



ΕΛΛΗΝΙΚΗ  
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Έδρα JEAN MONNET  
Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ  
και Έλεγχος

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



# Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση

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**

Εισαγωγή .....	3
Τι είναι το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ); .....	3
Ποιο είναι το χρονικό εύρος του ΠΔΠ; .....	4
Γιατί να υιοθετηθεί ένα ΠΔΠ; .....	4
Ιστορική αναδρομή.....	4
Ποια είναι η διαδικασία υιοθέτησης ενός νέου ΠΔΠ; .....	7
Πώς προσδιορίζεται η δομή ενός ΠΔΠ; .....	8
Ποια η σχέση του ΠΔΠ με τον ετήσιο προϋπολογισμό της ΕΕ; .....	10
Τι εννοείται με τον όρο “βαθμός ευελιξίας”; .....	10
Τι είναι οι ειδικοί μηχανισμοί (special instruments); .....	11
Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014 – 2020 .....	11
Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021 – 2027 .....	16
Το ΠΔΠ ως πεδίο ανταγωνισμού πολιτικής ισχύος .....	23
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	25
ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ.....	28

## **Εισαγωγή**

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, με την οποία το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) απέκτησε πλήρη νομική υπόσταση, συνιστά την πιο αξιοσημείωτη μεταβολή στο δημοσιονομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) από την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης το 1975. Η νομική κατοχύρωσή του επηρέασε τους τέσσερις θεμελιώδεις πυλώνες του ευρωπαϊκού δημοσιονομικού συστήματος, δηλαδή τα έσοδα (σύστημα των ιδίων πόρων), το σχεδιασμό του ΠΔΠ, τον ετήσιο προϋπολογισμό και τον τρόπο εφαρμογής των αποφάσεων για τα τρία προηγούμενα, δημιουργώντας ταυτόχρονα ανακατατάξεις στην ισορροπία της ισχύος ανάμεσα στους θεσμούς, ανάμεσα στα κράτη, αλλά και μεταξύ τους. Το ΠΔΠ συνιστά ένα από τα πιο ευαίσθητα ζητήματα πολιτικής διαμάχης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. καθώς τα Κράτη – μέλη της αποσκοπούν να μεγιστοποιήσουν κατά το δυνατόν το ίδιο όφελός τους. Την ίδια στιγμή, όμως, αποδίδεται έμφαση στο συλλογικό συμφέρον της Ένωσης, το οποίο διασφαλίζεται μέσω της κοινής, συντονισμένης δράσης των μελών της. Αυτήν ακριβώς την αντιδιαστολή συμφερόντων επιδιώκει να υπερκεράσει η υιοθέτηση και εφαρμογή από την Ένωση ενός μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού, του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ).

### **Τι είναι το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ);**

Το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) αποτελεί ένα δημοσιονομικό εργαλείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συνιστά τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ, ο οποίος εκτελείται εντός των ορίων των ιδίων πόρων της. Αναλυτικά, καθορίζει το ετήσιο ανώτατο όριο των δαπανών της, τα αποκαλούμενα κονδύλια, για:

- α) τις αναλήψεις υποχρεώσεων ανά τομέα πολιτικής της Ένωσης (π. χ. Πολιτική Συνοχής της Ένωσης, Κοινή Αγροτική Πολιτική, Πολιτική Περιφερειακής Ανάπτυξης κλπ.) – ενίοτε περιλαμβάνονται για κάποιους τομείς επιμέρους ανώτατα όρια
- β) το σύνολο για τις αναλήψεις υποχρεώσεων της Ένωσης, δηλαδή το άθροισμα των ετήσιων ανώτατων ορίων για κάθε τομέα, και
- γ) το σύνολο των πληρωμών για όλους τους τομείς

## **Ποιο είναι το χρονικό εύρος του ΠΔΠ;**

Κάθε ΠΔΠ θεσπίζεται για μία περίοδο τουλάχιστον 5 ετών. Ωστόσο, τα τελευταία ΠΔΠ καθορίζονται με χρονικό ορίζοντα 7 ετών. (βλ. παρακάτω για ΠΔΠ 2014 – 2020, 2021 – 2027)

## **Γιατί να υιοθετηθεί ένα ΠΔΠ;**

Χάρη στην υιοθέτηση ανώτατων ορίων για κάθε κατηγορία δαπάνης από το ΠΔΠ:

- α) ευθυγραμμίζονται οι δαπάνες της ΕΕ με τις πολιτικές της προτεραιότητες
- β) ευθυγραμμίζονται οι δαπάνες της ΕΕ με το εύρος των ιδίων πόρων της
- γ) διασφαλίζεται η δημοσιονομική πειθαρχία της ΕΕ
- δ) διευκολύνεται η διαμόρφωση και η έγκριση του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ
- ε) τα οικονομικά της ΕΕ καθίστανται πιο προβλέψιμα και επομένως λιγότερο επιρρεπή σε τυχόν απρόβλεπτες μεταβαλλόμενες συνθήκες.
- στ) υποστηρίζονται οι κοινές πολιτικές της Ένωσης, οι οποίες ενισχύουν την βαθμιά και την ποιότητα συνοχής της, ελαχιστοποιώντας, συγχρόνως, οιασδήποτε φύσης ανισότητες μεταξύ των Κρατών – μελών της.
- ζ) αποφεύγονται οι διαθεσμικές πολιτικές διαμάχες, καθώς και οι διαμάχες μεταξύ των Κρατών – μελών.

## **Ιστορική αναδρομή**

Στη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, οι διαπραγματεύσεις για τον ετήσιο προϋπολογισμό επισκιάστηκαν από την επικράτηση τεταμένου κλίματος μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Αιτία υπήρξε η αυξανόμενη αναντιστοιχία μεταξύ των διαθέσιμων πόρων της Ένωσης και των πραγματικών δημοσιονομικών αναγκών της. Ως αποτέλεσμα, μεταξύ των ετών 1980 – 1985, το Κοινοβούλιο απέρριψε πολλαπλά τις προτάσεις για τον ετήσιο προϋπολογισμό, καθιστώντας ιδιαίτερα προφανή την ανάγκη προσχώρησης σε εσωτερικές μεταρρυθμίσεις στους κόλπους της Κοινότητας. Άμεσο απότοκο των διεργασιών που ακολούθησαν υπήρξε η καθιέρωση της υιοθέτησης ενός ΠΔΠ μέσω μίας “διοργανικής” συμφωνίας μεταξύ του Συμβουλίου, της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου. Αυτή επρόκειτο να προσδιορίζει τον μακροπρόθεσμο

προϋπολογισμό της Κοινότητας σε βάθος χρόνου τουλάχιστον 5 ετών. Σκοπός της ήταν αφενός να αμβλύνει τις διαμάχες μεταξύ των θεσμικών οργάνων και αφετέρου να ενισχύσει τη δημοσιονομική πειθαρχία της Κοινότητας και να επιτύχει την καλύτερη εκτέλεση των εργασιών της μέσω ενός σαφέστερου μακροπρόθεσμου οικονομικού σχεδιασμού.

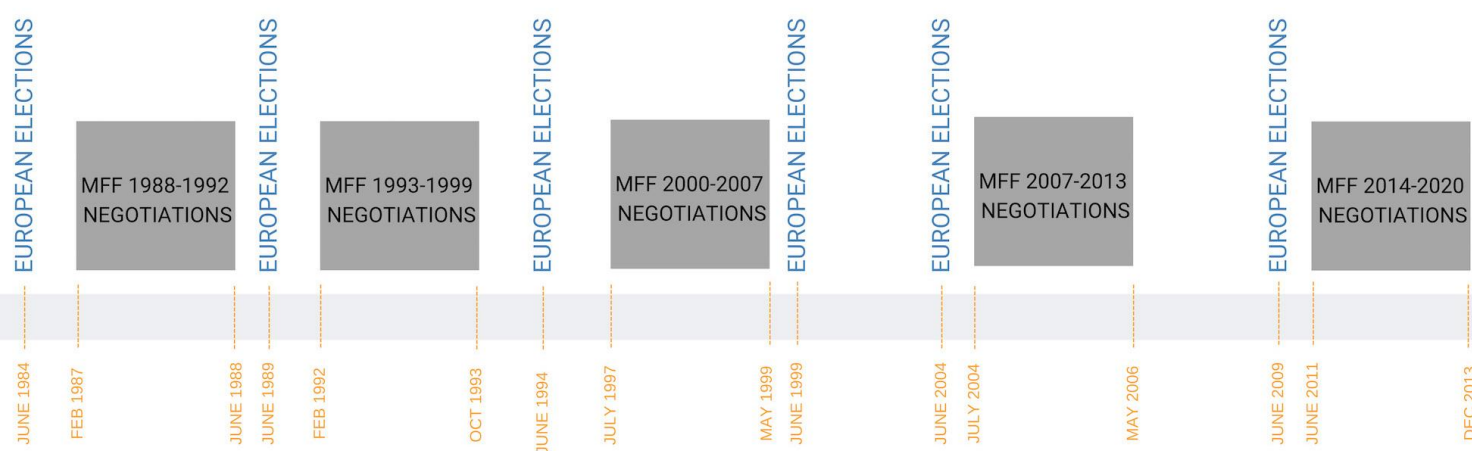
Αναλυτικότερα, η Επιτροπή διαμόρφωσε μία πρόταση, ένα διαπραγματευτικό πλαίσιο για τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό, για το οποίο το Συμβούλιο έπρεπε να έρθει σε συμφωνία με την Επιτροπή και τελικά να το επικυρώσει. Το Κοινοβούλιο διατηρούσε το δικαίωμα της αρνησικυρίας (veto) και επομένως, μπορούσε να εγκρίνει αλλά και να απορρίψει την έγκριση του Συμβουλίου για τον προϋπολογισμό, εφόσον το έκρινε απαραίτητο. Στη συνέχεια απαιτούνταν τα Κράτη – μέλη να επικυρώσουν στο εθνικό τους Κοινοβούλιο τον προϋπολογισμό. Τα τρία θεσμικά όργανα μπορούσαν, ωστόσο, να θέσουν με σχετική πλειοψηφία ένα ανώτατο όριο δαπανών με δυνατότητα αναθεώρησης σε κάθε ετήσιο προϋπολογισμό, σε περίπτωση που, υπό ιδιαίζουσες συνθήκες (π.χ. φυσική καταστροφή ή οικονομική κρίση), διατηρώντας με αυτό τον τρόπο ορισμένο βαθμό ευελιξίας και επομένως, καθιστώντας τα ανώτατα όρια του ΠΔΠ σχετικά.

Η πρώτη “διοργανική” συμφωνία συνήφθη το 1988 με χρονικό ορίζοντα μέχρι το 1992. Ήταν γνωστή ως δέσμη Delors I και είχε ως στόχο την παροχή των αναγκαίων πόρων για τη δημοσιονομική υλοποίηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης. Έκτοτε συνήφθησαν άλλες τρεις διοργανικές συμφωνίες με την ακόλουθη χρονολογική σειρά:

<b>ΔΙΟΡΓΑΝΙΚΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ</b>	<b>ΒΑΣΙΚΗ ΣΤΟΧΕΥΣΗ</b>
1993-1999 (γνωστή ως δέσμη Delors II)	Αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων και διπλασιασμός των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων.
2000-2006 (γνωστή ως Ατζέντα 2000)	Έμφαση στις προοπτικές διεύρυνσης της Ένωσης και στην διασφάλιση των αναγκαίων πόρων για αυτή.
2007-2013	Προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, των

	θεμελιωδών δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών, της πολιτικής συνοχής και της Ένωσης συλλήβδην ως αξιόπιστου παγκόσμιου εταίρου.
--	--

**Πίνακας 1: Εκλογικές διαδικασίες και διαπραγματευτικές περιόδους για το ΠΔΠ μεταξύ 1984 - σήμερα**



Source: <https://institutdelors.eu/en/publications/negotiating-the-next-multi-annual-financial-framework-in-an-electoral-year-which-consequences/>

Με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και την επικύρωσή της από όλα τα Κράτη – μέλη της Ένωσης, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μετονομάστηκε σε “Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης”(ΣΛΕΕ), με τον τελευταίο όρο να αντικαθιστά την έννοια της “Κοινότητας” και κατά συνέπεια, την Ένωση να αποτελεί τον νόμιμο διάδοχο αυτής. Η Συνθήκη, η οποία τέθηκε σε ισχύ από την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2009, άλλαξε τον τρόπο με τον οποίο η Ένωση θα ασκούσε στο εξής τόσο τις υφιστάμενες αρμοδιότητές της, όσο και ορισμένες νέες (συντρέχουσες) αρμοδιότητες. Γνώμονας των αλλαγών αυτών υπήρξε η ποιοτική στόχευση της ενίσχυσης της συμμετοχής και της προστασίας των πολιτών, η θέσπιση νέου θεσμικού πλαισίου και η τροποποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων με στόχο την ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας.

Υπό το πρίσμα αυτό και σύμφωνα με το Άρθρο 312 της ΣΛΕΕ, το ΠΔΠ μετουσιώθηκε από μία απλή “διοργανική” συμφωνία σε νομική δεσμευτική πράξη. Πέραν του ρόλου του να καθορίζει τα ανώτατα, απόλυτα πλέον, όρια των πιστώσεων για τις αναλήψεις υποχρεώσεων ανά τομέα πολιτικής της Ένωσης και τα ανώτατα ετήσια όρια αυτών για τις πληρωμές, το περιεχόμενό του επεκτεινόταν, ώστε να μπορεί, πια, να συμπεριλαμβάνει οποιαδήποτε άλλη διάταξη απαιτούνταν για την ομαλή εκτέλεση και εφαρμογή του ετήσιου προϋπολογισμού. Σε διαδικαστικό επίπεδο, το σύνολο της πορείας υιοθέτησης ενός ΠΔΠ διατηρήθηκε περίπου το ίδιο, όπως αναλύεται στην επόμενη ενότητα. Θεμελιώδης διαφοροποίηση υπήρξε το γεγονός ότι η σύναψη της “διοργανικής” συμφωνίας διατηρήθηκε ως διαδικασία, αλλά πλέον αυτή υπογράφεται μετά την υιοθέτηση του εκάστοτε κανονισμού για το ΠΔΠ.

### **Ποια είναι η διαδικασία υιοθέτησης ενός νέου ΠΔΠ;**

Οι διαπραγματεύσεις για το κάθε ΠΔΠ εκκινούν συνήθως περίπου 2 χρόνια πριν από τη λήξη του ισχύοντος. Βέβαια, το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα δεν συνιστά θέσφατο. Οι διαπραγματεύσεις μπορούν να διαρκέσουν περισσότερο ή λιγότερο, καθώς δεν υπάρχει κάποιος εσωτερικός κανονισμός της Ένωσης, ο οποίος να επιβάλλει δεδομένο χρονικό περιθώριο. Θεμελιώδης αιτία αυτής της πρακτικής αποτελεί το γεγονός ότι οι διαπραγματεύσεις είναι επίπονες και πολυδιάστατες, οπότε απαιτούν σεβαστό χρονικό διάστημα μέχρι να τελεσφορήσουν και τελικά, να επέλθει συμφωνία.

Κάθε νέο ΠΔΠ υιοθετείται βάσει μίας ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, στην οποία μετέχουν τρία κομβικά θεσμικά όργανα της ΕΕ:

- α) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή
- β) το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και
- γ) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

\*Είναι αξιοσημείωτο να αναφερθεί ότι με τη Συνθήκη της Λισαβόνας τα εθνικά κοινοβούλια δεν μετέχουν καθόλου στη διαδικασία ψήφισης και έγκρισης του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της Ένωσης, καθώς δεν απαιτείται πλέον η επικύρωσή του από αυτά.

1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαμορφώνει μία πρόταση για το νέο ΠΔΠ, τη λεγόμενη δέσμη ΠΔΠ. Αυτή αποτελείται από τρία σκέλη: α) τον κανονισμό για το ΠΔΠ, β) τις νομοθετικές πράξεις περί ιδίων πόρων και γ) τις ειδικές πράξεις ανά τομέα.
2. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αξιοποιεί την πρόταση αυτή ως τη βάση των διαπραγματεύσεών του, προκειμένου να διαμορφώσει και υιοθετήσει ένα διαπραγματευτικό πλαίσιο (negotiation box). Το διαπραγματευτικό πλαίσιο αποσκοπεί στην περαιτέρω διευκρίνιση και απλοποίηση των διαπραγματευτικών επιλογών, ώστε να διευκολύνει τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των ηγετών των Κρατών - μελών της Ένωσης.
3. Πριν το Συμβούλιο αποφασίσει για το διαπραγματευτικό πλαίσιο πρέπει να λάβει την πλειοψηφική συναίνεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
4. Το Συμβούλιο, έπειτα από διαβουλεύσεις, εγκρίνει ομόφωνα το διαπραγματευτικό πλαίσιο. Ασφαλώς κατά τη διαπραγματευτική διαδικασία για το ΠΔΠ κάθε Κράτος – μέλος επιδιώκει να πετύχει την μικρότερη, κατά το δυνατόν, ανάληψη οικονομικών υποχρεώσεων απέναντι στην Ένωση.
5. Τέλος, το Κοινοβούλιο ΜΟΝΟ εγκρίνει ή απορρίπτει την απόφαση του Συμβουλίου, **δίχως, όμως, να δύναται να την τροποποιήσει.**
  - α) Εάν το Κοινοβούλιο απορρίψει την πρόταση του Συμβουλίου, το τελευταίο αναλαμβάνει να τροποποιήσει το διαπραγματευτικό πλαίσιο και να το υποβάλει εκ νέου στο Κοινοβούλιο.
  - β) Εφόσον το Κοινοβούλιο εγκρίνει το διαπραγματευτικό πλαίσιο το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να το εγκρίνει οριστικά, υπό την πολιτική καθοδήγηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι οποίοι συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
6. Κάθε ΠΔΠ συνοδεύεται από μια “διοργανική” συμφωνία μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ( Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή) για την εφαρμογή της δημοσιονομικής πειθαρχίας, τη συνεργασία σε δημοσιονομικά θέματα και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

### **Πώς προσδιορίζεται η δομή ενός ΠΔΠ;**

Η δομή ενός ΠΔΠ καθορίζεται εν πολλοίς από τις προτεραιότητες που θέτει η Ένωση μεταξύ των διάφορων τομέων πολιτικής της. Βέβαια, η διαδικασία προσδιορισμού



των τομέων πολιτικής μείζονος σημασίας καθίσταται εξόχως ακανθώδες πεδίο προβληματισμού μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Αυτό συμβαίνει διότι η αποτίμηση της μελλοντικής αναμενόμενης απόδοσης του κάθε τομέα, στοιχείο ποιοτικής διάστασης, είναι δύσκολο να αποτυπωθεί με ποσοτικά χαρακτηριστικά. Συνεπώς, τα κριτήρια βάσει των οποίων επιδιώκεται η διαμόρφωση της δομής ενός ΠΔΠ είναι μάλλον ποιοτικά και κατά την Schratzenstaller είναι τα εξής: α) εάν, σε κάθε επιμέρους τομέα, αλλά και συλλήβδην, η συντονισμένη Ευρωπαϊκή δράση επιφέρει μεγαλύτερο θετικό αντίκτυπο συγκριτικά με την διακριτή, μεμονωμένη δράση κάθε Κράτους – μέλους, β) εάν τα κοινά Ευρωπαϊκά συμφέροντα τίθενται σε κίνδυνο και γ) το European Added Value (EAV)· δηλαδή εάν οι δαπάνες διακρίνονται από διασυννοριακό χαρακτήρα. Με άλλα λόγια, εάν απευθύνονται σε δημόσια αγαθά, τα οποία δεν δύνανται να διασφαλιστούν καλύτερα σε εθνικό επίπεδο, αλλά η ύψιστη δυνατή κατοχύρωσή τους θωρακίζεται εντός του ενωσιακού πλαισίου. Ωστόσο, τα κριτήρια διαμόρφωσης ενός ΠΔΠ δεν στερούνται πλήρως της ποσοτικής τους διάστασης δεδομένου ότι είναι άρρηκτα συνυφασμένα με τα πορίσματα δημοσιονομικού ελέγχου της ΕΕ, στον οποίο, παρόλο που η υφή της απόδοσης των δαπανών (performance audit) διαδραματίζει καίριο ρόλο, δεν παραλείπονται τα πιο “συμβατικά” μοντέλα αξιολόγησης του οικονομικού ελέγχου (financial audit) και του ελέγχου συμμόρφωσης (compliance audit).

Στον επόμενο πίνακα παρατίθενται σε ποσοστά οι δαπάνες της ΕΕ, και επομένως οι προτεραιότητες που έθετε διαχρονικά, από την περίοδο πρωταρχικής υιοθέτησης του μοντέλου του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου μέχρι σήμερα:

**Πίνακας 2: Breakdown of expenditure headings in the budgetary periods 1988-2020**

in %

	1988-1992	1993-1999	2000-2006	2007-2013*	2014-2020*
1. Agricultural policy	58	48	46	42	38
Market support and direct payments	58	48	41	34	29
Rural development	-	-	5	8	9
2. Structural operations (regional policy)	22	33	33	36	34
3. Internal policies	4	6	6	10	16

4. External activities **	5	7	9	6	6
5. Administration	9	5	5	6	6
Financial reserves	2	1	1	-	-
Average annual payments (billion ECU/euro, current price)	46.94	72.18	91.64	117.25	129.77
Payments as a % of GNP/GNI	1.15	1.22	1.07	1.00	0.95
Upper limit of own resources as a % of GNP/GNI ***	1.18	1.23	1.27/ 1.24	1.23	1.23

Sources: Interinstitutional Agreements. Official Journal of the European Communities, L 185, 15.07.1988.; OJ C 331, 22.11.1993.; OJ C 172, 18.06.1999.; OJ 2006/C 139, 14.06.2006.; Council Regulation (EU, EURATOM) No. 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020. OJ L 347, 20.12.2013.

Notes: \* The expenditures in the periods 2007-2013 and 2014-2020 are presented according to the structure of earlier periods. \*\* External activities also include the pre-accession instruments heading, which was introduced as a separate heading in the period 2000-2006, amounting to three per cent of the budget. \*\*\* In 2002 the GNI-based system of calculation was introduced, according to which 1.27% of GNP was equivalent to 1.24% of GNI.

## **Ποια η σχέση του ΠΔΠ με τον ετήσιο προϋπολογισμό της ΕΕ;**

Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ οφείλει να σέβεται και να τηρεί τα ανώτατα όρια, τα οποία θέτει το ΠΔΠ. Τα χρήματα, τα οποία δε συμπεριλαμβάνονται στον ετήσιο προϋπολογισμό ή δε χρησιμοποιούνται σε ένα συγκεκριμένο, καθορισμένο έτος, δε συνίσταται να χρησιμοποιούνται κατά τα επόμενα έτη, καθώς μία τέτοια χρήση δύναται να υπερβεί τα ανώτατα όρια δαπανών, που προσδιορίζει το ΠΔΠ. Ωστόσο, κάθε ΠΔΠ διαθέτει έναν βαθμό ευελιξίας, ώστε να μπορεί να ανταποκριθεί σε τυχόν καταστάσεις έκτακτης ανάγκης ή απρόβλεπτες μεταβαλλόμενες συνθήκες στο εσωτερικό της Ένωσης, των Μελών της ή του Διεθνούς Συστήματος ή ακόμα και νέες προτεραιότητες, οι οποίες τίθενται από την Ένωση κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του.

## **Τι εννοείται με τον όρο “βαθμός ευελιξίας”;**

Τα κονδύλια που δεν έχουν χρησιμοποιηθεί και η διαφορά μεταξύ των ανωτάτων ορίων του ΠΔΠ και των εγγεγραμμένων στον ποσών, που δαπανήθηκαν, παρέχουν τη δυνατότητα οικονομικών ελιγμών, δηλαδή της μεταφοράς των χρημάτων αυτών είτε σε διαφορετικούς τομείς του προϋπολογισμού είτε στον προϋπολογισμό του

επόμενου έτους. Ο βαθμός ευελιξίας καθορίζεται ευρέως από ορισμένα χαρακτηριστικά του δημοσιονομικού συστήματος της ΕΕ, όπως: η διάρκεια και η δομή του ΠΔΠ, το επίπεδο των ανώτατων ορίων, το μέγεθος των μη διατιθέμενων ορίων, το διαμοιρασμό των υπαρχόντων πόρων στα Κράτη – μέλη, την πιθανότητα αναθεώρησης του ΠΔΠ στο μεσοδιάστημα της εφαρμογής του, καθώς και τη διαδικασία λήψης απόφασης, η οποία απαιτείται προκειμένου να κινητοποιηθούν οι ειδικοί μηχανισμοί (special instruments) της Ένωσης. Σε κάθε περίπτωση, μία απόφαση των θεσμών για χρήση αυτής της ευελιξίας οφείλει να είναι ομόφωνη και όχι με όρους σχετικής πλειοψηφίας, όπως συμβαίνει πριν την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας. Σε διαδικαστικό επίπεδο, η κατάργηση του σταδίου επικύρωσης του ΠΔΠ από τα εθνικά Κοινοβούλια των Κρατών – μελών ενισχύει το βαθμό ευελιξίας του.

### **Τι είναι οι ειδικοί μηχανισμοί (special instruments);**

Οι ειδικοί μηχανισμοί επιτρέπουν στην Ένωση να κινητοποιεί τα απαραίτητα κεφάλαια προκειμένου να ανταποκριθεί σε αναπάντεχες καταστάσεις, οι οποίες ενδέχεται να προκύψουν κατά τη διάρκεια εφαρμογής ενός ΠΔΠ και δεν περιλαμβάνονται εντός των ορίων των ανώτατων δαπανών που αυτό καθορίζει. Αυτοί είναι οι εξής: **το Αποθεματικό Επείγουσας Βοήθειας (Emergency Aid Reserve, )**, **το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union Solidarity Fund, 2002)**, **ο Μηχανισμός Ευελιξίας (Flexibility Instrument, 1999)**, **το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (European Globalization Adjustment Fund, 2006)** και **το Περιθώριο για απρόβλεπτες ανάγκες (Contingency Margin, 2013)**. Ο τρόπος λειτουργίας, οι σκοποί, τους οποίους υπηρετούν, καθώς και ο οικονομικός καταμερισμός των διαθέσιμων κεφαλαίων σε αυτά καθορίζονται από τον εκάστοτε ισχύοντα κανονισμό του ΠΔΠ και την ακόλουθη διοργανική συμφωνία.

## **Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014 – 2020**

### **Α. Βασικοί άξονες και διαπραγματευτική διαδικασία**

Το τρέχον ΠΔΠ, το οποίο αφορά τη χρονική περίοδο 2014 – 2020 είναι το πρώτο, το οποίο διαμορφώθηκε με βάση τις αναθεωρητικές διατάξεις της Συνθήκης της

Λισαβόνας και με άξονα αναφοράς το στρατηγικό πρόγραμμα του 2010 της ΕΕ, EUROPE 2020<sup>1</sup>. Τον Ιούνιο του 2011, περίπου δύο χρόνια πριν την λήξη της ισχύος της διοργανικής συμφωνίας για την περίοδο 2007 – 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κοινοποίησε την πρότασή της για το νέο, επερχόμενο ΠΔΠ της περιόδου 2014 – 2020. Η αρχική πρόταση προέβλεπε την κατανομή 1025 δισεκατομμυρίων ευρώ σε 5 κατηγορίες - προτεραιότητες δαπανών:

- i. Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη – Διακρινόταν σε δύο “υπό – τομείς” : α) Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση και β) Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή
- ii. Βιώσιμη ανάπτυξη: φυσικοί πόροι
- iii. Ασφάλεια και ιθαγένεια
- iv. Η Ευρώπη ως παγκόσμιος εταίρος
- v. Διοικητικές Δαπάνες

Στο πλαίσιο της πρότασης, ασφαλώς, συμπεριλαμβανόταν και το οικονομικό ύψος των δαπανών για τις αντισταθμίσεις και τους ειδικούς μηχανισμούς.

Ωστόσο, το Σεπτέμβριο του ίδιου έτους 7 Κράτη – μέλη (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Φινλανδία, Ολλανδία, Σουηδία και Αυστρία) αιτήθηκαν τη μείωση του προβλεπόμενου από την πρόταση της Επιτροπής προϋπολογισμού. Η συγκεκριμένη ενέργεια δεν υπήρξε μη αναμενόμενη, δεδομένου ότι οι αιτούντες συνιστούσαν το βασικό δίκτυο οικονομικής στήριξης του προϋπολογισμού της ΕΕ, τη στιγμή που τα υπόλοιπα Κράτη – μέλη, τα οποία υποστήριζαν την πρόταση ως είχε παρείχαν μικρότερο ύψος εισφορών στον προϋπολογισμό της Ένωσης.

Στις 6 Ιουνίου 2012 η Επιτροπή κοινοποίησε μία αναθεώρηση της πρότασής της, προκειμένου να συμπεριλάβει τα πιο πρόσφατα δημοσιονομικά δεδομένα, τις μακροοικονομικές προβλέψεις σε περιφερειακό επίπεδο ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (GDP) και σε εθνικό επίπεδο ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (GNI) και τις συνέπειες της επερχόμενης ένταξης της Κροατίας στην ΕΕ (Ιούλιος 2013) . Επρόκειτο για ουσιαστική μαθηματική αναπροσαρμογή των στατιστικών δεδομένων,

---

<sup>1</sup> Πρόκειται για μία μακροπρόθεσμη στρατηγική ανάπτυξης της ΕΕ, η οποία παρουσιάστηκε το 2010 με χρονικό ορίζοντα 10 ετών. Στο πλαίσιο της η Ένωση καθόρισε στόχους σε 5 πεδία (τομέας απασχόλησης - εργασία, έρευνα και ανάπτυξη, κλιματική αλλαγή – ενέργεια, εκπαίδευση, κοινωνική ενσωμάτωση - μείωση της φτώχειας) και ανέλαβε να τους υλοποιήσει μέχρι το τέλος του 2020.

δίχως να τίθενται υπό αμφισβήτηση οι μέθοδοι υπολογισμού και κατανομής των δαπανών στις παραπάνω κατηγορίες, η οποία πρότεινε την αύξηση του ανώτατου ορίου για τις πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων σε 1 033 δισεκατομμύρια ευρώ (1,08% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος της ΕΕ) και του ανώτατου ορίου για πιστώσεις πληρωμών σε 988 δισεκατομμύρια ευρώ (1,03% του ΑΕΕ της ΕΕ) συγκριτικά με την αρχική πρόταση του 2011 (βλ. πίνακα 3).

### Πίνακας 3

#### Comparing original and updated proposal (in million euro, all in 2011 prices)

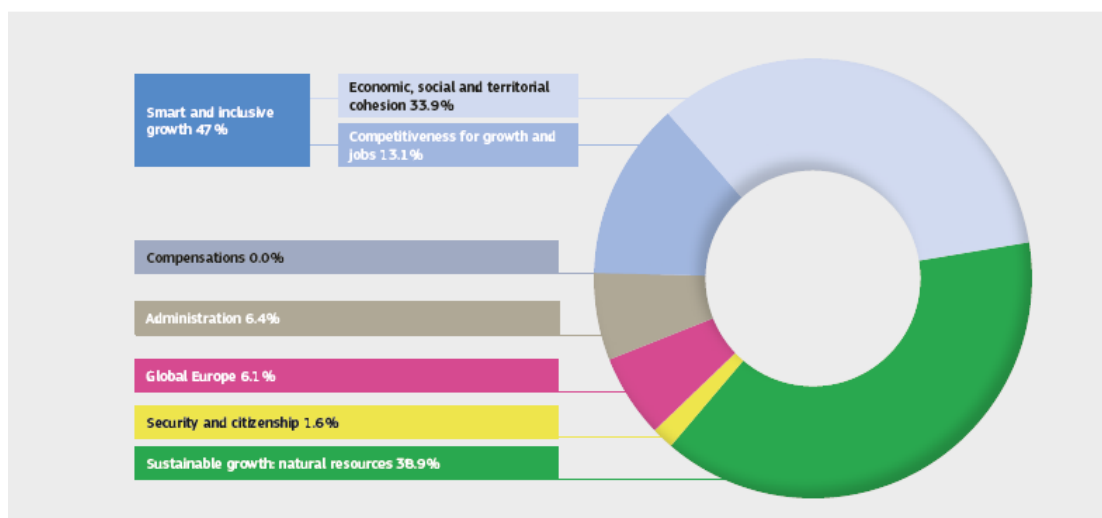
Commitment appropriations		
	June 2011 proposal	July 2012 update
1. Smart & inclusive growth	490 900	494 763
2. Sustainable growth: natural resources	382 927	386 472
3. Security & Citizenship	18 535	18 609
4. Global Europe	70 000	70 000
5. Administration	62 629	63 165
<b>Total commitments</b>	<b>1 025 000</b>	<b>1 033 235</b>
<b>Payment appropriations</b>	<b>972 198</b>	<b>987 599</b>

Source : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_12\\_754](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_754)

Έπειτα από επίπονη σειρά διαπραγματεύσεων, στις 2 Δεκεμβρίου 2013 υιοθετήθηκε επίσημα τόσο ο κανονισμός για το νέο ΠΔΠ 2014 – 2020 (1311/2013 της 2 Δεκεμβρίου 2013), καθώς και οι απαραίτητη συνακόλουθη διοργανική συμφωνία (2013/C 373/01 της 2 Δεκεμβρίου 2013). Στο νέο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό, τον πρώτο που ψηφίζοταν μεσοσύσης της οικονομικής κρίσης, παρά την αύξηση του ανώτατου ορίου δαπανών συγκριτικά με την αρχική πρόταση, αυτό ήταν κατά 3,4% μειωμένο σε σχέση με το αντίστοιχο του ΠΔΠ 2007 – 2013. Ως θεμελιώδη προτεραιότητά της, η οποία συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο του στρατηγικού προγράμματος EUROPE 2020, η ΕΕ έθεσε, όπως αποδεικνύουν και οι τιμές στους πίνακες 3 και 4, τη χρηματοδότηση τομέων, όπως η καινοτομία, η έρευνα και εκπαίδευση, προκειμένου να προωθήσει την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας (τομέας 1).

## Πίνακας 4

### MFF 2014-2020 Overview



Source: <https://www.europarl.europa.eu/greece/resource/static/files/multiannual-financial-framework-2014-2020.pdf>

### **B. Διαδικασία αναθεώρησης**

Πριν το Κοινοβούλιο δώσει τη έγκρισή του για το ΠΔΠ 2014 – 2020 έθεσε ορισμένες προϋποθέσεις. Μεταξύ άλλων ήταν η ευελιξία του ΠΔΠ, ώστε να καταστεί εφικτή η πλήρης αξιοποίηση των κονδυλίων που προέβλεπε κατά την χρονική περίοδο εφαρμογής του, και η διενέργεια υποχρεωτικής αναθεώρησης στο μεσοδιάστημα αυτής, προκειμένου οι νεοκλεγείς το 2014 εκπρόσωποι των Ευρωπαϊκών οργάνων να έχουν τη δυνατότητα να προσεγγίσουν υπό νέο πρίσμα το ΠΔΠ και τελικά προχωρήσουν στην εκ νέου προσαρμογή των δημοσιονομικών προτεραιοτήτων της Ένωσης στις τότε τρέχουσες εξελίξεις και προκλήσεις.<sup>2</sup>

Το Σεπτέμβριο του 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την αξιολόγησή της για τη μεσοπρόθεσμη εφαρμογή του ΠΔΠ 2014 – 2020. Η αξιολόγηση θεμελιώθηκε ως πάγια υποχρεωτική πρακτική για πρώτη φορά στο άρθρο 2 του κανονισμού του τρέχοντος ΠΔΠ, αποσκοπώντας στην αποτίμηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων, που ανακύπτουν από την εφαρμογή του, και στην αναπροσαρμογή

<sup>2</sup> Παρά ταύτα, πριν την προγραμματισμένη αναθεώρηση, ο κανονισμός του ΠΔΠ τροποποιήθηκε άλλη μία φορά. Αιτία υπήρξε η καθυστερημένη έγκριση ορισμένων προγραμμάτων της ΕΕ, των οποίων η διαχείριση είναι κοινή μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Κρατών – μελών. Αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας ήταν 21,1 δισεκατομμύρια ευρώ αγρησιμοποιήτων πόρων του 2014 να μεταφερθούν στα επόμενα έτη.

αυτού προκειμένου να δημιουργηθεί ένα πλέγμα ισορροπίας μεταξύ των αρχών της σταθερότητας, της προβλεψιμότητας και της ευελιξίας με σκοπό η Ένωση να μπορεί να ανταποκρίνεται ταχύτερα και άμεσα σε αναπάντεχες προκλήσεις.

Στο πλαίσιο της πρότασης της Επιτροπής για αναθεώρηση στηρίχθηκε η τελική διαμόρφωση και υιοθέτηση του κανονισμού του αναθεωρημένου ΠΔΠ στις 20 Ιουνίου 2017. Σε αυτό προβλεπόταν η αύξηση των πιστώσεων των βασικών προτεραιοτήτων της ΕΕ κατά 6,01 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2017 – 2020 ως προς τους άξονες της ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων εργασίας μέσω των προγραμμάτων “Ορίζοντας 2020” και Erasmus+, της αντιμετώπισης των γενεσιουργών αιτίων της μετανάστευσης, της αναβάθμισης του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και της βελτίωσης της ασφάλειας. Ακόμα, στο πλαίσιο της αναθεώρησης υπήρξε μέριμνα, προκειμένου η Ένωση να είναι καλύτερα προετοιμασμένη απέναντι σε απρόβλεπτες ανάγκες μέσω της αύξησης των ετήσιων ποσών ευελιξίας και επείγουσας βοήθειας, της αξιοποίησης των αχρησιμοποίητων ποσών από το Ταμείο Αλληλεγγύης της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση χάριν αυτής της ευελιξίας, τα οποία σε διαφορετική περίπτωση θα είχαν απολεσθεί, και της αύξησης του μέγιστου ποσού κατά το οποίο επιτρέπεται να αυξηθεί το ετήσιο ανώτατο όριο πληρωμών του ΠΔΠ για τα έτη 2019 και 2020.

### **Γ. Αποτίμηση της εφαρμογής του τρέχοντος ΠΔΠ**

Παρ’ όλα αυτά, σύμφωνα με την αναφορά της Schratzenstaller στην Επιτροπή Κονδυλίων του Κοινοβουλίου (Committee on the Budgets of the European Parliament), το τρέχον ΠΔΠ δείχνει να μη συμβάλλει τα μέγιστα στην επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή οριοθετείται τόσο στο πλαίσιο του προγράμματος EUROPE 2020, όσο και στην Ατζέντα 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη, της Ένωσης, και, σε κάποιο βαθμό, στη Συνθήκη του Παρισιού το 2015 για την Κλιματική Αλλαγή. Συγκεκριμένα, ο ισχύων προϋπολογισμός τείνει να εξακολουθεί να αποδίδει μεγάλη βαρύτητα στην Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ), αλλά και την Πολιτική Συνοχής της Ένωσης. Αντίθετα, οι δαπάνες για έργα υποδομής, έρευνα και ανάπτυξη, αν και εμφανίζουν σχετική ανοδική πορεία, παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα, ενώ, τέλος, ο προϋπολογισμός ελάχιστα (περίπου 1%) μεριμνά για θέματα

που άπτονται του πεδίου δραστηριότητας της ζώνης Shengen (διαδικασίες ασύλου, μετανάστευση, σύνορα και εσωτερική ασφάλεια). Ως αποτέλεσμα, η τρέχουσα δομή του ΠΔΠ παρέχει επουσιώδεις προοπτικές ωφέλειας στους πολίτες της ΕΕ σε επίπεδο απτής παροχής δημοσίων αγαθών. Επομένως, αυτό που κρίνεται απαραίτητο είναι η μεγιστοποίηση των ωφελειών σε εθνικό επίπεδο για κάθε Κράτος –μέλος ως ανταπόκριση στη συνεισφορά του στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

## **Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021 – 2027**

### **Α. Βασικοί άξονες και διαπραγματευτική διαδικασία**

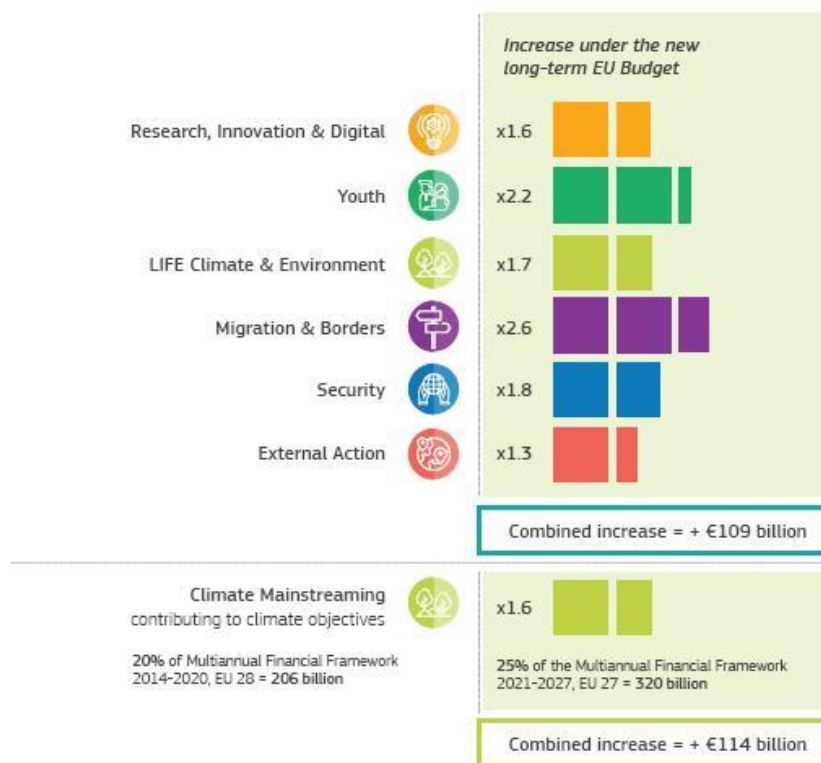
Στις 2 Μαΐου 2018 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την πρότασή της για το επόμενο ΠΔΠ της χρονικής περιόδου 2021 – 2027, οπότε ξεκίνησαν επίσημα οι διαπραγματεύσεις για αυτό. Λαμβάνοντας υπόψη τις πολυεπίπεδες προκλήσεις, τις οποίες καλείται να αντιμετωπίσει η ΕΕ, όπως η τεχνολογική και δημογραφική αλλαγή, η κλιματική αλλαγή και έλλειψη φυσικών πόρων, η ανεργία, ιδίως στους νέους, η προσφυγική κρίση, η γεωπολιτική αστάθεια και οι ποικιλόμορφες προκλήσεις, που υπονομεύουν το δημοκρατικό πλέγμα αξιών, και με γνώμονα τις προτεραιότητες που έθεσε για το μέλλον της Ένωσης το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Μπρατισλάβα το 2016 και στη Ρώμη το 2017, η Επιτροπή πρότεινε στον κανονισμό για το νέο ΠΔΠ να διατεθούν 1,135 δισ. ευρώ σε αναλήψεις υποχρεώσεων και 1,105 δισ. ευρώ σε πληρωμές για την οικοδόμηση μίας Ένωσης που *“προστατεύει, ενδυναμώνει και υπερασπίζεται”*.

Επίκεντρο των θέσεών της υπήρξε η ισοσκελίση των φιλοδοξιών με τις διαθέσιμες πηγές χρηματοδότησης. Αρχικά, πρότεινε την αύξησή της στους τομείς της ψηφιακής πολιτικής, της κινητικότητας των νέων, της έρευνας και καινοτομίας, της μετανάστευσης και ασύλου, της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και της ευρύτερης ασφάλειας και εξωτερικής δράσης. (βλ. πίνακα 5) Αντίστοιχα προκρίθηκε, η μείωση των πόρων που προορίζονταν για την ΚΓΠ και την Πολιτική Συνοχής, παρότι η τελευταία θα διατηρούσε το ρόλο της στη στήριξη των οικονομικών μεταρρυθμίσεων και την ομαλή ένταξη των μεταναστών στον ευρωπαϊκό ιστό. (βλ. πίνακα 6) Ακόμα, προτάθηκε η συγκρότηση νέου μηχανισμού δημοσιονομικής προστασίας της Ένωσης, προκειμένου ο προϋπολογισμός να μην



είναι εκτεθειμένος σε τυχόν ελλείψεις του κράτους δικαίου, τις οποίες ενδέχεται να παρουσιάζουν τα Κράτη – μέλη. Αξιοσημείωτη είναι επίσης η μείωση των τομεακών προγραμμάτων δαπανών από 58 σε 37, προκειμένου να επιτευχθεί ο εξορθολογισμός της χρήσης των χρηματοδοτικών μέσων, μέσω της συγκρότησης νέων συμπαγών προγραμμάτων, που δεν είχαν διεσπαρμένες χρηματοδοτικές πηγές. Στο διάστημα μεταξύ 2/5 – 14/6/2018 η Επιτροπή δημοσίευσε τις ξεχωριστές τομεακές προτάσεις για τα προγράμματα αυτά. Βέβαια, όπως ορίζει το Άρθρο 312(5) της ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο ενημερώθηκε άμεσα για την πορεία των εργασιών της Επιτροπής και ήδη από τις 30 Μαΐου 2018 με απόφασή του εξέφρασε την απογοήτευσή του για την προσέγγιση της Επιτροπής, ιδίως σε ό,τι αφορούσε τις χαμηλές δαπάνες σε επίπεδο ΚΓΠ, ταμειακών κεφαλαίων και κεφαλαίων συνοχής.

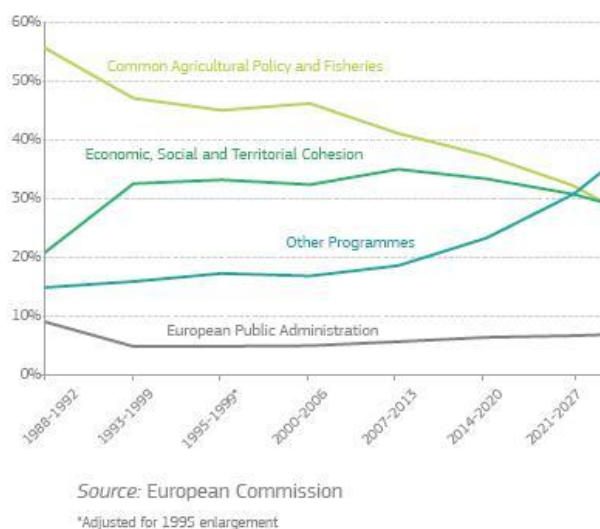
**Πίνακας 5**



Note: Compared to the Multiannual Financial Framework 2014-2020 at EU-27, including the European Development Fund  
Source: European Commission

## Πίνακας 6

### Evolution of main policy areas in the EU budget



Με το πέρας της Βουλγαρικής Προεδρίας στο τέλος Ιουνίου 2018 φάνηκε πως τα σημεία απόκλισης των μελών ήταν πολύ περισσότερα από εκείνα της σύγκλισης. Τα γρήγορα αντανάκλαστικά της διαδόχου Αυστριακής Προεδρίας είχαν ως συνέπεια τη διαμόρφωση και την αποστολή του διαπραγματευτικού πλαισίου μέχρι το τέλος Νοεμβρίου 2018. Είναι γεγονός ότι το διαπραγματευτικό πλαίσιο αναδείκνυε τις αιεφόρους προτεραιότητες της Ένωσης. Ωστόσο, οι εκτιμήσεις για το συνολικό ύψος του μακροχρόνιου προϋπολογισμού, η κατανομή των κονδυλίων στους επιμέρους τομείς, όπως επίσης και η κατανομή των διαρθρωτικών ταμείων μεταξύ των Κρατών – μελών και των περιφερειών τους απουσίαζαν. Ως εκ τούτου, ανέκυψαν διάφορες πτέρυγες Κρατών, τα οποία, στη βάση των κοινών κρατικών τους συμφερόντων συνασπίστηκαν.

Καταρχάς, οι συνασπισμοί ορίστηκαν με γνώμονα το βαθμό συνεισφοράς κάθε Κράτους – μέλους στον προϋπολογισμό. Κράτη, όπως η Αυστρία, η Ολλανδία και η Σουηδία αντιτάχθηκαν στην περαιτέρω αύξηση του ανώτατου ορίου του συνόλου του προϋπολογισμού, καθώς κάτι τέτοιο μπορούσε να αυξήσει τον ήδη μεγάλο ποσοστό εισφοράς τους σε αυτόν. Αντίθετα, μέλη, τα οποία είναι πρωτίστως λήπτες των κεφαλαίων της Ένωσης, συμφωνούσαν με την αύξηση του ανώτατου ορίου αυτού.

Από την άλλη πλευρά, ενστάσεις υπήρξαν και για τα ανώτατα όρια κάθε επιμέρους τομέα. Συγκεκριμένα, τα Κράτη - μέλη διακρίθηκαν σε τρεις ομάδες:

α) οι υπέρμαχοι διατήρησης του status quo του προϋπολογισμού, δηλαδή πρωτίστως τα Κράτη της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης, τα οποία θεωρούσαν μη αποδεκτή την μείωση των ταμειακών και αγροτικών κεφαλαίων. Ως αντίλογο πρότειναν τη διατήρηση των επιπέδων των δαπανών της ΚΓΠ και της Πολιτικής Συνοχής και την κατ' αναλογία, και όχι συνολική, αύξηση του προϋπολογισμού.

β) οι υπέρμαχοι του εκμοντερνισμού των παραδοσιακών πολιτικών διαμόρφωσης του προϋπολογισμού. Γερμανία, Γαλλία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Φινλανδία και Ιρλανδία έκριναν ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση σε νέα ανακύπτοντα ζητήματα στην επικράτεια της Ένωσης, όπως το μεταναστευτικό ζήτημα, η προστασία των εξωτερικών συνόρων. Μάλιστα, η Γερμανία δέχθηκε να επωμιστεί μεγαλύτερο βάρος από τον προϋπολογισμό, αν και θεώρησε ότι σε ευρύτερο πλαίσιο ήταν απαραίτητη η δίκαιη κατανομή βαρών.

γ) οι άκαμπτοι υπέρμαχοι της εξοικονόμησης. Πρωτεργάτες της τρίτης ομάδας ήταν η Σουηδία, η Δανία, η Ολλανδία και η Αυστρία. Σύμφωνα με αυτούς οι περικοπές στην ΚΓΠ και την Πολιτική Συνοχής ήταν οι μικρότερες δυνατές. Ωστόσο, η Επιτροπή δε θα έπρεπε να δράσει τόσο διστακτικά και όφειλε να τις αυξήσει προκειμένου να χρηματοδοτηθούν επαρκώς οι νέες προτεραιότητες της Ένωσης.

Στην πραγματικότητα οι διαφωνίες μεταξύ των Κρατών μελών ήταν, και είναι εξακολουθούν να είναι, τόσο πρακτικές, όσο και ουσιαστικές. Ο πρακτικός χαρακτήρας σχετίζεται με διαφωνίες, οι οποίες αφορούν αποκλειστικά οικονομικούς δείκτες, όπως το ύψος του προϋπολογισμού για τα επιμέρους προγράμματα, τον καταμερισμό των εισφορών των Κρατών – μελών και το μέγεθος των επιστροφών (rebate). Στον πυρήνα, όμως, της διάστασης των θέσεων βρίσκονται ζητήματα που άπτονται των προτεραιοτήτων του νέου ΠΔΠ και κατ'επέκταση της Ένωσης, όπως το κράτος δικαίου, η αλληλεγγύη, η ουδετερότητα του κλίματος, η καινοτομία, η μακροοικονομική σταθερότητα, η ανταγωνιστικότητα και πολλά άλλα.

Το δεύτερο διαπραγματευτικό πλαίσιο παρουσιάστηκε από την διάδοχο Ρουμανική Προεδρία στις 14 Ιουνίου 2019. Παρά τις προσπάθειες επίλυσης των δυσλειτουργιών του προηγούμενου διαπραγματευτικού πλαισίου, και των διαφωνιών των μελών που

αυτό επέσειε, η λύση δεν δόθηκε και η σύμπλευση των τελευταίων δεν ήταν εφικτή. Ακολούθησε η Φιλανδική Προεδρία, η οποία ήδη από την ανάληψη των καθηκόντων της τον Ιούλιο 2019 δεσμεύτηκε να εντείνει τις διαπραγματεύσεις και σε διμερές επίπεδο με κάθε Κράτος – μέλος, ώστε το Σεπτέμβριο να παρουσιάσει ένα αναθεωρημένο διαπραγματευτικό πλαίσιο. Παρ' όλα αυτά, το συγκεκριμένο διαπραγματευτικό πλαίσιο παρουσιάστηκε χωρίς αριθμητικά δεδομένα, με αποτέλεσμα οι ηγέτες της ΕΕ να καλέσουν τη Φιλανδική Προεδρία να το παρουσιάσει ολοκληρωμένο πριν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2019. Τελικά το τελευταίο παρουσιάστηκε στις 5 Δεκεμβρίου 2019, λίγο πριν τη λήξη της Φιλανδικής θητείας, επιδιώκοντας να προωθήσει μία ακόμα περισσότερο απλουστευμένη και βιώσιμη πρόταση για το νέο ΠΔΠ, η οποία θα άρει τις διαφωνίες μεταξύ των διαφόρων πτερύγων Κρατών.

Στο διάστημα που ακολούθησε οι ηγέτες της ΕΕ κάλεσαν τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Charles Michel, να προωθήσει τις διαπραγματεύσεις προς την άμεση επίτευξη μίας τελικής συμφωνίας για τον νέο ΠΔΠ. Έτσι στις 20 - 21 Φεβρουαρίου 2020 πραγματοποιήθηκε Έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο μελέτησε το συνολικό επίπεδο του νέου ΠΔΠ, τους όγκους των κύριων τομέων πολιτικής, τη χρηματοδότηση, συμπεριλαμβανομένων των εσόδων και των διορθώσεων, τις αιρεσιμότητες και τα κίνητρα. Εντούτοις, η επίτευξη συμφωνίας δεν ήταν εφικτή και οι σύνεδροι έκριναν ότι απαιτείται περισσότερος χρόνος για αυτή, με αποτέλεσμα να αναμένεται πως το νέο ΠΔΠ δε θα είναι έτοιμο ώστε να τεθεί σε εφαρμογή το 2021, όπως προβλεπόταν.

## **B. Μήπως το μοντέλο διοικητικής αποκέντρωσης δημιουργεί κωλύματα;**

Η υιοθέτηση ενός ΠΔΠ έχει ως γνώμονα την απαράβατη διάταξη της ομοφωνίας (unanimity) του Άρθου 312(2) της ΣΛΕΕ, το οποίο στηρίζεται στη βάση της προστασίας των συμφερόντων ζωτικής σημασίας των Κρατών – μελών της Ένωσης. Είναι γεγονός ότι, παρόλο που η νομισματική πολιτική της ΕΕ εδράζεται στο μοντέλο της συγκεντρωτικής διοίκησης, η οικονομική και δημοσιονομική πολιτική της ερίζεται στο μοντέλο της διοικητικής αποκέντρωσης, με αποτέλεσμα οι αποφάσεις να λαμβάνονται, ακόμα, διακυβερνητικά και, ως εκ τούτου, η πολυπόθητη ομοφωνία να μην είναι πάντοτε εύκολα επιτεύξιμη. Μία τέτοια προσέγγιση συνιστά αιτία

καθυστερήσεων ως προς τη συμφωνία για ένα νέο ΠΔΠ, διότι, αφενός, επιτρέπει σε κάθε κράτος μεμονωμένα να κάνει χρήση του δικαιώματος της αρνησικυρίας (veto) και επομένως, να παρεμποδίσει την υιοθέτηση μίας πρότασης, εφόσον κρίνει ότι πλήττεται το ίδιο συμφέρον του, και αφετέρου, καθιστά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων πιο περίπλοκη, εφόσον αυτή δεν εξαρτάται μόνο από τους κοινοτικούς θεσμούς, αλλά εμπλέκει επιπρόσθετες διαδικασίες στο εσωτερικό εθνικό επίπεδο των Κρατών –μελών, τα οποία με τη σειρά τους μπορεί να εμπεριέχει πιο σύνθετες γραφειοκρατικές διαδικασίες, ιδιαίτερα χρονοβόρες, συγκριτικά με τις άμεσες αποφάσεις που καλείται να λάβει η Ένωση, ιδιαίτερα σε περιόδους κρίσεων. Γίνεται σαφές, λοιπόν, ότι η διατήρηση ενός τέτοιου μοντέλου αναδεικνύει τις εσωτερικές παθογένειες μιας Ένωσης “πολλαπλών ταχυτήτων”, παρεμποδίζοντας την ουσιαστική Ευρωπαϊκή (οικονομική) Ολοκλήρωση.

### **Γ. Είναι δόκιμη η υιοθέτηση μίας διακοινοτικής προσέγγισης:**

Η Ευρωπαϊκή οικονομική Ολοκλήρωση γίνεται αντιληπτή υπό το πρίσμα της κατάργησης των εμπορικών περιορισμών εντός της Ένωσης και της ανάπτυξης μίας κεντρικής αρχής, ενός “συντονιστικού κέντρου” των ευρωπαϊκών θεσμών, το οποίο θα εφαρμόζει ένα σύνολο κοινών πολιτικών απέναντι στα Κράτη –μέλη. Μία τέτοια διακοινοτική προσέγγιση εδράζεται στην πεποίθηση ότι το αποκλειστικό δικαίωμα να εισηγηθεί νέα νομοθετικά πλαίσια θα το διαθέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Έπειτα, το Κοινοβούλιο θα συναποφασίζει με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τέλος, το δεύτερο θα προχωρά σε ψηφοφορία, κατά την οποία θα χρειάζεται ειδική πλειοψηφία (Qualified Majority Voting - QMV) και όχι απόλυτη ομοφωνία, προκειμένου να επικυρωθεί και να υιοθετηθεί μία πρόταση της Επιτροπής. Ωστόσο, παρότι Κράτη –μέλη έχουν εκφράσει την επιθυμία και το ενδιαφέρον τους για μία ενισχυμένη Ολοκλήρωση, συγχρόνως, αντιμάχονται οποιαδήποτε πιθανότητα να απολέσει η Ένωση τον χαρακτήρα της δοτής αρμοδιότητας, αποκτώντας έναν περισσότερο υπερεθνικό, και επομένως, να διακυβευτούν τα επιμέρους κρατικά συμφέροντα του εκάστοτε μέλους υπό το δόγμα μίας οριζόντιας αντιμετώπισης άνωθεν. Το συγκεκριμένο λογικό παράδοξο έχει χαρακτηριστεί από την ακαδημαϊκή κοινότητα ως “νέος διακυβερνητισμός”.

### **Δ. Οι συνέπειες του Brexit στον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της Ένωσης**

Στις 23 Ιουνίου 2016 οι Βρετανοί αποφάσισαν μέσω δημοψηφίσματος να προκρίνουν την πλήρη αποχώρηση του Κράτους τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία είναι γνωστή με το Brexit. Τότε αποφασίστηκε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θα εξακολουθήσει να συμμορφώνεται προς τις οικονομικές υποχρεώσεις που του αναλογούν βάσει του τρέχοντος μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού (ΠΔΠ 2014 – 2020). Ως αποτέλεσμα της συνέχειας της καταβολής των εισφορών του στην ΕΕ, το Βρετανικό Κράτος εξακολούθησε να λαμβάνει τις ανάλογες “επιστροφές”(rebate), οι οποίες εισήχθησαν στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης της Ένωσης το 1985 για να αντιμετωπίσει το ζήτημα των σχετικά μεγάλων εισφορών του Ηνωμένου Βασιλείου στον προϋπολογισμό της ΕΕ, συγκριτικά με άλλα μέλη της.

Η αποχώρηση πραγματοποιήθηκε επίσημα στις 31 Ιανουαρίου 2020. Το Ηνωμένο Βασίλειο θα καταβάλει κανονικά τις εισφορές του, όπως αυτές προβλέπονται στο ΠΔΠ 2014 – 2020, και για το έτος 2020, μέχρις ότου η ισχύς του τρέχοντος Πλαισίου λήξει. Παρ’ όλα αυτά, η απόφαση της αποχώρησης, και μάλιστα εκ μέρους ενός Κράτους - μέλους, το οποίο υπήρξε σε όλη της διάρκεια παραμονής του στην Ένωση ένας από τους θεμελιώδεις “αιμοδότες” του προϋπολογισμού της και η δεύτερη μεγαλύτερη οικονομία της Ευρώπης, δεν γίνεται να αφήσει αλώβητη την ΕΕ, με ορισμένα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητα να αναφέρονται σε επερχόμενη “οικονομική της αυτοκτονία”. Συλλήβδην οι κραδασμοί που δημιουργούνται εντός της Ένωσης λόγω του Brexit είναι οι εξής:

- Με την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου ο μακροπρόθεσμος προϋπολογισμός της Ένωσης αναμένεται να αντιμετωπίζει ένα μόνιμο δημοσιονομικό κενό εσόδων - εξόδων, το οποίο σύμφωνα με τη Deutsche Bank θα φτάσει τα 10 - 11 δις ευρώ, ενώ σύμφωνα με την Επιτροπή το ποσό αυτό θα κυμανθεί στα 13 - 14 δις.
- Το συγκεκριμένο δημοσιονομικό κενό δύναται να ισοσκελιστεί με τρεις τρόπους: α) αύξηση των εισφορών των εναπομεινάντων Κρατών –μελών. Στην εκδοχή αυτή αντιτίθενται πρωτίστως τα Δυτικά και Βόρεια ευρωπαϊκά μέλη, καθώς, λόγω των πιο εύρωστων οικονομιών τους, συγκριτικά με εκείνες της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης, αυτά είναι που θα κληθούν να

συνεισφέρουν περισσότερο στο πλαίσιο του ΠΔΠ. β) περικοπή στο ύψος του ΠΔΠ. Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου συνεπάγεται μείωση στο Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) στην ΕΕ. Συγχρόνως, κάτι τέτοιο αντιστοιχεί σε σημαντική μείωση του προϋπολογισμού της ΕΕ σε απόλυτες τιμές, εάν το Συμβούλιο της ΕΕ διατηρεί τη θέση του για έναν προϋπολογισμό που δεν υπερβαίνει το 1% του ΑΕΕ της ΕΕ. Η εκδοχή αυτή αναμένεται να πλήξει πρωτίστως τα Κράτη –μέλη της Ανατολικής και Νότιας Ευρώπης, που είναι οι κύριοι αποδέκτες των ευρωπαϊκών κονδυλίων. γ) συνδυασμός των α και β.

- Το ειδικό δημοσιονομικό καθεστώς των επιστροφών υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου θα τερματιστεί. Κατά συνέπεια, Κράτη –μέλη, όπως η Γερμανία, η Αυστρία, η Ολλανδία και η Σουηδία, τα οποία στη βάση του καθεστώτος αυτού είχαν προχωρήσει στην υπογραφή μίας ειδικής συμφωνίας (rebate on the rebate), η οποία περιόριζε το μερίδιο των εισφορών τους στη χρηματοδότηση του μηχανισμού διόρθωσης υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου. Με την αποχώρηση του τελευταίου από την Ένωση παύουν να ισχύουν αυτές οι ειδικές συμφωνίες προς όφελος των προαναφερθέντων μελών. Επομένως, αυξάνεται το ποσό των εισφορών τους στον ευρωπαϊκό μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό, αλλά ταυτόχρονα, μπορεί να επιβαρυνθούν και τα υπόλοιπα Κράτη –μέλη της ΕΕ, μέσω ανακατανομής των εισφορών εντός της Ένωσης, ώστε να μην πληγούν σημαντικά οι οικονομίες των τεσσάρων αυτών μελών από την κατάργηση των ειδικών συμφωνιών. Συνειρμικά, με την κατάργηση των rebate on the rebate είναι εμφανές πως επηρεάζεται το σύστημα των ιδίων πόρων της ΕΕ.

→ Η επιρροή του Brexit στο ΠΔΠ της Ένωσης είναι τέτοια ώστε το οικονομικό χάσμα που ανακύπτει, αναδεικνύει τα κωλύματα που υφίστανται στο ζήτημα της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης και ιδιαίτερα της αποδέσμευσης από το μοντέλο του διακυβερνητισμού στον τομέα της δημοσιονομικής της πολιτικής.

## **Το ΠΔΠ ως πεδίο ανταγωνισμού πολιτικής ισχύος**

Όπως αναδεικνύεται στις προηγούμενες ενότητες, στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για το ΠΔΠ, κάθε θεσμός, αλλά και κάθε Κράτος –μέλος, επιδιώκει ώστε η τελική συμφωνία να συμμορφώνεται, κατά το δυνατόν, προς τις δικές του υποδείξεις αφενός και ίδιον συμφέρον αφετέρου. Εκ πρώτης όψεως, η Συνθήκη της Λισαβόνας μοιάζει να έχει δώσει περισσότερη ισχύ στο Κοινοβούλιο. Αυτό, με την υποστήριξη της Επιτροπής, επιδιώκει κατά κανόνα την αύξηση του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της ΕΕ, ενώ δεν πρέπει να λησμονηθεί το γεγονός ότι αναφορικά με την ψήφιση του ετήσιου προϋπολογισμού της Ένωσης οι υποδείξεις του θεωρούνται ίσης βαρύτητας με αυτές του Συμβουλίου. Στον αντίποδα, το Συμβούλιο μαζί με τα Κράτη –μέλη, τείνουν να προκρίνουν περισσότερο μία μείωση στο ύψος του προϋπολογισμού. Παρ’ όλα αυτά, όπως υποστηρίζει και ο Benedetto, η Συνθήκη της Λισαβόνας μάλλον περιόρισε το εύρος της ισχύος του Κοινοβουλίου παρά το ενίσχυσε. Η υποχρεωτική συναίνεση του Κοινοβουλίου, την οποία χρειάζεται το Συμβούλιο, ώστε να ψηφιστεί ένα νέο ΠΔΠ, δεν συνιστά επέκταση των αρμοδιοτήτων του πρώτου, περισσότερο δε περιορίζει την διαπραγματευτική ικανότητά του. Συγκεκριμένα, όσο το ΠΔΠ υφίστατο μόνο στο πλαίσιο διοργανικών συμφωνιών, το Κοινοβούλιο διέθετε την δυνατότητα να ‘απειλήσει’ το Συμβούλιο, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων του ετήσιου προϋπολογισμού, με τερματισμό της εκάστοτε διοργανικής συμφωνίας, πράγμα το οποίο δεν μπορεί να πράξει πλέον, καθώς πέραν της συμφωνίας αυτής υπάρχει και ο κανονισμός για το ΠΔΠ, ο οποίος έχει απόλυτη νομική δεσμευτική ισχύ. Βέβαια, αυτό δε σημαίνει ότι το Κοινοβούλιο έχει απολέσει πλήρως την διαπραγματευτική ισχύ του με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, καθώς διατηρώντας το δικαίωμα της αρνησικυρίας στις διαπραγματεύσεις για το ΠΔΠ, δύνανται να επηρεάσει σημαντικά τις αποφάσεις των άλλων Ευρωπαϊκών οργάνων και την πορεία των διαπραγματεύσεων. Επομένως, θα μπορούσε να λεχθεί ότι ελαττώθηκε, αλλά δεν εξαλείφθηκε, η ικανότητά του να ασκεί πιέσεις σε σχέση με την προγενέστερη περίοδο των διοργανικών συμφωνιών και συγκριτικά με τους άλλους δύο εμπλεκόμενους στον καθορισμό του ΠΔΠ θεσμούς.

Βέβαια, σε αντίθεση με τις προ τις Συνθήκης της Λισαβόνας ετήσιες έριδες μεταξύ των θεσμών και ανάμεσα στα Κράτη –μέλη, το γεγονός ότι τα ανώτατα όρια του ΠΔΠ είναι πλέον απόλυτα και δεν αλλάζουν αλλά προλαμβάνουν καταστάσεις ή μεταθέτουν αχρησιμοποίητα κεφάλαια, δείχνει να περιορίζει το βαθμό ευελιξίας όχι



του ΠΔΠ, ο οποίος κρίνεται ως αυξημένος, αλλά των ίδιων των τριών θεσμών, που εμπλέκονται με αυτό. Το ίδιο συμβαίνει και με τα Κράτη – μέλη, τα οποία, αντί να επιδιώκουν κατά το δοκούν την αναπροσαρμογή του ΠΔΠ, είναι το τελευταίο που ορίζει σε μεγάλο βαθμό την χάραξη των εθνικών πολιτικών προτεραιοτήτων και των προϋπολογισμών τους, στοιχία τα οποία ασφαλώς, εξαρτώνται συνάμα από το εσωτερικό πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό γίνεσθαι κάθε μέλους. Μάλιστα, σύμφωνα με το Άρθρο 317 της ΣΛΕΕ, τα Κράτη –μέλη δεν περιορίζονται μονάχα ως προς τη χάραξη του προϋπολογισμού τους, αλλά και ως προς την εφαρμογή του συνόλου των αξόνων του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού στο εσωτερικό τους. Συγκεκριμένα, συνεργάζονται για την εφαρμογή του με την Επιτροπή, ώστε να λογοδοτήσουν για αυτή στη συνέχεια από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Με άλλα λόγια, προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα και η ευελιξία του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού οι θεσμοί υφίστανται περιορισμούς στο εύρος των ενεργειών τους και επομένως, στο κύρος τους.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

- “COUNCIL REGULATION (EU, EURATOM) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020” (20/12/2013) *Official Journal of the European Union* L347, p. 384 - 390. Retrieved on 27/2/2020, from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1311&from=EN>
- “COUNCIL REGULATION (EU, Euratom) 2017/1123 of 20 June 2017 amending Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020.” (24/6/2017) *Official Journal of the European Union* L163, p. 1 - 3. Retrieved on 11/3/2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1123&from=EN>
- “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* C373, p. 1 - 11. Retrieved on 10/3/2020 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)
- “Towards a new financial framework 2007-2013.” (14/7/2004) *Not published in the Official Journal*. Retrieved on 5/3/2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX:52004DC0487>
- “Γλωσσάριο σύνοψης - ΠΟΛΥΕΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.” European Union Law. Retrieved on 27/2/2020, from [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/multiannual\\_financial\\_framework.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/multiannual_financial_framework.html)
- “Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027: διαπραγματεύσεις.” Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τελευταία ενημέρωση στις 21/2/2020. Ανακτήθηκε στις 11/3/2020

από: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-negotiations/>

“Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο: διαμόρφωση των δαπανών της ΕΕ.” Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τελευταία ενημέρωση στις 11/2/2020. Ανακτήθηκε στις 2/3/2020 από: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/>

Becker, Peter. “A New Budget for the EU Negotiations on the Multiannual Financial Framework 2021 – 2027.” *Stiftung Wissenschaft und Politik Research Paper*. (8/2019) Retrieved on 10/3/2020 from: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/2019RP11\\_bkr.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2019RP11_bkr.pdf)

Benedetto, Giacomo. “The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?” *Journal of Public Policy* no.33/3(2013): p. 345 – 369. Retrieved on 18/3/2020 from: [https://www.jstor.org/stable/43864077?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/43864077?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)

Buti, Marco and Krobath, Martina. “Should the eurozone be less intergovernmental?”. Policy Brief, Luiss - School of European Political Economy, 30/8/2019. Retrieved on 17/3/2020 from: <https://sep.luiss.it/brief/2019/08/30/m-buti-m-krobath-should-eurozone-be-less-intergovernmental>

*CONSOLIDATED VERSION OF THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION*.(26/10/2012) *Official Journal of the European Union* C326, p. 47 - 390. Retrieved on 27/2/2020, from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

Dhéret, Claire, Martinovici, Andreea and Zuleeg, Fabian. “The state of play on the EU Multiannual Financial Framework (MFF) 2014 – 2020 interinstitutional negotiations.” Report, European Policy Centre, 2012. Retrieved on 10/3/2020 from: <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/state-of-play-on-the-eu-mff-2014-2020-interinstitutional-negotiations.pdf>

European Commission. “Commission Updates its Multiannual Financial Framework proposal with latest data.” Press Release, EC EUROPA, 6/7/2012. Retrieved on 10/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_12\\_754](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_754)

European Commission. “Flexibility and Financial Instruments.” EC EUROPA. Last modified on 2017. Retrieved on 2/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/how-it-works/long-term-planning/flexibility-and-special-instruments\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/how-it-works/long-term-planning/flexibility-and-special-instruments_en)

European Commission. “Making sense of the MFF/ budget 2014/ amending budgets 2013 maze.”. EC EUROPA. Published on 11/06/2013. Retrieved on 5/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_13\\_538](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_538)

European Commission. “Multiannual Financial Framework (MFF): Questions and answers.” EC EUROPA. Last modified on 29/6/2011. Retrieved on 3/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_11\\_468](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_468)

European Commission. “EU Budget for the future. A modern EU budget for a Union that protects, empowers, defends.” EC EUROPA. Last modified on 8/5/2018. Retrieved on 11/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018_en.pdf)

European Commission. *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021-2027*, 2/5/2018,

COM(2018) 321 final. Retrieved on 11/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf)

European Commission. *Agenda 2000 – For a stronger and wider Union*, 16/07/1997, COM(2000) 97. Retrieved on 5/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-history/agenda-2000/com97-2000\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-history/agenda-2000/com97-2000_en.pdf)

European Commission. *Mid-term review/revision of the multiannual financial framework 2014 - 2020. - An EU budget focused on result*, 14/9/2016, COM(2016) 603 final. Retrieved on 11/3/2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0603&from=EN>

European Commission. *Multiannual Financial Framework 2014 – 2020 and EU Budget 2014 – The Figures*. Brussels: Publications Office of the European Union, 2013. Retrieved on 10/3/2020 from: <https://www.europarl.europa.eu/greece/resource/static/files/multiannual-financial-framework-2014-2020.pdf>

European Commission. *Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014 – 2020*, 14/9/2016, COM(2016) 604 final. Retrieved on 11/3/2020 from: [https://ec.europa.eu/budget/mff/lib/COM-2016-603/COM-2016-604\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/budget/mff/lib/COM-2016-603/COM-2016-604_en.pdf)

Haas, Jörg and Rubio, Eulalia. (16/1/2017) ‘‘ BREXIT AND THE EU BUDGET: THREAT OR OPPORTUNITY?’’ *Bertelsmann Stiftung Policy Paper* no. 183. Retrieved on 19/3/2020 from: [https://www.researchgate.net/publication/312939055 Brexit and the EU budget threat or opportunity](https://www.researchgate.net/publication/312939055_Brexit_and_the_EU_budget_threat_or_opportunity)

Kengyel, Ákos. ‘‘New Headings – Old Problems: The Evolution and Future of the EU Budget’’. *Intereconomics* no. 51/2(2016): p. 100 – 106. Retrieved on 11/3/2020: <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2016/number/2/article/new-headings-old-problems-the-evolution-and-future-of-the-eu-budget.html>

Kilnes, Ulrika and Sherriff, Andrew. ‘‘Member States’ positions on the proposed 2014 - 2020 EU Budget - An analysis of the statements made at the 26th of March General Affairs Council meeting with particular reference to External Action and the EDF.’’ Briefing Note, European Centre for Development Policy Management, 4/2012. Retrieved on 10/3/2020 from: <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/10/BN-37-Member-States-Positions-Proposed-2014-2020-EU-Budget-Analysis-2012-.pdf>

Klamert , Marcus. Kellerbauer, Manuel. Tomkin, Jonathan. *Commentary on the EU: Treaties and the Charter of Fundamental Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

Leen, R. Auke. ‘‘The Multiannual Financial Framework of the European Union: A political Power Game’’. *Athens Journal of Social Sciences*, no.3/1(2016): p. 7 – 18.

Milicevic, Vera. ‘‘Fact Sheets on the European Union. – Multiannual Financial Framework.’’ European Parliament. Last modified on 12/2019. Retrieved on 5/3/2020 from: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/29/multiannual-financial-framework>

Pilati, Marta. “The MFF non-decision: More at stake than delays.” European Policy Centre. Last modified on 16/12/2019. Retrieved on 17/3/2020 from: <http://www.epc.eu/en/publications/The-MFF-non-decision-More-at-stake-than-delays~2daf50>

Rubio, Eulalia. “The next Multiannual Financial Framework (MFF) and its flexibility.” In Depth Analysis, Policy Department for Budgetary Affairs , 11/2017. Retrieved on 2/3/2020 from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603799/IPOL\\_IDA\(2017\)603799\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603799/IPOL_IDA(2017)603799_EN.pdf)

Sapala, Magdalena.. “How flexible is the EU Budget? Flexibility Instruments and mechanisms in the multiannual financial framework(MFF).” In Depth Analysis European Parliamentary Research Service, 1/2020. Retrieved on 2/3/2020 from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646138/EPRS\\_IDA\(2020\)646138\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/646138/EPRS_IDA(2020)646138_EN.pdf)

Schneider, Stefan. “Post-Brexit EU budget – the next hot button issue.” Research, Deutsche Bank, 28/2/2018. Retrieved on 19/3/2020 from: [https://www.dbresearch.com/PROD/RPS\\_EN-PROD/PROD0000000000463628/Post-Brexit-EU-budget-%E2%80%93-the-next-hot-button-issue.pdf](https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD0000000000463628/Post-Brexit-EU-budget-%E2%80%93-the-next-hot-button-issue.pdf)

Schout, Adriaan and Bevacqua, Davide. “EU Added Value – Fact-based policy or politicised facts?” Policy Brief, Clingendael – Netherlands Institute of International Relations, 12/2018 . Retrieved on 3/3/2020 from: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-12/PB-European-added-value-0.pdf>

Schatzenstaller, Margit. “The Next Multiannual Financial Framework (MFF), its Structure and the Own Resources.” Policy Brief, Committee on Budgets of the European Parliament, 10/2017. Retrieved on 3/3/2020 from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603800/IPOL\\_IDA%282017%29603800\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603800/IPOL_IDA%282017%29603800_EN.pdf)

Sokoloska, Ina and Pavy, Eva. “Fact Sheets on the European Union. – The Treaty of Lisbon.” European Parliament. Last modified on 02/2020. Retrieved on 5/3/2020 from: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon>

## ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

Bauer, Michael W., Graham, John D. and Becker, Stefan. (1/2015) “The EU Budget System after Lisbon: How the European Parliament lost power and how it may compensate (somewhat) for it”, *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* no.13/4(1/2015): p. 479-496. Available at: [https://www.researchgate.net/publication/296480192\\_The\\_EU\\_Budget\\_System\\_after\\_Lisbon\\_How\\_the\\_European\\_Parliament\\_lost\\_power\\_and\\_how\\_it\\_may\\_compensate\\_somewhat\\_for\\_it](https://www.researchgate.net/publication/296480192_The_EU_Budget_System_after_Lisbon_How_the_European_Parliament_lost_power_and_how_it_may_compensate_somewhat_for_it)

Beetsma, Roel M. W. J. *Monetary policy, fiscal policies, and labour markets : macroeconomic policymaking in the EMU*. Cambridge : Cambridge University Press, 2004.

Burca, Grainne de and Scott, Joanne. *Constitutional Change in the EU: From Uniformity to Flexibility?* Portland: Hart Publishing, 2000.

Cipriani, Gabrielle. *The EU Budget Responsibility without Accountability?* Brussels: Centre for European Policy Studies, 2010.

Council of the European Union. *Multiannual Financial Framework (MFF) 2021 - 2027: revised draft Negotiating Box*, 14/6/2019, 10010/1/19/REV 1 Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/39843/mff-revised-draft-negotiating-box.pdf>

Council of the European Union. *Multiannual Financial Framework (MFF) 2021 - 2027: Negotiating Box with figures*, 5/12/2019, 14518/1/19/REV 1 Available at:

De Corte, Stefaan, Edited. "The Next Multiannual Financial Framework: From National Interest to Building a Common Future." Research Paper, Centre for European Studies (CES), 5/2012. Available at: <https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/the-next-multiannual-financial-framework.pdf>

Eppler, Annegret, Anders H., Lisa and Tuntschew, Thomas. "Europe's political, social, and economic (dis-)integration: Revisiting the Elephant in times of crises." Research Paper, Institut für Höhere Studien - Institute for Advanced Studies (IHS), Political Science Series 143, 10/2016. Available at: [http://aei.pitt.edu/86060/1/wp\\_143.pdf](http://aei.pitt.edu/86060/1/wp_143.pdf)

European Commission. "What the EU budget does: some examples - How the programmes and initiatives of the current long-term budget have an impact on European citizens' lives in the different policy areas." EC EUROPA. Available at: [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/spending/what-budget-does\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/spending/what-budget-does_en)

European Commission. *European Union Public Finance. (5<sup>th</sup> edition)*. Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2014. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8bc08dd0-f1ed-4f45-bab4-75ac2a63d048>

Hedberg, Annika. "The next EU budget: firmly rooted in the past?" Commentary, European Policy Centre (EPC), 7/5/218. Available at: [https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/180507\\_NextEUbudget\\_AH.pdf](https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/180507_NextEUbudget_AH.pdf)

<https://www.consilium.europa.eu/media/41630/st14518-re01-en19.pdf>

Keep, Matthew. "EU budget and the UK's contribution." Briefing Paper no.06455, House of Commons Library, 1/11/2016. Available at: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7886/>

Linder, Johannes. *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*. London: Routledge, 2006.

Sapala, Magdalena. "Mid-term review of the Multiannual Financial Framework 2014-2020 – A round-up of key issues at stake." *Perspectives on Federalism* no. 8/2(2016): p. 84 - 99. Available at: [http://www.on-federalism.eu/attachments/238\\_download.pdf](http://www.on-federalism.eu/attachments/238_download.pdf)

Sherriff, Andrew, Edited. *INVESTING IN EUROPE'S GLOBAL ROLE: The must-have guide for the negotiations of the Multiannual Financial Framework 2021-2027*. Maastricht: The European Centre for Development Policy Management (ECDPM), 2019.