

Η ιστορία του προϋπολογισμού της ΕΕ

Δημοσιονομικές Υποθέσεις



© European Parliament

Θεματικό Τμήμα Δημοσιονομικών Υποθέσεων

Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης
PE 636.475 - Μάιος 2019

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΤΜΗΜΑ Δ: ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ

Η ιστορία του προϋπολογισμού της ΕΕ

ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗ

Σύνοψη

Ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει τρεις πυλώνες: τις δαπάνες, τη χρηματοδότηση και τον έλεγχό του. Στο παρόν ενημερωτικό σημείωμα εξετάζονται η απαρχή του προϋπολογισμού, η εξέλιξή του μέσω του πολυετούς σχεδιασμού, καθώς και η ετήσια κατάρτισή του, στο πλαίσιο των μεταβαλλόμενων αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί του προϋπολογισμού και της εξέλιξης της χρηματοδότησης και της διαδικασίας ελέγχου του. Από την πρώτη Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το 1952, παρατηρούνται εντάσεις σχετικά με την κατάρτιση του προϋπολογισμού μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών, καθώς και στενή σύνδεση μεταξύ των μεταρρυθμίσεων σε επίπεδο δαπανών και των μεταρρυθμίσεων σε επίπεδο χρηματοδότησης.

24.6.2019

Το παρόν έγγραφο συντάχθηκε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Προϋπολογισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

ΣΥΝΤΑΚΤΗΣ

Δρ Giacomo Benedetto, κάτοχος της έδρας Jean Monnet «Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Royal Holloway, Πανεπιστήμιο του Λονδίνου

ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ

K. Niels Fischer
Θεματικό Τμήμα Δημοσιονομικών Υποθέσεων
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
B-1047 Βρυξέλλες
E-mail: poldep-budg@europarl.europa.eu

ΓΛΩΣΣΙΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

Πρωτότυπο: EN
Μετάφραση: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΕΚΔΟΤΗ

Για να επικοινωνήσετε με το Θεματικό Τμήμα ή να εγγραφείτε συνδρομητές στο ενημερωτικό δελτίο του, στείλτε μήνυμα στην ακόλουθη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου:
poldep-budg@europarl.europa.eu

Το χειρόγραφο ολοκληρώθηκε τον Μάιο του 2019.
Βρυξέλλες, © Ευρωπαϊκή Ένωση, 2019.

Το παρόν έγγραφο είναι διαθέσιμο στο διαδίκτυο στην ακόλουθη διεύθυνση:
<http://www.europarl.europa.eu/committees/el/supporting-analyses-search.html>

ΑΠΟΠΟΙΗΣΗ ΕΥΘΥΝΗΣ

Οι απόψεις που εκφράζονται στο παρόν έγγραφο αποτελούν αποκλειστική ευθύνη του συντάκτη και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκην την επίσημη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η αναπαραγωγή και η μετάφραση για μη εμπορικούς σκοπούς επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι γίνεται μνεία της πηγής και ο εκδότης έχει ενημερωθεί και του έχει αποσταλεί αντίγραφο.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	3
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ	4
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ	4
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ	5
1. Η ΑΠΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	7
1.1 Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, 1952	7
1.2 Η Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και η Οικονομική Κοινότητα, 1958	8
1.3 Η Συνθήκη Συγχώνευσης, 1967	8
1.4 Η Συνθήκη του Λουξεμβούργου, 1970, και η Συνθήκη των Βρυξελλών, 1975	9
2. ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΑΓΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ	12
2.1 Δημοσιονομικές προοπτικές και πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια από το 1988	12
2.2 Ο ετήσιος προϋπολογισμός και η Συνθήκη της Λισαβόνας από το 2009	16
3. ΙΔΙΟΙ ΠΟΡΟΙ ΑΠΟ ΤΟ 1970	18
3.1 Ίδιοι πόροι κατά τη δεκαετία του 1970	18
3.2 Η επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου στο Φοντενεμπλό, 1984	23
3.3 Ίδιοι πόροι και η εσωτερική αγορά	23
4. ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ	27
5. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΕΝΝΟΙΕΣ	29
5.1 Αναλήψεις υποχρεώσεων, πληρωμές και υπόλοιπο προς εκκαθάριση	29
5.2 Διαχωριζόμενες και μη διαχωριζόμενες πιστώσεις	29
5.3 Εκ των προτέρων και μη εκ των προτέρων κατανομή	29
5.4 Η συμφωνία κυρίων	30
5.5 «Καμία γραμμή προϋπολογισμού χωρίς νομική βάση»	30
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	31
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	34

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Ποσοστιαίες συνεισφορές των κρατών μελών και δικαίωμα ψήφου, 1958-1974	18
Πίνακας 2: Αλλαγές στους ίδιους πόρους από το 1970	20

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1: Η διαδικασία προϋπολογισμού του 1975	11
Σχήμα 2: Μερίδια δαπανών από το 1988 (γραμμή βάσης: αναλήψεις υποχρεώσεων της τάξης του 1,28% του ΑΕΠ κατά την περίοδο 1993-1999)	14
Σχήμα 3: Η διαδικασία του προϋπολογισμού μετά το 2009	17
Σχήμα 4: Εξέλιξη των ιδίων πόρων από το 1958	25

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΩΝ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Χρονολόγιο του προϋπολογισμού της ΕΕ	34
--------------------------------------	----

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Κύκλος ζωής του ετήσιου προϋπολογισμού και απαλλαγή, παράδειγμα του προϋπολογισμού του 2019	36
---	----

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

Πολυετείς αναλήψεις δαπανών από το 1988	37
---	----

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Το 1952 ιδρύθηκε η πρώτη πολιτική κοινότητα άνθρακα και χάλυβα της Ευρώπης με κεντρικά, ανεξάρτητα θεσμικά όργανα τα οποία διέθεταν αρμοδιότητες επιβολής φόρων στους τομείς του άνθρακα και του χάλυβα. Οι αρμοδιότητες αυτές έβαιναν πέραν του άμεσου ελέγχου των κρατών μελών. Η επιφυλακτικότητα των εθνικών αρχών να επιτρέψουν στην Ένωση να ασκεί δημοσιονομική δραστηριότητα, επιφυλακτικότητα η οποία χαρακτηρίζει την πολιτική σχετικά με τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης σήμερα, βασίζεται σε εντάσεις που διαρκούν σχεδόν 70 έτη. Μετά τη δεκαετία του 1960 ο ρόλος της Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα περιορίστηκε. Η μεταγενέστερη Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και η Οικονομική Κοινότητα, καθώς και η Ευρωπαϊκή Ένωση που τις διαδέχθηκε, δεν επέτρεπαν στα κεντρικά θεσμικά τους όργανα να ασκούν άμεσες φορολογικές εξουσίες.

Στο παρόν ενημερωτικό σημείωμα αναλύονται οι αρμοδιότητες κατάρτισης προϋπολογισμού των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που ιδρύθηκαν τη δεκαετία του 1950. Εξηγούνται ο τρόπος λειτουργίας των προϋπολογισμών τους και οι αλλαγές που επήλθαν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 με τη συγχώνευση των Κοινοτήτων και την αύξηση των δαπανών σε νέους τομείς πολιτικής, κυρίως στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και στη γεωργία. Αυτή η αύξηση δαπανών δημιούργησε εντάσεις μεταξύ των κρατών μελών με διαφορετικές προτεραιότητες, οι οποίες επιλύθηκαν με τη Συνθήκη του Λουξεμβούργου του 1970. Στις λύσεις περιλαμβάνονταν η δημιουργία μόνιμης χρηματοδοτικής βάσης για τον προϋπολογισμό και η αύξηση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά την τροποποίηση και τον έλεγχο του προϋπολογισμού.

Οι δαπάνες αυξήθηκαν περαιτέρω κατά τη διάρκεια των δεκαετιών του 1970 και του 1980 με τη θέσπιση και τη μεταγενέστερη διεύρυνση της πολιτικής συνοχής. Από το 1979 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενθαρρύνθηκε από την άμεση εκλογή του –προηγούμενως διοριζόταν από τα εθνικά κοινοβούλια– και διαφωνούσε επί του προϋπολογισμού με το Συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπούσε τα κράτη μέλη. Έπειτα από τη δρομολόγηση του προγράμματος της εσωτερικής αγοράς το 1987 απαιτούνταν περισσότερες επενδύσεις και, συνεπώς, μεγαλύτερος προϋπολογισμός. Οι εντάσεις που χαρακτήριζαν τις ετήσιες διαδικασίες αμβλύθηκαν έως έναν βαθμό από τον πολυετή δημοσιονομικό σχεδιασμό (ή τις πολυετείς δημοσιονομικές προοπτικές).

Στη συνέχεια εξετάζεται η χρηματοδότηση του προϋπολογισμού διαμέσου των ετών, με αφετηρία τη συμφωνία σχετικά με τη μόνιμη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού, η οποία συνήφθη ταυτόχρονα με τη Συνθήκη του Λουξεμβούργου το 1970. Η αύξηση των δαπανών κατά τις δεκαετίες του 1970 και του 1980 δημιούργησε αυξημένες εντάσεις όσον αφορά το σκέλος της χρηματοδότησης, λόγω της δυσαρέσκειας που είχαν εκφράσει οι Βρετανοί για δημοσιονομική ανισορροπία της χώρας. Το 1984 χορηγήθηκε στους Βρετανούς μόνιμη «διόρθωση». Αργότερα αυτό οδήγησε στην ανάπτυξη μικρότερων διορθώσεων για άλλα κράτη μέλη. Το 1988, λόγω του κατά πολύ μεγαλύτερου μελλοντικού προϋπολογισμού για την εσωτερική αγορά, απαιτήθηκε αύξηση της χρηματοδότησής του, η οποία πραγματοποιήθηκε με την άντληση νέων πόρων βάσει του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος κάθε κράτους μέλους. Έκτοτε, η χρηματοδότηση δεν παρουσίασε σημαντικές αλλαγές πέραν της μείωσης στη χρήση του φόρου προστιθέμενης αξίας και της συνακόλουθης αύξησης των πόρων που αντλούνται από τον εθνικό πλούτο.

Όσον αφορά τον έλεγχο, στο παρόν ενημερωτικό σημείωμα εξετάζονται οι ρόλοι των ελεγκτικών οργάνων στις πρώτες Κοινότητες. Το 1975 ιδρύθηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο ως ανεξάρτητο θεσμικό όργανο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο καταρτίζει ετήσια έκθεση για τους λογαριασμούς της Ένωσης και επιλέγει να εκδώσει «δήλωση αξιοπιστίας» εάν οι λογαριασμοί χαρακτηρίζονται από κανονικότητα. Το

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαθέτει, από το 1979, εξειδικευμένη επιτροπή ελέγχου η οποία εξετάζει τους ετήσιους λογαριασμούς και τις εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στη συνέχεια καταρτίζει την απόφαση του Κοινοβουλίου σχετικά με την επικύρωση ή μη των λογαριασμών του εκάστοτε έτους στο πλαίσιο διαδικασίας «απαλλαγής».

Στην τελευταία ενότητα του παρόντος ενημερωτικού σημειώματος παρέχονται οι ορισμοί ορισμένων τεχνικών όρων στη γλώσσα του προϋπολογισμού. Στους όρους αυτούς περιλαμβάνονται οι αναλήψεις υποχρεώσεων, οι πληρωμές και το υπόλοιπο προς εκκαθάριση (RAL), οι διαχωριζόμενες και μη διαχωριζόμενες πιστώσεις, η εκ των προτέρων και μη εκ των προτέρων κατανομή, καθώς και η σημασία της «συμφωνίας κυρίων» και της έννοιας «καμία γραμμή προϋπολογισμού χωρίς νομική βάση».

Χρονολόγιο της ιστορίας του προϋπολογισμού παρατίθεται στο παράρτημα Ι στο τέλος του παρόντος ενημερωτικού σημειώματος.

1. Η ΑΠΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

- Τρόπος λειτουργίας των προϋπολογισμών των αρχικών Κοινοτήτων
- Οι επιπτώσεις της συγχώνευσης των Κοινοτήτων
- Η αύξηση των δαπανών των Κοινοτήτων
- Οι σχετικές με τον προϋπολογισμό Συνθήκες της δεκαετίας του 1970 και η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί των ετήσιων προϋπολογισμών

1.1 Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, 1952

Η πρώτη πολιτική Κοινότητα της Ευρώπης, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), ιδρύθηκε το 1952. Ο ρόλος της συνίστατο στη ρύθμιση των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα στα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Λουξεμβούργο) και στη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς για τα προϊόντα αυτά. Η ΕΚΑΧ διοικείται από τέσσερα κεντρικά, ενιαία θεσμικά όργανα:

- την Ανώτατη Αρχή, εκτελεστικό όργανο, το οποίο ήταν ο πρόδρομος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- το Συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπούσε τα κράτη μέλη και του οποίου η προεδρία ασκείτο εκ περιτροπής για τρίμηνες περιόδους από ένα από τα κράτη μέλη
- τη Συνέλευση, η οποία απαρτιζόταν από αντιπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων και ήταν ο πρόδρομος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
- το Δικαστήριο, το οποίο εξέδιδε αποφάσεις επί νομικών διαφορών.

Η Ανωτάτη Αρχή ασκούσε σημαντικές εξουσίες στους τομείς του άνθρακα και του χάλυβα. Σε αυτές περιλαμβανόταν η ανεξάρτητη διαχείριση των οικονομικών της ΕΚΑΧ. Σε αντίθεση με τις μεταγενέστερες Ευρωπαϊκές Κοινότητες, η ΕΚΑΧ δεν λειτουργούσε βάσει ετήσιου προϋπολογισμού. Η ΕΚΑΧ χρηματοδοτείτο μέσω της επιβολής μέγιστης εισφοράς της τάξης του 1 τοις εκατό επί του κύκλου εργασιών των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα, δασμών επί των εισαγωγών άνθρακα και χάλυβα, καθώς και προστίμων που αντιστοιχούσαν κατ' ανώτατο όριο στο 5 τοις εκατό του κύκλου εργασιών των σχετικών επιχειρήσεων. Η Ανωτάτη Αρχή καθόριζε την εισφορά εντός των ορίων αυτών και η απόφασή της μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο εμπλοκής μόνο με πλειοψηφία τεσσάρων από τα έξι κράτη μέλη στο Συμβούλιο.

Τα ποσά που συγκεντρώνονταν μέσω αυτού του πραγματικού ευρωπαϊκού φόρου, της εισφοράς, μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη διοικητικών δαπανών από τα θεσμικά όργανα της ΕΚΑΧ (άρθρο 78 της ΕΚΑΧ) ή για τη διεξαγωγή τεχνικής και οικονομικής έρευνας σχετικά με τον άνθρακα και τον χάλυβα (άρθρο 55 της ΕΚΑΧ). Για την αναπροσαρμογή των τομέων του άνθρακα και του χάλυβα (άρθρο 56 της ΕΚΑΧ), η ΕΚΑΧ μπορούσε να δανείζει χρήματα, τα οποία συγκεντρώνονταν μέσω δανείων στις χρηματοπιστωτικές αγορές (άρθρο 51 παράγραφος 1 της ΕΚΑΧ), με αποτέλεσμα να επιβαρύνεται με χρέος, πρακτική που απαγορεύτηκε στις μεταγενέστερες ευρωπαϊκές Συνθήκες. Οι διοικητικές δαπάνες εγκρίνονταν με ομόφωνη απόφαση της «Επιτροπής των Τεσσάρων Προέδρων», η οποία απαρτιζόταν από τους προέδρους καθενός από τα τέσσερα θεσμικά όργανα και τελούσε υπό την προεδρία του Δικαστηρίου.

1.2 Η Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και η Οικονομική Κοινότητα, 1958

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ) και η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) ιδρύθηκαν το 1958. Διοικούνταν από θεσμικά όργανα τα οποία εξακολουθούν να υπάρχουν και σήμερα: την εκτελεστική Επιτροπή, τη Συνέλευση (η οποία έδωσε τη θέση της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), το Συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπούσε τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, και το Δικαστήριο.

Ο προϋπολογισμός της Ευρατόμ χωριζόταν στον επιχειρησιακό (διοικητικό) τομέα και στον τομέα της έρευνας και των επενδύσεων. Οι προϋπολογισμοί της Ευρατόμ και της ΕΟΚ έπρεπε να είναι ισοσκελισμένοι –σε αντίθεση με τον προϋπολογισμό της ΕΚΑΧ– και οι διαδικασίες τους διαμόρφωσαν τη βάση για τη διαδικασία προϋπολογισμού που υπάρχει μέχρι σήμερα: η Επιτροπή πρότεινε ετήσιο προϋπολογισμό, ζητείτο η γνώμη της Συνέλευσης και αποφάσιζε το Συμβούλιο (άρθρο 171 της Ευρατόμ, άρθρο 199 της ΕΟΚ).

Από το 1958 κάθε θεσμικό όργανο και οργανισμός υπέβαλλε σε ετήσια βάση εκτιμήσεις για τις μελλοντικές χρηματοδοτικές του ανάγκες κατά το πρώτο εξάμηνο του έτους. Η Επιτροπή πρότεινε τον προϋπολογισμό του επόμενου έτους έως τον Σεπτέμβριο. Το Συμβούλιο αποφάσιζε κατόπιν πλαίσιο ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία (ΨΕΠ)¹ των μελών του έως τον Οκτώβριο. Η Συνέλευση είχε στη διάθεσή της προθεσμία ενός μηνός για να προτείνει αλλαγές. Στη συνέχεια, το Συμβούλιο λάμβανε την τελική απόφαση με ΨΕΠ ή ομόφωνα, ανάλογα με τον τομέα πολιτικής.

Σε περίπτωση μη επίτευξη συμφωνίας επί του προϋπολογισμού πριν από την έναρξη του νέου έτους, εφαρμόζονταν μηνιαίοι προσωρινοί προϋπολογισμοί ή «προσωρινά δωδεκατημόρια» (άρθρο 204 της ΕΟΚ), πρακτική που εξακολουθεί να ισχύει μέχρι σήμερα (άρθρο 315 της ΣΛΕΕ).

Αφού εγκριθεί ο προϋπολογισμός, η Επιτροπή τον εκτελεί. Στο άρθρο 179 της Ευρατόμ και στο άρθρο 209 της ΕΟΚ, όπως και στις Συνθήκες που τις διαδέχθηκαν, προβλεπόταν η ψήφιση δημοσιονομικού κανονισμού, μιας πράξης του κοινού δικαίου για τον καθορισμό των κανόνων διαχείρισης του προϋπολογισμού πέραν των όσων ορίζονταν στις Συνθήκες.

Τέλος, με το άρθρο 180 της Ευρατόμ και το άρθρο 206 της ΕΟΚ θεσπίστηκαν διαδικασία ελέγχου και επιτροπή ελεγκτών (βλ. ενότητα 4 του παρόντος ενημερωτικού σημειώματος).

1.3 Η Συνθήκη Συγχώνευσης, 1967

Το 1967 τέθηκε σε ισχύ Συνθήκη για τη συγχώνευση των διαφόρων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Βάσει της εν λόγω Συνθήκης, η Ανώτατη Αρχή συγχωνεύθηκε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και δημιουργήθηκε μια ενιαία δομή αποτελούμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), το Συμβούλιο, το Δικαστήριο και την Επιτροπή Ελέγχου. Η εισφορά ΕΚΑΧ εξακολούθησε να εφαρμόζεται έως το 2002 και το ύψος της αποφασιζόταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενώ το δικαίωμα του ΕΚ να ζητείται η γνώμη του επί των προϋπολογισμών της Ευρατόμ και της ΕΟΚ επεκτάθηκε και στον προϋπολογισμό της ΕΚΑΧ (De Feo,

¹ Κάθε κράτος μέλος διέθετε ορισμένο αριθμό ψήφων ανάλογα με το μέγεθός του. Από το 1958 έως το 2009 το κατώτατο όριο της ειδικής πλειοψηφίας, όταν δεν ίσχυε ο κανόνας της ομοφωνίας, κυμαινόταν μεταξύ 67 και 74 τοις εκατό των ψήφων. Το κατώτατο όριο, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ανέρχεται στο 55 τοις εκατό των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65 τοις εκατό του πληθυσμού της ΕΕ. Οι ψήφοι ανά κράτος μέλος κατά τη δεκαετία του 1960 απεικονίζονται στον πίνακα 1.

2015α: 23). Ο χωριστός ελεγκτής της ΕΚΑΧ συνέχισε να υπάρχει έως το 1977. Οι διοικητικές δαπάνες της ΕΚΑΧ αναλήφθηκαν από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η «Επιτροπή των Τεσσάρων Προέδρων» καταργήθηκε. Το 2002 έληξε η ισχύς της Συνθήκης ΕΚΑΧ έληξε και οι οικονομικές ρυθμίσεις για τον άνθρακα και τον χάλυβα υπάγονταν πλέον εξ ολοκλήρου στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).

Καθώς αναπτύσσονταν οι ευρωπαϊκές πολιτικές δαπανών, αυξάνονταν και οι πιέσεις για αλλαγές στις Συνθήκες όσον αφορά τον προϋπολογισμό. Η ΕΚΑΧ και η Ευρατόμ διέθεταν εξ αρχής προϋπολογισμούς για επενδύσεις. Το 1958 δρομολογήθηκε η πρώτη πολιτική δαπανών της ΕΟΚ, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το οποίο πραγματοποιούσε επενδύσεις στην επαγγελματική κατάρτιση και την επανένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας.

Η κοινή γεωργική πολιτική αναδύθηκε ως τομέας δαπανών το 1962 (De Feo, 2015β: 30) κατά τα πρότυπα των γεωργικών επιδοτήσεων σε άλλες οικονομίες, όπως η οικονομία των ΗΠΑ. Δόθηκε έμφαση στην παραγωγή, ενώ οι περιβαλλοντικές ανησυχίες και ο προσανατολισμός στην αγορά προέκυψαν με την πάροδο των ετών. Προβλεπόταν ότι οι γεωργικές δαπάνες θα χρηματοδοτούνταν από δασμούς, οι οποίοι εγκρίθηκαν μόλις το 1970. Έως τότε εφαρμόζονταν καθορισμένες συνεισφορές από κάθε κράτος μέλος. Η πρώτη περίοδος χρηματοδότησης ήταν πολυετής, με διάρκεια από το 1962 έως το 1965, οπότε και ανανεώθηκε για άλλα τρία έτη. Εντάθηκαν οι πιέσεις για μια νέα Συνθήκη η οποία θα μπορούσε να διασφαλίσει τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της γεωργίας (αίτημα της Γαλλίας), με αντάλλαγμα τον μεγαλύτερο έλεγχο του προϋπολογισμού από το ΕΚ και τη συναίνεση στη συμμετοχή της Βρετανίας στις Κοινότητες, παραχωρήσεις τις οποίες προσέφερε η Γαλλία στα άλλα κράτη μέλη.

1.4 Η Συνθήκη του Λουξεμβούργου, 1970, και η Συνθήκη των Βρυξελλών, 1975

Έως το 1970 το ΕΚ ασκούσε μόνο το δικαίωμα να ζητείται η γνώμη του επί του προϋπολογισμού, αλλά ζητούσε πλέον να του αναγνωριστεί το δικαίωμα να επιβάλλει τροποποιήσεις. Οι Συνθήκες του Λουξεμβούργου και των Βρυξελλών συνέπεσαν επίσης με την πρώτη διεύρυνση της Κοινότητας, στο πλαίσιο της οποίας προσχώρησαν η Δανία, η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, με την απόφαση να δημιουργηθούν ίδιοι πόροι ή μόνιμη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού μέσω δασμών και φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) (βλ. ενότητα 3), καθώς και με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης για την ανταπόκριση στις αναπτυξιακές ανάγκες περιοχών της Ιρλανδίας, της Ιταλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου.

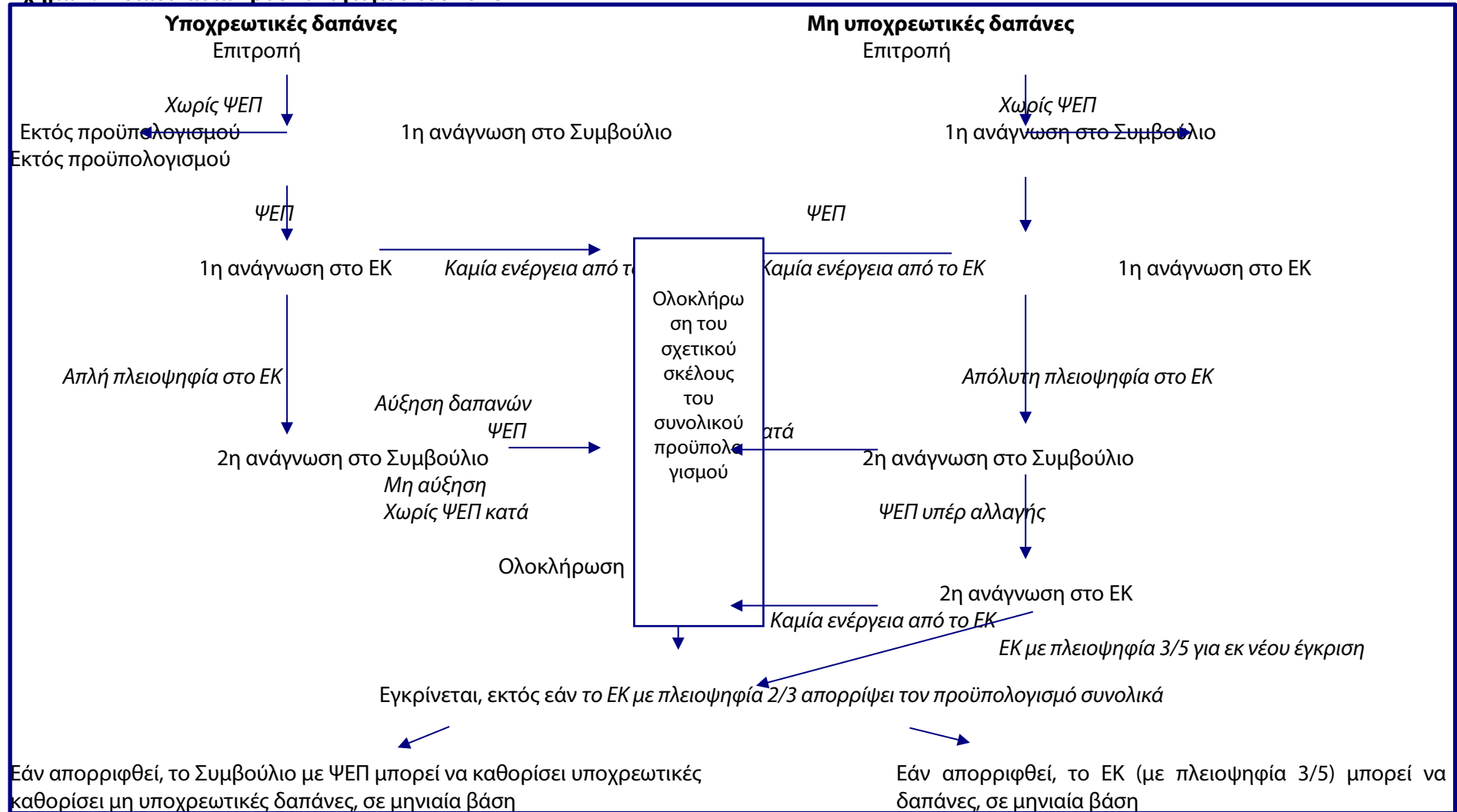
Η Συνθήκη του 1970 διέκρινε τις δαπάνες σε δύο κατηγορίες: υποχρεωτικές δαπάνες (ΥΔ), τις οποίες η Κοινότητα υπείχε τη συμβατική υποχρέωση να καταβάλλει λόγω του ασαφούς ορισμού τους ως «έξοδα τα οποία υποχρεωτικώς απορρέουν από τη συνθήκη ή από τις πράξεις που εκδίδονται δυνάμει αυτής» (άρθρο 272 παράγραφος 4 της ΣΕΚ), και οποιεσδήποτε άλλες δαπάνες οι οποίες θεωρούνταν μη υποχρεωτικές δαπάνες (ΜΥΔ). Ο χαρακτηρισμός των δαπανών ως ΥΔ ή ΜΥΔ αποτελούσε αντικείμενο διαφοράς διότι κάθε κατηγορία δαπανών χορηγούσε διαφορετικές αρμοδιότητες στο Συμβούλιο ή στο ΕΚ. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ανέπεμψε το ζήτημα του ορισμού στο ΕΚ και στο Συμβούλιο προκειμένου να λάβουν σχετική απόφαση (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή, 1982). Οι άμεσες επιχορηγήσεις στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας, καθώς και οι δαπάνες που συνδέονταν με διεθνείς συμφωνίες, θεωρούνταν μέρος των ΥΔ, ενώ το σύνολο σχεδόν όλων των υπόλοιπων δαπανών ήταν ΜΥΔ, διάκριση που διατηρήθηκε μέχρι τη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2009 (Benedetto και Høyland, 2007).

Βάσει της διαδικασίας του 1975 (βλ. σχήμα 1), το Συμβούλιο ψήφισε με ειδική πλειοψηφία. Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ του Συμβουλίου και του ΕΚ, το Συμβούλιο ήταν σε θέση να επιβάλει την προτίμησή του στο ΕΚ όσον αφορά τις ΥΔ, ενώ το ΕΚ μπορούσε να πράξει το ίδιο ως προς τις ΜΥΔ, υπερισχύοντας του Συμβουλίου. Το 1975 το ΕΚ απέκτησε οριστικά την αρμοδιότητα απόρριψης του προϋπολογισμού.

Οι Συνθήκες του 1970 και του 1975 μετέτρεψαν επίσης τις αρμοδιότητες ελέγχου του Συμβουλίου και του ΕΚ, ενώ το 1977 η Επιτροπή Ελέγχου μετατράπηκε σε θεσμικό όργανο της Κοινότητας και μετονομάστηκε σε Ελεγκτικό Συνέδριο (βλ. ενότητα 4).

Τέλος, με τη Συνθήκη του 1970, οι καθορισμένες συνεισφορές των κρατών μελών αντικαταστάθηκαν από τους ίδιους πόρους σε επίπεδο Κοινότητας, εξέλιξη για την οποία απαιτήθηκε η θέσπιση νέας νομοθετικής πράξης, της λεγόμενης απόφασης για τους ίδιους πόρους (για περισσότερες πληροφορίες, βλ. ενότητα 3).

Σχήμα 1: Η διαδικασία προϋπολογισμού του 1975



Πηγή: Προσαρμογή από Benedetto και Høyland (2007).

2. ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΑΓΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ

- Το αιρετό Κοινοβούλιο και η σύγκρουση σχετικά με τον προϋπολογισμό
- Μετάβαση προς μια εσωτερική αγορά
- Πολυετής δημοσιονομικός σχεδιασμός
- Ετήσιοι προϋπολογισμοί και η Συνθήκη της Λισαβόνας

Το 1979 πραγματοποιήθηκαν οι πρώτες εκλογές του ΕΚ με άμεση ψηφοφορία. Υπήρχε πλέον μεγαλύτερος προϋπολογισμός, ο οποίος κάλυπτε τις γεωργικές και κοινωνικές πολιτικές και τις πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης και υποστηριζόταν από σταθερότερη χρηματοδότηση μέσω των ίδιων πόρων (βλ. ενότητα 3).

Με την πάροδο των δεκαετιών του 1970 και του 1980, η προγενέστερη συμφωνία του 1970 άρχισε να καταρρέει. Το αιρετό ΕΚ ζητούσε να ασκεί μεγαλύτερη επιρροή· αρχικά δεν συμφώνησε με τους προϋπολογισμούς των ετών 1980, 1985, 1986 και 1988 (De Feo, 2017: 47). Έπειτα από τη μη επίτευξη συμφωνίας και την προσφυγή σε προσωρινούς μηνιαίους προϋπολογισμούς, ο ετήσιος προϋπολογισμός για το 1980 εγκρίθηκε με καθυστέρηση επτά μηνών. Ο προϋπολογισμός του 1982 εγκρίθηκε από το ΕΚ χωρίς συμφωνία του Συμβουλίου επί των ΜΥΔ, με συνέπεια την έκδοση απόφασης από το Δικαστήριο με την οποία επιβλήθηκε στο ΕΚ και στο Συμβούλιο η υποχρέωση να διαπραγματευτούν επί του ορισμού των δαπανών που χαρακτηρίζονταν είτε ως ΥΔ είτε ΜΥΔ (De Feo, 2017: 49).

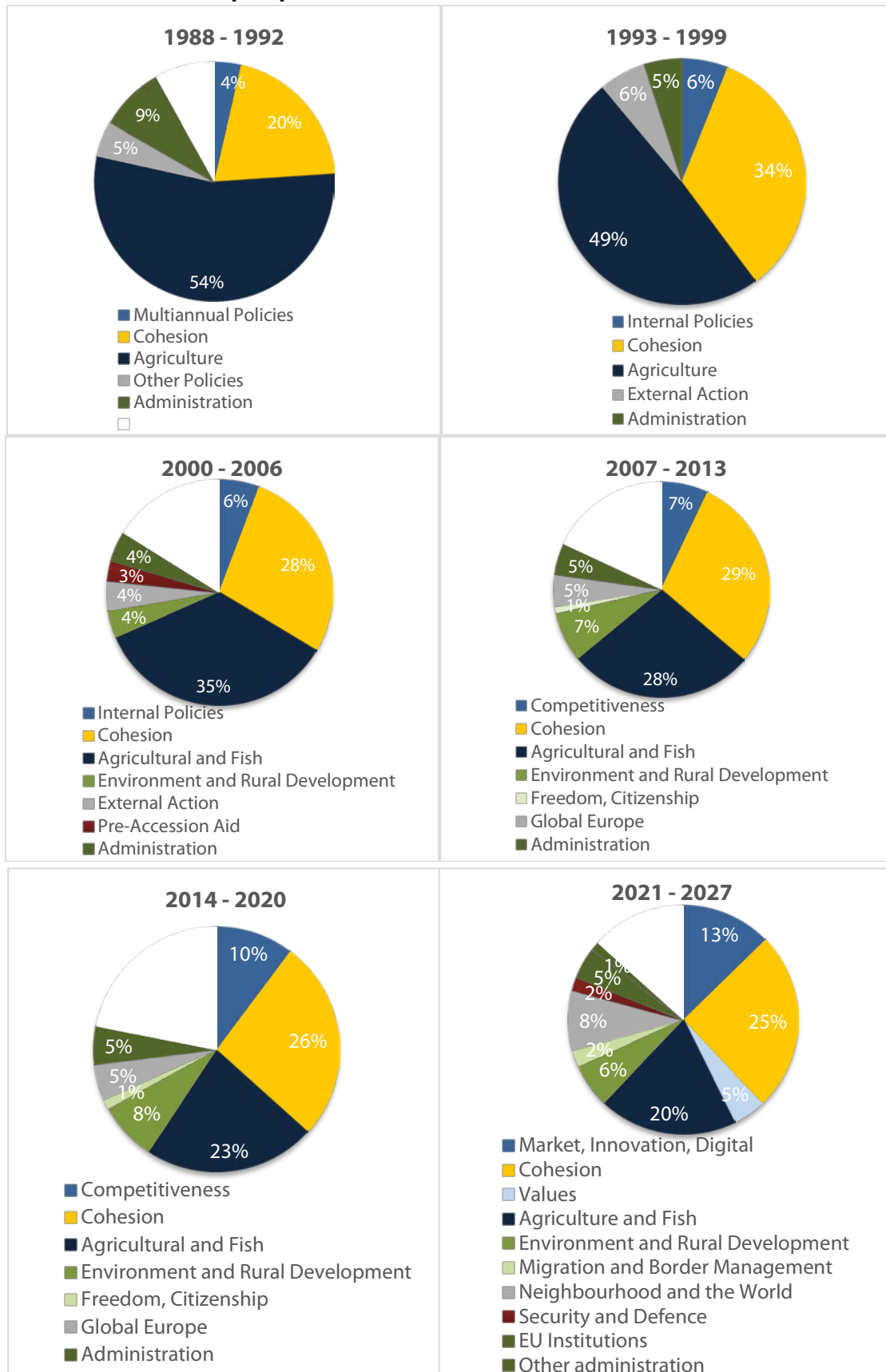
Μετά την κύρωση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1987, με την οποία δημιουργήθηκε η εσωτερική αγορά, η Επιτροπή παρουσίασε σχέδια για μια νέα συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του ΕΚ (γνωστή ως διοργανική συμφωνία) σχετικά με την κατάρτιση πιο μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού ή δημοσιονομικών προοπτικών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1987). Αποτέλεσμα της συμφωνίας ήταν η αύξηση του μεγέθους του προϋπολογισμού, ιδίως για την περιφερειακή συνοχή στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία, προκειμένου να προετοιμαστεί το έδαφος για την εσωτερική αγορά. Θεσπίστηκε ο μακροπρόθεσμος προγραμματισμός και ο προϋπολογισμός κατέστη πιο σταθερός για περιόδους αρκετών ετών προκειμένου να δοθεί τέλος στη διαμάχη της δεκαετίας του 1980 μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου όσον αφορά τον προϋπολογισμό. Η δέσμη διήρκεσε από το 1988 έως το 1992 (σχήμα 2 και παράρτημα ΙΙΙ).

2.1 Δημοσιονομικές προοπτικές και πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια από το 1988

Οι πρώτες μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές ξεκίνησαν το 1988. Οι εν λόγω προοπτικές μετονομάστηκαν σε πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια (ΠΔΠ) με τη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2009, όταν η έννοια του ΠΔΠ εισήχθη στις Συνθήκες βάσει του άρθρου 312 της ΣΛΕΕ. Οι δέσμες αυτές καθορίζουν μέγιστα επίπεδα δαπανών ή ανώτατα όρια. Οι πραγματικές δαπάνες χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των προγραμμάτων δαπανών, όπως το ΕΚΤ, με χρήματα που διατίθενται στους ετήσιους προϋπολογισμούς. Από διαδικαστικής πλευράς, η Επιτροπή προτείνει τις προοπτικές ή το ΠΔΠ. Προς τον σκοπό αυτό απαιτείται συμφωνία μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου, με ομοφωνία του δεύτερου. Πριν από το 2009 χρειαζόταν επίσης επικύρωση στα εθνικά κοινοβούλια, κάτι που δεν απαιτείται πλέον. Σε περίπτωση μη επίτευξης συμφωνίας επί νέου πολυετούς προγράμματος δαπανών λόγω λήξης ισχύος του προηγούμενου, τα προϋπάρχοντα επίπεδα δαπανών μεταφέρονται, ακόμη και αν έχουν λήξει τα προγράμματα δαπανών. Πριν από το 2009, ωστόσο, ούτε η Επιτροπή ούτε το Συμβούλιο ούτε

το ΕΚ διάθεταν την αρμοδιότητα να ψηφίσουν την παύση του πολυετούς προγραμματισμού και την επαναφορά στην κατάρτιση ετήσιου προϋπολογισμού, όπως συνέβαινε πριν από το 1988. Από το 2009 η Συνθήκη της Λισαβόνας καταργεί αυτή τη δυνατότητα υπονόμησης. Η μη επίτευξη συμφωνίας επί νέου ΠΔΠ συνεπάγεται τη μεταφορά του προηγούμενου.

Σχήμα 2: Μερίδια δαπανών από το 1988 (γραμμή βάσης: αναλήψεις υποχρεώσεων της τάξης του 1,28% του ΑΕΠ κατά την περίοδο 1993-1999)



Πηγή: Παράρτημα II

Πόσα χρήματα έχουν δαπανηθεί από το 1988; Όπως προκύπτει από το παράρτημα ΙΙΙ, οι αναλήψεις υποχρεώσεων, οι οποίες είναι οι προβλεπόμενες δαπάνες, αυξήθηκαν σε πραγματικές τιμές από το 1,00 τοις εκατό του συλλογικού πλούτου της ΕΟΚ –ακαθάριστο εθνικό προϊόν (ΑΕΠ)– στο 1,20 τοις εκατό το 1988, λόγω της απόφασης για την υλοποίηση επενδύσεων στο πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς, ιδίως όσον αφορά τη συνοχή στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές. Το 1993 το ποσοστό αυτό αυξήθηκε στο 1,28 τοις εκατό ώστε να καταστεί δυνατή η υλοποίηση περισσότερων επενδύσεων στον τομέα της συνοχής, κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών για την έναρξη ισχύος του ευρώ στο τέλος της δεκαετίας του 1990, και στον τομέα των εσωτερικών πολιτικών οι οποίες περιλαμβάνουν την έρευνα και την καινοτομία (Ε&Κ). Στο πλαίσιο της προετοιμασίας των παλαιότερων κρατών μελών για την αύξηση του αριθμού των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) το 2004, κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, η οποία ξεκίνησε το 2000, ο προϋπολογισμός μειώθηκε σε πραγματικές τιμές στο 1,08 τοις εκατό του ΑΕΠ. Τα ποσά για εσωτερικές πολιτικές όπως η Ε&Κ, καθώς και για την προενταξιακή ενίσχυση, αυξήθηκαν, ενώ οι γεωργικές δαπάνες μειώθηκαν. Έπειτα από τη διεύρυνση της ΕΕ το 2004 σημειώθηκε περαιτέρω μείωση των δαπανών το 2007, οπότε και σημειώθηκε μικρή αύξηση στον τομέα της «ανταγωνιστικότητας», δεδομένου ότι οι περισσότερες εσωτερικές πολιτικές μετονομάστηκαν. Το συνολικό ποσό των δαπανών στους τομείς της γεωργίας και της αγροτικής ανάπτυξης μειώθηκε, ενώ θεσπίστηκε ένας νέος, ελάχιστο χρηματοδοτούμενος, τομέας για την ιθαγένεια, την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη. Το 2014 οι δαπάνες σε πραγματικές τιμές μειώθηκαν περαιτέρω στο 1,00 τοις εκατό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ)² μεταξύ των δαπανών, η χρηματοδότηση για την ανταγωνιστικότητα, ιδίως όσον αφορά την Ε&Κ, αυξήθηκε, ενώ η χρηματοδότηση της γεωργίας μειώθηκε.

Στα προτεινόμενα αριθμητικά στοιχεία για την περίοδο χρηματοδότησης που ξεκινά το 2021 προβλέπεται στο 1,11 τοις εκατό του ΑΕΕ, ώστε να συνεκτιμηθούν οι επιπτώσεις της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ. Ο τομέας «Ανταγωνιστικότητα» μετονομάζεται σε «Ενιαία αγορά», με απώλεια ωστόσο του προγράμματος Erasmus+, το οποίο κατανέμεται σε έναν νέο υποτομέα που ονομάζεται «Αξίες». Λόγω της ανακατανομής του προγράμματος Erasmus+, για τα υπόλοιπα στοιχεία του πρώην τομέα «Ανταγωνιστικότητα», στην πρόταση προβλέπεται σημαντική αύξηση. Οι τομείς της συνοχής και της γεωργίας παρουσιάζουν σημαντική μείωση. Υπό το πρίσμα των κρίσεων όσον αφορά την ασφάλεια και τη μετανάστευση, οι παλαιοί τομείς «Ιθαγένεια» και «Η Ευρώπη στον κόσμο» (Εξωτερική Πολιτική) αναδιαμορφώνονται, με σημαντική αύξηση των δαπανών στους νέους τομείς «Μετανάστευση και διαχείριση των συνόρων», «Οι γειτονικές χώρες [της Ευρώπης] και ο υπόλοιπος κόσμος» και «Ασφάλεια και Άμυνα». Τα αριθμητικά στοιχεία που αναφέρονται στην παρούσα παράγραφο αποτελούν τη βάση της πρότασης της Επιτροπής και τον Μάιο του 2019 εξακολουθούσαν να υπόκεινται σε τροποποίηση και συμφωνία από το Συμβούλιο και το ΕΚ.

Στο σχήμα 2 απεικονίζεται η μεταβαλλόμενη βαρύτητα των δαπανών για κάθε είδος πολιτικής σε ποσοστιαίο μερίδιο από το 1988. Ως γραμμή βάσης χρησιμοποιείται το υψηλό επίπεδο αναλήψεων υποχρεώσεων (προβλέψεις δαπανών) της τάξης του 1,28 τοις εκατό του ΑΕΠ κατά την περίοδο 1993-1999. Παρέχεται η δυνατότητα συνολικού προϋπολογισμού κάτω του 1,28 τοις εκατό του ΑΕΠ, ποσοστό που σημαίνει ότι οι εξοικονομήσεις σε έναν τομέα πολιτικής δεν επανεπενδύονται σε κάποιον άλλον τομέα πολιτικής από την ΕΕ. Για τις άλλες περιόδους, οι ποσοστιαίες δαπάνες ανά πολιτική είναι

² Το ΑΕΕ αποτελεί λογιστικό ορισμό σε εθνικό επίπεδο, ο οποίος είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοιος με το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν και το ΑΕΠ, αλλά με ορισμένες διορθώσεις ώστε να αντικατοπτρίζεται καλύτερα ο σχετικός πλούτος. Το 2007 το ΑΕΕ αντικατέστησε το ΑΕΠ ως λογιστικός ορισμός για το μέγεθος του προϋπολογισμού.

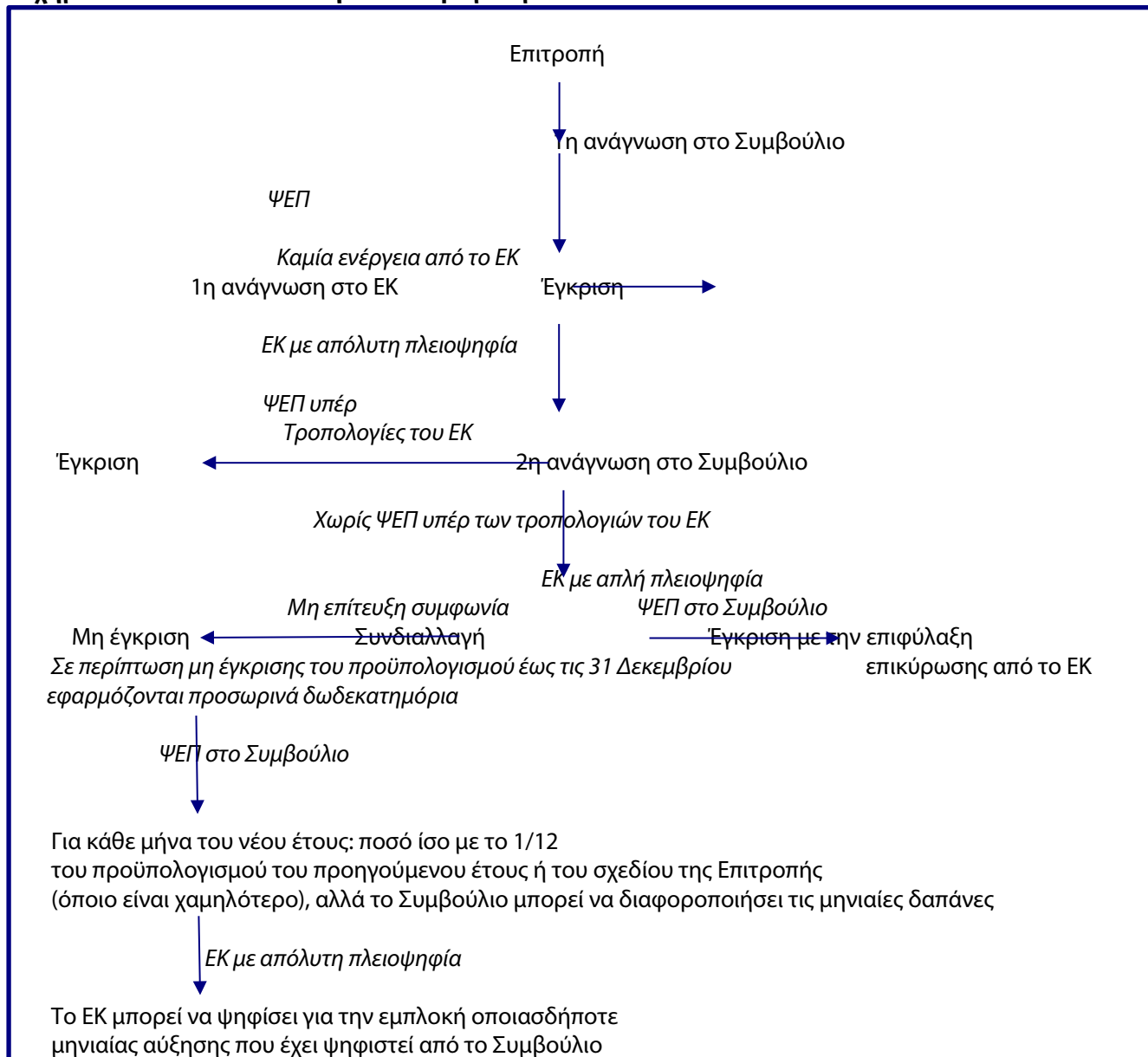
ανάλογες με τα επίπεδα της περιόδου 1993-1999, όπως επισημαίνεται με την ένδειξη «εκτός προϋπολογισμού» λευκού χρώματος στα κυκλικά διαγράμματα.

2.2 Ο ετήσιος προϋπολογισμός και η Συνθήκη της Λισαβόνας από το 2009

Από το 2009 η διαδικασία του ετήσιου προϋπολογισμού έχει αλλάξει σημαντικά σε σχέση με την αντίστοιχη διαδικασία του 1975 που παρουσιάζεται στο σχήμα 1. Η νέα διαδικασία (άρθρα 314-315 της ΣΛΕΕ) απεικονίζεται στο σχήμα 3. Είναι παρόμοια με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας το Συμβούλιο και το ΕΚ αποφασίζουν από κοινού για το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας της ΕΕ, αν και παρουσιάζει επίσης σημαντικές διαφορές. Ο κύκλος ζωής του ετήσιου προϋπολογισμού απεικονίζεται στο παράρτημα II.

Η Επιτροπή προτείνει, το Συμβούλιο αποφασίζει ή τροποποιεί με ΨΕΠ και το ΕΚ μπορεί με τη σειρά του να επιφέρει τροποποιήσεις μέσω ψηφοφορίας με απόλυτη πλειοψηφία των μελών του. Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ του Συμβουλίου και του ΕΚ, μια επιτροπή συνδιαλλαγής, η οποία απαρτίζεται από μέλη και των δύο θεσμικών οργάνων, προσπαθεί να επιτύχει συμβιβασμό. Εάν δεν επιτευχθεί συμφωνία στο πλαίσιο της επιτροπής συνδιαλλαγής εντός τριών εβδομάδων, ο προϋπολογισμός δεν εγκρίνεται και η Επιτροπή μπορεί να προτείνει εκ νέου νέο προϋπολογισμό. Εάν επιτευχθεί συμφωνία στο πλαίσιο της επιτροπής συνδιαλλαγής, η απόφασή της πρέπει να εγκριθεί από το ΕΚ και το Συμβούλιο. Υπάρχουν και κάποια άλλα μη ρεαλιστικά αποτελέσματα τα οποία επεξηγούνται σε άλλα έγγραφα (Benedetto, 2013: 359).

Σχήμα 3: Η διαδικασία του προϋπολογισμού μετά το 2009



Πηγή: Προσαρμογή από Benedetto και Høyland (2007)

Εάν δεν επιτευχθεί συμφωνία επί νέου προϋπολογισμού έως τις 31 Δεκεμβρίου, εφαρμόζονται προσωρινά δωδεκαμηθόρια από το νέο έτος. Πρόκειται για μηνιαίους προϋπολογισμούς που αντιστοιχούν στο ένα δωδέκατο είτε των δαπανών του προηγούμενου έτους είτε των δαπανών που προτείνονται από την Επιτροπή (όποιο είναι χαμηλότερο). Το Συμβούλιο μπορεί να διαφοροποιήσει τις δαπάνες αυτές. Ωστόσο, το ΕΚ περιορίζεται μόνο στη δυνατότητα εμπλοκής τυχόν αυξήσεων. Συνεπεία τούτου, είναι ακόμη πιθανότερο το ύψος των ετήσιων προϋπολογισμών στο μέλλον να είναι χαμηλότερο (Benedetto, 2013) από το ύψος στο οποίο θα ανέρχονταν σε διαφορετική περίπτωση. Υπάρχουν πιθανές εξαιρέσεις όταν το ΕΚ μπορεί να χρησιμοποιήσει την επίτευξη συμφωνίας επί νέου ΠΔΠ προκειμένου να αποσπάσει παραχωρήσεις από το Συμβούλιο. Αυτό συνέβη το 2013, κατά τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πολυετή χρηματοδότηση για την περίοδο 2014-2020. Σε αντάλλαγμα για την έγκριση του ΠΔΠ, το ΕΚ εξασφάλισε ελαφρώς υψηλότερες δαπάνες για τα έτη 2013 και 2014, παραχώρηση μεγαλύτερης ευελιξίας για το ΠΔΠ και επανεξέταση των ιδίων πόρων του προϋπολογισμού (Benedetto, 2019).

3. ΙΔΙΟΙ ΠΟΡΟΙ ΑΠΟ ΤΟ 1970

- Τρόπος χρηματοδότησης του προϋπολογισμού
- Μόνιμη χρηματοδότηση που συμφωνήθηκε το 1970
- Η βρετανική «διόρθωση» και άλλες διορθώσεις
- Η επαναφορά στις εθνικές συνεισφορές μέσω του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος

3.1 Ίδιοι πόροι κατά τη δεκαετία του 1970

Οι ίδιοι πόροι αποτελούν το χρηματοδοτικό σκέλος ή το σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού και η μεταρρύθμισή τους συνοδεύει συχνά τη μεταρρύθμιση των δαπανών. Από το 1952 έως το 2002 η χρηματοδότηση της ΕΚΑΧ εξασφαλιζόταν μέσω της επιβολής εισφοράς επί του κύκλου εργασιών των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα. Η χρηματοδότηση της Ευρατόμ και της ΕΟΚ εξασφαλιζόταν αρχικά σύμφωνα με τύπους που προβλέπονταν στις αντίστοιχες Συνθήκες τους (άρθρο 172 της Ευρατόμ, άρθρο 200 της ΕΟΚ), όπως απεικονίζονται στον πίνακα 1. Οι συνεισφορές στο ΕΚΤ και στα ερευνητικά προγράμματα της Ευρατόμ ήταν χαμηλότερες για την Ιταλία και τις Κάτω Χώρες, αντικατοπτρίζοντας τα χαμηλότερα επίπεδα πλούτου, σε σύγκριση με τη χρηματοδότηση άλλων πολιτικών. Το άρθρο 200 της ΕΟΚ επέτρεψε την αντικατάσταση αυτών των προσωρινών ποσοστών με πραγματικούς ίδιους πόρους, οι οποίοι συμφωνήθηκαν το 1970 με τροποποίηση της Συνθήκης, την οποία ακολούθησε η έκδοση της πρώτης απόφασης σχετικά με τους ίδιους πόρους (Συμβούλιο, 1970). Το περιεχόμενο της συμφωνίας του 1970 και των συμφωνιών που την διαδέχθηκαν απεικονίζονται στον πίνακα 2. Το μερίδιο κάθε ίδιου πόρου στη χρηματοδότηση της Κοινότητας, και αργότερα της ΕΕ, απεικονίζεται στο σχήμα 4.

Πίνακας 1: Ποσοστιαίες συνεισφορές των κρατών μελών και δικαίωμα ψήφου, 1958-1974

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΕΣ						
Διοικητικές για ΕΟΚ, Ευρατόμ 1958-1970	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
Συνεισφορές ΕΟΚ στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, 1958-70	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Συνεισφορές για έρευνα σε επίπεδο Ευρατόμ, 1958-1970	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Μεταβατικές λόγω της θέσπισης των ιδίων πόρων, 1971-1974	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΨΗΦΟΥ						
Ψήφοι ανά χώρα για τη διαμόρφωση ειδικής πλειοψηφίας 12/17 έως το 1972	2	4	4	4	1	2
Ψήφοι ανά χώρα για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με το ΕΚΤ, 67/100 έως το 1972	8	32	32	20	1	7

Πηγές: (άρθρα 148, 200 και 203 της ΕΟΚ· άρθρο 176 της Ευρατόμ· Συμβούλιο, 1970)

Ο προϋπολογισμός καθορίστηκε στο 1 τοις εκατό του ΑΕΠ και επρόκειτο να χρηματοδοτείται από γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης, καθώς και από το εξωτερικό δασμολόγιο. Εάν οι πόροι αυτοί δεν ήταν επαρκείς, το υπόλοιπο μέρος του προϋπολογισμού θα χρηματοδοτείτο από συντελεστή καταβολής ΦΠΑ στα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι η τελωνειακή ένωση της ΕΟΚ είχε τεθεί σε ισχύ το 1967,

υπήρχε ήδη εξωτερικό δασμολόγιο, το οποίο τελούσε, ωστόσο, υπό την «κυριότητα» του εισπράττοντος κράτος μέλους. Το εν λόγω δασμολόγιο θα μεταφερόταν πλέον σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά το 10 τοις εκατό της αξίας του δασμού θα παρακρατείτο από το εισπράττον κράτος μέλος. Η συμφωνία εφαρμόστηκε μεταξύ των ετών 1971 και 1974, ενώ έως τότε το κενό χρηματοδοτείτο μέσω ποσοστών μεταξύ των χωρών που αναφέρονται στον πίνακα 1. Από το 1975 αποδιδόταν συντελεστής καταβολής 1,0 τοις εκατό επί των συνολικών εισπράξεων του ΦΠΑ, ο οποίος εφαρμόστηκε έως το 1977.

Πίνακας 2: Αλλαγές στους ίδιους πόρους από το 1970

1970	1985	1988	1994
Εξωτερικό δασμολόγιο, γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης	Εξωτερικό δασμολόγιο, γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης	Εξωτερικό δασμολόγιο, γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης	Εξωτερικό δασμολόγιο, γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης
Κόστος 10%, παρακρατούμενο από το εισπράττον κράτος μέλος Σταδιακή καθιέρωση κατά την περίοδο 1971-1974	Κόστος 10%, παρακρατούμενο από το εισπράττον κράτος μέλος	Κόστος 10%, παρακρατούμενο από το εισπράττον κράτος μέλος	Κόστος 10%, παρακρατούμενο από το εισπράττον κράτος μέλος
Συντελεστής καταβολής ΦΠΑ 1,0% από το 1978, με σταδιακή αύξηση κατά την περίοδο 1975-1977	Συντελεστής καταβολής ΦΠΑ από το 1,0% στο 1,4% το 1986, με δικαίωμα ομοφωνίας για αύξηση στο 1,6% από το 1988	Διατήρηση του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ στο 1,4%	Σταδιακή μείωση του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ από το 1,4% στο 1,0% κατά την περίοδο 1995-1999
		Επιβολή ανώτατου ορίου συντελεστή καταβολής ΦΠΑ όταν οι καταναλωτικές δαπάνες υπερβαίνουν το 55% του ΑΕΠ μιας χώρας	Επιβολή ανώτατου ορίου συντελεστή καταβολής ΦΠΑ της τάξης του 50% του ΑΕΠ για GR, ES, IE, PT από το 1995 και σταδιακά για όλα τα άλλα κράτη μέλη, 1995-1999
	Η επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66% της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου και χρηματοδοτείται από τον ΦΠΑ των άλλων κρατών μελών	Η επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66% της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου και χρηματοδοτείται από τα μερίδια του ΑΕΠ των άλλων κρατών μελών	Η επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66% της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου και χρηματοδοτείται από τα μερίδια του ΑΕΠ των άλλων κρατών μελών
	Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 33% για την DE Εφάπαξ καταβολή 1 δισ. ECU στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1985 από το μερίδιο ΦΠΑ των άλλων κρατών μελών	Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 33% για την DE	Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 67% για την DE
		Ο πόρος ΑΕΠ καλύπτει τη διαφορά	Ο πόρος ΑΕΠ καλύπτει τη διαφορά

		Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,30% του ΑΕΠ Ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,15% του ΑΕΠ το 1988, με αύξηση στο 1,20% έως το 1992	Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,335% του ΑΕΠ Ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,21% του ΑΕΠ το 1995, με αύξηση στο 1,27% του ΑΕΠ έως το 1999
--	--	--	---

Πηγές: Συμβούλιο (1970, 1985, 1988, 1994, 2000, 2007, 2014) και Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018α).

Πίνακας 2: Αλλαγές στους ίδιους πόρους από το 1970

2000	2007	2014	Πρόταση για την περίοδο μετά το 2020
Εξωτερικό δασμολόγιο, γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης Παρακράτηση κόστους 25% (αύξηση από 10%) από το εισπράττον κράτος μέλος	Εξωτερικό δασμολόγιο και εισφορές Παρακράτηση κόστους 25% από το εισπράττον κράτος μέλος	Εξωτερικό δασμολόγιο και εισφορές Παρακράτηση κόστους 20% (μείωση από 25%) από το εισπράττον κράτος μέλος	Εξωτερικό δασμολόγιο και εισφορές Παρακράτηση κόστους 10% (μείωση από 20%) από το εισπράττον κράτος μέλος
Συντελεστής καταβολής ΦΠΑ της τάξης του 1,0% κατά τα έτη 2000-2001, 0,75% κατά τα έτη 2002-2003, 0,5% από το 2004 Επιβολή ανώτατου ορίου συντελεστή καταβολής ΦΠΑ όταν οι καταναλωτικές δαπάνες υπερβαίνουν το 50% του ΑΕΠ μιας χώρας	Μείωση του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ από το 0,5% στο 0,3%, αλλά μείωση στο 0,225% για την ΑΤ, 0,15% για την ΔΕ και 0,1% για τις ΝΛ και ΣΕ. Επιβολή ανώτατου ορίου συντελεστή καταβολής ΦΠΑ όταν οι καταναλωτικές δαπάνες υπερβαίνουν το 50% του ΑΕΕ μιας χώρας	Συντελεστής καταβολής ΦΠΑ της τάξης του 0,3%, αλλά μείωση στο 0,15% για τις ΔΕ, ΝΛ και ΣΕ Επιβολή ανώτατου ορίου συντελεστή καταβολής ΦΠΑ όταν οι καταναλωτικές δαπάνες υπερβαίνουν το 50% του ΑΕΕ μιας χώρας	Συντελεστής καταβολής ΦΠΑ της τάξης του 0,3%, αύξηση για τις ΔΕ, ΝΛ και ΣΕ βάσει του πραγματικού πόρου ΦΠΑ
Επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66% τοις εκατό της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου	Επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66% τοις εκατό της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου και	Επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία ανέρχεται στο 66 % τοις εκατό της καθαρής συνεισφοράς του Ηνωμένου	Κατάργηση της επιστροφής υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου λόγω Brexit Σταδιακή κατάργηση των κατ' αποκοπή

<p>Βασιλείου και χρηματοδοτείται από τα μερίδια του ΑΕΠ των άλλων κρατών μελών, εξαιρουμένου του αποτελέσματος των δαπανών προ της διεύρυνσης στα κράτη μέλη που προσχώρησαν μετά το 2004 Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 75% για τις DE, AT, NL, SE</p>	<p>χρηματοδοτείται από τα μερίδια του ΑΕΕ των άλλων κρατών μελών, εξαιρουμένου του αποτελέσματος των δαπανών προ της διεύρυνσης στα κράτη μέλη που προσχώρησαν μετά το 2004 Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 75% για τις DE, AT, NL, SE Ετήσιες κατ' αποκοπή επιστροφές ύψους 605 εκατ. EUR υπέρ των NL και 150 εκατ. EUR υπέρ της SE, χρηματοδοτούμενες από όλα τα κράτη μέλη από το ΑΕΕ</p>	<p>Βασιλείου και χρηματοδοτείται από τα μερίδια του ΑΕΕ των άλλων κρατών μελών, εξαιρουμένων των μη γεωργικών δαπανών στα κράτη μέλη που προσχώρησαν μετά το 2004 Επιστροφή επί της επιστροφής της τάξης του 75% για τις DE, AT, NL, SE Ετήσιες κατ' αποκοπή επιστροφές ύψους 130 εκατ. EUR υπέρ της DK, 695 εκατ. EUR υπέρ των NL, 185 εκατ. EUR υπέρ της SE. Για την AT, συνολικό κατ' αποκοπή ποσό 60 εκατ. EUR, χρηματοδοτούμενο από όλα τα κράτη μέλη από το ΑΕΕ</p>	<p>επιστροφών για τις AT, DE, DK, NL, SE κατά την περίοδο 2021-2025 Συντελεστής καταβολής της τάξης του 3% επί της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών Έσοδα 20% από το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών Εισφορά 0,80 EUR ανά κιλό μη ανακυκλωμένων πλαστικών συσκευασιών</p>
<p>Ο πόρος ΑΕΠ καλύπτει τη διαφορά</p>	<p>Ο πόρος ΑΕΕ καλύπτει τη διαφορά</p>	<p>Ο πόρος ΑΕΕ καλύπτει τη διαφορά</p>	<p>Ο πόρος ΑΕΕ καλύπτει τη διαφορά</p>
<p>Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,335% του ΑΕΠ, ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,27% του ΑΕΠ</p>	<p>Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,31% του ΑΕΕ, ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,24% του ΑΕΕ</p>	<p>Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,29% του ΑΕΕ, ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,23% του ΑΕΕ</p>	<p>Ανώτατο όριο αναλήψεων υποχρεώσεων της τάξης του 1,35% του ΑΕΕ Ανώτατο όριο πληρωμών της τάξης του 1,29% του ΑΕΕ</p>

Η Επιτροπή και το ΕΚ είχαν προτείνει να διαθέτει το ΕΚ πραγματική εξουσία επιρροής όσον αφορά τη θέσπιση και τις μεταβολές των ιδίων πόρων το 1970 και το 1975, να είναι το ΕΚ σε θέση να εγκρίνει την εισφορά ΕΚΑΧ και να διαθέτει η ΕΟΚ αρμοδιότητα έκδοσης χρέους (Benedetto, 2017: 619), αλλά το Συμβούλιο δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις αυτές. Έκτοτε το ΕΚ προσπάθησε να ασκήσει επιρροή στους ίδιους πόρους, χωρίς ωστόσο επιτυχία, πλην των περιπτώσεων στις οποίες μπόρεσε να συνδέσει τη μεταρρύθμιση με άλλα ζητήματα (Benedetto, 2019· Lindner, 2006). Οι ίδιοι πόροι εξακολούθησαν να εγκρίνονται ή να τροποποιούνται μόνο με την ομόφωνη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, την οποία ακολουθούσε η διαβούλευση με το ΕΚ και η επικύρωση από κάθε εθνικό κοινοβούλιο (άρθρο 311 της ΣΛΕΕ).

3.2 Η επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου στο Φοντενεμπλό, 1984

Έως το 1984 η Κοινότητα αντλούσε πόρους από το εξωτερικό δασμολόγιο και από τον ΦΠΑ έως τον μέγιστο συντελεστή καταβολής του 1,0 τοις εκατό, ωστόσο ο προϋπολογισμός δεν ήταν επαρκής για την κάλυψη προηγούμενων αναλήψεων υποχρεώσεων. Το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε να αντιμετωπιστεί η δημοσιονομική του ανισορροπία και ήταν σε θέση να προβεί σε εμπλοκή της λήψης οποιασδήποτε απόφασης για την οποία απαιτείτο ομόφωνη συμφωνία, μεταξύ άλλων όσον αφορά την αύξηση του μεγέθους του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ ή την αποδοχή της διεύρυνσης της Κοινότητας με την προσχώρηση της Πορτογαλίας και της Ισπανίας.

Το 1984 συμφωνήθηκε στο Φοντενεμπλό (Συμβούλιο, 1985) δέσμη μέτρων στο πλαίσιο της οποίας το Ηνωμένο Βασίλειο αποκόμισε κέρδη, αλλά προέβη και σε παραχωρήσεις. Το Ηνωμένο Βασίλειο εξασφάλισε «διόρθωση», η οποία ανερχόταν στα δύο τρίτα του μεγέθους της καθαρής συνεισφοράς του, και εφάπαξ καταβολή ύψους 1 δισ. ECU το 1986. Η διόρθωση αυτή χρηματοδοτήθηκε από τα άλλα κράτη μέλη μέσω των οικείων μεριδίων ΦΠΑ έως το 1987, αν και η συνεισφορά της Δυτικής Γερμανίας υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου μειώθηκε κατά ένα τρίτο³. Σε αντάλλαγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο δέχθηκε την αύξηση του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ από το 1,0 στο 1,4 τοις εκατό από το 1986, καθώς και τη διεύρυνση της Κοινότητας με την προσχώρηση της Πορτογαλίας και της Ισπανίας (Benedetto, 2017: 623).

3.3 Ίδιοι πόροι και η εσωτερική αγορά

Η συμφωνία σχετικά με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη οδήγησε στη θέσπιση των μακροπρόθεσμων δημοσιονομικών προοπτικών για τις δαπάνες. Όσον αφορά το σκέλος των εσόδων, τέσσερα έτη μετά το Φοντενεμπλό επιτεύχθηκε νέα συμφωνία για τη χρηματοδότηση των αυξημένων δαπανών (Συμβούλιο, 1988).

Για πρώτη φορά συμφωνήθηκε ανώτατο όριο για τους ίδιους πόρους, καθώς και για τις δαπάνες, προκειμένου να συγκρατηθεί ο εν λόγω μεγαλύτερος προϋπολογισμός. Οι απόλυτοι ίδιοι πόροι, οι οποίοι ήταν διαθέσιμοι για όλες τις υποχρεώσεις της ΕΕ, δεν μπορούσαν να υπερβαίνουν το 1,30 τοις εκατό του ΑΕΠ, με την καταβολή πραγματικών μετρητών (πληρωμών) της τάξης του 1,15 τοις εκατό του ΑΕΠ το 1988, ποσοστό το οποίο αυξήθηκε στο 1,20 τοις εκατό έως το 1992. Επιπλέον, επιβλήθηκε ανώτατο όριο στις εισπράξεις από τον ΦΠΑ για τις χώρες των οποίων οι καταναλωτικές δαπάνες αντιστοιχούσαν σε ποσοστό άνω του 55 τοις εκατό του ΑΕΠ τους. Κατά την ίδια περίοδο επιβλήθηκε πολυετές ανώτατο όριο της τάξης του 1,20 τοις εκατό του ΑΕΠ για τις αναλήψεις δαπανών και της τάξης του 1,15 τοις εκατό για τις πληρωμές.

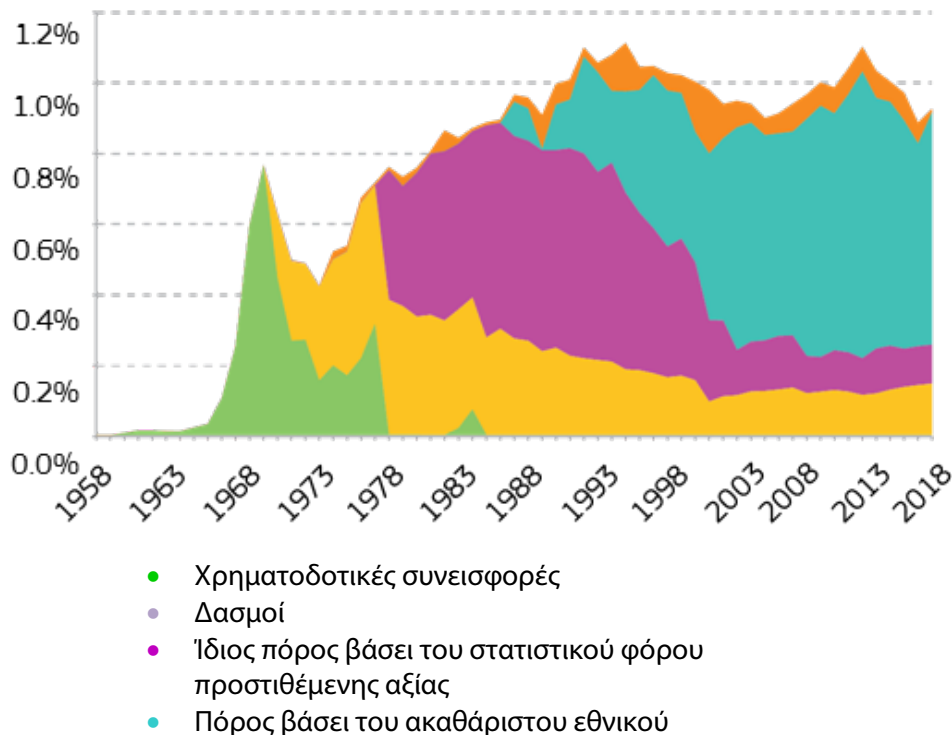
³ Από το 1985 η «διόρθωση» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου έχει εξελιχθεί όπως απεικονίζεται στον πίνακα 2. Το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ωφελείται από το μέγεθος των μη γεωργικών δαπανών της ΕΕ στα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004.

Η αύξηση του μεγέθους του προϋπολογισμού το 1988 και η σημαντική μείωση του πόρου ΦΠΑ σήμαιναν έλλειμμα. Η συμφωνία του 1988 είναι σημαντική για τη θέσπιση του πόρου ΑΕΕ. Μετά την εξάντληση των εσόδων από δασμούς, εισφορές και ΦΠΑ, η εναπομένουσα διαφορά καλυπτόταν από ίσο μερίδιο του ΑΕΠ κάθε κράτους μέλους.

Κατά την έναρξη των επόμενων δημοσιονομικών προοπτικών επιτεύχθηκε νέα συμφωνία σχετικά με τους ίδιους πόρους (Συμβούλιο, 1994). Προκειμένου να υποστηριχθούν οι υψηλότερες δαπάνες για την εσωτερική αγορά και στο πλαίσιο της προετοιμασίας για το ευρώ, τα μέγιστα (ανώτατα) όρια για τις προβλεπόμενες δαπάνες (αναλήψεις υποχρεώσεων) αυξήθηκαν από το 1,30 τοις εκατό στο 1,335 τοις εκατό του ΑΕΠ, ενώ για τις πληρωμές αυξήθηκαν προοδευτικά από το 1,20 στο 1,27 τοις εκατό έως το 1999. Το μερίδιο ΦΠΑ σημείωσε σημαντική μείωση, με την επιβολή ανώτατου ορίου για χώρες στις οποίες οι καταναλωτικές δαπάνες υπερέβαιναν το 50 τοις εκατό του ΑΕΠ, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας, της Ισπανίας, της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας από το 1995 και άλλων χωρών από το 1999. Ο συντελεστής καταβολής ΦΠΑ μειώθηκε επίσης σταδιακά από το 1,4 στο 1,0 τοις εκατό έως το 1999. Λόγω του μεγαλύτερου προϋπολογισμού και της μείωσης του ΦΠΑ, για την «κάλυψη της διαφοράς» αντλούνταν περισσότερα χρήματα από το ΑΕΠ κάθε κράτους μέλους. Το μέγεθος της έκπτωσης για τη Γερμανία όσον αφορά την επιστροφή υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου αυξήθηκε από ένα τρίτο σε δύο τρίτα.

Στην απόφαση σχετικά με τους ίδιους πόρους, στο πλαίσιο της οποίας αποφασίστηκε να συνεκτιμηθεί η διεύρυνση προς ανατολάς και ο δημοσιονομικός προγραμματισμός από το 2000 (Συμβούλιο, 2000), διατηρήθηκαν τόσο τα ανώτατα όρια επί των πόρων όσο και η «διόρθωση» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου. Δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε παρουσιάσει οικονομική ανάπτυξη, τα πλουσιότερα κράτη μέλη ζήτησαν να καταργηθεί η «διόρθωση» ή να τους αναγνωριστεί το δικαίωμα να ισχύουν και για εκείνα διορθώσεις. Μια κρυφή «διόρθωση» υπέρ των Κάτω Χωρών, οι οποίες φιλοξενούσαν τον μεγαλύτερο εμπορικό λιμένα της Ευρώπης, ήταν η απόφαση να αυξηθεί από το 10 στο 25 τοις εκατό το «κόστος» που παρακρατείτο από τις χώρες για την είσπραξη των εξωτερικών δασμών. Η «διόρθωση» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου παρέμεινε αμετάβλητη, πλην του ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν επωφελείτο μετά τη διεύρυνση του 2004 από το αντίστοιχο ποσό της προενταξιακής ενίσχυσης που χορηγείτο στα νέα κράτη μέλη. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση της «διόρθωσης» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου, η έκπτωση για τη Γερμανία αυξήθηκε από το 67 στο 75 τοις εκατό και επεκτάθηκε επίσης στην Αυστρία, στις Κάτω Χώρες και στη Σουηδία. Τέλος, ο συντελεστής καταβολής ΦΠΑ μειώθηκε κατά 50%, από το 1,00 στο 0,75 τοις εκατό το 2002 και, ακολούθως, στο 0,50 τοις εκατό από το 2004. Λόγω του αμετάβλητου μέγιστου ορίου των ιδίων πόρων, αυτές οι μειώσεις στη χρηματοδότηση οδήγησαν σε αύξηση του ποσού που διαμορφωνόταν από το ΑΕΠ κάθε κράτους μέλους (σχήμα 4, βλ. επίσης πίνακα 2).

Σχήμα 4: Εξέλιξη των ιδίων πόρων από το 1958



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018α).

Έπειτα από τη διεύρυνση της ΕΕ και τη θέσπιση χαμηλότερων ανωτάτων ορίων δαπανών που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2013, η απόφαση του 2007 σχετικά με τους ίδιους πόρους (Συμβούλιο, 2007) μείωσε τα ανώτατα όρια των ιδίων πόρων από το 1,335 στο 1,31 τοις εκατό του ΑΕΕ όσον αφορά τα προβλεπόμενα έσοδα και από το 1,27 στο 1,24 τοις εκατό του ΑΕΕ όσον αφορά τις πραγματικές πληρωμές⁴. Ο συντελεστής καταβολής ΦΠΑ μειώθηκε από το 0,5 στο 0,3 τοις εκατό, αλλά μειώθηκε περαιτέρω για την Αυστρία στο 0,225 τοις εκατό, για τη Γερμανία στο 0,15 τοις εκατό και για τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία στο 0,10 τοις εκατό, στο πλαίσιο «διόρθωσης» υπέρ των χωρών αυτών. Επιπλέον, καταβλήθηκαν ετήσια κατ' αποκοπή ποσά «διορθώσεων» ύψους 605 εκατ. EUR στις Κάτω Χώρες και 150 εκατ. EUR στη Σουηδία, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από όλα τα κράτη μέλη μέσω του ΑΕΕ τους. Η μείωση του πόρου ΦΠΑ είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ποσών που αντλούνταν από το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα κάθε κράτους μέλους (σχήμα 4).

Μια μείωση των δαπανών στο ΠΔΠ της περιόδου 2014-2020 οδήγησε σε πτώση των ανωτάτων ορίων των ιδίων πόρων στην απόφαση του 2014 (Συμβούλιο, 2014). Τα εν λόγω ανώτατα όρια μειώθηκαν για τους προβλεπόμενους πόρους (αναλήψεις υποχρεώσεων) από το 1,31 στο 1,29 τοις εκατό του ΑΕΕ και για τις πληρωμές από το 1,24 στο 1,23 τοις εκατό του ΑΕΕ. Οι «δαπάνες» είσπραξης που παρακρατούνταν για την είσπραξη των εξωτερικών δασμών μειώθηκαν από το 25 στο 20 τοις εκατό. Ο συντελεστής καταβολής ΦΠΑ διατηρήθηκε στο 0,3 τοις εκατό, σημειώνοντας αύξηση για την Αυστρία από το 0,225 τοις εκατό. Για τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία αυξήθηκε από το 0,10 στο 0,15 τοις εκατό, ποσοστό που ίσχυε επίσης για τη Γερμανία. Καταβλήθηκαν ετήσια κατ' αποκοπή ποσά ύψους 695 εκατ. EUR στις Κάτω Χώρες, 185 εκατ. EUR στη Σουηδία και 130 εκατ. EUR, για πρώτη φορά, στη Δανία. Αντιθέτως, η Αυστρία έλαβε ποσό ύψους 60 εκατ. EUR μόνο το 2016. Τα ποσά αυτά καταβλήθηκαν από όλα τα κράτη μέλη.

⁴ Από το 2007 ο προϋπολογισμός και οι ίδιοι πόροι υπολογίζονταν με βάση το ΑΕΕ και όχι το ΑΕΠ.

Ο τύπος υπολογισμού της «διόρθωσης» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου διατηρήθηκε, αλλά εξαιρέθηκε από αυτόν η αξία των μη γεωργικών δαπανών στα κράτη μέλη που είχαν προσχωρήσει στην ΕΕ από το 2004. Η Αυστρία, η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία εξακολούθησαν να επωφελούνται από έκπτωση όσον αφορά τις συνεισφορές τους στη «διόρθωση» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου.

Μετά το 2020 και την κατάργηση της «διόρθωσης» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου λόγω του Brexit, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018α) έχει προτείνει μείωση του κόστους είσπραξης εξωτερικών δασμών στο 10%, συντελεστή καταβολής ΦΠΑ της τάξης του 0,3 τοις εκατό για όλα τα κράτη μέλη και προσωρινές κατ' αποκοπή επιστροφές για την Αυστρία, τη Γερμανία, τη Δανία, τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία, οι οποίες θα καταργηθούν σταδιακά έως το 2025. Έχει προτείνει επίσης τρεις νέους ίδιους πόρους βάσει της έκθεσης της ομάδας υψηλού επιπέδου για τους ίδιους πόρους (Monti κ.ά., 2017): συντελεστή καταβολής της τάξης του 3 τοις εκατό επί κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών, μερίδιο 20 τοις εκατό των εσόδων που προκύπτουν από το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών και εισφορά 0,80 EUR για κάθε κιλό απορριμμάτων μη ανακυκλωμένων πλαστικών συσκευασιών. Προβλέπεται ότι οι εν λόγω νέοι ίδιοι πόροι θα συγκεντρώνουν περίπου το 10 τοις εκατό της χρηματοδότησης που απαιτείται για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η πρόταση αυτή θα πρέπει να εγκριθεί ομόφωνα από το Συμβούλιο και, ακολούθως, από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών.

4. ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

- Ο Ελεγκτής Άνθρακα και Χάλυβα και η Επιτροπή Ελέγχου της Ευρατόμ και της ΕΟΚ
- Το Ελεγκτικό Συνέδριο, η ετήσια έκθεση και η δήλωση αξιοπιστίας
- Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
- Απαλλαγή

Διαδικασία για τον έλεγχο των προϋπολογισμών της Επιτροπής και της ΕΕ υπήρχε ήδη από τη Συνθήκη ΕΚΑΧ του 1952. Το Συμβούλιο διόριζε ελεγκτή με θητεία τριών ετών (άρθρο 78 παράγραφος 6 της ΕΚΑΧ), ο οποίος λογοδοτούσε στην «Επιτροπή των Τεσσάρων Προέδρων» που απαρτιζόταν από τους προέδρους καθενός από τα τέσσερα θεσμικά όργανα της ΕΚΑΧ. Η Ανωτάτη Αρχή υπέβαλλε στο Συμβούλιο ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τους λογαριασμούς της.

Η Ευρατόμ και η ΕΟΚ διέθεταν από το 1958 Επιτροπή Ελέγχου. Το Συμβούλιο αποφάσιζε ομόφωνα σχετικά με τον αριθμό των ελεγκτών και τον διορισμό τους για πενταετή θητεία, συμπεριλαμβανομένου του διορισμού του προέδρου της επιτροπής. Η Επιτροπή Ελέγχου έλεγγε τους λογαριασμούς και εκπονούσε έκθεση σχετικά με τους λογαριασμούς για κάθε οικονομικό έτος. Κατόπιν, το Συμβούλιο χορηγούσε με ΨΕΠ «απαλλαγή» για την έγκριση των δαπανών του συγκεκριμένου έτους μετά το γεγονός και τον έλεγχο των λογαριασμών (άρθρο 180 της Ευρατόμ, άρθρο 206 της ΕΟΚ).

Με τη Συνθήκη του Λουξεμβούργου του 1970, το ΕΚ απέκτησε σχετική αρμοδιότητα ελέγχου μέσω της χορήγησης, τόσο στο ίδιο όσο και στο Συμβούλιο, κοινής αρμοδιότητας χορήγησης απαλλαγής για τον προϋπολογισμό (άρθρα 3, 6 και 9 της Συνθήκης του 1970).

Η Συνθήκη των Βρυξελλών του 1975 μείωσε την επιρροή του Συμβουλίου, το οποίο «σύστηνε» την απαλλαγή, ενώ το ΕΚ λάμβανε ακολούθως σχετική απόφαση (άρθρα 9, 17 και 25 της Συνθήκης του 1975). Η σημαντικότερη εξέλιξη συνίσταται στο ότι μετέτρεψε την Επιτροπή Ελέγχου και τον Ελεγκτή της ΕΚΑΧ σε ένα νέο ανεξάρτητο θεσμικό όργανο, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επρόκειτο να έχει εννέα μέλη, τον ίδιο εκ των πραγμάτων αριθμό με τα κράτη μέλη, ο οποίος αυξανόταν με την προσχώρηση περισσότερων χωρών. Στη Συνθήκη της Νίκαιας του 2003 διευκρινιζόταν ότι θα υπήρχε ένας ελεγκτής ανά κράτος μέλος. Οι ελεγκτές διορίζονταν ομόφωνα –ή με ΨΕΠ από το 2003– για εξαετή θητεία κατόπιν διαβούλευσης με το ΕΚ και μπορούσαν, από το 1977, να εκλέγουν τον πρόεδρό τους.

Το 1979 το ΕΚ κατέστη άμεσα αιρετό. Για θέματα ελέγχου, το ΕΚ δημιούργησε Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού, η οποία ήταν χωριστή από την Επιτροπή Προϋπολογισμών του. Η νέα επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία να προετοιμάζει χωριστές ψηφοφορίες απαλλαγής για καθένα από τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας, εξέλιξη που έρχεται σε αντίθεση με την άποψη του Συμβουλίου ότι θα πρέπει να υπάρχει μόνο μία απαλλαγή (Benedetto κ.ά., 2017).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο καταρτίζει ετήσια έκθεση σχετικά με τον προϋπολογισμό κάθε έτους αφού λάβει τους λογαριασμούς από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μπορεί να εξετάζει τα στοιχεία ενεργητικού, τα έσοδα και τις υποχρεώσεις της ΕΕ, διαθέτοντας αρμοδιότητα ελέγχου των δαπανών της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο. Από το 1993 το Ελεγκτικό Συνέδριο διαθέτει επίσης την αρμοδιότητα να εκδίδει «δήλωση αξιοπιστίας», με την οποία βεβαιώνεται η ακρίβεια των λογαριασμών της ΕΕ (άρθρα 45 Γ και 188 Γ της ΣΕΕ). Από το 2003 «η δήλωση αυτή είναι δυνατόν να συμπληρώνεται από ειδικές εκτιμήσεις για κάθε σημαντικό τομέα της κοινοτικής δραστηριότητας» (άρθρα 45 Γ, 160 Γ και 248 της ΣΕΕ). Από το 1999 το πεδίο αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου βαίνει πέραν της εξακρίβωσης της ορθότητας των λογαριασμών και καλύπτει την

αναφορά περιπτώσεων παρατυπιών (άρθρα 45 Γ, 160 Γ και 188 Γ της ΣΕΕ). Από το 1993, πέραν της δημοσιονομικής συμμόρφωσης, το Ελεγκτικό Συνέδριο καταρτίζει επίσης ειδικές εκθέσεις σχετικά με την ποιότητα των πολιτικών για τις δαπάνες.

Ο κύκλος ζωής ενός ετήσιου προϋπολογισμού, ο οποίος διέρχεται από τα στάδια συμφωνίας και ελέγχου, παρουσιάζεται στο παράρτημα II.

5. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΕΝΝΟΙΕΣ

- Αναλήψεις υποχρεώσεων, πληρωμές και υπόλοιπο προς εκκαθάριση
- Διαχωριζόμενες και μη διαχωριζόμενες πιστώσεις
- Εκ των προτέρων και μη εκ των προτέρων κατανομή
- Η συμφωνία κυρίων
- Καμία γραμμή προϋπολογισμού χωρίς νομική βάση

Στην παρούσα ενότητα επεξηγούνται ορισμένοι τεχνικοί όροι της γλώσσας του προϋπολογισμού της ΕΕ. Πλήρες γλωσσάριο των όρων είναι διαθέσιμο στην ακόλουθη διεύθυνση: https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en

5.1 Αναλήψεις υποχρεώσεων, πληρωμές και υπόλοιπο προς εκκαθάριση

Οι έννοιες των αναλήψεων υποχρεώσεων και των πληρωμών απαντώνται για πρώτη φορά στο άρθρο 176 της Συνθήκης Ευρατόμ. Έγιναν πραγματικότητα το 1988, στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών και της απόφασης για τους ίδιους πόρους, και αποτελούν μια μορφή διπλού προϋπολογισμού. Οι κανόνες καθορίζονται στον δημοσιονομικό κανονισμό (άρθρα 7 και 12, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, 2018). Η ΕΕ αναλαμβάνει την υποχρέωση υλοποίησης επενδύσεων επί σειρά ετών. Οι πλήρεις αναλήψεις υποχρεώσεων εγγράφονται στον προϋπολογισμό του έτους κατά το οποίο υλοποιούνται. Καθώς δρομολογούνται τα έργα, ορισμένες πληρωμές πραγματοποιούνται αμέσως, ενώ κάποιες άλλες εκτελούνται κατά τα επόμενα έτη, με την εκπλήρωση των προϋποθέσεων και την εφαρμογή της τοπικής συγχρηματοδότησης. Οι πληρωμές μπορούν να πραγματοποιηθούν μετά την παρέλευση δύο έως τριών ετών, στο πλαίσιο της έννοιας που είναι γνωστή και ως $n+2$ ή $n+3$. Οι προϋποθέσεις σπάνια πληρούνται πλήρως και, ως εκ τούτου, οι πληρωμές είναι σχεδόν πάντα χαμηλότερες από το επίπεδο των αναλήψεων υποχρεώσεων. Η σωρευμένη διαφορά των ποσών μεταξύ των αναλήψεων υποχρεώσεων και των πληρωμών είναι γνωστή ως **υπόλοιπο προς εκκαθάριση (RAL)**.

5.2 Διαχωριζόμενες και μη διαχωριζόμενες πιστώσεις

Οι περισσότερες δαπάνες, εκτός από τις γεωργικές άμεσες ενισχύσεις και τη διοίκηση της ΕΕ, είναι διαχωριζόμενες. Αυτό σημαίνει ότι παρέχεται συνήθως τοπική ή εθνική συγχρηματοδότηση ώστε να διασφαλίζεται αντιστοίχιση με τις δημοσιονομικές δεσμεύσεις που αναλαμβάνει η ΕΕ επί σειρά ετών. Στην περίπτωση των δαπανών στους τομείς της γεωργίας και της διοίκησης, οι οποίες είναι μη διαχωριζόμενες, δεν προβλέπεται τοπική συγχρηματοδότηση και η ΕΕ καταβάλλει ολόκληρο το ποσό. Στην περίπτωση αυτή, οι πληρωμές ακολουθούν στενά τις αναλήψεις υποχρεώσεων.

5.3 Εκ των προτέρων και μη εκ των προτέρων κατανομή

Στο πλαίσιο του ΠΔΠ και των νομοθετικών πράξεων που το συνοδεύουν, σε κάθε κράτος μέλος προκατανέμονται ποσά για τους τομείς της γεωργίας και της συνοχής. Στην πλειονότητά τους, οι υπόλοιπες δαπάνες δεν προκατανέμονται, με άλλα λόγια οι ενδεχόμενοι δικαιούχοι θα πρέπει να ανταγωνιστούν ώστε να επιλεγούν για την κατανομή κονδυλίων. Το μεγαλύτερο ποσοστό των δαπανών που δεν προκατανέμονται υπάγεται στον τομέα «Ανταγωνιστικότητα».

5.4 Η συμφωνία κυρίων

Πρόκειται για πολιτική συμφωνία μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου βάσει της οποίας τα δύο θεσμικά όργανα δεν παρεμβαίνουν το ένα στους διοικητικούς προϋπολογισμούς του άλλου στο πλαίσιο του ετήσιου προϋπολογισμού. Χρονολογείται από το 1970 και κατά τα τελευταία έτη έχει αμφισβητηθεί για δύο λόγους. Ο πρώτος είναι ότι οι μη νομοθετικές αρμοδιότητες του Συμβουλίου έχουν αυξηθεί, ότι αποτελεί επίσης εκτελεστικό όργανο και ότι μπορεί να ενεργεί στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, ενώ το ΕΚ είναι απλώς ένα νομοθετικό όργανο. Κατά συνέπεια, δικαιολογείται το ΕΚ να διαθέτει αρμοδιότητα τροποποίησης του προϋπολογισμού του Συμβουλίου, αλλά το Συμβούλιο εξακολουθεί να μην πρέπει να θέτει στο στόχαστρο τον εσωτερικό προϋπολογισμό του ΕΚ. Ο δεύτερος λόγος είναι ότι το Συμβούλιο έχει αντισταθεί στον πλήρη έλεγχο των δαπανών του από την Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του ΕΚ. Το ζήτημα αυτό έχει αποτελέσει αντικείμενο ενημερωτικού σημειώματος και έρευνας από την Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού. (Benedetto κ.ά., 2017).

Το Συμβούλιο επισύναψε στη Συνθήκη του 1970 το ακόλουθο ψήφισμα:

«Το Συμβούλιο αναλαμβάνει την υποχρέωση να μην τροποποιεί την κατάσταση των προβλεπομένων εξόδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η υποχρέωση αυτή ισχύει μόνον εφόσον η κατάσταση αυτή των προβλεπομένων εξόδων δεν αντίκειται προς τις κοινοτικές διατάξεις, ιδίως όσον αφορά την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων και το καθεστώς που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό καθώς και την έδρα των θεσμικών οργάνων» (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, 1987: 1091).

Στην απάντησή του σε κοινοβουλευτική ερώτηση που υπέβαλε ο βουλευτής του ΕΚ Hans-Peter Martin το 2010, το Συμβούλιο διευκρίνισε τα εξής: «Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν ερμηνεύσει παγίως το ψήφισμα αυτό υπό την έννοια ότι τα θεσμικά όργανα δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση το διοικητικό προϋπολογισμό άλλου οργάνου και υπό το πνεύμα αυτό έχει εφαρμοστεί μέχρι τούδε» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2010).

5.5 «Καμία γραμμή προϋπολογισμού χωρίς νομική βάση»

Κατά τη δεκαετία του 1970 αμφισβητήθηκε η ικανότητα του ΕΚ ή του Συμβουλίου να δημιουργεί στον προϋπολογισμό νέες γραμμές για δαπάνες οι οποίες δεν συνοδεύονταν από νομοθετική πράξη ή δεν στηρίζονταν σε συγκεκριμένο άρθρο Συνθήκης. Το ΕΚ διατύπωσε τη θέση ότι οτιδήποτε ψηφίζεται στον ετήσιο προϋπολογισμό συνιστά αυτομάτως νομική βάση και, ως εκ τούτου, δημιούργησε 15 νέες γραμμές στον προϋπολογισμό του 1978 (De Feo, 2015β: 71). Νέες γραμμές δημιουργήθηκαν επίσης από το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Το Δικαστήριο της ΕΕ ακύρωσε με απόφασή του γραμμές του προϋπολογισμού που είχαν συμφωνηθεί χωρίς νομική βάση (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, 1998). Η διαφορά επιλύθηκε με συμφωνία επί των νομικών βάσεων και της εκτέλεσης του προϋπολογισμού που συμπεριλήφθηκε στον δημοσιονομικό κανονισμό της ΕΕ, η τελευταία έκδοση του οποίου είναι η έκδοση του 2018 (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, 2018: άρθρο 59). Χωρίς χωριστή νομοθετική πράξη, επιτρέπονται βάσει της εν λόγω συμφωνίας τρία είδη γραμμών στον προϋπολογισμό. Πρώτον, πιλοτικά έργα για τη διερεύνηση της σκοπιμότητας ανάπτυξης κάποιας ιδέας, με χρονικό περιορισμό δύο ετών και ποσό το οποίο δεν υπερβαίνει τα 50 εκατ. EUR ετησίως. Το πρόγραμμα Erasmus γεννήθηκε τη δεκαετία του 1980 ως πιλοτικό έργο. Δεύτερον, προπαρασκευαστικές δράσεις για την προετοιμασία μελλοντικών πρωτοβουλιών, οι οποίες μπορούν να έχουν διάρκεια τριών ετών, αν και για το τρίτο έτος απαιτείται νομοθετική πράξη. Τρίτον, αυτόνομες δράσεις οι οποίες αφορούν τις διοικήσεις των θεσμικών οργάνων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Emprica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels, 2.5. 2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) 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, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
- European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
- Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
- Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf
- Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
- Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα Ι: Χρονολόγιο του προϋπολογισμού της ΕΕ

1952: Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα. Χρηματοδότηση μέσω της επιβολής εισφοράς επί του κύκλου εργασιών των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα.

1958: Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Ετήσια κατάρτιση προϋπολογισμού, με συγκεκριμένους ρόλους για την Επιτροπή, το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή Ελέγχου. Χρηματοδότηση από εθνικές συνεισφορές. Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Το Συμβούλιο μπορεί να εγκρίνει τους λογαριασμούς με τη χορήγηση απαλλαγής για τον προϋπολογισμό.

1962: Έναρξη της χρηματοδότησης της γεωργίας.

1967: Συγχώνευση Κοινοτήτων με ενιαία διαδικασία προϋπολογισμού.

1970: Το Κοινοβούλιο αποκτά τον τελευταίο λόγο επί των μη υποχρεωτικών δαπανών του προϋπολογισμού. Θέσπιση ιδίων πόρων για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού μέσω δασμών και φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο χορηγούν από κοινού απαλλαγή για τον προϋπολογισμό. Συμφωνία κυρίων βάσει της οποίας το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο δεν παρεμβαίνουν το ένα στον εσωτερικό προϋπολογισμό του άλλου.

1975: Δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης.

1977: Το Κοινοβούλιο αποκτά αρμοδιότητα απόρριψης του προϋπολογισμού. Η από κοινού χορήγηση απαλλαγής από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο αντικαθίσταται από τη χορήγηση απαλλαγής μόνο από το Κοινοβούλιο. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αντικαθιστά την Επιτροπή Ελέγχου και τον ελεγκτή της ΕΚΑΧ.

1978: Η αρχή «καμία γραμμή προϋπολογισμού χωρίς νομική βάση» εξελίσσεται ως διαφορά, εξετάζεται από το Δικαστήριο το 1998 και επιλύεται με την έκδοση του δημοσιονομικού κανονισμού.

1979: Πρώτες άμεσες εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο απορρίπτει τον προϋπολογισμό του 1980, συγκροτεί την Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού και χορηγεί απαλλαγές για κάθε θεσμικό όργανο και οργανισμό, αντί ενιαίας απαλλαγής για ολόκληρο τον προϋπολογισμό.

1984: Το Συμβούλιο εγκρίνει στο Φοντενεμπλό τη «διόρθωση» υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου και την αύξηση του συντελεστή καταβολής ΦΠΑ.

1988: Διοργανική συμφωνία σχετικά με τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης για την περιφερειακή ανάπτυξη/συνοχή. Απόφαση για τους ίδιους πόρους με την οποία μειώνεται η εξάρτηση από τον ΦΠΑ και θεσπίζονται συνεισφορές βάσει του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος.

1993: Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποκτά νέα αρμοδιότητα χορήγησης ή άρνησης χορήγησης δήλωσης αξιοπιστίας για την επιβεβαίωση της κανονικότητας των ετήσιων λογαριασμών της ΕΕ.

1998: Η άρνηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου να χορηγήσει δήλωση αξιοπιστίας για τους λογαριασμούς του 1996 οδηγεί στην άρνηση χορήγησης απαλλαγής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και, τον Μάρτιο του 1999, στην παραίτηση της Επιτροπής.

2006: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απορρίπτει τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές προκειμένου να εξασφαλίσει τις προτιμήσεις του σε επίπεδο πολιτικής πριν από την έγκριση.

2009: Έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, η οποία επιφέρει τις σημαντικότερες αλλαγές στους κανόνες του προϋπολογισμού από το 1977. Η διαδικασία συνδιαλλαγής για τον ετήσιο προϋπολογισμό συνεπάγεται καθυστέρηση στην επίτευξη συμφωνίας επί των προϋπολογισμών των ετών 2011, 2013, 2015 και 2019.

Παράρτημα II: Κύκλος ζωής του ετήσιου προϋπολογισμού και απαλλαγή, παράδειγμα του προϋπολογισμού του 2019

Ιανουάριος-Μάρτιος 2018: Η Επιτροπή Προϋπολογισμών του Κοινοβουλίου καταρτίζει κατευθυντήριες γραμμές για τον προϋπολογισμό του 2019.

Απρίλιος 2018: Η Επιτροπή λαμβάνει εκτιμήσεις σχετικά με τις ανάγκες δαπανών για το 2019 από τις υπηρεσίες της και από όλα τα άλλα θεσμικά όργανα και οργανισμούς.

Ιούνιος 2018: Η Επιτροπή προτείνει τον προϋπολογισμό του 2019 πριν από τη νόμιμη προθεσμία της 1ης Σεπτεμβρίου.

Ιούλιος 2018: Η Επιτροπή Προϋπολογισμών του Κοινοβουλίου προετοιμάζει την εντολή για τον προϋπολογισμό του 2019.

Σεπτέμβριος 2018: Το Συμβούλιο εγκρίνει την κοινή του θέση σχετικά με τον προϋπολογισμό του 2019.

Σεπτέμβριος-Οκτώβριος 2018: Η Επιτροπή Προϋπολογισμών του Κοινοβουλίου και στη συνέχεια η ολομέλεια εγκρίνουν τροπολογίες.

Οκτώβριος-Νοέμβριος 2018: Η επιτροπή συνδιαλλαγής συνεδριάζει για τρεις εβδομάδες, αλλά λόγω του ότι δεν είναι σε θέση να επιτύχει συμφωνία, ο προϋπολογισμός δεν εγκρίνεται.

Δεκέμβριος 2018: Ταχεία υποβολή νέας πρότασης για τον προϋπολογισμό του 2019 από την Επιτροπή και έγκριση από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο.

Έτος 2019: Εκτέλεση του προϋπολογισμού. Έγκριση διορθωτικών προϋπολογισμών λόγω μεταβολής των περιστάσεων.

Μάιος 2020: Η Επιτροπή υποβάλλει τους λογαριασμούς για το 2019.

Μάιος-Οκτώβριος 2020: Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει τους λογαριασμούς για το 2019.

Νοέμβριος 2020: Το Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσιεύσει την ετήσια έκθεση για το 2019 και χορηγεί (ή όχι) τη δήλωση αξιοπιστίας.

Νοέμβριος 2020-Ιανουάριος 2021: Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου διοργανώνει ακροάσεις με Επιτρόπους και αξιολογεί την ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τη δήλωση αξιοπιστίας για το 2019.

Ιανουάριος-Φεβρουάριος 2021: Το Συμβούλιο ψηφίζει με ειδική πλειοψηφία επί της σύστασης απαλλαγής.

Φεβρουάριος 2021: Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου καταρτίζει ψήφισμα σχετικά με τη χορήγηση απαλλαγής.

Μάρτιος 2021: Το Κοινοβούλιο αποφασίζει όσον αφορά την απαλλαγή για το 2019 είτε 1) να την χορηγήσει είτε 2) να αρνηθεί τη χορήγησή της είτε 3) να καθυστερήσει την έκδοση απόφασης για έξι μήνες ενόσω εκκρεμούν περαιτέρω έρευνες.

Οκτώβριος 2021: Σε περίπτωση καθυστέρησης, το Κοινοβούλιο πρέπει να αποφασίσει να χορηγήσει ή να μην χορηγήσει απαλλαγή για το 2019.

Παράρτημα III: Πολυετείς αναλήψεις δαπανών από το 1988

1988-1992 (τιμές 1988)	Συνολικό ποσό (εκατ. ECU)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. ECU)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΠ	1993-1999 (τιμές 1992)	Συνολικό ποσό (εκατ. ECU)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. EC U)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΠ
Πολυετείς πολιτικές	9310	1862	3,8	3,6	Εσωτερικές Πολιτικές	31587	4512	6,0	6,0
Συνοχή	53140	10628	21,7	20,4	Συνοχή	176398	25200	33,3	33,3
Γεωργία	142200	28440	58,1	54,5	Γεωργία	255570	36510	48,2	48,2
Άλλες πολιτικές	12488	2497,6	5,1	4,8	Εξωτερική δράση	32400	4629	6,1	6,1
Διοίκηση	22700	4540	9,3	8,7	Διοίκηση	25480	3640	4,8	4,8
Αναλήψεις υποχρεώσεων	244578	48916			Αναλήψεις υποχρεώσεων	529885	75698		
Πληρωμές	234679	46936			Πληρωμές	505238	72177		
Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΠ	1,20				Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΠ	1,28			
Πληρωμές % του ΑΕΠ	1,15				Πληρωμές % του ΑΕΠ	1,22			
«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΠ	16305			6,3	«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΠ	0			0
Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο 1,28 τοις εκατό του ΑΕΠ	260883				Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο 1,28 τοις εκατό του ΑΕΠ	529885			

Πηγές: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή (1988, 1993, 1999, 2006), Συμβούλιο (2013), Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018β)

2000-2006 (τιμές 1999)	Συνολικό ποσό (εκατ. EUR)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. EUR)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΠ	2007-2013 (τιμές 2004)	Συνολικό ποσό (εκατ. EUR)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. EUR)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΕ
Εσωτερικές Πολιτικές	43830	6261	6,8	5,7	Ανταγωνιστικότητα	74098	10585	8,6	7,0
Συνοχή	213010	30430	33,0	27,8	Συνοχή	308041	44006	35,6	29,2
Γεωργία και αλιεία	267370	38196	41,4	34,9	Γεωργία και αλιεία	293105	41872	33,9	27,8
Περιβάλλον και ανάπτυξη υπαίθρου	30370	4339	4,7	4,0	Περιβάλλον και ανάπτυξη υπαίθρου	78239	11177	9,0	7,4
Προενταξιακή ενίσχυση	21840	3120	3,4	2,9	Ελευθερία, ιθαγένεια	10770	1539	1,2	1,0
Εξωτερική δράση	32060	4580	5,0	4,2	Η Ευρώπη στον κόσμο	49463	7066	5,7	4,7
Διοίκηση	33660	4809	5,2	4,4	Διοίκηση	49800	7114	5,8	4,7
Αναλήψεις υποχρεώσεων	646190	92313			Αναλήψεις υποχρεώσεων	864316	123474		
Πληρωμές	641500	91643			Πληρωμές	820780	117254		
Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΠ	1,08				Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΕ	1,05			
Πληρωμές % του ΑΕΠ	1,07				Πληρωμές % του ΑΕΕ	1			
«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΠ	119665			15,6	«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΕ	189326			18,0
Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο	765855				Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο	1053642			



2014-2020 (τιμές 2011)	Συνολικό ποσό (εκατ. EUR)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. EUR)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΕ	2021-2027 (τιμές 2018)	Συνολικό ποσό (εκατ. EUR)	Μέσο ετήσιο ποσό (εκατ. EUR)	% των δαπανών	Γραμμή βάσης % του 1,28% του ΑΕΕ
Ανταγωνιστικότητα	125614	17945	13,1	10,2	Ενιαία αγορά, καινοτομία, ψηφιακή οικονομία	166303	23758	14,7	12,7
Συνοχή	325149	46450	33,9	26,5	Συνοχή	330642	47235	29,1	25,3
					Τιμές	61332	8762	5,4	4,7
Γεωργία και αλιεία	277851	39693	28,9	22,6	Γεωργία και αλιεία	254247	36321	22,4	19,4
Περιβάλλον και ανάπτυξη της υπαίθρου	95328	13618	9,9	7,8	Περιβάλλον και ανάπτυξη της υπαίθρου	82379	11768.	7,3	6,3
Ελευθερία, ιθαγένεια	15686	2241	1,6	1,3	Μετανάστευση και διαχείριση των συνόρων	30829	4404	2,7	2,4
Η Ευρώπη στον κόσμο	58704	8386	6,1	4,8	Γειτονικές χώρες και ο υπόλοιπος κόσμος	108929	15561	9,6	8,3
					Ασφάλεια και άμυνα	24323	3475	2,1	1,9
Διοίκηση	61629	8804	6,4	5,0	Θεσμικά όργανα της ΕΕ	58547	8364	5,2	4,5
					Άλλες διοικητικές υπηρεσίες	17055	2436	1,5	1,3
Αναλήψεις υποχρεώσεων	959988	137141			Αναλήψεις υποχρεώσεων	1134583	162083		
Πληρωμές	908400	129771			Πληρωμές	1104803	157829		
Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΕ	1				Αναλήψεις υποχρεώσεων % του ΑΕΕ	1,11			
Πληρωμές % του ΑΕΕ	0,95				Πληρωμές % του ΑΕΕ	1,08			
«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΕ	268797			21,9	«Εκτός προϋπολογισμού» λόγω αναλήψεων υποχρεώσεων κάτω του 1,28% του ΑΕΕ	173765			13,3

Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο 1,28 τοις εκατό του ΑΕΕ	1228785				Αναλήψεις υποχρεώσεων εάν ανέρχονται στο 1,28 τοις εκατό του ΑΕΕ	1308348			
---	---------	--	--	--	--	---------	--	--	--

Ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει τρεις πυλώνες: τις δαπάνες του, τη χρηματοδότησή του και τον έλεγχό του. Η παρούσα ενημέρωση εξετάζει την προέλευση του προϋπολογισμού, την ανάπτυξή του μέσω του πολυετούς προγραμματισμού και την ετήσια κατάρτιση του προϋπολογισμού. Το πλαίσιο μέσα στο οποίο πραγματοποιείται αυτή η εξέταση είναι οι μεταβαλλόμενες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί του προϋπολογισμού, καθώς και η εξέλιξη της χρηματοδότησής του και της διαδικασίας ελέγχου. Από την εποχή της ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το 1952, υπήρξαν εντάσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών στο ζήτημα της κατάρτισης του προϋπολογισμού και στενή σύνδεση των μεταρρυθμίσεων των δαπανών με τις μεταρρυθμίσεις της χρηματοδότησης.

ΑΠΟΠΟΙΗΣΗ ΕΥΘΥΝΗΣ

Το παρόν έγγραφο απευθύνεται στους βουλευτές και το προσωπικό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με σκοπό να τους βοηθήσει στο κοινοβουλευτικό τους έργο. Το περιεχόμενο του παρόντος εγγράφου αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του συντάκτη/ των συντακτών του και δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι εκφράζει την επίσημη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.