

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

Επιτροπή Ελέγχου των Προϋπολογισμών

2005/0118(CNS)

4.10.2005

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

της Επιτροπής Ελέγχου των Προϋπολογισμών

προς την Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου

σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης
(COM(2005)0263 – C6-0243/2005 – 2005(CNS))

Συντάκτης γνωμοδότησης: Terence Wynn

PA_Leg

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ

1. Θα πρέπει να συγχαρούμε την Επιτροπή για τις σημαντικές προτάσεις της για τη μεταρρύθμιση της αγοράς ζάχαρης. Ωστόσο χρειάζεται κάποια λεπτή επεξεργασία.

Ιστορικό

2. Ήδη το 1991, το Ελεγκτικό Συνέδριο προέβη σε εκτεταμένη μελέτη της λειτουργίας της κοινής οργάνωσης αγορών στον τομέα της ζάχαρης (ειδική έκθεση 4/91 ΕΕ αριθ. C290) και συμπέρανε ότι το σύστημα ήταν ανεπαρκές και μη ισορροπημένο. Η έκθεση επεσήμαινε συγκεκριμένα πολλά σημαντικά προβλήματα:
 - Υπερπαραγωγή
 - Ανεπαρκείς μέθοδοι παραγωγής: οι εθνικές ποσοτώσεις είχαν παγώσει τις μεθόδους παραγωγής εμποδίζοντας την ανάπτυξη αποτελεσματικής αγοράς και ενθαρρύνοντας την παραγωγή ζάχαρης στις ζώνες που δεν είναι προσαρμοσμένες παραδοσιακά για την παραγωγή ζαχαρότευτλων (κυρίως στη Νότια Ευρώπη). Και υποτιθέμενα "μεταβατικά μέτρα" εφαρμόζονταν πάντοτε "για την προστασία και διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων" (ειδική έκθεση 4/91, παρ. 2.29)
 - Το κόστος των προτιμησιακών εισαγωγών για τον γεωργικό προϋπολογισμό, που το συνέδριο έκρινε ότι θα πρέπει να υπάγεται στον προϋπολογισμό για την ενίσχυση στην ανάπτυξη
 - Ο μύθος της αυτοχρηματοδότησης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο αμφισβήτησε την έννοια σύμφωνα με την οποία το καθεστώς ζάχαρης ήταν ουδέτερο από δημοσιονομική άποψη. Ο καταναλωτής κατέβαλε τελικά την υψηλή τιμή της ζάχαρης ΕΕ
 - Η έλλειψη ελέγχου των επιστροφών κατά την εξαγωγή.
3. Η Επιτροπή Ελέγχου των Προϋπολογισμών ανέφερε στη γνωμοδότησή της ότι η "εθνικοποίηση των ποσοτώσεων ζάχαρης αντιβαίνει στο πνεύμα και τη λογική της Κοινότητας και εμποδίζει την αποτελεσματικότητα της παραγωγής, γεγονός που οδηγεί σε αδικαιολόγητα υψηλές δημοσιονομικές δαπάνες και αυξάνει το κόστος για τον καταναλωτή" (PE 202.251/τελ.). Ωστόσο, η ολομέλεια δεν υιοθέτησε αυτή την προσέγγιση.
4. Σχεδόν μια δεκαετία αργότερα και μετά τις ελάχιστες αλλαγές στο καθεστώς της ζάχαρης, το Συνέδριο δημοσίευσε άλλη ειδική έκθεση 20/2000 σχετικά με τη διαχείριση της οργάνωσης της αγοράς της ζάχαρης (2001/C/50/01).
5. Οι στόχοι του ελέγχου του 2000 ήταν να εξασφαλισθεί ότι η διαχείριση από την Επιτροπή της Κοινής Οργάνωσης Αγοράς (ΚΟΑ) της ζάχαρης ήταν υγιής, και να επανεξετάσει σε πιο βαθμό οι ειδικοί στόχοι της ΚΟΑ καθώς και οι γενικοί στόχοι είχαν επιτευχθεί. Συνολικά, το Συνέδριο συμπέρανε ότι το καθεστώς ζάχαρης προσέφερε σταθερότητα και ένα καλό εισόδημα στους παραγωγούς ζαχαρότευτλων αλλά ότι επιβάλλονταν υψηλές τιμές στους καταναλωτές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι υπήρχε διαρθρωτική υπερπαραγωγή και μία ιδιαίτερα ρυθμιζόμενη βιομηχανία με ελάχιστο ανταγωνισμό.

6. Εν συνεχεία της κοινοποίησης της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η Επιτροπή ανεγνώρισε ότι το μεγαλύτερο μέρος των απαραίτητων πληροφοριών για την προετοιμασία μίας μακροπρόθεσμης μεταρρύθμισης της ΚΟΑ της ζάχαρης δεν ευρίσκονταν ακόμη στην κατοχή της. Πρότεινε την πραγματοποίηση σειράς μελετών στον τομέα αυτό.
7. Επί πολλά έτη, μετά από σταθερές επαφές με τους διάφορους παράγοντες του τομέα αυτού, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ακόμη και εκείνοι που επωφελούνται από το καθεστώς της ζάχαρης είχαν επίγνωση του ότι ήταν απαραίτητη η αλλαγή και ανέμεναν μία μεταρρύθμιση. Είχαν συνείδηση του ότι θα μπορούσαν να επισυμβούν αλλαγές ακόμη και βραχυπρόθεσμα. Υποτιμήσαμε την ικανότητα προσαρμογής των ατόμων που δραστηριοποιούνται σ' αυτόν τον περίπλοκο τομέα. Είχαμε λάβει μηνύματα εδώ και 20 χρόνια που έδειχναν ότι το σύστημα έπρεπε να τροποποιηθεί για πολλούς λόγους και δεν στείλαμε τα σωστά μηνύματα.
8. Το Ελεγκτικό Συνέδριο στην Ετήσια Έκθεσή του του 2001, παράγραφοι 2.90-2.103 (28.11.2002) άσκησε ιδιαίτερα κριτική στην Επιτροπή διότι δεν κατέστη δυνατόν γι' αυτήν να λάβει τις απαραίτητες βασικές πληροφορίες για τις προτάσεις του 2001 σε θέματα ζάχαρης. Τον Μάρτιο του 1999, η Επιτροπή ξεκίνησε μία ευρύτατη αξιολόγηση κατά την προετοιμασία των προτάσεών της για τη ζάχαρη, που δεν κατέληξε σε τίποτα και δεν χρησιμοποιήθηκε ποτέ από την Επιτροπή. Το Συνέδριο ανέφερε ότι δεδομένου ότι είχε αποφασισθεί το 1995 ότι η ισχύς του καθεστώτος ζάχαρης θα έληξε το 2001, η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε εξασφαλίσει να έχει τη διάθεσή της τις βασικές πληροφορίες εφόσον προετοιμάζε τις προτάσεις του 2001. Ακόμη μία φορά, η ΕΕ έχασε σαφώς την ευκαιρία να μεταρρυθμίσει ένα επαπειλούμενο καθεστώς και να αποστείλει σαφή μηνύματα στα ενδιαφερόμενα μέρη.
9. Μετά από πέντε έτη, έχουμε τελικά προτάσεις μεγάλης εμβέλειας, οι οποίες στηρίζονται σε εμπειριστατωμένες έρευνες και στόχος των οποίων είναι η επιδιόρθωση ορισμένων ανισορροπιών του τομέα της ζάχαρης που εμφανίστηκαν κατά τα τελευταία σαράντα έτη.

Οι τελευταίες προτάσεις της Επιτροπής

10. Θα πρέπει να συγχαρούμε την Επιτροπή για τις μεταρρυθμίσεις που προτείνει. Ωστόσο ως Επιτροπή Ελέγχου των Προϋπολογισμών θα πρέπει να επαγρυπνούμε και να αξιολογήσουμε το εάν εφαρμόζονται αποτελεσματικοί μηχανισμοί για να εξασφαλίσουν την υγιή διαχείριση των προμηθειών με προέλευση αναπτυσσόμενες χώρες και εάν τα εσωτερικά μέτρα είναι υγιή και διαφανή από οικονομική άποψη. Θα πρέπει να εξετάσουμε προσεκτικά το γεγονός ότι οι εθνικές ποσοστώσεις διατηρήθηκαν. Μία πραγματική ευρωπαϊκή αγορά δεν θα δημιουργηθεί με τον τρόπο αυτό, γεγονός που θα οδηγήσει μονίμως στην άνοδο των τιμών για τον καταναλωτή και τον προϋπολογισμό. Θα πρέπει επίσης να μεριμνήσουμε ώστε οι αντισταθμιστικές ενισχύσεις και οι ενισχύσεις προσαρμογής θα φθάσουν σε εκείνους που τις χρειάζονται, δηλαδή στους μικροδικαιούχους με χαμηλά εισοδήματα, και όχι σε εκείνους που έχουν ήδη επωφεληθεί τα μάλα από το σύστημα.

Διαχείριση των εξωτερικών προμηθειών

11. Πολλά προβλήματα τίθενται όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών προμηθειών σε ζάχαρη. Κατ' αρχήν τίθεται το θέμα των συμβάσεων ανταλλαγής (swap) βάσει των οποίων οι χώρες παραγωγής ζάχαρης επιθυμούν να εξάγουν το σύνολο της παραγωγής τους σε ζάχαρη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην παγκόσμια αγορά και, στη συνέχεια, καλύπτουν το σύνολο των αναγκών τους για κατανάλωση εισάγοντας φθηνότερη ζάχαρη. Αυτό είναι απολύτως νόμιμο αλλά θα πρέπει να ελέγχεται εκ του σύνεγγυς εφόσον βάσει της συμφωνίας ΟΕΟ (όλα εκτός των όπλων), από το 2009 οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες θα είναι σε θέση να εξάγουν ελεύθερα ζάχαρη στις αγορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θα πρέπει να μεριμνήσουμε ώστε, κατ' αρχήν οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες εξάγουν τη δική τους ζάχαρη και όχι την εισαγόμενη ζάχαρη στην ΕΕ (γεγονός που σαφώς δεν είναι νόμιμο) και θα πρέπει επίσης να παρακολουθήσουμε εκ τους σύνεγγυς τα επίπεδα παραγωγής. Το πρόσφατο σκάνδαλο που αφορούσε τις εξαγωγές ζάχαρης των Βαλκανίων αποτελεί ένα σαφές παράδειγμα για τις δυνατότητες απάτης. Το προτιμησιακό σύστημα διακόπηκε τον Μάιο του 2003 όταν διαπιστώθηκε ότι το μεγαλύτερο μέρος της ζάχαρης που εισήρχετο στην ΕΕ δεν προήρχετο από τις τοπικές παραγωγές. Αντίθετα, μεγάλες ποσότητες εισαγόμενης ζάχαρης είχαν επανασυσκευαστεί και εξαχθεί προς την ΕΕ.
12. Θα ήταν σκόπιμο το Ελεγκτικό Συνέδριο να εξετάσει ιδιαίτερα τα στοιχεία αυτά και να υποβάλει έκθεση προς την Επιτροπή Ελέγχου των Προϋπολογισμών σχετικά με την επάρκεια των προτάσεων της Επιτροπής. Η Επιτροπή θα πρέπει να θεσπίσει σαφέστερους κανόνες καταγωγής για τα προϊόντα των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και να διασφαλίσει στενό έλεγχο "επί τόπου" των εξαγωγών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς την ΕΕ.

Ταμείο αναδιάρθρωσης

13. Από ιστορική άποψη το ταμείο αναδιάρθρωσης θα πρέπει επίσης να ελέγχεται στενά. Αυτό το σχέδιο φαίνεται υπερβολικά γενναιόδωρο εφόσον προβλέπει πλέον των 4 δισ. ευρώ σε 4 έτη. Κατά τη διάρκεια του πρώτου έτους, το κλείσιμο των βιομηχανιών δίδει δικαίωμα σε 730 ευρώ/τόννο. Η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει λεπτομερή εξήγηση της λογικής αυτών των ιδιαίτερα υψηλών αριθμών. Από άποψη δημοσιονομικής διαφάνειας, οι σημερινοί δικαιούχοι αντιστάθμισης της ΕΕ θα πρέπει να είναι απολύτως ορατοί για τον φορολογούμενο της ΕΕ.
14. Εξάλλου, αποτελεί επιτακτική ανάγκη να επωφεληθούν από τις αντισταθμίσεις για το κλείσιμο εργοστασίου και οι παραγωγοί ζάχαρης και όχι μόνο οι μέτοχοι ζαχαροβιομηχανίας.

ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΕΣ

Η Επιτροπή Ελέγχου των Προϋπολογισμών καλεί την Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου, που είναι αρμόδια επί της ουσίας, να ενσωματώσει στην έκθεσή της τις ακόλουθες τροπολογίες:

Τροπολογία 1
Αιτιολογική σκέψη 29 α (νέα)

(29α) Προκειμένου να εξασφαλισθεί η κατάλληλη λειτουργία του Συστήματος Γενικευμένων Δασμολογικών Προτιμήσεων, και η συμμόρφωση με τους κανόνες καταγωγής, οι πληροφορίες από τις δικαιούχες χώρες, όπως ορίζονται στο Άρθρο 17, παρ.2(α) του Κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 980/2005 της 27ης Ιουνίου 2005 για την εφαρμογή συστήματος γενικευμένων δασμολογικών προτιμήσεων¹, θα περιέχουν επίσης δεδομένα για την εγχώρια παραγωγή και κατανάλωση ζάχαρης της εν λόγω χώρας, καθώς και τις εισαγωγές και τις εξαγωγές της ζάχαρης.

¹ *EE L 169 της 30.6.2005, σελ. 1.*

Αιτιολόγηση

Οι δικαιούχες χώρες του Συστήματος Γενικευμένων Δασμολογικών Προτιμήσεων, πρέπει να υποχρεούνται να υποβάλλουν επαρκή στοιχεία, τα οποία θα δώσουν τη δυνατότητα στην Επιτροπή να εξετάσει την συμμόρφωσή τους με τους κανόνες καταγωγής.

Τροπολογία 2
Άρθρο 28, παράγραφος 1 α (νέα)

(1α) Οι δασμολογικές ποσοστώσεις προς τις τρίτες χώρες πρέπει να κατανέμονται με βάση την βασική αρχή ότι οι ποσοστώσεις αυτές δεν μπορούν να υπερβούν την καθαρή ισορροπία των επιπέδων της εγχώριας παραγωγής και κατανάλωσης στις χώρες αυτές.

¹ Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ.

Αιτιολόγηση

Είναι απολύτως απαραίτητο οι ποσοστώσεις που χορηγούνται στις τρίτες χώρες να μην υπερβαίνουν τη διαφορά μεταξύ των επιπέδων εγχώριας παραγωγής και κατανάλωσης ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο εμφάνισης δόλιου τριγωνικού εμπορίου ζάχαρης με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, όπως συνέβη στην περίπτωση των Δυτικών Βαλκανίων πριν επιβάλλει η Επιτροπή δασμολογικές ποσοστώσεις στις εισαγωγές ζάχαρης από εκείνη την περιοχή με βάση τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 374/2005. Υπάρχει ελπίδα να προληφθούν οι παρανομίες των συμβάσεων ανταλλαγής και άλλες απάτες.

Τροπολογία 3 Άρθρο 43 α (νέο)

Άρθρο 43α

Έκθεση για τους κανόνες καταγωγής

Η Επιτροπή υποβάλλει ετήσια έκθεση στην επιτροπή στην οποία εξετάζεται η συμμόρφωση με τους κανόνες καταγωγής των δικαιούχων χωρών του συστήματος Γενικευμένων Δασμολογικών Προτιμήσεων.

Αιτιολόγηση

Η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει ετήσια έκθεση στη Διαχειριστική Επιτροπή της Ζάχαρης προκειμένου να εξασφαλισθεί η συμμόρφωση με τους κανόνες καταγωγής των δικαιούχων χωρών του Συστήματος Γενικευμένων Δασμολογικών Προτιμήσεων.

Τροπολογία 4 Άρθρο 43 β (νέο)

Άρθρο 43β

Επανεξέταση

Η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στην οποία αξιολογείται το κατά πόσον τα μέτρα που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό έχουν επιτύχει τους στόχους της κατάργησης της υπερπαραγωγής και των επιδοτούμενων εξαγωγών ζάχαρης. Εάν οι στόχοι αυτοί δεν έχουν επιτευχθεί, η Επιτροπή υποβάλλει περαιτέρω προτάσεις για την επίτευξή τους. Στην έκθεσή της η

Επιτροπή αναλύει επίσης την έως τότε σημειωθείσα πρόοδο στη δημιουργία ελεύθερης αγοράς ζάχαρης και συγκεκριμένα την ανάγκη να διατηρηθούν τα εθνικά ποσοστά παραγωγής. Η έκθεση υποβάλλεται το αργότερο στο τέλος του τέταρτου έτους εμπορίας κατά το οποίο ισχύει ο Κανονισμός αναδιάρθρωσης.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Τίτλος	Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης
Έγγραφο αναφοράς	COM(2005)0263 – C6-0243/2005 – 2005/0118(CNS)
Επιτροπή αρμόδια επί της ουσίας	AGRI
Γνωμοδοτική επιτροπή Ημερομηνία αναγγελίας στην ολομέλεια	CONT 6.9.2005
Ενισχυμένη συνεργασία	No
Συντάκτης γνωμοδότησης Ημερομηνία ορισμού	Terence Wynn 12.7.2005
Εξέταση στην επιτροπή	12.9.2005
Ημερομηνία έγκρισης των τροπολογιών	3.10.2005
Αποτέλεσμα της τελικής ψηφοφορίας	υπέρ: 15 κατά: 0 αποχές: 0
Βουλευτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Simon Busuttil, Mogens N.J. Camre, Paulo Casaca, Szabolcs Fazakas, Ingeborg Gräßle, Umberto Guidoni, Ona Juknevičienė, Jan Mulder, Bart Staes, Margarita Starkevičiūtė, Jeffrey Titford, Kyösti Tapio Virrankoski, Terence Wynn
Αναπληρωτές παρόντες κατά την τελική ψηφοφορία	Edit Herczog, Esko Seppänen