

***Ενωσιακό δημοσιονομικό δίκαιο***

## Το ευρωπαϊκό δημοσιονομικό σύστημα

- Άξονες εξέλιξης
  - ◆ Ενοποίηση των προϋπολογισμών
  - ◆ Χρηματοδοτική αυτονομία της Κοινότητας
  - ◆ Ανάπτυξη κοινών πολιτικών
  - ◆ Ισορροπία μεταξύ των θεσμικών οργάνων
  - ◆ Διεύρυνση της Κοινότητας

## Ιστορική αναδρομή

- Τα πρώτα χρόνια
  - ◆ Τρεις διαφορετικοί προϋπολογισμοί
    - 1951 Συνθήκη ΕΚΑΧ
    - 1957 Συνθήκη ΕΟΚ
    - 1957 Συνθήκη ΕΚΑΕ (Ευρατόμ)
  - ◆ 1965: Συνθήκη συγχώνευσης των εκτελεστικών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
    - Ενοποίηση διοικητικού προϋπολογισμού
    - Θέσπιση ενοποιημένου προϋπολογισμού λειτουργίας
  - ◆ 1970: Συνθήκη Λουξεμβούργου
    - αντικατέστησε το σύστημα χρηματοδότησης από εισφορές των Κ-Μ με σύστημα ιδίων πόρων
    - θέσπισε ενιαίο προϋπολογισμό για τις Κοινότητες

## Ιστορική αναδρομή

- Η περίοδος της κρίσης στη δημοσιονομική διαχείριση (1975-1987)
  - ◆ Αιτίες
    - Προστριβές στις σχέσεις μεταξύ των θεσμικών οργάνων
      - Έλλειψη αυστηρά καθορισμένων αρμοδιοτήτων
      - Υποχρεωτικές-μη υποχρεωτικές δαπάνες
      - Έλλειψη μηχανισμού διευθέτησης διαφωνιών
    - Δημοσιονομικές ανισορροπίες
    - Ανεπάρκεια πόρων – αύξηση δαπανών
  - ◆ Προβλήματα στην έγκριση των προϋπολογισμών
  - ◆ 1982: Κοινή διακήρυξη του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής
  - ◆ 1986: Προσφυγή από την Επιτροπή στο ΔΕΚ – ακύρωση του προϋπολογισμού 1986

## Ιστορική αναδρομή

- Η περίοδος της κρίσης στη δημοσιονομική διαχείριση (1975-1987)
  - Δημοσιονομικές ανισορροπίες
    - Το βρετανικό ζήτημα
      - ➔ Κατά κεφαλήν ακαθάριστο εγχώριο προϊόν μικρότερο του κοινοτικού μέσου όρου
      - ➔ Περιορισμένος αγροτικός τομέας
      - ➔ Ευρύτερη βάση ΦΠΑ από τον κοινοτικό μέσο όρο
      - ➔ 1975: Δημοψήφισμα για την παραμονή στην ΕΟΚ
      - ➔ 1975, 1979, 1984: Θέσπιση διορθωτικών μηχανισμών
    - Το γερμανικό ζήτημα
      - ➔ 1981: Τέθηκε το ζήτημα των υψηλών εισφορών της Γερμανίας
      - ➔ 1984: Μείωση του μεριδίου της Γερμανίας στον διορθωτικό μηχανισμό του Ηνωμ. Βασιλείου

## Ιστορική αναδρομή

- Ανεπάρκεια οικονομικών πόρων
  - ◆ Προβλήματα
    - Μείωση των ιδίων πόρων
      - Δασμοί – αγροτικές εισφορές
      - ΦΠΑ
    - Αύξηση των δαπανών
      - Ενίσχυση των πολιτικών της ΕΟΚ
      - 1983: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
      - 1984: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
      - 1985: Ενοποιημένα Μεσογειακά Προγράμματα
    - Διεύρυνση της Κοινότητας
  - ◆ Λύσεις
    - Προσπάθεια αύξησης εσόδων
      - Αύξηση ποσοστού ΦΠΑ
      - Δημοσιονομική πειθαρχία
    - Χωρίς αποτέλεσμα

## Ιστορική αναδρομή

- Δημοσιονομική αναμόρφωση (1988-1992)
  - ♦ Νέος ίδιος πόρος: Εισφορά ΑΕΠ (Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν, GNP)
  - ♦ Αναμόρφωση του Διορθωτικού Μηχανισμού του Ην. Βασιλείου
  - ♦ Αυξημένη δημοσιονομική πειθαρχία
  - ♦ Περιορισμός των αγροτικών δαπανών
  - ♦ Αναμόρφωση των Διαρθρωτικών Ταμείων
- Σταθεροποίηση των διαρθρωτικών αλλαγών (1993-1999)
  - ♦ 1995: Διεύρυνση (Νορβηγία, Αυστρία, Σουηδία, Φινλανδία)
  - ♦ 1997: Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
- Σταθερή δημοσιονομική βάση (2000-2006)
  - ♦ 2004: Νέα διεύρυνση της Κοινότητας
  - ♦ Μικρές αναπροσαρμογές
- Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (2007-2013, 2014-2020, 2021-2027)

## Τα χαρακτηριστικά του ευρωπαϊκού δημοσιονομικού συστήματος

- Νομικό πλαίσιο
- Δημοσιονομική αυτονομία
- Πολυετές Οικονομικό Πλαίσιο



## Νομικό πλαίσιο

- Πρωτογενές δίκαιο
  - ♦ ΣΕΕ
  - ♦ ΣΛΕΕ
- Παράγωγο δίκαιο
- Διοργανικές συμφωνίες μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ

## Νομικό πλαίσιο

- Πρωτογενές δίκαιο
  - ◆ ΣΕΕ
    - Χρηματοδότηση της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας (§41)
    - Ενισχυμένη συνεργασία (§21)
    - Μη συμμετοχή ορισμένων Κ-Μ σε συγκεκριμένες λειτουργίες (Πρωτόκολλα)
  - ◆ ΣΛΕΕ
    - Άρθρα 310-325, Δημοσιονομικές διατάξεις
      - Γενικές αρχές του Προϋπολογισμού της ΕΕ
      - Ίδιοι πόροι της ΕΕ
      - Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο
      - Ετήσιος προϋπολογισμός της Ένωσης
      - Εκτέλεση του προϋπολογισμού και απαλλαγή
      - Θέσπιση κοινών ρυθμίσεων
      - Καταπολέμηση της απάτης

## Νομικό πλαίσιο

- Παράγωγο δίκαιο
  - ◆ Δημοσιονομικός Κανονισμός (Financial Regulation)
    - Προσδιορίζει τους κανόνες κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού
    - Ορίζει κανόνες για παρουσίαση και έλεγχο λογαριασμών
    - Έως το 2002: αρμόδιο όργανο το Συμβούλιο
    - Μετά το 2002: συναρμόδια το Ευρ. Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μετά από διαβούλευση με το Ελ. Συνέδριο
    - Απαιτείται πλειοψηφία (πριν το 2002 ομοφωνία)
    - Ισχύων Κανονισμός: Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Ιουλίου 2018

## Νομικό πλαίσιο

- Παράγωγο δίκαιο
  - ◆ Εκτελεστικοί Κανονισμοί για ιδίους πόρους
    - Απαιτείται πλειοψηφία (πριν το 2002 ομοφωνία)
  - ◆ Προγράμματα τομεακής χρηματοδότησης (Sectoral Funding Programmes)
    - Π.χ. Ορίζων 2020-Πρόγραμμα για έρευνα και καινοτομία
    - Μηχανισμός χρηματοδότησης εξωτερικής δράσης της ΕΕ

## Νομικό πλαίσιο

- Διοργανικές συμφωνίες μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (Interinstitutional Agreements)
  - ♦ Νομική βάση: 295 ΣΛΕΕ
  - ♦ Παλαιότερα άτυπες πράξεις
  - ♦ Τώρα πλέον νομικά δεσμευτικές πράξεις
  - ♦ Σκοπός
    - αποφυγή διενέξεων και καθυστερήσεων στην κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού
    - Διασφάλιση πειθαρχίας στην εκτέλεση του προϋπολογισμού
    - Διασφάλιση συνετής οικονομικής διαχείρισης
  - ♦ Π.χ. 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

## Δημοσιονομική αυτονομία της ΕΕ

- Χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ
  - ◆ Αμετάκλητη
    - Έσοδα που μεταβιβάζονται ανέκκλητα στην ΕΕ για να χρηματοδοτήσει τον προϋπολογισμό της
  - ◆ Αυτοδίκαιη
    - Έσοδα που εισπράττονται από την ΕΕ αυτομάτως, χωρίς να απαιτείται μεταγενέστερη απόφαση από τις εθνικές αρχές

## Δημοσιονομική αυτονομία της ΕΕ

- Διαμορφώθηκε σταδιακά
  - ♦ Η ΕΚΑΧ χρηματοδοτούνταν μέσω ευρωπαϊκού φόρου στην παραγωγή άνθρακα και χάλυβα
  - ♦ Η ΣυνθΕΚ
    - χρησιμοποιούσε αρχικά σύστημα εισφορών
    - προέβλεπε μελλοντικούς ίδιους πόρους από την Τελωνειακή Ένωση
  - ♦ 1970: Εισήχθη το σύστημα των ιδίων πόρων (Απόφαση του Συμβουλίου 70/243/ΕΟΚ)
  - ♦ 1970-2020: Καθορισμός με Αποφάσεις του Συμβουλίου
    - 2007: Απόφαση 2007/436/ΕΚ για το διάστημα 2007-2013
    - 2014: Απόφαση 2014/335/ΕΕ για το διάστημα 2004-2020
    - 2020: Απόφαση 2020/2053/ΕΕ για το διάστημα 2021-2027

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Άρθρο 311 ΣΛΕΕ
  - ♦ Η Ένωση προικίζεται με επαρκή μέσα για την επίτευξη των στόχων της και την επιτυχή εφαρμογή των πολιτικών της.
  - ♦ Πλήρης χρηματοδότηση από ιδίους πόρους
  - ♦ Διαδικασία
    - Απόφαση του Συμβουλίου
    - μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
    - απαιτείται ομοφωνία
    - η απόφαση αυτή τίθεται σε ισχύ μόνο μετά την έγκρισή της από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες τους.
  - ♦ Οι κατηγορίες ιδίων πόρων καθορίζονται από την Απόφαση.



## Σύστημα ιδίων πόρων

- Απόφαση του Συμβουλίου
  - ♦ Παρακολουθεί το Πολυετές Οικονομικό Πλαίσιο
  - ♦ Δεν έχει ημερομηνία λήξης
  - ♦ Εξακολουθεί να ισχύει μέχρι να τεθεί σε ισχύ η επόμενη
  - ♦ Η επόμενη τίθεται σε ισχύ αναδρομικά
- Ίδιοι πόροι
  - ♦ Παραδοσιακοί
  - ♦ Πόρος ΦΠΑ
  - ♦ Πόρος ΑΕΕ (Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα)
  - ♦ Μηχανισμοί διόρθωσης

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Ίδιοι πόροι
  - ◆ Παραδοσιακοί
    - Είδη
      - Γεωργικές εισφορές και εισφορές ζάχαρης
        - Δασμοί στα εισαγόμενα γεωργικά προϊόντα
        - Εισφορά στην παραγωγή ζάχαρης
      - Τελωνειακοί δασμοί
        - Κοινοί τελωνειακοί δασμοί
        - Δασμοί αντιντάμπινγκ
    - Τα Κ-Μ παρακρατούν ποσοστό επί των εισπραττομένων (τώρα 25%, στο μέλλον 20%)
    - Μείωση λόγω των συμφωνιών με τον ΔΟΕ
  - ◆ Πόρος ΦΠΑ
    - Βάση υπολογισμού για κάθε Κ-Μ ανάλογα με τα έσοδα ΦΠΑ
    - Εφαρμόζεται ενιαίος συντελεστής (τώρα 0,30%)
    - Περιορίζεται στο 50% του ΑΕΕ σύμφωνα με το ΑΕΕ

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Ίδιοι πόροι
  - ◆ Πόρος ΑΕΕ (Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα)
    - Εισφορά κάθε Κ-Μ με βάση το ΑΕΕ του
    - Εισήχθη το 1988
    - Επικουρικού χαρακτήρα σε σχέση με τους άλλους ιδίους πόρους
    - Χρησιμεύει στην ισοσκέλιση του προϋπολογισμού
    - Πλέον καταλαμβάνει το 75% των εσόδων της ΕΕ
  - ◆ Εισφορά βάσει της ποσότητας των απορριμμάτων πλαστικών συσκευασιών που δεν ανακυκλώνονται
    - Νέος πόρος (εφαρμόζεται από 1.1.2021)
    - Συντελεστής 0,80 EUR ανά χιλιόγραμμο
    - Προβλέπονται κατ' αποκοπή μειώσεις για ορισμένα Κ-Μ (π.χ. Ελλάδα 33 εκ., Ιταλία 184 εκ., Κύπρος 3 εκ.)
    - Καλύπτει περίπου 3-4 % του προϋπολογισμού της ΕΕ.

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Ίδιοι πόροι
  - ◆ Μηχανισμοί διόρθωσης
    - Εισήχθη το 1984 για το Ηνωμ. Βασίλειο
    - Στην πραγματικότητα πολιτικός συμβιβασμός
    - Υπολογίζεται η ανισορροπία των εισφορών
    - Επιστρέφεται το 66% στο Ηνωμ. Βασίλειο
    - Η επιπλέον επιβάρυνση κατανεμόταν μεταξύ των υπόλοιπων Κ-Μ
    - Ανάλογα συστήματα εφαρμόζονται για Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ολλανδία, Σουηδία
    - Μετά το BREXIT διατηρούνται οι μηχανισμοί διόρθωσης για τα υπόλοιπα Κ-Μ ως τουλάχιστον το 2027
  - ◆ Λοιποί πόροι
    - Φόροι επί των εισοδημάτων του προσωπικού της ΕΕ
    - Συνεισφορές τρίτων κρατών σε κοινοτικά προγράμματα
    - Επιστροφές κοινοτικών ενισχύσεων
    - Πρόστιμα και χρηματικές ποινές που επιβάλλει η Επιτροπή

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Νομικό πλαίσιο
  - ◆ Άρθρο 311 ΣΛΕΕ
  - ◆ Απόφαση του Συμβουλίου 2014/335/ΕΕ της 26 Μαΐου 2014 σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων της ΕΕ
  - ◆ Εκτελεστικός Κανονισμός
  - ◆ Κανονισμός απόδοσης

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Νομικό πλαίσιο
  - Απόφαση του Συμβουλίου 2014/335/ΕΕ της 26 Μαΐου 2014 σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων της ΕΕ
    - Ορίζει τις κατηγορίες ιδίων πόρων
    - Ορίζει τις μεθόδους για τον υπολογισμό τους
    - Ποσοστό παρακράτησης των Κ-Μ (20%)
    - Ανώτατο όριο των ιδίων πόρων: 1,23% του αθροίσματος των ΑΕΕ των Κ-Μ
    - Ανώτατο όριο πιστώσεων για αναλήψεις υποχρεώσεων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό της Ένωσης: 1,29% του συνολικού ΑΕΕ των Κ-Μ
    - Ενιαίος συντελεστής του πόρου ΦΠΑ: 0,30%
      - ➔ Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία: 0,15%

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Νομικό πλαίσιο
  - ◆ Απόφαση του Συμβουλίου 2014/335/ΕΕ της 26 Μαΐου 2014 σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων της ΕΕ
    - Διορθωτικός μηχανισμός υπέρ του Ηνωμ. Βασιλείου
      - Υπολογισμός διαφοράς βάσης υπολογισμού ΦΠΑ και εισφοράς ΑΕΕ
      - Επιστροφή ποσοστού 66%
    - Χρηματοδότηση του διορθωτικού μηχανισμού υπέρ του Ηνωμ. Βασιλείου
      - Κατανομή στα υπόλοιπα Κ-Μ
      - Μείωση στο  $\frac{1}{4}$  του ποσοστού Γερμανίας, Ολλανδίας, Αυστρίας, Σουηδίας

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Νομικό πλαίσιο
  - ◆ Εκτελεστικός Κανονισμός (Implementation Regulation)
    - Κανονισμός 608/2014/ΕΕ, Ευρατόμ του Συμβουλίου της 26ης Μαΐου 2014
    - Θέσπιση εκτελεστικών μέτρων για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
    - Υπολογισμός και εγγραφή του υπολοίπου στον προϋπολογισμό
    - Μέτρα ελέγχου και εποπτείας
  - ◆ Κανονισμός απόδοσης ("making-available" Regulation)
    - Κανονισμός 609/2014/ΕΕ, Ευρατόμ του Συμβουλίου της 26ης Μαΐου 2014
    - Ορίζει τις μεθόδους και τη διαδικασία απόδοσης των παραδοσιακών ιδίων πόρων και των ιδίων πόρων που βασίζονται στον ΦΠΑ και το ΑΕΕ
    - Ορίζει τα μέτρα αντιμετώπισης των ταμειακών αναγκών



## Σύστημα ιδίων πόρων

- Κύρια χαρακτηριστικά
  - ◆ Εγγυημένο ύψος οικονομικών πόρων της ΕΕ
  - ◆ Ειδικός νομικός χαρακτήρας των πόρων
  - ◆ Επιδίωξη δίκαιης κατανομής

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Κύρια χαρακτηριστικά
  - ◆ Εγγυημένο ύψος οικονομικών πόρων της ΕΕ
    - Στη δεκαετία του 1980
      - ραγδαία αύξηση των δαπανών της ΕΕ
      - Μείωση των εσόδων ΦΠΑ
    - 1988: Σύνδεση πόρων με δαπάνες
      - Εισαγωγή Εισφοράς ΑΕΕ
      - Οροφή ιδίων πόρων σε σχέση με το συνολικό ΑΕΕ των Κ-Μ
  - ◆ Νομική φύση των πόρων
    - Οριστική μεταφορά εισοδήματος από τα Κ-Μ με ειδική διαδικασία
    - Συνέπεια: αυτόματη πληρωμή
    - Η ΕΕ δεν διαθέτει ίδιο σύστημα είσπραξης
    - Τα Κ-Μ εισπράττουν για λογαριασμό της ΕΕ

## Σύστημα ιδίων πόρων

- Κύρια χαρακτηριστικά
  - Επιδίωξη δίκαιης κατανομής
    - Αντίστροφη προοδευτικότητα του ΦΠΑ
    - Οροφή στον πόρο ΦΠΑ
    - Αντικατάσταση από την εισφορά ΑΕΕ
    - Μηχανισμοί διόρθωσης ανισορροπιών
      - ➔ Διορθωτικός μηχανισμός Ηνωμ. Βασιλείου
      - ➔ Μείωση ποσοστού κατανομής της διόρθωσης για ορισμένα Κ-Μ
      - ➔ Μειωμένος συντελεστής πόρου ΦΠΑ για Αυστρία, Γερμανία, Σουηδία, Ολλανδία
      - ➔ Μειωμένη εισφορά ΑΕΕ για Ολλανδία, Σουηδία, Δανία, Αυστρία
      - ➔ Μείωση της διόρθωσης Ηνωμ. Βασιλείου για δαπάνες εισδοχής νέων Κ-Μ το 2004