



Έδρα JEAN MONNET
Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ
και Έλεγχος

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Ο Προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εύα Κυριακίδου

Έδρα Jean Monnet “Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ & Έλεγχος”
Κάτοχος Έδρας: Δημήτριος Σκιαδάς, Καθηγητής Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Θεσσαλονίκη, 2020

Το παρόν κείμενο αποτελεί πακέτο σημειώσεων για τους φοιτητές του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας και όποιου άλλου ενδιαφερόμενου. Είναι προϊόν βιβλιογραφικής έρευνας της κ. Ένας Κυριακίδου, σε συνεργασία με την Έδρα Jean Monnet «Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της Ε.Ε. και Έλεγχος».

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Τι ορίζεται ως ετήσιος προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ);	4
Ποια είναι η σχέση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ με το ΠΔΠ;	5
Ποιοι είναι οι στόχοι του προϋπολογισμού της ΕΕ;	6
Ποιες είναι οι πηγές χρηματοδότησης της ΕΕ;	8
Α. Το σύστημα των ιδίων πόρων.....	8
Β. Το πλεόνασμα του προηγούμενου έτους.....	9
Γ. Άλλες πηγές εσόδων	9
Ποια είναι η διαδικασία κατάρτισης του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ;	10
Πώς εκτελείται ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ;	13
Ο ρόλος του Δημοσιονομικού Κανονισμού στην εκτέλεση και την ενίσχυση της αποδοτικότητας του προϋπολογισμού.....	15
Πού διοχετεύονται τα χρήματα του ετήσιου προϋπολογισμού;.....	16
Πώς ελέγχεται η εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ;.....	17
Ο ετήσιος προϋπολογισμός του 2020.....	24
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ.....	29

Τι ορίζεται ως προϋπολογισμός;

Ως προϋπολογισμός ορίζεται η διαδικασία, σύμφωνα με την οποία αφενός μια διοίκηση (ή κυβέρνηση) καθορίζει την οικονομική και δημοσιονομική της πολιτική, συμπεριλαμβανομένων των χρηματοοικονομικών και νομισματικών πτυχών της, και αφετέρου η πολιτική αυτή γίνεται αποδεκτή και εφαρμόζεται αποτελεσματικά (Buck)

Ο προϋπολογισμός δεν είναι μόνο μια δήλωση δημοσιονομικού περιεχομένου, ή μια μέθοδος δημοσιονομικών εκτιμήσεων και προβλέψεων, ή ένα σύστημα ελέγχου δαπανών, ή ένα εργαλείο λήψης αποφάσεων, ή μια έκθεση που αποσκοπεί στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας, αλλά όλα τα παραπάνω (Lee-Johnson).

Σε μια πιο παραστατική προσπάθεια εννοιολογικού προσδιορισμού έχει διατυπωθεί η θέση ότι ο προϋπολογισμός είναι μια σειρά στόχων με ετικέτες τιμών/κόστους σε αυτούς, ένα σχέδιο, ένα συμβόλαιο για να επιτευχθούν ορισμένοι στόχοι, το οποίο αποκτά τη δύναμη δεδικασμένου, υπό την έννοια ότι στοιχεία του περιεχομένου του που θεσπίστηκαν σε ένα έτος, έχουν πολλές πιθανότητες να ξαναθεσπιστούν και το επόμενο έτος (Wildavsky).

Μια πιο θεσμική προσέγγιση, με σημείο αναφοράς την κρατική οντότητα, ορίζει ως προϋπολογισμό την ενιαύσια λεπτομερή και αναλυτική εκτίμηση των δημοσίων εσόδων, καθώς και των ανώτατων ορίων των δημοσίων εξόδων (πιστώσεων) για κάθε επόμενη οικονομική περίοδο (1 έτος), η οποία, μετά την έγκρισή της από την αρμόδια Αρχή του κάθε Κράτους (συνήθως πρόκειται για εθνικά Κοινοβούλια), αποκτά ισχύ νόμου. Από την περιοδική εκτίμηση του προϋπολογισμού δύναται να προκύψει μία από τις τρεις ακόλουθες εκδοχές:

1. **Πλεονασματικός προϋπολογισμός :** τα έσοδα αναμένεται να είναι υψηλότερα των εξόδων κατά την ακόλουθη οικονομική περίοδο.
2. **Ισοσκελισμένος προϋπολογισμός:** τα έσοδα θα είναι ίσα με τα έξοδα κατά την ακόλουθη οικονομική περίοδο.
3. **Ελλειμματικός προϋπολογισμός:** τα έσοδα αναμένεται να είναι χαμηλότερα των εξόδων κατά την ακόλουθη οικονομική περίοδο.

Τι ορίζεται ως ετήσιος προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ);

Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ είναι το εγκεκριμένο ετήσιο οικονομικό πλάνο της Ένωσης, που καταρτίζεται σύμφωνα με τις δημοσιονομικές αρχές της και περιλαμβάνει αφενός εκτιμήσεις αναφορικά με τα αναμενόμενα έσοδα και δαπάνες σε ενωσιακό επίπεδο για κάθε επερχόμενο οικονομικό έτος και αφετέρου τη λεπτομερή περιγραφή και αιτιολόγησή των ποσών αυτών. Ακολουθεί εννέα γενικές αρχές: της καθολικότητας, της ακρίβειας, της ενιαυσιότητας, της ισοσκελίσης, της ενιαίας λογιστικής μονάδας (ευρώ), της ενότητας,¹ της ειδικότητας (κάθε πίστωση διατίθεται σε δαπάνη καθορισμένης φύσεως), της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της διαφάνειας. Καταρτίζεται στη διάρκεια κάθε προηγούμενου έτους με στόχο να τεθεί σε ισχύ κάθε επόμενο έτος.² Θα πρέπει να είναι ισοσκελισμένος ή ιδανικά και πλεονασματικός, ώστε να διασφαλίζει τη χρηματοδότηση πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ σύμφωνα με τις πολιτικές προτεραιότητες και τις νομικές υποχρεώσεις της. Οι ενωσιακές δαπάνες συμμορφώνονται προς το εκάστοτε Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) της Ένωσης, που συνιστά τον μακροπρόθεσμο (συνήθως σε 7ετή βάση) προϋπολογισμό της, ο οποίος καθορίζει τα ανώτατα όρια δαπανών ανά τομέα πολιτικής της. Οι τελευταίοι αντανακλούν τις κύριες δημοσιονομικές προτεραιότητες της ΕΕ για την καλυπτόμενη περίοδο.

Η νομική βάση, που κατοχυρώνει και προσδιορίζει με σαφήνεια τις προϋποθέσεις, τις στοχεύσεις και τις επιτελικές λειτουργίες του ετήσιου προϋπολογισμού της Ένωσης, καθώς επίσης τις διαδικασίες κατάρτισης, ψήφισης, εκτέλεσης και ελέγχου του προϋπολογισμού είναι η εξής:

¹ Η συγκεκριμένη αρχή δεν τηρείται πλήρως, δεδομένου ότι, για παράδειγμα, οι πιστώσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) δεν συμπεριλαμβάνονται στον προϋπολογισμό. Ωστόσο, χάρη στην επιμονή του Κοινοβουλίου, ορίζεται στη διοργανική συμφωνία της 2ας Δεκεμβρίου 2013 για τη δημοσιονομική πειθαρχία, τη συνεργασία σε δημοσιονομικά θέματα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ότι η Επιτροπή καταρτίζει ετήσια έκθεση παρέχοντας τη μεγάλη εικόνα του χρηματοοικονομικού και δημοσιονομικού αντίκτυπου των διαφόρων δραστηριοτήτων της Ένωσης, ανεξάρτητα από το αν χρηματοδοτούνται ή όχι από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

² Το οικονομικό έτος για την ΕΕ εκκινεί κάθε 1^η Ιανουαρίου και ολοκληρώνεται την 31^η Δεκεμβρίου κάθε έτους.

α) **Συνθήκες:** Τα Άρθρα που ρυθμίζουν τη λειτουργία του προϋπολογισμού της ΕΕ στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (Άρθρα 310 – 324) και στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Άρθρα 2 και 49), όπως αυτές διαμορφώθηκαν στο πλαίσιο της Συνθήκης της Λισσαβόνας (2007).

β) **Κανονισμοί και Αποφάσεις:** Πρόκειται για το Δημοσιονομικό Κανονισμό (βλ. παρακάτω) και τους Κανονισμούς που ρυθμίζουν το σύστημα ιδίων πόρων και το μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ, με άλλα λόγια το ΠΔΠ.

γ) **Διοργανικές Συμφωνίες:** Σκοπός τους είναι, σύμφωνα με το άρθρο 295 της ΣΛΕΕ, η εφαρμογή δημοσιονομικής πειθαρχίας, η βελτίωση της λειτουργίας της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού και της συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων σε θέματα προϋπολογισμού, καθώς και η εξασφάλιση χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Παρόλο που δεν συμπληρώνουν το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, μπορούν να αξιοποιηθούν για την εφαρμογή του.

Ποια είναι η σχέση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ με το ΠΔΠ;

Σύμφωνα με το Άρθρο 312 της ΣΛΕΕ, οι ετήσιοι προϋπολογισμοί της ΕΕ πρέπει πάντα να καταρτίζονται σε αρμονία με το ύψος των ανωτάτων ορίων δαπανών που τίθενται εντός του εκάστοτε τρέχοντος ΠΔΠ (εν προκειμένω το ΠΔΠ για την περίοδο 2014 – 2020). Ωστόσο, η Ένωση καθορίζει συνήθως τον ετήσιο προϋπολογισμό της σε χαμηλότερο επίπεδο από εκείνο που ορίζει ως ανώτατο το ΠΔΠ. Η διαφορά ή «περιθώριο» μεταξύ του ανώτατου ορίου του ΠΔΠ και των προϋπολογισμένων ποσών παρέχει περιθώρια ελιγμών σε περίπτωση απρόβλεπτων αναγκών, όπως συνέβη με τον COVID – 19 το 2020, ώστε η Ένωση να διαθέτει τη δυνατότητα να καλύψει απρόβλεπτες δαπάνες, εάν είναι απαραίτητο.

Ποιοι είναι οι στόχοι του προϋπολογισμού της ΕΕ;

Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ αντιστοιχεί στο 1% περίπου του εθνικού πλούτου της Ένωσης. Αυτά τα χρήματα χρησιμοποιούνται με σκοπό βελτίωση, άμεσα ή έμμεσα, της καθημερινής ζωής των πολιτών της Ένωσης.

Οι δράσεις και τα έργα που χρηματοδοτούνται από τον ετήσιο προϋπολογισμό της ΕΕ αντικατοπτρίζουν τις προτεραιότητες που έχει θέσει η ΕΕ στο πλαίσιο του εκάστοτε ΠΔΠ. Εν προκειμένω, βρίσκεται σε ισχύ το ΠΔΠ 2014 – 2020, το οποίο καθιστά ως θεμελιώδεις στοχεύσεις της Ένωσης, στη διάρκεια της συγκεκριμένης επταετίας, 6 κομβικούς πυλώνες (βλ. Πίνακα 1)

Πίνακας 1



European Commission. *EU Budget Financial Report 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 15/5/2020 from

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/financial_report_web.pdf

Όπως διακρίνεται από τον Πίνακα 1, ο ετήσιος προϋπολογισμός χρηματοδοτεί δράσεις και σχέδια πολιτικής σε τομείς στους οποίους όλα τα μέλη της ΕΕ έχουν συμφωνήσει εκ των προτέρων να δράσουν επίπεδο Ένωσης, θέτοντας στο επίκεντρό του την επίτευξη της αυξημένης απόδοσής (performance) τους. Πιο συγκεκριμένα, άμεση επιδίωξη του ετήσιου, όπως αντίστοιχα και του μακροχρόνιου, προϋπολογισμού της ΕΕ είναι η διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων της Ένωσης σε επίπεδο Κρατών – μελών μέσω της ρητής συμμόρφωσης προς το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ (compliance) και καλύτερης δυνατής αξιοποίησης του εξής τρίπτυχου: α) με όσο το δυνατό συμφέρον προς το εκάστοτε πλάνο κόστος (economy) γίνεται προσπάθεια να παραχθούν β) περισσότερα και αποδοτικότερα αποτελέσματα (efficient performance) γ) μέσω των οποίων ο βαθμός επίτευξης του αρχικού επιδιωκόμενου σκοπού είναι κατά το δυνατόν υψηλός (effectiveness). Η αρμονική διασύνδεση των τριών αυτών πτυχών, τόσο μεταξύ τους, όσο και με τον ενωσιακό θεσμοθετημένο πεδίο δύναται να επιφέρει θετικό πρόσημο στο σύνολο της Ένωσης, διασφαλίζοντας αφενός την διηνεκή βιωσιμότητά της και, αφετέρου, την ενισχυμένη παραγωγικότητάς της.

Μάλιστα, υπό το πρίσμα της στήριξης της προοπτικής για την επίτευξη ενισχυμένων παραγωγικών επιδόσεων στις δράσεις που αναπτύσσονται με γνώμονα τις πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ αναπτύχθηκε το 2015 το πρόγραμμα EU Budget for Results. Πρόκειται για μία πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία λειτουργεί συντονιστικά για τις προσπάθειες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κυβερνήσεων των Κρατών – μελών της και της κοινωνίας των πολιτών. Αποσκοπεί να διασφαλίσει την υλοποίηση χρηστών δαπανών, κατά τις εννέα αρχές, την αυξημένη διαφάνεια και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του προϋπολογισμού της ΕΕ στον τομέα στήριξης της ανάπτυξης, της απασχόλησης και της σταθερότητας στην Ευρώπη, έχοντας ως μακροσκοπικό στόχο να μεγιστοποιήσει την προστιθέμενη αξία των δράσεών της για τους πολίτες της Ένωσης, όπως επιδιώκει το ανωτέρω τρίπτυχο.

Βέβαια, υπάρχουν πολιτικές, στο πλαίσιο των οποίων τα Κράτη - μέλη της ΕΕ δεν ενεργούν σε επίπεδο Ένωσης, όπως τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, σύνταξης, υγείας ή εκπαίδευσης, τα οποία πληρώνονται από τις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές. Η ‘‘αρχή της επικουρικότητας’’ διασφαλίζει ότι η Ένωση ενεργεί μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι ενός μέλους σε μία προτεινόμενη δράση δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς, είτε σε κεντρικό επίπεδο,

είτε σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Σε αυτή την περίπτωση προκρίνεται ότι η αποδοτική υλοποίηση αυτής της δράσης δύναται να επιτευχθεί καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης για λόγους κλίμακας ή επιπτώσεών της.

Ποιες είναι οι πηγές χρηματοδότησης της ΕΕ;

Κομβικής σημασίας αξίωμα στο σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ αποτελεί η αρχή του δημοσιονομικού ισοζυγίου. Βάσει αυτής τα έσοδα της Ένωσης θα πρέπει πάντα να βρίσκονται σε ισορροπία ως προς τα έξοδά της, δηλαδή να είναι ισοσκελισμένα. Επιπλέον, ένα δεύτερο αξίωμα συνιστά η απαγόρευση στην ΕΕ να εκδίδει δάνεια προκειμένου να χρηματοδοτήσει εαυτόν. Τα έσοδα της ΕΕ, λοιπόν, τα οποία αξιοποιούνται προς επίτευξη των επιδιώξεών της, προέρχονται από τους ίδιους πόρους, το πλεόνασμα του προηγούμενου έτους και άλλες πηγές εσόδων, κυρίως πρόστιμα και φόρους επί των μισθών.

Α. Το σύστημα των ιδίων πόρων

Ως σύστημα των ιδίων πόρων ορίζονται τα έσοδα, που διοχετεύονται αυτόματα στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις ισχύουσες Συνθήκες και της εκτελεστική νομοθεσία, χωρίς να απαιτείται μεταγενέστερη απόφαση των εθνικών αρχών. Πρόκειται ουσιαστικά για τις συνεισφορές των Κρατών – μελών προς την ΕΕ και αποτελούν τη μεγαλύτερη πηγή εσόδων της Ένωσης. Μόνο το 2018 το 97% από τα συνολικά έσοδα της ΕΕ, ύψους 144,8 δισεκατομμυρίων ευρώ, προήλθε από ίδιους πόρους. Βασικές συνιστώσες του συστήματος αυτού είναι:

1. **Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι:** πρόκειται κυρίως για δασμούς που επιβάλλονται στις εισαγωγές προϊόντα που προέρχονται από Κράτη εκτός ΕΕ.
2. **Ίδιοι πόροι με βάση τον ΦΠΑ:** προκύπτει από ενιαίο συντελεστή 0,3% που εφαρμόζεται στη βάση φόρου προστιθέμενης αξίας κάθε Κράτους – μέλους.
3. **Ίδιοι πόροι με βάση το ΑΕΕ:** προκύπτουν από ενιαίο συντελεστή που εφαρμόζεται στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα των Κρατών – μελών. Αυτό το ποσοστό προσαρμόζεται κάθε χρόνο για να εξισορροπεί τα έσοδα και τις δαπάνες

Βάσει του τρέχοντος ΠΔΠ, το συνολικό ποσό των ιδίων πόρων που προορίζεται για να καλύψει τις ετήσιες πιστώσεις πληρωμών (βλ. κατωτέρω) δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 1,20% του ΑΕΠ της ΕΕ. Η τιμή αυτή, βέβαια, επαναπροσδιορίζεται σε κάθε νέο ΠΔΠ ανάλογα με τις προτεραιότητες της Ένωσης.

Ακόμα, καθώς οι εισφορές των Κρατών – μελών προσδιορίζονται με γνώμονα τη σχετική οικονομική τους δύναμη, η οποία ορίζεται στη βάση του ΑΕΠ τους προκειμένου η κατανομή βαρών μεταξύ των μελών να είναι πιο δίκαιη, ορισμένα από αυτά, όπως η Γερμανία, η Δανία, η Σουηδία, η Αυστρία, η Ολλανδία και μέχρι πρότινος το Ηνωμένο Βασίλειο, κατέληγαν να αποδίδουν μεγαλύτερα ποσά εισφορών στον προϋπολογισμό της Ένωσης. Προκειμένου να ισοσκελιστεί, λοιπόν, η μεγαλύτερη ανάληψη οικονομικών βαρών εκ μέρους τους το σύστημα ιδίων πόρων περιλαμβάνει μηχανισμούς διόρθωσης. Μετά από αυτές τις διορθώσεις, τα Κράτη αυτά λαμβάνουν αποζημιώσεις - ή εκπτώσεις (rebate) - που συμβάλλουν στη μείωση της διαφοράς μεταξύ του τι πληρώνουν και του τι λαμβάνουν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Β. Το πλεόνασμα του προηγούμενου έτους

Το πλεόνασμα ενός οικονομικού έτους συνίσταται στη διαφορά μεταξύ των εισπραχθέντων εσόδων και των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν. Για παράδειγμα, αυτό μπορεί να συμβεί όταν οι πιστώσεις από προηγούμενα έτη έχουν ακυρωθεί - αποδεσμευτεί. Επομένως, πρόκειται για το υπόλοιπο των εσόδων της ΕΕ για ένα οικονομικό έτος, το οποίο προκύπτει αφού εκείνη εξοφλήσει το σύνολο των δαπανών της.

Προκειμένου, λοιπόν, να τηρείται η αρχή του δημοσιονομικού ισοζυγίου, κάθε πλεόνασμα εσόδων της ΕΕ που απομένει μετά τις πραγματικές δαπάνες κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους μεταφέρεται στο επόμενο έτος.

Γ. Άλλες πηγές εσόδων

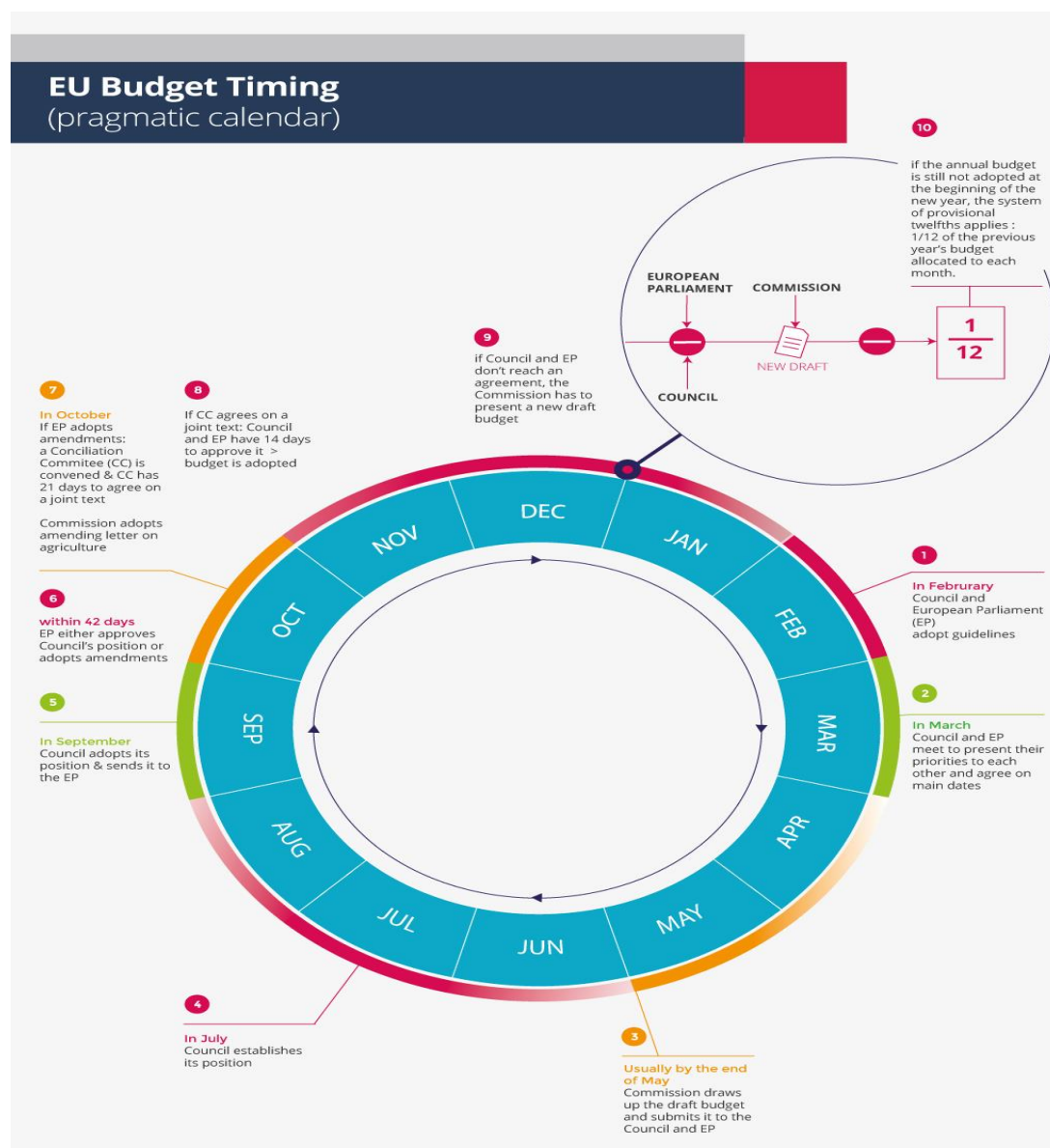
Περίπου το 1 – 2% του συνολικού εισοδήματος της Ένωσης προέρχεται από:

1. φόρους επί των μισθών και εισφορές σε συνταξιοδοτικά συστήματα για το προσωπικό της ΕΕ
2. έσοδα από τις διοικητικές δραστηριότητες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ - όπως πώληση και εκμίσθωση ακινήτων

3. συνεισφορές και επιστροφές χρημάτων που σχετίζονται με προγράμματα και συμφωνίες της ΕΕ
4. πρόστιμα σε εταιρείες που παραβιάζουν τη νομοθεσία της ΕΕ περί ανταγωνισμού

Ποια είναι η διαδικασία κατάρτισης του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ;

Πίνακας 2



Όπως ορίζεται από το Άρθρο 314 της ΣΛΕΕ η επίσημη διαδικασία κατάρτισης κάθε νέου ετήσιου προϋπολογισμού πραγματοποιείται κατά το χρονικό διάστημα 1/9 – 31/12 σύμφωνα με τον Πίνακα 2:

1. κάθε Φεβρουάριο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ορίζει μαζί με το Κοινοβούλιο τις κατευθύνσεις το επόμενου προϋπολογισμού, προκειμένου στην καθορισμένη συνάντησή τους το Μάρτιο να εκθέσει το καθένα τις θεμελιώδεις προτεραιότητες, οι οποίες κρίνει ότι πρέπει να τεθούν για την ακόλουθη οικονομική περίοδο.
2. Όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ συντάσσουν τις εκτιμήσεις τους αναφορικά με τις εσωτερικές διαδικασίες τους και τα ποσά που θα χρειαστεί να δαπανηθούν εκ μέρους τους στη διάρκεια του επόμενου οικονομικού έτους και τις διαβιβάζουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν από την 1η Ιουλίου.
3. Η Επιτροπή ενοποιεί αυτές τις εκτιμήσεις, τις συμπεριλαμβάνει στο προσχέδιο που έχει ήδη διαμορφώσει, συνήθως μέχρι το τέλος Μαΐου, και καταρτίζει το ετήσιο «σχέδιο προϋπολογισμού». Αυτό υποβάλλεται στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έως την 1η Σεπτεμβρίου.
4. Το Συμβούλιο υιοθετεί τη θέση του σχετικά με το σχέδιο προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένων τυχόν διορθωτικών επιστολών. Στη συνέχεια, το διαβιβάζει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πριν από την 1η Οκτωβρίου, ενημερώνοντάς το για τους λόγους που το οδήγησαν να λάβει τη σχετική θέση.
5. Μέσα σε διάστημα 42 ημερών το Κοινοβούλιο δύναται είτε:

α) να εγκρίνει την πρόταση του Συμβουλίου: Σε αυτή την περίπτωση ο προϋπολογισμός εγκρίνεται.

β) να μην λάβει καμία απόφαση: Σε αυτή την περίπτωση ο προϋπολογισμός εγκρίνεται αυτόματα, εφόσον παρέλθει το χρονικό περιθώριο των 42 ημερών.

γ) να προτείνει διορθώσεις: Το Συμβούλιο μπορεί να αποδεχθεί τις τροπολογίες εντός 10 ημερών και να εγκρίνει το σχέδιο προϋπολογισμού. Σε αντίθετη περίπτωση, συγκαλείται μία Επιτροπή Συνδιαλλαγής (Conciliation Committee), περιλαμβάνοντας

αντιπροσώπους της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή Συνδιαλλαγής οφείλει μέσα σε 21 ημέρες να έρθει σε συμφωνία σχετικά με το προσχέδιο του προϋπολογισμού.

1. Εάν δεν διαμορφωθεί ένα κοινό σχέδιο εντός του συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου, η Επιτροπή συντάσσει νέο προσχέδιο.
2. Εφόσον, βρεθεί συμβιβαστική λύση από την Επιτροπή Συνδιαλλαγής στις αρχές Νοεμβρίου, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο έχουν 14 ημέρες για να το εγκρίνουν ή να το απορρίψουν. Το Κοινοβούλιο μπορεί να εγκρίνει τον προϋπολογισμό, ακόμη και αν το Συμβούλιο απορρίψει το κοινό σχέδιο, αλλά με ειδική πλειοψηφία (πλειοψηφία των μελών που απαρτίζουν και τα τρία πέμπτα των ψηφισάντων). Σε περίπτωση που μόνο το Κοινοβούλιο απορρίψει το κοινό σχέδιο ή το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο το αμφισβητήσουν ή δεν αποφασίσουν σχετικά με αυτό, ο προϋπολογισμός απορρίπτεται και η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει νέο σχέδιο προϋπολογισμού.

Σημείωση: Εάν, στην αρχή ενός οικονομικού έτους, ο προϋπολογισμός δεν έχει ακόμη εγκριθεί οριστικά, ένα ποσό που ισοδυναμεί με το πολύ το 1/12 των πιστώσεων του προϋπολογισμού για το προηγούμενο οικονομικό έτος μπορεί να δαπανάται κάθε μήνα (Κανόνας των “προσωρινών δωδεκατημορίων” - System of provisional twelves).

→ Συνοπτικά, ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ ψηφίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ το σχέδιο αυτού καταρτίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Εάν απαιτούνται πρόσθετα μέσα για την κάλυψη απροσδόκητων αναγκών, όπως για παράδειγμα για την αντιμετώπιση των συνεπειών μιας φυσικής καταστροφής σε ένα Κράτος - μέλος, για την ενσωμάτωση του πλεονασματικού προϋπολογισμού του προηγούμενου έτους ή για την προσαρμογή των προβλεπόμενων μεριδίων εσόδων από τους διάφορους τύπους ιδίων πόρων, είναι εφικτή η τροποποίηση ενός ετήσιου προϋπολογισμού. Το Συμβούλιο, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μπορεί να τροποποιήσει τον εγκριθέντα ετήσιο προϋπολογισμό. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτείνει σχέδιο διορθωτικού προϋπολογισμού, το οποίο εγκρίνεται με την ίδια διαδικασία με τον ετήσιο προϋπολογισμό.

Πώς εκτελείται ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ;

Η εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού της Ένωσης περιλαμβάνει δύο λειτουργίες: τις πληρωμές και τις αναλήψεις υποχρεώσεων. Για την διεκπεραίωσή τους η εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού ερίζεται νομικά στο περιεχόμενο της ΣΛΕΕ, της Συνθήκης Ευρατόμ, του Δημοσιονομικού Κανονισμού (βλ. περισσότερα παρακάτω), καθώς και τη Διοργανική Συμφωνία της 2ας Δεκεμβρίου 2013. Σε ιδιαίτερες περιπτώσεις, όπου ο προϋπολογισμός νομιμοποιεί δαπάνες για μέτρα που εντάσσονται μεν στις πολιτικές της Ένωσης, αλλά δεν μπορούν να περιγραφούν και να εξειδικευθούν στο πλαίσιο του, η εκτέλεση ενός προγράμματος επιβάλλει την κατάρτιση συγκεκριμένης πράξης εξουσιοδότησης ή περαιτέρω νομικής βάσης, που καθορίζει τους στόχους της συγκεκριμένης δραστηριότητας και το κόστος της, και συχνά επιβάλλει πολυετή όρια δαπανών, πριν μπορέσουν να αποδεσμευτούν χρήματα προς υλοποίησή της.

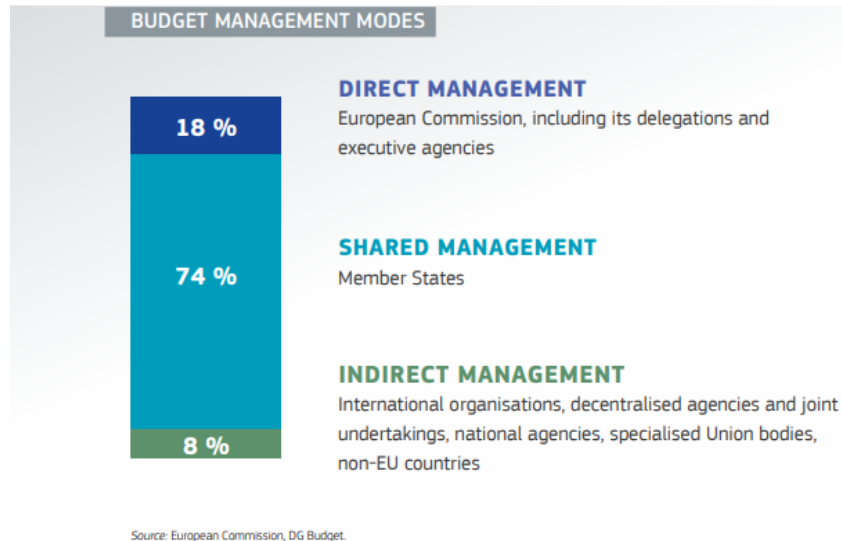
Βάσει του ισχύοντος ανωτέρω νομικού πλαισίου αρμόδια για την εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με τα Κράτη - μέλη υπό τον πολιτικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τα οποία οφείλουν να εφαρμόζουν το σύνολο των κανόνων που ορίζει η προαναφερθείσα νομοθεσία. Βέβαια, η Επιτροπή είναι εκείνος ο φορέας που φέρει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση ολόκληρου του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ, υπό το άγρυπνο βλέμμα πάντα του Κοινοβουλίου. Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή δύναται να εκτελεί τον προϋπολογισμό με έναν από τους ακόλουθους τρόπους:

1. απευθείας («άμεση διαχείριση») από τα τμήματά της, ή μέσω εκτελεστικών οργανισμών,
2. υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης με τα κράτη μέλη («επιμερισμένη διαχείριση»),
3. έμμεσα («έμμεση διαχείριση»), αναθέτοντας καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού σε φορείς και πρόσωπα, π.χ. τρίτες χώρες, διεθνείς και άλλους οργανισμούς.

Περίπου τα $\frac{3}{4}$ του ετήσιου προϋπολογισμού της Ένωσης συνιστούν αντικείμενο διαχείρισης και αξιοποίησης από τα Κράτη – μέλη (επιμερισμένη διαχείριση), με αποτέλεσμα η Επιτροπή να εκτελεί άμεσα μόνο ένα μικρό μέρος αυτού. Το

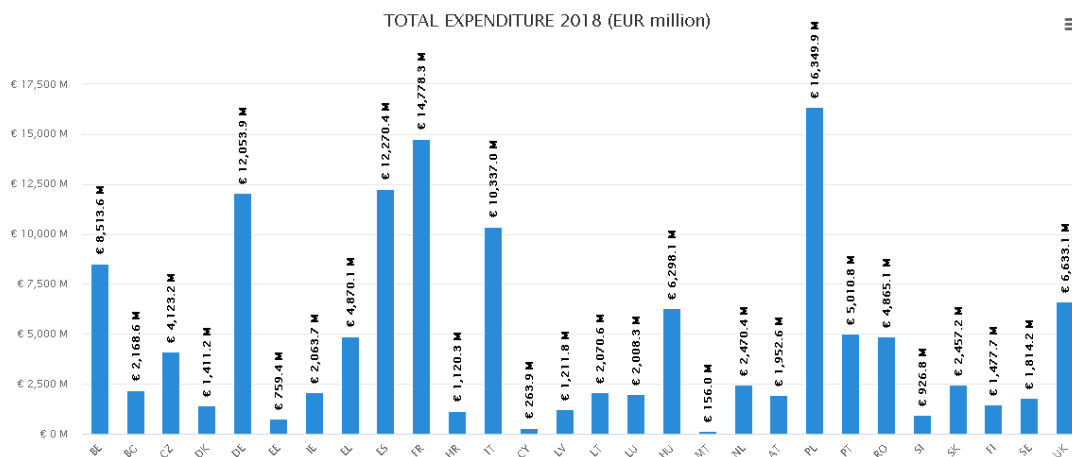
εναπομένον ποσοστό τίθεται υπό την εκτέλεση της έμμεσης διαχείρισης. (Πίνακες 3 και 4)

Πίνακας 3 (στοιχεία 2018)



European Commission. *EU Budget Financial Report 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 15/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/financial_report_web.pdf

Πίνακας 4 (στοιχεία 2018)

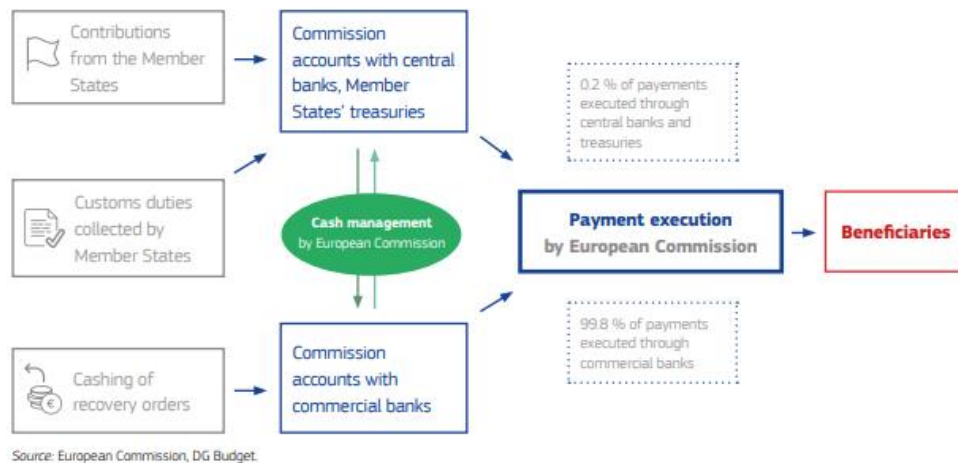


‘EU expenditure and revenue 2014-2020.’ European Commission. Retrieved on 12/5/2020 from https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html

Σχετικά με την εκταμίευση των χρημάτων, η Επιτροπή διαθέτει τραπεζικούς λογαριασμούς στα ταμεία, τις κεντρικές και εμπορικές τράπεζες κάθε Κράτους – μέλους και συμμετέχει στην Εταιρεία Παγκόσμιας Διατραπεζικής Χρηματοοικονομικής Τηλεπικοινωνίας (SWIFT). Όλες οι πληρωμές, οι οδηγίες και άλλα σχετικά μηνύματα αποστέλλονται ηλεκτρονικά σε κρυπτογραφημένη μορφή και με κωδικοποιημένο κλειδί ελέγχου ταυτότητας. (Πίνακας 5)

Πίνακας 5

Treasury flows



European Commission. *EU Budget Financial Report 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 15/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/financial_report_web.pdf

Ο ρόλος του Δημοσιονομικού Κανονισμού στην εκτέλεση και την ενίσχυση της αποδοτικότητας του προϋπολογισμού

Ο Δημοσιονομικός Κανονισμός περιλαμβάνει τις αρχές λειτουργίας και τους βασικούς κανόνες που διέπουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ, ιδίως σε θέματα εκτέλεσης και ελέγχου αυτού. Επανεξετάζεται όποτε κριθεί απαραίτητο και, εν πάση περιπτώσει, το αργότερο δύο χρόνια πριν από το τέλος κάθε ΠΔΠ. Ο πρώτος δημοσιονομικός κανονισμός εγκρίθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 1977.

Η πιο πρόσφατη διαθέσιμη εκδοχή του έχει τεθεί σε ισχύ από τις 2 Αυγούστου 2018. Αυτή εισάγει τη θέσπιση ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, την απλοποίηση των υφιστάμενων δημοσιονομικών κανόνων και διαδικασιών κατάρτισης, εφαρμογής και ελέγχου του προϋπολογισμού της ΕΕ, καθώς και την ενίσχυση του βαθμού ευελιξίας τους, αποσκοπώντας να επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις, που θα ωφελήσουν ιδιαίτερα τους πολίτες, τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις. Πιο συγκεκριμένα, μέσω της επίτευξης του στόχου της απλοποίησης επιδιώκεται η διασφάλιση και βελτίωση της βιωσιμότητας στο διηνεκές περισσότερο μακροπρόθεσμων επιδιώξεων της Ένωσης όπως η διαφάνεια, η αποδοτικότητα και οι αποτελεσματικότεροι έλεγχοι. Αναλυτικά η απλοποίηση των διαδικασιών συμβάλλει στην:

1. Απλούστερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση της ΕΕ.
2. Αυξημένη εστίαση στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων με λιγότερη γραφειοκρατία.
3. Βελτίωση της απόδοσης και της ποιότητας των ελέγχων με χαμηλότερο κόστος, αλλά μεγαλύτερη αξιοπιστία.
4. Βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εθνικών αρχών που εφαρμόζουν προγράμματα της ΕΕ. Οι νέοι κανόνες καθιστούν, επίσης αποδοτικότερη τη συνεργασία με οργανισμούς - εταίρους σε όλο τον κόσμο, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, τα Ηνωμένα Έθνη και η Παγκόσμια Τράπεζα.
5. Διαμόρφωση απλούστερων κανόνων για τη δυνατότητα συνδυασμού των εθνικών κεφαλαίων και των κονδυλίων της ΕΕ (π.χ. Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων)
6. Ευελιξία στο συνδυασμό αξιοποίησης επιχορηγήσεων και χρηματοδοτικών μέσων (π.χ. Connecting Europe Facility).
7. Ενίσχυση της διαφάνειας για τις δημόσιες δαπάνες, με τους ισχύοντες κανόνες για τη σύγκρουση συμφερόντων να επεκτείνονται ρητά στις αρχές των κρατών μελών.

Πού διοχετεύονται τα χρήματα του ετήσιου προϋπολογισμού;

Όπως προαναφέρθηκε, οι δαπάνες οι οποίες προβλέπονται σε κάθε ετήσιο προϋπολογισμό παρουσιάζουν συμμόρφωση προς τα ανώτατα όρια δαπανών και το τομείς πολιτικών προτεραιοτήτων, που ορίζει το εκάστοτε Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο. Κάθε ένας από αυτούς τους τομείς πολιτικής επιμερίζεται στις διάφορες

δραστηριότητες που πρέπει να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιό του, καθώς και στο συνολικό κόστος αυτών με όρους τόσο οικονομικούς όσο και διαχείρισης ανθρώπινων πόρων (activity – based budgeting). Συλλήβδην, η Αγροτική Πολιτική και η Πολιτική Συνοχής λαμβάνει διαχρονικά τη μεγαλύτερη χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό, με αμέσως επόμενη την Περιφερειακή Πολιτική (Πίνακας 1). Στο πλαίσιο αυτό ο κάθε ετήσιος προϋπολογισμός περιλαμβάνει 2 κατηγορίες δαπανών:

1. Τις πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων, που καλύπτουν, κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους, το συνολικό κόστος των νομικών υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί για δραστηριότητες των οποίων η υλοποίηση εκτείνεται είτε στη διάρκεια του τρέχοντος οικονομικού έτους ή σε περισσότερα από ένα έτη.
2. Τις πιστώσεις πληρωμών, που καλύπτουν δαπάνες που σχετίζονται με την εκπλήρωση των νομικών δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους ή προηγούμενων οικονομικών ετών.

Υπό το πρίσμα της ευελιξίας οι ετήσιοι προϋπολογισμοί προβλέπουν, πέραν των προγραμματισμένων δαπανών, ορισμένα χρηματοδοτικά μέσα για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων κρίσεων και καταστάσεων, όπως η περίπτωση οικονομικών κρίσεων (π.χ. το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση), οι φυσικές καταστροφές (π.χ. το Ταμείο Αλληλεγγύης), οι καταστάσεις έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης (π.χ. το Αποθεματικό Επείγουσας Βοήθειας) ή άλλες απρόβλεπτες ανάγκες (π.χ. ο Μηχανισμός Ευελιξίας) στα κράτη μέλη της ΕΕ, τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες ή τις χώρες εκτός της ΕΕ.

Πώς ελέγχεται η εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ;

Βάσει της ΣΛΕΕ, του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατομ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της διοργανικής συμφωνίας της 2ας Δεκεμβρίου 2013 μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής και του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θεσπίζεται ότι ο έλεγχος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι διττός:

Α) Έλεγχος σε εθνικό επίπεδο

Β) Έλεγχος σε ενωσιακό επίπεδο

Ως άμεση επιδίωξη της ελεγκτικής διαδικασίας τίθεται η διατήρηση της δημοσιονομικής νομιμότητας και πειθαρχίας εκ μέρους τόσο των Κρατών – μελών όσο και των θεσμικών οργάνων, της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της ΕΕ βάσει του τρίπτυχου “οικονομία, αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα” (economy, efficiency, effectiveness), της διαρκούς επαγρύπνησης προς την πορεία υλοποίησης των στοχεύσεων, που ορίζονται στο πλαίσιο των πολιτικών προτεραιοτήτων της Ένωσης, και, τέλος, της δημοσιονομικής διαφάνειας, η οποία μέσω του αντίστοιχου ηλεκτρονικού Συστήματος Δημοσιονομικής Διαφάνειας της ΕΕ ενισχύει τους δεσμούς μεταξύ πολιτών και θεσμικών οργάνων, εντείνοντας την πίστη των πρώτων στην αξιοπιστία και τη συνέπεια των δεύτερων.

Α) Έλεγχος σε εθνικό επίπεδο

Ο έλεγχος των εσόδων και των δαπανών εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου διενεργείται μέσα από τη συνεργασία με τις Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές (Supreme Audit Institutions – SAI) κάθε Κράτους – μέλους, οι οποίες κατοχυρώνονται συνταγματικά ως ανεξάρτητοι της εκτελεστικής, νομοθετικής και δικαστικής εξουσίας δημόσιοι φορείς. Θεμελιώδης αρμοδιότητά τους αποτελεί η ανεξάρτητη διερεύνηση της αποτελεσματικής, αποδοτικής και οικονομικής χρήσης των ιδίων πόρων, καθώς και τη συμμόρφωση των δημόσιων δαπανών και της είσπραξης εσόδων με τους ισχύοντες δημοσιονομικούς κανόνες της Ένωσης, συνήθως με ex post³ δημοσιονομικούς ελέγχους με το πέρας ενός δημοσιονομικού έτους. Βέβαια, ορισμένες Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές (π.χ. Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα, Ισπανία) είναι επιφορτισμένες με επιπρόσθετη δικαστική δικαιοδοσία. Αυτό τους επιτρέπει να κινηθούν νομικά και ακόμη να επιβάλλουν κυρώσεις εναντίον διαχειριστών δημόσιων κεφαλαίων ή λογιστών που ενδέχεται να εμπλέκονται παρατυπίες σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες και περιουσιακά στοιχεία.

Όσον αφορά την καθεαυτό ελεγκτική διαδικασία:

1. Οι Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές κάθε Κράτους – μέλους, σεβόμενες πάντοτε της αρχή της εμπιστευτικότητας, αναφορικά με τα δεδομένα στα οποία έχουν πρόσβαση, συλλέγουν, αρχικά, στοιχεία για τα έσοδα και τις δαπάνες

³ Στην Ελλάδα οι ετήσιοι οι έλεγχοι διεξάγονται σε ex ante βάση.

εξετάζοντας έγγραφα, αναλύοντας δεδομένα και διενεργώντας συνεντεύξεις και επιτόπιους ελέγχους.

2. Με βάση τους ελέγχους τους, συντάσσουν εκθέσεις (reports), ετήσιες και ειδικές, στις οποίες παρουσιάζουν τα ευρήματά και τις διαπιστώσεις τους, επισημαίνουν τυχόν παρατυπίες και καταλήγουν σε συστάσεις για την αντιμετώπιση των ελλείψεων. Αυτές αποδεικνύονται κομβικής σημασίας, καθώς παρέχουν στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής πολύτιμες οδηγίες, οι οποίες δύνανται να τους συνδράμουν στη βελτίωση της διαχείρισης των δημοσίων δαπανών, τη συμμόρφωσή τους με τους ισχύοντες κανόνες και την πρόληψη λαθών, παρατυπιών και καθυστερήσεων. Ορισμένες Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές, έχουν, επίσης, το δικαίωμα να γνωμοδοτούν, είτε με δική τους πρωτοβουλία, ή κατόπιν ειδικής αίτησης του νομοθέτη, σχετικά με σχέδια νόμων για θέματα εμπίπτουν στην αρμοδιότητά τους, όπως η οικονομική διαχείριση.
3. Οι Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές στέλνουν τις εκθέσεις ελέγχου τους στο εθνικό Κοινοβούλιο. Αυτές συζητούνται συνήθως από μια ειδική επιτροπή, και μερικές φορές, ανάλογα με το θέμα του ελέγχου, και από επιτροπές που ασχολούνται με συγκεκριμένα θέματα. Οι εκπρόσωποι των Ανώτατων Ελεγκτικών Αρχών έχουν, γενικά, το δικαίωμα να παρακολουθήσουν ή / και να συμμετάσχουν σε αυτές τις συζητήσεις.
4. Κατόπιν της διαδικασίας συζητήσεως από τις ειδικές επιτροπές, οι Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές είναι υποχρεωμένες να διαβιβάζουν στο Ελεγκτικό Συνέδριο κάθε έγγραφο ή πληροφορία που αυτές θεωρούν αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής τους. Επειδή, όμως, το Ελεγκτικό Συνέδριο **δεν** διαθέτει εξουσίες έρευνας, οφείλει να αναφέρει τυχόν περιπτώσεις διαφθοράς και κατάχρησης πόρων από το οργανωμένο έγκλημα στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), η οποία εξετάζει στη συνέχεια τις εν λόγω υποθέσεις σε συνεργασία με τις Ανώτατες Ελεγκτικές Αρχές κάθε Κράτους – μέλους. Πάγια αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι, εφόσον διαπιστωθεί η πλημμελής εκτέλεση του προϋπολογισμού από τα Κράτη – μέλη, να επισείει την επιβολή κυρώσεων μέσω της διαδικασίας εκκαθάρισης των λογαριασμών και των ελέγχων επιλεξιμότητας, με την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, κατόπιν ελέγχων που διενεργούνται από την Επιτροπή και το ίδιο Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι αποφάσεις που αφορούν αυτές τις κυρώσεις λαμβάνονται από την Επιτροπή, ενώ το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει συχνά επικρίνει την εκτέλεση του προϋπολογισμού σε επιμέρους τομείς.

B) Έλεγχος σε ενωσιακό επίπεδο (Πίνακας 6)

Ο Έλεγχος σε επίπεδο Ένωσης διεξάγεται σε τρία διαδοχικά στάδια: i) Εσωτερικός Έλεγχος ii) Εξωτερικός Έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο iii) Πολιτικός Έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ολοκλήρωση διαδικασίας εξωτερικού ελέγχου).

Πίνακας 6



European Commission. *The EU budget at a glance*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 17/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/budget-brochure-a5-17-05_interactive.pdf

Εσωτερικός Έλεγχος

Όπως προαναφέρθηκε, ο ετήσιος προϋπολογισμός της Ένωσης εκτελείται πρωτίστως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σε κάθε τμήμα της αναλαμβάνει ένα πρόσωπο ως “Διατάκτης” (ένα μέλος του προσωπικού, συνήθως ο Γενικός Διευθυντής – Director General, με αρμοδιότητας εντολής ή αποδέσμευσης πιστώσεων πληρωμών) και κάποιο άλλο πρόσωπο ως υπόλογος (αρμόδιος εκτέλεσης εντολών πληρωμής), ως επικεφαλής. Η διαδικασία ελέγχεται στο σύνολό της από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία εργάζεται με γνώμονα ένα τριετές πλάνο, που επικαιροποιείται σε ετήσια βάση και υποβάλλεται κάθε χρόνο στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Αυτή συνεργάζεται με τις επιμέρους διευθύνσεις της Επιτροπής με σκοπό την διαμόρφωση ανεξάρτητων πορισμάτων, συμβουλών, γνωμοδοτήσεων και συστάσεων. Μόλις η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου ολοκληρώσει τον έλεγχο της σε κάθε γενική διεύθυνση, αναλαμβάνει να συντάξει μία έκθεση για κάθε

διεύθυνση, η οποία περιλαμβάνει τα πορίσματά της σχετικά με τη διαχείριση των πόρων εκ μέρους τους, καθώς και την αποδοτικότητά της. Έπειτα, συντάσσεται εκ μέρους της Επιτροπής μια ετήσια έκθεση σύνθεσης όλων των τμηματικών εκθέσεων για τη διαχείριση και τις επιδόσεις της, η οποία αποστέλλεται στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.⁴ Αυτή η έκθεση αποτελεί έναν από τους πυλώνες πάνω στους οποίους το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο βασίζει την ετήσια έκθεσή του σχετικά με τη χρηστή διαχείριση των πόρων της ΕΕ. Μετά από προκαταρκτικό έλεγχο των προσωρινών λογαριασμών από το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Επιτροπή εγκρίνει τους τελικούς λογαριασμούς, οι οποίοι στη συνέχεια αποστέλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Αντίστοιχη διαδικασία εσωτερικού ελέγχου ακολουθείται από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Επιτροπής σε όλα τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ, οι οποίοι λαμβάνουν χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

Εξωτερικός Έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Εκτός από τους τακτικούς εσωτερικούς ελέγχους, η ετήσια δημοσιονομική διαχείριση πόρων της ΕΕ υπόκειται σε εξωτερικό και ανεξάρτητο έλεγχο από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Η αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου καλύπτει την εξέταση των λογαριασμών εσόδων και δαπανών της Ένωσης στο σύνολό τους, όπως εκτελούνται από την Επιτροπή, καθώς και κάθε θεσμικού οργάνου της ΕΕ, κάθε οργανισμού που διαχειρίζεται έσοδα ή έξοδα για λογαριασμό της Ένωσης και κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου που λαμβάνει πληρωμές από τον προϋπολογισμό της. Ασφαλώς, επίκεντρο του ελέγχου είναι η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία, όπως προαναφέρθηκε ανωτέρω συνιστά το κύριο όργανο εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Αναλυτικότερα, κάθε χρόνο⁵ το Ελεγκτικό Συνέδριο, αφού λάβει και αξιολογήσει την έκθεση της Επιτροπής, καθώς και τις εκθέσεις των υπόλοιπων οργάνων και οργανισμών που είναι αποδέκτες ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων, συντάσσει μία έκθεση, η οποία περιλαμβάνει πορίσματα σχετικά με την χρηστή

⁴ Πέραν της ετήσιας έκθεσης, η Επιτροπή δημοσιεύει την κατάσταση εκτέλεσης του προϋπολογισμού κάθε μήνα στον ιστότοπό της. Αυτές οι μηνιαίες αναφορές αποτυπώνουν πώς χρησιμοποιούνται επί τω πρακτέω τα χρήματα.

⁵ Ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι διαρκής· μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν από το κλείσιμο των λογαριασμών του εκάστοτε οικονομικού έτους. Ο έλεγχος πραγματοποιείται βάσει εγγράφων και, εν ανάγκη, επιτόπου.

εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένων των προϋπολογισμών όλων των θεσμικών οργάνων και των αποκεντρωμένων οργανισμών, καθώς και συστάσεις, και την οποία υποβάλλει προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών. Το Συμβούλιο αναλαμβάνει να εκδώσει συστάσεις βάσει των εκθέσεων τόσο της Επιτροπής, όσο και του Συνεδρίου προς το Κοινοβούλιο. Αντίστοιχα, τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου καλούνται να παρουσιάσουν τις εκθέσεις τους κατά τη διάρκεια συνεδριάσεων των κοινοβουλευτικών επιτροπών και να απαντήσουν σε ερωτήσεις που τους θέτουν βουλευτές του Κοινοβουλίου.

Ακόμα το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο εκδίδει επιπρόσθετα :

1. μία γνώμη που ονομάζεται “δήλωση αξιοπιστίας” και αναφέρεται στην αξιοπιστία των λογιστικών αναφορών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των υποκείμενων συναλλαγών.
2. ειδικές εκθέσεις για συγκεκριμένα θέματα·
3. εκθέσεις ελέγχου και γνωμοδοτήσεις·
4. ειδικές εκθέσεις και έγγραφα θέσης·
5. ειδικές ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τους φορείς και τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσιεύει επίσης εκθέσεις για τις δανειοληπτικές και δανειοδοτικές πράξεις, καθώς και για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ).

Όπως συμβαίνει και σε περιπτώσεις καταγραφής παρατυπιών σε εθνικό επίπεδο, ελλείψει αρμοδιοτήτων έρευνα από το Ελεγκτικό Συνέδριο, το ρόλο αυτό αναλαμβάνει η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF).

Πολιτικός Έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ολοκλήρωση διαδικασίας εξωτερικού ελέγχου)

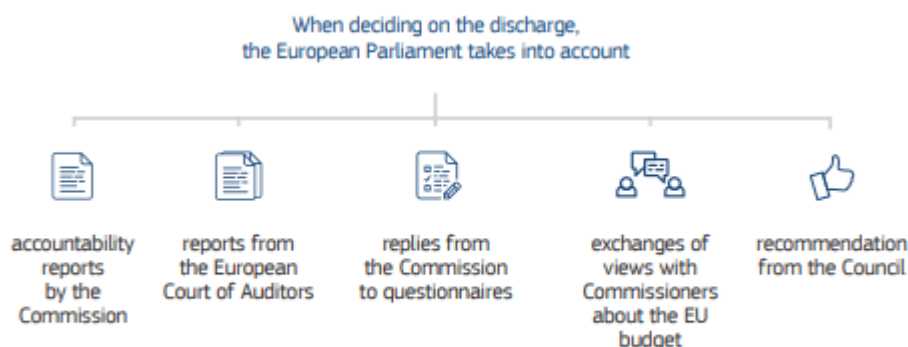
Μία φορά ανά έτος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μόλις λάβει τις συστάσεις του Συμβουλίου, έπειτα από την διεκπεραίωση των σταδίων που αναλύθηκαν παραπάνω, και αφού εξετάσει πολιτικά τις εκθέσεις δραστηριοτήτων των γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής, την ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τη διαχείριση και τις επιδόσεις, την έκθεση αξιολόγησης, την ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τις απαντήσεις της Επιτροπής και των άλλων θεσμικών οργάνων στις δικές του ερωτήσεις αποφαινεται για τη χορήγηση απαλλαγής (οριστικοποίηση του κλεισίματος του εκάστοτε οικονομικού έτους, έπειτα από τη διαπίστωση εκ μέρους του Κοινοβουλίου της χρηστής εκτέλεσης του προϋπολογισμού στη διάρκειά του) στην Επιτροπή, όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού εκ μέρους της για το

εκάστοτε οικονομικό έτος ν-2 (Βλ. Πίνακα 7). Μολονότι η ΣΛΕΕ αναφέρει μόνο τη χορήγηση απαλλαγής στην Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χορηγεί επίσης, για λόγους διαφάνειας και δημοκρατικού ελέγχου, χωριστή απαλλαγή στα άλλα θεσμικά όργανα, στους αποκεντρωμένους οργανισμούς και σε κάθε παρόμοια υπηρεσία ή οντότητα. Κατά κανόνα, η χορήγηση ή μη χορήγηση απαλλαγής λαμβάνεται σε συνεδρίαση της ολομέλειας πριν από τις 15 Μαΐου. Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου επεξεργάζεται τη θέση του επί των ειδικών εκθέσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά κανόνα υπό μορφή εγγράφων εργασίας προς καθοδήγηση του γενικού εισηγητή για την απαλλαγή.

Εάν το Κοινοβούλιο κρίνει ότι η Επιτροπή διαχειρίστηκε τον προϋπολογισμό της ΕΕ κατάλληλα, της χορηγεί απαλλαγή. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι χορηγείται χωριστή απαλλαγή στην Επιτροπή για την εκτέλεση των μέτρων που σχετίζονται με το ΕΤΑ, δεδομένου ότι αυτό δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί ως οργανικό τμήμα στον γενικό προϋπολογισμό. Κατά τη χορήγηση απαλλαγής, το Κοινοβούλιο συχνά συνιστά τη λήψη μέτρων παρακολούθησης από την Επιτροπή. Σε απάντηση, η Επιτροπή προσδιορίζει τα μέτρα που θα μπορούσε να λάβει και ενημερώνει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Εάν το Κοινοβούλιο δεν ικανοποιηθεί από τον τρόπο εκτέλεσης του προϋπολογισμού εκ μέρους της Επιτροπής, μια πρόταση χορήγησης απαλλαγής δεν συγκεντρώνει την απαιτούμενη πλειοψηφία ή εναλλακτικά το Κοινοβούλιο αναβάλλει την απόφαση για τη χορήγηση απαλλαγής. Ένα τέτοιο γεγονός ισοδυναμεί με αίτημα του Κοινοβουλίου για παραίτηση της Επιτροπής. Σε περίπτωση μη χορήγησης απαλλαγής, λοιπόν, το Κοινοβούλιο ενημερώνει τα αντίστοιχα θεσμικά όργανα ή τους οργανισμούς για τους λόγους αναβολής της απόφασης για τη χορήγηση απαλλαγής. Αυτά οφείλουν να λάβουν αμελλητί τα μέτρα που απαιτούνται για την εξάλειψη των εμποδίων που τίθενται στη λήψη απόφασης για τη χορήγηση απαλλαγής. Στη συνέχεια, εντός έξι μηνών, η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού υποβάλλει νέα έκθεση η οποία περιλαμβάνει νέα πρόταση χορήγησης ή άρνησης χορήγησης απαλλαγής. Χαρακτηριστικό παράδειγμα άρνησης χορήγησης απαλλαγής εκ μέρους του Κοινοβουλίου αποτελεί το έτος 1998 όταν η Επιτροπή κατηγορήθηκε για απάτη, κακοδιαχείριση και νεποτισμό και τελικά οδηγήθηκε σε συλλογική παραίτηση τον επόμενο χρόνο.

Πίνακας 7



European Commission. *The EU budget at a glance*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 17/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/budget-brochure-a5-17-05_interactive.pdf

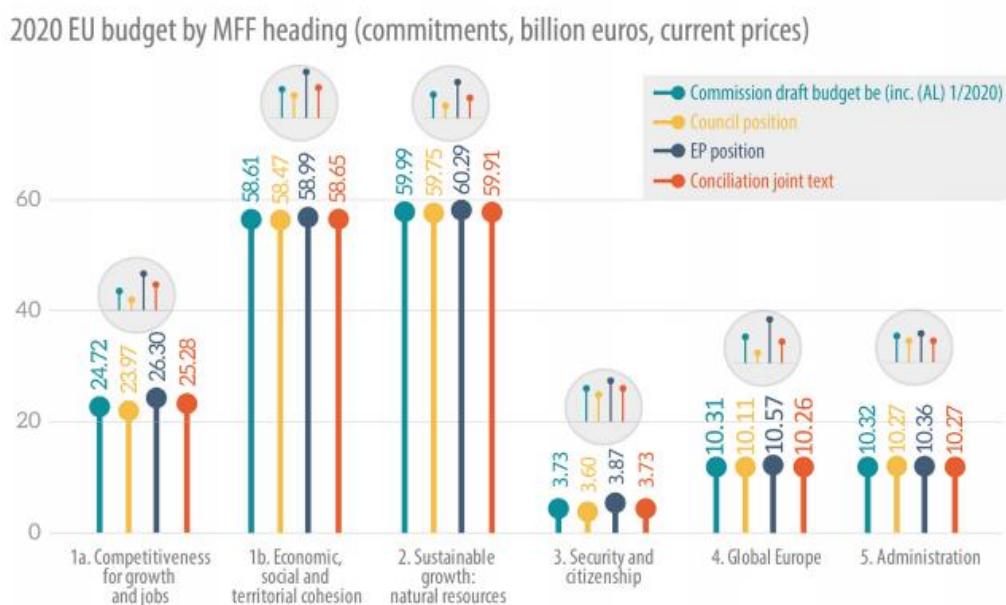
Ο ετήσιος προϋπολογισμός του 2020

Ο ετήσιος προϋπολογισμός του 2020 είναι ο τελευταίος, ο οποίος συντάχθηκε με άξονα το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για την περίοδο 2014 – 2020. Ακολουθώντας τις ευρύτερες προτεραιότητες του ισχύοντος ΠΔΠ, τα αρμόδια θεσμικά όργανα της ΕΕ (Επιτροπή, Συμβούλιο, Κοινοβούλιο) επικεντρώθηκαν εντός του τρέχοντος ετήσιου προϋπολογισμού στην ενίσχυση της χρηματοδότησης των τομέων της ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας, της δράσης για το κλίμα, της ασφάλειας, καθώς και της διαχείρισης της μετανάστευσης.

Ωστόσο, όσον αφορά το ύψος της αύξησης, που θα γινόταν στις αναλήψεις υποχρεώσεων και τις πληρωμές, επήλθε διαφωνία μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου. Η θέση του Συμβουλίου αντιπροσώπευε αύξηση 0,6% στις αναλήψεις υποχρεώσεων και 3,3% στις πληρωμές. Αντίθετα, το Κοινοβούλιο ζήτησε να αυξηθούν οι συνολικές αναλήψεις υποχρεώσεων σε 171,0 δισεκατομμύρια ευρώ και οι συνολικές πληρωμές σε 159,1 δισεκατομμύρια ευρώ. Αυτή η θέση, βέβαια, υπερέβαινε τα ανώτατα όρια, όπως αυτά καθορίζονται από το τρέχον ΠΔΠ με αποτέλεσμα το Συμβούλιο να απορρίψει την πρόταση και να εκκινήσει η διαδικασία σύγκλισης της Επιτροπής Συνδιαλλαγής, η οποία οφείλει σε διάστημα 21 ημερών να διαμορφώσει μία συμφωνία.

Τελικά, αυτή επήλθε στις 18 Νοεμβρίου 2019, με τα δύο θεσμικά όργανα, Συμβούλιο και Κοινοβούλιο να υιοθετούν μία μέση λύση. Συγκεκριμένα, οι αναλήψεις καθορίστηκαν σε 168,7 δισεκατομμύρια ευρώ. Πρόκειται για αύξηση 1,5% σε σύγκριση με τον τελικό προϋπολογισμό του 2019. Αντίστοιχα, οι συνολικές πληρωμές προκρίθηκε ότι θα ανέλθουν σε 153,6 δισ. ευρώ, μία αύξησης της τάξης του 3,4% από το 2019. Η αυξητική τάση του προϋπολογισμού του 2020 υποδηλώνει καθυστέρηση στην εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2019. Αυτή, λοιπόν, δείχνει να είναι απότοκο χαμηλότερων συνεισφορών των Κρατών – μελών για την κάλυψη των δαπανών της Ένωσης και εγγενούς χρονικής υστέρησης μεταξύ της έναρξης ενός προγράμματος και του χρόνου πληρωμής του, με αποτέλεσμα να μετακυλούν οικονομικές υποχρεώσεις του προηγούμενου έτους στον τρέχοντα προϋπολογισμό και τελικά, να αυξάνουν σημαντικά οι ανάγκες πληρωμών, καθώς πλησιάζει η λήξη του τρέχοντος ΠΔΠ. Πέραν αυτών, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι, σε αντίθεση με τα μικρότερα ποσοστά των ετήσιων προϋπολογισμών των παλαιότερων ετών, το 21% του προϋπολογισμού απευθυνόταν στην ανάληψη δράσεων για το κλίμα. (Πίνακες 8 και 9)

Πίνακας 8



Jędrzejewska, Sidonia Elżbieta. "Conciliation agreement on the 2020 EU budget." Think Thank, European Parliament, 22/11/2019. Retrieved on 15/5/2020 from

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/644185/EPRS_ATAG\(2019\)644185_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/644185/EPRS_ATAG(2019)644185_EN.pdf)

Πίνακας 9

APPROPRIATIONS BY MFF HEADING (and in % of total EU budget in CA)	Draft Budget for 2020 (In billion EUR)		Difference with 2019 budget (in %)	
	CA ¹	PA ²	CA	PA
1. Smart and inclusive growth: (49.5%)	83.3	72.2	3.3%	6.8%
1a.Competitiveness for growth and jobs	24.7	22.1	5.5%	7.7%
1b.Economic, social and territorial cohesion	58.6	50.0	2.5%	6.4%
2. Sustainable Growth: natural resources (35.7%)	60.0	58.0	0.6%	1.1%
Market related expenditure and direct aids	43.5	43.5	0.8%	0.9%
3. Security and Citizenship (2.2%)	3.7	3.7	-1.5%	5.6%
4. Global Europe (6.1%)	10.3	9.0	-8.9%	-4.0%
5. Administration (6.1%)	10.3	10.3	3.8%	3.8%
Other special Instruments (0.3%)	0.6	0.4	-32.5%	-40.6%
Total appropriations	168.3	153.6	1.3%	3.5%
In % of EU-28 GNI	0.99%	0.90%		

Winterstein, Alexander and Stankova, Andreana. "Draft EU Budget 2020 – Questions and Answers." Fact Sheet, European Commission, 5/6/20. Retrieved on 17/5/2020 from file:///C:/Users/Eapapagalos/Desktop/Jean%20Monnet%20Chair/Draft_EU_Budget_2020_Questions_and_Answers.pdf

Η αυξητική τάση τόσο στο πεδίο των αναλήψεων υποχρεώσεων, όσο και σε εκείνο των πληρωμών συνιστά εδώ και καιρό ένα ζήτημα προβληματισμού των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, το οποίο βρίσκεται ψηλά στη ατζέντα του διαθεσμικού διαλόγου. Ουσιαστικότερη αιτία για αυτό συνιστά ο βαθμός επικινδυνότητας, τον οποίο ενέχει η εξακολουθητική μετακύλιση πληρωμών εκρεμμένων αναλήψεων υποχρεώσεων προηγούμενων ετών στους προϋπολογισμούς των επόμενων⁶, αφενός για την φερεγγυότητα της ίδιας της Ένωσης στην εξόφληση των απαιτήσεων που αναλαμβάνει κατά την υλοποίηση των ποικιλόμορφων πολιτικών της και αφετέρου για τα ίδια τα δημοσιονομικά μεγέθη της ΕΕ, καθώς δεν αποκλείεται μία πιθανή ύπαρξη ανεπάρκειας των διαθέσιμων πιστώσεων πληρωμών για την εξόφληση όλων των αντίστοιχων αναλήψεων υποχρεώσεων. Η μετακύλιση αυτή έχει παρατηρηθεί να

⁶ Στο σημείο αυτό είναι απαραίτητο να υπογραμμιστεί πως, όταν αναλαμβάνονται νέες δεσμεύσεις αυξάνεται η αξία των εκρεμμένων αναλήψεων πληρωμών, ενώ μειώνεται όταν διενεργούνται πληρωμές ή αποδεσμεύσεις (δηλαδή οι εκ μέρους του διατάκτη ακυρώσεις εν όλω ή εν μέρει της κράτησης των πιστώσεων που πραγματοποιήθηκαν προγενέστερα με δημοσιονομική δέσμευση).

είναι εκτεταμένη και συχνά να υποεκτιμάται εξίσου και στις προηγούμενες του τρέχοντος ΠΔΠ προγραμματικές περιόδους με την Επιτροπή να υποδεικνύει ως θεμελιώδεις λόγους:

α) την καθυστέρηση έγκρισης εκ μέρους της ΕΕ των σχετικών νομοθετημάτων, καθώς και επιχειρησιακών προγραμμάτων που υπέβαλλαν τα Κράτη – μέλη.

β) την καθυστέρηση κλεισίματος του προηγούμενου ΠΔΠ, στοιχείο που σχετίζεται άμεσα με την παράταση κατά ένα χρόνο (από $n + 2$ σε $n + 3$) του κανόνα αποδέσμευσης πόρων

γ) την καθυστέρηση πιστοποίησης από ανεξάρτητο φορέα της διαχειριστικής ικανότητας των εκάστοτε εθνικών αρχών

δ) την δυσχερή προσαρμογή των Κρατών – μελών στις θεσμικές μεταβολές που επέφερε το πλαίσιο του τρέχοντος ΠΔΠ (π.χ. καθυστέρηση εξασφάλισης τήρησης αιρεσιμοτήτων κατά την έγκριση επιχειρησιακών προγραμμάτων)

Βέβαια, κατά την άποψή της η αλληλοεπικάλυψη δύο προγραμματικών περιόδων κρίνεται ως συμβατή και μάλιστα, απαραίτητη, καθώς συνιστά λογικό απότοκο της πολυετούς διάρκειας υλοποίησης πολλών προγραμμάτων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, ωστόσο, τηρεί αυστηρότερη γραμμή, δίχως να παραβλέπει επίσης τις γενεσιουργούς αιτίες των δεδομένων συνθηκών, αλλά δίνοντας εμφατική διάσταση στην αυξημένη πιθανότητα αδυναμίας πληρωμών εξαιτίας της συσσώρευσης μη φυσιολογικών απαιτήσεων, στοιχείο το οποίο επιβάλλει ανάληψη άμεσων και αποτελεσματικών προσεγγίσεων ανάσχεσής της.

Η εκτενέστερη μετακύλιση πιστώσεων αναλήψεων υποχρεώσεων αναμένεται να διαιωνισθεί και να ενταθεί έπειτα από το ξέσπασμα της πανδημίας του COVID – 19. Ως αντίβαρο στις πολυεπίπεδες συνέπειες αυτής, όχι μόνο σε δημοσιονομικό, αλλά και σε πολιτικό, κοινωνικό και υγειονομικό επίπεδο, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης προχώρησαν στην ανάληψη μέτρων προστατευτικού χαρακτήρα χάριν της δημοσιονομικής ισορροπίας. Αρχικά, το Συμβούλιο ενέκρινε δύο προτάσεις τροποποίησης του τρέχοντος προϋπολογισμού με στόχο την αντιμετώπισή της. Έτσι, η ΕΕ διέθεσε 3,1 δις. ευρώ - σχεδόν όλα τα υπόλοιπα χρήματα του φετινού προϋπολογισμού – για τη στήριξη των εθνικών συστημάτων υγείας των Κρατών – μελών για τη χρηματοδότηση βασικού ιατρικού εξοπλισμού όπως ο προστατευτικός εξοπλισμός και οι μάσκες υψηλής αναπνευστικής προστασίας, για την κατασκευή κινητών νοσοκομείων και για τη διασυννοριακή μεταφορά ασθενών. Επιπρόσθετα, στο

πλαίσιο της διαχείρισης των μαζικών κρίσεων διατέθηκαν 350 εκατ. ευρώ για να βοηθηθεί η Ελλάδα υπό την πίεση αυξημένων μεταναστευτικών ροών στην επικράτειά της, καθώς και 100 εκατ. ευρώ για τη στήριξη της ανοικοδόμησης της Αλβανίας μετά τον σεισμό του Νοεμβρίου 2019.

Ωστόσο, αποδείχθηκε ότι η πανδημία απαιτούσε δραστικότερες λύσεις με αποτέλεσμα να γίνουν δύο ακόμη τροποποιήσεις του τρέχοντος προϋπολογισμού στις 6 και 13 Μαΐου 2020 αντίστοιχα. Με την πρώτη τροποποίηση ενσωματώθηκε το πλεόνασμα του προϋπολογισμού του 2019 - που ανήλθε σε 3,22 δισ. € - στο σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού του 2020, μειώνοντας με αυτό τον τρόπο τις συνεισφορές των Κρατών - μελών και του Ηνωμένου Βασιλείου στη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ για το 2020. Ταυτόχρονα, με τη δεύτερη τροποποίηση το Συμβούλιο ενέκρινε την παροχή κονδυλίων ύψους 249 εκατ. Ευρώ από το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ στην Πορτογαλία, την Ισπανία, την Ιταλία και την Αυστρία για την αντιμετώπιση των καταστροφών που προκάλεσε η πανδημία σε αυτές.

Ως επιστέγασμα των παραπάνω ενεργειών η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναμένεται να αναμορφώσει την πρότασή της του Μαΐου 2018 για το επόμενο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο για την περίοδο 2021 – 2027, ώστε να ανταποκρίνεται ορθότερα και αποτελεσματικότερα όχι μόνο στις προγενέστερες παθογενείς δημοσιονομικές συνθήκες, αλλά πρωτίστως στις νέες, τις οποίες επέφερε η πανδημία του COVID – 19 και οι οποίες συμπληρώνουν και ενισχύουν τις πρώτες. Δεδομένων των έκτακτων ιδιόμορφων συνθηκών, βέβαια, η οριστική ψήφιση του νέου ΠΔΠ αναμένεται να συναντήσει εκ νέου καθυστερήσεις. Κατά συνέπεια, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, τα οποία έχουν γνώση αυτού του ενδεχομένου, κρίνουν πως, πέραν την αναθεωρημένης πρότασης της Επιτροπής και της δυνατότητας αξιοποίησης του Κανόνα των ‘‘προσωρινών δωδεκατημορίων’’, είναι απαραίτητη η διαμόρφωση ενός σχεδίου έκτακτης ανάγκης, προκειμένου οι δικαιούχοι των επιχορηγήσεων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων στήριξης να εξακολουθήσουν να λαμβάνουν τακτικά τη χρηματοδότησή τους, ακόμη και αν καθυστερήσει αρκετά η ψήφιση του νέου ΠΔΠ, και επομένως, αυτό δεν είναι εφικτό να τεθεί σε ισχύ από την 1 Ιανουαρίου 2020. Μάλιστα, η Επιτροπή για τον Έλεγχο του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είχε αιτηθεί τη διαμόρφωση ενός τέτοιου σχεδίου έκτακτης ανάγκης ήδη από τον Οκτώβριο 2019, όταν ήταν εμφανές πως δεν επρόκειτο να υπάρξει έγκαιρα συμφωνία για το νέο ΠΔΠ.

Η επιτυχής διαμόρφωση, ωστόσο, ενός σχεδίου έκτακτης ανάγκης και η συνακόλουθη ψήφιση ενός νέου ΠΔΠ με ρεαλιστικά και συνάμα αποδοτικά ανώτατα όρια δαπανών, που να ανταποκρίνονται στις πιέσεις των νέων συνθηκών που δημιούργησε η πανδημία, είναι άρρηκτα συνυφασμένες καταρχάς με το φάσμα της διαχείρισης των εκρεμμών αναλήψεων υποχρεώσεων. Η επίλυση αυτού του ζητήματος δύναται να επέλθει υπό προϋποθέσεις, όπως εάν, αφενός, τα αρμόδια όργανα επί της αρχής του προϋπολογισμού (Συμβούλιο, Κοινοβούλιο) αποφανθούν να αυξήσουν το επίπεδο των πιστώσεων πληρωμών, όταν δεν επαρκεί, και να μειώσουν το επίπεδο των πιστώσεων ανάληψης υποχρεώσεων σε μελλοντικούς προϋπολογισμούς, ώστε οι πιστώσεις πληρωμών να επαρκούν για τις εκκρεμείς αναλήψεις υποχρεώσεων και εάν, αφετέρου, η Επιτροπή προβεί στην εκτέλεση της αρμοδιότητάς της περί αποδέσμευσης κεφαλαίων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

“ EU budget for 2020.” European Council. Last modified on 13 May 2020. Retrieved on 17/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/eu-annual-budget/2020-budget/>

“ EU's annual budget.” ” European Council. Last modified on 24/2/2019. Retrieved on 6/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/eu-annual-budget/>

“ Multiannual financial framework: shaping EU expenditure.” European Council. Last modified on 11/2/2020. Retrieved on 6/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/>

“EU Budget Law.” European Commission. Retrieved on 6/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/how-it-works/budget-law_en

“EU budget simplification.” European Commission. Retrieved on 7/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/how-it-works/simplification_en

“EU expenditure and revenue 2014-2020.” European Commission. Retrieved on 12/5/2020 from https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html

“EU's revenue: own resources.” European Council. Last modified on 4/3/2020. Retrieved on 7/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/eu-revenue-own-resources/>

“How is the EU budget prepared?” European Commission. Retrieved on 6/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/how-it-works/annual-lifecycle/preparation_en

“How the EU Budget works”. European Council. Last modified on 20/3/2020. Retrieved on 15/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/eu-annual-budget/how-eu-budget-works/>

“Infographic - EU budget timing (pragmatic calendar).” European Council. Last modified on 11/7/2019. Retrieved on 6/5/2020 from <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-budget-timeline/>

“Γλωσσάριο Σύνοψης – ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ.” European Union Law. Retrieved on 6/5/2020 from <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/budget.html?locale=el>

Buck, A. E. *Public Budgeting*, (1929), Harper and Brothers,

Barslev, Kaare. “Θεματικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Οι δαπάνες της Ένωσης.” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τελευταία τροποποίηση 2/2020. Ανακτήθηκε στις 15/5/2020 από https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.4.2.pdf

European Commission. *EU Budget Financial Report 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 15/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/financial_report_web.pdf

European Commission. *EU Budget Glossary*. Retrieved on 6/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/eu-budget-glossary-2019_en.pdf

European Commission. *Multiannual Financial Framework 2014 – 2020 and EU Budget 2014 – The Figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. Retrieved on 7/5/2020 from <https://www.europarl.europa.eu/greece/resource/static/files/multiannual-financial-framework-2014-2020.pdf>

European Commission. *The EU budget at a glance*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Retrieved on 17/5/2020 from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/budget-brochure-a5-17-05_interactive.pdf

European Commission. *The European Union budget at a glance*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. Retrieved on 7/5/2020 from https://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget_glance_en.pdf

European Court of Auditors. *PUBLIC AUDITING THE EUROPEAN UNION - The Handbook on Supreme Audit Institutions in the EU and its Member States*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.

European Union. *Consolidated version of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. Retrieved on 13/5/2020, from <https://www.consilium.europa.eu/media/29775/qc0115106enn.pdf>

Hohlmeier, Monika and Gardiazabal Rubial, Eider. “Report on the joint text on the draft general budget of the European Union for the financial year 2020 approved by the Conciliation Committee under the budgetary procedure (00000/2019C9-0000/2019 – 2019/2028(BUD))”. Report, European Parliament, 20/11/2019. Retrieved on 15/5/2020 from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2019-0035_EN.pdf

INTERINSTITUTIONAL AGREEMENT of 2 December 2013 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management (20/12/2013) Official Journal of the European Union C 373, p. 1 – 11. Retrieved on 13/5/2020, from [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013Q1220\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013Q1220(01)&from=EN)

Jędrzejewska , Sidonia Elżbieta. “ Conciliation agreement on the 2020 EU budget.” Think Thank, European Parliament, 22/11/2019. Retrieved on 15/5/2020 from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/644185/EPRS_ATA\(2019\)644185_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/644185/EPRS_ATA(2019)644185_EN.pdf)

Lee, R.D. Johnson, R.W. *Public Budgeting Systems* (1973), University Park Press

Mathis, Alexandre. “Θεματικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Εκτέλεση του προϋπολογισμού.” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τελευταία τροποποίηση 2/2020. Ανακτήθηκε στις 15/5/2020 από https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.4.4.pdf

REGULATION (EU, Euratom) 2018/1046 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 (30/7/2018) Official Journal of the European Union L 193, p. 1 – 222. Retrieved on 13/5/2020, from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>

Skiadas V., Dimitrios. *EU Migration Governance: Budgeting and spending in times of crisis as seen by the European Court of Auditors*. Thessaloniki: The University of Macedonia Press, 2020.

THE EUROPEAN UNION.(26/10/2012) *Official Journal of the European Union*

Verdins, Rudolfs . “Θεματικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Ελεγκτικό Συνέδριο.” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τελευταία τροποποίηση 4/2020. Ανακτήθηκε στις 16/5/2020 από https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.3.12.pdf

Verdins, Rudolfs . “Θεματικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Έλεγχος του προϋπολογισμού.” Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τελευταία τροποποίηση 4/2020. Ανακτήθηκε στις 16/5/2020 από https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.4.5.pdf

Wildavsky, A. *The Politics of the Budgetary Process* (1964), Little – Brown

Winterstein, Alexander and Stankova, Andreana. “Draft EU Budget 2020 – Questions and Answers.” Fact Sheet, European Commission, 5/6/20. Retrieved on 17/5/2020 from file:///C:/Users/Eapapagalos/Desktop/Jean%20Monnet%20Chair/Draft_EU_Budget_2020_Questions_and_Answers.pdf

Wisdorff, Armin. “COVID-19: Budget MEPs call for quick progress on post-2020 contingency plan.” Press Release, European Parliament, 2/4/2020. Retrieved on 19/5/2020 from <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200330IPR76113/covid-19-budget-meps-call-for-quick-progress-on-post-2020-contingency-plan>

Ευρετήριο Οικονομικών Όρων, λήμμα “προϋπολογισμός”. Ανακτήθηκε στις 6/5/2020 από <https://www.euretirio.com/proypologismos-budget/>

ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

“EU budget for Results.” European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/achievements/budget-results_en

“EU budget own resources.” European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/revenue/own-resources_en

“EU funding programmes 2014-2020.” European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/spending/topic/eu-funding-programmes-2014-2020_en

Benedetto, G., Milio, S. (Editing) *European Union Budget Reform Institutions, Policy and Economic Crisis*. London: Palgrave Macmillan UK, 2012.

Benedetto, Giacomo. “Power, money and reversion points: the European Union’s annual budgets since 2010.” *Journal of European Public Policy* (2016). Available at: <https://booksc.xyz/book/54330261/511357>

European Commission. “THE NEW FINANCIAL REGULATION CUTS RED TAPE TO IMPROVE EU FUNDING.” Fact Sheet, 8/2018. Available at: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/financial-regulation factsheet_en.pdf

Wallace, Helen, Pollack A., Mark , and Young R., Alasdair. (Editing) *Policy-making in the European Union*. Oxford : Oxford University Press, 2015.

Zamparini, Luca and Villani-Lubelli, Ubaldo. (Editing) *Features and Challenges of the EU Budget - A Multidisciplinary Analysis*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing, 2019.

Κουγέας Δ., Βασίλης. *Οι αρχές του Κοινοτικού προϋπολογισμού και η εφαρμογή τους : στα στάδια της κατάρτισης, της έγκρισης, της εκτέλεσης και του ελέγχου : από το εθνικό, στο κοινοτικό δημοσιονομικό σύστημα*. Αθήνα : Νομική Βιβλιοθήκη, 2008.