



Πανεπιστήμιο Πειραιώς
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Τίτλος Διπλωματικής Εργασίας:

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επίθετο: Ποθητάκης

Όνομα: Δαμιανός

A.M.: ΜΘ12021

Όνομα Καθηγήτριας: Μενδρινού Μαρία

Βαθμίδα: Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Πειραιάς, 2016

Περίληψη

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς επίσης και το μοναδικό του οποίου οι εκπρόσωποι των κρατών μελών είναι απευθείας εκλεγμένοι από του ευρωπαίους πολίτες.

Η αναβάθμιση του ρόλου είναι μια συνεχώς εξελισσόμενη διαδικασία, από τις ιδρυτικές Συνθήκες μέχρι τη Συνθήκη της Λισαβόνας, με αποτέλεσμα αυτό να παρέχει στην Ευρωπαϊκή Ένωση την δημοκρατική νομιμοποίηση που χρειάζεται.

Στην παρούσα εργασία θα αναλυθεί διεξοδικά ο θεσμικός του ρόλος, η λειτουργία του καθώς και η αλληλεπίδρασή του με τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα επικεντρωθούμε στην συμβολή του στην κατάρτιση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού αλλά και στα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια.

Μέσα από την ανάλυση του ρόλου του στην οικονομική διαχείριση της Ένωσης θα παρατηρήσουμε ότι κατέχει σημαντικό ρόλο στη λήψη οικονομικών αποφάσεων και ότι αποτελεί το θεσμικό όργανο που «αφουγκράζεται» καλύτερα τους ευρωπαϊκούς λαούς.

Abstract

The European Parliament is one of the most important institutions of the European Union. Its members are directly elected members by the European citizens.

The enhanced role of the European Parliament has occurred as a result of a constant process of development mainly through Treaty amendments. This process has contributed considerably to the strengthening of the most needed democratic legitimacy of the European Union.

The present analysis attempts to thoroughly examine the European Parliament's institutional role, its function and its interaction with the other EU institutions. For investigating the role of the European Parliament, the analysis proposes to approach European Parliament's institutional change through the study of its role in the Union's finances. In particular, we will focus on its role in the EU's budgetary politics and interactions regarding the European budget and the multiannual financial frameworks.

The analysis of the role of the European Parliament on the financial management of the Union demonstrates the important role of the European Parliament in the making of economic decisions as well as its responsiveness to the European people's demands. The analysis argues that the European Parliament has often utilized its role in the EU budget as an instrument for advancing its role in the EU organizational framework and for promoting its policy positions in main EU policy areas.

Σύντομο Βιογραφικό

Στοιχεία επικοινωνίας

Ποθητάκης Δαμιανός

Ημερ. Γέννησης: 17/12/1986

Διεύθυνση: Ηλία Ζερβού 95, Άγιος Ελευθέριος

Τ.Κ:11144, Αττική - Αθήνα

Τηλ: 2102287471, 6948279415

E-mail: damianos139@gmail.com

Εργασιακή Εμπειρία

1) Δεκέμβριος 2014 – Αύγουστος 2015

Υπάλληλος Γραφείου στην Ελληνική Εταιρία Προστασίας Αυτιστικών Ατόμων (Η/Υ, επικοινωνία, συνέδρια και ημερίδες)

2) Ιανουάριος 2013 - Ιούνιος 2013

Γραμματέας στην Δημοτική Κοινότητα Παπάγου (Διοργάνωση συνεδρίων, προώθηση των δράσεων της δημοτικής κοινότητας, Η/Υ, επικοινωνία)

3) Ιανουάριος 2011 – Ιούνιος 2011

Τομεάρχης απογραφών κτιρίων-πληθυσμού στην Ελληνική Στατιστική Αρχή

4) Εργασία σε χώρους εστίασης – Τις θερινές περιόδους 2006 και 2010 (Ιούνιος – Σεπτέμβριος) στο catering 'Multi Taste' και τον Μάρτιο 2011 στο catering 'Το Κάτι Άλλο' στα Σπάτα

5) Συντονιστής έργου (διοργάνωση εκδηλώσεων-ημερίδων, υλοποίηση προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα) στην Ρηξικέλευθος Μ.Κ.Ο. από το 2013 μέχρι σήμερα.

Παρακολούθηση σεμιναρίων:

1) Επιδοτούμενα σεμινάρια Πληροφορικής - Σεπτέμβριος 2012

2) Επιδοτούμενα σεμινάρια Προστασίας Περιβάλλοντος - Δεκέμβριος 2013

3) Επιδοτούμενα σεμινάρια Marketing-Management - Μάρτιος 2015

Εκπαίδευση

1) Σεπτέμβριος 2012 - Ιούνιος

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Μεταπτυχιακό στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

2) Σεπτέμβριος 2004 - Ιούνιος 2009

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Προπτυχιακό στο τμήμα Πολιτικών Επιστημών και Δημοσίας Διοίκησης

Προσόντα

1) Αγγλικά (Michigan Proficiency)

2) Γερμανικά (Zertifikat Deutsch)

3) ECDL CORE 6 ΕΝΟΤΗΤΩΝ

(Word, Excel, Power Point, Internet, Windows)

4) Άδεια οδήγησης Επιβατικού τύπου Α και Β

5) Πτυχίο ναυαγοσώστη ακτής και πιάνας από την Ελληνική Ναυαγοσωστική Ακαδημία (Ε.Ν.ΑΚ.)

Πίνακας περιεχομένων

| | |
|--|----|
| Περίληψη..... | 2 |
| Abstract | 3 |
| Σύντομο Βιογραφικό | 4 |
| ΕΙΣΑΓΩΓΗ | 8 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο ΕΤΗΣΙΟΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΠΟΛΥΕΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ | 10 |
| 1.1 Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο | 10 |
| 1.2 Ετήσιος Προϋπολογισμός της Ε.Ε. (γενικές πληροφορίες) | 10 |
| 1.3 Η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας | 13 |
| 1.4 Η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας | 15 |
| 1.5 Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια (γενικές πληροφορίες) | 18 |
| 1.6 Στοιχεία σχετικά με τα Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια | 19 |
| 1.7 Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014-2020 | 21 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο ΕΛΕΓΧΟΣ- ΜΗ ΕΓΚΡΙΣΗ – ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ | 23 |
| 2.1 Εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού | 23 |
| 2.2 Μη έγκριση του προϋπολογισμού..... | 28 |
| 2.3 Έλεγχος επί του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού..... | 29 |
| 2.4 Ελεγκτικό Συνέδριο | 31 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥ Ε.Κ. | 37 |
| 3.1 Ε.Κ. ως νομοθετικό όργανο | 37 |
| 3.2 Ανάδειξη ευρωβουλευτών και πολιτικές ομάδες στο Ε.Κ. | 40 |
| 3.3 Εμπλοκή εθνικών κομμάτων στο Ε.Κ. | 47 |
| 3.4 Λειτουργία και οργάνωση του Ε.Κ. | 48 |
| Επίλογος/Συμπεράσματα..... | 55 |
| Βιβλιογραφία | 57 |
| Ελληνόγλωσση: | 57 |
| Ξενόγλωσση | 58 |
| Διαδικτυακές Πηγές: | 60 |

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο προϋπολογισμός της Ε.Ε. αποτελεί μια από τις σημαντικές θεσμικές διαδικασίας της Ε.Ε. Μέσα στο πέρασμα των χρόνων, την εξέλιξης των Συνθηκών αλλά και την αναδιαμόρφωση των παγκόσμιων χρηματοοικονομικών συνθηκών η διαδικασία κατάρτισης, ελέγχου και εκπόνησης του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού συνεχώς εξελίσσεται και βελτιώνεται. Στη διαδικασία αυτή συμμετέχουν αρκετά θεσμικά όργανα της Ε.Ε. Σημαντική θέση μέσα σε αυτά κατέχει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Ε.Κ.), το οποίο πέρα από την αναβάθμιση του ρόλου του μέσα στη διαδικασία του προϋπολογισμού, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και η θεσμική και πολιτική του εξέλιξη μέσα στην Ε.Ε. Για το λόγο αυτό θα δώσουμε ιδιαίτερη βαρύτητα τόσο στη διαδικασία του προϋπολογισμού και τη συμμετοχή σε αυτή των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., με επικέντρωση στο ρόλο του Ε.Κ., αλλά θα εξεταστεί και διεξοδικά η συνολική δράση και πολιτική εξέλιξη του Ε.Κ.

Στο **πρώτο κεφάλαιο** της εργασίας θα γίνει εκτενής αναφορά τόσο στον ετήσιο προϋπολογισμό όσο και στα Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια (ΠΔΠ) της Ε.Ε. Αναφορικά με τον ετήσιο προϋπολογισμό της Ε.Ε. θα παρουσιαστούν γενικές πληροφορίες αλλά και πιο συγκεκριμένα όλες οι διαδικασίες που επικρατούσαν αναφορικά με τη σύνταξη του προϋπολογισμού τόσο πριν όσο και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Παράλληλα στο κεφάλαιο αυτό θα γίνει διεξοδική παρουσία των ΠΔΠ και ειδική αναφορά στο ΠΔΠ της περιόδου 2014-2020.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** θα γίνει εκτενής παρουσίαση των διαδικασιών ελέγχου, μη έγκρισης αλλά και εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Οι τρεις αυτές διαδικασίες αποτελούν τη «ραχοκοκαλιά» του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Στο κεφάλαιο αυτό θα εξεταστεί ο ρόλος και οι διαδικασίες που επιτελεί το κάθε θεσμικό όργανο της Ε.Ε. στις τρεις αυτές διαδικασίες. Επίσης θα γίνει εκτενής αναφορά στο Ελεγκτικό Συνέδριο που είναι το κατεξοχήν θεσμικό όργανο ελέγχου του προϋπολογισμού.

Τέλος στο **τρίτο κεφάλαιο** της παρούσας εργασίας θα γίνει αναφορά στις πολιτικές διαστάσεις αλλά και στην εξέλιξη του ρόλου του Ε.Κ. μέσα στην Ε.Ε. Θα γίνουν αναφορές στις νομοθετικές διαδικασίες της Ε.Ε. στις οποίες συμμετέχει το Ε.Κ. στις σχέσεις του Ε.Κ. με τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα όπως είναι η Επιτροπή και το Συμβούλιο, στη εκλογική διαδικασία ανάδειξης των ευρωβουλευτών αλλά για τις πολιτικές ομάδες που βρίσκονται στο Ε.Κ. και τέλος σε θέματα που αφορούν τόσο την οργάνωση όσο και την λειτουργία του Ε.Κ.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει όσο το δυνατό διεξοδικότερα τόσο τη διαδικασία του προϋπολογισμού όσο και την ενεργή συμμετοχή των θεσμικών οργάνων σε αυτή τη διαδικασία. Να αναδείξει τις ιδιαιτερότητες αλλά και τις λεπτομέρειες που συναντιούνται σε αυτή τη διαδικασία. Παράλληλα θα επικεντρωθεί στο ρόλο του Ε.Κ. τόσο στη διαδικασία του προϋπολογισμού όσο και συνολικά μέσα στην Ε.Ε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο ΕΤΗΣΙΟΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΠΟΛΥΕΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ

1.1 Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Ε.Κ.) είναι η μοναδική πολυεθνική κοινοβουλευτική συνέλευση σε ολόκληρο τον κόσμο και παράλληλα αποτελεί ένα θεσμικό όργανο που εκλέγεται με άμεση ψηφοφορία, γεγονός που επίσης το καθιστά μοναδικό. Οι ευρωβουλευτές που απαρτίζουν το Ε.Κ. αντιπροσωπεύουν περίπου 500 εκατομμύρια πολίτες 27 διαφορετικών κρατών και εκλέγονται μετά από εκλογική διαδικασία που λαμβάνει χώρα κάθε 5 έτη. Η ψηφοφορία για την ανάδειξη των ευρωβουλευτών γίνεται ταυτόχρονα σε όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε.

Η συμμετοχή στο Ε.Κ. των ευρωβουλευτών του εκάστοτε κράτους μέλους εξαρτάται αναλογικά από τον πληθυσμό της κάθε χώρας. Το σύνολο των ευρωβουλευτών είναι 736. Παράλληλα οι βουλευτές μόλις εκλεγούν στο Ε.Κ. χωρίζονται σε 5 διαφορετικές ομάδες οι οποίες δομούνται ανάλογα με τρεις πολιτικές που εκπροσωπούν οι βουλευτές και όχι βάση της εθνικότητας τους.

Το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο έχει την έδρα του στο Στρασβούργο. Η επιλογή της πόλης του Στρασβούργου δεν έγινε τυχαία, η συγκεκριμένη πόλη βρίσκεται στα σύνορα της Γαλλίας και της Γερμανίας, η επιλογή της λοιπόν αντιπροσωπεύει τη συμφιλίωση μεταξύ των δύο μεγάλων δυνάμεων του Β παγκοσμίου Πολέμου. Θα πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι το Ε.Κ. διοργανώνει μετά από απόφαση των κρατών μελών του 12 συνόδους ολομέλειας. Επίσης η κατανομή των εργασιών του Ε.Κ. γίνεται μέσα από τις επιτροπές του, όπου μέλη των επιτροπών καλούνται να γίνουν οι ευρωβουλευτές. Κλείνοντας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι δεν υπάρχει κάποια επίσημη γλώσσα στο Ε.Κ. αφού επίσημες γλώσσες θεωρούνται όλες οι γλώσσες των κρατών μελών (Κανονισμός ΕΕ L 17 της 6.10.1958).

1.2 Ετήσιος Προϋπολογισμός της Ε.Ε. (γενικές πληροφορίες)

Η σύνταξη και η εκπόνηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού είναι μια τεράστια διαδικασία στην οποία εμπλέκονται αρκετά θεσμικά όργανα της Ε.Ε. Σκοπός αυτού του κεφαλαίου είναι να παρουσιάσει σημαντικά στοιχεία που αφορούν τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό.

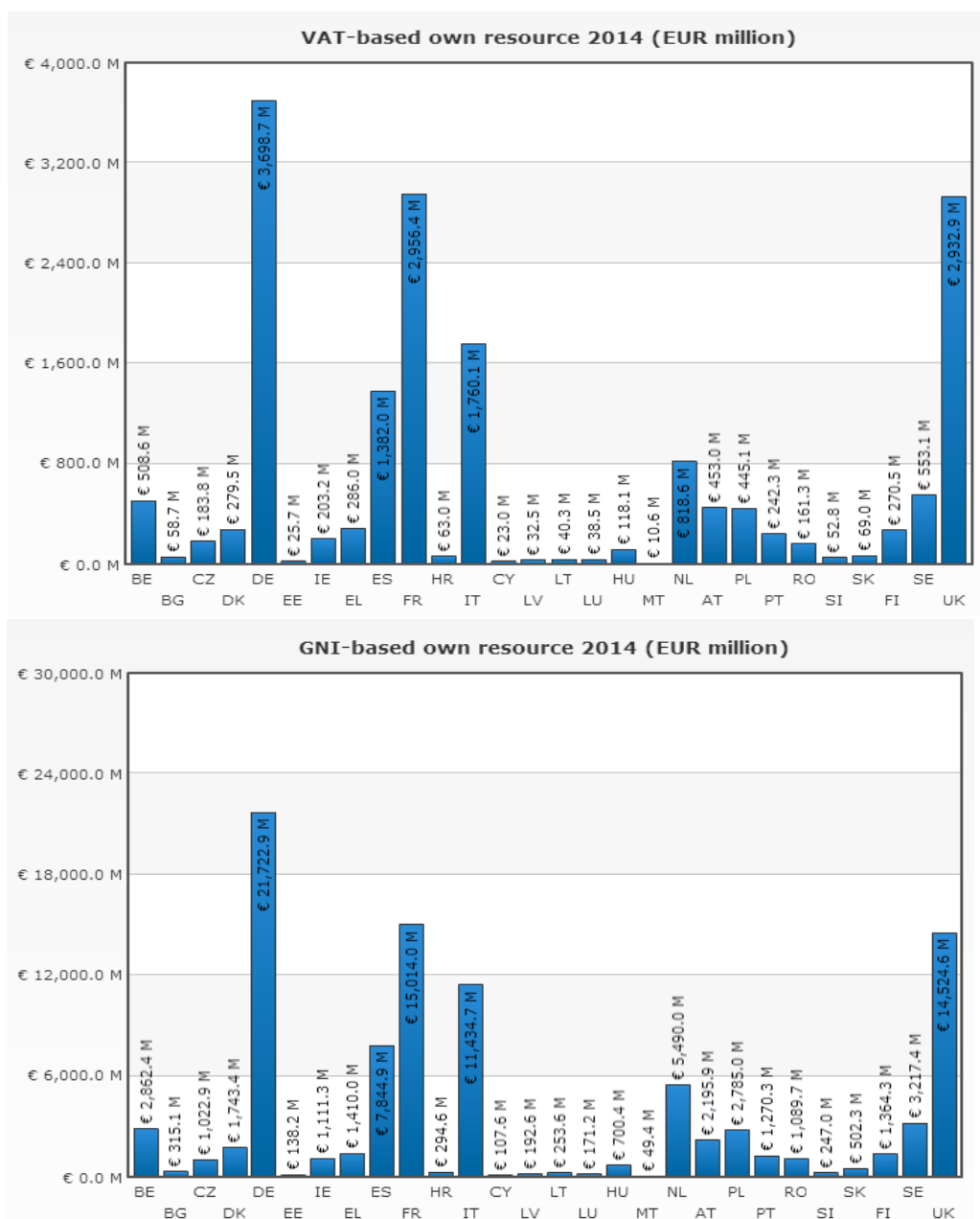
Αρχικά, θα πρέπει να αναφερθεί ότι ο προϋπολογισμός ανά έτος της Ε.Ε. ισοδυναμεί με περίπου το 1% ολόκληρου του πλούτου της Ε.Ε. και αντιστοιχεί περίπου σε 244 ευρώ ανά πολίτη της Ε.Ε. Οι δράσεις αλλά και τα έργα που λαμβάνουν πόρους από τον προϋπολογισμό αποτυπώνουν τις προτεραιότητες που θέτουν τα κράτη μέλη μέσα σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Οι δράσεις και τα έργα που χρηματοδοτούνται χωρίζονται σε έξι ευρείες κατηγορίες δαπανών που ονομάζονται τομείς και σε 31 διαφορετικούς τομείς πολιτικής.

Τα έσοδα κατέχουν σημαντική θέση στη διαδικασία του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι μετά από απόφαση των κρατών μελών το 1970, άλλαξε η χρηματοδότηση του προϋπολογισμού από ένα σύστημα που βασιζόταν στις εθνικές εισφορές σε ένα σύστημα που βασίζεται στους ίδιους πόρους. Το νέο αυτό σύστημα των ιδίων πόρων έδινε μεγαλύτερη οικονομική ανεξαρτησία στην κοινότητα αφού τα κράτη μέλη αποφάσιζαν το ανώτατο όριο των πόρων οι οποίοι πλέον άνηκαν στην κοινότητα και όχι στα κράτη μέλη. Έχει ενδιαφέρον να παρουσιάσουμε του πόρους οι οποίοι είναι οι εξής:

- Παραδοσιακοί ίδιοι πόροι: Στην κατηγορία αυτή αναφέρονται οι δασμοί του κοινού τελωνιακού δασμολογίου αλλά και δασμοί που εισπράττονται από το εμπόριο που λαμβάνει χώρα με μη κράτη μέλη. Επίσης σε αυτή την κατηγορία συναντάμε τα γεωργικά τέλη, πριμ και άλλους δασμούς οι οποίοι εισπράττονται από το εμπόριο που λαμβάνει χώρα με τρίτες χώρες κάτω από το πλαίσιο της ΚΑΠ (Κοινή Αγροτική Πολιτική)
- Από την εφαρμογή ομοιόμορφου ποσοστιαίου συντελεστή στη βάση υπολογισμού του ΦΠΑ: Η συγκεκριμένη διαδικασία καθορίζεται με ένα τυποποιημένο τρόπο για όλα τα κράτη μέλη.
- Από την εφαρμογή ενός ποσοστού σε μια βάση που θα αντιπροσωπεύει το άθροισμα του ΑΕΠ κάθε επιμέρους κράτους μέλους σε τιμές αγοράς.

Πέρα από τους ίδιους πόρους, η Ε.Ε. αποκομίζει έσοδα τα οποία προέρχονται από τους φόρους εισοδήματος που καλείται να καταβάλλει το προσωπικό της Ε.Ε. αλλά και από εισφορές τρίτων κρατών που συμμετέχουν σε προγράμματα που εκπονεί η Ε.Ε. Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί σχετικά με τα έσοδα ότι τα μεγαλύτερα κράτη όπως η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο συνήθως καταβάλλουν τα μεγαλύτερα ακαθάριστα ποσά στο σύνολο των ευρωπαϊκών εσόδων. Βέβαια η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αποδίδουν τόσο μεγάλα καθαρά ποσά όσο η

Γερμανία. Αναφορικά με τα έσοδα μπορούμε να παρατηρήσουμε τα παρακάτω γραφήματα που αναφέρονται στα έσοδα από το ΦΠΑ και ΑΕΠ για το έτος 2014, όπου γίνεται φανερό ότι η Γερμανία είναι το κράτος που καταβάλλει τα μεγαλύτερα καθαρά ποσά στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό.



Πηγή: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Σχετικά με τις δαπάνες του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, θα πρέπει να αναφερθεί ότι για μεγάλο χρονικό διάστημα ένα μεγάλο ποσοστό των δαπανών κατευθυνόταν προς την ΚΑΠ. Πιο συγκεκριμένα, τις δεκαετίες του 1970 και του 1980 περίπου ένα ποσοστό της τάξης του 70% κατευθυνόταν προς την ΚΑΠ. Τα έτη που ακολούθησαν, διάφορες πολιτικές εφαρμόστηκαν, όπως η στήριξη του εισοδήματος των αγροτών και όχι η στήριξη των τιμών των γεωργικών προϊόντων με αποτέλεσμα να μειωθούν οι δαπάνες που κατευθύνονταν προς την ΚΑΠ (σήμερα είναι περίπου στο 40%). Το ζήτημα των δαπανών αυτών έχει απασχολήσει ιδιαίτερα, αφού παρατηρείται μια ανισοροπία των δημόσιων δαπανών προς όφελος της ΚΑΠ. Η γεωργία λοιπόν φαίνεται να υπερχρηματοδοτείται σε σχέση με άλλους τομείς πολιτικής όπως είναι η έρευνα και η ανάπτυξη και η περιφερειακή πολιτική.

Το γεγονός αυτό έχει δεχτεί αρκετή κριτική. Μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι οι δημοσιονομικές δαπάνες δεν καθορίζονται από αντικειμενικά κριτήρια αλλά μέσα από μια διαδικασία πολιτικής αλληλεπίδρασης. Μέσα σε αυτό το περιβάλλον των πολιτικών αλληλεπιδράσεων παρατηρείται ότι υπάρχουν πολλοί και ισχυροί παράγοντες που επιδιώκουν οι δαπάνες προς την ΚΑΠ να διατηρηθούν σε υψηλά επίπεδα. Είναι γεγονός ότι οι εκάστοτε κυβερνήσεις επιδιώκουν να λαμβάνουν τους ψήφους των αγροτών με αποτέλεσμα οι καθαροί δικαιούχοι της ΚΑΠ να μην παραχωρούν τα κεκτημένα οφέλη που έχουν λάβει και η γεωργία να θεωρείται από πολλούς φορείς λήψης αποφάσεων, ως ξεχωριστή.

Όπως ήδη αναφέρθηκε το κλίμα υπέρ των δαπανών για την γεωργία αντισταθμίστηκε την περίοδο των τελών της δεκαετίας του 1980, αφού πλέον ήταν επιτακτική ανάγκη να υπάρξει χρηματική βοήθεια στα λιγότερο εύπορα κράτη και περιφέρειες αλλά και να χρηματοδοτηθούν νέες ανάγκες και πρωτοβουλίες πολιτικής. Μερικές από τις νέες πολιτικές και ανάγκες που χρηματοδοτεί ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός είναι η βιώσιμη ανάπτυξη, η ασφάλεια, η οικονομική και κοινωνική συνοχή, η ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων εργασίας.

1.3 Η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας

Η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού της Ε.Ε. άλλαξε άρδην μετά την ημερομηνία που τέθηκε σε ισχύ η συνθήκη της Λισαβόνας. Το προηγούμενο διάστημα πριν την συνθήκη της Λισαβόνας η διαδικασία κατάρτισης του ευρωπαϊκού

προϋπολογισμού ήταν μια διαδικασία μεγάλης διάρκειας και παράλληλα ιδιαίτερα πολύπλοκη.

Η διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού πριν την Λισαβόνα ακολουθούσε τα παρακάτω στάδια. Αρχικά η Επιτροπή ήταν αρμόδια για την έκδοση ενός προσχεδίου προϋπολογισμού την άνοιξη του έτους πριν από την έναρξη ισχύος του προϋπολογισμού. Αμέσως μετά, το προσχέδιο αποτελούσε τη βάση πάνω στην οποία ξεκινούσαν οι συζητήσεις που αφορούσαν τον προϋπολογισμό τόσο στο Συμβούλιο όσο και στο Ε.Κ. Οι συζητήσεις που λάμβαναν χώρα και στα δυο θεσμικά όργανα περιελάμβαναν δυο αναγνώσεις. Πιο συγκεκριμένα η πρώτη ανάγνωση για το Συμβούλιο λάμβανε χώρα τον Ιούλιο και για το Ε.Κ. τον Οκτώβριο. Η δεύτερη ανάγνωση για το Συμβούλιο λάμβανε χώρα τον Νοέμβριο και για το Ε.Κ. τον Δεκέμβριο.

Στις ανωτέρω αναγνώσεις το εκάστοτε θεσμικό όργανο είχε δικαίωμα να τροποποιήσει το σχέδιο του προϋπολογισμού. Ως συνήθως το Συμβούλιο μέσω των τροπολογιών του προωθούσε καθαρές μειώσεις του συνολικού μεγέθους του προϋπολογισμού και το Ε.Κ. μέσω των τροπολογιών του προωθούσε καθαρές αυξήσεις. Καθ' όλη τη διάρκεια των δυο αναγνώσεων μεσολαβούσαν αρκετές τυπικές αλλά και άτυπες συσκέψεις μεταξύ του Συμβουλίου και του Ε.Κ.

Από τη στιγμή που τα δυο όργανα έρχονταν σε μια συμφωνία περνούσαμε στο τελικό στάδιο της διαδικασίας, το οποίο ήταν μια τυπική ψηφοφορία έγκρισης του προϋπολογισμού από το Ε.Κ. στη Σύνοδο της Ολομέλειας τον Δεκέμβριο κάθε έτους. Τέλος μετά την ψηφοφορία ακολουθούσε η επίσημη υπογραφή του προϋπολογισμού και μετά η ανακοίνωση της έγκρισης από τον πρόεδρο του Ε.Κ.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα δυο θεσμικά όργανα μπορεί να ήταν συνυπεύθυνα για την λήψη αποφάσεων που αφορούσαν τον προϋπολογισμό, αφού χρειαζόταν η έγκριση και των δυο για να εγκριθεί ο προϋπολογισμός, αλλά οι εξουσίες που απολάμβαναν δεν ήταν ίδιες. Πιο συγκεκριμένα ο προϋπολογισμός διακρίνεται μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών. Το Συμβούλιο είχε μεγαλύτερη εξουσία επί των υποχρεωτικών δαπανών και το Ε.Κ. επί των μη υποχρεωτικών δαπανών, γεγονός που δημιουργούσε ανισοροπία ως προς τις αρμοδιότητες του κάθε θεσμικού οργάνου.

Το 2010 θα εφαρμοστούν για τον προϋπολογισμό του 2011 οι αλλαγές που φέρνει η συνθήκη της Λισαβόνας. Αυτή θα επιφέρει σημαντικές αλλαγές στη

διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού και οι αλλαγές αυτές θα έχουν τρεις συγκεκριμένους στόχους.

- Αρχικά να απλουστεύσουν την διαδικασία, αφού πλέον δεν υπάρχουν δυο αναγνώσεις αλλά μία ανάγνωση με συνδιαλλαγή,
- Συντομεύεται και απλουστεύεται η διαδικασία με την μια ανάγνωση,
- Τέλος παρέχονται ίσες εξουσίες τόσο στο Συμβούλιο όσο και στο Ε.Κ. καταργώντας τη διάκριση μεταξύ των υποχρεωτικών και των μη υποχρεωτικών δαπανών. (C. Crombez & B. Hoyland, 2014)

1.4 Η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας

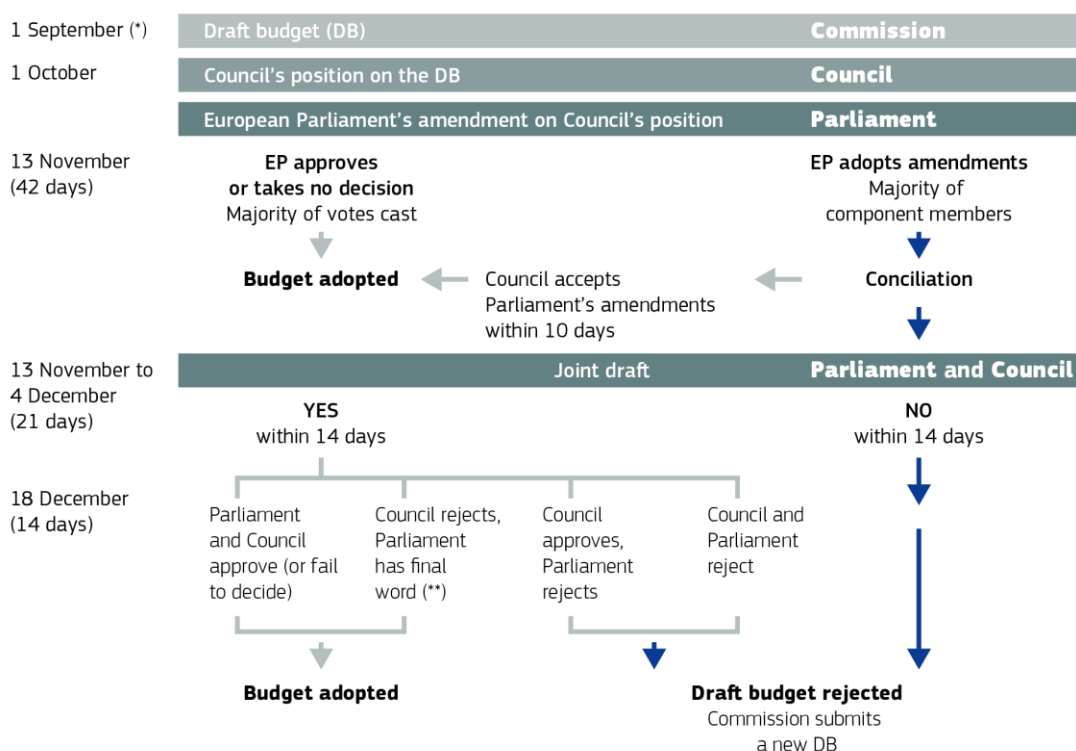
Από τη στιγμή που τέθηκε σε ισχύ η συνθήκη της Λισαβόνας και η διαδικασία σύνταξης του προϋπολογισμού απλοποιήθηκε, η Επιτροπή πλέον δεν έχει υποχρέωση να εκδώσει το προσχέδιο την άνοιξη αλλά τον Σεπτέμβριο. Το στάδιο του προσχεδίου που εκπονεί η Επιτροπή είναι το πιο σημαντικό, αν αναλογιστούμε ότι ο προϋπολογισμός που θα εγκριθεί στο τέλος δεν θα διαφέρει πολύ από το προσχέδιο που θα εκπονήσει η Επιτροπή.

Αρμόδιος για την εκπόνηση του προσχεδίου από την πλευρά της Επιτροπής είναι ο επίτροπος για τον Προϋπολογισμό και η Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμού. Τη θέση του επίτροπου για τον προϋπολογισμό την κατέχει σήμερα ο Πολωνός Γιάνους Λεβαντόβσκι. Ο συγκεκριμένος επίτροπος μαζί με την διεύθυνση προϋπολογισμού έρχονται σε άμεση αλληλεπίδραση τόσο με μέλη της Επιτροπής που υποβάλλουν τις δικές τους εκτιμήσεις αλλά και με ομάδες συμφερόντων. Παράλληλα ο επίτροπος και η διεύθυνση κατά τη διάρκεια κατάρτισης του προσχεδίου έχουν πολλές επίσημες και ανεπίσημες συναντήσεις με όλα τα ενδιαφέροντα μέρη με στόχο να υποβάλλουν όλοι τις απόψεις τους. Η πιο σημαντική από τις επίσημες συναντήσεις είναι αυτή ανάμεσα στο Ε.Κ. και το Συμβούλιο όπου έρχονται σε κοινή σύσκεψη με την Επιτροπή για να τεθούν οι προτεραιότητες του προϋπολογισμού. Επίσης πλέον το σώμα των επιτρόπων, το ECOFIN αλλά και το Ε.Κ. καθορίζουν τις πολιτικές τους προτεραιότητες για τον προϋπολογισμό πριν την οριστικοποίηση του σχεδίου και ο Επίτροπος πρέπει να τις λάβει σοβαρά υπόψη. Τέλος θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο εκάστοτε ετήσιος προϋπολογισμός πρέπει να εντάσσεται στο ισχύον πολυετές

δημοσιονομικό πλάνο (θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο το πολυετές δημοσιονομικό πλάνο).

Όταν ετοιμαστεί το σχέδιο του προϋπολογισμού από την Επιτροπή περνάμε στο στάδιο των αναγνώσεων από το Συμβούλιο και το Ε.Κ. Στο παρακάτω γράφημα μπορούμε να δούμε την διαδικασία μέχρι την τελική έγκριση του προϋπολογισμού.

Treaty timetable



(*) In practice, the Commission endeavours to present the draft budget before the end of April/beginning of May.

(**) i.e. European Parliament approves the joint text and then, within 14 days of Council's rejection, decides (by a majority of its component members and 3/5 of the votes cast) to confirm all or some of its amendments.

Πηγή:

http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2011/overview/budgetary_procedure/index_en.html

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Η συνθήκη της Λισαβόνας έχει επιφέρει αλλαγές και στην εξέταση αλλά και στον τρόπο που επιτυγχάνεται η συμφωνία ανάμεσα στον Ε.Κ. και το Συμβούλιο, όπως ήδη έχει αναφερθεί. Οι αλλαγές αυτές περιγράφονται στο άρθρο 314 ΣΛΕΕ

(Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 326 της 26/10/2012). Οι αλλαγές σύμφωνα με τις διατάξεις είναι ότι πλέον το Συμβούλιο καθορίζει τη θέση του σχετικά με τον προϋπολογισμό το αργότερο μέχρι την 1^η Οκτωβρίου. Αμέσως μετά και εντός ενός χρονικού περιθωρίου 42 ημερών από την παραλαβή των θέσεων του Συμβουλίου το Ε.Κ. αν εγκρίνει τις θέσεις ή δεν αποφασίσει τότε ο προϋπολογισμός εγκρίνεται. Η κατάληξη αυτή θεωρείται ιδιαίτερα απίθανη. Εάν όμως το Ε.Κ. δεν εγκρίνει το σχέδιο και μέσα στο χρονικό περιθώριο των 42 ημερών εγκρίνει τροπολογίες από την πλειοψηφία των μελών που το απαρτίζουν τότε συγκαλείται η Επιτροπή συνδιαλλαγής. Στην συγκεκριμένη επιτροπή συμμετέχει ίσος αριθμός μελών τόσο από το Ε.Κ. όσο και από το Συμβούλιο. Βέβαια υπάρχει, όπως φαίνεται και στο ανωτέρω γράφημα, η σπάνια πιθανότητα όπου εντός 10 ημερών από την παραλαβή των τροπολογιών από το Ε.Κ., το Συμβούλιο να εγκρίνει όλες τις τροπολογίες, με αποτέλεσμα η επιτροπή συνδιαλλαγής να μην είναι απαραίτητη. Στην περίπτωση όμως που οι τροπολογίες δεν γίνουν αποδεκτές από το Συμβούλιο, η επιτροπή συνδιαλλαγής μέσα στο χρονικό περιθώριο των 21 ημερών από την ημέρα που θα συγκληθεί θέτει ως στόχο την επίτευξη συμφωνίας για τον προϋπολογισμό με ειδική πλειοψηφία των αντιπροσώπων του Συμβουλίου και με πλειοψηφία των αντιπροσώπων του Ε.Κ. Αν μέσα σε αυτό το χρονικό πλαίσιο δεν επιτευχθεί συμφωνία η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να υποβάλλει νέο αναθεωρημένο σχέδιο προϋπολογισμού. Αν όμως υπάρξει συμφωνία, το κείμενο πάνω στο οποίο υπήρξε συμφωνία στην επιτροπή συνδιαλλαγής στέλνεται τόσο στο Ε.Κ. όσο και στο Συμβούλιο για έγκριση η οποία έχει χρονικό περιθώριο 14 ημερών. Στην περίπτωση όπου μέσα στο χρονικό περιθώριο των 14 ημερών κάποιο από τα δυο θεσμικά όργανα απορρίψει το κοινό κείμενο, τότε η Επιτροπή έχει πάλι υποχρέωση να συντάξει νέο σχέδιο προϋπολογισμού.

Σίγουρα η διαδικασία λήψης αποφάσεων που αφορούν τον προϋπολογισμό έχουν μετεξελιχθεί αρκετά σε σχέση με το καθεστώς που επικρατούσε πριν την συνθήκη της Λισαβόνας, παρατηρούμε όμως ότι κάποια βασικά χαρακτηριστικά παραμένουν ίδια. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο ρόλος της Επιτροπής η οποία συμμετέχει ενεργά σε όλες τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων τόσο αναφορικά με το Συμβούλιο όσο και με το Ε.Κ. Δευτερευόντως, μετά την υποβολή του σχεδίου ο ρόλος της συνεχίζει να είναι ένας ρόλος εξυπηρέτησης και θέτει ως στόχο των συμβιβασμό ανάμεσα στις δυο πλευρές.

1.5 Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια (γενικές πληροφορίες)

Η κατάρτιση των ετήσιων προϋπολογισμών της κοινότητας δεν ήταν ποτέ μια εύκολη διαδικασία. Πριν το 1984 και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Φοντενέμπλο, ο ετήσιος προϋπολογισμός αποτελούσε μια εκρηκτική διαδικασία όπου η Επιτροπή, το Ε.Κ. και το Συμβούλιο «συγκρούονταν» με βασικό θέμα την σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού. Ειδικά το Ε.Κ. και το Συμβούλιο σχεδόν πάντα βρίσκονταν σε διαφωνία σχετικά με το μέγεθος και την φύση των εσόδων και των εξόδων του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Για τις «συγκρούσεις» αυτές υπήρχαν τέσσερις βασικοί λόγοι(Neil Nugent, 2012).

- Αρχικά, μήλον της έριδος αποτελούσαν οι αυξημένες οικονομικές υποχρεώσεις της Κοινότητας προς την ΚΑΠ, όπου η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούσε υπερβολικές.
- Δευτερευόντως, οι δημοσιονομικοί πόροι οι οποίοι συγκεντρώνονταν από τους τελωνιακούς δασμούς, τους γεωργικούς δασμούς, και από το 1% του ΦΠΑ δυστυχώς δεν κατάφερναν να συγκεντρώσουν ένα επαρκές εισόδημα το οποίο θα μπορούσε να ικανοποιήσει τις αυξημένες οικονομικές ανάγκες της Κοινότητας.
- Ένα ακόμη πεδίο διαμάχης ήταν η στάση του Ηνωμένου Βασιλείου και της πρωθυπουργού Μ. Θάτσερ η οποία προσπαθούσε αγωνιωδώς να μειώσει τις καθαρές εισφορές του Ηνωμένου Βασιλείου τις οποίες θεωρούσε υπερβολικές.
- Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το Ε.Κ. ήταν ενοχλημένο τόσο από τους περιορισμούς στις δημοσιονομικές εξουσίες τις οποίες απολάμβανε όσο και με την παροχή διαθέσιμων πόρων για δαπάνες εκτός της ΚΑΠ. Παράλληλα το Ε.Κ. επεδίωκε, αυτή τη χρονική περίοδο, να χρησιμοποιήσει τις ετήσιες διαπραγματεύσεις που αφορούσαν τον κοινοτικό προϋπολογισμό ως ένα μοχλό πίεσης για την αναβάθμιση του θεσμικού του ρόλου και την εξισορρόπηση των δαπανών του προϋπολογισμού.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Φοντενέμπλο το 1984 θα προσπαθήσει να δώσει λύση στους ανωτέρω λόγους που δημιουργούσαν μια εκρηκτική κατάσταση ανάμεσα

στα θεσμικά όργανα της Κοινότητας κατά την διαδικασία της σύνταξης του προϋπολογισμού. Στην συμφωνία που θα επιτευχθεί θα προωθηθούν νέοι κανόνες σχετικά με τη δημοσιονομική πειθαρχία, μια μαθηματική φόρμουλα η οποία θα μειώνει τις καθαρές εισφορές του Ηνωμένου Βασιλείου και θα αυξάνει τα ποσοστά των πόρων που εισέρχονται στην Κοινότητα από τον ΦΠΑ.

Η προσπάθεια για την λήξη του συγκρουσιακού κλίματος κατά την σύνταξη του προϋπολογισμού θα ολοκληρωθεί στη Σύνοδο Κορυφής των Βρυξελλών το 1988. Από τη Σύνοδο θα προκύψει η Διοργανική Συμφωνία για τη Δημοσιονομική Πειθαρχία και τη Βελτίωση της Διαδικασίας του Προϋπολογισμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1989). Η Διοργανική Συμφωνία αποτελεί ιστορικό σημείο γιατί θα δεσμεύσει τα τρία θεσμικά όργανα (Επιτροπή, Ε.Κ., Συμβούλιο) ως προς το πλαίσιο της δέσμης των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 1988-1992. Οι συγκεκριμένες προοπτικές για τα έτη 1988-1992 συμπεριλαμβάνουν την σταδιακή μείωση των πόρων που οδηγούνται στην ΚΑΠ , την καθιέρωση των μειώσεων της εισφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου, ένα πολύ αυστηρό πλαίσιο που διασφαλίζει τη δημοσιονομική πειθαρχία και τέλος την αύξηση των πόρων μέσω της δημιουργίας μιας νέας πηγής εσόδων η οποία θα βασίζεται στο ΑΕΠ του κάθε κράτους μέλους.

Η Διοργανική Συμφωνία του 1988

(http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.4.3.html [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]) δημιούργησε ένα νέο πρότυπο μέσα από το οποίο θα συντάσσεται και θα εκπονείται ο ετήσιος κοινοτικός προϋπολογισμός. Πλέον όλοι οι ετήσιοι προϋπολογισμοί θα εντάσσονται σε ένα πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Τα πλαίσια αυτά μέχρι την συνθήκη της Λισαβόνας ονομάζονταν δημοσιονομικές προοπτικές. Μετά την συνθήκη της Λισαβόνας, εντάχθηκαν σε αυτή και ονομάστηκαν και επίσημα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια. Τα πλαίσια αυτά θεσπίζουν μέσα σε ένα χρονικό πλαίσιο 7 ετών τα ανώτατα όρια για δαπάνες της Ε.Ε. στο σύνολό τους αλλά και τις κύριες κατηγορίες δαπανών.

1.6 Στοιχεία σχετικά με τα Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια

Υπάρχουν κάποια στοιχεία που αφορούν τα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια και την κατάρτισή τους που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον και αξίζει να αναφερθούν. Αρχικά θα πρέπει να αναφερθεί ότι η διαδικασία κατάρτισής τους είναι

αρκετά χρονοβόρα. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι τα πλαίσια 2000-2006 και 2007-2013, για τα οποία η διάρκεια ολοκλήρωσης της κατάρτισής τους ξεπέρασε τα δυο χρόνια. Και αυτό γιατί ο χρόνος μόνο από την έκδοση των προτάσεων από την Επιτροπή, μέχρι αυτές να εγκριθούν από το Συμβούλιο, στα δυο ανωτέρω πλαίσια, διήρκησε δυο χρόνια

(http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.3.html [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]).

Το επόμενο στοιχείο που παρουσιάζει ενδιαφέρον και άπτεται των πλαισίων είναι ότι η όλη διαδικασία μέχρι την ολοκλήρωση της κατάρτισης είναι άκρως πολιτική και αρκετές φορές προκαλεί αντιπαραθέσεις μεταξύ των κρατών μελών. Το γεγονός αυτό συνδέεται και με τον χρόνο που χρειάζεται για να ολοκληρωθεί η διαδικασία, αφού οι πολιτικές διαφωνίες είναι χρονοβόρες. Οι διαφωνίες τις περισσότερες φορές αφορούν το τι θα συνεισφέρει και το τι θα αποσπάσει το κάθε κράτος μέλος από τον προϋπολογισμό.

Το τρίτο στοιχείο που αξίζει να αναλύσουμε είναι το ότι οι οριστικές αποφάσεις που αφορούν τα πλαίσια λαμβάνονται από το Συμβούλιο το οποίο βρίσκεται στην κορυφή της διακυβερνητικής πυραμίδας της Ε.Ε. Το γεγονός αυτό έχει ως απότοκο μια σειρά από τις πιο σημαντικές αποφάσεις στην Ε.Ε να πρέπει να εγκρίνονται από τους εθνικούς ηγέτες, συσσωρεύοντας συνεχώς εξουσίες και αρμοδιότητες στο Συμβούλιο.

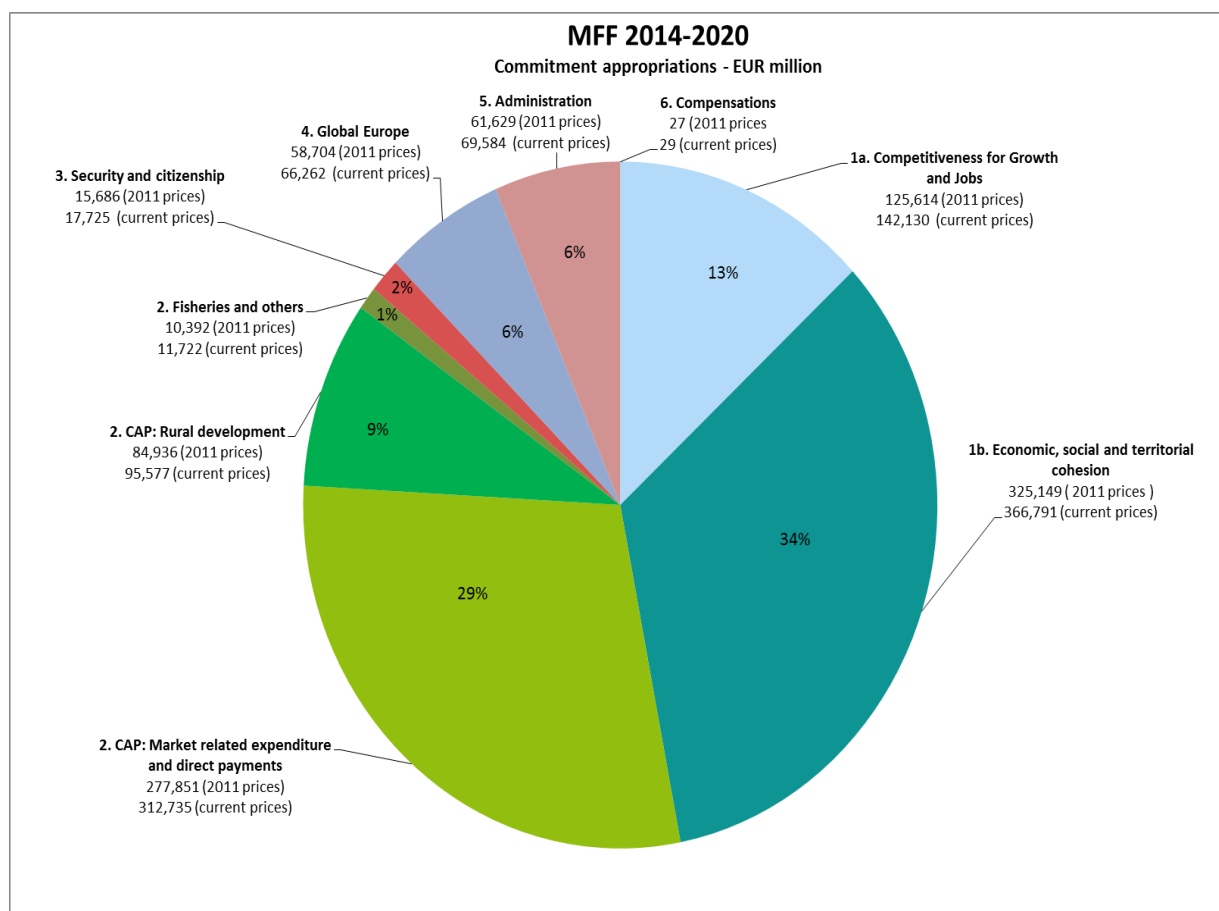
Τέλος θα πρέπει να επισημανθεί ότι πριν τη συνθήκη της Λισαβόνας το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν διέθετε σχεδόν καμία επίσημη εξουσία που να αφορά τις δημοσιονομικές προοπτικές της Ε.Ε. και διέθετε πολύ λίγες δυνατότητες επηρεασμού του τελικού αποτελέσματος των πλαισίων. Αυτό συνέβαινε λόγω του ότι οι δημοσιονομικές προοπτικές δεν προβλέπονταν στις συνθήκες με αποτέλεσμα η συζήτηση γύρω από αυτές να αφορά μόνο τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Το Ε.Κ. δεν λάμβανε μέρος στις κύριες διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με τα πλαίσια, παρ'όλο που για να θεωρηθούν έγκυρες οι δημοσιονομικές προοπτικές, έπρεπε να λάβουν χώρα και οι διοργανικές συμφωνίες μεταξύ των τριών θεσμικών οργάνων. Οι διοργανικές αυτές συμφωνίες έδιναν μια μικρή δυνατότητα επηρεασμού του τελικού αποτελέσματος και στο Ε.Κ. Η συνθήκη της Λισαβόνας άλλαξε αυτό το καθεστώς για το Ε.Κ. το οποίο πλέον ενισχύει τη θέση του αφού του δίνεται η

εξουσία της συγκατάθεσης στα πλαίσια, γεγονός το οποίο θα αυξήσει την επιρροή που απολάμβανε πριν τη συνθήκη της Λισαβόνας, πάνω στο περιεχόμενο των πλαισίων.

1.7 Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014-2020

Το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο που καλύπτει τον φετινό ετήσιο προϋπολογισμό της Ε.Ε. είναι αυτό του 2014-2020. Το περιεχόμενο και η δομή του ΠΔΠ χωρίζεται σε έξι κατηγορίες δαπανών οι οποίες αντιστοιχούν σε διαφορετικούς τομείς δραστηριοτήτων της Ε.Ε. Αρχικά συναντάμε την πρώτη κατηγορία που αναφέρεται ως **έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη**, κάτω από την οποία υπάρχουν οι υποκατηγορίες που αναφέρονται **στην ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση** (στην υποκατηγορία αυτή συμπεριλαμβάνονται η έρευνα και ανάπτυξη, η εκπαίδευση κ.α.), και στην **οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή** όπου καλύπτονται θέματα περιφερειακής πολιτικής, μέσα ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας κ.α. Η δεύτερη κατηγορία είναι η **βιώσιμη ανάπτυξη και οι φυσικοί πόροι** όπου περιλαμβάνονται η ΚΑΠ, τα περιβαλλοντικά μέτρα, κ.α. Η τρίτη κατηγορία είναι η **ασφάλεια και ιθαγένεια** και στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται η προστασία των συνόρων, η πολιτική για τη μετανάστευση, η δημόσια υγεία κ.α. Η τέταρτη κατηγορία είναι η **Ευρώπη στον κόσμο**, η οποία καλύπτει όλη την εξωτερική δράση που αναλαμβάνει η Ε.Ε. όπως είναι η ανθρωπιστική βοήθεια που παρέχει, οι πόροι που κατευθύνονται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (βέβαια οι πόροι του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης δεν αντλούνται από τον προϋπολογισμό αλλά αναφέρονται σε αυτή την κατηγορία) κ.α. Η πέμπτη κατηγορία είναι αυτή της **Διοίκησης** όπου συναντάμε δαπάνες που αφορούν τις διοικητικές δαπάνες της Ε.Ε. Τέλος η έκτη κατηγορία είναι αυτή των **Αποζημιώσεων** η οποία αποτελεί ένα προσωρινό μηχανισμό ταμειακών ροών ο οποίος έχει σχεδιαστεί προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η Κροατία, η οποία προσχώρησε στη ΕΕ τον Ιούλιο του 2013, δεν συνεισφέρει στον προϋπολογισμό της ΕΕ σε μεγαλύτερο βαθμό απ'ότι ωφελείται από αυτόν κατά το πρώτο έτος μετά την προσχώρησή της.

Το γράφημα που ακολουθεί αποτυπώνει σε ποσοστά αλλά και χρηματικά τους πόρους που θα κατευθυνθούν σε κάθε μια από τις ανωτέρω κατηγορίες για τα έτη 2014 – 2020. Θα πρέπει βέβαια θα επισημάνουμε ότι λόγω της παγκόσμιας οικονομική κατάσταση το ΠΔΠ 2014-2020 θα επανεξεταστεί από την Επιτροπή το 2016 για να μπορέσει να λάβει υπόψη του τις τρέχουσες οικονομικές συγκυρίες καθώς και τις τελευταίες μακροοικονομικές προβλέψεις, με αποτέλεσμα να μην θεωρείται αμετάβλητο το ΠΔΠ μέχρι το 2020 όπου και είναι η καταληκτική του ημερομηνία.



Πηγή: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-1004_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1004_en.htm)

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο ΕΛΕΓΧΟΣ- ΜΗ ΕΓΚΡΙΣΗ – ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

2.1 Εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού

Η εκτέλεση, η διαχείριση των δαπανών αλλά και η παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού αποτελούν μέρος της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Η διαδικασία εκτέλεσης του προϋπολογισμού πρέπει να αναφέρουμε ότι διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 274 της ΣΕΚ, καθώς και από τα άρθρα 48-87 του Τίτλου 4, του δημοσιονομικού κανονισμού. Η Επιτροπή θεωρείται το αποκλειστικά υπεύθυνο όργανο για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, ενώ τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα (Συμβούλιο και Ε.Κ.) εκτελούν τα τμήματα του προϋπολογισμού που τους αντιστοιχούν.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέχει την τελική αρμοδιότητα για την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή περίπου το 76% των δαπανών που καλείται να εκτελέσει δαπανώνται σύμφωνα με την επιμερισμένη διαχείριση. Η επιμερισμένη διαχείριση (ή αποκεντρωμένη) μεταβιβάζει στα κράτη μέλη καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού και η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται στο μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού (στο τμήμα εγγυήσεων και στα διαρθρωτικά ταμεία). Με αποτέλεσμα η διαχείριση των δαπανών να είναι στα χέρια των αρχών των κρατών μελών μέσω των υπηρεσιών της Επιτροπής. Η άλλη μέθοδος που εφαρμόζει η Επιτροπή είναι αυτή της κεντρικής διαχείρισης όπου τα καθήκοντα εκτέλεσης ασκούνται απευθείας από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Μπορεί βέβαια η Επιτροπή να μεταθέσει κάποια καθήκοντα σε τρίτους, σχετικά με ζητήματα διοικητικού, προπαρασκευαστικού ή βοηθητικού χαρακτήρα.

Θα πρέπει να επίσης να επισημανθεί ότι όταν υπάρχει από κοινού διαχείριση με διεθνείς οργανισμούς, η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να παραχωρήσει τη διαχείριση συγκεκριμένων ενεργειών στις αρχές των δικαιούχων τρίτων κρατών. Πρέπει βέβαια να συντρέχουν τα παρακάτω συγκεκριμένα κριτήρια:

- Να υπάρχει πραγματικός διαχωρισμός των καθηκόντων της αρχής πληρωμής και της πληρωμής

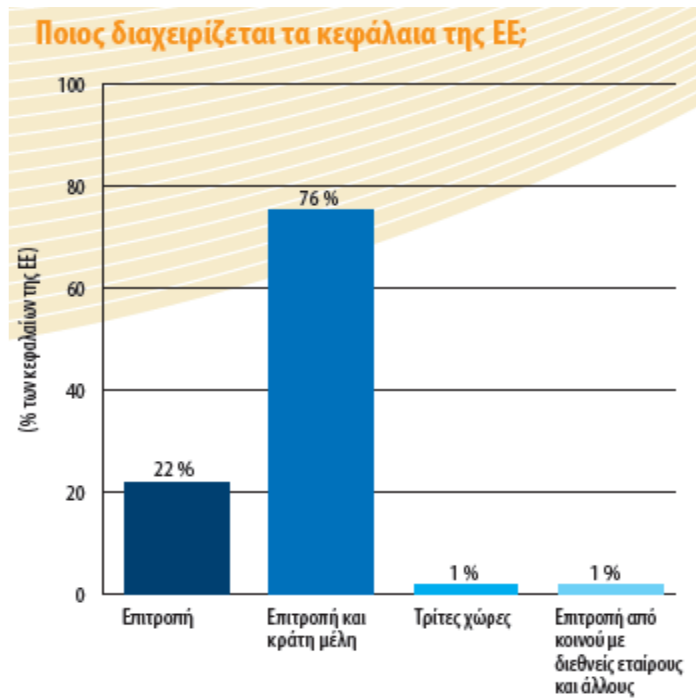
- Αποτελεσματικό σύστημα εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου των διαχειριστικών πράξεων
- Αναφορικά με τα χρηματοδοτούμενα προγράμματα να υπάρχουν οι διαδικασίες εκείνες που θα επιτρέψουν την απόδοση χωριστών λογαριασμών που θα αποδεικνύουν την χρήση κοινοτικών κονδυλίων
- Οι τρίτες χώρες αλλά και τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την αποφυγή απατών και παρατυπιών (http://europa.eu/pol/financ/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]).

Η Επιτροπή ως το κατεξοχήν εκτελεστικό όργανο του προϋπολογισμού, κατά την άσκηση των καθηκόντων της συνεργάζεται-πλαισιώνεται από αρκετές επιτροπές. Οι επιτροπές αυτές απαρτίζονται από εθνικούς εμπειρογνώμονες που τους ορίζουν τα κράτη μέλη. Αυτές οι επιτροπές χωρίζονται σε τρία είδη, τα οποία είναι τα παρακάτω:

- Η διαδικασία της συμβουλευτικής επιτροπής: Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται «κάθε φορά που θεωρείται ως η καταλληλότερη». Στην συγκεκριμένη περίπτωση και χρήση της συμβουλευτικής επιτροπής, η Επιτροπή πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη τη γνώμη της αλλά δεν δεσμεύεται από αυτή.
- Η διαδικασία της διαχειριστικής επιτροπής: Η διαδικασία αυτή χρησιμοποιείται στην ΚΑΠ, κοινή αλιευτική πολιτική αλλά και για την εφαρμογή προγραμμάτων που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό. Σε αυτή τη διαδικασία υπάρχει ένα πολύ ιδιαίτερο σημείο. Αν τα μέτρα που αποφασίσει να θεσπίσει η Επιτροπή δεν είναι σύμφωνα με τη γνώμη που διατύπωσε η διαχειριστική επιτροπή, υπάρχει αναστολή της εφαρμογής τους και υπάρχει κοινοποίηση τους στο Συμβούλιο. Υπάρχει η δυνατότητα εντός τριών μηνών να υπάρξει διαφορετική απόφαση από την επιτροπή με ειδική πλειοψηφία που να αφορά τα μέτρα που αναστάθηκαν. Στην αντίθετη περίπτωση τα μέτρα που υιοθέτησε η Επιτροπή μπαίνουν οριστικά σε εφαρμογή.
- Η διαδικασία της κανονιστικής επιτροπής: Η διαδικασία αυτή είναι η πιο σύνθετη και λαμβάνει χώρα για την εκτέλεση πράξεων γενικής εμβέλειας. Τέτοιες πράξεις είναι η προστασία της υγείας, η ασφάλεια των

ανθρώπων, των φυτών κ.α. Σε αυτή, η Επιτροπή θεσπίζει τα απαιτούμενα μέτρα, τα οποία είναι σύμφωνα με την κανονιστική επιτροπή ή καταθέτει στο Συμβούλιο πρόταση μέτρων που πρέπει να ληφθούν σε περίπτωση που τα προβλεπόμενα μέτρα δεν είναι σύμφωνα με την γνώμη της επιτροπής. Το Συμβούλιο λοιπόν καλείται να αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία πάνω σε αυτή την πρόταση, μέσα στα χρονικά πλαίσια που θέτει η βασική πράξη προθεσμίας (δεν ξεπερνά τους 3 μήνες). Στην περίπτωση αυτή, όταν η βασική πράξη εκδίδεται σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης, το Ε.Κ. έχει συγκεκριμένο ρόλο. Το Ε.Κ. έχει το δικαίωμα να ενημερώσει το Συμβούλιο για την γνώμη του, στην περίπτωση που κρίνει ότι τα μέτρα που προτείνονται υπερβαίνουν τις εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής, όπως γίνεται πρόβλεψη για αυτές στη βασική πράξη. Στην περίπτωση αυτή το Συμβούλιο εάν είναι αντίθετο με την πρόταση της Επιτροπής, η τελευταία μπορεί να παρουσιάσει τροποποιημένη πρόταση, να καταθέσει και πάλι την πρόταση της ή να υποβάλει νομοθετική πρόταση βάσει της Συνθήκης. Τέλος αν μέχρι τη λήξη της προθεσμίας το Συμβούλιο δεν έχει πάρει ανοιχτά θέση τότε η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να θεσπίσει οριστικά τα εκτελεστικά της μέτρα (http://europa.eu/pol/financ/index_el.htm) [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]).

Στο παρακάτω γράφημα μπορούμε να δούμε πως αποτυπώνονται τα ποσοστά των κεφαλαίων της Ε.Ε. και από ποιους διαχειρίζονται.



Πηγή:

http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/glance/budget_glance_el.pdf

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Πρέπει να επισημάνουμε ότι υπάρχει μια ολόκληρη δέσμη ελέγχων και ισορροπιών που εξασφαλίζουν την ορθή αλλά και την σύμφωνη διαχείριση των δαπανών με τους ισχύοντες κανόνες που έχει θεσπίσει η Ε.Ε. Πιο συγκεκριμένα θα πρέπει να αναφέρουμε ότι όπως συμβαίνει και σε ένα μεγάλο μέρος πολιτικών της Ε.Ε. έτσι και στην περίπτωση του προϋπολογισμού, όπως αναφέρθηκε, οι εθνικές υπηρεσίες των κρατών μελών αναλαμβάνουν την μερίδα του λέοντος στην εκτέλεση του προϋπολογισμού. Αρχικά η Επιτροπή αναλαμβάνει τις μεταφορές των κονδυλίων προς τις υπηρεσίες οι οποίες διαχειρίζονται αυτούς τους πόρους αλλά για λογαριασμό της ίδιας της Επιτροπής. Η μεταφορά των κονδυλίων προς τις υπηρεσίες δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή απαλλάσσεται από την συνολική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή διαθέτει ένα σύνολο διοικητικών δομών οι οποίες είναι υπεύθυνες για ζητήματα που αφορούν την κατάρτιση προσφορών, την έκδοση συμβάσεων και την διαχείριση των πληρωμών είτε άμεσα είτε έμμεσα. Για να γίνει αντιληπτό το μέγεθος των δραστηριοτήτων που είναι αναγκαίες για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, μπορούμε να αναφέρουμε ότι η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για περισσότερες από 400.000 χρηματοοικονομικές

συναλλαγές ετησίως καθώς και για 300.000 εντολές πληρωμών. Για την καλύτερη διαχείριση των εντολών πληρωμής γίνεται χρήση ενός ηλεκτρονικού δελτίου νομικών οντοτήτων (LEF) , πριν από την ολοκλήρωση όλων των πληρωμών όλα τα ηλεκτρονικά δελτία νομικών προσώπων πρέπει να εγκριθούν αλλά και να επικυρωθούν. Οι συναλλαγές για τις οποίες είναι υπεύθυνη η Επιτροπή ξεκινούν από τις μεταφορές χρημάτων για ΚΑΠ και τα διαθροσικά ταμεία και φτάνουν μέχρι τα έξοδα κίνησης των εργαζομένων στην Ε.Ε(European Budget at Glance,2015). Επίσης η Επιτροπή, για την διευκόλυνση των πληρωμών, διατηρεί τραπεζικούς λογαριασμούς στα δημόσια ταμεία των κρατών μελών, στις κεντρικές τράπεζες , στις εμπορικές και παράλληλα συμμετέχει στο δίκτυο SWIFT (the Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) (<https://www.swift.com> [Τελευταία θέαση: 19.05.2015]).Όλες οι οδηγίες που αφορούν τις πληρωμές αλλά και τα μηνύματα που τις αφορούν στέλνονται ηλεκτρονικά και κρυπτογραφημένα, με στόχο την μείωση των γραφειοκρατικών διαδικασιών.

Αναφορικά με τους κανόνες που διέπουν τις τρέχουσες δαπάνες των κεφαλαίων της Ε.Ε. θα πρέπει να αναφέρουμε ότι περιλαμβάνονται στον δημοσιονομικό κανονισμό της Ε.Ε. Βέβαια συμπληρώνονται από την δέσμη κανόνων που αναφέρονται ως κανόνες εφαρμογής. Οι κανόνες εφαρμογής είναι αυτοί που επεξηγούν με πλήρη λεπτομέρεια τον τρόπο εφαρμογής του δημοσιονομικού κανονισμού. Επίσης πρέπει να αναφερθεί ότι για την αύξηση της διαφάνειας και για να είναι εμφανές το ποιες πολιτικές χρηματοδοτούνται και πόσα χρήματα δαπανώνται, ο προϋπολογισμός της Ε.Ε. διαιρείται σε 31 τομείς πολιτικής. Ο κάθε τομής πολιτικής με τη σειρά του, διαιρείται περαιτέρω για να γίνονται εμφανείς οι διαφορετικές δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται.

Το Ε.Κ. έχει τη δυνατότητα να ελέγχει την εκτέλεση του προϋπολογισμού μέσω της διαδικασίας απαλλαγής. Είναι ένας έμμεσος τρόπος για τον έλεγχο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού που έχει το Ε.Κ. Μέσα από αυτή τη διαδικασία το Ε.Κ. εγκρίνει ή όχι τη διαχείριση των κονδυλίων της Ε.Ε. από την Επιτροπή και τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα για κάθε οικονομικό έτος. Παρότι το πλήθος των ζητημάτων που τίθενται, κατά τη διαδικασία της απαλλαγής, αφορούν την περίοδο της απαλλαγής, αρκετά ερωτήματα απευθύνονται προς την Επιτροπή από την Επιτροπή Ελέγχου του

προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου, που αφορούν την εκτέλεση του τρέχοντος προϋπολογισμού. Το ψήφισμα λοιπόν που εκδίδεται και αποτελεί οργανικό κομμάτι της απόφασης σχετικά με την χορήγηση απαλλαγής, εμπεριέχει αρκετές υποχρεώσεις αλλά και συστάσεις που απευθύνονται στην Επιτροπή και του υπόλοιπους οργανισμούς που συμμετέχουν στην εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι τα τελευταία χρόνια η εκτέλεση του προϋπολογισμού συγκεντρώνει τα βλέμματα των ΜΜΕ αλλά και του Ε.Κ. Το γεγονός αυτό έχει δυο όψεις. Αρχικά η απλοποίηση της λήψης αποφάσεων που αφορούν τον προϋπολογισμό έχει βοηθήσει πολύ στην αυξημένη προσοχή των ΜΜΕ στην εκτέλεση του προϋπολογισμού. Ο κυριότερος λόγος όμως που έχει αυξηθεί το ενδιαφέρον για την εκτέλεση του προϋπολογισμού είναι οι εκθέσεις που έχει εκπονήσει το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι οποίες αποκάλυψαν κακή διαχείριση αλλά και απάτες στην εφαρμογή των πολιτικών. Στα κεφάλαια που ακολουθούν θα γίνει διεξοδικότερη ανάλυση τόσο των ατασθαλιών που έχουν προκύψει όσο και της διαδικασίας ελέγχου της εκπόνησης του προϋπολογισμού.

2.2 Μη έγκριση του προϋπολογισμού.

Αναφορικά με την μη έγκριση του προϋπολογισμού, ο σημαντικότερος λόγος για να μην εγκριθεί τελικά ο προϋπολογισμός είναι να μην επέλθει συμφωνία μεταξύ του Ε.Κ. και του Συμβουλίου μέχρι τον Δεκέμβριο με αποτέλεσμα να μην μπορεί να τεθεί σε ισχύ ο προϋπολογισμός στην αρχή του οικονομικού έτους την 1^η Ιανουαρίου.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι ιστορικά, μετά την καθιέρωση των άμεσων εκλογών του 1979, συνέβη να μην εγκριθεί ο προϋπολογισμός του 1980 και των ετών 1984-88. Το κοινοβούλιο που για πρώτη φορά εκλέγεται άμεσα από τους λαούς της Ευρώπης, το 1979 στην πρώτη κιόλας διαδικασία επί του προϋπολογισμού θα ασκήσει τα νέα του δικαιώματα και θα απορρίψει στις 13 Δεκεμβρίου του 1979 με 288 ψήφους υπέρ έναντι 64 κατά το σχέδιο προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 1980. Στην συγκεκριμένη περίπτωση η απόρριψη του προϋπολογισμού ήταν μια πράξη με πολιτικά χαρακτηριστικά η οποία ήθελε να ωθήσει το Συμβούλιο προς την κατεύθυνση υιοθέτησης συγκεκριμένων κανονιστικών μέτρων. Στις ανωτέρω περιπτώσεις αυτό που εφαρμόζεται είναι μια στάση αναδίπλωσης για να μπορέσει να

συνεχιστεί απρόσκοπτα η χρηματοδότηση. Η συνέχιση της χρηματοδότησης γίνεται μέσω των προσωρινών τεταρτημορίων. Η διαδικασία αυτή θέτει τις δαπάνες σε περιορισμό ανάλογα με τις μέσες μηνιαίες δαπάνες του προηγούμενου έτους. Μέσω αυτού οι πολιτικές δεν καταρρέουν αλλά είναι πολύ πιθανό να ανασταλούν ορισμένες πληρωμές και να καθυστερήσει η υλοποίηση προγραμμάτων, ειδικότερα αυτών που είναι χρονικά πιο πρόσφατα.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι δεν υπάρχει κάποια συγκεκριμένη και επίσημη διαδικασία που τίθεται σε λειτουργία σε περίπτωση μη έγκρισης του προϋπολογισμού. Όπως ήδη αναφέρθηκε προσδοκείται η επανεκκίνηση των συνομιλιών από το σημείο που έχουν διακοπεί. Βέβαια η προώθηση των δημοσιονομικών προοπτικών εξάλειψε αρκετές από τις διαφωνίες που ανέκυπταν με αφορμή τον προϋπολογισμό. Ιδιαίτερα τα προβλήματα που ανέκυψαν τη δεκαετία του 1980.

Η εφαρμογή των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων έθεσε αρκετούς περιορισμούς στην τροποποίηση των δαπανών, οι γεωργικές δαπάνες εξορθολογίστηκαν, αυξήθηκαν οι μη γεωργικές δαπάνες, αυξήθηκαν οι διοργανικές επαφές κατά τη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού με αποτέλεσμα να περιοριστούν οι συγκρούσεις και οι διαφωνίες.

Το αποτέλεσμα είναι πλέον να μην υπάρχει τόσο μεγάλο δραματικό παρασκήνιο στην διαδικασία κατάρτισης του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και να έχει πλέον πολλές πιθανότητες να εγκριθεί αμέσως. Πλέον η διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού προσομοιάζει περισσότερο με μια άσκηση κοινής διαχείρισης παρά με παροχή κατευθύνσεων για την Ένωση (Michael Shackleton, 2002).

2.3 Έλεγχος επί του Ευρωπαϊκού Προϋπολογισμού

Ο έλεγχος που ασκείται επί του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, αναφέρεται ως εξωτερικός έλεγχος. Πιο συγκεκριμένα ο εξωτερικός έλεγχος ασκείται από έναν οργανισμό ο οποίος είναι εξωτερικός και ανεξάρτητος από την ελεγχόμενη μονάδα. Στόχος είναι να εκφράσει τη γνώμη του για τους λογαριασμούς και τις οικονομικές καταστάσεις της ένωσης, και παράλληλα εξετάζει την κανονικότητα και τη νομιμότητα των πράξεων και την εφαρμοζόμενη δημοσιονομική διαχείριση.

Ένα από τα όργανα που ασκεί έλεγχο επί του προϋπολογισμού είναι φυσικά το Ε.Κ. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι το Ε.Κ. ασκεί διαρκή πολιτικό έλεγχο. Ο διαρκής

πολιτικός έλεγχος εκφράζεται κατά κύριο λόγο μέσω της ψηφοφορίας για την χορήγηση της απαλλαγής, που αναλύθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο. Παράλληλα το Ε.Κ. έχει ιδρύσει για τον σκοπό του ελέγχου μια επιτροπή δημοσιονομικού ελέγχου. Η συγκεκριμένη επιτροπή έχει τη δυνατότητα ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής, να λάβει στην κατοχή της κάθε έγγραφο αλλά και κάθε πληροφορία που μπορεί να κατέχουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής και άπτονται του δημοσιονομικού ελέγχου. Πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι στην επιτροπή δημοσιονομικού ελέγχου εισρέουν κάθε μήνα αριθμητικά στοιχεία και τριμηνιαίες εκθέσεις που σχετίζονται με τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό. Επίσης το Ε.Κ. έχει τη δυνατότητα σύμφωνα και με το άρθρο 193 της ΣΕΚ, μετά από αίτηση να εξετάσει το βάσιμο καταγγελιών που αφορούν παραβιάσεις ή μη χρηστή διοίκηση κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Παράλληλα το Ε.Κ. μέσω της επιτροπής ελέγχου του προϋπολογισμού έχει δικαίωμα να ελέγξει όλα τα έγγραφα που διαβιβάζει το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την τελική του ετήσια έκθεση και υποβάλλει σύσταση στο Ε.Κ. Το Ε.Κ. θα προβεί τον Μάρτιο 1998 σε αναβολή της χορήγησης απαλλαγής για την εκτέλεση του προϋπολογισμού του 1996 ύστερα από την διαπίστωση μιας σωρείας περιπτώσεων κακοδιαχείρισης εκ μέρους της Επιτροπής. Η κακοδιαχείριση αφορούσε προγράμματα βοήθειας για τα οποία το Ε.Κ. πίστευε ότι έλαβε ανεπαρκείς εξηγήσεις από την Επιτροπή λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη του ότι και το Ελεγκτικό Συνέδριο είχε ασκήσει κριτική για τον τρόπο διαχείρισης του προϋπολογισμού από την Επιτροπή στην έκθεσή του για το οικονομικό έτος 1997. Τα γεγονότα αυτά οδήγησαν στην καταψήφιση της χορήγησης απαλλαγής από το Ε.Κ. παρότι η επιτροπή ελέγχου του προϋπολογισμού είχε διατυπώσει σύσταση για χορήγησή της. Τα γεγονότα αυτά θα οδηγήσουν κάποιους μήνες αργότερα στην παραίτηση του σώματος των επιτρόπων.

Το επόμενο θεσμικό όργανο που συμμετέχει στον έλεγχο είναι το Συμβούλιο. Το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα ενεργής συμμετοχής στην προετοιμασία της απαλλαγής στην περίπτωση βέβαια που του ζητηθεί να διατυπώσει σύσταση προς το Ε.Κ. πριν αυτό λάβει την απόφαση για την χορήγησή της. Παρουσιάζοντας εκτενώς και τη λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο παρακάτω κεφάλαιο, θα συμπεράνουμε ότι υπάρχει ένας σύνθετος και εκτεταμένος ελεγκτικός μηχανισμός που περικλείει τις διαδικασίες του προϋπολογισμού. Το γεγονός αυτό προσδίδει μια αξιοπιστία στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό αν και έχουν αναφερθεί περιστατικά κακής διαχείρισης, όπως αυτά που ήδη αναφέρθηκαν.

2.4 Ελεγκτικό Συνέδριο

Το κατεξοχήν ελεγκτικό όργανο της Ε.Ε. είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο. Αυτό θα δημιουργηθεί με τη Συνθήκη περί τροποποίησης ορισμένων δημοσιονομικών διατάξεων των Συνθηκών το 1975 και θα τεθεί σε ισχύ το 1977. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα έρθει να αντικαταστήσει δυο προϋπάρχοντα κοινοτικά όργανα δημοσιονομικού ελέγχου. Αυτά θα είναι το Σώμα Ελεγκτών της ΕΟΚ και της ΕΚΑΕ και τον Ελεγκτή της ΕΚΑΧ. Επίσης θα πρέπει να αναφερθεί ότι σημαντική πρόβλεψη για την αναβάθμιση του οργανισμού θα γίνει και στην Συνθήκη του Μάαστριχτ όπου το Συνέδριο θα αναβαθμιστεί σε πλήρες όργανο της Κοινότητας.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο από το 1977 είναι το ανεξάρτητο όργανο το οποίο φέρει την ευθύνη για τον έλεγχο της νομιμότητας αλλά και της κανονικότητας όλων των εσόδων και των εξόδων, καθώς παράλληλα εξετάζει αν έχει εφαρμοστεί σωστή δημοσιονομική διαχείριση από την πλευρά της Κοινότητας καθώς και κάθε άλλου οργανισμού που έχει ιδρυθεί από την κοινότητα, μέχρι εκεί που η ιδρυτική πράξη δεν απαγορεύει τον έλεγχο. Από την ημέρα τη ίδρυσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου μέχρι σήμερα παρατηρούμε ότι υπάρχει συνεχώς αναβάθμισή του αφού παράλληλα διευρύνεται και ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Νίκαιας το Ελεγκτικό Συνέδριο απαρτίζεται από έναν εκπρόσωπο κάθε κράτους μέλους και ο διορισμός του εξαρτάται από το Συμβούλιο το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και όχι με ομοφωνία όπως γινόταν παλαιότερα ενώ παράλληλα θα πρέπει να υπάρξει και διαβούλευση με το Ε.Κ. για την τελική τοποθέτηση των μελών του Συνεδρίου.

Το Ε.Κ. έχει λοιπόν το δικαίωμα της ακρόασης των υποψηφίων μελών ενώπιων της Επιτροπής Ελέγχου του προϋπολογισμού και παράλληλα έχει τη δυνατότητα να καταψηφίσει κάποιον από τους υποψήφιους για το Ελεγκτικό Συνέδριο. Το Ε.Κ. θα καταψηφίσει το 1989 για πρώτη φορά τις υποψηφιότητες δυο μελών του Συνεδρίου, το ένα μέλος θα προέρχεται από την Ελλάδα και το δεύτερο από τη Γαλλία. Παρόλο που η απόφαση του Ε.Κ. δεν ήταν δεσμευτική, η Γαλλία αντικατέστησε τον υποψήφιο της ενώ η Ελλάδα δήλωσε αδυναμία εξεύρεσης άλλου υποψηφίου και τελικά το Ε.Κ. έκανε δεκτό τον υποψήφιο από την Ελλάδα μερικούς μήνες αργότερα. Η διαδικασία αυτή ήταν μια προσπάθεια από το Ε.Κ. να καθιερώσει την άσκηση βέτο από μέρους του κατά οποιουδήποτε θεωρούσε ακατάλληλο. Δυστυχώς όμως τα

γεγονότα που θα ακολουθήσουν δεν θα καταστήσουν δυνατό κάτι τέτοιο. Το 1993 το Συμβούλιο θα επικυρώσει των διορισμό δυο υποψήφιων οι οποίοι θα έχουν προηγούμενος απορριφθεί από το Ε.Κ. καθώς επίσης και το 2004 το Συμβούλιο δεν θα λάβει υπόψη του τη καταψήφιση του Κύπριου υποψήφιου από το Ε.Κ.

Τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναλαμβάνουν εξαετή θητεία και έχουν δικαίωμα ανανέωσης της θητείας τους. Είναι απαραίτητο για τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου να έχουν εμπειρία σε θέσεις εξωτερικού ελέγχου πριν διοριστούν ή να έχουν τα απαραίτητα προσόντα για την άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος. Παράλληλα είναι υποχρεωμένοι να εγγυηθούν ότι η ανεξαρτησία τους είναι αδιαμφισβήτητη και ότι καθ'όλη τη διάρκεια της θητείας τους δεν θα εργάζονται παράλληλα σε κάποιο άλλο επάγγελμα Μέσα στο πνεύμα την απόλυτης ανεξαρτησίας που πρέπει να περιβάλλει το Ελεγκτικό Συνέδριο, το σώμα είναι αρμόδιο να εκλέξει εσωτερικά τον πρόεδρο για θητεία τριών ετών, ο οποίος μπορεί να επανεκλεγεί αν το επιθυμεί. Ο πρόεδρος θα πρέπει να μεριμνά για την αποδοτική λειτουργία του οργανισμού αλλά και να τον αντιπροσωπεύει στις εξωτερικές του σχέσεις. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι το κάθε μέλος του Συνεδρίου αναλαμβάνει την εποπτεία ενός γενικού τομέα ευθύνης και είναι υπεύθυνος για την προετοιμασία και την εφαρμογή των αποφάσεων που λαμβάνει το Συνέδριο και αφορούν τον τομέα ευθύνης του. Ο κάθε ένας από τους τομείς εμπίπτει σε μια από τις αρμοδιότητες των πέντε ελεγκτικών ομάδων που λειτουργούν κατά κύριο λόγο ως συντονιστικές υπηρεσίες αλλά και ως προκαταρκτικά στάδια πριν την Σύνοδο της ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τέλος θα πρέπει να αναφέρουμε ότι ο διοικητικός μηχανισμός που είναι υπεύθυνος για την υποστήριξη της λειτουργίας του Συνεδρίου είναι σχετικά μικρός, γεγονός που καθιστά δύσκολη την εκπόνηση όλων των ελεγκτικών ενεργειών που έχει να εκπονήσει το Συνέδριο.

Όσον αφορά τον έλεγχο που ασκεί το Συνέδριο, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι αφορά τις ήδη πραγματοποιηθείσες πράξεις συναλλαγών που αφορούν τόσο τις δαπάνες όσο και τα έσοδα της Ε.Ε. Αναφορικά με τα έσοδα αυτό που ελέγχεται είναι αν ισχύουν τα κριτήρια της βεβαίωσης και της καταβολής στην Ε.Ε. των πόρων από της πηγές εσόδων και σχετικά με τις δαπάνες αυτό που εξετάζεται είναι οι αναλήψεις υποχρεώσεων και οι πληρωμές. Πρέπει να επισημάνουμε στο σημείο αυτό ότι ο έλεγχος που ασκεί το Συνέδριο είναι ένας εκ των υστέρων έλεγχος επί των εγγράφων που αφορούν τα έσοδα και τα έξοδα της κοινότητας και σε ορισμένες περιπτώσεις

όταν κρίνεται αναγκαίο υπάρχει επιτόπιος έλεγχος σε κοινοτικά όργανα και στα κράτη μέλη.

Οι αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου λαμβάνονται συλλογικά παρόλα αυτά, όμως τα μέλη του αναλαμβάνουν συγκεκριμένους τομείς ελέγχου. Όλα τα αποτελέσματα του Συνεδρίου μπορούν να βρεθούν στην ετήσια έκθεση. Το προσχέδιο της έκθεσης διαβιβάζεται στα όργανα της Ε.Ε. μέχρι τις 15 Ιουλίου μετά το πέρας της εξεταζόμενης χρήσης και τέλος δημοσιεύεται στην επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Πέρα από τη δημοσίευση στην επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ως αρμοδιότητα και την ετήσια δήλωση σχετικά με την νομιμότητα και την κανονικότητα των διάφορων χρηματοοικονομικών πράξεων που λαμβάνουν χώρα κάτω από το πλαίσιο του προϋπολογισμού. Η συγκεκριμένη δήλωση αναφέρεται και ως Δήλωση Αξιοπιστίας. Στην Δήλωση Αξιοπιστίας ακολουθείται μια συγκεκριμένη μεθοδολογία όπου υπολογίζεται με βάση ένα δείγμα, το ποσοστό των λαθών σε λογαριασμούς, δεσμεύσεις πληρωμών, πληρωμές ή και αποδείξεις που έλαβαν χώρα στη διάρκεια ενός οικονομικού έτους. Στόχος αυτής της μεθοδολογίας και της Δήλωσης Αξιοπιστίας είναι να μπορέσουν να βγουν όσο περισσότερα και αντιπροσωπευτικότερα συμπεράσματα γίνεται για την εκτέλεση συγκεκριμένων κατηγοριών δαπανών του προϋπολογισμού. Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι η Δήλωση Αξιοπιστίας θεωρείται τα τελευταία χρόνια ιδιαίτερα σημαντική και λαμβάνεται πολύ σοβαρά υπόψη κατά τη διαδικασία απαλλαγής.

Θέλοντας να αναλύσουμε διεξοδικά τις ελεγκτικές λειτουργίες του Συνεδρίου θα πρέπει να γίνουμε πιο συγκεκριμένοι με τις δραστηριότητες που είναι υποχρεωμένο να φέρει εις πέρας. Αρχικά, όσον αφορά την διενέργεια ελέγχων, για να επιβεβαιωθεί ότι τα έξοδα που είχε η Ε.Ε. ήταν νόμιμα και με κανονικό τρόπο δαπανημένα, το Συνέδριο ελέγχει τον γενικό προϋπολογισμό αλλά και χρηματοοικονομικές πράξεις που δεν βρίσκονται στον προϋπολογισμό όπως αυτές που αναφέρθηκαν ανωτέρω (όπως η βοήθεια σε τρίτες χώρες). Για να λάβει η Επιτροπή την απαλλαγή από το Ελεγκτικό Συνέδριο και να προχωρήσει στην εκπόνηση του προϋπολογισμού ακολουθείται μια συγκεκριμένη διαδικασία(http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]).

Η διαδικασία αυτή ξεκινά με την υποχρέωση της Επιτροπής να καταθέσει στο Συμβούλιο, το Ε.Κ. και το Ελεγκτικό Συνέδριο το δημοσιονομικό ισολογισμό περί ενεργητικού και παθητικού της Ε.Ε. αλλά και ανάλυση για το οικονομικό έτος. Τα συγκεκριμένα έγγραφα θα πρέπει να βρίσκονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο μέχρι την 1η Ιουνίου. Τότε είναι που αναλαμβάνει το Συνέδριο να εξετάσει τα έγγραφα που προηγουμένως του παρείχε η Επιτροπή αλλά και να βασιστεί και στις δικές του ανεξάρτητες έρευνες. Οι ανεξάρτητες έρευνες που διενεργεί το Συνέδριο σχετίζονται με την εξέταση αρχείων που παρέχονται από όργανα της Ε.Ε. αλλά και από τα κράτη μέλη. Παράλληλα οι έρευνες του Συνεδρίου συμπεριλαμβάνουν επιτόπιες έρευνες, ο βασικός σκοπός των οποίων δεν είναι να επαναλάβει τις ενέργειες του εσωτερικού ελέγχου αλλά να αποδώσει μια νέα διάσταση στο γενικό ελεγκτικό έργο της Ε.Ε. Αυτή η διαδικασία επιτυγχάνεται μέσω της εξέτασης των εσωτερικών διαδικασιών, τον εντοπισμό παρατυπιών αλλά και παράνομων πράξεων καθώς και μέσω της αξιολόγησης της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Το Συνέδριο επιθυμώντας την αλληλεπίδραση με τα ενδιαφερόμενα όργανα, αποστέλλει στα όργανα αυτά τυχόν σχόλια που θα συμπεριλάβει στην ετήσια έκθεση του, δίνοντας με αυτό τον τρόπο το δικαίωμα στα όργανα αυτά να τοποθετηθούν και να δώσουν απαντήσεις σε δημοσιονομικά ζητήματα που τα αφορούν. Μόλις το Συνέδριο λάβει τις απαντήσεις από τα όργανα οριστικοποιεί την τελική έκδοσή της ετήσιας έκθεσής του, η οποία διαβιβάζεται στα υπόλοιπα όργανα της Ε.Ε. μέχρι τις 30 Νοεμβρίου.

Μία ακόμη σημαντική δραστηριότητα του Συνεδρίου αποτελεί η υποβολή παρατηρήσεων αλλά και γνωμοδοτήσεων για μια σειρά από θέματα. Μέσα σε ένα ημερολογιακό έτος το Συνέδριο εκδίδει 12 ειδικές εκθέσεις. Τα θέματα στα οποία αναφέρονται αυτές οι εκθέσεις ποικίλουν. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η διαχείριση από την Επιτροπή των μη κρατικών δρώντων που εμπλέκονται σε πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας με την Ε.Ε., τη γεωργική πολιτική κ.α. Παράλληλα το Συνέδριο εκδίδει 6 γνωμοδοτήσεις κάθε χρόνο σε δύο κυρίως περιπτώσεις. Αρχικά όταν κάποιο όργανο της Ε.Ε. το ζητά από το Συνέδριο να γνωμοδοτήσει πάνω σε κάποιο θέμα, συνήθως χρηματοοικονομικού ενδιαφέροντος, και όταν το Συμβούλιο θέτει νέα νομοσχέδια σε εφαρμογή τα οποία μπορεί να έχουν δημοσιονομικές επιπτώσεις πρέπει να ζητήσει την γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το Συνέδριο επιτελεί τον πιο σημαντικό ελεγκτικό ρόλο σχετικά με τον προϋπολογισμό αλλά και την γενικότερη χρηματοοικονομική διαχείριση της Ε.Ε.

Βέβαια ο έλεγχος που ασκείται, όπως το ίδιο το Συνέδριο παραδέχεται, επιδέχεται βελτιώσεις. Η δουλειά του ελέγχου καθίσταται αρκετά δύσκολη και επίπονη αν αναλογιστούμε ότι περίπου το 80% των δημοσιονομικών δαπανών καταβάλλεται από εθνικούς φορείς. Οι έλεγχοι που ασκεί το Συνέδριο στους κρατικούς φορείς μπορεί να είναι αρκετά δύσκολη αφού οι διαδικασίες δεν είναι αρκετά αυστηρές και αρκετές φορές τίθενται περιορισμοί στους ελέγχους του Συνεδρίου από τις κυβερνήσεις.

Επίσης το Συνέδριο θα μπορούσε να επεκτείνει περαιτέρω την επιρροή του και σε ζητήματα που αφορούν τη δημοσιονομική ορθότητα, και αυτή θα ήταν μια ευεργετική διαδικασία. Παράλληλα, το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίζει το Συνέδριο, που είναι οι απάτες που αφορούν τις γεωργικές πληρωμές και τις συμβάσεις παροχής εξωτερικής βοήθειας, λύνεται σχετικά εύκολα. Η λύση είναι η αύξηση των διαθέσιμων μέσων τόσο σε επίπεδο Ε.Ε. όσο και σε επίπεδο κρατών μελών καθώς και η ενοποίηση των διοικητικών πρακτικών. Μια πολιτική που προωθείται εδώ και καιρό από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Θα πρέπει όμως να επισημανθεί ότι τα τελευταία χρόνια έχει αυξηθεί κατακόρυφα η απόδοση του δημοσιονομικού ελέγχου αλλά και της εποπτείας. Η αρχή θα γίνει από την παραίτηση του σώματος των επιτρόπων το 1999, που αφορούσε όπως έχει αναφερθεί, τη χαλαρότητα που επέδειξε το σώμα σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση. Πλέον το ελεγκτικό Συνέριο εκτιμά το επίπεδο του σφάλματος στις δημοσιονομικές πληρωμές μεταξύ 2% και 5% και σε 1% τις πολιτικές στον τομέα της συνοχής. Αυτή η εκτίμηση σφάλματος αποτυπώνει την πρόοδο που έχει επέλθει αν αναλογιστεί κανείς ότι το 10% αποτελούσε γενική εκτίμηση για το επίπεδο των δημοσιονομικών παρατυπιών που συνέβαιναν τα προηγούμενα χρόνια. Πλέον οι εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι αρκετά πιο αυστηρές από ότι στο παρελθόν και πλέον δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα σε αυτές, γεγονός που καθιστά πολύ δύσκολο να τις αψηφήσουν οι υπεύθυνοι για την διαχείριση των δαπανών της Ε.Ε. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Brigid Laffan (2002:251) αυτό οφείλεται στο ότι οι εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου έδωσαν τη δυνατότητα και το υλικό στο Ε.Κ. για να κινήσει τη διαδικασία απαλλαγής με τέτοιο τρόπο που ενίσχυσε την εξουσία του να ελέγχει την Επιτροπή.

Η συμβολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον έλεγχο επί των δημοσιονομικών της Ε.Ε. είναι αδιαμφισβήτητη. Η σημαντική δουλειά και το έργο που παράγει έχουν

βοηθήσει ιδιαίτερα στην αύξηση της διαφάνειας των οικονομικών της Ε.Ε. αλλά και στην ορθολογικότερη διαχείριση των εσόδων και εξόδων καθώς και στην τεράστια μείωση των παρατυπιών που λάμβαναν χώρα τα προηγούμενα χρόνια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥ Ε.Κ.

3.1 Ε.Κ. ως νομοθετικό όργανο

Το Ε.Κ. κατέχει σημαντικό ρόλο στις νομοθετικές διαδικασίες της Ε.Ε, αν αναλογιστεί κανείς ότι την περίοδο 2004-2009 στη Σύνοδο Ολομέλειάς του ενέκρινε περίπου 2.924 κείμενα, όπου τα μισά από αυτά αποτελούσαν νομοθετικά. Γι' αυτό και κρίνεται πολύ σημαντικό το νομοθετικό έργο του Ε.Κ.

Πιο συγκεκριμένα το Ε.Κ. έχει συγκεκριμένους τρόπους με τους οποίους μπορεί να επηρεάσει το περιεχόμενο του νομοθετικού έργου της Ε.Ε. Αρχικά μπορεί μέσω της συμμετοχής που έχει στις συζητήσεις που αφορούν τις πολιτικές της Ε.Ε. να συμβάλλει μαζί με την Επιτροπή στο νομοθετικό στάδιο της υποβολής προτάσεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αυτού του τρόπου επηρεασμού της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, αποτελεί η διοχέτευση από μέρους της Επιτροπής μιας ιδέας πολιτικής σε επιτροπή του Ε.Κ.

Ένας δεύτερος τρόπος αποτελεί η υιοθέτηση από μεριάς του Ε.Κ. δικών του ιδεών για προτεινόμενη νομοθεσία. Η προώθηση ιδίων ιδεών από μεριάς του Ε.Κ. μπορεί να συμβεί με συγκεκριμένους τρόπους. Αρχικά υιοθετώντας εκθέσεις πρωτοβουλίας, οι οποίες εκθέσεις εκπονούνται με πρωτοβουλία του ίδιου του Ε.Κ. Μόνο το 2008 εγκρίθηκαν περίπου 151 εκθέσεις πρωτοβουλίας. Ένας επιπλέον τρόπος έγκρισης ιδεών του Ε.Κ. για την προώθηση νομοθετικών προτάσεων στηρίζεται στο άρθρο 225 ΣΛΕΕ. Το συγκεκριμένο άρθρο υποστηρίζει ότι *«το Ε.Κ. μπορεί, με την πλειοψηφία των μελών του, να ζητάει από την Επιτροπή να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις για θέματα για τα οποία χρειάζεται κατά τη γνώμη του να εκπονηθούν κοινοτικές πράξεις, προκειμένου να υλοποιηθεί η παρούσα Συνθήκη.»* Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή είναι δύσκολο να αγνοήσει ένα αίτημα το οποίο βασίζεται στο άρθρο 225 ΣΛΕΕ, βέβαια δεν είναι και απίθανο όπως υποστηρίζουν ο David Judge και ο David Earnshaw (2008). Τέλος πρέπει να αναφερθεί ότι τέτοια αιτήματα από μεριάς του Ε.Κ. δεν είναι αρκετά συχνά αφού είναι αρκετά δύσκολο να επιτευχθεί η απόλυτη πλειοψηφία που είναι αναγκαία για να προχωρήσει το αίτημα.

Ένας τρίτος τρόπος να επηρεάσει το Ε.Κ. την ευρωπαϊκή νομοθεσία έρχεται μέσα από τις δυνατότητες που παρουσιάζονται στον ετήσιο προϋπολογισμό. Οι δυνατότητες αυτές έγιναν εφικτές μετά από την κοινή δήλωση τον Ιούνιο του 1982 του Ε.Κ., του Συμβουλίου και της Επιτροπής αναφορικά με διάφορα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της διεξαγωγής της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Μέσα σε αυτά τα μέτρα που συμφωνήθηκε να παρθούν, το Ε.Κ. θα μπορούσε πλέον να εντάσσει στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό νέους κωδικούς (χωρίς νομική βάση) και η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα έπρεπε να παρέχουν την αναγκαία και κατάλληλη νομική βάση. Παράλληλα λήφθηκε η απόφαση ότι τα όρια των δαπανών σε σχέση με την νομοθεσία δεν θα λαμβάνονταν στη νομοθετική διαδικασία αλλά στη δημοσιονομική όπου το Ε.Κ. έχει σημαντική εξουσία.

Ένας ακόμη τρόπος που το Ε.Κ. μπορεί να επηρεάσει την νομοθετική διαδικασία της Ε.Ε. είναι μέσα από το ετήσιο νομοθετικό πρόγραμμα της Επιτροπής, βέβαια αυτός ο τρόπος είναι έμμεσος. Για να κατανοήσουμε πως καταφέρνει και επηρεάζει το Ε.Κ. το νομοθετικό πρόγραμμα της Επιτροπής θα πρέπει να παρουσιάσουμε όλη τη διαδικασία. Αρχικά, η Επιτροπή στις 30 Νοεμβρίου εγκρίνει το ετήσιο πρόγραμμα των εργασιών της. Μέσα σε αυτό το πρόγραμμα συμπεριλαμβάνονται όλες οι νομοθετικής φύσεως προτάσεις. Οι νομοθετικές αυτές διατάξεις επηρεάζονται άμεσα από την ανάληψη υποχρεώσεων που εκκρεμούν, πρωτοβουλίες που θεωρούνται αναγκαίες και που είναι απαραίτητες για την ολοκλήρωση των τρεχουσών εξελίξεων πολιτικής, ακόμη και προτιμήσεις που αναφέρθηκαν από το Συμβούλιο και το Ε.Κ. Το συγκεκριμένο λοιπόν πρόγραμμα εξετάζεται και από τις αρμόδιες επιτροπές του Ε.Κ. και συχνά λαμβάνει χώρα ένας διάλογος ανάμεσα σε βουλευτές του Ε.Κ. και σε εκπροσώπους της Επιτροπής.

Βέβαια ο πιο σημαντικός τρόπος επηρεασμού της ευρωπαϊκής νομοθεσίας από μεριάς του Ε.Κ. είναι ότι το Ε.Κ. πρέπει να εκφέρει άποψη αναφορικά με τις πιο σημαντικές και σπουδαίες νομοθετικές πράξεις καθώς οι εξουσίες του τείνουν να διαφέρουν ανάλογα με την εφαρμοστέα νομοθετική διαδικασία. Με βάση τη Συνθήκη της Λισαβόνας οι διαδικασίες που αφορούν το Ε.Κ. αλλάζουν και γενικά η νομοθεσία μπορεί να υπόκειται σε τρεις διαφορετικές διαδικασίες. Οι διαδικασίες αυτές είναι η **διαδικασία της διαβούλευσης** όπου ζητείται η γνώμη του Ε.Κ. επι των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής, βέβαια το Συμβούλιο αφού λάβει την γνωμοδότηση του Ε.Κ. μπορεί να μην την λάβει σοβαρά υπόψη. Η επόμενη διαδικασία είναι η **συνήθης**

νομοθετική διαδικασία , η οποία πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας ήταν γνωστή ως η διαδικασία της **συναπόφασης**. Με βάση αυτή τη διαδικασία, το Ε.Κ. δεν συμβουλεύει απλά το Συμβούλιο αλλά συναποφασίζει μαζί του και έχει την εξουσία να ασκήσει βέτο. Επίσης η συνήθης διαδικασία περιλαμβάνει τρεις δυνητικές αναγνώσεις σε σχέση με τη διαδικασία της διαβούλευσης γεγονός που ενισχύει περαιτέρω τον ρόλο του Ε.Κ. Τέλος υπάρχει και η **διαδικασία της συγκατάθεσης**. Με βάση αυτή τη διαδικασία η οποία είναι ευρέως γνωστή με την ονομασία **διαδικασία σύμφωνης γνώμης** ,το Ε.Κ. πρέπει να εξετάσει προτάσεις κάτω από το πλαίσιο της μιας και μόνο ανάγνωσης. Στην διαδικασία αυτή το Ε.Κ. μπορεί να ασκήσει βέτο αλλά δεν μπορεί να καταθέσει τροπολογίες. Η τρίτη αυτή διαδικασία δεν εφαρμόζεται συχνά και κατά κύριο λόγο σχετίζεται με ζητήματα που αφορούν την ιθαγένεια και την ένταξη νέων κρατών μελών.

Σχετικά με το ποια είναι η καταλληλότερη διαδικασία για την εκάστοτε νομοθετική πρόταση, αυτό εξαρτάται από το άρθρο ή το σύνολο των άρθρων της Συνθήκης πάνω στα οποία βασίζεται η πρόταση που εξετάζεται. Η συνήθης διαδικασία έχει καταφέρει να αναβαθμίσει ιδιαίτερα τον ρόλο του Ε.Κ. αφού μέσω αυτής της διαδικασίας απολαμβάνει περισσότερες εξουσίες . Από τη στιγμή που θεσπίστηκε η συγκεκριμένη διαδικασία στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όλες οι αναθεωρητικές συνθήκες κατάφεραν να ωφελήσουν το Ε.Κ. και να αναβαθμίσουν τομείς πολιτικής που υπάγονταν στη διαδικασία διαβούλευσης, στη συνήθη διαδικασία. Η συνθήκη της Λισαβόνας ήταν αυτή που αναβάθμισε τα μέγιστα το Ε.Κ. αφού από την πρώτη στιγμή που τέθηκε σε ισχύ η μεγάλη πλειοψηφία των νομοθετικών προτάσεων βρίσκονται κάτω από το πλαίσιο της συνήθης διαδικασίας.

Στο σημείο αυτό είναι ιδιαίτερα χρήσιμο να αναφέρουμε ότι είναι δύσκολο να αποτυπωθεί αλλά και να εκτιμηθεί με ακρίβεια ο αντίκτυπος που έχει το Ε.Κ. στην τελική μορφή των νομοθετικών πράξεων. Αυτό συμβαίνει διότι μεγάλο κομμάτι της άσκησης πειθούς και πιέσεων από μέρους του Ε.Κ. ασκείται μέσω ανεπίσημων επαφών με τους εκπροσώπους τόσο της Επιτροπής όσο και του Συμβουλίου. Παράλληλα υπάρχουν μεγάλα προβλήματα αναφορικά με την στατιστική αποτύπωση του βαθμού στον οποίο οι τροπολογίες του Ε.Κ. εμπεριέχονται και ενσωματώνονται στην τελική νομοθεσία. Έχει ενδιαφέρον να παρουσιάσουμε αυτά τα προβλήματα. Αρχικά εντοπίζεται δυσκολία στο να υπάρξει διάκριση ανάμεσα στις τροπολογίες που έχουν πολιτική χροιά και σε εκείνες που έχουν τεχνικό ή διαδικαστικό χαρακτήρα.

Επίσης όπως αναφέρει ο μελετητής Richard Corbett (2001) η σημασία των τροπολογιών του Ε.Κ. διαφέρει κατά περίπτωση . Για παράδειγμα μερικές τροπολογίες στο πλαίσιο της συνήθης διαδικασίας προεγκρίνονται για τακτικούς λόγους πριν από τις διαβουλεύσεις με το Συμβούλιο. Τέλος εντοπίζεται πρόβλημα με τον τρόπο αντιμετώπισης μιας τροπολογίας που εγκρίθηκε μερικώς και όχι στο σύνολο της από το Συμβούλιο. Η συγκεκριμένη περίπτωση γίνεται αρκετά έντονη στη συνήθη διαδικασία, όπου πολλές τροπολογίες οδηγούν σε συμβιβασμούς κατόπιν διαπραγματεύσεων ανάμεσα σε Ε.Κ. και Συμβούλιο.

Μπορεί όπως αναφέρθηκε ανωτέρω να είναι αρκετά δύσκολο να εντοπίσουμε με ακρίβεια τη νομοθετική επιρροή του Ε.Κ., ωστόσο υπάρχουν κάποιες ενδείξεις που μπορούν να οδηγήσουν στο να σκιαγραφήσουμε την επιρροή που έχει. Ιδιαίτερο ενδιαφέρουν παρουσιάζουν τα στοιχεία των Judge & Earnshaw (2008:232) τα οποία αναφέρουν ότι για την περίοδο 2004-2009 86 προτάσεις κατέληξαν σε συνδιαλλαγή, και οι προτάσεις αυτές περιείχαν συνολικά 1.344 τροπολογίες του Ε.Κ. που εγκρίθηκαν κατά τη δεύτερη ανάγνωση . Από τις 1.344 τροπολογίες το 23% εγκρίθηκε κατά τη συνδιαλλαγή χωρίς καμία αλλαγή, το 60% συμφωνήθηκε κατόπιν συμβιβασμού ανάμεσα σε Ε.Κ. και Συμβούλιο και το 17% αποσύρθηκε.

Κλείνοντας αυτό το κεφάλαιο θα πρέπει να αναφέρουμε ότι το Ε.Κ. σύμφωνα και με τα όσα αναφέρθηκαν κατέχει σημαντική και κεντρική θέση μαζί με την Επιτροπή και το Συμβούλιο στην κατάρτιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Η διαδικασία αυτή γίνεται είτε με την εξέταση προτάσεων της Επιτροπής σε επιμέρους επιτροπές, η διαδικασία αυτή αποτελεί το συνήθη τρόπο, είτε όταν συνεδριάζει με το Συμβούλιο σε επιτροπές συνδιαλλαγών , είτε μέσω άτυπων επαφών, όπως είναι οι τριμερείς συνεδριάσεις . Πραγματικά το Ε.Κ. έχει μεγάλη συμβολή στο νομοθετικό έργο της Ε.Ε. καθώς έχει καταφέρει ελάχιστες νομοθετικές προτάσεις να αποβαίνουν άκαρπες ή δίχως τον επηρεασμό τους από αυτό.

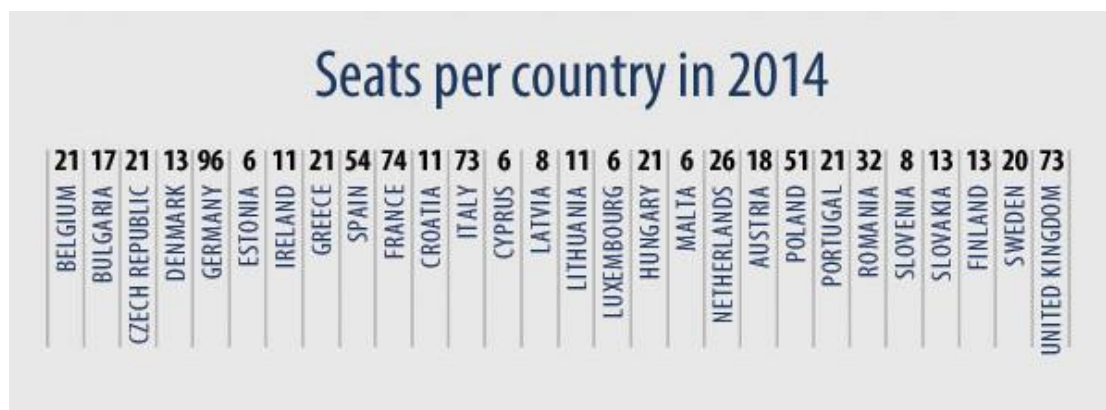
3.2 Ανάδειξη ευρωβουλευτών και πολιτικές ομάδες στο Ε.Κ.

Η ανάδειξη των ευρωβουλευτών μέχρι και το 1979 γινόταν μέσα από τα εθνικά κοινοβούλια τα οποία αποφάσιζαν ποιοι θα πληρώσουν τις θέσεις των ευρωβουλευτών. Το γεγονός αυτό παρουσίαζε αρκετά προβλήματα. Αρχικά, κόμματα

που δεν συμμετείχαν σε εθνικά κοινοβούλια δεν είχαν την ευκαιρία να εκπροσωπηθούν στο Ε.Κ., επίσης οι σκεπτικιστές αλλά και όσοι βουλευτές ήταν αντίθετοι με την έννοια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεν ήθελαν να συμμετάσχουν στο Ε.Κ. Τέλος όσοι αποφασίζονταν να εκπροσωπούν τη χώρα τους στο Ε.Κ. είχαν ελάχιστο χρόνο να αφιερώσουν στα καθήκοντά τους.

Το 1979 θα λάβουν χώρα οι πρώτες άμεσες εκλογές για την ανάδειξη των ευρωβουλευτών. Θα καμφθούν οι αντιστάσεις που είχαν χώρες όπως η Γαλλία, η Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο οι οποίες φοβόντουσαν ότι ο υπερεθνικός χαρακτήρας των συγκεκριμένων εκλογών θα μπορούσε να ανοίξει τον ένα κύκλο μεταρρυθμίσεων που θα ευνοούσαν την θέση του Ε.Κ. Παράλληλα θα πρέπει να αναφερθεί ότι παρ' όλες τις συζητήσεις σχετικά με το εκλογικό σύστημα για την ανάδειξη των ευρωβουλευτών, αυτές δεν στάθηκαν ικανές για να δημιουργηθεί ένα κοινό και ομοιόμορφο εκλογικό σύστημα. Βέβαια, μετά το 1999 και την υιοθέτηση από το Ηνωμένο Βασίλειο ενός συστήματος αναλογικής εκπροσώπησης σε περιφερειακή βάση, όλα τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν συστήματα αναλογικά με διαφορετική μορφή το καθένα.

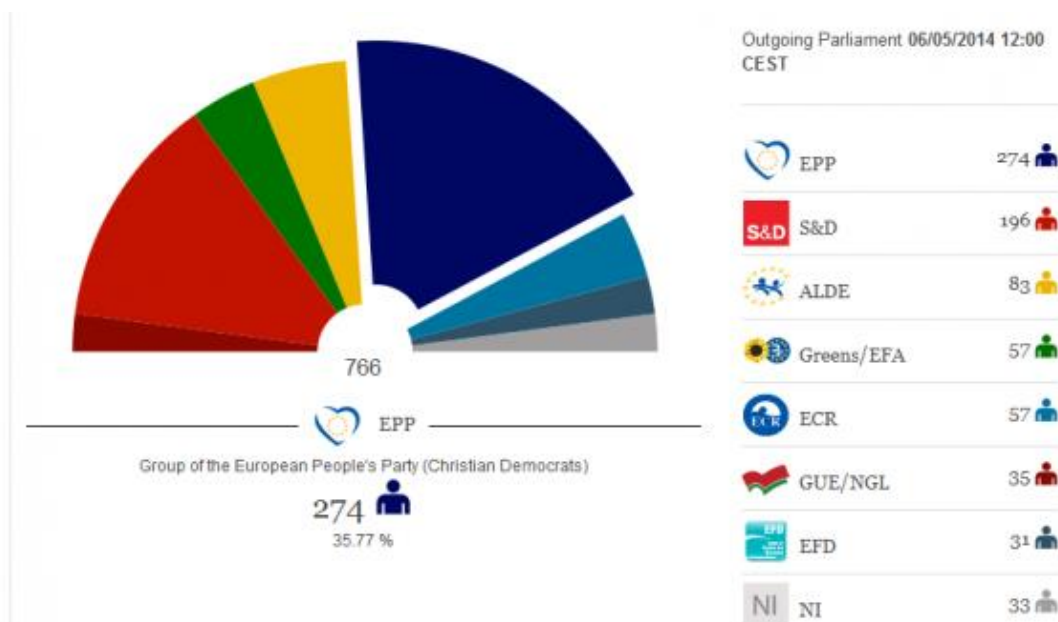
Αναφορικά με την ανάδειξη των ευρωβουλευτών και την ισόρροπη κατανομή των εδρών εφαρμόζεται η αρχή της φθίνουσας αναλογικότητας. Η αρχή της φθίνουσας αναλογικότητας αναφέρεται στο ότι ο αριθμός των πολιτών ανά βουλευτή του Ε.Κ. αυξάνεται αναλογικά προς το μέγεθος των κρατών μελών. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται ότι τα μικρότερα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν την γνώμη τους και ότι οι αντιπρόσωποί τους δεν θα «χάνονται» μέσα στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο Ε.Κ. Στο παρακάτω γράφημα μπορούμε να δούμε πόσες έδρες στο Ε.Κ. αναλογούσαν στις εκλογές του 2014 σε κάθε κράτος μέλος.



Πηγή: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/seats-group-member-2014.html>, [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Δυστυχώς από το 1979 και ύστερα η συμμετοχή στις ευρωεκλογές είναι συνεχώς πτωτική. Το γεγονός αυτό μπορεί να αιτιολογηθεί αρχικά γιατί οι συγκεκριμένες εκλογές δεν επιφέρουν καμία προοπτική για αλλαγή των εθνικών κυβερνήσεων. Όταν οι εκλογικές διαδικασίες δεν επιφέρουν άμεσα και απτά αποτελέσματα για τους πολίτες, δυστυχώς δεν προκαλούν ενδιαφέρον για συμμετοχή στη διαδικασία.

Παράλληλα, οι προεκλογικές εκστρατείες που λαμβάνουν χώρα κατά την περίοδο πριν την εκλογική αναμέτρηση δεν έχουν συνοχή, με αποτέλεσμα να πρόκειται για εθνικές εκλογικές μάχες που έχουν δευτερεύουσα σημασία. Πέρα από τους πολίτες που προσέρχονται στις κάλπες για την ανάδειξη ευρωβουλευτών, παρατηρούμε ότι και τα κόμματα και οι υποψήφιοι δεν δίνουν μεγάλη βαρύτητα σε αυτή τη διαδικασία. Από τα κόμματα και τους υποψήφιους βουλευτές οι ευρωεκλογές αντιμετωπίζονται ως ενδιάμεσες εθνικές εκλογές που στην καλύτερη των περιπτώσεων λειτουργούν ως ανεπίσημα δημοψηφίσματα για να καταφέρει η εκάστοτε εθνική κυβέρνηση να εξετάσει τις επιδόσεις της. Οι τελευταίες ευρωεκλογές που έλαβαν χώρα είναι αυτές του 2014. Στο παρακάτω γράφημα μπορούμε να δούμε πως κατανεμήθηκαν οι έδρες ανάμεσα στις πολιτικές ομάδες του Ε.Κ.



Πηγή:

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Οι πολιτικές ομάδες που συμμετέχουν στο Ε.Κ. είναι η Ομάδα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος (EPP), η οποία αποτελεί την μεγαλύτερη πολιτική ομάδα στο Ε.Κ. από το 1999. Κατά κύριο λόγο βασίζεται στην ευρωπαϊκή χριστιανοδημοκρατία αλλά μέσα στα χρόνια έχει απορροφήσει και άλλα κεντροδεξιά κόμματα. Η Ομάδα της Προοδευτικής Συμμαχίας των Σοσιαλιστών και Δημοκρατικών (S&D) όπου κατά κύριο λόγο αποτελεί μια ομάδα σοσιαλδημοκρατικών αλλά με στοιχεία όπως οι διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις του σοσιαλισμού που κάνουν δύσκολη πολλές φορές την συνεργασία μέσα στην ομάδα. Η Ομάδα της Συμμαχίας Φιλελευθέρων και Δημοκρατών για την Ευρώπη (ALDE) η οποία απαρτίζεται από κόμματα του κέντρου και της δεξιάς και τάσσεται υπέρ της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και επίσης πολύ συχνά κατέχει θέση κλειδί για το να επιτευχθεί πλειοψηφία σε αρκετές ψηφοφορίες (αρκετές φορές τείνει να συνεργάζεται με το ΕΛΚ). Η Ομάδα των Πράσινων/ Ευρωπαϊκή Ελεύθερη Συμμαχία (Green/EFA) η οποία θα συγκροτηθεί το 1999 και θα αποτελέσει ένα μείγμα αριστερών οικολόγων αλλά και ατόμων που δεν προσδιορίζονται ούτε στην δεξιά ούτε στην αριστερά. Επιδίωξη της ομάδα πέρα από την ανάδειξη των οικολογικών ζητημάτων είναι και η αύξηση της περιφερειακής αυτονομίας. Η Ομάδα των Ευρωπαϊκών Συντηρητικών και Μεταρρυθμιστών (ECR) η οποία θα σχηματιστεί στις εκλογές του 2009 και θα αποτελείται από τρία κόμματα. Αυτά είναι το Συντηρητικό Κόμμα του Ηνωμένου Βασιλείου, το πολωνικό κόμμα Νόμος και Δικαιοσύνη και το τσεχικό Δημοκρατικό Κόμμα Πολιτών αλλά και από διάφορους λαϊκιστές συντηρητικούς. Η ομάδα ανήκει στη δεξιά αλλά είναι μετρίως ευρωσκεπτικιστές. Η Συνομοσπονδιακή Ομάδα της Ευρωπαϊκής Ενωτικής Αριστεράς/ Αριστερά των Πρασίνων των Βορείων Χωρών (GUE/NGL), η οποία απαρτίζεται κατά κύριο λόγο από αριστερά σοσιαλιστικά και πρώην κομμουνιστικά κόμματα και είναι υπέρ της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στηρίζοντας παράλληλα ζητήματα που αφορούν κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα. Η Ομάδα Ευρώπη Ελευθερίας και Δημοκρατίας (EFD) η οποία σχηματίστηκε μετά τις εκλογές του 2004. Η συγκεκριμένη ομάδα απαρτίζεται από ευρωσκεπτικιστές οι οποίοι είναι φορείς διάφορων πεποιθήσεων και δεν επιδιώκουν την περαιτέρω ολοκλήρωση, αφήνοντας τα μέλη τους να ψηφίζουν κατά βούληση. Τέλος υπάρχει και η κατηγορία των μη εγγεγραμμένων βουλευτών του Ε.Κ. όπου εκεί συναντιούνται πολλές και

διαφορετικές πεποιθήσεις, κύριο στοιχείο των οποίων αποτελούν οι δεξιοί λαϊκιστές καθώς και οι ακροδεξιοί.

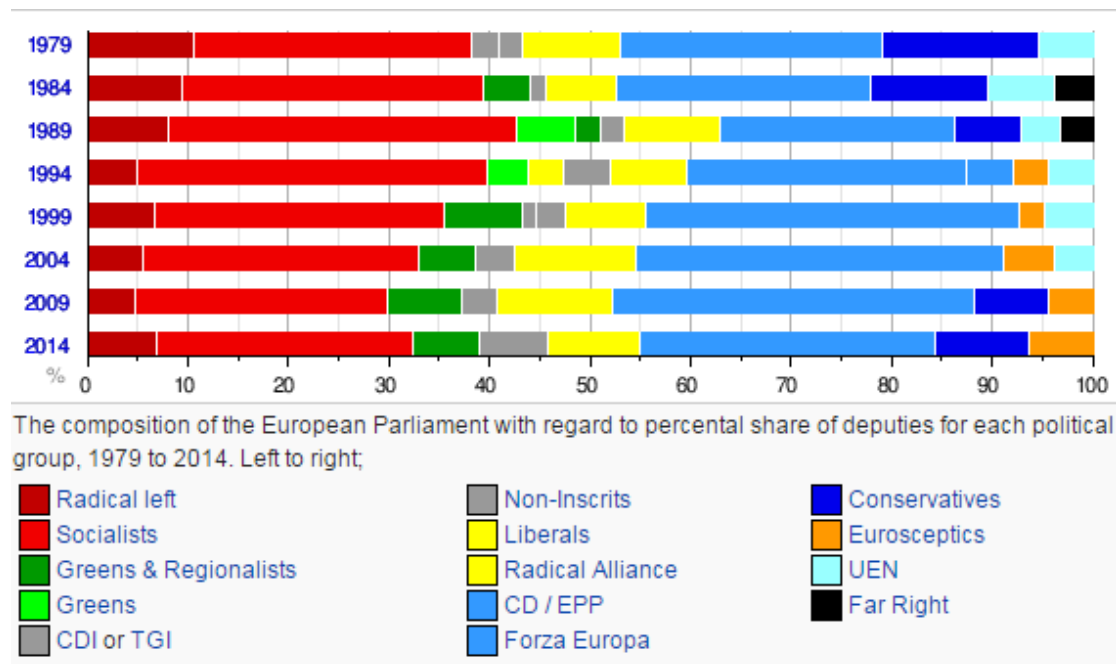
Οι ομάδες που σχηματίζονται μέσα στο Ε.Κ. είναι εξαιρετικά ρευστές, κάτι που μπορούμε να το συμπεράνουμε από το ότι ο αριθμός των ομάδων αυτών έμεινε σταθερός, αλλά από την χρονική στιγμή των άμεσων εκλογών μόνο δυο από αυτές παρέμειναν με αναγνωρίσιμη μορφή. Παράλληλα, οι πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. εμφανίζουν αρκετά συχνά σημαντικές εσωτερικές διαιρέσεις οι οποίες έχουν ιδεολογικό αλλά και εθνικό χαρακτήρα, γι' αυτό και η μη συνοχή είναι μια διαδικασία που τις αποδυναμώνει.

Στην χαλαρή δομή αλλά και την περιορισμένη ικανότητα που παρουσιάζουν οι πολιτικές ομάδες έρχεται να προστεθεί και η αδυναμία τους να ελέγχουν και να κατευθύνουν τα μέλη τους. Το γεγονός αυτό συμβαίνει αρχικά γιατί δεν υπάρχει μια κυβέρνηση στο Ε.Κ., όπως οι εθνικές κυβερνήσεις, που οφείλουν οι ευρωβουλευτές να υποστηρίξουν ή να καταγγείλουν με αποτέλεσμα να μην υπάρχει η ενστικτώδης αντίδραση υπέρ ή κατά μίας απόφασης, μια αντίδραση που συναντάται στα εθνικά κοινοβούλια. Επίσης, οι πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. δεν αποτελούν κομμάτι κάποιου ευρύτερου οργανωτικού πλαισίου, κάτι που επιτείνει την χαλαρότητα που υπάρχει μέσα σε αυτές. Πιο συγκεκριμένα οι ηγέτες των πολιτικών ομάδων δεν έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν κυρώσεις στους βουλευτές που δεν συμμορφώνονται όπως συμβαίνει στα εθνικά κοινοβούλια, επίσης οι ίδιοι οι ευρωβουλευτές δεν λαμβάνουν ιδιαίτερα σοβαρά υπόψη τις προτροπές της πολιτικής τους ομάδας σε αναλογία με τις προτροπές που λαμβάνουν από το κόμμα τους. Ο τελευταίος παράγοντας που δημιουργεί και επιτείνει την χαλαρότητα μέσα στις πολιτικές ομάδες είναι ότι πολλές φορές οι υποψήφιοι ευρωβουλευτές ενδέχεται να διεκδικούν ψήφους από κομμάτια πληθυσμού που έρχονται σε σύγκρουση με τις πεποιθήσεις της πολιτικής ομάδας που ανήκουν. Οι πολιτικές ομάδες βέβαια απολαμβάνουν και ορισμένα θεσμοθετημένα προνόμια. Μερικά από αυτά είναι η εξασφαλισμένη εκπροσώπηση σε αίρια όργανα αλλά και επιτροπές του Ε.Κ. αλλά και το δικαίωμα να εκφέρουν λόγο στις Συνόδους της Ολομέλειας.

Η συμμετοχή στις πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. μπορεί να παρουσιάζεται ως χαλαρή και με περιορισμένη την άμεση επιρροή στους ευρωβουλευτές αλλά σύμφωνα με διάφορους μελετητές η συμμετοχή σε κάποια πολιτική ομάδα επηρεάζει

τον τρόπο με τον οποίο ψηφίζει ένας ευρωβουλευτής περισσότερο από την ιθαγένεια ενός βουλευτή (Hix, Noury & Roland, 2007. Hix, 2008). Έχει παρατηρηθεί από τους ανωτέρω μελετητές ότι οι βουλευτές που συμμετέχουν στις τρεις μεγαλύτερες πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. τείνουν να ψηφίζουν σύμφωνα με την ομάδα τους περίπου στο 85% των περιπτώσεων ενώ για το σύνολο των ομάδων παρατηρείται ποσοστό περίπου 70%.

Στη σύνθεση του Ε.Κ. θα μπορούσαμε να αναφέρουμε εντελώς σχηματικά ότι από το 1979(πρώτη φορά που γίνονται άμεσες εκλογές) μέχρι και το 1989 υπήρχε πλειοψηφία της κεντροδεξιάς. Από 1989 έως το 1994 υπήρξε πλειοψηφία της αριστεράς και των πρασίνων και από το 1994 έως το 1999 δεν υπήρξε πλειοψηφία ούτε της αριστεράς ούτε της δεξιάς. Τέλος μετά το 1991 αποκαταστάθηκε η πρωτοκαθεδρία της δεξιάς. Η πλειοψηφική σύνθεση είτε της δεξιάς είτε της αριστεράς παίζει καθοριστικό ρόλο στην πολιτική ισορροπία. Για παράδειγμα, οι ομάδες της αριστεράς είναι προσανατολισμένες και πιο ευαισθητοποιημένες σε πολιτικές που αφορούν κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα σε σχέση με ομάδες της δεξιάς. Βέβαια η σημασία της συνολικής ισορροπίας μέσα στο Ε.Κ. δεν είναι τόσο σημαντική όσο στα εθνικά κοινοβούλια. Στο παρακάτω γράφημα μπορούμε να παρατηρήσουμε τους συσχετισμούς των πολιτικών ομάδων του Ε.Κ. από το 1979 έως το 2014.



Πηγή: https://en.wikipedia.org/wiki/Political_groups_of_the_European_Parliament
[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Υπάρχουν όμως συγκεκριμένοι λόγοι που μπορούν να αναφερθούν σχετικά με την όχι και τόσο σημαντική θέση της συνολικής ισορροπίας μεταξύ των πολιτικών ομάδων του Ε.Κ. Αρχικά μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι πάνω σε σημαντικά θέματα οργανωτικής ή εσωτερικής φύσεως υπάρχει διαφωνία ανάμεσα σε ομάδες οι οποίες φαίνεται να είναι σύμμαχοι στις διάφορες ψηφοφορίες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι συμφωνίες μεταξύ ομάδων της κεντροαριστεράς και της κεντροδεξιάς που τείνουν να συγγενεύουν περισσότερο σε σχέση με θέσεις άλλων ομάδων της αριστεράς ή της δεξιάς. Παράλληλα το ίδιο το Ε.Κ. μέσω των θεμάτων που εξετάζει κάθε φορά τέμνει κάθετα τον παραδοσιακό άξονα δεξιάς – αριστεράς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν μεγάλο κομμάτι της τεχνικής νομοθεσίας, οι δράσεις που σχετίζονται με την καταπολέμηση του ρατσισμού αλλά και τα ζητήματα που αφορούν την οικονομική βοήθεια προς της αναπτυσσόμενες χώρες.

Επιπλέον, είναι ξεκάθαρο ότι το Ε.Κ. αποφεύγει συνειδητά την εικονική διαίρεση ανάμεσα σε δεξιά και αριστερά όταν ψηφίζει επειδή είναι προφανές ότι έχει θεσμικό συμφέρον να λειτουργεί με αυτό τον τρόπο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το πλαίσιο της διαδικασίας της συναπόφασης. Στο πλαίσιο αυτό είναι απαραίτητη η πλειοψηφία των βουλευτών του Ε.Κ. με στόχο να εγκριθεί η οποιαδήποτε τροπολογία ή για να απορριφθεί κάποια νομοθετική πρόταση. Το γεγονός αυτό καθιστά απαραίτητη την συνεργασία ανάμεσα σε πολιτικές ομάδες που ανήκουν στη δεξιά και την αριστερά. Στο σημείο αυτό έχει ενδιαφέρον να παρουσιαστούν ορισμένα στοιχεία που αποδεικνύουν τη «συμμαχία» μεταξύ των πολιτικών ομάδων σχετικά με τις ψηφοφορίες. Όπως επισημαίνουν οι Hix & Lord (1997:137) μεγάλο μέρος των ψηφοφοριών διεξάγεται με βάση τη συμμαχία μεταξύ της κεντροαριστεράς και της κεντροδεξιάς, όπου το ΕΛΚ, η ΣΟΕΚ και το ELDR συνήθιζαν να ψηφίζουν μαζί σε ποσοστό περίπου 75-80% κατά μέσο όρο.

Τέλος, ένας ακόμη λόγος που οι ισορροπίες μεταξύ των πολιτικών ομάδων του Ε.Κ. δεν διαδραματίζουν τόσο σημαντικό ρόλο είναι ότι οι ένας μεγάλος αριθμός διαδικασιών λήψης αποφάσεων μέσα στην Ε.Ε., για να επιτευχθεί πρέπει να προηγηθούν διαπραγματεύσεις και συμβιβασμοί. Αυτό έχει ως απότοκο οι βουλευτές του Ε.Κ. να έχουν συνηθίσει σε διάφορα είδη συμβιβασμών, διαπραγματεύσεων και

συμφωνιών με στόχο την ανάπτυξη συμμαχιών που τις περισσότερες φορές δεν βασίζονται στην ταυτότητα των ιδεολογιών. Έτσι γεννιέται μια κουλτούρα συνεργασίας μεταξύ των βουλευτών του Ε.Κ. που ξεπερνά τις αγκυλώσεις που θέτει η διαίρεση ανάμεσα σε δεξιά και αριστερά, γεγονός που δεν παρατηρούμε στα εθνικά κοινοβούλια όπου αυτή η διαίρεση είναι ακόμη υπαρκτή και επηρεάζει του συσχετισμούς αλλά και το νομοθετικό έργο.

Μια τελευταία παρατήρηση που αφορά τις πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. και τη δημοκρατικότητα του συνόλου της Ε.Ε. είναι όπως επισημαίνουν οι Judge & Earnshaw (2008) ότι οι ψηφοφόροι των ευρωεκλογών κινητοποιούνται, όσον αφορά την επιλογή και παροχή ψήφου, κατά κύριο λόγο γύρω από εθνικά κομματικά προγράμματα ενώ οι εκλεγμένοι ευρωβουλευτές λειτουργούν μέσα στο Ε.Κ. στο πλαίσιο διακρατικών ομάδων για τις οποίες οι περισσότεροι ψηφοφόροι δεν γνωρίζουν σχεδόν τίποτα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πολιτική ομάδα ECR στην κοινοβουλευτική περίοδο 2009-2013 η οποία κατά τη στιγμή της διεξαγωγής των ευρωεκλογών δεν είχε συσταθεί ακόμη.

3.3 Εμπλοκή εθνικών κομμάτων στο Ε.Κ.

Τα εθνικά κόμματα επηρεάζουν το Ε.Κ. με έμμεσους τρόπους και μπορούν να εμπλέκονται στις δραστηριότητες του. Αρχικά μπορούμε να επισημάνουμε ότι το πλήθος των υποψήφιων ευρωβουλευτών αλλά και το σύνολο όσων εκλέγονται αποτελούν επιλογή των κομματικών μηχανισμών των εθνικών κομμάτων. Το γεγονός αυτό έχει ως απότοκο οι βουλευτές του Ε.Κ. αναπόφευκτα να αποτελούν φορείς των προβληματισμών των εθνικών κομμάτων από τα οποία προέρχονται. Επίσης για να μπορέσουν να συνεχίσουν να αποτελούν υποψήφιους για το Ε.Κ. θα πρέπει να συνεχίσουν να ενδιαφέρονται για τους προβληματισμούς που εκφράζουν τα εθνικά κόμματα από τα οποία προέρχονται.

Ένας ακόμη διάυλος εμπλοκής των εθνικών κομμάτων με το Ε.Κ. εντοπίζεται στις προεκλογικές εκστρατείες για την ανάδειξη ευρωβουλευτών. Οι εκστρατείες αυτές διεξάγονται σε τοπικό επίπεδο και στην ουσία αποτελούν εθνικές προεκλογικές εκστρατείες, οι οποίες εκπονούνται από τα εθνικά κόμματα. Μέσω λοιπόν των προεκλογικών εκστρατειών αναδεικνύονται κατά κύριο λόγο εθνικά θέματα και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων γίνεται κατά κύριο λόγο με βάση τις εθνικές

συνέπειες που μπορεί να έχουν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα για να κατανοήσουμε την περιορισμένη έκταση της ευρωπαϊκής διάστασης των ευρωεκλογών είναι η ανάδειξη ενός συγκεκριμένου κυρίαρχου μοντέλου στις εκλογές για το Ε.Κ. Το κυρίαρχο αυτό μοντέλο είναι η απομάκρυνση των ψηφοφόρων από τα κυβερνώντα κόμματα, ως ένδειξη δυσαρέσκειας, αλλά και τα μεγάλα κόμματα της αντιπολίτευσης και η παροχή ψήφου σε μικρότερα κόμματα της αντιπολίτευσης (Hix & Marsh, 2007).

Τέλος, μια ακόμη έμμεση εμπλοκή των εθνικών κομμάτων στο Ε.Κ. είναι η ύπαρξη εθνικών κομματικών ομάδων μέσα στους κόλπους των πολιτικών ομάδων του Ε.Κ. Το γεγονός αυτό αποτελεί μια πηγή πολιτικής δυσαρμονίας στην εκάστοτε πολιτική ομάδα και είναι πιθανό να δημιουργήσει εντάσεις. Και αυτό γιατί είναι πιθανό οι εθνικές κομματικές ομάδες να διατηρούν τη δική τους ατζέντα με προτεραιότητες. Έχει επίσης παρατηρηθεί ότι όταν υπάρχει σύγκρουση μεταξύ των θέσεων μιας εθνικής ομάδας και της πολιτικής ομάδας στην οποία συμμετέχει, οι βουλευτές τείνουν να θεωρούν τις εθνικές θέσεις πιο σημαντικές από τις πολιτικές θέσεις που εκφράζει η πολιτική ομάδα που ανήκουν στο Ε.Κ.

3.4 Λειτουργία και οργάνωση του Ε.Κ.

Το Ε.Κ. διαθέτει αρκετές σημαντικές οργανικές θέσεις, όργανα και επιτροπές. Στο παρόν κεφάλαιο θα αναφερθούμε και θα παρουσιάσουμε τη λειτουργία των σημαντικότερων. Είναι γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων που σχετίζονται με τη λειτουργία και την οργάνωση του Ε.Κ. ανατίθενται σε όργανα, γραμματείες και επιτροπές.

Η πιο σημαντική οργανική θέση του Ε.Κ. είναι αυτή του προέδρου του Ε.Κ. Ο πρόεδρος εκλέγεται για θητεία 2,5 χρόνων. Πολλές φορές η ανάδειξη του προέδρου του Ε.Κ. είναι αποτέλεσμα συμφωνίας μεταξύ των πολιτικών ομάδων με στόχο την εναλλάξ πλήρωση της θέσης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η συμφωνία ανάμεσα σε ΕΛΚ – ΕΔ για την κοινοβουλευτική περίοδο 1999-2004. Ο ρόλος που διαδραματίζει ο πρόεδρος του Ε.Κ. αποκρυσταλλώνεται ακριβώς στο άρθρο 20 του

Κανονισμού όπου αναφέρεται ότι « διευθύνει, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο παρόντα Κανονισμό, το σύνολο των δραστηριοτήτων του Κοινοβουλίου και των οργάνων του» (European Parliament, 2009). Για να γίνουμε πιο συγκεκριμένοι πρέπει να αναφέρουμε ότι ο πρόεδρος ασκεί ένα πλήθος καθηκόντων, όπως το να προεδρεύει στις συζητήσεις του σώματος, να έχει τη δυνατότητα να παραπέμπει θέματα σε επιτροπές όπως αρμόζει και τέλος να αποτελεί αντιπρόσωπο του Ε.Κ. στις επαφές και τις σχέσεις που δημιουργεί με άλλα όργανα της Ε.Ε. αλλά και στους εξωτερικούς φορείς με τους οποίους συνεργάζεται και επικοινωνεί η Ε.Ε.

Εκτός από τον πρόεδρο σημαντική θέση κατέχουν οι 14 αντιπρόεδροι του Ε.Κ. που μαζί με τον πρόεδρο αποτελούν το προεδρείο. Παρόμοια με τον πρόεδρο, οι αντιπρόεδροι εκλέγονται για θητεία 2,5 χρόνων . Το προεδρείο αναλαμβάνει να χειριστεί ζητήματα οικονομικής και διοικητικής φύσεως, οργανωτικά θέματα όπως για παράδειγμα την κατάρτιση του προσχεδίου της κατάστασης των προβλεπομένων δαπανών και εσόδων του Ε.Κ. καθώς επίσης είναι αυτό που αποφασίζει αναφορικά με τη σύνθεση και το οργανόγραμμα της Γραμματείας. Παράλληλα στο προεδρείο συμμετέχουν και 5 κοσμήτορες που έχουν δικαίωμα συμβουλευτικής ψήφου και επικουρούν το έργο του προεδρείου κατά την διάρκεια της άσκησης των καθηκόντων του.

Η Διάσκεψη των προέδρων είναι ένα ακόμη σημαντικό θεσμικό όργανο του Ε.Κ. Η Διάσκεψη των προέδρων απαρτίζεται από τον πρόεδρο του Ε.Κ. και τους προέδρους των πολιτικών ομάδων. Η Διάσκεψη αναλαμβάνει μια πληθώρα θεμάτων τα οποία είναι τα εξής: αποφασίζει την κατανομή των θέσεων στην αίθουσα συνεδριάσεων, μια διαδικασία ενδεχομένως ευαίσθητη και με συμβολικό χαρακτήρα, επίσης αποφασίζει σχετικά με την οργάνωση των εργασιών του Ε.Κ. Οι εργασίες αυτές περιλαμβάνουν την ανάθεση εκπόνησης εκθέσεων στις επιτροπές και την κατάρτιση σχεδίων ημερησίας διάταξης για τις Συνόδους της Ολομέλειας. Τέλος είναι το αρμόδιο όργανο για την εξουσιοδότηση εκπόνησης εκθέσεων πρωτοβουλίας.

Πέρα από τη διάσκεψη των προέδρων υπάρχουν ακόμη δυο διασκέψεις, οι οποίες είναι η διάσκεψη των προέδρων των επιτροπών και η διάσκεψη των προέδρων των αντιπροσωπειών. Η διάσκεψη των προέδρων των επιτροπών απαρτίζεται από όλους τους προέδρους των επιτροπών του Ε.Κ. και συνεδριάζει κάθε μήνα. Μερικά

από τα καθήκοντα της διάσκεψης είναι η εξασφάλιση των απαραίτητων διασυνδέσεων μεταξύ των επιτροπών, η επίλυση διαφορών που ανακύπτουν ανάμεσα στις σχέσεις των επιτροπών και η γενική επιτήρηση της προόδου των εργασιών μέσω του συστήματος των επιτροπών. Η διάσκεψη των αντιπροσωπειών συνεδριάζει και αυτή κάθε μήνα και ασχολείται με τα συνήθη οργανωτικά ζητήματα αλλά και με θέματα προγραμματισμού. Στην διάσκεψη των αντιπροσωπειών συμμετέχουν οι πρόεδροι των 35 αντιπροσωπειών του Ε.Κ. , σε κάθε μια από τις οποίες συμμετέχουν περίπου 15 βουλευτές του Ε.Κ. Οι αντιπροσωπείες αυτές μπορούν να ενταχθούν στις παρακάτω κατηγορίες οι οποίες είναι οι εξής :

- Διακυβερνητικές αντιπροσωπείες: έργο τους είναι η δημιουργία και διατήρηση επαφών με τρίτες χώρες εκτός Ε.Ε. που δεν έχουν ως στόχο την ένταξή τους στην Ε.Ε.
- Μεικτές κοινοβουλευτικές επιτροπές: οι οποίες έχουν ως στόχο τη διατήρηση επαφών με Κοινοβούλια χωρών που έχουν ως στόχο την ένταξή τους στην Ε.Ε. και είναι πιθανό να έχουν συνάψει συμφωνία σύνδεσης
- Αντιπροσωπεία του Ε.Κ. στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση Ίσης Εκπροσώπησης των χωρών Αφρικής, Καραϊβικής, Ειρηνικού
- Αντιπροσωπεία του Ε.Κ. στην Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση

Ίσως τον σημαντικό ρόλο στη λειτουργία του Ε.Κ. να κατέχουν οι επιτροπές, όπου λαμβάνει χώρα το μεγαλύτερο μέρος των εργασιών του Ε.Κ. Οι επιτροπές του Ε.Κ. χωρίζονται σε δυο διακριτές κατηγορίες. Αρχικά συναντάμε τις μόνιμες επιτροπές οι οποίες είναι 20 σε αριθμό. Στο παρακάτω πίνακα μπορούμε να δούμε ποιες είναι αυτές, πόσα άτομα συμμετέχουν σε αυτές, την εθνικότητα του προέδρου και την αλλαγή των θέσεων ανάμεσα στις δυο κοινοβουλευτικές περιόδους (2009-2014 και 2014 – 2019) (http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]).

| KREAB GAVIN ANDERSON'S OVERVIEW EUROPEAN PARLIAMENT COMMITTEES CHAIRMANSHIP | | | | | | | | | |
|---|----------------------|-----------------|-----------------|----------------------------------|-----------------------|-----------------|---------------------|----------------------------------|---------|
| 2009-2014 LEGISLATURE | | | | | 2014-2019 LEGISLATURE | | | | |
| European Parliament Committee | Acronym | Political Group | MEP Nationality | Size of Committee – Full Members | Political Group | MEP Nationality | MEP Name | Size of Committee – Full Members | |
| Foreign Affairs | AFET | EPP | (DE) | 80 | EPP | (DE) | Elmar BROK | 71 (9) | |
| Sub-committees | Human Rights | DROI | Greens/EFA | (DE) | 34 | S&D | (ES) | Elena VALENCIANO | 30 (-4) |
| | Security and Defence | SEDE | EPP | (FR) | 17/5 | ECR | (PL) | Agnis FOTYGA | 30 |
| Development | DEVE | Greens/EFA | (FR) | 30 | S&D | (UK) | Linda McAVAN | 28 (-2) | |
| International Trade | INTA | S&D | (PT) | 31 | S&D | (DE) | Bernd LANGE | 41 (10) | |
| Budgets | BUDG | EPP | (FR) | 42 | ALDE | (FR) | Jean ARTHUIS | 41 (-1) | |
| Budgetary Control | CONT | ALDE | (DE) | 31 | EPP | (DE) | Ingsborg GRASSLE | 30 (-1) | |
| Economic & Monetary Affairs | ECON | ALDE | (UK) | 50 | S&D | (IT) | Roberto GUALTIERI | 61 (11) | |
| Employment & Social Affairs | EMPL | S&D | (FR) | 50 | SUE/NIGI | (DE) | Thomas HANDEL | 55 (5) | |
| Environment, Public Health & Food Safety | ENVI | S&D | (DE) | 71 | EPP | (IT) | Giovanni LA VIA | 69 (-2) | |
| Industry, Research & Energy | ITRE | EPP | (IT) | 59 | EPP | (PL) | Jerry BUZEK | 67 (8) | |
| Internal Market & Consumer Protection | IMCO | ECR | (UK) | 41 | ECR | (UK) | Vicky FORD | 40 (-1) | |
| Transport & Tourism | TRAN | S&D | (UK) | 47 | GREENS/EFA | (DE) | Michael CRAMER | 49 (2) | |
| Regional Development | REGI | EPP | (PL) | 45 | ALDE | (BG) | Iskra MIHAYLOVA | 43 (-2) | |
| Agriculture and Rural Development | AGRI | EPP | (IT) | 43 | EPP | (PL) | Czesław SIERKIEWSKI | 45 (2) | |
| Fisheries | PECH | EPP | (ES) | 25 | EPP | (FR) | Alain CADEC | 25 (0) | |
| Culture & Education | CULT | EPP | (DE) | 30 | S&D | (IT) | Silvia COSTA | 31 (1) | |
| Legal Affairs | JURI | S&D | (AT) | 23 | EPP | (CZ) | Pavel SVOBODA | 25 (2) | |
| Civil Liberties, Justice & Home Affairs | LIBE | S&D | (ES) | 60 | S&D | (UK) | Claude MORAES | 60 (0) | |
| Constitutional Affairs | AFCO | EPP | (IT) | 25 | EPP | (PL) | Danuta HUBNER | 25 (0) | |
| Women's Rights & Gender Equality | FEMM | SUE/NIGI | (SE) | 34 | S&D | (ES) | Iratxe GARCIA | 35 (1) | |
| Petitions | PETI | EPP | (IT) | 34 | ALDE | (SE) | Cecilia WIKSTRÖM | 35 (1) | |

Πηγή: <http://www.kreab.com/wp-content/uploads/sites/10/2014/07/2014-European-Parliament-Committees-Chairmanship.png>

[Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

Πέρα όμως από τις μόνιμες επιτροπές συναντάμε και τις ad hoc οι οποίες δημιουργούνται για την διερεύνηση συγκεκριμένων προβλημάτων που μπορεί να ανακύψουν. Ο διορισμός βουλευτών του Ε.Κ. στις μόνιμες επιτροπές γίνεται στην αρχή αλλά και στο μέσο κάθε πενταετούς θητείας. Στις μη μόνιμες επιτροπές ο διορισμός βουλευτών γίνεται κατά περίπτωση και ανάλογα με τις ανάγκες που έχει η εκάστοτε επιτροπή. Σύμφωνα πάντα με τον Κανονισμό όλοι οι βουλευτές που θα κληθούν να στελεχώσουν τις επιτροπές θα πρέπει πρώτα να έχουν προταθεί στο Ε.Κ. από τη Διάσκεψη των προέδρων. Χαρακτηριστικά αναφέρεται στον Κανονισμό ότι θα πρέπει να τοποθετούνται με τρόπο τέτοιο ώστε να διασφαλίζεται όσο το δυνατό περισσότερο η δίκαιη εκπροσώπηση όλων των κρατών μελών και των πολιτικών τάσεων. Το ανωτέρω γεγονός υποδηλώνει ότι οι πολιτικές ομάδες του Ε.Κ. έρχονται σε διαπραγμάτευση για την κατανομή των θέσεων στις μόνιμες επιτροπές. Μπορούμε να παρατηρήσουμε από τον ανωτέρω πίνακα ότι οι περισσότερες θέσεις στις επιτροπές στελεχώνονται από βουλευτές των δυο μεγαλύτερων πολιτικών ομάδων. Η πλειοψηφία των βουλευτών που συμμετέχουν στο Ε.Κ. είναι μέλη κάποιας μόνιμης επιτροπής, πολλές φορές είναι μέλη πάνω από μιας επιτροπής.

Όπως μπορούμε να δούμε στον πίνακα που αναγράφονται οι επιτροπές, αυτές αποτελούνται από 40 έως 60 βουλευτές. Τα καθήκοντα των επιτροπών είναι αρκετά και με ιδιαίτερη σημασία. Μερικά από αυτά είναι να εξετάζουν διάφορες ιδέες σε συνεργασία με την Επιτροπή, η εκπόνηση εκθέσεων πρωτοβουλίας καθώς και οι συζητήσεις γύρω από τις εξελίξεις με τον πρόεδρο του Συμβουλίου. Τέλος, το σημαντικότερο όλων των καθηκόντων που αναλαμβάνουν οι επιτροπές του Ε.Κ. είναι η εξέταση των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής. Η διαδικασία εξέτασης των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής αποτελεί μια σύνθετη διαδικασία που ολοκληρώνεται με την συμπλήρωση των παρακάτω βημάτων(http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]):

- Αρχικά η κάθε πρόταση παραπέμπεται στην αρμόδια επιτροπή. Αν το πεδίο ενδιαφέροντος είναι ευρύ μπορούν να γνωμοδοτήσουν μέχρι και τρεις επιτροπές, αλλά μια θα θεωρείται ως καθ' ύλην αρμόδια.
- Η εκπόνηση της κάθε έκθεσης ανατίθεται στον εισηγητή της επιτροπής. Κατά τη διάρκεια της εκπόνησης ο εισηγητής έχει πρόσβαση σε αρκετές πηγές βοήθειας όπως είναι η Γραμματεία
- Ο εισηγητής κάνει την παρουσίαση του σχεδίου της έκθεσης στην επιτροπή κάτω από ένα συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Το σχέδιο της έκθεσης συνήθως συμπεριλαμβάνει τέσσερα διακριτά στάδια, τις τροπολογίες στην πρόταση της Επιτροπής, το σχέδιο νομοθετικού ψηφίσματος, την αιτιολογική έκθεση και τα παραρτήματα.
- Ο εισηγητής είναι ο κύριος εκπρόσωπος της επιτροπής στην Ολομέλεια όπου και θα συζητηθεί η έκθεση. Θα κληθεί να εξηγήσει τις θέσεις και τις απόψεις της επιτροπής
- Όταν γίνεται εφαρμογή της συνήθους διαδικασίας, τότε οι επιτροπές λειτουργούν όπως λειτουργούν στο δεύτερο στάδιο της πρώτης ανάγνωσης
- Τέλος η επιτροπή που εξέτασε την πρόταση στην πρώτη και στη δεύτερη ανάγνωση, αν η διαδικασία οδηγηθεί στη σύγκλιση επιτροπής συνδιαλλαγής, δεν ασχολείται άμεσα. Βέβαια η αντιπροσωπεία του Ε.Κ. που συμμετέχει φροντίζει να συμμετέχουν πάντα μέλη της επιτροπής, όπως ο πρόεδρος και ο εισηγητής, που ασχολήθηκαν με το θέμα.

Η λειτουργία των επιτροπών του Ε.Κ. παρουσιάστηκε αναλυτικά ανωτέρω, θα πρέπει όμως να επισημανθεί ότι οι μόνιμες επιτροπές του Ε.Κ. ασκούν ένα είδος επιρροής στις λειτουργίες του συνόλου της Ε.Ε. Η επιρροή αυτή καθορίζεται από διάφορους παράγοντες που έχει αξία να παρουσιαστούν(http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]):

- Αρχικά ο σημαντικότερος παράγοντας επιρροής μίας επιτροπής είναι **η σπουδαιότητα του τομέα που ασχολείται κάτω από το πλαίσιο της Ε.Ε.** Πιο συγκεκριμένα είναι γεγονός ότι τα ζητήματα με τα οποία ασχολείται η επιτροπή εσωτερικής αγοράς θεωρούνται σημαντικότερα

από τα ζητήματα με τα οποία ασχολείται η επιτροπή πολιτισμού και παιδείας.

- **Ο βαθμός ανάπτυξης της πολιτικής της Ε.Ε.** Πιο συγκεκριμένα υπάρχουν αυξημένες πιθανότητες επιρροής όταν οι πολιτικές της Ε.Ε. βρίσκονται στο στάδιο της συγκρότησης σε σχέση με μια πολιτική που είναι καλά εδραιωμένη, όπως η κοινή αγροτική πολιτική.
- **Η δύναμη που έχει το Ε.Κ. σε έναν τομέα πολιτικής.** Για παράδειγμα η επιτροπή προϋπολογισμών είναι αρκετά ευνοημένη γιατί απολαμβάνει πραγματικές δημοσιονομικές εξουσίες στη λήψη αποφάσεων που είναι απότοκο του ρόλου που αποδίδουν οι συνθήκες στο Ε.Κ. Σε αντίθεση με την επιτροπή εξωτερικών υποθέσεων που, παρότι ασχολείται με ένα νευραλγικό κομμάτι, έχει περιορισμένες δυνατότητες λόγω του διακυβερνητικού χαρακτήρα των πολιτικών με τις οποίες έρχεται σε τριβή.
- **Η εξειδίκευση μιας επιτροπής.** Παρατηρείται ότι σε συγκεκριμένες επιτροπές οι οποίες ασχολούνται με εξειδικευμένα θέματα όπως για παράδειγμα η επιτροπή βιομηχανίας, έρευνας και ενέργειας, οι βουλευτές που συμμετέχουν έχουν μικρή ή καθόλου κατάρτιση ,δεξιότητες και τεχνικό υπόβαθρο ώστε να μπορούν να διερευνούν εντατικά τα ζητήματα που ανακύπτουν. Στην αντίθετη περίπτωση η επιτροπή νομικών θεμάτων απαρτίζεται κατά κύριο λόγο από δικηγόρους ή νομικούς εμπειρογνώμονες με αποτέλεσμα να μπορεί να ασκεί περισσότερη επιρροή.
- **Ο πρόεδρος της επιτροπής.** Η θέση του προέδρου της επιτροπής όπως ήδη έχει αναφερθεί είναι πολύ σημαντική και αποτελεί παράγοντα ζωτικής σημασίας για την καθοδήγηση του έργου των επιτροπών. Ένας πρόεδρος ο οποίος μεριμνά για την καλλιέργεια καλού κλίματος στην επιτροπή, βοηθά του εισηγητές και αυξάνει αυτόματα την επιρροή της επιτροπής στο έργο της Ε.Ε.
- **Τέλος ο βαθμός συνεκτικότητας της επιτροπής.** Για να γίνει κατανοητό το πώς αυξάνεται η επιρροή μιας επιτροπής που είναι συνεκτική αρκεί να πάρουμε το παράδειγμα της επιτροπής ανάπτυξης. Στη συγκεκριμένη επιτροπή παρατηρείται ότι τα μέλη της έχουν θέσει

ως στόχο την βελτίωση των συνθηκών στις αναπτυσσόμενες χώρες με αποτέλεσμα οι περισσότερες συζητήσεις να περιστρέφονται γύρω από αυτή τη θεματική και με αυτό τον τρόπο δίνεται η ευκαιρία αυξημένης επιρροής, αφού επικεντρώνονται γύρω από τις δυνατότητες που έχουν παρά γύρω από στείρες πολιτικές και ιδεολογικές διαφωνίες. Στην αντίθετη πλευρά βρίσκεται η επιτροπή γεωργίας και ανάπτυξης της υπαίθρου. Η προβληματική για την μη αυξημένη συνοχή της συγκεκριμένης επιτροπής εντοπίζεται στο ότι συμμετέχουν σε αυτή τόσο βουλευτές που υποστηρίζουν την ΚΑΠ όσο και βουλευτές που είναι κάθετα αντίθετοι, με αποτέλεσμα να υπάρχουν πολλές και ιδιαίτερες διαιρέσεις εντός αυτής.

Κλείνοντας αυτό το κεφάλαιο θα πρέπει να αναφέρουμε ότι πολύ σημαντικές στη λειτουργία του Ε.Κ. είναι οι Σύνοδοι Ολομέλειας. Οι Σύνοδοι αυτοί λαμβάνουν χώρα κάθε χρόνο από μια φορά τον μήνα, εκτός Αυγούστου. Η πρόσθετη Σύνοδος λαμβάνει χώρα την εποχή του φθινοπώρου όταν το Ε.Κ. προβαίνει στην πρώτη ανάγνωση του προϋπολογισμού. Εκτός από τις Συνόδους Ολομέλειας λαμβάνουν χώρα και έξι μικρές Σύνοδοι Ολομέλειας. Οι μικρές Σύνοδοι Ολομέλειας διεξάγονται στις Βρυξέλλες και οι Σύνοδοι Ολομέλειας διεξάγονται στο Στρασβούργο.

Οι Σύνοδοι Ολομέλειας μπορούμε να πούμε ότι χαρακτηρίζονται έντονα από τρία στοιχεία. Αρχικά, το μόνιμο αντικείμενό τους αποτελεί η εξέταση των εκθέσεων των επιτροπών. Επίσης υπάρχει συγκεκριμένο χρονικό όριο για συζητήσεις θεμάτων τα οποία αφορούν τρέχοντα και σημαντικά ζητήματα και τέλος γίνονται δηλώσεις από το Συμβούλιο και την Επιτροπή και υπάρχει συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο, μιάμισης ώρας, για επερωτήσεις σε αυτά τα όργανα. Βέβαια πέρα από τα ανωτέρω βασικά στοιχεία της λειτουργίας των Συνόδων Ολομέλειας υπάρχει και μια πληθώρα δραστηριοτήτων όπως είναι οι ομιλίες διακεκριμένων ξένων επισκεπτών, εκθέσεις του Προέδρου του Ε.Κ. και πολλές άλλες. Θα πρέπει βέβαια να επισημανθεί ότι οι Σύνοδοι Ολομέλειας δεν συγκεντρώνουν μεγάλο αριθμό βουλευτών, αν και θα έπρεπε. Κατά κύριο λόγο οι βασικοί ομιλητές και συμμετέχοντες είναι οι επικεφαλής των πολιτικών ομάδων και οι εκπρόσωποι των επιτροπών.

Τέλος, το Ε.Κ. ορίζει διαμεσολαβητή, ο οποίος είναι εξουσιοδοτημένος να παραλαμβάνει τις καταγγελίες όλων των πολιτών της Ένωσης ή των φυσικών ή

νομικών προσώπων που κατοικούν ή έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος, σχετικά με περιπτώσεις κακής διοίκησης στα πλαίσια της δράσης των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων ή οργανισμών, συμπεριλαμβανομένου του Συμβουλίου ή ακόμη και του ίδιου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 228 ΣΛΕΕ) . Εάν ο διαμεσολαβητής διαπιστώσει περίπτωση κακής διοίκησης, υποβάλλει το θέμα στο οικείο όργανο, το οποίο διαθέτει προθεσμία τριών μηνών για να εκθέσει τη γνώμη του στο διαμεσολαβητή. Ο διαμεσολαβητής οφείλει να διαβιβάσει εν συνεχεία έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και προς το αρμόδιο όργανο και να ενημερώσει τον καταγγέλοντα για το αποτέλεσμα των ερευνών αυτών. Αυτές οι διαδικασίες αποβλέπουν στο να πλησιάσουν τον πολίτη στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση.

Επίλογος/Συμπεράσματα

Κλείνοντας την παρούσα εργασία και με βάση τα όσα έχουν παρουσιαστεί ανωτέρω μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι ο ρόλος του Ε.Κ. έχει διευρυνθεί και αναβαθμιστεί μέσα από το πέρασμα του χρόνου και τις Συνθήκες. Για να καταφέρει το Ε.Κ. να αναβαθμίσει τον ρόλο του έχει δώσει διαχρονικούς αγώνες μέσα στην Ε.Ε. και έχει χαράξει μια διττή στρατηγική. Από την μια πλευρά φαίνεται

να υιοθετεί μια λογική σταδιακών αλλαγών αξιοποιώντας πλήρως τις εξουσίες που είχε και εξακριβώνοντας στην πράξη τα όρια αυτών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της στρατηγικής αποτελεί η ερμηνεία του Ε.Κ. στην Συνθήκη του Μάαστριχτ όπου του δίνεται η εξουσία επικύρωσης του σώματος των Επιτρόπων και το Ε.Κ. το ερμήνευσε ως εξέταση του σώματος των επιτρόπων πριν αναλάβουν τα καθήκοντά τους. Επίσης κατάφερε να υπογράψει αρκετές διοργανικές συμφωνίες τόσο με το Συμβούλιο όσο και με την Επιτροπή σε θέματα, όπως αυτό του προϋπολογισμού, και κατάφερε να αναβαθμίσει αρκετά το ρόλο του μέσα στη διαδικασία σύνταξης του προϋπολογισμού.

Παράλληλα από την άλλη πλευρά υιοθέτησε και μια μαξιμαλιστική προσέγγιση για να καταφέρει να φέρει σε πέρας θεμελιώδης μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν διοργανικές σχέσεις μέσα στην Ε.Ε. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αυτής της στρατηγικής αποτελούν η συνεχής πίεση για περαιτέρω νομοθετικές εξουσίες συναπόφασης μαζί με το Συμβούλιο σε αρκετούς τομείς πολιτικής, βασιζόμενο στις διατυπώσεις περί δημοκρατικού ελλείμματος της Ε.Ε. Επίσης, η επιδίωξη εκλογής του προέδρου της Επιτροπής με βάση πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με τον υποψήφιο να απηχεί το αποτέλεσμα των εκλογών του Ε.Κ., γεγονός που επικυρώθηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Βέβαια, παρ' όλες τις προσπάθειες για αναβάθμιση του ρόλου του Ε.Κ. αλλά και την αυξημένη επιρροή που απολαμβάνει στην Ε.Ε., εξακολουθεί να μην μπορεί να θεωρηθεί «πραγματικό» Κοινοβούλιο. Το γεγονός αυτό είναι αποτέλεσμα της μη δυνατότητας να «ρίξει» την κυβέρνηση καθώς οι τυπικές νομοθετικές του εξουσίες υπολείπονται αρκετά αυτών των εθνικών κοινοβουλίων. Παράλληλα στα δυο πιο σημαντικά ζητήματα που απασχολούν πλέον (μετά την οικονομική ύφεση του 2008 και την αυξημένη ροή προσφύγων) το σύνολο της Ε.Ε. σε διακυβερνητικό επίπεδο, όπως είναι η νομισματική ένωση και η νομισματική πολιτική της ΟΝΕ καθώς και η εξωτερική πολιτική και άμυνα, το Ε.Κ. έχει περιορισμένες δυνατότητες και δυστυχώς περιορίζεται σε ένα ρόλο όπου απλά λαμβάνει πληροφορίες και έχει γνωμοδοτικές δυνατότητες.

Στην παρούσα εργασία τέλος, επικεντρωθήκαμε στο ρόλο που κατέχει το Ε.Κ. στην διαδικασία του προϋπολογισμού και των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων. Παρατηρήσαμε λοιπόν ότι με την πάροδο των χρόνων αλλά και με τις συνεχείς

πίεσεις του Ε.Κ., αυτό έχει καταφέρει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην όλη διαδικασία. Επίσης έχει καταφέρει να αναβαθμίσει και τον ρόλο του στη διαδικασία έλεγχου εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Γίνεται φανερό ότι η τελευταία Συνθήκη (Λισαβόνας) είναι αυτή που κάνει τα μεγαλύτερα βήματα προς την ανάδειξη του ρόλου του Ε.Κ. Πραγματικά υπάρχει μεγάλη ανάγκη για τη συνεχή αναβάθμιση του ρόλου του στις συνθήκες που βιώνουμε σήμερα. Η Ε.Ε. καλείται να λάβει σημαντικές αποφάσεις τόσο σε οικονομικό επίπεδο όσο και σε ζητήματα που αφορούν τη μεταναστευτική πολιτική και την προστασία των προσφύγων και σε αυτές τις αποφάσεις το Ε.Κ., ως το μόνο εκλεγμένο όργανο της Ε.Ε. θα έπρεπε να έχει πιο αναβαθμισμένο ρόλο.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση:

Γιαννίτσης, Τ. (2004). *Ελλάδα, η ένταξη στην ΟΝΕ και οι προκλήσεις του μέλλοντος*, Αθήνα: Καστανιώτης.

Ιωακειμίδης, Π. (2005). *Ευρωπαϊκό σύνταγμα και ευρωπαϊκή ενοποίηση*. Αθήνα: Θεμέλιο.

Θεοδωρόπουλος, Σ. (2006). *Εξελίξεις και προοπτικές της ευρωπαϊκής οικονομικής ολοκλήρωσης*, Αθήνα: Σταμούλης.

Ιωακειμίδης, Π.Κ. (1993). *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση*, Αθήνα: Θεμέλιο.

Ιωακειμίδης, Π.Κ. (2008). *Η Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα: Θεμέλιο.

Καζάκος, Α. (1997). *Η αναθεώρηση της συνθήκης του Μάαστριχτ και η σημασία της για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ.

Κανελλόπουλος, Π. (2010). *Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Κανελλόπουλος, Π. (2010). *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Κριτισώτης, Α. (2004). *Ο προϋπολογισμός της Ε.Ε.* Αθήνα: ΕΣΔΔ.

Μούσης, Ν. (2005). *Ευρωπαϊκή Ένωση*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Nugent, N. (2012). *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση - Ιστορία, θεσμοί, πολιτικές*, Αθήνα: Σαββάλας.

Quermonne, J.L. (2005). *Το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Ξενόγλωσση

Aspinwall, M. (2002). Preferring Europe: Ideology and National Preferences on European Integration. *European Union Politics*, 3(1): 81-111.

Attina, F. (1990). The Voting Behaviour of the European Parliament Members and the Problem of Europarties. *European Journal of Political Research*, 18(4):557-579.

Corbett, R. (2001). A Response to a reply to a reaction, *European Politics*. 2(3):361-366.

Cox, G. & Mathew, D. (1993). *Legislative Leviathan*. Berkeley: University of California Press.

Cram, L. (1994). The European commission as a multi-organisation: Social policy and IT policy in the EU. *Journal of European Public Policy*. 1(2):195-217.

Crombez C. & Hoyland, B. (2015). The Budgetary Procedure in the European Union and the Implications of the Treaty of Lisbon, *European Union Politics*. 16(1):67-89.

Diermeier, D. & Feddersen, T. (1998). Cohesion in legislatures and the vote of confidence procedure. *American Political Science Review*. 92(3):611-622.

Erjavec, K. & Juvancic, L. (2009). New wines in old bottles: Critical discourse analysis of the current common EU agricultural policy reform agenda, *Sociologia Ruralis*, 49(1):41-55.

Judge, D. & Earnshaw, D. (2008), *The European Parliament*, UK: Palgrave Macmillan.

Hix, S. & Lord, C. (1997). *Political Parties in the E.U.* UK: Palgrave Macmillan.

Hix, S. & Marsh, M. (2007). Punishment or Protest? Understanding European Parliament Elections, *The Journal of Politics*. 69(2): 495-510.

Hix, S. Noury, A. & Roland, G. (2007). *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge: Cambridge University Press.

Hix, S. (2008). *What's Wrong with the E.U. and How to Fix it*. Malden: Polity Press.

Kiewiet, R. & McCubbins, M. (1991). *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: University of Chicago Press.

Kreppel, A. & Tsebelis, G. (1999). Coalition Formation in the European Parliament. *Comparative Political Studies*, 32(8):933-966.

Kreppel, A. (2002). *The European Parliament and Supranational Party System*. Cambridge: Cambridge University Press.

Laffan, B. (2002). "Financial control: The court of Auditors and OLAF", in J.Preston (ed.) *The institutions of the E.U.*, Oxford: Oxford University Press.

Laver, M. Kenneth, B. & Garry, J. (2003). Extracting Policy Positions from Political Texts Using Words as Data. *American Political Science Review*. 97(2):311-331.

Lodge, J. (2016). *The 2004 Elections to the European Parliament*. Springer.

Marks, G. & Steenbergen, M. (2002). Introduction: Understanding Political Contestation in the European Union. *Comparative Political Studies*. 35(8): 895-913.

Multiannual financial framework 2014-2020 and EU budget 2014. European Commission & Directorate General for the Budget. Full text is available at the following link: <http://bookshop.europa.eu/en/multiannual-financial-framework-2014-2020-and-eu-budget-2014-pbKV0413055/?pgid=Iq1Ekni0.11SR00OK4MycO9B0000Q4yRYQWo;sid=a87QyyhUIAnQxX9pwpZOBEpxJq3OuYqXF54=?CatalogCategoryID=mpgKABstFogAAAEjbiUY4e5K>

[Last access: 19.05.2016]

Steunenberg, B. (1994). Decision-making Under Different Institutional Arrangements—Legislation by the European Community. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 150(4): 642–69.

Tsebelis, G. (1994). The power of the European Parliament as Conditional Agenda-setter. *American Political Science Review*. 88(1):128-142.

Tsebelis, G. (1995). Conditional Agenda-setting and Decision making Inside the European Parliament. *Journal of Legislative Studies*. 1(1):65-93.

Διαδικτυακές Πηγές:

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.4.3.html [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-auditors/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

http://europa.eu/pol/financ/index_el.htm [Τελευταία θέαση: 19.05.2016]

<https://www.swift.com> [Τελευταία θέαση: 19.05.2015]