

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

13 Σεπτεμβρίου 1996

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
(COM(96)0000

Επιτροπή Προϋπολογισμών

Εισηγητής: ο κ. Ευθύμιος Χριστοδούλου

B.
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Γενικά

1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνήλθε στις 21 και 22 Ιουνίου 1993 στην Κοπεγχάγη, ενεργώντας μέσα στο πνεύμα της Συνθήκης¹ και με βάση σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής, εξέτασε τις προοπτικές συνεργασίας που διανοίγονται με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) και συμφώνησε ότι οι συνδεδεμένες χώρες που το επιθυμούν θα μπορούν να καταστούν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την προοπτική αυτή όρισε τις γενικές κατευθύνσεις της συνεργασίας με τις ενδιαφερόμενες χώρες, τονίζοντας ιδιαιτέρως την ενίσχυση του πολυμερούς διαλόγου και την επιτάχυνση του ανοίγματος των αγορών της Κοινότητας. Διευκρίνισε δε ότι η προσχώρηση θα πραγματοποιηθεί μόλις η ενδιαφερόμενη συνδεδεμένη χώρα θα είναι σε θέση να αναλάβει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ένταξή της στην Ε.Ε., εφόσον δηλαδή πληροί τις απαιτούμενες πολιτικές και οικονομικές προϋποθέσεις.
2. Σύμφωνα με τις προϋποθέσεις αυτές, όσον αφορά τις υποψήφιες χώρες, απαιτείται:
 - η επίτευξη σταθερότητας των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, τους κανόνες δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα καθώς και το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων,
 - η λειτουργία βιώσιμης οικονομίας της αγοράς και η προσαρμογή στις ανταγωνιστικές συνθήκες εντός της Ένωσης και
 - η ικανότητα να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις πλήρους κράτους μέλους και κυρίως να αποδεχθούν τους στόχους της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης και τις πολιτικές συνέπειες που αυτοί οι στόχοι συνεπάγονται.Όσον αφορά την ίδια την Ένωση, επισημάνθηκε η αναγκαιότητα να εξασφαλισθεί η ικανότητά της να απορροφήσει νέες χώρες χωρίς να διασπασθεί η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.
3. Τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια που ακολούθησαν δεν αμφισβήτησαν τις εν λόγω προϋποθέσεις. Αντίθετα επιβεβαίωσαν την αναγκαιότητα της διεύρυνσης. Έτσι, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν στις 9-10 Δεκεμβρίου 1994 καθόρισε το πλαίσιο της προενταξιακής στρατηγικής. Αφετέρου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης στις 15-16 Δεκεμβρίου 1995 τόνισε ότι η διεύρυνση αποτελεί ταυτόχρονα πολιτική αναγκαιότητα και ιστορική ευκαιρία για την Ευρώπη, διότι, εξασφαλίζοντας τη σταθερότητα και την ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ήπειρο, θα προσφέρει όχι μόνο στα υποψήφια κράτη, αλλά επίσης και στα σημερινά κράτη μέλη της Ένωσης, νέες προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης και γενικής ευημερίας. Διευκρίνισε όμως ότι η διεύρυνση οφείλει να ενισχύσει το ευρωπαϊκό οικοδόμημα με σεβασμό του κοινοτικού κεκτημένου, συμπεριλαμβανομένων των κοινών πολιτικών.

Οικονομικές και δημοσιονομικές πτυχές της διεύρυνσης

4. Στα πλαίσια της παρούσης εκθέσεως, η οποία αποτελεί μια πρώτη προσέγγιση επί του θέματος, δεν είναι δυνατόν να εξετασθούν όλες οι δημοσιονομικές και

¹ Η Συνθήκη προβλέπει ρητά (άρθρο Ξ των τελικών διατάξεων) ότι κάθε ευρωπαϊκό κράτος μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης.

οικονομικές πτυχές της διεύρυνσης, οι οποίες θα πρέπει να αναλυθούν σε βάθος όταν υπάρξουν επαρκή για το σκοπό αυτό στοιχεία. Εφόσον μάλιστα πρόκειται για μια έκθεση η οποία εκπονείται στα πλαίσια της Επιτροπής Προϋπολογισμών, είναι σκόπιμο, αφού ληφθούν υπόψη τα οικονομικά δεδομένα των υποψηφίων χωρών, να περιορισθούμε στις δημοσιονομικές πτυχές, οι οποίες μπορεί να μην τέθηκαν ως προϋπόθεση για την επίτευξή της διεύρυνσης, επηρεάζουν όμως σε μεγάλο βαθμό τη σωστή προετοιμασία της και συνεπώς την αποτελεσματικότητά της.

5. Πράγματι, για την εκπλήρωση των οικονομικών προϋποθέσεων που αναφέρθηκαν ανωτέρω απαιτείται μεγάλη δημοσιονομική προσπάθεια την οποία δεν είναι δυνατόν να αναλάβουν μόνες τους οι ΧΚΑΕ. Η Ένωση οφείλει συνεπώς να συμμετάσχει στην προσπάθεια αυτή. Η εκτίμηση του ύψους της εν λόγω χρηματοοικονομικής συμμετοχής εξαρτάται από το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης των εν λόγω χωρών, σε σχέση με τις χώρες της σημερινής Ένωσης και από την αξιολόγηση των αναγκών τους στους επί μέρους τομείς.
6. Δεν κρίθηκε αναγκαίο στα πλαίσια της παρούσας έκθεσης να εξετασθούν οι δημοσιονομικές επιπτώσεις της διεύρυνσης προς την Κύπρο και τη Μάλτα, επειδή οι χώρες αυτές, λόγω της οικονομικής τους ανάπτυξης και του βαθμού εκπλήρωσης των απαιτούμενων προϋποθέσεων, δεν αναμένεται να έχουν προβλήματα οικονομικής ή δημοσιονομικής φύσεως¹ και εν πολλοίς πληρούν όλες τις προϋποθέσεις για την ΟΝΕ.
7. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι ΧΚΑΕ με πληθυσμό περίπου 106 εκατομμυρίων κατοίκων και επιφάνεια 1,1 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα αντιστοιχούν στο 29% του πληθυσμού και στο 33% της έκτασης της σημερινής Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.-15). Εκτιμάται όμως ότι συνολικά το ΑΕΠ τους αντιστοιχεί σε λιγότερο από το 4% του ΑΕΠ της Ε.Ε.-15. Το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ των ΧΚΑΕ αντιστοιχεί σήμερα στο 13% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ε.Ε.-15 (ή στο 20% εάν οι εκτιμήσεις βασισθούν σε τεκμαρτούς υπολογισμούς αγοραστικής δύναμης).
8. Όσον αφορά τη γεωργία, παρατηρούμε ότι στις ΧΚΑΕ 9.540.000 άτομα (26,7% της συνολικής απασχόλησης) εργάζονται στη γεωργία, σε έκταση 60,6 εκατομμυρίων εκταρίων και παραγωγή 14,7 δισ. ECU (7,8% του ΑΕΠ τους). Στην Ε.Ε.-15 8.190.000 άτομα (5,7% της συνολικής απασχόλησης) εργάζονται στη γεωργία, σε έκταση 138,1 εκατομμυρίων εκταρίων και παραγωγή 208,8 δισ. ECU (2,5% του ΑΕΠ).² Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει για τις ΧΚΑΕ απόδοση 1.540,9 ECU ανά απασχολούμενο στη γεωργία (Ε.Ε.-15: 25.495 ECU), με 6,4 εκτάρια ανά απασχολούμενο (Ε.Ε.-15: 16,9 εκτάρια ανά απασχολούμενο) και απόδοση ανά εκτάριο 242,6 ECU (Ε.Ε.-15: 1.512 ECU).
9. Η εξέταση των συνολικών μεγεθών και μέσων όρων που αναφέρθηκαν στις προηγούμενες παραγράφους πρέπει να γίνει με την επιφύλαξη της συγκρισιμότητας των στατιστικών στοιχείων και των διαφορών στο βιοτικό επίπεδο και στην αγροτική πολιτική, αφενός στις ΧΚΑΕ και αφετέρου στην Ε.Ε.-15. Πράγματι, αν και σε διαφορετικό βαθμό εκάστη, οι ΧΚΑΕ βρίσκονται

¹ Υπενθυμίζεται ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης επιβεβαίωσε ότι οι διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Μάλτας και της Κύπρου στην Ένωση θα αρχίσουν, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, έξι μήνες μετά την περάτωση της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 1996.

² Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Γεωργίας, Εγγραφο εργασίας "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Summary Report, VI/1120/95.
Παρατήρηση: στοιχεία 1993

σε μεταβατικό στάδιο και δεν έχουν ολοκληρώσει την πορεία προς την οικονομία της αγοράς με συνέπεια τα στατιστικά τους στοιχεία για διάφορες οικονομικές παραμέτρους να μην είναι προς το παρόν απολύτως συγκρίσιμα με εκείνα της Ε.Ε. αλλά ούτε και μεταξύ τους. Μας παρέχουν εντούτοις μια εικόνα των αποκλίσεων που υπάρχουν σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση και επιτρέπει να εντοπίσουμε συνολικά τους τομείς οι οποίοι αναμένεται να έχουν τις μεγαλύτερες δημοσιονομικές συνέπειες (γεωργικός, διαρθρωτικός). Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι υπάρχει μεγάλη διασπορά γύρω από το μέσο όρο τόσο από άποψη κατά κεφαλήν ΑΕΠ όσο και από άποψη συμμετοχής της γεωργίας στο σχηματισμό του ΑΕΠ¹, πράγμα που δείχνει ότι τα προβλήματα που θα πρέπει να ξεπερασθούν σε κάθε μια από τις υποψήφιες χώρες δεν είναι κατ'ανάγκην ίδια και επομένως η προσπάθεια της Ένωσης πρέπει να ανταποκρίνεται στις συγκεκριμένες ανάγκες τους. Με άλλα λόγια δεν μπορεί να υπάρχει φόρμουλα γενικής εφαρμογής.

10. Παρόλα αυτά υπάρχουν κοινά χαρακτηριστικά σε όλες τις χώρες: χρειάζεται η συνέχιση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σχετικά με την ιδιωτικοποίηση μεγάλων ιδίως επιχειρήσεων, τον επαναπροσδιορισμό του δημοσίου τομέα και τη μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Αυτού του είδους οι μεταβολές δεν είναι εύκολη υπόθεση και ασφαλώς θα απαιτήσουν πολύχρονες προσπάθειες και σημαντικές δαπάνες. Η επίτευξη αυτών των μεταβολών αποτελεί άλλωστε βασική προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της διεύρυνσης και επομένως έχουν αποκλειστικά προενταξιακό χαρακτήρα. Προενταξιακό χαρακτήρα έχουν και όλες οι άλλες δαπάνες που αποβλέπουν στην εξασφάλιση των προϋποθέσεων ένταξης των υποψηφίων χωρών στην εσωτερική αγορά, όπως αυτές περιγράφονται στην αντίστοιχη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής.
11. Όσον αφορά την εκτίμηση του δημοσιονομικού κόστους, δεν υπάρχουν μελέτες που να καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα της διεύρυνσης. Υπάρχουν όμως ειδικές μελέτες, ιδίως στον αγροτικό τομέα. Αυτές βασίζονται σε διάφορες υποθέσεις ως προς την εξέλιξη της παραγωγής και των τιμών και καταλήγουν σε αποτελέσματα που παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές μεταξύ τους (κυμαίνονται από 12 δισεκ. ECU έως 50 δισεκ. ECU). Υπάρχουν επίσης εκτιμήσεις προβλέψεων στο διαρθρωτικό τομέα, που στηρίζονται αφενός, στη συνέχιση των ισχυόντων σήμερα κανόνων και κριτηρίων χρηματοδότησης και αφετέρου, στην υπόθεση ότι θα υπάρχουν παροχές τουλάχιστον ίσες με εκείνες που γίνονται σήμερα προς το λιγότερο εύπορο μέλος της Ε.Ε.-15². Αυτού του είδους οι προβολές στοιχείων καταλήγουν σε εκτιμήσεις οι οποίες ανεβάζουν τις απαιτούμενες δαπάνες διαρθρωτικού χαρακτήρα σε 40 περίπου δισεκ. ECU ετησίως για τη χρηματοδότηση των ΧΚΑΕ μετά την ένταξή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται πιθανώς για υπερεκτιμήσεις οι οποίες προϋποθέτουν ότι τα

¹ Αξίζει να γίνει σύγκριση μεταξύ των στοιχείων που αφορούν τις δύο πολυπληθέστερες ΧΚΑΕ (Πολωνία και Ρουμανία) και της Τσεχίας. Ειδικότερα: απασχόληση στο γεωργικό τομέα ως ποσοστό της συνολικής απασχόλησης: Πολωνία 25,6%, Ρουμανία 35,2%, Τσεχία 5,6%. Παραγωγή ως ποσοστό του ΑΕΠ: Πολωνία 6,3%, Ρουμανία 20,2%, Τσεχία 3,3%. Παραγωγή ανά άτομο απασχολούμενο στη γεωργία: Πολωνία 1.269,6 ECU, Ρουμανία 1.272,3 ECU, Τσεχία 3.214 ECU. Καλλιεργούμενη έκταση ανά απασχολούμενο άτομο στη γεωργία: Πολωνία 5,1 εκτάρια, Ρουμανία 4,2 εκτάρια, Τσεχία 15,9 εκτάρια. Απόδοση ανά εκτάριο: Πολωνία 249,9 ECU, Ρουμανία 306,1 ECU, Τσεχία 202,6 ECU.

² Λόγω του χαμηλού κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους, όλες οι ΧΚΑΕ θα είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής, εφόσον αυτά εξακολουθήσουν να ισχύουν με τη σημερινή τους μορφή.

διαρθρωτικά ταμεία θα εξακολουθούν να λειτουργούν με τη σημερινή τους μορφή, ότι όλες οι χώρες θα ενταχθούν ταυτόχρονα στην Ένωση στο συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα, ότι θα έχουν όλες παρόμοιες ανάγκες διαρθρωτικής στήριξης, ότι θα περιλαμβάνουν όλες τη διαρθρωτική στήριξη στις προτεραιότητές τους και ότι θα έχουν τη δυνατότητα να αφιερώσουν σημαντικό μέρος της εθνικής τους αποταμίευσης, στα αρχικά τουλάχιστον στάδια της ένταξής τους, προκειμένου να μπορέσουν να απορροφήσουν τους πόρους που θα τους διατεθούν.

12. Παρατηρούμε λοιπόν ότι από τις εκτιμήσεις κόστους λείπει κατά κανόνα το στοιχείο μιας δυναμικής αντιμετώπισης που να λαμβάνει υπόψη όχι μόνον τις αναμενόμενες εξελίξεις στις ΧΚΑΕ, αλλά και τις αναγκαίες αλλαγές εντός της Ένωσης, προκειμένου η τελευταία να καταστεί ικανή, αφενός, να ανταποκριθεί στις συνθήκες που θα διαμορφωθούν μετά τις προβλεπόμενες νέες διαπραγματεύσεις στα πλαίσια της GATT και, αφετέρου, να αντιμετωπίσει τη μέγιστη πρόκληση που αποτελεί η διεύρυνση, χωρίς να ανακοπεί η προσπάθεια εμβάθυνσής της και επίτευξης της σύγκλισης των οικονομιών των σημερινών μελών της. Χρειάζεται συνεπώς μια όσο το δυνατόν πιο ρεαλιστική αντιμετώπιση των δημοσιονομικών συνεπειών της διεύρυνσης: δεν θα πρέπει να υποεκτιμηθούν τα στοιχεία, αλλά ούτε και να υπερεκτιμηθούν. Με άλλα λόγια αφενός, δεν θα πρέπει οι πολίτες των ΧΚΑΕ να θεωρήσουν ότι η διεύρυνση αποτελεί εύκολη υπόθεση και μπορεί να επιτευχθεί χωρίς συνεχείς και συνεπείς προσπάθειες εκ μέρους τους και, αφετέρου, να μην δημιουργηθεί η εντύπωση στους πολίτες της Ένωσης ότι η διεύρυνση συνεπάγεται μόνον κόστος και θυσίες.
13. Τα ανωτέρω κατέστησαν σαφή και επιβεβαιώθηκαν από την ακρόαση της 7ης Μαΐου στα πλαίσια της Επιτροπής Προϋπολογισμών. Στην εν λόγω ακρόαση τονίσθηκε εξάλλου ότι η μέθοδος αξιολόγησης που θα υιοθετηθεί πρέπει να βασίζεται σε μια δυναμική προσέγγιση, εφόσον η Ε.Ε. οφείλει να αναπροσαδιορίσει τις δομές της και οι ΧΚΑΕ ευρίσκονται σε πλήρες μεταβατικό στάδιο και ότι, εν πάσει περιπτώσει δεν πρέπει να βλέπουμε μόνον το δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης, αλλά και το κόστος που συνεπάγεται η διαιώνιση μιας κατάστασης χωρίς διεύρυνση. Αναφέρθηκε μάλιστα ρητά από εκπροσώπους των υποψηφίων προς ένταξη χωρών ότι δεν αποβλέπουν στο να επωφεληθούν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, αλλά από τις νέες ευκαιρίες που θα δημιουργηθούν.
14. Πρέπει να παρατηρηθεί ότι δεν είναι μόνον η Ευρωπαϊκή Ένωση που συμβάλλει στην προετοιμασία των ΧΚΑΕ αν και είναι σήμερα ο μεγαλύτερος χρηματοδότης τους. Πράγματι, στη διάρκεια της περιόδου 1990-1994, η συνολική χρηματοδότηση που χορηγήθηκε από την Ε.Ε. και τα κράτη μέλη της ανέρχεται σε 38.745 εκατ. ECU, αντιπροσωπεύοντας το 68% της βοήθειας που χορηγήθηκε από τις χώρες G-24. Οι δραστηριότητες της BERD, εξάλλου, οι οποίες συνίστανται στην παροχή δανείων, στη συμμετοχή στις χρηματοδοτούμενες επιχειρήσεις και στην παροχή εγγυήσεων, επικεντρωμένες κατά προτεραιότητα στον τοπικό ιδιωτικό τομέα παίζουν σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια αναδιάρθρωσης και ανάπτυξης των οικονομιών των χρηματοδοτούμενων οικονομιών. Χρειάζεται συνεπώς συntonισμένη δράση όλων των φορέων χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένης της εθνικής αποταμίευσης των ιδίων των χρηματοδοτούμενων χωρών, προκειμένου να επιτευχθεί το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα και να ελαχιστοποιηθεί η σπατάλη πόρων.

Πολιτική διάσταση της διεύρυνσης

15. Πρέπει να σημειωθεί ότι γενικότεροι γεωπολιτικοί λόγοι επιβάλλουν την πρόσδεση των ΧΚΑΕ στην Ε.Ε. Η διεύρυνση αποτελεί παράγοντα ασφαλείας στην περιοχή. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι αποτελεί επίσης πολιτική "επένδυση" της Ευρώπης και ότι τα δημοκρατικά κόμματα στις ΧΚΑΕ περιλαμβάνουν στα προγράμματά τους ως βασικό στόχο την υλοποίηση της διεύρυνσης. Συνεπώς η ευθύνη της Ένωσης είναι μεγάλη στη διατήρηση και περαιτέρω προώθηση αυτού

του στόχου. Αυτό δεν σημαίνει ότι πρέπει να υπάρξει μια διεύρυνση με οποιοδήποτε τίμημα. Μια διεύρυνση βιαστική, χωρίς την απαιτούμενη προετοιμασία, θα κινδύνευε αφενός, να μην συμμετάσχουν οι νέες χώρες, για μεγάλο χρονικό διάστημα, στις κυριότερες πολιτικές της Ένωσης (διεύρυνση όχι κατ' ουσίαν αλλά μόνον τύποις) και αφετέρου, θα παρακώλυε τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς με όλα τα συνεπαγόμενα μειονεκτήματα. Μια διεύρυνση αυτής της μορφής, θα είχε αρνητικές επιπτώσεις για όλη την Ένωση και με την επιφύλαξη της θεσμικής ρύθμισης σε θέματα λήψεως αποφάσεων θα μπορούσε επίσης να έχει και διασπαστικές συνέπειες.

16. Ασφαλώς μια ομαδική (en bloc) ένταξη δεν είναι ρεαλιστική, εφόσον οι υποψήφιες χώρες, παρουσιάζουν διαφορές στο επίπεδο και τη διάρθρωση των οικονομιών τους. Από την άλλη πλευρά όμως το να τις παρακινήσουμε σε αγώνα ταχύτητας θα απέβαινε σε βάρος της σωστής προσαρμογής και προετοιμασίας και θα οδηγούσε ενδεχομένως σε σπατάλη και μη ορθολογική χρησιμοποίηση πόρων.
17. Η Ένωση οφείλει συνεπώς να μην προκαλεί λανθασμένες ελπίδες στον τομέα αυτό, διότι έτσι θα προσέφερε κακή υπηρεσία στη διεύρυνση και στην παγίωση των δημοκρατικών πολιτευμάτων στις υποψήφιες χώρες. Οφείλει επίσης να εξασφαλίσει την εμβάθυνση από την οποία η ίδια έχει και θα εξακολουθεί να έχει ανάγκη. Επομένως, αυτό που πρωτίστως χρειάζεται είναι να παράσχει τη βεβαιότητα, να εξασφαλίσει με συγκεκριμένες ενέργειες ότι όλες οι υποψήφιες χώρες θα καταστούν μέλη της Ένωσης την κατάλληλη στιγμή, μόλις δηλαδή εκπληρωθούν οι ελάχιστες πολιτικές και οικονομικές προϋποθέσεις, διότι μόνον τότε η ένταξή τους θα είναι αποτελεσματική και επωφελής για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Μόνον έτσι θα εξακολουθήσει να υπάρχει η έλξη που η Ένωση ασκεί στις εν λόγω χώρες, θα διατηρηθεί και/ή θα ενισχυθεί αφενός, ο πολιτικός και αφετέρου, ο οικονομικός προσανατολισμός τους προς αυτήν.

Ποιά στρατηγική για τη διεύρυνση;

18. Απαιτείται ο ορισμός σαφών κριτηρίων¹ προκειμένου να υπάρξει ισότητα μεταχείρισης όλων των υποψηφίων χωρών και να υιοθετηθεί συγκεκριμένη και προσαρμοσμένη στις ανάγκες κάθε υποψήφιας χώρας προενταξιακή περίοδος που να έχει ως βεβαία κατάληξη την ένταξη. Μια τέτοια προενταξιακή περίοδος συνεπάγεται ασφαλώς δημοσιονομική προσπάθεια το ύψος της οποίας θα εξαρτηθεί από το πόσο σύντομα θα γίνει η προσχώρηση της ενδιαφερόμενης χώρας στην Ένωση: η επίσπευση της ένταξης θα καταστήσει αναγκαία την επίτευξη των διαρθρωτικών μεταβολών σε μικρότερο χρονικό διάστημα και άρα θα απαιτήσει μεγαλύτερη διάθεση πόρων. Είναι αναγκαίο πλέον να προχωρήσει η Ένωση σε επανακαθορισμό των προτεραιοτήτων του προγράμματος PHARE, μέσω εξειδίκευσης των δράσεών του και επικεντρώσεώς του κυρίως σε δράσεις διαρθρωτικού χαρακτήρα. Θα μπορούσε, εφόσον κρινόταν αναγκαίο και πρακτικά εφαρμόσιμο, να δημιουργηθεί ένα νέο χρηματοδοτικό μέσο αυτής της μορφής, αλλά να ληφθεί πρόνοια ώστε ο πολλαπλασιασμός των χρηματοδοτικών μέσων προενταξιακού χαρακτήρα να μην οδηγήσει σε επικάλυψεις και να εξασφαλισθεί ο κατάλληλος συντονισμός. Θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να δημιουργηθεί ένα ειδικό μεταενταξιακό χρηματοδοτικό μέσο για τις ειδικές ανάγκες είτε ορισμένων νέων χωρών, που θα ετύγχανον ειδικών μεταβατικών ρυθμίσεων, είτε και παλαιών κρατών μελών που θα αντιμετώπιζαν ειδικά προβλήματα στη συνέχεια της διεύρυνσης.

Συνεργασία με άλλες χώρες

¹ Η επίτευξη για παράδειγμα ενός κατά κεφαλήν ΑΕΠ που να φθάνει ένα επαρκές ποσοστό του μέσου κατά κεφαλήν κοινοτικού ΑΕΠ, θα αποτελούσε ένδειξη ότι οι ΧΚΑΕ που έχουν ολοκληρώσει τις απαιτούμενες διαρθρωτικές μεταβολές θα είναι σε θέση να ενταχθούν αποτελεσματικά ως πλήρη μέλη στην ΕΕ.

19. Η Ευρωπαϊκή Ένωση φιλοδοξεί να παίξει πρωταρχικό ρόλο στη διεθνή σκηνή. Ο ρόλος αυτός προϋποθέτει εντατικοποίηση της συνεργασίας με άλλες χώρες, ιδίως με τις χώρες της Κοινότητας Ανεξαρτήτων Κρατών (ΚΑΚ) και τις χώρες της Μεσογείου. Ειδικότερα με τις πρώτες εξ αυτών, επιβάλλεται η εξισορρόπηση των σχέσεων στη συνέχεια της διεύρυνσης προς τις ΧΚΑΕ, έτσι ώστε η διεύρυνση να μην αποβεί από πολιτική άποψη παράγων αποσταθεροποίησης. Το πρόγραμμα TACIS θα μπορούσε να συμβάλει προς την κατεύθυνση αυτή.
20. Εξάλλου η ενθάρρυνση της ενίσχυσης των εμπορικών σχέσεων των ΧΚΑΕ, τόσο μεταξύ τους, όσο και με τις χώρες της ΚΑΚ, θα διευκόλυνε το άνοιγμα των οικονομιών τους και θα ευνοούσε τη ανάπτυξη καλύτερων σχέσεων στην περιοχή.

Δημοσιονομικές επιπτώσεις της διεύρυνσης

21. Υπάρχουν κατ'αρχήν οι άμεσες δημοσιονομικές συνέπειες της διεύρυνσης, οι οποίες αφορούν χρηματοδότηση προς τις ΧΚΑΕ, είτε στα πλαίσια της προετοιμασίας τους για την ένταξη είτε μετά την ένταξή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια ιδίως των πολιτικών της Ένωσης. Οι προαναφερθείσες στην παράγραφο 9 εκτιμήσεις αποτελούν μέρος των άμεσων αυτών συνεπειών. Επισημαίνεται ότι αυτό που έχει σημασία για την παρούσα έκθεση δεν είναι ο επακριβής προσδιορισμός, αλλά ο εντοπισμός της τάξεως μεγέθους του κόστους της διεύρυνσης, προκειμένου να συνεκτιμηθεί κατά τη λήψη αποφάσεων και να επιτρέψει την υιοθέτηση της αποτελεσματικότερης στρατηγικής. Από την άποψη αυτή οι εκτιμήσεις αυτές είναι χρήσιμες. Είναι ευνόητο ότι στις άμεσες δημοσιονομικές συνέπειες περιλαμβάνονται και οι διοικητικές δαπάνες που θα προκύψουν και που συνδέονται με δαπάνες προσωπικού αλλά και με δαπάνες για κτιριακές εγκαταστάσεις.
22. Δεν πρέπει επίσης να υποεκτιμώνται οι έμμεσες δημοσιονομικές συνέπειες της διεύρυνσης. Έμμεσες συνέπειες θα είναι για παράδειγμα οι δαπάνες που η Ένωση οφείλει να αναλάβει προκειμένου να ενισχύσει τη συνοχή και τη σύγκλιση των σημερινών κρατών μελών, στη συνέχεια ενδεχόμενων προσαρμογών στις πολιτικές της. Έμμεσες συνέπειες θα αποτελούν επίσης οι δαπάνες που θα χρειασθεί να αναλάβει η Ένωση δημιουργώντας νέες ή ενισχύοντας σημερινές πολιτικές, για παράδειγμα στον τομέα καταπολέμησης της ανεργίας. Πράγματι, η επιθυμητή οικονομική αναδιάρθρωση δεν θα είναι δυνατόν να γίνει χωρίς σημαντική απελευθέρωση εργατικού δυναμικού το οποίο, σε ένα αρχικό μεταβατικό στάδιο τουλάχιστον, δεν θα μπορέσει να βρει πλήρη διέξοδο σε άλλους τομείς. Αυτό ισχύει ειδικότερα για την αναδιάρθρωση του αγροτικού τομέα σε ορισμένες εκ των ΧΚΑΕ. Είναι ευνόητο ότι, υπό τις σημερινές τουλάχιστον συνθήκες από άποψη απασχόλησης, η Ένωση δεν θα είναι σε θέση να απορροφήσει το πλεονάζον εργατικό δυναμικό. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού οφείλει από τώρα να αναπτύξει μια συνεπή, μακροπρόθεσμη στρατηγική.

Συμπεράσματα

23. Η τρέχουσα δεκαετία αποτελεί για την Ευρωπαϊκή Ένωση μια περίοδο αντιμετώπισης δύο μέγιστων πολιτικών και οικονομικών προκλήσεων: την δημιουργία της Οικονομικής και νομισματικής Ένωσης με τις πολιτικές συνέπειές της (εσωτερική πρόκληση) και την προετοιμασία και/ή πραγματοποίηση της διεύρυνσής της. Οι προκλήσεις όμως αυτές συμπίπτουν με μια περίοδο όπου η ίδια η Ένωση αντιμετωπίζει διαρθρωτικές δημοσιονομικές ανισορροπίες και υψηλά ποσοστά ανεργίας. Η κατάσταση αυτή περιορίζει τα περιθώρια κινήσεών της, πολύ δε περισσότερο εφόσον το σημερινό σύστημα ιδίων πόρων δεν διέπεται από την ευελιξία που θα απαιτούσαν οι ανωτέρω φιλοδοξίες.

24. Ο εισηγητής ασπάζεται τους ανωτέρω στόχους της Ένωσης. Συμφωνεί ότι η διεύρυνση προς τις ΧΚΑΕ είναι αναγκαία όχι μόνο για οικονομικούς, αλλά κυρίως για πολιτικούς λόγους και λόγους ασφαλείας. Δεν θεωρεί συνεπώς ότι η σημερινή ανεπάρκεια δημοσιονομικών πόρων πρέπει να θέσει υπό αμφισβήτηση την πραγματοποίησή της. Εκτιμά όμως ότι οι ενέργειες και οι αποφάσεις της Ένωσης πρέπει να διέπονται από συνέπεια και οι φιλοδοξίες της πρέπει να συνοδεύονται από τα μέσα εκπλήρωσής τους. Πιστεύει συνεπώς ότι απαιτείται η διασφάλιση επαρκών πόρων. Αυτό που πρέπει να αποφευχθεί είναι μια μερική ένταξη, δηλαδή ένταξη με παρεκκλίσεις που θα συνεπάγονται τη μη ουσιαστική συμμετοχή των νέων χωρών μελών στις κύριες πολιτικές της Ένωσης. Μια τέτοια προοπτική που θα υποβάθμιζε τη διεύρυνση, θα ήταν πολιτικά απαράδεκτη, θα περιέκλειε δυσκολίες διαχείρισης, θα παρανώλεε την αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς και θα απομάκρυνε το ενδεχόμενο προσχώρησης των νέων κρατών μελών στην ΟΝΕ.
25. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, είναι προτιμότερο να υιοθετηθεί μια ευέλικτη στρατηγική η οποία να βασίζεται:
- α) στην υιοθέτηση μιας προενταξιακής περιόδου η οποία, για κάθε χώρα ξεχωριστά, θα προβλέπει διάρκεια προσαρμοσμένη στις ανάγκες της και θα έχει ως καταληκτική ημερομηνία την πλήρη ένταξη. Είναι ευνόητο ότι όσο συντομότερα γίνει η ένταξη μιας χώρας, τόσο μεγαλύτερες θα είναι κατά κανόνα οι ανάγκες της και συνεπώς μεγαλύτερη θα είναι και η χρηματοδότηση που θα απαιτηθεί.
 - β) στον καθορισμό σαφών κριτηρίων που θα επιτρέπουν την αξιολόγηση συνδρομής των πολιτικών και οικονομικών προϋποθέσεων που οριστηκαν από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια. Θα πρέπει να τονισθεί ότι τα οικονομικά φαινόμενα είναι δυναμικά και επομένως και η αξιολόγηση των οικονομικών κριτηρίων θα πρέπει να αντιμετωπίζεται δυναμικά προκειμένου να λαμβάνεται υπόψη η προσπάθεια και η πρόοδος που θα επιτελείται από κάθε υποψήφια χώρα.
 - γ) Οι ενδεχόμενες μεταβατικές ρυθμίσεις και παρεκκλίσεις να μην είναι γενικευμένες και να έχουν κατά το δυνατόν περιορισμένη χρονική διάρκεια.

Οι προοπτικές ένταξης των ΧΚΑΕ στην ΟΝΕ

1. Ο προβληματισμός που επικρατεί σήμερα στους κόλπους της Ε.Ε. σχετικά με την ΟΝΕ, δεν επεκτείνεται ακόμα στις υποψήφιες για ένταξη χώρες και ειδικότερα στις ΧΚΑΕ, εφόσον για τις χώρες αυτές η όλη προσπάθεια επικεντρώνεται στο κόστος και στις προϋποθέσεις ένταξης στην ίδια την Ε.Ε. και άρα ο προβληματισμός αφορά τη δυνατότητα και το χρόνο πραγματοποίησης της διεύρυνσης.
2. Ωστόσο, η προβληματική της διεύρυνσης δεν πρέπει να απομονώνεται από την προβληματική της ΟΝΕ. Η ΟΝΕ, μόλις πραγματοποιηθεί, θα αποτελεί τμήμα του "κοινοτικού κεκτημένου" και συνεπώς θα πρέπει να γίνει αποδεκτή ως "στόχος" από τα "νέα" κράτη μέλη, τα οποία και θα πρέπει να αναλάβουν τη δέσμευση, ενόψει της μελλοντικής τους προσχώρησης στην ΟΝΕ, να ασκούν συνεπή προς τον εν λόγω στόχο οικονομική πολιτική. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την πλήρη ένταξή τους στην Ε.Ε. θα συμπεριληφθούν στις διαδικασίες του συντονισμού της οικονομικής τους πολιτικής μέσω του μηχανισμού της πολυμερούς εποπτείας καθώς και σε εκείνες για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας εν αναφορά με τα δημοσιονομικά ελλείμματα και θα λάβουν επίσης τα άλλα μέτρα που προβλέπει η Συνθήκη για το δεύτερο στάδιο της ΟΝΕ.
3. Θα πρέπει όμως να παρατηρηθεί ότι ακόμη και σε χώρες όπου έχει γίνει σημαντική πρόοδος προς τη δημιουργία μηχανισμών και θεσμών οικονομίας της αγοράς (π.χ. Τσεχία), παραμένουν δυσκολίες, όσον αφορά ιδίως τον πληθωρισμό και τα επιτόκια. Άλλωστε δεν πρέπει να ξεχνούμε ότι πρέπει να ολοκληρωθούν σε αρκετές χώρες σοβαρές διαρθρωτικές αλλαγές στον τραπεζικό/πιστωτικό τομέα και στις ιδιωτικοποιήσεις.
4. Πάντως η αξιολόγηση των δυνατοτήτων εκπλήρωσης των κριτηρίων σύγκλισης από τις εν λόγω χώρες δεν θα είχε νόημα αν εξεταζόταν απλώς και μόνον στατιστικά και μέσα σε ένα στατικό πλαίσιο. Αφενός, αν και σε διαφορετικό βαθμό ενάστη, οι χώρες αυτές ευρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο και δεν έχουν ολοκληρώσει την πορεία προς την οικονομία της αγοράς με συνέπεια τα στατιστικά τους στοιχεία για διάφορες οικονομικές παραμέτρους (πληθωρισμός, επιτόκια, κλπ.) να μην είναι προς το παρόν τουλάχιστον απολύτως συγκρίσιμα σε σχέση με την Ε.Ε. (αλλά ούτε και μεταξύ τους)¹. Αφετέρου, μια στατιστική ανάλυση θα μπορούσε να οδηγήσει σε εσφαλμένες ερμηνείες. Λόγου χάριν, το παράδειγμα πολλών εκ των εν λόγω χωρών θα μπορούσε να δείξει σαφώς ότι η εκπλήρωση των κριτηρίων αυτών καθ'εαυτών σήμερα δεν αποτελεί και εγγύηση ότι μία συγκεκριμένη χώρα θα είναι σε θέση να εξακολουθήσει να τα τηρεί διαρκώς διασφαλίζοντας την παραμονή της στην ΟΝΕ. Ιδιαίτερες αμφιβολίες γεννώνται ως προς αυτό εφόσον δεν θα έχουν ολοκληρωθεί οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, δεν θα έχουν εισαχθεί επαρκείς και υγιείς οικονομικές και νομισματικές πολιτικές και δεν θα έχει επιτευχθεί ένα επαρκές επίπεδο πραγματικής οικονομικής συγκλίσεως.
5. Επομένως η εκπλήρωση από τις εν λόγω χώρες των κριτηρίων σύγκλισης, που ούτως ή άλλως δεν είναι κριτήρια εντάξεως, δεν πρέπει να αποτελεί από τώρα "άμεσο", αλλά "έμμεσο" στόχο και η προτεραιότητα πρέπει να εστιασθεί στην προσπάθεια οικονομικής ανόρθωσης και στη μείωση των διαφορών σε σχέση με την Ε.Ε. Θα πρέπει να επιδιωχθεί για παράδειγμα η επίτευξη ενός κατά κεφαλήν

¹ Συνεπώς η ανάγνωση των στοιχείων που παρατίθενται στους πίνακες πρέπει να γίνεται υπό την επιφύλαξη των παρατηρήσεων της παρούσης παραγράφου, ειδικότερα όσον αφορά το δημόσιο χρέος.

ΑΕΠ επαρκούς (ως ποσοστού του μέσου κατά κεφαλήν κοινοτικού ΑΕΠ) για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής ένταξής τους ως πλήρων μελών.

Ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ σε σταθερές τιμές

	1993	1994	1995
Βουλγαρία	- 2.4	1.4	2.6
Δημ. Τσεχίας	0.0	2.6	4.8
Εσθονία	- 8.5	- 2.7	2.9
Ουγγαρία	- 0.8	2.9	1.5
Λεττονία	- 15.0	0.6	- 1.5
Λιθουανία	- 30.4	1.0	2.8
Πολωνία	- 3.8	5.2	7.0
Ρουμανία	1.5	3.9	6.9
Σλοβακία	- 4.0	4.8	7.4
Σλοβενία	1.3	5.3	3.5

ΕΕ-15 ⁽¹⁾ - 0.6 2.8 2.5

Πηγή: European Economy, Supplement C, Economic Reform Monitor, No. 2, July 1996

(1) European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 5-6, May-June 1996

Ποσοστό ανεργίας

	1993	1994	1995
Βουλγαρία	15.9	12.9	11.4
Δημ. Τσεχίας	3.0	3.2	3.0
Εσθονία	3.9	4.5	4.1
Ουγγαρία	11.3	10.1	9.5
Λεττονία	5.3	6.5	6.1
Λιθουανία	4.4	3.8	7.3
Πολωνία	16.4	16.0	14.9
Ρουμανία	10.2	10.9	9.3
Σλοβακία	14.4	14.6	13.1
Σλοβενία	15.4	14.2	14.5

ΕΕ-15 ⁽¹⁾ 10.9 11.3 10.9

Πηγή: European Economy, Supplement C, Economic Reform Monitor, No. 2, July 1996

(1) European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 5-6, May-June 1996

Πληθωρισμός (Δείκτης τιμών καταναλωτού)

	1993	1994	1995
Βουλγαρία	73.0	96.1	62.2
Δημ. Τσεχίας	21.0	10.0	9.1
Εσθονία	89.8	47.7	29.0
Ουγγαρία	22.5	19.1	28.5
Λεττονία	109.1	35.9	23.1
Λιθουανία	188.7	45.1	35.7
Πολωνία	35.3	33.2	27.8
Ρουμανία	256.1	137.0	33.3
Σλοβακία	25.1	13.8	7.2
Σλοβενία	32.3	19.8	12.6

ΕΕ-15 ⁽¹⁾ 4.1 3.2 3.0

Πηγή: European Economy, Supplement C, Economic Reform Monitor, No. 2, July 1996

(1) European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 5-6, May-June 1996

Δημοσιονομικό Έλλειμμα ή Πλεόνασμα (% ΑΕΠ)

	1993	1994	1995
Βουλγαρία	- 15.7	- 6.6	- 7.2
Δημ. Τσεχίας	0.8	1.0	0.6
Εσθονία	0.2	0.0	0.3
Ουγγαρία	- 5.5	- 8.3	- 6.5
Λεττονία	1.0	- 2.0	- 4.0
Λιθουανία	1.1	- 3.0	- 2.5
Πολωνία	- 2.8	- 2.8	- 2.7
Ρουμανία	- 0.1	- 4.3	- 3.3
Σλοβακία	- 7.5	- 3.1	- 1.7
Σλοβενία	0.3	- 0.2	- 0.4

ΕΕ-15 ⁽¹⁾ - 6.2 - 5.5 - 5.0

Πηγή: European Economy, Supplement C, Economic Reform Monitor, No. 2, July 1996

(1) European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 5-6, May-June 1996

Κατάσταση χρέους (% ΑΕΠ)*

	1993	1994	Ιούνιος 1995
Βουλγαρία	124.0	111.0	82.0
Δημ. Τσεχίας	27.4	29.6	33.4
Εσθονία	8.6	6.5	6.2
Ουγγαρία	66.6	69.5	77.1
Λεττονία	10.0	10.0	9.0
Λιθουανία	9.8	7.5	7.2
Πολωνία	52.7	43.3	39.1 ⁽¹⁾
Ρουμανία	16.9	16.3	16.0
Σλοβακία	30.6	31.7	34.4
Σλοβενία	15.5	16.5	14.7

ΕΕ-15 ⁽²⁾ 66.2 68.2 71.2⁽³⁾

Πηγή: European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 2, February 1996
⁽¹⁾ Ιούλιος 1995

⁽²⁾ European Economy, Supplement A, Economic trends, No. 5-6, May-June 1996
⁽³⁾ 1995

* Για τις ΧΚΑΕ πρόκειται για το μετατρέψιμο αναθάριστο εξωτερικό χρέος. Όσον αφορά την Ε.Ε. το χρέος ορίζεται σύμφωνα με τον Κανονισμό 3605/93 για τη διαδικασία υπερβολικών ελλειμμάτων.

Εκτίμηση του κόστους της διεύρυνσης προς ορισμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης - Προϋπολογισμός 2000

1. Το κόστος της διεύρυνσης από άποψη προϋπολογισμού, εστιάζεται κυρίως, όχι όμως αποκλειστικά, στον αγροτικό τομέα και το διαρθρωτικό τομέα¹. Οι δύο αυτοί τομείς απορροφούν σήμερα το κύριο τμήμα του προϋπολογισμού της Ένωσης. Εάν λοιπόν εξακολουθήσουν να λειτουργούν και μετά τη διεύρυνση υπό τη σημερινή τους μορφή είναι ευνόητο ότι το κόστος της διεύρυνσης θα είναι μεγάλο και η χρηματοδότηση που θα απαιτηθεί σημαντική, υπερβαίνουσα τις δυνατότητες που παρέχονται από τις σημερινές δημοσιονομικές προοπτικές.
2. Είναι πάντως δύσκολο να γίνει ακριβής ποσοτική εκτίμηση του δημοσιονομικού κόστους διότι υπάρχουν πολλοί αβέβαιοι παράγοντες, ιδίως ως προς τη μελλοντική εξέλιξη της ΚΑΠ και συνεπώς της παραγωγής και των τιμών στις χώρες της σημερινής Ένωσης, αλλά και στις ΧΚΑΕ, καθώς και ως προς τη μορφή των διαρθρωτικών ταμείων μετά το 1999 και την απορροφητική ικανότητα των ανωτέρω χωρών.
3. Είναι συνεπώς εύλογο να υπάρχουν αποκλίνουσες εκτιμήσεις του κόστους της διεύρυνσης εφόσον οι αντίστοιχες μελέτες που έχουν γίνει βασίζονται σε διαφορετικές μεταξύ τους υποθέσεις και πρέπει να θεωρούνται ότι παρέχουν απλώς μια πρώτη προσέγγιση της τάξεως μεγέθους των δημοσιονομικών επιπτώσεων της διεύρυνσης.
4. Από την πλευρά μας θεωρήσαμε χρήσιμο να παρουσιάσουμε λεπτομερέστερα στοιχεία για περιορισμένο αριθμό χωρών, αντιπροσωπευτικών κατά κάποιο τρόπο τριών ομάδων χωρών: μία βαλτική χώρα (Εσθονία), μία βαλκανική (Βουλγαρία) και δύο χώρες Visegrad (Πολωνία, Τσεχία) που παρουσιάζουν διαφορετικές δομές, ιδίως στον αγροτικό τομέα. Πρόκειται για μια απλουστευμένη, παρουσίαση η οποία βασίζεται στην υπόθεση ότι δεν θα υπάρξει αλλαγή στην ΚΑΠ μέχρι το 2000 και στην υπόθεση ότι θα εξακολουθήσουν να ισχύουν οι κανόνες που διέπουν τα διαρθρωτικά ταμεία. Τηρήθηκε η υπόθεση ότι η ετήσια αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ 1995 και 2000 θα είναι 2% για τις χώρες της Ε.Ε. και περίπου 5-6%² για τις ΧΚΑΕ. Επιπλέον η μέση αναθάριστη συμμετοχή των ΧΚΑΕ στον προϋπολογισμό της Ε.Ε. θεωρήθηκε ότι θα είναι περίπου 1,23%.
5. Το κόστος που προκύπτει φαίνεται να είναι μεγαλύτερο στο διαρθρωτικό τομέα (διπλάσιο σε σχέση με τον αγροτικό) αλλά δεδομένης της αρχικά τουλάχιστον περιορισμένης απορροφητικής ικανότητας των υπό συζήτηση χωρών αυτή η διαπίστωση δεν πρέπει να θεωρείται ως ρεαλιστική. Το συνολικό κόστος για τις τέσσερις χώρες, συμπεριλαμβανομένων και των λοιπών πολιτικών, ανέρχεται σε 12 δισεκ. περίπου, δηλαδή σε αύξηση 12,49% του προϋπολογισμού της Ένωσης (χωρίς αλλαγή των σημερινών δημοσιονομικών προοπτικών). Λόγω των στατικών υποθέσεων στις οποίες βασίζεται η ανάλυση, τα δεδομένα των πινάκων πρέπει

¹ Στα πλαίσια του παρόντος παραρτήματος δεν λαμβάνονται υπόψη οι διοικητικές δαπάνες.

² Θα πρέπει να σημειωθεί πάντως ότι παρά τις υπάρχουσες, τουλάχιστον για το άμεσο μέλλον, καλές οικονομικές προοπτικές στις περισσότερες από τις ΧΚΑΕ, οι σημερινοί ρυθμοί ανάπτυξης μπορεί να σταθεροποιηθούν και ακόμη και να μειωθούν. Από την άποψη αυτή οι ανωτέρω αναφερόμενοι ρυθμοί μπορεί να είναι υπερβολικοί.

να εξετάζονται με επιφύλαξη και να θεωρηθούν μάλλον ως ένδειξη του μεγίστου ύψους του δημοσιονομικού κόστους που θα προκύψει αν υποθέσουμε ότι η ένταξη των επιλεγέντων χωρών θα γίνει το 2000.

	Πληθυσμός σε εκατ.*	Κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές σε ECU ⁽¹⁾ (1994)	Κατά κεφαλήν ΑΕΠ ως ποσοστό της ΕΕ-15 (1994)	Απασχόληση στη γεωργία (ποσοστό επί του απασχολούμενου δυναμικού)*
Εσθονία	1.6	2389.8	12.5	8.2
Πολωνία	38.0	2042.0	14.3	25.6
Δημ. Τσεχία	10.0	2711.8	16.3	5.6
Βουλγαρία	9.0	1059.3	6.3	21.2
Ε.Ε.-15	368.0	16668 (2)		6.0

* EUROSTAT

(1) Από μετατροπή σε ECU στοιχείων της Διεθνούς Τραπέζης διαθέσιμων σε δολάρια

(2) European Economy, No. 60/1995

Εκτίμηση του κόστους - Προϋπολογισμός 2000

	Δαπάνες				Συνεισφορά στα έσοδα	Καθαρή θέση
	ΚΑΠ σε εκατ. ECU	Διαρθρωτικά Ταμεία σε εκατ. ECU	Άλλες πολιτικές σε εκατ. ECU		Σύνολο σε εκατ. ECU	Σύνολο σε εκατ. ECU
Εσθονία	198	351	17	566	86	478
Πολωνία	3290	6480	327	10097	1608	8489
Δημ. Τσεχίας	904	1625	136	2665	669	1996
Βουλγαρία	417	835	33	1285	161	1124
Μερικό σύνολο	4809	9291	513	14613	2524	12089
% Ε.Ε.-15	4.96	9.60	0.53	15.09	2.60	12.49
Ε.Ε.-15	42997	34000	19778	96775	96775	
% Ε.Ε.-15	44.40	35.10	20.50	100	100	

Πηγές: The Vienna Institute for Comparative Economics Studies
EUROSTAT

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

13 Σεπτεμβρίου 1996

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επιτροπή Προϋπολογισμών

Εισηγητής: ο κ. Ευθύμιος Χριστοδούλου

Α.
ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

έχοντας υπόψη:

- τα συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Κοπεγχάγης στις 21-22 Ιουνίου 1993, της Κερκύρας στις 24-25 Ιουνίου 1994, του Έσσεν στις 9-10 Δεκεμβρίου 1994, των Καννών στις 26-27 Ιουνίου 1995 και της Μαδρίτης στις 15-16 Δεκεμβρίου 1995,
- το ψήφισμά του της 17 Απριλίου 1996 για τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής "Προετοιμασία των συνδεδεμένων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά της Ένωσης" (COM(95)0163,
- την ακρόαση της Επιτροπής Προϋπολογισμών στις 7 Μαΐου 1996,
- τις αιτήσεις προσχώρησης που έχουν ήδη υποβληθεί,

εκτιμώντας:

- Α. ότι η επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί πολιτική επιταγή η οποία ορίζεται στο άρθρο Α της Συνθήκης ως "διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης ..." και ότι το άρθρο Ξ των τελικών διατάξεων προβλέπει ότι "κάθε ευρωπαϊκό κράτος μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης",
- Β. ότι η διεύρυνση της Ένωσης θα έχει σημαντικές, δημοσιονομικές και οικονομικές συνέπειες άμεσα και μεσοπρόθεσμα, οι οποίες δεν έχουν ακόμη επαρκώς εκτιμηθεί,
- Γ. ότι για τις διαπραγματεύσεις ένταξης των υποψηφίων χωρών θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι προϋποθέσεις που καθορίστηκαν από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια και οι σχέσεις που διαμορφώθηκαν έκτοτε με τις υποψήφιες χώρες,
- Δ. ότι μεταξύ των προϋποθέσεων αυτών, υπογραμμίζεται η προσαρμογή των οικονομιών των υποψηφίων προς ένταξη χωρών προς την οικονομία της αγοράς και συνεπώς η αναγκαία επίτευξη προόδου που καλύπτει όλο το φάσμα των οικονομικών, χρηματοπιστωτικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων,
- Ε. ότι εν προκειμένω καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας της διεύρυνσης αποτελούν περισσότερο οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις όπως η απελευθέρωση τιμών, η ιδιωτικοποίηση ή ο εκσυγχρονισμός του κρατικού μηχανισμού, παρά το επίπεδο του ΑΕΠ,
- ΣΤ. ότι η προσχώρηση της Κύπρου και της Μάλτας, λόγω της οικονομικής ανάπτυξης των χωρών αυτών και του βαθμού εκπλήρωσης των απαιτούμενων προϋποθέσεων, δεν θα επηρεάσει αρνητικά τα μακροοικονομικά μεγέθη της Ένωσης και δεν θα δημιουργήσει προβλήματα οικονομικής ή δημοσιονομικής φύσεως· ότι για το λόγο αυτό η παρούσα έκθεση δεν εξετάζει τις επιπτώσεις της διεύρυνσης προς τις χώρες αυτές,
- Ζ. ότι στην περίπτωση των 10 χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ-10) η κατάσταση είναι διαφορετική λόγω της σχετικά πρόσφατης έναρξης της διαδικασίας μετάβασης των χωρών αυτών προς την οικονομία της ελεύθερης αγοράς, του χαμηλού, σε σχέση με την Ένωση, επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης και της ανάγκης για περαιτέρω ενίσχυση της μακροοικονομικής σταθεροποίησης,

- Η. ότι η σημερινή κατανομή των πιστώσεων για τις πολιτικές που χρηματοδοτεί ή συγχρηματοδοτεί ο κοινοτικός προϋπολογισμός, με βάση τα στοιχεία του οικονομικού έτους 1996, φαίνεται να ευνοεί, σε σχέση με την οικονομική δομή των υποψηφίων χωρών, μια ποσοτική αντιμετώπιση εις βάρος μιας ποιοτικής προσέγγισης στηριζόμενης στις μεταρρυθμίσεις και τις συνθήκες ένταξης,
- Θ. ότι στο μέτρο που θα συνεχίζεται η προσαρμογή των οικονομιών των εν λόγω χωρών, θα αυξάνεται η παραγωγική τους ικανότητα, ιδίως στον αγροτικό τομέα ο οποίος, στις περισσότερες από αυτές, κατέχει σημαντική θέση από άποψη παραγωγής και απασχόλησης,
- Ι. ότι οι επιπτώσεις στην Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ) θα είναι μεγάλες και το δημοσιονομικό βάρος που θα προκύψει θα είναι σημαντικό αν δεν πραγματοποιηθούν έγκαιρα οι κατάλληλες προσαρμογές στην ΚΓΠ ή εάν οι μεταβατικές περίοδοι δεν είναι επαρκώς μεγάλες,
- Κ. ότι το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ των ΧΚΑΕ-10 είναι κατά πολύ χαμηλότερο από το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ε.Ε.-15· ότι η κατάσταση αυτή δεν αναμένεται να αλλάξει τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα· ότι οι εν λόγω χώρες θα έχουν ανάγκη διαρθρωτικής στήριξης και ότι, υπό τη σημερινή τουλάχιστον μορφή των ισχυόντων κανόνων, θα είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής,
- ΚΑ. ότι η χρηματοοικονομική συμβολή της Ένωσης για την οικονομική ανόρθωση των υποψηφίων προς ένταξη χωρών πρέπει να είναι συμπληρωματική των προσπαθειών μείωσης των περιφερειακών και διαρθρωτικών ανισοτήτων ανάμεσα στα σημερινά κράτη μέλη της,
- ΚΒ. ότι η προετοιμασία των ΧΚΑΕ-10 για την πλήρη συμμετοχή τους στις χρηματοδοτούμενες και μη πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης προϋποθέτει προενταξιακή περίοδο που θα βασίζεται στις ίδιες γενικές αρχές, αλλά θα είναι προσαρμοσμένη ως προς τη διάρκεια και τις ειδικότερες ρυθμίσεις στις ανάγκες των επί μέρους χωρών, θα συνοδεύεται από πρόσθετες δημοσιονομικές δαπάνες και θα συνεπάγεται τη βεβαιότητα της ένταξης,
- ΚΓ. ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η ύπαρξη πολλών χρηματοδοτικών πηγών και μέσων· ότι προκειμένου να εξασφαλισθεί η βέλτιστη απόδοση και η διαφάνεια των διατιθέμενων πόρων θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι οι υποψήφιες χώρες, ανεξάρτητα από τη θέλησή τους να συμμετάσχουν, έχουν περιορισμένες δυνατότητες να συμβάλουν στη χρηματοδότησή τους, ότι πρέπει να ενισχυθεί ο συντονισμός των χρηματοδοτικών πηγών (Ε.Ε., κράτη μέλη, άλλοι διεθνείς οργανισμοί και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα) καθώς και ότι υπάρχει ανάγκη συγκεκριμένων συνοδευτικών μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης,
- ΚΔ. ότι η διεύρυνση της Ένωσης πρέπει να πραγματοποιείται παράλληλα με την εμβάθυνσή της προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η αποτελεσματική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν θα εξασθενήσει από την ενδεχόμενη είσοδο νέων κρατών μελών,
- ΚΕ. ότι προς το παρόν τουλάχιστον δεν τίθεται θέμα διεύρυνσης προς χώρες της ΚΑΚ, πλην όμως επιβάλλεται η διατήρηση και, ει δυνατόν, η βελτίωση και ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων με τις χώρες αυτές,
1. θεωρεί ότι η δέσμευση της Ένωσης για διεύρυνση αποτελεί γεωπολιτική ανάγκη, ιστορική ευκαιρία και σινάμα μέγιστη οικονομική και δημοσιονομική πρόκληση. Συνεπώς οι αναλύσεις σχετικά με το κόστος και τις δημοσιονομικές συνέπειες της διεύρυνσης δεν πρέπει να επηρεάσουν την πραγματοποίησή της, αλλά απεναντίας να διαφωτίσουν το όλο θέμα και να επιτρέψουν την υιοθέτηση της προσφορότερης και αποτελεσματικότερης στρατηγικής·

2. υπογραμμίζει για τους λόγους αυτούς την ανάγκη συνέπειας μεταξύ πολιτικών στόχων και οικονομικών μέσων και συνεπώς την ανάγκη εξασφάλισης των καλύτερων δυνατών συνθηκών ένταξης, για να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές συνέπειες στους επί μέρους τομείς, ακόμη και εντός της Ε.Ε.
3. υπενθυμίζει ότι στις προϋποθέσεις ένταξης περιλαμβάνονται η λειτουργία μιας βιώσιμης οικονομίας της αγοράς, η ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης, παράγοντες που συνεπάγονται την ικανότητα των υποψηφίων χωρών να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις πλήρους κράτους μέλους και κυρίως να αποδεχθούν τους στόχους της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης.
4. διαπιστώνει ότι, όσον αφορά τη μετάβαση προς την οικονομία της αγοράς, οι υποψήφιες χώρες έχουν πραγματοποιήσει προόδους χάρις στη σταδιακή υιοθέτηση κανόνων που προάγουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό, την απελευθέρωση του εμπορίου και των συναλλαγματικών ρυθμίσεων.
5. επισημαίνει ωστόσο την ανάγκη συνέχισης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων όσον αφορά την ιδιωτικοποίηση μεγάλων επιχειρήσεων, τον επαναπροσδιορισμό του δημοσίου τομέα και ιδίως τη μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. τονίζει ότι, στις περισσότερες χώρες, οι εν λόγω αλλαγές θα απαιτήσουν πολύ χρόνο, νομοθετική στήριξη και κινητοποίηση σημαντικών κεφαλαίων.
6. καλεί στο πλαίσιο αυτό τις υποψήφιες χώρες να εντείνουν τις προσπάθειες που καταβάλλουν και να εξασφαλίσουν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την ενθάρρυνση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας προκειμένου αυτή να συμμετέχει αποτελεσματικά στη διαδικασία της οικονομικής βελτίωσης.
7. κρίνει ότι η εν λόγω διεύρυνση θα αποτελέσει πρόκληση για την ΚΓΠ, δεδομένου ότι η γεωργία στις εν λόγω χώρες αποτελεί σημαντικό τομέα οικονομικής δραστηριότητας. πράγματι, στις ΧΚΑΕ-10 κατά μέσο όρο, περισσότερο από το 25% του ενεργού πληθυσμού απασχολείται στη γεωργία και παράγει περίπου το 8% του ΑΕΠ, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά στην Ε.Ε.-15 είναι 6% και 2,5%.
8. διαπιστώνει ότι οι τωρινές τιμές γεωργικών προϊόντων στις ΧΚΑΕ-10 είναι χαμηλότερες εκείνων της Ε.Ε.-15. ότι σε πολλές από τις χώρες αυτές οι δαπάνες για τα τρόφιμα αποτελούν σημαντικό τμήμα των οικογενειακών προϋπολογισμών. ότι η ενδεχόμενη απότομη αύξηση των τιμών υπονομεύει τη ροπή προς αποταμίευση και δεν αποκλείει το ενδεχόμενο δημιουργίας σοβαρών κοινωνικών προβλημάτων.
9. σημειώνει ότι οι ενισχύσεις που παρέχονται σήμερα προς τον αγροτικό τομέα στις εν λόγω χώρες είναι μικρότερες σε σχέση με τις αντίστοιχες της ΚΓΠ. κρίνει συνεπώς ότι τυχόν εφαρμογή των σημερινών ρυθμίσεων της ΚΓΠ προς τις χώρες αυτές θα αυξήσει τη γεωργική παραγωγή, απελευθερώνοντας την παραγωγική ικανότητα, και θα συμβάλει στη δημιουργία μεγάλων αποθεμάτων γεωργικών προϊόντων.
10. παρατηρεί ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των αποτελεσμάτων των διαφόρων αναλύσεων σχετικά με το κόστος της διεύρυνσης στο γεωργικό τομέα. ότι οι διαφορές αυτές οφείλονται στις υποθέσεις που χρησιμοποιούνται όσον αφορά την εξέλιξη της παραγωγής στις υπό ένταξη χώρες και στο χρονικό ορίζοντα που λαμβάνεται υπόψη. ότι υπό τις πλέον συντηρητικές εκτιμήσεις η επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού, για το σύνολο των ΧΚΑΕ-10, εκτιμάται τουλάχιστον σε 12 δισεκατομμύρια ΕCU ετησίως (χρονικός ορίζοντας 2010).
11. επισημαίνει εξάλλου ότι ο επιβεβλημένος εκσυγχρονισμός στο γεωργικό τομέα θα απελευθερώσει εργατικό δυναμικό, που δεν είναι δυνατόν να απασχοληθεί επωφελώς σε άλλες εργασίες, το οποίο, βραχυπρόθεσμα/μεσοπρόθεσμα, δεν θα μπορέσει να εξεύρει επαρκή εργασία σε άλλους τομείς οικονομικής δραστηριότητας. εφιστά λοιπόν την προσοχή στο πρόβλημα ανεργίας που θα

προκύπτει στις εν λόγω χώρες και στις περιορισμένες δυνατότητες των σημερινών κρατών μελών για την απορρόφηση του πλεονάζοντος εργατικού δυναμικού.

- 11α. κρίνει ότι μια μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, απαραίτητη άλλωστε ανεξαρτήτως της διεύρυνσης, πρέπει να τείνει προς τη σταδιακή προσαρμογή των τιμών προς τις διεθνείς τιμές των αγροτικών προϊόντων. θεωρεί ότι μια τέτοια εξέλιξη θα μειώσει το δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης στον αγροτικό τομέα καθώς και το κοινωνικό κόστος στις υπό ένταξη χώρες, θα πρέπει όμως να συνοδευθεί από μέτρα που να περιορίσουν τις βραχυμεσοπρόθεσμες αρνητικές συνέπειες εντός της σημερινής Ένωσης, όπως π.χ. άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις κ.λ.π.
12. υπενθυμίζει ότι, το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ των ΧΚΑΕ-10 είναι σήμερα 13% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ε.Ε.-15 (εάν οι εκτιμήσεις βασισθούν στην αγοραστική δύναμη, το εν λόγω ποσοστό ανέρχεται στο 20%). Η διαφορά από το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ένωσης παραμένει λοιπόν πολύ υψηλή και θα χρειασθούν πολλά χρόνια και υψηλά ποσοστά ανάπτυξης για την ουσιαστική μείωση της διαφοράς αυτής.
- 12α. παρατηρεί ότι ο Κανονισμός-πλαίσιο για τα διαρθρωτικά ταμεία και ο Κανονισμός για την ίδρυση του ταμείου συνοχής προβλέπεται να αποτελέσουν το αντικείμενο επανεξέτασης από το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, πριν από το τέλος του 1999 και σημειώνει ότι, παρά τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των κατ'ιδίαν ΧΚΑΕ-10, εάν διατηρηθούν οι σημερινές ρυθμίσεις περί επιλεξιμότητας, όλες οι χώρες αυτές θα είναι επιλέξιμες και για τα δύο Ταμεία.
13. σημειώνει ότι μια απλή στατιστική προβολή των δεδομένων που εφαρμόζονται στα σημερινά κράτη μέλη οδηγεί σε πρόσθετες δημοσιονομικές δαπάνες που προσεγγίζουν τα 40 δισεκατομμύρια ECU ετησίως. παρατηρεί όμως ότι οι αντίστοιχοι υπολογισμοί βασίζονται στην υπόθεση ότι τα στατιστικά στοιχεία στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες είναι συγκρίσιμα προς τα αντίστοιχα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι το ύψος των δημοσιονομικών μεταβιβάσεων ισοδυναμεί προς τις προβλεπόμενες για το έτος 1999 κατά κεφαλήν μεταβιβάσεις προς το λιγότερο σήμερα εύπορο κράτος μέλος της Ε.Ε.-15 και, επιπλέον, δεν λαμβάνουν υπόψη την περιορισμένη απορροφητική τους ικανότητα, ως ποσοστό του ΑΕΠ τους, στην αρχική τουλάχιστον περίοδο ένταξής τους. φρονεί συνεπώς ότι πρόκειται για μη ρεαλιστικές εκτιμήσεις. Κρίνει επομένως ότι πρέπει να υιοθετηθεί μια περισσότερο ρεαλιστική προσέγγιση και το ύψος της χρηματοδότησης των νέων χωρών από τα διαρθρωτικά ταμεία πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στην απορροφητική ικανότητα και στη δυνατότητα που θα έχουν οι χρηματοδοτούμενες χώρες να κινητοποιήσουν ίδιους πόρους.
- 13α. μια τέτοια προσέγγιση, σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (αν ληφθεί υπόψη ότι οι πιστώσεις διαρθρωτικού τομέα το 1999 θα αντιπροσωπεύουν ποσοστό 0,46% του ΑΕΠ της Ε.Ε.), θα επιτρέψει, αν δεν ξεπερασθεί το όριο του 1,27% του ΑΕΠ μέχρι το 2006, την άσκηση μιας συνολικής διαρθρωτικής πολιτικής για όλα τα κράτη μέλη (παλαιά και νέα) που θα διαθέτει ετησίως κατά μέσο όρο 37 δισ. ECU, δηλαδή αύξηση 9 δισ. ECU σε σύγκριση με τα 28 δισ. ECU που αντιστοιχούν στην περίοδο 1994-1999. Σ' αυτό το ποσό δεν περιλαμβάνονται οι δαπάνες μιας ενισχυμένης προενταξιακής πολιτικής για όσα υποψήφια κράτη εντάσσονται σε αυτήν.
14. εφιστά εξάλλου την προσοχή στο γεγονός μία ομαδική ένταξη ΧΚΑΕ-10 στην Ένωση θα έχει σαν αποτέλεσμα τη μεταβολή της σχετικής θέσης των σημερινών χωρών της Ε.Ε.-15 ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ. ότι, τηρουμένων των σημερινών κοινοτικών κανόνων, ορισμένες περιοχές της Ένωσης θα αποκλεισθούν από τα κριτήρια επιλεξιμότητας. σημειώνει ότι αυτή η μεταβολή των μακροοικονομικών δεικτών δεν αντικατοπτρίζει κατ'ανάγκη πραγματική βελτίωση της κατάστασης των εν λόγω χωρών και κρίνει ότι δεν πρέπει να μειωθεί η προσπάθεια

προώθησης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στους κόλπους της σημερινής Ένωσης.

- 14α. κρίνει επομένως ότι η συνέχιση της διαρθρωτικής πολιτικής αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη διεύρυνση, θεωρεί όμως ότι θα πρέπει να αναζητηθούν τρόποι προκειμένου να καταστεί περισσότερο αποτελεσματική και να έχει πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις, ιδίως δια της παροχής κινήτρων ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση έργων υποδομής.
15. θεωρεί συνολικά για την εσωτερική αγορά ότι η εναρμόνιση της νομοθεσίας των υποψηφίων χωρών στους επί μέρους τομείς αποτελεί σημαντική και απαραίτητη προϋπόθεση σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τις κατευθύνσεις που περιγράφονται στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής.
16. υπενθυμίζει ότι ένα μεγάλο τμήμα αυτής της προενταξιακής στρατηγικής χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα PHARE· σημειώνει ωστόσο ότι λόγω του μεγάλου αριθμού κρατών που επωφελούνται από το πρόγραμμα αυτό και του ευρέος φάσματος δραστηριοτήτων που καλύπτει, αφενός μειώνεται η αποτελεσματικότητά του ως μέσου προενταξιακής στρατηγικής και αφετέρου είναι δυσχερές η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του και θεωρεί αναγκαία την εξειδίκευσή του μέσω επανακαθορισμού των προτεραιοτήτων του· φρονεί ότι χρειάζεται επικέντρωση των πόρων του προγράμματος κυρίως στη χρηματοδότηση έργων υποδομής και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των οικονομιών των υποψηφίων προς ένταξη χωρών πράγμα που θα επιτρέψει τον καλύτερο προσανατολισμό των χορηγούμενων πιστώσεων· αν δεν γίνει αυτό, κρίνει επιπλέον ότι η συμπλήρωση του προγράμματος αυτού με ένα νέο κοινοτικό μέσο αποικλειστικά διαρθρωτικού χαρακτήρα, χωρίς όμως να μειώνονται οι χρηματοδοτικές υποχρεώσεις σε άλλους τομείς της κατηγορίας IV, θα συνέβαλε στην περαιτέρω ενίσχυση των προσπαθειών στα πλαίσια της προενταξιακής στρατηγικής που ακολουθεί η Κοινότητα.
17. τονίζει ότι η ένταξη των ΧΚΑΕ-10 υπό τις ισχύουσες δημοσιονομικές προβλέψεις θα δημιουργήσει πρόσθετες ανάγκες· ότι οι ανάγκες αυτές θα δημιουργήσουν δυσκολίες που θα οξυνθούν εφόσον επισπευθεί η ένταξη· ότι τυχόν εσπευσμένη ένταξη, συνοδευόμενη από σημαντικές και μακροχρόνιες παρενκλίσεις, άλλες πλην των ειδικών βραχυπρόθεσμων μεταβατικών ρυθμίσεων, στις κυριότερες πολιτικές της Ένωσης με δημοσιονομικές επιπτώσεις, θα παρεμποδίσει την απρόσκοπτη λειτουργία της ενιαίας εσωτερικής αγοράς και την πλήρη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και δεν πρέπει να αντιστρατεύεται τις βασικές αρχές λειτουργίας της Ένωσης· κρίνει επομένως ότι η προσεκτική προετοιμασία και μια επιτυχής προενταξιακή στρατηγική αποτελεί βασικό στοιχείο μιας αποτελεσματικής διεύρυνσης.
18. επισημαίνει ωστόσο ότι αν για πολιτικούς λόγους κριθεί αναγκαία η επίσπευση της διεύρυνσης, οι αποφάσεις της Ένωσης θα πρέπει να διέπονται από συνέπεια και να εξασφαλισθεί επομένως η διαθεσιμότητα των απαιτούμενων δημοσιονομικών πόρων. Επαναλαμβάνει συνεπώς το αίτημα που διατύπωσε στο από 13 Μαρτίου 1996 ψήφισμά του προς τη Διακυβερνητική Διάσκεψη, να προβεί σε αναμόρφωση του συστήματος ιδίων πόρων, η οποία θα πρέπει να περατωθεί το αργότερο μέχρι την καταληκτική ημερομηνία (1999) των δημοσιονομικών προοπτικών.
19. υπενθυμίζει ότι η ισχύουσα διαδικασία λήψης αποφάσεων για το σύστημα ιδίων πόρων είναι δύσκαμπτη και χρονοβόρα· επισημαίνει ότι το ισχύον σύστημα κινδυνεύει να καταστεί περιοριστικό για τη χρηματοδότηση μιας αποτελεσματικής διεύρυνσης και εκφράζει την ανησυχία του μήπως μία ενδεχόμενη ανεπάρκεια πόρων οδηγήσει σε μία εκ των πραγμάτων (de facto) υπονόμευση της διεύρυνσης.
- 19α. επισημαίνει ότι από οικονομική άποψη μία επιτυχής διεύρυνση θα είναι επωφελής για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη· ότι αφενός, στο βαθμό που θα

αναπτύσσονται οι οικονομίες των ΧΚΑΕ, θα αυξάνεται η συνεισφορά τους στους ιδίους πόρους της Ένωσης και ότι αφετέρου, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα οικονομικά πλεονεκτήματα που θα προκύψουν για τα σημερινά κράτη μέλη από τη διεύρυνση των εμπορικών συναλλαγών τους με τις εν λόγω χώρες.

20. υπενθυμίζει στο πλαίσιο αυτό, για ό,τι αφορά τις υποψήφιες χώρες, ότι θα πρέπει να ληφθούν έγκαιρα τα κατάλληλα μέτρα, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν τη διάρθρωση του φορολογικού συστήματος. Φρονεί ότι μία αξιόπιστη εκτίμηση της φορολογητέας βάσης εξασφαλίζει τη συγκρισιμότητα των στοιχείων με τα αντίστοιχα των υπολοίπων κρατών μελών της Ένωσης και επιτρέπει τον αξιόπιστο υπολογισμό της συμμετοχής τους στο σύστημα ιδίων πόρων.
21. υπογραμμίζει ότι στον τομέα των διοικητικών δαπανών θα πρέπει να γίνει διάκριση ανάμεσα στις δαπάνες υποδομής και τις δαπάνες έμψυχου υλικού. Για ό,τι αφορά τις δαπάνες έμψυχου υλικού θα πρέπει να διευκρινισθούν οι δαπάνες που αφορούν τα μέλη των θεσμικών οργάνων (Ευρωβουλευτές, μέλη της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, του Ελεγκτικού Συνεδρίου καθώς και μέλη της Ο.Κ.Ε. και της Επιτροπής Περιφερειών) καθώς και αυτές που αφορούν το προσωπικό. Διευκρινίζει ότι για ό,τι αφορά τις δαπάνες του προσωπικού, με βάση την εμπειρία της πρόσφατης διεύρυνσης, ότι τμήμα από αυτές κάλλιστα μπορεί να έχει αποκεντρωτικό χαρακτήρα. Αυτή η προσέγγιση αποκέντρωσης των κοινοτικών διοικητικών δαπανών μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση γεωγραφικής συγκέντρωσης δαπανών για κτιριακές εγκαταστάσεις και συναφή έξοδα. Από τις υπόλοιπες διοικητικές δαπάνες διευκρινίζει εκείνες που έχουν προενταξιακό χαρακτήρα και εστιάζονται κατά κύριο λόγο στη μετάφραση του κοινοτικού δικαίου. Παρατηρεί εξάλλου ότι ο πολλαπλασιασμός των χρησιμοποιούμενων γλωσσών που συνεπάγεται η αύξηση των χωρών της Ένωσης θα δημιουργήσει τεχνικές δυσκολίες οι οποίες θα πρέπει να επιλυθούν.
22. τονίζει ότι πρέπει να εξασφαλισθεί ισότητα μεταχείρισης όλων των υποψηφίων χωρών· σημειώνει ότι όσον αφορά τα οικονομικά κριτήρια πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο δυναμικός χαρακτήρας των συντελούμενων προόδων και μεταβολών προκειμένου να εξασφαλισθεί μια ευέλικτη και αξιόπιστη στρατηγική, που να βασίζεται στην αξιολόγηση και ένταξη κάθε χώρας ξεχωριστά και όχι στην συνολική ή κατά ομάδες προσχώρησή των υποψηφίων χωρών στην Ένωση.
23. καλεί την Επιτροπή να προβεί στην υποβολή κατάλληλων προτάσεων ώστε οι διαπραγματεύσεις ένταξης να βασισθούν στον καθορισμό μιας σαφούς προενταξιακής περιόδου που να προσαρμόζεται στις ιδιαιτερότητες της κάθε υποψήφιας χώρας, και πάντως να παρέχει τη βεβαιότητα κατά σαφή και νομικώς κατοχυρωμένο τρόπο ότι θα γίνει η ένταξη υπό την ιδιότητα πλήρους μέλους όταν θα πληρούνται από την εν λόγω χώρα οι προϋποθέσεις για την πραγματοποίησή της· τονίζει ότι οι ενδεχόμενες μεταενταξιακές μεταβατικές ρυθμίσεις και παρεκκλίσεις δεν θα πρέπει με το μέγεθος και τη διάρκειά τους να παραωλύσουν την αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς· θα πρέπει συνεπώς να μην είναι γενικευμένες να περιορισθούν στις ελάχιστες αναγκαίες και να είναι συγκεκριμένες και ει δυνατόν βραχείας διάρκειας.
24. καλεί ταυτόχρονα την Επιτροπή να υποβάλει έγκαιρα προτάσεις ως προς τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις των εν ισχύ πολιτικών της Ένωσης· εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να λάβουν υπόψη τις εξελίξεις στα πλαίσια των διεθνών σχέσεων της Ένωσης, δεν θα πρέπει να οδηγήσουν σε απότομες μεταβολές των οικονομικών και κοινωνικών παραμέτρων και οφείλουν να εξασφαλίσουν την απρόσκοπτη διαδικασία οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Ένωσης.
- 24α. καλεί τέλος την Επιτροπή να ετοιμάσει μια εμπεριστατωμένη μελέτη, η οποία να έχει δυναμικό χαρακτήρα και να βασίζεται σε όσο το δυνατόν ρεαλιστικές υποθέσεις, προκειμένου να παρουσιάσει στοιχεία περικλείοντα μικρότερο

κίνδυνο σφάλματος και δυνάμενα να αποτελέσουν αξιόπιστη βάση για λήψη αποφάσεων·

25. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στα κράτη μέλη, στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών και στα Κοινοβούλια των χωρών που έχουν υποβάλει αίτηση ένταξης.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΩΝ

17 Ιουνίου 1996

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εισηγητής: ο κ. Manuel Porto

1. Το πρόβλημα των οικονομικών πόρων είναι ένα από τα βασικά προβλήματα τα οποία άπτονται της σχεδιαζόμενης διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με ήδη πραγματοποιηθέντες υπολογισμούς, η υλοποίηση της εφαρμοζόμενης επί του παρόντος Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) ή της παρούσης Περιφερειακής Πολιτικής θα μπορούσε να απαιτήσει κονδύλια ανώτερα αυτών που δαπανώνται τη στιγμή αυτή στα 15 κράτη μέλη.

Για τους λόγους αυτούς καθώς και για άλλους λόγους πρέπει να πραγματοποιηθούν σημαντικές μεταρρυθμίσεις των εν λόγω πολιτικών και κυρίως της ΚΑΠ, που θα ανταποκρίνονται στα συνεχώς αυξανόμενα διακυβεύματα τα οποία έχουν ως γεννεσιουργό αιτία τη διεθνή ανταγωνιστικότητα. Θα πρέπει συνεπώς να μεταφερθούν πόροι προς τις διαρθρωτικές βελτιώσεις, ενώ ταυτοχρόνως θα πρέπει να δημιουργηθούν εναλλακτικές συνθήκες παραγωγής στις αγροτικές περιοχές για να βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης των πληθυσμών.

2. Όπως έχει επανειλημμένως τονιστεί από τους αρμοδίους της Ένωσης, οι παρούσες Δημοσιονομικές Προοπτικές δεν πρόκειται να μεταβληθούν οι δε ίδιοι πόροι της Κοινότητας θα παραμείνουν και αυτοί αμετάβλητοι μέχρι το 1999.

Στα πλαίσια όμως αυτά θα πρέπει να γίνει ευρύτερα χρήση των υπαρχουσών δυνατοτήτων.

Επειδή η χρήση των κονδυλίων δεν φθάνει στο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων που καθορίστηκε κατά τη Διάσκεψη Κορυφής του Εδιμβούργου, έχουν δημιουργηθεί επιπρόσθετα περιθώρια· έχοντας ωστόσο υπόψη ότι οι πόροι εξαρτώνται όχι μόνο από τις σταθερές Δημοσιονομικές Προοπτικές αλλά μάλλον από την οικονομική ανάπτυξη, θα πρέπει επίσης να γίνει αποδεκτό ότι οι αισιόδοξες προβλέψεις που διατυπώθηκαν προηγουμένως ενδέχεται να αναθεωρηθούν προς το αρνητικότερο.

Εν πάση περιπτώσει, όπως τόνισε ο Πρόεδρος της Επιτροπής κ. Σαντέρ στις 31 Ιανουαρίου στο Κοινοβούλιο, μια βραχυπρόθεσμη αναθεώρηση των Δημοσιονομικών Προοπτικών μπορεί να γίνει αποδεκτή μόνον εφόσον μεταφερθούν πιστώσεις μεταξύ των υφισταμένων κατηγοριών. Γι' αυτό, κατά τα φαινόμενα η Επιτροπή σχεδιάζει να χρηματοδοτήσει από τα υπάρχοντα κονδύλια, την προδιεύρυνση, την πρώην Γιουγκοσλαβία, το Τσερνομπίλ, τα Ευρωπαϊκά Δίκτυα, τις νέες πρωτοβουλίες για την απασχόληση και την επιπρόσθετη χρηματοδότηση για την έρευνα.

3. Στα πλαίσια της ορατής αυτής κατάστασης μέχρι το 1999, εάν υπάρχει πραγματική πρόθεση για τη διεύρυνση, θα πρέπει εφεξής το θέμα της αύξησης των ιδίων πόρων να εξετάζεται στα πλαίσια νέων Δημοσιονομικών Προοπτικών.

Πράγματι, μια σημαντική συμβολή στο θέμα αυτό μπορεί να προέλθει από την ταχεία ανάπτυξη των οικονομιών των υποψηφίων προς ένταξη κρατών, από τον περιορισμό των οικονομικών τους αναγκών και από την εξισορρόπηση εσόδων και εισφορών. Τοιουτοτρόπως, όσο περισσότερες επενδύσεις πραγματοποιηθούν κατά την προενταξιακή φάση τόσο πιο ανεπτυγμένα θα είναι τα κράτη τη στιγμή της προσχώρησης και τόσο ήσσονος σημασίας θα είναι η θέση τους ως καθαροί αποδέκτες πόρων. Ως εκ τούτου η Ένωση καλά θα κάμει να αυξήσει τις προενταξιακές επενδύσεις, συμπληρώνοντας την προσπάθεια την οποία θα πρέπει, βεβαίως, να πραγματοποιήσουν οι ίδιες οι ενδιαφερόμενες χώρες.

Τα πρόσφατα στοιχεία καθώς και οι προβλέψεις σχετικά με το ρυθμό ανάπτυξης του 1996 αποτελούν ευοίωνες και αισιόδοξες ενδείξεις (πρβλ. Πίνακα 1).

Πίνακας 1
Ρυθμός αύξησης του ΑΕγχΠ (%)

	1995	1996		1995	1996
Εσθονία	5.0	4.0	Σλοβακία	5.6	4.6
Λεττονία	1.0	3.0	Ουγγαρία	1.5	3.0
Λιθουανία	3.0	3.5	Ρουμανία	4.0	4.0
Πολωνία	5.9	4.8	Βουλγαρία	2.0	3.0
Δημοκρατία της Τσεχίας	3.8	4.2			

Πηγή: Ο Κόσμος το 1996, στο περιοδικό The Economist, Λονδίνο 1995, σελ. 88-88

Μόνο η Λεττονία και η Ουγγαρία έχουν ρυθμό ανάπτυξης κατώτερο του 2% το 1995 (ενώ ο ρυθμός της Βουλγαρίας είναι ακριβώς 2%). Οι προβλέψεις για το 1996 είναι ότι όλες οι χώρες αυτές θα έχουν ρυθμό ανάπτυξης 3% και άνω.

Ωστόσο οι χώρες αυτές θα πρέπει να διανύσουν ένα μακρύ δρόμο προτού πλησιάσουν τον ρυθμό ανάπτυξης της ΕΕ. Σύμφωνα με πραγματοποιηθείσες εκτιμήσεις και λαμβάνοντας ως προϋπόθεση ότι η ανάπτυξη της ΕΕ θα είναι της τάξεως του 2% ετησίως, το χρονικό διάστημα που θα απαιτηθεί για να φθάσει το ΑΕγχΠ των χωρών αυτών στο 75% του αντιστοίχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα είναι το ακόλουθο (Πίνακας 2)

Πίνακας 2
Έτη που απαιτούνται για να φθάσουν οι χώρες της Ομάδας του Βίσεγκραντ καθώς και η Σλοβενία (CEEC) στο 75% του ΑΕγχΠ της ΕΕ των Δώδεκα

	Ανάπτυξη 3% των ΧΚΑΕ	Ανάπτυξη 4% των ΧΚΑΕ	Ανάπτυξη 6% των ΧΚΑΕ
Δημοκρατία της Τσεχίας	28	21	14
Ουγγαρία	35	26	18
Σλοβακία	51	39	26
Πολωνία	44	33	22
Μέσος όρος Βίσεγκραντ 4	40	30	20
Σλοβενία	15	11	8

Πηγή: Baldwin, R. Towards an Integrated Europe, Centre for Economic Policy Research, London, 1994, σελ. 168

Ακόμα και με ρυθμό ανάπτυξης της τάξεως του 6% δηλαδή 4 ποσοστιαίες μονάδες μεγαλύτερο από τον εκτιμώμενο της ΕΕ, η Δημοκρατία της Τσεχίας θα χρειαστεί 14 χρόνια για να φθάσει το 75% του επιπέδου της ΕΕ των Δώδεκα (η Σλοβακία θα φθάσει σε 26 χρόνια ...).

Πράγματι η προσχώρηση των χωρών αυτών θα καταστήσει πολύ ευκολότερα την επίτευξη του στόχου του 75%. Εν πάση περιπτώσει η διαδικασία αυτή για τις εν λόγω χώρες θα είναι δύσκολη και μακροσκελής ιδίως επειδή δεν υπάρχει καμία βεβαιότητα ως προς την ικανότητα των εν λόγω χωρών να διατηρήσουν ρυθμό ανάπτυξης έστω και ελάχιστα υψηλότερο. Και με ρυθμό ανάπτυξης της τάξης του 3% δηλαδή μια ποσοστιαία μονάδα ανώτερο του αντιστοίχου της ΕΕ, το όριο του 75% θα επιτευχθεί για τη Δημοκρατία της Τσεχίας σε 28 χρόνια και για τη Σλοβακία σε 51 χρόνια ...

4. Τέλος, με το μελλοντικό επίπεδο καθώς και ήδη με το παρόν επίπεδο των ιδίων πόρων, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή τόσο στην ανάγκη εξάρτησης από τους ίδιους πόρους (παρά από μεταφορές όπως υποστηρίχθηκε σε προγενέστερες εκθέσεις) τόσο στην ανάγκη να αποφευχθεί μια αντιστρόφως προοδευτική επιβάρυνση των πολιτών.

Η υφιστάμενη αντιστρόφως προοδευτική επιβάρυνση εμφανίζεται στον κάτωθι πίνακα 3:

Πίνακας 3
Ίδιοι πόροι/ΑΕγχΠ ανά κεφαλή

Βέλγιο	1.45	Ιταλία	0.99
Δανία	1.09	Λουξεμβούργο	1.13
Γαλλία	1.11	Ολλανδία	1.59
Γερμανία	1.18	Πορτογαλία	1.40
Ελλάδα	1.37	Ισπανία	1.14
Ιρλανδία	1.49	Ηνωμένο Βασίλειο	0.87

Πηγή: Coget, G., Les Ressources Propres Communautaires, Revue Francaise de Finance Publiques, αριθ. 45, 1994, σελ. 83

Η Ολλανδία και το Βέλγιο αποτελούν ιδιαίτερες περιπτώσεις λόγω του μεγάλου αριθμού αγαθών που εισάγονται μέσω των λιμένων της Αμβέρσας και του Ρότερνταμ (τα οποία φορολογούνται βάσει του κοινού δασμολογίου και βάσει των γεωργικών εισφορών) που ωστόσο προορίζονται για άλλες χώρες (κυρίως για τη Γερμανία). Πέρα από τις περιπτώσεις αυτές, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ένας Ιρλανδός πολίτης καταβάλλει στον προϋπολογισμό της ΕΕ το 1,49% του εισοδήματός του, ένας Πορτογάλος το 1,40% και ένας Έλληνας το 1,37%, ενώ ένας Γερμανός καταβάλλει το 1,18%, ένας Δανός 1.09 και ένας Βρετανός το 0,87%.

5. Σε μια Ευρώπη των "πολιτών" στην οποία οι πολίτες θα πρέπει να αισθάνονται υπεύθυνοι και συμμετοχοί, η κατάσταση αυτή είναι απαράδεκτη. Θα πρέπει να εφαρμοσθεί μια αναλογική (ή και προοδευτική) κατανομή, μια μεγαλύτερη συμμετοχή του Τετάρτου Πόρου ποσοστού του ΑεγχΠ) ή κατά προτίμηση θα πρέπει να υπάρξει αναλογική συμμετοχή του φόρου εισοδήματος των πολιτών.

Στα πλαίσια του προβλήματος το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας μελέτης η κατάσταση είναι άδικη και θα επιδεινωθεί με την προσχώρηση των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, των οποίων οι κάτοικοι έχουν

χαμηλότερο επίπεδο διαβίωσης και δαπανούν μεγαλύτερο ρυθμό του εισοδήματός τους για καταναλωτικά αγαθά. Η σχεδιαζόμενη προσχώρηση των χωρών αυτών αποτελεί έναν επιπρόσθετο λόγο για ταχεία μεταρρύθμιση του συστήματος των ιδίων πόρων το οποίο δεν μπορεί να συνεχίσει να υφίσταται με την αντιστρόφως προοδευτική κατανομή του.

6. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, θα πρέπει να τονισθεί ότι ακόμη κι αν δεν γίνει η διεύρυνση, ιδίως όμως αν η διεύρυνση αυτή λάβει χώρα, το παρόν σύστημα των ιδίων πόρων θα πρέπει να μεταρρυθμισθεί και μάλιστα προτού πραγματοποιηθεί η διεύρυνση αυτή.

Μερικά από τα χαρακτηριστικά του νέου συστήματος πρέπει να είναι η αναλογικότητα/και/ή προοδευτικότητα, πρέπει δε να στηρίζεται και στο προσωπικό εισόδημα του πολίτη της ΕΕ. Θα πρέπει να εφαρμοσθούν και άλλες αρχές οι οποίες θα ικανοποιούν τις απαιτήσεις τις οποίες προέβλεπε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην έκθεση LANGES και οι οποίες θα έχουν όλο και μεγαλύτερη σημασία ενόψει της διεύρυνσης, δεδομένου ότι οι δυσμενείς συνέπειες ενός συστήματος που θεωρείται ως άδικο θα επιδεινωθούν μετά την προσχώρηση οπότε η πραγματοποίηση μιας ενδεχόμενης μεταρρύθμισης θα είναι πολύ πιο δύσκολη απ' ό,τι είναι τώρα.

Βασικής σημασίας μεταξύ των νέων στοιχείων θα είναι να δημιουργηθεί ένα σύστημα ιδίων πόρων το οποίο:

- θα αποτελείται από γνήσιους ίδιους πόρους της Ένωσης και όχι από μεταφορές κονδυλίων από τα κράτη μέλη·
- θα είναι διαφανές, κατανοητό για τον ευρωπαίο πολίτη και θα έχει ως στόχο να ενισχύσει τις σχέσεις πολίτη και Ένωσης και να βοηθήσει τους πολίτες να ταυτιστούν με την Ένωση·
- να είναι δίκαιο και ισόρροπο για να αποφύγει τις μονόπλευρες επιβαρύνσεις και τις συνεπακόλουθες καταστροφικές επιπτώσεις τους·

Οποιοδήποτε σύστημα ιδίων πόρων θα πρέπει να στηρίζεται σε μια εναρμονισμένη δομή φορολογικών συστημάτων, διαδικασιών συλλογής φόρων και στατιστικών στοιχείων καθώς σε ενιαίες μεθόδους αξιολόγησης του εισοδήματος. Ως προς τα παραπάνω, τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να πραγματοποιήσουν σημαντικές προσπάθειες για την επίτευξη του στόχου αυτού. Είναι ωστόσο αναγκαίο να περιληφθούν τα στοιχεία αυτά σε έναν κατάλογο προενταξιακών απαιτήσεων για να αποφευχθούν μεταγενέστερες αλλαγές ή η δημιουργία διαστρεβλώσεων ευθύς εξαρχής.

7. Εν κατακλείδι, θα μπορούσε συνεπώς να τονίσει κανείς ότι στον τομέα των ιδίων πόρων, το θέμα της επιτυχούς και έγκαιρης διεύρυνσης δημιουργεί μεγάλες ευθύνες για τα δύο μέρη όσον αφορά τα προενταξιακά μέτρα τα οποία θα υιοθετήσουν.

Οι υποψήφιες για την προσχώρηση χώρες θα πρέπει να πραγματοποιήσουν μεγάλες προσπάθειες για να επιτύχουν το ανώτατο δυνατό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, διευκολύνοντας από δημοσιονομικής απόψεως την προσχώρηση.

Η Ένωση από την πλευρά της οφείλει να αναμορφώσει το σύστημα των ιδίων πόρων της βάσει των προαναφερθεισών αρχών και να συμπεριλάβει μερικά από τα στοιχεία αυτά στον κατάλογο των προενταξιακών απαιτήσεων τις οποίες θα πρέπει να τηρήσουν οι υποψήφιες χώρες για να δημιουργήσουν τη βάση για την εμβάθυνση της Ένωσης σε έναν από τους πιο ευαίσθητους τομείς της και για να αποφευχθούν οι δυσμενείς επιπτώσεις κατά την κρίσιμότερη στιγμή για την Ένωση δηλαδή κατά τη στιγμή της διεύρυνσης.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΩΝ

14 Ιουνίου 1996

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εισηγήτρια: η κ. Edith Müller

"Κάθε ευρωπαϊκό κράτος μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης"

Άρθρο 0 της Συνθήκης ΕΕ

"Η Ευρώπη, όπως τη φανταζόμαστε, περιλαμβάνει όχι μόνο το δυτικό τμήμα της ηπείρου μας, αλλά πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνει εκείνες τις χώρες που λόγω της τραγικής και συνεχιζόμενης αντιπαράθεσης των συνασπισμών είναι χωρισμένη από τους φυσικούς γειτόνους τους με αφύσικο τρόπο."

Petra Kelly, 1985

Με την απομάκρυνση από την ενεργό κοινωνική ζωή εκείνης της γενιάς που έζησε το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, κινδυνεύουν να ξεχαστούν τα ερωτήματα που είχαν κάποτε ως απάντηση την "Ευρώπη". Σήμερα οι κάτοικοι της Ευρώπης πρέπει, λόγω της γεωγραφικής γειτνίασης και του μικρού μεγέθους των χωρών τους, να αναζητήσουν μία νέα "βιώσιμη" ισορροπία μεταξύ των πολιτικών, οικονομικών και πολιτιστικών συμφερόντων τους και δεν πρέπει ούτε να τρέφουν μάταιες ελπίδες για πολιτιστική πολυμορφία αλλά ούτε να παραμένουν στον εθνικό τρόπο σκέψης.

Ο χαρακτήρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως βασικό εμπόδιο για τη διεξαγωγή πολέμων, προσφέρει ακόμη και μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου πολιτικές λύσεις στις διάφορες διενέξεις. Υπάρχει σήμερα η δυνατότητα να επιτευχθεί ο στόχος αυτός όχι με τη στρατιωτική άμυνα των δυτικοευρωπαϊκών πολιτικών συστημάτων, αλλά με την προσπάθεια εγκαθίδρυσης μιας ανώτερης ευρωπαϊκής ειρηνικής τάξης, η οποία πρέπει να βασίζεται στα γενικά εφαρμοζόμενα πρότυπα: "Think globally, act European!". Αυτό σημαίνει ότι τα καθήκοντα που πρέπει να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση στην άμεση γειτονία της δεν πρέπει να την εμποδίσουν να καταστεί αξιόπιστος παράγοντας στους τομείς της περιβαλλοντικής, αναπτυξιακής και οικονομικής πολιτικής. Μία πολιτική που θα εξαγόραζε την προσέγγιση της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης με την αποποίηση των γενικών ευθυνών, θα ήταν αντιφατική και μακροπρόθεσμα θα ζημίωνε τις αρχές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Η πρόκληση

Το προοίμιο της Συνθήκης ΕΕ αναφέρει μεταξύ άλλων τα εξής: "Υπενθυμίζοντας την ιστορική σημασία του τερματισμού της διαίρεσης της ευρωπαϊκής ηπείρου και την ανάγκη να δημιουργηθούν σταθερές βάσεις για τη μελλοντική οικοδόμηση της Ευρώπης ... Αποφασισμένοι να συνεχίσουν την πορεία τους προς μία ολοένα στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης ...". Τα ευρωπαϊκά Συμβούλια της Κοπεγχάγης, του Έσσεν και της Μαδρίτης ανταποκρίθηκαν στην υποχρέωση αυτή και καθόρισαν τρία σαφή κριτήρια προσχώρησης, τα οποία λαμβάνονται υπόψη στη συνέχεια του εγγράφου. Το ερώτημα εάν πρέπει να πραγματοποιηθεί διεύρυνση της Ένωσης έχει ήδη οριστικά απαντηθεί. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε συνεπώς αποκλειστικά στο "πότε" και στο "πώς" της διαδικασίας αυτής υπό το πρίσμα των δημοσιονομικών επιπτώσεων και προϋποθέσεων.

Μετά τη βασική αναγνώριση ότι το ευρωπαϊκό πρότυπο οικονομικής και πολιτικής ολοκλήρωσης είναι καλύτερο από κάθε άλλη εναλλακτική λύση, η διεύρυνση της Ένωσης θα πρέπει να πραγματοποιηθεί το συντομότερο δυνατό. Για την πολιτική και οικονομική σταθερότητα της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (συμπεριλαμβανομένης της Βαλτικής) αποφασιστική σημασία έχει η οριστική δέσμευση για την έναρξη των διαπραγματεύσεων προσχώρησης αμέσως μετά το τέλος της διακυβερνητικής διάσκεψης καθώς και το πλαίσιο προσχώρησης, επειδή με τον τρόπο αυτό παρέχονται έγγυησεις για τη διαδικασία μετατροπής και για τις επενδύσεις. Ωστόσο, μια βεβαιασμένη ολοκλήρωση μπορεί να οδηγήσει σε οικονομικές και πολιτικές ρωγμές, οι οποίες πρέπει να αποφευχθούν. Για να αποφευχθούν αφενός ενδεχόμενες απογοητεύσεις εσωτερικής πολιτικής από μια βεβαιασμένη προσχώρηση των χωρών της Κεντρικής και

Ανατολικής Ευρώπης και αφετέρου οι σχετικές επιβαρύνσεις για τη σταθερότητα της ΕΕ, πρέπει να αναπτυχθεί μια στρατηγική με την οποία θα επιδιώκεται η εκτίμηση καθώς και η μείωση των κινδύνων τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τις χώρες προσχώρησης. Τα σημαντικότερα ερωτήματα ως προς το θέμα αυτό είναι τα ακόλουθα:

- * Πώς μπορούν να εξασφαλίζονται η ιδέα και ο δυναμισμός της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς και η οικονομική και πολιτική σταθερότητα στην ευρωπαϊκή ήπειρο σε μία Ένωση με 27 και περισσότερα κράτη;
- * Ποιο κόστος θα είχαν οι νέες προσχωρήσεις για την Ευρώπη των 15 τόσο από άποψη προϋπολογισμού (κυρίως γεωργική και διαρθρωτική πολιτική) όσο και εκτός προϋπολογισμού (δηλαδή ανταγωνισμός, διαρθρωτικές ανισότητες και μεταναστευτικά κινήματα); Σε ποιες μεταρρυθμίσεις πρέπει να προβεί η Ένωση για να μην εξασθενίσει από τη διεύρυνση;
- * Ποια προβλήματα μπορούν να δημιουργηθούν στους πολίτες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης από την προσχώρηση;

Κριτήρια προσχώρησης

Εάν η Ένωση δεν ανταποκριθεί έντιμα στην αίτηση προσχώρησης εκείνων των χωρών που την επιθυμούν, δεν μπορεί να διαφυλάξει την αξιοπιστία της διαδικασίας ολοκλήρωσης¹. Όλα τα κράτη που έχουν ήδη υποβάλει αίτηση προσχώρησης ή πρόκειται να υποβάλουν πρέπει να τύχουν της ίδιας μεταχείρισης και πρέπει συνεπώς να ληφθούν υπόψη στις ακόλουθες παρατηρήσεις, ακόμη και αν για τις διάφορες χώρες, ανάλογα με την εκάστοτε οικονομική και πολιτική κατάσταση είναι δυνατόν να ισχύουν διαφορετικά χρονικά όρια για την προσχώρηση. Αιτήσεις προσχώρησης εκ μέρους των δημοκρατιών της ΚΑΚ δεν πρέπει να αποκλεισθούν. Πρέπει στην δεδομένη στιγμή να ληφθούν υπόψη ξεχωριστά. Ωστόσο η προσχώρηση 10 έως 18 κρατών δεν μπορεί να γίνει με τον ίδιο τρόπο που ίσχυε για τις μέχρι σήμερα. Αυτήν τη φορά δεν θα αλλάξει μόνον η ΕΕ τις υποψήφιες χώρες, αλλά μπορεί λόγω του αριθμού και της νεώτερης ιστορίας των υποψηφίων χωρών να υπάρξει σημαντική αντίστροφη επίδραση. Προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι αποσταθεροποιητικοί παράγοντες για την ολοκλήρωση της Ένωσης, πρέπει να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις:

1. Από τότε που ο Καντ έγραψε το "Για την Αιώνια Ειρήνη", μπορεί ο πολιτικός πλουραλισμός μπορεί να θεωρείται ως πραγματική βάση για τη διεθνή ειρήνη. Για το λόγο αυτό *προϋπόθεση sine qua non* για την προσχώρηση στην ΕΕ αποτελεί ο εσωτερικός πλουραλισμός ως γενική έννοια του δημοκρατικού συντάγματος, της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της αναγνώρισης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της προστασίας των μειονοτήτων.

2. Η ενσωμάτωση στην αγορά της ΕΕ πρέπει να γίνει με τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η έννομη τάξη σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΕ, χωρίς να υφίστανται μακροπρόθεσμα ζημιές οι οικονομίες των νέων χωρών. Στην απόφαση σχετικά με την προσχώρηση πρέπει συνεπώς να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα κριτήρια για την εκτίμηση της "ευρωστίας" των οικονομιών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης:

¹ Αίτηση προσχώρησης έχουν υποβάλει τα ακόλουθα κράτη: Τουρκία, Πολωνία, Ουγγαρία, Τσεχία, Σλοβακία, Μάλτα, Κύπρος, Βουλγαρία, Ρουμανία, Λετονία, Εσθονία, Λιθουανία και Σλοβενία (έχει μονογραφηθεί). Υπολογίζεται ότι μεσοπρόθεσμα σε αυτές θα προστεθούν η Κροατία, η Μακεδονία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, η Σερβία και η Αλβανία.

Μετατρεψιμότητα του νομίσματος, αναθάριστο εθνικό προϊόν σε σχέση με τις ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης, χαμηλό ποσοστό πληθωρισμού, χαμηλό ετήσιο καθαρό χρέος, εσωτερικό εμπόριο με την ΕΕ, ανάπτυξη του εμπορίου και της εισόδου κεφαλαίων, χαμηλός βαθμός συγγέντρωσης της οικονομίας, βαθμός της οικονομικής διαφοροποίησης και βαθμός απορρόφησης ενός νέου διαρθρωτικού μέσου, το οποίο αναπτύσσεται παρακάτω ("READY" - REAdy for Accession Dynamics).

Όπως για την προσχώρηση της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας τα απλά κριτήρια ευημερίας δεν πρέπει να παίζουν κανένα ρόλο, εάν δεν αντικατιπρίζουν οικονομική ευρωστία.

3. Μόλις απέκτησαν την εθνική κυριαρχία τους οι ανατολικοευρωπαϊκές κοινωνίες θα ήταν πολύ δύσκολο να αποδεχθούν τους κοινοτικούς στόχους των συνθηκών της Ρώμης και του Μάαστριχτ και να μεταβιβάσουν εθνικές αρμοδιότητες σε ευρωπαϊκά όργανα. Αν και θα είναι αναπόφευκτες οι χρονικά περιορισμένες μεταβατικές ρυθμίσεις στον τομέα της οικονομίας, πρέπει για τη διαφύλαξη της ταυτότητας και της σταθερότητας της ΕΕ, η μεσοπρόθεσμη ανάληψη του πολιτικού κοινοτικού κεκτημένου να αποτελεί, ως προς το γράμμα και το πνεύμα, προϋπόθεση της προσχώρησης, επειδή διαφορετικά η συχνά απαιτούμενη ομοφωνία για τη λήψη σημαντικών αποφάσεων θα παρέλυε τη διευρυμένη Κοινότητα. Η πρόθεση να πραγματοποιηθεί αμέσως πλήρες άνοιγμα των αγορών μεταξύ των νέων κρατών θα αποτελούσε στον τομέα αυτό σημαντικό δείκτη.

Στρατηγική της προσχώρησης

Το δυσκολότερο έργο της προετοιμασίας για την προσχώρηση έγκειται στον οικονομικό τομέα. Είναι σκόπιμο όχι μόνον να εκτιμηθεί το άμεσο κόστος μιας διεύρυνσης με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, αλλά να αναπτυχθούν κατευθυντήριοι μηχανισμοί, που θα προωθούν τη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης ήδη πριν από την προσχώρηση και θα εξασφαλίζουν ίσες ευκαιρίες συμμετοχής στην εσωτερική αγορά. Προτείνουμε μία τριπλή στρατηγική:

1. Το εμπόριο είναι η καλύτερη βοήθεια για την οικονομική ανάπτυξη. Θα ήταν σκόπιμο, για μια μεταβατική περίοδο, να δημιουργηθούν "ημιδιαφανή" σύνορα μεταξύ των ανατολικοευρωπαϊκών αγορών και της ΕΕ, όπου η ΕΕ θα άνοιγε τις αγορές της και στα "ευαίσθητα προϊόντα", ενώ θα προστατεύονταν από τον "άνισο"² ανταγωνισμό οι υποκεφαλοποιημένες ανατολικοευρωπαϊκές "νηπιακές βιομηχανίες" ("infant industries"). Γι' αυτό πρέπει οι ισχύουσες ευρωπαϊκές συνθήκες να αποτελέσουν αντικείμενο κριτικής αξιολόγησης, χωρίς όμως να ληφθούν άλλα μέτρα εκτός από χρονικά περιορισμένα προστατευτικά μέτρα υπέρ των ανατολικοευρωπαϊκών "νηπιακών βιομηχανιών". Εκ μέρους της ΕΕ πρέπει επίσης να αντισταθμιστούν οι επιπτώσεις του ανοίγματος της αγοράς με έναν καλύτερο εξοπλισμό των κοινοτικών πρωτοβουλιών³.

² Ενώ ο όρος "αθέμιτος" ανταγωνισμός απαγορεύεται στην ΓΣΔΕ, χαρακτηρίζουμε "άνισο" ανταγωνισμό τις δυναμικές καταστάσεις της αγοράς, στις οποίες οι "νηπιακές βιομηχανίες" δεν έχουν πρόσβαση σε αξιόλογες επενδύσεις τεχνολογικού κεφαλαίου λόγω ανταγωνιστικών τιμών. Αυτό οδηγεί σε παρόμοια αποτελέσματα με τον "αθέμιτο" ανταγωνισμό.

³ Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες απορροφούν το 9% των διαρθρωτικών ταμείων της Ένωσης και πρέπει ανεξάρτητα από τα γενικότερα κριτήρια των ενισχύσεων να διευκολύνουν την ελαστικότερη αντιμετώπιση ειδικών προβλημάτων. Σε σύγκριση με τα άλλα διαρθρωτικά ταμεία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παίζει μεγαλύτερο ρόλο κατά τη χρησιμοποίηση και κατανομή των πιστώσεων αυτών.

2. Παράλληλα πρέπει να επιδιωχθεί η ευρύτερη ολοκλήρωση των αγορών των υποψηφίων χωρών μεταξύ τους, ώστε αυτό να μην επιτευχθεί μόνο με την πλήρη ένταξη στην ΕΕ. Πρόκειται επίσης για ένα απαραίτητο μέσο προετοιμασίας για την οικονομική ένταξη στην ΕΕ. Στόχο της κεντροευρωπαϊκής ζώνης ελευθέρων συναλλαγών CEFTA που θα εκτείνεται σε ολόκληρη την Ανατολική Ευρώπη πρέπει να αποτελεί η προετοιμασία για την "ανταγωνιστική σύγκρουση" μετά την προσχώρηση. Ενδείκνυται να προηγηθεί χρονικά του ανοίγματος προς τη Δύση η ελευθέρωση της αγοράς των ονομαζόμενων "ευαίσθητων προϊόντων", περιοριζόμενη στις υποψήφιες χώρες, ώστε να καταστεί δυνατός ο σχηματισμός στερεάς βάσης κεφαλαίων στις επιχειρήσεις της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Πρέπει επίσης να αποφευχθεί η επιδίωξη της προσχώρησης στην ΕΕ κυρίως για λόγους γοήτρου ή ασφάλειας. Η γρήγορη ανάπτυξη μιας ανατολικοευρωπαϊκής αγοράς θα μπορούσε να βοηθήσει στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού "κοινοτικού πνεύματος" στις υποψήφιες χώρες.

3. Τεχνικές και διαρθρωτικές ενισχύσεις εξακολουθούν να παρέχονται στο πλαίσιο του υπό αναθεώρηση προγράμματος PHARE, οι οποίες προς το παρόν ανέρχονται σε περίπου 1,5 δισ. Ecu ετησίως. Το πρόγραμμα PHARE που είχε αρχικά καταρτιστεί ως συμβουλευτικό πρόγραμμα για τη μετατροπή των κεντρικά διευθυνόμενων οικονομιών σε οικονομίες της αγοράς, δεν επαρκεί πλέον ως προς το μέγεθος και το περιεχόμενο για τη συνεχή προώθηση των συνθηκών οικονομικής ανάπτυξης. Για το λόγο αυτό θα έπρεπε να αποδευμευτούν από το PHARE τα στοιχεία που ξεπερνούν τους αρχικούς στόχους (κυρίως υποδομές) και να μεταφερθούν σε ένα ξεχωριστό πρόγραμμα.

Το πρόγραμμα READY (Ready for Accession Dynamics) πρέπει να έχει νέο χαρακτήριο για να επιταχύνει την ικανότητα προσχώρησης. Πρέπει επίσης να συμφωνεί με τα υπό αναθεώρηση διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ: 1/3 της ίδιας συμμετοχής της επωφελούμενης χώρας, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ελαστικότητα ανάλογα με την αποτελεσματικότητα και τις δυνατότητες προσχώρησης (με δυνατότητες παρέκκλισης για μικρά προγράμματα καινοτομίας), εφαρμογή των περιβαλλοντικών και άλλων προδιαγραφών της ΕΕ καθώς και έντονη κοινοτική ενίσχυση για την Ανατολική Ευρώπη έως 270 Ecu ανά κάτοικο (δηλαδή συνολικά 36 δισ. Ecu)⁴. Το πρόγραμμα αυτό θα έπρεπε να διατίθεται επίσης για την ενίσχυση έργων υποδομής στις υποψήφιες χώρες ανεξάρτητα από την εκάστοτε ημερομηνία προσχώρησης. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι οι αιτήσεις για τις ενισχύσεις αυτές, που θα πρέπει να συνοδεύονται από διευκόλυνση της πρόσβασης στα δάνεια της ΕΤΕ καθώς και επιδοτήσεις επιτοκίου

4

Βάση υπολογισμού: η τρέχουσα ενίσχυση από τα διαρθρωτικά ταμεία (χωρίς το Ταμείο Συνοχής) ανέρχεται ετησίως για την Ελλάδα ως φτωχότερη και κατά συνέπεια καλύτερο παράδειγμα αναφοράς σε περίπου 3,2 δισ. Ecu. Από τους ίδιους πόρους (1,214 δισ. Ecu) πρέπει να υπολογιστεί το ποσοστό που αναλογεί στα διαρθρωτικά ταμεία (χωρίς το Ταμείο Συνοχής) ύψους 33%, δηλαδή 400 εκατ. Ecu, και να αφαιρεθούν από το συνολικό ποσό της ενίσχυσης. Κατανέμοντας την καθαρή ενίσχυση ύψους 2,8 δισ. Ecu στο σύνολο του πληθυσμού των 10,4 εκατ. (1993) προκύπτει καθαρή ενίσχυση ύψους περίπου 270 Ecu ανά κάτοικο. Για την Πολωνία αυτό θα σήμαινε ετήσιο ανώτατο όριο ύψους περίπου 10,341 δισ. Ecu, για την Τσεχία 2,781 δισ. Ecu, για την Ουγγαρία 2,754 δισ. Ecu, για τη Σλοβακία 1,431 δισ. Ecu, για τη Σλοβενία 513 εκατ. Ecu, για την Εσθονία 432 εκατ. Ecu, για τη Λετονία 702 εκατ. Ecu, για τη Λιθουανία 999 δισ. Ecu, για τη Ρουμανία 6,156 δισ. Ecu, για τη Βουλγαρία 2,403 δισ. Ecu, για την Αλβανία 918 εκατ. Ecu, για την Κροατία 1,218 δισ. Ecu, για τη Μακεδονία 567 εκατ. Ecu, για τη Βοσνία 1,021 εκατ. Ecu και ενδεχομένως για τη Σερβία 2,854 εκατ. Ecu, δηλαδή συνολικό ποσό περίπου 36 δισ. Ecu. Εάν ληφθεί υπόψη ο δείκτης της αγοραστικής δύναμης, η καταβολή 1/3 μόνον του ποσού αυτού σημαίνει τόσο σημαντική φορολογική προσπάθεια εκ μέρους των δικαιούχων χωρών, ώστε υπολογίζεται ότι ο μέσος όρος της χρησιμοποίησης των ανωτάτων ορίων θα είναι μόνο 50%. Μια υψηλή συνεισφορά είναι ωστόσο ακατάλληλη για να εξασφαλιστεί η χρησιμοποίηση των πιστώσεων σε λογικά επίπεδα. Τα ανώτατα όρια για την Κύπρο κυμαίνονται σε 197 εκατ. Ecu και για τη Μάλτα σε 97 εκατ. Ecu. Μόλις η Τουρκία ικανοποιήσει τις αναγκαίες πολιτικές απαιτήσεις για την προσχώρηση, προκύπτει σύμφωνα με αυτά τα κριτήρια πρόσθετη χρηματοδοτική ανάγκη ύψους 16,1 δισ. Ecu (ή περίπου 8 δισ. Ecu με απορρόφηση κατά 50%).

για ιδιωτικές επενδύσεις, θα ξεκινήσουν από πολύ χαμηλά επίπεδα και θα αυξάνονται σταδιακά. Λόγω της υψηλής αναλογίας των εθνικών συνεισφορών, πρέπει να αναμένεται ότι για ολόκληρη τη διάρκεια εφαρμογής θα απορροφηθεί μόνο το ήμισυ του ποσού, δηλαδή 18 δισ. Ευρώ, επειδή τη στιγμή που ορισμένες χώρες θα έχουν εξαντλήσει τα κατά κεφαλήν ανώτατα όρια, άλλες δεν θα χρειάζονται πλέον πόρους από τα διαρθρωτικά ταμεία.

Ως προενταξιακό μέσο στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, θα μπορούσε να συμβολίζει το δυναμισμό της προσχώρησης η εγγραφή του προγράμματος READY, ως νέα υποδιαίρεση 2Α του προϋπολογισμού της ΕΕ, να μειώσει τις τεχνικές προσαρμογές για την προσχώρηση, να εξασφαλίζει το δημοσιονομικό σχεδιασμό καθώς και να προσδίδει διαφάνεια στις απαιτούμενες χρηματοδοτικές προσπάθειες. Το READY θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για φιλοπεριβαλλοντικά μέτρα στον τομέα των υποδομών, της γεωργίας και της συνεχούς επιμόρφωσης ("ανθρώπινοι πόροι"), ώστε να επιτευχθεί σύντομα η τήρηση του κοινοτικού κεκτημένου, π.χ. σχετικά με το πόσιμο ύδωρ ή τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, και συνεπώς να ελαχιστοποιηθεί μακροπρόθεσμα το κόστος της προσαρμογής. Πρέπει να ληφθεί υπόψη η αυτόνομη ανάπτυξη του γεωργικού τομέα με την απαιτούμενη επιστροφή σε μια λιγότερο εντατική και βιώσιμη γεωργία και να προτιμηθεί σε σχέση με τη συνέχιση των εσφαλμένων και ήδη ευρισκόμενων στο στάδιο της μεταρρύθμισης γεωργικών πολιτικών της ΕΕ. Δεν θα προβούμε εδώ στην ανάλυση του Γεωργικού Ταμείου (Τμήμα Εγγυήσεων)⁵, εφόσον μάλιστα η ανάπτυξη της αγοράς καθώς και ο επόμενος γύρος της Παγκόσμιας Οργάνωσης Εμπορίου θα έχουν θετική επίδραση στην εξέλιξη του προϋπολογισμού.

Όσον αφορά την περιβαλλοντική πολιτική, οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης πρέπει να προετοιμαστούν να αντιμετωπίσουν τη θέσπιση μιας εισφοράς για το περιβάλλον, προκειμένου να μπορούν να διαθέσουν τα απαραίτητα μέσα για τον υψηλό βαθμό απορρόφησης των πιστώσεων του προγράμματος READY. Η επιστροφή ενός μέρους της εισφοράς αυτής για επενδύσεις που σέβονται το περιβάλλον και εξοικονομούν ενέργεια μπορεί να μειώσει το κόστος και να προωθήσει την ανταγωνιστικότητα.

Η δημοσιονομική στρατηγική

Η δέσμευση της ΕΕ να υποδεχθεί τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης προκύπτει τόσο από πολυάριθμες δηλώσεις των εκπροσώπων της όσο και από την αναγνώριση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως πανευρωπαϊκής κοινότητας, όπως εκφράζεται στο προοίμιο της Συνθήκης ΕΕ και στο άρθρο 3 της Συνθήκης ΕΕ. Ως εκ τούτου, τα χρηματοδοτικά θέματα είναι δευτερεύοντα σε σχέση με τις ανειλημμένες πολιτικές υποχρεώσεις και καθορίζονται ανάλογα με αυτές και όχι αντίστροφα. Συγκεκριμένα υπενθυμίζεται ότι παράλληλα με τις πολιτικές ευκαιρίες που προσφέρει η διεύρυνση της Ένωσης, αναμένονται επίσης τεράστια οικονομικά πλεονεκτήματα από το εμπόριο. Εξάλλου, η συχνά στατιστική θεώρηση της έλλειψης δημοσιονομικών πόρων τοποθετεί τις άμεσες δημοσιονομικές επιπτώσεις στο επίκεντρο κάθε συζήτησης.

Όποιος λοιπόν επιθυμεί σοβαρά τη διεύρυνση της Ένωσης και δεν τη θεωρεί μόνον λόγια άνευ σημασίας, πρέπει να αντιδράσει σε αυτή την πραγματικότητα και να προτείνει κατάλληλα χρηματοδοτικά προγράμματα. Παράλληλα πρέπει τα ανώτα όρια των ιδίων πόρων που αποφασίστηκαν στη Διάσκεψη Κορυφής του Εδιμβούργου να διατηρηθούν, ει δυνατόν, στο ύψος του 1,27% του ΑΕΠ. Χρειάζεται επίσης να αναθεωρηθούν ορισμένα προγράμματα της ΕΕ (γεωργικά και διαρθρωτικά), τα οποία

⁵ Βλέπε επίσης το έγγραφο των F.W. Graefe zu Baringdorf, Hannes Lorenzen και Oliver Emmes.

πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιούνται περισσότερο ως μέσα διαμόρφωσης παρά ως μέσα ανακατανομής. Εάν επεκτείνονταν στην Ανατολική Ευρώπη πολιτικές με αμφίβολη αποτελεσματικότητα, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα έχανε πολύ σύντομα την υποστήριξη της κοινής γνώμης.

Οι επιπτώσεις των υποχρεώσεων της διεύρυνσης στον προϋπολογισμό της ΕΕ δεν μπορούν, όπως και οι ίδιες οι υποχρεώσεις, να αμφισβητηθούν. Θα μπορούσαν όμως να μην συμπίπτουν χρονικά όλες οι πολιτικές, οικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις της προσχώρησης. Θα ήταν πολύ καλύτερο, με την πρόληψη ορισμένων διαρθρωτικών και δημοσιονομικών στοιχείων της προσχώρησης, να εφαρμοστούν ίδια κριτήρια στα κράτη μέλη και στις υποψήφιες χώρες και με τον τρόπο αυτό θα μειώνονταν επίσης οι μεταβατικές περίοδοι μετά την προσχώρηση. Με τον τρόπο ίδιο τρόπο μειώνεται ο πολυδιάστατος χαρακτήρας της προσχώρησης, επιτυγχάνεται συνέχιση των κοινοτικών δαπανών ανεξάρτητα από το διαφορετικό χρόνο της προσχώρησης και αποφεύγεται να μετατραπούν τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τα διαρθρωτικά ταμεία (75% του ΑΕΠ της ΕΕ) σε "τροχοπέδη της προσχώρησης".

Για να εξασφαλίζεται ακριβέστερα η συμπληρωματικότητα του δημοσιονομικού προγραμματισμού (δημοσιονομικές προβλέψεις) και του προγραμματισμού της προσχώρησης, θα μπορούσαν να αναβληθούν χρονικά οι διαπραγματεύσεις των νέων δημοσιονομικών προοπτικών (πακέτο Σαντέρ Ι), οι οποίες θα καταρτιστούν φυσιολογικά για τα έτη 2000 έως 2005 και ο προϋπολογισμός της Ένωσης θα καταρτιστεί σύμφωνα με το άρθρο 203 της Συνθήκης ΕΕ χωρίς νέες δημοσιονομικές προοπτικές για ένα ή δύο χρόνια.

Μία νέα υποδιαίρεση 2Α θα μπορούσε να εισαχθεί στον προϋπολογισμό από την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή με απόφαση του Συμβουλίου και του ΕΚ ήδη από το 1998, μεταφέροντας τα κατάλληλα για την προσχώρηση στοιχεία του προγράμματος PHARE (ενίσχυση για την υποδομή στις μεταφορές και τον εφοδιασμό) στο πρόγραμμα READY, χωρίς να μεταβληθούν τα ανώτατα όρια των ιδίων πόρων (1,27%). Έτσι θα μπορούσε να αποκτηθεί ήδη πριν από την πλήρη εφαρμογή του προγράμματος εμπειρία από το READY.

Προκειμένου να προετοιμαστεί η Ένωση για τη διεύρυνση, η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη θα υποστεί την πρώτη σοβαρή δοκιμασία της, επειδή για όλους τους πολίτες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των νέων μελών, πρέπει να ισχύουν τα ίδια δικαιώματα (δηλαδή π.χ. ελεύθερη κυκλοφορία). Τούτο απαιτεί νέα διατύπωση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης και περιορισμούς, ανάλογα με το μέγεθος της πρόκλησης, για όλους τους Ευρωπαίους. Ενώ όλα τα 15 σημερινά κράτη μέλη πρέπει να αναμένουν ισχυρό ανταγωνισμό από τις Ανατολικές χώρες, κράτη όπως η Γερμανία, η Αυστρία, το Μπενελούξ, η Γαλλία, η Δανία, η Φινλανδία και η Σουηδία θα γνωρίσουν πιθανότατα επιπλέον αύξηση των μεταναστών. Ενώ οι γεωργικές δαπάνες της ΕΕ μειώνονται σημαντικά για την Ευρώπη των 15, και τα διαρθρωτικά ταμεία για τις φτωχότερες περιοχές των πλουσιότερων κρατών, όπως Γερμανία, Μεγάλη Βρετανία και Ιταλία, μειώνονται κατά το ήμισυ, θα πρέπει και οι Νότιοι Ευρωπαίοι να υποστούν μειώσεις από τις κοινοτικές διαρθρωτικές πολιτικές στις πλουσιότερες περιοχές τους και την εξάντληση των πιστώσεων του Ταμείου Συνοχής⁶. Επειδή τα κριτήρια επιλογής για τις περιοχές του στόχου 1 βασίζονται σε ποσοστό 75% (ή 90% για το Ταμείο

⁶ Το Ταμείο Συνοχής διαθέτει το 1996 2,444 δισ. Ecu και δημιουργήθηκε κατά πρώτο λόγο για την επίτευξη των κριτηρίων του Μάαστριχτ για την Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία και Ισπανία. Εάν και άλλα κράτη μέλη δεν μπορούν να προσχωρήσουν στη νομισματική ένωση τότε θα έπρεπε το Ταμείο να επεκταθεί και σε αυτά. Μετά τη διεύρυνση θα έπρεπε να δοθεί δικαίωμα πρόσβασης και στα νέα κράτη μέλη. Τότε το Ταμείο θα έχανε κάθε λογικό πλαίσιο. Παράλληλα λόγω της συγχρηματοδότησης του Ταμείου με ίδιους πόρους και θα χανόταν σημαντικό μέρος των καθαρών πλεονεκτημάτων για τους μέχρι τώρα δικαιούχους.

Συνοχής) του κοινοτικού μέσου όρου του ΑΕΠ, η μείωση που θα προέκυπτε από τη διεύρυνση θα αφορούσε κυρίως την Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα και Ιρλανδία. Για το λόγο αυτό οι τέσσερις χώρες συνοχής ενδιαφέρονται για την αποτελεσματική χρησιμοποίηση και τη ριζική μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων.

Έντονότερη συνεργασία της ΕΕ με τους απομακρυσμένους γειτόνους της

Η Ένωση έχει ζωτικό συμφέρον να μην αφήσει να δημιουργηθεί στα σύνορά της πολιτικό κενό. Πρέπει κατά συνέπεια να αποφευχθεί η απομόνωση σε σχέση με τους ανατολικούς γείτονές της τόσο κατά τη διάρκεια όσο και μετά την περίοδο προσχώρησης και δεν πρέπει να επιτρέψει να μετατραπούν τα σύνορά της σε "αργυρό παραπέτασμα" λόγω πλούτου ή σε "πράσινο παραπέτασμα" λόγω περιβαλλοντικών προδιαγραφών. Δεν πρέπει επίσης να αποκλεισθούν διά παντός μεταγενέστερες προσχωρήσεις (π.χ. Μολδαβία). Για τους λόγους αυτούς η Ένωση πρέπει να αναπτύξει όχι μόνον ένα σχέδιο διεύρυνσης, αλλά και ένα ευρύτερο γεωγραφικό αναπτυξιακό σχέδιο στο πλαίσιο του οποίου θα συντονίζονται μεταξύ τους δημοσιονομικές πιστώσεις, δάνεια της ΕΤΑΑ, η εμπορική πολιτική (π.χ. σύνδεση) και άλλα πολιτικά μέσα ως πλαίσιο μιας αποτελεσματικής **διασυνοριακής συνεργασίας**. Το πρόγραμμα MEDA και το υπό αναθεώρηση πρόγραμμα TACIS θα παίξουν αποφασιστικό ρόλο στη συνένωση των μεθοριακών περιοχών. Η συμμετοχή των εταίρων στα επιμέρους **προγράμματα της ΕΕ** πρέπει να διευκολύνεται συνεχώς. Για παράδειγμα η στρατηγική αυτή θα πρέπει να επιτρέψει την επιλεκτική συμμετοχή σε προγράμματα όπως "Σωκράτης", "Λεονάρδο", "Νέοι για την Ευρώπη" καθώς και στο ερευνητικό πρόγραμμα πλαίσιο.

Ο έντονος προσανατολισμός των εξωτερικών υποθέσεων στο στόχο της προσέγγισης των νέων κρατών στην ΕΕ δεν πρέπει να οδηγήσει στη μείωση των δαπανών για άλλες υποχρεώσεις, κυρίως στον τομέα της ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας καθώς και της πολιτικής για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η Ευρώπη δεν πρέπει με κανένα τρόπο να εξαγοράσει τις υψηλές χρηματοδοτικές επιβαρύνσεις της λόγω της προσχώρησης ή της προενταξιακής φάσης, με την εγκατάλειψη των δραστηριοτήτων της σε άλλες περιοχές του κόσμου.

Από καθαρά τεχνική άποψη η υπερφόρτωση της κατηγορίας 4 από την προαναφερόμενη χρηματοδότηση του προγράμματος READY μπορεί να αντιμετωπισθεί με μία νέα υποκατηγορία 2Α καθώς και με τη μεταφορά μεγάλου μέρους της χρηματοδοτικής ενίσχυσης για τα διαρθρωτικά και συναφή μέτρα υπέρ του γεωργικού τομέα στις κατηγορίες 2 και 1.

Το χρονοδιάγραμμα

Η μετάβαση σε μια ισότιμη συμμετοχή των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης δεν αρχίζει τη στιγμή της προσχώρησης, αλλά έχει αρχίσει ήδη από τη στιγμή που εφαρμόζεται το Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής. Στις Διασκέψεις Κορυφής του Ήσσεν και της Μαδρίτης τέθηκε ο στόχος της όσο το δυνατόν συντομότερης προσχώρησης, και σημαντικό ρόλο παίζει το θέμα του σωστού συγχρονισμού των διαφόρων στοιχείων της διαδικασίας προσχώρησης. Το αποτέλεσμα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης στα μέσα του 1997, η έναρξη, αμέσως μετά, των διαπραγματεύσεων της προσχώρησης καθώς και ο νέος καθορισμός των δημοσιονομικών προοπτικών (παιέτο Σαντέρ Ι) συμπιπτουν χρονικά. Για το λόγο αυτό είναι σημαντικό να υπάρχει συμπληρωματικότητα μεταξύ του δημοσιονομικού και του χρηματοδοτικού σχεδιασμού, η οποία ερμηνεύεται με την εγγραφή του προγράμματος READY στις επόμενες δημοσιονομικές προβλέψεις και με την κατάρτιση του προϋπολογισμού της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 203 για τα επόμενα 1 έως 2 έτη:

- * Από το 1995: Εφαρμογή των προδιαγραφών της ΕΕ στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο.
- * 1997: Αναθεώρηση του προγράμματος PHARE· αύξηση του επενδυτικού μέρους· μείωση στα πλαίσια του δυνατού της τεχνικής βοήθειας.
- * 1998 έως 2000: "Phasing in" του προγράμματος READY * Έως την 1.1.1998: Καθορισμός των στόχων του πλαισίου για τη στενότερη ένταξη στην εσωτερική αγορά των υποψηφίων κρατών, διεύρυνση και τελειοποίηση της CEEFTA προς έναν οικονομικό χώρο της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης μεταξύ όλων των υποψηφίων χωρών και ενδεχομένως άλλων χωρών, συμπεριλαμβανομένου του χρονοδιαγράμματος για την ελευθέρωση ορισμένων "ευαίσθητων" αγορών, οι οποίες μέχρι σήμερα ελέγχονται από το κράτος ή είναι μονοπωλιακές.
- * Μέσα 1998: Έναρξη του "Διαρθρωτικού Διαλόγου" μεταξύ της Ευρώπης των 15 και των υποψηφίων με στόχο την προσχώρηση.
- * Έως την 1.1.1999: Ευρύτερο άνοιγμα των αγορών της ΕΕ και στα "ευαίσθητα προϊόντα".
- * 2000: Κατάρτιση του προϋπολογισμού της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 203 της Συνθήκης ΕΕ για ένα έως δύο έτη χωρίς νέες δημοσιονομικές προβλέψεις και κατόπιν ενσωμάτωση της διεύρυνσης στις προσεχείς δημοσιονομικές προβλέψεις.

Οικονομικοί δείκτες ΧΚΑΕ	Πληθυσμός σε εκατ.* (1993)	ΑΕΠ σε δις \$ ΗΠΑ ('94) *	ΑΕΠ/\$ κατά κεφαλήν (ή αγοραστική δύναμη) '94, **	ΑΕΠ σε % EU-15 (ή αγοραστική δύναμη) '94 (R.E.)	Κατάσταση χρέους σε % του ΑΕΠ '95#	ΑΕΠ % Ποσοστά: Γεωργ./ Εξαγωγ./ Επενδ.*	Απασχόληση σε % : Γεωργία Βιομηχ./ Υπηρεσίες*	Αναλογία του ιδιωτικού τομέα ** ΑΕΠ '95	Σύνολο οικονομικής ανάπτυξης '94-'96 (εκτίμηση ΕΤΑΑ)- **
ΕΕ-15	368,0	7.577,37	20.591	D:332%		D:1/22/22	NL:4/25/70		
Ελλάδα	10,4	80,19	7.710 (11.400)	GR = 100%		16/22/18	23/28/49		
Εσθονία	1,6	4,35	2.820	37%	6,2	10/70/32	-	65%	19,1%
Λετονία	2,6	5,92	2.290 (5.170)	30% (45%)	9,0	15/72/9	-	60%	8,2%
Λιθουανία	3,7	4,99	1.350 (3,240)	18% (28%)	7,2	21/71/18	-	55%	12,5%
Πολωνία	38,3	94,61	2.470 (5.380)	32% (47%)	39,1	6/24/15	28/36/36	60%	16,9%
Τσεχία	10,3	33,05	3.210 (7.910)	42% (69%)	33,4	6/57/18	22/16/63	70%	12,5%
Σλοβενία	5,3	11,91	2.230 (6.660)	29% (58%)	34,4	7/71/17	-	60%	14,7%
Ουγγαρία	10,2	39,01	3.840 (6.310)	50% (55%)	77,1	7/29/22	38/16/46	60%	8,2%
Σλοβακία	1,9	14,25	7.140	93%	14,7	5/58/21	-	45%	18,0%
Βουλγαρία	8,9	10,26	1.160 (4.239)	15% (37%)	82,0	12/54/20	27/14/59	45%	7,2%
Ρουμανία	22,8	27,92	1.230 (2.920)	16% (26%)	16,0	20/26/27	29/43/28	40%	11,4%
Κύπρος	0,73		10.380*	135%*		6/47/24	14/28/58		
Μάλτα	0,36		7,970*	103%*		3/94/29	5/38/57		
Τουρκία	59,6	149,00	2.450 (4.610)	32% (40%)		16/21/22	49/20/31		
Κροατία	4,51	12,09	2.530	33%		11/45/14		45%	4%
Βοσνία	3,78	-	> 695	-		-/-/-			
Σερβία	10,57	-	(> 2.785)	-		-/-/-			
Μακεδονία	2,1	1,65	820	11%		- /41/18		40%	- 9,8%
Αλβανία	3,4	1,23	340 '93: (999)	4%		55/12/13		60%	20,2%

Πηγές: * Παγκόσμια Τράπεζα, Έκθεση για την παγκόσμια ανάπτυξη 1995. * World Bank Atlas, 29 Ιανουαρίου 1996. # European Economy, Φύλλο Α, Αριθ.2-Φεβρ. 96. ** Γερμανία: 25.580 (19.890). ** Έκθεση 1995, ΕΤΑΑ (Rainer Emschermann, 18.4.1996)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

18 Ιουνίου 1996

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής
Ένωσης: εσωτερικές πολιτικές

Εισηγητής: ο κ. Joaquim Miranda

I. ΟΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΟΥΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

1. Η πλέον χρήσιμη ανάλυση που προσέφερε ο εισηγητής για τον προϋπολογισμό 1996 σχετικά με τις δημοσιονομικές δηλώσεις που καλύπτουν δραστηριότητες της κατηγορίας 3 και 4', χρησιμεύει ως σημείο εκκίνησης για την επισκόπηση της σημερινής κατάστασης και μπορεί να μας υποδείξει την κατεύθυνση για το μέλλον, κατά τη διάρκεια της προενταξιακής περιόδου και της ίδιας της διεύρυνσης. Το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών της κατηγορίας 3 αφορά τα πολυετή προγράμματα. Το 60% του προϋπολογισμού του 1996 ύψους 5.324 εκατ. Ecu για δραστηριότητες της κατηγορίας 3 των δημοσιονομικών προοπτικών, διατίθεται για το πενταετές τέταρτο πρόγραμμα-πλαίσιο στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης. Το υπόλοιπο διατίθεται κατά σειρά στον προϋπολογισμό για το 1996 στα παρακάτω:

	1996	1997
	εκατ.	Ecu
Διευρωπαϊκά δίκτυα	410	526
Εκπαίδευση και νέοι	397	373
Εσωτερική αγορά	221	167
Άλλες κοινωνικές δράσεις	190	160
Άλλες γεωργικές δράσεις	166	165
Περιβάλλον	133	134
Οπτικοακουστικά, ΜΜΕ και Πολιτισμός	119	108
Βιομηχανία	115	118
Πληροφόρηση και επικοινωνίες	113	108
Ενέργεια	68	43
Μεταφορές	41	21

Πολλές από τις ανωτέρω ονομασίες αφορούν πολυετή προγράμματα τα οποία έχουν συχνά αποφασισθεί με βάση τη διαδικασία της συναπόφασης. Για συγκριτικούς λόγους παραθέτουμε και τα στοιχεία του προσχεδίου προϋπολογισμού για το 1997. Αυτές οι δραστηριότητες είναι πιθανόν να συνεχισθούν και μετά τη διεύρυνση, εφόσον καλύπτουν πολιτικές οι οποίες αποτελούν βασικά στοιχεία της Ένωσης.

II. ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΚΑΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

2. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις της διεύρυνσης στις εσωτερικές πολιτικές είναι πιθανόν να συγκεντρωθούν στην προενταξιακή περίοδο, εφόσον τηρηθούν οι επιταγές της Λευκής Βίβλου. Μία από τις προτεραιότητες είναι η νομική εναρμόνιση στις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες, βήμα ουσιαστικής σημασίας για την εισδοχή τους στην ενιαία αγορά.
3. Οι προς ένταξη χώρες πρέπει να ολοκληρώσουν τη μετάβασή τους στην οικονομία της αγοράς. Επί πλέον, είναι ανάγκη να αποκτήσουν το νομικοθεσμικό πλαίσιο και τις αντίστοιχες εκτελεστικές και διοικητικές δομές έτσι ώστε να εισέλθουν απαλότερα στην ενιαία αγορά, χωρίς να την διαταράξουν και χωρίς να δημιουργηθούν σοβαρές στρεβλώσεις που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό. Τούτο θα υπονόμει τη σταθερότητα της ενιαίας αγοράς προκαλώντας σοβαρές οικονομικές πιέσεις στις φτωχότερες περιοχές της ΕΕ που πλήττονται ήδη από υψηλή ανεργία, και θα συνέβαλε στην επιδείνωση της ανεργίας στις εν λόγω περιοχές.
4. Η εναρμόνιση της νομοθεσίας αποτελεί κεντρικό ζήτημα· η κυριότερη δυσκολία έγκειται στην μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας και των οδηγιών στην έννομη τάξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ). Αυτή η διαδικασία είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να δημιουργηθεί η

Εγγραφο εργασίας αριθ. 6 της 24ης Μαΐου 1995 του κ. James Elles

απαιτούμενη αξιοπιστία και αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των οικονομικών παραγόντων, που είναι ο ακρογωνιαίος λίθος μιας σταθερής αγοράς και εγγυάται την εγκυρότητα της διαδικασίας.

5. Η Λευκή Βίβλος είναι το όργανο προσανατολισμού των ΧΚΑΕ και συνιστά μια άμεση προενταξιακή στρατηγική. Εν τούτοις, οι υποψήφιοι για προσχώρηση χώρες πρέπει να συνειδητοποιήσουν ότι πρόκειται για προσπάθεια που καταβάλλεται από κοινού για την επίτευξη ενός κοινού στόχου, δηλαδή βαρύνονται αναπόφευκτα από επιμεριζόμενες δαπάνες που συνδέονται με τη διαδικασία της διεύρυνσης και δεν πρέπει να αναμένουν ότι θα είναι αποδέκτες απλώς και μόνο κάποιας βοήθειας.
6. Σημαντικό τμήμα της προενταξιακής στρατηγικής χρηματοδοτείται ήδη από το πρόγραμμα PHARE. Ωστόσο, ορισμένα προγράμματα που καλύπτουν εσωτερικές προοπτικές πρέπει, βραχυπρόθεσμα, να ανοίξουν και στις υποψήφιες χώρες, έτσι ώστε να αρχίσει να μικραίνει το τεράστιο χάσμα που υπάρχει μεταξύ αυτών των χωρών και της ΕΕ, και να αναπτυχθούν οι οικονομίες τους.
7. Οι οικονομίες των ΧΚΑΕ δεν ανταποκρίνονται ακόμη στις ίδιες κοινωνικές και περιβαλλοντικές προδιαγραφές της ΕΕ. Σε ορισμένους τομείς, όπως είναι η νομοθεσία του ανταγωνισμού και της προστασίας των καταναλωτών, οι ΧΚΑΕ κάνουν μόλις τα πρώτα τους βήματα. Η έλλειψη πληροφοριών τεχνικής φύσης και κατάρτισης αποτελεί το μεγαλύτερο πρόβλημα. Αυτές οι χώρες, όπως οι ίδιες παραδέχονται, χρειάζονται ιδιαιτέρως κατηρτισμένο προσωπικό το οποίο θα μπορεί να ανταποκριθεί στις θεσμικές και διαρθρωτικές αλλαγές στις οικονομίες τους, οι οποίες θα προκύψουν λόγω της διαδικασίας προσαρμογής στην ενιαία αγορά. Τούτο τονίζει την απόλυτη σπουδαιότητα προγραμμάτων όπως τα LEONARDO, SOCRATES, KAROLUS και MATTHAEUS για τις ΧΚΑΕ. Όλα αυτά θα επηρεάσουν τους πόρους για τις εσωτερικές πολιτικές της ΕΕ και θα ενισχύσουν την ανάγκη για αναλογική αύξηση στους τρέχοντες πόρους.
8. Και άλλοι τομείς θα επηρεασθούν εάν πρέπει να εκπληρωθούν οι απαιτήσεις του άρθρου 100 Α της Συνθήκης. Το ζήτημα του περιβάλλοντος θέτει τα τεράστια προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ΧΚΑΕ σε αυτόν τον τομέα: το πρόβλημα των πυρηνικών αντιδραστήρων συνιστά σοβαρότατη απειλή κατά του περιβάλλοντος στις χώρες αυτές. Το γενικότερο πρόβλημα της ρύπανσης και των γενικά χαμηλότερων περιβαλλοντικών προδιαγραφών στην παραγωγή επιδεινώνει μια ήδη δύσκολη κατάσταση. Επομένως, πρέπει να αναμένεται ότι θα επηρεασθούν και οι πιστώσεις της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ μετά τη διεύρυνση αλλά και κατά τη διάρκεια της προενταξιακής περιόδου.
9. Οι ανάγκες των ΧΚΑΕ για έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη θα αυξηθούν με τη σταδιακή τους ενσωμάτωση στην κοινή αγορά. Το Κοινοβούλιο αναγνώρισε πολύ νωρίς το δυναμικό αυτών των χωρών στην Ε&ΤΑ και την σημαντική τους εμπειρία, άσκησε δε πιέσεις ώστε να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες για τη δημιουργία μιας ευρύτερης ευρωπαϊκής κοινότητας στον τομέα της έρευνας, μέσω του προγράμματος COPERNICUS, του οποίου είχαν προηγηθεί οι πρωτοβουλίες EAST και GREEN. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλέπει τώρα ότι μία από τις τέσσερις δραστηριότητες Ε&ΤΑ θα αφορά τη διεθνή συνεργασία. Εν τούτοις, αυτές οι χώρες χρειάζονται και άλλες ενέσεις τεχνολογίας και μεταφορά τεχνολογίας προκειμένου να καλύψουν τα σημερινά κενά τους και να προωθήσουν την ανταγωνιστικότητά τους.
10. Άλλες αλλαγές θα προκύψουν χάρη στη γεωγραφική επέκταση της Ένωσης. Ο στρατηγικός προσανατολισμός των διευρωπαϊκών δικτύων θα μεταβληθεί, λόγω της διαδικασίας της διεύρυνσης, αντί από Βορρά προς Νότο σε δυτικοανατολικό.
11. Η ανάγκη να προωθηθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή, στο πλαίσιο των "εσωτερικών πολιτικών", στην Ένωση και στις χώρες αυτές, ενώ συγχρόνως θα εξασφαλίζεται η ισορροπία σε εκείνα από τα κράτη μέλη που θα πλήττονται από την άνοδο του ανταγωνισμού, αποτελεί ένα από τα αινίγματα που θα

απαιτήσει έγκαιρη λύση κατά τις διαπραγματεύσεις. Αυτό θα επηρεάσει τη βιομηχανική και κοινωνική πολιτική της ΕΕ.

III. ΣΥΝΟΨΗ

12. Μεγάλες δημοσιονομικές απαιτήσεις θα υπάρξουν σε ό,τι αφορά τις δραστηριότητες που καλύπτονται σήμερα από τις εσωτερικές πολιτικές των δημοσιονομικών προοπτικών, ιδίως κατά την προενταξιακή περίοδο. Είναι πολύ νωρίς για να υπολογίσουμε επακριβώς αυτές τις απαιτήσεις, αλλά αυτές οι επιπτώσεις σε συνδυασμό με την αργή μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας και την απορροφητική δυνατότητα των ΧΚΑΕ οδηγούν σε τρία αναπόφευκτα συμπεράσματα:
 1. Απαιτείται επαρκής προενταξιακή και/ή μεταβατική περίοδος έτσι ώστε να ικανοποιηθούν οι όροι προσχώρησης στην ενιαία αγορά και να δοθεί χρόνος στις ΧΚΑΕ να ολοκληρώσουν την προσαρμογή τους.
 2. Οι υποψήφιος για προσχώρηση χώρες θα χρειασθεί να συμμετάσχουν σε μερικά από τα έξοδα της διεύρυνσης ώστε να σηματοδοτηθεί η πολιτική τους δέσμευση προς την κατεύθυνση αυτή. Κάθε ΧΚΑΕ, στην πορεία της δημιουργίας του νομικού πλαισίου και των απαιτούμενων δομών της ενιαίας αγοράς, πρέπει να αντιμετωπίζεται μεμονωμένα αλλά και σε ισότιμη βάση έτσι ώστε να γίνονται σεβαστές οι δικές της προτεραιότητες και η εσωτερική πραγματικότητα της χώρας. Κάθε ΧΚΑΕ θα πρέπει να υποβάλει πρόγραμμα προσχώρησης που θα αφορά την μορφή και το ύψος της συμμετοχής της στα εσωτερικά προγράμματα της ΕΕ. Τούτο θα επιτρέψει στην ΕΕ να εκτιμήσει τη συμβολή αυτών των προγραμμάτων στην οικονομική τους ανάπτυξη, να αναλύσει την πραγματική τους απορροφητική δυνατότητα και προβλέψει ακριβέστερα τη συνολική δαπάνη της διαδικασίας διεύρυνσης προς το συμφέρον όλων των συμμετεχόντων, εντός και εκτός της Ένωσης.
 3. Ο δημοσιονομικός αντίκτυπος στις εσωτερικές πολιτικές υποχρεώνει την ΕΕ να επινοήσει τα απαιτούμενα χρηματοδοτικά μέσα πολύ πριν από τη διεύρυνση. Το PHARE θα χρειασθεί να αναπροσαρμοσθεί με βάση την προενταξιακή στρατηγική, όπως ορίζεται στη Λευκή Βίβλο, και να ανοίξει σε ορισμένα από τα εσωτερικά προγράμματα στις ΧΚΑΕ, πράγμα το οποίο προϋποθέτει αναθεώρηση του χρηματοδοτικού ανωτάτου ορίου σε αυτόν τον τομέα.
13. Μια πρώτη προσέγγιση στις προκαταρκτικές προβλέψεις του κόστους της διεύρυνσης για τις εσωτερικές πολιτικές αποτυπώνεται στον πίνακα I κατωτέρω.

Συνεπάγεται αύξηση των δαπανών για τις εσωτερικές πολιτικές κατά 17% συμπεριλαμβανομένων των χωρών του Visegrad και αύξηση κατά 28% συμπεριλαμβανομένων των 10 ΧΚΑΕ.

Πίνακας Ι: Πρόβλεψη του κόστους της διεύρυνσης-εσωτερικές πολιτικές

	Τομέας		Τμήμα ΙΙΙ - Εσωτερικές πολιτικές				ΣΥΝΟΛΟ
	κάτ/10	10 εκατ.	B3	B4	B5	B6	
Πολωνία	38,4	31,3	85,5	20,2	69,2	321,5	496,3
Ουγγαρία	10,3	9,3	22,9	5,4	18,6	86,2	133,1
Τσεχία	10,3	7,9	22,9	5,4	18,6	86,2	133,1
Ελδοβακία	5,3	4,9	11,8	2,8	9,6	44,4	68,5
Visegrad	64,3	53,4	143,1	33,8	115,9	538,3	831,1
Ρουμανία	22,8	23,8	50,8	12,0	41,1	190,9	294,7
Βουλγαρία	8,5	11,1	18,9	4,5	15,3	71,2	109,9
Βαλτική	7,8	17,5	17,4	4,1	14,1	65,3	100,8
ΧΚΑΕ 10	103,4	105,8	230,2	54,4	186,3	865,6	1336,5
EUR 15	369,9	323,1	823,4	194,5	666,6	3096,6	4781,1
Προβλέψεις	473,3	428,9	1053,6	248,9	852,9	3962,2	6117,6

- * Τα βασικά ποσά αντιστοιχούν στις αναλήψεις υποχρεώσεων του προϋπολογισμού του 1996
- * Οι γραμμές του κεφαλαίου Β2 που αφορούν τις μεταφορές δεν περιλαμβάνονται
- * Όλα τα ποσά σε εκατ. Εcu
- * Γραμμική εκτίμηση ανά κάτοικο: status quo
- * Αυτές οι προβλέψεις δεν λαμβάνουν υπόψη δύο σημαντικούς παράγοντες που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν αργότερα:
 1. Η στάθμιση των ποσών σε σχέση με το κατά κεφαλή ΑΕΠ των διαφόρων ΧΚΑΕ θα επιτρέψει να εκτιμηθεί καλύτερα η πραγματική τους δυνατότητα απορρόφησης.
 2. Η περιφερειακή πυκνότητα των διευρωπαϊκών δικτύων.
- * Η Σλοβενία δεν περιλαμβάνεται.

14. Ο κατωτέρω πίνακας, βασισμένος στα ίδια κριτήρια του προηγούμενου, παρουσιάζει, με βάση τις πιστώσεις του προϋπολογισμού 1996, την ειδική επίπτωση στα διευρωπαϊκά δίκτυα.

Διευρωπαϊκά δίκτυα	
Ανά κάτοικο - EUR 15	1,3
Προϋπολογισμός 1996	410,0
Νέο ποσό	544,3

15. Επαναλάβουμε την ίδια άσκηση για όλες τις γραμμές στις κατηγορίες Β3 έως Β6, υποδεικνύοντας τους δημοσιονομικούς πόρους ανά κάτοικο:

Γραμμές	Σύνολο Προϋπ. 1996	Ανά κάτοικο
B3	823,4	2,2
B4	194,5	0,5
B5	666,6	1,8
B6	3096,6	8,4
ΣΥΝΟΛΟ	4781,1	12,9

ΟΙ ΚΥΡΙΟΤΕΡΟΙ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ⁽¹⁾

	Πληθ.	Συνολική έκταση	ΑΕΠ	ΑΕΠ/κάτοικο		Πληθωρισμός		Ανεργία		Γεωργ. Επιφάνεια		Απασχόληση στον γεωργικό τομέα		Εμπόριο		Ισοσκέλιση Προϋπολογισμού	
	εκατ.	εκατ. εκτ.	δισ. Ecu	Ecu	Ecu PPP	Μεταβολή σε % ΔΤΚ*		% εργατ. δυναμικό		εκατ. εκτ.	% σύνολο	000	% σύν. απασχ.	% σύν. εξαγ.	% σύν. εισ.	% ΑΕΠ	
						1994	1995	1994	1995							1994	1995
Εσθονία	1.6	4.5	1.5	938	n.a.	48.0	30.0	5.3	6.0	1.4	31	89	8.2	11.0	16.7	-	-
Λεττονία	2.6	6.5	2.2	850	n.a.	25.0	20.0	6.5	10.0	2.5	39	229	18.4	12.8		2.2	-
Λιθουανία	3.8	6.5	2.3	627	n.a.	45.0	25.0	3.8	6.2	3.5	54	399	22.4		10.8	2.2	2.0
																-	-
																2.0	2.0
Βαλτική	7.9	17.5	6.0	757	n.a.					7.4	43	717	19.4				
Πολωνία	38.5	31.3	73.4	1907	4838	32.2	25.0	16.1	16.0	18.6	59	3661	25.6	12.2	11.1	-	-
Τσεχία	10.3	7.9	26.7	2586	7507	10.0	9.0	3.2	4.0	4.3	54	271	5.6	7.7	9.6	2.6	3.1
Σλοβακία	5.3	4.9	8.7	1643	6367	13.4	12.0	14.8	15.0	2.4	49	178	8.4	5.9	9.3	-	-
Ουγγαρία	10.3	9.3	32.5	3150	5967	19.1	28.0	10.5	12.0	6.1	66	392	10.1	21.8	7.4	1.0	0.0
Σλοβενία	1.9	2.0	9.8	5018	7697	19.8	10.0	13.8	13.3	0.9	43	90	10.7	4.7	8.2	-	-
																5.7	4.7
																-	-
																5.8	3.5
																0.2	0.2
ΚΕΖΕΣ+ ⁽²⁾	66.4	55.4	151.1	2277	5635					32.3	58	4592	22.1				
Γερμανία	22.7	23.8	21.8	961	2941	62.0	29.0	10.8	11.6	14.7	62	3537	35.2	6.8	9.9	-	-
Εσθονία	8.5	11.1	9.4	1110	3754	121.9	80.0	12.4	15.0	6.2	55	694	21.2	20.7	10.6	4.4	3.2
																-	-
																6.7	6.0
Βαλκάνια	31.2	34.8	31.2	1001	3163					20.9	60	4231	32.9				
ΧΚΑΕ-10	105.5	107.7	188.3	1786	n.a.					60.6	56	9540	26.7				
ΕΥ-15	369.7	323.4	5905.1	15972	15879	3.2	3.2	11.2	10.7	138.1	43	8190	5.7	8.0	9.5	-	-
																5.5	4.5
ΧΚΑΕ/ΕΥ	29%	33%	3%	11%						44%							

* Δείκτης τιμών καταναλωτή

- (1) Πληθυσμός, οι διάφορες εκτάσεις, ΑΕΠ, ΑΕΠ ανά κάτοικο για το 1993, δαπάνες για εμπορικές συναλλαγές και είδη διατροφής το 1994. ΕΕ=ΕΥ-12 για το εμπόριο.
 (2) Κεντροευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (ΚΕΖΕΣ) + Σλοβενία που έχει συνάψει συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με την Ουγγαρία και τις Δημοκρατίες της Τσεχίας και της Σλοβακίας (1994). Η Σλοβενία διαπραγματεύεται σήμερα τους όρους μιας συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών με την Πολωνία.

Πηγή: Έκθεση της Επιτροπής με θέμα: Η κατάσταση στον γεωργικό τομέα και οι προοπτικές στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, Γενική Διεύθυνση Γεωργίας, Έγγραφο Εργασίας, Συνοπτική Έκθεση, σελίδες 1 (πίνακας 1), 4 (πίνακας 3) και 5 (πίνακας 4).

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

4 Ιουνίου 1996

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης:
Διαρθρωτική πολιτική

Εισηγητής: ο κ. Herbert Bösch

Ι. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ Ο ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ

Η Συνθήκη της Ρώμης ήδη ανέφερε, το 1957, ότι η ενότητα των οικονομιών της ΕΚ πρέπει να ενισχυθεί προκειμένου να εξασφαλισθεί η σταθερή τους ανάπτυξη, με μείωση των υφισταμένων διαφορών ανάμεσα στις διάφορες περιφέρειες καθώς και της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων περιφερειών. Σε σχέση με τη δημιουργία και εφαρμογή της διαρθρωτικής πολιτικής και τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων, θα μπορούσαν να εντοπισθούν πέντε βασικές φάσεις:

- η πρώιμη εφαρμογή μιας κοινής αγοράς (1957-1975) - Η οικονομική ανάπτυξη κατά τις δεκαετίες του 1950 και '60 δεν απαιτούσε ειδικά μέτρα της ΕΚ προς όφελος των υπανάπτυκτων περιφερειών. Κατά την περίοδο αυτή δεν μελετήθηκε το ενδεχόμενο κανενός ειδικού ευρωπαϊκού προϋπολογισμού ή δημόσιας χρηματοδότησης.
- η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (1975-1988) - Επί 13 περίπου χρόνια ο χρηματοδοτικός αυτός μηχανισμός κάλυψε γύρω στο 43% του πληθυσμού και χορήγησε στα κράτη μέλη συνολική χρηματοδότηση άνω των 27 δισ. Ecu¹. Κατά την ίδια περίοδο, οι πιστώσεις που εγκρίθηκαν για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ ανήλθαν σε 58,4 δισ. Ecu περίπου.
- η επισημοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΚ και η πρώτη αναμόρφωση του Περιφερειακού Ταμείου (1989-1993) - Η ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής αποτέλεσε για πρώτη φορά επίσημο στόχο με την έγκριση της Ενιαίας Πράξης το 1986 (Τίτλος V, άρθρο 130 Α-Γ). Μπορούσε πλέον να γίνεται λόγος για μια διαρθρωτική πολιτική της ΕΚ βασισμένη σε τρεις κύριους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς - ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού. Το σύνολο των πιστώσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία κατά την περίοδο 1989-1993 ανήλθε σε 60,3 δισ. Ecu (τιμές 1989). Από το συνολικό αυτό ποσό, διατέθηκε ποσοστό 46,7% στο ΕΤΠΑ, 35% στο ΕΚΤ, 18% στο ΕΓΤΠΕ-Γεωργία και 0,3% στο ΕΓΤΠΕ-Αλιεία². Το 1991 προστέθηκαν στο εν λόγω ποσό 3,1 δισ. Ecu (τιμές 1991) για τα πέντε νέα γερμανικά κρατίδια. Ο πληθυσμός που καλύφθηκε κατά την περίοδο αυτή από το ΕΤΠΑ/ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού, με τους χρηματοδοτικούς πόρους που διατέθηκαν για τους στόχους 1, 2 και 5(β), ανήλθε σε 43,8% (138,2 εκατομμύρια).

Κατά την ίδια περίοδο εγκρίθηκαν και ειδικά μέτρα χρηματοδοτικής στήριξης (Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα - "ΜΟΠ") προς όφελος ορισμένων μεσογειακών περιοχών της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας, που αναμενόταν να αντιμετωπίσουν οικονομικές δυσκολίες από τον ανταγωνισμό με τα δύο νέα κράτη μέλη (Πορτογαλία και Ισπανία). Για την περίοδο 1985-1992, διατέθηκε στα προγράμματα αυτά ποσό 4,1 δισ. Ecu (στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων και ενός ειδικού κονδυλίου του προϋπολογισμού για τα ΜΟΠ).

- η προετοιμασία για την ΟΝΕ (1994-1999) - Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου, τον Δεκέμβριο του 1992, προτάθηκε μια νέα πολυετής χρηματοδοτική δέσμη για τη διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ-12 κατά την περίοδο 1994-1999, με την επιφύλαξη των αποφάσεων για τη χρηματοδότηση της ΕΚ έως το 1999 (δημοσιονομική πειθαρχία και εξέλιξη των ιδίων πόρων). Για την περίοδο 1994-1999, το συνολικό ποσό για τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα ανερχόταν σε 141.471 εκ. Ecu (τιμές 1992), εκ των οποίων 96.346 εκ. Ecu (τιμές 1992) θα χορηγούνταν σε περιοχές του στόχου 1 (περίπου 70% της συνολικής χρηματοδότησης). Εκτός αυτού, δημιουργήθηκε ένας νέος

¹ Τέταρτη Περιοδική Έκθεση για την Κοινωνική και Οικονομική Κατάσταση (πίνακας 5) και θεματολογικά Δελτία του ΕΚ, σελ. 289.

² Πέμπτη Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία - 1993 (COM(95)0030 τελικό), σελ. 1.

χρηματοδοτικός μηχανισμός (το Ταμείο Συνοχής) με στόχο να υποστηρίξει τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη (ΑΕΠ κάτω του 90% του μέσου όρου της ΕΕ) στην προετοιμασία τους για την ΟΝΕ. Στο Ταμείο αυτό διατέθηκαν 15.150 εκ. Ecu για το σύνολο της περιόδου (1993-1999 - τιμές 1992), με την προοπτική να καλυφθεί πληθυσμός 60 περίπου εκατομμυρίων (βλ. Παράρτημα Ι, Πίνακα 1).

Η χρηματοδοτική αυτή δέσμη καλύπτει 51,6% του πληθυσμού της ΕΕ-12 και σημαίνει ότι το ποσοστό των πιστώσεων για τη διαρθρωτική πολιτική αυξάνεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ από 17,5% το 1988 σε 35,7% το 1999, με τις ετήσιες πιστώσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων να αντιστοιχούν σε 0,4% του ΑΕγχΠ της ΕΕ.

- η τελευταία διεύρυνση (1996-1999) - Η διαρθρωτική πολιτική και οι δεσμοί της με τη γεωργική πολιτική έπαιξαν σημαντικό ρόλο στις διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Σουηδίας, της Φινλανδίας και της Αυστρίας.

Ιδιαίτερη πρόβλεψη έγινε εν προκειμένω για το νομικό πλαίσιο. Όσον αφορά τη χρηματοδοτική δέσμη, ως σημειωθεί ότι, πέραν της δημιουργίας ενός νέου στόχου 6, η Πράξη Προσχώρησης καθόριζε χωριστά για κάθε νέο κράτος μέλος το ποσό της περιόδου 1995-1999 για τον στόχο 1 στην Αυστρία (184 εκ. Ecu), καθώς και τα συνολικά ποσά για τους στόχους 2 έως 5(β). Αν συνυπολογισθούν οι κοινοτικές πρωτοβουλίες και τα καινοτόμα και μεταβατικά μέτρα, ο προϋπολογισμός για τους τελευταίους αυτούς στόχους καθορίστηκε σε 3.822 εκ. Ecu (τιμές 1995) για την περίοδο 1995-1999, ήτοι ποσό που αντιστοιχεί σε 194 Ecu ανά κάτοικο - έναντι 147 Ecu ανά κάτοικο για τις περιοχές εκτός στόχου 1 στις χώρες που δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής. Το σχετικά υψηλό ποσό για τα νέα κράτη μέλη μπορεί να εξηγηθεί από την προαναφερθείσα αλληλεξάρτηση μεταξύ Διαρθρωτικών Ταμείων και γεωργικής πολιτικής, αλληλεξάρτηση που καταλήγει σε σημαντικά ποσά για τους στόχους 5(α) και 5(β).

Ο συνολικός προϋπολογισμός 1995-1999 των Διαρθρωτικών Ταμείων για τα τρία νέα κράτη μέλη ανέρχεται σε 4.747 εκ. Ecu (τιμές 1995), αντιπροσωπεύοντας αύξηση της δαπάνης των Διαρθρωτικών Ταμείων κατά 3,5% και αύξηση του καλυπτόμενου πληθυσμού κατά 6,1% (βλ. Παράρτημα Ι, Πίνακα 2).

Η χάραξη πολιτικής κατά τη διάρκεια των πέντε αυτών περιόδων βασίζεται στην αρχή ότι η οικονομική και κοινωνική σύγκλιση μεταξύ των διάφορων περιφερειών αποτελεί μακροπρόθεσμη πρόκληση, αν ληφθούν υπόψη η πραγματική οικονομική μεγέθυνση και η διάρκεια της περιόδου κατά την οποία πρέπει να παρέχεται χρηματοδοτική στήριξη. Στον Πίνακα 3 του Παραρτήματος Ι παρουσιάζεται μια εκτίμηση της απαιτούμενης μεταβίβασης πόρων για να επιτευχθεί πραγματική σύγκλιση των περιοχών που το 1992 υπάγονταν στον στόχο 1. Στην προσομοίωση αυτή ο ρυθμός οικονομικής μεγέθυνσης της ΕΚ λαμβάνεται ως ένα σταθερό 2,5% ετησίως³.

³ Μια Νέα Στρατηγική για την Κοινωνική και Οικονομική Συνοχή μετά το 1992 (έκθεση MacDougall), σελ. 91.

II. ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ: ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΤΟΥΣ ΕΠΙΠΤΩΣΗ

1. Γενική εισαγωγή

Η διεύρυνση της ΕΕ αποδεικνύει τη ζωτικότητα και την επιτυχία του σχεδίου της ολοκλήρωσης και, όπως ειπώθηκε στην τελευταία ευρωπαϊκή σύνοδο κορυφής της Μαδρίτης, πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως μέσο για την προώθηση της ειρήνης, της ασφάλειας και της σταθερότητας, χωρίς να παραβλάπτεται η ολοκλήρωση στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών ασφάλειας όπως είναι το ΝΑΤΟ. Η επέκταση της ασωτερικής αγοράς σε περισσότερους από 100 εκατομμύρια νέους καταναλωτές θα μπορώσε να συμβάλει στην αναζωογόνηση της ευρωπαϊκής οικονομίας, ενώ τα υπάρχοντα κράτη μέλη θα ωφελούνταν από τη συνακόλουθη αύξηση του εμπορίου τους και των οικονομικών τους δραστηριοτήτων.

Η οικονομική δομή των 10 ΧΚΑΕ είναι ωστόσο πολύ διαφορετική σε σχέση με τα περισσότερα από τα 15 κράτη μέλη, ενώ το μέσο ΑΕγχΠ των χωρών αυτών, βάσει ορισμένων εκτιμήσεων, ανέρχεται σε 30% του μέσου όρου της ΕΕ (με μεγάλη ασυμμετρία: από 50% περίπου στη Σλοβενία έως 20% περίπου στη Ρουμανία και στη Λιθουανία) (βλ. Παράρτημα II). Σύμφωνα με τον Πρόεδρο της BERD, το μέσο ΑΕγχΠ κατά κεφαλή ανέρχεται σε 13% του μέσου όρου της ΕΕ. Σε ισοτιμία αγοραστικής δύναμης, το κατά κεφαλή εισόδημα των ΧΚΑΕ αντιπροσωπεύει 20% του μέσου όρου της ΕΕ.

Οι ακόλουθες έξι γενικές αρχές θα έπρεπε επομένως να εξετασθούν πριν από κάθε στρατηγική διεύρυνσης:

- υιοθέτηση μιας συνεκτικής στρατηγικής της ΕΕ προκειμένου να βοηθηθούν, εν ανάγκη μακροπρόθεσμα, οι χώρες που προετοιμάζονται για προσχώρηση, με ό,τι συνήθως αποκαλείται "προενταξιακή βοήθεια"⁴.
- οι προσχωρήσεις πρέπει να πραγματοποιηθούν σταδιακά, αρχίζοντας με μικρό αριθμό χωρών που εμφανίζουν υψηλούς δείκτες ανάπτυξης σε επίπεδο πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό και ποιότητας ζωής. Στους δείκτες αυτούς θα μπορούσε να περιλαμβάνεται η απαίτηση ενός ΑΕγχΠ που να ισοδυναμεί με 50% τουλάχιστον του μέσου όρου της ΕΕ, όπως ίσχυε για τις προηγούμενες προσχωρήσεις, ή να απαιτείται χαμηλότερο ποσοστό εάν αυτό κριθεί σκόπιμο για πολιτικούς και κοινωνικούς λόγους⁵.
- αποσαφήνιση των πόρων που διατίθενται για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής στρατηγικής και, εν ανάγκη, της ίδιας της διεύρυνσης. Στο πλαίσιο της δέσμης Delors II (COM(92)2000), η Επιτροπή είχε προτείνει αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων μέχρι ποσοστού 1,37% του ΑΕγχΠ το 1999, αλλά οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν συγκατατέθηκαν (συμφωνήθηκε ανώτατο όριο 1,27%).
- ανάγκη να προσαρμοσθούν οι πολιτικές της ΕΕ, ιδίως όσες σήμερα αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μερίδιο του προϋπολογισμού της (όπως η αγροτική και η διαρθρωτική πολιτική), χωρίς ωστόσο να παραβλάπτονται οι βασικές αρχές της οικοδόμησης της ΕΕ, όπως είναι η ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, η αλληλεγγύη και η κοινοτική προτίμηση. Η διεύρυνση δεν πρέπει να αποβεί εις βάρος της υπάρχουσας διαδικασίας ολοκλήρωσης, η οποία απαιτεί μεγαλύτερη συνοχή ανάμεσα στα κράτη μέλη και ανάμεσα στις περιφέρειές τους.
- αποδοχή της θεσμικής προσαρμογής, ώστε να εξασφαλισθεί η αναγκαία αποτελεσματικότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ με μεγαλύτερο αριθμό μελών.

⁴ Βλ. τα συμπεράσματα της τελευταίας ευρωπαϊκής συνόδου κορυφής της Μαδρίτης, που επιβεβαίωσαν την προσέγγιση αυτή.

⁵ Βλ. τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της Κοπεγχάγης του Ιουνίου 1993.

- η διεύρυνση πρέπει να είναι δυνατή μόνο αν οι δύο πλευρές αποδεχθούν κάποιες μεταβατικές παρεκκλίσεις και μεταβατικές περιόδους μετά την προσχώρηση, πριν από την πλήρη συμμετοχή σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ. Αυτά τα εξαιρετικά καθεστώτα δεν πρέπει να ισχύουν για πολύ μεγάλα διαστήματα.

Μολονότι οι εκτιμώμενοι θετικοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης για πολλές από τις ΧΚΑΕ είναι πολύ ενθαρρυντικοί, όλες οι ΧΚΑΕ θα χρειάζονταν πολλά χρόνια για να φτάσουν τον υφιστάμενο μέσο ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης της ΕΕ. Σε μια αξιολόγηση παρόμοια εκείνης που αναφέρεται στο Παράρτημα Ι Πίνακας 3 σχετικά με τις "χώρες συνοχής", ο Baldwin υπολόγισε ότι ο απαιτούμενος χρόνος για να επιτευχθεί το 75% του σημερινού ΑΕγχΠ της ΕΕ είχε ως εξής:

Απαιτούμενα έτη για να φτάσουν οι χώρες της ομάδας του Βίζενκραντ και η Σλοβενία το 75% του μέσου εισοδήματος της ΕΕ-12

	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 3%	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 4%	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 6%
Τσεχία	28	21	14
Ουγγαρία	35	26	18
Σλοβακία	51	39	26
Πολωνία	44	33	22
μ.δ. 4 χωρών			
Βίζενκραντ	40	30	20
Σλοβενία	15	11	8

Πηγή: Baldwin (1994), παρατίθεται στο: Porto, "Economic Cohesion in an Enlarged Union"

Όπως αναφέρθηκε κατά την ακρόαση της Επιτροπής Προϋπολογισμών στις 7 Μαΐου του τρέχοντος έτους, η επικείμενη διεύρυνση, αντίθετα από τις προηγούμενες, θα πρέπει να αποδειχθεί εφικτή και να συνίσταται σε μια δυναμική διαδικασία διάφορων σταδίων. Ένας από τους κυριότερους παράγοντες είναι εν προκειμένω η πρόοδος των διαρθρωτικών προσαρμογών και μεταρρυθμίσεων που έχουν εφαρμοσθεί κατά τα τελευταία έτη (ελευθέρωση των αγοραίων τιμών, ιδιωτικοποίηση, θέσπιση ενός νομικού πλαισίου βασισμένου στον ανταγωνισμό). Η προσχώρηση πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως διαδικασία σύγκλισης των οικονομιών και όχι ως διαδικασία εξίσωσης των επιπέδων εισοδήματος. Αλλά, όπως επισημάνθηκε στην ίδια αυτή ακρόαση, το δημοσιονομικό κόστος δεν μπορεί να αποτελέσει το μοναδικό κριτήριο για την αξιολόγηση της συμμετοχής στην ΕΕ: μεγάλη σπουδαιότητα έχει και το κόστος ευκαιρίας της μη προσχώρησης.

2. Δημοσιονομικός αντίκτυπος της διεύρυνσης: Ορισμένες εκτιμήσεις και υποθέσεις

2.1 Χώρες του Βίζεγκραντ

Βάσει των υπάρχοντων κανόνων της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ, ο δημοσιονομικός αντίκτυπος της προσχώρησης των 4 χωρών του Βίζεγκραντ (Ουγγαρία, Πολωνία, Τσεχία και Σλοβακία) θα συνοψιζόταν, σύμφωνα με ανεπίσημες εκτιμήσεις της Επιτροπής, στα εξής:

- αύξηση του πληθυσμού της ΕΕ κατά 65 περίπου εκατομμύρια, με αποτέλεσμα να φτάσουμε στα 433 περίπου εκατομμύρια κατοίκους.
- αύξηση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Ένωσης αφού, σύμφωνα με εμπειρογνώμονες της Επιτροπής, το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στις 4 αυτές χώρες κυμαίνεται περίπου από 33% (Πολωνία) έως 48% (Τσεχία). Όλες οι χώρες θα έπρεπε, βάσει των υπάρχοντων κανόνων των Διαρθρωτικών Ταμείων, να υπαχθούν στον στόχο 1, πράγμα που θα σήμαινε ότι η διαρθρωτική πολιτική θα κάλυπτε σχεδόν 65 εκατομμύρια άτομα επιπλέον.
- λόγω του χαμηλότερου κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στις 4 αυτές χώρες, ο γενικός μέσος όρος του ΑΕγχΠ της ΕΕ θα μειωνόταν κι αυτός κατά 7% περίπου. Αυτό θα σήμαινε, βάσει πάντοτε των υπάρχοντων κανόνων, ότι για ορισμένες από τις περιφέρειες της ΕΕ που σήμερα θεωρούνται λιγότερο ευνοημένες (περιοχές του στόχου 1) θα σημειωνόταν βελτίωση στη σχετική τους θέση (το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ τους κατά τα προηγούμενα τρία έτη θα υπερέβαινε το 75% του νέου μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ). Οι εμπειρογνώμονες της Επιτροπής αναφέρουν ως παράδειγμα όλες σχεδόν τις σημερινές περιοχές του στόχου 1 που δεν καλύπτονται από το Ταμείο Συνοχής (με την εξαίρεση των νέων κρατιδίων της Γερμανίας και ορισμένων περιοχών της Ιταλίας): την Ιρλανδία, ένα τμήμα της περιφέρειας της Αθήνας στην Ελλάδα (0,5 εκ. κάτοικοι), τη Λισαβόνα στην Πορτογαλία (3 εκ. κάτοικοι) και τις περιφέρειες των Αστουριών, της Μούρθια, της Καντάμπρια, της Καστίλλης-Λεόν και της Βαλένθια στην Ισπανία (8 εκ. κάτοικοι).
- αν οι υπάρχοντες κανόνες της διαρθρωτικής πολιτικής επρόκειτο να εφαρμοσθούν στην ΕΕ-15 και στις 4 χώρες του Βίζεγκραντ, το πρόσθετο κόστος για τον προϋπολογισμό της ΕΕ θα μπορούσε να φτάσει τα 26 δισ. Ecu (εφόσον οι 4 αυτές χώρες λάμβαναν ανά κάτοικο την ενίσχυση που παρέχεται στην Ελλάδα). Οι δαπάνες των Διαρθρωτικών Ταμείων θα έφταναν τα 59 δισ. Ecu το 1999 (υποθέτοντας ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ 2,5%), ήτοι 0,80% του υπολογιζόμενου ΑΕγχΠ του έτους εκείνου για μια ΕΕ-21 (Μάλτα, Κύπρος και χώρες του Βίζεγκραντ) - έναντι 33 δισ. σήμερα (0,46% του ΑΕγχΠ της ΕΕ-15). Μόνο για τη διαρθρωτική πολιτική, θα χρειαζόταν αύξηση του προϋπολογισμού της ΕΕ κατά 80% περίπου.
- αν σημειωνόταν το 1999 τέτοια αύξηση στις δαπάνες της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ, αυτό θα συνέβαινε σε μια στιγμή κατά την οποία οι ίδιοι πόροι της ΕΕ θα αντιπροσώπευαν 1,27% του ΑΕγχΠ (1999) και ενώ θα ήταν δυνατόν να προκύψει μικρό μόνο πλεόνασμα πόρων από τη συνεισφορά των 4 αυτών χωρών στους πόρους της ΕΕ.

2.2 Οι άλλοι υποψήφιοι (Σλοβενία, βαλτικές χώρες, Ρουμανία, Βουλγαρία και Αλβανία)

Με την προσθήκη αυτών των άλλων 7 χωρών, η ΕΕ θα αριθμούσε 26 κράτη μέλη με πληθυσμό 478 περίπου εκατομμυρίων κατοίκων. Το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ της ΕΕ θα μειωνόταν κατά 13% περίπου σε σχέση με το σημερινό επίπεδο της ΕΕ-15. Σε ένα μοντέλο με ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ 2,5% για κάθε χώρα, οι 7 αυτές χώρες, βάσει των υπάρχοντων κανόνων της διαρθρωτικής πολιτικής, θα αντιπροσώπευαν για τα Διαρθρωτικά Ταμεία πρόσθετη δαπάνη ύψους 19 περίπου δισ. Ecu⁶.

III. ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Οι βασικές επιλογές που θα μπορούσαν να υποδειχθούν είναι τρεις. Οι επιλογές αυτές δεν αλληλοαποκλείονται, και ορισμένες από τις παρατηρήσεις μπορεί να τις αφορούν όλες. Η παρουσίασή τους γίνεται με αναγνώριση του γεγονότος ότι και άλλες επιτροπές είναι αρμόδιες για την προετοιμασία της στάσης της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα χάραξης πολιτικής.

Οι απαντήσεις στα τιθέμενα ερωτήματα εξαρτώνται από ορισμένες προϋποθέσεις και θα επηρεάσουν τη δημοσιονομική και χρηματοοικονομική προσέγγιση όσον αφορά τον αντίκτυπο της διεύρυνσης (ισοστάθμιση αντίρροπων επιλογών).

1. Αποδοχή της ένταξης των ΧΚΑΕ στο προσεχές μέλλον (έως το έτος 2000) χωρίς αλλαγή στους ισχύοντες κανόνες και σοχές της διαρθρωτικής πολιτικής (Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής):

Στην περίπτωση αυτή θα ήταν αναγκαία μια αύξηση των διαθέσιμων ιδίων πόρων πολύ πέραν του προβλεπόμενου (το ανώτατο όριο για το 1999 είναι 1,27% του ΑΕγχΠ), αφού η συνεισφορά των νεοεντασσομένων χωρών στον προϋπολογισμό είναι πιθανό να μην καλύψει την αύξηση των δαπανών λόγω της ένταξής τους. Το "περιθώριο χειρισμών" που υπάρχει σήμερα και που προβλέπεται για το 1999 και αργότερα στο πλαίσιο του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων, καθώς και το περιθώριο που θα δημιουργηθεί από μια μείωση των δαπανών της ΕΕ σε άλλους τομείς (π.χ. πρόγραμμα Phare), δεν θα επαρκούσαν για να καλύψουν την πρόσθετη δαπάνη που θα προκύψει από τη διεύρυνση.

Η επιλογή αυτή δεν φαίνεται πολύ ρεαλιστική, καθώς θεωρείται πιθανό ότι καμία αύξηση των ιδίων πόρων μετά το 1999 δεν θα γίνει δεκτή από ορισμένα κράτη μέλη (τα οποία έχουν δηλώσει ότι δεν θα δεχθούν καμία αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων πέραν του 1,27% του ΑΕγχΠ για το 1999).

2. Προσαρμογή των κανόνων που διέπουν σήμερα ορισμένες κοινοτικές πολιτικές, και ιδίως τη διαρθρωτική, ώστε να καταμερισθεί ισορροπα ανάμεσα στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ το διαθέσιμο περιθώριο χειρισμών στο πλαίσιο του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων έως το 1999 και ίσως μετέπειτα, σε συνδυασμό με τους πρόσθετους πόρους από τη συνεισφορά των υποψήφιων χωρών στους πόρους της ΕΕ και με την αναμενόμενη μείωση των δαπανών σε ορισμένους τομείς της εξωτερικής πολιτικής:

Η υπάρχουσα διαρθρωτική πολιτική αναπτύσσεται μέσα στο χρηματοδοτικό και νομικό πλαίσιο που καθορίστηκε αρχικά στο Εδιμβούργο και που ισχύει έως το 1999. Στα δύο αυτά επίπεδα θα είναι αναγκαία μια προσαρμογή για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού (π.χ. 2000-2005). Οι ισχύουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν για την περίοδο μετά το 1999,

⁶ Όλες οι ανωτέρω εκτιμήσεις βασίζονται στην υπόθεση ότι τα στατιστικά στοιχεία για τις ΧΚΑΕ είναι συγκρίσιμα τόσο με τα αντίστοιχα στοιχεία της ΕΕ όσο και μεταξύ τους. Αλλά αυτό δεν συμβαίνει πάντα. Στα Παραρτήματα II και III παρουσιάζονται ορισμένα στοιχεία για τις ΧΚΑΕ τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπισθούν με επιφύλαξη.

ενώ ο κανονισμός-πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων ήδη προβλέπει το ενδεχόμενο μιας αναθεώρησης πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999 (άρθρο 19).

Οι προσαρμογές καλύπτονται από τις αρχές της ΕΕ σχετικά με την ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, την αλληλεγγύη και την κοινοτική προτίμηση για όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες της ΕΕ. Οιαδήποτε προσαρμογή του υπάρχοντος χρηματοδοτικού και νομικού πλαισίου θα έπρεπε να λάβει επίσης υπόψη τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της υπάρχουσας πολιτικής και της κατάστασης των υποψήφιων χωρών.

Στο παρόν στάδιο της ανάλυσης, και βάσει της ακρόασης που πραγματοποιήθηκε στις 7 Μαΐου, προκύπτουν τα ακόλουθα σημεία:

Μεταβατική περίοδος και για τις δύο πλευρές: θα έπρεπε άραγε να υπάρξει μεταβατική περίοδος για τα Διαρθρωτικά Ταμεία μετά την προσχώρηση; Τα αποτελέσματα της ακρόασης της 7ης Μαΐου φαίνεται να υποδεικνύουν ότι τα νέα κράτη μέλη δεν θα ήταν αναγκαίο να ευεργετηθούν από ειδικούς κανόνες περί προσθετικότητας, ποσοστών συγχρηματοδότησης κτλ., για να διευκολυνθεί η απορρόφηση των πόρων της ΕΕ. Θα έπρεπε άραγε ορισμένες περιοχές του στόχου 1 της ΕΕ-15 να υποστούν βαθμιαία μείωση των χρηματοδοτήσεών τους από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, σε ποσοστό έως 50% των σημερινών χρηματοδοτήσεων, όταν δεν θα πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις των περιοχών του στόχου 1 σε μια διευρυμένη ΕΕ; Θα έπρεπε να εξετασθεί το ενδεχόμενο ενός συστήματος αντιστάθμισης για ορισμένες από τις σημερινές περιοχές του στόχου 1, όπως έγινε στο παρελθόν για ορισμένες περιοχές της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας στο πλαίσιο των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ); Θα έπρεπε ακόμη να γίνει αποδεκτή, κατά τη μεταβατική αυτή περίοδο, η μείωση της υποστήριξης προς τις περιοχές των στόχων 2, 5 και 6 σε 50% του σημερινού επιπέδου;

Διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί: θα έπρεπε άραγε η ΕΕ να συνεχίσει με τους υπάρχοντες χρηματοδοτικούς μηχανισμούς (8 διαφορετικοί κανονισμοί), ή μήπως να συγκεντρώσει τις προσπάθειές της σε έναν μόνο, σαφή χρηματοδοτικό μηχανισμό ο οποίος να αναφέρεται στους ενδεχόμενους "νέους" στόχους; Θα έπρεπε το Ταμείο Συνοχής να συνεχιστεί μετά το 2000; Αν ναι, κάτω από ποιες συνθήκες; Θα μπορούσε να συνδεθεί με την υποστήριξη προς τα κράτη μέλη και/ή τις υποψήφιες χώρες που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια συμμετοχής στην ΟΝΕ;

Προσδιορισμός των στόχων της διαρθρωτικής πολιτικής: θα έπρεπε οι στόχοι των Διαρθρωτικών Ταμείων να προσαρμοσθούν στη νέα πραγματικότητα της ΕΕ μετά την προσχώρηση των υποψήφιων χωρών; Θα έπρεπε η υποδομή να αποτελεί προέχουσα προτεραιότητα, όπως συνέβαινε έως τώρα στις περιοχές του στόχου 1, ή μήπως θα έπρεπε η διαρθρωτική πολιτική εν γένει να συγκεντρώσει πρωτίστως την προσοχή της στους ανθρώπινους πόρους και μόνο δευτερευόντως στην υποδομή; Θα έπρεπε να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στα περιβαλλοντικά προβλήματα; Πώς γίνεται αντιληπτός ο δεσμός μεταξύ γενικής παιδείας και επαγγελματικής κατάρτισης και πώς ο δεσμός μεταξύ κοινής αγροτικής πολιτικής και διαρθρωτικής πολιτικής;

Θεματική συγκέντρωση μέσων: Ο ενδεχόμενος επαναπροσδιορισμός των στόχων της διαρθρωτικής πολιτικής, που συμβάλλει σε μια θεματική συγκέντρωση, θα πρέπει να συνοδεύεται από έναν συνεκτικό προσδιορισμό των τομέων παρέμβασης για τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της διαρθρωτικής πολιτικής. Αν ληφθούν υπόψη οι υποψήφιες χώρες, τέσσερις βασικοί τομείς αποκτούν ιδιαίτερη σπουδαιότητα: καταπολέμηση της ανεργίας (πρόληψη και μετέπειτα στάδιο), ισοότητα ευκαιριών, εστίαση στην ύπαιθρο, περιβάλλον. Τα αποτελέσματα της ακρόασης της 7ης Μαΐου υποδεικνύουν ότι οι δαπάνες πρέπει να συγκεντρωθούν σε τρεις κυρίως τομείς: υποδομή, εργατικό δυναμικό και παραγωγικό περιβάλλον. Δόθηκε επίσης έμφαση σε μια βελτίωση της συγχρηματοδότησης της τεχνικής βοήθειας ως προϋπόθεση για την απορρόφηση των χρηματοδοτικών πόρων που ενδεχομένως θα καθίσταντο διαθέσιμοι.

Κριτήρια για τον προσδιορισμό των περιοχών του στόχου 1 (γεωγραφική συγκέντρωση): Ο ισχύων στόχος 1 των Διαρθρωτικών Ταμείων πρέπει να διατηρηθεί, με ενσωμάτωση των προσαρμογών που τυχόν θα προκύψουν από τα στοιχεία που αναφέραμε προηγουμένως. Θα έπρεπε άραγε τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των περιοχών του στόχου 1 να είναι ίδια όπως στο άρθρο 8 του κανονισμού-πλαισίου (κάτω από 75% του μέσου ΑΕΓΧΠ της ΕΕ κατά τα προηγούμενα 3 έτη, σε μια εδαφική μονάδα ταξινομούμενη ως "NUT II"); Ή μήπως θα έπρεπε να επιτευχθεί γεωγραφική συγκέντρωση με μείωση του ποσοστού (π.χ. σε 60%) και/ή αλλαγή του ταξινομικού χαρακτηρισμού των περιοχών από NUT II σε NUT III (μικρότερες περιοχές);

Χρηματοδοτική ευελιξία: Θα μπορούσε άραγε να συναρτηθούν οι χρηματοδοτήσεις προς κάθε κράτος μέλος, στο πλαίσιο της συνολικής χρηματοδότησης, με την επαλήθευση ορισμένων στοιχείων; Σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, θα έπρεπε άραγε οι αχρησιμοποίητοι χρηματοδοτικοί πόροι να διατίθενται σε άλλες περιοχές;

Βελτίωση της αποδοτικότητας: Θα μπορούσε άραγε να εξετασθεί το ενδεχόμενο μιας βελτίωσης σε ορισμένους από τους υπάρχοντες τομείς παρέμβασης ("κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου", φορολογικές πτυχές), καθώς και νέων μορφών συγχρηματοδότησης (αποδοχή μικτών επιχειρήσεων με χρηματοδότηση της ΕΕ και του ιδιωτικού τομέα, ασχέτως συνεισφοράς από τους εθνικούς προϋπολογισμούς);

Στο πλαίσιο της επιλογής αυτής, θα φαινόταν απαραίτητο να δοθεί απάντηση σε όλα τα παραπάνω ερωτήματα και προβλήματα, προκειμένου να διαμορφωθεί μια στάση σχετικά με τον "αποδεκτό" χρηματοοικονομικό και δημοσιονομικό αντίκτυπο της διεύρυνσης στη διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ. Αυτά τα ερωτήματα και προβλήματα θα καθορίσουν την οιαδήποτε πρόταση σχετικά με τις απαιτούμενες νομικές και χρηματοοικονομικές αλλαγές, και η απάντηση που θα τους δοθεί εξαρτάται από τον προσδιορισμό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων (ισοστάθμιση αντίρροπων επιλογών).

3. Εστίαση σε μια προενταξιακή στρατηγική:

Δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη υποστηρίζουν τη διατήρηση του σημερινού επιπέδου των ιδίων πόρων και των δαπανών σύμφωνα με την απόφαση περί ιδίων πόρων και τον προγραμματισμό των Δημοσιονομικών Προοπτικών έως το 1999, και ότι οι περισσότερες ΧΚΑΕ δεν πληρούν τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές προϋποθέσεις για βραχυπρόθεσμη προσχώρηση, η ρεαλιστικότερη επιλογή φαίνεται να είναι η συγκέντρωση της προσοχής και των προσπάθειών της ΕΕ στην προετοιμασία των τρίτων χωρών για την προσχώρησή τους και στη συνεκτική εφαρμογή μιας προενταξιακής στρατηγικής, ποικίλης διάρκειας, ανάλογα με τη συγκεκριμένη κατάσταση κάθε χώρας.

Μια τέτοια στρατηγική θα έπρεπε να λάβει υπόψη τους υπάρχοντες χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, οι οποίοι προβλέπονται από τις συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας καθώς και από τα υφιστάμενα προγράμματα εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ.

Η προενταξιακή χρηματοδοτική στήριξη (1998-2000/2005 και αργότερα), για να βοηθηθούν οι χώρες αυτές να ετοιμασθούν για την προσχώρηση, θα μπορούσε να αποφασισθεί λαμβάνοντας υπόψη το προηγούμενο άλλων διαδικασιών προσχώρησης. Θα ήταν δυνατόν να εφαρμοσθεί βάσει των ακόλουθων αρχών:

- επέκταση (ή ενίσχυση) ορισμένων από τα υπάρχοντα προγράμματα και χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της ΕΕ, όσον αφορά τις χώρες αυτές, με τις αναγκαίες προσαρμογές (π.χ. Erasmus, Energy, Διευρωπαϊκά Δίκτυα).
- προσαρμογή των υπαρχόντων προγραμμάτων και μηχανισμών εξωτερικής πολιτικής (π.χ. πρόγραμμα Phare) που απευθύνονται στις χώρες αυτές, προκειμένου να προετοιμασθεί η κοινωνική και οικονομική τους υποδομή για την εσωτερική αγορά και για τον ανταγωνισμό σε μια οικονομική ένωση.

- δημιουργία ενός ειδικού ολοκληρωμένου χρηματοδοτικού μηχανισμού (προγράμματος) που να στηρίζει τη διαρθρωτική προσαρμογή των ΧΚΑΕ. Ένα τέτοιο πρόγραμμα θα μπορούσε να εγκριθεί πριν από τον Ιανουάριο 1998/1999 και να ακολουθεί το υπόδειγμα των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ). Η ενσωμάτωσή του στον προϋπολογισμό θα έπρεπε να συντελεσθεί στο πλαίσιο μιας υποκατηγορίας της κατηγορίας 2 των υπαρχουσών Δημοσιονομικών Προοπτικών (κατηγορία 2α).
- η αναθεώρηση των υπαρχόντων Διαρθρωτικών Ταμείων, που πιθανώς θα πραγματοποιηθεί πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999 (άρθρο 19 του κανονισμού 2081/93), θα μπορούσε να λάβει υπόψη τον συντονισμό τους με το νέο αυτό ολοκληρωμένο πρόγραμμα.

Μια τέτοια στρατηγική έχει τό πλεονέκτημα ότι αμβλύνει τις ενδεχόμενες εντάσεις ανάμεσα στις διάφορες περιοχές της ΕΕ και τις περιοχές των ΧΚΑΕ, δίνοντας σε όλους κάποιο χρόνο προετοιμασίας για μια ΟΝΕ που διευρύνεται και εμβαθύνεται. Εξαιολοιγεί όμως να συναρτά την επιλογή της διεύρυνσης με την οικονομική και δημοσιονομική αποτελεσματικότητα της ΕΕ.

Η χρηματοδότηση μιας τέτοιας στρατηγικής θα μπορούσε να γίνει με δύο κυρίως τρόπους:

- ανακατανομή των δαπανών ανάμεσα στις ενότητες των Δημοσιονομικών Προοπτικών: στην περίπτωση αυτή τα προενταξιακά μέτρα θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν ακόμη και πριν από το 1999, στον γεωργικό και στον διαρθρωτικό τομέα, χωρίς να εμποδίζεται η τήρηση των δεσμεύσεων της συνόδου κορυφής του Εδιμβούργου.
- χρησιμοποίηση του σημαντικού περιθωρίου που θα προκύψει εντός του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων σύμφωνα είτε με τις υπάρχουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές, είτε με την υπό συζήτηση πρόταση αναθεώρησης των Δημοσιονομικών Προοπτικών (στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή έχει επιβάλει στον εαυτό της τον περιορισμό να μην αυξήσει το ανώτατο όριο που έχουν θέσει οι ισχύουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές για τις πιστώσεις πληρωμών). Η επιλογή αυτή συμπλέει με τους πολιτικούς προσανατολισμούς που εγκρίθηκαν κατά τη σύνοδο κορυφής της Μαδρίτης, ιδίως όσον αφορά τις εναλλακτικές στρατηγικές στη γεωργία και την πρόοδο της προενταξιακής στρατηγικής για τις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τις υπάρχουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές, η εξέλιξη των συνολικών πιστώσεων θα εμφάνιζε την ακόλουθη εικόνα:

Δημοσιονομικές Προοπτικές για το 1997
Πιστώσεις για υποχρεώσεις (εκ. Ecu)

	Τρέχουσες τιμές			Τιμές 1997	
	1995	1996	1997	1998	1999
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	80.943	86.774	90.034	92.233	94.889
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΛΗΡΩΜΕΣ	77.229	82.223	85.607	88.280	90.146
Πιστώσεις για πληρωμές ως % του ΑΕΠ (*)	1,20	1,20	1,22	1,23	1,24
ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΕΠ	0,01	0,02	0,02	0,03	0,03
ΙΔΙΟΙ ΠΟΡΟΙ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΕΠ	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Πηγή: Πρόταση αναθεώρησης των Δημοσιονομικών Προοπτικών (1996)
(*) Τα στοιχεία του 1995 βασίζονται στο ΑΕΠ που χρησιμοποιήθηκε για την προσαρμογή των Δημοσιονομικών Προοπτικών λόγω της διεύρυνσης. Τα στοιχεία του 1996 βασίζονται στο ΑΕΠ που χρησιμοποιήθηκε για την τεχνική προσαρμογή του έτους εκείνου.

Το 1998 θα μπορούσε να καταστεί διαθέσιμο ένα περιθώριο 0,03% του ΑΕγχΠ της ΕΕ για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής φάσης της διεύρυνσης. Το περιθώριο αυτό εκτιμάται σήμερα σε 2,1 περίπου δις. Εcu ετησίως, ποσό που θα μπορούσε να κατανεμηθεί στις διάφορες προαναφερθείσες παρεμβάσεις σε κάθε υποψήφια χώρα.

Μια τέτοια στρατηγική απαιτεί εντούτοις να ορισθούν εκ των προτέρων τα κριτήρια για την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων ανάμεσα σε όλες τις υποψήφιες χώρες, και να αποσαφηνισθούν τα κριτήρια που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για οιαδήποτε απόφαση σχετικά με την ένταξη μιας υποψήφιας χώρας.

Στη σύνοδο κορυφής της Μαδρίτης του περασμένου Δεκεμβρίου, όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι πρέπει να ενταθεί η προενταξιακή στρατηγική ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια βαθμιαία και αρμονική ολοκλήρωση, ιδίως με την ανάπτυξη των οικονομιών της αγοράς, με την προσαρμογή των διοικητικών δομών των χωρών αυτών και με τη διαμόρφωση σταθερού οικονομικού και νομισματικού περιβάλλοντος. Συνεπώς η Επιτροπή θα έπρεπε να ορίσει εκ των προτέρων, με σαφήνεια και διαφάνεια, τα ακολουθητέα κριτήρια για την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων που θα διατεθούν για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής στρατηγικής. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να περιλαμβάνουν οικονομικούς και κοινωνικούς δείκτες, καθώς και δείκτες που αφορούν την ποιότητα ζωής. Ο προσδιορισμός της συνολικής χρηματοδότησης για τα προενταξιακά προγράμματα θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις βασικές αρχές σχετικά με την εθνική χρηματοοικονομική και δημοσιονομική ικανότητα απορρόφησης των χρηματοδοτικών πόρων που μεταβιβάζει η ΕΕ.

Όσον αφορά τη μεταβολή των κρατών μελών, η Επιτροπή αναμένεται να εικονήσει, όσο το δυνατόν συντομότερα μετά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη, ένα σύνθετο έγγραφο για τη διεύρυνση με το οποίο να εξασφαλίζεται ίση μεταχείριση των υποψήφιων χωρών. Εν προκειμένω η ευρωπαϊκή σύνοδος κορυφής της Κοπεγχάγης είχε ήδη συμπεράνει με απόλυτη σαφήνεια ότι:

"Η προσχώρηση θα παραγματοποιείται αμέσως μόλις μια συνδεδεμένη χώρα καθίσταται ικανή να αναλάβει τις υποχρεώσεις της συμμετοχής, ανταποκρινόμενη στις απαιτούμενες οικονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις.

Το προαπαιτούμενο της συμμετοχής είναι ότι η υποψήφια χώρα έχει επιτύχει θεσμική σταθερότητα που εγγυάται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου, καθώς και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, ότι υπάρχει και λειτουργεί μια οικονομία της αγοράς, επίσης δε ότι έχει διαμορφωθεί η ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στο εσωτερικό της Ένωσης. Η συμμετοχή προϋποθέτει την ικανότητα της υποψήφιας χώρας να αναλάβει τις απορρέουσες υποχρεώσεις, συμπεριλαμβανομένου του ενστερνισμού των στόχων της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης".

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημειώνει στο ψήφισμά του της 17.4.96⁷ ότι οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, κατά την προσχώρησή τους στην Ένωση, θα πρέπει να αποδεχθούν πλήρως το κοινοτικό κεκτημένο και να συνεργάζονται δημοκρατικά και αποτελεσματικά, μεταξύ άλλων στις κοινοτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων που συνεπάγονται τη μεταβίβαση μέρους της εθνικής κυριαρχίας προς το ευρωπαϊκό επίπεδο (σημείο 9).

⁷ Ψήφισμα σχετικά με την προετοιμασία για την προσχώρηση των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης - ΡΕ 198.354

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Δημοσιονομικές Προοπτικές 1993-1999 - Πιστώσεις υποχρεώσεων (σε εκ. Ecu, τιμές 1992)

	1993 ⁽²⁾	1994	1995	1996	1997	1998	1999	ΥΠΟΣΥΝΟΛΟ 94-96 ⁽¹⁾	ΥΠΟΣΥΝΟΛΟ 93-99 ⁽²⁾
Διαθρ. Ταμεία	19.777,0	20.135,0	21.480,0	22.740,0	24.026,0	25.690,0	27.400,0	141.471,0	161.248,0
Ταμείο Συνοχής	1.500,4	1.750,0	2.000,0	2.250,0	2.500,0	2.550,0	2.600,0	13.650,0	15.150,4
ΣΥΝΟΛΟ	21.227,4	21.885,0	23.480,0	24.990,0	26.526,0	28.240,0	30.000,0	155.121,0	176.348,4

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 103

(1) Περίοδος προγραμματισμού - Εξιμβούργο

(2) Περίοδος προγραμματισμού - καθορισμός των Δημοσιονομικών Προοπτικών

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Νέα κράτη μέλη - Ανάλυση των πιστώσεων ανά κράτος μέλος 1995-1999 (εκ. Ecu)

	Στόχος 1	Στόχοι 2 έως 5(β)	Στόχος 6	ΣΥΝΟΛΟ
Αυστρία	184,0	1.439,0	-	1.623,0
Φινλανδία	-	1.193,0	511,0	1.704,0
Σουηδία	-	1.190,0	230,0	1.420,0
	184,0	3.822,0	741,0	4.747,0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 103

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Ενδεικτικό κόστος της μείωσης των ανισοτήτων για τις περιοχές του στόχου 1 (όπως ορίσθηκαν το 1992)

	% του μέσου κατά κεφαλή ΑΕγχΠ της ΕΚ προς επίτευξη:			
	75	80	85	90
Αριθμός ετών για την επίτευξη του στόχου	% του ΑΕγχΠ της υπόλοιπης ΕΚ κατ' έτος			
5	0,46	0,71	0,94	1,16
8	0,30	0,45	0,60	0,73
10	0,25	0,37	0,48	0,59
15	0,18	0,26	0,33	0,40
20	0,14	0,20	0,26	0,31

Πηγή: "Μια νέα στρατηγική για την κοινωνική και οικονομική συνοχή μετά το 1992" (έκθεση MacDougall), σελ. 91

Σημ.: Τα στοιχεία του πίνακα δείχνουν το ποσοστό του ΑΕγχΠ που πρέπει να μεταφερθεί από την υπόλοιπη Κοινότητα προς τις περιοχές του στόχου 1 για να αυξηθεί το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στα επίπεδα που αναγράφονται στις στήλες εντός του αριθμού ετών που αναγράφεται στις σειρές. Έτσι, για να φτάσουν οι περιοχές του στόχου 1 στο 80% του κοινοτικού μέσου όρου εντός 8 ετών (δηλ. έως το τέλος του αιώνα), η απαιτούμενη μεταφορά ανέρχεται σε 0,45 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕγχΠ των περιοχών που δεν υπάγονται στον στόχο 1.

ΒΑΣΙΚΟΙ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

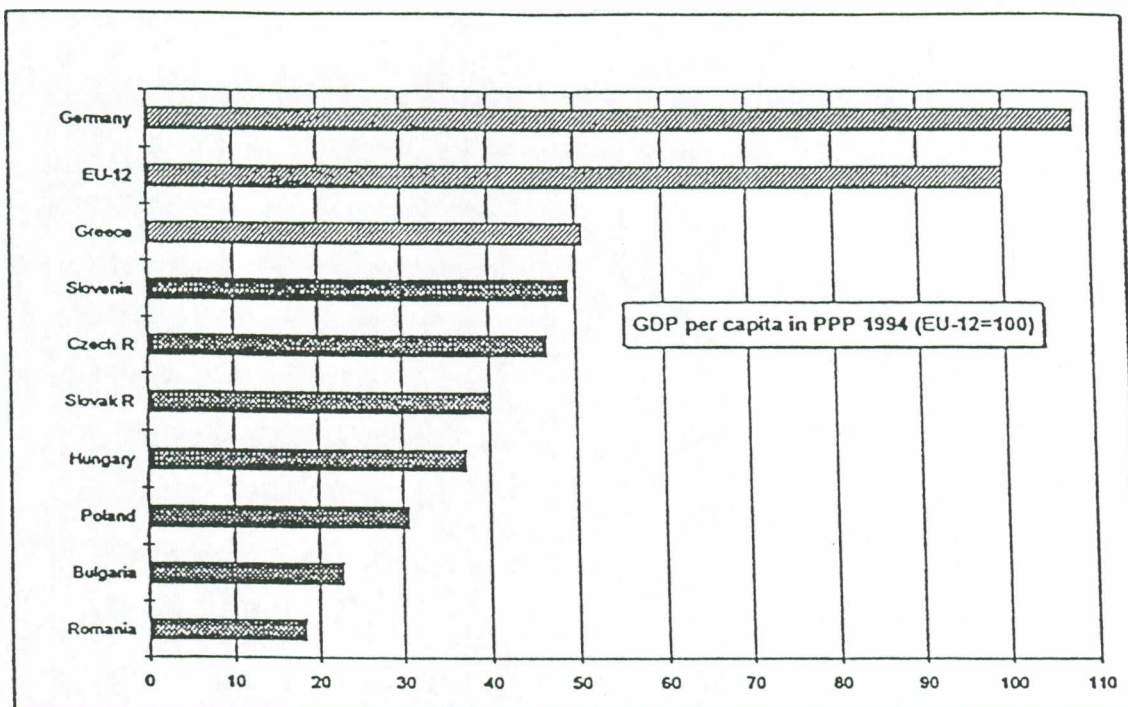
	Κάτ.	Εκτ.	ΑΕγχΠ	ΑΕγχΠ κατά κεφαλή		Πληθυσμός		Ανεργία		Γεωργική επιφάνεια		Γεωργική απασχόληση		Εμπόριο		Καθ. υπόλ. προϋπολ.	
	εκ.	εκ. ha	δισ. Ecu	Ecu	Ecu PPP	μεταβολή %*		% εργατ. δυναμικού		εκ. ha	% συνόλου	000	% συν. απασχόλ.	% συν. εξαγ.	% συν. εισαγ.	% ΑΕγχΠ	
						1994	1995	1994	1995							1994	1995
Εσθονία	1,6	4,5	1,5	938	n.a.	48,0	30,0	5,3	6,0	1,4	31	89	8,2	11,0	16,7	-2,2	
Λεττονία	2,6	6,5	2,2	850	n.a.	25,0	20,0	6,5	10,0	2,5	39	229	18,4			-2,2	-2,0
Λιθουανία	3,8	6,5	2,3	627	n.a.	45,0	25,0	3,8	6,2	3,5	54	399	22,4	12,8	10,8	-2,0	-2,0
Βαλτικές χώρες	7,9	17,5	6,0	757	n.a.					7,4	43	717	19,4				
Πολωνία	38,5	31,3	73,4	1907	4838	32,2	25,0	16,1	16,0	18,6	59	3661	25,6	12,2	11,1	-2,6	-3,1
Τσεχία	10,3	7,9	26,7	2586	7507	10,0	9,0	3,2	4,0	4,3	54	271	5,6	7,7	9,6	1,0	0,0
Σλοβακία	5,3	4,9	8,7	1643	6367	13,4	12,0	14,8	15,0	2,4	49	178	8,4	5,9	9,3	-5,7	-4,7
Ουγγαρία	10,3	9,3	32,5	3150	5967	19,1	28,0	10,5	12,0	6,1	66	392	10,1	21,8	7,4	-5,8	-3,5
Σλοβενία	1,9	2,0	9,8	5018	7697	19,8	10,0	13,8	13,3	0,9	43	90	10,7	4,7	8,2	-0,2	-0,2
CEFTA+(2)	66,4	55,4	151,1	2277	5635					32,3	58	4592	22,1				
Ρουμανία	22,7	23,8	21,8	961	2941	62,0	29,0	10,8	11,6	14,7	62	3537	35,2	6,8	9,9	-4,4	-3,3
Βουλγαρία	8,5	11,1	9,4	1110	3754	121,9	80,0	12,4	15,0	6,2	55	694	21,2	20,7	10,6	-6,7	-6,0
Βαλκάνια	31,2	34,8	31,2	1001	3163					20,9	60	4231	32,9				
ΧΚΑΕ-10	105,5	107,7	188,3	1786	n.a.					60,6	56	9540	26,7				
ΕΕ-15	369,7	323,4	5905,1	15972	15879	3,2	3,2	11,2	10,7	138,1	43	8190	5,7	8,0	9,5	-5,5	-4,5
ΧΚΑΕ/ΕΕ	29%	33%	3%	11%						44%							

* Δείκτης τιμών καταναλωτή

(1) Ο πληθυσμός, οι εκτάσεις και το συνολικό ή κατά κεφαλή ΑΕγχΠ είναι για το 1993· το εμπόριο και οι δαπάνες για είδη διατροφής είναι για το 1994. ΕΕ = ΕΕ-12 όσον αφορά το εμπόριο.

(2) Χώρες της Κεντροευρωπαϊκής Συμφωνίας Ελεύθερου Εμπορίου (CEFTA) + Σλοβενία, η οποία έχει συμφωνία ελεύθερου εμπορίου με την Ουγγαρία και με την Τσεχία και τη Σλοβακία (1994). Η Σλοβενία διαπραγματεύεται σήμερα τους όρους μιας συμφωνίας ελεύθερου εμπορίου με την Πολωνία.

Πηγή: Έκθεση της Επιτροπής με θέμα "Γεωργική κατάσταση και προοπτικές στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης". Γενική Διεύθυνση Γεωργίας, Έγγραφο Εργασίας, συνοπτική έκθεση, σελ. 1 (πίνακας 1), 4 (πίνακας 3) και 5 (πίνακας 4).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: Κατά κεφαλή αγοραστική δύναμη των ΧΚΑΕ σε σχέση με την ΕΕ-12

Πηγή: WIIW (δεν υπάρχουν στοιχεία για τις βαλτικές χώρες)

Σύμφωνα με στατιστικές προεκτάσεις της ισοτιμίας αγοραστικής δύναμης (PPP), τις οποίες κατάρτισε το Ινστιτούτο Συγκριτικών Οικονομικών Μελετών της Βιέννης (WIIW), το έτος 2010 το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ θα βρίσκεται σχεδόν στο 80% του μέσου όρου της ΕΕ στη Σλοβενία και σχεδόν στο 75% στην Τσεχία, ενώ στη Ρουμανία και τη Βουλγαρία θα βρίσκεται στο 29% και 36% αντιστοίχως (έναντι 51% στην Ελλάδα), με την υπόθεση διαφοράς 3% στον ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης μεταξύ ΧΚΑΕ και ΕΕ.

ΔΙΑΣΚΕΨΗ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ
ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

(Βρυξέλλες, 1, 2 και 3 Οκτωβρίου 1996)

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ
ΚΑΙ ΟΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ
ΓΙΑ ΜΙΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΑΔΗΛΕΓΓΥΗ ΕΥΡΩΠΗ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΩΝ

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Το μέλλον της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής: η χρηματοδότηση
της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εισηγητής: ο κ. Herbert Bösch

8 Μαΐου 1996

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

I.	Η εξέλιξη της Διαρθρωτικής Πολιτικής της Ε.Ε. και ο Δημοσιονομικός της αντίκτυπος	3
	- η εφαρμογή μιας κοινής αγοράς (1957-1975)	
	- η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (1975-1988)	
	- η επισημοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΚ και η πρώτη αναμόρφωση του Περιφερειακού Ταμείου (1989-1993)	
	- η προετοιμασία για την ΟΝΕ (1994-1999)	
	- η τελευταία διεύρυνση (1996-1999)	
II.	Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ: ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΤΟΥΣ ΕΠΙΠΤΩΣΗ	9
	1. Γενική εισαγωγή	
	2. Δημοσιονομικός αντίκτυπος της διεύρυνσης: ορισμένες εκτιμήσεις και υποθέσεις	
	2.1 Χώρες του Βίξεγκραντ	
	2.2 Οι άλλοι υποψήφιοι (Σλοβενία, Βαλτικές Χώρες, Ρουμανία, Βουλγαρία και Αλβανία)	
III.	Ενδεχόμενες επιλογές για την αντιμετώπιση της κατάστασης	12
	1. Αποδοχή της ένταξης των ΧΚΑΕ στο προσεχές μέλλον (έως το έτος 2000) χωρίς αλλαγή στους ισχύοντες κανόνες και αρχές της διαρθρωτικής πολιτικής (Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής)	
	2. Προσαρμογή των κανόνων που διέπουν σήμερα ορισμένες κοινοτικές πολιτικές, και ιδίως τη διαρθρωτική, ώστε να καταμεριστεί ισορροπα ανάμεσα στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ το διαθέσιμο περιθώριο χειρισμών στο πλαίσιο του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων έως το 1999 και ίσως μετέπειτα, σε συνδυασμό με τους πρόσθετους πόρους από τη συνεισφορά των υποψήφιων χωρών στους πόρους της ΕΕ και με την αναμενόμενη μείωση των δαπανών σε ορισμένους τομείς της εξωτερικής πολιτικής	
	3. Εστίαση σε μια προενταξιακή στρατηγική	
	4. Δοτέα συνέχεια και προσεχή βήματα	
	5. Συμπεράσματα	
Παράρτημα I:		19
	Πίνακας 1 - Δημοσιονομικές προοπτικές 1993-1999 - Πιστώσεις υποχρεώσεων	
	Πίνακας 2 - Νέα κράτη μέλη - Ανάλυση των πιστώσεων ανά κράτος μέλος	
	Πίνακας 3 - Ενδεικτικό κόστος της μείωσης των ανισοτήτων για τις περιοχές του στόχου 1	
Παράρτημα II:		20
	Βασικοί μακροοικονομικοί δείκτες	
Παράρτημα III:		21
	Κατά κεφαλή αγοραστική δύναμη των ΧΚΑΕ σε σχέση με την ΕΕ-12	

Ι. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ Ο ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΣ ΤΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ

Η Συνθήκη της Ρώμης ήδη ανέφερε, το 1957, ότι η ήταν απαραίτητο να ενισχυθεί η ενότητα των οικονομιών της ΕΚ και να εξασφαλισθεί η σταθερή τους ανάπτυξη, με μείωση των υφισταμένων διαφορών ανάμεσα στις διάφορες περιφέρειες καθώς και της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων περιφερειών. Σε σχέση με τη δημιουργία και εφαρμογή της διαρθρωτικής πολιτικής και τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων, θα μπορούσαν να εντοπισθούν πέντε βασικές φάσεις:

- η εφαρμογή μιας κοινής αγοράς (1957-1975) - η οικονομική ανάπτυξη κατά τις δεκαετίες του 1950 και '60 δεν απαιτούσε ειδικά μέτρα της ΕΚ προς όφελος των υπανάπτυκτων περιφερειών. Κατά την περίοδο αυτή δεν μελετήθηκε το ενδεχόμενο κανενός ειδικού ευρωπαϊκού προϋπολογισμού ή δημόσιας χρηματοδότησης.
- η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (1975-1988) - η προσχώρηση των νέων χωρών με περιφερειακά προβλήματα (ΗΒ, Ιρλανδία και Ελλάδα) και η πετρελαϊκή κρίση συνέβαλαν στην εμβάθυνση του οικονομικού και κοινωνικού χάσματος μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών περιοχών. Η δημιουργία του ΕΤΠΑ ως ειδικού κοινοτικού μηχανισμού με στόχο τη συμβολή στην επίτευξη του κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης που χρειαζόταν για την επίτευξη προόδου αποφασίστηκε το 1975. Επί 13 περίπου χρόνια ο χρηματοδοτικός αυτός μηχανισμός κάλυψε το 43% περίπου του πληθυσμού και χορήγησε στα κράτη μέλη συνολική χρηματοδότηση άνω των 27 δισ. Ecu¹. Κατά την ίδια περίοδο, οι πιστώσεις που εγκρίθηκαν για το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ ανήλθαν σε 58,4 δισ. Ecu.
- η επισημοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΚ και η πρώτη αναμόρφωση του Περιφερειακού Ταμείου (1989-1993) - Η ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής αποτέλεσε για πρώτη φορά επίσημο στόχο με την έγκριση της Ενιαίας Πράξης το 1986 (Τίτλος V, άρθρο 130 Α-Γ). Ο ρόλος των δημόσιων οικονομικών και ιδιαίτερα του κοινοτικού προϋπολογισμού αναγνωρίστηκε ως ζωτικός παράγοντας για τη δημιουργία και προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ισορροπίας. Μπορούσε πλέον να γίνεται λόγος για μια διαρθρωτική πολιτική της ΕΚ βασιζόμενη σε τρεις κύριους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς - ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού. Αυτή η νέα προσέγγιση οφειλόταν κυρίως στο γεγονός ότι τα μεταξύ των περιφερειών χάσματα είχαν ενταθεί όχι μόνο λόγω της οικονομικής ύφεσης αλλά και λόγω της προσχώρησης χωρών όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία με αποτέλεσμα να αλλάξει το "πρόσωπο" της ΕΚ.

Το Φεβρουάριο 1988, κατά τη διάρκεια της γερμανικής προεδρίας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών προσδιόρισε τις βασικές πολιτικές και δημοσιονομικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία, τους ίδιους πόρους και τις δημοσιονομικές ανισορροπίες (επιστροφή στο ΗΒ). Κατά συνέπεια, τα ποσά που εκπροσωπούν τα διαρθρωτικά ταμεία διπλασιάστηκαν μέχρι το 1993 σε σύγκριση με το 1987, και πραγματοποιήθηκε αναθεώρηση των διαρθρωτικών ταμείων, κατά την οποία προσδιορίστηκαν εκ νέου οι 5 κύριοι στόχοι τους και οι κατευθυντήριες αρχές τους (γεωγραφική και οικονομική συγκέντρωση - το 80% του ΕΤΠΑ αφιερώνεται σε περιοχές του στόχου 1 - προγραμματισμός, συνεργασία, συντονισμός, αξιολόγηση και έλεγχος).

Το σύνολο των πιστώσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία κατά την περίοδο 1989-1993 ανήλθε σε 60,3 δισ. Ecu (τιμές 1989). Από το συνολικό αυτό ποσό, διατέθηκε ποσοστό 46,7% στο ΕΤΠΑ, 35% στο ΕΚΤ, 18% στο ΕΓΤΠΕ-Γεωργία και 0,3% στο ΕΓΤΠΕ-Αλιεία². Ο πληθυσμός που καλύφθηκε κατά την περίοδο αυτή από το

¹ Θεματολογικά Δελτία του ΕΚ, σελ. 289.

² Πέμπτη Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία - 1993 (COM(95)0030 τελικό), σελ. 1.

ΕΤΠΑ/ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού, με τους χρηματοδοτικούς πόρους που διατέθηκαν για τους στόχους 1, 2 και 5(β), ανήλθε σε 43,8% (138,2 εκατομμύρια). Το 1991 προστέθηκαν στο ποσό αυτό 3,1 εκατ. Ecu για τα πέντε νέα γερμανικά κρατίδια.

Στον πίνακα που ακολουθεί (Πίνακας 1), εκτίθεται η επίπτωση των διαρθρωτικών ταμείων (Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης - ΚΠΣ) στις 4 χώρες που αφορά κυρίως η διαρθρωτική πολιτική.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Επίπτωση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης επί της οικονομικής ανάπτυξης 1989-1993

	Μέσος Κοινοτικός όρος	Ελλάδα		Ισπανία		Ισλανδία		Πορτογαλία	
		CSF not incl	CSF incl	CSF not incl	CSF incl	CSF not incl	CSF incl	CSF not incl	CSF incl
Πραγματικό ΑΕγχΠ, εκ του οποίου	1,7	0,8	1,3	1,7	2,1	4,1	5,0	1,1	2,3
Ιδιωτική χρήση	1,9	1,4	2,1	2,1	2,3	1,5	2,8	2,6	3,7
Ιδιωτική επένδυση	4,0	-0,9	-0,1	-2,5	-1,5	1,9	2,2	-1,0	1,6
Απασχόληση	0,2	-0,4	0,0	0,3	0,4	0,3	1,0	-0,6	0,0

Πηγή: Επιτροπή, προσομοιώσεις Quest - COM(95)0030 τελ., σελ. 11

- (1) Μέσο ετήσιο ποσοστό ανάπτυξης 1989-1993
- (2) Δεν περιλαμβάνονται τα νέα κρατίδια
- (3) Προσαρμοσμένο με το δείκτη κόστους διαβίωσης
- (4) Προσαρμοσμένο κατά προσέγγιση με το σχετικό δείκτη, μη διαθέσιμο

Στο τέλος αυτής της τρίτης φάσης, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι διατέθηκε το 100% περίπου των πόρων: 84% καταβλήθηκε για το ΚΠΣ και 70% για τις κοινοτικές πρωτοβουλίες.

Εγκρίθηκαν επίσης και ειδικά μέτρα χρηματοδοτικής στήριξης (Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα - "ΜΟΠ") προς όφελος ορισμένων μεσογειακών περιοχών της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας, που αναμενόταν να αντιμετωπίσουν οικονομικές δυσκολίες από τον ανταγωνισμό με τα δύο νέα κράτη μέλη (Πορτογαλία και Ισπανία). Για την περίοδο 1985-1992, διατέθηκε στα προγράμματα αυτά ποσό 4,1 δισ. Ecu (στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων και ενός ειδικού κονδυλίου του προϋπολογισμού για τα ΜΟΠ).

- η προετοιμασία για την ΟΝΕ (1994-1999) - Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου, το Δεκέμβριο του 1992, αποφασίστηκε μια νέα πολυετής χρηματοδοτική δέσμη για τη διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ-12 κατά την περίοδο 1994-1999, στο πλαίσιο των οικονομικών αποφάσεων για τη χρηματοδότηση της ΕΚ έως το 1999 (δημοσιονομική πειθαρχία και εξέλιξη των ιδίων πόρων). Αναθεωρήθηκαν κατά συνέπεια οι κανονισμοί των τριών διαρθρωτικών ταμείων τον Ιούλιο 1993, ενισχύοντας τις ισχύουσες κατευθυντήριες αρχές, διευρύνοντας τον αριθμό των ενδιαφερομένων περιοχών και ατόμων, τροποποιώντας τη διάρθρωση του προγραμματισμού και προσαρμόζοντας την κοινοτική παρέμβαση στη νέα κατάσταση. Εκτός αυτού, δημιουργήθηκε ένας νέος χρηματοδοτικός μηχανισμός (το Ταμείο Συνοχής) με στόχο να υποστηρίξει τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη (ΑΕΠ κάτω του 90%

του μέσου όρου της ΕΕ) στην προετοιμασία τους για την ΟΝΕ. Στο Ταμείο αυτό διατέθηκαν 1515 δισ. Ecu για το σύνολο της περιόδου (1993-1999) με την προοπτική να καλυφθεί πληθυσμός της Ιρλανδίας, της Ελλάδας, της Πορτογαλίας και της Ισπανίας.

Ο δημοσιονομικός προγραμματισμός για τη διαρθρωτική πολιτική που ορίστηκε κατά την περίοδο 1994-1999 αποτελεί άμεσο αποτέλεσμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου, το Δεκέμβριο του 1992, κατά το οποίο αποφασίστηκε το συνολικό ποσό που θα δινόταν στα διαρθρωτικά ταμεία κατά την περίοδο 1994-1999 (141.471 εκατ. Ecu σε τιμές 1992) και οι ετήσιες αυξήσεις των πιστώσεων, το συνολικό ποσό για τις περιοχές του στόχου 1 στα πλαίσια αυτού του πακέτου (96.346 εκατ. Ecu σε τιμές 1992) και η ετήσια κατανομή αυτού του ποσού.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Δημοσιονομικές Προοπτικές 1993-1999 - Πιστώσεις Αναλήψεως Υποχρεώσεων (σε εκατ. ECU, τιμές 1992)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Διαρθρωτικά μέτρα	21.277,0	21.885,0	23.480,0	24.990,0	26.525,0	28.240,0	30.000,0
Διαρθρωτικά Ταμεία	19.777,0	20.135,0	21.480,0	22.740,0	24.025,0	25.690,0	27.400,0
Ταμείο Συνοχής	1.500,0	1.750,0	2.000,0	2.250,0	2.500,0	2.550,0	2.600,0
ΣΥΝΟΛΟ	42.554,0	43.770,0	46.960,0	49.980,0	53.052,0	56.480,0	60.000,0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 103.

Η χρηματοδοτική αυτή δέσμη καλύπτει 51,6% του πληθυσμού της ΕΕ-12 και σημαίνει ότι το ποσοστό των πιστώσεων για τη διαρθρωτική πολιτική αυξάνεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ από 17,5% το 1988 σε 35,7% το 1999, με τις ετήσιες πιστώσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων να αντιστοιχούν σε 0,4% του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Για να διευκολυνθεί η εγκαίνιαση της νέας περιόδου προγραμματισμού, η Επιτροπή προέβη στην ανά στόχο κατανομή των πιστώσεων των διαρθρωτικών ταμείων ως εκτίθεται κατωτέρω, σύμφωνα με τις αρχές που αποφασίστηκαν στο Εδιμβούργο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Ανάλυση των Πιστώσεων ανά στόχο 1994-1995 (εκατ. ECU, τιμές 1992)

	ΣΥΝΟΛΟ
Στόχος 2	15.316,0
Στόχοι 3 και 4	15.840,0
Στόχος 5(α) (γεωργία)	5.285,0
Στόχος 5(α) (αλιεία)	898,0
Στόχος 5(β)	6.296,0
Μεταβατικά και καινοτόμα μέτρα	1.530,0
ΣΥΝΟΛΟ	45.125,0
Στόχος 1	96.346,0
ΣΥΝΟΛΟ Διαρθρωτικών Ταμείων	141.471,0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 104

Όσον αφορά το συντονισμό με τα λοιπά οικονομικά μέσα, πρέπει να τονιστεί ότι τα διαρθρωτικά ταμεία, ιδίως το ΕΤΠΑ, και σε μικρότερο βαθμό το ΕΓΤΠΕ Τμήμα Προσανατολισμού, ενδέχεται να καλούνται για να χρηματοδοτήσουν σχέδια όπως τα προτεινόμενα στο Ταμείο Συνοχής· ήτοι σχέδια στους τομείς του περιβάλλοντος και των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών. Κανένα σχέδιο δεν μπορεί να χρηματοδοτηθεί και από το Ταμείο Συνοχής και από διαρθρωτικά ταμεία. Η διάταξη αυτή δεν αποσκοπεί στην απαγόρευση της χρηματοδότησης από διαφορετικά μέσα διαφόρων τμημάτων ενός σχεδίου, αλλά στην εξασφάλιση ότι το ίδιο τμήμα ενός σχεδίου δε θα λαμβάνει υποστήριξη από δύο διαφορετικά μέσα. Παρότι τα κράτη μέλη έχουν υποβάλει διαφορετικά στάδια του ιδίου σχεδίου προς χρηματοδότηση από δύο διαφορετικά μέσα, αυτό γίνεται σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζουν ότι η κοινοτική υποστήριξη μπορεί να ανέρχεται στο 90% της συνολικής δαπάνης.

Από την άλλη πλευρά, η σημασία της συμβολής της ΕΤΕ στην επίτευξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής έχει επιβεβαιωθεί από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Συνθήκη του Μάαστριχτ). Έργο της είναι η συμβολή στη χρηματοδότηση "σχεδίων προς ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών" (άρθρο 198ε ΕΚ) συνεχίζοντας "να αφιερώνει το μεγαλύτερο μέρος των πόρων της στην προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής" (Πρωτόκολλο για την οικονομική και κοινωνική συνοχή). Οι δύο πίνακες που ακολουθούν εκθέτουν τη συνεισφορά της ΕΤΕ στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: Χρηματοδότηση της Περιφερειακής Ανάπτυξης

	1994	1993
Σύνολο δραστηριότητας στην ΕΕ	17.682,0	17.724,0
Περιφερειακή ανάπτυξη	12.035,0 68%	12.462,0 70%
Ανάλυση περιφερειακής ανάπτυξης		
Περιοχές των στόχων 1, 2, 5(β)	10.623,0 89%	11.407,0 91%
Περιοχές του στόχου 1	5.748,0 48%	7.228,0 58%
Επιλέξιμες χώρες βάσει του Ταμείου Συνοχής	4.743,0 40%	6.142,0 49%
Περιοχές του στόχου 2 και (β)	4.875,0 40%	4.179,0 33%

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 114

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΕΤΕ - Ανάλυση ανά τομέα της χρηματοδότησης της περιφερειακής ανάπτυξης το 1994

	Σύνολο		Μεμονωμένα Δάνεια	Πιστώσεις για Συνολικά Δάνεια
Ενέργεια	2104,4	17,5	2066,5	37,9
Μεταφορές	4209,8	35,0	3910,5	299,3
Τηλεπικοινωνίες	1925,2	16,0	1925,2	-
Υδρευση και αποχέτευση	766,2	6,4	497,9	268,3
Άλλες υποδομές	404,0	3,4	277,2	126,8
Βιομηχανία, γεωργία	2092,6	17,4	1207,4	855,5
Υπηρεσίες	532,6	4,4	222,2	310,4
ΣΥΝΟΛΟ	12035,1	100,0	10106,9	1898,2

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 114

Η χάραξη πολιτικής κατά την περίοδο αυτή βασίζεται στην αρχή ότι η οικονομική και κοινωνική σύγκλιση των διαφόρων περιοχών αποτελεί μακροπρόθεσμη πρόκληση, αν ληφθούν υπόψη η πραγματική οικονομική ανάπτυξη και η διάρκεια της περιόδου κατά την οποία πρέπει να χορηγείται χρηματοδοτική στήριξη. Στον πίνακα που ακολουθεί (Πίνακας 6) παρουσιάζεται μια εκτίμηση της απαιτούμενης μεταβίβασης πόρων για να επιτευχθεί πραγματική σύγκλιση των υπαρχόντων περιοχών του στόχου 1. Στην προσομοίωση αυτή ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης της ΕΚ λαμβάνεται ως ένα σταθερό 2,5% ετησίως³.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: Ενδεικτικό της Μείωσης των Ανισοτήτων Περιφερειών του Στόχου 1

	Προς επίτευξη % 'του κατά κεφαλήν μέσου ΑΕγχΠ της ΕΚ			
	75	80	85	90
Αριθμός ετών προς επίτευξη του στόχου	% του ΑΕγχΠ της υπόλοιπης ΕΚ ετησίως			
5	0.46	0.71	0.94	1.16
8	0.30	0.45	0.60	0.73
10	0.25	0.37	0.48	0.59
15	0.18	0.26	0.33	0.40
20	0.14	0.20	0.26	0.31

Πηγή: "Μία Νέα Στρατηγική για Κοινωνική και Οικονομική Συνοχή το 1992" (Έκθεση MacDougall), σελ. 91

Σημείωση: Τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα καταδεικνύουν το ποσοστό του ΑΕγχΠ που πρέπει να μεταφερθεί από την υπόλοιπη Κοινότητα σε περιοχές του στόχου 1 επί σειράν ετών που αναφέρεται σε κάθε γραμμή για να αυξηθεί το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ στα επίπεδα που αναφέρονται σε κάθε στήλη. Έτσι, για να φτάσουν οι περιοχές του στόχου 1 στο 80% του μέσου κοινοτικού όρου σε μία οκταετία (ήτοι στο τέλος του αιώνα), θα πρέπει να μεταφερθεί το 0,45% του ΑΕγχΠ των περιοχών που δε συγκαταλέγονται σε αυτές.

- η τελευταία διεύρυνση (1996-1999) - Η διαρθρωτική πολιτική και οι δεσμοί της με τη γεωργική πολιτική έπαιξαν σημαντικό ρόλο στις διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Σουηδίας, της Φινλανδίας και της Αυστρίας, για τους κάτωθι λόγους:
 - οι διαρθρωτικές πολιτικές είχαν ανέκαθεν μεγάλη σημασία για τα νέα κράτη μέλη, παρότι ο στόχος και τα μέσα τους διαφέρουν από αυτά των διαρθρωτικών πολιτικών της Κοινότητας. Η περιφερειακή πολιτική της Ένωσης αποσκοπεί στην κοινωνικο-οικονομική σύγκλιση περιφερειών με χαμηλή παραγωγικότητα. Η χαμηλή δημογραφική πυκνότητα και οι μεγάλες αποστάσεις διαμόρφωσαν μια περιφερειακή πολιτική στις βόρειες χώρες που αποσκοπεί στη συγκράτηση των επιπέδων πληθυσμού, στην αποφυγή της ανεργίας και στην προστασία του εισοδήματος των περιφερειακών περιοχών. Στην Αυστρία αποτελεί επίσης σημαντικό κίονα της περιφερειακής πολιτικής η προστασία των λοφωδών, ορεινών και παραμεθόριων περιοχών.
 - παρότι το επίπεδο διαβίωσης των νέων κρατών μελών ήταν κάποτε υψηλό, επλήγησαν από την πρόσφατη οικονομική κρίση περισσότερο απότι η ΕΕ.
 - η κοινωνική πολιτική έχει στις χώρες αυτές ιδιαίτερη επιρροή επί της γεωργικής πολιτικής· οι τιμές που καταβάλλονται στους γεωργούς της Φινλανδίας και της Αυστρίας είναι σχεδόν διπλάσιες από τις καταβαλλόμενες στην Ένωση των Δώδεκα. Συνεπώς, η ενσωμάτωσή τους στην ΚΓΠ πρέπει να

³ "Μία Νέα Στρατηγική για Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή μετά το 1992" (Έκθεση MacDougall), σελ. 91

συνοδευτεί από διαρθρωτικά μέτρα προς απορρόφηση των κραδασμών που θα προξενήσει η προσχώρηση.

Για να αντιμετωπιστούν δεόντως τα προβλήματα αυτά, η πράξη προσχώρησης προέβλεπε τη δημιουργία νέων μέσων διαρθρωτικής πολιτικής της Ένωσης ενισχύοντας ταυτόχρονα τα παραδοσιακά μέσα. Στο πλαίσιο αυτό προβλέφθηκε ιδιαίτερα:

- η θέσπιση του στόχου 6 για περιφέρειες με ιδιαίτερα χαμηλή δημογραφική πυκνότητα.
- η συμπερίληψη στο στόχο 1 της περιοχής Burgenland της Αυστρίας. (Πρόκειται για μια μικρή περιοχή στα σύνορα με την Ουγγαρία, που έχει 270.000 κατοίκους με σχετικά χαμηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης· το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ ανέρχεται στο 65% του μέσου όρου των Δώδεκα).
- η χρηματοδότηση των άλλων στόχων που προβλέπουν, στην περίπτωση της Σουηδίας και της Φινλανδίας, μέτρα για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης βάσει των στόχων 2, 3 και 4 και, στην περίπτωση της Αυστρίας και της Φινλανδίας, διαρθρωτικά μέτρα βάσει των στόχων 5(α) και 5(β) προς διευκόλυνση της ενσωμάτωσης της γεωργίας τους στην ΚΓΠ και της αλιείας τους στην κοινή αλιευτική πολιτική.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: Νέα κράτη μέλη - Καλυπτόμενος Πληθυσμός από τους Στόχους 1 και 6

	Στόχος 1	Στόχος 6	% Εθνικού Πληθυσμού
Αυστρία	269.000	-	3,5%
Φινλανδία	-	837.000	16,7%
Σουηδία	-	450.000	5,3%
ΣΥΝΟΛΟ	269.000	1.287.000	-

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 126

Όσον αφορά τη χρηματοδοτική δέσμη, ας σημειωθεί ότι, πέραν της Πράξης Προσχώρησης, πραγματοποιήθηκαν προσαρμογές των κανονισμών των διαρθρωτικών ταμείων. Στις 19 Δεκεμβρίου 1994, το Συμβούλιο ενέκρινε Κανονισμό που τροποποιεί τους Κανονισμούς Πλαισίωσης και Συντονισμού. Όσον αφορά τη χρηματοδοτική δέσμη, ας σημειωθεί ότι, πέραν της δημιουργίας ενός νέου στόχου 6, η Πράξη Προσχώρησης καθόριζε χωριστά για κάθε νέο κράτος μέλος το ποσό της περιόδου 1995-1999 για τον στόχο 1 στην Αυστρία (184 εκ. Ecu), καθώς και τα συνολικά ποσά για τους στόχους 2 έως 5(β). Αν συνυπολογισθούν οι κοινοτικές πρωτοβουλίες και τα καινοτόμα και μεταβατικά μέτρα, ο προϋπολογισμός για τους τελευταίους αυτούς στόχους καθορίσθηκε σε 3.822 εκ. Ecu (τιμές 1995) για την περίοδο 1995-1999, ήτοι ποσό που αντιστοιχεί σε 194 Ecu ανά κάτοικο - έναντι 147 Ecu ανά κάτοικο για τις περιοχές εκτός στόχου 1 στις χώρες που δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του Ταμείου Συνοχής. Το σχετικά υψηλό ποσό για τα νέα κράτη μέλη μπορεί να εξηγηθεί από την προαναφερθείσα αλληλεξάρτηση μεταξύ Διαρθρωτικών Ταμείων και γεωργικής πολιτικής, αλληλεξάρτηση που καταλήγει σε σημαντικά ποσά για τους στόχους 5(α) και 5(β).

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: Νέα Κράτη Μέλη - Κατά Κεφαλήν Χρηματοοικονομική Πρόβλεψη (εκατ. ECU)

	Στόχοι 1 και 6	Στόχοι 2 έως 5(β)	Μέσος όρος
Αυστρία	684.0	194.0	211.0
Φινλανδία	611.0	287.0	341.0
Σουηδία	511.0	147.0	166.0
Μέσος όρος 3	594.0	194.0	223.0
Ευρ. 8	716.0	147.0	237.0
Ευρ. 12	973.0	162.0	377.0
Ευρ. 15	967.0	164.0	368.0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 129

Ο συνολικός προϋπολογισμός 1995-1999 των Διαρθρωτικών Ταμείων για τα τρία νέα κράτη μέλη ανέρχεται σε 4.747 εκ. Ecu (τιμές 1995), αντιπροσωπεύοντας αύξηση της δαπάνης των Διαρθρωτικών Ταμείων κατά 3,5% και αύξηση του καλυπτόμενου πληθυσμού κατά 6,1%. Η αύξηση αυτή κατανέμεται ως εξής:

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Νέα Κράτη Μέλη - Ανάλυση Πιστώσεων ανά Κράτος Μέλος 1995-1999 (εκατ. ECU)

	Στόχος 1	Στόχοι 2 έως 5(β)	Στόχος 6	ΣΥΝΟΛΟ
Αυστρία	184.0	1.439.0	-	1.623.0
Φινλανδία	-	1.193.0	511.0	1.704.0
Σουηδία	-	1.190.0	230.0	1.420.0
ΣΥΝΟΛΟ	184.0	3.822.0	741.0	4.747.0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 127

II. ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΕ: ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΤΟΥΣ ΕΠΙΠΤΩΣΗ

1. Γενική εισαγωγή

Η διεύρυνση της ΕΕ αποδεικνύει τη ζωτικότητα και την επιτυχία του σχεδίου της ολοκλήρωσης και, όπως ειπώθηκε στην τελευταία Ευρωπαϊκή Σύνοδο Κορυφής της Μαδρίτης, πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως μέσο για την προώθηση της ειρήνης, της ασφάλειας και της σταθερότητας, χωρίς να παραβλάπτεται η ενδεχόμενη ενσωμάτωση των υποψηφίων χωρών σε διεθνείς οργανισμούς ασφάλειας όπως είναι το ΝΑΤΟ. Η επέκταση της αρωτερικής αγοράς σε περισσότερους από 100 εκατομμύρια νέους καταναλωτές θα μπορούσε να συμβάλει στην αναζωογόνηση της ευρωπαϊκής οικονομίας, ενώ τα υπάρχοντα κράτη μέλη θα ωφελούνταν από τη συνακόλουθη αύξηση του εμπορίου τους και των οικονομικών τους δραστηριοτήτων.

Η οικονομική δομή των 10 ΧΚΑΕ είναι ωστόσο πολύ διαφορετική σε σχέση με τα περισσότερα από τα 15 κράτη μέλη, ενώ το μέσο ΑΕγχΠ των χωρών αυτών, βάσει ορισμένων εκτιμήσεων, ανέρχεται σε 30% του μέσου όρου της ΕΕ (με μεγάλη ασυμμετρία: από 50% περίπου στη Σλοβενία έως 20% περίπου στη Ρουμανία και στη Λιθουανία) (βλ. Παράρτημα II). Σύμφωνα με τον Πρόεδρο της BERD, το μέσο ΑΕγχΠ κατά κεφαλή ανέρχεται σε 13% του μέσου όρου της ΕΕ. Σε ισοτιμία αγοραστικής δύναμης, το κατά κεφαλή εισόδημα των ΧΚΑΕ αντιπροσωπεύει 20% του μέσου όρου της ΕΕ.

Οι ακόλουθες έξι γενικές αρχές θα έπρεπε επομένως να εξετασθούν πριν από κάθε στρατηγική διεύρυνσης:

- υιοθέτηση μιας συνεκτικής στρατηγικής της ΕΕ προκειμένου να βοηθηθούν, εν ανάγκη μακροπρόθεσμα, οι χώρες που προετοιμάζονται για προσχώρηση, με ό,τι συνήθως αποκαλείται "προενταξιακή βοήθεια"⁴.
- οι προσχωρήσεις πρέπει να πραγματοποιηθούν σταδιακά, αρχίζοντας με μικρό αριθμό χωρών που εμφανίζουν υψηλούς δείκτες ανάπτυξης σε επίπεδο πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό και ποιότητας ζωής. Στους δείκτες αυτούς θα μπορούσε να περιλαμβάνεται η απαίτηση ενός ΑΕγχΠ που να ισοδυναμεί με 50% τουλάχιστον του μέσου όρου της ΕΕ, όπως ίσχυσε για τις προηγούμενες προσχωρήσεις, ή να απαιτείται χαμηλότερο ποσοστό εάν αυτό κριθεί σκόπιμο για πολιτικούς και κοινωνικούς λόγους⁵.
- αποσαφήνιση των πόρων που διατίθενται για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής στρατηγικής και, εν ανάγκη, της ίδιας της διεύρυνσης. Στο πλαίσιο της δέσμης Delors II (COM(92)2000), η Επιτροπή είχε προτείνει αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων μέχρι ποσοστού 1,37% του ΑΕγχΠ το 1999, αλλά οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν συγκατατέθηκαν (συμφωνήθηκε ανώτατο όριο 1,27%).
- ανάγκη να προσαρμοσθούν οι πολιτικές της ΕΕ, ιδίως όσες σήμερα αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μερίδιο του προϋπολογισμού της (όπως η αγροτική και η διαρθρωτική πολιτική), χωρίς ωστόσο να παραβλάπτονται οι βασικές αρχές της οικοδόμησης της ΕΕ, όπως είναι η ενίσχυση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, η αλληλεγγύη και η κοινοτική προτίμηση. Η διεύρυνση δεν πρέπει να αποβεί εις βάρος της υπάρχουσας διαδικασίας ολοκλήρωσης, η οποία απαιτεί μεγαλύτερη συνοχή ανάμεσα στα κράτη μέλη και ανάμεσα στις περιφέρειές τους.
- αποδοχή της θεσμικής προσαρμογής, ώστε να εξασφαλισθεί η αναγκαία αποτελεσματικότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ με μεγαλύτερο αριθμό μελών.
- η διεύρυνση πρέπει να είναι δυνατή μόνο αν οι δύο πλευρές αποδεχθούν κάποιες μεταβατικές παρεκκλίσεις και μεταβατικές περιόδους μετά την προσχώρηση, πριν από την πλήρη συμμετοχή σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ. Αυτά τα εξαιρετικά καθεστώτα δεν πρέπει να ισχύουν για πολύ μεγάλα διαστήματα.

Μολονότι οι εκτιμώμενοι θετικοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης για πολλές από τις ΧΚΑΕ είναι πολύ ενθαρρυντικοί, όλες οι ΧΚΑΕ θα χρειάζονταν πολλά χρόνια για να φτάσουν τον υφιστάμενο μέσο ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης της ΕΕ. Σε μια αξιολόγηση παρόμοια εκείνης που αναφέρεται στο Παράρτημα Ι Πίνακας 3 σχετικά με τις "χώρες συνοχής", ο Baldwin υπολόγισε ότι ο απαιτούμενος χρόνος για να επιτευχθεί το 75% του σημερινού ΑΕγχΠ της ΕΕ είχε ως εξής:

⁴ Βλ. τα συμπεράσματα της τελευταίας ευρωπαϊκής συνόδου κορυφής της Μαδρίτης, που επιβεβαίωσαν την προσέγγιση αυτή.

⁵ Βλ. τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της Κοπεγχάγης του Ιουνίου 1993.

Απαιτούμενα έτη για να φτάσουν οι χώρες της ομάδας του Βίζεγκραντ
και η Σλοβενία το 75% του μέσου εισοδήματος της ΕΕ-12

	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 3%	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 4%	Ρυθμός οικ. μεγέθ. ΧΚΑΕ 6%
Τσεχία	28	21	14
Ουγγαρία	35	26	18
Σλοβακία	51	39	26
Πολωνία	44	33	22
μ.ό. 4 χωρών			
Βίζεγκραντ	40	30	20
Σλοβενία	15	11	8

Πηγή: Baldwin (1994), παρατίθεται στο: Porto, "Economic Cohesion in an Enlarged Union"

Όπως αναφέρθηκε κατά την ακρόαση της Επιτροπής Προϋπολογισμών στις 7 Μαΐου του τρέχοντος έτους, η επικείμενη διεύρυνση, αντίθετα από τις προηγούμενες, θα πρέπει να αποδειχθεί εφικτή και να συνίσταται σε μια δυναμική διαδικασία διάφορων σταδίων. Ένας από τους κυριότερους παράγοντες είναι εν προκειμένω η πρόοδος των διαρθρωτικών προσαρμογών και μεταρρυθμίσεων που έχουν εφαρμοσθεί κατά τα τελευταία έτη (ελευθέρωση των αγοραίων τιμών, ιδιωτικοποίηση, θέσπιση ενός νομικού πλαισίου βασισμένου στον ανταγωνισμό). Η προσχώρηση πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως διαδικασία σύγκλισης των οικονομιών και όχι ως διαδικασία εξίσωσης των επιπέδων εισοδήματος. Αλλά, όπως επισημάνθηκε στην ίδια αυτή ακρόαση, το δημοσιονομικό κόστος δεν μπορεί να αποτελέσει το μοναδικό κριτήριο για την αξιολόγηση της συμμετοχής στην ΕΕ: μεγάλη σπουδαιότητα έχει και το κόστος ευκαιρίας της μη προσχώρησης.

2. Δημοσιονομικός αντίκτυπος της διεύρυνσης: Ορισμένες εκτιμήσεις και υποθέσεις

2.1 Χώρες του Βίζεγκραντ

Βάσει των υπάρχοντων κανόνων της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ, ο δημοσιονομικός αντίκτυπος της προσχώρησης των 4 χωρών του Βίζεγκραντ (Ουγγαρία, Πολωνία, Τσεχία και Σλοβακία) θα συνοψιζόταν, σύμφωνα με ανεπίσημες εκτιμήσεις της Επιτροπής, στα εξής:

- αύξηση του πληθυσμού της ΕΕ κατά 65 περίπου εκατομμύρια, με αποτέλεσμα να φτάσουμε στα 433 περίπου εκατομμύρια κατοίκους·
- αύξηση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Ένωσης αφού, σύμφωνα με εμπειρογνώμονες της Επιτροπής, το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στις 4 αυτές χώρες κυμαίνεται περίπου από 33% (Πολωνία) έως 48% (Τσεχία). Όλες οι χώρες θα έπρεπε, βάσει των υπάρχοντων κανόνων των Διαρθρωτικών Ταμείων, να υπαχθούν στον στόχο 1, πράγμα που θα σήμαινε ότι η διαρθρωτική πολιτική θα κάλυπτε σχεδόν 65 εκατομμύρια άτομα επιπλέον·
- λόγω του χαμηλότερου κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στις 4 αυτές χώρες, ο γενικός μέσος όρος του ΑΕγχΠ της ΕΕ θα μειωνόταν κι αυτός κατά 7% περίπου. Αυτό θα σήμαινε, βάσει πάντοτε των υπάρχοντων κανόνων, ότι για ορισμένες από τις περιφέρειες της ΕΕ που σήμερα θεωρούνται λιγότερο ευνοημένες (περιοχές του στόχου 1) θα σημειωνόταν βελτίωση στη σχετική τους θέση (το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ τους κατά τα προηγούμενα τρία έτη θα υπερέβαινε το 75% του νέου μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ). Οι εμπειρογνώμονες της Επιτροπής αναφέρουν ως παράδειγμα όλες σχεδόν τις σημερινές περιοχές του στόχου 1 που δεν καλύπτονται από το Ταμείο Συνοχής (με την εξαίρεση των νέων κρατιδίων της Γερμανίας και ορισμένων περιοχών της Ιταλίας): την Ιρλανδία, ένα τμήμα της περιφέρειας της Αθήνας στην Ελλάδα (0,5 εκ. κάτοικοι), τη Λισαβόνα στην Πορτογαλία (3 εκ. κάτοικοι) και τις περιφέρειες των Αστουριών, της

Μούρθια, της Καντάμπρια, της Καστίλλης-Λεόν και της Βαλένθια στην Ισπανία (8 εκ. κάτοικοι).

- αν οι υπάρχοντες κανόνες της διαρθρωτικής πολιτικής επρόκειτο να εφαρμοσθούν στην ΕΕ-15 και στις 4 χώρες του Βίτσεγκραντ, το πρόσθετο κόστος για τον προϋπολογισμό της ΕΕ θα μπορούσε να φτάσει τα 26 δισ. Ecu (εφόσον οι 4 αυτές χώρες λάμβαναν ανά κάτοικο την ενίσχυση που παρέχεται στην Ελλάδα). Οι δαπάνες των Διαρθρωτικών Ταμείων θα έφταναν τα 59 δισ. Ecu το 1999 (υποθέτοντας ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ 2,5%), ήτοι 0,80% του υπολογιζόμενου ΑΕγχΠ του έτους εκείνου για μια ΕΕ-21 (Μάλτα, Κύπρος και χώρες του Βίτσεγκραντ) - έναντι 33 δισ. σήμερα (0,46% του ΑΕγχΠ της ΕΕ-15). Μόνο για τη διαρθρωτική πολιτική, θα χρειαζόταν αύξηση του προϋπολογισμού της ΕΕ κατά 80% περίπου.
- αν σημειωνόταν το 1999 τέτοια αύξηση στις δαπάνες της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ, αυτό θα συνέβαινε σε μια στιγμή κατά την οποία οι ίδιοι πόροι της ΕΕ θα αντιπροσώπευαν 1,27% του ΑΕγχΠ (1999) και ενώ θα ήταν δυνατόν να προκύψει μικρό μόνο πλεόνασμα πόρων από τη συνεισφορά των 4 αυτών χωρών στους πόρους της ΕΕ.

2.2 Οι άλλοι υποψήφιοι (Σλοβενία, βαλτικές χώρες, Ρουμανία, Βουλγαρία και Αλβανία)

Με την προσθήκη αυτών των άλλων 7 χωρών, η ΕΕ θα αριθμούσε 26 κράτη μέλη με πληθυσμό 478 περίπου εκατομμυρίων κατοίκων. Το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ της ΕΕ θα μειωνόταν κατά 13% περίπου σε σχέση με το σημερινό επίπεδο της ΕΕ-15. Σε ένα μοντέλο με ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ 2,5% για κάθε χώρα, οι 7 αυτές χώρες, βάσει των υπάρχοντων κανόνων της διαρθρωτικής πολιτικής, θα αντιπροσώπευαν για τα Διαρθρωτικά Ταμεία πρόσθετη δαπάνη ύψους 19 περίπου δισ. Ecu⁶.

III. ΕΝΔΕΧΟΜΕΝΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Οι βασικές επιλογές που θα μπορούσαν να υποδειχθούν είναι τρεις. Οι επιλογές αυτές δεν αλληλοαποκλείονται, και ορισμένες από τις παρατηρήσεις μπορεί να τις αφορούν όλες. Η παρουσίασή τους γίνεται με αναγνώριση του γεγονότος ότι και άλλες επιτροπές είναι αρμόδιες για την προετοιμασία της στάσης της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα χάραξης πολιτικής. Οι απαντήσεις στα τιθέμενα ερωτήματα εξαρτώνται από ορισμένες προϋποθέσεις και θα επηρεάσουν τη δημοσιονομική και χρηματοοικονομική προσέγγιση όσον αφορά τον αντίκτυπο της διεύρυνσης (ισοστάθμιση αντίρροπων επιλογών).

1. Αποδοχή της ένταξης των ΧΚΑΕ στο προσεχές μέλλον (έως το έτος 2000) χωρίς αλλαγή στους ισχύοντες κανόνες και αρχές της διαρθρωτικής πολιτικής (Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής):

Στην περίπτωση αυτή θα ήταν αναγκαία μια αύξηση των διαθέσιμων ιδίων πόρων πολύ πέραν του προβλεπομένου (το ανώτατο όριο για το 1999 είναι 1,27% του ΑΕγχΠ), αφού η συνεισφορά των νεοεντασσομένων χωρών στον προϋπολογισμό είναι πιθανό να μην καλύψει την αύξηση των δαπανών λόγω της ένταξής τους. Το "περιθώριο χειρισμών" που υπάρχει σήμερα και που προβλέπεται για το 1999 και αργότερα στο πλαίσιο του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων, καθώς και το περιθώριο που θα δημιουργηθεί από μια μείωση των δαπανών της ΕΕ σε άλλους

⁶ Όλες οι ανωτέρω εκτιμήσεις βασίζονται στην υπόθεση ότι τα στατιστικά στοιχεία για τις ΧΚΑΕ είναι συγκρίσιμα τόσο με τα αντίστοιχα στοιχεία της ΕΕ όσο και μεταξύ τους. Αλλά αυτό δεν συμβαίνει πάντα. Στα Παραρτήματα II και III παρουσιάζονται ορισμένα στοιχεία για τις ΧΚΑΕ τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπισθούν με επιφύλαξη.

τομείς (π.χ. πρόγραμμα Phare), δεν θα επαρκούσαν για να καλύψουν την πρόσθετη δαπάνη που θα προκύψει από τη διεύρυνση.

Η επιλογή αυτή δεν φαίνεται πολύ ρεαλιστική, καθώς θεωρείται πιθανό ότι καμία αύξηση των ιδίων πόρων μετά το 1999 δεν θα γίνει δεκτή από ορισμένα κράτη μέλη (τα οποία έχουν δηλώσει ότι δεν θα δεχθούν καμία αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων πέραν του 1,27% του ΑΕγχΠ για το 1999).

2. Προσαρμογή των κανόνων που διέπουν σήμερα ορισμένες κοινοτικές πολιτικές, και ιδίως τη διαρθρωτική, ώστε να καταμερισθεί ισορροπα ανάμεσα στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ το διαθέσιμο περιθώριο χειρισμών στο πλαίσιο του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων έως το 1999 και ίσως μετέπειτα, σε συνδυασμό με τους πρόσθετους πόρους από τη συνεισφορά των υποψήφιων χωρών στους πόρους της ΕΕ και με την αναμενόμενη μείωση των δαπανών σε ορισμένους τομείς της εξωτερικής πολιτικής:

Η υπάρχουσα διαρθρωτική πολιτική αναπτύσσεται μέσα στο χρηματοδοτικό και νομικό πλαίσιο που καθορίστηκε αρχικά στο Εδιμβούργο και που ισχύει έως το 1999. Στα δύο αυτά επίπεδα θα είναι αναγκαία μια προσαρμογή για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού (π.χ. 2000-2005). Οι ισχύουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν για την περίοδο μετά το 1999, ενώ ο κανονισμός-πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων ήδη προβλέπει το ενδεχόμενο μιας αναθεώρησης πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999 (άρθρο 19).

Οιαδήποτε προσαρμογή του υπάρχοντος χρηματοδοτικού και νομικού πλαισίου θα έπρεπε να λάβει επίσης υπόψη τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της υπάρχουσας πολιτικής και της κατάστασης των υποψήφιων χωρών. Θα έπρεπε επίσης να καλύπτεται από τις αρχές της ΕΕ σχετικά με την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, την αλληλεγγύη και την κοινοτική προτίμηση για όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες της ΕΕ. Η Επιτροπή πρόκειται να υποβάλλει έκθεση μέχρι το φθινόπωρο του 1996 για την πρόοδο που επιτεύχθηκε όσον αφορά την οικονομική και κοινωνική συνοχή, η οποία θα μπορούσε να αποδειχθεί χρησιμότερη όταν παραστεί ανάγκη μεταρρύθμισης της διαρθρωτικής πολιτικής για να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητά της, ανεξαρτήτως κάποιας προσχώρησης.

Στο παρόν στάδιο της ανάλυσης, και βάσει της ακρόασης που οργανώθηκε από την Επιτροπή Προϋπολογισμών στις 7 Μαΐου, προκύπτουν τα ακόλουθα σημεία:

Μεταβατική περίοδος και για τις δύο πλευρές: Τα αποτελέσματα της ακρόασης της 7ης Μαΐου φαίνεται να υποδεικνύουν ότι τα νέα κράτη μέλη δεν θα ήταν αναγκαίο να ευεργετηθούν από ειδικούς κανόνες περί προσθετικότητας, ποσοστών συγχρηματοδότησης κτλ., για να διευκολυνθεί η απορρόφηση των πόρων της ΕΕ. Θα έπρεπε άραγε ορισμένες περιοχές του στόχου 1 της ΕΕ-15 να υποστούν βαθμιαία μείωση των χρηματοδοτήσεών τους από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, σε ποσοστό έως 50% των σημερινών χρηματοδοτήσεων, όταν δεν θα πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις των περιοχών του στόχου 1 σε μια διευρυμένη ΕΕ; Θα έπρεπε να εξετασθεί το ενδεχόμενο ενός συστήματος αντιστάθμισης για ορισμένες από τις σημερινές περιοχές του στόχου 1, όπως έγινε στο παρελθόν για ορισμένες περιοχές της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας στο πλαίσιο των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ); Θα έπρεπε ακόμη να γίνει αποδεκτή, κατά τη μεταβατική αυτή περίοδο, η μείωση της υποστήριξης προς τις περιοχές των στόχων 2, 5 και 6 σε 50% του σημερινού επιπέδου;

Διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί: Θα έπρεπε άραγε η ΕΕ να συνεχίσει με τους υπάρχοντες χρηματοδοτικούς μηχανισμούς (8 διαφορετικοί κανονισμοί), ή μήπως να συγκεντρώσει τις προσπάθειές της σε έναν μόνο, σαφή χρηματοδοτικό μηχανισμό ο οποίος να αναφέρεται στους ενδεχόμενους "νέους" στόχους; Θα έπρεπε το Ταμείο Συνοχής να συνεχιστεί μετά το 2000; Αν ναι, κάτω από ποιες συνθήκες; Θα μπορούσε να συνδεθεί με την υποστήριξη προς τα κράτη μέλη και/ή τις υποψήφιες χώρες που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια συμμετοχής στην ΟΝΕ;

Προσδιορισμός των στόχων της διαρθρωτικής πολιτικής: Θα έπρεπε οι στόχοι των Διαρθρωτικών Ταμείων να προσαρμοσθούν στη νέα πραγματικότητα της ΕΕ μετά την προσχώρηση των υποψήφιων χωρών; Θα έπρεπε η υποδομή να αποτελεί προέχουσα προτεραιότητα, όπως συνέβαινε έως τώρα στις περιοχές του στόχου 1, ή μήπως θα έπρεπε η διαρθρωτική πολιτική εν γένει να συγκεντρώνει πρωτίστως την προσοχή της στους ανθρώπινους πόρους και μόνο δευτερευόντως στην υποδομή; Θα έπρεπε να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στα περιβαλλοντικά προβλήματα; Πώς γίνεται αντιληπτός ο δεσμός μεταξύ γενικής παιδείας και επαγγελματικής κατάρτισης και πώς ο δεσμός μεταξύ κοινής αγροτικής πολιτικής και διαρθρωτικής πολιτικής;

Θεματική συγκέντρωση μέσων: Ο ενδεχόμενος επαναπροσδιορισμός των στόχων της διαρθρωτικής πολιτικής, που συμβάλλει σε μια θεματική συγκέντρωση, θα πρέπει να συνοδεύεται από έναν συνεκτικό προσδιορισμό των τομέων παρέμβασης για τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της διαρθρωτικής πολιτικής. Αν ληφθούν υπόψη οι υποψήφιες χώρες, τέσσερις βασικοί τομείς αποκτούν ιδιαίτερη σπουδαιότητα: καταπολέμηση της ανεργίας (πρόληψη και μετέπειτα στάδιο), ισοότητα ευκαιριών, εστίαση στην ύπαιθρο, περιβάλλον. Τα αποτελέσματα της ακρόασης της 7ης Μαΐου υποδεικνύουν ότι οι δαπάνες πρέπει να συγκεντρωθούν σε τρεις κυρίως τομείς: υποδομή, εργατικό δυναμικό και παραγωγικό περιβάλλον. Δόθηκε επίσης έμφαση σε μια βελτίωση της συγχρηματοδότησης της τεχνικής βοήθειας ως προϋπόθεση για την απορρόφηση των χρηματοδοτικών πόρων που ενδεχομένως θα καθίσταντο διαθέσιμοι.

Κριτήρια για τον προσδιορισμό των περιοχών του στόχου 1 (γεωγραφική συγκέντρωση): Ο ισχύων στόχος 1 των Διαρθρωτικών Ταμείων πρέπει να διατηρηθεί, με ενσωμάτωση των προσαρμογών που τυχόν θα προκύψουν από τα στοιχεία που αναφέραμε προηγουμένως. Θα έπρεπε άραγε τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των περιοχών του στόχου 1 να είναι ίδια όπως στο άρθρο 8 του κανονισμού-πλαισίου (κάτω από 75% του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ κατά τα προηγούμενα 3 έτη, σε μια εδαφική μονάδα ταξινομούμενη ως "NUT II"); Ή μήπως θα έπρεπε να επιτευχθεί γεωγραφική συγκέντρωση με μείωση του ποσοστού (π.χ. σε 60%) και/ή αλλαγή του ταξινομικού χαρακτηρισμού των περιοχών από NUT II σε NUT III (μικρότερες περιοχές);

Χρηματοδοτική ευελιξία: Θα μπορούσε άραγε να συναρτηθούν οι χρηματοδοτήσεις προς κάθε κράτος μέλος, στο πλαίσιο της συνολικής χρηματοδότησης, με την επαλήθευση ορισμένων στοιχείων; Σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, θα έπρεπε άραγε οι αξιοσιμοποίητοι χρηματοδοτικοί πόροι να διατίθενται σε άλλες περιοχές; Ποιές πρέπει να είναι οι επιπτώσεις σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος δεν απορροφά τις προβλεφθείσες χρηματοδοτικές πιστώσεις; Στην περίπτωση αυτή θα είναι δυνατή η νέα κατανομή των μη χρησιμοποιηθέντων πόρων;

Βελτίωση της αποδοτικότητας: Θα μπορούσε άραγε να εξετασθεί το ενδεχόμενο μιας βελτίωσης σε ορισμένους από τους υπάρχοντες τομείς παρέμβασης ("κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου", φορολογικές πτυχές), καθώς και νέων μορφών συγχρηματοδότησης (αποδοχή μικτών επιχειρήσεων με χρηματοδότηση της ΕΕ και του ιδιωτικού τομέα, ασχέτως συνεισφοράς από τους εθνικούς προϋπολογισμούς);

Στο πλαίσιο της επιλογής αυτής, θα φαινόταν απαραίτητο να δοθεί απάντηση σε όλα τα παραπάνω ερωτήματα και προβλήματα, προκειμένου να διαμορφωθεί μια στάση σχετικά με τον "αποδεκτό" χρηματοοικονομικό και δημοσιονομικό αντίκτυπο της διεύρυνσης στη διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ. Αυτά τα ερωτήματα και προβλήματα θα καθορίσουν την οιαδήποτε πρόταση σχετικά με τις απαιτούμενες νομικές και χρηματοοικονομικές αλλαγές, και η απάντηση που θα τους δοθεί εξαρτάται από τον προσδιορισμό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων (ισοστάθμιση αντίρροπων επιλογών).

3. Εστίαση σε μια προενταξιακή στρατηγική:

Δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη υποστηρίζουν τη διατήρηση του σημερινού επιπέδου των ιδίων πόρων και των δαπανών σύμφωνα με την απόφαση περί ιδίων πόρων και τον προγραμματισμό των Δημοσιονομικών Προοπτικών έως το 1999, και ότι οι περισσότερες ΧΚΑΕ δεν πληρούν τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές προϋποθέσεις για βραχυπρόθεσμη προσχώρηση, η ρεαλιστικότερη επιλογή φαίνεται να είναι η συγκέντρωση της προσοχής και των προσπάθειών της ΕΕ στην προετοιμασία των τρίτων χωρών για την προσχώρησή τους και στη συνεκτική εφαρμογή μιας προενταξιακής στρατηγικής, ποικίλης διάρκειας, ανάλογα με τη συγκεκριμένη κατάσταση κάθε χώρας.

Μια τέτοια στρατηγική θα έπρεπε να λάβει υπόψη τους υπάρχοντες χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, οι οποίοι προβλέπονται από τις συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας καθώς και από τα υφιστάμενα προγράμματα εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ.

Η προενταξιακή χρηματοδοτική στήριξη (1998-2000/2005 και αργότερα), για να βοηθηθούν οι χώρες αυτές να ετοιμασθούν για την προσχώρηση, θα μπορούσε να αποφασισθεί λαμβάνοντας υπόψη το προηγούμενο άλλων διαδικασιών προσχώρησης. Θα ήταν δυνατόν να εφαρμοσθεί βάσει των ακόλουθων αρχών:

- επέκταση (ή ενίσχυση) ορισμένων από τα υπάρχοντα προγράμματα και χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της ΕΕ, όσον αφορά τις χώρες αυτές, με τις αναγκαίες προσαρμογές (π.χ. Erasmus, Energy, Διευρωπαϊκά Δίκτυα).
- προσαρμογή των υπάρχοντων προγραμμάτων και μηχανισμών εξωτερικής πολιτικής (π.χ. πρόγραμμα Phare) που απευθύνονται στις χώρες αυτές, προκειμένου να προετοιμασθεί η κοινωνική και οικονομική τους υποδομή για την εσωτερική αγορά και για τον ανταγωνισμό σε μια οικονομική ένωση.
- δημιουργία ενός ειδικού ολοκληρωμένου χρηματοδοτικού μηχανισμού (προγράμματος) που να στηρίζει τη διαρθρωτική προσαρμογή των ΧΚΑΕ. Ένα τέτοιο πρόγραμμα θα μπορούσε να εγκριθεί πριν από τον Ιανουάριο 1998/1999 και να ακολουθεί το υπόδειγμα των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ). Η ενσωμάτωσή του στον προϋπολογισμό θα έπρεπε να συντελεσθεί στο πλαίσιο μιας υποκατηγορίας της κατηγορίας 2 των υπάρχουσών Δημοσιονομικών Προοπτικών (κατηγορία 2α).
- η αναθεώρηση των υπάρχοντων Διαρθρωτικών Ταμείων, που πιθανώς θα πραγματοποιηθεί πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1999 (άρθρο 19 του κανονισμού 2081/93), θα μπορούσε να λάβει υπόψη τον συντονισμό τους με το νέο αυτό ολοκληρωμένο πρόγραμμα.

Μια τέτοια στρατηγική έχει τό πλεονέκτημα ότι αμβλύνει τις ενδεχόμενες εντάσεις ανάμεσα στις διάφορες περιοχές της ΕΕ και τις περιοχές των ΧΚΑΕ, δίνοντας σε όλους κάποιο χρόνο προετοιμασίας για μια ΟΝΕ που διευρύνεται και εμβαθύνεται. Εξασφαλίζει όμως να συναρτά την επιλογή της διεύρυνσης με την οικονομική και δημοσιονομική αποτελεσματικότητα της ΕΕ.

Η χρηματοδότηση μιας τέτοιας στρατηγικής θα μπορούσε να γίνει με δύο κυρίως τρόπους:

- ανακατανομή των δαπανών ανάμεσα στις ενότητες των Δημοσιονομικών Προοπτικών: στην περίπτωση αυτή τα προενταξιακά μέτρα θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν ακόμη και πριν από το 1999, στον γεωργικό και στον διαρθρωτικό τομέα, χωρίς να εμποδίζεται η τήρηση των δεσμεύσεων της συνόδου κορυφής του Εδιμβούργου.
- χρησιμοποίηση του σημαντικού περιθωρίου που θα προκύψει εντός του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων σύμφωνα είτε με τις υπάρχουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές, είτε με την υπό συζήτηση πρόταση αναθεώρησης των Δημοσιονομικών Προοπτικών (στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή έχει επιβάλει

στον εαυτό της τον περιορισμό να μην αυξήσει το ανώτατο όριο που έχουν θέσει οι ισχύουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές για τις πιστώσεις πληρωμών). Η επιλογή αυτή συμπλέει με τους πολιτικούς προσανατολισμούς που εγκρίθηκαν κατά τη σύνοδο κορυφής της Μαδρίτης, ιδίως όσον αφορά τις εναλλακτικές στρατηγικές στη γεωργία και την πρόοδο της προενταξιακής στρατηγικής για τις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τις υπάρχουσες Δημοσιονομικές Προοπτικές, η εξέλιξη των συνολικών πιστώσεων θα εμφάνιζε την ακόλουθη εικόνα:

Δημοσιονομικές Προοπτικές
Πιστώσεις για υποχρεώσεις (εκ. Ecu)

	Τρέχουσες τιμές			Τιμές 1997	
	1995	1996	1997	1998	1999
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	80.943	86.774	90.034	92.233	94.889
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΛΗΡΩΜΕΣ	77.229	82.223	85.607	88.280	90.146
Πιστώσεις για πληρωμές ως % του ΑΕΘνΠ (*)	1,20	1,20	1,22	1,23	1,24
ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΕΘνΠ	0,01	0,02	0,02	0,03	0,03
ΙΔΙΟΙ ΠΟΡΟΙ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΕΘνΠ	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Πηγή: Πρόταση αναθεώρησης των Δημοσιονομικών Προοπτικών (1996)

(*) Τα στοιχεία του 1995 βασίζονται στο ΑΕΘνΠ που χρησιμοποιήθηκε για την προσαρμογή των Δημοσιονομικών Προοπτικών λόγω της διεύρυνσης.
Τα στοιχεία του 1996 βασίζονται στο ΑΕΘνΠ που χρησιμοποιήθηκε για την τεχνική προσαρμογή του έτους εκείνου.

Το 1998 θα μπορούσε να καταστεί διαθέσιμο ένα περιθώριο 0,03% του ΑΕγχΠ της ΕΕ για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής φάσης της διεύρυνσης. Το περιθώριο αυτό εκτιμάται σήμερα σε 2,1 περίπου δισ. Ecu ετησίως, ποσό που θα μπορούσε να καταναμεηθεί στις διάφορες προαναφερθείσες παρεμβάσεις σε κάθε υποψήφια χώρα.

Μια τέτοια στρατηγική απαιτεί εντούτοις να ορισθούν εκ των προτέρων τα κριτήρια για την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων ανάμεσα σε όλες τις υποψήφιες χώρες, και να αποσαφηνισθούν τα κριτήρια που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για οιαδήποτε απόφαση σχετικά με την ένταξη μιας υποψήφιας χώρας.

Στη σύνοδο κορυφής της Μαδρίτης του περασμένου Δεκεμβρίου, όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι πρέπει να ενταθεί η προενταξιακή στρατηγική ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια βαθμιαία και αρμονική ολοκλήρωση, ιδίως με την ανάπτυξη των οικονομιών της αγοράς, με την προσαρμογή των διοικητικών δομών των χωρών αυτών και με τη διαμόρφωση σταθερού οικονομικού και νομισματικού περιβάλλοντος. Συνεπώς η Επιτροπή θα έπρεπε να ορίσει εκ των προτέρων, με σαφήνεια και διαφάνεια, τα ακολουθητέα κριτήρια για την κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων που θα διατεθούν για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής στρατηγικής. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να περιλαμβάνουν οικονομικούς και κοινωνικούς δείκτες, καθώς και δείκτες που αφορούν την ποιότητα ζωής. Ο προσδιορισμός της συνολικής χρηματοδότησης για τα προενταξιακά προγράμματα θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις βασικές αρχές σχετικά με την εθνική χρηματοοικονομική και δημοσιονομική ικανότητα απορρόφησης των χρηματοδοτικών πόρων που μεταβιβάζει η ΕΕ.

Όσον αφορά τη μεταβολή των κρατών μελών, η Επιτροπή αναμένεται να εκπονήσει, όσο το δυνατόν συντομότερα μετά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη, ένα σύνθετο έγγραφο για τη διεύρυνση με το οποίο να εξασφαλίζεται ίση μεταχείριση των

υποψήφιων χωρών. Εν προκειμένω η ευρωπαϊκή σύνοδος κορυφής της Κοπεγχάγης είχε ήδη συμπεράνει με απόλυτη σαφήνεια ότι:

"Η προσχώρηση θα παραγματοποιείται αμέσως μόλις μια συνδεδεμένη χώρα καθίσταται ικανή να αναλάβει τις υποχρεώσεις της συμμετοχής, ανταποκρινόμενη στις απαιτούμενες οικονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις.

Το προαπαιτούμενο της συμμετοχής είναι ότι η υποψήφια χώρα έχει επιτύχει θεσμική σταθερότητα που εγγυάται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου, καθώς και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, ότι υπάρχει και λειτουργεί μια οικονομία της αγοράς, επίσης δε ότι έχει διαμορφωθεί η ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στο εσωτερικό της Ένωσης. Η συμμετοχή προϋποθέτει την ικανότητα της υποψήφιας χώρας να αναλάβει τις απορρέουσες υποχρεώσεις, συμπεριλαμβανομένου του ενστερνισμού των στόχων της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης".

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημειώνει στο ψήφισμά του της 17.4.96⁷ ότι οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, κατά την προσχώρησή τους στην Ένωση, θα πρέπει να αποδεχθούν πλήρως το κοινοτικό κεκτημένο και να συνεργάζονται δημοκρατικά και αποτελεσματικά, μεταξύ άλλων στις κοινοτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων που συνεπάγονται τη μεταβίβαση μέρους της εθνικής κυριαρχίας προς το ευρωπαϊκό επίπεδο (σημείο 9).

4. Η δοτέα συνέχεια και τα προσεχή βήματα

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης, η Επιτροπή κλήθηκε:

- να προβεί σε αξιολόγηση των επιπτώσεων της διεύρυνσης των κοινοτικών πολιτικών, ιδίως όσον αφορά τη γεωργική και τη διαρθρωτική πολιτική.
- να επισπεύσει τη γνώμη της επί των πραγματοποιθέντων εφαρμογών, ούτως ώστε να διαβιβαστούν το συντομότερο μετά από τη ΔΔ στο Συμβούλιο, και να εκπονήσει σύνθετο έγγραφο για τη διεύρυνση (ενδεχομένως τέλη 1997/αρχές 1998). Οι υποψήφιες χώρες θα κληθούν να απαντήσουν το σχετικό ερωτηματολόγιο της Επιτροπής έως το τέλος Ιουλίου 1997.
- να αναλάβει ενδελεχή ανάλυση του χρηματοδοτικού συστήματος της ΕΕ το συντομότερο δυνατόν, ούτως ώστε να υποβάλει ανακοίνωση για το μελλοντικό χρηματοδοτικό πλαίσιο της ΕΕ αμέσως μετά από την ολοκλήρωση της ΔΔ, για την περίοδο από 31ης Δεκεμβρίου 1999 όσον αφορά τη διεύρυνση.

Κατά συνέπεια, τα τρία όργανα θα συνεισφέρουν στην προετοιμασία της στρατηγικής που θα ακολουθηθεί, τόσο κατά την προ της προσχώρησης περίοδο όσο και κατά τις σχετικές διαπραγματεύσεις.

5. Συμπεράσματα

Βάσει των ανωτέρω, πρέπει να τονιστούν τα κάτωθι συμπεράσματα:

- α. Προς βελτίωση της αποτελεσματικότητάς της, η διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ πρέπει να προσαρμοστεί πριν από την 31η Δεκεμβρίου 1999, ανεξαρτήτως διεύρυνσης, όπως προβλέπεται από τον ισχύοντα κανονισμό πλαίσιο. Οι προσαρμογές αυτές πρέπει να βασίζονται στις αρχές της θεματικής και γεωγραφικής συγκέντρωσης, του εξορθολογισμού και της απλούστευσης των διαδικασιών, της διασαφήνισης της δυνατότητας είσπραξης δαπάνης, της βελτίωσης της συνεργασίας και της ενσωμάτωσης των λοιπών πολιτικών και αρχών της ΕΕ στην υλοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής.

⁷ Ψήφισμα σχετικά με την προετοιμασία για την προσχώρηση των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης - ΡΕ 198.354

- β. Η διεύρυνση της ΕΕ με την προσχώρηση των ΧΚΑΕ αποτελεί διαδικασία δυναμική και θα εξαρτηθεί από την ικανότητα της ΕΕ να προσαρμοστεί στη νέα πραγματικότητα και από την ικανότητα των υποψηφίων χωρών να ικανοποιήσουν τις προϋποθέσεις για προσχώρηση. Για το λόγο αυτό, όλες οι υπάρχουσες εκτιμήσεις του οικονομικού και δημοσιονομικού κόστους της διεύρυνσης της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίζονται ως σενάρια (υποθέσεις εργασίας).
- γ. Με την επιφύλαξη του σημείου β), μπορούμε να τονίσουμε ότι, σύμφωνα με τον αρμόδιο για τη διαρθρωτική πολιτική Επίτροπο, τα ποσά που εκπροσωπούν τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής για το 1999 εκπροσωπούν σήμερα το 0,46% του ΑΕγχΠ της ΕΕ, ανερχόμενα σε 28 περίπου δις Ecu ετησίως κατά την περίοδο 1994-1999. Εάν διατηρηθεί αυτό το ποσοστό κατά την περίοδο 2000-2006, η προικοδότηση της διαρθρωτικής πολιτικής θα ανέλθει σε ετήσια χρηματοδότηση ύψους 37 δις Ecu. Η πρόταση του παρόντος εγγράφου για τη χρηματοδότηση της διαρθρωτικής πολιτικής των υποψηφίων χωρών κατά την προ της προσχωρήσεως περίοδο θα μπορούσε να βασιστεί στη χορήγηση του συμπληρωματικού ποσού των 9 περίπου δις Ecu ετησίως για το σκοπό αυτό.
- δ. Ως συνέπεια των ανωτέρω υποθέσεων, πρέπει να κληθεί η Επιτροπή:
- να παράσχει λεπτομερείς πληροφορίες και δεδομένα για τις υπολογιζόμενες ανάγκες χρηματοδοτικής στήριξης καθεμιάς από τις 10 ΧΚΑΕ κατά την εκ μέρους της υποβολή της αξιολόγησής της σχετικά με τις επιπτώσεις της διεύρυνσης επί της διαρθρωτικής πολιτικής της ΕΕ, όπως ζητήθηκε από την Ευρωπαϊκή Διάσκεψη της Μαδρίτης. Αυτές οι εκτιμήσεις πρέπει να γίνουν λαμβάνοντας υπόψη τη βραχυ- και μεσοπρόθεσμη δυνατότητα απορρόφησης κάθε χώρας.
 - να παρουσιάσει λεπτομερώς τις διαφορετικές δυνατότητες και το περιθώριο ελιγμών της ΕΕ βάσει του ισχύοντος ορίου των ιδίων πόρων (1,27% του ΑΕγχΠ του 1999) για τη χρηματοδότηση της προενταξιακής στρατηγικής της ΕΕ, είτε στο πλαίσιο υπαρχόντων χρηματοδοτικών μηχανισμών και προγραμμάτων είτε ως μέρος ενός ενδεχόμενου νέου και ειδικού διαρθρωτικού προγράμματος υπέρ των υποψηφίων χωρών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Δημοσιονομικές Προοπτικές 1993-1999 - Πιστώσεις υποχρεώσεων (σε εκ. Ecu, τιμές 1992)

	1993 ⁽²⁾	1994	1995	1996	1997	1998	1999	ΥΠΟΣΥΝΟΛΟ 94-96 ⁽¹⁾	ΥΠΟΣΥΝΟΛΟ 93-99 ⁽²⁾
Διαρθρ.Ταμεία	19.777,0	20.135,0	21.480,0	22.740,0	24.026,0	25.690,0	27.400,0	141.471,0	161.248,0
ΤαμείοΣυνοχής	1.500,4	1.750,0	2.000,0	2.250,0	2.500,0	2.550,0	2.600,0	13.650,0	15.150,4
ΣΥΝΟΛΟ	21.227,4	21.885,0	23.480,0	24.990,0	26.526,0	28.240,0	30.000,0	155.121,0	176.348,4

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 103

(1) Περίοδος προγραμματισμού - Εδιμβούργο

(2) Περίοδος προγραμματισμού - καθορισμός των Δημοσιονομικών Προοπτικών

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Νέα κράτη μέλη - Ανάλυση των πιστώσεων ανά κράτος μέλος 1995-1999 (εκ. Ecu)

	Στόχος 1	Στόχοι 2 έως 5(β)	Στόχος 6	ΣΥΝΟΛΟ
Αυστρία	184,0	1.439,0	-	1.623,0
Φινλανδία	-	1.193,0	511,0	1.704,0
Εσθονία	-	1.190,0	230,0	1.420,0
	184,0	3.822,0	741,0	4.747,0

Πηγή: 6η Ετήσια Έκθεση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (1994), σελ. 103

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Ενδεικτικό κόστος της μείωσης των ανισοτήτων για τις περιοχές του στόχου 1 (όπως ορίσθηκαν το 1992)

	% του μέσου κατά κεφαλή ΑΕγχΠ της ΕΚ προς επίτευξη:			
	75	80	85	90
Αριθμός ετών για την επίτευξη του στόχου	% του ΑΕγχΠ της υπόλοιπης ΕΚ κατ' έτος			
5	0,46	0,71	0,94	1,16
8	0,30	0,45	0,60	0,73
10	0,25	0,37	0,48	0,59
15	0,18	0,26	0,33	0,40
20	0,14	0,20	0,26	0,31

Πηγή: "Μια νέα στρατηγική για την κοινωνική και οικονομική συνοχή μετά το 1992" (έκθεση MacDougall), σελ. 91

Σημ.: Τα στοιχεία του πίνακα δείχνουν το ποσοστό του ΑΕγχΠ που πρέπει να μεταφερθεί από την υπόλοιπη Κοινότητα προς τις περιοχές του στόχου 1 για να αυξηθεί το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στα επίπεδα που αναγράφονται στις στήλες εντός του αριθμού ετών που αναγράφεται στις σειρές. Έτσι, για να φτάσουν οι περιοχές του στόχου 1 στο 80% του κοινοτικού μέσου όρου εντός 8 ετών (δηλ. έως το τέλος του αιώνα), η απαιτούμενη μεταφορά ανέρχεται σε 0,45 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕγχΠ των περιοχών που δεν υπάγονται στον στόχο 1.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

6 Ιουνίου 1996

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της ΕΕ: γεωργική πολιτική

Εισηγητής: ο κ. Olli Rehn

Ι. ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Ο ρόλος της γεωργίας στην προενταξιακή στρατηγική

Το ουσιώδες σημείο εκκίνησης για το υπό εξέταση θέμα είναι τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κοπεγχάγης του Ιουνίου 1993. Στα συμπεράσματα αυτά αναφέρεται ότι "οι συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, οι οποίες το επιθυμούν, θα καταστούν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης". Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν, του Δεκεμβρίου 1994, καθόρισε την προενταξιακή στρατηγική για τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) και τόνισε ότι "ο γεωργικός τομέας αντιπροσωπεύει ένα βασικό στοιχείο της στρατηγικής που ακολουθείται προ της προσχώρησης".

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ VI) ανταποκρινόμενη στα ανωτέρω και ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Μαδρίτης (Δεκέμβριος 1995) εξέδωσε, μεταξύ άλλων, ένα έγγραφο στρατηγικής με τίτλο: "Μελέτη εναλλακτικών στρατηγικών για την ανάπτυξη των σχέσεων στο γεωργικό τομέα, μεταξύ της ΕΕ και των συνδεδεμένων χωρών, ενόψει της μελλοντικής προσχώρησης των εν λόγω χωρών". Η παρούσα ανάλυση βασίζεται στο εν λόγω έγγραφο. Επίσης θα ληφθούν υπόψη τα πορίσματα ερευνών διαφόρων ουδέτερων ερευνητικών κέντρων σχετικά με τον αντίκτυπο που θα έχει για τη γεωργία η διεύρυνση προς Ανατολάς. Οι έρευνες αυτές θα βοηθήσουν στο να αποτιμηθεί με κριτικό πνεύμα αλλά εποικοδομητικά η ανάλυση και η προσέγγιση του θέματος εκ μέρους της Επιτροπής.

1.2. Οι στόχοι της προενταξιακής στρατηγικής στο γεωργικό τομέα

Βασικός στόχος της στρατηγικής για τη διεύρυνση είναι η προώθηση μιας οικονομικώς και περιβαλλοντικώς βιώσιμης παραγωγικής δομής στις ΧΚΑΕ με αποφυγή των στρεβλώσεων των οικονομικών δομών και παράλληλη ενθάρρυνση της σωστής οικονομικής τους ανάκαμψης. Η ενσωμάτωση των ΧΚΑΕ πρέπει να γίνει κατά τρόπο που να διασφαλίζεται η σταθερή ανάπτυξη ενδεδειγμένων επιπέδων γεωργικού εισοδήματος, τόσο στα 15 κράτη μέλη της ΕΕ όσο και στις 10 χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Ταυτόχρονα, πρέπει να γίνει σεβαστή η νόμιμη επιθυμία των καταναλωτών για αποτελεσματικότερη παραγωγή και μη ακριβά τρόφιμα. Τέλος, η στρατηγική της διεύρυνσης πρέπει να λάβει υπόψη σε ποιό βαθμό οι πολίτες της ΕΕ είναι διατεθειμένοι να συνεχίσουν τη χρηματοδότηση της ΚΓΠ σε μία ΕΕ με 20 ή 27 κράτη μέλη, με βάση το σημερινό μοντέλο της ΚΓΠ.

Η στρατηγική της διεύρυνσης πρέπει, εξάλλου, να λάβει υπόψη μια ακόμη ενδεχόμενη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ, σε συνδυασμό με τον επόμενο γύρο των ΓΣΔΕ/ΠΟΕ. Η πίεση να ληφθούν υπόψη περιβαλλοντικοί στόχοι στον γεωργικό τομέα αναμένεται να ενταθεί και η γεωργία να καταστεί ένα, ακόμη πιο κρίσιμο, στοιχείο σε μια σφαιρική στρατηγική για την ύπαιθρο. Το παρόν έγγραφο εργασίας περιορίζεται στην ανάπτυξη της υπαίθρου ως τμήμα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής¹.

1.3 Καθοριστικοί παράγοντες του κόστους της διεύρυνσης στον γεωργικό τομέα

Οι δημοσιονομικές συνέπειες που θα έχει η διεύρυνση στον γεωργικό τομέα για τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα εξαρτηθούν κυρίως από τους εξής παράγοντες:

1. την ικανότητα των ΧΚΑΕ να διακινήσουν τα γεωργικά τους αποθέματα,
2. τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου και των άλλων ειδικών ρυθμίσεων,
3. το βαθμό και την κατεύθυνση της μελλοντικής μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, και

¹ Τα διαρθρωτικά μέτρα για την προώθηση της ανάπτυξης της υπαίθρου θα εξετασθούν σε χωριστό έγγραφο εργασίας που θα συντάξει ο κ. Bösch.

4. το χρόνο και τη σύνθεση των διαδοχικών εντάξεων νέων κρατών μελών.

Οι συνέπειες ως προς τον πρώτο καθοριστικό παράγοντα είναι ιδιαίτερα δύσκολο να προβλεφθούν. Η "φυσική" αύξηση της παραγωγής εξαρτάται κυρίως από την ικανότητα των ΧΚΑΕ να προωθήσουν στην αγορά τα γεωργικά τους αποθέματα σε περίπτωση που οι γεωργικές τους τιμές αυξηθούν ξαφνικά στο επίπεδο τιμών της ΚΓΠ - ή τούτο συμβεί τουλάχιστον με γρήγορο ρυθμό. Οι άλλοι τρεις παράγοντες είναι, σε διαφορετικό βαθμό, θέμα πολιτικής βούλησης.

Ο αριθμός των νέων κρατών μελών έχει ζωτική σημασία. Η σύνθεση και ο χρονικός προσδιορισμός του πρώτου και των επομένων σταδίων της διεύρυνσης προς Ανατολάς (εάν υιοθετηθεί η διαδικασία της βαθμιαίας διεύρυνσης, κατά διαδοχικά στάδια) φυσικά έχει ζωτικό αντίκτυπο στο κόστος της διεύρυνσης για τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Δεδομένης της δυναμικής και του πολυδιάστατου χαρακτήρα της εξίσωσης της διεύρυνσης, οποιαδήποτε εκτίμηση του κόστους με βάση μεμονωμένες τάσεις όσον αφορά τους ανωτέρω παράγοντες πρέπει να θεωρηθεί ως ενδεικτική. Η Επιτροπή ορθώς θεωρεί το έργο αυτό ως "ριψοκίνδυνη επιχείρηση". Οι εκτιμήσεις των δημοσιονομικών συνεπειών της διεύρυνσης για τον προϋπολογισμό της ΕΕ πρέπει, συνεπώς, να θεωρηθούν απλώς ως η ολιγότερον λανθασμένη αλλά θεμιτή υπόθεση επί του θέματος.

2. Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΣΤΙΣ ΧΚΑΕ - Η ΑΠΟΨΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

2.1. Γενική θεώρηση (πίνακας Ι)¹

Συνολικά οι δέκα χώρες της Κεντρικής Ευρώπης έχουν πληθυσμό 106 εκατ. περίπου και έκταση 1,1 εκατ. τετρ. χλμ. Τούτο αντιπροσωπεύει περί το 29% του πληθυσμού της ΕΕ-15 και το 33% της έκτασης της ΕΕ-15. Το συνολικό ΑΕΠ των ΧΚΑΕ-10 αντιπροσωπεύει μόνο το 3% του ΑΕΠ της ΕΕ-15, ενώ το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι γύρω στο 11% του μέσου όρου της ΕΕ. Σύμφωνα με την ανάλυση της ισοτιμίας της αγοραστικής δύναμης (ΙΑΔ) το χάσμα όσον αφορά το βιωτικό επίπεδο περιορίζεται περίπου στο 1/3 του μέσου όρου της ΕΕ στην περίπτωση των χωρών του Βίσεγκραντ (οι οποίες έχουν υπογράψει μεταξύ τους συμφωνία ελεύθερου εμπορίου)² και γύρω στο 1/5 του μέσου όρου της ΕΕ όσον αφορά τις δύο βαλκανικές χώρες. Ορισμένες από τις ΧΚΑΕ με το υψηλότερο εισόδημα, όπως η Σλοβενία και η Τσεχική Δημοκρατία, έχουν φτάσει επίπεδο αγοραστικής δύναμης που πλησιάζει προς εκείνο της Ελλάδας.

Ο γεωργικός τομέας είναι σχετικά σημαντικότερος στις ΧΚΑΕ από ό,τι στην ΕΕ από άποψη συμμετοχής στο ΑΕΠ και, ειδικότερα, μεριδίου στη συνολική απασχόληση. Κατά μέσον όρο, περισσότερο από 25% του εργατικού δυναμικού ασχολείται στον γεωργικό τομέα, δηλαδή 9,5 εκατ. άτομα (έναντι 6% και 8,2 εκατ. στην ΕΕ) που συμβάλλει κατά 8% στο ΑΕΠ (έναντι 2,5% στην ΕΕ). Τούτο σημαίνει ότι για να επιτευχθεί το ίδιο σχετικό επίπεδο απασχόλησης με την ΕΕ θα πρέπει να εγκαταλείψει τη γεωργία το 1/3 του εργατικού δυναμικού του τομέα (περισσότερα από 3 εκατ. άτομα). Με εξαίρεση τη Σλοβενία και τη Ρουμανία, η γεωργική παραγωγή στις ΧΚΑΕ εξακολουθεί να βρίσκεται σε χαμηλότερα επίπεδα σε σχέση με εκείνα προ της μεταβατικής περιόδου.

¹ βάσει της έκθεσης της Επιτροπής (ΓΔ VI) - 1995

² Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών της Κεντρικής Ευρώπης (ΣΕΣΚΕ)

Οι ΧΚΑΕ, με βάση το ποσοστό του εργατικού δυναμικού που απασχολείται στη γεωργία, μπορούν να χωριστούν σε δύο ομάδες: σε εκείνες τις ΧΚΑΕ όπου το ποσοστό αυτό είναι γύρω στο 10% ή και μικρότερο (Τσεχική Δημοκρατία 5,6%, Εσθονία 8,2%, Σλοβακία 8,4% Ουγγαρία 10,1% και Σλοβενία 10,7%) και σε εκείνες τις χώρες όπου το ποσοστό πλησιάζει ή και υπερβαίνει το 20% (Λεττονία 18,4%, Βουλγαρία 21,2%, Λιθουανία 22,4%, Πολωνία 25,6% και Ρουμανία 35,2%).

2.2. Διαρθρωτική μεταρρύθμιση και ιδιωτικοποίηση (Πίνακας II)

Στις περισσότερες ΧΚΑΕ κατά την εποχή προ της μεταβατικής περιόδου, ολόκληρη σχεδόν η καλλιεργούμενη γη ανήκε σε κολεκτίβες και κρατικά αγροκτήματα. Οι μοναδικές εξαιρέσεις ήταν η Πολωνία και η Σλοβενία. Η πρώτη διατήρησε ένα σημαντικό ιδιωτικό τομέα στη γεωργία, και η δεύτερη διέθετε ένα μικρό γεωργικό τομέα "κοινωνικής ιδιοκτησίας" και μεγάλο αριθμό μικροκαλλιεργητών μερικής απασχόλησης, που καλλιεργούσε πάνω από το 90% της γεωργικής έκτασης. Στις χώρες όπου, μετά την εποχή προ της μεταβατικής περιόδου, δέσποζαν στο γεωργικό τομέα οι κολεκτίβες, η γραμμή διαχωρισμού ανάμεσα στις μεγάλης κλίμακας κολεκτίβες ή τα κρατικά αγροκτήματα αφενός και τα μικρά μεμονωμένα ιδιωτικά αγροτεμάχια αφετέρου, έχει αρχίσει να εξαλείφεται. Το μέσο μέγεθος των αγροκτημάτων που παραμένουν υπό κρατική διαχείριση ή των άλλων μορφών εκμετάλλευσης που τα διαδέχθηκαν, δηλαδή, των ιδιωτικών συνεταιρισμών, έχει μειωθεί σημαντικά, ενώ, από την άλλη πλευρά, το μέγεθος των ιδιωτικών αγροκτημάτων σημειώνει βραδεία αύξηση. Η τάση αυτή αναμένεται να εξακολουθήσει μελλοντικά και να συμβάλλει στην αυξημένη αποτελεσματικότητα, δεδομένου ότι οι μεγαλύτερες μονάδες φτάνουν σε μεγέθη των οποίων η διαχείριση είναι ευχερέστερη και οι μικρότερες μονάδες που αποκτούν περισσότερη γη, δύνανται να επωφεληθούν από οικονομίες κλίμακας.

2.3. Πολιτικές στήριξης: τιμές και εισοδήματα (Πίνακας III)

Όλες οι ΧΚΑΕ αντιμετώπισαν από το 1989/90 μια βαθειά κρίση προσαρμογής σε ολόκληρη την οικονομία, συμπεριλαμβανομένου του γεωργικού τομέα. Θα χρειασθούν δεκαετίες για να φτάσει το μέσον κατά κεφαλή εισόδημα αυτών των χωρών στο 75% του μέσου όρου της ΕΕ, που είναι το σημείο αναφοράς για τη χορήγηση της ανώτατης διαρθρωτικής ενίσχυσης στο πλαίσιο του κοινοτικού συστήματος. Ωστόσο, μεταξύ των ΧΚΑΕ υφίστανται σημαντικές διαφορές.

Η κρίση προσαρμογής στον γεωργικό τομέα οφείλετο εν μέρει στη σημαντική μείωση της παραγωγής. Η μείωση αυτή ήταν εντονότερη στα κτηνοτροφικά προϊόντα από ό,τι στα γεωργικά.

Στις περισσότερες ΧΚΑΕ έχουν θεσπιστεί μέτρα για τη σταθεροποίηση του γεωργικού τομέα, μετά την αποδιοργάνωση που εμφανίστηκε κατά τα πρώτα έτη της μεταβατικής περιόδου. Η στήριξη του γεωργικού τομέα έλαβε διάφορες μορφές που ποίκιλλαν από ένα είδος παρέμβασης παρόμοιο με εκείνο της ΚΓΠ, έως τη λήψη μέτρων στα σύνορα - χώρες του Βίσεγκραντ και κράτη της Βαλτικής - για τη διεξαγωγή διοικητικών ελέγχων, πολύ ανάλογων με εκείνους που εφαρμόζονταν υπό καθεστώς κεντρικού σχεδιασμού (Βουλγαρία, Ρουμανία και Σλοβενία). Στις περιπτώσεις εφαρμογής παρεμβατικών μέτρων και μέτρων στήριξης των τιμών τα επίπεδά τους είναι πολύ χαμηλότερα από εκείνα της ΕΕ και αφορούν αποκλειστικά τις τιμές στο αγρόκτημα.

Από τον παρακάτω πίνακα προκύπτει ότι στις χώρες του Βίσεγκραντ η στήριξη των τιμών από την παρέμβαση είναι κάποτε μικρότερη του 50% της αντίστοιχης παρέμβασης στην ΕΕ.

ΤΙΜΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΟΥ ΒΙΣΕΓΚΡΑΝΤ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΤΑ ΤΟ 1994 *

	Σιτηρά		Βόειο κρέας		Χοίρειο κρέας		Γάλα**	
	Ecu/τ	% ΕΕ	Ecu/τ	% ΕΕ	Ecu/τ	% ΕΕ	Ecu/τ	% ΕΕ
Πολωνία	89	69%	1110	30%	1261		87	28%
Ουγγαρία	66	51%	1609	44%	1050		201	65%
Τσεχία	87	67%	1566	43%	-		171	55%
Σλοβακία	92	71%	1546	42%	-		179	58%
ΕΕ	129		3680		-		310	

* σιτηρά, έτος εμπορίας 1994/995· οι τιμές της παρέμβασης για το βόειο και χοίρειο κρέας στις τέσσερις χώρες του Βίσεγκραντ αφορούν το βάρος των σφαγείων.

** τιμή στόχου ΕΕ, πάγια/ελάχιστη τιμή παραγωγού στις τέσσερις χώρες του Βίσεγκραντ

Από το 1993, και κυρίως από το 1994, άρχισαν να σημειώνονται, ωστόσο, ορισμένες ενθαρρυντικές εξελίξεις στις περισσότερες χώρες. Η οικονομία αναπτύσσεται και πάλι και σε ορισμένες χώρες η ανάπτυξη αυτή είναι ιδιαίτερα αισθητή (σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής προβλέπεται για τις χώρες ΣΕΣΚΕ και τα κράτη της Βαλτικής ετήσια αύξηση του ΑΕΠ κατά 4 έως 5% μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1990).

Οικονομική ανάπτυξη σημαίνει αύξηση του εισοδήματος η οποία με τη σειρά της θα οδηγήσει σε αύξηση της ζήτησης γεωργικών προϊόντων. Τούτο θα έχει θετικό αντίκτυπο για τη γεωργία των ΧΚΑΕ κατά τα επόμενα έτη, αλλά με την αύξηση των εισοδημάτων θα επέλθει και αύξηση των καταναλωτικών αναγκών, πράγμα που θα έχει ευνοϊκό αντίκτυπο για τις δυτικοευρωπαϊκές εξαγωγές. Η επιτυχία της κοινοτικής βιομηχανίας τροφίμων στις αγορές των ΧΚΑΕ κατά τα τελευταία χρόνια είναι επαρκής απόδειξη τούτου, δοθέντος ότι, γενικώς, η εγχώρια βιομηχανία τροφίμων στις περισσότερες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης δεν είναι ακόμη επαρκώς σε θέση να αντιμετωπίσει τις ολοένα και μεγαλύτερες απαιτήσεις όσον αφορά την ποιότητα, την ποικιλία και γενικά την εμπορία των προϊόντων. Η βελτίωση των προδιαγραφών όσον αφορά την ποιότητα κατά τα επόμενα χρόνια θα συντείνει εξάλλου στην άνοδο των τιμών.

Υπάρχουν, ωστόσο, περιθώρια για μείζονες αυξήσεις τιμών. Όσο οι δαπάνες για τρόφιμα εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν το 30 έως το 60 % του οικογενειακού εισοδήματος και όσο το ποσοστό πληθωρισμού εξακολουθεί να βρίσκεται άνω του 10% και έως 30%, η ταχεία αύξηση των τιμών των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων θα είναι οικονομικά επιζήμια και κοινωνικά επικίνδυνη. Η απόκλιση των τιμών μεταξύ των ΧΚΑΕ και της ΕΕ αναμένεται επομένως να εξακολουθήσει να υφίσταται κατά το ορατό μέλλον, ακόμα και αν παρουσιάσει σχετικά αισθητή μείωση, ανάλογα με το προϊόν.

Από το 1993-94 η γεωργική παραγωγή σημειώνει και πάλι αύξηση, ύστερα από δύο έτη ξηρασίας, ιδίως όσον αφορά τα σιτηρά, τους ελαιούχους σπόρους και τα κηπευτικά. Η γεωργική παραγωγή πρέπει να αναμένεται ότι θα εξακολουθήσει κατά τα επόμενα έτη να αυξάνεται, αν και με βραδείς ρυθμούς. Αναμφίβολα, οι ΧΚΑΕ διαθέτουν σημαντικό παραγωγικό δυναμικό αν και μείζονες διαρθρωτικές δυσκολίες ενδέχεται να εμποδίσουν την αξιολόγηση του εν λόγω δυναμικού ιδίως δε η έλλειψη κεφαλαίων, τα προβλήματα γεωργικής διάρθρωσης και τα διαρθρωτικά προβλήματα σε επόμενα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας

Η Επιτροπή κρίνει ότι, αν ληφθούν υπόψη όλα αυτά τα στοιχεία, οι ΧΚΑΕ χρειάζονται λιγότερο ένα υψηλό επίπεδο τιμών και ενίσχυση του εισοδήματος των γεωργών τους και περισσότερο την παροχή συγκεκριμένης βοήθειας για την αναδιάρθρωση, τον εκσυγχρονισμό και τη διαφοροποίηση του παραγωγικού δυναμικού τους στον γεωργικό τομέα και τους επόμενους συναφείς κλάδους της παραγωγικής διαδικασίας, καθώς και για τη βελτίωση της αγροτικής υποδομής τους. Μια τέτοια προσπάθεια θα απαιτήσει τουλάχιστον 5 έως 10 χρόνια.

2.4. Ο αντίκτυπος της σημερινής συμφωνίας στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ και του επόμενου Γύρου του ΠΟΕ

Ο άμεσος αντίκτυπος της τελευταίας συμφωνίας της ΓΣΔΕ στον γεωργικό τομέα της ΕΕ και των ΧΚΑΕ-10 είναι η πίεση για μείωση των επιδοτήσεων στις εξαγωγές. Η ΕΕ έχει δεχθεί να μειώσει τις επιδοτήσεις αυτές κατά 36%, και για την ποσότητα των επιδοτούμενων εξαγωγών κατά 21% έως το έτος 2001, με βάση το προϊόν και σε σύγκριση με την περίοδο 1986-90. Οι πιέσεις είναι μεγαλύτερες σε ό,τι αφορά τα σιτηρά, το βόειο κρέας και το τυρί.

Η συμφωνία της ΓΣΔΕ απαιτεί από τις ΧΚΑΕ να μειώσουν την ποσότητα των επιδοτούμενων γεωργικών εξαγωγών, ακόμη και σε σύγκριση με το έτος 1993. Η ένταξη των ΧΚΑΕ στην ΕΕ θα αυξήσει τις τιμές παραγωγού, ενώ η κατανάλωση τροφίμων θα αυξηθεί με βραδύτερους ρυθμούς. Συνεπώς, η προσχώρηση των ΧΚΑΕ θα καταστήσει δυσχερέστερη την τήρηση των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει η ΕΕ έναντι της ΓΣΔΕ. Φυσικά, μετά την προσχώρηση, η ΕΕ θα είναι υπεύθυνη, ως σύνολο, για την τήρηση των δεσμεύσεων των ΧΚΑΕ που θα έχουν καταστεί κράτη μέλη.

Η συμφωνία της ΓΣΔΕ προβλέπει ότι οι συνολικές γεωργικές επιδοτήσεις, υπολογιζόμενες βάσει του Συνολικού Μέτρου Στήριξης (ΣΜΣ) θα πρέπει να μειωθούν κατά 20%, σε σύγκριση με τα έτη 1986-88. Από διάφορες μελέτες που έχουν γίνει προκύπτει ότι, εάν η ΕΕ δεν αυξήσει τις τιμές παρέμβασης άνω του επιπέδου 1995-1996, η Ένωση θα υπολείπεται κατά 15-20% της επίτευξης του αποδεκτού επιπέδου των 60 δισεκατ. Ecu που συμφωνήθηκε στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ. Ωστόσο, η τήρηση αυτής της δέσμευσης μπορεί να καταστεί δύσκολη μετά τη διεύρυνση προς Ανατολάς, εάν δεν υπάρξουν μείζονες μεταρρυθμίσεις της ΚΓΠ ή δεν προβλεφθούν μεταβατικές ρυθμίσεις για τη διατήρηση των τιμών στις ΧΚΑΕ σε χαμηλά επίπεδα έως ότου η ΕΕ-15 μειώσει τη διαφορά ανάμεσα στα επίπεδα τιμών της ΚΓΠ και τα επίπεδα τιμών της παγκόσμιας αγοράς.

Η πρόσφατη συμφωνία στο πλαίσιο της ΓΣΔΕ προβλέπει ότι η αναθεώρηση των γεωργικών συμφωνιών της ΓΣΔΕ θα αρχίσει το 1999. Η ισχύς των σημερινών γεωργικών συμφωνιών της ΓΣΔΕ λήγει το έτος 2001, ενώ η "ρήτρα ειρήνης" της συμφωνίας της ΓΣΔΕ που απαγορεύει στις χώρες που την υπέγραψαν να χρησιμοποιούν μεταξύ τους εμπορικά αντίποινα, παύει να ισχύει το 2003. Οι διαπραγματεύσεις για μια άλλη συμφωνία ΓΣΔΕ/ΠΟΕ είναι πιθανόν να αρχίσουν και να συνεχισθούν πέρα από το έτος 2000.

3. Η ΕΠΕΚΤΑΣΗ ΤΗΣ ΚΓΠ ΠΡΟΣ ΑΝΑΤΟΛΑΣ - ΜΕ ΠΟΙΟ ΚΟΣΤΟΣ;

3.1. Η γεωργική παραγωγή στις ΧΚΑΕ-10. Εκτίμηση της Επιτροπής

Το πρόσθετο κόστος για τη γεωργία που θα προέλθει με την προσχώρηση των ΧΚΑΕ-10 στη σημερινή ΚΓΠ θα είναι της τάξεως των 9 δισεκατ. Ecu το έτος 2005 (σε τιμές 1996), σε σύγκριση με το κόστος των 42 εκατ. το 1996 για την ΕΕ-15.¹ Μακροπρόθεσμα (το έτος "2010", σύμφωνα με τη μελέτη της Επιτροπής), το πρόσθετο κόστος θα ανέλθει στα 12 δισεκατ. Ecu. Ωστόσο, το ήμισυ του ποσού των 12 δισεκατ. Ecu θα αφορά άμεσες επιδοτήσεις, ανάλογες με εκείνες που καταβάλλονται από την ΕΕ-15 στους γεωργούς, ως αντιστάθμιση για την απώλεια εισοδήματος, σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 1992. Το "μόνιμο κόστος" σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση (status quo) συνεπώς θα αντιστοιχεί, κατά προσέγγιση, σε αύξηση 28% του γεωργικού προϋπολογισμού της ΕΕ.

Οι εκτιμήσεις της Επιτροπής έγιναν με βάση λεπτομερείς εμπειρικές μελέτες. Εξάλλου, στις προβλέψεις υιοθετήθηκε μια επιφυλακτική προσέγγιση ως προς το κατά πόσον οι ΧΚΑΕ θα είναι σε θέση να διακινήσουν τα αποθέματά τους αν σημειωθεί σημαντική αύξηση των γεωργικών τιμών, όπως στην περίπτωση της πλήρους ένταξής τους στην ΕΕ/ΚΓΠ. Πάντως η γεωργική παραγωγή μειώθηκε τουλάχιστον κατά 30% σε όλες τις ΧΚΑΕ την περίοδο 1988-1992.

3.2. Σύνοψη των εκτιμήσεων ανεξαρτήτων ερευνητικών κέντρων και μελετητών

Από τις εκτιμήσεις για την αύξηση των γεωργικών δαπανών που έχουν έως τώρα δημοσιευθεί σε διάφορες μελέτες, προκύπτει πρόσθετο κόστος που κυμαίνεται από 28% έως 100%. Οι δύο αυτοί "πόλοι" των εκτιμήσεων βασίζονται σε διιστάμενες υποθέσεις. Η μία άποψη θεωρεί ότι οι ΧΚΑΕ θα αυξήσουν ταχέως την παραγωγή τους και τις εξαγωγές των πλεονασμάτων τους στις αγορές της ΕΕ. Η άλλη άποψη τονίζει ότι θα χρειασθεί ίσως αρκετός χρόνος για να μπορέσει να υλοποιηθεί το υφιστάμενο αλλά υφέρπον παραγωγικό δυναμικό. Η άποψη της Επιτροπής κλείνει υπέρ της τελευταίας προσέγγισης, ενώ ορισμένοι μελετητές, μεταξύ των οποίων ο κ. John Marsh (Πανεπιστήμιο του Reading) και ο κ. Stefan Tangermann (Πανεπιστήμιο του Göttingen) τάσσονται με την πρώτη άποψη.

¹ Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η πραγματική δαπάνη το 1995 ήταν, λόγω της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ, κατά 2,3 εκατ. Ecu μικρότερη του ποσού που είχε εγγραφεί στον προϋπολογισμό του 1995.

Ακολουθεί συγκριτική σύνοψη των διαφόρων μελετών.

Διάφορες εκτιμήσεις της αύξησης της δαπάνης της ΚΓΠ στην ΕΕ-25 (σε δισεκατ. Ecu)

Μελετητής:	ΧΚΑΕ-10 Σύνολο	Υπόψη μεταρρύθμιση ΚΓΠ;	Υπόψη Συμφωνία GATT;
CEPR (1992)	3-8	όχι	όχι
CEPS (1993)	5-45	όχι	όχι
UK MAFF (1994)	8-24	ναι	όχι
Tangermann & Josling (1994)	21	ναι	όχι
Kuhmonen (1995)	10-20	ναι	όχι
MoF, Denmark (1996)	8-16	ναι	όχι
Marsh & Tangermann (1996)	25-30	ναι	όχι

Συντομογραφίες: CEPR = Κέντρο Μελετών Οικονομικής Πολιτικής· UK MAFF = Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Δασών του Ηνωμένου Βασιλείου· CEPS = Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής· MoF = Υπουργείο Οικονομικών (Δανία).

Σημείωση: Οι αριθμοί έχουν καταστεί συγκρίσιμοι με τη χρησιμοποίηση ως συντελεστή του ποσοστού συμμετοχής της κάθε χώρας στη συνολική γεωργική παραγωγή των ΧΚΑΕ-10. Στις περισσότερες μελέτες οι υπολογισμοί αφορούν 6 μόνο χώρες, δηλαδή, τις Πολωνία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβακία, Ουγγαρία, Ρουμανία και Βουλγαρία. Οι χώρες αυτές αντιπροσωπεύουν το 93% της συνολικής αξίας της γεωργικής παραγωγής των ΧΚΑΕ. Συνεπώς, στις περιπτώσεις αυτές το κόστος των ΧΚΑΕ-6 έχει διαιρεθεί δια 0,93.

Η απόκλιση μεταξύ των εκτιμήσεων οφείλεται εν μέρει στα διαφορετικά έτη βάσης και εν μέρει στις διαφορετικές υποθέσεις ως προς τη συνέχιση εφαρμογής των μέτρων διαχείρισης της προσφοράς στο πλαίσιο του καθεστώτος της ΚΓΠ (παύση της καλλιέργειας γαιών και ποσοστώσεις για το γάλα και τη ζάχαρη). Ορισμένοι μελετητές δεν θεωρούν δυνατή τη συνέχιση αυτή, ενώ η Επιτροπή, για παράδειγμα, βασίζει τις εκτιμήσεις της σε μια τέτοια εκδοχή. Εάν η υπόθεση αυτή δεν επιβεβαιωθεί, η γεωργική παραγωγή των ΧΚΑΕ θα αυξηθεί με ταχύτερους ρυθμούς από εκείνους που προβλέπει η Επιτροπή. Οι Marsh & Tangermann υποστηρίζουν ότι στην τελευταία αυτή περίπτωση το κόστος όσον αφορά τις δαπάνες του ΓΤΠΕ θα ανέλθει στα 15 δισεκατ. Ecu το 2005 μόνο για τις τέσσερις χώρες του Βίσεγκραντ, πράγμα που σημαίνει ότι κατά το έτος αυτό θα υπάρξει ένα πρόσθετο κόστος της τάξεως των 25-30 εκατ. Ecu για τις ΧΚΑΕ-10.

Ο φινλανδός μελετητής Thomas Kuhmonen, εφαρμόζοντας μια ειδική μέθοδο ανά τομέα και χώρα, και χρησιμοποιώντας τις στατιστικές του FAO του 1992-1993 (ενώ η Επιτροπή χρησιμοποιεί δεδομένα του 1994, που ήταν το ναδίρ της οικονομικής ύφεσης), υπολόγισε ότι το κόστος της διεύρυνσης στο γεωργικό τομέα θα είναι της τάξεως των 10-20 δισεκατ. Ecu ετησίως. Το Υπουργείο Οικονομικών της Δανίας, χρησιμοποιώντας μια μέθοδο ανάλογη με εκείνη του κ. Kuhmonen, υπολόγισε ότι το κόστος της διεύρυνσης στο γεωργικό τομέα θα είναι της τάξεως των 9-18 δισεκατ. Ecu ετησίως. Καμία από τις μελέτες αυτές δεν αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο αλλαγών

στο κοινοτικό κεκτημένο, εκτός από τη συνέχιση της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ που ξεκίνησε το 1992.

Παρά τις επί μέρους διαφορές, η Επιτροπή και οι περισσότεροι από τους σημαντικότερους ανεξάρτητους μελετητές καταλήγουν σε, εν πολλοίς, ανάλογα συμπεράσματα. Μολονότι οι συγκεκριμένοι αριθμοί μπορεί να διαφέρουν, τα μεγέθη είναι ανάλογα, συνοψιζόμενα σε μια αύξηση της δαπάνης της τάξεως του 20-45%.

3.3. Ορισμένες ερωτήσεις για τους καθοριστικούς παράγοντες του κόστους

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει, από κοινού με τις ΧΚΑΕ να απαντήσει σε μία σειρά ανοικτών ερωτήσεων σχετικά με τη στρατηγική της διεύρυνσης στον γεωργικό τομέα. Στις ερωτήσεις αυτές περιλαμβάνονται οι εξής:

1. Η διεύρυνση προς Ανατολάς απαιτεί μέτρα διαχείρισης της προσφοράς στο πλαίσιο των καθεστώτων της ΚΓΠ, δηλαδή μακροπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες μεταβατικές περιόδους και/ή ποσοτώσεις παραγωγής; Αντίθετα με το ό,τι συνέβη στην περίπτωση της "νότιας" διεύρυνσης με την Ισπανία και την Πορτογαλία το 1996, στην περίπτωση της "βόρειας" διεύρυνσης με τις χώρες της ΕΖΕΣ (Αυστρία, Φινλανδία και Σουηδία) το 1995, η κοινοτική πλευρά απέκλεισε τις μεταβατικές περιόδους με το αιτιολογικό ότι είναι ασύμβατες με τα ανοιχτά σύνορα της ενιαίας αγοράς. Ωστόσο στους κύκλους εκείνων που λαμβάνουν τις πολιτικές αποφάσεις και των μελετητών επικρατεί η άποψη ότι οι μεταβατικές περίοδοι μιάς κάποιας διάρκειας είναι πράγματι αναγκαίες ώστε να αποφευχθούν οι ταχείες ή και ξαφνικές αυξήσεις των τιμών των τροφίμων στις ΧΚΑΕ και να μειωθεί το κόστος της διεύρυνσης για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ορισμένοι ειδικοί απορρίπτουν τελείως τις μεταβατικές περιόδους με το αιτιολογικό ότι το μόνο που θα πετύχαιναν θα είναι η καθυστέρηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στην κοινή γεωργική πολιτική.

2. Ο γεωργικός τομέας των ΧΚΑΕ-10 θα ωφεληθεί περισσότερο μακροπρόθεσμα από τη διαρθρωτική στήριξη ή από τη στήριξη τιμών και εισοδημάτων; Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διαρθρωτική στήριξη και η στήριξη των επενδύσεων στο γεωργικό τομέα επείγει περισσότερο από ό,τι η στήριξη των τιμών ή του εισοδήματος. Οι ΧΚΑΕ πολύ πιθανόν θα κάνουν καλύτερη χρήση των διαθέσιμων πιστώσεων για αντισταθμιστικές πληρωμές, διαρθρωτικά προγράμματα στη γεωργία και τους συναφείς κλάδους καθώς και για ολοκληρωμένη ανάπτυξη της υπαίθρου. Η στρατηγική αυτή, αντίθετα από ό,τι θα συμβεί με τη στήριξη των τιμών ή τις άμεσες αντισταθμιστικές πληρωμές, θα συμβάλει στο να αποφευχθούν μείζονες αυξήσεις στις τιμές καταναλωτή ή εισοδηματικές ανισότητες που θα δημιουργούσαν κοινωνική αναστάτωση στις αντίστοιχες χώρες. Η άποψη αυτή συνεπάγεται τουλάχιστον κάποιο είδος μεταβατικών περιόδων.

3. Οι αντισταθμιστικές πληρωμές με βάση τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 1992 δικαιολογούνται υπό την παρούσα μορφή τους σε μια διευρυμένη ΕΕ των 20-27 κρατών μελών; Πολλοί παρατηρητές θεωρούν ότι οι αντισταθμιστικές αυτές πληρωμές είναι αναποτελεσματικές, δημιουργούν στρεβλώσεις στην αγορά και μακροπρόθεσμα δύσκολα δικαιολογούνται, με ή χωρίς τη διεύρυνση. Σε μια διευρυμένη ΕΕ των 20-27 κρατών μελών οι πληρωμές αυτές θα ήταν περισσότερο αδικαιολόγητες, δοθέντος ότι οι πιο εύφορες γεωργικές περιοχές θα συνέχιζαν να λαμβάνουν τις υψηλότερες αντισταθμιστικές πληρωμές ανά εκτάριο, ενώ οι μειονεκτικές περιοχές θα τύχαιναν μικρότερης στήριξης στον τομέα της προσαρμογής στην ΕΕ-15 και τις ΧΚΑΕ-10. Οι αντισταθμιστικές πληρωμές υπήρξαν ενδεχομένως, επί ορισμένο διάστημα, μια βιώσιμη στρατηγική γεωργικής προσαρμογής, μακροπρόθεσμα όμως το καθεστώς της ΚΓΠ πρέπει να εφαρμοσθεί στην ίδια βάση στη σημερινή ΕΕ-15 και τις ΧΚΑΕ-10.

4. Ο επόμενος γύρος ΓΣΔΕ/ΠΟΕ θα πρέπει να ληφθεί υπόψη από τη στρατηγική της διεύρυνσης της ΕΕ: Εάν οι γεωργικές τιμές στην Ευρωπαϊκή Ένωση πλησιάσουν προς το επίπεδο των τιμών της παγκόσμιας αγοράς, επιταχύνοντας έτσι την έκβαση του επόμενου γύρου του ΠΟΕ, το κόστος της διεύρυνσης στον γεωργικό τομέα θα είναι σημαντικά μειωμένο. Τούτο θα μείωνε επίσης την ανάγκη θέσπισης μακροχρόνιων μεταβατικών περιόδων και ποσοστώσεων παραγωγής. Πράγματι, ακόμη και η σημερινή συμφωνία της ΓΣΔΕ απαιτεί από την διευρυμένη ΕΕ να συνεχίσει τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ για να τηρήσει τις δεσμεύσεις τις οποίες ανέλαβε, όπως τονίστηκε στο κεφάλαιο 2.4. Σε περίπτωση που οι μελλοντικές τιμές της παγκόσμιας αγοράς θα είναι υψηλότερες από εκείνες των τελευταίων ετών, τούτο θα καθιστούσε ευκολότερο για την ΕΕ να τηρήσει τις δεσμεύσεις που ανέλαβε έναντι της ΓΣΔΕ, σε ό,τι αφορά τις επιδοτήσεις των εξαγωγών και των συνολικών μέτρων στήριξης, και υπό συνθήκες διεύρυνσης.

4. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΕ ΣΕ ΜΙΑ ΔΙΕΥΡΥΜΕΝΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

4.1. Μη επιλογή: διεύρυνση χωρίς προσαρμογή των γεωργικών μέτρων

Στο έγγραφό της του Νοεμβρίου 1995 για τη στρατηγική στον τομέα της γεωργίας, η Επιτροπή παραθέτει τρεις επιλογές σχετικά με τον μελλοντικό προσανατολισμό της ΚΓΠ. Δύο από τις τρεις επιλογές, υπό τους τίτλους *Σημερινή κατάσταση (status quo)* και *Ριζική μεταρρύθμιση* μοιάζουν μάλλον με θεωρητικά μοντέλα παρά με πραγματικές επιλογές στο πεδίο της γεωργικής πολιτικής.

Η προσπάθεια να διατηρηθεί απλώς το status quo, ακόμη και μετά το 2000 και η ταυτόχρονη διεύρυνση προς Ανατολάς, δεν αποτελεί πραγματική εναλλακτική επιλογή. Οι χρηματοδοτικές συνέπειες είναι πολύ σημαντικές αλλά βεβαίως τούτο δεν είναι ο μοναδικός λόγος για τον οποίο η επιλογή αυτή είναι δύνατη στην πράξη. Τουλάχιστον τέσσερα από τα σημερινά κράτη μέλη έχουν δηλώσει ότι δεν είναι διατεθειμένα να αυξήσουν τη συνεισφορά τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ πέραν του ορίου που προβλέπει η προοπτική του 1999, δηλαδή 1,27% του συνολικού ΑΕΠ της Ένωσης. Η επιλογή του status quo συνεπάγεται αύξηση του ορίου της τάξεως του 0,25-0,60% του συνολικού ΑΕΠ της Ένωσης (και φυσικά ανάλογες αυξήσεις σε άλλους τομείς). Θα αποτελούσε μείζονα πρόκληση ακόμη και για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ο τετραγωνισμός του κύκλου μιας τέτοιας εμβέλειας.

Οι άλλες δύο εναλλακτικές επιλογές είναι κατά τι πιο ρεαλιστικές, δοθέντος ότι τα σχετικά μεγέθη είναι τέτοια που θα μπορούσαν να προσαρμοσθούν στα δημοσιονομικά όρια, εάν υπάρξει πολιτική βούληση. Οι χρηματοδοτικές επιπτώσεις της κάθε μιας θα εξαρτηθούν πράγματι από τις απαντήσεις και ιδίως από το συνδυασμό των απαντήσεων που θα δοθούν στις ερωτήσεις που παρατίθενται στο κεφάλαιο 2.4.

4.2. Επιλογή Ι: Ριζική μεταρρύθμιση

Οι κυριότερες προτάσεις για τη ριζική μεταρρύθμιση της ΚΓΠ περιλαμβάνουν, κατά κανόνα, τα εξής στοιχεία: κατάργηση των τιμών στήριξης, ή τιμές στήριξης που να προσεγγίζουν τα επίπεδα της παγκόσμιας αγοράς· μερική ή πλήρης εισοδηματική αντιστάθμιση με άμεσες πληρωμές· κατάργηση των ποσοστώσεων και άλλων προσωρινών μέτρων διαχείρισης της προσφοράς· περαιτέρω αποσύνδεση των αντισταθμιστικών πληρωμών και, μακροπρόθεσμα, μείωσή τους· αντισταθμιστικές και άμεσες πληρωμές εισοδηματικής στήριξης και πληρωμές για παροχή περιβαλλοντικών υπηρεσιών σε εθνική βάση, με ή χωρίς κοινοτική συγχρηματοδότηση.

Η εναλλακτική αυτή επιλογή συνεπάγεται μία ριζική αναμόρφωση της γεωργικής νομοθεσίας και του προϋπολογισμού της ΕΕ προς μία νέα κατεύθυνση, από τις τιμές παραγωγής και τις επιδοτήσεις των εξαγωγών προς διάφορες μορφές άμεσων επιδοτήσεων. Οι χρηματοδοτικές συνέπειες θα εξαρτηθούν ακόμη από τις πολιτικές αποφάσεις που θα ληφθούν για ζητήματα όπως το επίπεδο των αντισταθμιστικών πληρωμών και οι άμεσες εισοδηματικές επιδοτήσεις. Εντούτοις, ακόμη και με αυτό το μάλλον αβέβαιο πλαίσιο αναφοράς, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το κόστος της δαπάνης για τη στήριξη της αγοράς εκ μέρους του ΕΓΤΠΕ θα μπορούσε να μειωθεί μεσοπρόθεσμα, ίσως κατά 20-30 δισεκατ. Ecu ή 50-70% του γεωργικού προϋπολογισμού της ΕΕ· στο μεταξύ οι αντισταθμιστικές πληρωμές θα μπορούσαν να υπολογιστούν στην εξίσωση, όπως για παράδειγμα έχει προβλέψει η Επιτροπή ότι "η μείωση των τιμών του γάλακτος και της ζάχαρης, έτσι ώστε να προσεγγίσουν τα επίπεδα της παγκόσμιας αγοράς, θα είχε ως συνέπεια δραστηκές περικοπές τιμών, και θα χρειαζόταν ποσά της τάξεως των 10-15 δισεκατ. Ecu για άμεσες πληρωμές, για την επίτευξη της πλήρους αντιστάθμισης" (αυτά τα 10-15 δισεκατ. Ecu είναι φανερό ότι συνεπάγονται μείωση της εκτιμηθείσας εξοικονόμησης των 20-30 δισεκατ. Ecu).

Αν και θα εξαρτηθεί από το επίπεδο των αντισταθμιστικών πληρωμών και των άμεσων επιδοτήσεων, που είναι θέμα πολιτικής απόφασης, η εναλλακτική αυτή επιλογή θα μπορούσε τουλάχιστον θεωρητικώς να διευκολύνει την επίτευξη μιας λύσης στο πλαίσιο της οποίας η διεύρυνση προς Ανατολάς θα συνδυαζόταν με μηδενική αύξηση της χρηματοδοτικής συνεισφοράς των κρατών μελών στον προϋπολογισμό της Ένωσης.

Η άλλη όψη του νομίσματος αυτής της επιλογής είναι ότι ενδέχεται να δημιουργήσει σημαντικό κοινωνικό κόστος λόγω της ανάγκης για ταχεία διαρθρωτική προσαρμογή στις αγροτικές περιοχές. Επίσης, με την επιλογή αυτή θα προέκυπτε και ζήτημα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ των κρατών μελών.

Ωστόσο η Επιτροπή δεν παρέχει μία σοβαρή, αναλυτική ή ποσοτικώς προσδιορισμένη εκτίμηση αυτής της επιλογής στο έγγραφό της για τη στρατηγική στον γεωργικό τομέα. Συνεπώς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να ζητήσει από την Επιτροπή να μελετήσει πιο λεπτομερώς τις χρηματοδοτικές συνέπειες αυτής της επιλογής, λαμβάνοντας υπόψη τις διάφορες δυνατές τροποποιήσεις της.

4.3. Εναλλακτική επιλογή II: Ανάπτυξη της προσέγγισης του 1992

Η δεύτερη επιλογή που αξίζει να εξετασθεί σοβαρά είναι η ανάπτυξη της προσέγγισης του 1992 που υιοθετήθηκε με τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ (μεταρρύθμιση "MacSharry"). Η διαφορά μεταξύ αυτής της επιλογής και εκείνης της ριζικής μεταρρύθμισης είναι απλώς ζήτημα βαθμού. Η συνέχιση της προσέγγισης του 1992 αποτελεί, πράγματι, μια λιγότερο φιλόδοξη εκδοχή της ριζικής μεταρρύθμισης, από την άποψη της αναδιάρθρωσης των μηχανισμών στήριξης. Ταυτόχρονα αποτελεί μια πιο τελειοποιημένη εκδοχή της ριζικής μεταρρύθμισης, δοθέντος ότι προετοιμάζει το έδαφος για μια σφαιρική στρατηγική για την ύπαιθρο και μια πιο βιώσιμη από οικολογική άποψη γεωργία.

Βασικοί στόχοι της επιλογής αυτής είναι η στρατηγική για την ανταγωνιστικότητα της γεωργίας και των κλάδων των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, η ολοκληρωμένη αγροτική πολιτική και η απλούστευση της νομοθεσίας για την εφαρμογή της ΚΓΠ. Η προσέγγιση αυτή αποσκοπεί στο να επιτευχθεί μια βιώσιμη ισορροπία μεταξύ της γεωργικής δραστηριότητας, άλλων μορφών αγροτικής ανάπτυξης και της διατήρησης των φυσικών πόρων. Εφεξής, οι γεωργοί θα πρέπει να είναι κατά κύριο λόγο "αγρότες-επιχειρηματίες".

Για άλλη μία φορά εκπλήσσει το γεγονός ότι η Επιτροπή απέφυγε να προβεί σε οποιαδήποτε ποσοτική εκτίμηση σχετικά με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις της συνέχισης της προσέγγισης του 1992. Βάσει των διαθέσιμων εμπειρικών δεδομένων σχετικά με τη λειτουργία της μεταρρύθμισης MacSharry κατά τα τελευταία ολίγα έτη, είναι θεμιτό να υποστηριχθεί ότι το κόστος της επιλογής αυτής θα είναι σημαντικά πολύ μικρότερο από εκείνο της προσέγγισης για τη διατήρηση της σημερινής κατάστασης (status quo). Υπό την προϋπόθεση ότι θα υπάρξει μια συγκερατημένη μείωση των επιδοτήσεων των εξαγωγών και των τιμών στήριξης, πράγμα που αν μη τι άλλο θα βοηθούσε την Ένωση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της στο πλαίσιο της συμφωνίας της ΓΣΔΕ, δεν θα ήταν αυθαίρετο να συμπεράνουμε ότι το μέγεθος της μείωσης θα είναι περίπου της τάξεως των 5-10 δισεκατ. Ecu έως το έτος 2000 για την ΕΕ-15, λαμβάνοντας υπόψη τα δημοσιονομικά πλεονάσματα των 1,0-2,5 δισεκατ. Ecu κατά τα τελευταία δύο έτη στην κατηγορία 1, χάρις στην προσέγγιση των μεταρρυθμίσεων MacSharry του 1992. Τούτο θα παρείχε κάποια δυνατότητα ελιγμού στα σημερινά δημοσιονομικά περιθώρια ώστε να χρησιμοποιηθούν για την ενσωμάτωση των ΧΚΑΕ στην ΚΓΠ.

Πάντως, η συνέχιση της προσέγγισης του 1992, δεν φαίνεται ότι θα μπορέσει, χωρίς μεταβατικές ρυθμίσεις, να διευκολύνει τη διεύρυνση προς Ανατολάς και χωρίς να υπάρξει κάποια αύξηση της δημοσιονομικής κατευθυντήριας γραμμής κατά την περίοδο μετά το 1999. Συνεπώς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να ζητήσει από την Επιτροπή να εκπονήσει μια εις βάθος σφαιρική αποτίμηση των δημοσιονομικών επιπτώσεων της συνέχισης της προσέγγισης του 1992. Στην αποτίμηση αυτή θα πρέπει να συμπεριληφθούν εκτιμήσεις του κόστους για τους διάφορους δυνατούς συνδυασμούς του πρώτου σταδίου της διεύρυνσης, καθώς και για τις μεταβατικές περιόδους με διαφορετικό μεταξύ τους περιεχόμενο και διάρκεια. Η εναλλακτική αυτή επιλογή μπορεί, χωρίς αμφιβολία, να θεωρηθεί ως μια σταθερή βάση για τη σφαιρική στρατηγική της διεύρυνσης.

TABLE I
AGRICULTURE IN THE OVERALL ECONOMY (1)

	Popul.	Total Area	GDP	GDP pc		Agric. Area		Arable Area		Agric. Production ⁽²⁾		Agric. Employment		Trade		Food Exp.
	mio	mio ha	bio ECU	ECU	ECU PPP	mio ha	% Total	mio ha	ha pc	bio ECU	% GDP	000	% tot empl	% tot exp.	% tot imp.	% hh income
Estonia	1.6	4.5	1.5	938	n.a.	1.4	31	1.0	0.63	0.266	10.4	89	8.2	11.0	16.7	39
Latvia	2.6	6.5	2.2	850	n.a.	2.5	39	1.7	0.65	0.232	10.6	229	18.4			45
Lithuania	3.8	6.5	2.3	627	n.a.	3.5	54	2.3	0.62	0.259	11.0	399	22.4	12.8	10.8	58
Baltics	7.9	17.5	6.0	757	n.a.	7.4	43	5.0	0.63	0.757	10.7	717	19.4			
Poland	38.5	31.3	73.4	1907	4838	18.6	59	14.3	0.37	4.648	6.3	3661	25.6	12.2	11.1	30
Czech	10.3	7.9	26.7	2586	7507	4.3	54	3.2	0.31	0.871	3.3	271	5.6	7.7	9.6	32
Slovak	5.3	4.9	8.7	1643	6367	2.4	49	1.5	0.28	0.512	5.8	178	8.4	5.9	9.3	38
Hungary	10.3	9.3	32.5	3150	5967	6.1	66	4.7	0.46	2.068	6.4	392	10.1	21.8	7.4	31
Slovenia	1.9	2.0	9.8	5018	7697	0.9	43	0.2	0.13	0.250	4.9	90	10.7	4.7	8.2	28
CEFTA+ ⁽³⁾	66.4	55.4	151.1	2277	5635	32.3	58	24.0	0.36	8.349	5.5	4592	22.1			
Romania	22.7	23.8	21.8	961	2941	14.7	62	9.3	0.41	4.500	20.2	3537	35.2	6.8	9.9	60
Bulgaria	8.5	11.1	9.4	1110	3754	6.2	55	4.0	0.48	1.131	10.0	694	21.2	20.7	10.6	48
Balkans	31.2	34.8	31.2	1001	3163	20.9	60	13.3	0.43	5.631	18.0	4231	32.9			
CEEC-10	105.5	107.7	188.3	1786	n.a.	60.6	56	42.3	0.40	14.7	7.8	9540	26.7			
EU-15	369.7	323.4	5905.1	15972	15879	138.1	43	77.1	0.21	208.8	2.5	8190	5.7	8.0	9.5	22
CEEC/EU	29%	33%	3%	11%		44%		55%								

(1) Population, different areas, GDP, GDP pc are for 1993; trade and food expenditure for 1994. EU = EU-12 for trade.

(2) Measured by gross agricultural production (GAP)

(3) Central European Free Trade Agreement countries (CEFTA) + Slovenia which has a free trade agreement with Hungary and the Czech and Slovak republics (1994). Slovenia is currently still negotiating terms of the free trade agreement with Poland.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, pages 1 (table 1) and 5 (table 4).

CEEC FARM STRUCTURE

TABLE II

	Share in total agricultural area (%)					
	Cooperatives*		State farms**		Private farms***	
	Pre-transition	Current	Pre-transition	Current	Pre-transition	Current
Estonia		33	96		4	67
Latvia		17	96	2	4	81
Lithuania		35	91	1	9	64
Poland	4	4	19	18	77	78
Czech	61	48	38	3	1	49
Slovak	68	63	26	16	6	13
Hungary	80	55	14	7	6	38
Slovenia			8	7	92	93
Romania	61	35	14	14	25	51
Bulgaria		41	90	40	10	19
	Average size (ha)					
	Cooperatives*		State farms**		Private farms***	
	Pre-transition	Current	Pre-transition	Current	Pre-transition	Current
Estonia		567	3500		0.5	2.1
Latvia		706	3000	547	0.5	5.8
Lithuania		450	2773	124	0.5	2.6
Poland	335	400	3140	2000	6.6	6.7
Czech	2561	1430	6261	498	4.0	16.0
Slovak	2654	1665	5162	2455	0.3	1.0
Hungary	4179	1702	7138	1976	0.3	1.9
Slovenia			470	303	3.2	4.1
Romania	2374	170	5001	2002	1.5	1.8
Bulgaria		750	13000	1100	0.4	0.6

The share in agricultural area of the different farm types is according to land use (and not ownership)

* collective pre-transition, transformed into private (producer) cooperatives/associations currently

** state managed or controlled farms pre-transition, remaining state farms and state held enterprises currently

*** household plots/small individual farms pre-transition, individual (part time) farms and other business entities (joint stock, limited liability) currently

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 14 (table 9).

TABLE III

SELECTED CEEC, EU AND WORLD COMMODITY PRICES IN 1994 ⁽¹⁾

	Wheat			Maize			Milk		Beef		Pork		Poultry	
	ECU/t	% EU	% world	ECU/t	% EU	% world	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU	ECU/t	% EU
Estonia	75	56%	80%				83	26%	360	12%	550	43%		
Latvia	121	90%	129%				83	26%	560	18%	980	77%		
Lithuania	60	45%	64%				66	21%	680	22%	1040	81%		
Poland	98	73%	104%				103	33%	1240	40%	1320	103%	1179	88%
Czech	88	66%	94%	100	72%	135%	172	54%	1850	59%	1200	94%	910	68%
Slovak	84	63%	89%	93	67%	126%	164	52%	1580	50%	1130	88%	987	74%
Hungary	75	56%	80%	72	52%	97%	220	70%	1630	52%	1260	98%	1038	77%
Slovenia	175	131%	186%	123	89%	166%	292	92%	2510	80%	1710	134%	1090	81%
Romania	81	60%	86%	75	54%	101%	179	57%						
Bulgaria	54	40%	57%	71	51%	96%	114	36%	750	24%	680	53%	590	44%
EU	134		143%	138		186%	316		3130		1280		1340	
WORLD	94	70%		74	54%									

(1) The limitations of such an exercise should be taken into consideration such as exchange rates which do not reflect economic reality, differing price, product and quality definitions, and different price recording periods. Wheat, maize and milk prices are farm gate prices. The world wheat and maize prices are notional farm gate prices by deducting 10 ECU/t from the fob export price (Argentine and US Gulf price, respectively). EU beef and pork prices are wholesale prices; CEEC meat prices are farm gate prices converted from liveweight.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 16 (table 11).

CEEC CEREALS SUPPLY BALANCE (1)

TABLE IV

	Area (000 ha)			Yield (t/ha)			Production (000 t)			Domestic Use (000 t)			Balance (000 t)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Estonia	396	320	360	2.4	1.6	2.1	967	509	744	1400	716	835	-433	-207	-91
Latvia	666	489	595	2.4	1.8	2.0	1570	901	1182	2357	1082	1306	-787	-181	-124
Lithuania	1006	1178	1033	3.0	2.0	2.5	3023	2412	2622	3760	2076	2278	-737	336	344
Baltics	2068	1987	1988	2.7	1.9	2.3	5560	3822	4548	7517	3874	4419	-1957	-52	129
Poland	8377	8481	8600	3.2	2.6	3.3	26958	21764	28200	29315	22225	27500	-2357	-461	700
Czech	1662	1750	1750	4.7	4.1	4.5	7793	7210	7856	7840	6793	7418	-47	417	438
Slovak	818	860	870	5.2	4.3	5.1	4249	3700	4409	4239	3637	3876	11	64	533
Hungary	2805	2941	2810	5.5	3.9	4.6	15388	11569	12900	13033	11085	10919	2355	484	1981
Slovenia	125	111	132	4.2	5.1	5.6	527	564	739	870	1041	1016	-343	-477	-277
CEFTA+	3787	14142	14162	4.0	3.2	3.8	54915	44807	54104	55296	44780	50729	-381	27	3375
Romania	5978	6328	5950	3.1	2.9	3.0	18309	18184	17850	17551	17150	17539	758	1034	311
Bulgaria	2150	2282	2300	4.4	3.0	4.0	9484	6919	9200	10681	6902	6902	-1197	17	2298
Balkans	8128	8610	8250	3.4	2.9	3.3	27793	25103	27050	28232	24052	24441	-439	1051	2609
CEEC-10	23983	24739	24400	3.7	3.0	3.5	88268	73732	85702	91045	72706	79589	-2777	1026	6113
EU-15	40866	34795	34375	4.6	4.9	5.5	188506	171297	187500	159300	154500	157500	29206	16797	30000

- (1) Despite the increase in area planted to cereals total CEEC-10 production in 1994 amounted to only 74 mio t, over 14 mio t less than in 1989. Domestic use fell even sharper, turning the region from a net importer into a net exporter. With area projected to remain nearly stable a further increase in yields would bring production to over 85 mio t in 2000. Although domestic use (in particular feed demand) would increase, it would not rise as fast as production, leading to a six fold increase of the surplus in 2000 to over 6 mio t. An important part of the surplus would have to be exported at world market prices in view of the GATT limits on subsidized exports, in particular for the CEFTA countries.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, pages 22 and 23 (table 15).

TABLE V

CEFTA+ POTATO SUPPLY BALANCE (1)

	Area (000 ha)			Yield (t/ha)			Production (000 t)			Domestic Use (000 t)			Balance (000 t)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Poland	1859	1697	1550	18.5	13.6	19.0	34391	23058	29450	33602	22953	28750	789	105	700
Czech	115	82	69	21.1	16.4	19.6	2422	1342	1350	2176	1392	1352	246	-50	-2
Slovak	55	40	27	13.6	9.6	19.7	745	382	531	975	493	545	-230	-111	-14
Hungary	72	58		18.6	14.2		1332	823		1302	900		31	-77	0
Slovenia	30	23	25	12.2	17.5	20.0	365	402	500	340	398	410	25	4	90
CEFTA+	2131	1900		18.4	13.7		39255	26006		38395	26136		861	-130	774

- (1) Potato area is projected to decline further in CEFTA+ countries, where it is a relatively important crop. Although yields can vary widely from one year to another a return to the long term average of around 19 t/ha is expected, increasing production from its low 1994 levels (very poor yields). On average the region (i.e, Poland) is expected to maintain a net export potential.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 24 (table 18).

TABLE VI

CEEC FRUIT, VEGETABLES AND WINE PRODUCTION ⁽¹⁾

	FRUIT				VEGETABLES				WINE					
	Area (000 ha)		Production (000 t)		Area (000 ha)		Production (000 t)		Area (000 ha)		Yield (hl/ha)		Production (000 hl)	
	1989	1994	1989	1994(e)	1989	1994	1989	1994(e)	1989	1994	1989	1994	1989	1994(e)
Estonia	12	12	23	21	5	4	144	70						
Latvia	25	18	75	34	11	18	220	223						
Lithuania	45	43	113	108	15	28	404	283						
Baltics	82	73	211	163	31	50	768	576						
Poland	265	265	2083	2111	260	291	5436	5107						
Czech	27	23	616	391	35	34	629	523	11	10	74.5	56.0	819	560
Slovak	21	19	231	123	31	34	571	486	24	22	33.4	44.9	800	1007
Hungary	94	93	1589	1250	105	102	1993	1300	110	107	33.7	34.0	3710	3638
Slovenia	36	35	38	86	15	15	225	230	20	22	31.5	40.6	629	893
CEFTA+	443	435	4557	3961	446	476	8854	7645	165	161	36.1	37.8	5958	6098
Romania	318	290	2474	3000	253	204	3926	3070	182	249	25.4	24.1	4630	6000
Bulgaria	96	54	1050	264	102	63	1662	1017	122	121	26.8	24.8	3261	3000
Balkans	414	344	3524	3264	355	267	5588	4087	304	370	26.0	24.3	7891	9000
CEEC-10	938	852	8292	7388	832	793	15210	12308	469	531	29.6	28.4	13849	15098
EU-15*	3036	2961	23000	23300	1975	1914	45400	48100	3854	3457	47.1	44.4	181600	153600

* Fruit area is EU-12, other EU-15 fruit and vegetable figures are for 1993 instead of 1994

- (1) Total CEEC-10 fruit production - mainly apples, but also soft red fruit, e.g. berries in the CEFTA+ and Baltic countries and some stone fruit in the Balkan countries - amounted to 7.4 mio t in 1994. Vegetable production (tomatoes, cucumbers, peppers, cabbage, onions and others) amounted to 12.3 mio t. Some further development of the production of fresh and processed fruit and vegetables for the domestic and export markets can be expected. Wine output - the main producers and exporters being Romania, Hungary and Bulgaria, has remained relatively stable at around 15 mio hl per year on average. Some further potential is present to develop exports to the EU if investments in quality and marketing can be made.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, pages 24 and 25 (table 19).

TABLE VII

CEEC MILK SUPPLY BALANCE ⁽¹⁾

	Dairy cows (000)			Yield (kg/cow)			Production (000 t)			Domestic Use (000 t)			Balance (000 t)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Estonia	300	227	231	4252	3401	3823	1277	772	883	950	667	767	327	105	116
Latvia	543	312	351	3637	3003	3382	1976	937	1187	1215	969	1148	760	-32	39
Lithuania	850	678	734	3808	2448	3010	3235	1660	2209	2300	1247	1611	935	413	598
Baltics	1693	1217	1316	3832	2768	3252	6488	3369	4279	4465	2883	3526	2022	486	753
Poland	4885	3866	4000	3358	3083	3500	16404	11920	14000	15741	12320	13825	663	-400	175
Czech	1228	788	641	4064	4057	4702	4991	3197	3014	3570	2589	2764	1421	608	250
Slovak	564	364	339	3647	2253	3760	2055	820	1276	1446	1068	1166	609	-248	110
Hungary	568	420	540	5043	4762	4944	2862	2000	2670	2806	2060	2448	56	-60	222
Slovenia	243	210	195	2473	2676	3451	601	562	673	437	486	495	164	76	178
CEFTA+	7487	5648	5715	3595	3275	3785	26913	18499	21633	24000	18522	20699	2913	-23	935
Romania	1704	1500	1462	1950	2000	2120	3323	3000	3100	3329	3019	3150	-6	-19	-50
Bulgaria	606	419	450	3523	2709	3500	2135	1135	1575	2135	1135	1530	0	0	45
Balkans	2310	1919	1912	2363	2155	2445	5458	4135	4675	5464	4154	4680	-6	-19	-5
CEEC-10	11490	8784	8944	3382	2960	3420	38859	26003	30587	33929	25560	28905	4930	443	1683
EU-15	27848	23273	20224	4562	5156	5905	127032	120002	119431	119002	113957	112634	8030	6045	6797

- (1) The CEFTA and the Baltic countries traditionally had a surplus of milk exported in the form of butter, milk powder and cheese. The reduction in dairy herds and the deterioration in yields per cow during transition drove down production faster than the fall in demand. In most CEECs the dairy herd has however started to stabilize and yields are recovering. With the dairy sector remaining to be one of the most supported sectors, the net export potential of in particular the CEFTA+ countries can be expected to again increase, although to a much lower level than pre-transition. For some countries and some dairy products the GATT limits on subsidized exports could be constraining.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 25 (table 20).

TABLE VIII

CEEC BEEF SUPPLY BALANCE* (1)

	Production (000 t)			Consumption (000 t)			Balance (000 t)			Per capita consumption (kg)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Estonia	75	28	65	40	42	41	35	-14	24	25.0	26.5	26.0
Latvia	129	68	74	67	68	66	62	0	8	25.0	26.5	26.0
Lithuania	224	120	181	93	82	89	131	38	92	25.0	22.0	24.0
Baltics	428	216	320	199	192	196	228	24	124	25.0	24.6	25.1
Poland	637	450	550	691	464	593	-54	-14	-43	18.2	12.0	15.0
Czech	272	184	215	254	165	176	18	19	39	24.5	16.0	17.0
Slovak	147	73	68	79	64	70	68	9	-2	14.9	12.0	12.7
Hungary	114	80	80	91	95	128	23	-15	-48	8.8	9.2	12.5
Slovenia	50	35	57	38	42	47	12	-7	10	20.0	21.4	24.0
CEFTA+	1219	822	970	1153	830	1014	67	-8	-44	18.7	12.9	15.3
Romania	220	266	306	252	271	270	-32	-5	36	10.9	12.0	12.0
Bulgaria	123	97	97	138	106	106	-15	-9	-9	15.4	12.5	12.5
Balkans	343	363	403	390	377	376	-47	-14	27	12.5	12.1	12.1
CEEC-10	1990	1401	1693	1742	1399	1586	248	2	107	18.0	14.3	15.8
EU-15	8298	7857	8338	8136	7725	8191	162	132	147	22.2	20.8	21.6

* in carcase weight equivalent

- (1) With dairy herds stabilizing and even increasing in some CEECs over the projection period beef production would also tend to recover from its current low levels. Some additional supply could be expected from the countries developing specialized beef herds. In the CEFTA+ countries, in particular in Poland and Hungary, demand for beef is projected to pick up faster than production, increasing net imports. In Romania and in particular in the Baltics net export potential would increase, but remain under pre-transition levels.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 26 (table 21).

TABLE IX

CEEC PORK SUPPLY BALANCE* (1)

	Production (000 t)			Consumption (000 t)			Balance (000 t)			Per capita consumption (kg)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Estonia	125	37	52	73	31	36	53	6	16	46.0	20.0	23.0
Latvia	154	54	77	96	66	77	58	-12	0	36.0	26.0	30.1
Lithuania	250	83	110	149	86	99	101	-3	11	40.0	23.0	27.0
Baltics	529	174	239	318	183	212	211	-9	27	40.2	23.6	27.4
Poland	1854	1609	1785	1866	1705	1896	-12	-96	-111	49.1	44.2	48.0
Czech	552	465	522	543	480	512	9	-15	10	52.4	46.4	49.2
Slovak	274	172	186	232	177	191	41	-4	-5	44.0	33.0	34.7
Hungary	1014	600	699	882	598	714	132	2	-15	85.0	58.2	70.0
Slovenia	62	48	65	67	73	76	-5	-25	-11	35.0	37.6	38.5
CEFTA+	3756	2894	3257	3590	3033	3389	166	-139	-132	57.8	46.5	51.9
Romania	800	739	765	766	657	715	34	82	50	33.0	28.9	31.8
Bulgaria	412	214	280	409	217	280	3	-3	0	45.6	25.7	33.8
Balkans	1212	953	1045	1175	874	995	37	79	50	37.4	28.1	32.4
CEEC-10	5497	4021	4541	5083	4090	4596	415	-69	-55	52.0	41.5	46.5
EU-15	15238	16010	16569	14676	15029	16069	562	981	500	40.1	40.5	42.4

* in carcase weight equivalent

- (1) Of the meats pork is the most preferred by consumers in the CEECs with per capita consumption even currently still higher than in the EU in Poland, Hungary and the Czech Republic. Especially in Poland and to a lesser extent in some of other CEFTA countries production is projected to lag behind the increase in demand, implying that the net import position of the CEFTA+ group will be maintained.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, pages 26 and 27 (table 22).

TABLE X

CEEC POULTRY SUPPLY BALANCE* (1)

	Production (000 t)			Consumption (000 t)			Balance (000 t)			Per capita consumption (kg)		
	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000	1989	1994	2000
Estonia	25	7	21	14	6	12	11	1	9	9.0	4.0	7.4
Latvia	43	11	20	29	6	15	13	5	5	11.0	2.5	5.7
Lithuania	57	25	34	30	15	27	27	10	7	8.0	4.0	7.4
Baltics	125	43	75	73	28	53	52	15	22	9.4	3.7	6.9
Poland	362	335	455	343	381	494	19	-46	-39	9.0	9.9	12.5
Czech	149	124	164	135	119	139	14	5	25	13.0	11.5	13.3
Slovak	82	60	76	74	61	69	8	-2	7	14.0	11.4	12.5
Hungary	436	341	420	258	261	284	178	80	136	24.9	25.4	27.8
Slovenia	73	46	50	51	33	39	22	13	11	27.0	16.6	20.0
CEFTA+	1102	906	1165	862	855	1025	241	50	140	15.9	15.2	17.1
Romania	339	268	350	331	302	329	8	-34	21	14.3	13.3	14.6
Bulgaria	188	74	131	153	80	131	35	-6	0	17.1	9.4	15.4
Balkans	527	342	481	484	382	460	43	-40	21	15.2	12.5	14.8
CEEC-10	1754	1291	1721	1419	1265	1538	335	26	183	15.3	14.1	16.1
EU-15	6452	7376	8211	6209	6879	7911	243	497	300	17.0	18.5	20.9

* carcase weight

- (1) In most CEECs production of poultry meat has already started to recover and the rise in output is expected to continue at a slightly higher rate than the increase in domestic consumption, leading to a partial recovery of the pre-transition net export position.

Source: Commission Report on "Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries", Directorate-General for Agriculture, Working Document, summary report, page 27 (table 23).

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΩΝ

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Οι δαπάνες διοικητικής λειτουργίας.

Συντάκτης : ο κ. Pietro Antonio DI PRIMA

13 Ιουνίου 1996

Εισαγωγή

1. Οι διαδοχικές διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν πρόσθετες δημοσιονομικές επιπτώσεις στις πιστώσεις λειτουργίας των οργάνων. Ενδεικτικά, η τελευταία διεύρυνση της Ένωσης που αφορούσε 3 νέα κράτη μέλη και 2 νέες γλώσσες είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση κατά 4,24% των πιστώσεων διοικητικής λειτουργίας το οικονομικό έτος 1995, ήτοι 170 εκατ. Ecu, και την εγγραφή ρήτρας αναθεώρησης της κατηγορίας 5 "δαπάνες διοικητικής λειτουργίας" για την επανεκτίμηση της κατάστασης των ακινήτων κατά τη διάρκεια του έτους 1996.
2. Σε γενικές γραμμές μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι έως την τελευταία διεύρυνση, η ποσοτική προσέγγιση είχε προτιμηθεί και λίγες μεταρρυθμίσεις είχαν προβλεφθεί με την ευκαιρία των νέων προσχωρήσεων στο επίπεδο της εκπροσώπησης των μελών στα διάφορα όργανα όσο και της λειτουργίας της ευρωπαϊκής διοίκησης.
3. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων 20 ετών, κυρίαρχο θέμα των συζητήσεων ήταν οι διαδοχικές αναθεωρήσεις της Συνθήκης, με επακόλουθο τη διεύρυνση του πεδίου δράσης και των αρμοδιοτήτων των ευρωπαϊκών οργάνων, ιδιαίτερα με τη θέσπιση νέων πολιτικών και νομοθετικών διαδικασιών καθώς και στο επίπεδο της διοικητικής λειτουργίας με διαρθρωτικές προσαρμογές που δεν είχαν πραγματικό μεταρρυθμιστικό αποτέλεσμα.
4. Η δημοσιονομική επίπτωση της διεύρυνσης σε διοικητικό επίπεδο αφορά τόσο τους ανθρώπινους πόρους όσο και άλλες διοικητικές επενδύσεις.
5. Στον τομέα ανθρώπινων πόρων, τα μέτρα καλύπτουν την πρόσληψη νέων υπηκόων για τις γλωσσικές υπηρεσίες και τις άλλες υπηρεσίες των οργάνων καθώς και τη δυνατότητα εξόδου από την υπηρεσία (dégagement) των εν ενεργεία υπαλλήλων. Τα μέτρα αυτά που παρέχονται υπό ορισμένες προϋποθέσεις επιτρέπουν, με ένα σύστημα αντισταθμίσεων με τις υπάρχουσες θέσεις, την απορρόφηση ενός μέρους του νέου προσωπικού και κατά συνέπεια την αποφυγή, στο μέτρο του δυνατού, της αύξησης του αριθμού των θέσεων των οργάνων μετά από κάθε διεύρυνση.
6. Όσον αφορά τις άλλες επενδύσεις, ορισμένες αφορούν την υποδομή και προκύπτουν από τις νέες ανάγκες (επιφάνεια γραφείων, διεύθυνση του χώρου ή νέες αίθουσες συνεδριάσεων, κλπ....) που συνεπάγεται η αύξηση του αριθμού των μελών και των υπαλλήλων των οργάνων. Άλλες επενδύσεις βοηθούν τις υποψήφιες χώρες και τους υπηκόους τους να συμμετέχουν από την πρώτη κιόλας ημέρα, στη λειτουργία των ευρωπαϊκών οργάνων (π.χ. πρόσβαση στην τεκμηρίωση και την κοινοτική νομοθεσία και χρησιμοποίηση ενός συστήματος διερμηνείας σε όλες τις επίσημες γλώσσες).
7. Όποια και αν είναι η φύση της επένδυσης, διαπιστώνεται ότι η διοικητική δαπάνη που οφείλεται στη διεύρυνση μπορεί να αφορά τόσο την περίοδο πριν από την προσχώρηση όσο και την περίοδο μετά από αυτήν. Η ανάγκη να εξασφαλίζεται η ενεργός παρουσία των υποψηφίων κρατών από την πρώτη ημέρα της προσχώρησης επιβάλλει την ανάληψη ορισμένων δαπανών που χαρακτηρίζονται από ένα σχετικό βαθμό αβεβαιότητας.

8. Ορισμένα όργανα υιοθέτησαν τα στοιχεία αυτά, π.χ. στο πλαίσιο της πολιτικής τους για τα ακίνητα, ανάλογα με τις διαθέσιμες πιστώσεις της κατηγορίας 5 "διοικητικές δαπάνες", ενώ άλλα όργανα τα έλαβαν υπόψη για την τελειοποίηση του προσωπικού στελέχωσης (γλωσσική επιμόρφωση).

Προβληματισμός σχετικά με την εργασία

9. Προκειμένου να εξετασθούν τα αξιόπιστα σχήματα εργασίας ενόψει των μελλοντικών διευρύνσεων, τίθεται εκ των προτέρων το ερώτημα κατά πόσο θα έπρεπε να αρκесθούμε στην αποκτηθείσα πείρα στον τομέα αυτό ή να καταβάλλουμε προσπάθειες καινοτομίας εκεί που αυτό είναι δυνατό. Η θέσπιση νέων μέτρων μπορεί να καταλήξει στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, στην αύξηση της παραγωγικότητας, τηρώντας παράλληλα το κοινοτικό κεντημένο.
10. Η ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση που αποτελεί τη βάση της λειτουργίας των οργάνων είναι νέα σε σχέση με αυτές των κρατών μελών. Διακρίνεται από τις τελευταίες γιατί δεν αποτελεί άξονα ενός εθνικού πολιτισμού στο ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά λειτουργεί στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού πλουραλισμού. Με τον τρόπο αυτό, η συγκριτική ανάλυση μεταξύ του κόστους λειτουργίας των εθνικών δημόσιων διοικήσεων και του κόστους της ευρωπαϊκής δημόσιας διοίκησης κινδυνεύει να είναι εσφαλμένη και να αντιπαραθέσει το "εθνικό" στο "ευρωπαϊκό", ενώ ήδη κατά την τελευταία αναθεώρηση της Συνθήκης το θέμα αυτό έχει διευκρινισθεί.
11. Μετά από αυτό, μπορούμε ήδη να συνάγουμε ορισμένα συμπεράσματα σχετικά με την εξέλιξη της δαπάνης διοικητικής λειτουργίας και να λάβουμε την ευκαιρία για να υποδείξουμε ορισμένους συλλογισμούς στον τομέα της απασχόλησης και συγκεκριμένα σε μία δημόσια διοίκηση.
12. Όλο και συχνότερα, ο προβληματισμός στρέφεται γύρω από τη δυνατότητα να εισαχθούν στη δημόσια διοίκηση τα κριτήρια της ιδιωτικής διαχείρισης προκειμένου να εξασφαλίζεται η απαιτούμενη ελαστικότητα για τη διαχείριση του προσωπικού. Η ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση π.χ., σχεδόν όπως όλες οι εθνικές διοικήσεις, εξαρτά το καθεστώς των απολαβών των υπαλλήλων από την αρχαιότητα. Στο εθνικό επίπεδο, οι πρωτοβουλίες για την ελαχιστοποίηση του αντίκτυπου της παραμέτρου αυτής απέβλεπαν στην καθιέρωση του συστήματος των "πριμ" για την ατομική παραγωγικότητα. Διαπιστώθηκε κυρίως ότι, παρά τη διαφοροποίηση των απολαβών, το σύστημα των "πριμ" δεν συνοδευόταν πάντα από την απαραίτητη διαφάνεια, ενώ σε άλλες περιπτώσεις ενσωματώθηκε πολύ γρήγορα στο βασικό μισθό.
13. Το θέμα της παραγωγικότητας συνδέεται όλο και συχνότερα με την εισαγωγή των νέων τεχνολογιών του τριτογενή τομέα (δημόσιου και ιδιωτικού). Ωστόσο, η συζήτηση φαίνεται ότι κατευθύνεται προς έναν αόριστο και αβέβαιο διάλογο που απομακρύνεται από την πραγματικότητα του κόσμου της εργασίας. Στην πράξη, η εισαγωγή νέων τεχνολογιών βοήθησε ουσιαστικά μόνον στην επιμήκυνση της ημέρας εργασίας. Πράγματι, οι υπηρεσίες που κατέφυγαν στα μέσα επικοινωνίας και τα αποδοτικά εργαλεία της πληροφορικής επιτρέπουν την παραμονή του προσωπικού "on line" 24 ώρες το 24ωρο. Ωστόσο, αυτός ο χρόνος εργασίας δεν καταγράφεται πάντα και αυτή η τεχνική διευκόλυνση που οφείλεται στην εισαγωγή των νέων τεχνολογιών είναι βέβαιο ότι δεν αυξάνει την παραγωγικότητα ούτε την ποιότητα, αλλά αντίθετα υποβαθμίζει την αμοιβή του χρόνου εργασίας.

14. Στο κοινοτικό επίπεδο, όπου ο χρόνος εργασίας διέπεται από τις διατάξεις του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης, προκύπτει ότι, με βάση τις πιστώσεις που εγκρίθηκαν το 1996 για τις κατηγορίες Γ και Δ του προσωπικού που μπορούν να αμείβονται για τις υπερωρίες, οι ώρες αυτές αντιστοιχούν κατά μέσο όρο στο 2 % των ετήσιων αποδοχών τους. Διευκρινίζεται ωστόσο ότι για το προσωπικό αυτό οι αμειβόμενες υπερωρίες δεν αντιπροσωπεύουν το συνολικό αριθμό των πραγματικών υπερωριών και δεν μπορούν συνεπώς να αποτελούν αξιόπιστη αναφορά για τον υπολογισμό των υπερωριών που πραγματοποιούνται από το σύνολο των άλλων κατηγοριών του προσωπικού και δεν επιτρέπουν να συναχθούν συμπεράσματα για τη γενική διοργάνωση της εργασίας.
15. Η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή, προκειμένου να εφαρμόσει μέτρα για την αύξηση της παραγωγικότητας και στο πλαίσιο της δημοσιονομικής πειθαρχίας, κατάρτισε για τα τελευταία οικονομικά έτη έναν πίνακα με κριτήρια της αύξησης του οργανογράμματος και τόνισε την ανάγκη μιας σταθερής πολιτικής στον τομέα της ανακατανομής των ανθρώπινων πόρων. Τα μέτρα αυτά αφορούν μόνο την ποσοτική προσέγγιση του προβλήματος. Το ερώτημα που τίθεται είναι με ποιόν τρόπο συμβιβάζεται η ανάγκη ανακατανομής για λειτουργικούς λόγους με τις μεταθέσεις σύμφωνα με την επιθυμία των υπαλλήλων.
16. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων διαδικασιών του προϋπολογισμού, η προσοχή δόθηκε στο μέγεθος των πιστώσεων που αφορούν τις συντάξεις και τις αποζημιώσεις παύσης των καθηκόντων. Βάσει των πιστώσεων που εγκρίθηκαν στον προϋπολογισμό 1996, διαπιστώνουμε ότι 94 εκατ. Ecu, ήτοι σχεδόν το ένα τέταρτο του ετήσιου προϋπολογισμού που προορίζεται για τις αποζημιώσεις, αφορά τις συντάξεις αναπηρίας. Η αρχή του προϋπολογισμού έδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το θέμα αυτό και κυρίως για τις προϋποθέσεις της χορήγησης σύνταξης αναπηρίας. Θα ήταν χρήσιμο να υπήρχαν στατιστικά στοιχεία για κάθε ζώνη ηλικίας, κάθε κατηγορία και κάθε όργανο που θα απεικόνιζαν τα χαρακτηριστικά των υπαλλήλων που έχουν καταφύγει στη σύνταξη αναπηρίας και θα έπρεπε να συμπληρωθούν οι πληροφορίες αυτές με τον αριθμό των υπαλλήλων που έχουν απολυθεί λόγω επαγγελματικής ανεπάρκειας.
17. Μεταξύ 1988 και 1996, περίοδο που χαρακτηρίστηκε από σχεδόν συνεχή δημοσιονομικό προγραμματισμό των κοινοτικών δαπανών, διαπιστώνεται ότι βάσει των προϋπολογισμών που έχουν εγκριθεί, οι δαπάνες διοικητικής λειτουργίας κυμαίνονται μεταξύ 4,5 % και 5,09 % του γενικού προϋπολογισμού. Το σταθερό αυτό ποσοστό αντικατοπτρίζει στην πραγματικότητα την αμοιβαία σχέση μεταξύ της εξέλιξης των διοικητικών πιστώσεων και της γενικής εξέλιξης του προϋπολογισμού.
18. Ωστόσο κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου που χαρακτηρίστηκε από τις συνέπειες δύο διερύνσεων, όλα τα συστατικά στοιχεία των διοικητικών πιστώσεων δεν εξελίχθηκαν με τον ίδιο ρυθμό και για ορισμένα από αυτά διαπιστώνεται κάμψη :
- τα μισθώματα των ακινήτων ενώ αντιπροσώπευαν το 0,40 % της διοικητικής δαπάνης το 1988, σήμερα βρίσκονται στο 0,55 % της δαπάνης αυτής.
 - η μισθοδοσία του εν ενεργεία προσωπικού που ισοδυναμούσε το 1988 με το 50,45 % των διοικητικών δαπανών, αντιπροσωπεύει το 1996 μόνον το 45,35 %.
19. Οι παρακάτω πίνακες παρουσιάζουν την ποσοστιαία κατανομή ορισμένων στοιχείων της διοικητικής δαπάνης καθώς και την εξέλιξη του προσωπικού.

ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

(x 1.000)

Όργανα	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Κοινοβούλιο	3,406	3,407	3,482	3,565	3,686	3,790	3,790	4,091	4,095
Συμβούλιο	2,128	2,163	2,182	2,204	2,214	2,255	2,304	2,465	2,529
Επιτροπή	15,905	16,308	16,720	17,175	17,451	18,576	19,027	20,143	20,831
Δικαστήριο	672	682	752	794	800	825	837	950	953
Ελεγκτικό Συνέδριο	367	377	379	379	394	402	427	503	503
ΟΚΕ	485	494	501	506	510	510	510	135	135
Επιτροπή των Περιφερειών							41	81	85
σοc							457	500	507
Σύνολο (1)	22,963	23,431	24,016	24,623	25,055	26,358	27,393	28,868	29,638
A	5,646	5,817	6,063	6,308	6,558	7,185	7,525	8,106	8,373
LA	3,091	3,101	3,124	3,164	3,171	3,196	3,360	3,704	3,803
B	4,549	4,683	4,802	4,917	4,988	5,260	5,404	5,634	5,774
C	8,194	8,360	8,546	8,740	8,840	9,222	9,572	9,915	10,168
D	1,483	1,470	1,481	1,494	1,498	1,495	1,532	1,509	1,520

1 όλες οι κατηγορίες μαζί

ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΑΠΑΝΗΣ

(%)

Αναλογίες	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
I	4,50	4,79	5,03	4,67	4,79	5,09	5,17	5,23	5,09
II	4,14	4,29	4,03	4,03	4,19	4,03	4,42	4,61	4,35
III	50,45	49,58	47,09	46,79	47,87	46,99	46,63	44,49	45,35
IV	8,83	9,20	9,64	9,79	10,21	9,56	10,08	9,40	9,96
V	8,82	8,84	9,42	8,10	8,52	9,31	9,31	11,73	10,76

- I : διοικητικές πιστώσεις σε σχέση με τον γενικό προϋπολογισμό
 II : πιστώσεις για τα μέλη (όλα τα όργανα μαζί) σε σχέση με τις διοικητικές πιστώσεις
 III : πιστώσεις για το εν ενεργεία προσωπικό (όλα τα όργανα μαζί) σε σχέση με τις διοικητικές πιστώσεις
 IV : πιστώσεις για την παύση των καθηκόντων - συντάξεις σε σχέση με τις διοικητικές δαπάνες
 V : μισθώματα ακινήτων σε σχέση με τις διοικητικές δαπάνες

20. Στον προϋπολογισμό 1995, οι συνέπειες της τελευταίας διεύρυνσης για το ίδιο οικονομικό έτος υπολογίστηκαν σε 170 εκατ. Ecu κατανοημένα σε δύο σχεδόν ίσους προϋπολογισμούς, της Επιτροπής αφενός και των άλλων οργάνων αφετέρου. Από το συνολικό ποσό των 170 εκατ. Ecu ένα σημαντικό μέρος των πιστώσεων προοριζόταν για τη χρηματοδότηση της δημιουργίας 1.500 περίπου θέσεων για την κάλυψη των άμεσων αναγκών των οργάνων. Άλλωστε, στην περίπτωση της Επιτροπής, έχει προβλεφθεί ένα πρόγραμμα προσλήψεων που εκτείνεται σε περισσότερα οικονομικά έτη.
21. Αυτός είναι εξάλλου ο λόγος για τον οποίο κατά τη διάρκεια της τριμερούς διάσκεψης της 16ης Απριλίου 1996 σχετικά με τον προϋπολογισμό 1997, τα τρία όργανα επικύρωσαν το πολυετές πρόγραμμα και, παρά το πάγωμα του οργανογράμματος, συμφώνησαν να επιτρέψουν μία εξαίρεση για τις ανάγκες σε θέσεις που δικαιολογούνται από τη διεύρυνση. Άλλωστε, η τελευταία διεύρυνση συνοδεύτηκε από μέτρα πρόωρης εξόδου (dégagement) που περιορίστηκαν σε ένα μόνο όργανο και των οποίων η πολυετής δημοσιονομική επίπτωση υπολογίζεται σε 18 εκατ. Ecu.
22. Με την ευκαιρία της διεύρυνσης αυτής, διαπιστώθηκε ότι ορισμένα όργανα έχουν καλύψει το ποσοστό χρησιμοποίησης των διαθέσιμων χώρων και οι νέες θέσεις που εγκρίθηκαν συνοδεύθηκαν από πρόσθετες δαπάνες στον τομέα των ακινήτων (μίσθωση νέων κτηρίων).
23. Το πρόβλημα των ακινήτων δεν τίθεται μόνο στο επίπεδο του προσωπικού αλλά και επίσης στο επίπεδο των μελών των οργάνων και ιδιαίτερα στο επίπεδο της δομής και των δυνατοτήτων υποδοχής των αιθουσών συνεδριάσεων. Στο κοινοτικό σύστημα, εκτός από το Κοινοβούλιο, όργανο με τρεις τόπους εργασίας, το οποίο διαθέτει ημικύκλια στο Στρασβούργο και στις Βρυξέλλες, η ανάγκη για ημικυκλικές αίθουσες μπορεί να προκύψει με την ευκαιρία της νέας διεύρυνσης για τα δύο συμβουλευτικά όργανα : την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.
24. Υπό το πρίσμα αυτό, τίθεται το ερώτημα κατά πόσο η προσεχής διεύρυνση θα πρόσθεται την ανάγκη ριζικής αναθεώρησης των υποδομών σε ημικυκλικές αίθουσες και αίθουσες συνεδριάσεων. Σήμερα, η μόνη τοποθέτηση εκ μέρους των οργάνων που γνωρίζουμε είναι του Κοινοβουλίου που προτίθεται να θέσει ανώτατο όριο για τον αριθμό των μελών του (700). Η εκτίμηση αυτού του ορίου μπορεί να αλλάξει τη βάση του υπολογισμού για τις ανάγκες σε ακίνητα, αλλά σήμερα μπορεί να θεωρηθεί μόνον ως υποθετική, εφόσον η Διακυβερνητική Διάσκεψη και η αναθεώρηση της Συνθήκης δεν έχουν ολοκληρωθεί.
25. Αντίθετα, στο επίπεδο του προσωπικού και δεδομένων των νέων τεχνολογιών και μεθόδων εργασίας, οι ανάγκες σε ακίνητα θα μπορούσαν να εκτιμηθούν λαμβάνοντας υπόψη μια νέα παράμετρο. Κατά την τελευταία διεύρυνση, διατηρώντας πάντα το κοινοτικό χαρακτήρα της δαπάνης που σχετίζεται με τη μετάφραση των εγγράφων σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, δοκιμάζεται ένα σύστημα με άξονα τη μη γεωγραφική συγκέντρωση του προσωπικού στην έδρα των οργάνων.
26. Το πείραμα αυτό που αφορά το προσωπικό, του οποίου η φυσική παρουσία δεν είναι αναγκαία στον τόπο εργασίας, θέτει το κέντρο βάρους στις νέες τεχνολογίες, ανοίγει διέξοδο στον τομέα της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων, αλλά όσο πρόκειται για προαιρετικό μέτρο δεν μπορεί παρά να αφορά ένα μικρό μέρος του προσωπικού. Ωστόσο, εάν αποδειχθεί αποτελεσματικό, πρέπει να προσφέρει επίσης τις εγγυήσεις μιας ενιαίας διαχείρισης του προσωπικού που θα είναι γεωγραφικά αποκεντρωμένο.
27. Οποσδήποτε τα μέτρα αυτά που εφαρμόστηκαν στο γλωσσικό τομέα τείνουν κατά κάποιο τρόπο να εξαντλήσουν τις δυνατότητες βελτίωσης και ελέγχου της δαπάνης. Στο εξής το πολιτικό ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον

για τις νέες διευρύνσεις πρέπει να αναζητηθεί μια γλωσσική ισορροπία ανάλογα με την προσφορά και τη ζήτηση για κάθε μία από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης και τις υποψήφιες χώρες ή εάν η ισορροπία αυτή πρέπει να ρυθμίζεται για το σύνολο των γλωσσών σύμφωνα με μία ρεαλιστική προσέγγιση. Διάφορα επιχειρήματα μπορούν να προβληθούν υπέρ της μιας ή της άλλης λύσης. Είναι όμως σκόπιμο να εκτιμηθεί ότι σε περίπτωση μεταβολής του σημερινού καθεστώτος, η εξοικονόμηση πόρων που αναμένεται πρέπει να είναι αρκετά σημαντική για να αξίζει τον κόπο.

28. Στο σημερινό στάδιο της διαδικασίας, είναι βέβαιο ότι το γλωσσικό καθεστώς των οργάνων δεν μπορεί να καθορίζει αυτό των κρατών μελών και των φορολογουμένων τους, αλλά διέπει αντίθετα τις σχέσεις μεταξύ των οργάνων. Για τους ευρωπαίους φορολογούμενους, η γνώση της κοινοτικής νομοθεσίας δεν πρέπει να παρεμποδίζεται από γλωσσικούς φραγμούς. Τέτοιου είδους φραγμοί είναι άλλωστε παράλογοι, ενώ η ίδια η λογική της ενιαίας αγοράς συνίσταται στην κατάργησή τους.