

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βιέννης (11-12/12/98)

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Θέμα: Agenda 2000

A. Πρόοδος Εργασιών

Σύμφωνα με το υιοθετηθέν χρονοδιάγραμμα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Cardiff), τους τελευταίους μήνες έχει επιταχυνθεί η πορεία των διαπραγματεύσεων με σκοπό να εγκριθούν κάποιοι κοινοί προσανατολισμοί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης και να επιτευχθεί συνολική πολιτική συμφωνία μέχρι τον Μάρτιο 1999 (επί Γερμανικής Προεδρίας) και πριν από τις προσεχείς Ευρωεκλογές, λαμβανομένης υπόψιν της νομοθετικής εμπλοκής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην όλη διαδικασία.

Σχετικά με τις επιμέρους θεματικές του πακέτου:

- Για το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο (2000-2006), το ύψος χρηματοδότησης της Ένωσης/Οροφή Ιδίων Πόρων (1,27% του ΑΕΠ, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής), ο καθορισμός της εξέλιξης των δαπανών των διαφόρων Κατηγοριών των νέων δημοσιονομικών προοπτικών, καθώς και το εάν οι τελευταίες θα εκφράζονται σε σταθερές (Επιτροπή) ή τρέχουσες τιμές, έχουν παραπεμφθεί για την τελική φάση της διαπραγμάτευσης. Έχει ωστόσο επέλθει συμφωνία σχετικά με την εγγραφή των προενταξιακών δαπανών και των δαπανών της διεύρυνσης σε νέα ξεχωριστή Κατηγορία των δημοσιονομικών προοπτικών, (υπ. αρ. 7) ενώ παραμένει ανοικτό το θέμα του κατά πόσο οι εν προκειμένω πόροι θα είναι "πρόσθετοι" (χώρες Συνοχής) ή θα "αφαιρεθούν" από τις δαπάνες για τους "15". Συνεπώς, οποιαδήποτε πρόοδος στις "ποιοτικές" πτυχές του πακέτου (διάρθρωση δημοσιονομικών προοπτικών, μεταρρύθμιση πολιτικών) τελεί υπό την αίρεση της συμφωνίας για την μελλοντική χρηματοδότηση της Ένωσης (που δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί στην Βιέννη).
- Για τη νέα Διοργανική Συμφωνία, (που συμβάλλει στην απρόσκοπτη ολοκλήρωση της ετήσιας διαδικασίας του Κοινοτικού Προϋπολογισμού), έχουν ήδη ξεκινήσει συζητήσεις τεχνικού χαρακτήρα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ υπάρχουν ανοικτά ζητήματα σχετικά με τη δυνατότητα μεταφοράς πιστώσεων μεταξύ των Κατηγοριών 3 (Εσωτερικές Πολιτικές) και 4 (Εξωτερικές Δράσεις), τη νέα ταξινόμηση δαπανών (Υποχρεωτικές - Μη Υποχρεωτικές) και την προτεινόμενη συναφή διαδικασία "αρνητικής συναπόφασης" που δημιουργεί πρόβλημα ισορροπίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, καθώς και το κρίσιμο θέμα της διατήρησης ή μη του προνομιακού χαρακτήρα των διαρθρωτικών δαπανών ("στόχος - δαπάνη" ή "οροφή" της Κατηγορίας 2,

αποδέσμευση αναπορρόφητων πιστώσεων μετά την παρέλευση διετίας) που δεν αναμένεται να λυθεί πριν από την τελική συμφωνία.

- Για την μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων, έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην εξέταση των "ποιοτικών πτυχών" (αρχές και κριτήρια των 3 Στόχων της διαρθρωτικής πολιτικής, διαδικασία προγραμματισμού και διαχείρισης των Ταμείων). Εκκρεμούν ζητήματα σχετικά με την "αποδέσμευση" των οικείων δαπανών και τις νέες διαδικασίες ελέγχου, για τα οποία έχουν διατυπωθεί συμβιβαστικές προτάσεις που κινούνται πιο κοντά στις ελληνικές επιδιώξεις. Για την Σύνοδο Κορυφής της Βιέννης, έχει προγραμματισθεί επίτευξη συμφωνίας για μια γενική περιγραφή των ποιοτικών χαρακτηριστικών των Διαρθρωτικών Ταμείων. **Οι βασικές θέσεις της Ελλάδας, ως προς τη διαρθρωτική πολιτική συνοχής, συνίστανται στη διατήρηση της προτεινόμενης χρηματοδότησης (0,46% του ΑΕΠ) ως "στόχου - δαπάνης" και κάλυψη μέσω αυτής κατ' αρχήν των αναγκών των "15", στη διασφάλιση της συγκέντρωσης των 2/3 των διαρθρωτικών πόρων στον Στόχο 1, στην αυστηρή εφαρμογή του κριτηρίου επιλεξιμότητας για τον Στόχο αυτό (75% του κατά κεφαλήν ΑΕΠ) και στην επιφύλαξη μας σχετικά με τον περιορισμό του προνομιακού χαρακτήρα των διαρθρωτικών δαπανών και τη δημιουργία υψηλού αποθεματικού αποτελεσματικότητας, τα οποία αντιστρατεύονται την αρχή του πολυετούς προγραμματισμού και την προσπάθεια πραγματικής σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων Κ-Μ.** Για το Ταμείο Συνοχής, παραπέμπονται στην τελική φάση της διαπραγμάτευσης το θέμα της αμφισβήτησης (από πλευράς κυρίως της Γαλλίας, Γερμανίας και Ολλανδίας) της συμμετοχής στο Ταμείο χώρας μέλους της Νομισματικής Ένωσης και ο χαρακτήρας της μακροοικονομικής αιρεσιμότητας (συνεκτίμηση των ρυθμίσεων του Συμφώνου Σταθερότητας), στα οποία αντιδρούν οι κατ' εξοχήν ενδιαφερόμενες χώρες της Ισπανίας, Ιρλανδίας και Πορτογαλίας με την υποστήριξη της Ελλάδας.
- Για την μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, δεν έχει σημειωθεί ιδιαίτερη πρόοδος και δεν αναμένεται ουσιαστική εμβάθυνση στη Βιέννη. Πάντως, η ελληνική πλευρά υποστηρίζει την ίση μεταχείριση των μεσογειακών προϊόντων, την επαρκή χρηματοδότηση της ΚΑΠ από τη Γεωργική Κατευθυντήρια Γραμμή, καθώς και την πλήρη αντιστάθμιση των απωλειών του αγροτικού εισοδήματος από την μείωση των τιμών, μέσω απευθείας ενισχύσεων, ιδιαίτερα των μικρών παραγωγών και των μειονεκτικών περιοχών.
- Τέλος, έχει υπάρξει κατ' αρχήν πολιτική συμφωνία για τους τρεις Κανονισμούς των προενταξιακών μέσων (με την επιφύλαξη της Ισπανίας ως προς το ποσοστό κοινοτικής συμμετοχής στη χρηματοδότηση του διαρθρωτικού προενταξιακού μέσου: συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας στο 75-85% και εμμονή της Ισπανίας στο 85%), τον Κανονισμό χρηματοδότησης των Διευρωπαϊκών Δικτύων και τον αναθεωρημένο Κανονισμό για το Ταμείο Εγγυήσεων Δανείων.

B. Τελευταίες εξελίξεις ενόψει Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Βιέννης

Σχετικά με τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές (2000-2006), η Αυστριακή Προεδρία υπέβαλε νέα πρόταση υπό την ονομασία "σταθεροποίηση των δαπανών", η οποία συζητήθηκε σε δύο διαδοχικά Συμβούλια ECOFIN (23-11 και 1-12-98). Η πρόταση εισηγείται "πάγωμα" των δεσμεύσεων πόρων στα επίπεδα του 1999 (μηδενική αύξηση δαπανών), προβλέποντας την εξής χρηματοδότηση : για την Αγροτική δαπάνη 40 δις. Ευρώ ετησίως, για τις Διαρθρωτικές δράσεις 200 δις για το σύνολο της περιόδου και συνολικές ετήσιες πληρωμές 85 δις που μεταφράζεται σε ποσοστό 0,898% του ΑΕΠ για το 2006. Η φιλοσοφία της συγκεκριμένης πρότασης συνεπάγεται δραστικό περιορισμό των αρχικών προτάσεων της Commission (υπόθεση χρηματοδότησης του Κοινοτικού Προϋπολογισμού /ύψος Ιδίων Πόρων 1,27% του ΑΕΠ, αυξητική πορεία της Αγροτικής δαπάνης, 0,46% του ΑΕΠ για διαρθρωτικές δράσεις) και συνιστά επικίνδυνη τροπή για τη διαπραγμάτευση της Agenda 2000, καθώς υποστηρίχθηκε (ECOFIN, 22-11-98) ως βάση συζήτησης από περίπου 10 Κ-Μ και επρόκειτο να υποβληθεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης. Στις χώρες που αντέδρασαν έντονα στην εν λόγω πρόταση, περιλαμβάνεται η Ελλάδα, Ισπανία και Πορτογαλία. Σημειωτέον ότι την επιφύλαξη της εξέφρασε και η Επιτροπή, θεωρώντας ότι στην δική της δημοσιονομική πρόταση εμπεριέχονται σαφή "σταθεροποιητικά στοιχεία" και ότι η προσδιορισμός του μελλοντικού δημοσιονομικού πλαισίου δεν μπορεί να περιορισθεί σε μια "αριθμητική άσκηση", αλλά αποτελεί και "πολιτική επιλογή". Από ελληνικής πλευράς, η πρόταση της Αυστριακής Προεδρίας έχει χαρακτηριστεί ως "απαράδεκτη", κρίνοντας ότι υπονομεύει την ικανότητα χρηματοδότησης των μεγάλων πολιτικών στόχων της Ένωσης (διεύρυνση, συνοχή, διεθνή ρόλο), καθώς οδηγεί σε αισθητή μείωση των δαπανών και θέτει σε κίνδυνο την μεταρρύθμιση των πολιτικών. Αντ' αυτού, θεωρούμε ότι βάση συζήτησης πρέπει να παραμείνουν οι αρχικές προτάσεις της Επιτροπής, οι οποίες, αν και περιοριστικές ως προς το συνολικό ύψος Ιδίων Πόρων (1,27% του ΑΕΠ), θα μπορούσαν στοιχειωδώς να καλύψουν τις ανάγκες χρηματοδότησης της Ένωσης.

Παράλληλα, επισημαίνεται ότι με τη διαπραγμάτευση των νέων δημοσιονομικών προοπτικών διαπλέκεται η συζήτηση για τις δημοσιονομικές διορθώσεις που υποστηρίζονται με ένταση τον τελευταίο καιρό, ως προϋπόθεση της τελικής συμφωνίας, από "καθαρούς συνεισφορείς" στον Κοινοτικό Προϋπολογισμό (κυρίως Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία και Αυστρία). Το εν λόγω θέμα συναρτήθηκε με την Έκθεση της Επιτροπής για το Σύστημα Ιδίων Πόρων (7-10-98), Έκθεση η οποία δεν αποτελεί πρόταση τροποποίησης, αλλά αξιολόγησης του Συστήματος. Υποστηρίζουμε, κατ' αρχήν, την άποψη της ίδιας της Επιτροπής ότι, αν και υπάρχει ανάγκη προσαρμογής και βελτίωσης του Συστήματος Ιδίων Πόρων, έχει ακόμα δυνατότητες λειτουργίας, το δε ενδεχόμενο αναθεώρησής του θα μπορούσε να εξετασθεί κατά την α' διεύρυνση (αφού ολοκληρωθεί η μεταρρύθμιση των πολιτικών και επιμερισθεί ισότιμα μεταξύ των Κ-Μ το κόστος της διεύρυνσης, άλλως πρόωρη "ελάφρυνση" της δημοσιονομικής θέσης ενός Κ-Μ θα οδηγούσε σε άνιση κατανομή των δαπανών για τη διεύρυνση). Πάντως, ως προς τα τρία "σενάρια", απορρίπτουμε την μερική εθνικοποίηση της ΚΑΠ, επιφυλασσόμαστε στη

γενίκευση διορθωτικού μηχανισμού και υποστηρίζουμε την περίπτωση ενίσχυσης του πόρου ΑΕΠ, όχι μόνον υπό την "αναλογική" του μορφή, αλλά με την συμπερίληψη "προοδευτικών" στοιχείων βάσει της σχετικής ευημερίας των κρατών - μελών (παλαιότερη ισπανική πρόταση του προσυπέγραψαν Ελλάδα και Πορτογαλία). Πρέπει να αναφερθεί ότι το "καταστροφικό" για την Ελλάδα "σενάριο" της εθνικής συγχρηματοδότησης της ΚΑΠ (απώλειες της τάξης των 150 δις δρχ. ετησίως) δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκη τροποποίηση του συστήματος Ιδίων Πόρων που απαιτεί ομοφωνία/κύρωση από τα Εθνικά Κοινοβούλια, αλλά η σχετική απόφαση θα μπορούσε να ληφθεί με ειδική πλειοψηφία. Η εν προκειμένω επίτευξη "αναστέλλουσας μειοψηφίας" δεν είναι βέβαιη παρά την αντίθεση πέντε χωρών (Ελλάδας, Ιρλανδίας, Ισπανίας, Γαλλίας και Δανίας), καθώς δεν αποκλείεται αλλαγή κατεύθυνσης της Γαλλίας & Δανίας στα πλαίσια ευρύτερων διαπραγματευτικών συμβιβασμών.

Τέλος, επισημαίνεται ότι, για τα παραπάνω θέματα της "σταθεροποίησης" των δαπανών και του Συστήματος Ιδίων Πόρων/δημοσιονομικών διορθώσεων, πρόθεση της Αυστριακής Προεδρίας (Συμβούλια ECOFIN, 23-11-98 και Γενικών Υποθέσεων, 6-7/12/98) ήταν η επίτευξη συμφωνίας επί Σχεδίου Συμπερασμάτων για τη Βιέννη προς την "περιοριστική" δημοσιονομική κατεύθυνση. Τελικώς δεν συμφωνήθηκε ανάλογο κείμενο, αλλά μετριοπαθέστερη Έκθεση καταγραφής των διαφορετικών προσεγγίσεων που ενσωματώνεται στην συνολική Έκθεση προόδου για την Agenda 2000 που υποβάλλεται στην Σύνοδο Κορυφής. Σημειωτέον ότι το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων δεν κατέληξε ούτε σε Σχέδιο Συμπερασμάτων/Κατευθύνσεων για την μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων (για το οποίο είχε επιμείνει, εναλλακτικά, η Αυστριακή Προεδρία) με αποτέλεσμα το σύνολο των θεμάτων της Agenda 2000 να παραμένουν ανοικτά στο τραπέζι του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βιέννης.

Αθήνα, 9 Δεκεμβρίου 1998