικές ώστε να στηριχθούν οι προσδοκίες. Σε τελική ανάλυση, τα κράτη μέλη με υψηλά επίπεδα χρέους θα πρέπει να ακολουθούν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές, διατηρώντας παράλληλα τις εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις και χρησιμοποιώντας τις επιχορηγήσεις του ΜΑΑ για τη χρηματοδότηση πρόσθετων επενδυτικών έργων υψηλής ποιότητας.
- Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να επικεντρωθούν στη σύνθεση και την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών, τόσο στο σκέλος των εσόδων όσο και στο σκέλος των δαπανών

¹⁴ Βλ.: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020), «Debt Sustainability Monitor 2020», Φεβρουάριος 2021.
https://ec.europa.eu/info/publications/debt-sustainability-monitor-2020_en

του προϋπολογισμού. Θα πρέπει επίσης να δώσουν προτεραιότητα στις δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που θα συμβάλλουν στην παροχή χρηματοδότησης για τις προτεραιότητες της δημόσιας πολιτικής και στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών.

Για την περίοδο μετά το 2022, θα πρέπει να λαμβάνονται πάντα υπόψη στις δημοσιονομικές πολιτικές η ισχύς της ανάκαμψης, ο βαθμός της οικονομικής αβεβαιότητας και ζητήματα δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Η επανεστίαση των δημοσιονομικών πολιτικών στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων, την κατάλληλη στιγμή, μεταξύ άλλων και με τη σταδιακή κατάργηση των μέτρων στήριξης, θα συμβάλει στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα. Αυτό θα πρέπει να γίνει κατά τρόπο που να μετράζει τις επιπτώσεις της κρίσης στην κοινωνία και την εργασία και να συμβάλλει στην κοινωνική βιωσιμότητα.

6. Συμπεράσματα και επόμενα βήματα

Αναμένεται από τα κράτη μέλη να υποβάλουν προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης που λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις του 2020, την ετήσια στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη, τη σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ και τους πολιτικούς προσανατολισμούς που περιλαμβάνονται στην παρούσα ανακοίνωση. Τα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών θα πρέπει να συνάδουν πλήρως με τους εν λόγω πολιτικούς προσανατολισμούς.

Δεδομένου ότι η γενική ρήτρα διαφυγής δεν αναστέλλει τις διαδικασίες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και θα προτείνει ειδικές ανά χώρα κατευθύνσεις δημοσιονομικής πολιτικής στο πλαίσιο της εαρινής δέσμης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Οι προτεινόμενες δημοσιονομικές κατευθύνσεις θα συνάδουν με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ενώ παράλληλα θα χρησιμοποιούν την πλήρη ευελιξία που παρέχει το Σύμφωνο, ώστε να διασφαλίζεται ότι ο συντονισμός της δημοσιονομικής πολιτικής αντιμετωπίζει την έκτακτη κατάσταση που προκάλεσε η πανδημία. Με βάση τα ανωτέρω, οι προτάσεις της Επιτροπής για κατευθύνσεις δημοσιονομικής πολιτικής θα παραμείνουν κατά κύριο λόγο ποιοτικές και θα περιλαμβάνουν ένα διαφοροποιημένο ποσοτικοποιημένο στοιχείο, στο πλαίσιο της μεσοπρόθεσμης καθοδήγησης. Η δημοσιονομική ώθηση από τον ΜΑΑ, η βελτίωση της υποκείμενης δημοσιονομικής θέσης και η πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων για την τόνωση της δυναμικής ανάπτυξης είναι αμοιβαία επωφελείς. Αυτό θα ληφθεί υπόψη στις προτεινόμενες κατευθύνσεις πολιτικής.

Τον Μάιο του 2020, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, στην παρούσα συγκυρία, δεν θα πρέπει να λαμβάνεται απόφαση σχετικά με την υπαγωγή ενός κράτους μέλους σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Όπως και την άνοιξη του 2020, η Επιτροπή προτίθεται να εκπονήσει εκθέσεις δυνάμει του άρθρου 126 παράγραφος 3. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να λάβει υπόψη τη μεγάλη αβεβαιότητα, τη συμφωνηθείσα απόκριση της δημοσιονομικής πολιτικής στην κρίση της COVID-19 και τις συστάσεις του Συμβουλίου για το 2021. Η προσέγγιση της Επιτροπής θα επιβεβαιωθεί στη δέσμη μέτρων του εαρινού Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, με βάση τα απολογιστικά στοιχεία για το 2020 και τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης των κρατών μελών.

Στο πλαίσιο της εαρινής δέσμης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, και κατόπιν διαλόγου μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης την απενεργοποίηση ή τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η απόφαση για το κατά πόσον η γενική ρήτρα διαφυγής πρέπει να απενεργοποιηθεί ή να συνεχιστεί για το 2022 θα πρέπει να ληφθεί ως μια συνολική αξιολόγηση της κατάστασης της οικονομίας βάσει ποσοτικών κριτηρίων. Το επίπεδο παραγωγής στην ΕΕ ή στη ζώνη του ευρώ σε σύγκριση με τα προ της κρίσης επίπεδα θα αποτελέσει το βασικό ποσοτικό κριτήριο. Οι τρέχουσες προκαταρκτικές ενδείξεις υποδηλώνουν ότι πρέπει να συνεχιστεί η εφαρμογή της γενικής ρήτρας διαφυγής το 2022 και να απενεργοποιηθεί από το 2023.

Όταν παγιωθεί η ανάκαμψη, η Επιτροπή προτίθεται να επαναλάβει τη δημόσια συζήτηση σχετικά με το πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης. Κατά την επανεξέταση που πραγματοποίησε τον Φεβρουάριο του 2020 η Επιτροπή προσδιόρισε επαρκώς αναγνωρισμένες προκλήσεις όσον αφορά το δημοσιονομικό πλαίσιο και την εφαρμογή του¹⁵. Ενώ τα συνολικά επίπεδα ελλείμματος και χρέους μειώθηκαν, σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούσε να υπάρχει πολύ υψηλό δημόσιο χρέος πριν από την τρέχουσα κρίση. Ο δημοσιονομικός προσανατολισμός σε επίπεδο κρατών μελών είχε συχνά φιλοκυκλικό χαρακτήρα, τόσο σε θετική όσο και σε αρνητική συγκυρία, αντίστοιχα με τη μη δημιουργία επαρκών αποθεμάτων ασφαλείας σε ορισμένες περιόδους ή με τη μη επαρκή χρήση των δημοσιονομικών περιθωρίων σε άλλες. Επίσης, η σύνθεση των δημόσιων οικονομικών δεν είχε καταστεί περισσότερο φιλική προς την ανάπτυξη και τις επενδύσεις. Σε περίπτωση μεγάλων οικονομικών κλυδωνισμών, η ικανότητα καθοδήγησης του δημοσιονομικού προσανατολισμού για τη ζώνη του ευρώ παρεμποδίστηκε από την έλλειψη συνετών πολιτικών σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας και παρέμεινε περιορισμένη, εφόσον εξαρτάτο αποκλειστικά από τον συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών, ελλείψει κεντρικής ικανότητας δημοσιονομικής σταθεροποίησης. Επιπλέον, το πλαίσιο καθίσταται ολοένα και πιο πολύπλοκο.

Η πανδημία έχει αλλάξει σημαντικά το πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου, με υψηλότερα επίπεδα χρέους και ελλείμματος και σημαντικές απώλειες παραγωγής, αυξημένες επενδυτικές ανάγκες και τη συναφή εισαγωγή νέων εργαλείων πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, η γενική ρήτρα διαφυγής χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά κατά την εφαρμογή της δημοσιονομικής εποπτείας. Ως εκ τούτου, η κρίση ανέδειξε τη συνάφεια και τη σημασία πολλών από τις προκλήσεις που επιδίωξε να συζητήσει και να αντιμετωπίσει η Επιτροπή στο πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου. Η επανέναρξη της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με το πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης θα επιτρέψει στην Επιτροπή να μελετήσει αυτές τις προκλήσεις και να αντλήσει διδάγματα. Ωστόσο, υπό το πρίσμα της κρίσης της COVID-19 και της ανάγκης επικέντρωσης στον ΜΑΑ και στην άμεση πολιτική απόκριση, η επανέναρξή της έχει ανασταλεί.

¹⁵ Βλ.: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020), «Economic governance review», Φεβρουάριος 2020.
https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/economic-governance-review_en

Προσάρτημα

Πίνακας 1: επισκόπηση των εθνικών δημοσιονομικών μέτρων στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της πανδημίας COVID-19

ΕΕ-27	2020		2020-2021		2020-2022	
	δισ. EUR	% του ΑΕΠ	δισ. EUR	% του ΑΕΠ	δισ. EUR	% του ΑΕΠ
Πρωτοβουλίες των κρατών μελών¹						
A. Μέτρα που έχουν άμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπο²	497,8	3,8	364,7	2,6	83,1	0,6
1. Δαπάνες	438,5	3,3	322,2	2,3	65,9	0,4
1. α) Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη	80,8	0,6	58,9	0,4	14,9	0,1
1. β) Άλλες	363,0	2,7	264,5	1,9	52,3	0,4
2. Έσοδα	59,3	0,4	42,5	0,3	14,1	0,1
B. Αυτόματοι σταθεροποιητές³	± 4					
Γ. Μέτρα ρευστότητας που δεν έχουν άμεσο δημοσιονομικό	2505,9	18,9				
1. Αναβολές καταβολής φόρων	206,5	1,6				
2. Δημόσιες εγγυήσεις (διαθέσιμο πλαίσιο)⁴	1877,0	14,2				
εκ των οποίων έχουν απορροφηθεί (πραγματική ενδεχόμενη υποχρέωση)	456,0	3,4				
3. Άλλα	422,4	3,2				

¹ Τα ποσά που περιλαμβάνονται καλύπτουν τον αντίκτυπο των εθνικά χρηματοδοτούμενων μέτρων χωρίς τη χρηματοδότηση που παρέχεται,

² Ο αντίκτυπος των μέτρων αποτυπώνεται σε προσαυξήσεις σε σύγκριση με το 2019 σε δεδουλευμένη βάση (ΕΣΛ2010). Οι προβολές για το ΑΕΠ βασίζονται στις χειμερινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής.

³ Ο αντίκτυπος των αυτόματων σταθεροποιητών υπολογίζεται ως το υπόλοιπο της αφαίρεσης του εκτιμώμενου αντικτύπου των δημοσιονομικών μέτρων από τη μεταβολή στο πρωτογενές ισοζύγιο

⁴ Τα στοιχεία αντικατοπτρίζουν το μέγιστο ύψος δημόσιων κονδυλίων εάν χρησιμοποιούνταν όλες οι διαθέσιμες εγγυήσεις. Δεν περιλαμβάνονται οι εγγυήσεις προς ενωσιακά και διεθνή μέσα. Για τη Γερμανία περιλαμβάνεται το μέγεθος των διαθέσιμων συστημάτων εγγυήσεων, ενώ στην πραγματικότητα το συνολικό πλαίσιο εγγυήσεων είναι απεριόριστο.

Ζώνη του ευρώ	2020		2020-2021		2020-2022	
	δισ. EUR	% του ΑΕΠ	δισ. EUR	% του ΑΕΠ	δισ. EUR	% του ΑΕΠ
Πρωτοβουλίες των κρατών μελών¹						
A. Μέτρα που έχουν άμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπο²	422,3	3,7	339,4	2,9	57,9	0,4
1. Δαπάνες	368,8	3,3	298,6	2,5	42,3	0,3
1. α) Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη	74,0	0,7	51,8	0,4	7,8	0,1
1. β) Άλλες	295,7	2,6	248,0	2,1	35,7	0,2
2. Έσοδα	53,5	0,5	40,8	0,3	14,9	0,1
B. Αυτόματοι σταθεροποιητές³	± 4					
Γ. Μέτρα ρευστότητας που δεν έχουν άμεσο δημοσιονομικό	2164,8	19,2				
1. Αναβολές καταβολής φόρων	112,3	1,0				
2. Δημόσιες εγγυήσεις (διαθέσιμο πλαίσιο)⁴	1790,9	15,9				
εκ των οποίων έχουν απορροφηθεί (πραγματική ενδεχόμενη υποχρέωση)	448,4	4,0				
3. Άλλα	261,5	2,3				

¹ Τα ποσά που περιλαμβάνονται καλύπτουν τον αντίκτυπο των εθνικά χρηματοδοτούμενων μέτρων χωρίς τη χρηματοδότηση που παρέχεται,

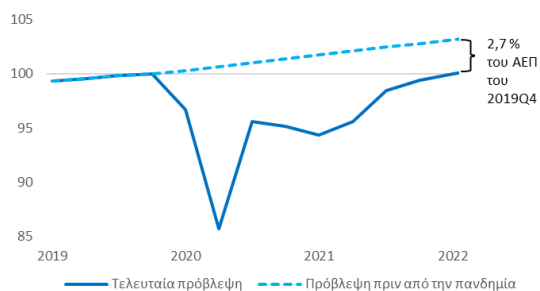
² Ο αντίκτυπος των μέτρων αποτυπώνεται σε προσαυξήσεις σε σύγκριση με το 2019 σε δεδουλευμένη βάση (ΕΣΛ2010). Οι προβολές για το ΑΕΠ βασίζονται στις χειμερινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής.

³ Ο αντίκτυπος των αυτόματων σταθεροποιητών υπολογίζεται ως το υπόλοιπο της αφαίρεσης του εκτιμώμενου αντικτύπου των δημοσιονομικών μέτρων από τη μεταβολή στο πρωτογενές ισοζύγιο

⁴ Τα στοιχεία αντικατοπτρίζουν το μέγιστο ύψος δημόσιων κονδυλίων εάν χρησιμοποιούνταν όλες οι διαθέσιμες εγγυήσεις. Δεν περιλαμβάνονται οι εγγυήσεις προς ενωσιακά και διεθνή μέσα. Για τη Γερμανία περιλαμβάνεται το μέγεθος των διαθέσιμων συστημάτων εγγυήσεων, ενώ στην πραγματικότητα το συνολικό πλαίσιο εγγυήσεων είναι απεριόριστο.

Πηγή: Χειμερινές προβλέψεις 2021 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

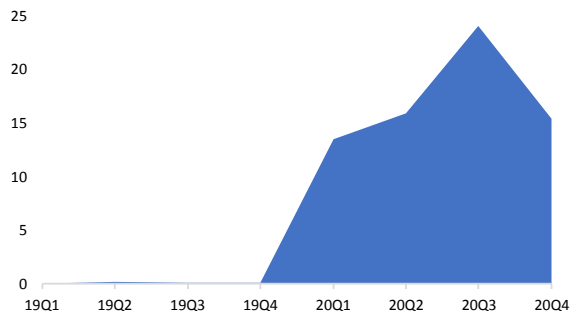
Διάγραμμα 1 Πραγματικό ΑΕΠ στην ΕΕ, 2019-2022 (δείκτης, 4ο τρίμηνο 2019=100)



Σημείωση: Οι προβλέψεις για το 2022 πριν από την πανδημία προκύπτουν με παρέκταση των προβλεπόμενων τριμηνιαίων ρυθμών ανάπτυξης του 2021.

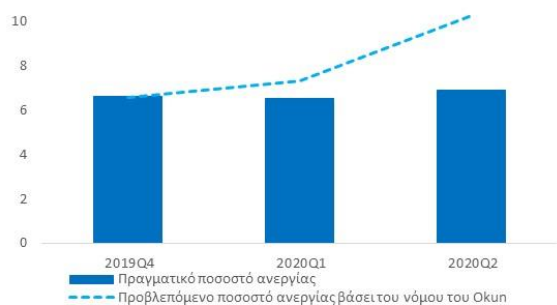
Πηγή: Χειμερινές προβλέψεις 2020 και 2021 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Διάγραμμα 2 Παγκόσμιος δείκτης αβεβαιότητας λόγω πανδημιών, 1ο τρίμηνο 2010-4ο τρίμηνο 2020



Πηγή: Ahir, Bloom και Furceri, «The World Uncertainty Index», mimeo.

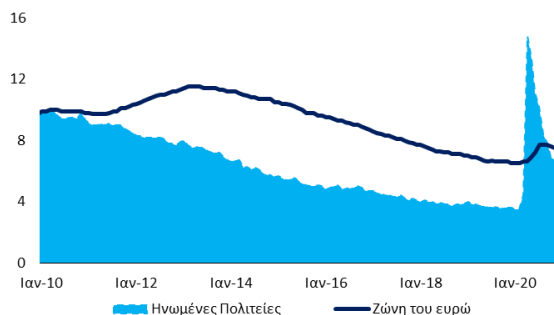
Διάγραμμα 3 Πραγματικό ποσοστό ανεργίας και πρόβλεψη βάσει του νόμου του Okun στην ΕΕ, 4ο τρίμηνο 2019-2ο τρίμηνο 2020(%)



Σημείωση: Ο νόμος του Okun είναι η σχέση μεταξύ της ανεργίας και της αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ με βάση την εμπειρική παρατήρηση.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή με βάση τα στατιστικά στοιχεία της Eurostat για το εργατικό δυναμικό και τους εθνικούς λογαριασμούς.

Διάγραμμα 4 Ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ και στις ΗΠΑ, Ιανουάριος 2010-Δεκέμβριος 2020 (%)



Πηγή: Eurostat.