

Βρυξέλλες, 4 Ιουλίου 2017
(OR. en)

11006/17

CADREFIN 84
POLGEN 106
FIN 456
INST 301
FSTR 52
REGIO 77
SOC 529
AGRISTR 60
PECHE 281
TRANS 310

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	29 Ιουνίου 2017
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2017) 358 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2017) 358 final.

σνημμ.: COM(2017) 358 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 28.6.2017
COM(2017) 358 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΥ
ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ

Έγγραφο προβληματισμού για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ

1. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ: Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ συμβάλλει στην επίτευξη αποτελεσμάτων στα ζητήματα που είναι σημαντικά για τους Ευρωπαίους. Με τη συγκέντρωση πόρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτύχουν περισσότερα από ό,τι αν ενεργούσαν μεμονωμένα. Σε συνδυασμό με τους εθνικούς προϋπολογισμούς και ένα ευρύ φάσμα νομοθετικών και κανονιστικών μέτρων, ο προϋπολογισμός της ΕΕ στηρίζει κοινούς στόχους και συμβάλλει στην αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων.

Από τη θέσπιση της πρώτης μείζονος κοινής πολιτικής, της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, τη δεκαετία του 1960 μέχρι σήμερα, ο προϋπολογισμός της ΕΕ μεταβάλλεται σταδιακά και παράλληλα με την οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά τις δεκαετίες του 1980 και του 1990, τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διεύρυναν το πεδίο των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, μέσω αλλαγών στις ιδρυτικές Συνθήκες της Ένωσης. Αναγνωρίζοντας την ανάγκη στήριξης της νεοσύστατης ενιαίας αγοράς, αύξησαν τους πόρους που ήταν διαθέσιμοι στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων για τη στήριξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Παράλληλα, η ΕΕ ενίσχυσε τον ρόλο της σε τομείς όπως οι μεταφορές, το διάστημα, η υγεία, η εκπαίδευση και ο πολιτισμός, η προστασία των καταναλωτών, το περιβάλλον, η έρευνα, η δικαστική συνεργασία και η εξωτερική πολιτική.

Τομείς που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ (2014-2020)

σε δισ. EUR

Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-2020
σε δισ. EUR και σε ποσοστό (%), σε τρέχουσες τιμές



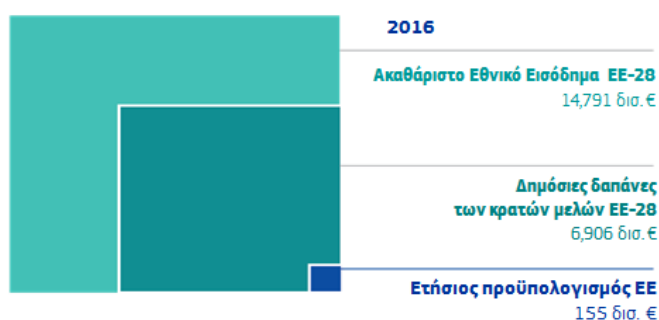
Σημείωση: Αναλήψεις υποχρεώσεων, προσαρμοσμένες για το 2018

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Από το 2000, ο προϋπολογισμός της ΕΕ διαμορφώνεται με την άφιξη 13 νέων κρατών μελών με διαφορετική κοινωνικοοικονομική κατάσταση το καθένα, και με τις διαδοχικές στρατηγικές της ΕΕ για τη στήριξη της απασχόλησης και της ανάπτυξης. Συνοδεύει επίσης τον όλο και σημαντικότερο ρόλο της Ένωσης στη διεθνή σκηνή, ως πρωτοπόρος στον αγώνα κατά της κλιματικής αλλαγής και ως ο μεγαλύτερος χορηγός ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας στον κόσμο.

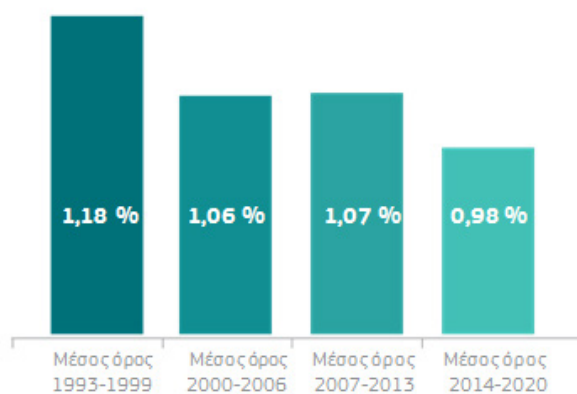
Εντούτοις, ο προϋπολογισμός της ΕΕ εξακολουθεί να αποτελεί μικρό μέρος του συνόλου των δημόσιων δαπανών στην ΕΕ, αντιπροσωπεύοντας λιγότερο από το 1 % του εισοδήματος της ΕΕ και μόνο το 2 % περίπου των δημόσιων δαπανών της. Το ποσοστό αυτό έχει μειωθεί με την πάροδο του χρόνου.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ σε σύγκριση με το εισόδημα και τις δημόσιες δαπάνες των κρατών μελών της ΕΕ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Το μέγεθος του προϋπολογισμού της ΕΕ ως ποσοστό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος



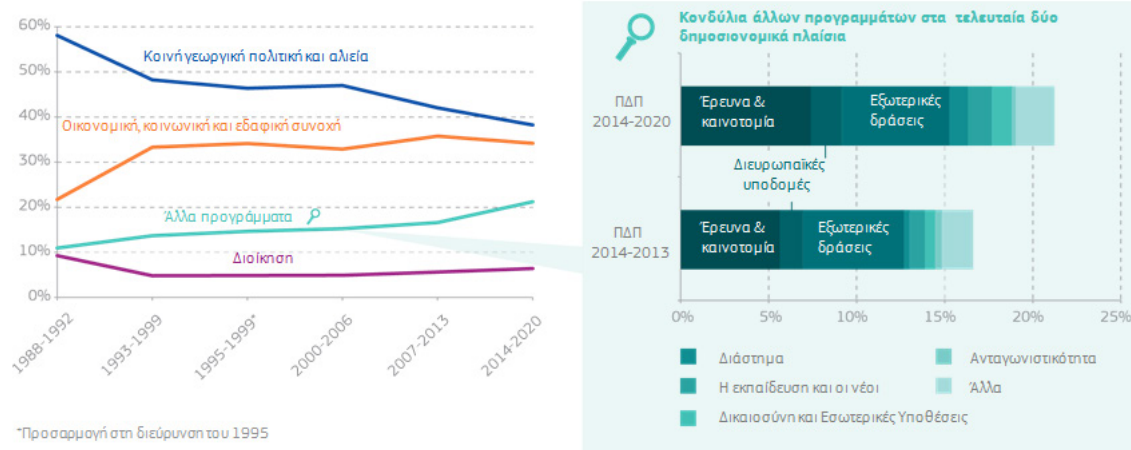
Δεδομένα: ανώτατο όριο του προϋπολογισμού της ΕΕ, εκφραζόμενο ως ποσοστό του ΑΕΠ της ΕΕ

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η μείωση αυτή έχει εντείνει την πίεση επί του προϋπολογισμού της ΕΕ ώστε να καταστεί αποδοτικότερος, να επικεντρωθεί στους τομείς όπου έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο και να διασφαλίσει ότι επαχθείς κανόνες και διαδικασίες δεν στέκονται εμπόδιο στην επίτευξη αποτελεσμάτων.

Με την πάροδο του χρόνου, η σύνθεση του προϋπολογισμού της ΕΕ έχει εξελιχθεί. Ενώ το μερίδιο των δαπανών για τη γεωργία και την πολιτική συνοχής έχει μειωθεί συν τω χρόνω, ο συνδυασμός και των δύο εξακολουθεί να υπερβαίνει το 70 % του συνόλου. Οι δαπάνες επικεντρώνονται ολοένα και περισσότερο σε τομείς όπως η έρευνα, τα διευρωπαϊκά δίκτυα και η εξωτερική δράση, καθώς και σε προγράμματα που αποτελούν αντικείμενο άμεσης διαχείρισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Εξέλιξη των βασικών τομέων πολιτικής στον προϋπολογισμό της ΕΕ

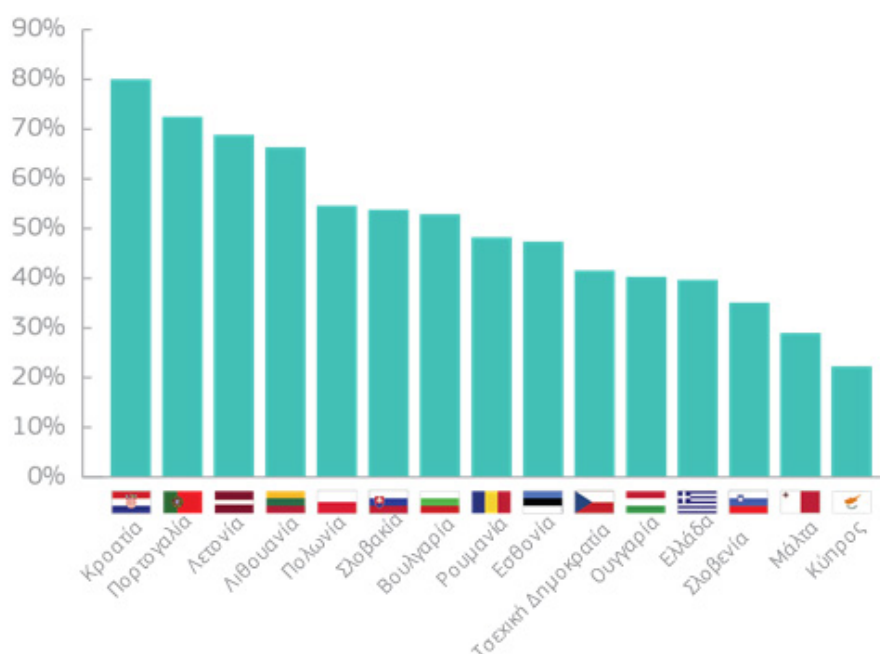


Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, ο προϋπολογισμός της ΕΕ αποδείχθηκε ισχυρό μέσο στήριξης των επενδύσεων. Καθώς οι εθνικοί προϋπολογισμοί πολλών κρατών μελών δέχονταν έντονες πιέσεις, ο προϋπολογισμός της ΕΕ και ιδίως η πολιτική συνοχής αναδείχθηκαν μετά το 2008 σε βασική πηγή σταθερών φιλοαναπτυξιακών επενδύσεων. Μάλιστα σε ορισμένα κράτη μέλη αποτέλεσαν την κύρια πηγή τέτοιων επενδύσεων. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων έχει επίσης διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο στην κινητοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη. Με τον τρόπο αυτό καταδείχθηκε πώς ο προϋπολογισμός της ΕΕ μπορεί να ανταποκριθεί ταχέως στις αναδυόμενες προκλήσεις και να δημιουργήσει σημαντική μόχλευση¹.

Μερίδιο των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων στις δημόσιες επενδύσεις 2015-2017

Σε ποσοστό %



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ έχει επίσης στηρίξει την ευρωπαϊκή απόκριση στην προσφυγική κρίση και στην απειλή του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Η χρηματοδότηση που προορίζεται για την ασφάλεια και τη μετανάστευση διπλασιάστηκε για να στηρίξει, παραδείγματος χάριν, τη νέα Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και να βοηθήσει τα κράτη μέλη που δέχονται σημαντικές εισροές προσφύγων. Η απόκριση στις κρίσεις αυτές έθεσε σε δοκιμασία την ευελιξία του προϋπολογισμού, εξωθώντας την στα όριά της.

Όσον αφορά το μέλλον, οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ένωση πολλαπλασιάζονται, ενώ ταυτόχρονα αυξάνεται η πίεση που δέχονται τόσο ο ευρωπαϊκός όσο και οι εθνικοί προϋπολογισμοί. Η μείωση της παραγωγικότητας και των επενδύσεων, η δημογραφική αλλαγή

¹ Τον Σεπτέμβριο του 2016, η Επιτροπή πρότεινε την ενίσχυση και την επέκταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων έως το 2020.

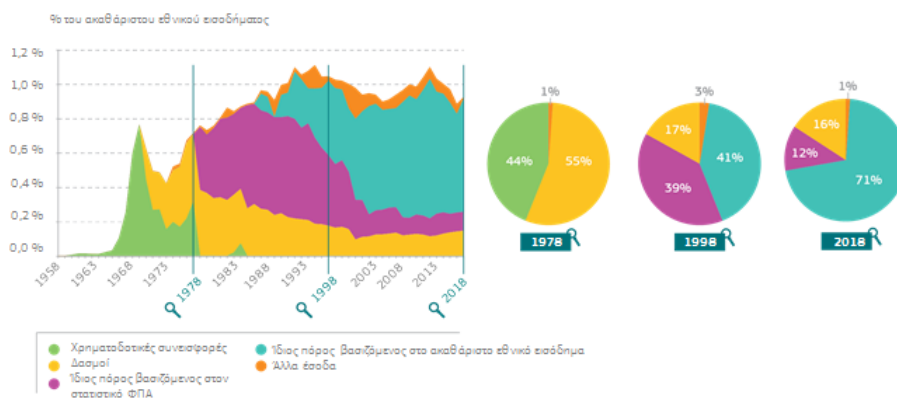
και άλλες μακροπρόθεσμες προκλήσεις, όπως η μετανάστευση, η κλιματική αλλαγή, η άμυνα, η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και η τρομοκρατία, είναι τομείς στους οποίους ο προϋπολογισμός της ΕΕ καλείται να διαδραματίσει εξέχοντα ρόλο.

Ταυτόχρονα, είναι καιρός να εξετάσουμε τον τρόπο χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Όπως ακριβώς έχει εξελιχθεί το σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού, έτσι έχει εξελιχθεί και ο τρόπος χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Σε αντίθεση με τους εθνικούς προϋπολογισμούς, η Ένωση δεν έχει δυνατότητα δανεισμού. Αντιθέτως, βασίζεται σε χρηματοδότηση μέσω «ιδίων πόρων». Επί του παρόντος υπάρχουν τρία βασικά είδη ιδίων πόρων: οι συνεισφορές των κρατών μελών με βάση το επίπεδο του εισοδήματός τους που υπολογίζεται βάσει του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ), οι συνεισφορές που βασίζονται στον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και οι δασμοί που εισπράττονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.

Περίπου το 80 % του προϋπολογισμού της ΕΕ χρηματοδοτείται από εθνικές συνεισφορές με βάση το ΑΕΕ και τον ΦΠΑ. Οι συνεισφορές βάσει του ΑΕΕ θεωρούνται κατά κανόνα δίκαιες, διότι αντανακλούν σωστά τη σχετική «ικανότητα πληρωμής» των κρατών μελών. Τα δασμολογικά έσοδα θεωρούνται γνήσιοι ίδιοι πόροι διότι προέρχονται από την κοινή εμπορική πολιτική της οποίας τα έσοδα περιέρχονται στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Οι πηγές χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ

Οι πηγές χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου έχουν εισαχθεί ορισμένες προσαρμογές και «επιστροφές» λόγω του ότι ορισμένα κράτη μέλη θεώρησαν υπερβολικές τις συνεισφορές τους στον

προϋπολογισμό της ΕΕ σε σύγκριση με τα οφέλη που αποκομίζουν από αυτόν. Το γεγονός αυτό καθιστά το ισχύον σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ όλο και πιο σύνθετο και αδιαφανές.

Το εν λόγω σύστημα, το οποίο βασίζεται κυρίως στις συνεισφορές των κρατών μελών, έχει επίσης ενισχύσει την εσφαλμένη αντίληψη ότι η αξία του προϋπολογισμού της ΕΕ σε ένα κράτος μέλος μπορεί να μετρηθεί με γνώμονα το καθαρό υπόλοιπο των συνεισφορών που πραγματοποιήθηκαν και των πόρων που ελήφθησαν. Έτσι παραβλέπεται η ουσία ενός εκσυγχρονισμένου προϋπολογισμού της ΕΕ: η προστιθέμενη αξία που προκύπτει από τη συγκέντρωση πόρων και τα αποτελέσματα που δεν μπορούν να επιτευχθούν με μη συντονισμένες εθνικές δαπάνες. Όλα αυτά τα ευρύτερα οικονομικά οφέλη πολύ συχνά παραβλέπονται, όπως και η ευρύτερη αξία της συμμετοχής στη μεγαλύτερη οικονομική και εμπορική δύναμη στον κόσμο.

Εάν θέλουμε να βελτιώσουμε την αποτελεσματικότητα του προϋπολογισμού της ΕΕ, θα πρέπει επίσης να εξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο τα έσοδα μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη των προτεραιοτήτων της. Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η εξάλειψη των συναφών ελαφρύνσεων θα άρει ήδη ορισμένα εμπόδια για τη μεταρρύθμιση του σκέλους των εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Τέλος, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι διάφορες ανάγκες, ο προϋπολογισμός της ΕΕ έχει συμπληρωθεί με μια σειρά από νέα εργαλεία, όργανα και μέσα. Ορισμένα από αυτά είναι εκτός του προϋπολογισμού της ΕΕ και δεν διέπονται από τους ίδιους κανόνες. Πρόσθετη χρηματοδότηση παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή από άλλους οργανισμούς βάσει διακυβερνητικών συμφωνιών, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης που συνδέεται με την ειδική εταιρική σχέση με τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού. Πιο πρόσφατα, δημιουργήθηκαν τα καταπιστευματικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλες διευκολύνσεις με στόχο τη συγκέντρωση χρημάτων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, τα κράτη μέλη και άλλους χορηγούς για την αντιμετώπιση εξωτερικών κρίσεων. Αυτή η διευρυμένη χρηματοδοτική αρχιτεκτονική επέτρεψε στην Ένωση να κινητοποιήσει πρόσθετη χρηματοδότηση, αλλά έχει αυξήσει την πολυπλοκότητα των οικονομικών της ΕΕ. Το κατωτέρω διάγραμμα παρέχει ευρεία εικόνα όλων των στοιχείων της χρηματοδότησης της ΕΕ πέραν του ίδιου του προϋπολογισμού της ΕΕ. Δείχνει επίσης ποια στοιχεία υπόκεινται στον δημοκρατικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και στον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

καθαρά ενδεικτικό, το μέγεθος των κύκλων δεν αντιστοιχεί σε πραγματικούς όγκους



- αντιπροσωπεύει περίπου το 1 % του ΑΕΕ της ΕΕ και το 2 % του συνόλου των δημοσίων δαπανών·
- πλαισιώνεται από πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια (ΠΔΠ) τουλάχιστον 5ετούς διάρκειας. Το ισχύον πλαίσιο (2014-2020) προβλέπει 1087 δις. EUR·
- χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από τις συνεισφορές κάθε κράτους μέλους με βάση το σχετικό του εισόδημα, καθώς και από δασμούς που εισπράττονται στα εξωτερικά σύνορα, ενώ ένα μικρό τμήμα βασίζεται στον φόρο προστιθέμενης αξίας. Δεν υπάρχει ενωσιακός φόρος. Το σύστημα εσόδων συμφωνείται από όλα τα κράτη μέλη και κυρώνεται από τα εθνικά κοινοβούλια·
- κινητοποιεί, μέσω της πολιτικής συνοχής σε επίπεδο ΕΕ, ποσό άνω των 480 δις. EUR σε επενδύσεις, με αποτέλεσμα, για παράδειγμα, 1 εκατομμύριο επιχειρήσεις να λάβουν στήριξη, 42 εκατομμύρια πολίτες να έχουν πρόσβαση σε βελτιωμένες υπηρεσίες υγείας, 25 εκατομμύρια να ωφεληθούν από την πρόληψη πλημμυρών και πυρκαγιών, σχεδόν 17 εκατομμύρια επιπλέον πολίτες της ΕΕ να συνδεθούν με εγκαταστάσεις αποχέτευσης, 15 εκατομμύρια επιπλέον νοικοκυριά να αποκτήσουν ευρυζωνική πρόσβαση, και να δημιουργηθούν πάνω από 420 000 νέες θέσεις εργασίας. Εξάλλου, 5 εκατομμύρια Ευρωπαίοι θα επωφεληθούν από προγράμματα κατάρτισης και διά βίου μάθησης, ενώ 6,6 εκατομμύρια παιδιά θα έχουν πρόσβαση σε νέα, σύγχρονα σχολεία και παιδικούς σταθμούς·
- αναμένεται να προσελκύσει επενδύσεις ύψους τουλάχιστον 500 δις. EUR μέσω του επεκταθέντος «Σχεδίου Γιούνκερ» (Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων)·
- παρέχει πάνω από 74 δις. EUR στο πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας «Ορίζοντας 2020» που -μέχρι στιγμής- οδήγησε κατά το παρελθόν σε 6 βραβεία Νόμπελ και 4 Μετάλλια Φιλντς, καθώς και σε ανακαλύψεις με παγκόσμιο αντίκτυπο (π.χ. έρευνα για εμβόλια κατά του ιού Έμπολα, πρωτοποριακή έρευνα για τον καρκίνο και τη νόσο Αλτσχάιμερ· αεροσκάφη με χαμηλότερες εκπομπές CO₂ και θορύβων)·
- παρέχει πάνω από 30 δις. EUR για τη στήριξη των διευρωπαϊκών δικτύων στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και των επικοινωνιών μέσω του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη»·
- στηρίζει έναν δυναμικό γεωργικό τομέα με περίπου 400 δις. EUR για τη στήριξη 7 εκατομμυρίων γεωργών· στηρίζει τον εκσυγχρονισμό 380 000 γεωργικών εκμεταλλεύσεων με 8,7 δις. EUR· η αγροτική ανάπτυξη χρηματοδοτεί επενδύσεις που στοχεύουν στη βιοποικιλότητα, τη βελτιωμένη ενεργειακή απόδοση, τη δημιουργία επιχειρήσεων και τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών εγκαταστάσεων·

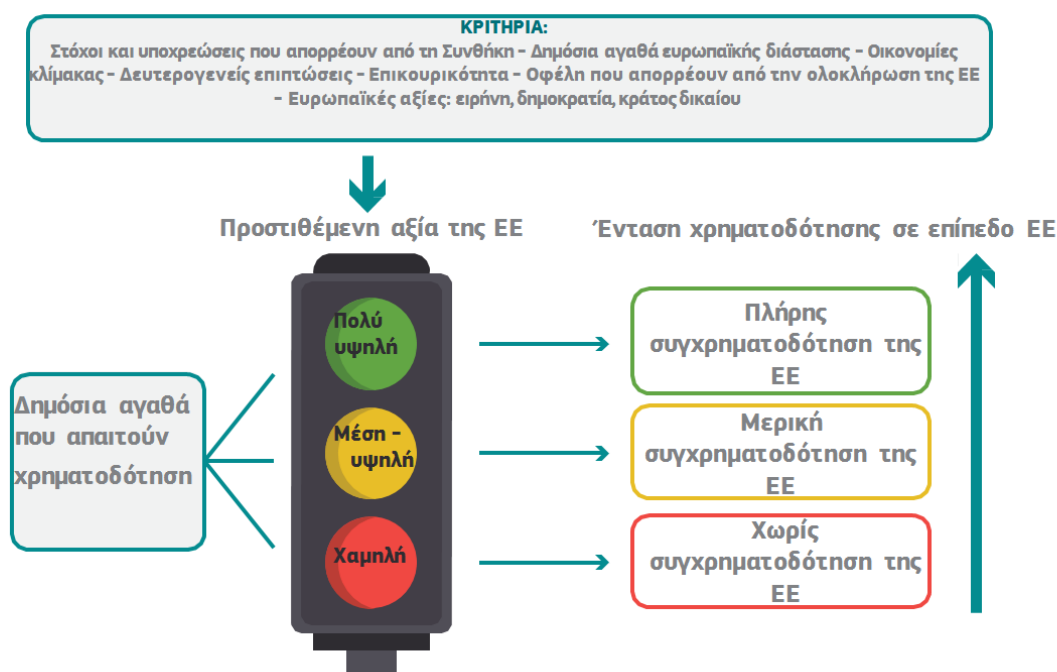
- χρηματοδοτεί το σύστημα πλοήγησης Galileo, που μέχρι σήμερα έχει θέσει σε τροχιά 15 πλήρως λειτουργικούς ενωσιακούς δορυφόρους· και το ευρωπαϊκό πρόγραμμα γεωσκόπησης Copernicus·
- κινητοποίησε πάνω από 17 δισ. EUR, μεταξύ 2015 και 2017, για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης εντός και εκτός της ΕΕ·
- χρηματοδοτεί το πρόγραμμα Erasmus που προάγει την κινητικότητα μεταξύ των χωρών περισσότερων από 9 εκατομμυρίων ατόμων, ιδίως σπουδαστών και νέων, κατά τα τελευταία 30 έτη·
- χορηγεί πάνω από 8 δισ. EUR για την καταπολέμηση της ανεργίας των νέων μέσω της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων και έχει, μέχρι σήμερα, στηρίξει 1,6 εκατομμύρια νέους·
- έχει ως στόχο να διαθέσει το 20 % της συνολικής δαπάνης σε δράσεις για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής·
- χορηγεί περίπου 8 δισ. EUR για ανθρωπιστική βοήθεια, γεγονός που καθιστά την ΕΕ κορυφαίο χορηγό ανθρωπιστικής βοήθειας στον κόσμο.

2. Η ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Σκοπός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να προάγει την ειρήνη, τις αξίες της και την ευημερία των λαών της. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ στηρίζει αυτόν τον σκοπό, σε συνεργασία με τους εθνικούς προϋπολογισμούς και συμπληρώνοντας άλλες προσπάθειες σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

Επομένως, κάθε προβληματισμός σχετικά με το μέλλον του προϋπολογισμού της ΕΕ θα πρέπει να ξεκινά με το βασικότερο από όλα τα ερωτήματα: τι σκοπό θα πρέπει να εξυπηρετεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ; Η **ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία** πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο αυτής της συζήτησης. Αφενός, η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία αφορά την επίτευξη των στόχων που ορίζονται στη Συνθήκη· αφετέρου, αφορά έναν προϋπολογισμό που εξασφαλίζει δημόσια αγαθά με ευρωπαϊκή διάσταση ή συμβάλλει στην προάσπιση των βασικών μας ελευθεριών, της ενιαίας αγοράς και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.

Προστιθέμενη αξία της ΕΕ και χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η προστιθέμενη αξία της ΕΕ είναι επίσης σύμφωνη με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η ΕΕ δεν θα πρέπει να αναλαμβάνει δράση παρά μόνον αν αυτή είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση που αναλαμβάνεται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Η δράση της ΕΕ πρέπει να είναι επιπλέον ή συμπληρωματική των εθνικών ή περιφερειακών προσπαθειών, αλλά δεν θα πρέπει να καλύπτει κενά από τις ελλείψεις των εθνικών πολιτικών. Η προστιθέμενη αξία μπορεί επίσης να έχει τη μορφή εξοικονομούμενου κόστους και έμμεσων οφελών.

Οι ανησυχίες και οι προσδοκίες των Ευρωπαίων πολιτών θα πρέπει να αποτελέσουν βασικό παράγοντα για τη διαμόρφωση του νέου προϋπολογισμού της ΕΕ. Τα τελευταία έτη έχουν αυξηθεί οι προσδοκίες που εναποτίθενται στην Ένωση όσον αφορά την αντιμετώπιση προκλήσεων για τις οποίες δεν έχει ούτε τις εξουσίες ούτε τους οικονομικούς πόρους. Αυτή η

απόκλιση σχετικά με τις προσδοκίες βρίσκεται στο επίκεντρο της παρούσας συζήτησης και συνδέεται άμεσα με το μέγεθος και την ευελιξία του νέου προϋπολογισμού.

Οι Ευρωπαίοι φορολογούμενοι προσδοκούν έναν διαφανή προϋπολογισμό της ΕΕ που να γίνεται εύκολα κατανοητός και να αξιοποιεί στο μέγιστο κάθε ευρώ που δαπανάται. Τα αποτελέσματα που επιτυγχάνονται πρέπει να είναι ορατά και μετρήσιμα. Κάθε πολιτική και κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ θα πρέπει να προσδιορίζει με σαφήνεια ποιους στόχους προτίθεται να επιτύχει, με ποιον τρόπο προτίθεται να τους προσεγγίσει, και να αναφέρει ποια πραγματικά αποτελέσματα επετεύχθησαν. Έτσι θα αυξηθεί η λογοδοσία και θα καταστεί δυνατή η διενέργεια τεκμηριωμένης δημόσιας συζήτησης σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιείται ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Μολονότι, στο τρέχον δημοσιονομικό πλαίσιο, έχει ήδη σημειωθεί κάποια πρόοδος προς την κατεύθυνση αυτή, ιδίως στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, περαιτέρω ενέργειες είναι απαραίτητες σε όλα τα μέσα.

Υπάρχει επίσης σαφής προστιθέμενη αξία όταν η δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπερβαίνει τις δυνατότητες των εθνικών προσπαθειών. Για παράδειγμα:

- τα διασυνοριακά προγράμματα έχουν μεταμορφώσει τις παραμεθόριες περιοχές, συμβάλλοντας στην άρση των αιτιών σύγκρουσης και στη δημιουργία νέων οικονομικών ευκαιριών·
- παρομοίως, οι διακρατικές υποδομές, όπως οι ενεργειακές διασυνδέσεις (π.χ. μεταξύ Μάλτας και Ιταλίας), τα ψηφιακά δίκτυα, οι ερευνητικές υποδομές ή οι σήραγγες (π.χ. η βασική σιδηροδρομική σήραγγα Brenner στις Άλπεις μεταξύ Αυστρίας και Ιταλίας) ωφελούν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις σε όλη την ΕΕ·
- οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής σε μια περιφέρεια ή κράτος μέλος συμβάλλουν στη μακροοικονομική σταθερότητα και αυξάνουν το αναπτυξιακό δυναμικό της Ένωσης στο σύνολό της·
- ομοίως, ο έλεγχος των νότιων ή ανατολικών εξωτερικών συνόρων σαφώς χρησιμεύει στην προστασία της υπόλοιπης Ευρώπης·
- οι ενισχύσεις και οι επενδύσεις στις χώρες-εταίρους επιτρέπουν την οικοδόμηση περισσότερο ανθεκτικών κοινωνιών·
- ο ανοικτός ανταγωνισμός σε επίπεδο ΕΕ για τη χρηματοδότηση της επιστήμης και της καινοτομίας έχει αυξήσει την αριστεία σε σύγκριση με την εθνική χρηματοδότηση (π.χ. επιστημονικές εκδόσεις με μεγαλύτερο αντίκτυπο, αριθμός και ποιότητα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας) και έχει προσελκύσει ταλέντα παγκοσμίου επιπέδου·
- άλλα μεγάλα έργα και βασικές τεχνολογίες γενικής εφαρμογής, όπως το Galileo, το Copernicus, ο ITER² ή η πληροφορική υψηλών επιδόσεων, μπορούν να

² Το Galileo είναι το παγκόσμιο σύστημα δορυφορικής πλοήγησης της ΕΕ, το οποίο παρέχει ευρύ φάσμα υπηρεσιών εντοπισμού θέσης, πλοήγησης και χρονισμού σε χρήστες σε ολόκληρο τον κόσμο. Το Copernicus, είναι το ευρωπαϊκό πρόγραμμα γεωσκόπησης και παρακολούθησης της γης για τους σκοπούς π.χ. της γεωργίας, της ανάλυσης του κλίματος, της πολιτικής προστασίας και της διαχείρισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Ο Διεθνής Θερμοπυρηνικός Πειραματικός Αντιδραστήρας (ITER) είναι η μεγαλύτερη επιστημονική σύμπραξη παγκοσμίως που έχει ως στόχο να αποδείξει ότι η σύντηξη αποτελεί βιώσιμη και αειφόρο πηγή ενέργειας. Η ΕΕ είναι ο

χρηματοδοτηθούν μόνο μέσω της συγκέντρωσης πόρων σε επίπεδο ΕΕ, λόγω των πολύ υψηλών χρηματοδοτικών αναγκών τους.

Τα οικονομικά της Ένωσης μπορούν επίσης να παράσχουν προστιθέμενη αξία στην προάσπιση κοινών ευρωπαϊκών αξιών, όπως η δημοκρατία, η ελευθερία, το κράτος δικαίου, τα θεμελιώδη δικαιώματα, η ισότητα, η αλληλεγγύη, η αειφορία και η ειρήνη. Για παράδειγμα, το πρόγραμμα Erasmus και το Ευρωπαϊκό Σώμα Αλληλεγγύης προωθούν την κινητικότητα και προσφέρουν σε φοιτητές και εργαζομένους τη δυνατότητα να ανακαλύψουν ευρωπαϊκούς πολιτισμούς, να μάθουν νέες γλώσσες και να αποκτήσουν νέες δεξιότητες, να αποκομίσουν εργασιακή πείρα στο εξωτερικό και να δημιουργήσουν δεσμούς σε ολόκληρη την Ευρώπη. Ο ενεργός ρόλος της ΕΕ στις γειτονικές της χώρες και πέραν αυτών, καθώς και στην εξασφάλιση προοπτικής προσχώρησης στην ΕΕ στηρίζουν την ειρήνη και τη σταθερότητα. Το κόστος της μη ανάληψη δράσης στον τομέα αυτό θα ήταν καταστροφικό αν επέστρεφαν στην περιοχή η αστάθεια και ο πόλεμος. Ορισμένα επιτεύγματα είναι πιο απτά και υλικά από άλλα, όμως όλα είναι εξίσου σημαντικά.

Τέλος, η προστιθέμενη αξία του προϋπολογισμού της ΕΕ εξαρτάται επίσης από την εσωτερική, στρατηγική συνοχή της. Οι επικαλύψεις πρέπει να αρθούν και τα μέσα θα πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται και να είναι συνεκτικά από πλευράς πολιτικής.

3. ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης και τα προηγούμενα πρόσφατα έγγραφα προβληματισμού έχουν καταδείξει ότι η ΕΕ των 27 θα βρεθεί αντιμέτωπη με ευρύ φάσμα προκλήσεων κατά την περίοδο έως το 2025 και μετά.

Μεταξύ αυτών των προκλήσεων υπάρχουν τρέχουσες τάσεις που θα παραμείνουν σημαντικές για τις επόμενες δεκαετίες, όπως η ψηφιακή επανάσταση και η παγκοσμιοποίηση, η δημογραφική αλλαγή και η κοινωνική συνοχή, η οικονομική σύγκλιση και η κλιματική αλλαγή. Παράλληλα, οι πολίτες της Ευρώπης στρέφονται προς την Ένωση και τις εθνικές κυβερνήσεις για την επίτευξη ευημερίας, σταθερότητας και ασφάλειας σε έναν ταχέως μεταβαλλόμενο και αβέβαιο κόσμο³. Σε ένα πιο ασταθές παγκόσμιο περιβάλλον, στο μέλλον ενδέχεται να εμφανιστούν και άλλες απροσδόκητες προκλήσεις.

Αν, κεντρικά σημεία της δράσης της ΕΕ απέναντι σε αυτές τις νέες προκλήσεις και τις συνεχιζόμενες τάσεις, θα πρέπει να είναι η ασφάλεια, η οικονομική ισχύς, η βιωσιμότητα και η αλληλεγγύη, είναι ο τρέχων προϋπολογισμός της ΕΕ σε θέση να ανταποκριθεί; Πώς συνδυάζονται οι δαπάνες της ΕΕ με τις προτεραιότητες αυτές; Και τι περιθώρια βελτίωσης έχουμε;

3.1 Ασφάλεια και προστασία για τους πολίτες της Ένωσης

Η αστάθεια στις γειτονικές χώρες της Ευρώπης και οι νέες μορφές τρομοκρατίας θέτουν σημαντικές προκλήσεις εντός και εκτός των συνόρων μας. Η ασφάλεια ενός κράτους μέλους αφορά πλέον την ασφάλεια ολόκληρης της ΕΕ. Αν και πολλά από τα εργαλεία ενίσχυσης της ασφάλειας όλων των πολιτών βρίσκονται στα χέρια των κρατών μελών, κρίσιμος είναι επίσης ο ρόλος που καλείται να διαδραματίσει η ΕΕ, με τη βελτίωση του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, την ενδυνάμωση ισχυρών δικτύων πληροφοριών, την ενίσχυση της στήριξης που παρέχουν οι υπηρεσίες ασφαλείας, και με την αντιμετώπιση της αυξημένης αστάθειας στις γειτονικές μας χώρες.

Οι απειλές για την ασφάλεια και προστασία αφορούν και άλλους τομείς, όπως η προστασία ανθεκτικών αλυσίδων τροφίμων και μηχανισμών για την αντιμετώπιση κινδύνων για τη δημόσια υγεία (π.χ. η νόσος των τρελών αγελάδων ή η πανώλη των χοίρων, η ρύπανση των υδάτων και χημικές ουσίες). Άλλο ένα παράδειγμα είναι η κοινή προσπάθεια για την καταπολέμηση παγκόσμιων ασθενειών (όπως, για παράδειγμα, ο ιός Έμπολα) που μπορούν να έχουν καταστροφικές συνέπειες τόσο για τις τρίτες χώρες όσο και για τους Ευρωπαίους πολίτες. Άλλος ένας τομέας είναι η αντιμετώπιση φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών.

Πρέπει να αποφασίσουμε τι ρόλο θα μπορούσε να διαδραματίσει ο προϋπολογισμός της ΕΕ στη στήριξη της δράσης της ΕΕ για την οικοδόμηση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, και ποιον ρόλο θα μπορούσε να διαδραματίσει, μεταξύ άλλων, στην εφαρμογή της συνολικής στρατηγικής⁴ και στην ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής άμυνας για την αντιμετώπιση νέων και υφιστάμενων απειλών, τόσο φυσικών όσο και στον κυβερνοχώρο.

3.2 Οικονομική ισχύς, βιωσιμότητα και αλληλεγγύη

³ Βλ. το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 461, *Designing Europe's Future* (Σχεδιάζοντας το μέλλον της Ευρώπης), που δημοσιεύθηκε στις 28 Ιουνίου 2017.

⁴ Η συνολική στρατηγική της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας, που παρουσίασε η Federica Mogherini, Υπατη Εκπρόσωπος και Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2016.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να καθιστά την ευρωπαϊκή οικονομία ισχυρότερη και ανθεκτικότερη, προωθώντας την μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα, τη βιωσιμότητα και την αλληλεγγύη.

Η βιώσιμη ανάπτυξη βρίσκεται από καιρό στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Οι ευρωπαϊκές κοινωνίες αντιμετωπίζουν σήμερα πολλές προκλήσεις για τη βιωσιμότητα, από την ανεργία των νέων και τη γήρανση του πληθυσμού έως την κλιματική αλλαγή, τη ρύπανση, τη βιώσιμη ενέργεια και τη μετανάστευση. Το θεματολόγιο των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030 και οι στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) (βλ. διάγραμμα παρακάτω) συνιστούν τη βάση της πολιτικής της ΕΕ τόσο σε εσωτερικό όσο και σε εξωτερικό επίπεδο.

Στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης που βρίσκονται στο επίκεντρο της πολιτικής της ΕΕ για τη βιωσιμότητα



Πηγή: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Η οικονομική, η κοινωνική και η περιβαλλοντική διάσταση που βρίσκονται στο επίκεντρο των ΣΒΑ έχουν ενσωματωθεί σε μεγάλο βαθμό στον προϋπολογισμό της ΕΕ και στα προγράμματα δαπανών. Έχουν ενσωματωθεί στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» με στόχο την ανάπτυξη της εκπαίδευσης και της καινοτομίας («έξυπνη»), τις χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές, την ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και την προστασία του περιβάλλοντος («βιώσιμη»), τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τη μείωση της φτώχειας («χωρίς αποκλεισμούς»). Υπάρχει επίσης πολιτική δέσμευση να διατεθεί τουλάχιστον το 20 % του προϋπολογισμού της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 στη δράση για το κλίμα και για την επίτευξη του 0,7 % του ΑΕΕ ως επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας στο πλαίσιο του θεματολογίου 2030.

Η προώθηση της ανταγωνιστικότητας και η αποτροπή της διεύρυνσης του κοινωνικού χάσματος αποτελεί σημαντική πρόκληση για την Ένωση και για τη ζώνη του ευρώ ειδικότερα. Στόχος πρέπει να είναι η μείωση των οικονομικών και κοινωνικών αποκλίσεων μεταξύ και εντός των κρατών μελών, καθώς και η παροχή δυνατοτήτων στους πολίτες για να διαδραματίσουν τον πλήρη ρόλο τους στην κοινωνία. Οι δαπάνες της ΕΕ για κοινωνικά θέματα, από την αγορά εργασίας έως τη μείωση της φτώχειας, από την κοινωνική ένταξη έως την εκπαίδευση, αντιπροσωπεύουν σήμερα μόνο το 0,3 % του συνόλου των δημόσιων κοινωνικών δαπανών στην ΕΕ. Μολονότι το μερίδιο αυτό θα μπορούσε να επανεξεταστεί στο μέλλον, είναι προφανές ότι η κοινωνική στήριξη θα παραμείνει πρωτίστως στα χέρια των κρατών μελών. Στο έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης περιγράφονται οι τομείς στους οποίους τα οικονομικά της ΕΕ θα μπορούσαν να έχουν σημαντικότερη συνεισφορά στο μέλλον, ανάλογα με την πορεία που θα επιλεγεί για την μελλοντική κοινωνική πολιτική της ΕΕ.

Τα οφέλη της παγκοσμιοποίησης είναι άνισα κατανομημένα τόσο μεταξύ λαών όσο και μεταξύ εδαφών, ιδίως ανάμεσα στις μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές και τις παρακμάζουσες βιομηχανικές και αγροτικές περιοχές. Στο έγγραφο προβληματισμού για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης δηλώνεται ότι είναι αναγκαίο οι οικονομικοί μετασχηματισμοί που επιφέρει η παγκοσμιοποίηση και οι τεχνολογικές αλλαγές να συνοδεύονται από μέτρα στήριξης, ώστε όλοι οι πολίτες και όλες οι περιφέρειες να μπορούν να συνεισφέρουν στην εσωτερική αγορά και να ωφεληθούν από αυτήν, να βελτιώσουν δε την ανταγωνιστικότητα και την ανθεκτικότητά τους.

Πώς ανταποκρίνεται στις προκλήσεις αυτές ο τρέχων προϋπολογισμός της ΕΕ;

Οι τρεις βασικές λειτουργίες κάθε δημόσιου προϋπολογισμού είναι οι επενδύσεις σε δημόσια αγαθά, η αναδιανομή και η μακροοικονομική σταθεροποίηση. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ εκτελεί αυτές τις λειτουργίες, μολονότι σε διαφορετικό βαθμό την καθεμία. Για παράδειγμα, χρηματοδοτεί δημόσια αγαθά μέσω προγραμμάτων η διαχείριση των οποίων γίνεται άμεσα στο ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» για την έρευνα ή μέσα όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» για επενδύσεις υποδομής, και από κοινού με τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες μέσω επενδύσεων που συγχρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής.

Επιτυγχάνει αναδιανομή (σε συνδυασμό με τη χρηματοδότηση και την παροχή δημόσιων αγαθών) μέσω της πολιτικής συνοχής, η οποία προωθεί την οικονομική σύγκλιση, καθώς και την κοινωνική και εδαφική συνοχή· και μέσω της στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης και του εισοδήματος των γεωργών στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ).

Η λειτουργία σταθεροποίησης καλύπτεται μόνο έμμεσα. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ έχει σταθεροποιητικές επιδράσεις για ορισμένα κράτη μέλη, ιδίως λόγω της σταθερότητάς του επί μία επταετία, γεγονός που εξασφαλίζει σταθερό επίπεδο επενδύσεων, ανεξάρτητο από τον οικονομικό κύκλο. Ταυτόχρονα, οι συνεισφορές των κρατών μελών είναι συνδεδεμένες με τις οικονομικές επιδόσεις, κατά τρόπον ώστε οι συνεισφορές στον προϋπολογισμό να μειώνονται σε περιόδους ύφεσης. Ωστόσο, ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν σχεδιάστηκε για την απόσβεση μακροοικονομικών κλυδωνισμών.

Ένα σημαντικό ερώτημα που θέτει το έγγραφο προβληματισμού για την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης είναι το αν η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει και να διερευνήσει περαιτέρω την καθιέρωση αυτής της λειτουργίας σταθεροποίησης, καθώς και μέσων για την επίτευξη περαιτέρω σύγκλισης.

Τέλος, ο αντίκτυπος των επενδύσεων εξαρτάται από το περιβάλλον στο οποίο λειτουργούν. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο έχει προσφάτως καταστεί τόσο σημαντική η συζήτηση σχετικά με τη σύνδεση μεταξύ των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και του προϋπολογισμού της ΕΕ. Μολονότι η σύνδεση αυτή έχει ήδη διαπιστωθεί όσον αφορά την πολιτική συνοχής, αξίζει να εξεταστεί κατά πόσον είναι επαρκής και κατά πόσον θα μπορούσαν να βελτιωθούν τα κίνητρα.

3.2.1 Επενδύσεις σε δημόσια αγαθά που τελούν υπό άμεση διαχείριση σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, το 13 % περίπου του προϋπολογισμού της ΕΕ διατίθεται για τη στήριξη βασικών προτεραιοτήτων για βιώσιμη ανάπτυξη μέσω προγραμμάτων ή έργων των οποίων η διαχείριση ασκείται άμεσα ή έμμεσα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το σημαντικότερο από τα προγράμματα αυτά είναι το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων**, το οποίο δημιουργήθηκε από τον Πρόεδρο Γιούνκερ τον Νοέμβριο του 2014 μετά

τη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση της περιόδου 2008-2009 και την επακόλουθη κατάρρευση των επενδύσεων. Το ΕΤΣΕ προχωρεί ικανοποιητικά στην κατεύθυνση ενεργοποίησης του επιδιωκόμενου στόχου των 315 δισ. EUR σε επενδύσεις. Με την προτεινόμενη επέκταση, αναμένεται να ενεργοποιήσει συνολικές επενδύσεις ύψους τουλάχιστον 500 δισ. EUR.

Το πρόγραμμα «**Ορίζοντας 2020**», το οποίο είναι το κύριο μέσο για τη χρηματοδότηση της έρευνας αιχμής σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση (74,8 δισ. EUR), προσελκύει συνεργάτες από 131 χώρες σε όλο τον κόσμο και, από το 2014, χρηματοδοτεί 13 000 έργα υψηλής ποιότητας.

Ο μηχανισμός «**Συνδέοντας την Ευρώπη**» (30,4 δισ. EUR) αποτελεί ένα ακόμη παράδειγμα επενδύσεων της ΕΕ σε μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας και της τεχνολογίας των επικοινωνιών στην Ευρώπη. Τα έργα αυτά περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, τη βελτίωση της ασφάλειας της κεντρικής σιδηροδρομικής γραμμής στην Πολωνία, με ταυτόχρονη αύξηση της ταχύτητάς της έως 200 km/h, βελτιώνοντας έτσι το σύνολο των σιδηροδρομικών μεταφορών φορτίου και επιβατών στην Ευρώπη κατά μήκος του κεντρικού διαδρόμου μεταφορών Βαλτικής-Αδριατικής.

Το **Erasmus +** (14,8 δισ. EUR) είναι το ευρωπαϊκό πρόγραμμα για την εκπαίδευση, την κατάρτιση, και τη νεολαία και τον αθλητισμό, με πάνω από 2 εκατομμύρια συμμετέχοντες έως το 2016.

Το πρόγραμμα **COSME**⁵ (2,3 δισ. EUR) απευθύνεται σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις διευκολύνοντας την πρόσβαση σε δάνεια και χρηματοδότηση με ίδια κεφάλαια, καθώς και την πρόσβαση στην αγορά, χορηγώντας δανειακή χρηματοδότηση ύψους πάνω από 5,5 δισ. EUR σε περισσότερες από 140 000 εταιρείες. Πραγματοεύεται τις ιδιαιτερότητες της ευρωπαϊκής αγοράς κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου με επενδύσεις σε ΜΜΕ που βρίσκονται σε στάδιο ανάπτυξης και επέκτασης, φθάνοντας το 2016 σε επενδύσεις ιδίων κεφαλαίων που άγγιξαν σχεδόν τις 500 000 EUR .

Η ΕΕ χρηματοδοτεί επίσης σειρά έργων και υποδομών μεγάλης κλίμακας των οποίων το μέγεθος καθιστά αδύνατη την ολοκλήρωσή τους χωρίς δημόσιες επενδύσεις. Αξιοσημείωτο παράδειγμα αποτελεί το **Galileo**, το παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης της ΕΕ, το οποίο παρέχει υπηρεσίες χάρη σε 15 πλήρως λειτουργικούς ενωσιακούς δορυφόρους που βρίσκονται σήμερα σε τροχιά, καθώς και το ευρωπαϊκό σύστημα γεωσκόπησης, Copernicus, το οποίο πρόκειται να καταστεί ένας από τους σημαντικότερους παγκόσμιους παρόχους μαζικών δεδομένων.

Πολλά από τα προγράμματα αυτά έχουν καταστεί σήματα της ΕΕ, καθιστώντας την ΕΕ ορατή και αναγνωρίσιμη στην καθημερινή ζωή των πολιτών της. Ωστόσο, υπάρχουν περιθώρια για βελτιώσεις ώστε να ενισχυθούν περαιτέρω οι επιδόσεις των προγραμμάτων και να αυξηθεί ο αντίκτυπός τους, ιδίως με την αποφυγή επικαλύψεων, τον συνδυασμό μέσων και τη διασφάλιση της συμπληρωματικότητας και της απλούστευσης. Θα πρέπει να αυξηθούν τα κονδύλια του προϋπολογισμού για τα προγράμματα αυτά; Πώς μπορούμε να διασφαλίσουμε ότι θα αλληλοενισχύονται; Πώς μπορούν να αποφευχθούν οι επικαλύψεις μεταξύ προγραμμάτων που παρεμβαίνουν στα ίδια πεδία, είτε πρόκειται για μεγάλες υποδομές είτε για στήριξη σε ΜΜΕ; Στην ενότητα 4.2 παρατίθενται τρόποι βελτίωσης της χρήσης των χρηματοδοτικών μέσων στον τομέα αυτό για την απλούστευση των σχετικών κανόνων και την ενίσχυση της ευελιξίας στο τμήμα 4.2.

⁵ Πρόγραμμα της ΕΕ για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises, COSME).

3.2.2 Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

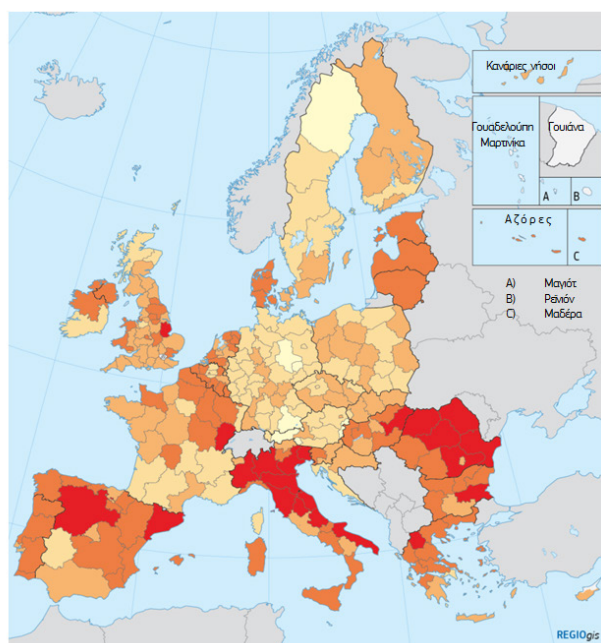
Ενώ τα οφέλη της παγκοσμιοποίησης είναι διάσπαρτα, το κόστος της είναι συχνά τοπικού χαρακτήρα. Τα τελευταία στοιχεία δείχνουν ότι πολλές περιφέρειες ανά την Ευρώπη έχουν πολύ μεγαλύτερη πιθανότητα από άλλες να εκτεθούν σε αιφνίδιους κλυδωνισμούς λόγω της οικονομικής τους εξειδίκευσης, του κόστους εργασίας ή του επιπέδου εκπαίδευσης του εργατικού τους δυναμικού. Ταυτόχρονα, τα ποσοστά ανεργίας, ιδίως μεταξύ των νέων, παραμένουν υπερβολικά υψηλά· η συμμετοχή στην αγορά εργασίας είναι χαμηλή σε πολλές περιοχές της Ευρώπης· και ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της φτώχειας είναι απαράδεκτα υψηλός.

Οι διαφορές αυτές όσον αφορά τις οικονομικές και κοινωνικές προοπτικές ενδέχεται να προκαλέσουν κοινωνικοπολιτικές εντάσεις, απαιτούν δε κατάλληλη απόκριση από μέρους της ΕΕ, ώστε κανένα άτομο και καμία περιφέρεια να μη μείνει πίσω.

Η προώθηση βιώσιμης οικονομικής σύγκλισης και ανθεκτικότητας αποτελεί τον κύριο στόχο της **πολιτικής συνοχής της ΕΕ**, η οποία, μαζί με την εθνική συγχρηματοδότηση, θα κινητοποιήσει πάνω από 480 δισ. EUR την περίοδο 2014-2020.

Η τρέχουσα γενιά προγραμμάτων έχει ενσωματώσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις. Τα νέα αυτά προγράμματα κατευθύνουν περισσότερη χρηματοδότηση σε βασικές ευρωπαϊκές προτεραιότητες, όπως η απασχόληση, η κοινωνική ένταξη, οι δεξιότητες, η έρευνα και η καινοτομία, η ενέργεια και η αποδοτική χρήση των πόρων. Οι στόχοι των προγραμμάτων καθορίζονται εκ των προτέρων. Το συνολικό οικονομικό, νομικό και θεσμικό πλαίσιο για τις επενδύσεις έχει βελτιωθεί. Ομοίως, η πολιτική αυτή έχει δημιουργήσει στενή σύνδεση μεταξύ, αφενός, των επενδύσεων που συγχρηματοδοτούνται και, αφετέρου, του ευρύτερου θεματολογίου οικονομικής διακυβέρνησης και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Παγκοσμιοποίηση: Είναι προετοιμασμένη η Ευρώπη;



Παράγοντες κινδύνου που συνδέονται με την παγκοσμιοποίηση και την τεχνολογική αλλαγή

Αριθμός παραγόντων κινδύνου επί συνόλου 4 (βλ. υποσημείωση)



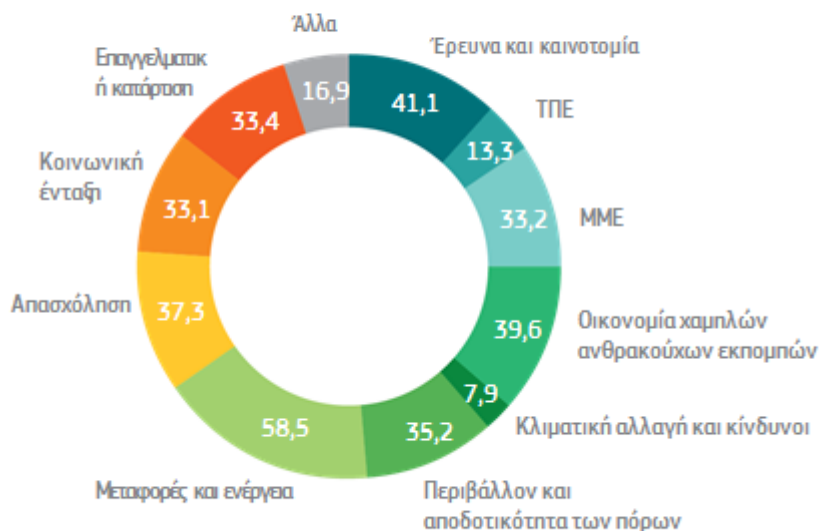
Ως παράγοντας κινδύνου νοείται αρνητική τιμή για τον πρώτο δείκτη και τιμή που υπερβαίνει τον μέσο όρο των περιφερειών της ΕΕ για τους ακόλουθους δείκτες:

- αύξηση της απασχόλησης στη βιομηχανία μεταξύ 2000 και 2013 (ΕΕ: -1,3 %)
- ποσοστό της απασχόλησης στον μεταποιητικό κλάδο χαμηλής τεχνολογίας, 2015 (ΕΕ: 5,5 %)
- ποσοστό ατόμων μεταξύ 25 και 64 ετών με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, 2015 (ΕΕ: 23,3 %)
- μεταβολή του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος στον μεταποιητικό κλάδο μεταξύ 2003 και 2013 (ΕΕ: 14,3 %)

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Τι χρηματοδοτεί η πολιτική συνοχής;

σε δισ. EUR



Πλαίσιο 2 — Παραδείγματα αποτελεσμάτων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής 2007-2013

- Δαπάνες για κοινωνικούς στόχους: 9,4 εκατομμύρια άτομα εξασφάλισαν θέση απασχόλησης, ενώ 8,7 εκατομμύρια πολίτες απέκτησαν τίτλους σπουδών
- Όλα τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες έχουν χαράξει στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης για την καλύτερη εστίαση των προσπαθειών στην έρευνα και την καινοτομία. Η στήριξη έχει οδηγήσει στη δημιουργία περίπου 95 000 έργων έρευνας και καινοτομίας και 42 000 νέων ερευνητικών θέσεων.
- Περίπου 400 000 ΜΜΕ έλαβαν στήριξη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής με αποτέλεσμα τη δημιουργία περισσότερων από ένα εκατομμύριο νέων θέσεων εργασίας.
- Μεγάλο μέρος των δαπανών της ΕΕ για την κλιματική αλλαγή και την προστασία του περιβάλλοντος διατίθεται μέσω της πολιτικής συνοχής. Για παράδειγμα, περίπου 6 εκατομμύρια άτομα απέκτησαν πρόσβαση σε καλύτερη υδροδότηση και 7 εκατομμύρια άτομα θα αποκτήσουν πρόσβαση σε βελτιωμένα συστήματα επεξεργασίας λυμάτων.
- Τα κράτη μέλη κατασκεύασαν ή ανακαίνισαν 2 600 km σιδηροδρομικών γραμμών και 2 400 km οδών που ανήκουν στο Διευρωπαϊκό Δίκτυο, επιπλέον των δευτερευόντων δικτύων που συνδέουν απομακρυσμένες περιοχές με την υπόλοιπη Ευρώπη.

Μολονότι τα συνολικά αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής είναι εν γένει θετικά, υπάρχουν ορισμένοι τομείς στους οποίους απαιτούνται μεταρρυθμίσεις.

Πρώτον, τα τελευταία έτη, η πολιτική συνοχής έχει αντισταθμίσει αποτελεσματικά τη μείωση που εμφάνισαν οι εθνικές και περιφερειακές επενδύσεις ως αποτέλεσμα της κρίσης. Αυτό συνέβαλε στην αποτροπή σοβαρών διαταραχών, αλλά η επακόλουθη αύξηση των ποσοστών συγχρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό της ΕΕ έχει μειώσει τη συνολική επενδυτική προσπάθεια.

Δεύτερον, ενώ η πολιτική συνοχής αντέδρασε στην κρίση αυξάνοντας το επίπεδο της συγχρηματοδότησης και τροποποιώντας τα προγράμματά της ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στις μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές ανάγκες, προβάλλει επίσης η ανάγκη να επανεξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο η πολιτική συνοχής μπορεί να είναι καλύτερα προετοιμασμένη και να αντιδρά σε απρόβλεπτες εξελίξεις, κρίσεις και κοινωνικές αλλαγές.

Τρίτον, η σύνδεση με την οικονομική διακυβέρνηση και το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο ίσως χρειαστεί να ενισχυθεί ώστε να εξασφαλιστεί ότι το σύστημα θα είναι απλούστερο και διαφανές και θα παρέχει θετικά κίνητρα για την εφαρμογή συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων ώστε να προωθηθεί η σύγκλιση.

Τέλος, η διαχείριση της πολιτικής καθίσταται όλο και πιο περίπλοκη, πράγμα που παρεμποδίζει την εφαρμογή της στην πράξη και προκαλεί καθυστερήσεις. Τα διάφορα επίπεδα ελέγχου και η γραφειοκρατική πολυπλοκότητα καθιστούν δύσκολη την πρόσβαση των δικαιούχων σε αυτά τα ταμεία και την ταχεία εκτέλεση των έργων. Ως εκ τούτου, καθίσταται απαραίτητη για το μέλλον μια πολύ πιο ριζοσπαστική προσέγγιση στην απλούστευση της εφαρμογής και στην επίτευξη πιο ευκίνητου και ευέλικτου προγραμματισμού.

3.2.3 Βιώσιμη γεωργία

Οι γεωργοί εφοδιάζουν σταθερά περισσότερους από 500 εκατομμύρια Ευρωπαίους με τρόφιμα υψηλής ποιότητας που παράγονται με βιώσιμο τρόπο και διατίθενται σε προσιτές τιμές τηρώντας ταυτόχρονα τις απαιτήσεις για την υγεία και την καλή μεταχείριση των ζώων, την προστασία του περιβάλλοντος και την ασφάλεια των τροφίμων.

Η διασφάλιση της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας των γεωργικών και αγροτικών κοινοτήτων αποτελεί τον κύριο στόχο της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ). Στο τρέχον πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020, η ΚΓΠ θα κινητοποιήσει περίπου 400 δισ. EUR για να χρηματοδοτηθούν μέτρα ρύθμισης της αγοράς, άμεσες ενισχύσεις για τους γεωργούς και προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και για να προωθηθούν η βιώσιμη γεωργία και οι υγιείς αγροτικές οικονομίες. Από το ποσό αυτό, οι άμεσες ενισχύσεις αντιπροσωπεύουν περίπου το 70 %. Αυτή η εισοδηματική στήριξη καλύπτει εν μέρει το χάσμα μεταξύ γεωργικού εισοδήματος και συγκρίσιμου εισοδήματος άλλων οικονομικών τομέων. Η τελευταία μεταρρύθμιση της πολιτικής αυτής εισήγαγε μείζονες αλλαγές στο σύστημα άμεσων ενισχύσεων για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών των νέων γεωργών και των μικρότερων εκμεταλλεύσεων, συγκεκριμένων τομέων ή περιοχών που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, καθώς και του περιβάλλοντος.

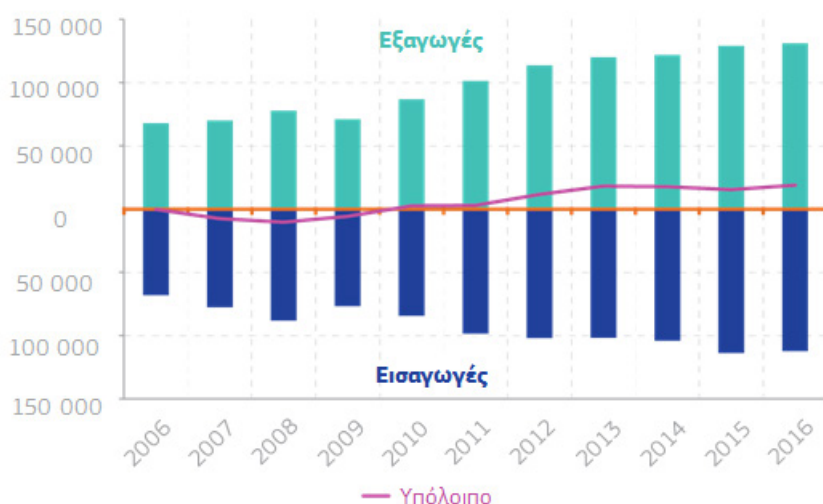
Η πολιτική αυτή επέτρεψε στους Ευρωπαίους πολίτες να έχουν πρόσβαση σε ασφαλή, οικονομικά προσιτά και υψηλής ποιότητας τρόφιμα. Χάρη στις διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής, ο ευρωπαϊκός γεωργικός τομέας έχει καταστεί παγκοσμίως ανταγωνιστικός, είναι σε θέση να λειτουργεί με τιμές που προσεγγίζουν εκείνες της παγκόσμιας αγοράς και έχει να επιδείξει ισχυρές και βελτιούμενες εξαγωγικές επιδόσεις. Παρόλα αυτά, υπάρχουν τεράστιες ανισότητες στην ανάπτυξη του γεωργικού τομέα. Σε ορισμένες αγροτικές περιοχές δεν υπάρχουν αξιόπιστες εναλλακτικές πηγές απασχόλησης και εισοδήματος εκτός της γεωργίας. Ωστόσο, ορισμένοι γεωργοί έχουν πλέον πρόσβαση σε άλλες πηγές μη γεωργικού εισοδήματος, π.χ. από δραστηριότητες τουρισμού και αναψυχής, αιολική ενέργεια, ενέργεια από βιοαέριο και ηλιακή ενέργεια.

Η γεωργία καλύπτει το ήμισυ σχεδόν της έκτασης της ΕΕ. Το γεγονός αυτό καθιστά τους γεωργούς βασικούς παράγοντες για τη διατήρηση των φυσικών πόρων (νερό, αέρας, έδαφος, βιοποικιλότητα), την εφαρμογή της δράσης για το κλίμα και τη διαμόρφωση των πολύτιμων τοπίων. Η ΚΓΠ ορίζει τους αναγκαίους κανόνες και κίνητρα που επιτρέπουν στη γεωργία και τη δασοκομία να συμβάλλουν στην επίλυση των παγκόσμιων πιεστικών περιβαλλοντικών και

κλιματικών προβλημάτων και στην παροχή των δημόσιων αγαθών που αναμένουν οι πολίτες. Μεταξύ των βασικών αυτών εργαλείων συγκαταλέγονται τα γεωργοπεριβαλλοντικά και κλιματικά μέτρα της ΚΓΠ, τα οποία παρέχουν κίνητρα στους γεωργούς, αφενός, να υιοθετούν και να προσαρμόζουν πολιτικές και πρακτικές διαχείρισης και να αναλαμβάνουν δράσεις που ενισχύουν και διατηρούν τα ύδατα, το έδαφος, τη βιοποικιλότητα και το τοπίο και, αφετέρου, συμβάλλουν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και στην προσαρμογή σε αυτή. Εντούτοις, αυξάνονται επίσης οι φωνές που ζητούν να προσανατολιστεί η Κοινή Γεωργική Πολιτική προς την παροχή δημοσίων αγαθών που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος και τη δράση για το κλίμα. Αυτό θα απαιτούσε περισσότερο στοχοθετημένα και περιφερειακά προσαρμοσμένα μέτρα στήριξης.

Το γεωργικό εμπορικό ισοζύγιο καταδεικνύει την ανταγωνιστικότητα του τομέα

σε εκατ. EUR

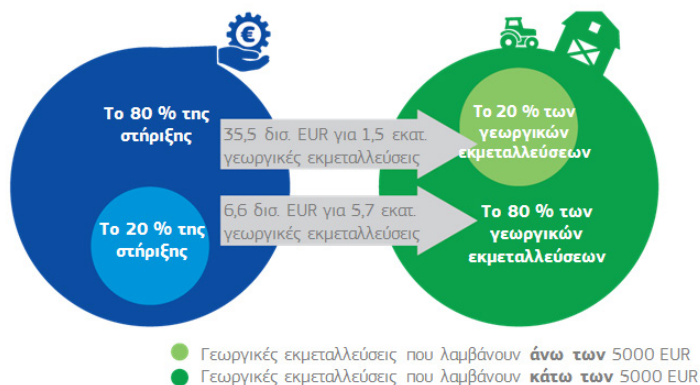


Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Οι γνώμες δίστανται ως προς το επίπεδο εισοδηματικής στήριξης που απαιτείται όταν λαμβάνεται υπόψη η ανταγωνιστικότητα εντός του τομέα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εν λόγω πληρωμές δεν συμβάλλουν στη διαρθρωτική ανάπτυξη του τομέα αλλά τείνουν να αυξάνουν τις τιμές της γης, πράγμα που ενδέχεται να εμποδίζει την είσοδο νέων αγροτών στην αγορά.

Οι άμεσες ενισχύσεις εξακολουθούν να καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από τα ιστορικά δικαιώματα και να επικεντρώνονται στις μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τους ιδιοκτήτες γης των πλουσιότερων κρατών μελών. Κατά μέσο όρο, το 20 % των δικαιούχων λαμβάνει το 80 % περίπου των πληρωμών. Ωστόσο, αυτή η γενική εικόνα κρύβει τεράστιες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Για παράδειγμα, το 92 % των αγροτών στη Ρουμανία και το 97 % στη Μάλτα διαθέτει μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, ενώ στη Γερμανία λιγότερο από το 9 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων είναι μικρού μεγέθους.

Ποιος ωφελείται από τη στήριξη της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής;



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η πλειονότητα των ενισχύσεων της ΚΓΠ χρηματοδοτείται πλήρως από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, γεγονός που δημιουργεί άμεσο σύνδεσμο μεταξύ των δικαιούχων και της Ένωσης. Η πολιτική αυτή ωφελεί αγρότες και πολίτες ακόμη και στις πιο απομακρυσμένες περιοχές της Ευρώπης, έχοντας έτσι σημαντικές αλυσιδωτές συνέπειες για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, αλλά και την ανθεκτικότητα των εν λόγω περιοχών. Εκτός από τα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα της ΚΓΠ, αυτός είναι ο μοναδικός τομέας πολιτικής του οποίου η διαχείριση γίνεται από κοινού με τα κράτη μέλη χωρίς εθνική συγχρηματοδότηση.

Τα τελευταία χρόνια ο προϋπολογισμός της ΕΕ χρειάστηκε να χορηγήσει κατ' επανάληψη ad hoc στήριξη έκτακτης ανάγκης για να ανταποκριθεί σε συγκεκριμένες καταστάσεις, όπως η πτώση των τιμών των γαλακτοκομικών προϊόντων ή το ρωσικό εμπάργκο στις εισαγωγές ορισμένων γεωργικών προϊόντων. Όσον αφορά τα μέσα της μελλοντικής κοινής γεωργικής πολιτικής, θα πρέπει συνεπώς να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ των πολιτικών μέτρων και των χρηματοδοτικών κονδυλίων, των επιχορηγήσεων και των χρηματοδοτικών μέσων, των εργαλείων διαχείρισης του κινδύνου και άλλων μηχανισμών της αγοράς με σκοπό την αντιμετώπιση των κινδύνων και απροσδόκητων δυσμενών επιπτώσεων στον γεωργικό τομέα.

Πλαίσιο 3 — Παραδείγματα αποτελεσμάτων στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

- Το 70 % των γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ καλύπτεται από μέτρα οικολογικού προσανατολισμού, στηριζόμενα με 60 δισ. EUR.
- Περίπου 47 εκατ. εκτάρια ή περίπου το 25 % των ευρωπαϊκών γεωργικών εκτάσεων καλυπτόταν από συμβάσεις διαχείρισης για φιλικές προς τη γεωργία και το περιβάλλον πρακτικές με στόχευση στο νερό, το έδαφος και τη βιοποικιλότητα
- Δημιουργία και ανάπτυξη περισσότερων από 200 000 αγροτικών επιχειρήσεων (145 000 νέοι γεωργοί λαμβάνουν στήριξη για την ίδρυση επιχειρήσεων και 62 000 πολύ μικρές επιχειρήσεις)
- Στήριξη για περισσότερα από 25 000 έργα περιβαλλοντικών υποδομών, όπως αποχετευτικά συστήματα και βελτιωμένη διαχείριση αποβλήτων σε απομακρυσμένες και αγροτικές περιοχές
- 2 400 ομάδες τοπικής δράσης έλαβαν στήριξη για την ανάπτυξη και εφαρμογή στρατηγικών ανάπτυξης για τις περιοχές τους

3.3 Διαχείριση της μετανάστευσης

Τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ αποτελούν όλο και συχνότερα το σκηνικό ανθρώπινων τραγωδιών, για τις οποίες η ΕΕ, από κοινού με τα κράτη μέλη της, πρέπει να αναλάβει άμεση δράση. Ταυτόχρονα, πρέπει να γίνει καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης σε όλες της τις πτυχές· η ΕΕ θα πρέπει να έχει στόχο να παράσχει στα κράτη μέλη της τα μέσα για να το πράξουν μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Η διαχείριση της μετανάστευσης αποτελεί κοινή ευθύνη, όχι μόνο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, αλλά και έναντι των τρίτων χωρών διέλευσης και προέλευσης μεταναστών. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη, συνδυάζοντας εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές, αναπτύσσουν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση η οποία βασίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Όσον αφορά τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, ο τρέχων προϋπολογισμός της ΕΕ στηρίζει ήδη τα κράτη μέλη στην ανάπτυξη των κατάλληλων πλαισίων υποδοχής και προστασίας, στην αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μετανάστευσης και στη διαφύλαξη του χώρου Σένγκεν. Περισσότερα από 17 δισ. EUR —ήτοι το 3,7 % του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ— διατέθηκαν για αυτές τις προκλήσεις κατά την περίοδο 2015-2017.

Για παράδειγμα, ο προϋπολογισμός της ΕΕ χρησιμοποιήθηκε για τη δημιουργία «κέντρων υποδοχής και ταυτοποίησης» στην Ελλάδα και την Ιταλία, με συνολική χωρητικότητα πάνω από 9 000 θέσεις. Το 2016 προσφέρθηκε στέγαση σε περισσότερα από 35 000 άτομα στην Ελλάδα, αρχικά σε σκηνές και στη συνέχεια σε προκατασκευασμένα καταλύματα («κοντέινερ») κατάλληλα για χειμερινές συνθήκες και σε 417 ασφαλείς χώρους για ασυνόδευτους ανηλίκους. Ο νεοσύστατος Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής συνέβαλε στη διάσωση 174 500 ατόμων στη Μεσόγειο το 2016.

3.4 Εξωτερικές προκλήσεις, ασφάλεια, ανθρωπιστική βοήθεια και ανάπτυξη

Κατά τα τελευταία έτη, η Ευρώπη αντιμετώπισε νέες εξωτερικές προκλήσεις που συνδέονται με την αστάθεια και την επισφαλή κατάσταση που επικρατεί στις χώρες της άμεσης γειτονίας της και πέραν αυτής. Οι πολίτες της ΕΕ ανησυχούν για τη μετανάστευση, την τρομοκρατία και τις εξωτερικές απειλές για την ασφάλεια γενικά και επιθυμούν να αντιμετωπίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα ζητήματα αυτά, συμπεριλαμβανομένης της άμυνας. Αναμένουν από την Ευρώπη να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στον πλανήτη, να διαχειριστεί τις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης, να προασπίσει μια παγκόσμια τάξη βασισμένη σε κανόνες, τη χρηστή διακυβέρνηση, τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, και να προωθήσει τη σταθερότητα και την ασφάλεια, ιδίως στις γειτονικές της χώρες. Σχεδόν 9 στους 10 Ευρωπαίους πιστεύουν ότι είναι σημαντικό να παρέχεται στήριξη στις αναπτυσσόμενες χώρες. Το 82 % των Ευρωπαίων θεωρεί ότι η προσφορά βοήθειας σε άλλες χώρες αποτελεί επιλογή επωφελή για όλους και είναι σαφώς προς το ευρωπαϊκό συμφέρον. Οι Ευρωπαίοι αναγνωρίζουν επίσης τη σαφή προστιθέμενη αξία της ανάληψης δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων.

Επί του παρόντος, κονδύλιο 96,5 δισ. EUR έχει διατεθεί για τη στήριξη της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του εκτός προϋπολογισμού 11ου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (30,5 δισ. EUR) υπέρ των εταίρων της ΕΕ στην Αφρική, τον Ειρηνικό και την Καραϊβική. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ διαθέτει εξάλλου το 6 % περίπου του τρέχοντος ΠΔΠ για την εξωτερική δράση, στο πλαίσιο της οποίας τα μεγαλύτερα χρηματοδοτικά κονδύλια είναι ο Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (19,7 δισ. EUR), ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας (15,4 δισ. EUR) και ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (11,7 δισ. EUR). Ποσό 8 δισ. EUR έχει προγραμματιστεί για την ανθρωπιστική βοήθεια. Ο προϋπολογισμός αυτός κινητοποιείται συνεχώς και ενισχύθηκε τα τελευταία χρόνια, με εξάντληση όλων των διαθέσιμων περιθωρίων, προκειμένου να ανταποκριθεί στην αλματώδη αύξηση των ανθρωπιστικών και άλλων

καταστάσεων έκτακτης ανάγκης ανά την Ευρώπη, στην αύξηση του αριθμού των εκτοπισμένων ατόμων, στις άνευ προηγουμένου ανθρωπιστικές ανάγκες και στην περιπλοκότητα των κρίσεων, οι οποίες αναμένεται να συνεχιστούν.

Η εξωτερική δράση της ΕΕ πραγματοποιείται σε χώρες-εταίρους εκτός της Ένωσης, αλλά προστατεύει επίσης τα συμφέροντα και την ασφάλεια των πολιτών. Ως ο μεγαλύτερος χορηγός αναπτυξιακής και ανθρωπιστικής βοήθειας, μεταξύ άλλων λόγω της συλλογικής της δέσμευση να διαθέτει το 0,7 % του ΑΕΕ στην επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια (ΕΑΒ), η ΕΕ και τα κράτη μέλη της διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη στήριξη άλλων κρατών σε όλο τον κόσμο. Η εξωτερική δράση της ΕΕ προωθεί τη σταθερότητα γύρω από τα σύνορα της ΕΕ και πέραν αυτών, στηρίζει την εξάλειψη της φτώχειας στις αναπτυσσόμενες χώρες και προωθεί τη συνεργασία σε τομείς που ενδιαφέρουν την ΕΕ. Αντιμετωπίζει επίσης τα βαθύτερα αίτια της παράτυπης μετανάστευσης και του βίαιου εξτρεμισμού. Η χρηματοδότηση της ΕΕ δημιουργεί συνήθως έναν πυρήνα γύρω από τον οποίο συγκεντρώνεται η αναπτυξιακή χρηματοδότηση από τα κράτη μέλη ώστε να αυξηθεί η κρίσιμη μάζα της ΕΕ και ο αντίκτυπος στις χώρες-εταίρους μέσω του κοινού προγραμματισμού και της από κοινού εφαρμογής.

Οι νέες προκλήσεις για την εξωτερική δράση της ΕΕ, όπως καθορίζονται στη συνολική στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας, καθιστούν αναγκαίο να εξεταστεί η ευθυγράμμιση των οικονομικών της ΕΕ με τις νέες αυτές προτεραιότητες, καθώς και η αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέσων στον εν λόγω τομέα, συμπεριλαμβανομένων των αντιπροσωπειών της ΕΕ. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά την άμυνα, καθώς και τις εξωτερικές επενδύσεις της ΕΕ, όπου ενδέχεται να υπάρξει ανάγκη για την κινητοποίηση σημαντικών ιδιωτικών κεφαλαίων και τη μεγιστοποίηση του αντίκτυπου των επενδύσεων αυτών προς όφελος της ειρήνης, της σταθερότητας και της ανάπτυξης ισχυρών οικονομικών δεσμών. Η πείρα των τελευταίων ετών καταδεικνύει εξάλλου την ανάγκη στενότερου συντονισμού μεταξύ των εξωτερικών και των εσωτερικών πολιτικών, μεταξύ άλλων και για την εφαρμογή, αφενός, των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030 και, αφετέρου, της Συμφωνίας του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή, καθώς και για την εφαρμογή του πλαισίου εταιρικής σχέσης με τρίτες χώρες για τη μετανάστευση.

4. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ

Ο σχεδιασμός του μελλοντικού προϋπολογισμού της ΕΕ πρέπει να στηρίζεται σε μια σαφή εικόνα των προτεραιοτήτων της Ευρώπης και στην αποφασιστικότητά της να επενδύσει στους τομείς που θα διασφαλίσουν οικονομική ισχύ, βιωσιμότητα, αλληλεγγύη και ασφάλεια για το μέλλον.

Το κενό που θα δημιουργηθεί στα οικονομικά της ΕΕ από την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου και από τις χρηματοδοτικές ανάγκες νέων προτεραιοτήτων πρέπει να γίνει πλήρως αντιληπτό. Οι νέες προτεραιότητες προσαρμόστηκαν στο τρέχον δημοσιονομικό πλαίσιο, κυρίως με την επιμήκυνση των ορίων των δυνατοτήτων ευελιξίας που υπάρχουν σήμερα.

Στο μέλλον, η διαχείριση της μετανάστευσης, η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια, ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και η άμυνα θα πρέπει να εγγράφονται στον προϋπολογισμό στο πλαίσιο μιας πλέον μακροπρόθεσμης προοπτικής, παράλληλα με τη συνέχιση των επενδύσεων για τη στήριξη της σταθερότητας και της βιώσιμης ανάπτυξης στις χώρες-εταίρους μας. Το μέγεθος, η διάρθρωση και το περιεχόμενο του μελλοντικού προϋπολογισμού της ΕΕ θα πρέπει να ανταποκρίνονται στην πολιτική φιλοδοξία που καθορίζει η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση για το μέλλον. Τι θα κάνει η ΕΕ; θα συνεχίσει απλώς όπως έχει; θα κάνει λιγότερα; θα δρα με διαφορετικές ταχύτητες; θα επιδιώξει έναν ριζικό ανασχεδιασμό ή θα πράξει πολύ περισσότερα ως σύνολο;

Πρέπει να γίνουν δύσκολες επιλογές. Μπορεί η Ευρώπη να υλοποιήσει τις υφιστάμενες πολιτικές της και τις νέες πολιτικές προτεραιότητες με μειωμένο προϋπολογισμό; Εάν όχι, που θα πρέπει να γίνουν περικοπές και ποιες φιλοδοξίες πρέπει να περιοριστούν; Ή θα πρέπει να γεφυρωθεί το κενό, είτε μέσω της αύξησης των συνεισφορών των 27 κρατών μελών, είτε μέσω εναλλακτικών πηγών εσόδων, είτε μέσω ενός συνδυασμού των δύο, έτσι ώστε η ΕΕ των 27 να μπορεί να κάνει περισσότερα ως σύνολο; Ασχέτως με το αποτέλεσμα, το επίπεδο πολιτικής φιλοδοξίας πρέπει να εναρμονιστεί με τα διαθέσιμα προς δράση μέσα.

Ένας προϋπολογισμός της ΕΕ που διαθέτει τα μέσα για να αντιμετωπίσει τις εγχώριες και παγκόσμιες προκλήσεις

Επίτευξη της κατάλληλης ισορροπίας			
	Υφιστάμενες πολιτικές και προτεραιότητες	Νέες προκλήσεις	
	Σταθερότητα	Ευελιξία	
	Υποστήριξη των εθνικών προτεραιοτήτων	Παροχή δημόσιων αγαθών της ΕΕ και προστιθέμενης αξίας της ΕΕ	
	Εστίαση στους διαδικαστικούς κανόνες	Εστίαση στα αποτελέσματα- απλοί και πιο διαφανείς κανόνες και μέσα	
	Άμεσες δαπάνες, επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις	Συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, συγχρηματοδότηση, μόχλευση, μεικτή χρηματοδότηση	
	Πολλοί τομείς δραστηριοτήτων, πολλά μέσα	Μεγαλύτερη στρατηγική συνοχή, συντονισμός λιγότερα μέσα	

4.1 Που πρέπει να δώσει έμφαση ο μελλοντικός προϋπολογισμός της ΕΕ

4.1.1 Ανταπόκριση σε τρέχουσες τάσεις και νέες προκλήσεις

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να αντιμετωπίζει τις τρέχουσες τάσεις που θα διαμορφώσουν την ΕΕ τα επόμενα έτη. Υπάρχουν επίσης ορισμένες νέες προκλήσεις για τις οποίες ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να κάνει περισσότερα από ό, τι σήμερα. Στις προκλήσεις αυτές περιλαμβάνονται η παράτυπη μετανάστευση και οι πρόσφυγες, καθώς και η ενσωμάτωση, ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων, η ασφάλεια, η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και η κοινή άμυνα.

Πρώτον, η μείωση των οικονομικών και κοινωνικών αποκλίσεων μεταξύ και εντός των κρατών μελών είναι καθοριστικής σημασίας για μια Ένωση που επιδιώκει άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο. Είναι ζωτικής σημασίας για τη ζώνη του ευρώ, όπου οι αποκλίσεις θέτουν σε κίνδυνο τη βιώσιμη ανάπτυξη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης μεσοπρόθεσμα. Στα έγγραφα προβληματισμού για την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης και την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης διατυπώνονται ορισμένες ιδέες προς εξέταση. Η επένδυση σε ανθρώπινο δυναμικό, από την εκπαίδευση και την κατάρτιση έως την υγεία, την ισότητα και την κοινωνική ένταξη, θα πρέπει να αποτελεί απόλυτη προτεραιότητα. Επίσης, η πρωτοβουλία «Εγγύηση για τη Νεολαία» θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα για μια αντίστοιχη πρωτοβουλία «Εγγύηση για τα Παιδιά» που θα στηρίζεται με κονδύλια της ΕΕ. Είναι σημαντικό οι κοινωνικές δαπάνες να ωφελούν εκείνους που τις έχουν περισσότερο ανάγκη, ιδίως σε περιοχές με μεγάλες κοινωνικές ανισότητες. Τα σημερινά κριτήρια για αυτή τη στόχευση θα πρέπει να επανεξεταστούν με βάση αυτό τον στόχο.

Δεύτερον, ενώ το μεγαλύτερο μέρος των χρηματοδοτικών πόρων για την ευρωπαϊκή άμυνα θα εξακολουθήσει να προέρχεται από τους εθνικούς προϋπολογισμούς, υπάρχει συναίνεση σχετικά με την ανάγκη να προχωρήσουμε μαζί, για παράδειγμα στην έρευνα και ανάπτυξη, για την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανικής βάσης και των δημόσιων συμβάσεων, όπου ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να χρηματοδοτήσει ένα Ευρωπαϊκό Ταμείο Άμυνας για να βελτιωθεί η σχέση κόστους-ωφελείας. Θα πρέπει, επίσης, να είναι σε θέση να αυξήσει τη συνδρομή που παρέχει σήμερα σε χώρες-εταίρους για την ανάπτυξη ικανοτήτων, καθώς και τη στρατιωτική/αμυντική συνιστώσα της, όπου χρειάζεται μεγαλύτερη αλληλεγγύη κατά τη χρηματοδότηση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων, μεταξύ άλλων για τις στρατιωτικές αποστολές στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας.

Συνολικά, η αποτύπωση της νέας αυτής φιλοδοξίας στον τομέα της άμυνας θα συνεπάγεται σταθερή προσπάθεια από διάφορες πηγές μετά το 2020. Με τη συνεισφορά 1,5 δισ. EUR ετησίως από τον προϋπολογισμό της ΕΕ στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Άμυνας, μαζί με τις συνεισφορές των κρατών μελών για τη χρηματοδότηση κοινών αναπτυξιακών έργων, το Ταμείο θα μπορούσε να αποφέρει συνολικές επενδύσεις σε αμυντική έρευνα και ανάπτυξη ικανότητας ύψους 5,5 δισ. EUR ετησίως μετά το 2020.

Τρίτον, η Επιτροπή, στο έγγραφο προβληματισμού της σχετικά με την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, ανέδειξε την ιδέα της παροχής κινήτρων για την υποστήριξη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Τα κίνητρα αυτά, τα οποία θα μπορούσαν να λάβουν τη μορφή οικονομικών ανταμοιβών, θα αναγνωρίζουν το οικονομικό, χρηματοδοτικό ή πολιτικό κόστος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο άμεσο μέλλον και θα διευκολύνουν την

επιτυχή υλοποίησή τους. Θα μπορούσαν είτε να ενισχυθούν στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής ή να καθοριστούν στο πλαίσιο ενός νέου αυτόνομου ταμείου ανοικτού σε όλα τα κράτη μέλη. Θα πρέπει να υποστηρίζουν τις ευρωπαϊκές πολιτικές και δράσεις σύμφωνα με τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Η τεχνική υποστήριξη για τις προσπάθειες αυτές θα μπορούσε επίσης να χρηματοδοτηθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει προσεκτικά τις επιλογές αυτές πριν από την εξέταση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών.

Κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ, καθοριστική είναι η σημασία της προάσπισης των βασικών αρχών της ΕΕ⁶. Έχουν υποβληθεί νέες προτάσεις στο πλαίσιο δημόσιας συζήτησης για τη σύνδεση της εκταμίευσης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της ΕΕ με την κατάσταση του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι σημαντικός για τους ευρωπαίους πολίτες, αλλά και για την επιχειρηματική πρωτοβουλία, την καινοτομία και τις επενδύσεις, οι οποίες μπορούν να αναπτυχθούν πλήρως όταν το νομικό και θεσμικό πλαίσιο τηρούν στο ακέραιο τις κοινές αξίες της Ένωσης. Ως εκ τούτου, υπάρχει σαφής σχέση μεταξύ του κράτους δικαίου και της αποδοτικής υλοποίησης των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων που στηρίζονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Τέταρτον, ένα σημαντικό ζήτημα που τίθεται είναι αν ο επόμενος προϋπολογισμός της ΕΕ πρέπει να προβλέπει κάποια μορφή σταθεροποιητικής λειτουργίας. Το έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης πρότεινε την καθιέρωση ενός μηχανισμού μακροοικονομικής σταθεροποίησης παράλληλα με το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Στόχος του μηχανισμού θα είναι η προστασία έναντι των μεγάλων κλυδωνισμών που πλήττουν με διαφορετικό τρόπο τις διάφορες χώρες (οι λεγόμενοι «ασύμμετροι κλυδωνισμοί»). Θα μπορούσε να λάβει τη μορφή συστήματος προστασίας των επενδύσεων, αντασφάλισης για τα εθνικά συστήματα ανεργίας ή ταμείου «για τις δύσκολες ημέρες» Θα πρέπει να υπάρχουν σαφείς όροι πρόσβασης στην εν λόγω λειτουργία.

Οι εν λόγω επιλογές θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν από υπάρχοντα μέσα ή από έναν νέο μηχανισμό. Συζητείται το κατά πόσον μια τέτοια λειτουργία σταθεροποίησης θα πρέπει να συνδεθεί με νέα δημοσιονομική ικανότητα εστιασμένη αποκλειστικά στη ζώνη του ευρώ ή κατά πόσον η εν λόγω λειτουργία θα μπορούσε να αναληφθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, δεδομένου ότι, ακόμη και σε αυτήν τη χρονική στιγμή, η ζώνη του ευρώ αντιπροσωπεύει ήδη το 85 % του ΑΕΠ της ΕΕ. Το έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την εμβάθυνση της ΟΝΕ προτείνει, ως μία εναλλακτική λύση, η σταθεροποιητική λειτουργία «να αναπτυχθεί εντός του πλαισίου της ΕΕ και να είναι ανοικτή σε όλα τα κράτη μέλη».

Η θέσπιση ικανότητας δημοσιονομικής σταθεροποίησης της ζώνης του ευρώ μπορεί να συνεισφέρει με ένα ποιοτικά νέο στοιχείο στα οικονομικά της ΕΕ. Μακροπρόθεσμα, το έγγραφο άνοιξε επίσης τη συζήτηση σχετικά με έναν ολοκληρωμένο προϋπολογισμό της ζώνης του ευρώ με πολύ ευρύτερους στόχους, σημαντικά υψηλότερους πόρους και ροή ιδίων εσόδων.

Πέμπτον, είναι αναγκαίο να στραφούμε προς νέα, βιώσιμα μοντέλα ανάπτυξης που να συνδυάζουν οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές παραμέτρους σε μια ολιστική και ολοκληρωμένη προσέγγιση. Για να πραγματοποιηθεί αυτή η μετάβαση με επιτυχία απαιτούνται τεράστιες επενδύσεις, το μεγαλύτερο μέρος των οποίων θα αφορά ενεργειακές υποδομές χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, όσον αφορά την παραγωγή, τη μεταφορά και τη διανομή. Για παράδειγμα, το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην παραγωγή ηλεκτρισμού πρέπει να διπλασιαστεί σχεδόν μέχρι το 2030 για να μπορέσει η ΕΕ να επιτύχει τους στόχους της για

⁶ Ο πίνακας αποτελεσμάτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης παρακολουθεί σειρά παραγόντων που σχετίζονται με την ποιότητα, την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα των εθνικών συστημάτων δικαιοσύνης, όπως η ανεξαρτησία των δικαστών.

την ενέργεια και το κλίμα. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ μπορεί να έχει καταλυτική επίδραση για την τόνωση των αναγκαίων πρόσθετων ιδιωτικών ή δημόσιων επενδύσεων.

Έκτον, όλα τα υφιστάμενα μέσα θα πρέπει να επανεξεταστούν. Αν και το παρόν έγγραφο εξετάζει ιδίως τη μεταρρύθμιση των δύο μεγαλύτερων πολιτικών στον τομέα των δαπανών (γεωργία και συνοχή), κανένα πρόγραμμα ή μέσο που χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ δεν θα πρέπει να εξαιρεθεί από τη δοκιμή προστιθέμενης αξίας της ΕΕ. Πρέπει να εξετάσουμε αν όλα τα υφιστάμενα μέσα είναι απαραίτητα ή αν υπάρχουν περιθώρια για συγχώνευση ή κλείσιμο προγραμμάτων. Ακόμη πιο σημαντική είναι η ανάγκη να διασφαλιστεί η συνοχή της πολιτικής μεταξύ των μέσων της ΕΕ ώστε να εξασφαλιστεί ότι όλα τα εν λόγω μέσα υποστηρίζουν τους στόχους της ΕΕ και διευκολύνουν τις μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, στον τομέα της χρηματοδότησης των ΜΜΕ, οι ίδιοι δικαιούχοι μπορούν να είναι επιλέξιμοι για να λάβουν στήριξη από διάφορα μέσα που καλύπτονται στο πλαίσιο διαφορετικών προγραμμάτων (COSME, «Ορίζοντας 2020» και ΕΤΣΕ) ή εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη μέσω της πολιτικής συνοχής. Αυτή η επικάλυψη μέσων έχει προκαλέσει κάποια σύγχυση στους ενδιαμέσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς ως προς το ποιο σύστημα πρέπει να εφαρμόσουν. Οι κανόνες και όροι που εφαρμόζονται στον ίδιο τομέα πολιτικής θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν.

Υπάρχουν επίσης ενδείξεις για φαινόμενα ανταγωνισμού και παραγκωνισμού μεταξύ των προγραμμάτων της ΕΕ - για παράδειγμα, στην περίπτωση των υποδομών, όπου ακόμη και αν τα δάνεια και οι εγγυήσεις που παρέχει το ΕΤΣΕ προορίζονται να συμπληρώσουν το χρεωστικό μέσο ΔΣΕ, η εφαρμογή υποδεικνύει ότι με την καθιέρωση του ΕΤΣΕ έχει επιβραδυνθεί η ανάπτυξη της ΔΣΕ, όπως και των ταμείων της πολιτικής συνοχής.

Έβδομο, προκειμένου να βελτιωθούν τα αποτελέσματα, ενδέχεται να απαιτηθεί, όσον αφορά τις εξωτερικές πολιτικές, να μειωθεί μεν ο αριθμός των μέσων αλλά να αυξηθεί η ευελιξία τους. Με τον τρόπο αυτό θα διευκολυνθεί επίσης η εσωτερική ανακατανομή μεταξύ περιφερειακών ή θεματικών προτεραιοτήτων σε περίπτωση ανάγκης για βραχυπρόθεσμη αντίδραση σε μια κρίση.

Η ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στον προϋπολογισμό της ΕΕ και στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο συζητείται επίσης συχνά ως επιλογή για την ενίσχυση της ενότητας του προϋπολογισμού και της υποχρέωσης λογοδοσίας του. Η επιλογή αυτή μπορεί επίσης να έχει ανεπιθύμητες συνέπειες, δεδομένου ότι ορισμένες από τις τρέχουσες δραστηριότητες ενδέχεται να μην μπορούν να υποστηριχθούν από δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ, όπως για παράδειγμα το Μέσο Στήριξης της Ειρήνης στην Αφρική.

Όταν τα κράτη μέλη μετακινούν τις δαπάνες από τους εθνικούς προϋπολογισμούς στον προϋπολογισμό της ΕΕ, αυτό δεν θα πρέπει να θεωρείται καθαρή αύξηση του επιπέδου των δαπανών, αλλά μάλλον τρόπος μεταφοράς των υφιστάμενων δαπανών από τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τον προϋπολογισμό της ΕΕ, εκεί όπου μπορεί κατ' αρχήν να επιτευχθεί υψηλότερη προστιθέμενη αξία. Αυτό σημαίνει, για παράδειγμα, ότι εάν το ΕΤΑ ενσωματωνόταν στον προϋπολογισμό της ΕΕ και στο ΠΔΠ, ο συνολικός όγκος του ΠΔΠ θα έπρεπε να αυξηθεί με βάση το μέγεθος του ταμείου.

Τέλος, η ορθή υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ βασίζεται σε μια ισχυρή και αποτελεσματική ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση. Από το 2013, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ τηρούν τη δέσμευσή τους για μείωση του αριθμού του προσωπικού τους. Αυτό συνέβη παρά την προσθήκη νέων αρμοδιοτήτων, π.χ., όσον αφορά τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης ή την αντιμετώπιση απειλών κατά της ασφάλειας, ή στις αντιπροσωπείες της ΕΕ στο εξωτερικό. Ο μελλοντικός προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει, ως εκ τούτου, να μεριμνήσει για μια ισχυρή ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση, ελκυστική για τους ταλαντούχους νέους από ολόκληρη την Ένωση και ικανή να υλοποιήσει τις προτεραιότητες που προκύπτουν από αυτή τη διαδικασία προβληματισμού. Οι

αποφάσεις σχετικά με μελλοντικές πολιτικές και μέσα θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις στους ανθρώπινους πόρους.

Η περαιτέρω μείωση του προσωπικού θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την ορθή λειτουργία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Ομοίως, κατά τις προηγούμενες μεταρρυθμίσεις μειώθηκαν οι μισθοί, ενώ αυξήθηκαν ο χρόνος εργασίας και η ηλικία συνταξιοδότησης. Είναι σαφές ότι μειώνεται το ενδιαφέρον των νέων από τα κράτη μέλη με σχετικά υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα να εργαστούν στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Παρόλο που οι συνθήκες εργασίας μπορεί να είναι μόνον ένας παράγοντας για τη λήψη τέτοιων αποφάσεων, η τάση είναι σαφής.

4.1.2 Η αναθεώρηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής

Η κοινή γεωργική πολιτική προσφέρει σημαντική προστιθέμενη αξία για τους Ευρωπαίους και πληροί τους στόχους που θέτει η Συνθήκη. Η ΚΓΠ ήταν η πρώτη κοινή πολιτική της ΕΕ, ενώ έχει εξελιχθεί σημαντικά με την πάροδο του χρόνου μέσω πολλών μεταρρυθμίσεων. Στο πλαίσιο της τρέχουσας συζήτησης, εξετάζονται διάφορες εναλλακτικές επιλογές για περαιτέρω μεταρρυθμίσεις ώστε να ενισχυθεί η αποδοτικότητα και η δικαιοσύνη της εν λόγω πολιτικής και παράλληλα να υλοποιηθούν οι αμετάβλητοι στόχοι της για τη διασφάλιση ασφαλούς και υγιεινής διατροφής, ενός ανταγωνιστικού τομέα, δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τον γεωργικό πληθυσμό και προστασίας των φυσικών μας πόρων, των τοπίων μας, του περιβάλλοντος, καθώς και για τη δράση για το κλίμα. Ο αντίκτυπος της πολιτικής βαίνει πέραν της σταθεροποίησης του γεωργικού εισοδήματος. Ωστόσο, πολλές αγροτικές περιοχές αισθάνονται παραμελημένες. Αυξάνονται συνεχώς οι εκκλήσεις να επικεντρωθεί η πολιτική περισσότερο στην παροχή δημόσιων αγαθών, όπως είναι τα ασφαλή και υγιεινά τρόφιμα, η διαχείριση των θρεπτικών συστατικών, η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, η προστασία του περιβάλλοντος και η συνεισφορά του στην κυκλική οικονομία.

Οι εργασίες όσον αφορά τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση της ΚΓΠ είναι σε εξέλιξη. Μεταξύ των επιλογών που συζητούνται, συγκαταλέγεται η πρόταση να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των άμεσων ενισχύσεων ως προς τη στόχευσή τους, ώστε να εξασφαλιστεί εισόδημα για όλους τους αγρότες σε ολόκληρη την ΕΕ, ιδίως όσον αφορά τις απομακρυσμένες περιοχές και τις φτωχότερες γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Μια τέτοια επιλογή θα μπορούσε να μειώσει τις άμεσες ενισχύσεις για τις μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Μία επιλογή προς διερεύνηση είναι η δυνατότητα να καθιερωθεί κάποιος βαθμός εθνικής συγχρηματοδότησης για άμεσες ενισχύσεις ώστε να διατηρηθούν τα συνολικά επίπεδα της τρέχουσας στήριξης. Θα μπορούσαν να προβλεφθούν μέσα διαχείρισης του κινδύνου για την αντιμετώπιση κρίσεων. Οποιαδήποτε αλλαγή θα πρέπει να διαφυλάττει ένα από τα βασικά πλεονεκτήματα της πολιτικής: την προστασία της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, εξασφαλίζοντας ισότιμους όρους ανταγωνισμού για όλους τους παραγωγούς σε ολόκληρη την ΕΕ.

Οι βιώσιμες αγροτικές κοινότητες είναι αναγκαίες για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του μεγαλύτερου τμήματος του εδάφους της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, υπάρχει περιθώριο για βελτίωση και ενίσχυση των συνεργειών με άλλα ταμεία. Προτείνεται, αφενός, να εξορθολογιστεί η δράση των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων στις αγροτικές περιοχές και, αφετέρου, να εξαλειφθούν οι επικαλύψεις.

Υπάρχει περιθώριο περαιτέρω βελτίωσης των επιδόσεων της πολιτικής, αν δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην παροχή κινήτρων στους γεωργούς ώστε να παρέχουν φιλικά προς το περιβάλλον και το κλίμα δημόσια αγαθά και υπηρεσίες. Οι γεωργοί θα πρέπει να ενθαρρύνονται να επενδύσουν σε νέες τεχνολογίες και στην προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης, με θετικά κίνητρα βάσει συμβάσεων. Με τον τρόπο αυτό θα μειωθεί ο υπέρχων διοικητικός φόρτος για όλους τους γεωργούς.

4.1.3 Η μεταρρύθμιση της πολιτικής συνοχής

Ορισμένες επιλογές θα μπορούσαν να καταστήσουν αποτελεσματικότερη την πολιτική συνοχής και να μεγιστοποιήσουν τον αντίκτυπο των επενδύσεών της.

Πρώτον, η πολιτική συνοχής θα μπορούσε να καταστεί πιο ευέλικτη στην αντιμετώπιση νέων προκλήσεων, π.χ., μέσω μιας μη κατανεμηθείσας δυναμικότητας. Ομοίως, ένα πιο ευέλικτο Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, ικανό να καλύπτει ένα ευρύτερο φάσμα οικονομικών και κοινωνικών μέτρων, θα μπορούσε να καταστεί αποτελεσματικότερο μέσω στενότερης σύνδεσης με την πολιτική συνοχής. Θα συνέβαλε επίσης στη συνολική ευελιξία του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Δεύτερον, απαιτείται ταχύτερη υλοποίηση της πολιτικής συνοχής και πιο ομαλή μετάβαση μεταξύ των περιόδων προγραμματισμού. Θα μπορούσαν να προβλεφθούν ορισμένα μέτρα, όπως αυστηρότεροι κανόνες αποδέσμευσης, συντομότερες διαδικασίες για το κλείσιμο προγραμμάτων, καθώς και ταχύτερες και πιο ευέλικτες διαδικασίες για τον διορισμό των αρχών διαχείρισης και για τον προγραμματισμό.

Τρίτον, οι ανεπάρκειες στη διοικητική ικανότητα και η κακή θεσμική ποιότητα εμποδίζουν την ανταγωνιστικότητα, περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των επενδύσεων και δημιουργούν σοβαρά εμπόδια για την ανάπτυξη. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει την ανάπτυξη διοικητικών ικανοτήτων σε συνδυασμό με τους σημαντικότερους τομείς επενδύσεων που λαμβάνουν χρηματοδότηση από την ΕΕ. Θα μπορούσαν να διερευνηθούν νέες προσεγγίσεις για την ανάπτυξη διοικητικών ικανοτήτων, για παράδειγμα μέσω του καλύτερου συντονισμού των διαθέσιμων μέσων και της μεγαλύτερης συμμετοχής της Επιτροπής. Η πρωτοβουλία σχετικά με τις περιφέρειες που παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ανάπτυξη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής ήταν μια σημαντική πιλοτική δράση, και τα επιτυχημένα στοιχεία της θα μπορούσαν να αναπτυχθούν περαιτέρω.

Τέταρτον, θα μπορούσαν να αυξηθούν τα επίπεδα της εθνικής συγχρηματοδότησης για την πολιτική συνοχής, ώστε να ρυθμιστούν καλύτερα για τις διάφορες χώρες και περιοχές και να αυξηθεί η οικειοποίηση και η ευθύνη. Θα πρέπει επίσης να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον είναι σκόπιμο να διατίθεται στις πιο ανεπτυγμένες χώρες και περιφέρειες χρηματοδότηση στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής.

Πέμπτον, ένα ενιαίο επενδυτικό ταμείο ή ένα ενιαίο σύνολο κανόνων για τα υφιστάμενα ταμεία, θα εξασφάλιζε πιο συνεκτικές επενδύσεις και θα απλοποιούσε τη ζωή των δικαιούχων. Η συνοχή μπορεί επίσης να βελτιωθεί μέσω ενός ενιαίου εγχειριδίου κανόνων για την πολιτική συνοχής και άλλα μέσα χρηματοδότησης με προγράμματα ή έργα του ίδιου είδους. Με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιστεί μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα, για παράδειγμα μεταξύ της πολιτικής συνοχής και του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» ή του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη».

Έκτον, το ισχύον σύστημα κατανομής των κονδυλίων θα μπορούσε να αναθεωρηθεί. Νέα κριτήρια θα μπορούσαν να προστεθούν, για παράδειγμα, σε σχέση με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη, από τη δημογραφία και την ανεργία έως την κοινωνική ένταξη και τη μετανάστευση και από την καινοτομία έως την κλιματική αλλαγή.

4.2 Πώς θα πρέπει να λειτουργήσει ο μελλοντικός προϋπολογισμός της ΕΕ

Αφού αποφασιστεί τι θα πρέπει να πράξει ο προϋπολογισμός, υπάρχουν ορισμένοι παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τον σχεδιασμό του.

Πλαίσιο 4 — Αρχές μεταρρύθμισης

Ο σχεδιασμός του μελλοντικού προϋπολογισμού της ΕΕ πρέπει να καθοδηγείται από αυτές τις βασικές αρχές:

- **Προστιθέμενη αξία για την ΕΕ:** η χρηματοδότηση θα πρέπει να επικεντρώνεται στους τομείς με την υψηλότερη προστιθέμενη αξία, λαμβανομένων υπόψη των διαφόρων διαστάσεων που αναφέρονται στο τμήμα 2, όπως η έμφαση στα αποτελέσματα.
- **Λογοδοσία:** η συζήτηση σχετικά με το μέλλον του προϋπολογισμού της ΕΕ θα ακολουθήσει μια δημοκρατική και διαφανή διαδικασία. Η χρήση πρόσθετων μέσων εκτός του προϋπολογισμού της ΕΕ θα πρέπει να περιοριστεί στο ελάχιστο, δεδομένου ότι δυσχεραίνουν την κατανόηση του προϋπολογισμού και θέτουν σε κίνδυνο τον δημοκρατικό έλεγχο, τη διαφάνεια και τη χρηστή διαχείριση.
- **Περισσότερη ευελιξία εντός ενός σταθερού πλαισίου:** η πολυετής δομή του προϋπολογισμού της ΕΕ αποτελεί πλεονέκτημα. Η βεβαιότητα και η προβλεψιμότητα αποτελούν προαπαιτούμενο για τις μακροπρόθεσμες επενδύσεις. Ωστόσο, η πείρα έχει δείξει ότι απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία για να ανταποκριθούμε στις κρίσεις και τα απρόβλεπτα συμβάντα. Αυτό θα πρέπει να αποτυπώνεται σε μια πιο ευέλικτη δομή, ενώ μεγαλύτερο τμήμα του προϋπολογισμού θα πρέπει να παραμείνει αδιάθετο.
- **Απλουστευμένοι κανόνες:** οι πολίτες δεν θα πρέπει να αποθαρρύνονται να υποβάλουν αίτηση για χρηματοδότηση από την ΕΕ λόγω της υπερβολικής γραφειοκρατίας. Θα πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες για τη μείωση της γραφειοκρατίας και την περαιτέρω απλούστευση των κανόνων εφαρμογής. Η πορεία προς μια **ενιαία δέσμη κανόνων** θα συμβάλει στην επίτευξη αυτού του στόχου.

4.2.1 Σταθερότητα και ευελιξία

Είναι αναγκαίο να βρεθεί η σωστή ισορροπία ανάμεσα στη σταθερότητα και την ευελιξία της χρηματοδότησης.

Ένα από τα στοιχεία της ισορροπίας αυτής είναι η **διάρκεια** του δημοσιονομικού πλαισίου. Τα προηγούμενα ΠΔΠ σχεδόν πάντοτε κάλυπταν διάστημα 7 ετών· η πενταετία είναι σήμερα το ελάχιστο προβλεπόμενο από τη Συνθήκη. Τα περισσότερα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και τα εμπλεκόμενα μέρη είναι επομένως συνηθισμένα να λειτουργούν στο πλαίσιο του κύκλου αυτού. Η μείωση της ισχύουσας 7ετούς διάρκειας σε 5ετή θα μειώσει την προβλεψιμότητα της χρηματοδότησης. Τούτο θα μπορούσε να αποτελέσει πρόβλημα ιδίως για τις επενδύσεις που απαιτούν περισσότερο χρόνο. Ενδεχομένως να συνεπάγεται επίσης ότι η προετοιμασία για το επόμενο ΠΔΠ θα πρέπει να ξεκινήσει στο αρχικό στάδιο του προηγούμενου, μειώνοντας περαιτέρω τη δυνατότητα να αντληθούν διδάγματα για το μέλλον. Τα θεσμικά όργανα μπορεί να καταλήξουν σε μια αέναη διαπραγμάτευση.

Ωστόσο, από τη θετική πλευρά, η μικρότερη διάρκεια μπορεί να προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία και να διευκολύνει την προσαρμογή σε απρόβλεπτες εξελίξεις. Επιπλέον, η περίοδος 5 ετών ευθυγραμμίζεται με τις θητείες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να ενισχυθεί η δημοκρατική συζήτηση σχετικά με τις προτεραιότητες δαπανών της ΕΕ, και ο προϋπολογισμός της ΕΕ μπορεί να τεθεί σαφέστερα στο επίκεντρο των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Μια άλλη επιλογή είναι ένα ΠΔΠ διάρκειας 5 + 5 ετών, με υποχρεωτική μεσοπρόθεσμη αναθεώρηση ώστε να προσαρμόζεται στις νέες προτεραιότητες. Ωστόσο, η επιλογή αυτή θα απαιτήσει τον καθορισμό ανώτατων ορίων του ΠΔΠ και νομικών βάσεων για συνολική διάρκεια έως και 10 ετών σε πρώτη φάση. Τούτο μπορεί να λειτουργήσει ως ισχυρό αντικίνητρο για την

επίτευξη συμφωνίας επί ευρύτερων αλλαγών στα μέσα της περιόδου, σε σύγκριση με τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις για ένα νέο ΠΔΠ.

Υπάρχουν άλλοι τρόποι για να ικανοποιηθεί η ανάγκη ευελιξίας. Η εμπειρία των τελευταίων ετών έχει δείξει πόσο περιορισμένη είναι η ισχύουσα δομή όσον αφορά τον τρόπο προσαρμογής σε απρόβλεπτες ανάγκες. Ένας από τους παράγοντες είναι ότι οι δαπάνες πραγματοποιούνται αυστηρά εντός ορισμένων κατηγοριών και ότι η αναδιάρθρωση πόρων μεταξύ γραμμών του προϋπολογισμού δεν είναι εύκολη. Ένας άλλος λόγος είναι ο μεγάλος αριθμός διαφορετικών προγραμμάτων και γραμμών του προϋπολογισμού που έχουν δημιουργηθεί με την πάροδο του χρόνου. Το αποτέλεσμα είναι να υπάρχει σημαντικός αριθμός διαφορετικών μέσων, συχνά αλληλεπικαλυπτόμενων.

Η ευελιξία των οικονομικών της ΕΕ περιορίζεται επίσης από το γεγονός ότι περίπου 80 % του ΠΔΠ είναι προκαταναμεμημένο σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής, κράτη μέλη ή ποσά δαπανών για τρίτες χώρες. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί χρηματοδότησης για την ταχεία στροφή της χρηματοδότησης προς νέες προτεραιότητες ή μεταξύ ετών έχουν επιτρέψει έναν βαθμό προσαρμοστικότητας. Ωστόσο, η υφιστάμενη ευελιξία δεν θα ήταν επαρκής για την αντιμετώπιση γνωστών προβλημάτων και μη αναμενόμενων μελλοντικών εξελίξεων της ίδιας τάξης μεγέθους σε ένα ασταθές περιβάλλον. Μία επιλογή θα μπορούσε να είναι να προβλέπεται ένα μερίδιο, το συχνά αποκαλούμενο «μη προγραμματισμένο αποθεματικό», στο πλαίσιο κάθε προγράμματος δαπανών, που δεν θα κατανέμεται και θα προορίζεται για απρόβλεπτες εξελίξεις.

Επιπλέον, ένα αποθεματικό κρίσης που θα τροφοδοτείται από μη χρησιμοποιηθέντα χρηματικά ποσά από τα προηγούμενα έτη θα μπορούσε να προσφέρει πρόσθετη ικανότητα παρέμβασης για εξαιρετικές περιστάσεις, ενώ ένα βελτιωμένο ταμείο προσαρμογής στην παγκοσμιοποίηση θα μπορούσε επίσης να προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία. Θα επέτρεπε στην Ένωση να ενισχύσει τη στήριξη για διαρθρωτική αλλαγή των περιοχών που πλήττονται από τις επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης και των τεχνολογικών εξελίξεων.

4.2.2 Τα χρηματοδοτικά μέσα και η διευρυμένη χρηματοδοτική δομή της ΕΕ

Μια σημαντική πηγή ευελιξίας των οικονομικών της ΕΕ προέρχεται από όργανα και μέσα τα οποία συμπληρώνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης, τα καταπιστευματικά ταμεία της Ένωσης και άλλες διευκολύνσεις.

Τα χρηματοδοτικά μέσα όπως είναι οι εγγυήσεις, τα δάνεια και τα επιχειρηματικά κεφάλαια μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο επιτρέποντας στην ΕΕ να επιτύχει περισσότερα αποτελέσματα με λιγότερα μέσα και καθιστώντας δυνατή τη μόχλευση του προϋπολογισμού της ΕΕ, ιδίως σε εποχή δημοσιονομικών περιορισμών. Ένα σημαντικό πρόσφατο παράδειγμα είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων.

Η επιτυχής χρήση τους εξαρτάται από μια σαφή στρατηγική και από ένα σύνολο κριτηρίων για τον προσδιορισμό των εργαλείων που είναι τα πλέον κατάλληλα για τις ανάγκες της αγοράς, τους δικαιούχους και τους επιδιωκόμενους στόχους. Τα χρηματοδοτικά μέσα είναι κατάλληλα μόνο για έργα που παράγουν έσοδα. Οι επιχορηγήσεις και οι επιδοτήσεις θα εξακολουθούν να είναι απαραίτητες για έργα που δεν παράγουν έσοδα, για παράδειγμα για τη βασική έρευνα, για ορισμένα είδη προγραμμάτων υποδομής ή για επενδύσεις με γνώμονα τον άνθρωπο, όπως οι υποτροφίες Erasmus ή Marie-Curie.

Ο αριθμός των ενωσιακών χρηματοδοτικών μέσων και κανόνων που ισχύουν για αυτά αποτελεί εμπόδιο για την αποτελεσματική τους χρήση. Μια λύση στο ζήτημα αυτό θα ήταν η ένταξή τους στο πλαίσιο ενός ενιαίου ταμείου που θα παρέχει δάνεια, εγγυήσεις και μέσα επιμερισμού του κινδύνου - σε συνδυασμό με υποτροφίες της ΕΕ κατά περίπτωση - ανάλογα με το έργο, καθώς

και θυρίδες για τις διάφορες πολιτικές (π.χ. έρευνα, καινοτομία, περιβάλλον, στήριξη των ΜΜΕ, υποδομές, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής απόδοσης), ώστε να καλύπτονται οι διάφοροι στόχοι.

Η Ευρώπη μπορεί να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες για την παροχή προϋποθέσεων αναβάθμισης των επιχειρήσεων. Η χρηματοδότηση επιχειρήσεων μεσαίας κεφαλαιοποίησης και ΜΜΕ πέραν του σταδίου εκκίνησης παραμένει δύσκολη και πολλοί επιχειρηματίες εγκαταλείπουν την Ευρώπη σε αναζήτηση κατάλληλων κεφαλαιακών επενδύσεων. Για τον σκοπό αυτό, το 2016 δημιουργήθηκε από την Επιτροπή πανευρωπαϊκό ταμείο επενδύσεων σε επενδυτικά ταμεία υψηλού επιχειρηματικού κινδύνου, με κεφάλαια 1,6 δισ. EUR, και θα τεθεί σε λειτουργία κατά τη διάρκεια του 2017. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να διευρυνθεί ώστε να παρέχεται σταθερή χρηματοδότηση κατά το στάδιο επέκτασης της ανάπτυξης των έργων ή των επιχειρήσεων.

Τα νέα αυτά χρηματοδοτικά μέσα σε επίπεδο ΕΕ θα πρέπει να είναι συμπληρωματικά ως προς τα δάνεια, τις εγγυήσεις και τα μέσα κεφαλαιακής συμμετοχής που διαχειρίζονται τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Αυτή η συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων μέσων θα πρέπει να εξασφαλιστεί, μέσω «προς τα άνω» συντονισμού, ενιαίων κανόνων και σαφέστερης οριοθέτησης των παρεμβάσεων.

4.2.3 Απλούστευση, εστίαση στις επιδόσεις και αποτελεσματική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ

Οι ορθά σχεδιασμένοι κανόνες είναι σημαντικοί για να διασφαλίζεται η ενδεδειγμένη διάθεση των κονδυλίων της ΕΕ και η προστασία των χρημάτων των φορολογούμενων. Η υπερβολική γραφειοκρατία μπορεί να παρεμποδίσει την επίτευξη αποτελεσμάτων και να αποθαρρύνει την πλήρη αξιοποίηση του προϋπολογισμού της ΕΕ από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

Έχουν ήδη ληφθεί σημαντικά μέτρα για την απλούστευση του ενωσιακού προϋπολογισμού, αλλά υπάρχουν σημαντικά περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης αν οι κανόνες γίνουν λιγότερο περίπλοκοι. Τούτο είναι επιθυμητό σε πολλούς τομείς δαπανών, ιδίως όταν η δυσκολία συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων και παρακολούθησης οδηγεί σε σημαντικές καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων. Ο περίπλοκος χαρακτήρας των κανόνων προκαλεί περισσότερα σφάλματα και έξοδα για τους τελικούς αποδέκτες και αυξάνει τους κινδύνους μη συμμόρφωσης. Υπάρχει σαφής ανάγκη να συγχωνευτούν προγράμματα που επιδιώκουν παρόμοιους στόχους, για παράδειγμα στους τομείς της ενεργειακής απόδοσης ή της ιθαγένειας. Ομοίως, στον τομέα των εξωτερικών πολιτικών, θα ήταν σκόπιμο να μειωθεί ο αριθμός των μέσων και ταυτόχρονα να αυξηθεί η ευελιξία τους, εξαλείφοντας τυχόν τεχνητά εμπόδια μεταξύ περιφερειακών ή θεματικών προτεραιοτήτων.

Ένα βήμα προόδου μπορεί να είναι ένα «ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων» που θα διέπει όλες τις διαδικασίες και τα μέσα ή την εφαρμογή των ενιαίων κανόνων και όρων για το ίδιο είδος έργων. Αυτό μπορεί να συμβάλει στη ριζική απλούστευση και μείωση της γραφειοκρατίας με μεγαλύτερη προβολή και προώθηση καλύτερης συνοχής μεταξύ των διαφόρων ενωσιακών επενδύσεων. Μπορεί να μειώσει τη διοικητική επιβάρυνση για τους δικαιούχους, οι οποίοι δεν θα χρειάζεται να συμμορφώνονται με διαφορετικούς κανόνες για τα ίδια είδη επενδύσεων ανάλογα με την πηγή χρηματοδότησης. Αυτό που πραγματικά έχει σημασία για όσους λαμβάνουν στήριξη είναι η απλούστευση των κανόνων και όχι η πηγή χρηματοδότησης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η εκτέλεση του προϋπολογισμού θα πρέπει να επικεντρωθεί στην μεγιστοποίηση της απόδοσης του κάθε ευρώ που δαπανάται όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη και την προστιθέμενη αξία. Ενώ έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος σχετικά με το σημείο αυτό, το ισχύον πλαίσιο επιδόσεων, που αποτελείται από πληθώρα διαφορετικών

νομικών κειμένων, είναι περίπλοκο, γεγονός που δυσχεραίνει την αξιολόγηση και την κοινοποίηση της προόδου που σημειώνεται και των επιτευγμάτων του.

Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη αποκατάστασης της εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων και στροφής προς την κατεύθυνση αναλογικών ελέγχων που εξαρτώνται από τον όγκο αλλά και από την αξιοπιστία των θεσμικών οργάνων και την αποτελεσματικότητα των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Ένα σαφές βήμα προς αυτή την κατεύθυνση θα επέτρεπε επίσης στα κράτη μέλη (και στην Επιτροπή) τον εξορθολογισμό των συστημάτων διαχείρισης και των αντίστοιχων θεσμικών ρυθμίσεων — ο πολλαπλασιασμός των θεσμικών συστημάτων που αφορούν συγκεκριμένα κάθε ταμείο αποτελεί πολυτέλεια που μπορεί να μην είναι οικονομικά εφικτή. Στα κράτη μέλη, ειδικότερα, θα μπορούσε να επιτευχθεί σημαντική βελτίωση της θεσμικής αποδοτικότητας και μείωση των διοικητικών δαπανών διαχείρισης των προγραμμάτων. Η πλήρης αξιοποίηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας μπορεί να συμβάλει στην απλούστευση και την αποτελεσματικότητα της προστασίας του προϋπολογισμού της ΕΕ.

4.3 Έσοδα για τη στήριξη των πολιτικών της ΕΕ

Υφίσταται στενή σχέση μεταξύ των αποφάσεων για τον τρόπο χρήσης του προϋπολογισμού της ΕΕ και των επιλογών των τρόπων χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ.

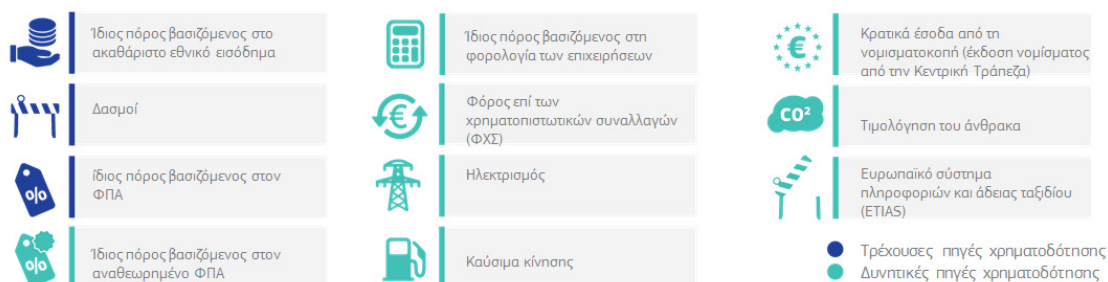
Ο προβληματισμός σχετικά με την μεταρρύθμιση του σκέλους των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ θα πρέπει επομένως να συνοδεύεται από κριτική αξιολόγηση του τρόπου χρηματοδότησης του προϋπολογισμού - του συστήματος των ιδίων πόρων - και του τρόπου με τον οποίο το σύστημα αυτό μπορεί να μεταρρυθμιστεί ώστε να είναι πιο αποδοτικό και να παρέχει μεγαλύτερη στήριξη σε πολιτικές. Η τρέχουσα προσέγγιση της χρηματοδότησης είναι υπερβολικά περίπλοκη, αδιαφανής και βρίθκει σύνθετων διορθωτικών μηχανισμών. Στο μέλλον, το σύστημα θα πρέπει να είναι απλό, δίκαιο και διαφανές.

Η μακρά συζήτηση περί εσόδων για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ έχει επικεντρωθεί στη σύνδεση των ιδίων πόρων, κατά τρόπο πιο ορατό, με βασικές πολιτικές της ΕΕ, ιδίως τις πολιτικές για την ενιαία αγορά και τη βιώσιμη ανάπτυξη, καθώς και στην απλούστευση του συστήματος. Σε έναν ιδανικό κόσμο, οι ίδιοι πόροι της ΕΕ, συγχρόνως, θα προέκυπταν από μια βασική πολιτική της ΕΕ, με ορατή προστιθέμενη αξία για την ΕΕ, θα φαίνονταν δίκαιοι και θα χρηματοδοτούσαν ένα σταθερό και σημαντικό μερίδιο του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ενδεικτικό παράδειγμα μπορεί να θεωρηθεί ο παραδοσιακός ίδιος πόρος των τελωνειακών δασμών.

Υπάρχουν πολλές πιθανές πηγές εσόδων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ (το Διάγραμμα 15 παραθέτει τις συχνότερα αναφερόμενες). Ωστόσο, καμία από αυτές δεν θα μπορούσε, από μόνη της, να πληροί όλα τα κριτήρια που κρίθηκαν απαραίτητα για τους ίδιους πόρους: ορισμένες μπορούν να αποφέρουν σταθερά και σημαντικά έσοδα και να οδηγήσουν σε πραγματική αναμόρφωση του σκέλους των εσόδων. Άλλες μπορούν να αποφέρουν πιο περιορισμένα έσοδα, αλλά θα μπορούσαν να έχουν μεγαλύτερη πολιτική σημασία ή αποδοχή, ιδίως αν συνοδεύουν πολιτικούς στόχους προτεραιότητας, όπως η απαλλαγή της ευρωπαϊκής οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές, η εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, ή η χρηματοδότηση νέων προτεραιοτήτων.

Τελικά, η καλύτερη επιλογή θα εξαρτηθεί από τους βασικούς στόχους της μελλοντικής μεταρρύθμισης και από το εάν υπάρχει στοχευμένος όγκος του προϋπολογισμού της ΕΕ που θα έπρεπε να χρηματοδοτείται από νέους ίδιους πόρους.

Πηγές εσόδων — φάσμα επιλογών



Αντιθέτως προς ό,τι συχνά λέγεται, οι νέοι ίδιοι πόροι δεν θα συνεπάγονταν αναγκαστικά αύξηση του μεγέθους του προϋπολογισμού της ΕΕ. Οι αποφάσεις που σχετίζονται με το ύψος των δαπανών λαμβάνονται στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, και η απόφαση σχετικά με το εάν πρέπει ή όχι να αυξηθούν τα τρέχοντα επίπεδα δαπανών θα πρέπει να ληφθεί σε συνάρτηση με τα αποτελέσματα της παρούσας διαδικασίας προβληματισμού. Αν δεν μεταβληθούν τα επίπεδα δαπανών, οι νέοι ίδιοι πόροι θα μειώσουν αυτόματα το μερίδιο του ίδιου πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ, ο οποίος λειτουργεί ως υπολειμματικός και συμπληρώνει οποιοδήποτε κενό κάλυψης των δαπανών της ΕΕ, ανάλογα με την εξέλιξη άλλων ιδίων πόρων. Η πρόσφατη έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου σχετικά με τους ίδιους πόρους, την οποία συνέστησαν από κοινού το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, υπό την προεδρία του Mario Monti⁷, προσέφερε σφαιρική ανάλυση των ζητημάτων αυτών και αξιολόγησε ορισμένες πιθανές πηγές εσόδων με βάση τα πλέον συναφή κριτήρια (π.χ. ισονομία, αποτελεσματικότητα, σταθερότητα, διαφάνεια, έμφαση στην ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, δημοκρατική λογοδοσία). Η πρόοδος στον φορολογικό συντονισμό, ιδίως στον τομέα της φορολόγησης των εταιρειών και της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών θα διευκολύνει ορισμένες μορφές ιδίων πόρων. Με βάση την υπό εξέλιξη συζήτηση, θα μπορούσαν να εξεταστούν διάφορες επιλογές μεταρρύθμισης του ισχύοντος συστήματος.

Πλαίσιο 5 — Επιλογές συστήματος «ιδίων πόρων»

- Ο υφιστάμενος ίδιος πόρος ΦΠΑ θα μπορούσε να μεταρρυθμιστεί και να απλοποιηθεί. Μια ακραία επιλογή θα ήταν να καταργηθεί εντελώς.
- Με την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η επιστροφή που είχε καθιερωθεί ως παραχώρηση προς την εν λόγω χώρα στο παρελθόν θα καταστεί άνευ αντικειμένου. Το ίδιο ισχύει για τις διορθώσεις στη διόρθωση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου. Οι άλλες επιστροφές θα λήξουν στα τέλη του 2020. Η κατάργηση των επιστροφών θα άνοιγε το δρόμο για σημαντική απλούστευση του συστήματος των εσόδων. Στην ιδανική περίπτωση, η ριζική μεταρρύθμιση των πολιτικών της ΕΕ με επίκεντρο την υψηλότερη προστιθέμενη αξία θα καθιστούσε περιττή οποιαδήποτε επιστροφή.
- Κάθε νέος ίδιος πόρος θα πρέπει να σχεδιάζεται όχι μόνο για να χρηματοδοτεί μέρος του προϋπολογισμού της ΕΕ, αλλά και για να συνοδεύει τις βασικές πολιτικές της. Για παράδειγμα, θα μπορούσαν να επιβληθούν κοινοί ενεργειακοί ή περιβαλλοντικοί φόροι με στόχο τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των εταιρειών και τη συμβολή στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής σε παγκόσμιο επίπεδο.

⁷

http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

- Κατά παρόμοιο τρόπο, ένα ποσοστό της κοινής βάσης φορολογίας των εταιρειών ή του φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών θα μπορούσε να σχεδιαστεί έτσι ώστε να ενισχύει την ενιαία αγορά, να λαμβάνει υπόψη τα οφέλη της εσωτερικής αγοράς για τις μεγαλύτερες εταιρείες και να ενισχύει την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής.
- Με τη μελλοντική εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, τα έσοδα από την έκδοση χρήματος θα μπορούσαν μακροπρόθεσμα να αποτελέσουν τη βάση για έναν ίδιο πόρο της ΕΕ.
- Τα κονδύλια που προέρχονται άμεσα από πολιτικές και αρμοδιότητες της ΕΕ θα μπορούσαν να θεωρηθούν έσοδα για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, όπως π.χ. μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από "δημοπρατήσεις" βάσει του συστήματος εμπορίας εκπομπών, τα τέλη εκπομπών για οχήματα, καθώς και, πιο μακροπρόθεσμα, τα τέλη που θα καταβάλλονται στο πλαίσιο του μελλοντικού ευρωπαϊκού συστήματος πληροφοριών και άδειας ταξιδιού από τα άτομα που διέρχονται τα σύνορα της ΕΕ, ή τυχόν παρόμοια τέλη.
- Κατά τη θέσπιση ιδίων πόρων θα πρέπει να δίνεται προσοχή στη διαφάνεια, την απλότητα και τη σταθερότητά τους, τη συνοχή τους με τους στόχους της πολιτικής της ΕΕ, τις επιπτώσεις τους στην ανταγωνιστικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη, καθώς και στη δίκαιη κατανομή τους μεταξύ των κρατών μελών.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

4.4 Η μελλοντική πορεία

Οι επιλογές που διατυπώνονται σε αυτή την ενότητα σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ είναι ποικίλες και διαφορετικού χαρακτήρα. Αφορούν τα ακόλουθα ερωτήματα: ποιες δαπάνες θα πρέπει να καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ; Πώς θα πρέπει να χρηματοδοτείται ο προϋπολογισμός; Πώς θα πρέπει να μεταρρυθμιστούν ορισμένες βασικές πολιτικές και πώς θα πρέπει να διαρθρωθεί και να οργανωθεί ο ίδιος ο προϋπολογισμός;

Όλες αυτές οι αλληλένδετες πτυχές πρέπει να συνεκτιμηθούν κατά την εξέταση των πιθανών σεναρίων για τον μελλοντικό προϋπολογισμό της ΕΕ, τα οποία εξετάζονται στην επόμενη ενότητα.

5. ΠΙΘΑΝΑ ΣΕΝΑΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΕ ΤΩΝ 27

Η Λευκή Βίβλος παρουσιάζει πέντε ενδεικτικά σενάρια με διαφορετικές συνέπειες για τα οικονομικά της ΕΕ όσον αφορά το μέγεθος του προϋπολογισμού, τη δομή του και τον βαθμό της αλλαγής/εκσυγχρονισμού του. Διάφοροι συνδυασμοί είναι δυνατοί και διαφορετικά στοιχεία σχεδιασμού είναι συμβατά, καθώς οι επιλογές και τα σενάρια δεν είναι ούτε απολύτως διακριτά ούτε αλληλοαποκλείονται.

Ορισμένα οριζόντια ζητήματα ισχύουν για όλα τα σενάρια:

Το πρώτο είναι η διασφάλιση ότι τα χρήματα της ΕΕ δαπανώνται με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο: οι δαπάνες θα πρέπει να επικεντρώνονται σε προγράμματα με αποδεδειγμένη ενωσιακή προστιθέμενη αξία που έχουν σχεδιαστεί για να παράγουν αποτελέσματα με το ελάχιστο δυνατό κόστος. Οι επιδόσεις θα πρέπει να βρεθούν στο επίκεντρο της επόμενης γενιάς προγραμμάτων.

Δεύτερον, για να υπάρξει ανταπόκριση στο ομόφωνο αίτημα των κρατών μελών και των δικαιούχων της ενωσιακής χρηματοδότησης, η απλούστευση αποτελεί τον έτερο κοινό κινητήριο μοχλό εκσυγχρονισμού του προϋπολογισμού της ΕΕ σε όλα τα σενάρια. Πρέπει να διασφαλίζεται η συνολική συνοχή και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων και μηχανισμών και να αποφεύγονται οι επικαλύψεις ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού. Για την απλούστευση της εφαρμογής θα πρέπει να ισχύουν οι ίδιοι κανόνες για τον ίδιο τύπο παρεμβάσεων στο μέτρο του δυνατού, με σκοπό τη μετάβαση προς ένα ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων.

Η εν εξελίξει διαδικασία εκσυγχρονισμού των υφιστάμενων προγραμμάτων και πολιτικών θα εξακολουθήσει να υφίσταται, για παράδειγμα, όσον αφορά την κοινή γεωργική πολιτική, την πολιτική συνοχής, τα ερευνητικά προγράμματα και άλλα. Μειωμένης αποδοτικότητας προγράμματα θα μπορούσαν να διακοπούν ή να ενσωματωθούν αλλού.

Τρίτον, όλα τα σενάρια προϋποθέτουν τη συνεκτίμηση της ευελιξίας για την αντιμετώπιση σημαντικών, απροσδόκητων εξελίξεων και απρόβλεπτων αναγκών. Ειδικοί μηχανισμοί εντός του προϋπολογισμού της ΕΕ αποδείχτηκαν καθοριστικής σημασίας για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης και των προκλήσεων ασφαλείας στο τρέχον ΠΔΠ. Θα πρέπει ενδεχομένως να εκσυγχρονιστούν και να ενισχυθούν, ώστε να παρέχουν πιο εγγενή ευελιξία στο πλαίσιο των προγραμμάτων δαπανών.

Τέλος, οι επιστροφές επί των συνεισφορών των κρατών μελών θα πρέπει να καταργηθούν σε όλα τα σενάρια. Ομοίως, θα εγκαταλειφθεί η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα καθαρά υπόλοιπα και θα βελτιωθεί σημαντικά η μεθοδολογία ώστε να αντικατοπτρίζεται καλύτερα η πραγματικότητα, θα εναρμονιστεί δε η εθνική μεταχείριση των συνεισφορών στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Στο πλαίσιο της λογικής αυτής, υπάρχουν πέντε βασικές επιλογές για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ:

- **Η πορεία συνεχίζεται:** η ΕΕ των 27 συνεχίζει προς την επιτυχή ολοκλήρωση του προγράμματος των θετικών μεταρρυθμίσεων·
- **Κάνουμε από κοινού λιγότερα** η ΕΕ των 27 κάνει από κοινού λιγότερα σε όλους τους τομείς πολιτικής·
- **Ορισμένοι κάνουν περισσότερα:** η ΕΕ των 27 επιτρέπει σε ομάδες κρατών μελών να αναπτύξουν μεγαλύτερη δράση σε συγκεκριμένους τομείς·

- **Ριζικός ανασχεδιασμός:** η ΕΕ των 27 κάνει περισσότερα σε ορισμένους τομείς, ενώ σε άλλους λιγότερα.
- **Κάνουμε μαζί πολύ περισσότερα:** η ΕΕ των 27 αποφασίζει στενότερη συνεργασία των κρατών μελών σε όλους τους τομείς πολιτικής.

Σενάριο 1

Συνεχίζουμε κανονικά



Γενική τάση και όγκος

- Γενική σταθερότητα
- Αντανακλά το τρέχον πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της ΕΕ των 27
- Χαμηλότερα σχετικά μερίδια στους τομείς συνοχής και γεωργίας με σκοπό τη χρηματοδότηση νέων προτεραιοτήτων
- Μεγαλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων και εγγυήσεων

Δαπάνες

- **Κοινή γεωργική πολιτική**
 - Καλύτερα στοχοθετημένη στήριξη για τους γεωργούς βάσει ειδικών περιορισμών (π.χ. μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, ορεινές περιοχές και αραιοκατοικημένες περιφέρειες) και εργαλεία διαχείρισης κινδύνου για όλες τις εκμεταλλεύσεις
 - επενδύσεις στην αγροτική ανάπτυξη (ιδίως όσον αφορά τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα)
- **Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή**
 - Επενδύσεις για όλες τις περιφέρειες σε χαμηλότερο επίπεδο
 - Υψηλότερα επίπεδα εθνικής συγχρηματοδότησης και χρήση χρηματοδοτικών μέσων
 - Μεγαλύτερη έμφαση στην κοινωνική ένταξη, την απασχόληση, τις δεξιότητες, την καινοτομία, την κλιματική αλλαγή, την ενέργεια και την οικολογική μετάβαση
- **Νέες προτεραιότητες**
 - Εσωτερική/εξωτερική ασφάλεια, μετανάστευση και συνοριακοί έλεγχοι· άμυνα (έρευνα & ανάπτυξη, ικανότητες)·
- **Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που συνδέονται με το ευρωπαϊκό εξάμηνο**
 - Θετικά κίνητρα, είτε μέσω της πολιτικής συνοχής ή μέσω ειδικού ταμείου

Έσοδα

- Ισχύον σύστημα χωρίς επιστροφές
- Άλλες πηγές εσόδων ή τέλη που χρηματοδοτούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ

Σενάριο

2

Κάνουμε από κοινού λιγότερα



Γενική τάση και όγκος

- Σημαντική μείωση
- Εστίαση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- Σημαντική μείωση στα ποσά για τους τομείς συνοχής και γεωργίας
- Πολύ μεγαλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων και εγγυήσεων

Δαπάνες

- **Κοινή γεωργική πολιτική**
 - Στήριξη μόνο σε γεωργούς βάσει ειδικών περιορισμών (π.χ. μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, ορεινές περιοχές και αραιοκατοικημένες περιφέρειες)
 - Εργαλεία διαχείρισης κινδύνου για όλες τις εκμεταλλεύσεις
- **Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή**
 - Στήριξη μόνο σε χώρες συνοχής και διασυνοριακή συνεργασία
 - Εστίαση αποκλειστικά στην κοινωνική ένταξη, την απασχόληση, τις δεξιότητες, την καινοτομία, την κλιματική αλλαγή, την ενέργεια και την οικολογική μετάβαση
- **Διατήρηση προγραμμάτων ενιαίας αγοράς** (διευρωπαϊκά δίκτυα, τελωνεία, προστασία των καταναλωτών, οργανισμοί)
- **Καμία χρηματοδότηση για νέες προτεραιότητες** (ασφάλεια, συνοριακοί έλεγχοι, μετανάστευση, άμυνα)
- **Κατάργηση άλλων προγραμμάτων** (Erasmus, έρευνα και καινοτομία, βοήθεια προς τους απόρους, υγεία, πολιτισμός, ιθαγένεια...)

Έσοδα

- Ισχύον σύστημα χωρίς επιστροφές

Σενάριο

3

Κάποιοι κάνουν περισσότερα



Γενική τάση και όγκος

- Γενική σταθερότητα, με πιθανή αύξηση για να καλυφθούν οι τομείς κοινής δράσης
- Μεγαλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων και εγγυήσεων

Δαπάνες

- Όπως στο σενάριο 1

Συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί και καινοτόμος χρηματοδότηση

- Η δαπάνη ενισχυμένης συνεργασίας περιλαμβάνεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ (όπως η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία)
- Συγκέντρωση χρηματοδότησης πέραν του προϋπολογισμού της ΕΕ
 - καταπιστευματικά ταμεία
 - έσοδα με ειδικό προορισμό
 - διοχετεύεται μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ, αλλά δεν υπόκειται στους περιορισμούς του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου
- Ευρωζώνη
 - Μακροοικονομική σταθεροποίηση της ευρωζώνης (προστασία των επενδύσεων/αντασφάλιση ανεργίας/ταμείο για τις δύσκολες μέρες)

Έσοδα

- Όπως στο σενάριο 1 + νέες πολιτικές που χρηματοδοτούνται μόνο από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, είτε μέσω του ισχύοντος συστήματος είτε
- Νέος ίδιος πόρος (π.χ. φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών)
 - Νέα ροή εσόδων εκτός του υφιστάμενου συστήματος χρηματοδότησης
 - ή ad hoc οικονομικές συνεισφορές

Σενάριο

4

Ριζικός ανασχεδιασμός



Γενική τάση και όγκος

- Μείωση
- Μείωση του μεριδίου της πολιτικής συνοχής και της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής
- Εστίαση σε προτεραιότητες με πολύ υψηλή προστιθέμενη ενωσιακή αξία
- Πολύ μεγαλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων και εγγυήσεων

Δαπάνες

- **Κοινή γεωργική πολιτική**
 - Μείωση των άμεσων ενισχύσεων
 - Προσήλωση στους γεωργούς δυνάμει ειδικών περιορισμών (π.χ. μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, ορεινές περιοχές και αραιοκατοικημένες περιφέρειες)
 - Γεωργο-περιβαλλοντικο-κλιματικές δράσεις και εργαλεία διαχείρισης κινδύνου για όλες τις εκμεταλλεύσεις
- **Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή**
 - Στήριξη μόνο στις φτωχότερες περιφέρειες και διασυνοριακή συνεργασία
 - Εστίαση αποκλειστικά στην κοινωνική ένταξη, την απασχόληση, τις δεξιότητες, την καινοτομία, την κλιματική αλλαγή, την ενέργεια και την οικολογική μετάβαση
- **Νέες προτεραιότητες**
 - Ασφάλεια και άμυνα (κοινή χρηματοδότηση βασικών δυνατοτήτων, από κοινού προμήθειες)
 - Υπηρεσία καταπολέμησης της τρομοκρατίας και διαχείριση της μετανάστευσης με συνοριακούς ελέγχους και ακτοφυλακή με κοινό εξοπλισμό
- **Ενίσχυση των υφιστάμενων προτεραιοτήτων**
 - Έξυπνες μεταφορές και ενεργειακά δίκτυα, πληροφορική υψηλών επιδόσεων, έρευνα & ανάπτυξη παγκοσμίου κύρους, ηλεκτρονικές μεταφορές
 - Εξωτερικές πολιτικές
- **Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που συνδέονται με το ευρωπαϊκό εξάμηνο**
 - Θετικά κίνητρα, είτε μέσω της πολιτικής συνοχής ή μέσω ειδικού ταμείου

Έσοδα

- Απλούστευση του ισχύοντος συστήματος: κατάργηση όλων των ελαφρύνσεων, μεταρρύθμιση ή κατάργηση του ιδίου πόρου που βασίζεται στον φόρο προστιθέμενης αξίας
- νέοι ίδιοι πόροι χρηματοδοτούν τμήμα του προϋπολογισμού της ΕΕ και συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων πολιτικής (π.χ. πράσινο φόρος, φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας των εταιρειών)
- Άλλες πηγές εσόδων ή τέλη που χρηματοδοτούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ

5 Σενάριο

Κάνουμε μαζί πολύ περισσότερα



Γενική τάση και όγκος

- Σημαντική αύξηση
- Σημαντική πρόσθετη χρηματοδότηση των νέων προτεραιοτήτων και εξωτερική δράση
- Μεγαλύτερη χρήση των χρηματοδοτικών μέσων και εγγυήσεων
- Αύξηση του ανώτατου ορίου ιδίων πόρων

Δαπάνες

- Κοινή γεωργική πολιτική - υψηλότερο ποσό
- Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή όπως στο σενάριο 1, συν:
 - Ενισχυμένη κοινωνική διάσταση (π.χ. «Εγγύηση για τα παιδιά»)
 - Ενισχυμένη διάσταση της εδαφικής συνεργασίας
 - Ενισχυμένη αστική διάσταση
- Νέες προτεραιότητες και προτεραιότητες με υψηλή προστιθέμενη αξία όπως στο σενάριο 4
- Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που συνδέονται με το ευρωπαϊκό εξάμηνο
 - Θετικά κίνητρα, είτε μέσω της πολιτικής συνοχής είτε μέσω ειδικού ταμείου
- Κοινή πολιτική ασφάλειας & άμυνας, κοινή χρηματοδότηση και προμήθειες, συμπλήρωση του προϋπολογισμού της ΕΕ με ταμείο εκτός προϋπολογισμού
- Διευκόλυνση παροχής κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου
- Πλήρης προϋπολογισμός της ευρωζώνης και Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο
- Ενισχυμένη εξωτερική δράση· το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης στον προϋπολογισμό

Έσοδα

- Ριζική μεταρρύθμιση πέραν του σεναρίου 4
- Οι νέοι ίδιοι πόροι χρηματοδοτούν μεγάλο τμήμα του προϋπολογισμού της ΕΕ και συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων πολιτικής
- Άλλες πηγές εσόδων ή τέλη που χρηματοδοτούν τον προϋπολογισμό της ΕΕ

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΩΝΤΑΣ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΕ

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της θα αλλάξουν μετά το 2020. Αυτό είναι βέβαιο – η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης δεν αποτελεί επιλογή για την Ένωσή μας. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ θα πρέπει να είναι απλούστερος, πιο ευέλικτος, πιο εξορθολογισμένος και να επιτρέπει την αποδοτικότερη χρήση των πόρων.

Ο τρόπος με τον οποίο αλλάζει ο προϋπολογισμός – και για ποιους σκοπούς χρησιμοποιείται – εξαρτάται από το ποιο είναι το μέλλον που θέλουμε για την Ένωσή μας και από το πόσο φιλόδοξα διαλέξαμε να συνεργαστούμε για να διαμορφώσουμε αυτό το μέλλον.

Το παρόν έγγραφο προβληματισμού έθεσε μια σειρά επιλογών και σεναρίων σχετικά με τη μελλοντική κατεύθυνση του προϋπολογισμού και τον ενδεχόμενο τρόπο χρησιμοποίησής του. Στόχος του εγγράφου είναι να δώσει ώθηση σε περαιτέρω συζήτηση σχετικά με το προς τα πού οδεύει η Ένωση και τι θέλουμε να επιτύχουμε από κοινού.

Αυτό είναι το τελευταίο από τα 5 έγγραφα προβληματισμού σε συνέχεια της Λευκής Βίβλου για το μέλλον της Ευρώπης. Συνολικά τα 6 έγγραφα έθεσαν μια σειρά από ιδέες, έννοιες και δυνατότητες για το μέλλον της ΕΕ των 27.

Το εύρος και το βάθος του διαλόγου και της συζήτησης που έχουν προκύψει μέχρι στιγμής χάρη στη Λευκή Βίβλο και τα έγγραφα προβληματισμού καταδεικνύουν πόσο σημαντικά είναι τα ζητήματα αυτά. Η συζήτηση αυτή θα πρέπει να συνεχιστεί κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2017 με έναν όσο το δυνατόν ευρύτερο διάλογο, ώστε να διασφαλιστεί ότι η Ευρώπη στο σύνολό της σκέφτεται σοβαρά το μέλλον της. Ο Πρόεδρος Γιούνκερ θα προωθήσει τις ιδέες αυτές και θα εκθέσει τις προσωπικές του απόψεις στην ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης τον Σεπτέμβριο.

Όσον αφορά το μελλοντικό πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή θα εξετάσει όλες τις αντιδράσεις και απαντήσεις στη Λευκή Βίβλο και τα έγγραφα προβληματισμού. Έτσι, η Επιτροπή θα είναι σε θέση να υποβάλει τις προτάσεις της για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο γύρω στα μέσα του 2018.