

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

Επιτροπή Προϋπολογισμών

9.2.2006

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ αριθ. 4

σχετικά με την «Πρώτη αντίδραση για την αναθεωρημένη εκδοχή της Διοργανικής Συμφωνίας που πρότεινε η Επιτροπή την 1η Φεβρουαρίου 2006»

Επιτροπή Προϋπολογισμών

Εισηγητής: Reimer Böge

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Μετά από αίτημα που διατύπωσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμα το οποίο εξέδωσε την 1η Δεκεμβρίου 2005, η Επιτροπή ενέκρινε αναθεωρημένη εκδοχή της Διοργανικής Συμφωνίας την 1η Φεβρουαρίου 2006. Το έγγραφο αυτό συνοδεύεται από επιστολή του Προέδρου Barroso προς τον Πρόεδρο Borrell και τον Καγκελάριο Schüssel.

Ενόψει της διευκόλυνσης των διαπραγματεύσεων για τη Διοργανική Συμφωνία, ο εισηγητής παρουσίασε, στο έγγραφο εργασίας του αριθ. 3¹, 11 βασικά σημεία που αντικατοπτρίζουν τις πολιτικές πρωτοβουλίες του Κοινοβουλίου επί τη βάσει της διαπραγματευτικής του θέσης. Στο ίδιο έγγραφο, ο εισηγητής υπενθύμισε επίσης ότι οι προτεραιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις επόμενες ΔΠ-ΔΣ είναι τόσο ποσοτικής όσο και ποιοτικής φύσης. Τα κεντρικά σημεία για τη ΔΣ έχουν θεμελιώδη σημασία από την άποψη της γενικής συμφωνίας την οποία επιθυμεί να επιτύχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Τα σημεία αυτά αποτελούν τμήμα μόνον των αιτημάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα προτείνει και άλλες τροποποιήσεις του κειμένου της συμφωνίας. Ο εισηγητής γνωρίζει άριστα ότι ολόκληρη η Διοργανική Συμφωνία αποτελεί συμπλήρωμα της Δημοσιονομικής Προοπτικής. Όσο πιο περιορισμένο είναι το οικονομικό πλαίσιο, τόσο πρέπει να επιμείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών και του περιεχομένου της ΔΣ. Η προσέγγιση ότι τα τμήματα της ΔΣ που δεν τροποποιούνται γίνονται αυτομάτως δεκτά δεν θα γίνει δεκτή από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Από τα 11 κεντρικά σημεία που αφορούν σημαντικά ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία, το αναθεωρημένο σχέδιο ΔΣ² έλαβε εν μέρει υπόψη μόνον δύο:

- ευελιξία: το ετήσιο ύψος της οποίας αυξήθηκε από 200 σε 700 εκατομμύρια ετησίως για ολόκληρη την περίοδο και με ευρύτερο πεδίο που καλύπτει απρόβλεπτες ανάγκες, αλλά και πολυετείς απαιτήσεις (4,9 δισ. για ολόκληρη την περίοδο). Το ποσό αυτό απέχει πολύ από τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Δεν γίνεται καμία αναφορά στη διευκόλυνση της διαδικασίας κινητοποίησης βαρέων μέσων. Τέτοια μέσα ευελιξίας δεν θα επιτρέψουν την εκτέλεση συστηματικά υποχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.
- το Ταμείο Αλληλεγγύης (έως 1 δισ. ετησίως) τέθηκε εκτός του δημοσιονομικού πλαισίου. Εκτός έμεινε και το Ταμείο Παγκοσμιοποίησης (έως 500 εκατομμύρια ετησίως), το οποίο ζητήθηκε από το Συμβούλιο.

Τα υπόλοιπα «κεντρικά σημεία» δεν αντικατοπτρίζονται στην αναθεωρημένη εκδοχή της ΔΣ. Τα περισσότερα εξ αυτών αναφέρονται στην προαναφερθείσα επιστολή με μάλλον ασθενή διατύπωση και χωρίς σαφή δέσμευση εκ μέρους της Επιτροπής υπέρ των αιτημάτων ή των προνομίων του Κοινοβουλίου σε σύγκριση με τις προτεραιότητες του Συμβουλίου.

¹ PE 367.953v01-00

² COM(2006)0036

Το ίδιο ισχύει και για τη ρήτρα αναθεώρησης, η οποία θα λάβει τη μορφή Λευκού Βιβλίου που θα υποβληθεί από την Επιτροπή το 2008-2009 και θα καλύπτει όλες τις πτυχές των δαπανών και των πόρων της ΕΕ. Δεν γίνεται μνεία του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία επέκτασης, τροποποίησης ή επικύρωσης των ισχυουσών διατάξεων. Επίσης, δεν γίνεται μνεία δεσμευτικού οδικού χάρτη.

Εν προκειμένω, ο εισηγητής εκτιμά ότι η αναθεωρημένη πρόταση της Επιτροπής δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για δίκαιες διαπραγματεύσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Ο εισηγητής είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή δεν διαδραμάτισε τον κατάλληλο ηγετικό ρόλο όσον αφορά τη ΔΣ.

Έχοντας υπόψη την ανάγκη να αποφευχθούν καθυστερήσεις στην προετοιμασία των διαπραγματεύσεων, ο εισηγητής αναφέρει ενδεικτικά πώς θα πρέπει, κατά τη γνώμη του, να αντιμετωπιστούν τα «κεντρικά σημεία» στη ΔΣ προκειμένου να απηχούν τις προτεραιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ως δεύτερο βήμα, πρόκειται να υποβληθεί μιας πλήρους αναθεωρημένη εκδοχή της ΔΣ που θα καλύπτει όλα τα σημεία, εγκαίρως για τον επόμενο τριμερή διάλογο.

1. Ευελιξία

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν ότι οι μηχανισμοί ευελιξίας είναι απαραίτητοι για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων αναγκών και αιφνιδίων κρίσεων κατά την επόμενη δημοσιονομική περίοδο, καθώς και για τη χρηματοδότηση μη προγραμματισμένων δράσεων. Η δημιουργία αποθεματικών για την ευελιξία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της όλης Διοργανικής Συμφωνίας. Τα αποθεματικά ευελιξίας βρίσκονται εκτός του δημοσιονομικού πλαισίου. Το συνολικό ποσό για την ευελιξία πρέπει να αντιπροσωπεύει έως 0,03% του σωρευμένου ΑΕΕ της ΕΕ εντός μιας επταετίας.

Σε περίπτωση που ανακύψει ανάγκη για χρηματοδότηση απρόβλεπτου γεγονότος ή νέας πρωτοβουλίας, η Επιτροπή θα υποδείξει κατά πόσον είναι εφικτό είτε να γίνει επαναπρογραμματισμός στο εσωτερικό των κεφαλαίων, είτε να ανακατανεμηθούν τα μη χρησιμοποιηθέντα κονδύλια στο εσωτερικό των κεφαλαίων ή οριζόντια. Σε περίπτωση που οι πρώτες δύο δυνατότητες αποδειχθούν ανεπαρκείς, η Επιτροπή θα προτείνει τη χρησιμοποίηση νέων κονδυλίων, μέσω της κινητοποίησης του αποθεματικού ευελιξίας.

Τα διάφορα αποθεματικά ευελιξίας δημιουργούνται ως εξής:

- αποθεματικό ανταγωνιστικότητας: μέχρι 7 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο στην κατηγορία 1α)
- αποθεματικό συνοχής: μέχρι 3 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο στην κατηγορία 1β)
- αποθεματικό Ταμείου Αλληλεγγύης: μέχρι 6,2 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο στην κατηγορία 3
- αποθεματικό έκτακτης βοήθειας: μέχρι 1,5 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο στην κατηγορία 4
- αποθεματικό εγγύησης δανείων: μέχρι 3 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο στην κατηγορία 4.

Εκτός από τα αποθεματικά αυτά, δημιουργείται μη χορηγούμενο αποθεματικό ευελιξίας μέχρι 3,5 δισ. ευρώ κατ' ανώτατο όριο για μη προγραμματισμένες δράσεις και απρόβλεπτα.

Η Επιτροπή θα υποβάλει την πρόταση κινητοποίησης των αποθεματικών ευελιξίας αφού εξετάσει τις ακόλουθες δυνατότητες:

- επαναπρογραμματισμός εντός της οικεία κατηγορίας
- ανακατανομή μη χρησιμοποιηθέντων κονδυλίων στο εσωτερικό ή μεταξύ των κατηγοριών
- νέα κονδύλια, εφόσον οι πρώτες δύο δυνατότητες αποδεικνύονται ανεπαρκείς.

Σε περίπτωση κινητοποίησης του Μέσου Ευελιξίας για ποσό μικρότερο των 200 εκατομμυρίων ετησίως και εφόσον δεν επιτυγχάνεται συμφωνία μεταξύ των δύο σκελών της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίζει, με ειδική πλειοψηφία, όσον αφορά τις υποχρεωτικές δαπάνες και το Κοινοβούλιο όσον αφορά τις μη υποχρεωτικές δαπάνες, ακολουθώντας τη διαδικασία του άρθρου 272 της Συνθήκης.

2. Δημοσιονομικός Κανονισμός

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν ότι υπέχουν ευθύνη να εξασφαλίσουν καλύτερη εκτέλεση του προϋπολογισμού και να βελτιώσουν την ορατότητα και το όφελος της κοινοτικής χρηματοδότησης για τους πολίτες χωρίς να θέτουν υπό αμφισβήτηση την πρόοδο που επιτεύχθηκε με την τελευταία αναδιατύπωση. Αναλαμβάνουν σε βάθος αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας¹, τόσο όσον αφορά τις αρχές όσο και τους εκτελεστικούς κανόνες της ενόψει της απλούστευσης των διαδικασιών και της διευκόλυνσης της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

Τα θεσμικά όργανα εγκρίνουν τα προαναφερθέντα στοιχεία της ΔΣ και συμφωνούν να κινηθούν περαιτέρω νομοθετική διαδικασία, στο πλαίσιο πραγματικής διαδικασίας συνδιαλλαγής, η οποία να θέσει σε ισότιμη βάση τα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής.

3. Πιστοποίηση από τα κράτη μέλη

Έως τον Σεπτέμβριο του 2006, η Επιτροπή θα υποβάλει τον κατάλογο των εθνικών φορέων στους οποίους θα μπορούσε να ανατεθεί η έκδοση πιστοποίησης εξ ονόματος των κρατών μελών για τα ευρωπαϊκά κονδύλια που δαπανώνται για πολιτικές στο πλαίσιο της κοινής αρμοδιότητας.

Έως τον Δεκέμβριο του 2006, το Ελεγκτικό Συνέδριο θα εκδώσει γνωμοδότηση για τους εθνικούς φορείς τους οποίους θα υποδείξει η Επιτροπή.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα εκδώσουν γνωμοδότηση για τον πίνακα της Επιτροπής έως τον Απρίλιο του 2007.

¹ Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2005 του Συμβουλίου, ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σελ. 1.

Επί τη βάσει των διαφόρων γνωμοδοτήσεων, η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή θα καθορίσει, σε συνεννόηση με την Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο, τη διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθήσουν τα κράτη μέλη για την πιστοποίηση των λογαριασμών προς την Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

4. Νέα δημοσιονομικά μέσα

Τα θεσμικά όργανα συμφωνούν ότι η εισαγωγή μηχανισμών συγχρηματοδότησης είναι αναγκαία για την ενίσχυση της επίδρασης μοχλού που μπορεί να διαδραματίσει ο προϋπολογισμός της ΕΕ αυξάνοντας το κίνητρο χρηματοδότησης. Συμφωνούν να ενθαρρύνουν όλους τους τύπους δημοσιονομικών μέσων που μπορούν να ενεργήσουν ως καταλύτες για τις δημόσιες και τις ιδιωτικές επενδύσεις. Η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις σε αυτήν τη βάση.

Το επιχειρηματικό κεφάλαιο της ΕΤΕπ θα αυξηθεί κατά την περίοδο 2007-2013 σε 10 δισ. ευρώ. Η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή για τις δραστηριότητες που χρηματοδοτεί η ΕΤΕπ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων για τη στήριξη επενδύσεων που συνδέονται με προγράμματα της ΕΕ (κυρίως ΔΕΔ, Έρευνα και ΜΜΕ).

5. Ρήτρα αναθεώρησης

Η παρούσα συμφωνία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος (με τον πίνακα για τη Δημοσιονομική Προοπτική) υπόκειται σε ρήτρα αναθεώρησης, προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες προσαρμογές σε ένα ταχέως εξελισσόμενο περιβάλλον και να ανακατανομηθούν οι προτεραιότητες δαπάνης, εφόσον απαιτείται.

Έως τα τέλη του 2008, η Επιτροπή δεσμεύεται ρητώς να προβεί σε πλήρη, ευρεία αναθεώρηση που να καλύπτει όλες τις πτυχές της Δημοσιονομικής Προοπτικής, των ιδίων πόρων και των δαπανών με σαφώς καθορισμένο ρόλο για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Ιδρύεται ad hoc ομάδα εργασίας, αποτελούμενη από εκπροσώπους της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής με αποστολή να τηρεί την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή ενήμερη για την πρόοδο που πραγματοποιείται για την εν λόγω αναθεώρηση, ενώ, εφόσον κρίνεται σκόπιμο να ζητείται η γνώμη της, θα πρέπει να υποβάλλεται έκθεση προς την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή κάθε χρόνο πριν από τη διαδικασία συνδιαλλαγής του Ιουλίου.

Και τα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής πρέπει να αποφασίσουν για την επιβεβαίωση, τροποποίηση ή απόρριψη της αναθεώρησης και της ΔΣ το αργότερο έως τον Μάρτιο του 2010.

6. Μεταρρύθμιση του συστήματος ιδίων πόρων

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν την ανάγκη να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση διαφανείς και ανεξάρτητους ιδίους πόρους προκειμένου να αντικατασταθεί το ισχύον σύστημα. Συμφωνούν ότι το προπαρασκευαστικό έργο για τη δημιουργία ενός τέτοιου συστήματος θα πρέπει να ανατεθεί σε διάσκεψη στην οποία θα συμμετέχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια. Η διάσκεψη θα πρέπει να αποφασίσει προανατολισμούς ενόψει της υποβολής προτάσεων της Επιτροπής πριν από το τέλος του 2008.

7. Οργανισμοί

Τα θεσμικά όργανα συμφωνούν να θεσπίσουν δεσμευτικά ανώτατα όρια για τους οργανισμούς εκτός του πίνακα του δημοσιονομικού πλαισίου για λόγους διαφάνειας μεταξύ των οργανισμών και των κοινοτικών προγραμμάτων. Τα ανώτατα όρια για την συγκεκριμένη κατηγορία μπορούν να τροποποιηθούν μόνον με απόφαση της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής μέσω των διατάξεων του άρθρου xx της ΔΣ (ευελιξία).

8. Διοικητικές δαπάνες

Τα θεσμικά όργανα συμφωνούν να διατηρήσουν ειδική κατηγορία για όλες τις διοικητικές δαπάνες, για λόγους διαφάνειας. Η Επιτροπή θα υποβάλει κατάλληλες προτάσεις για ανώτατο όριο το οποίο να εγγυάται το σύστημα του προϋπολογισμού βάσει δραστηριοτήτων.

9. Δημοκρατικός έλεγχος και συνεκτικότητα των εξωτερικών δράσεων

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν την ανάγκη εξορθολογισμού των διαφόρων μέσων για τις εξωτερικές δράσεις. Εντούτοις, συμφωνούν ότι ένας τέτοιος εξορθολογισμός των μέσων και συγκέντρωση των προγραμμάτων για διαχειριστικές διευκολύνσεις δεν θα πρέπει να μειώνει τις εξουσίες της νομοθετικής αρχής. Θεσπίζεται ειδική διαδικασία για την εξασφάλιση των δικαιωμάτων του Κοινοβουλίου όσον αφορά το πολυετές ενδεικτικό πλαίσιο και τα έγγραφα στρατηγικής μέσω προηγούμενης διαβούλευσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με την Επιτροπή (οι προθεσμίες θα καθοριστούν μελλοντικά), η οποία δεσμεύεται να αποσύρει την πρόταση, αν το απαιτήσει ένα από τα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής.

Τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν ότι η αναδιάρθρωση των εξωτερικών μέσων δεν πρέπει να περιορίσει τα προνόμια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ιδίως σε σχέση με την εκπόνηση πολυετούς ενδεικτικού πλαισίου και εγγράφων στρατηγικής.

10. ΕΤΑ

Κατόπιν των διαπραγματεύσεων, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης εγγράφεται στον προϋπολογισμό. Το ανώτατο όριο του δημοσιονομικού πλαισίου προσαρμόζεται αναλόγως.

11. Άλλα θέματα δημοσιονομικής πειθαρχίας

Όλες οι ισχύουσες διατάξεις για τη δημοσιονομική πειθαρχία (ΚΕΠΠΑ, δημοσιονομικός προγραμματισμός) διατηρούνται.