



Οι δαπάνες της Ένωσης

Οι δαπάνες του προϋπολογισμού εγκρίνονται από κοινού από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ πρέπει να τηρεί τα δημοσιονομικά ανώτατα όρια που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) για τα διάφορα προγράμματα και πολιτικές, όπως είναι οι πολιτικές για τη συνοχή, τη γεωργία και τις εξωτερικές σχέσεις. Τα μέσα ευελιξίας εξασφαλίζουν ότι η ΕΕ μπορεί να αντιδράσει σε περίπτωση απρόβλεπτων αναγκών. Η χρήση των χρηματοδοτικών μέσων διασφαλίζει ένα πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα όσον αφορά τις δαπάνες της ΕΕ.

Νομική βάση

- Άρθρα 310 έως 325 και 352 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άρθρα 106α, 171 έως 182 και 203 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας·
- Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου^[1]·
- Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 1311/2013 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2013, για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020^[2]·
- Διοργανική Συμφωνία, της 2ας Δεκεμβρίου 2013, μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τη δημοσιονομική πειθαρχία, τη συνεργασία σε δημοσιονομικά θέματα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση^[3].

Σκοπός

Η χρηματοδότηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός των ορίων της δημοσιονομικής πειθαρχίας, σύμφωνα με του ισχύοντες κανόνες και διαδικασίες.

Βασικές αρχές

Ο κοινοτικός προϋπολογισμός ακολουθεί τις εννέα γενικές αρχές της ενότητας, της ακρίβειας, της ενιαυσιότητας, της ισοσκελίσης, της ενιαίας λογιστικής μονάδας (ευρώ), της καθολικότητας, της ειδικότητας (κάθε πίστωση διατίθεται σε δαπάνη καθορισμένης φύσεως), της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της διαφάνειας, σύμφωνα με τα άρθρα 6 έως 35 του κανονισμού σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης.

[1] ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1.

[2] ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 884.

[3] ΕΕ C 373 της 20.12.2013, σ. 1.

Η αρχή της ενιασιότητας πρέπει να συμβιβάζεται με την ανάγκη διαχείρισης πολυετών δράσεων, η σημασία των οποίων στο πλαίσιο του προϋπολογισμού έχει αυξηθεί. Συνεπώς, ο προϋπολογισμός περιλαμβάνει διαφοροποιημένες πιστώσεις που συνίστανται σε:

- πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων, που καλύπτουν, κατά τη διάρκεια του τρέχοντος οικονομικού έτους, το συνολικό κόστος των νομικών υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί για δραστηριότητες των οποίων η υλοποίηση εκτείνεται σε περισσότερα από ένα έτη·
- πιστώσεις πληρωμών, που καλύπτουν δαπάνες που σχετίζονται με την εκτέλεση υποχρεώσεων που αναλήφθηκαν κατά τη διάρκεια του τρέχοντος οικονομικού έτους ή προηγούμενων οικονομικών ετών.

Επίσης, η αρχή της ενότητας δεν τηρείται πλήρως, δεδομένου ότι, για παράδειγμα, οι πιστώσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) ([5.3.1](#)) δεν συμπεριλαμβάνονται στον προϋπολογισμό. Ωστόσο, χάρη στην επιμονή του Κοινοβουλίου, η διοργανική συμφωνία του Δεκεμβρίου 2013 για τη δημοσιονομική πειθαρχία, τη συνεργασία σε δημοσιονομικά θέματα και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση ορίζει ότι η Επιτροπή καταρτίζει ετήσια έκθεση η οποία παρέχει μια συνολική εικόνα του χρηματοοικονομικού και δημοσιονομικού αντίκτυπου των διαφόρων δραστηριοτήτων της Ένωσης, ανεξάρτητα από το αν χρηματοδοτούνται ή όχι από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η έκθεση αυτή περιλαμβάνει πληροφορίες για το ΕΤΑ, διάφορες δανειοδοτικές και δανειοληπτικές πράξεις — περιλαμβανομένων του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθεροποίησης (ΕΜΣ) και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ([2.6.8](#)) — και για τα καταπιστευματικά ταμεία της ΕΕ για εξωτερικές δράσεις, που γίνονται όλο και σημαντικότερα ως συνέπεια της μεταναστευτικής κρίσης.

Διάρθρωση του προϋπολογισμού βάσει των χαρακτηριστικών των πιστώσεων

1. Επιχειρησιακές δαπάνες / διοικητικές δαπάνες / προϋπολογισμοί για μεμονωμένες δραστηριότητες

Ο γενικός προϋπολογισμός περιλαμβάνει δέκα τμήματα, ένα για κάθε θεσμικό όργανο. Ενώ τα τμήματα των άλλων θεσμικών οργάνων περιέχουν κυρίως διοικητικές δαπάνες, το τμήμα της Επιτροπής (τμήμα ΙΙΙ) περιλαμβάνει επιχειρησιακές δαπάνες για τη χρηματοδότηση δράσεων και προγραμμάτων και το διοικητικό κόστος εφαρμογής τους (τεχνική βοήθεια, υπηρεσίες, ανθρώπινο δυναμικό). Για το 2018 οι συνολικές διοικητικές δαπάνες αντιστοιχούν στο 6,04% του συνολικού προϋπολογισμού ύψους 160 113,5 εκατομμυρίων ευρώ.

Η Επιτροπή χρησιμοποιεί μια ονοματολογία του προϋπολογισμού που παρουσιάζει τους πόρους ανά τομέα πολιτικής και δραστηριότητες, έτσι ώστε να καθίσταται ευχερέστερη η αξιολόγηση του κόστους και της αποτελεσματικότητας κάθε πολιτικής της ΕΕ («κατάρτιση του προϋπολογισμού βάσει δραστηριοτήτων»).

2. Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) ([1.4.3](#))

Από το 1988, οι κοινοτικές/ενωσιακές δαπάνες εντάσσονται σε ένα πολυετές πλαίσιο που κατατέμνει τον προϋπολογισμό σε τομείς που αντιστοιχούν τομείς πολιτικής με ανώτατα όρια δαπανών, τα οποία αντανakλούν τις κύριες δημοσιονομικές προτεραιότητες για την καλυπτόμενη περίοδο. Η πρώτη προγραμματική περίοδος διήρκεσε πέντε έτη, ενώ η διάρκεια των μεταγενέστερων και των τρεχουσών περιόδων είναι επτά έτη. Οι ετήσιοι προϋπολογισμοί πρέπει να τηρούν τα όρια που καθορίζονται στο πολυετές πλαίσιο.

Η αγροτική πολιτική και η πολιτική για την ανάπτυξη της υπαίθρου παραμένει η μεγαλύτερη όσον αφορά τη χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό και ακολουθείται

από την περιφερειακή πολιτική. Ο πίνακας που ακολουθεί παρουσιάζει την κατανομή του προϋπολογισμού του 2018 ανά τομέα πολιτικής όπως ορίζεται από το ισχύον πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020.

Προϋπολογισμός 2018, όπως εγκρίθηκε: Κατανομή των πιστώσεων ανάληψης υποχρεώσεων σύμφωνα με τις κατηγορίες του ΠΔΠ

Τομέας του ΠΔΠ	Εκατομμύρια ευρώ	%
Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση	22 001,5	13,7%
Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή	55 532,2	34,7%
Βιώσιμη ανάπτυξη: φυσικοί πόροι	59 285,3	37,0%
Ασφάλεια και ιθαγένεια	3 493,2	2,2%
Η Ευρώπη ως παγκόσμιος παράγοντας	9 568,8	6,0%
Διοίκηση	9 665,5	6,0%
Λοιπά	566,9	0,4%
Σύνολο	160 113,5	100,0%

3. Μέσα ευελιξίας και έκτακτης ανάγκης

Εκτός από τις δαπάνες που έχουν προγραμματιστεί για τη χρηματοδότηση των πολιτικών της ΕΕ στο πλαίσιο των πολυετών προγραμμάτων, έχουν προβλεφθεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ ορισμένα χρηματοδοτικά μέσα για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων κρίσεων και καταστάσεων. Τα εν λόγω ειδικά μέσα ευελιξίας μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περίπτωση οικονομικών κρίσεων (π.χ. το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση), φυσικές καταστροφές (π.χ. το Ταμείο Αλληλεγγύης), καταστάσεις έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης (π.χ. το Αποθεματικό Επείγουσας Βοήθειας) ή άλλων απρόβλεπτων αναγκών (π.χ. ο Μηχανισμός Ευελιξίας) στα κράτη μέλη της ΕΕ, τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες ή τις χώρες εκτός της ΕΕ. Η εν λόγω χρηματοδότηση επιτρέπει την κάλυψη εξαιρετικών οικονομικών αναγκών, κατά κανόνα εκτός των ανώτατων ορίων του ΠΔΠ.

Δανειοδοτικές πράξεις και χρηματοοικονομικά μέσα

Τα χρηματοοικονομικά μέσα με τη μορφή μετοχών ή κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, εγγυήσεων ή άλλων μέσων κατανομής των κινδύνων, έχουν ενσωματωθεί σε μια σειρά από προγράμματα της ΕΕ, προκειμένου να αυξηθεί η ικανότητα μόχλευσης της οικονομικής βοήθειας της ΕΕ.

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης, ως μέρος της δέσμης μέτρων που ενέκρινε το Συμβούλιο στις 9 Μαΐου 2010 για τα κράτη μέλη που είτε αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες είτε απειλούνται από αυτές, δημιουργήθηκε με στόχο την παροχή οικονομικής βοήθειας υπό μορφή δανείου ή γραμμής πίστωσης με εγγύηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ο μηχανισμός «ισοζυγίου πληρωμών» επιτρέπει την οικονομική βοήθεια σε κράτη μέλη των οποίων το νόμισμα δεν είναι το ευρώ (2.6.8). Επιπλέον, σε τρίτες χώρες είναι δυνατή η παροχή μακροοικονομικής βοήθειας με τη μορφή δανείων ή επιχορηγήσεων.

Το φάσμα των πράξεων και των μέσων έχει αυξηθεί σημαντικά από το 1978 και τα τελευταία έτη αυξήθηκε περαιτέρω, ιδίως μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Πριν από την έγκριση της Συνθήκης της Λισαβόνας, οι δαπάνες του προϋπολογισμού ταξινομούνταν είτε ως υποχρεωτικές (αν σχετίζονταν με υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Συνθήκη ή από πράξεις που έχουν εκδοθεί δυνάμει αυτής) είτε ως μη υποχρεωτικές. Ενώ το Κοινοβούλιο είχε τον τελευταίο λόγο για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες, το Συμβούλιο είχε τον τελευταίο λόγο για τις υποχρεωτικές δαπάνες. Το Κοινοβούλιο εξέφρασε την αντίθεσή του στη διάκριση αυτή, την οποία έκρινε περιοριστική για τις αρμοδιότητές του. Η Συνθήκη της Λισαβόνας καταργεί τη διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών και δίνει στο Κοινοβούλιο κοινές δημοσιονομικές αρμοδιότητες με το Συμβούλιο για όλο τον προϋπολογισμό ([1.2.5](#)).

Το Κοινοβούλιο επιμένει ότι είναι απαραίτητη η δημοσιονομική διαφάνεια και ο κατάλληλος έλεγχος όλων των πράξεων και των μέσων, ενώ ένα άλλο αίτημά του είναι όλες οι δαπάνες και τα έσοδα που απορρέουν από αποφάσεις που λαμβάνονται από ή στο όνομα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, στα οποία συμπεριλαμβάνονται οι χορηγήσεις, ο δανεισμός και οι εγγυήσεις δανείων, να συνοψίζονται σε ένα έγγραφο που θα επισυνάπτεται κάθε χρόνο στο σχέδιο προϋπολογισμού, το οποίο θα παρέχει μια συνολική εικόνα του χρηματοοικονομικού και δημοσιονομικού αντίκτυπου των δραστηριοτήτων της Ένωσης.

Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου πραγματοποιεί ετήσια συνάντηση με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ([1.3.15](#)) για τον έλεγχο των οικονομικών της δραστηριοτήτων και καταρτίζει ετήσια έκθεση αξιολόγησης των προηγούμενων επιδόσεων και αποτελεσμάτων της ΕΤΕπ. Η Επιτροπή Προϋπολογισμών και η Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής του Κοινοβουλίου συμφώνησαν για την εκπόνηση ετήσιας έκθεσης αξιολόγησης των τρεχουσών και μελλοντικών δράσεων της ΕΤΕπ· ασκούν εκ περιτροπής χρέη αρμόδιας επιτροπής. Το Κοινοβούλιο, μολονότι θεωρεί ότι τα χρηματοοικονομικά μέσα μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμο εργαλείο πολλαπλασιάζοντας τον αντίκτυπο που έχουν οι πόροι της Ένωσης, έχει υπογραμμίσει ότι τα μέσα αυτά θα πρέπει να χρησιμοποιούνται υπό αυστηρές προϋποθέσεις, ώστε να αποφεύγονται οι κίνδυνοι για τον προϋπολογισμό. Προς τον σκοπό αυτό, στον δημοσιονομικό κανονισμό έχουν εισαχθεί λεπτομερείς κανόνες χρήσης των χρηματοοικονομικών μέσων.

Vera Milićević
10/2018