



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 29.6.2011
COM(2011) 500 τελικό

ΜΕΡΟΣ 1

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Προϋπολογισμός για την «Ευρώπη 2020»

{SEC(2011) 867 τελικό}
{SEC(2011) 868 τελικό}

Πρόλογος

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εργάζεται καθημερινά με στόχο να συμβάλει στην πραγμάτωση των οραμάτων των 500 εκατομμυρίων πολιτών της. Και πιστεύω ότι μπορεί να αποτελέσει μοχλό για την αναγέννηση της λίαν ανταγωνιστικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς στην Ευρώπη και παγκοσμίως. Για να το πετύχουμε αυτό, χρειαζόμαστε έναν καινοτόμο προϋπολογισμό. Έναν προϋπολογισμό που να ανταποκρίνεται στις νέες πραγματικότητες της παγκοσμιοποίησης. Έναν προϋπολογισμό που να δίδει απαντήσεις στις προκλήσεις του σήμερα και να δημιουργεί ευκαιρίες για το αύριο.

Ο προϋπολογισμός που προτείνουμε είναι καινοτόμος. Σας καλώ να κοιτάξετε πέρα από τους παραδοσιακούς τομείς του προϋπολογισμού και να εστιάσετε την προσοχή σας στο πώς θα μπορέσουμε, διαμέσου όλων των στοιχείων του προϋπολογισμού, να υλοποιήσουμε τους στόχους της «Ευρώπης 2020», τους οποίους καθορίσαμε από κοινού. Για τον λόγο αυτό, απομακρυνόμαστε πλέον από τη νοοτροπία που στηρίζεται στην έννοια του κεκτημένου δικαιώματος, βάσει της οποίας ορισμένες δημόσιες αρχές θεωρούν ότι είναι ελεύθερες να δαπανήσουν πόρους όπως οι ίδιες επιθυμούν. Τώρα πλέον, κάθε αίτηση πρέπει να συνδέεται ευκρινώς με τους στόχους και τις προτεραιότητες που έχουμε συμφωνήσει από κοινού. Με τον τρόπο αυτό, κάθε ευρώ που δαπανάται θα εξυπηρετεί πολλαπλούς σκοπούς. Ένα ευρώ μπορεί, ταυτοχρόνως, να ενισχύσει τη συνοχή, να βελτιώσει την ενεργειακή απόδοση, να συμβάλει στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και να προαγάγει τους κοινωνικούς στόχους, να αυξήσει την απασχόληση και να περιορίσει τη φτώχεια. Ένα ευρώ μπορεί να έχει ένα πολύ σημαντικό πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα σε πολλούς τομείς.

Σε ολόκληρη την Ευρώπη, οι κυβερνήσεις, οι επιχειρήσεις και οι οικογένειες επιλέγουν προσεκτικά το πώς ξοδεύουν τα χρήματά τους. Είναι καιρός να σκεφτούμε προσεκτικά πού είναι δυνατό να γίνουν περικοπές και πού να πραγματοποιήσουμε επενδύσεις για το μέλλον. Χρειαζόμαστε συνετή διαχείριση, αλλά συγχρόνως χρειαζόμαστε επενδύσεις για την ανάπτυξη στην Ευρώπη.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει επίσης να ζει εντός των ορίων που της επιτρέπουν οι οικονομικές της δυνατότητες, πραγματοποιώντας συγχρόνως επενδύσεις για το μέλλον. Έχουμε έναν σχετικά μικρό προϋπολογισμό, ο οποίος δεν υπερβαίνει το 1% περίπου του πλούτου που παράγεται στην Ευρώπη (με βάση το ΑΕΕ) και ο οποίος αντιστοιχεί στο ένα πεντηκοστό των προϋπολογισμών των κρατών μελών. Όμως, με αυτόν τον προϋπολογισμό πρέπει να πετύχουμε πολλά, και το κάθε ευρώ που ξοδεύουμε πρέπει να αξιοποιείται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Σήμερα προβαίνουμε στις επιλογές που απαιτούνται στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας για την περίοδο 2014-2020.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ που προτείνουμε δεν θα κοστίζει στους φορολογουμένους περισσότερα χρήματα από ό,τι σήμερα. Αντιθέτως, θα τους αποφέρει μεγαλύτερα οφέλη. Εκσυγχρονίζουμε τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό προκειμένου να εξοικονομήσουμε πόρους σε ορισμένους τομείς κι έτσι να μπορούμε να δαπανήσουμε περισσότερα στους τομείς προτεραιότητας οι οποίοι έχουν πραγματική σημασία. Υποβάλλω σήμερα έναν φιλόδοξο προϋπολογισμό σε τομείς όπου η Ευρώπη μπορεί να κάνει τη διαφορά. Πρόκειται για έναν προϋπολογισμό ο

ο οποίος διαπνέεται από πανευρωπαϊκή λογική, εστιάζεται στο πού μπορούμε να αξιοποιήσουμε συνέργειες με τη συνένωση χρηματοδοτικών πόρων και χρηματοδοτεί δράσεις οι οποίες θα ήταν δαπανηρότερες αν χρηματοδοτούνταν χωριστά στα διάφορα κράτη μέλη.

Ο νέος προϋπολογισμός θα είναι απλούστερος, πιο διαφανής και πιο δίκαιος. Προτείνουμε έναν προϋπολογισμό ικανό να ενεργοποιήσει χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα. Επίσης προτείνουμε να μεταβληθεί ο τρόπος χρηματοδότησης του προϋπολογισμού με γνώμονα νέες πηγές εσόδων, οι οποίες δημιουργούνται με σκοπό τη μερική αντικατάσταση των συνεισφορών που βασίζονται στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα του κάθε κράτους μέλους. Πιστεύουμε ότι το σύστημα αυτό θα είναι περισσότερο συμφέρον για τις οικογένειες και τις κυβερνήσεις. Θα προσδώσει στον προϋπολογισμό καθαρά ευρωπαϊκό χαρακτήρα. Θα αποκτήσουμε έναν προϋπολογισμό ο οποίος θα αποτελεί παράγοντα ενοποίησης. Έναν προϋπολογισμό με τον οποίον αποφεύγονται οι αλληλεπικαλύψεις δαπανών μεταξύ κρατών μελών και ο οποίος προσπορίζει προστιθέμενη αξία χάρη σε συντονισμένη δράση που μπορούμε να αποφασίσουμε σε ευρωπαϊκό επίπεδο και της οποίας η υλοποίηση είναι ανέφικτη χωρίς μια τέτοια ευρωπαϊκή προοπτική.

Ένα μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού θα αποσκοπεί στην αύξηση της απασχόλησης και στην οικονομική ανάπτυξη, σε στενή συμπόρευση με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Παραδείγματος χάρη, η χρηματοδοτική διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα χρηματοδοτήσει τους κρίκους που λείπουν στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και της τεχνολογίας πληροφοριών, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτό την ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς, ενώνοντας την Ανατολή με τη Δύση και τον Βορρά με τον Νότο και οδηγώντας σε πραγματική εδαφική συνοχή προς όφελος όλων. Ο προϋπολογισμός θα επενδύσει στα μυαλά που υπάρχουν στην Ευρώπη, αυξάνοντας τα κονδύλια που διατίθενται για την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση, την έρευνα και την καινοτομία. Οι συγκεκριμένοι τομείς έχουν καθοριστική σημασία για την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης, ούτως ώστε να μπορέσουμε να δημιουργήσουμε τις θέσεις εργασίας και τις ιδέες του αύριο. Σε έναν κόσμο στον οποίον πρέπει να συναγωνισθούμε άλλες ομάδες χωρών, η καλύτερη ευκαιρία την οποία διαθέτει η Ευρώπη έγκειται στη συνένωση των πόρων που έχουμε στη διάθεσή μας, έτσι ώστε να επιτύχουμε μια λίαν ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς που να ανταποκρίνεται στους στόχους της στρατηγικής μας «Ευρώπη 2020». Με βάση το δεδομένο ότι η αλληλεξάρτηση μεταξύ των οικονομιών μας είναι μεγαλύτερη παρά ποτέ στο παρελθόν, έχουμε όλοι συμφέρον να ενδυναμώσουμε την οικονομική ανάκαμψη σε όλα ανεξαιρέτως τα κράτη μέλη.

Βάσει της ίδιας λογικής, το μερίδιο του προϋπολογισμού που προορίζεται για τη γεωργία υπηρετεί μια πραγματικά κοινή ευρωπαϊκή πολιτική στρατηγικής σημασίας, όπου το 70% και πλέον της χρηματοδότησης έχει παύσει να έχει εθνικό χαρακτήρα και όπου η χρηματοδότηση από την ΕΕ είναι λιγότερο δαπανηρή από 27 εθνικές πολιτικές γεωργίας. Η Κοινή Γεωργική Πολιτική θα εκσυγχρονισθεί, προκειμένου να παρέχει ασφαλή και υγιεινά τρόφιμα, να προστατεύει το περιβάλλον και να ωφελεί περισσότερο τις μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Η πολιτική αυτή καταδεικνύει το πώς ένα ευρώ μπορεί και πρέπει να εξυπηρετεί πολλαπλούς στόχους.

Ο κόσμος στον οποίο ζούμε γίνεται όλο και πιο μικρός. Οι μεταβαλλόμενες συμμαχίες και οι αναδυόμενες νέες δυνάμεις σημαίνουν ότι η Ευρώπη πρέπει να καταβάλλει

μεγαλύτερη προσπάθεια για να εξασφαλίσει ότι η φωνή της θα μετρήσει. Θα αυξηθούν τα χρήματα που επενδύονται για να υποβοηθηθεί η συμμετοχή της Ευρώπης στο παγκόσμιο γίγνεσθαι. Θα διατεθούν περισσότερα χρήματα για τη γειτονιά μας, καθώς και περισσότερα χρήματα για να υλοποιήσουμε τις δεσμεύσεις που έχουμε αναλάβει όσον αφορά την παροχή βοήθειας στις φτωχότερες χώρες του κόσμου. Μπορεί εμείς να αντιμετωπίζουμε δύσκολους καιρούς σήμερα, αλλά οι χώρες αυτές βρίσκονται στην πλέον δεινή θέση επί μονίμου βάσεως.

Η συλλογιστική της αλληλεγγύης διατρέχει το σύνολο της παρούσας πρότασης – αλληλεγγύη με τα φτωχότερα κράτη μέλη και περιφέρειες, αλληλεγγύη για την από κοινού αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης, αλληλεγγύη στον τομέα της ενεργειακής ασφάλειας και αλληλεγγύη με τους ανθρώπους που ζουν σε τρίτες χώρες.

Η ευρέως διαδεδομένη αντίληψη ότι η Ευρώπη δαπανά το μεγαλύτερο μέρος των χρημάτων που διαθέτει για τους μισθούς των υπαλλήλων της και για κτίρια είναι εσφαλμένη. Στην πραγματικότητα, οι δαπάνες αυτές δεν υπερβαίνουν το 6% του προϋπολογισμού. Ωστόσο, είμαι πράγματι της άποψης ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν και αυτά να επιδείξουν αλληλεγγύη με τους ευρωπαϊούς πολίτες, σε μια εποχή κατά την οποία αξιώνονται σε όλα τα επίπεδα δραστικές μειώσεις δαπανών και μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας. Για τον λόγο αυτό, δεν πρόκειται να υπάρξει αύξηση των διοικητικών δαπανών, ενώ το προσωπικό των ευρωπαϊκών οργάνων θα μειωθεί κατά 5% εντός της επόμενης επταετίας.

Θεωρώ ότι οι προτάσεις που υποβάλλουμε είναι φιλόδοξες, αλλά και υπεύθυνες. Κάνουμε περικοπές σε ορισμένους τομείς και αυξήσεις στους τομείς προτεραιότητας. Αντισταθήκαμε στον πειρασμό να περιορισθούμε σε μικρές προσαρμογές, οι οποίες θα είχαν ως αποτέλεσμα έναν αμετάβλητο κατ' ουσία προϋπολογισμό. Πάνω από όλα, επιδιώκουμε να πιάσουν τόπο τα χρήματα των ευρωπαϊών πολιτών.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει πλέον να έρθουν σε συνεννόηση έτσι ώστε οι προτάσεις αυτές να μετασχηματισθούν σε μια συμφωνία. Αναμένω πολλές και δύσκολες συζητήσεις κατά τους επόμενους μήνες, αλλά εάν όλες οι πλευρές επιδείξουν αληθινά ευρωπαϊκό πνεύμα, πιστεύω ότι θα μπορέσουμε να καταλήξουμε σε συμφωνία σχετικά με έναν φιλόδοξο και καινοτόμο προϋπολογισμό, ικανό να επιφέρει ουσιαστικές βελτιώσεις στη ζωή των ανθρώπων.

Jose Manuel Durão Barroso

Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

1. ΠΛΑΙΣΙΟ

Κατά την κατάρτιση των προτάσεών της για τον μελλοντικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αντιμετώπισε την πρόκληση να κατορθώσει να χρηματοδοτήσει τον αυξανόμενο αριθμό τομέων πολιτικής στους οποίους η ΕΕ μπορεί να αποβεί περισσότερο αποτελεσματική ενεργώντας σε επίπεδο ΕΕ μέσα στο σημερινό κλίμα εθνικής λιτότητας και δημοσιονομικής εξυγίανσης. Με το σκεπτικό αυτό, πρότεινε έναν προϋπολογισμό με ισχυρή πανευρωπαϊκή λογική, σχεδιασμένο για να υποστηρίξει τη στρατηγική ανάπτυξης «Ευρώπη 2020». Η παρούσα πρόταση είναι καινοτόμος από την άποψη της ποιότητας των προτάσεων δαπανών, καθώς και από την άποψη του τρόπου με τον οποίο θα πρέπει να χρηματοδοτείται στο μέλλον ο προϋπολογισμός της ΕΕ, διευκολύνοντας ενδεχομένως τον άμεσο αντίκτυπο στους εθνικούς προϋπολογισμούς και καθιστώντας τον προϋπολογισμό της ΕΕ έναν πραγματικά ευρωπαϊκό προϋπολογισμό.

Μετά την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, η Ευρωπαϊκή Ένωση σημείωσε σημαντικά βήματα προόδου προς τη βελτίωση του συντονισμού της οικονομικής διακυβέρνησης με σκοπό να στηριχθεί η ανάκαμψη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη αναγνώρισαν τα πλεονεκτήματα που συνεπάγεται η διαχείριση της αλληλεξάρτησης της ΕΕ μέσω της διαρθρωμένης προσέγγισης που καθορίζεται στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο συντονισμού της οικονομικής πολιτικής. Το προσεχές δημοσιονομικό πλαίσιο σχεδιάστηκε με σκοπό να στηρίζει αυτή τη διεργασία. Παρέχει μακροπρόθεσμη προοπτική της ευρωπαϊκής οικονομίας υπερβαίνοντας τις τρέχουσες δημοσιονομικές δυσχέρειες ορισμένων κρατών μελών. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν είναι προϋπολογισμός για τις «Βρυξέλλες»· είναι προϋπολογισμός για τους πολίτες της ΕΕ. Έχει μικρό μέγεθος και είναι ένας προϋπολογισμός που επενδύεται στα κράτη μέλη προκειμένου να αποφέρει οφέλη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τους πολίτες της. Συμβάλλει στην υλοποίηση της στρατηγικής ανάπτυξης της ΕΕ διότι έχει ισχυρή καταλυτική επίδραση, ιδίως εφόσον αξιοποιηθεί για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Το βασικό θέμα της παρούσας πρότασης είναι: έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η Επιτροπή προτείνει να αυξηθούν τα ποσά που διατίθενται για την έρευνα και καινοτομία, την εκπαίδευση και την ανάπτυξη των ΜΜΕ. Προτείνει να αξιοποιηθούν περισσότερο οι δυνατότητες της ενιαίας αγοράς μέσω του εξοπλισμού της με την υποδομή που χρειάζεται για να λειτουργήσει τον εικοστό πρώτο αιώνα. Προτείνει να καταστεί η Κοινή Γεωργική Πολιτική πιο αποδοτική στη χρησιμοποίηση των πόρων, ώστε να μην παράγει απλώς τρόφιμα υψηλής ποιότητας, αλλά και να συμβάλλει στη διαχείριση του περιβάλλοντός μας και στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Η παρούσα πρόταση διαπνέεται επίσης από τη συλλογιστική της αλληλεγγύης – αλληλεγγύης με τα φτωχότερα κράτη μέλη και τις φτωχότερες περιφέρειες εστιάζοντας το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών συνοχής στις ανάγκες τους, αλληλεγγύης στην από κοινού αντιμετώπιση των προβλημάτων της μετανάστευσης και την αντιμετώπιση ενδεχόμενων καταστροφών, αλληλεγγύης όσον αφορά την ενεργειακή ασφάλεια και, τέλος, αλληλεγγύης με τους ανθρώπους στις τρίτες χώρες που χρειάζονται τη στήριξή μας για τις άμεσες ανθρωπιστικές τους ανάγκες και τη μακροχρόνια ανάπτυξή τους.

Η Επιτροπή συμεριζεται την ανησυχία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹ ότι «ο τρόπος με τον οποίο εξελίχθηκε το σύστημα των ιδίων πόρων... δίνει δυσανάλογη έμφαση στο καθαρό υπόλοιπο μεταξύ κρατών μελών κι έτσι αντιβαίνει προς την αρχή της ενωσιακής αλληλεγγύης, αποδυναμώνει το ευρωπαϊκό κοινό συμφέρον και σε μεγάλο βαθμό αγνοεί την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία». Με την υποβολή των προτάσεων αυτών, η Επιτροπή επιδιώκει να θέσει τα οικονομικά της ΕΕ σε διαφορετική τροχιά, να αρχίσει να απομακρύνεται από έναν προϋπολογισμό που κυριαρχείται από συνεισφορές βασιζόμενες στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα, παρέχοντας στον προϋπολογισμό της ΕΕ ένα μερίδιο πραγματικά «ιδίων πόρων», σε μεγαλύτερη εναρμόνιση με τις διατάξεις της Συνθήκης η οποία αναφέρει ότι ο προϋπολογισμός χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από ιδίους πόρους.

Κατά την κατάρτιση της παρούσας πρότασης για το προσεχές πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ), η Επιτροπή εξέτασε τις επιπτώσεις των σημερινών μέσων και προγραμμάτων δαπανών, διαβουλευτήκε ευρέως με τα ενδιαφερόμενα μέρη² και εξέτασε αναλυτικά εναλλακτικές δυνατότητες για τον σχεδιασμό χρηματοδοτικών μέσων και προγραμμάτων στο πλαίσιο του προσεχούς πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου³.

2. ΤΟ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΠΟΛΥΕΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Κατά τη λήψη της απόφασης σχετικά με το συνολικό ποσό που θα προτείνει για το προσεχές ΠΔΠ, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι «το 'πάγωμα' του επόμενου ΠΔΠ στα επίπεδα του 2013 ...δεν αποτελεί βιώσιμη δυνατότητα...[και ότι]...χρειάζεται αύξηση πόρων τουλάχιστον 5% για το επόμενο ΠΔΠ»⁴. Έλαβε επίσης υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁵ ότι είναι ουσιώδες «να αντικατοπτρίζει το επικείμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο τις προσπάθειες εξυγίανσης που καταβάλλουν τα κράτη μέλη, ώστε το έλλειμμα και το χρέος να τεθούν σε πιο βιώσιμη τροχιά. (Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο), σεβόμενο τον ρόλο των διαφόρων θεσμικών οργάνων και την ανάγκη εκπλήρωσης των στόχων της Ευρώπης [είναι ανάγκη] να εξασφαλιστεί ότι το ζήτημα των δαπανών σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα μπορέσει να συμβάλει δεόντως στα ανωτέρω».

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη για την προστιθέμενη αξία των δαπανών σε επίπεδο ΕΕ. Οι δαπάνες του τρέχοντος ΠΔΠ αντιπροσωπεύουν μόλις ποσοστό κατά τι υψηλότερο από το 1% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) της ΕΕ και είναι μικρές σε σχέση με τις πανευρωπαϊκές ανάγκες που επισημαίνονται τακτικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η Επιτροπή προτείνει ένα δημοσιονομικό πλαίσιο της τάξης του 1,05% του ΑΕΕ σε αναλήψεις υποχρεώσεων το οποίο μεταφράζεται σε 1% επί πληρωμών προερχόμενων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ένα περαιτέρω ποσοστό 0,02% για ενδεχόμενες δαπάνες εκτός

¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 8ης Ιουνίου 2011 σχετικά με την επένδυση στο μέλλον : ένα νέο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς.

² Βλ. για παράδειγμα, τα λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τη διαδικασία διαβούλευσης πριν από την έγκριση της επανεξέτασης του προϋπολογισμού της ΕΕ, http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm

³ Λεπτομερή στοιχεία της αξιολόγησης των δαπανών από την Επιτροπή στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2007-2013 και ανάλυση των επιπτώσεων των τρεχουσών προτάσεων περιλαμβάνονται στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC (2011) 868.

⁴ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 8ης Ιουνίου 2011 σχετικά με την επένδυση στο μέλλον : ένα νέο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς.

⁵ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 2010.

ΠΔΠ, και ένα 0,04% για δαπάνες εκτός προϋπολογισμού οδηγεί σε σύνολο 1,11%: το ποσοστό αυτό περιλαμβάνει χρηματοδοτικά ποσά που καταλογίζονται προκειμένου να χρησιμοποιηθούν σε περιπτώσεις κρίσης και επείγουσας ανάγκης (οι οποίες δεν μπορούν να προβλεφθούν, όπως π.χ. οι ανθρωπιστικές παρεμβάσεις), και δαπάνες στις οποίες συνεισφέρουν κατά περίπτωση (*ad hoc*) τα κράτη μέλη (παραδείγματος χάρη, το ΕΤΑ το οποίο έχει κλείδα συνεισφοράς διαφορετική από εκείνη του προϋπολογισμού της ΕΕ). Προτείνοντας το παρόν πλαίσιο, η Επιτροπή επεδίωξε να επιτύχει τη σωστή ισορροπία μεταξύ φιλοδοξίας και ρεαλισμού, λαμβάνοντας υπόψη τη χρονική περίοδο διεξαγωγής των διαπραγματεύσεων για τον προϋπολογισμό.

Σύμφωνα με την πάγια πρακτική που ισχύει για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή υποβάλλει την πρότασή της υπό μορφή μελλοντικών χρηματοδοτικών δεσμεύσεων. Παρέχει επίσης λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τον προσδοκώμενο ρυθμό πληρωμών ώστε να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη προβλεψιμότητα, η οποία έχει ιδιαίτερη σημασία σε μια περίοδο δημοσιονομικής εξυγίανσης που απαιτεί αυστηρό έλεγχο των επιπέδων πληρωμών κατά την έναρξη της προσεχούς περιόδου.

Η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει το ακόλουθο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020:

ΠΟΛΥΕΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ (ΕΕ-27)

(σε εκατ. EUR – τιμές 2011)

ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΑΝΑΛΗΨΕΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Σύνολο 2014-2020
1. Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
εκ των οποίων: Κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή	50.468	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
2. Βιώσιμη ανάπτυξη: Φυσικοί πόροι	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
εκ των οποίων: Δαπάνες σχετικές με την αγορά και άμεσες	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
3. Ασφάλεια και ιθαγένεια	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4. Η Ευρώπη στον κόσμο	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5. Διοίκηση	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
εκ των οποίων: Διοικητικές δαπάνες των οργάνων	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΑΝΑΛΗΨΕΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΠΛΗΡΩΜΩΝ	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
ΕΚΤΟΣ ΤΟΥ ΠΔΠ								
Αποθεματικό επείγουσας βοήθειας	350	350	350	350	350	350	350	2.450
Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση	429	429	429	429	429	429	429	3.000
Ταμείο Αλληλεγγύης	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Μέσο ευελιξίας	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Αποθεματικό για κρίσεις στον γεωργικό τομέα	500	500	500	500	500	500	500	3.500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2.707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5.841
ΕΤΑ ΑΚΕ	3.271	4.300	4.348	4.407	4.475	4.554	4.644	29.998
ΕΤΑ ΥΧΕ	46	46	46	46	46	46	46	321
Παγκόσμιο Ταμείο Κλίματος και Βιοποικιλότητας	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΟΣ ΤΟΥ ΠΔΠ	7.815	8.583	8.306	8.357	8.395	8.445	8.416	58.316
ΣΥΝΟΛΟ ΠΔΠ + ΕΚΤΟΣ ΤΟΥ ΠΔΠ	150.371	152.585	153.391	154.725	155.739	157.372	159.134	1.083.316
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΕ

Η ανάγκη εκσυγχρονισμού του δημοσιονομικού πλαισίου δεν εφαρμόζεται μόνο στις προτεραιότητες που αφορούν τις δαπάνες και τον σχεδιασμό τους, αλλά και στη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ, ο οποίος έχει αρχίσει να αμφισβητείται όλο και περισσότερο τα τελευταία χρόνια. Η συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης επαναλαμβάνει την αρχική πρόθεση να χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου ο προϋπολογισμός της ΕΕ από ίδιους πόρους. Ωστόσο, η πραγματική κατάσταση που επικρατεί σήμερα είναι ότι πάνω από το 85% της χρηματοδότησης της ΕΕ βασίζεται σε στατιστικά σύνολα προερχόμενα από το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ) και τον ΦΠΑ. Αυτά εκλαμβάνονται σε μεγάλο βαθμό ως εθνικές συνεισφορές των κρατών μελών που πρέπει να ελαχιστοποιηθούν. Το γεγονός αυτό έχει οδηγήσει σε μια στάση του τύπου "my money back" (τα λεφτά μου πίσω) από μέρους των καθαρών συνεισφερόντων, που στρεβλώνει τη λογική του προϋπολογισμού της ΕΕ και θέτει υπό αμφισβήτηση τη θεμελιώδη αρχή αλληλεγγύης της Ένωσης. Έχει επίσης οδηγήσει σε υπερσυγκέντρωση καθαρών πληρωμών και ισοζυγίων και έχει εμποδίσει τον προϋπολογισμό της ΕΕ να διαδραματίσει τον ουσιαστικό ρόλο του αποδίδοντας προστιθέμενη αξία για την ΕΕ στο σύνολό της.

Έφτασε η στιγμή να αρχίσει η χρηματοδότηση της ΕΕ να ευθυγραμμίζεται εκ νέου με τις αρχές της αυτονομίας, της διαφάνειας και της δικαιοσύνης και να εξοπλιστεί η ΕΕ προκειμένου να επιτύχει τους συμφωνημένους στόχους πολιτικής. Οι νέοι ίδιοι πόροι δεν προτείνονται με σκοπό να αυξηθεί ο συνολικός προϋπολογισμός της ΕΕ, αλλά για να απομακρυνθούμε από τη στάση «τα λεφτά μου πίσω» και να εισαγάγουμε μεγαλύτερη διαφάνεια στο σύστημα. Σκοπός δεν είναι να αποκτήσει η ΕΕ φορολογική κυριαρχία, αλλά μάλλον να επιστρέψουμε στους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς που πλησιάζουν περισσότερο την αρχική πρόθεση των Συνθηκών. Συνεπώς, η πρόταση της Επιτροπής θα οδηγήσει στη μείωση των άμεσων συνεισφορών από τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών.

Στην επανεξέταση του προϋπολογισμού⁶, η Επιτροπή κατήρτισε έναν μη εξαντλητικό κατάλογο των πιθανών χρηματοδοτικών μέσων που θα μπορούσαν να αντικαταστήσουν σταδιακά τις εθνικές συνεισφορές και να μετριάσουν την επιβάρυνση των δημόσιων ταμείων. Παρέθεσε επίσης προς εξέταση διάφορα κριτήρια που θα πρέπει να εφαρμόζονται. Διενήργησε εκτενή ανάλυση των εναλλακτικών δυνατοτήτων⁷ και αποφάσισε να προτείνει ένα νέο σύστημα ιδίων πόρων βασιζόμενο σε φόρο χρηματοπιστωτικών συναλλαγών και σε έναν νέο πόρο ΦΠΑ. Οι νέοι αυτοί ίδιοι πόροι θα χρηματοδοτούν εν μέρει τον προϋπολογισμό της ΕΕ και θα μπορούσαν να αντικαταστήσουν πλήρως τον ισχύοντα περίπλοκο ίδιο πόρο που βασίζεται στον ΦΠΑ, την κατάργηση του οποίου προτείνει η Επιτροπή, και να μειώσουν την κλίμακα του πόρου που βασίζεται στο ΑΕΕ. Η πρόταση της Επιτροπής για έκδοση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τους νέους ίδιους πόρους επεξηγείται αναλυτικά σε συνοδευτικό νομοθετικό κείμενο⁸. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υποστηρίζει την έκκληση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για διοργάνωση διακοινοβουλευτικής διάσκεψης με τα εθνικά κοινοβούλια με σκοπό να συζητηθεί αυτό το θέμα.

⁶ COM (2010) 700

⁷ Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC (2011) 876

⁸ COM (2011) 510

Για τους παραπάνω λόγους, η Επιτροπή προτείνει επίσης σημαντική απλούστευση όσον αφορά το πρόβλημα των εκπτώσεων και των διορθώσεων. Οι προσπάθειες να εξομαλυνθούν οι διαφορές ανάμεσα στις πληρωμές των κρατών μελών στον προϋπολογισμό της ΕΕ και στα έσοδα που προέρχονται από διαφορετικές πολιτικές δαπανών της ΕΕ προκαλούν στρεβλώσεις στον προϋπολογισμό και θέτουν σε κίνδυνο την ικανότητά του να αποδίδει την προστιθέμενη αξία του. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή προτείνει, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Φοντενεμπλό του 1984, να περιοριστούν οι συνεισφορές εκείνων των κρατών μελών που θα αντιμετώπιζαν διαφορετικά υπερβολικά δημοσιονομική επιβάρυνση όσον αφορά τη σχετική ευημερία τους.

4. ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΕ

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν μοιάζει με τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Η ΕΕ δεν χρηματοδοτεί απευθείας την ιατρική περίθαλψη ή την εκπαίδευση. Δεν χρηματοδοτεί την αστυνομία ή τον στρατό όπως συμβαίνει με τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Η λογική που χαρακτηρίζει τον προϋπολογισμό της ΕΕ είναι πανευρωπαϊκή και όχι εθνική. Το συγκριτικά μικρό του μέγεθος του επιτρέπει να εστιάζεται στους τομείς στους οποίους προσφέρει υψηλή προστιθέμενη αξία⁹. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν επιδιώκει τη χρηματοδότηση παρεμβάσεων που θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν τα ίδια τα κράτη μέλη. Η ύπαρξη του δικαιολογείται λόγω της ύπαρξης δραστηριοτήτων που είναι ανάγκη να χρηματοδοτηθούν ώστε να επιτρέψουν τη λειτουργία της ΕΕ ή επειδή μπορούν να πραγματοποιηθούν με πολύ πιο οικονομικό και αποτελεσματικό τρόπο μέσω της συλλογικής χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ υπάρχει για:

- α) να χρηματοδοτεί τις κοινές πολιτικές που τα κράτη μέλη έχουν συμφωνήσει ότι θα πρέπει να διεκπεραιώνονται σε επίπεδο ΕΕ (παραδείγματος χάρη, την Κοινή Γεωργική Πολιτική),
- β) να εκφράζει αλληλεγγύη μεταξύ όλων των κρατών μελών και των περιφερειών, να στηρίζει την ανάπτυξη των ασθενέστερων περιφερειών, το οποίο επιτρέπει επίσης στην ΕΕ να λειτουργεί ως ενιαίος οικονομικός χώρος (για παράδειγμα, μέσω της πολιτικής συνοχής)
- γ) να χρηματοδοτεί παρεμβάσεις για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, τις οποίες ούτε τα πλουσιότερα κράτη μέλη δεν θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν μόνα τους. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ αντιμετωπίζει τα πράγματα περισσότερο με πανευρωπαϊκή παρά με καθαρά εθνική σκοπιά (για παράδειγμα, μέσω της χρηματοδότησης πανευρωπαϊκών επενδύσεων σε υποδομές). Συμβάλλει επίσης στην περικοπή δαπανηρών επικαλύψεων μεταξύ διαφορετικών εθνικών προγραμμάτων που επιδιώκουν εν μέρει τους ίδιους στόχους,
- δ) εξασφαλίζει συνέργειες και οικονομίες κλίμακας διευκολύνοντας τη συνεργασία και την εξεύρεση κοινών λύσεων, οι οποίες δεν μπορεί να εξασφαλιστούν μέσω της μεμονωμένης δράσης των κρατών μελών (παραδείγματος χάρη, έρευνα και καινοτομία παγκοσμίου κύρους, συνεργασία σε εσωτερικές υποθέσεις, μετανάστευση και δικαιοσύνη),

⁹ Για παραδείγματα της προστιθέμενης αξίας των δαπανών της ΕΕ, βλ. το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC (2011) 867.

- ε) ανταποκρίνεται σε χρόνιες και νέες προκλήσεις που απαιτούν κοινή, πανευρωπαϊκή προσέγγιση (για παράδειγμα, στους τομείς του περιβάλλοντος, της κλιματικής αλλαγής, της ανθρωπιστικής βοήθειας, της δημογραφικής εξέλιξης και του πολιτισμού).

Με βάση τα δεδομένα αυτά, κατά τον σχεδιασμό του προσεχούς ΠΔΠ, η Επιτροπή εφάρμοσε τις αρχές που εξήγγειλε στην επανεξέταση του προϋπολογισμού του 2010:

- Έμφαση στην επίτευξη βασικών προτεραιοτήτων πολιτικής.
- Έμφαση στην προστιθέμενη αξία της ΕΕ.
- Έμφαση στις επιπτώσεις και τα αποτελέσματα.
- Επίτευξη αμοιβαίων αποτελεσμάτων σε ολόκληρη της Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ εκφράζει «πολιτική σε αριθμούς». Για τον λόγο αυτό, η χρηματοδότηση πρέπει να συμβαδίζει με το ισχύον κανονιστικό περιβάλλον και τις προτεραιότητες πολιτικής στους σχετικούς τομείς. Η χρηματοδότηση πρέπει να φέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα· οι δημόσιες αρχές δεν έχουν «δικαίωμα» να λαμβάνουν κεφάλαια και να τα δαπανούν όπως οι ίδιες επιθυμούν, αλλά λαμβάνουν χρηματοδότηση της ΕΕ που θα τις βοηθήσει να επιτύχουν τους από κοινού συμφωνημένους στόχους της ΕΕ. Ως εκ τούτου, τα προγράμματα και τα μέσα που περιλαμβάνονται στην παρούσα πρόταση ΠΔΠ ανασχεδιάστηκαν με σκοπό να διασφαλίσουν ότι τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις τους προωθούν τις βασικές προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ. Τα σημαντικότερα χαρακτηριστικά της επόμενης σειράς χρηματοδοτικών προγραμμάτων και μέσων θα είναι η έμφαση στα αποτελέσματα, η αυξημένη χρήση της επιβολής προϋποθέσεων και η απλούστευση της εκτέλεσης:

- **Τα αποτελέσματα** θα συνδέονται σαφώς με την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και την επίτευξη των στόχων της. Αυτό σημαίνει ότι τα προγράμματα θα επικεντρωθούν σε περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων και δράσεων υψηλού επιπέδου που συγκεντρώνουν κρίσιμη μάζα. Ο κατακερματισμός και οι ασυντόνιστες παρεμβάσεις πρέπει να αποφεύγονται. Στο μέτρο του δυνατού, τα υφιστάμενα προγράμματα θα συγχωνευθούν (παραδείγματος χάρη, σε τομείς όπως οι εσωτερικές υποθέσεις, η εκπαίδευση και ο πολιτισμός) και/ή θα ανασχεδιαστούν (σε τομείς όπως η έρευνα και η συνοχή), ώστε να εξασφαλιστούν ο ολοκληρωμένος προγραμματισμός και ένα ενιαίο σύνολο μηχανισμών εφαρμογής, αναφοράς και ελέγχου.
- **Απλούστευση:** οι ισχύοντες κανόνες χρηματοδότησης εξελίχθηκαν όχι μόνο για να ανταποκριθούν στην ανάγκη λογοδοσίας σχετικά με τον τρόπο που δαπανάται το δημόσιο χρήμα, αλλά και για να λάβουν υπόψη προηγούμενα προβλήματα. Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης είναι η εμφάνιση ποικιλομορφίας και πολυπλοκότητας που δυσχεραίνουν την εφαρμογή και τον έλεγχο. Η πολυπλοκότητα αυτή επιβάλλει επαχθή διοικητική επιβάρυνση στους δικαιούχους, καθώς και στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη, η οποία ενδέχεται να έχει το ανεπιθύμητο αποτέλεσμα να αποθαρρύνει τη συμμετοχή και να καθυστερήσει την εφαρμογή. Επί του παρόντος, βρίσκονται σε εξέλιξη εργασίες απλούστευσης των γενικών (δημοσιονομικός κανονισμός), καθώς και των τομεακών κανόνων.

- **Προϋποθέσεις:** Θα θεσπιστούν προϋποθέσεις στα προγράμματα και στα μέσα προκειμένου να δίνεται έμφαση στα αποτελέσματα και όχι στις εισροές. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία στους πολυδάπανους σχηματισμούς της πολιτικής συνοχής και της γεωργίας, όπου τα κράτη μέλη και οι δικαιούχοι θα καλούνται να αποδείξουν ότι η ληφθείσα χρηματοδότηση χρησιμοποιείται για να προωθήσει την εκπλήρωση των προτεραιοτήτων πολιτικής της ΕΕ. Γενικότερα, η Επιτροπή θα εξασφαλίσει συνέπεια ανάμεσα στη συνολική οικονομική πολιτική της ΕΕ και τον προϋπολογισμό της ΕΕ, κυρίως προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις κατά τις οποίες υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα της χρηματοδότησης της ΕΕ από μη υγιείς μακροοικονομικές δημοσιονομικές πολιτικές.
- **Μόχλευση των επενδύσεων:** Μέσω της συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα στα καινοτόμα χρηματοπιστωτικά μέσα είναι δυνατό να ενισχυθεί ο αντίκτυπος στον προϋπολογισμό της ΕΕ, γεγονός που θα διευκολύνει την πραγματοποίηση μεγαλύτερου αριθμού επενδύσεων, το οποίο με τη σειρά του θα βελτιώσει το αναπτυξιακό δυναμικό της ΕΕ. Η εμπειρία από τη συνεργασία κυρίως με τον όμιλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ), καθώς και με εθνικά και διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υπήρξε θετική και θα αξιοποιηθεί στο προσεχές ΠΔΠ. Οι εγγυήσεις και οι ρυθμίσεις επιμερισμού του κινδύνου μπορούν να επιτρέψουν στον χρηματοπιστωτικό τομέα να διαθέτει μεγαλύτερο μετοχικό κεφάλαιο και να δανείζει περισσότερα χρήματα σε καινοτόμους εταιρείες ή σε έργα υποδομής. Με τον τρόπο αυτό, τα εν λόγω χρηματοπιστωτικά μέσα μπορούν επίσης να συμβάλουν στη συνολική ανάπτυξη των χρηματοπιστωτικών αγορών μετά την κρίση.

5. ΟΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΕΣ ΝΕΕΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΕΣ

Η φιλοδοξία της Επιτροπής για τον νέο προϋπολογισμό της ΕΕ είναι να δαπανηθεί διαφορετικά, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στα αποτελέσματα και στις επιδόσεις, εστιάζοντας την προσοχή στην υλοποίηση της ατζέντας «Ευρώπη 2020» μέσω αυστηρότερων προϋποθέσεων στην πολιτική συνοχής και του περιβαλλοντικού προσανατολισμού των άμεσων ενισχύσεων στους αγρότες. Ο επόμενος προϋπολογισμός θα πρέπει να εκσυγχρονιστεί μέσω της ανακατανομής των πόρων σε τομείς προτεραιότητας, όπως οι πανευρωπαϊκές υποδομές, η έρευνα και καινοτομία, η εκπαίδευση και ο πολιτισμός, διασφαλίζοντας τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και τις πολιτικές προτεραιότητες στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, όπως η πολιτική γειτονίας της ΕΕ. Πραγματεύεται οριζόντιες προτεραιότητες πολιτικής όπως η προστασία του περιβάλλοντος και η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, ως αναπόσπαστο τμήμα όλων των βασικών μέσων και παρεμβάσεων. Λεπτομερή στοιχεία της προσέγγισης που υιοθετείται σε κάθε τομέα πολιτικής παρέχονται στο συνοδευτικό μέρος II της παρούσας ανακοίνωσης. Το ακόλουθο τμήμα περιλαμβάνει τις βασικές αλλαγές που θα πραγματοποιηθούν στους κύριους τομείς δαπανών.

5.1. «Horizon 2020»: Κοινό στρατηγικό πλαίσιο για την έρευνα, την καινοτομία και την τεχνολογική ανάπτυξη

Η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με ένα σημαντικό χάσμα καινοτομίας¹⁰, το οποίο πρέπει να αντιμετωπιστεί για να είναι σε θέση να ανταγωνιστεί άλλες ανεπτυγμένες οικονομίες, καθώς και αναδυόμενες, αναπτυσσόμενες οικονομίες. Η ΕΕ υστερεί ως σύνολο έναντι της Ιαπωνίας

¹⁰ Βλ. Έκθεση για την ανταγωνιστικότητα στην Ένωση της καινοτομίας του 2011, SEC (2011) 739.

και των Ηνωμένων Πολιτειών σε αριθμό βασικών δεικτών, όπως ο αριθμός των κατοχυρωμένων διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, ο αριθμός εξαγωγών προϊόντων μέσης-υψηλής και υψηλής τεχνολογίας, καθώς και το ποσοστό του ΑΕΠ που δαπανάται για την έρευνα και την ανάπτυξη.

Η έρευνα και η καινοτομία συμβάλλουν στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ευημερίας και ποιότητας ζωής. Μολονότι η ΕΕ προπορεύεται σε πολλές τεχνολογίες, βρίσκεται αντιμέτωπη με αυξανόμενες προκλήσεις τόσο από παραδοσιακούς ανταγωνιστές όσο και από αναδύμενες οικονομίες. Κοινά προγράμματα συγκεντρώνουν τις προσπάθειες στον τομέα της έρευνας και μπορούν επομένως να επιτύχουν αποτελέσματα που δεν μπορούν να επιτύχουν μόνα τους τα μεμονωμένα κράτη μέλη.

Η πρόκληση συνίσταται στην προώθηση αυξημένων επενδύσεων στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης στην ΕΕ, ώστε να επιτευχθεί ο πρωταρχικός στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», ήτοι να ανέλθουν οι επενδύσεις στο 3% του ΑΕΠ. Η ΕΕ πρέπει επίσης να βελτιώσει τις επιδόσεις της όσον αφορά τη μετατροπή των επιστημονικών γνώσεων σε μεθόδους και προϊόντα που κατοχυρώνονται με διπλώματα ευρεσιτεχνίας και προορίζονται να χρησιμοποιηθούν όχι μόνο από τους κλάδους υψηλής τεχνολογίας, αλλά ενδεχομένως, και αυτό είναι το σημαντικότερο, από παραδοσιακούς τομείς. Τούτο απαιτεί προσπάθεια από μέρους των δημόσιων αρχών, του ιδιωτικού τομέα και της ερευνητικής κοινότητας. Η Επιτροπή ξεκίνησε ευρεία αναδιάρθρωση των δομών διαχείρισης της έρευνας της ΕΕ με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας, το οποίο παράγει πλέον θετικά αποτελέσματα. Η Επιτροπή προτείνει να γίνουν περαιτέρω βήματα και να αναδιοργανωθούν τα υφιστάμενα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ στους τομείς της έρευνας και καινοτομίας (κυρίως τα προγράμματα-πλαίσια για την έρευνα και την ανταγωνιστικότητα και το πρόγραμμα καινοτομίας), προκειμένου να δημιουργηθεί ισχυρότερος δεσμός με τους καθορισμένους στόχους πολιτικής και να απλουστευθούν οι διαδικασίες εφαρμογής. Αυτό θα ανακουφίσει επίσης τους δικαιούχους από τον διοικητικό φόρτο.

Προτείνει η μελλοντική χρηματοδότηση για την έρευνα και την καινοτομία να βασίζεται σε τρεις κύριους τομείς που συνδέονται στενά με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»:

- αριστεία της επιστημονικής βάσης,
- αντιμετώπιση των προκλήσεων της κοινωνίας,
- κατάκτηση ηγετικής θέσης από τη βιομηχανία και τόνωση της ανταγωνιστικότητας.

Ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο (που θα ονομάζεται Horizon 2020) θα εξαλείψει τον κατακερματισμό και θα εξασφαλίσει μεγαλύτερη συνεκτικότητα, και σε επίπεδο εθνικών ερευνητικών προγραμμάτων. Θα συνδέεται στενά με βασικές προτεραιότητες τομεακής πολιτικής, όπως η υγεία, η ασφάλεια των τροφίμων και η γεωοικονομία, η ενέργεια και η κλιματική αλλαγή. Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας θα υπαχθεί στο πρόγραμμα Horizon 2020 και θα παίξει σημαντικό ρόλο στην προσέγγιση των τριών πλευρών του γνωστικού τριγώνου, δηλαδή της εκπαίδευσης, της καινοτομίας και της έρευνας, μέσω των κοινοτήτων της γνώσης και της καινοτομίας. Ένα χαρακτηριστικό της νέας αυτής προσέγγισης σχετικά με τη χρηματοδότηση της έρευνας θα είναι η αυξημένη χρήση καινοτόμων χρηματοδοτικών μέσων, μετά το επιτυχημένο παράδειγμα της χρηματοδοτικής διευκόλυνσης καταμερισμού του κινδύνου.

Η Επιτροπή προτείνει να διατεθεί ποσό ύψους 80 δισεκ. ευρώ κατά την περίοδο 2014-2020 για το Κοινό πλαίσιο στρατηγικής για την έρευνα και την καινοτομία.

Η χρηματοδότηση αυτή θα συμπληρωθεί με σημαντική στήριξη για την έρευνα και καινοτομία στα διαρθρωτικά ταμεία. Παραδείγματος χάρη, την περίοδο 2007-2013, δαπανήθηκαν περίπου 60 δισεκ. ευρώ για έρευνα και καινοτομία στις περιφέρειες της Ευρώπης, και ανάλογα επίπεδα δαπανών αναμένονται και στο μέλλον.

5.2. Αλληλεγγύη και επενδύσεις για βιώσιμη ανάπτυξη και απασχόληση

Η πολιτική συνοχής αποτελεί σημαντική έκφραση αλληλεγγύης με τις φτωχότερες και ασθενέστερες περιφέρειες της ΕΕ, αλλά δεν είναι μόνο αυτό. Μία από τις μεγαλύτερες επιτυχίες της ΕΕ υπήρξε η ικανότητά της να βελτιώνει το βιοτικό επίπεδο όλων των πολιτών της. Τον στόχο αυτόν επιτυγχάνει όχι μόνο βοηθώντας τα φτωχότερα κράτη μέλη και περιφέρειες να αναπτυχθούν και να επεκταθούν, αλλά και μέσω του ρόλου που διαδραματίζει στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, το μέγεθος της οποίας δημιουργεί αγορές και οικονομίες κλίμακας σε όλα τα μέρη της ΕΕ, πλούσια και φτωχά, μεγάλα και μικρά. Η αξιολόγηση των παλαιών δαπανών από την Επιτροπή φανέρωσε πολλά παραδείγματα προστιθέμενης αξίας, καθώς και επενδύσεων σε ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων απασχόλησης, που δεν θα είχαν πραγματοποιηθεί χωρίς στήριξη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Τα αποτελέσματα, ωστόσο, δείχνουν επίσης κάποια διασπορά και έλλειψη ιεράρχησης. Σε μια εποχή που το δημόσιο χρήμα είναι σπάνιο και οι επενδύσεις που ευνοούν την ανάπτυξη είναι περισσότερο αναγκαίες από ποτέ, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει σημαντικές αλλαγές στην πολιτική συνοχής.

Σημαντικός είναι επίσης ο ρόλος που καλείται να παίζει η πολιτική συνοχής στην επίτευξη των σκοπών και των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σε ολόκληρη την ΕΕ. Η Επιτροπή προτείνει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στα αποτελέσματα και την αποτελεσματικότητα των δαπανών συνοχής συνδέοντας συστηματικότερα την πολιτική συνοχής με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ακόμη, προτείνει να καθιερωθεί μια νέα κατηγορία περιφερειών – οι «**περιφέρειες μετάβασης**» ώστε να αντικατασταθεί το ισχύον σύστημα «σταδιακής κατάργησης» και «σταδιακής εφαρμογής». Η κατηγορία αυτή θα περιλαμβάνει όλες τις περιφέρειες με κατά κεφαλήν εισόδημα μεταξύ του 75% και 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27.

Η ανεργία και τα σταθερά υψηλά ποσοστά φτώχειας απαιτούν την ανάληψη δράσης σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Δεδομένου ότι η Ένωση αντιμετωπίζει τις αυξανόμενες προκλήσεις των ελλειμμάτων σε επίπεδο δεξιοτήτων, μειωμένη απόδοση της ενεργού πολιτικής στην αγορά εργασίας και των εκπαιδευτικών συστημάτων, κοινωνικό αποκλεισμό περιθωριοποιημένων ομάδων και χαμηλή κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, προβάλλει η ανάγκη ανάληψης πολιτικών πρωτοβουλιών και συγκεκριμένης υποστηρικτικής δράσης. Πολλές από τις προκλήσεις αυτές οξύνθηκαν από τη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, τις δημογραφικές και μεταναστευτικές τάσεις και τις ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις. Αν δεν αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά, θα αποτελέσουν σημαντικό πρόβλημα για την κοινωνική συνοχή και την ανταγωνιστικότητα. Είναι συνεπώς ουσιώδες να συνοδεύονται οι επενδύσεις που ευνοούν την ανάπτυξη στους τομείς των υποδομών, της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και της επιχειρηματικής ανάπτυξης με μέτρα που σχετίζονται με την πολιτική στην αγορά εργασίας, την εκπαίδευση, την κατάρτιση, την κοινωνική ένταξη, την προσαρμοστικότητα των εργαζομένων, των επιχειρήσεων και των επιχειρηματιών, καθώς και τη διοικητική ικανότητα.

Σημαντικός είναι ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει στον τομέα αυτό το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και προτείνεται να ζητηθεί από τα κράτη μέλη να καθορίσουν τον τρόπο με τον οποίο διαφορετικά χρηματοδοτικά μέσα θα μπορέσουν να συμβάλουν στην επίτευξη των πρωταρχικών στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», μεταξύ άλλων καθιερώνοντας ελάχιστα μερίδια της στήριξης των διαρθρωτικών ταμείων για το ΕΚΤ για κάθε κατηγορία περιφέρειας (25% για τις περιφέρειες σύγκλισης, 40% για τις περιφέρειες μετάβασης, 52% για τις περιφέρειες ανταγωνιστικότητας, με βάση το Ταμείο Συνοχής το οποίο εξακολουθεί να αντιπροσωπεύει το ένα τρίτο της χορήγησης κονδυλίων της πολιτικής συνοχής στα επιλέξιμα κράτη μέλη, και εξαιρουμένης της εδαφικής συνεργασίας). Η εφαρμογή των μεριδίων αυτών οδηγεί σε ελάχιστο συνολικό μερίδιο για το ΕΚΤ ίσο με το 25% του προϋπολογισμού που διατίθεται για την πολιτική συνοχής, ήτοι 84 δισεκ. ευρώ. Το ΕΚΤ θα συμπληρωθεί με σειρά μέσων τα οποία θα διαχειρίζεται απευθείας η Επιτροπή, όπως το PROGRESS και το δίκτυο EURES, προκειμένου να υποστηριχθεί η δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠ) είναι ένα ευέλικτο ταμείο, εκτός του δημοσιονομικού πλαισίου, το οποίο στηρίζει εργαζομένους που έχουν χάσει τη δουλειά τους εξαιτίας των αλλαγών στον τρόπο λειτουργίας του παγκόσμιου εμπορίου, βοηθώντας τους να βρουν άλλη απασχόληση το ταχύτερο δυνατό. Τα ποσά που χρειάζονται ποικίλλουν από το ένα έτος στο άλλο· αυτός είναι και ο λόγος που η Επιτροπή προτείνει να παραμείνει το ΕΚΤ εκτός του δημοσιονομικού πλαισίου. Το ΕΚΤ μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για να συνδράμει τα άτομα εκείνα στον γεωργικό τομέα τα μέσα διαβίωσης των οποίων ενδέχεται να επηρεαστούν από τις έμμεσες επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης.

Προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των δαπανών της ΕΕ, και σύμφωνα με την εδαφική προσέγγιση της συνθήκης της Λισαβόνας, η Επιτροπή προτείνει την κατάρτιση κοινού στρατηγικού πλαισίου για όλα τα διαρθρωτικά ταμεία, ώστε να μετουσιωθούν οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σε επενδυτικές προτεραιότητες. Σκοπός της κατάρτισης αυτού του πλαισίου είναι η αναζωογόνηση του στόχου εδαφικής συνοχής της συνθήκης της Λισαβόνας. Σε επιχειρησιακούς όρους, η Επιτροπή προτείνει να συναφθεί σύμβαση εταιρικής σχέσης με κάθε κράτος μέλος. Οι συμβάσεις αυτές θα καθορίζουν τη δέσμευση των εταίρων, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, να χρησιμοποιήσουν τους χορηγηθέντες πόρους για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», ένα πλαίσιο επιδόσεων βάσει του οποίου μπορεί να υπολογιστεί η πρόοδος που σημειώνεται όσον αφορά τις αναλήψεις υποχρεώσεων.

Θα πρέπει επομένως να υπάρχει ισχυρός δεσμός με τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα και τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης που εκπονούν τα κράτη μέλη, καθώς και με τις συστάσεις ανά χώρα που ενέκρινε το Συμβούλιο σε αυτή τη βάση. Για να διασφαλιστεί ότι η αποτελεσματικότητα των δαπανών συνοχής δεν υπονομεύεται από μη υγιείς μακροοικονομικές δημοσιονομικές πολιτικές, οι προϋποθέσεις που συνδέονται με τη νέα οικονομική διακυβέρνηση θα συμπληρώσουν την ανά τομέα εκ των προτέρων επιβολή προϋποθέσεων που καθορίζονται σε κάθε σύμβαση.

Οι συμβάσεις θα προβλέπουν σαφείς στόχους και δείκτες και θα καθορίζουν περιορισμένη σειρά προϋποθέσεων (τόσο «εκ των προτέρων» όσο και προϋποθέσεων που συνδέονται με την επίτευξη αποτελεσμάτων ούτως ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθησή τους), και θα περιλαμβάνουν τη δέσμευση ότι θα αναφέρουν κάθε χρόνο τη σημειούμενη πρόοδο στις ετήσιες εκθέσεις για την πολιτική συνοχής. Η χρηματοδότηση θα κατευθύνεται σε περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων: οι περιφέρειες ανταγωνιστικότητας και μετάβασης θα

διαθέτουν κατά κύριο λόγο όλες τις πιστώσεις του προϋπολογισμού που τους αναλογούν, εκτός εκείνων που αφορούν το ΕΚΤ, για την ενεργειακή απόδοση, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, την ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ και την καινοτομία, ενώ οι περιφέρειες σύγκλισης θα διαθέτουν τις πιστώσεις τους σε ένα κάπως ευρύτερο φάσμα προτεραιοτήτων (εν ανάγκη και για τη δημιουργία θεσμικών υποδομών).

Για την ενίσχυση της απόδοσης θα θεσπιστούν νέες διατάξεις όσον αφορά τις προϋποθέσεις που θα διασφαλίζουν ότι η χρηματοδότηση της ΕΕ εστιάζεται στα αποτελέσματα και παρέχει ισχυρά κίνητρα στα κράτη μέλη ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική επίτευξη των σκοπών και των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» μέσω της πολιτικής συνοχής. Η επιβολή προϋποθέσεων θα λάβει τη μορφή αφενός «εκ των προτέρων» προϋποθέσεων που πρέπει να έχουν καθοριστεί πριν από την εκταμίευση των κεφαλαίων και αφετέρου «εκ των υστέρων» προϋποθέσεων βάσει των οποίων η αποδέσμευση πρόσθετων πόρων θα εξαρτάται από τις επιδόσεις. Η έλλειψη προόδου στην εκπλήρωση αυτών των στόχων θα οδηγεί στην αναστολή ή την ακύρωση των πόρων.

Η επιβολή προϋποθέσεων θα βασίζεται στα αποτελέσματα και στα κίνητρα εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική χρήση των χρηματοδοτικών πόρων. Προκειμένου να ενισχυθεί η εστίαση στα αποτελέσματα και την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», το 5% του προϋπολογισμού συνοχής θα προορίζεται και θα χορηγείται, κατά την ενδιάμεση αξιολόγηση, στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες τα προγράμματα των οποίων έχουν εκπληρώσει τα κριτήρια αξιολόγησης σχετικά με την επίτευξη των στόχων του προγράμματος που συνδέονται με τους σκοπούς και τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Τα κριτήρια θα καθορίζονται σύμφωνα με τους κανονισμούς που διέπουν την πολιτική συνοχής.

Η πείρα από το ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο δείχνει ότι πολλά κράτη μέλη συναντούν δυσκολίες στην απορρόφηση μεγάλων ποσοτήτων κεφαλαίων της ΕΕ σε περιορισμένο χρονικό διάστημα. Οι καθυστερήσεις στην κατάρτιση των σχεδίων, των αναλήψεων υποχρεώσεων και των δαπανών ευθύνονται για τη σημαντική συσσώρευση αχρησιμοποίητων πιστώσεων στο τέλος της παρούσας δημοσιονομικής περιόδου. Εξάλλου, η δημοσιονομική κατάσταση ορισμένων κρατών μελών έχει καταστήσει δυσχερέστερη την αποδέσμευση κεφαλαίων για την εξασφάλιση της εθνικής συγχρηματοδότησης. Προκειμένου να ενισχυθεί η απορρόφηση της χρηματοδότησης, η Επιτροπή προτείνει σειρά μέτρων:

- να καθοριστούν στο 2,5% του ΑΕΕ οι συντελεστές προσαρμογής για τα κονδύλια συνοχής,
- να επιτραπεί προσωρινή αύξηση του συντελεστή συγχρηματοδότησης κατά 5 έως 10 ποσοστιαίες μονάδες όταν ένα κράτος μέλος λαμβάνει χρηματοδοτική συνδρομή σύμφωνα με το άρθρο 136 ή 143 της ΣΛΕΕ, μειώνοντας έτσι την προσπάθεια που απαιτείται από τους εθνικούς προϋπολογισμούς σε περίοδο δημοσιονομικής εξυγίανσης, διατηρώντας ταυτόχρονα το ίδιο συνολικό επίπεδο χρηματοδότησης από την ΕΕ,
- να συμπεριληφθούν στις συμβάσεις εταιρικής σχέσης ορισμένοι όροι σχετικά με τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας.

Για το προσεχές ΠΔΠ, η Επιτροπή προτείνει να επικεντρωθεί το μεγαλύτερο μερίδιο της χρηματοδότησης στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής στις φτωχότερες περιφέρειες και τα

φτωχότερα κράτη μέλη. Προτείνει επίσης να βοηθούνται οι περιφέρειες εκείνες που εξέρχονται από το καθεστώς «περιφέρειας σύγκλισης» με περιορισμό της μείωσης της έντασης ενίσχυσης που θα προέκυπτε αν μετέβαιναν αμέσως σε καθεστώς «περιφέρειας ανταγωνιστικότητας». Συνεπώς, η Επιτροπή προτείνει να διατηρήσουν τα δύο τρίτα των προηγούμενων κονδυλίων τους για την προσεχή περίοδο ΠΔΠ. Οι περιφέρειες αυτές, μαζί με άλλες περιφέρειες που εμφανίζουν ανάλογα επίπεδα ΑΕΠ (μεταξύ 75 και 90% του ΑΕΠ της ΕΕ) θα μπορούσαν να αποτελέσουν μια νέα κατηγορία «περιφερειών μετάβασης».

Η Επιτροπή προτείνει να διατεθεί ποσό ύψους 376 δισεκ. ευρώ την περίοδο 2014-2020 που θα δαπανηθεί στους μηχανισμούς της πολιτικής συνοχής.

Το ποσό αυτό περιλαμβάνει:

- 162,6 δισεκ. ευρώ για τις περιφέρειες σύγκλισης,
- 38,9 δισεκ. ευρώ για τις περιφέρειες μετάβασης,
- 53,1 δισεκ. ευρώ για τις περιφέρειες ανταγωνιστικότητας,
- 11,7 δισεκ. ευρώ για την εδαφική συνεργασία
- 68,7 δισεκ. ευρώ για το Ταμείο Συνοχής

Και 40 δισεκ. ευρώ για τη διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη (βλ. 5.3 παρακάτω)

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (βάσει του τύπου 25/40/52 ανά κατηγορία περιφερειών) θα αντιπροσωπεύει τουλάχιστον το 25% του φακέλου συνοχής, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη», ήτοι 84 δισεκ. ευρώ

Εκτός του ΠΔΠ:

- 3 δισεκ. ευρώ για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση
- 7 δισεκ. ευρώ για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλληλεγγύης

5.3. Συνδέοντας την Ευρώπη

Μια πλήρως λειτουργική ενιαία αγορά εξαρτάται από σύγχρονες υποδομές υψηλής απόδοσης που συνδέουν την Ευρώπη, ιδίως στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και της τεχνολογίας της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ).

Εκτιμάται ότι την περίοδο 2014-2020 θα χρειαστούν περίπου 200 δισεκ. ευρώ για να ολοκληρωθούν τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας, 540 δισεκ. ευρώ πρέπει να επενδυθούν στο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών, ενώ πάνω από 250 δισεκ. ευρώ σε ΤΠΕ. Μολονότι η αγορά μπορεί και θα έπρεπε να συνεισφέρει το μεγαλύτερο μέρος των απαιτούμενων επενδύσεων, πρέπει να αντιμετωπιστεί η ανεπάρκεια της αγοράς – να καλυφθούν κενά που χρονίζουν, να εξαλειφθούν τα σημεία συμφόρησης και να εξασφαλιστούν επαρκείς διασυννοριακές συνδέσεις. Ωστόσο, η εμπειρία δείχνει ότι οι εθνικοί προϋπολογισμοί ποτέ δεν θα δώσουν αρκούντως υψηλή προτεραιότητα σε διασυννοριακές επενδύσεις στις οποίες ενέχονται πολλές χώρες προκειμένου να εξοπλίσουν την ενιαία αγορά με τις υποδομές που έχει ανάγκη. Πρόκειται για ένα ακόμη παράδειγμα της προστιθέμενης αξίας του προϋπολογισμού της ΕΕ. Μπορεί να εξασφαλίσει χρηματοδότηση για τα πανευρωπαϊκά σχέδια που συνδέουν το κέντρο με την περιφέρεια προς όφελος όλων.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει τη δημιουργία της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» ώστε να επιταχύνει την ανάπτυξη των υποδομών που έχει ανάγκη η ΕΕ. Αυτές οι συνδέσεις που ευνοούν την ανάπτυξη θα παρέχουν καλύτερη πρόσβαση στην εσωτερική αγορά και θα θέσουν τέλος στην απομόνωση ορισμένων οικονομικών «νησίδων». Παραδείγματος χάρη, ο ενεργειακός εφοδιασμός των περιοχών της ΕΕ που δεν είναι ακόμη συνδεδεμένες με το κεντρικό δίκτυο ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου εξαρτάται από επενδύσεις που γίνονται σε άλλα κράτη μέλη. Ζωτικής σημασίας θα είναι επίσης η συνεισφορά της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» στην ενεργειακή ασφάλεια, εξασφαλίζοντας πανευρωπαϊκή πρόσβαση σε διαφορετικές πηγές και παρόχους εντός και εκτός Ένωσης. Θα συμβάλει επίσης στην υλοποίηση την νέας έννοιας της εδαφικής συνοχής, η οποία εισάγεται στη συνθήκη της Λισαβόνας. Η διάθεση σε ευρωπαϊκή κλίμακα δικτύων ΤΠΕ υψηλών ταχυτήτων και ευρωπαϊκών υπηρεσιών ΤΠΕ θα συμβάλει στην εξάλειψη του κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς και στην υποστήριξη των ΜΜΕ στην αναζήτηση ευκαιριών ανάπτυξης πέραν των εγχώριων αγορών.

Η διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα χρηματοδοτεί προκαθορισμένες υποδομές προτεραιότητας που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την ΕΕ στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και των ΤΠΕ, καθώς και υλικές υποδομές και υποδομές στον τομέα της τεχνολογίας της πληροφορίας, που συνάδουν με τα κριτήρια της βιώσιμης ανάπτυξης. Την παρούσα πρόταση συνοδεύει προκαταρκτικός κατάλογος των προτεινόμενων υποδομών (οι ελλείπουσες ζεύξεις).

Η διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» θα έχει κεντρική διαχείριση και θα χρηματοδοτείται μέσω ειδικής γραμμής του προϋπολογισμού και μέσω αποκλειστικών ποσών για τις μεταφορές από το Ταμείο Συνοχής. Τα ποσοστά συγχρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό της ΕΕ θα είναι υψηλότερα όταν οι επενδύσεις πραγματοποιούνται σε περιφέρειες «σύγκλισης» παρά σε περιφέρειες «ανταγωνιστικότητας». Οι τοπικές και περιφερειακές υποδομές θα συνδέονται με τις υποδομές προτεραιότητας της ΕΕ, συνδέοντας όλους τους πολίτες στην ΕΕ, και μπορούν να (συν) χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία (Ταμείο Συνοχής και/ή ΕΤΠΑ, ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί σε κάθε κράτος μέλος/περιφέρεια). Λαμβάνοντας υπόψη το έλλειμμα υποδομών των νέων κρατών μελών, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει μια σχετικά αμετάβλητη χορήγηση κονδυλίων για το Ταμείο Συνοχής. Αυτό θα βοηθήσει στην τόνωση των επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών σε επιλέξιμες περιφέρειες και θα υποστηρίξει τους δεσμούς μεταξύ αυτών και της υπόλοιπης ΕΕ.

Η διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» παρέχει ευκαιρίες για χρήση καινοτόμων χρηματοδοτικών εργαλείων που θα επιταχύνουν και θα εξασφαλίσουν μεγαλύτερες επενδύσεις από εκείνες που θα επιτυγχάνονταν μόνο με κρατική χρηματοδότηση. Η Επιτροπή θα συνεργαστεί στενά με την ΕΤΕπ και άλλες δημόσιες επενδυτικές τράπεζες για να συνδυάσει τη χρηματοδότηση αυτών των σχεδίων. Ειδικότερα, η Επιτροπή θα προωθήσει την έκδοση ευρωομολόγων για τη χρηματοδότηση έργων υποδομής¹¹ ως μέσο επίσπευσης της υλοποίησης αυτών των σημαντικών σχεδίων.

Ορισμένα από τα έργα υποδομής που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την ΕΕ θα πρέπει να διέλθουν μέσω γειτονικών χωρών και χωρών που βρίσκονται σε προενταξιακό στάδιο. Η Επιτροπή θα προτείνει απλουστευμένα μέσα σύνδεσης και χρηματοδότησής τους μέσω της

¹¹ Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC (2011) 868

νέας διευκόλυνσης, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέπεια ανάμεσα στα εσωτερικά και τα εξωτερικά μέσα. Τούτο συνεπάγεται την ύπαρξη ενσωματωμένων συνόλων κανόνων ώστε να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση των οικείων έργων από διαφορετικούς τομείς του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Η Επιτροπή προτείνει τη χορήγηση 40 δισεκ. EUR την περίοδο 2014-2020 για τη διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη», η οποία θα συμπληρωθεί με συμπληρωματικό ποσό ύψους 10 δισεκ. EUR προοριζόμενο αποκλειστικά για συναφείς επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής.

Το ποσό αυτό περιλαμβάνει 9,1, δισεκ. EUR για τον τομέα της ενέργειας, 31,6 δισεκ. EUR για τον τομέα των μεταφορών (περιλαμβανομένου ποσού ύψους 10 δισεκ. EUR εντός του Ταμείου Συνοχής), καθώς και 9,1 δισεκ. EUR για ΤΠΕ.

5.4. Μια αποδοτική από πλευράς πόρων Κοινή Γεωργική Πολιτική

Η Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ) είναι μια από τις λίγες πραγματικές κοινές πολιτικές της ΕΕ. Σκοπός της είναι να προσφέρει έναν βιώσιμο γεωργικό τομέα στην Ευρώπη βελτιώνοντας την ανταγωνιστικότητά του, εξασφαλίζοντας επάρκεια και ασφάλεια στον εφοδιασμό των τροφίμων, διατηρώντας το περιβάλλον και την ύπαιθρο, εξασφαλίζοντας παράλληλα δίκαιο βιοτικό επίπεδο στη γεωργική κοινότητα. Με τον τρόπο αυτό, αντικαθιστά 27 διαφορετικές εθνικές γεωργικές πολιτικές και συνεπάγεται εξοικονόμηση για τους εθνικούς προϋπολογισμούς διότι η άμεση στήριξη στους αγρότες παρέχεται μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ χωρίς εθνική συγχρηματοδότηση.

Μέσω των αλλαγών που προτείνει στη χρηματοδότηση της ΚΓΠ, η Επιτροπή την ενσωματώνει περισσότερο στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», εξασφαλίζοντας παράλληλα σταθερά επίπεδα εισοδήματος για τους ευρωπαίους αγρότες. Στο μέλλον, ο προϋπολογισμός για τη γεωργία δεν θα χρησιμοποιείται μόνο για την αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας, την εξασφάλιση δίκαιου βιοτικού επιπέδου για την αγροτική κοινότητα, τη σταθεροποίηση των αγορών, την εξασφάλιση του εφοδιασμού και την εγγύηση ότι τα προϊόντα φθάνουν στον καταναλωτή σε λογικές τιμές, αλλά θα υποστηρίζει επίσης τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και τη δράση για την κλιματική αλλαγή, καθώς και την ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη σε ολόκληρη την Ευρώπη. Οι τρεις πτυχές της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» – έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη – θα προωθηθούν στο επόμενο στάδιο ανάπτυξης της ΚΓΠ.

Οι αλλαγές που προτείνει η Επιτροπή έχουν σκοπό να οδηγήσουν σε ένα πιο δίκαιο και ισότιμο σύστημα σε ολόκληρη την ΕΕ, το οποίο θα συνδέει την πολιτική γεωργίας και περιβάλλοντος με τη βιώσιμη διαχείριση της υπαίθρου και θα διασφαλίζει ότι η γεωργία εξακολουθεί να συμβάλλει σε μια σφύζουσα αγροτική οικονομία. Με την πάροδο των ετών, συμπεριλήφθηκαν στην ΚΓΠ ορισμένες υποχρεώσεις και καθήκοντα τα οποία θα ήταν ορθότερο να υπάγονται σε άλλους τομείς πολιτικής. Η Επιτροπή θα εκμεταλλευτεί την ευκαιρία του νέου ΠΔΠ για να επανεστιάσει την ΚΓΠ στις βασικές και τις νέες της δραστηριότητες. Έτσι, για παράδειγμα, τα κεφάλαια που διατίθενται για την ασφάλεια των τροφίμων μετακινήθηκαν στον τομέα 3 του προϋπολογισμού και στο μέλλον η επισιτιστική βοήθεια προς τους άπορους θα χρηματοδοτείται από τον τομέα 1 που είναι πιο κατάλληλος για τον στόχο μείωσης της φτώχειας της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η Επιτροπή θα προτείνει την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, ώστε να συμπεριλάβει βοήθεια προς τους αγρότες τα μέσα διαβίωσης των οποίων ενδέχεται να επηρεαστούν από την παγκοσμιοποίηση.

Η βασική δομή δύο πυλώνων της ΚΓΠ θα διατηρηθεί. Οι κυριότερες αλλαγές που προτείνει η Επιτροπή είναι οι ακόλουθες:

Περιβαλλοντικός προσανατολισμός των άμεσων ενισχύσεων: προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η ΚΓΠ βοηθά την ΕΕ να επιτύχει τους στόχους της στους τομείς του περιβάλλοντος και της κλιματικής δράσης, πέραν των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης της ισχύουσας νομοθεσίας, η χορήγηση του 30 % της άμεσης στήριξης θα εξαρτάται από τον «περιβαλλοντικό προσανατολισμό». Αυτό σημαίνει ότι όλοι οι αγρότες πρέπει να ακολουθούν πρακτικές που υποστηρίζουν το περιβάλλον, οι οποίες θα καθορίζονται στη νομοθεσία και θα είναι δυνατό να επαληθευτούν. Η πολιτική αυτή θα έχει ως αντίκτυπο να μετατοπιστεί σημαντικά ο γεωργικός τομέας προς μια περισσότερο βιώσιμη κατεύθυνση, και οι αγρότες να λαμβάνουν ενισχύσεις για να παραδίδουν δημόσια αγαθά στους συμπολίτες τους.

Σύγκλιση πληρωμών: προκειμένου να εξασφαλιστεί η δικαιότερη κατανομή της άμεσης στήριξης, και να λαμβάνονται παράλληλα υπόψη οι διαφορές που εξακολουθούν να υπάρχουν στα επίπεδα των ημερομισθίων και το κόστος των εισροών, τα επίπεδα άμεσης στήριξης ανά εκτάριο θα προσαρμοστούν σταδιακά. Τούτο θα επιτευχθεί με τον ακόλουθο τρόπο: συν τω χρόνω, όλα τα κράτη μέλη οι άμεσες πληρωμές των οποίων είναι κάτω από το επίπεδο 90% του μέσου όρου θα καλύψουν το ένα τρίτο του χάσματος ανάμεσα στο τρέχον επίπεδό τους και το επίπεδο αυτό. Η σύγκλιση αυτή θα χρηματοδοτηθεί αναλογικά από όλα τα κράτη μέλη με άμεσες πληρωμές που υπερβαίνουν τον μέσο όρο της ΕΕ. Ομοίως, οι χορηγήσεις των ταμείων αγροτικής ανάπτυξης θα επανεξεταστούν βάσει πιο αντικειμενικών κριτηρίων και θα προσανατολιστούν καλύτερα στους στόχους της πολιτικής. Έτσι θα διασφαλιστεί η δικαιότερη μεταχείριση των αγροτών που επιτελούν τις ίδιες δραστηριότητες. Η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις που θα εξασφαλίζουν ευελιξία μεταξύ των δύο πυλώνων, προκειμένου να μπορέσει η ΚΓΠ να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που συνδέονται με τις οικονομικές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές και γεωγραφικές ιδιαιτερότητες της ευρωπαϊκής γεωργίας κατά τον 21ο αιώνα και να συμβάλει αποτελεσματικά στον στόχο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Καθορισμός του ανώτατου επιπέδου άμεσων πληρωμών μέσω του περιορισμού του βασικού επιπέδου άμεσης εισοδηματικής στήριξης που ενδέχεται να λάβουν οι μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις οικονομίες κλίμακας μεγαλύτερων δομών και την άμεση απασχόληση που παράγουν οι δομές αυτές. Η Επιτροπή προτείνει να ανακυκλώνονται οι εξοικονομήσεις εντός των πιστώσεων του προϋπολογισμού για την αγροτική ανάπτυξη και να διατηρούνται στα εθνικά κονδύλια των κρατών μελών από τα οποία προέρχονται.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι τα νέα αυτά στοιχεία μπορούν να ενταχθούν στη σημερινή δομή των δύο πυλώνων της ΚΓΠ. Η μελλοντική ΚΓΠ θα περιλαμβάνει επομένως έναν πιο «πράσινο» και πιο δίκαια κατανομημένο πρώτο πυλώνα και έναν δεύτερο πυλώνα ο οποίος θα επικεντρώνεται περισσότερο στην ανταγωνιστικότητα και στην καινοτομία, στην κλιματική αλλαγή και στο περιβάλλον. Η καλύτερη στοχοθέτηση της πολιτικής θα πρέπει να οδηγήσει σε αποδοτικότερη χρήση των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων. Ο δεύτερος πυλώνας της ΚΓΠ, ο οποίος καλύπτει την **αγροτική ανάπτυξη**, θα συνεχίσει να συνεισφέρει στις ειδικές εθνικές και/ή περιφερειακές ανάγκες, ενώ παράλληλα θα αντανάκλα τις προτεραιότητες της ΕΕ και θα υπόκειται στις ίδιες, βασίζόμενες στις επιδόσεις, διατάξεις όσον αφορά τις προϋποθέσεις στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όπως και τα άλλα διαρθρωτικά ταμεία. Στην περίοδο μετά το 2013, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) θα περιληφθεί στο κοινό στρατηγικό πλαίσιο για όλα τα διαρθρωτικά ταμεία,

καθώς και στις συμβάσεις που προβλέπεται να συναφθούν με όλα τα κράτη μέλη. Η οικονομική ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών της ΕΕ θα τύχει καλύτερης στήριξης στο μέλλον και θα δοθεί έμφαση στην εδαφική διάσταση της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης και στον συνδυασμό όλων των διαθέσιμων πόρων της ΕΕ σε μια ενιαία σύμβαση.

Τέλος, η Επιτροπή προτείνει την αναδιάρθρωση των μέτρων της αγοράς που περιλαμβάνονται σήμερα στον πρώτο πυλώνα της ΚΓΠ. Σήμερα, η ευρωπαϊκή γεωργία αντιμετωπίζει διάφορες αλλαγές, ιδίως την ανάγκη να αντιδρά σε απρόβλεπτες καταστάσεις ή να διευκολύνει τις προσαρμογές που απαιτούν οι διεθνείς εμπορικές συμφωνίες. Για τους λόγους αυτούς, η Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία δύο μέσων εκτός του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, τα οποία θα υπόκεινται στην ίδια ταχεία διαδικασία με το Αποθεματικό επείγουσας βοήθειας (ΑΕΒ): έναν μηχανισμό έκτακτης ανάγκης που θα αντιδρά σε καταστάσεις κρίσης (για παράδειγμα, πρόβλημα ασφάλειας τροφίμων) και ένα νέο πεδίο εφαρμογής για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση.

Η Επιτροπή προτείνει τη χορήγηση ποσού ύψους 281,8 δισεκ. ευρώ για τον Πυλώνα 1 της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και 89,9 δισεκ. ευρώ για την αγροτική ανάπτυξη για την περίοδο 2014-2020. Η χρηματοδότηση αυτή θα συμπληρωθεί με περαιτέρω ποσό ύψους 15,2 δισεκ. ευρώ:

- **4,5 δισεκ. ευρώ για έρευνα και καινοτομία στον τομέα της ασφάλειας των τροφίμων, τη βιοοικονομία και τη βιώσιμη γεωργία (στο κοινό στρατηγικό πλαίσιο για την έρευνα και την καινοτομία)**
- **2,2 δισεκ. ευρώ για την ασφάλεια των τροφίμων στον τομέα 3**
- **2,5 δισεκ. ευρώ για επισιτιστική βοήθεια στα πλέον άπορα άτομα στον τομέα 1**
- **3,5 δισεκ. ευρώ σε ένα νέο αποθεματικό για τις κρίσεις στον γεωργικό τομέα**
- **Έως 2,5 δισεκ. ευρώ για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση**

5.5. Επενδύοντας σε ανθρώπινο κεφάλαιο

Οι πρωταρχικοί στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για ενίσχυση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου θα επιτευχθούν μόνο με ισχυρή επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο. Η μεγαλύτερη χρηματοδοτική συνεισφορά από τον προϋπολογισμό της ΕΕ στην επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο προέρχεται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Πέρα από τις δραστηριότητές του, υπάρχουν περιθώρια για αύξηση της στήριξης της ΕΕ σε όλα τα επίπεδα επίσημης εκπαίδευσης και κατάρτισης (σχολείο, ανώτερη εκπαίδευση, επαγγελματική εκπαίδευση, εκπαίδευση ενηλίκων), καθώς και δραστηριοτήτων άτυπης και ανεπίσημης εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μια από τις κυριότερες επιτυχίες του ολοκληρωμένου προγράμματος διά βίου μάθησης (LLP), του προγράμματος Erasmus Mundus και του προγράμματος «Νεολαία» είναι η ανάπτυξη διακρατικής μαθησιακής κινητικότητας. Για να αναβαθμιστούν οι δεξιότητες και να αντιμετωπιστούν τα υψηλά επίπεδα ανεργίας των νέων σε πολλά κράτη μέλη, θα ενισχυθούν κατά την περίοδο του επόμενου ΠΔΠ οι ενέργειες που στηρίζονται σήμερα από το πρόγραμμα Leonardo, οι οποίες βοηθούν τους ανθρώπους να επωφελούνται από την

εκπαίδευση και την κατάρτιση σε κάποια άλλη χώρα της ΕΕ σε τομείς όπως η αρχική επαγγελματική εκπαίδευση, και συμβάλλουν επίσης στην ανάπτυξη και μεταφορά καινοτόμων πολιτικών από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Προς το παρόν, διατίθεται ελάχιστη χρηματοδοτική στήριξη για όσους επιθυμούν να σπουδάσουν σε μεταπτυχιακό επίπεδο (Masters) σε κάποιο άλλο κράτος μέλος. Η Επιτροπή θα προτείνει την ανάπτυξη, με συμμετοχή της ΕΤΕπ, ενός καινοτόμου προγράμματος που θα παρέχει εγγυήσεις για τους μετακινούμενους μεταπτυχιακούς φοιτητές επιπέδου masters. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει να ενισχυθούν τα προγράμματα της ΕΕ για την εκπαίδευση και την κατάρτιση και να αυξηθεί η χρηματοδότηση που χορηγείται για τις δραστηριότητες αυτές.

Η χρηματοδότηση της ΕΕ για δραστηριότητες στους τομείς του πολιτισμού και των μέσων μαζικής ενημέρωσης στηρίζει την κοινή πολιτιστική κληρονομιά των Ευρωπαίων και αυξάνει την κυκλοφορία δημιουργικών ευρωπαϊκών έργων εντός και εκτός ΕΕ. Τα υπό εκτέλεση προγράμματα παίζουν μοναδικό ρόλο στην τόνωση της διασυνοριακής συνεργασίας, προωθώντας την ομαδική μάθηση και προσδίδοντας μεγαλύτερη επαγγελματικότητα σε αυτούς τους τομείς. Ο αυξανόμενος οικονομικός ρόλος του κλάδου του πολιτισμού και των δημιουργικών βιομηχανιών συμβαδίζει σε μεγάλο βαθμό με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Ωστόσο, η τρέχουσα αρχιτεκτονική των προγραμμάτων και μέσων είναι κατακερματισμένη. Τα προγράμματα αυτά χαρακτηρίζονται από τη διάδοση σχεδίων μικρής κλίμακας, ενώ από ορισμένα λείπει η κρίσιμη μάζα που θα τους εξασφαλίσει μακροχρόνιο αντίκτυπο. Παρατηρούνται επίσης επικαλύψεις μεταξύ ενεργειών. Το γεγονός αυτό έχει οδηγήσει σε αυξημένο διαχειριστικό κόστος και έχει προκαλέσει σύγχυση στους δυνητικούς υποψηφίους.

Επομένως, η Επιτροπή προτείνει τον εξορθολογισμό και την απλούστευση της σημερινής δομής μέσω ενός ενιαίου ολοκληρωμένου προγράμματος για την εκπαίδευση, την κατάρτιση και τη νεολαία. Η έμφαση θα δοθεί στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων και την κινητικότητα του ανθρώπινου κεφαλαίου. Για τους ίδιους λόγους, θα υπάρξει επίσης συνέργεια στα προγράμματα που αφορούν τον πολιτισμό.

Θα απλουστευθούν οι διαδικασίες εφαρμογής, καθώς και η παρακολούθηση και αξιολόγηση των σχεδίων, μεταξύ άλλων και μέσω της διαχείρισης των σχεδίων από εθνικούς οργανισμούς.

Η Επιτροπή προτείνει τη χορήγηση ποσών ύψους 15,2 δισεκ. ευρώ στον τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης και 1,6 δισεκ. ευρώ στον τομέα του πολιτισμού για την περίοδο 2014-2020.

Η χρηματοδότηση αυτή θα συμπληρωθεί με σημαντική στήριξη για την εκπαίδευση και κατάρτιση στα διαρθρωτικά ταμεία. Παραδείγματος χάρη, την περίοδο 2007-2013, δαπανήθηκαν περίπου 72,5 δισεκ. ευρώ για εκπαίδευση και κατάρτιση στις περιφέρειες της Ευρώπης, και ανάλογα επίπεδα δαπανών αναμένονται και στο μέλλον.

5.6. Αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης

Οι πολιτικές του τομέα εσωτερικών υποθέσεων, οι οποίες καλύπτουν την ασφάλεια, τη μετανάστευση και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων αποκτούν σταθερά, τα τελευταία χρόνια, όλο και μεγαλύτερη σημασία. Πρόκειται επίσης για έναν από τους τομείς στους οποίους σημειώθηκαν σημαντικές αλλαγές στο πλαίσιο της συνθήκης της Λισαβόνας. Τη

σημασία τους επιβεβαίωσε το πρόγραμμα της Στοκχόλμης¹² και το σχέδιο δράσης που το συνοδεύει¹³.

Τεράστια σημασία έχει ο στόχος της δημιουργίας ενός χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, στον οποίο οι πολίτες της ΕΕ και οι υπήκοοι τρίτων χωρών με νόμιμα δικαιώματα εισόδου και διαμονής θα μπορούν να εισέρχονται, να μετακινούνται, να ζουν και να εργάζονται, έχοντας τη βεβαιότητα ότι τα δικαιώματά τους θα γίνονται απολύτως σεβαστά και η ασφάλειά τους θα είναι εγγυημένη. Ταυτόχρονα, έχει ενταθεί η ανησυχία του κοινού σχετικά με την παράνομη μετανάστευση και ένταξη. Μια προσανατολισμένη στο μέλλον πολιτική νόμιμης μετανάστευσης και πολιτική ένταξης είναι ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της κοινωνικής συνοχής της ΕΕ, ενώ θα εμπλουτίσει τις κοινωνίες μας και θα δημιουργήσει ευκαιρίες για όλους. Προτεραιότητα παραμένει η ολοκλήρωση ενός πιο ασφαλούς και αποτελεσματικού κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, το οποίο θα αντανakλά τις αρχές μας. Γενικά, πρόκειται για έναν τομέα η προστιθέμενη αξία του οποίου κατά την κινητοποίηση του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι προφανής.

Για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο, η Επιτροπή προτείνει να απλουστευθεί η δομή των μέσων δαπανών μέσω της μείωσης του αριθμού των προγραμμάτων σε δομή δύο πυλώνων, με τη δημιουργία ενός ταμείου μετανάστευσης και ασύλου και ενός ταμείου εσωτερικής ασφάλειας. Και τα δύο ταμεία θα έχουν εξωτερική διάσταση, η οποία θα εξασφαλίζει τη συνέχεια των χρηματοδοτικών πόρων, ξεκινώντας από την ΕΕ και συνεχίζοντας σε τρίτες χώρες, όσον αφορά για παράδειγμα προγράμματα επανεγκατάστασης προσφύγων, επανεισδοχής και περιφερειακής προστασίας. Η Επιτροπή προβλέπει επίσης τη μετακίνηση από τον ετήσιο προγραμματισμό προς έναν πολυετή, γεγονός που θα οδηγήσει στη μείωση του φόρτου εργασίας της Επιτροπής, των κρατών μελών και των τελικών δικαιούχων.

Η συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει συνεργασία της ΕΕ στην καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων, της εμπορίας ανθρώπων και του λαθρεμπορίου όπλων και ναρκωτικών, καθώς και στον τομέα της πολιτικής προστασίας, ώστε να διασφαλίζεται η καλύτερη προστασία των ανθρώπων και του περιβάλλοντος σε περίπτωση μεγάλων φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών. Η αύξηση των καταστροφών που πλήττουν τους ευρωπαίους πολίτες επιβάλλει την ανάληψη συστηματικότερης δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει να αυξηθούν η αποτελεσματικότητα, η συνοχή και η προβολή της αντιμετώπισης καταστροφών από την ΕΕ.

Η Επιτροπή προτείνει τη χορήγηση ποσού ύψους 8,2 δισεκ. ευρώ για την περίοδο 2014-2020 στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων και ποσού ύψους 455 δισεκ. ευρώ για την πολιτική προστασία και για την ευρωπαϊκή ικανότητα αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

5.7. Η ΕΕ ως παγκόσμιος παράγοντας

Ό,τι συμβαίνει έξω από τα σύνορα της ΕΕ μπορεί να επηρεάσει και όντως επηρεάζει άμεσα την ευημερία και την ασφάλεια των πολιτών της ΕΕ. Είναι συνεπώς προς το συμφέρον της ΕΕ να δεσμευτεί ενεργά στην άσκηση επιρροής στον κόσμο που μας περιβάλλει, μεταξύ άλλων και μέσω της χρήσης χρηματοδοτικών μέσων.

¹² Έγγραφο 17024/09 του Συμβουλίου.

¹³ COM (2010) 171.

Η συνθήκη της Λισαβόνας σηματοδοτεί μια νέα αρχή στις σχέσεις της ΕΕ με τον υπόλοιπο κόσμο. Η δημιουργία της θέσης της Υπατης Εκπροσώπου που είναι ταυτόχρονα και αντιπρόεδρος της Επιτροπής, με ισχυρό συντονιστικό ρόλο, πηγάζει από την επιθυμία ενωμένης και αποτελεσματικής αλληλεπίδρασης με τους διεθνείς μας εταίρους, βασισμένης στις κατευθυντήριες αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ισότητας και αλληλεγγύης, καθώς και στον σεβασμό των αρχών του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου. Η ΕΕ θα συνεχίσει να προωθεί και να υπερασπίζεται τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου στο εξωτερικό. Είναι μια σημαντική πτυχή της εξωτερικής δράσης της ΕΕ στην υπεράσπιση των αξιών της.

Μια ακόμη βασική προτεραιότητα είναι η τήρηση της επίσημης δέσμευσης της ΕΕ να διαθέτει το 0,7% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (ΑΕΠ) στην υπερπόντια ανάπτυξη μέσω της διατήρησης του μεριδίου του προϋπολογισμού της ΕΕ στο πλαίσιο της κοινής προσπάθειας που καταβάλλει συνολικά η ΕΕ έως το 2015, πραγματοποιώντας έτσι ένα αποφασιστικό βήμα προς την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας. Θα δημιουργηθεί ένα παναφρικανικό μέσο στο πλαίσιο του Μηχανισμού Αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ), το οποίο θα στηρίζει την υλοποίηση της κοινής στρατηγικής Αφρικής-Ευρώπης, εστιάζοντας την προσοχή στην καθαρή προστιθέμενη αξία των διαπεριφερειακών και διηπειρωτικών δραστηριοτήτων. Θα είναι αρκετά ευέλικτο ώστε να περιλαμβάνει συνεισφορές από κράτη μέλη της ΕΕ, αφρικανικά κράτη, χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και από τον ιδιωτικό τομέα. Εξάλλου, ο Μηχανισμός Αναπτυξιακής συνεργασίας (ΜΑΣ) θα επικεντρωθεί στην εξάλειψη της φτώχειας και στην επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας στις αντίστοιχες περιοχές του κόσμου.

Η δέσμευση της ΕΕ πρέπει να προσαρμόζεται στις εκάστοτε περιστάσεις. Οι εταίροι μας εκτείνονται από τις οικονομίες ανάπτυξης έως τις ελάχιστα ανεπτυγμένες χώρες που χρειάζονται ειδική βοήθεια από την ΕΕ. Σύμφωνα με την πρόσφατη ανακοίνωσή της για την ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ)¹⁴, η ΕΕ δεσμεύεται μακροπρόθεσμα να δημιουργήσει στη γειτονιά της έναν χώρο σταθερότητας, ευημερίας και δημοκρατίας. Οι ιστορικές εξελίξεις στον αραβικό κόσμο απαιτούν επίσης διαρκείς επενδύσεις για να υποστηριχθεί ο μετασχηματισμός, ο οποίος σαφέστατα είναι προς όφελος τόσο δικό μας όσο και δικό τους. Η ΕΕ θα εντείνει τις προσπάθειές της στο πεδίο της πρόληψης κρίσεων με σκοπό τη διατήρηση της ειρήνης και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας.

Τα χρηματοδοτικά μας μέσα μπορούν επίσης να διευκολύνουν τη δέσμευση της ΕΕ έναντι τρίτων χωρών σε παγκόσμια προβλήματα, όπως η κλιματική αλλαγή, η προστασία του περιβάλλοντος, η παράνομη μετανάστευση και οι περιφερειακές αστάθειες, και να επιτρέψουν στην ΕΕ να ανταποκρίνεται γρήγορα και αποτελεσματικά στις φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές σε ολόκληρο τον κόσμο. Η ΕΕ δεσμεύεται να συνεισφέρει οικονομικά στην εκπλήρωση των διεθνών της δεσμεύσεων για την κλιματική αλλαγή και τη βιοποικιλότητα. Σημαντικός εξορθολογισμός των μέσων πραγματοποιήθηκε το 2003 και έχει αρχίσει να αποδίδει σημαντικότερα αποτελέσματα. Η Επιτροπή δεν πιστεύει ότι απαιτείται ακόμη μία σημαντική τροποποίηση της νομοθετικής αρχιτεκτονικής για την περίοδο του επόμενου ΠΔΠ, παρά το γεγονός ότι προτείνονται ορισμένες βελτιώσεις και η συνολική επένδυση επιταχύνεται.

¹⁴ COM(2011) 303

Η Επιτροπή προτείνει να αναπροσανατολιστεί η χρηματοδότηση προγραμμάτων στις εκβιομηχανισμένες χώρες και τις χώρες με αναδυόμενη οικονομία και να αντικατασταθεί με ένα νέο μέσο εταιρικής σχέσης που θα στηρίζει τα οικονομικά μας συμφέροντα στον υπόλοιπο κόσμο, προκειμένου η πολιτική μας να αποτυπώνει τις αλλαγές που συντελούνται διεθνώς. Έτσι μπορεί να δοθούν περισσότερες ευκαιρίες στις επιχειρήσεις της ΕΕ μέσω της προώθησης του εμπορίου και της περιφερειακής σύγκλισης στις περιπτώσεις που η χρηματοδότηση μπορεί να συμβάλει στην ενίσχυση των οικονομικών σχέσεων της ΕΕ στον κόσμο. Θα εξασφαλιστεί όφελος για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις από τον οικονομικό μετασχηματισμό που συντελείται σε πολλά σημεία του πλανήτη, ο οποίος δημιουργεί ασύγκριτες ευκαιρίες, αλλά συνεπάγεται και έντονο ανταγωνισμό.

Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ αναγνωρίζεται πλέον στη συνθήκη της Λισαβόνας ως αυτόνομη πολιτική στον τομέα εξωτερικής δράσης της ΕΕ, εισφέροντας υψηλό επίπεδο προστιθέμενης αξίας. Μια συνεπής, συμπληρωματική και συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τη χορήγηση ανθρωπιστικής βοήθειας εξασφαλίζει την αποτελεσματική χρήση των πενιχρών πόρων ώστε να καλύψουν τις επισημανθείσες ανάγκες και υποστηρίζει την προώθηση αποτελεσματικότερης διεθνούς αντιμετώπισης των ανθρωπιστικών κρίσεων. Η αύξηση του αριθμού των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών και οι οικονομικές τους επιπτώσεις απαιτούν συστηματική δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να ενισχυθεί η ετοιμότητα και να βελτιωθούν οι ικανότητες αντίδρασης, τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ. Η Επιτροπή προτείνει να συνεχιστεί η αντιμετώπιση, η πρόληψη και η διαχείριση των κρίσεων με το μέσο ανθρωπιστικής βοήθειας, καθώς και με τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας που ανταποκρίνεται σε φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές, οι οποίες θα συνεχίζονται καθώς αρχίζουν να διαφαίνονται οι συνέπειες της κλιματικής αλλαγής.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι σε ορισμένους τομείς εσωτερικής πολιτικής, όπως η εκπαίδευση και η μετανάστευση, το χρηματοδοτικό μέσο θα πρέπει να χρησιμοποιείται και για τη στήριξη δράσεων σε τρίτες χώρες, λόγω των προφανών οφελών που προκύπτουν από τον εξορθολογισμό και την απλούστευση της προσέγγισης.

Η Επιτροπή προτείνει να διατεθεί ποσό ύψους 70 δισεκ. ευρώ την περίοδο 2014-2020 για τα εξωτερικά χρηματοδοτικά μέσα.

Και εκτός του ΠΔΠ:

- **Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (χώρες ΑΚΕ) 30 δισεκ. ευρώ**
- **Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (υπερπόντιες χώρες και εδάφη) 321 εκατ. ευρώ**
- **Παγκόσμιο Ταμείο Κλίματος και Βιοποικιλότητας**
- **Αποθεματικό επείγουσας βοήθειας 2,5 δισεκ. ευρώ**

5.8. Στοιχεία με ειδικό καθεστώς

Υπάρχουν διαφορετικοί τρόποι να χρηματοδοτηθούν δραστηριότητες που εκτελούνται στο όνομα της ΕΕ ή στο πλαίσιο πολιτικών της ΕΕ. Για διάφορους λόγους, ορισμένες δραστηριότητες χρηματοδοτούνται από διαφορετική κλείδα συνεισφοράς ή μόνο από

ορισμένα κράτη μέλη. Στην παρούσα πρόταση ΠΔΠ, η Επιτροπή εφιστά επίσης την προσοχή σε ορισμένες προτάσεις δαπανών με ειδικό καθεστώς.

5.8.1. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ) χρηματοδοτεί αναπτυξιακή βοήθεια προς τις αναπτυσσόμενες χώρες εταίρους της ΕΕ. Παραδοσιακά χρηματοδοτείται εκτός του προϋπολογισμού της ΕΕ ώστε να αντανakλά τις ιδιαίτερες ιστορικές σχέσεις που έχουν ορισμένα κράτη μέλη με διάφορα μέρη του κόσμου. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, υπό τις παρούσες συνθήκες, με τη συμφωνία του Κοτονού (βάσει της οποίας το ΕΤΑ παρέχει στήριξη στις χώρες ΑΚΕ) να λήγει το 2020, δεν πληρούνται ακόμη οι προϋποθέσεις για την πλήρη ένταξη του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό. Ωστόσο, η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο να προτείνει την προσέγγιση της κλειδας συνεισφοράς του ΕΤΑ με την κλειδα συνεισφοράς που χρησιμοποιείται για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, προκειμένου να δημιουργήσει την προοπτική μελλοντικής ένταξης. Αυτό θα επιτρέψει να καταστούν φανερά τα απόλυτα ποσά που χορηγούνται για αναπτυξιακή βοήθεια. Προτείνεται επίσης να βελτιωθεί ο δημοκρατικός έλεγχος του ΕΤΑ μέσω της εναρμόνισης με το μέσο αναπτυξιακής συνεργασίας (DCI), λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη τις ιδιαιτερότητες αυτού του μέσου.

5.8.2. Σχέδια μεγάλης κλίμακας

Η πείρα των περασμένων ετών έχει δείξει ότι τα σχέδια μεγάλης κλίμακας που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την ΕΕ τείνουν να είναι δυσανάλογα δαπανηρά για τον μικρό προϋπολογισμό της ΕΕ. Δεδομένου ότι ο ειδικός τους χαρακτήρας σημαίνει ότι συχνά υπερβαίνουν τις αρχικές προβλέψεις κόστους, η επακόλουθη ανάγκη εξεύρεσης πρόσθετης χρηματοδότησης δημιουργεί την ανάγκη αναπροσανατολισμού των πόρων που προορίζονται ήδη για άλλες ανάγκες προτεραιότητας. Η λύση αυτή δεν είναι βιώσιμη και, για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή αποφάσισε να υποβάλει εναλλακτικές προτάσεις για τη μελλοντική χρηματοδότηση επιστημονικών σχεδίων μεγάλης κλίμακας, προβαίνοντας σε διάκριση μεταξύ του σχεδίου Galileo και των άλλων σχεδίων.

Η ΕΕ έχει την αποκλειστική ιδιοκτησία του σχεδίου Galileo και, για τον λόγο αυτό, στο πλαίσιο της παρούσας δέσμης προτείνεται επαρκής προϋπολογισμός για τις μελλοντικές ανάγκες του σχεδίου. Θα απαιτηθούν διαρκείς προσπάθειες για να διατηρηθεί το κόστος υπό έλεγχο. Αυτό θα διασφαλίζεται στον κανονισμό που θεσπίζει το ΠΔΠ. Η φάση πλήρους ανάπτυξης και το επιχειρησιακό στάδιο του σχεδίου θα πρέπει να έχουν επιτευχθεί κατά την έναρξη του επόμενου δημοσιονομικού πλαισίου, οπότε θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο να θεσπιστεί μακροπρόθεσμα ένα νέο οργανωτικό πλαίσιο διακυβέρνησης.

Όσον αφορά σχέδια όπως το ITER και το GMES, όπου οι υπερβάσεις του κόστους είναι πολύ μεγάλες για να τις επωμιστεί μόνο ο προϋπολογισμός της ΕΕ, η Επιτροπή προτείνει, μετά το 2013, η χρηματοδότησή τους να προβλέπεται εκτός του ΠΔΠ. Αυτό θα επιτρέψει στην ΕΕ να συνεχίσει να εκπληρώνει στο ακέραιο τις διεθνείς της δεσμεύσεις.

6. ΜΕΣΑ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ

6.1. Απλούστευση με σκοπό τη βελτίωση της εκτέλεσης

Οι διαδικασίες υλοποίησης και οι απαιτήσεις ελέγχου των προγραμμάτων της ΕΕ πρέπει να έχουν αποτελεσματικότητα όσον αφορά τη διασφάλιση της λογοδοσίας, αλλά και αποδοτικότητα ως προς το κόστος. Οι αλλαγές που επήλθαν με την πάροδο των ετών

οδήγησαν σε ένα σύστημα το οποίο σήμερα θεωρείται ευρέως υπερβολικά περίπλοκο και πιστεύεται ότι συχνά αποθαρρύνει τη συμμετοχή και/ή καθυστερεί την υλοποίηση. Με τα δεδομένα αυτά, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει ριζική απλούστευση στο σύνολο του μελλοντικού ΠΔΠ. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό οι μελλοντικές νομικές βάσεις όλων των τομειακών προγραμμάτων να επιτυγχάνουν ισορροπία ανάμεσα στους στόχους πολιτικής, τα μέσα εκτέλεσης και το κόστος διαχείρισης και ελέγχου. Ειδικότερα, οι προϋποθέσεις επίτευξης των στόχων πολιτικής θα καθορίζονται με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, ενώ παράλληλα θα εξασφαλίζονται σαφείς προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, λογοδοσία και κατάλληλο επίπεδο ελέγχου, το οποίο περιορίζει τους κινδύνους σφαλμάτων και έκθεσης στην απάτη σε λογικό επίπεδο με εύλογο κόστος.

Κάθε ουσιαστική απλούστευση της χρήσης της χρηματοδότησης της ΕΕ θα απαιτεί τις συνδυασμένες προσπάθειες όλων των οργάνων για την επανεξέταση των γενικών κανόνων του δημοσιονομικού κανονισμού, καθώς και των υπό κατάρτιση τομειακών κανόνων. Ωστόσο, οι προσπάθειες απλούστευσης σε επίπεδο ΕΕ δεν θα είναι πλήρως αποτελεσματικές αν δεν συνοδεύονται από παράλληλες προσπάθειες σε εθνικό επίπεδο, για παράδειγμα στον τομέα της επιμερισμένης διαχείρισης. Η Επιτροπή θα εκδώσει ιδιαίτερη ανακοίνωση για την απλούστευση στα τέλη του 2011, μετά την κατάθεση όλων των τομειακών της προτάσεων.

6.1.1. Μείωση του αριθμού των προγραμμάτων

Ο πρώτος τρόπος για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι να μειωθεί ο αριθμός των χωριστών προγραμμάτων και μέσω των οποίων οι πολλαπλοί στόχοι πολιτικής μπορούν να επιτυγχάνονται χωρίς να πολλαπλασιάζεται άσκοπα ο αριθμός των μέσων εκτέλεσής τους και χωρίς τεράστιες διαφορές στους κανόνες διαχείρισης από το ένα πρόγραμμα στο άλλο. Τα σύνθετα προγράμματα που δεν υπήρξαν επιτυχημένα είτε θα ανασχεδιαστούν σε απλούστερη και αποτελεσματικότερη μορφή είτε θα ανασταλούν. Η προσέγγιση αυτή προτείνεται σε ορισμένους τομείς – θαλάσσιες υποθέσεις και αλιεία, δικαιοσύνη και θεμελιώδη δικαιώματα, εσωτερικές υποθέσεις, εκπαίδευση και πολιτισμός.

6.1.2. Συγκέντρωση διαφορετικών μέσων σε ενιαίο πλαίσιο

Ένας άλλος τρόπος απλούστευσης της διαχείρισης των προγραμμάτων είναι να τοποθετηθούν σε ένα ενιαίο πλαίσιο με κοινούς κανόνες, διατηρώντας τις εξαιρέσεις και τις ιδιαιτερότητες στο ελάχιστο δυνατό. Παραδείγματος χάρι:

- Η Επιτροπή προτείνει να συγκεντρωθούν οι τρεις πηγές χρηματοδότησης για την έρευνα και την καινοτομία (το τρέχον 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο, το τρέχον τμήμα καινοτομίας του προγράμματος ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIT) σε ένα ενιαίο Κοινό πλαίσιο στρατηγικής για την έρευνα και την καινοτομία (CSF).
- Για τα ταμεία υπό επιμερισμένη διαχείριση - το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το ταμείο συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το μελλοντικό Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο θα αντικαταστήσει τη σημερινή προσέγγιση καθορισμού χωριστών συνόλων στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για τα διαφορετικά μέσα.

6.1.3. Εξωτερική ανάθεση

Η Επιτροπή προτείνει επίσης να χρησιμοποιηθεί η εναλλακτική δυνατότητα πιο εκτεταμένης προσφυγής στους υφιστάμενους εκτελεστικούς οργανισμούς. Όπως επιβεβαίωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι οργανισμοί αυτοί εξασφαλίζουν καλύτερη παροχή υπηρεσιών και βελτιώνουν την προβολή της ΕΕ. Το μέσο αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τη συνέχιση μικρότερων υπό εκτέλεση προγραμμάτων που δεν έχουν ακόμη ανατεθεί σε εξωτερικό φορέα και τα οποία εμφανίζουν κρίσιμη μάζα ομοιογενών ή τυποποιημένων πράξεων, επιτυγχάνοντας έτσι οικονομίες κλίμακας. Αυτό δεν σημαίνει ότι θα συσταθούν νέοι εκτελεστικοί οργανισμοί, αλλά ότι θα επανεξεταστεί, κατά περίπτωση, η εντολή των υφιστάμενων οργανισμών. Η προσέγγιση αυτή ακολουθείται για παράδειγμα σε προτάσεις που αφορούν προγράμματα στους τομείς της εκπαίδευσης και του πολιτισμού.

6.1.4. Ενσωμάτωση των προτεραιοτήτων στις διάφορες πολιτικές

Η βέλτιστη επίτευξη των στόχων σε ορισμένους τομείς πολιτικής, μεταξύ των οποίων η δράση για το κλίμα, το περιβάλλον, η πολιτική καταναλωτών, η υγεία και τα θεμελιώδη δικαιώματα – εξαρτάται από την ενσωμάτωση των προτεραιοτήτων σε ένα φάσμα μέσων σε άλλους τομείς πολιτικής. Παραδείγματος χάρι, οι στόχοι για τη δράση για το κλίμα και για το περιβάλλον πρέπει να αντανακλώνται στα χρηματοδοτικά μέσα ώστε να διασφαλίζεται ότι συμβάλλουν στην οικοδόμηση μιας οικονομίας χαμηλών εκπομπών άνθρακα, αποτελεσματικής ως προς τη χρήση των πόρων και ευπροσάρμοστης στην κλιματική αλλαγή, η οποία θα τονώσει την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης, θα δημιουργήσει περισσότερες και πιο πράσινες θέσεις απασχόλησης, θα ενισχύσει την ενεργειακή ασφάλεια και θα αποφέρει οφέλη για την υγεία. Στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας, το κλίμα και το περιβάλλον, ιδίως δε η βιοποικιλότητα, θα ενσωματωθούν σε όλα τα σχετικά προγράμματα.

Κατά συνέπεια, θα αυξηθεί το σχετικό μερίδιο του προϋπολογισμού της ΕΕ ως αποτέλεσμα της αποτελεσματικής ενσωμάτωσης σε όλες τις σημαντικές πολιτικές της ΕΕ (όπως η συνοχή, η έρευνα και η καινοτομία, η γεωργία και η εξωτερική συνεργασία). Δεδομένου ότι η ίδια ενέργεια μπορεί και θα πρέπει να επιδιώκει διαφορετικούς στόχους ταυτόχρονα, η ενσωμάτωση θα προωθήσει τις συνέργειες στη χρήση κεφαλαίων για τις διαφορετικές προτεραιότητες και θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη συνεκτικότητα και οικονομική αποδοτικότητα όσον αφορά τις δαπάνες.

6.1.5. Αποτελεσματικότερη διοίκηση

Τα διοικητικά έξοδα ανέρχονται σήμερα στο 5,7% των τρεχουσών δαπανών. Ο προϋπολογισμός αυτός χρηματοδοτεί όλα τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (20%), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο (7%), την Επιτροπή (40%), καθώς και τα μικρότερα όργανα και οργανισμούς (15%). Από την πλευρά της, η Επιτροπή κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες κατά τα τελευταία δέκα έτη να μεταρρυθμίσει τη διαχείριση των ανθρώπινων και δημοσιονομικών της πόρων, και να εξασφαλίσει την αποδοτικότερη χρήση τους. Μόνο η μεταρρύθμιση του 2004 απέφερε εξοικονόμηση 3 δισεκ. ευρώ από το 2004 και μετά, και, όπως η διαδικασία των μεταρρυθμίσεων συνεχίζεται, θα αποδώσει ακόμη 5 δισεκ. ευρώ μέχρι το 2020. Στο πλαίσιο της συνεχιζόμενης δέσμευσής της να περιορίσει το διοικητικό κόστος των πολιτικών της ΕΕ, η Επιτροπή λειτουργεί, από το 2007, σε βάση «μηδενικής αύξησης» των ανθρώπινων πόρων.

Η Επιτροπή προτείνει να απλουστευθεί και να εξορθολογιστεί περισσότερο η διοίκηση των οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών της ΕΕ ώστε να καταστεί ένα σύγχρονος,

αποτελεσματικός και δυναμικός οργανισμός σε εναρμόνιση με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Έχοντας συνείδηση των πιέσεων που υφίστανται οι προϋπολογισμοί των κρατών μελών και έχοντας υπόψη τις περικοπές στις δαπάνες των εθνικών δημόσιων διοικήσεων, η Επιτροπή επανεξέτασε τις διοικητικές δαπάνες στα επιμέρους όργανα προκειμένου να εντοπίσει περαιτέρω πηγές αποδοτικότητας και μείωσης του κόστους. Αποφάσισε να προτείνει τη μείωση κατά 5% των επιπέδων προσωπικού κάθε οργάνου/υπηρεσίας, οργανισμού και άλλου φορέα, στο πλαίσιο του επόμενου ΠΔΠ. Παράλληλα με άλλες βελτιώσεις της αποτελεσματικότητας, αυτό θα διατηρήσει στο ελάχιστο το μερίδιο των διοικητικών δαπανών στο επόμενο ΠΔΠ.

Χωρίς να περιμένει την έναρξη του επόμενου ΠΔΠ το 2014, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει σειρά αλλαγών στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των οργάνων της ΕΕ. Οι αλλαγές αυτές περιλαμβάνουν νέα μέθοδο υπολογισμού της προσαρμογής των μισθών, αύξηση των ωρών εργασίας (από 37,5 σε 40 ώρες την εβδομάδα) χωρίς αντισταθμιστικές αναπροσαρμογές των μισθών, αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, καθώς και εκσυγχρονισμό ορισμένων παρωχημένων καταστάσεων σύμφωνα με ανάλογες τάσεις στις διοικήσεις των κρατών μελών. Η Επιτροπή καταρτίζει σχέδιο κανονισμού το οποίο θα συζητηθεί αρχικά με τους εκπροσώπους του προσωπικού στο πλαίσιο της συνήθους διαδικασίας κοινωνικού διαλόγου και στη συνέχεια θα υποβληθεί επίσημα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για να εγκριθεί το ταχύτερο δυνατόν.

7. ΔΙΑΡΚΕΙΑ, ΔΙΑΦΘΡΩΣΗ ΚΑΙ ΕΥΕΛΙΞΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΥΕΤΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

Λαμβάνοντας υπόψη τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η Επιτροπή αποφάσισε να προτείνει χρονικό πλαίσιο επταετούς διάρκειας για το επόμενο ΠΔΠ. Αυτό θα ενισχύσει τη σύνδεση με την έγκαιρη επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η Επιτροπή θα υποβάλει το 2016 αξιολόγηση της εφαρμογής του δημοσιονομικού πλαισίου, η οποία θα συνοδεύεται, κατά περίπτωση, από σχετικές προτάσεις. Η Επιτροπή προτείνει την αναμόρφωση των τομέων που χρησιμοποιήθηκαν στο πλαίσιο 2007-2013, ώστε να αντανakλούν τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Η Επιτροπή συμφωνεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ότι απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία εντός και μεταξύ των τομέων του προϋπολογισμού ώστε να μπορέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση να αντιμετωπίσει τις νέες προκλήσεις και να διευκολυνθεί η διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός των οργάνων. Η Επιτροπή προτείνει συνεπώς πέντε μέσα εντός του δημοσιονομικού πλαισίου (το Αποθεματικό Επείγουσας Βοήθειας, το Μέσο Ευελιξίας, το Ταμείο Αλληλεγγύης και το Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, καθώς και ένα νέο Μέσο αντιμετώπισης καταστάσεων κρίσης στη γεωργία) συν ορισμένες επιπλέον αλλαγές που παρουσιάζονται στις συνοδευτικές προτάσεις για τον κανονισμό σχετικά με το ΠΔΠ και τη νέα διοργανική συμφωνία σχετικά με τη συνεργασία επί θεμάτων προϋπολογισμού και υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης. Επιπλέον, οι μελλοντικές νομικές βάσεις για τα διάφορα όργανα θα προτείνουν την εκτενή χρήση κατ'εξουσιοδότηση πράξεων που θα επιτρέπουν μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τη διαχείριση των πολιτικών κατά την περίοδο χρηματοδότησης, ενώ παράλληλα θα σέβονται τις προνομίες των δύο σκελών της νομοθετικής αρχής.

Εξάλλου, η διαχείριση των προγραμμάτων πρέπει να λαμβάνει περισσότερο υπόψη την ανάγκη για αυστηρότερο προγραμματισμό και να αποφεύγει την υπερβολική αύξηση του όγκου των μελλοντικών πληρωμών. Η Επιτροπή θα προτείνει συνεπώς μέτρα που θα διασφαλίζουν αυστηρότερους κανόνες για τον δημοσιονομικό προγραμματισμό και

διαχείριση των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ προγραμμάτων, ιδίως όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις ευθύνες των κρατών μελών για τη διαχείριση αυτών των ταμείων.

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή προτείνει ως συνοδευτικά νομοθετικά κείμενα κανονισμό για την υιοθέτηση νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, διοργανική συμφωνία σχετικά με τη συνεργασία επί θεμάτων προϋπολογισμού και υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης, καθώς και απόφαση όσον αφορά τους ιδίους πόρους (με συναφή νομοθεσία εφαρμογής).

Στους μήνες που μεσολαβούν μέχρι τα τέλη του 2011, η προσέγγιση που περιγράφεται στην παρούσα ανακοίνωση θα καθοριστεί διεξοδικά στις νομοθετικές προτάσεις για τα προγράμματα και τα μέσα δαπανών στους επιμέρους τομείς πολιτικής.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καλούνται να εγκρίνουν τους προανατολισμούς που καθορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση και να λάβουν τα αναγκαία μέτρα κατά τη διαπραγματευτική διαδικασία ώστε να εξασφαλίσουν την έγκαιρη έγκριση των σχετικών νομοθετικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των τομειακών προγραμμάτων και μέσων δαπανών, ώστε να καταστεί δυνατή η ομαλή εφαρμογή του νέου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου την 1η Ιανουαρίου 2014. Η Επιτροπή θα προτείνει τις αναγκαίες προσαρμογές στο παρόν πλαίσιο αν, όπως αναμένεται, η Δημοκρατία της Κροατίας καταστεί κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης πριν από την έναρξη ισχύος του προσεχούς πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου.

ΠΟΛΥΕΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2014-2020 (ΣΕ ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΑΝΑΛΗΨΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ)

Τιμές 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
ΤΟΜΕΑΣ 1 Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη									
Galileo	2	1.100	1.100	900	900	700	900	1.400	7.000
Πυρηνική ασφάλεια + παροπλισμός πυρηνικών εγκαταστάσεων	279	134	134	134	134	55	55	55	700
ΚΠΣ έρευνα και ανάπτυξη	9.768	10.079	10.529	10.979	11.429	11.879	12.329	12.776	80.000
Νέο πρόγραμμα ανταγωνιστικότητας/MME	177	235	270	305	340	375	410	445	2.380
Ενισία εκπαίδευση, κατάρτιση, νεολαία και αθλητισμός	1.305	1.423	1.673	1.923	2.173	2.423	2.673	2.923	15.210
Ατζέντα κοινωνικής ανάπτυξης	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Τελωνεία-Fiscalis-Υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Οργανισμοί	258	237	291	290	291	265	326	331	2.030
Άλλα	308	267	267	267	267	267	267	267	1.868
Περιθώριο	49	513	533	553	573	593	613	633	4.009
Ενέργεια	22	973	1.233	1.033	1.173	1.303	1.503	1.903	9.121
Μεταφορές	1.552	2.299	2.499	2.899	3.099	3.499	3.699	3.700	21.694
ΤΠΕ	3	642	782	1.182	1.442	1.512	1.712	1.913	9.185
Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη»	1.577	3.914	4.514	5.114	5.714	6.314	6.914	7.516	40.000
Περιφερειακή σύγκλιση	30.692	22.032	22.459	22.836	23.227	23.631	24.012	24.393	162.590
Περιφέρειες μετάβασης	1.963	5.549	5.555	5.560	5.565	5.570	5.574	5.579	38.952
Ανταγωνιστικότητα	6.314	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	53.143
Εδαφική συνεργασία	1.304	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	11.700
Ταμείο συνοχής	11.885	9.577	9.620	9.636	9.708	9.888	10.059	10.222	68.710
Απόκεντρες και αραιοκατοικημένες περιφέρειες	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Πολιτική συνοχής	52.406	46.554	47.029	47.428	47.895	48.484	49.041	49.589	336.020
ΣΥΝΟΛΟ T1	66.354	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
ΤΟΜΕΑΣ 2 Βιώσιμη ανάπτυξη: Φυσικοί πόροι									
Επιμέρους ανώτατο όριο ΚΓΠ (άμεσες πληρωμές + δαπάνες αγοράς)	43.515	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Αγροτική ανάπτυξη	13.890	13.618	13.351	13.089	12.832	12.581	12.334	12.092	89.895
EMFF (ευρωπαϊκό ταμείο θάλασσας και αλιείας) (περιλαμβανομένων μέτρων για την αγορά) + ΣΠΕΣ + ΠΟΔΑ	984	945	950	955	955	960	960	960	6.685
Περιβάλλον και δράση για το κλίμα (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3.200
Οργανισμοί	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Περιθώριο	230	140	140	140	140	140	140	139	979
H2 TOTAL	59.031	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
ΤΟΜΕΑΣ 3 Ασφάλεια και ιθαγένεια									
Ταμείο διαχείρισης της μετανάστευσης	487	490	490	490	490	490	490	493	3.433
Εσωτερική ασφάλεια	604	528	548	568	588	608	628	648	4.113
Συστήματα ΤΟ	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Δικαιοσύνη	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Δικαιώματα και ιθαγένεια	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Πολιτική προστασία	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Ευρώπη για τους πολίτες	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Ασφάλεια τροφίμων		330	323	317	311	305	299	293	2.177
Δημόσια υγεία	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Προστασία των καταναλωτών	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Δημιουργικό πρόγραμμα για την Ευρώπη	181	182	197	212	227	242	257	273	1.590
Οργανισμοί	387	431	431	431	431	431	431	431	3.020
Άλλα	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Περιθώριο	57	130	130	130	130	130	130	129	909
ΣΥΝΟΛΟ T3	2.209	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
ΤΟΜΕΑΣ 4 Η Ευρώπη στον κόσμο									
Προενταξιακό μέσο (IPA)	1.888	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	12.520
Ευρωπαϊκό Μέσο Γειονίας και Εταιρικής Σχέσης (ENPI)	2.268	2.100	2.213	2.226	2.265	2.340	2.439	2.514	16.097
ΕΜΔΑΑ	169	200	200	200	200	200	200	200	1.400
Σταθερότητα(μηχανισμός σταθερότητας)	357	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Ασφάλεια (ΚΕΠΠΑ)	352	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Μέσο Εταιρικής Σχέσης (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1.000
Μέσο αναπτυξιακής συνεργασίας (DCI)	2.553	2.560	2.682	2.808	2.938	3.069	3.202	3.338	20.597
Ανθρωπιστική βοήθεια	841	930	925	920	915	910	905	900	6.405
Πολ. προστασία (CPF)+ERC (Περιφ. Διάσκεψη για την Ευρώπη)	5	30	30	30	30	30	30	30	210
ΕΥΗΑC (Ευρωπαϊκό Σύμμα Εθελοντών Ανθρωπιστικής Βοήθειας)	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Μηχανισμός συνεργασίας στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Ταμείο εγγυήσεων για τις εξωτερικές δράσεις	250	236	231	226	195	157	128	84	1.257
Οργανισμοί	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Άλλα	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Περιθώριο	101	374	388	396	422	439	458	523	3.000
ΣΥΝΟΛΟ T4	9.222	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
ΤΟΜΕΑΣ 5 Διοίκηση									
Συνταξιοδοτικές δαπάνες και ευρωπαϊκά σχολεία	1.522	1.575	1.640	1.687	1.752	1.785	1.839	1.886	12.165
Διοικητικές δαπάνες των οργάνων	6.802	6.812	6.869	6.924	6.991	7.074	7.156	7.239	49.064
Περιθώριο	510	155	170	185	200	215	230	247	1.400
ΣΥΝΟΛΟ T5	8.833	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
ΣΥΝΟΛΟ	145.650	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%