



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ
Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Βρυξέλλες, 21 Οκτωβρίου 2002 (30.10)
(OR. en)

CONV 357/02

WG VI 17

ΕΚΘΕΣΗ

του :	Προέδρου της Ομάδας εργασίας VI «Οικονομική Διακυβέρνηση»
προς :	τα μέλη της Συνέλευσης
Θέμα :	Τελική έκθεση της Ομάδας εργασίας VI «Οικονομική Διακυβέρνηση»

I ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ομάδα εργασίας «Οικονομική Διακυβέρνηση» εξέτασε συστηματικά όλα τα θέματα που περιλαμβάνονται στην εντολή της. Τα θέματα αυτά εμπίπτουν σε τρεις κατηγορίες : νομισματική πολιτική, οικονομική πολιτική και θεσμικά ζητήματα (βλ. CONV 76/02). Κατά τη διάρκεια των εργασιών της η Ομάδα κάλεσε σε ακρόαση τον κ. Duisenberg, Πρόεδρο της ΕΚΤ, τους Επιτρόπους κ. Solbes και κα Διαμαντοπούλου, τον κ. Akerholm, Πρόεδρο της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής και την καθηγήτρια κα Rodrigues, πανεπιστημιακό και σύμβουλο της πορτογαλικής κυβέρνησης.

Οι εργασίες της Ομάδας βασίστηκαν στην προσδοκία ότι η Συνέλευση θα συμφωνήσει να καταρτίσει μια θεμελιώδη Συνταγματική Συνθήκη. Εξέτασε επομένως τα διάφορα στοιχεία που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν σε αυτή τη Συνθήκη, χωρίς να αποκλείσει άλλα θέματα ενδεχομένως λιγότερο κατάλληλα για να συμπεριληφθούν σε Συνταγματική Συνθήκη ή τα οποία δεν απαιτούν καμιά τροποποίηση της Συνθήκης. Κατά την προετοιμασία της παρούσας έκθεσης, η Ομάδα έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στις επιπτώσεις της διεύρυνσης.

* * * * *

II ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

1. Η Ομάδα συνιστά να συμπεριληφθούν οι οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι της Ένωσης σε μια νέα Συνταγματική Συνθήκη. Το κείμενο της Συνταγματικής Συνθήκης πρέπει να διατυπωθεί με τρόπο ορθολογικό, κατανοητό και ισορροπημένο, βάσει του ισχύοντος άρθρου 2 της ΣΕΕ και των άρθρων 2, 3 και 4 της ΣΕΚ.

Ορισμένα μέλη της Ομάδας τόνισαν ότι είναι σημαντικό να συμπεριληφθεί μια αναφορά στη βιώσιμη ανάπτυξη και στην ανταγωνιστικότητα. Άλλα μέλη αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία στο να τονιστούν η πλήρης απασχόληση, η κοινωνική και εδαφική συνοχή και πρόοδος, και η επίτευξη καλύτερης ισορροπίας μεταξύ ανταγωνισμού και δημόσιων υπηρεσιών σε μια κοινωνική οικονομία της αγοράς.

Η Ομάδα συμφωνεί ωστόσο ότι το ζήτημα του αν θα πρέπει να προστεθούν κι άλλοι οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι ή νέες αρμοδιότητες θα πρέπει να εξεταστεί από την ολομέλεια της Συνέλευσης.

2. Η Ομάδα συνιστά να διατηρηθεί η σημερινή δομή βάσει της οποίας την αποκλειστική αρμοδιότητα για τη νομισματική πολιτική στην ευρωζώνη την έχει η Κοινότητα, όπως ασκείται από την ΕΚΤ δυνάμει των εξουσιών που της αναθέτει η ισχύουσα Συνθήκη, και την αρμοδιότητα για την οικονομική πολιτική την έχουν τα κράτη μέλη.

Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών θεωρούνται θέμα κοινού ενδιαφέροντος (άρθρο 99 της ΣΕΚ), πράγμα που αντανακλάται στην ύπαρξη διαφόρων κανόνων σε κοινοτικό επίπεδο, η Ομάδα συμφωνεί επίσης ότι υπάρχει ανάγκη βελτίωσης του συντονισμού μεταξύ των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών.

Ορισμένα μέλη της Ομάδας θεωρούν ότι, προκειμένου να εξασφαλιστούν η οικονομική ανάπτυξη, η πλήρης απασχόληση και η κοινωνική συνοχή, θα πρέπει η μακροοικονομική πολιτική να αποτελέσει κοινή αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών μελών.

3. Η Ομάδα συζήτησε επίσης το κατά πόσον θα πρέπει να συμπεριληφθεί στη Συνταγματική Συνθήκη μια αναφορά, ως μέθοδος εργασίας, στον διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους. Υπήρξε ευρεία συμφωνία ότι αυτός ο διάλογος μπορεί να διαδραματίσει θετικό ρόλο σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε ορισμένα οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα. Ωστόσο, η Ομάδα θεωρεί ότι το θέμα αυτό έχει προεκτάσεις οι οποίες υπερβαίνουν την εντολή της και θα πρέπει επομένως να εξεταστεί από το σύνολο της Συνέλευσης.

III ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Πολλά μέλη της Ομάδας θεωρούν ότι τα καθήκοντα, η εντολή και το καταστατικό της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας πρέπει να μείνουν ως έχουν και δεν θα πρέπει να επηρεαστούν από ενδεχόμενες νέες διατάξεις της Συνθήκης. Ορισμένα μέλη όμως θεωρούν ότι η εντολή της ΕΚΤ θα πρέπει να διευρυνθεί ώστε να συμπεριλάβει τους στόχους της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης.

Η Ομάδα συζήτησε επίσης το ζήτημα της λογοδοσίας και της διαφάνειας της ΕΚΤ. Ορισμένα μέλη θεωρούν ότι θα πρέπει να ενισχυθεί η υποχρέωση λογοδοσίας της ΕΚΤ και πρότειναν ορισμένες ιδέες όπως η βελτίωση των αναφορών της ΕΚΤ προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο μεγαλύτερος ρόλος του ΕΚ στον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ και η υποχρεωτική δημοσίευση των πρακτικών της ΕΚΤ. Άλλα μέλη θεωρούν ότι η ΕΚΤ έχει ήδη επιδείξει προσήλωση στις διαφανείς διαδικασίες και επομένως δεν χρειάζονται άλλες αλλαγές.

Η Ομάδα συμφωνεί για τη σημασία, με την προοπτική της διεύρυνσης, της τροποποίησης του άρθρου 10 παράγραφος 2 του καταστατικού της ΕΚΤ σχετικά με τις μεθόδους εργασίας του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ και καλεί την ΕΚΤ ή/και την Επιτροπή να κάνουν χρήση της ρήτρας εξουσιοδότησης που υπάρχει στη Συνθήκη της Νίκαιας για να υποβάλουν προτάσεις τροποποίησης του άρθρου 10 παράγραφος 2 του καταστατικού της ΕΚΤ αμέσως μόλις τεθεί σε εφαρμογή η Συνθήκη της Νίκαιας.

IV ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Δεδομένης της σημασίας του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, η Ομάδα θεωρεί ότι ο συντονισμός αυτός θα πρέπει να ενισχυθεί. Ως προς το θέμα αυτό, η δέσμευση των κρατών μελών στις αποφάσεις που λαμβάνονται σε συντονιστικά πλαίσια σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να καταστεί ισχυρότερη, ιδίως με το να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην εφαρμογή των αποφάσεων και με το να εξασφαλιστεί ότι τα εθνικά κοινοβούλια θα συμμετέχουν στον έλεγχο των εν λόγω δεσμεύσεων. Ωστόσο, η Ομάδα θεωρεί ότι το ζήτημα του τρόπου συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων αφορά κατά κύριο λόγο τα κράτη μέλη και επομένως δεν θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο διατάξεων της Συνταγματικής Συνθήκης.

Η Ομάδα υποστηρίζει τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης ότι θα πρέπει να υπάρξει εξορθολογισμός των διαφόρων διαδικασιών συντονισμού. Συνιστά να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες στα πλαίσια της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας για τον συγχρονισμό και την απλούστευση αυτών των διαδικασιών.

1 Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών

Οι Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών θεωρούνται από την Ομάδα ως το κύριο μέσο για τη στήριξη του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, εφόσον οι οικονομικές πολιτικές θεωρούνται θέμα κοινού ενδιαφέροντος. Ορισμένα μέλη της Ομάδας ισχυρίζονται ότι αυτό θα μπορούσε να εξασφαλιστεί καλύτερα με το να δοθεί στην Επιτροπή το δικαίωμα να υποβάλει κανονική πρόταση και όχι απλή σύσταση. Άλλοι θεωρούν ότι αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να περιοριστεί η συμμετοχή των κρατών μελών στην εκπόνηση των Γενικών Προσανατολισμών και επομένως προτιμούν να διατηρηθούν οι ισχύουσες διαδικασίες.

Όσον αφορά τη φάση της εφαρμογής, ορισμένα μέλη της Ομάδας θεωρούν ότι οι πρώτες προειδοποιήσεις ως προς την εφαρμογή πρέπει να διατυπώνονται απ' ευθείας από την Επιτροπή προς το συγκεκριμένο κράτος μέλος και ότι η ψηφοφορία για τις αποφάσεις εφαρμογής πρέπει να βασίζεται σε πρόταση της Επιτροπής και να μην συμμετέχει στην ψηφοφορία ο εκπρόσωπος του εν λόγω κράτους μέλους. Άλλοι υποστηρίζουν τη συνέχιση του ισχύοντος συστήματος.

Η Ομάδα θεωρεί ότι πρέπει να ζητείται η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το σχέδιο Γενικών Προσανατολισμών των Οικονομικών Πολιτικών.

2 Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Η Ομάδα είναι της γνώμης ότι ο συντονισμός των κρατών μελών, από δημοσιονομική και οικονομική άποψη, με τον στόχο της νομισματικής σταθερότητας ως βάσεως της υγιούς οικονομικής ανάπτυξης είναι θέμα ύψιστου κοινού ενδιαφέροντος.

Επομένως, όσον αφορά τις διατάξεις της Συνθήκης για τις διαδικασίες υπερβολικού ελλείμματος (άρθρο 104), η πλειοψηφία της Ομάδας επιθυμεί την τροποποίησή τους προκειμένου να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα να διατυπώνει πρώτες προειδοποιήσεις για υπερβολικό έλλειμμα απ' ευθείας στο συγκεκριμένο κράτος μέλος. Ορισμένα μέλη θεωρούν ότι, στις επόμενες φάσεις, το Συμβούλιο θα πρέπει να λαμβάνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία βασιζόμενο σε πρόταση της Επιτροπής, το δε συγκεκριμένο κράτος μέλος θα πρέπει πάντοτε να αποκλείεται από την ψηφοφορία.

Η Ομάδα θεωρεί ότι το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης αποτελεί πολιτικό μέσο για την εφαρμογή των προαναφερόμενων διατάξεων της Συνθήκης και επομένως πρέπει να παραμείνει εκτός Συνταγματικής Συνθήκης. Ωστόσο, ορισμένα μέλη προτείνουν να λαμβάνονται υπόψη στα κριτήρια του ελλείμματος και ορισμένα διαρθρωτικά στοιχεία καθώς και ο «χρυσός κανόνας» σχετικά με τις δημόσιες επενδύσεις.

3 Ανοικτή μέθοδος συντονισμού

Η Ομάδα θεωρεί ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού έχει αποδειχθεί χρήσιμο μέσο σε τομείς πολιτικής όπου δεν υπάρχουν ισχυρότερα συντονιστικά μέσα.

Στην Ομάδα εκφράζεται ευρεία υποστήριξη υπέρ της προσθήκης στη Συνταγματική Συνθήκη, για λόγους ευκρίνειας, των βασικών στόχων, διαδικασιών και ορίων της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, στα πλαίσια της οποίας το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επίσης διαδραματίζουν συγκεκριμένο ρόλο, αλλά αυτό θα πρέπει να γίνει με τρόπο που να μην υπονομεύει την ελαστικότητα της μεθόδου (που είναι ένα από τα κύρια πλεονεκτήματά της) και να μην έχει ως αποτέλεσμα την αντικατάσταση ή παράκαμψη «κοινοτικών» διαδικασιών ή πολιτικών. Συνιστάται να συμπεριληφθεί στη Συνταγματική Συνθήκη μια διάταξη που θα επιτρέπει μια ευρεία διαδικασία διαβουλεύσεων, ιδίως με τους κοινωνικούς εταίρους. Ωστόσο, ορισμένα μέλη της Ομάδας θεωρούν ότι καλύτερα θα είναι να διατηρηθεί ο άτυπος χαρακτήρας της ανοικτής μεθόδου συντονισμού με το να μην συμπεριληφθεί στη Συνθήκη.

4 Φορολογία

Η Ομάδα συνιστά να διατηρηθούν οι αρμοδιότητες της Ένωσης στον τομέα της φορολογικής πολιτικής, όπως προβλέπονται στα άρθρα 93, 94 και 175 της ΣΕΚ.

Η πλειοψηφία των μελών της Ομάδας συμφωνεί ότι θα πρέπει να επέλθουν ορισμένες αλλαγές στις ισχύουσες διαδικασίες λήψεως αποφάσεων προκειμένου να διευκολυνθεί η επίτευξη προόδου στον τομέα της φορολογικής πολιτικής. Στόχος αυτών των αλλαγών δεν πρέπει να είναι η καθιέρωση ενοποιημένων φόρων, ούτε πρέπει να αφορούν τους τομείς της φορολογίας φυσικών προσώπων ή της φορολογίας περιουσίας. Ο στόχος θα πρέπει μάλλον να είναι η προσέγγιση των συντελεστών, η θέσπιση στοιχειωδών κανόνων και ο καθορισμός φορολογικών βάσεων στους τομείς της έμμεσης φορολογίας και της φορολογίας εταιρειών ώστε να εξασφαλιστεί ότι η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς δεν θα επηρεάζεται από επιζήμιους φορολογικούς ανταγωνισμούς ή σοβαρές στρεβλώσεις του εσωτερικού εμπορίου.

Τα συγκεκριμένα μέλη προτείνουν οι αλλαγές αυτές να συνίστανται στα κάτωθι στοιχεία :

- α) Να προβλεφθεί ένας εξαντλητικός κατάλογος ειδικών μέτρων – διατυπωμένος με τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνείας – επί των οποίων θα εφαρμόζεται η ειδική πλειοψηφία για πρακτικούς και λογικούς λόγους που συνδέονται με την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ή όταν πρόκειται για καταστάσεις που επηρεάζουν άμεσα τις θεμελιώδεις ελευθερίες, ή στις περιπτώσεις που τα μέτρα αυτά ενδέχεται να είναι ουσιώδους σημασίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

- β) Να τονιστεί ρητά ότι τα ειδικά μέτρα που θεσπίζονται με ειδική πλειοψηφία δεν μπορούν άμεσα ή έμμεσα να επηρεάζουν την ουσία άλλων τομέων φορολογικής πολιτικής, ιδίως της φορολογίας φυσικών προσώπων και της φορολογίας περιουσίας.

Ορισμένα μέλη της Ομάδας επιθυμούν να διευρυνθεί η χρήση της ειδικής πλειοψηφίας στον τομέα αυτό. Άλλα μέλη δηλώνουν ότι δεν μπορούν να δεχθούν οποιαδήποτε μετακίνηση προς την ειδική πλειοψηφία και προτιμούν να διατηρηθεί η ομοφωνία για όλες τις αποφάσεις στον τομέα της φορολογίας.

5 Χρηματοπιστωτικές Αγορές

Η Ομάδα παρατηρεί ότι οι συστάσεις που περιέχονται στην έκθεση του βαρόνου Lamfalussy για την απλούστευση των ρυθμίσεων στις αγορές κινητών αξιών έχουν υλοποιηθεί και ότι ενδέχεται να χρειαστεί να επεκταθούν και σε άλλους χρηματοπιστωτικούς τομείς και να συμπεριληφθούν κατάλληλες διατάξεις στη Συνθήκη. Συμφωνεί ότι η ορθή αξιολόγηση των μέτρων αυτών θα μπορέσει να γίνει μόνο όταν θα υπάρξει επαρκής εμπειρία.

Η Ομάδα παρατηρεί ωστόσο ότι το ζήτημα της παράγωγης νομοθεσίας στον τομέα αυτό θέτει οριζόντια ζητήματα επιτροπολογίας, όπως π.χ. για τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τα οποία υπερβαίνουν την εντολή της και επομένως θα πρέπει να εξεταστούν από άλλες Ομάδες εργασίας. Ορισμένα μέλη θεωρούν ότι το άρθρο 202 της Συνθήκης πρέπει να τροποποιηθεί προκειμένου να δοθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τυπικό δικαίωμα ανάκλησης στο πλαίσιο της διαδικασίας Lamfalussy.

V ΘΕΣΜΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

1. Η Ομάδα θεωρεί ότι η Ευρωομάδα μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη διευκόλυνση των συζητήσεων μεταξύ των συμμετεχουσών χωρών και ότι αυτός ο ρόλος της θα καταστεί σημαντικότερος μετά τη διεύρυνση δεδομένου ότι, κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου, τα μέλη της δεν θα αντιπροσωπεύουν πλέον τη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών. Η Ομάδα θεωρεί επομένως ότι δεν θα πρέπει να ληφθούν μέτρα που να εμποδίζουν τη δυνατότητα διεξαγωγής ανεπίσημων συζητήσεων μεταξύ των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωομάδας, της ΕΚΤ και της Επιτροπής.

Ορισμένα μέλη, αν και αναγνωρίζουν ότι είναι ανάγκη να διατηρηθεί η Ευρωομάδα ως άτυπο φόρουμ συζητήσεων, θεωρούν ότι οι αποφάσεις που σχετίζονται αποκλειστικά με την ευρωζώνη πρέπει να λαμβάνονται από το Συμβούλιο ECOFIN, στο οποίο θα συνέρχονται μόνο τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, και ότι η Συνθήκη θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως. Άλλα μέλη τάσσονται υπέρ της συνέχισης του ισχύοντος συστήματος.

2. Η Ομάδα συμφωνεί ότι η αποτελεσματικότητα των σημερινών άτυπων ρυθμίσεων (που αντικατοπτρίζουν το γεγονός ότι οι διατάξεις του άρθρου 111 παράγραφος 4 της ΣΕΚ δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή) για την εκπροσώπηση της ευρωζώνης σε διεθνείς οργανισμούς πρέπει να βελτιωθεί.

Ορισμένα μέλη θεωρούν ότι αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη βελτίωση του συντονισμού. Άλλα μέλη επιθυμούν ουσιαστικότερα μέτρα, αν και αναγνωρίζεται ότι η μορφή της αναγκαίας εκπροσώπησης εξαρτάται εν μέρει από το είδος του διεθνούς οργανισμού. Υπάρχει διάσταση απόψεων μεταξύ εκείνων οι οποίοι επιθυμούν τον ρόλο αυτό να τον αναλάβει ουσιαστικά ο Πρόεδρος της Ευρωομάδας και εκείνων που προτιμούν να θεσπιστεί μια ρήτρα εξουσιοδότησης στη Συνθήκη, κατ' αναλογία της πρακτικής που εφαρμόζεται στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, δυνάμει της οποίας το καθήκον αυτό θα ανατεθεί στην Επιτροπή.