

Επίσημη Εφημερίδα C 120

της Ευρωπαϊκής Ένωσης

48ο έτος

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

20 Μαΐου 2005

| Ανακοίνωση αριθ. | Περιεχόμενα | Σελίδα |
|------------------|---|--------|
| | I Ανακοινώσεις | |
| | | |
| | II Προπαρασκευαστικές πράξεις | |
| | Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή | |
| | 412η σύνοδος ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 | |
| 2005/C 120/01 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις αντασφαλίσεις και την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, καθώς και των οδηγιών 98/78/ΕΚ και 2002/83/ΕΚ» COM(2004) 273 τελικό — 2004/0097 (COD) | 1 |
| 2005/C 120/02 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης του τολουολίου και τριχλωροβενζολίου (εικοστή όγδοη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου)» COM(2004) 320 τελικό — 2004/0111 (COD) | 6 |
| 2005/C 120/03 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ικανότητα προσαρμογής των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας στις αλλαγές που επιβάλλονται από τη δυναμική της οικονομίας» | 10 |
| 2005/C 120/04 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι πανευρωπαϊκοί διάδρομοι μεταφορών» | 17 |
| 2005/C 120/05 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών» COM(2004) 61 τελικό | 22 |

EL

Τιμή: 26 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

| | | |
|---------------|--|-----|
| 2005/C 120/06 | Γνωμοδότηση Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενίσχυση της ασφαλείας λιμένων» COM(2004) 393 τελικό -2004/0031 (COD) | 28 |
| 2005/C 120/07 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με περιορισμούς στη διάθεση στην αγορά και στη χρήση ορισμένων πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων στα έλαια αραίωσης και στα ελαστικά επίσωτρα (εικοστή έβδομη τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 76/769/ΕΟΚ) COM(2004) 98 τελικό – 2004/0036 (COD) | 30 |
| 2005/C 120/08 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2702/1999 σχετικά με τις ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης για τα γεωργικά προϊόντα στις τρίτες χώρες και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2826/2000 για ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης των γεωργικών προϊόντων στην εσωτερική αγορά» COM(2004) 233 τελικό - 2004/0073 CNS | 34 |
| 2005/C 120/09 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές και κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της χαλυβουργίας» | 37 |
| 2005/C 120/10 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υγειονομική ασφάλεια: μια συλλογική υποχρέωση, ένα νέο δικαίωμα» | 47 |
| 2005/C 120/11 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής - Συνέχεια της διαδικασίας προβληματισμού υψηλού επιπέδου για την κινητικότητα των ασθενών και τις μελλοντικές εξελίξεις υγειονομικής περιθαλψης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (COM(2004) 301 τελικό) | 54 |
| 2005/C 120/12 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: — «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας» — «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα» — «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της χορήγησης από τα κράτη μέλη ενιαίων θεωρήσεων σύντομης διάρκειας για τους ερευνητές υπηκόους τρίτων χωρών που μετακινούνται για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα» (COM(2004) 178 τελικό – 2004/0061 (CNS)) | 60 |
| 2005/C 120/13 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Κατάρτιση και παραγωγικότητα» | 64 |
| 2005/C 120/14 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 2002/463/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO)» (COM(2004) 384 τελικό – 2004/0122 (CNS)) | 76 |
| 2005/C 120/15 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό κέντρο παρακολούθησης ναρκωτικών και τοξικομανίας» (Αναδιατύπωση) [COM(2003) 808 τελικό - 2003/0311 (CNS)] | 78 |
| 2005/C 120/16 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας» | 79 |
| 2005/C 120/17 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η πρόκληση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων» | 89 |
| 2005/C 120/18 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δικαίο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης» (COM(2004) 327 τελικό) | 103 |

| | | |
|---------------|--|-----|
| 2005/C 120/19 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/12/ΕΟΚ σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης» [COM(2004) 227 τελικό] | 111 |
| 2005/C 120/20 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσαρμογή της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, λόγω της προσχώρησης της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Εσθονίας, της Κύπρου, της Λεττονίας, της Λίθουανίας, της Ουγγαρίας, της Μάλτας, της Πολωνίας, της Σλοβενίας και της Σλοβακίας» [COM(2004) 295 τελικό] | 114 |
| 2005/C 120/21 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και των ενεργειακών υπηρεσιών» [COM(2003) 739 τελικό — 2003/0300 (COD)] | 115 |
| 2005/C 120/22 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί μέτρων διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής» [COM(2003) 740 τελικό- 2003/0301 (COD)] | 119 |
| 2005/C 120/23 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» | 123 |
| 2005/C 120/24 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία» | 128 |
| 2005/C 120/25 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας για την ανάπτυξη ποιοτικής, προστιτής και βιώσιμης υγειονομικής περιθαλψης και μακροχρόνιας περιθαλψης: στήριξη των εθνικών στρατηγικών μέσω της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού» [COM(2004) 304 τελικό] | 135 |

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

412Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 27ΗΣ ΚΑΙ 28ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2004

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις αντασφαλίσεις και την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 92/49/ΕΟΚ του Συμβουλίου, καθώς και των οδηγιών 98/78/ΕΚ και 2002/83/ΕΚ»

COM(2004) 273 τελικό — 2004/0097 (COD)

(2005/C 120/01)

Στις 10 Ιουνίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 6 Οκτωβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. FRANK von FÜRSTENWERTH.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), υιοθέτησε με 158 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Μέχρι σήμερα δεν έχει καθιερωθεί στην ΕΕ εναρμονισμένο πλαίσιο όσον αφορά την εποπτεία των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων. Διαπιστώνονται λοιπόν σημαντικές διαφορές στα ισχύοντα συστήματα εποπτείας των διαφόρων κρατών μελών.

1.2 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπέβαλε στις 21 Απριλίου 2004, πρόταση οδηγίας για την αντασφάλιση και για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 92/49/ΕΟΚ και των οδηγιών 98/78/ΕΚ και 2002/83/ΕΚ. Η πρόταση οδηγίας προβάλλει τα εξής σημαντικά χαρακτηριστικά:

- Εποπτεία βασιζόμενη στην εναρμόνιση και στην αμοιβαία αναγνώριση
- Ταχεία έγκριση της οδηγίας, βάσει κυρίως των ισχυόντων κανόνων εποπτείας της πρωτασφάλισης
- Υποχρεωτικό σύστημα αδειοδότησης
- Απαιτήσεις για το περιθώριο φερεγγυότητας ευθυγραμμισμένες με εκείνες για την πρωτασφάλιση, αν και με τη δυνατότητα αύξησης του περιθωρίου μέχρι το 50 %, μέσω επεξεργασίας σε επιτροπές, για την αντασφάλιση εκτός κλάδου ζωής, όπου τούτο είναι αντικειμενικά δικαιολογημένο.

2. Προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Η οδηγία αποσκοπεί στην καθιέρωση εναρμονισμένου πλαισίου εποπτείας για τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις και τις εξαρτημένες αντασφαλιστικές επιχειρήσεις⁽¹⁾ στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.2 Η πρόταση οδηγίας ορίζει τις ελάχιστες απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη χορήγηση αδειας σε αντασφαλιστικές επιχειρήσεις. Οι προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων, αφορούν τη νομική μορφή, την παρουσίαση επιχειρησιακού σχεδίου και τη διάθεση ελάχιστου κεφαλαίου εγγυήσεων. Οι επιχειρηματικές δραστηριότητες περιορίζονται στην αντασφάλιση και τις παρεμφερείς δραστηριότητες. Επιπλέον, προβλέπεται ότι θα υπόκεινται σε έλεγχο οι διαπιστευμένοι μέτοχοι και τα διευθυντικά στελέχη της επιχείρησης. Η εκδοθείσα άδεια ισχύει στην επικράτεια της Κοινότητας

2.3 Η οδηγία αποσκοπεί στην απαγόρευση της κατάθεσης εγγυήσεων από τους αντασφαλιστές έναντι των πρωτασφαλιστών, εφόσον κάτι τέτοιο προβλέπεται υποχρεωτικά από την εθνική νομοθεσία των κρατών μελών. Οι συμβατικές καταθέσεις εγγυήσεων δεν

⁽¹⁾ Εξαρτημένη αντασφαλιστική επιχείρηση λέγεται μια εταιρεία η οποία ανήκει σε επιχείρηση ή σε όμιλο επιχειρήσεων που δεν δραστηριοποιούνται ως ασφαλιστές ή αντασφαλιστές. Η οικονομική δραστηριότητα της εξαρτημένης αντασφαλιστικής επιχείρησης περιορίζεται στην προσφορά αντασφαλιστικής κάλυψης σε αυτή την επιχείρηση ή σε αυτόν τον όμιλο επιχειρήσεων.

επηρεάζονται από τη ρύθμιση αυτή. Παράλληλα με τη δημιουργία μιας λειτουργικής εσωτερικής αγοράς, η Επιτροπή προτίθεται να θεσπίσει διεθνές σύστημα αναφοράς (Benchmark) προκειμένου να μειώσει τις επιβαρύνσεις που απορρέουν από τις καταθέσεις εγγυήσεων για τους ευρωπαίους αντασφαλιστές σε παγκόσμια κλίμακα.

2.4 Στο πλαίσιο των διατάξεων για τη φερεγγυότητα των επιχειρήσεων, οι διατάξεις που εφαρμόζονται για τις πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις εκτός κλάδου ζωής θα πρέπει να εφαρμόζονται και για τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις εκτός κλάδου ζωής. Η πρόταση προβλέπει τη δυνατότητα αύξησης του απαιτούμενου περιθωρίου φερεγγυότητας έως και κατά 50 % με απόφαση των αρμόδιων επιτροπών (διαδικασία επιτροπολογίας). Οι διατάξεις για τη φερεγγυότητα των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων του κλάδου ζωής θα πρέπει να βασιστούν σε εκείνες που ισχύουν για τις πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου. Σε περίπτωση όπου η επιχείρηση δραστηριοποιείται ταυτόχρονα εντός και εκτός κλάδου ζωής θα πρέπει το συνολικό ποσό των απαιτούμενων περιθωρίων φερεγγυότητας να καλύπτεται εξ ολοκλήρου με ίδιους πόρους. Όπως ισχύει και για τις πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις, καθορίζεται κεφάλαιο εγγυήσεων το οποίο δεν μπορεί να είναι κατώτερο των 3 εκατ. ευρώ. Ωστόσο, όσον αφορά τις εξαρτημένες αντασφαλιστικές επιχειρήσεις, το κεφάλαιο εγγυήσεων περιορίζεται σε 1 εκατ. ευρώ.

2.5 Η πρόταση οδηγίας διευκρινίζει τα όρια της δικαιοδοσίας της εποπτείας σε περίπτωση που η οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης επιδεινώνεται, δεν διατίθενται επαρκείς τεχνικές προβλέψεις ή το περιθώριο φερεγγυότητας δεν ανέρχεται στο απαιτούμενο ύψος. Στις περιπτώσεις αυτές, οι σχετικές αρμοδιότητες αντιστοιχούν σε αυτές του τομέα των πρωτασφαλίσεων, και συμπεριλαμβάνουν την υποβολή σχεδίου οικονομικής εξυγίανσης για την επαναφορά υγιούς οικονομικής κατάστασης, την υποβολή σχεδίου χρηματοδότησης και σχεδίου οικονομικής εξυγίανσης, καθώς και την ανάκληση της αδειας.

2.6 Οι αντασφαλιστικές επιχειρήσεις που ασκούσαν αντασφαλιστικές δραστηριότητες ή στις οποίες είχε χορηγηθεί άδεια άσκησης αντασφαλιστικών δραστηριοτήτων πριν την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας, μπορούν να συνεχίσουν τις δραστηριότητές τους, δίχως να υποβάλουν αίτηση για χορήγηση αδειας. Οι επιχειρήσεις αυτές emπίπτουν στις ουσιαστικές διατάξεις της οδηγίας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ορίσουν συμπληρωματική μεταβατική περίοδο δύο ετών .

2.7 Η πρόταση οδηγίας εκχωρεί στην Επιτροπή εκτελεστικές εξουσίες για την υλοποίηση τεχνικών προσαρμογών που αφορούν την οδηγία (διαδικασία μέσω αρμόδιων επιτροπών).

2.8 Όπως προκύπτει από τους κανόνες για την εποπτεία των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων, θα πρέπει να προσαρμοστούν οι διατάξεις των οδηγιών περί των ασφαλίσεων εντός και εκτός κλάδου ζωής, και περί ασφαλιστικών ομίλων. Επομένως,

— Η εποπτική αρχή, δεν μπορεί να απορρίψει μια αντασφαλιστική σύμβαση για λόγους συνδεδεμένους άμεσα με την οικονομική ευρωστία της ευρωπαϊκής (αντ-)ασφαλιστικής επιχείρησης .

— Δεν θα πρέπει να ισχύει καμία διάταξη σύμφωνα με την οποία, στα συστήματα τεχνικών ακαθάριστων αποθεματικών θα απαιτείται η ενεχυρίαση περιουσιακών στοιχείων για την κάλυψη προβλέψεων για μη εισπραχθέντα ασφαλιστρα και για εκκρεμείς αποζημιώσεις εκ μέρους του αντασφαλιστή (απαγόρευση της κατάθεσης εγγυήσεων).

— Οι πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις που ασκούν και αντασφαλιστικές δραστηριότητες πρέπει να υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς απαιτήσεων φερεγγυότητας με τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις .

— Η οδηγία περί ασφαλιστικών ομίλων προσαρμόζεται κατάλληλα ώστε οι αντασφαλιστικές επιχειρήσεις και οι πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις να αντιμετωπίζονται επί ίσοις όροις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής που θα συμβάλει στην εδραίωση της Ευρώπης ως χρηματοπιστωτικής αγοράς, με την κεφαλαιουχική ενίσχυση των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων προκειμένου να ανταποκριθούν στις αναληφθείσες δεσμεύσεις. Με τον τρόπο αυτό, ενδυναμώνονται σταθερά οι ευρωπαϊκές αντασφαλιστικές επιχειρήσεις στις διεθνείς ασφαλιστικές αγορές.

3.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ρητά τη σημασία της αγοράς αντασφαλίσεων για την ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική αγορά. Το 2002, τα συνολικά αντασφάλιστρα των 40 μεγαλύτερων ομίλων ανήλθαν σε 138 601 200 000 δολάρια ΗΠΑ, από τα οποία τα 58 544 000 000 αντιστοιχούσαν σε αντασφαλιστές της ΕΕ .

3.3 Οι αντασφαλιστικές δραστηριότητες αφορούν καταρχήν τη σχέση πρωτασφαλιστή και αντασφαλιστή. Η εξαίρεση ενός ή περισσότερων αντασφαλιστών μπορεί ωστόσο να έχει αρνητικές επιπτώσεις για τους καταναλωτές, εφόσον ο πρωτασφαλιστής, εξαιτίας των εξαιρέσεων αυτών, δεν δύναται να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις του. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η πρόταση οδηγίας βελτιώνει έμμεσα το επίπεδο προστασίας του καταναλωτή στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει παράλληλα ότι η ενδεδειγμένη προστασία του τομέα των αντασφαλίσεων ωφελεί και τους καταναλωτές. Αυτό προϋποθέτει ότι το δυναμικό των αντασφαλίσεων προσπορίζει ανάλογα ασφαλιστρα στην ευρωπαϊκή αγορά.

3.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την «ταχεία» προσέγγιση της Επιτροπής, ότι δηλαδή οι κανόνες εποπτείας των αντασφαλίσεων πρέπει να θεσπίζονται με βάση τους κανόνες εποπτείας που ισχύουν για τις πρωτασφαλίσεις. Αυτό είναι μία ιδιαίτερα ορθή προσέγγιση, με γνώμονα το εν εξελίξει σχέδιο Φερεγγυότητα II.

3.5 Το γεγονός ότι η αγορά των αντασφαλίσεων αποτελεί γνήσια παγκόσμια αγορά έχει ιδιαίτερη σημασία. Η ΕΟΚΕ, στο πλαίσιο των εν εξελίξει διαβουλεύσεων για την οδηγία, καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να επικεντρώσουν δεόντως το ενδιαφέρον στη διεθνή ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας στον τομέα των αντασφαλίσεων.

3.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ευρωπαϊκή οικονομία στον τομέα των ανασφαλίσεων, μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, έχει επιδείξει οικονομική σταθερότητα. Στο πλαίσιο αυτό, κάθε νέα επιβάρυνση της ευρωπαϊκής οικονομίας στον τομέα των ανασφαλίσεων, θα πρέπει να υπόκειται σε ανάλυση της σχέσης κόστος/όφελος.

3.7 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι μέχρι στιγμής ισχύουν διαφορετικά συστήματα εποπτείας στην ΕΕ. Τα συστήματα αυτά χαρακτηρίζονται από έναν συνδυασμό ρυθμίσεων σχετικά με το περιθώριο φερεγγυότητας, τις επενδύσεις κεφαλαίων και την ενεχυρίαση περιουσιακών στοιχείων. Με βάση την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής θα καταργηθούν κυρίως οι ρυθμίσεις σχετικά με την ενεχυρίαση περιουσιακών στοιχείων. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να διασφαλισθεί ότι οι ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές θα δημιουργήσουν ένα ικανοποιητικό κλίμα εμπιστοσύνης όσον αφορά τα μέσα εποπτείας που θα διατίθενται στο μέλλον και να ληφθεί μέριμνα για την ενιαία εφαρμογή τους στην ΕΕ.

4. Διατάξεις για τη φερεγγυότητα των ανασφαλίσεων του κλάδου ζωής (Άρθρο 38)

4.1 Σύμφωνα με την πρόταση οδηγίας, οι διατάξεις για τον υπολογισμό του απαιτούμενου περιθωρίου φερεγγυότητας των πρωτασφαλιστικών επιχειρήσεων του κλάδου ζωής θα ισχύουν και για τις αντασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου ζωής. Στον τομέα των ανασφαλίσεων ζωής, η Επιτροπή προτείνει την αμετάβλητη εφαρμογή των κανόνων για τη φερεγγυότητα, όπως αυτοί ισχύουν στον τομέα της πρωτασφάλισης. Ο υπολογισμός του απαιτούμενου περιθωρίου φερεγγυότητας αποτελεί συνάρτηση δύο στοιχείων: ποσοστού 3 % του αθροίσματος σε κίνδυνο και 4 % του μαθηματικού (αριθμητικού) αποθέματος. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτό δημιουργεί δυσανάλογη επιβάρυνση κατά των ευρωπαϊκών αντασφαλίσεων ζωής. Η πρόταση της Επιτροπής:

- Δεν λαμβάνει υπόψη τα επιχειρηματικά χαρακτηριστικά και τα χαρακτηριστικά κινδύνου των αντασφαλίσεων ζωής, οδηγώντας τους αντασφαλιστές ζωής σε δυσανάλογη υπερκεφαλαιοποίηση·
- Δημιουργεί σημαντικό μειονέκτημα για τους ευρωπαίους αντασφαλιστές ζωής έναντι των παγκόσμιων ανταγωνιστών, δημιουργώντας ανησυχία για περαιτέρω ελλείψεις όσον αφορά τις ικανότητες των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων (βλ. παράρτημα)·
- Οδηγεί σε σημαντική αύξηση των δαπανών για την αντασφαλιστική κάλυψη·
- Μπορεί να αποτελέσει αποσταθεροποιητικό παράγοντα των κεφαλαιαγορών, εφόσον η αντασφαλιστική κάλυψη, λόγω των αυξημένων δαπανών, δεν αντισταθμίζεται από τις πρωτασφαλιστικές εταιρείες·
- Οδηγεί σε πρόσθετη επιβάρυνση των κεφαλαιοποιητικών ιδιωτικών συνταξιοδοτικών συστημάτων με σημαντικές πρόσθετες δαπάνες.

4.2 Στην ΕΕ, οι πρωτασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου ζωής διαφέρουν σημαντικά από τους αντασφαλιστές του ίδιου κλάδου ως προς τη διάρθρωση των κινδύνων. Στην αντασφάλιση ζωής, ο κίνδυνος όσον αφορά την επένδυση κεφαλαίων, απειλεί κατά κανόνα τους πρωτασφαλιστές. Αυτή και μόνο η διαφορά δείχνει ότι η διατύπωση όσον αφορά το απαιτούμενο περιθώριο φερεγγυότητας των πρωτασφαλιστικών επιχειρήσεων του κλάδου

ζωής, δεν απεικονίζει ορθά τη διάρθρωση των κινδύνων που διατρέχουν οι αντασφαλιστικές επιχειρήσεις του ίδιου κλάδου.

4.3 Η σύγκριση με τις μεθόδους υπολογισμού που εφαρμόζουν οι οργανισμοί βαθμολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας δείχνει ότι η πρόταση οδηγίας θέτει μάλλον υπερβολικά υψηλό πήχη απαιτήσεων. Έτσι, στις ΗΠΑ, οι απαιτήσεις περί φερεγγυότητας αποτελούν μεν συνάρτηση του κεφαλαιουχικού κινδύνου, συμπεριλαμβανόμενου δε μια μεταβλητή, ανάλογη του μεγέθους του εκάστοτε χαρτοφυλακίου (0,8 % για επένδυση που υπερβαίνει τα 25 δις. ευρώ). Οι προσεγγίσεις των καναδικών εποπτικών αρχών και οργανισμών βαθμολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας είναι παρόμοιες.

4.4 Οι πρωτασφαλιστικές δραστηριότητες που πραγματοποιούνται μεταξύ ασφαλιστών και πελατών παρουσιάζουν «εθνικά» γνωρίσματα, εντούτοις, η αντασφάλιση αποτελούσε πάντοτε διεθνή επιχειρηματική δραστηριότητα. Αυτό οφείλεται στην απαίτηση διαφοροποίησης των κινδύνων σε διεθνές επίπεδο. Συνεπώς είναι αναγκαίο να δημιουργηθεί ένα επίπεδο συνθηκών ισοτιμίας μεταξύ των παραγόντων εντός της Ένωσης με τους διεθνείς παράγοντες ανταγωνισμού στις ΗΠΑ, στις Βερμούδες και στην Ελβετία.

4.5 Οι ευρωπαίοι αντασφαλιστές που συμμετέχουν στο διεθνή ανταγωνισμό, ενδεχομένως να βρεθούν σε μειονεκτικότερη θέση έναντι των ανταγωνιστών τους εκτός της Ένωσης όταν εκείνοι υπόκεινται σε χαμηλότερες απαιτήσεις όσον αφορά το ίδιο κεφάλαιο. Οι αντασφαλιστικές δραστηριότητες θα μπορούσαν συνεπώς να μετατοπισθούν προς αντασφαλιστικά κέντρα εκτός ΕΕ, όπως είναι οι Βερμούδες ή οι ΗΠΑ. Η μετατόπιση του αντασφαλιστικού δυναμικού ενδέχεται να οδηγήσει σε σημαντική εξασθένιση της χρηματοπιστωτικής αγοράς της Ευρώπης. Οι αυξημένες απαιτήσεις θα συνεπάγονταν αναγκαστικά ελλείψεις στο δυναμικό του τομέα των αντασφαλίσεων ή /και αύξηση των τιμών για την κάλυψη των αντασφαλίσεων. Η αύξηση των τιμών των αντασφαλίσεων θα έχει αναπόφευκτα αρνητικές επιπτώσεις στο παραγωγικό κόστος των πρωτασφαλίσεων, βαρύνοντας επιπλέον τους καταναλωτές. Οι αυξημένες τιμές δρουν αναγκαστικά ως ανασταλτικός παράγοντας για την καθιέρωση κεφαλαιοποιητικού συνταξιοδοτικού συστήματος στον ιδιωτικό τομέα .

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι καμία από τις ανωτέρω εξελίξεις δεν συμβάλει θετικά στην προώθηση της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς. Ιδιαίτερα τα νέα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν συμφέρον από μια λειτουργική ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά στον τομέα των αντασφαλίσεων και θίγονται άμεσα από τις αρνητικές μεταβολές στη δομή της προσφοράς των αντασφαλίσεων.

4.7 Η ΕΟΚΕ καταλήγει συνεπώς στο συμπέρασμα, ότι η πρόταση οδηγίας για τον υπολογισμό του περιθωρίου φερεγγυότητας των αντασφαλίσεων ζωής μπορεί να ζημιώσει αισθητά την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών αντασφαλιστών. Για τους λόγους αυτούς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με το απαιτούμενο περιθώριο φερεγγυότητας των αντασφαλιστικών επιχειρήσεων του κλάδου ζωής πρέπει να τροποποιηθεί σημαντικά.

4.8 Με βάση τις παρατηρήσεις αυτές, η ΕΟΚΕ προτείνει να υπολογίζεται με το περιθώριο φερεγγυότητας και στον τομέα των αντασφαλίσεων ζωής, με βάση τη νομοθεσία περί ασφαλίσεων εκτός κλάδου ζωής .

4.8.1 Όσον αφορά τις παραμέτρους κίνδυνο και ανταγωνισμό, οι μέθοδοι υπολογισμού για το περιθώριο φερεγγυότητας που εφαρμόζουν οι ασφαλιστές εκτός κλάδου ζωής, θεωρούνται απόλυτα ικανοποιητικές. Η διατύπωση για το απαιτούμενο περιθώριο φερεγγυότητας ανασφαλίσεων εκτός κλάδου ζωής ανταποκρίνεται σε μεγάλο βαθμό στις απαιτήσεις φερεγγυότητας σε διεθνές επίπεδο προκειμένου να αποκλείονται τα ανταγωνιστικά μειονεκτήματα σε ευρωπαϊκές ανασφαλιστικές δραστηριότητες.

4.8.2 Η ρύθμιση που εφαρμόζεται για τις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής απεικονίζει σωστά την κατάσταση στον τομέα των ανασφαλιστικών δραστηριοτήτων του κλάδου ζωής. Επειδή οι ανασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου ζωής αναλαμβάνουν κυρίως την κάλυψη των κινδύνων θνησιμότητας, μοιάζουν περισσότερο με τις πρωτασφαλιστικές δραστηριότητες εκτός κλάδου ζωής και τους ανασφαλιστές εκτός κλάδου ζωής παρά με τις δραστηριότητες των πρωτασφαλιστών του κλάδου ζωής.

4.8.3 Μεμονωμένοι κίνδυνοι, που δεν λαμβάνονται υπόψη στη ρύθμιση για τις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής, μπορούν να συνυπολογισθούν στο πλαίσιο του σχεδίου Φερεγγυότητα II.

4.8.4 Η ρύθμιση για τις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής μπορεί να θεσπισθεί εύκολα από νομοθετική άποψη, δεδομένου ότι η Επιτροπή είχε συμπεριλάβει στην πρόταση οδηγίας (Τρίτη αναθεώρηση) ένα ολοκληρωμένο κείμενο οδηγίας.

4.8.5 Η ρύθμιση για τις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής διευκολύνει τις ανασφαλιστικές επιχειρήσεις του κλάδου ζωής να οριοθετήσουν χρονικά τις απαιτήσεις φερεγγυότητας, καθώς τα απαιτούμενα στοιχεία διατίθενται στις επιχειρήσεις και δεν συλλέγονται επί τούτου. Ιδιαίτερα συμφέρουσα, δείχνει η ρύθμιση για τις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής, λόγω της ελλιπούς πληροφόρησης όσον αφορά τις διεθνείς δραστηριότητες.

4.8.6 Η ρύθμιση για τη φερεγγυότητα των ανασφαλίσεων εκτός κλάδου ζωής προσεγγίζει ιδιαίτερα τη μέθοδο ταχείας προσέγγισης. Η ρύθμιση μπορεί να εφαρμοσθεί με ευκολία καθώς δεν χρειάζονται συμπληρωματικές προσαρμογές, για περιπτώσεις π.χ. συμβατικής κατάθεσης εγγυήσεων.

5. Διατάξεις περί φερεγγυότητας των ανασφαλιστικών δραστηριοτήτων εκτός κλάδου ζωής (Άρθρα 37 και 55)

5.1 Η πρόταση οδηγίας προβλέπει ότι οι διατάξεις για τον υπολογισμό του περιθωρίου φερεγγυότητας των πρωτασφαλίσεων εκτός κλάδου ζωής είναι εφαρμόσιμες και στις ανασφαλίσεις εκτός κλάδου ζωής. Με τον τρόπο αυτό, καθίσταται δυνατή, στο πλαίσιο της διαδικασίας «Lamfalussy», η αύξηση έως και 50 % του απαιτούμενου περιθωρίου φερεγγυότητας των ανασφαλίσεων εκτός κλάδου ζωής.

5.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμη την αμετάβλητη εφαρμογή των κανόνων φερεγγυότητας σχετικά με τους πρωτασφαλιστές εκτός κλάδου ζωής και στους ανασφαλιστές εκτός του κλάδου ζωής στο πλαίσιο της «ταχείας» προσέγγισης. Η ΕΟΚΕ διατηρεί, ωστόσο,

σημαντικές επιφυλάξεις όσον αφορά την επέκταση της διαδικασίας «Lamfalussy» στον τομέα των απαιτήσεων φερεγγυότητας

5.3 Η παρούσα οδηγία νοείται ως σχέδιο «ταχείας» προσέγγισης και όχι ως οδηγία πλαίσιο για τη διαδικασία «Lamfalussy». Οι προσαρμογές των απαιτήσεων σχετικά με τη φερεγγυότητα θα πρέπει να πραγματοποιηθούν μόνο στο πλαίσιο του ευρύτερου σχεδίου Φερεγγυότητα II.

5.4 Η εφαρμογή της διαδικασίας «Lamfalussy» δεν δικαιολογείται όμως και αντικειμενικά. Οι κεφαλαιουχικές απαιτήσεις των ανασφαλιστικών επιχειρήσεων δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση μέτρα εφαρμογής, για την υιοθέτηση των οποίων να προβλέπεται η διαδικασία «Lamfalussy». Όπως άλλωστε αποδεικνύεται και από τις μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις «Basel II» στον τραπεζικό τομέα, οι απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας, αποτελούν τον «πυρήνα» του μελλοντικού συστήματος εποπτείας και σε καμία περίπτωση λεπτομέρεια που μπορεί να ρυθμιστεί μεταγενέστερα.

5.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας θα πρέπει να αποσαφηνίζονται στην ίδια την οδηγία και όχι σε μια μεταγενέστερη νομοθεσία της Κοινότητας. Η διαφορά αυτή υποστηρίζεται και στο ισχύον σχέδιο της Συνέλευσης, στο οποίο απαιτείται η ενσωμάτωση των σημαντικών διατάξεων στον κορμό της οδηγίας. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν υπογραμμίζει επαρκώς την ανάγκη ευρείας διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους κύκλους.

6. Ανασφάλιση και αντεκχώρηση (Άρθρα 37 και 38)

6.1 Σύμφωνα με την πρόταση οδηγίας οι κατά τον υπολογισμό της φερεγγυότητας, οι αντεκχωρήσεις λαμβάνονται υπόψη, μόνο μέχρις ύψους 50 % των ακαθάριστων συνολικών προβλέψεων. Αυτό απηχεί την ισχύουσα ρύθμιση για τους πρωτασφαλιστές στον κλάδο εκτός ζωής και εντός αυτού. Σκοπός της παρούσας οδηγίας για την εποπτεία των ανασφαλιστικών επιχειρήσεων θα πρέπει να είναι να συμβάλει στην ενίσχυση της οικονομικής σταθερότητας του τομέα των ανασφαλίσεων στην ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί δικαιολογημένη την πλήρη αναγνώριση των πρωτασφαλιστών και την αντεκχώρηση των ανασφαλίσεων δεδομένου ότι ο εκχωρούμενος και ο αντεκχωρούμενος υπόκεινται στην εποπτεία της ΕΕ.

6.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ η αύξηση της ανασφάλισης και της αντεκχώρησης συνιστάται και λόγω των αυξημένων απαιτήσεων που ορίζονται στον τομέα των ασφαλίσεων για την επίλυση προβλημάτων που αφορούν το κοινωνικό σύνολο. Ιδιαίτερα μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, η αύξηση της ζήτησης της βιομηχανίας και της αεροπορίας για ασφαλιστική κάλυψη των τρομοκρατικών κινδύνων, δεν οδήγησε σε οικονομικά πιο συμφέρουσες λύσεις, λόγω του χαμηλού συντελεστή στον τομέα της ανασφάλισης και της αντεκχώρησης. Σε ορισμένα κράτη μέλη, ο περιορισμένος συντελεστής στον τομέα της αντεκχώρησης παρεμποδίζει έως σήμερα την ανάπτυξη ασφαλίσεων για την πρόληψη τρομοκρατικών κινδύνων.

7. Επενδυτικοί κανόνες (Άρθρο 34)

7.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την τεκμηριωμένη ποιοτική προσέγγιση των κανόνων εποπτείας (Αρχή «του καλού διαχειριστή»). Λόγω των ιδιαιτεροτήτων των ανασφαλιστικών δραστηριοτήτων, και συγκεκριμένα της διεθνοποίησης των ανασφαλίσεων, μια τέτοια προσέγγιση κρίνεται καταλληλότερη από την λιγότερο ευέλικτη ποσοτική μέθοδο. Η ΕΕ εφαρμόζει με τον τρόπο αυτό μια σύγχρονη προσέγγιση που συνιστάται επίσης από το φορέα IAIIS (International Association of Insurance Supervisors). Παράλληλα, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ωστόσο ότι μια ποιοτική προσέγγιση, δεν αποτελεί «άδεια εν λευκώ», αλλά απαιτεί από τις επιχειρήσεις τη διεξαγωγή διαρκούς ελέγχου και τη βελτίωση της επενδυτικής διαδικασίας.

7.2 Δεδομένου ότι με την έναρξη της ισχύος της οδηγίας θα πρέπει να περιοριστούν ή να καταργηθούν ισχύοντες κανόνες σχετικά με την εποπτεία (όπως π.χ. η κατάθεση εγγυήσεων), συνιστάται να παραχωρηθεί από την οδηγία στα κράτη μέλη το δικαίωμα να απαιτούν από τους ανασφαλιστές που αναπτύσσουν δραστηριότητα στην επικράτειά τους, την εφαρμογή συμπληρωματικών επενδυτικών διατάξεων ποσοτικού χαρακτήρα. Ωστόσο, προϋπόθεση πρέπει να είναι ότι οι διατάξεις αυτές θα στηρίζονται στην αρχή «του καλού διαχειριστή» καθώς και τις υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί.

8. Μεταβατικές περίοδοι (Άρθρο 51)

Οι ανασφαλιστικές επιχειρήσεις δεν εντάσσονται, επί του παρόντος, σε εναρμονισμένο κοινοτικό πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ συνιστά συνεπώς στην Επιτροπή να εξετάσει προσεκτικά κατά πόσον απαιτούνται

συμπληρωματικές ρυθμίσεις σχετικά με τις μεταβατικές περιόδους. Οι ρυθμίσεις ενδεχομένως να αφορούν, για παράδειγμα, τα μέσα κεφαλαιακής επάρκειας που χρησιμοποιούν οι ανασφαλιστές, και τα οποία δεν αναγνωρίζονται με βάση τις απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας των πρωτασφαλιστών.

9. Συμπεράσματα

9.1 Με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που διατύπωσε, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ανασφαλίσεις και την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 92/49/ΕΟΚ και των οδηγιών 98/78/ΕΚ και 2002/83/ΕΚ. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση αυτή καλύπτει σχεδόν όλους τους σημαντικούς τομείς της εποπτείας των ανασφαλιστικών επιχειρήσεων. Η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας θα συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση και τη σταθεροποίηση των ανασφαλιστικών αγορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κάτι που αποτελεί στόχο της Επιτροπής.

9.2 Μετά από την εξέταση της πρότασης της οδηγίας, η ΕΟΚΕ ανέλυσε ορισμένες επιλεγμένες πτυχές της οδηγίας προκειμένου να υποβάλει συγκεκριμένες παρατηρήσεις και προτάσεις στην Επιτροπή ενόψει μιας ευρύτερης εξέτασης και ανάλυσης. Η ΕΟΚΕ προτείνει να στηρίζεται και ο τομέας των ανασφαλίσεων ζωής στον υπολογισμό της φερεγγυότητας, όπως ισχύει για τους ασφαλιστές εκτός κλάδου ζωής. Περαιτέρω δεν θα πρέπει οι απαιτήσεις φερεγγυότητας να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας «Lamfalussy». Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την πρόταση οδηγίας, τάσσεται υπέρ μιας ταχείας νομοθετικής διαδικασίας.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσης του τολουολίου και τριχλωροβενζολίου (εικοστή όγδοη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου)»

COM(2004) 320 τελικό — 2004/0111 (COD)

(2005/C 120/02)

Στις 11 Μαΐου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Sears**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 165 ψήφους υπέρ, μία κατά και 5 αποχές:

1. Εισαγωγή

1.1 Οι «υπάρχουσες» ουσίες, είναι ουσίες που πιστεύεται ότι κυκλοφορούσαν στην αγορά της ΕΕ μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1971 και 18ης Σεπτεμβρίου 1981. 100.195 τέτοιες ουσίες έχουν εντοπιστεί και καταχωρίζονται στην Ευρωπαϊκή Καταγραφή Υφισταμένων Εμπορικών Χημικών Ουσιών (EINECS) που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα το 1990⁽¹⁾. Οι ουσίες που κυκλοφορούν στην αγορά μετά την 18η Σεπτεμβρίου 1981 χαρακτηρίζονται ως «νέες» ουσίες και απαιτούν γνωστοποίηση πριν την εισαγωγή τους στην αγορά σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2 Οι κίνδυνοι που ενέχονται για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον λόγω των «υπαρχουσών» ουσιών αξιολογούνται στον κανονισμό 793/93⁽²⁾ του Συμβουλίου (ΕΟΚ). Μέχρι σήμερα, έχουν καταρτισθεί τέσσερις κατάλογοι προτεραιότητας για αξιολόγηση προς εφαρμογή από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών· ο τελευταίος εξ αυτών έχει ημερομηνία την 25η Οκτωβρίου 2000⁽³⁾. Εκφράζονται ανησυχίες σχετικά με τις 141 ουσίες που εντοπίστηκαν, οι οποίες ενδεχομένως να ενέχουν κινδύνους λόγω της ιδιαίτερης χημικής σύστασής τους με γνωστές ή αναμενόμενες βιοχημικές αλληλεπιδράσεις, ή λόγω του μεγάλου όγκου παραγωγής τους (HPV).

1.3 Τα κράτη μέλη αξιολογούν την κάθε ουσία σε όλα τα στάδια παραγωγής και χρήσης της ως προς τους κινδύνους και την έκθεση, προκειμένου να καθορισθεί το κατά πόσον ή όχι ενέχουν πραγματικό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, και εάν ναι, ποια μέτρα κρίνονται σκόπιμα για τη μείωση του κινδύνου. Εάν αποφασισθεί, παρά το γεγονός ότι βρίσκονται σε κατάλογο προτεραιότητας για αξιολόγηση, ότι η τρέχουσα ή μελλοντική χρήση τους δεν ενέχει ή ενέχει πολύ χαμηλό κίνδυνο, δεν απαιτείται η λήψη μέτρων για τον έλεγχο των ουσιών αυτών ή η λήψη μέτρων ενδεχομένως να έχει χαμηλό αντίκτυπο και όφελος.

1.4 Οι εκθέσεις πλήρους αξιολόγησης των κινδύνων (RARs) εκ μέρους των κρατών μελών έχουν αντίστοιχα αξιολογηθεί από την Επιστημονική Επιτροπή για την τοξικότητα, την οικοτοξικότητα και

το περιβάλλον (CSTEE). Εφόσον, η CSTEE συμφωνεί με τα συμπεράσματα και στηρίζει τη συνολική διαδικασία αξιολόγησης, τα μέτρα για τη μείωση του κινδύνου, εφόσον κρίνονται σκόπιμα, μπορούν να προταθούν ως τροπολογίες στο παράρτημα I της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως ορισμένων επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων⁽⁴⁾. Η παρούσα πρόταση αποτελεί την εικοστή όγδοη τροποποίηση της οδηγίας αυτής.

1.5 Οι δύο ουσίες (τολουόλιο και τριχλωροβενζόλιο) που αναφέρονται στην πρόταση αξιολογήθηκαν σύμφωνα με την ανωτέρω διαδικασία. Κι οι δύο συμπεριλαμβάνονται στο δεύτερο κατάλογο των ουσιών προτεραιότητας που δημοσιεύθηκε ως κανονισμός 2268/95 (ΕΚ) της Επιτροπής της 27ης Σεπτεμβρίου 1995⁽⁵⁾. Και οι δύο ανατέθηκαν στην Δανία για τη διαδικασία της αξιολόγησης. Η CSTEE ουσιαστικά συμφώνησε και στήριξε τις επακόλουθες εκθέσεις πλήρους αξιολόγησης των κινδύνων με γνωμοδοτήσεις που υιοθέτησε στην 24η και 25η σύνοδο ολομελείας στις 12 Ιουνίου 2001 και 20 Ιουλίου 2001 αντίστοιχα.

1.6 Η πρόταση αυτή ορίζει ότι τα μέτρα για τη μείωση του κινδύνου των δύο ουσιών θα εφαρμοσθούν από τα κράτη μέλη εντός δεκαοκτώ μηνών από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας. Η Επιτροπή δημοσίευσε την πρόταση στις 28 Απριλίου 2004. Αφού εφαρμοσθούν οι ενδεδειγμένες διαδικασίες, και εφόσον μπορεί να επιτευχθεί συμφωνία ως προς τις απαιτούμενες τροποποιήσεις, η οδηγία θα πρέπει να εφαρμοσθεί στα κράτη μέλη το αργότερο έως τον Ιούνιο 2006.

2. Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Η πρόταση αποσκοπεί στην προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος και την καθιέρωση (ή διατήρηση) της εσωτερικής αγοράς για τις δύο αυτές ουσίες. Κάτι τέτοιο μπορεί να επιτευχθεί με μηδαμινό ή μηδενικό κόστος καθώς έχει περιορισθεί η χρήση των ειδικών εφαρμογών ενώ αναμένεται να διατεθούν εναλλακτικά προϊόντα.

⁽¹⁾ ΕΕ C 146Α της 15.06.1990

⁽²⁾ ΕΕ L 84 της 5.04.1993

⁽³⁾ ΕΕ L 273 της 26.10.2000

⁽⁴⁾ ΕΕ L 262 της 27.09.1976

⁽⁵⁾ ΕΕ L 231 της 28.09.1995

2.2 Στην περίπτωση του τολουολίου, που αναγνωρίζεται ως πτητική ουσία μεγάλου όγκου παραγωγής (HPV) που χρησιμοποιείται ως απαραίτητη πρώτη ύλη στη χημική σύνθεση και ως διαλύτης σε πολλές βιομηχανικές και καταναλωτικές εφαρμογές, επιβάλλονται περιορισμοί για όλες τις χρήσεις της ουσίας σε συγκέντρωση μεγαλύτερη του 0.1 % ανά μάζα σε κολλητικές ουσίες και βαφές ψεκάσμου που προορίζονται για πώληση στο ευρύ κοινό. Αυτό δεν ισχύει για τις βιομηχανικές εφαρμογές και αποσκοπεί στην προστασία της υγείας του καταναλωτή.

2.3 Στην περίπτωση του τριχλωροβενζολίου, που έχει πιο περιορισμένη χρήση ως ενδιάμεσο προϊόν για την παραγωγή ζιζανιοκτόνων και ως διαλύτης διαδικασίας σε κλειστά συστήματα, οι περιορισμοί επιβάλλονται για όλες τις χρήσεις με περιεκτικότητα μεγαλύτερη του 0.1 % ανά μάζα για όλες τις χρήσεις εκτός της χρήσης ως ενδιάμεσου. Αυτό περιορίζει τις πιθανές πωλήσεις στο ευρύ κοινό και παρέχει πρόσθετη προστασία για την ανθρώπινη υγεία στο χώρο εργασίας.

2.4 Τα δύο προϊόντα για τα οποία εφαρμόζεται η τροποποίηση αυτή ορίζονται με τους αριθμούς CAS 108-88-3 120-82-1 στο Παράρτημα της πρότασης. Οι περιορισμοί στη χρήση θα προστεθούν στο παράρτημα 1 της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ.

2.5 Τα κράτη μέλη έχουν περιθώριο ενός έτους για να δημοσιεύσουν την αναγκαία νομοθεσία που συνάδει με την οδηγία αυτή, από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της πρότασης αυτής, κατόπιν διαβουλεύσεων, όπως ορίζει το άρθρο 95 της ιδρυτικής συνθήκης, με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) και σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Όπως και με την εικοστή έκτη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου (περιορισμοί στην εμπορία και χρήση της εννεύλοφαινόλης, αιθοξυλιωμένης εννεύλοφαινόλης και του κονιάματος) ⁽¹⁾, για την οποία η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση το Μάρτιο του 2003 ⁽²⁾, η πρόταση αυτή ασχολείται με ανεξάρτητες ουσίες, οι οποίες για λόγους σαφήνειας, θα εξετασθούν ξεχωριστά. (Η παρούσα εικοστή έβδομη τροποποίηση για τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στα έλαια αραίωσης και τα ελαστικά επισωτρα έχει δημοσιευθεί αλλά βρίσκεται ακόμα υπό εξέταση.)

4. Τολουόλιο

4.1 Το τολουόλιο είναι ένα διαφανές, άχρωμο υγρό με χαρακτηριστική οσμή. Γνωστό επίσης ως μεθυλοβενζόλιο, έχει τη δεύτερη μετά το βενζόλιο απλούστερη δομή αρωματικής ένωσης – δακτύλιο έξι ατόμων άνθρακα, εκ των οποίων ένα άτομο (αλκύλιο) σε

διακλάδωση. Το τολουόλιο απαντάται φυσικά στο ακάθαρτο πετρέλαιο, σε ορισμένα φυτά και δέντρα, εκλύεται σε εκρήξεις ηφαιστειών και σε πυρκαγιές δασικών εκτάσεων και μπορεί να παρασκευασθεί σκόπιμα σε πολύ μεγάλες ποσότητες από τον άνθρακα και το ακάθαρτο πετρέλαιο.

4.2 Σύμφωνα με βιομηχανικές πηγές, το παγκόσμιο δυναμικό και τα επίπεδα παραγωγής, όσον αφορά το εργαστηριακά παραγόμενο τολουόλιο, ανήλθαν το 2002 στα 20 εκατομμύρια τόνους και στα 14 εκατομμύρια τόνους αντίστοιχα. Το 75 % του δυναμικού αυτού εντοπίζεται στις ΗΠΑ, στην Ασία και στην Ιαπωνία. Η γνωμοδότηση της CSTEE εκτιμά ότι το 1995 η παραγωγή στην ΕΕ ανήλθε στα 2,6 εκατομμύρια τόνους. Πολύ μεγαλύτερες ποσότητες τολουολίου παρασκευάζονται κατά τη συνήθη παραγωγή της βενζίνης, συμβάλλοντας έτσι στη συνολική έκθεση· οι ποσοτώσεις αυτές, δεν συμπεριλαμβάνονται στα ανωτέρω σύνολα ⁽³⁾.

4.3 Το τολουόλιο χρησιμοποιείται αρχικά ως πρώτη ύλη σε κλειστά συστήματα για την σκόπιμη παρασκευή του βενζολίου, των αερολυμάτων ουραιθάνης και άλλων χημικών προϊόντων, και σε πολύ μικρότερες ποσότητες, ως διαλύτης-φορέας σε χρώματα, μελάνη, κολλητικές ουσίες, φαρμακευτικά προϊόντα και καλλυντικά. Οι επιπτώσεις του τολουολίου για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον μελετώνται ευρέως και είναι γενικά παραδεκτές από όλους τους ενδιαφερόμενους. Υπάρχει ανάγκη να ελαχιστοποιηθεί η άσκοπη πραγματική ή θεωρητική ανεξέλεγκτη έκθεση, εφόσον μάλιστα διατίθενται εναλλακτικά προϊόντα με παρεμφερή διαλυτική δύναμη.

4.4 Οι δύο τελικές χρήσεις που διακρίνονται στην οδηγία αυτή επιπίπτουν στην τελευταία κατηγορία. Η χρήση του τολουολίου ως διαλυτικό για κολλητικές ουσίες και βαφές ψεκάσμου στο ευρύ κοινό δεν είναι αναγκαία και δεν υποστηρίζεται από τους παραγωγούς στην Ευρώπη. Επί του παρόντος, οι πραγματικές πωλήσεις είναι χαμηλές ή μηδενικές όσον αφορά τις δύο τελικές χρήσεις. Κατά συνέπεια, πρόκειται για ένα, εν πολλοίς, προληπτικό μέτρο, με χαμηλό αναμενόμενο αντίκτυπο για το κόστος, την επιλογή των καταναλωτών ή την υγεία.

4.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ως πρώτη προϋπόθεση, να διασφαλισθεί ότι το τολουόλιο μπορεί να υποστεί ασφαλή επεξεργασία και σε μεγάλες ποσότητες, σε κλειστά συστήματα στο χώρο εργασίας. Η πρόταση αυτή εξασφαλίζει ότι το ευρύ κοινό, εκτός του ελεγχόμενου χώρου εργασίας, προστατεύεται επαρκώς από την άσκοπη έκθεση τόσο σήμερα όσο και στο μέλλον. Η ΕΟΚΕ, ως εκ τούτου, στηρίζει το σχετικό τμήμα της οδηγίας.

5. Τριχλωροβενζόλιο

5.1 Η κατάσταση όσον αφορά το τριχλωροβενζόλιο διαφέρει σημαντικά από τα ανωτέρω και απαιτούνται ορισμένες τροποποιήσεις και διευκρινίσεις στην οδηγία.

⁽¹⁾ ΕΕ L 178 της 17.07.2003

⁽²⁾ ΕΕ C 133 της 06.06.2003

⁽³⁾ Τα στοιχεία προέρχονται από την APA (Aromatics Producers Association, «Ένωση Παραγωγών Αρωματικών Ενώσεων»), μέλος της CEFIC (European Chemical Industry Council, «Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χημικής Βιομηχανίας»)

5.2 Το «τριχλωροβενζόλιο» είναι χημική ουσία που παρασκευάζεται σκόπιμα, διότι δεν απαντάται στη φύση, παρά μόνο κατά την αποδόμηση άλλων χλωριωμένων αρωματικών χημικών ενώσεων. Υπάρχουν τρία διαφορετικά ισομερή, που εξαρτώνται από τη θέση που καταλαμβάνουν τα άτομα του χλωρίου στο δακτύλιο των έξι ατόμων άνθρακα. Το καθένα διαθέτει οριακώς διαφορετικά φυσικά χαρακτηριστικά και παρουσιάζει διαφορετικές βιοχημικές αλληλεπιδράσεις, για παράδειγμα στη μέτρηση των αξιών LD50. Το κάθε ισομερές διαθέτει ξεχωριστό αριθμό CAS και EINECS. Επιπλέον, το τριχλωροβενζόλιο καταχωρίζεται στα μητρώα CAS και EINECS γενικότερα. Όλα είναι από εμπορικής απόψεως διαθέσιμα στις ΗΠΑ και σε άλλες περιοχές της υφηλίου. Το 1,3,5- τριχλωροβενζόλιο εκτιμάται ότι δεν κατασκευάζεται πλέον στην Ευρώπη. Οι λεπτομέρειες των καταχωρήσεων είναι οι εξής ⁽¹⁾:

| | | | | |
|--|----------------|---------------|----------------|---------------|
| Αριθμός EINECS | 201-757-1 | 204-428-0 | 203-686-6 | 234-413-4 |
| Αριθμός CAS | 87-61-6 | 120-82-1 | 108-70-3 | 12002-48-1 |
| Ισομερή | 1,2,3- | 1,2,4- | 1,3,5- | - |
| Μορφή | Λευκές νιφάδες | Διαφανές υγρό | Λευκές νιφάδες | Διαφανές υγρό |
| Σημείο τήξης °C | 52-55 | 17 | 63-65 | - |
| Τοξικότητα εκ στόματος, μύες, LD50 mg/kg | 1830 | 756 | 800 | - |
| Αριθμός OHE | 2811 | 2321 | 2811 | - |

5.3 Οι εκθέσεις πλήρους αξιολόγησης των κινδύνων (RARs) και η γνωμοδότηση της Επιστημονικής Επιτροπής για την τοξικότητα, την οικοτοξικότητα και το περιβάλλον (CSTEE) αναφέρονται στο 1,2,4-τριχλωροβενζόλιο με τους ανωτέρω αριθμούς EINECS και CAS. Η παρούσα πρόταση επιβεβαιώνει τον ενιαίο αριθμό CAS (και κατά συνέπεια το ένα ισομερές που μελετήθηκε) στο Παράρτημα – αλλά δεν περιέχεται στον τίτλο ή στο κείμενο.

5.4 Τα διαφορετικά ισομερή παρασκευάζονται με υψηλό βαθμό καθαρότητας ως ενδιάμεσα προϊόντα σε κλειστά συστήματα για τη σύνθεση ορισμένων ζιζανιοκτόνων, παρασιτοκτόνων, βαφών και άλλων ειδικών χημικών παρασκευασμάτων. Σε περίπτωση όπου η συγκεκριμένη ισομερία είναι ήσσονος σημασίας, μπορεί να χρησιμοποιηθεί μίγμα ισομερών σε κλειστά συστήματα ως διαλύτης-φορέας σε βαφές ή ρυθμιστής ή μέσον διάδοσης θερμότητας (θερμαντικό μέσο), σε ψεκασμούς ως αναστολέας διάβρωσης και στη μεταλλουργία.

5.5 Στην ΕΕ (και σε άλλες περιοχές της υφηλίου), γίνονταν αρχικά χρήση του 1,2,4 τριχλωροβενζόλιου (1,2,4-TCB) σε ποικίλους βαθμούς καθαρότητας. Εκτιμάται ότι η παραγωγή της ουσίας έχει μειωθεί σταθερά από τη δεκαετία του 80. Από τα στοιχεία που παρουσιάσθηκαν στην επιτροπή OSPAR για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος προκύπτει ότι το έτος 1994, η παραγωγή του 1,2,4 τριχλωροβενζόλιου κυμαίνονταν μεταξύ 7 και 10 χιλιάδων τόννων· η παραγωγή του 1,2,3 τριχλωροβενζόλιου ήταν χαμηλότερη από 2 χιλιάδες τόννους· και, το 1,3,5 τριχλωροβενζόλιο παρήχθη σε λιγότερο από 200 τόννους ⁽²⁾. Τον Ιούνιο του 2000, η OSPAR προσέθεσε και τα τρία ισομερή με ξεχωριστές καταχωρήσεις στον κατάλογο των Επικίνδυνων Ουσιών με Προτεραιότητα Δράσης. Στη γνωμοδότηση της CSTEE τον Ιούλιο του 2001 αναφέρεται επίσης ότι η παραγωγή στην Ευρώπη τα έτη 1994/95 ανέρχονταν στις 7 χιλιάδες τόννους. Τα επίπεδα παραγωγής συνεχίζουν να μειώνονται, ενώ σήμερα υπολογίζεται ότι

τα επίπεδα παραγωγής έχουν μειωθεί κατά το ήμισυ, με το μεγαλύτερο ποσοστό να προορίζεται για εξαγωγές ⁽³⁾.

5.6 Επί του παρόντος, θεωρείται ότι υπάρχει ένας εναπομένον παραγωγός στην περιοχή της ΕΕ/OSPAR. Οι πωλήσεις έχουν περιοριστεί στα ισομερή 1,2,4-τριχλωροβενζόλιο και 1,2,3- τριχλωροβενζόλιο για χρήση αποκλειστικά ως ενδιάμεσα προϊόντα, και αυτό επιβεβαιώνεται μέσα από γραπτές δηλώσεις κάθε πελάτη πριν την παράδοση.

5.7 Είναι γνωστός και έχει αναγνωρισθεί από την Επιτροπή και την CSTEE περιορισμένος αριθμός χρήσεων άλλων κλειστών συστημάτων, για παράδειγμα διαλυτών που δεν εκλύονται στο εξωτερικό περιβάλλον. Η οδηγία αυτή, επιτρέποντας την αναγκαία παρασκευή των ουσιών αυτών με αυστηρά περιορισμένες εκπομπές στην ευρεία χρήση, θα πρέπει να προσθήσει την ανωτέρω χρήση στις επιτρεπόμενες χρήσεις του παραρτήματος της παρούσης.

5.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, με βάση τα συγκεκριμένα σημεία που θίγονται ανωτέρω, η πρόταση θα πρέπει να παρέχει αυξημένη προστασία στο χώρο εργασίας για να εξαλειφθούν όλοι οι κίνδυνοι που ενέχει η έκθεση εκτός εργασιακού χώρου. Οι παραγωγοί και οι χρήστες του τριχλωροβενζόλιου και των ανταγωνιστικών προϊόντων ανέμεναν επί μακρόν την πρόταση αυτή. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να υπάρξουν ελάχιστες επιβαρύνσεις για τους παραγωγούς και τους χρήστες. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχετικό τμήμα της πρότασης οδηγίας.

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1 Όπως ανωτέρω, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση βασίζεται στη σχετική RAR και γνωμοδότηση της CSTEE και κατά συνέπεια αναφέρεται αποκλειστικά στο 1,2,4- τριχλωροβενζόλιο. Αυτό θα πρέπει να καταστεί σαφές τόσο στον τίτλο όσο και στο κείμενο της πρότασης. Ο αντίκτυπος που αφορά τους περιορισμούς στη χρήση παραμένει, καθώς το ισομερές αυτό αποτελεί βασικό συστατικό του μίγματος ισομερών τριχλωροβενζόλιου που στο παρελθόν πωλείτο για χρήση σε διαλύτες και ψεκασμούς.

⁽¹⁾ Ιστοθέση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Χημικών Ουσιών (European Chemicals Bureau Website) (<http://ecb.jrc.it>)

⁽²⁾ Τα στοιχεία προέρχονται από την Eurochlor, μέλος της CEFIC.

⁽³⁾ Οι γνωμοδοτήσεις της CSTEE διατίθενται στην ιστοθέση της ΓΔ SANCO.

6.2 Θα πρέπει, στο συμπέρασμα του σχετικού περιορισμού, να επιτρέπονται περαιτέρω χρήσεις σε κλειστά συστήματα με την προσθήκη των λέξεων «ή σε άλλα κλειστά συστήματα, εφόσον δεν προκαλείται έκλυση στο περιβάλλον».

6.3 Όμοια με προηγούμενες τροποποιήσεις της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου, η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει τη συσσωμάτωση ανεξάρτητων προϊόντων στο ενιαίο κείμενο, το οποίο ενδέχεται να απαιτεί συγκεκριμένες και συνεχείς τροποποιήσεις που να ανταποκρίνονται στην απτή πραγματικότητα. Κάτι τέτοιο δεν εξυπηρετεί τη χρηστή, έγκαιρη και αποτελεσματική διακυβέρνηση. Εάν αυτό προκύπτει από περιορισμό των πόρων στο τελικό και κρίσιμο στάδιο της απόφασης σχετικά με τη λήψη μέτρων για τη μείωση του κινδύνου, το εμπόδιο αυτό θα πρέπει να αρθεί το ταχύτερο δυνατό.

6.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο τελευταίος κατάλογος με τις ουσίες προτεραιότητας προς αξιολόγηση δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2000. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το γεγονός ότι η προσέγγιση αυτή είχε εγκαταλειφθεί πολύ πριν εφαρμοσθούν άλλες διαδικασίες, όπως της REACH. Η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει την απώλεια δυναμικής.

6.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε η επιτροπή CSTEE στο παρελθόν και εκτιμά ότι υπάρχουν κατάλληλες διατάξεις για να εξασφαλίσουν τη συνέχεια του ρόλου της στο μέλλον, παρά τις πρόσφατα ανακοινωθείσες αλλαγές που αφορούν τη διάρθρωση και τις αρμοδιότητες των επιστημονικών επιτροπών.

6.6 Η ΕΟΚΕ συμερίζεται τις ανησυχίες που εκφράζονται γενικά για τη διάρκεια αξιολόγησης των ουσιών στο ισχύον σύστημα. Όσον αφορά τα δύο αυτά προϊόντα, θα παρέλθει χρονικό διάστημα περίπου 11 ετών μέχρι την εφαρμογή της νομοθεσίας. Πέντε έτη από αυτά, θα είναι μετά τα ικανοποιητικά αποτελέσματα της έκθεσης πλήρους αξιολόγησης των κινδύνων που θα ανακοινωθούν από την CSTEE. Η έναρξη ισχύος της νομοθεσίας δεν συνεπάγεται στην πραγματικότητα δαπάνες για κανένα ενδιαφερόμενο – ή μετρήσιμα οφέλη για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Λόγω της ελλιπούς πληροφόρησης, είναι αδύνατο να ειπωθεί κατά πόσον παρουσιάζει οφέλη (η αγορά προσαρμόσθηκε υπό πίεση στις συνεχείς αξιολογήσεις για τον κίνδυνο) ή είναι ζημιογόνος (η διαδικασία απέφερε μηδαμινά οφέλη έναντι σημαντικού κόστους για όλους τους ενδιαφερομένους κόστος) – ή με ποια μέσα μπορεί να επιτευχθεί η προσδοκώμενη πρόοδος.

6.7 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, ως συμπλήρωμα άλλων προτάσεων όπως είναι η REACH και προκειμένου να εξασφαλισθεί πραγματική βελτίωση και όχι παρέκκλιση από τις υφιστάμενες διαδικασίες, θα πρέπει να υπάρξει αξιολόγηση για τις αιτίες που ευθύνονται για τη βραδεία πρόοδο, χωρίς περαιτέρω καθυστερήσεις. Αυτό θα πρέπει να γίνεται παράλληλα με άλλες εν εξελίξει μελέτες για την μέτρηση του αντίκτυπου, του κόστους και του οφέλους για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη που συμμετέχουν στις διαδικασίες αυτές προς όφελος της υγείας και του περιβάλλοντος, στο πλαίσιο μιας επιτυχούς και ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής οικονομίας που βασίζεται στη γνώση.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ικανότητα προσαρμογής των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας στις αλλαγές που επιβάλλονται από τη δυναμική της οικονομίας»

(2005/C 120/03)

Στις 27 Απριλίου 2004, η κα Loyola de PALACIO, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ζήτησε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα: «Η ικανότητα προσαρμογής των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας στις αλλαγές που επιβάλλονται από τη δυναμική της οικονομίας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ για το θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2004 με εισηγήτρια την κα FUSCO.

Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 169 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Προκαταρκτική παρατήρηση

Σύμφωνα με το πνεύμα της αίτησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι η εξέταση του θέματος υπό το πρίσμα της υπάρχουσας και δυνητικής αλληλεπίδρασης των ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των μικροεπιχειρήσεων, αφενός, και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (στη συνέχεια αναφέρονται ως ΕΚΟ), αφετέρου, και των διαφόρων ειδών εργαλείων και προτύπων που προέρχονται από τις ΕΚΟ και τα οποία επηρεάζουν ή θα μπορούσαν να επηρεάσουν σημαντικά αυτή την ικανότητα προσαρμογής τόσο των ΕΚΟ όσο και των ΜΜΕ.

1. Στόχοι και κανονιστικό πλαίσιο

1.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει την παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση θεωρώντας ότι ο ρόλος των ΜΜΕ και των ΕΚΟ έχει ιδιαίτερη σημασία στα πλαίσια της στρατηγικής της Λισσαβώνας και προτείνοντας να αναπτυχθούν τα στοιχεία εκείνα που επιτρέπουν να προσδιοριστεί το κανονιστικό πλαίσιο και το απαραίτητο πλαίσιο στήριξης των φορέων.

1.2 Η παρούσα αίτηση αποτελεί συνέχεια γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ για το ρόλο των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στην οικονομική διαφοροποίηση των χωρών που προσχώρησαν, η οποία εγκρίθηκε ομόφωνα την 1η Απριλίου 2004. Η εν λόγω γνωμοδότηση, πραγματευόταν ήδη τα δύο αυτά είδη φορέων, προσδιορίζοντας και τονίζοντας τη σημασία τους για το σύνολο της ΕΕ όσον αφορά τη συμβολή στην οικονομία, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή καθώς, επίσης, και τις βαθύτερες αλληλεπιδράσεις και συνέργιές τους. Διευκρινίζει, επίσης, ότι η έννοια της οικονομικής μεταλλαγής είναι σαφώς ευρύτερη και δυναμικότερη από την έννοια της αναδιάρθρωσης. Ανέφερε, επίσης, την έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου Gyllenhammer της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Διαχείριση της αλλαγής», που θέτει έμφαση στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, αναγνωρίζοντας την εγκυρότητα μιας στρατηγικής που αποβλέπει στη συγκριτική αξιολόγηση, την καινοτομία και την κοινωνική συνοχή. Πρότεινε ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα 10 σημείων για την προαγωγή των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στα πλαίσια της οικονομικής διαφοροποίησης των εντασσομένων

χωρών, πρόγραμμα που κατά μεγάλο μέρος βασίζεται στις ορθές πρακτικές των ΕΚΟ εντός της ΕΕ.

1.3 Οι ορθές πρακτικές των ΕΚΟ στην ΕΕ θα μπορούσαν πράγματι να αποτελέσουν τη βάση αλληλεπιδράσεων και συνεργιών των ΕΚΟ και των ΜΜΕ, διανοίγοντας καινοτόμους ορίζοντες λόγω του πνεύματος συνεργασίας, καινοτομίας και δυναμισμού των ΕΚΟ, και του σημαντικού δυναμικού χρησιμοποίησής τους από τις ΜΜΕ, παρέχοντας στις τελευταίες πραγματική προτιθέμενη αξία στην επέκτασή τους και προωθώντας, λόγω της ίδιας της δομής τους, τη συνεργασία, την εκπροσώπηση και την απαραίτητη αμοιβαία εμπιστοσύνη.

1.4 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας του Μαρτίου 2000 θέσπισε το στόχο να καταστήσει την Ευρώπη την πιο δυναμική και ανταγωνιστική στον κόσμο οικονομία της γνώσης, υπογραμμίζοντας την αναγκαιότητα «εγκαθίδρυσης ενός ευνοϊκού κλίματος για τη δημιουργία και την ανάπτυξη καινοτόμων επιχειρήσεων, κυρίως ΜΜΕ» προσθέτοντας ότι «η ανταγωνιστικότητα και ο δυναμισμός των επιχειρήσεων εξαρτώνται άμεσα από την ύπαρξη ρυθμιστικού περιβάλλοντος που να συντελεί στις επενδύσεις, την καινοτομία και το επιχειρηματικό πνεύμα»⁽¹⁾. Στη βάση αυτή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα στις 19 και 20 Ιουνίου 2000 υιοθέτησε τον Ευρωπαϊκό Χάρτη των μικρών επιχειρήσεων που τονίζει ότι οι μικρές επιχειρήσεις «αποτελούν βασική πηγή θέσεων απασχόλησης, χώρο ανάπτυξης επιχειρηματικών ιδεών και κινητήριο μοχλό της επιχειρηματικότητας»⁽²⁾. Εξάλλου, η στρατηγική της Λισσαβώνας υποστηρίζει, επίσης, ότι η οικονομική ανάπτυξη είναι βασικός παράγοντας για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής στην Ευρώπη. Στη συνέχεια, η Επιτροπή τονίζει ότι οι προκλήσεις για την υιοθέτηση του προγράμματος δράσης της Λισσαβώνας είναι η ανάγκη αύξησης της προσφοράς εργατικού δυναμικού, αύξησης του ποσοστού απασχόλησης, βελτίωσης των τεχνικών γνώσεων, και διασφάλισης μιας ομαλής μετακίνησης εργατικού δυναμικού από τους τομείς της γεωργίας και της βιομηχανίας στον τομέα των υπηρεσιών χωρίς να επιδεινωθούν οι περιφερειακές ανισότητες στις ίδιες τις χώρες⁽³⁾.

⁽¹⁾ Συμπεράσματα της Προεδρίας – Λισσαβόνα, 23 και 24 Μαρτίου 2000, σημείο 14

⁽²⁾ Ευρωπαϊκός Χάρτης μικρών επιχειρήσεων, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2002. Η Επιτροπή τονίζει ότι ο Χάρτης αναγνωρίστηκε στο Μάριμπορ στις 23 Απριλίου 2002 (βλέπε http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm). Η Επιτροπή των Περιφερειών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητούν να ισχύσει νομικά ο Χάρτης καθώς και να συμπεριληφθεί στο κεφάλαιο για την βιομηχανία της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης.

⁽³⁾ «Μια στρατηγική για την πλήρη απασχόληση και καλύτερες θέσεις εργασίας για όλους» COM(2003) 006 τελικό

1.5 Οι ΜΜΕ, όρος που περιλαμβάνει επίσης τις πολύ μικρές επιχειρήσεις που έχουν τις ιδιαιτερότητές τους, είναι επιχειρήσεις που ανταποκρίνονται σε ακριβή αριθμητικά κριτήρια που ορίζονται με τον ακόλουθο τρόπο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁾.

| Κατηγορία επιχειρήσεων | Αριθμός εργαζομένων | Κόστος εργασιών | ή | Συνολικός Ισολογισμός |
|------------------------|---------------------|-----------------|---|-----------------------|
| Μεσαίες | < 250 | ≤ 50 εκατ. ευρώ | | ≤ 43 εκατ. ευρώ |
| Μικρές | < 50 | ≤ 10 εκατ. ευρώ | | ≤ 10 εκατ. ευρώ |
| Πολύ μικρές | < 10 | ≤ 2 εκατ. ευρώ | | ≤ 2 εκατ. ευρώ |

1.6 Οι επιχειρήσεις ΕΚΟ ανήκουν σε ένα σύνολο τεσσάρων οικογενειών: συνεταιρισμοί, αλληλασφαλιστικές εταιρείες, ενώσεις, και ιδρύματα. Οι επιχειρήσεις αυτές χαρακτηρίζονται, αφενός, από την προτεραιότητα του κοινωνικού τους στόχου έναντι της μεγιστοποίησης του κέρδους, πράγμα που συχνά τις συνδέει με την περιοχή τους και την τοπική ανάπτυξη. Οι βασικές τους αξίες είναι: αλληλεγγύη, κοινωνική συνοχή, κοινωνική ευθύνη, δημοκρατική διαχείριση, συμμετοχή, αυτονομία⁽²⁾.

1.7 Οι περισσότερες ΕΚΟ περιλαμβάνονται στο συνήθη ορισμό της ΕΕ για τις ΜΜΕ⁽³⁾. Εκείνες που δεν υπεισέρχονται στον προσδιορισμό αυτό λόγω του μεγέθους τους έχουν σε γενικές γραμμές κοινά στοιχεία με τις ΜΜΕ, όπως χαμηλό ποσοστό εξωτερικών επενδύσεων, δεν έχουν εισαχθεί στο χρηματιστήριο, εγγύτητα ιδιοκτητών και μετόχων και τέλος, στενή σύνδεση με τον τοπικό ιστό.

1.8 Τα ευρωπαϊκά όργανα έχουν θεσπίσει ένα κανονιστικό πλαίσιο όσον αφορά τις πολιτικές για τις ΜΜΕ. Έως το 2005, εφαρμόζεται ένα δεσμευτικό μέτρο για τις ΜΜΕ: η απόφαση του Συμβουλίου 2000/819/ΕΚ για το πολυετές πρόγραμμα 2001-2005 όσον αφορά την επιχείρηση και την επιχειρηματικότητα και ειδικότερα τις ΜΜΕ. Το πρόγραμμα αυτό, που χρησιμοποιήθηκε επίσης για την πρόοδο της υλοποίησης των στόχων που έχουν τεθεί στα πλαίσια του ευρωπαϊκού χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις, επιδιώκει την επίτευξη των εξής στόχων:

- ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων·
- προαγωγή του επιχειρησιακού πνεύματος·
- απλοποίηση του διοικητικού και κανονιστικού περιβάλλοντος των επιχειρήσεων·

(1) Σύσταση 2003/361/ΕΚ που αντικαθιστά τη σύσταση 96/280/ΕΚ (ΕΕ αριθ. L 124 της 20.05.2003, σελ. 36) η οποία θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2005. Τόσο στην ισχύουσα όσο και στη νέα σύσταση, οι ορισμοί παραμένουν οι ίδιοι. Διαφέρουν μόνον ο κύκλος εργασιών και ο συνολικός ισολογισμός.

(2) Β. Roelants (συντον.): Προπαρασκευαστικός φάκελος της πρώτης διάσκεψης για την κοινωνική οικονομία στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, 2002, σελ. 34: Κοινοί παρανομαστές με βάση ορισμούς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών, της CEP-CMAF (Συμβουλευτική Επιτροπή των συνεταιρισμών ταμείων αλληλασφάλισης ενώσεων και ιδρυμάτων) και της FONDA (που συνδέεται με τις οργανώσεις που εισήγαγαν την έννοια της κοινωνικής οικονομίας).

(3) McIntyre et al: Small and medium enterprises in transitional economies, Houndmills: Macmillan, σελ. 10.

— βελτίωση του χρηματοοικονομικού περιβάλλοντος των επιχειρήσεων·

— διευκόλυνση της πρόσβασης των επιχειρήσεων στις υπηρεσίες στήριξης, στα προγράμματα, και στα κοινοτικά δίκτυα.

1.9 Στις 21 Ιανουαρίου 2003, η ανακοίνωση της Επιτροπής (COM (2003) 26 τελικό) παρουσίασε πέντε εκθέσεις για τις πολιτικές της ΕΕ όσον αφορά τις ΜΜΕ: δύο εκθέσεις για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις στην ΕΕ και στις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες· μία έκθεση για τις δραστηριότητες της ΕΕ για τις ΜΜΕ· μία έκθεση για τον εκπρόσωπο για τις ΜΜΕ· και το Πράσινο Βιβλίο για το επιχειρησιακό πνεύμα. Μεταξύ άλλων προκλήσεων, η έκθεση για τις δραστηριότητες της ΕΕ καταδεικνύει τη δέμευση που έχει αναλάβει η ΕΕ μέσω κυρίως των Διαρθρωτικών Ταμείων, το πολυετές πρόγραμμα που ήδη αναφέρθηκε και το έκτο πρόγραμμα πλαίσιο. Τέλος, με βάση την πράσινη βίβλο, καταρτίστηκε κοινοτικό σχέδιο δράσης (2000-2010) για την προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.

1.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε, επίσης, και κανονιστικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας. Οι σημαντικότερες εξ αυτών, αποτέλεσαν αντικείμενο της Ανακοίνωσης της 23ης Φεβρουαρίου 2004 για τις συνεταιριστικές εταιρείες στην Ευρώπη. Η ανακοίνωση προτείνει τη βελτίωση της ορατότητας και της κατανόησης των συνεταιρισμών και την προώθηση της σύγκλισης του νομικού τους πλαισίου στις χώρες της ΕΕ⁽⁴⁾. Εξάλλου, η ανακοίνωση αναφέρει τους βασικούς κανόνες αυτού του είδους επιχειρήσεων όπως προσδιορίζονται στη σύσταση της ΔΟΕ όσον αφορά την προαγωγή των συνεταιρισμών, που εγκρίθηκε τον Ιούνιο 2002 σε παγκόσμιο επίπεδο, και ιδίως από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων 25 κρατών της ΕΕ και από την πλειονότητα των εθνικών οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, σύσταση η οποία αναφέρεται, επίσης, στους βασικούς διεθνείς κανόνες εργασίας διευκρινίζοντας ότι εφαρμόζονται εξ ολοκλήρου στους εργαζόμενους των συνεταιρισμών. Πρόσφατα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε έγγραφο εργασίας για τις αλληλασφαλιστικές εταιρείες, όπου επισημαίνονται οι βασικές προδιαγραφές αυτού του είδους ΕΚΟ⁽⁵⁾.

2. Κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο

2.1 Η Επιτροπή αναγνώρισε ότι οι ΜΜΕ είναι η βάση της ευρωπαϊκής οικονομίας, με 66 % της συνολικής απασχόλησης και 60 % της συνολικής προστιθέμενης αξίας της ΕΕ, εκτός γεωργικού τομέα. Οι περιφέρειες υψηλής συγκέντρωσης ΜΜΕ, όπως οι περιφέρειες Αιμιλία-Ρομάνια, Βάδη-Βυρτεμβέργη, και Γιουτλάνδη συμπεριλαμβάνονται, επίσης μεταξύ, των περιφερειών με το υψηλότερο κατά κεφαλή ΑΕγχΠ και το υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης⁽⁶⁾.

(4) Ιδιαίτερα στο πλαίσιο της εφαρμογής του κανονισμού περί του καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας. Βλέπε κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1435/2003 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2003, περί του καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας.

(5) Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Έγγραφο εργασίας – Οι αλληλοβοηθητικές επιχειρήσεις στη διευρυμένη Ευρώπη, 3 Οκτωβρίου 2003, σ. 5

(6) Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004) : Μία νέα σύμπραξη για τη συνοχή – Σύγκλιση, ανταγωνιστικότητα, συνεργασία – Τρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, σ. 5 και 8.

2.2 Η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Η κοινωνική οικονομία και η εσωτερική αγορά»⁽¹⁾ υπογράμμισε τη σημασία των ΕΚΟ αναφέροντας ότι είναι θεμελιώδεις για την επιχειρησιακή πολυμορφία και την διαφοροποίησή της οικονομίας⁽²⁾. Η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει το γεγονός αυτό και ιδιαίτερα στην «Ανακοίνωση για τις συνεταιριστικές εταιρείες στην Ευρώπη» και στο έγγραφο διαβούλευσης «Οι αλληλασφαλιστικές εταιρείες στη διευρυμένη Ευρώπη» που αναφέρεται στο σημείο 1.10 παραπάνω. Η κοινωνική και οικονομική σημασία των επιχειρήσεων και οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας συνεχώς αυξάνεται με περίπου 9 εκατομμύρια εργαζόμενων απασχόλησης πλήρους ωραρίου. Οι εν λόγω επιχειρήσεις αντιπροσωπεύουν το 7,9 % της αστικής μισθωτής απασχόλησης⁽³⁾. Επιπλέον, σ' αυτές συμμετέχει σημαντικό τμήμα της κοινωνίας του πολίτη: σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι συνεταιρισμοί αριθμούν στους κόλπους τους 140 εκατ. μέλη και οι αλληλασφαλιστικές εταιρείες 120 εκατ. Έτσι, υπολογίζεται ότι άνω του 25 % των πολιτών της ΕΕ είναι μέλη των ΕΚΟ με συγκεκριμένο κοινωνικοοικονομικό ρόλο: παραγωγοί, καταναλωτές, αποταμιευτές, ενοικιαστές, ασφαλισμένοι, σπουδαστές, εθελοντές, κλπ. Οι ΕΚΟ αναπτύσσονται σε όλους τους τομείς και ιδιαίτερα στις υπηρεσίες κοινωνικής ωφέλειας και δημόσιου συμφέροντος⁽⁴⁾, δηλαδή υγεία, περιβάλλον, κοινωνικές υπηρεσίες και εκπαίδευση⁽⁵⁾. Επίσης, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην δημιουργία κοινωνικού κεφαλαίου, στην ικανότητα απασχόλησης ατόμων με ειδικές ανάγκες, στην κοινωνική ευημερία, στην αναζωογόνηση των τοπικών οικονομιών και στον εκσυγχρονισμό των τοπικών προτύπων διαχείρισης. Επίσης, έχουν διαμορφώσει συστήματα κοινωνικού απολογισμού τα οποία αξιολογούν τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Ορισμένες από αυτές έχουν θέσει σε εφαρμογή συστήματα αξιολόγησης του κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντίκτυπου.

2.3 Στο πλαίσιο των συνεχιζόμενων βιομηχανικών μεταλλαγών, οι ΜΜΕ και οι ΕΚΟ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην απασχόληση και την επαναπασχόληση σε όλους τους τομείς, από τους τομείς που βρίσκονται σε παρακμή και που μειώνουν την απασχόληση, τους παραδοσιακούς τομείς (τεχνικά επαγγέλματα) και άλλους αναπτυσσόμενους τομείς όπως, π.χ., παροχή υπηρεσιών στις επιχειρήσεις, νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας, τομείς υψηλής τεχνολογίας, κατασκευές και δημόσια έργα, υπηρεσίες εγγύτητας συμπεριλαμβανομένης της υγείας) και ο τουρισμός.

2.4 Ωστόσο, οι ΜΜΕ και οι ΕΚΟ αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες προκλήσεις. Ο ευρωπαϊκός Χάρτης των μικρών επιχειρήσεων αναγνωρίζει ότι οι τελευταίες αυτές είναι πιο ευαίσθητες στις μεταβολές του επιχειρησιακού περιβάλλοντος. Το Πράσινο Βιβλίο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το επιχειρηματικό πνεύμα διαβεβαιώνει ότι οι ΕΚΟ, λόγω του ότι οφείλουν να «εφαρμόζουν τις επιχειρηματικές

(1) Γνωμοδότηση CES 242/2000, ΕΕ αριθ. C117 της 26/04/2000.

(2) Σε μια πρόσφατη μελέτη, ο ΟΟΣΑ διευκρινίζει ότι η «κοινωνική οικονομία» είναι μια πιο ευρεία έννοια από τον μη κερδοσκοπικό τομέα διότι δεσμεύεται λιγότερο από τις υποχρεώσεις για την απαγόρευση διανομής, σύμφωνα με τις οποίες οι οργανώσεις δεν δύνανται από το νόμο να αναδιανείμουν το πλεόνασμα στους ιδιοκτήτες τους (OECD 2003, «The non-profit sector in a changing economy», Paris, σελ. 299).

(3) Στις εν λόγω θέσεις απασχόλησης δεν περιλαμβάνονται οι έμμεσες θέσεις απασχόλησης, όπως οι ανεξάρτητοι εργαζόμενοι στη γεωργία ή οι ΜΜΕ που είναι μέτοχοι συνεταιρισμών. CIRIEC 2000: «Οι επιχειρήσεις και οργανώσεις του τρίτου συστήματος: στρατηγική πρόκληση για την απασχόληση» Πανεπιστήμιο της Λιένης.

(4) Tang et al, 2002, σελ. 44.

(5) Βλέπε τον Χάρτη της CEP-CMAF (Συμβουλευτική Επιτροπή των συνεταιρισμών ταμείων αλληλασφάλισης ενώσεων και ιδρυμάτων)

αρχές και επιδόσεις για την επίτευξη κοινωνικών και εταιρικών στόχων, οι εν λόγω επιχειρήσεις έχουν να αντιμετωπίσουν σημαντικές προκλήσεις όσον αφορά την πρόσβαση στη χρηματοδότηση, στην εκπαίδευση σε θέματα διοίκησης επιχειρήσεων και στην παροχή συμβουλών»⁽⁶⁾.

2.5 Οι ΜΜΕ και οι ΕΚΟ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στις διάφορες κοινωνικοοικονομικές αλλαγές. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα ορθών πρακτικών: απασχόληση ατόμων που εισέρχονται για πρώτη φορά στην αγορά εργασίας, στήριξη της ικανότητας των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων για καινοτομία, επαναπασχόληση ανέργων οι οποίοι προέρχονται από επιχειρήσεις που μείωσαν το προσωπικό τους ή σταμάτησαν τη δραστηριότητά τους, σύσταση ιδρυμάτων αμοιβαίας κοινωνικής ασφάλισης, ίδρυση νέων επιχειρήσεων στους αναπτυσσόμενους τομείς, ανάπτυξη υπηρεσιών και υπεργολαβία, μεταβίβαση επιχειρήσεων που βρίσκονται σε κρίση στους εργαζόμενους, στήριξη της ίδρυσης μικροεπιχειρήσεων των απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό και ποιοτική μεταβολή στο εσωτερικό του ίδιου τομέα. Ακόμη, οι ΕΚΟ μπορούν να συμβάλουν στη μεταλλαγή αυτή τόσο με την ιδιαίτερη ικανότητα κατάρτισης τους στο επιχειρηματικό πνεύμα όπως έχει ήδη αποδειχθεί στα κράτη μέλη της ΕΕ, όσο και από τις αξίες που προωθούν, για παράδειγμα το κοινωνικά υπεύθυνο επιχειρηματικό πνεύμα, η δημοκρατία και η συμμετοχή του πολίτη, η ενεργός συμμετοχή, ακόμα και οικονομική, των εργαζομένων στην επιχείρηση, η κοινωνική ένταξη, το ενδιαφέρον για την τοπική και την βιώσιμη ανάπτυξη.

2.6 Στην ΕΕ υπάρχει σημαντική αλληλεπίδραση των συμβατικών ΜΜΕ και των ΕΚΟ, με ακόμη μεγαλύτερο δυναμικό ανάπτυξης. Η αλληλεπίδραση εμφανίζεται τουλάχιστον με τους εξής τρεις τρόπους:

- α) Οι ΜΜΕ χρησιμοποιούν ευρέως τις υπηρεσίες των ΕΚΟ που είναι εξωτερικές. Οι συνεταιριστικές τράπεζες προωθούν συχνά σχέδια για εκκολαπτόμενες επιχειρήσεις (start up) αλλά και για ανάπτυξη συμβατικών ΜΜΕ.
- β) Οι ΜΜΕ και οι ΕΚΟ χρησιμοποιούν κοινούς φορείς: για να σχηματίσουν κοινά επιχειρησιακά συστήματα (δίκτυα, όμιλοι, κοινές δομές στήριξης) ή για να υλοποιήσουν οικονομίες κλίμακας (συνεταιρισμοί ΜΜΕ αγοράς και εμπορίας), καθώς και για τη δημιουργία μηχανισμών αμοιβαίων εγγυήσεων για τραπεζικά δάνεια, κλπ.
- γ) Πρότυπα ΕΚΟ (όπως, π.χ., αμοιβαία κεφάλαια, παροχή υπηρεσιών γενικού ενδιαφέροντος δίκτυα θεμιτού εμπορίου, κλπ.) μπορούν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για την ανάπτυξη των ΜΜΕ.

(6) Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Πράσινη Βίβλος για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη, COM(2003) 27 τελικό, σημείο Γ, 2)

3. Είδη ορθών πρακτικών που μπορούν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για τις δημόσιες πολιτικές για τις οποίες απαιτούνται πιο εμπειριστατωμένες έρευνες

3.1 Γενικές παρατηρήσεις

3.1.1 Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει περιπτώσεις ορθών πρακτικών σε διάφορα έγγραφα σχετικά με τις δράσεις BEST στο πλαίσιο του πολυετούς προγράμματος, «δηλαδή πρακτικές που φαίνεται ότι παρουσιάζουν μία προσέγγιση της τρέχουσας ανάπτυξης όσον αφορά την υποστήριξη των επιχειρήσεων που αξίζει της προσοχής και του ενδιαφέροντος των ενδιαφερομένων» (Ελεύθερη απόδοση) ⁽¹⁾. Δεν πρόκειται αναγκαστικά για βέλτιστες πρακτικές («best practice»). Αντίθετα, σκοπός τους είναι να εμπνεύσουν αλλαγές και καλύτερες πρακτικές («better practice») που επιτρέπουν στη συναγωγή συμπερασμάτων και χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για τις πολιτικές της ΕΕ.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι τα τελευταία έτη έχει ήδη επιτελεσθεί ένα σημαντικό έργο όσον αφορά την προτυποποίηση των ορθών πρακτικών στον τομέα των ΜΜΕ (βλ. τις δράσεις BEST που προαναφέρθηκαν). Τα είδη των ορθών πρακτικών που ακολουθούν αφορούν αποκλειστικά την υπάρχουσα ή πιθανή αλληλεπίδραση ΜΜΕ και ΕΚΟ. Στη συνημμένη τεκμηρίωση παρουσιάζονται συγκεκριμένα παραδείγματα των λόγω πρακτικών τα οποία δείχνουν, επίσης, την ικανότητα προσαρμογής των εν λόγω προτύπων και τον εξελικτικό τους χαρακτήρα ενώπιον του οικονομικού δυναμισμού στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς και της παγκοσμιοποίησης.

3.1.3 Η προβολή ανά είδος είναι χρήσιμη επαγωγικώς για τη διατύπωση προτάσεων δημόσιων πολιτικών που θα μπορούσαν να ενισχύσουν το δυναμισμό των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στην προοπτική της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Πρόκειται για περιπτώσεις ορθών πρακτικών των ΕΚΟ που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν από τις ΜΜΕ ή για αλληλεπιδράσεις ΜΜΕ και ΕΚΟ, όπου οι ΕΚΟ χρησιμοποιούνται άμεσα από τις ΜΜΕ και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ακόμη περισσότερο.

3.1.4 Η υπόθεση εργασίας, σε ορισμένες περιπτώσεις που έχουν ήδη επαληθευθεί εν μέρει, είναι ότι κάθε μία από τις λεπτομέρειες αυτές προσφέρει ένα σημαντικό κόστος ευκαιρίας (opportunity cost) ⁽²⁾ και μάλιστα καθαρά κέρδη για το μεσοπρόθεσμο δημόσιο προϋπολογισμό.

3.2 Τυπολογία ορθών πρακτικών

3.2.1 Δημιουργία και διατήρηση θέσεων απασχόλησης χάρη στην εκκίνηση και την αναδιάρθρωση επιχειρήσεων. Από την εμπειρία των ΕΚΟ στις διάφορες χώρες της ΕΕ προκύπτει ότι χάρη σε συστήματα χρηματοδότησης για τους εργαζομένους οι οποίοι

απολύονται προκειμένου να βοηθηθούν ώστε να θέσουν σε επανάλειτουργία την κινδυνεύουσα επιχείρησή τους ή για να δημιουργήσουν νέα επιχείρηση, σε συνδυασμό με επαρκή συνοδευτικά μέτρα, είναι δυνατόν όχι μόνο να δημιουργηθούν ή σωθούν θέσεις απασχόλησης και δημιουργηθούν ή να διατηρηθούν οικονομικές δραστηριότητες, αλλά επίσης και να μπορέσει κράτος να ανακτήσει σε σύντομο σχετικά χρονικό διάστημα το συνολικό ποσό χρηματοδότησης ή ακόμη και μεγαλύτερο ποσό ⁽³⁾.

3.2.2 Συστήματα και ομάδες επιχειρήσεων («clusters») για την ανάπτυξη της καινοτομίας. Οι ΕΚΟ έχουν σχηματίσει περιφερειακές ομάδες που ολοκληρώθηκαν τελικά σε οριζόντια ή ισομερή συστήματα και ομίλους, ειδικότερα στη Βόρειο Ιταλία και στη Χώρα των Βάσκων της Ισπανίας, μετασχηματίζοντας τις επιχειρήσεις αυτές (οι περισσότερες εκ των οποίων είναι μικρομεσαίες), σε ένα από τους πρώτους οικονομικούς φορείς των αντίστοιχων περιφερειών τους και δημιουργώντας κέντρα τεχνολογικής καινοτομίας και διεύθυνσης επιχειρήσεων αιχμής.

3.2.3 Ομαδοποίηση πόρων για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, σημαντικό τμήμα των συμβατικών ΜΜΕ ορισμένων τομέων συμπεριλαμβανομένων των μικροεπιχειρήσεων και των απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό (όπως οι έμποροι λιανικής πώλησως στην Ιταλία, οι κομμωτές και οι κρεσπόλες στη Γαλλία, οι αρτοποιοί στη Γερμανία) οργανώνονται σε ομάδες, κατά γενικό κανόνα υπό μορφή συνεταιρισμών, για την κοινή διαχείριση των αγορών, της εμπορίας ή των υπηρεσιών. Κάθε ΜΜΕ παραμένει πλήρως αυτόνομη ενώ, ταυτόχρονα, μπορεί να αυξήσει την ανταγωνιστικότητά της, να διατηρήσει και να εσπεκτείνει τις αγορές της, να αποφυγή την υπεργολαβία και τους μεσάζοντες, και να πραγματοποιήσει οικονομίες κλίμακας. Για την τοπική αυτοδιοίκηση, το σύστημα αυτό αποτελεί εγγύηση για τη διατήρηση της απασχόλησης και της τοπικής ανάπτυξης ⁽⁴⁾.

3.2.4 Πρόσβαση στη χρηματοδότηση και ελάττωση των κινδύνων. Οι αμοιβαίες εγγυήσεις επιτρέπουν στις ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των μικροεπιχειρήσεων και των απασχολούμενων για ίδιο λογαριασμό, που δεν διαθέτουν επαρκείς εγγυήσεις, να έχουν πρόσβαση στην πίστωση. Η εταιρεία αμοιβαίων εγγυήσεων (που παίρνει συχνά τη μορφή αλληλασφαλιστικής εταιρείας) φέρεται ως εγγυήτρια αποκλειστικά υπέρ του δανειστή. Σε περίπτωση μη εξόφλησης, η εταιρεία αναλαμβάνει την τελική επιβάρυνση, κάνοντας χρήση των εγγυητικών κεφαλαίων που τροφοδοτούνται από τις μετοχικές ΜΜΕ. Τα κοινά κεφάλαια των ΕΚΟ χρησιμοποιήθηκαν σε σχέδια δημιουργίας, επαναπροσανατολισμού ή ανάπτυξης επιχειρήσεων εν είδει μοχλού για τα τραπεζικά δάνεια, εισάγοντας ένα συντελεστή εμπιστοσύνης στους κόλπους των τραπεζών ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ΔΓ Επιχειρήσεων (2002): Στήριξη της ανάπτυξης των επιχειρήσεων – «οδηγός ορθών πρακτικών» για τους οργανισμούς στήριξης των επιχειρήσεων, σ. 11 (Ελεύθερη απόδοση).

⁽²⁾ Opportunity cost is «the income or benefit foregone as the result of carrying out a particular decision, when resources are limited or when mutually exclusive projects are involved. For example, the opportunity cost of building a factory on a piece of land is the income foregone by not constructing an office block on this particular site. Similarly, the income foregone by not constructing a factory if an office block is constructed represents the opportunity cost of an office block. Opportunity cost is an important factor in decision making, although it represents costs that are not recorded in the accounts of the relevant organization» (Oxford Dictionary of Finance and Banking ; Oxford : Oxford University Press, 1997, p. 252

⁽³⁾ Βλέπε, επίσης, το σύστημα της «εφάπαξ παροχής» (rago único) της Ισπανίας. Αυτό το μέτρο έγκεται στη δυνατότητα καταβολής μιας εφάπαξ παροχής ποσού ίσου προς τα επιδόματα ανεργίας δυο ετών σε εργαζόμενους που αποφασίζουν να ιδρύσουν ένα συνεταιρισμό ή μια εταιρεία εργαζομένων («sociedad laboral»), ή που αποφασίζουν να ενταχθούν ως εργαζόμενα μέλη στις εν λόγω επιχειρήσεις, με τον όρο ότι έχουν εργαστεί στην επιχείρηση τουλάχιστον 12 μήνες.

⁽⁴⁾ Βλ. συγκεκριμένα την ιστοσελίδα της Γαλλικής Ομοσπονδίας Συνεταιρισμών και Ομάδων Βιοτεχνών <http://www.ffcga.coop>, την ιστοσελίδα της Εθνικής Ένωσης Συνεταιρισμών Εμπόρων Λιανικής Πώλησης <http://www.ancd.it/>.

⁽⁵⁾ Ειδικότερα το ταμείο SOCODEN των γαλλικών συνεταιρισμών παραγωγής, βλ. <http://www.scop-entreprises.com/outils.htm>.

3.2.5 Υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο. Οι ΕΚΟ αποδείχθηκαν σημαντικός παράγοντας στον τομέα των κοινωνικών, υγειονομικών, εκπαιδευτικών και πολιτιστικών υπηρεσιών, ειδικότερα στο πλαίσιο των ιδιωτικοποιήσεων, συνδυάζοντας το επιχειρησιακό πνεύμα και τη διατήρηση του γενικού συμφέροντος που αποτελεί τη βάση των εν λόγω υπηρεσιών. Με τον τρόπο αυτό, καταδείχθηκε ότι οι επιχειρήσεις αυτές παρέχουν συχνά υπηρεσίες καλύτερης ποιότητας σε χαμηλότερη τιμή σε σύγκριση με το κράτος. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι υπηρεσίες αυτές αποτελούν αντικείμενο τοπικών συμπράξεων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και συμπράξεων ΕΚΟ και τοπικής αυτοδιοίκησης για την παροχή υπηρεσιών κοινή ωφέλειας, όπως τα κέντρα απασχόλησης, τα κέντρα περιθαλψής, οι κατ' οίκον βοήθεια κλπ.

3.2.6 Αλυσίδες παραγωγής και εμπορίας ποιότητας και δεοντολογίας. Οι ΕΚΟ εξειδικεύονται στην εμπορία προϊόντων την ποιότητα των οποίων μπορούν να εγγυηθούν σε μόνιμη βάση και ακολουθώντας μια διεργασία παραγωγής τη συμμόρφωση της οποίας στους δεοντολογικούς κανόνες μπορούν να εγγυηθούν σε μόνιμη βάση.

4. Συστάσεις που επικεντρώνονται σε ένα πρόγραμμα έρευνας και δράσης με σκοπό τη χάραξη μακροπρόθεσμων πολιτικών για την προαγωγή των ΜΜΕ και των ΕΚΟ μέσω της αμοιβαίας αλληλεπίδρασής τους

4.1 Γενικές παρατηρήσεις

4.1.1 Η συνδυασμένη καιρική σημασία των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στην ευρωπαϊκή οικονομία και αναφορικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, και το δυναμικό θετικής αλληλεπίδρασης των δύο αυτών τύπων επιχείρησης μέσω της χρησιμοποίησης προτύπων και δομών των ΕΚΟ, συνηγορούν υπέρ μίας νέας συνδυασμένης προσπάθειας που πρέπει να καταβληθεί στο επίπεδο της ΕΕ για την προαγωγή και τη στήριξή τους.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ έλαβε υπόψη τα προγράμματα που υφίστανται ειδικότερα για τη στήριξη των ΜΜΕ. Σημειώνει, όμως, ότι δεν είναι ικανοποιητικές οι δομές που υφίστανται για τη στήριξη των ΕΚΟ καθώς και για την προαγωγή πρωτοβουλιών που θα μπορούσαν να ευνοήσουν την αλληλεπίδραση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ.

4.1.3 Σημειώνει, επιπλέον, ότι δεν υφίστανται σοβαρές, εκτενείς, διευρωπαϊκές και πολυκλαδικές μελέτες που να αποδεικνύουν και να υπολογίζουν το κόστος ευκαιρίας των ορθών πρακτικών οι οποίες ευνοούν την ενίσχυση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ μέσω της αμοιβαίας αλληλεπίδρασής τους.

4.1.4 Η έλλειψη αυτή περιορίζει σοβαρά την χάραξη δημόσιων πολιτικών για την προαγωγή των ΜΜΕ και των ΕΚΟ. Πράγματι, για να χαραχθούν παρόμοιες πολιτικές, έχει ουσιαστική σημασία η

συνεχής παρακολούθηση και η ανάλυση του κόστους-ωφέλειας αυτών.

4.2 Ειδικές συστάσεις

4.2.1 Ίδρυση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Επιχειρήσεων Κοινωνικής Οικονομίας και έναρξη μίας πολυετούς έρευνας όσον αφορά την αλληλεπίδραση ΕΚΟ-ΕΚΟ και ΜΜΕ-ΕΚΟ

4.2.1.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει την ίδρυση Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των Επιχειρήσεων Κοινωνικής Οικονομίας που θα ερευνά όχι μόνο τις ΕΚΟ αυτές καθαυτές, αλλά και την υπάρχουσα και πιθανή αλληλεπίδραση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ και τους τρόπους με τους οποίους η αλληλεπίδραση αυτή θα μπορούσε να καταστεί θεμελιώδης για την οικονομική ανάπτυξη των ΜΜΕ και των ΕΚΟ και για την προώθηση της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων και την καταπολέμηση του αποκλεισμού.

4.2.1.2 Το παρατηρητήριο θα στηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις κυβερνήσεις των 25 κρατών μελών της ΕΕ. Θα περιλαμβάνει οργανώσεις των ΕΚΟ καθώς και κέντρα έρευνας για τις ΕΚΟ πανεπιστημιακού επιπέδου. Θα συνεργάζεται στενά με το παρατηρητήριο των ΜΜΕ.

4.2.1.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει, επίσης, να διεξαχθεί από το παρατηρητήριο μια πολυκλαδική και διευρωπαϊκή έρευνα τριετούς διάρκειας για να εντοπιστούν οι ορθές πρακτικές σχετικά με τα συστήματα των ΕΚΟ που αναπτύσσουν άμεσα τις ΜΜΕ ή που τα πρότυπά τους προσφέρουν δυνατότητες ανάπτυξης των ΜΜΕ ειδικότερα στους τομείς που αναφέρονται στο τμήμα 3.

4.2.1.4 Σκοπός της έρευνας αυτής θα είναι να καταδειχθεί το κόστος ευκαιρίας, με βάση ειδικότερα τον υπολογισμό των εξής:

- Άμεσο μικροοικονομικό κόστος-ωφέλεια
- Κόστος-ωφέλεια σε όλη την οικονομική αλυσίδα
- Αξία των άυλων αγαθών
- Κοινωνικό κόστος-ωφέλεια μέσω του κοινωνικού ελέγχου
- Πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα
- Οριακή δαπάνη εφόσον υποτεθεί ότι δεν υφίσταται το σχετικό πρότυπο, π.χ., το «κόστος της μη συνεταιριστικότητας» είναι το επιπλέον κόστος για το κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση σε περίπτωση αφάνειας εξαφάνισης των συνεταιρισμών).

4.2.1.5 Τα πορίσματα των ερευνών του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου των ΕΚΟ θα πρέπει να δημοσιοποιούνται με μια σημαντική προσπάθεια επικοινωνίας στα κοινοτικά όργανα, τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, και την κοινωνία γενικότερα.

4.2.1.6 Η ΕΟΚΕ θα μεριμνήσει για την καλή εξέλιξη της έρευνας του παρατηρητηρίου των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας και θα προβεί σε αξιολόγηση των συμπερασμάτων του μετά την περίοδο των τριών ετών, μελετώντας τον πιθανό αντίκτυπο των συμπερασμάτων αυτών για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσον αφορά τις ΜΜΕ και ΕΚΟ.

4.2.2 Πλήρης συμμετοχή των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στα ευρωπαϊκά προγράμματα στήριξης των επιχειρήσεων

4.2.2.1 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να διασφαλίσει ότι οι ΕΚΟ να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν ισότιμα στο νέο πολυετές πρόγραμμα για τις επιχειρήσεις 2006-2010 και να ενθαρρύνει τις πρωτοβουλίες για την αλληλεπίδραση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ και ειδικότερα τη χρησιμοποίηση των ΕΚΟ στη συνεργασία μεταξύ των ΜΜΕ.

4.2.2.2 Η ΕΟΚΕ ζητά, επίσης, να συμπεριληφθεί μεταξύ των βασικών προτεραιοτήτων των ευρωπαϊκών πολιτικών το ποσοστό συμμετοχής των ΜΜΕ και των ΕΚΟ στα προγράμματα της ΕΕ για την πρόσβαση στην έρευνα, την καινοτομία και τις παγκόσμιες αγορές.

4.2.2.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί στα Διαρθρωτικά Ταμεία η σημασία που αποδίδεται στα σχέδια υπέρ των ΜΜΕ και ότι θα πρέπει να αυξηθούν τα σχέδια υπέρ των ΕΚΟ και της αλληλεπίδρασης των ΕΚΟ και των ΜΜΕ προπάντων όταν παρόμοια έργα προάγουν τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης και την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών. Η πρόσβαση στα διαρθρωτικά ταμεία δεν πρέπει να περιορίζεται ανάλογα με τον τομέα δραστηριότητας της επιχείρησης.

4.2.3 Ολοκλήρωση των συμπερασμάτων της Διυπουργικής Διάσκεψης του ΟΟΣΑ της Κωνσταντινούπολης για τις ΜΜΕ και η επέκτασή τους στις ΕΚΟ

4.2.3.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει, επίσης, στην Επιτροπή να εφαρμόσει τα πολιτικά συμπεράσματα της Διυπουργικής Διάσκεψης του ΟΟΣΑ της Κωνσταντινούπολης για τις ΜΜΕ και να τα επεκτείνει στις ΕΚΟ. Ζητά, συνεπώς, να υιοθετηθεί μία προσέγγιση πιο προσαρμοσμένη στις ανάγκες και τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των ΜΜΕ και των ΕΚΟ και ειδικότερα:

— βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ τη στιγμή που υπάρχει τάση τα κριτήρια της Βασιλείας για τα τραπεζικά δάνεια να καθίστανται πιο αυστηρά για τις επιχειρήσεις με κίνδυνο ή τις επιχειρήσεις με ανεπαρκή κεφάλαια·

— προώθηση των συμπράξεων, δικτύων και των ομάδων ΜΜΕ και ΕΚΟ·

— προσαρμογή στα νέα δεδομένα και σταθερή ολοκλήρωση των εμπειρικών δεδομένων σχετικά με την κατάσταση των ΜΜΕ και των ΕΚΟ·

— εξάλειψη των εμποδίων στις παγκόσμιες αγορές για τις ΜΜΕ και τις ΕΚΟ και ειδικότερα χάρη στη μείωση του διοικητικού και νομικού φόρτου που αντιμετωπίζουν·

— πρόληψη και προστασία έναντι των επιχειρησιακών κρίσεων και των πτωχεύσεων·

— προώθηση της εκπαίδευσης και της ανάπτυξης των ανθρωπίνων πόρων·

— προαγωγή των τεχνολογιών πληροφόρησης και της επικοινωνίας⁽¹⁾.

4.2.4 Βελτίωση του κοινωνικού διαλόγου σε υποεθνικό, εθνικό, και κοινοτικό επίπεδο

4.2.4.1 Σε πολλές χώρες της ΕΕ, ιδιαίτερα σε ορισμένες νέες χώρες, οι ΜΜΕ δεν εκπροσωπούνται επαρκώς στις εθνικές διαρθρώσεις κοινωνικού διαλόγου. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να εκπροσωπούνται περισσότερο εάν όχι τι άλλο τουλάχιστον για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων πολιτικών προώθησης και ρύθμισης των εν λόγω επιχειρήσεων και προκειμένου οι μεγάλες επιχειρήσεις και ο τομέας των ΜΜΕ να μπορούν να εκφράζουν τη γνώμη του επί ίσοις όροις.

4.2.4.2 Στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ, καθώς και σε κοινοτικό επίπεδο, οι ΕΚΟ δεν εκπροσωπούνται διόλου στον κοινωνικό διάλογο. Η ΕΟΚΕ προτείνει οι εκπροσωπευτικές οργανώσεις των ΕΚΟ, τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών της ΕΕ, να διαρθρωθούν και να ενισχυθούν ακόμη περισσότερο και να συμπεριληφθούν στον κοινωνικό διάλογο σε κοινοτικό επίπεδο και σε επίπεδο κρατών μελών. Η άποψη των εν λόγω οργανώσεων πρέπει να λαμβάνεται περισσότερο υπόψη κατά την κατάρτιση των κανόνων που αφορούν τις επιχειρήσεις⁽²⁾.

(1) Βλέπε: Cordis Focus N° 247, 14 Ιουνίου 2004, σελίδα 14.

(2) Νομικοί, λογιστικοί κλπ. κανόνες

4.2.5 Έρευνες σχετικά με τους τρόπους προώθησης της συμμετοχής των εργαζομένων στο σύστημα λήψης αποφάσεων και στο κεφάλαιο της εταιρείας

4.2.5.1 Οι ΕΚΟ έχουν αναπτύξει ιδιαίτερη τεχνογνωσία στον τομέα της συμμετοχής των εργαζομένων στο σύστημα λήψης αποφάσεων και στο κεφάλαιο των ιδίων εταιρειών τους. Ειδικότερα, ένα μέρος των συνεταιρισμών ανέπτυξε τη «συλλογική συνεταιριστική συνεργασία»⁽¹⁾, με την οποία το σύνολο ή η πλειονότητα των μελών του συνεταιρισμού είναι οι εργαζόμενοι σ' αυτόν και τανάπαλιν και διαθέτουν δικαίωμα ψήφου στη λήψη των αποφάσεων, ανεξάρτητα από το ύψος της οικονομικής τους συμμετοχής στην επιχείρηση. Εξάλλου, η συμμετοχή είναι ονομαστική και μη μεταβιβάσιμη. Αυτή η μορφή συνεταιρισμού είναι ένας από τους βασικούς παράγοντες που εξηγούν την επιτυχία πολλών παραδειγμάτων ορθής πρακτικής που αναφέρονται στην παρούσα γνωμοδότηση. Ενθαρρύνει την άμεση υπευθυνότητα των εργαζομένων στη διαμόρφωση του μέλλοντος της επιχείρησης και τους επιτρέπει να συμμετέχουν επί ίσοις όροις στην αναπτυξιακή στρατηγική. Τη στιγμή που αναγνωρίζεται ολοένα και περισσότερο, στο πλαίσιο «της οικονομίας της γνώσης» που εξαγγέλλεται από τη στρατηγική της Λισσαβώνας, ότι θεμελιώδης πόρος μιας επιχείρησης είναι το «ανθρώπινο κεφάλαιο», αυτή η μορφή συνεταιρισμού αποκαλύπτει προοδευτικά το σύγχρονο και καινοτόμο χαρακτήρα της.

4.2.5.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, στο Παρατηρητήριο που αναφέρεται παραπάνω και στα θεματικά σεμινάρια που διορ-

γανώνει, να εξεταστεί αυτή η ιδιαίτερη μορφή συνεταιρισμού από τις εξής πλευρές:

- του κόστους ευκαιρίας της, προκειμένου να προσδιοριστεί σε ποιο μέτρο και με ποιες πιθανές προσαρμογές μπορεί να φανεί χρήσιμη και εφαρμόσιμη στις συμβατικές ΜΜΕ
- του νομικού και ρυθμιστικού της πλαισίου.

5. Συμπεράσματα

5.1 Οι ΜΜΕ αποτελούν τη βάση της οικονομίας και της απασχόλησης στην Ευρώπη και από την άποψη αυτή είναι ο πρώτος ενδιαφερόμενος φορέας όσον αφορά την υλοποίηση των στόχων της Λισσαβώνας. Οι ΕΚΟ διαδραματίζουν όλο και σημαντικότερο ρόλο στην κοινωνική συνοχή και την τοπική ανάπτυξη. Η ικανότητα αλληλεπίδρασης των ΜΜΕ και των ΕΚΟ, ειδικότερα από την ευρύτερη χρήση των ΕΚΟ από τις ΜΜΕ, προς συμφέρον και των δύο αυτών τύπων επιχειρήσεων, έως σήμερα έχει αναπτυχθεί ικανοποιητικά.

5.2 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να επανεξετάσει την υφιστάμενη και δυνητική αλληλεπίδραση μεταξύ ΜΜΕ και ΕΚΟ και να συμβάλει στο να συνειδητοποιηθεί ότι η αλληλεπίδραση ευνοεί την ανάπτυξη των δύο αυτών τύπων επιχειρήσεων στο πλαίσιο των βαθύτατων μεταλλαγών λόγω του οικονομικού δυναμισμού και ειδικότερα των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης, κοινωνικής συνοχής και καινοτομίας.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

(1) «Cooperative worker ownership» στα αγγλικά. Οι βασικοί κανόνες του ιδιαίτερου αυτού συστήματος θεσπίστηκαν με την «World Declaration of Cooperative Worker Ownership» (Φεβρουάριος 2004) της Διεθνούς Οργάνωσης Συνεταιρισμών και Βιομηχανικής και Βιοτεχνικής Παραγωγής και Υπηρεσιών, της Διεθνούς Συνεταιριστικής Ένωσης de l' Alliance Coopérative Internationale (CICOPA), και αποτέλεσαν καρπό διεθνών διαβουλεύσεων που διήρκεσαν δεκαοκτώ μήνες. Αυτοί οι ειδικότεροι κανόνες των συνεταιρισμών συλλογικής εργασίας spécifiques («worker cooperatives» στα αγγλικά) είναι συμπληρωματικοί γενικών συνεταιριστικών κανόνων που περιλαμβάνονται στη «Δήλωση συνεταιριστικής ταυτότητας» («Statement on the Cooperative Identity») της Διεθνούς Συνεταιριστικής Ένωσης καθώς και στη σύσταση 193/2002 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας («Σύσταση για την προώθηση των συνεταιρισμών»).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι πανευρωπαϊκοί διάδρομοι μεταφορών»

(2005/C 120/04)

Στις 23 Ιανουαρίου 2003, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα: «Οι πανευρωπαϊκοί διάδρομοι μεταφορών»

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2004, με εισηγήτρια την κυρία ALLEWELDT.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1. Η μόνιμη ομάδα μελέτης άρχισε τον νέο κύκλο εργασιών της τον Ιανουάριο του 2003, και διεύρυνε τα προς εξέταση θέματα ⁽¹⁾ σε όλες τις πτυχές που συνδέονται με την ανάπτυξη των πανευρωπαϊκών διαδρόμων μεταφορών. Οι δραστηριότητες της προηγούμενης περιόδου εντολής εγκρίθηκαν με ευρεία συναίνεση από τη σύνοδο ολομέλειας το Δεκέμβριο του 2002. Παράλληλα με την συνέχιση και την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων που συνδέονται με τους διαδρόμους μεταφορών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε νέες σημαντικές αποφάσεις τα έτη 2003 και 2004 ενόψει της ανάπτυξης των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), που αφορούν και τις εργασίες που προβλέπονται στους δέκα διαδρόμους του Ελσίνκι. Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης το Μάιο του 2004 καθώς και οι προοπτικές προσχώρησης για τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης μεταβάλλουν ισόβαθμα το γενικό πλαίσιο για την κοινή πολιτική υποδομών και τη συνεργασία σχετικά με τους διαδρόμους.

1.2. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας δεν έχει ως στόχο μόνο να κάνει τον απολογισμό των δραστηριοτήτων και των θέσεων της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τους «πανευρωπαϊκούς διαδρόμους μεταφορών» κατά τα δύο τελευταία χρόνια, αλλά και να διατυπώσει συστάσεις σχετικά με τα μελλοντικά βήματα των ενδιαφερόμενων παραγόντων και πώς μπορεί να βοηθήσει σ' αυτά η ΕΟΚΕ.

2. Νέο γενικό πλαίσιο στην πανευρωπαϊκή πολιτική μεταφορικών υποδομών

2.1. Στα μέσα του 2003, η Επιτροπή ξεκίνησε την αναθεώρηση των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών με βάση την έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων υπό την προεδρία του κ. Karel van Miert. Ως εκ τούτου, επεκτάθηκε ο κατάλογος του έτους 1996 που περιείχε τα έργα προτεραιότητας, προτάθηκαν νέες δυνατότητες κοινοτικής χρηματοδότησης καθώς και μία νέα μορφή βελτιωμένου συντονισμού ⁽²⁾. Διατυπώθηκαν επίσης σχέδια προκειμένου να εδραιωθεί το σκεπτικό για τους διαδρόμους μεταφορών στην ευρωπαϊκή πολιτική, δηλαδή αντί μιας ευρωπαϊκής πολιτικής υποδομών προσανατολισμένης γενικά προς τα δίκτυα μεταφορών να δοθεί στο μέλλον έμφαση στις προτεραιότητες που

αφορούν συγκεκριμένους βασικούς συγκοινωνιακούς άξονες. Η προσέγγιση αυτή της ομάδας van Miert, απορρίφθηκε.

2.2. Η ΕΟΚΕ συζήτησε διεξοδικά το θέμα «το μέλλον των ΔΕΔ-Μ» στο πλαίσιο της συνεδρίασης εκτός έδρας του τμήματος στη Ρώμη, τον Σεπτέμβριο του 2003, με την πέμπτη επιτροπή του Ιταλικού Εθνικού Συμβουλίου Οικονομίας και Εργασίας (CNEL) «Μεγάλα έργα και δίκτυα υποδομών» κατά την οποία εκδόθηκε κοινό ψήφισμα ⁽³⁾. Το κοινό ψήφισμα προωθεί μία μεγαλύτερη δέσμευση για την υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου δικτύου μεταφορών, το οποίο θα ενσωματώνει αποτελεσματικά τα νέα κράτη μέλη και ταυτόχρονα θα εξελισσεται αδιάκοπα. Η διατροφικότητα και η βιωσιμότητα θα πρέπει να αποτελούν προτεραιότητες, ενώ η χρηματοδότηση θα πρέπει να ενισχυθεί από κοινού και να υποστηρίζεται ενδεχομένως από ένα κοινοτικό ταμείο για το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών.

2.3. Το αίτημα της ιταλικής προεδρίας προς την ΕΟΚΕ οδήγησε στην κατάρτιση γνωμοδότησης με σκοπό την εμβάθυνση της συζήτησης που ξεκίνησε στη Ρώμη. Η ΕΟΚΕ συγκεφαλαίωσε τις τρέχουσες κύριες θέσεις της σχετικά με την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορικών υποδομών στον τίτλο «Οι υποδομές μεταφορών του μέλλοντος: προγραμματισμός και γειτονικές χώρες- βιώσιμη κινητικότητα - χρηματοδότηση» ⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ, προσβλέποντας στο μέλλον, πρότεινε να δοκιμαστούν νέες μορφές και μέσα χρηματοδότησης με μεγαλύτερη προτεραιότητα στην περιβαλλοντική προστασία και στην κοινωνική και περιβαλλοντική βιωσιμότητα, καθώς και στον σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και την εξακολούθηση των αποτελεσματικών εργασιών στα πλαίσια των διαδρόμων του Ελσίνκι, και επίσης να υπάρξει ανταπόκριση απέναντι στις μεταβαλλόμενες προκλήσεις με την εφαρμογή νέων μεθόδων.

2.4. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρεί υψηλή προτεραιότητα την ειρηνική ανοικοδόμηση της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και ακολουθώντας ασκεί αυξημένες πιέσεις για την ταχεία ανάπτυξη μίας άρτια λειτουργικής υποδομής μεταφορών. Συμπληρωματικά προς τους υφιστάμενους διαδρόμους με αναφορά στις περιφέρειες X, V, VII, IV και VIII, και βάσει της Δήλωσης του Ελσίνκι του 1997 και των εμπειριών που αποκομίσθηκαν από τη

⁽¹⁾ Απόφαση του Προεδρείου της 23ης Οκτωβρίου 2002

⁽²⁾ Για περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με την αξιολόγηση βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 10 της 14.1.2004, σελίδα 70.

⁽³⁾ CESE 1043/2003 τελικό - διαθέσιμο στη γραμματεία TEN

⁽⁴⁾ ΕΕ C 108 της 30ής Απριλίου 2004, σελίδα 35

διαδικασία ΤΙΝΑ ⁽⁵⁾, αναπτύχθηκε ένα σχέδιο μεταφορών για την Νοτιοανατολική Ευρώπη. Το σχέδιο αυτό συνίσταται σε ένα δίκτυο διατροπικής υποδομής, το επονομαζόμενο Περιφερειακό Δίκτυο Μεταφορών Νοτιοανατολικής Ευρώπης, που θα πρέπει να υλοποιηθεί σε από κοινού συντονισμένη δράση. Τα ενδιαφερόμενα κράτη ⁽⁶⁾ έχουν επεξεργαστεί κοινή δήλωση προθέσεων, η οποία, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ρητά στην συνεργασία με κοινωνικοοικονομικές ομάδες συμφερόντων στην περιοχή και με την μόνιμη ομάδα μελέτης της ΕΟΚΕ.

2.5. Ο συντονισμός των εργασιών των διευθύνουσων επιτροπών για τους δέκα διάδρομους του Ελσίνκι ⁽⁷⁾ και τα 4 πεδία μεταφορών (PETRAS) ⁽⁸⁾ απέκτησε «νέα μορφή». Σχεδόν σε ετήσια βάση η Επιτροπή καλεί τους προέδρους και μία σειρά περαιτέρω εκπροσώπων των ευρωπαϊκών ή κοινοτικών οργάνων να εξετάσουν την πρόοδο των εργασιών και τις προοπτικές. Η προηγούμενη ομάδα εργασίας G-24 «Μεταφορές» θα πρέπει να αντικατασταθεί από μικρότερη και αποδοτικότερη οργάνωση εργασίας. Ταυτόχρονα, καθίσταται σαφές για τους ιδύνοντες στην Επιτροπή, ότι συγκεκριμένες πτυχές του συντονισμού και της τεχνικής-οργανωτικής υποστήριξης μπορούν να παρασχεθούν μόνο από την ίδια την Επιτροπή. Οι πρόσφατες συνεδριάσεις πραγματοποιήθηκαν τον Ιούνιο του 2003 και την 15η Μαρτίου 2004. Οι σημαντικές διαπιστώσεις που απορρέουν εξ αυτών παραθέτονται στα επιχειρήματα στα Κεφάλαια 3 και 4.

2.6. Η διεύρυνση και η «νέα πολιτική γειτνίασης» της ΕΕ έχουν αντίκτυπο στον σχεδιασμό της πολιτικής μεταφορών για το μέλλον στην Ευρώπη και πέραν αυτής. Τον Ιούνιο πραγματοποιήθηκε συνάντηση για την ανάπτυξη στρατηγικής ανάμεσα στην Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην οποία προσκλήθηκαν και οι εκπρόσωποι του τομέα των ευρωπαϊκών μεταφορών και ιδιαίτερα οι εκπρόσωποι από τις περαιτέρω γειτονικές χώρες της ΕΕ. Κατά τη συνάντηση αυτή λήφθηκε η απόφαση να συσταθεί ομάδα εργασίας υψηλού επιπέδου, στην οποία θα ανατεθεί η επεξεργασία συμφωνιών σχετικά με την ανάπτυξη διευρωπαϊκών κύριων αξόνων μεταφορών, κυρίως προς τις ανατολικές γειτονικές χώρες, τη Ρωσική Ομοσπονδία, την περιοχή της Μαύρης Θάλασσας και τα Βαλκάνια. Ταυτόχρονα τέθηκαν οι βάσεις για την ανάπτυξη σχεδίου με στόχο τη δημιουργία δικτύου μεταφορών μεταξύ της Ευρώπης και της Λεκάνης της Μεσογείου. Προς το παρόν, εξετάζονται επίσης οι ανάγκες της Τουρκίας σε υποδομές.

3 Ο προσανατολισμός των εργασιών της μόνιμης ομάδας μελέτης

3.1 Νέες εξελίξεις και παλαιός στόχος: ενημέρωση και διαφάνεια

3.1.1. Παρότι έχουν περάσει επτά έτη από την θέση σε εφαρμογή της Δήλωσης του Ελσίνκι και της εδραίωσης της συνεργασίας μεταξύ των διευθύνουσων επιτροπών και γενικότερα με την ΕΕ, δεν έχει βελτιωθεί η διαφάνεια ή η δικτύωση των επιμέρους διαδικασιών προγραμματισμού. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές ΔΕΔ-Μ, οι διάδρομοι και τα πεδία κυκλοφορίας, το «Βασικό Περιφερειακό Δίκτυο Μεταφορών SEE», οι εργασίες της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης των υπουργών μεταφορών (ECMT) και η ΟΟΕ των

⁽⁵⁾ Έκθεση Εκτίμησης των Αναγκών σε Μεταφορικές Υποδομές (έκθεση ΤΙΝΑ), σχεδιασμός υποδομών με τα υπό ένταξη κράτη κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 90

⁽⁶⁾ Αλβανία, Βοσνία- Ερζεγοβίνη, Κροατία, Σερβία-Μαυροβούνιο, Π.Γ.Δ.Μ.

⁽⁷⁾ Αναλυτικός χάρτης των διαδρόμων διατίθεται στη γραμματεία του ειδικευμένου τμήματος ΤΕΝ

⁽⁸⁾ PETRAS: 4 Πεδία μεταφορών σύμφωνα με τη Δήλωση του Ελσίνκι (1997): Θάλασσα Μπάρεντς –Ευρωαρκτική –Λεκάνη Μαύρης Θάλασσας – Λεκάνη Μεσογείου – Αδριατική /Ιόνιο Πέλαγος

Ηνωμένων Εθνών, οι διάφορες πρωτοβουλίες της ενισχυμένης συνεργασίας είναι προσπελάσιμες μόνο για έναν στενό κύκλο ειδικών.

3.1.2. Η έλλειψη διαφάνειας είναι εμφανέστερη στο επίπεδο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Εξακολουθεί να αποτελεί στόχο της μόνιμης ομάδας μελέτης να λειτουργεί ως σημείο επαφής για την πληροφόρηση των δημόσιων οργάνων αλλά και των ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

3.1.3. Η Επιτροπή έχει αρχίσει εργασίες σχετικά με τον σχεδιασμό ενός πληροφοριακού συστήματος (GIS), το οποίο θα πρέπει να είναι διαθέσιμο για το σχεδιασμό και την εκτίμηση των αποτελεσμάτων. Προς το παρόν το πληροφοριακό σύστημα είναι διαθέσιμο μόνο για εσωτερική χρήση, αλλά ενδεχομένως θα μπορούσε να επεκταθεί στο πλαίσιο των κοινωνικοοικονομικών δεδομένων, ώστε να μπορεί να αξιοποιηθεί καλύτερα και για τα ζητήματα που απασχολούν την ΕΟΚΕ. Παρόμοιο αίτημα θα πρέπει να συζητηθεί με την Επιτροπή.

3.2. Αξιοποίηση της διαδικασίας διαβούλευσης: ένα «ευρωπαϊκό» δίκτυο μεταφορών προϋποθέτει την ύπαρξη «ευρωπαϊκής συναίνεσης»

3.2.1. Η έκθεση που κατήρτησε η ομάδα Van Miert ανέδειξε ορισμένες δυσκολίες λόγω των οποίων δημιουργείται μια απόσταση ανάμεσα στα φιλόδοξα ευρωπαϊκά σχέδια και την υλοποίησή τους, απόσταση που δύσκολα μπορεί να καλυφθεί. Πολύ ορθά αναγνωρίστηκαν όμως βήματα όπως ο διασυνοριακός προγραμματισμός και μια εντονότερη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ως στοιχεία που μπορεί να συμβάλουν στη βελτίωση της κατάστασης και συμπεριλήφθηκαν στις νέες κατευθυντήριες γραμμές ΤΕΝ.

3.2.2. Η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών αποτελεί κλειδί για την ισόρροπη ανάπτυξη, λαμβάνοντας υπόψη τα τοπικά και περιφερειακά συμφέροντα και δίνει πνοή στη λειτουργία και στη χρήση των μεταφορικών διαδρομών. Τα έργα υποδομής ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος πληρούν τη λειτουργία τους, εφόσον ανταποκρίνονται στα κριτήρια βιωσιμότητας και τα λαμβάνουν υπόψη. Για το λόγο αυτό απαιτείται η συμμετοχή των επαγγελματικών οργανώσεων, των επιχειρήσεων μεταφορών, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των οργανώσεων προστασίας του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, συμμετοχή που πρέπει να λειτουργεί διασυνοριακά. Η ώθηση για την εφαρμογή «πανευρωπαϊκών» συγκοινωνιακών διαδρόμων δίνεται μόνο με την προϋπόθεση μια «ευρωπαϊκής» αντίληψης και συναίνεσης στηριζόμενες στην ευρύτερη συναίνεση της κοινωνίας.

3.2.3. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως δηλώσει την υποστήριξη της στην επίτευξη της εν λόγω συναίνεσης. Προς τούτο, θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί συστηματικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο το μέσο των ακροάσεων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά κάτι τέτοιο να μην διεξαχθεί ως υποχρεωτική διαδικασία, αν δεν εξασφαλισθεί ότι θα ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματά της. Η ακρόαση για τη διαδικασία ΤΙΝΑ, που διοργάνωσε η ΕΟΚΕ το 1998 από κοινού με την Επιτροπή της ΕΕ, δεν λήφθηκε υπόψη στην τελική έκθεση μελλοντικά είχε μεγάλη απήχηση και είχε οδηγήσει σε σαφή πορίσματα.

3.3. Από τη διαβούλευση στην πρακτική συμμετοχή και στο σχεδιασμό

3.3.1. Στο επίκεντρο της μακροχρόνιας δραστηριότητας της ΕΟΚΕ στον τομέα της πανευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών βρισκόταν για μεγάλο χρονικό διάστημα ένα αίτημα αρχής, το αίτημα για συμμετοχή και διαβούλευση. Το αίτημα αυτό έχει πλέον κατανοηθεί και υιοθετηθεί σε μεγάλο βαθμό από τους παράγοντες που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και η ΕΟΚΕ έχει αναπτύξει καλές επαφές εργασίας. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί απόλυτα το αίτημα για τη συμμετοχή της, τόσο στο σχεδιασμό όσο και στις πρακτικές εργασίες των διευθύνουσων επιτροπών και άλλων οργάνων.

3.3.2. Τη θεωρητική βάση της συνεργασίας στο σχεδιασμό αποτελεί ιδιαίτερα η πρόσφατη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με τίτλο «Οι υποδομές μεταφορών του μέλλοντος» στην οποία διατυπώνονται με σαφήνεια οι αρχές της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών από την σκοπιά της ΕΟΚΕ. Η γνωμοδότηση εστιάζεται σε τρία θέματα: στη βιωσιμότητα, στις σκέψεις σχετικά με τις δυνατότητες καλύτερης χρηματοδότησης και στον πανευρωπαϊκό προσανατολισμό των υποδομών των μεταφορών. Όσον αφορά την ανάπτυξη των συγκοινωνιακών διαδρόμων καθορίζονται δράσεις προτεραιότητας προς τις οποίες προσανατολίζει η μόνιμη ομάδα μελέτης τις εργασίες της και οι οποίες συνοψίζονται στο σημείο αυτό ως εξής (*):

- Να μελετηθεί η καλύτερη διασύνδεση μεταξύ οικονομικών χώρων.
- Να αυξηθεί η διατροφικότητα μέσω εφαρμόσιμων κριτηρίων.
- Να βελτιωθεί η διασύνδεση με τις εσωτερικές πλωτές οδούς.
- Να ενσωματωθούν οι θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων.
- Να διευρυνθεί σε μεγαλύτερο βαθμό η συνεργασία στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών η οποία ήδη δείχνει τις πρώτες της επιτυχίες.
- Να εστιαστεί η προσοχή περισσότερο στη διασύνδεση μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών δικτύων μεταφορών και των κύριων αξόνων του δικτύου μεταφορών.
- Οι εργασίες για τους συγκοινωνιακούς διαδρόμους θα πρέπει να συμπληρώνονται συστηματικά με ποιοτικούς και τεχνικούς στόχους ανάπτυξης (ασφάλεια, προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, ιδιαίτερα στις οδικές μεταφορές μεγάλων αποστάσεων, ποιότητα της παροχής υπηρεσιών, ανάλυση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων).
- Η προσέγγιση με βάση διαδρόμους θα πρέπει να συνεχιστεί και να διευρυνθεί σε γεωγραφικό επίπεδο.

3.3.3. Η Επιτροπή συμπεριέλαβε εν μέρει τους στόχους αυτούς στην αναθεωρημένη έκδοση των κατευθυντήριων γραμμών TEN. Το ευτύχημα θα ήταν να υλοποιηθούν οι κατευθυντήριες γραμμές στην πράξη με διαφάνεια από κοινού και σε διασυνοριακό επίπεδο. Η

(*) ΕΕ C 108 της 30ής Απριλίου 2004, σελίδα 35, σημεία 1.8.1 έως 1.8.8

ΕΟΚΕ είναι σε θέση να συμβάλει κατάλληλα μέσω ειδικών πρακτικών δράσεων.

3.4. Η διασύνδεση των διαδρόμων και η διασυνοριακή συνεργασία

3.4.1. Εν τω μεταξύ, συνεχίζονται οι εργασίες των διευθύνουσων επιτροπών στον ίδιο βαθμό εντατικά για όλους τους διάδρομους. Ταυτόχρονα, διαπιστώνεται γενικά η ύπαρξη περιφερειακών συνδέσεων που συνεπάγεται την ύπαρξη δικτύου διαδρόμων παρά μεμονωμένων μεταφορικών αξόνων. Παράλληλα με τις προσεγγίσεις σχετικά με τις περιοχές μεταφορών, το περιφερειακό στοιχείο της συνεργασίας παρουσιάζεται ενισχυμένο π.χ. στη νοτιοανατολική Ευρώπη στους διαδρόμους IV, V και IX ή στη Βαλτική Θάλασσα στους διαδρόμους I και IX. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με την περιορισμένη δραστηριότητα που παρατηρείται στις επίσημα αναγνωρισμένες περιοχές μεταφορών (PETRAS).

3.4.2. Οι δύο αυτές προσεγγίσεις, δηλαδή αφενός η υλοποίηση κύριων αξόνων μεταφορών και η περιφερειακή διασύνδεση σε μεγάλη κλίμακα αλληλοσυμπληρώνονται. Η μόνιμη ομάδα μελέτης θα πρέπει στο μέλλον να συμπληρώνει τις εργασίες της σε μεγαλύτερο βαθμό με περιφερειακά συγκοινωνιακά σχέδια. Η σύνδεση της πολιτικής μεταφορών με την περιφερειακή ανάπτυξη και τις βασικές πτυχές των εξωτερικών σχέσεων της ΕΟΚΕ (γειτονικές χώρες προς ανατολάς, βόρεια διάσταση, Νοτιοανατολική Ευρώπη) αποτελούν σημαντική συμβολή της ΕΟΚΕ, στην οποία συνεισφέρουν όλα τα ειδικευμένα τμήματα.

3.5. Ένας στόχος για το μέλλον: Η δημιουργία νέων διασυνδέσεων

3.5.1. Μολονότι η συνάντηση στρατηγικού χαρακτήρα μεταξύ της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Ιούνιο 2004 αποτελεί ασφαλώς θετικό βήμα, η ΕΟΚΕ έχει τονίσει επανειλημμένα ότι η διεύρυνση δεν πρέπει να συντελέσει στην εξασθένιση της πρωτοβουλίας της ΕΕ για την υλοποίηση ευρωπαϊκών συγκοινωνιακών διασυνδέσεων. Η Επιτροπή διαβεβαιώνει την ΕΟΚΕ σε σχετική επιστολή της ότι η συνάντηση αυτή αποτελεί ένα πρώτο βήμα προς μια ευρύτερη και πιο ανοικτή διαδικασία συντονισμού, στην οποία θα μπορούν να συμβάλουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι. Το άνοιγμα αυτό έχει καθοριστική σημασία για την επιτυχία και τη βιωσιμότητα νέων σχεδίων για τις μεταφορές σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.5.2. Οι εμπειρίες που έχουν αποκομισθεί έως σήμερα και ιδιαίτερα η εργασία των διευθύνουσων επιτροπών, αποτελούν σημαντική αλλά και απολύτως απαραίτητη βάση για νέους προγραμματισμούς. Η ειδική συμβολή της ΕΟΚΕ όπως περιγράφεται στην παρούσα γνωμοδότηση και η οποία είναι αποτέλεσμα μακροχρόνιας πρακτικής δράσης, θα μπορούσε να προστεθεί σε ένα πρώιμο στάδιο του σχεδιασμού των υποδομών. Θα πρέπει να αξιοποιηθεί η ευκαιρία αυτή.

4. Δραστηριότητες της μόνιμης ομάδας μελέτης στους επιμέρους συγκοινωνιακούς διαδρόμους

4.1. Εν τω μεταξύ, συστάθηκε μια συνδικαλιστική ομάδα εργασίας για το **διάδρομο II** ⁽¹⁰⁾. Η πρώτη συνεδρίαση πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Απριλίου 2003 στη Μόσχα. Η ΕΟΚΕ συμμετείχε επίσης στη επίσημη συνεδρίαση της διευθύνουσας επιτροπής που πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Μαΐου στο Βερολίνο. Οι δύο συνεδριάσεις αποτελούν μια πολλά υποσχόμενη αφετηρία για τις εργασίες της ΕΟΚΕ. Η προβληματική του διαδρόμου II εναπόκειται στην δυσχερή συνεργασία με τη Λευκορωσία. Εντωμεταξύ επικράτησε η τάση, ένα μεγάλο και άρτια διαμορφωμένο τμήμα του διαδρόμου να παρακάμπτεται βόρεια από τη Λευκορωσία, λόγω των δυσκολιών που απαντώνται στα σύνορα. Επί του παρόντος, πραγματοποιείται μια εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις σιδηροδρομικές εταιρίες. Προσφάτως προτάθηκε η επέκταση του διαδρόμου έως την Αγ. Αικατερίνη. Το ενδιαφέρον για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων στις οδικές μεταφορές και των πρακτικών διαδικασιών στα σημεία διέλευσης των συνόρων μέσω της υποστήριξης της ΕΟΚΕ, είναι έντονο.

4.2. Παγιώθηκε βαθμιαία η συμμετοχή της ΕΟΚΕ στις εργασίες για το **διάδρομο IV** ⁽¹¹⁾. Στο πλαίσιο της συνεδρίασης της ομάδας καθοδήγησης, που πραγματοποιήθηκε στο Σόφρον της Ουγγαρίας στις 20 και 21 Μαΐου 2003, πραγματοποιήθηκε και συνάντηση των εκπροσώπων των σιδηροδρομικών εταιριών και των σιδηροδρομικών συνδικαλιστικών οργανώσεων στο διάδρομο IV, η οποία οδήγησε σε τελεσφόρα συζήτηση για την ενίσχυση των σιδηροδρομικών μεταφορών, η οποία θα πρέπει να συνεχιστεί. Αυτό επιτεύχθηκε με την τελευταία συνεδρίαση στις 10 και 11 Νοεμβρίου 2003 στο Ντόρτμουντ. Θεματικό άξονα για τις περαιτέρω συνομιλίες απετέλεσαν τα τεχνικά και οργανωτικά εμπόδια και οι προτεινόμενες λύσεις σχετικά με τα σημεία διέλευσης των συνόρων. Προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέχεια των εργασιών, ένας εκπρόσωπος της συνδικαλιστικής συνεργασίας των εργαζομένων στις σιδηροδρομικές μεταφορές θα συμμετάσχει ως παρατηρητής στις διευθύνουσες επιτροπές. Τώρα πλέον πληρούνται οι προϋποθέσεις για την εξέταση θεμάτων όπως η οικονομική και κοινωνική κατάσταση και οι τεχνικές και οργανωτικές πτυχές σχετικά με τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές στον **διάδρομο IV**.

4.3. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην ενίσχυση του **διαδρόμου X** ⁽¹²⁾. Για το σκοπό αυτό, εντατικοποιήθηκαν οι επαφές με την αρμόδια διευθύνουσα επιτροπή. Οι ενδεχόμενες δραστηριότητες της ΕΟΚΕ συγκεκριμενοποιήθηκαν στη συνεδρίαση της διευθύνουσας επιτροπής της 18ης και 19ης Ιουλίου 2003 στη Σλοβενία. Στις 3 Νοεμβρίου 2003, η ΕΟΚΕ διοργάνωσε μία επιτυχή διάσκεψη διαλόγου στο Βελιγράδι όπου και εκδόθηκε κοινό ψήφισμα ⁽¹³⁾. Ακολούθησαν περαιτέρω δράσεις, ιδιαίτερα όσον αφορά την ενίσχυση των σιδηροδρομικών μεταφορών. Επαφές εργασίας στο Σεράγεβο καθώς και η συνεργασία με τη διευθύνουσα επιτροπή για τα Βασικά Δίκτυα Μεταφορών SEE αποτελούν περαιτέρω συνιστώσες, οι οποίες θα επηρεάσουν τις εργασίες. Σε αυτό το πλαίσιο και υπό το πρίσμα της ισορροπημένης πολιτικής για τους θαλάσσιους λιμένες καθώς και της σύνδεσής τους με το δίκτυο μεταφορών της ενδοχώρας, ο **διάδρομος V** ⁽¹⁴⁾ αποτελεί σημαντικό άξονα σύνδεσης.

4.3.1. Αρχές Νοεμβρίου 2004 θα πραγματοποιηθεί κοινή εκδήλωση με την ARGE, ομάδα εργασίας των σιδηροδρόμων, Διάδρομος XLine, με στόχο την προσφορά καλύτερων υπηρεσιών στις σιδηροδρομικές μεταφορές με διάφορες εκδηλώσεις και δράσεις στο Villach (Αυστρία) στο Ζάγκρεμπ (Κροατία) και στο Σαράγιεβο (Βοσνία Ερζεγοβίνη) ⁽¹⁵⁾.

4.4. Το 2003 η ΕΟΚΕ κατήρτισε πολυάριθμες προτάσεις σχετικά με την προώθηση των εσωτερικών πλωτών μεταφορών και του **διαδρόμου VII** ⁽¹⁶⁾ (Δούναβης). ⁽¹⁷⁾ Τον Ιούλιο 2004 πραγματοποιήθηκε η τελευταία συνεδρίαση της διευθύνουσας επιτροπής. Προς το παρόν, η μόνιμη ομάδα μελέτης εξετάζει περαιτέρω δυνατότητες σχετικά με την εξάλειψη των εμποδίων που αντιμετωπίζονται ακόμη σχετικά με την ανάπτυξη των πλωτών μεταφορών στο διάδρομο VII. Ταυτόχρονα μελετά τις δυνατότητες της καλύτερης ενσωμάτωσής τους σε ένα διατροπικό σύστημα μεταφορών καθώς και τις ανάγκες σε επενδύσεις.

4.4.1. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε στις 28 Ιανουαρίου 2004 ⁽¹⁸⁾ με θέμα «Οι υποδομές μεταφορών του μέλλοντος» υπογραμμίζει την ανάγκη προώθησης της εσωτερικής ναυσιπλοΐας για το **διάδρομο VII** (Δούναβη), την ενίσχυση των συνδέσεων που πραγματοποιούνται με σιδηροδρομικές διαδρομές και την εφαρμογή των κατάλληλων τεχνικών και κοινωνικών κανονισμών που διέπουν τη διασυνοριακή εσωτερική ναυσιπλοΐα.

4.4.2. Επιπλέον, η Μεικτή Συμβουλευτική Επιτροπή ΕΕ/Ρουμανίας (συνεδρίαση στο Βουκουρέστι, 23-24/5/2002) πρότεινε, προκειμένου ο Δούναβης να βελτιστοποιήσει το ρόλο του ως πανευρωπαϊκό διάδρομο μεταφορών, να αναληφθούν εργασίες και να παρασχεθεί μεγαλύτερη χρηματοδοτική ενίσχυση για την πλοϊμότητά του και τη σύνδεση του με τη Μαύρη Θάλασσα.

4.5. Από τη διάσκεψη διαλόγου στους **διαδρόμους III** ⁽¹⁹⁾ και **IV** ⁽²⁰⁾, που πραγματοποιήθηκε το 2001 στο Katowice το 2001, και μετά η ΕΟΚΕ δεν ανέπτυξε δράσεις δικής της πρωτοβουλίας σε αυτούς τους διαδρόμους. Η γραμματεία του διαδρόμου III ζητά όμως σε επιστολή που έστειλε τον Αύγουστο 2004 να υποβάλει η ΕΟΚΕ προτάσεις σχετικά με την περαιτέρω εξέλιξη στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας για την περίοδο 2003/2004.

4.6. Κατά τα τελευταία 1-2 έτη, η ΕΟΚΕ είχε την υποστήριξη της νέας συνδικαλιστικής συνεργασίας των εργαζομένων στις σιδηροδρομικές μεταφορές στους διαδρόμους αλλά και σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, την οποία διοργάνωσε η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF). Το σχέδιο αυτό της ETF συνέβαλε στο πλαίσιο όλων των τομέων των μεταφορών, μέσω σημαντικών προτάσεων τόσο όσον αφορά το σχεδιασμό όσο και την πρακτική τους εφαρμογή, σε μεγάλο βαθμό στην επιτυχία των δράσεων της ΕΟΚΕ και θα συμβάλει και στο μέλλον στην ενίσχυση της συνεργασίας.

⁽¹⁵⁾ Οι λεπτομέρειες των δράσεων βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της επεξεργασίας και δεν μπορούν επομένως να αναφερθούν στη γνωμοδότηση. Σχετικές πληροφορίες διαθέτει όμως η γραμματεία του ειδικευμένου τμήματος TEN.

⁽¹⁶⁾ «Προς ένα πανευρωπαϊκό καθεστώς εσωτερικής ναυσιπλοΐας», ΕΕ C 10 της 14.1.2004, σελ. 49

⁽¹⁷⁾ Γερμανία - Αυστρία - Σλοβακία - Ουγγαρία - Κροατία - Σερβία - Βουλγαρία - Μολδαβία - Ουκρανία - Ρουμανία

⁽¹⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 4

⁽¹⁹⁾ Γερμανία - Πολωνία - Ουκρανία

⁽²⁰⁾ Πολωνία - Σλοβακία - Τσεχία

⁽¹⁰⁾ Γερμανία - Πολωνία - Λευκορωσία - Ρωσία

⁽¹¹⁾ Γερμανία - Τσεχία - Αυστρία - Σλοβακία - Ουγγαρία - Ρουμανία - Βουλγαρία - Ελλάδα - Τουρκία

⁽¹²⁾ Αυστρία - Κροατία - Σερβία - ΠΓΔΜ - Σλοβενία - Ουγγαρία - Σερβία - Βουλγαρία

⁽¹³⁾ βλ. Παράρτημα 1

⁽¹⁴⁾ Ιταλία - Σλοβενία - Ουγγαρία - Ουκρανία - Σλοβακία - Κροατία - Βοσνία Ερζεγοβίνη

4.7. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι, για κάθε έναν από τους διαδρόμους, καταρτίστηκε δελτίο περιγραφής των βασικών στοιχείων (σύμφωνα με το υπόδειγμα που επισυνάπτεται ως παράρτημα) από τον πρόεδρο της μόνιμης ομάδας μελέτης, σε συνεργασία με τη γραμματεία του τμήματος TEN και με την υποστήριξη των αρμοδίων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²¹⁾.

5. Συστάσεις για περαιτέρω δράσεις

5.1. Η μόνιμη ομάδα μελέτης έχει λάβει υπόψη τις νέες συνιστάμενες της πανευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, όπως περιγράφονται ανωτέρω, και τις έχει εντάξει στους σχεδιασμούς της και στους πρακτικούς της προγραμματισμούς. Η δύναμη της ΕΟΚΕ έγκειται περισσότερο από ποτέ στην ικανότητά της να λαμβάνει υπόψη τα διάφορα συμφέροντα και να υποβάλει προτάσεις. Στο μέλλον θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις δράσεις και στην ενισχυμένη παρουσία της επί τόπου.

5.2. Με την μόνιμη ομάδα μελέτης, η ΕΟΚΕ απόκτησε ένα είδος μηχανισμού διευθέτησης, ο οποίος συγκεντρώνει και προσφέρει πληροφορίες για κάθε ενδιαφερόμενο τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΟΚΕ. Η βασική αποστολή της μόνιμης ομάδας μελέτης, η οποία δημιούργησε τη βάση της ύπαρξής της κατά την 13ετή συμβολή της ΕΟΚΕ στη διαμόρφωση της πανευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών, συνίσταται στην ενημέρωση, διαμεσολάβηση και στον συντονισμό των δραστηριοτήτων της ΕΟΚΕ αλλά και στην υπεύθυνη συμμετοχή της στον γενικότερο συντονισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.3. Κατά τα επόμενα δύο έτη οι δραστηριότητες της ΕΟΚΕ θα πρέπει να επικεντρώνονται στην πρακτική συνεργασία και συμμετοχή των τοπικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Πρόκειται για μια συμβολή στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής μεταφορών, όπως διατυπώνονται στο σημείο 3.3.2 μέσω της οποίας οι αρμόδιες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα μπορούν να

εκφράσουν τις εκτιμήσεις τους, κριτική και προτάσεις βελτίωσης σχετικά με επιμέρους διαδρόμους, περιφέρειες ή σχέδια υποδομών.

5.4. Η συνεργασία της ΕΟΚΕ με τις διευθύνουσες επιτροπές για τους διαδρόμους καθώς και με την Επιτροπή της ΕΕ θα πρέπει να εντατικοποιηθεί ακόμη περισσότερο. Κρίνεται ιδιαίτερα απαραίτητο να συμπληρωθεί ο νέος ρόλος της μόνιμης ομάδας μελέτης στο πλαίσιο της υλοποίησης του «Περιφερειακού Δικτύου Μεταφορών Νοτιοανατολικής Ευρώπης» (βλ. σημείο 2.4).

5.5. Η μόνιμη ομάδα μελέτης θα πρέπει να εξετάσει επίσης πώς θα μπορούσαν να ληφθούν καλύτερα υπόψη οι λειτουργικές πτυχές των μεταφορών στο πλαίσιο της υλοποίησης των πανευρωπαϊκών αξόνων μεταφορών. Ιδιαίτερα θα πρέπει να συγκεκριμενοποιηθούν πτυχές όπως η διατροφικότητα, η προστασία του περιβάλλοντος, η ασφάλεια, οι κοινωνικές συνθήκες εργασίας και η αποτελεσματικότητα στο πλαίσιο της πολιτικής για τους διαδρόμους.

5.6. Ο σχεδιασμός νέων αξόνων μεταφορών έχει ήδη αρχίσει στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη γειτνίαση. Η Επιτροπή της ΕΕ έδειξε πρόθυμη για συνεργασία σε αυτόν τον τομέα και η μόνιμη ομάδα μελέτης θα πρέπει να προσφέρει τη συμβολή της σε αυτό το πλαίσιο.

5.7. Οι εργασίες της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να συντονίζονται σε μεγαλύτερο βαθμό με τις εργασίες των διευθύνουσων επιτροπών στους διαδρόμους και στις περιφέρειες των δικτύων μεταφορών. Η Επιτροπή διαδραματίζει από την άποψη αυτή σημαντικό συντονιστικό ρόλο, ο οποίος θα πρέπει να ενισχυθεί και από τεχνική και οργανωτική άποψη. Θα ήταν ευκαίριο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην επίτευξη κοινού προσανατολισμού των επιμέρους δραστηριοτήτων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων καθώς και στην εντατικότερη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Βλ. παράρτημα 2 – ανεπίσημα στοιχεία που ενδέχεται να υποστούν τροποποιήσεις

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών»

COM(2004) 61 τελικό

(2005/C 120/05)

Στις 29 Μαρτίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία της πληροφορίας», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **McDonogh**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 163 ψήφους υπέρ, μία κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Η ΕΟΚΕ επικριμάζει την ανάλυση και τις συστάσεις που περιέχονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής (COM(2004) 61 τελικό) με θέμα: «*Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών*». Πρόκειται για μια διορατική και επίκαιρη έκθεση που συνδυάζει τη στρατηγική οξυδέρκεια με την εκτελεστικότητα, προκειμένου να καθοδηγήσει τον τομέα των ευρωπαϊκών ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο επόμενο στάδιο ανάπτυξης.

1.2 Η παρούσα γνωμοδότηση δίδει επίσης έμφαση σε τομείς ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για την ΕΟΚΕ, ενώ στηρίζει ανεπιφύλακτα την ανάλυση και το σκοπό της ανακοίνωσης.

2. Ιστορικό

2.1 Στις 3 Φεβρουαρίου 2004, η Επιτροπή υιοθέτησε την ανακοίνωσή της με θέμα: «*Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών*». Η ανακοίνωση αυτή ανταποκρίνεται στο αίτημα του εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2003 για την κατάρτιση έκθεσης σχετικά με τις εξελίξεις στον εν λόγω τομέα ενόψει της εαρινής συνεδρίασης του 2004. Πρόκειται για μια συνοπτική έκθεση στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών στην Ευρώπη, όπως αυτός επηρεάζει τη στρατηγική της Λισσαβόνας, συμπεριλαμβάνοντας ανάλυση των καιρίων θεμάτων που θα επηρεάσουν την μεγέθυνση μελλοντικών. Η έκθεση ζητά επίσης, την πολιτική στήριξη των αναγκαίων δράσεων προκειμένου να ενισχυθεί περαιτέρω η ανάπτυξη του τομέα των ηλεκτρονικών τηλεπικοινωνιών.

2.2 Η στρατηγική της Λισσαβόνας αναγνωρίζει ότι οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ/ICT) συνιστούν μείζονα κίνητρα για την ανάπτυξη, τις εξελίξεις στον τομέα της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας, συμβάλλοντας στη βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων και στην κοινωνική συνοχή. Η ανακοίνωση υπογραμμίζει τη σπουδαιότητα του τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών - συμπεριλαμβάνοντας ένα σκέλος υπηρεσιών και ένα σκέλος εξοπλισμών - για την υγιή ευρωπαϊκή οικονομία και τον κεφαλαιώδη ρόλο του εν λόγω τομέα στην ενίσχυση της παραγωγικότητας. Ο τομέας των ηλεκτρονικών επικοινωνιών διαδραματίζει σημαντικό ρόλο εξαιτίας του μεγέθους, του δυναμισμού και του αντίκτυπου που έχει σε όλες σχεδόν τις λοιπές οικονομικές δραστηριότητες. Από πρόσφατα στοιχεία προκύπτει ότι είχε τη

μεγαλύτερη συμβολή στην αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας στην Ευρώπη.

2.3 Παρά την ταχεία ανάπτυξη που παρουσίασε ο τομέας στις αρχές της δεκαετίας του 90 και τους φιλόδοξους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η Ευρώπη συγκριτικά με τις ΗΠΑ και ορισμένες ασιατικές χώρες, υστερεί ως προς τους ρυθμούς παραγωγής και τη χρήση των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ/ICT) ενώ η έλλειψη επενδύσεων ΤΠΕ θίγει την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Η πρόοδος που θα σημειωθεί στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά τους επόμενους 18 μήνες θα αποβεί σημαντική για την επιτυχία του σχεδίου δράσης eEurope 2005, καθώς και για τους πιο μακροπρόθεσμους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβόνας. Ο τομέας αυτός παρουσίασε ταχεία ανάπτυξη στα τέλη της δεκαετίας του '90, αλλά αντιμετώπισε απότομη πτωτική πορεία τα έτη 2000 και 2001, οδηγώντας το Συμβούλιο και την Επιτροπή σε εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση της κατάστασης στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στην κατάρτιση έκθεσης ενόψει του εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2003.

2.4 Έπειτα από δύο έτη σταθεροποίησης, φαίνεται ότι τώρα οι συνθήκες είναι ευνοϊκές ώστε ο τομέας να επιστρέψει σε υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Κατά την Επιτροπή οι εν λόγω συνθήκες συμπεριλαμβάνουν βελτιωμένες οικονομικές συνθήκες των φορέων εκμετάλλευσης, και τη συνεχιζόμενη ανάπτυξη του εισοδήματος που προέρχεται από τις υπηρεσίες. Ωστόσο, η βιώσιμη ανάπτυξη στον τομέα αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω αναβίωσης των κεφαλαιουχικών δαπανών και περαιτέρω εισαγωγής και εγκατάστασης νέων καινοτόμων υπηρεσιών.

2.5 Από τη στιγμή που επήλθε «διάρρηξη της φύσκας του Ίντερνετ», οι φορείς εκμετάλλευσης τηλεπικοινωνιών μειώνουν συνεχώς τις κεφαλαιουχικές δαπάνες, ως συνέπεια των σχεδίων τους για σταθεροποίηση. Η επιστροφή στην εκ νέου ανάπτυξη για το σύνολο του τομέα απαιτεί την αναβίωση των κεφαλαιακών δαπανών. Το ύψος των επενδύσεων θα επηρεαστεί από τις ενέργειες των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής: η εφαρμογή του νέου πλαισίου κανονιστικών ρυθμίσεων θα παράσχει μεγαλύτερη νομική ασφάλεια στις επενδύσεις· η εφαρμογή εθνικών ευρυζωνικών στρατηγικών θα αυξήσει την πρόσβαση στις υπηρεσίες· η ενθάρρυνση νέων υπηρεσιών και η διαθεσιμότητα καινοτόμου περιεχομένου θα τονώσει τη ζήτηση και η άρση κανονιστικών και εμπορικών φραγμών θα διευκολύνει την έναρξη της εμπορικής εκμετάλλευσης δικτύων τρίτης γενιάς.

Για αυτούς τους λόγους, η ανακοίνωση ορίζει τέσσερις τομείς προτεραιότητας για ανάληψη δράσης:

α) *Αντιμετώπιση των προκλήσεων για τις κανονιστικές ρυθμίσεις.* Η καθυστερημένη, ελλιπής ή εσφαλμένη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, παρεμποδίζει τον ανταγωνισμό και προκαλεί αβεβαιότητα στην αγορά. Έχουν κινηθεί διαδικασίες για παράβαση εναντίον σειράς κρατών μελών λόγω καθυστερημένης μεταφοράς των νέων μέτρων. Η εξασφάλιση της πλήρους και αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων αυτών από τα υφιστάμενα και τα νέα κράτη μέλη παραμένει ύψιστη προτεραιότητα για το 2004. Επιπλέον, οι νέοι κανόνες θα πρέπει να εφαρμοστούν με συνέπεια από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές. Ιδιαίτερος σημαντικός θεωρούνται οι ενιαίες κατευθυντήριες γραμμές που αναμένεται να εκπονηθούν φέτος σχετικά με τα διορθωτικά μέτρα που δύνανται να επιβληθούν σε εταιρείες που διαθέτουν σημαντική ισχύ σε συγκεκριμένες αγορές. Θα πρέπει να βοηθήσουν τις ρυθμιστικές αρχές να παράσχουν τα δέοντα επενδυτικά κίνητρα και να διασφαλίσουν ότι για τις αναδυόμενες αγορές δεν θα πρέπει να ισχύσουν μη ενδεδειγμένες υποχρεώσεις.

β) *Αυξανόμενη ευρυζωνική κάλυψη υποεξυπηρετούμενων περιοχών.* Σύμφωνα με το σχέδιο δράσης eEurope, τα κράτη μέλη συμφώνησαν την θέσπιση εθνικών ευρυζωνικών στρατηγικών και έτσι τα 15 κράτη μέλη της ΕΕ στο σύνολό τους, καθώς και ορισμένα νέα προσχωρούντα κράτη, χάραξαν εθνικές ευρυζωνικές στρατηγικές. Το ενδιαφέρον θα επικεντρωθεί κυρίως στον καθορισμό των περιοχών που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο βραδείας αφομοίωσης της κοινωνίας της πληροφορίας, επειδή η ζήτηση, σε σχέση με τα κριτήρια αποδοτικότητας των φορέων εκμετάλλευσης, είναι ανεπαρκής για να δικαιολογηθεί η εγκατάσταση ευρυζωνικών υπηρεσιών. Η κοινοτική χρηματοδότηση ενδεχομένως να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο παράλληλα με τη δράση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν με ποιον τρόπο μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα διαρθρωτικά ταμεία στις εν λόγω περιοχές. Η συγκρότηση Φόρουμ εντός του έτους σχετικά με το ψηφιακό χάσμα, θα συμβάλει στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και καινοτόμων λύσεων. Η Επιτροπή θα καταρτίσει έκθεση σχετικά με τις εθνικές ευρυζωνικές στρατηγικές αυτό το καλοκαίρι.

γ) *Τόνωση της ζήτησης.* Μολονότι η πλειοψηφία των νοικοκυριών στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να έχει πρόσβαση στις ευρυζωνικές επικοινωνίες, μικρό μόνο τμήμα τους επέλεξε να συνδεθεί. Κύριο θέμα για την ανάπτυξη της ευρυζωνικής αγοράς καθίσταται η αποδοχή της προσφοράς και όχι η εγκατάσταση. Οι εμπειρίες των χωρών που παρουσιάζουν τα υψηλότερα επίπεδα αφομοίωσης ευρυζωνικών υπηρεσιών καταδεικνύουν τη σπουδαιότητα του αποτελεσματικού ανταγωνισμού που βασίζεται στην επιγραμμική τεχνολογία, για τη μείωση των τιμών και την προώθηση καινοτόμων επιγραμμικών υπηρεσιών. Επιπλέον, η δράση των κρατών μελών για την τόνωση της ζήτησης μπορεί να διαδραματίσει επίσης ορισμένο ρόλο. Τα κράτη μέλη προωθούν τη χρήση ΤΠΕ μέσα από ολοένα περισσότερες βασικές υπηρεσίες με τη μετάβαση των δημόσιων υπηρεσιών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, του τομέα της υγείας και της εκπαίδευσης προς τις επιγραμμικές υπηρεσίες. Κάτι τέτοιο, θα πρέπει να συνοδεύεται από περαιτέρω δράσεις

για την αντιμετώπιση της ασφάλειας, της διαχείρισης των ψηφιακών δικαιωμάτων και τη διαλειτουργικότητα των διαφόρων υπηρεσιών και μέσων. Η ενδιάμεση επανεξέταση του σχεδίου δράσης eEurope 2005 που αναμένεται να ολοκληρωθεί έως το καλοκαίρι δίνει την ευκαιρία για πρόσθετες επικουρικές δράσεις.

δ) *Επιτυχής εισαγωγή των κινητών επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G).* Στην έκθεση που συνέταξε η Πλατφόρμα για τις Κινητές Επικοινωνίες και Τεχνολογίες (που απαρτίζεται από βασικούς συντελεστές του τομέα των κινητών επικοινωνιών) προβλέπεται στρατηγικό όραμα για το μέλλον των κινητών υπηρεσιών, δίδοντας έμφαση στις εμπορικές προκλήσεις και τις προκλήσεις για τις κανονιστικές ρυθμίσεις. Αυτός ο συγκλίνων, βάσει ηλεκτρονικών δεδομένων κόσμος των επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G) θα είναι πιο σύνθετος από τον ηχοδιαύλο των επικοινωνιών δεύτερης γενιάς (GSM). Εφόσον αφομοιωθεί, θα παρέχει συναρπαστικές νέες υπηρεσίες ενισχύοντας σημαντικά την παραγωγικότητα στην Ένωση. Η Επιτροπή παρουσίασε συνοπτικά την προσέγγισή της για τον τομέα των κινητών επικοινωνιών στην ανακοίνωσή της, της 30ής Ιουνίου (!) και θα συνεχίσει τις εργασίες από κοινού με τα ενδιαφερόμενα μέρη, προκειμένου να καθορίσει τις στρατηγικές προτεραιότητες για την έρευνα στον τομέα των κινητών επικοινωνιών.

2.6 Στη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Τηλεπικοινωνιών που πραγματοποιήθηκε στις 8 και 9 Μαρτίου 2004 στις Βρυξέλλες, το Συμβούλιο υπογράμμισε την πολιτική δέσμευση σύμφωνα με τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβώνας για τη επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την κοινωνική συνοχή, επιδοκιμάζοντας την ανάληψη δράσης που περιέχεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής [COM(2004) 61 τελικό], και την ανακοίνωση eEurope 2005 (ηλεκτρονική Ευρώπη 2005): ενδιάμεση επανεξέταση [COM(2004) 108 τελικό].

Παρατηρήσεις

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ανακοίνωση πραγματεύεται εκτενές και σύνθετο πεδίο μείζονος σημασίας για το όραμα της Λισσαβώνας – τον κλάδο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Κατά το παρελθόν η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει πολλές γνωμοδοτήσεις σχετικά με θέματα πολιτικής που αφορούν τον τομέα (?). Έχουμε τώρα την ευκαιρία να σχολιάσουμε την γενική ανάπτυξη του κλάδου των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, την παροχή ευρείας ζώνης, την ανάπτυξη του τομέα των κινητών επικοινωνιών και το νέο πλαίσιο κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν τον κλάδο.

3.2 Η Επιτροπή έχει επιτελέσει εξαιρετικό έργο, όσον αφορά τη στήριξη της ανάπτυξης και την υλοποίηση της πολιτικής για την υποστήριξη της ανάπτυξης του τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Πρόκειται για ένα ραγδαία μεταβαλλόμενο και ταχέα εξελισσόμενο τομέα που διαμορφώνεται από τις σθεναρές προσπάθειες των ομάδων εμπορικών και κοινωνικών συμφερόντων που επιδιώκουν την επίτευξη των στόχων τους, και από την ισχυρή πολιτική στήριξη του Υπουργικού Συμβουλίου, των εθνικών κυβερνήσεων και της περιφερειακής αυτοδιοίκησης .

(!) Van Ark, B. και Mahony, O. (2003), *Παραγωγικότητα και Ανταγωνιστικότητα στην ΕΕ: Προοπτική της βιομηχανίας (EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective)*, http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/eu_competitiveness_a_sectoral_perspective.pdf

(?) COM(2004) 447 ΤΕΛΙΚΟ, Κινητές Ευρυζωνικές Υπηρεσίες

3.3 Δεδομένου του σύνθετου δυναμικού χαρακτήρα του θέματος και της σημασίας που επέχει για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να εκφράζονται τακτικά οι απόψεις όλων των ενδιαφερομένων προκειμένου να εφαρμόζεται μια πληρέστερη και ολοκληρωμένη πολιτική. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να συνεχίσει να εργάζεται με τους ενδιαφερόμενους για τη διαμόρφωση πολιτικής σε πεδία όπως τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, η διαχείριση ψηφιακών δικαιωμάτων, θέματα ασφάλειας και εμπιστοσύνης, διαλειτουργικότητας και τυποποίησης, η διαχείριση του φάσματος συχνοτήτων και η κάλυψη απομακρυσμένων και αγροτικών περιοχών. Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να ενδιαφέρεται ενεργά για τον τομέα αυτό και όλα τα σχετικά ζητήματα.

3.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με την Επιτροπή που υπογραμμίζει την ανάγκη για διαλειτουργικότητα και άνοιγμα στα διάφορα επίπεδα της τεχνολογίας και των υπηρεσιών: μέσα προς δίκτυα, μέσα προς μέσα, δίκτυα προς δίκτυα, περιεχόμενα προς εφαρμογές. Χωρίς την ενδεδειγμένη διαλειτουργικότητα και το άνοιγμα της πλατφόρμας η ανάπτυξη μιας μαζικής αγοράς για τις νέες τεχνολογίες θα συναντήσει σοβαρά εμπόδια.

3.5 Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω στην παράγραφο 1.1, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανακοίνωση και συγχαίρει την Επιτροπή για το εξαιρετικό έργο που επιτελεί στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι εκτεταμένες έρευνες και διαβουλεύσεις οδήγησαν στη γνώση του τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στην ανάπτυξη πολιτικής για την ενδυνάμωση της ισχυρής και βιώσιμης ανάπτυξης: η ΕΟΚΕ στηρίζει σαφώς το σχέδιο δράσης eEurope 2005 και υποστηρίζει τις δράσεις που συνιστώνται στην ανακοίνωση COM(2004) 61 τελικό.

3.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το ιδιαίτερο ενδιαφέρον της για ορισμένους τομείς:

3.6.1 Πλαίσιο κανονιστικών ρυθμίσεων

3.6.1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το νέο πλαίσιο κανονιστικών ρυθμίσεων για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, το οποίο παρέχει μεγαλύτερη προβλεψιμότητα, συνοχή και περισσότερο εναρμονισμένη προσέγγιση, όσον αφορά τον τρόπο λειτουργίας των αγορών στην Ένωση. Η μεγαλύτερη ασφάλεια και διαφάνεια που παρέχει το πλαίσιο, θα ενισχύσουν τις επενδύσεις στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιταχύνοντας τις ενέργειες για τον ανταγωνισμό και την εισαγωγή νέων καινοτόμων υπηρεσιών.

3.6.1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι μια τεχνολογικά ουδέτερη, ανοικτών προτύπων, συντονισμένη προσέγγιση για την ανάπτυξη του ανταγωνισμού στον τομέα της προσφοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών, διαδραματίζει μείζονα ρόλο στη δημιουργία μιας πάλλουσας και ανταγωνιστικής αγοράς. Η ΕΟΚΕ δηλώνει ικανοποιημένη, διότι το νέο πλαίσιο ενθαρρύνει το θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ τεχνολογιών διαφορετικής πρόσβασης (ευρυζωνική πρόσβαση, τηλεπικοινωνίες τρίτης γενιάς, ψηφιακοί τηλεοπτικοί δέκτες κλπ.). Μια τέτοιου είδους προσέγγιση θα μειώσει τις δαπάνες των δικτύων και τις τιμές των υπηρεσιών, και θα αυξήσει την ευχρηστία και την κινητικότητα για τους πελάτες. Μια τεχνολο-

γικά ουδέτερη, προσέγγιση ανοικτής πλατφόρμας στον τομέα, θα τονώσει επίσης σημαντικά τη ζήτηση των υπηρεσιών.

3.6.1.3 Ως εκ τούτου, επικροτείται η τεχνολογικά ουδέτερη προσέγγιση που επιχειρείται στο νέο πλαίσιο κανονιστικών ρυθμίσεων για να αντικατοπτρίσει τη σύγκλιση μεταξύ σταθερών και κινητών υπηρεσιών, επιγραμμικού και μεταδιδόμενου περιεχομένου και τον σύνολο διαφορετικών πλατφορμών διαβίβασης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει την εφαρμογή πλατφορμών διαλειτουργικότητας στο πλαίσιο της οδηγίας 2002/21/ΕΚ.

3.6.1.4 Η ουσιαστικά ανταγωνιστική αγορά υπηρεσιών εξαρτάται από την ανταγωνιστική τιμολόγηση σύνδεσης με την εγκατάσταση του πελάτη ή την εγκατάσταση της εταιρείας (τοπικός βρόχος). Επί του παρόντος, στις περισσότερες αγορές η εισαγωγή νέων υπηρεσιών και χαμηλότερων τιμών παρακωλύεται λόγω του ελέγχου του τοπικού βρόχου από φορείς εκμετάλλευσης με δεσπόζουσα θέση. Η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την καταλληλότητα του πλαισίου κανονιστικών ρυθμίσεων, προκειμένου να αποδεσμευτεί ο τοπικός βρόχος από τον έλεγχο των φορέων εκμετάλλευσης με δεσπόζουσα θέση για κάθε αγορά.

3.6.1.5 Η ΕΟΚΕ λυπάται για το γεγονός ότι η Επιτροπή ήταν αναγκασμένη να κινήσει διαδικασίες για παράβαση με προσφυγή στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά κρατών μελών που δεν συμμορφώθηκαν με την εφαρμογή του νέου πλαισίου κανονιστικών ρυθμίσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει να επιδιώκει την πλήρη εφαρμογή του πλαισίου σε όλα τα κράτη μέλη, περιλαμβανομένων των νέων κρατών μελών.

3.6.1.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόσφατη συμφωνία της Ευρωπαϊκής Ομάδας Ρυθμιστικών Αρχών για κοινή θέση σχετικά με την εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του ανταγωνισμού στις πρόσφατα απελευθερωμένες αγορές των ηλεκτρονικών επικοινωνιών⁽¹⁾. Αναγνωρίζοντας ότι ο περιορισμός των ρυθμίσεων και η προώθησή του ανταγωνισμού αποτελούν σκοπό του πλαισίου κανονιστικών ρυθμίσεων, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξασφαλίσει την εφαρμογή του πλαισίου κατά τρόπο ώστε να τονώνει τις αναδυόμενες αγορές και υπηρεσίες και να μην παρεμποδίζει την ανάπτυξή τους. Επίσης, καλεί την Επιτροπή να εξετάσει την καταλληλότητα των διορθωτικών μέτρων όσον αφορά διαδικασίες επί παραβάσει και την συνεπή εφαρμογή τους στα κράτη μέλη.

3.6.2 Ευρυζωνική εγκατάσταση

3.6.2.1 Μια ευρέως διαδεδομένη και ασφαλής ευρυζωνική υποδομή είναι αναγκαία για την ανάπτυξη και την διανομή των υπηρεσιών και των εφαρμογών, όπως είναι η ηλεκτρονική υγεία (eHealth), το ηλεκτρονικό επιχειρείν (eBusiness), οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες δημόσιας διοίκησης (eGovernment) και η ηλεκτρονική μάθηση (eLearning), καθιστώντας την ευρυζωνική τεχνολογία ζωτική για την ευρωπαϊκή ανάπτυξη και την ποιότητα ζωής μελλοντικά. Η ευρυζωνική πρόσβαση αποτελεί δημόσιο αγαθό, μια κοινωφελή υπηρεσία που θα πρέπει να είναι δικαιωματικά διαθέσιμη σε όλους τους πολίτες της ΕΕ. Συνιστάται να εξετάσει η Επιτροπή την συμπερίληψη της ευρείας ζώνης στον κατάλογο των Παγκόσμιων Υπηρεσιών.

⁽¹⁾ Βλ. ΕΕ C 169 της 16/06/1999, σελ. 30· ΕΕ C 368 της 20/12/1999, σελ. 51· ΕΕ C 14 της 16/01/2001, σελ. 35· ΕΕ C 123 της 25/04/2001, σελ. 61· ΕΕ C 123 της 10.11.1997, σελ. 36· ΕΕ C 139 της 11/05/2001, σελ. 15· ΕΕ C 311 της 07/02/2001, σελ. 19· ΕΕ C 48 της 21/02/2002, σελ. 33· ΕΕ C 48 της 21/02/2002, σελ. 27· ΕΕ C 221 της 17/09/2002, σελ. 22· ΕΕ C 241 της 07/10/2002, σελ. 119· ΕΕ C 61 της 14/03/2003, σελ. 32· ΕΕ C 61 της 14/03/2003, σελ. 184· ΕΕ C 220 της 16/09/2003, σελ. 33· ΕΕ C 220 της 16/09/2003, σελ. 36· ΕΕ C 80 της 30/03/2004, σελ. 66· και άλλες.

3.6.2.2 Το σχέδιο δράσης eEurope 2005 προβλέπει εκτεταμένη ευρυζωνική διαθεσιμότητα και τη χρήση της στην Ευρωπαϊκή Ένωση έως το 2005, εντούτοις, η ΕΕ υστερεί των φιλόδοξων στόχων της. Εάν δεν αυξηθούν οι ρυθμοί ευρυζωνικής εγκατάστασης, ιδιαίτερα εκτός των αστικών κέντρων, η Ένωση δεν θα επιτύχει τον στόχο της Βαρκελώνης (1).

3.6.2.3 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την υποβολή εθνικών στρατηγικών για την ευρυζωνική εγκατάσταση από τα 15 κράτη μέλη της ΕΕ και σημειώνει ότι τα νέα κράτη μέλη θα υποβάλουν τις στρατηγικές τους πριν τα τέλη του 2004. Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρώτη θετική αξιολόγηση των σχεδίων της Επιτροπής (2) και δηλώνει αισιόδοξη για την εκτενέστερη έκθεση περί στρατηγικών που θα υποβληθεί τον Ιούνιο.

3.6.2.4 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει την εκτεταμένη χρήση του όρου «ευρυζωνικός» που χρησιμοποιείται σε διάφορες μελέτες και εκθέσεις (για παράδειγμα, η δυνατότητα πρόσβασης της τάξης των 144 kilobytes θεωρείται «ευρυζωνική» σύμφωνα με την έκθεση COCOM04-20 ΤΕΛΙΚΟ που αναφέρεται κατωτέρω, ενώ η ίδια έκθεση συμπεριλαμβάνει συνδέσεις επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G) για το σύνολο των γραμμών ευρυζωνικής πρόσβασης στην Ιταλία, όχι όμως και για άλλα κράτη μέλη). Η απουσία σαφούς ορισμού μειώνει σημαντικά τη διαφάνεια και τη χρησιμότητα του όρου «ευρυζωνικός» σε όλες τις μελέτες. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καθιερώσει επίσημο, σαφή ορισμό για τον όρο «ευρυζωνικός» και τη χρήση του εντός της Ένωσης.

3.6.2.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη δυσαρέσκειά της, για το γεγονός ότι τα στατιστικά στοιχεία που αφορούν την ευρυζωνική κάλυψη δεν παρέχουν ενδείξεις για την ποιότητα της διαθέσιμης πρόσβασης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει κατώτατο πρότυπο για την ποιότητα της σύνδεσης στον ακριβή ορισμό του όρου «ευρυζωνικός». Τότε μόνο, θα είναι χρήσιμα τα στατιστικά στοιχεία για την ευρυζωνική κάλυψη.

3.6.2.6 Η ΕΟΚΕ είναι πλήρως ενήμερη για την ανάγκη αποτελεσματικής γεφύρωσης του ψηφιακού χάσματος, το οποίο αμβλύνεται σε όλη την Ευρώπη, θίγοντας τους μειονεκτούντες και το δικαίωμα όλων των πολιτών να έχουν πρόσβαση στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες (e-Inclusiveness). Παρότι, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το Υπουργικό Συμβούλιο επιδοκίμασε τη μετατόπιση της πολιτικής έμφασης από την συνδετικότητα προς την ανάπτυξη και την αποδοτική χρήση των καινοτόμων υπηρεσιών, εκφράζει ωστόσο, την ανησυχία της για τη δυναμική και την κάλυψη της ευρυζωνικής εγκατάστασης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ιδιαίτερη ανησυχία για τις ανισότητες που εμφανίζουν ορισμένες χώρες και περιφέρειες, όπως προκύπτει από τα πρόσφατα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την ευρυζωνική διείσδυση που παρουσίασε η επιτροπή τηλεπικοινωνιών της Επιτροπής (3). Από τα 15 κράτη μέλη της ΕΕ, το 20 % του πληθυσμού της Ευρώπης στερείται ευρυζωνικής πρόσβασης λόγω ανεπαρκούς δικτυακής κάλυψης. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η ανακίνηση εστιάζει το ενδιαφέρον στην ανάγκη ευρυζωνικής εγκατάστασης σε υποεξυπηρετούμενες περιοχές. Η ΕΟΚΕ ζητά από την

Επιτροπή να υπογραμμίσει την ανάγκη της επέκτασης των ευρυζωνικών δικτύων για την έγκαιρη κάλυψη ολόκληρης της Ένωσης στην εκτενή επανεξέταση των εθνικών ευρυζωνικών στρατηγικών, και να επισημάνει τις δικτυακές ελλείψεις σε μελλοντικές εκθέσεις.

3.6.2.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες ταχείας έναρξης (Quick-Start) και τη διαθεσιμότητα των διαρθρωτικών ταμείων προκειμένου να παρέχεται πρόσβαση στις αγροτικές περιοχές και τις εμπορικά λιγότερο ελκυστικές περιοχές της Ένωσης, ωστόσο, καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει την παρακολούθηση της εφαρμογής των εθνικών ευρυζωνικών στρατηγικών των κρατών μελών εκ του σύνεγγυς και να επικεντρώσει το ενδιαφέρον σε προβλήματα ρυθμού εισαγωγής, κάλυψης και ποιότητας της ευρυζωνικής τεχνολογίας.

3.6.2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την λύπη της που στην ανακοίνωση της Επιτροπής εξετάζεται μόνο το θέμα του γεωγραφικού ψηφιακού χάσματος (υποεξυπηρετούμενες ζώνες) και δεν εξετάζεται η οικονομική πλευρά του ψηφιακού χάσματος (έλλειψη οικονομικών μέσων για την πρόσβαση στο δίκτυο). Το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι υπηρεσίες συνδέσεων υψηλών ταχυτήτων βελτιώνουν τις συνθήκες διαβίωσης μειώνοντας τις αποστάσεις και διευκολύνοντας την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, στην εκπαίδευση και στις δημόσιες υπηρεσίες δεν πρέπει να ισχύει μόνο για τους πολίτες που είναι γεωγραφικά απομονωμένοι αλλά και για τους πλέον φτωχούς.

3.6.2.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η υπενθύμιση της Επιτροπής ότι ενδεχόμενη παρέμβαση των δημόσιων αρχών για την κάλυψη του ψηφιακού χάσματος θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με την τήρηση των αρχών και του δικαίου του ανταγωνισμού, αποτελεί αφ' εαυτής αντίφαση: υπάρχει ψηφιακό χάσμα διότι η αγορά δεν ενδιαφέρεται για τον πληθυσμό στόχο. Υπάρχει συνεπώς η ανάγκη να ανατεθεί η αποστολή σε δημόσια υπηρεσία μέσω επίσημης πράξης στην οποία να αναφέρεται η ακριβής φύση των υποχρεώσεων της δημόσιας υπηρεσίας.

3.6.3 Εγκατάσταση και ανάπτυξη των επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G)

3.6.3.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συγκρότηση Πλατφόρμας για τις Κινητές Επικοινωνίες και Τεχνολογίες από μέρους της Επιτροπής, τον περασμένο Οκτώβριο, προκειμένου να συγκεντρωθούν παράγοντες, όπως φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών, κατασκευαστές εξοπλισμών και εξαρτημάτων και πάροχοι περιεχομένου. Επικροτεί επίσης, την πρώτη έκθεση της ομάδας αυτής (4) που προβλέπει 20 συστάσεις για την ανάλυση των αναγκαίων δράσεων με σκοπό τη στήριξη και την βιωσιμότητα της εγκατάστασης των κινητών δικτύων και υπηρεσιών σε ολόκληρη την Ευρώπη –συμπεριλαμβανομένης της δράσης στον τομέα της έρευνας, των προτύπων, του περιεχομένου, της ασφάλειας, του ραδιοφάσματος, της διεθνούς συνεργασίας και των διεθνών ρυθμίσεων.

(1) http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf.

(2) COM(2002) 263 τελικό, *eEurope 2005: Κοινωνία της Πληροφορίας για όλους*.

(3) IP/04/626 : Συνδέσεις υψηλών ταχυτήτων στην Ευρώπη: Η Επιτροπή καταγράφει τις εθνικές ευρυζωνικές στρατηγικές.

(4) COCOM04-20 ΤΕΛΙΚΟ : Έγγραφο εργασίας της επιτροπής επικοινωνιών με θέμα: «Ευρυζωνική πρόσβαση στην ΕΕ: Η κατάσταση την 1η Ιανουαρίου 2004».

3.6.3.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της, διότι στην έκθεση για την Κινητή Πλατφόρμα, και σε δηλώσεις της Επιτροπής για τις επικοινωνίες τρίτης γενιάς (3G) δίδεται έμφαση στην παροχή ασφαλούς περιβάλλοντος που επικεντρώνεται στον πελάτη για την υποστήριξη, ανεξαρτήτως χρόνου και τόπου, της πρόσβασης σε δεδομένα υψηλής ταχύτητας και στις σχετικές υπηρεσίες ψυχαγωγίας μέσω μιας σειράς ευρυζωνικών συσκευών.

3.6.3.3 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ανεπιφύλακτα τις απόψεις που εκφράζονται από όλα τα μέρη, ότι δηλαδή αποτελούν στόχο τα ανοιχτά, διασυνδεδεμένα δίκτυα και η διαλειτουργικότητα των εφαρμογών και των υπηρεσιών, ενώ επικροτείται η δέσμευση που έχει αναληφθεί από την Κινητή Πλατφόρμα για την κατάρτιση στρατηγικής ατζέντας για την έρευνα για ένα μελλοντικό Ασύρματο Κόσμο, σύμφωνα με το 7ο Πρόγραμμα Πλαίσιο για την Έρευνα.

3.6.3.4 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να ασκήσει ενεργά πιέσεις προκειμένου να διευκολύνει την εγκατάσταση των νέων δικτύων επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G) και να μειώσει το κόστος. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμβάλουν το ταχύτερο στην επίλυση των προβλημάτων σχεδιασμού και περιβαλλοντικού αντίκτυπου που παρακωλύουν την εγκατάσταση αυτής της σημαντικής νέας πλατφόρμας.

3.6.3.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες για τα υψηλά επίπεδα πληρωμών που καταβάλλουν οι φορείς εκμετάλλευσης των δικτύων, για να λάβουν άδειες τρίτης γενιάς (3G) σε ορισμένα κράτη μέλη, και τον αρνητικό αντίκτυπο που ενδεχομένως υπάρξει στη μελλοντική στρατηγική. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εκδώσει διεξοδικώς τις απόψεις της επί του θέματος και να λάβει μέτρα για να περιορίσει τις αρνητικές επιπτώσεις στη στρατηγική της Ένωσης σχετικά με την εγκατάσταση και την χρήση των ΤΠΕ.

3.6.3.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προτείνει νομοθεσία σχετικά με το μερισμό των εγκαταστάσεων των επικοινωνιών τρίτης γενιάς (3G) μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης όπου αυτό κρίνεται πρακτικό προκειμένου να προασπίσει τα συμφέροντα των καταναλωτών και την αποδοτική χρήση των πόρων στην ΕΕ. Μια τέτοια πολιτική αναμένεται να επιταχύνει την πρόσβαση, να περιορίσει τις περιβαλλοντικές ανησυχίες και να μειώσει το κόστος της παροχής υπηρεσιών. Σημειώνεται η σύσταση της Επιτροπής ότι ορισμένοι κύριοι φορείς εκμετάλλευσης εναντιώνονται στο μερισμό των εγκαταστάσεων για λόγους ανταγωνισμού, ωστόσο η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το βέλτιστο συμφέρον για το σύνολο της Ένωσης θα πρέπει να υπερισχύσει των κοντόφθαλμων εμπορικών κινήτρων ορισμένων φορέων εκμετάλλευσης.

3.6.3.7 Σημειώνεται ότι η Κινητή Πλατφόρμα κρίνει σκόπιμη τη θέσπιση νέου γενικού πλαισίου πολιτικής για τη συνεκτική αντιμετώπιση των ζητημάτων που αφορούν τις επικοινωνίες τρίτης γενιάς (3G). Η ομάδα θα συνεδριάσει εκ νέου τον Ιούνιο, και η ΕΟΚΕ είναι αισιόδοξη για την επικείμενη ανακοίνωση της Επιτροπής ως απάντηση στα συμπεράσματα της συνεδρίασης που θα πραγματοποιηθεί τον Ιούνιο.

3.6.4 Νέες υπηρεσίες και η τόνωση της ζήτησης

3.6.4.1 Η Επιτροπή αναφέρει ότι ακόμα και σε περιοχές με 90 % διαθεσιμότητα ευρυζωνικής πρόσβασης, η αφομοίωση είναι χαμηλή (περίπου 12 %) και επιβραδυνόμενη. Οι αιτίες εντοπίζονται στις υψηλές τιμές, τη χαμηλή ποιότητα και την έλλειψη του σχετικού περιεχομένου – οι καταναλωτές δεν επιδεικνύουν το αναγκαίο ενδιαφέρον για την απόκτηση της ευρυζωνικής υπηρεσίας.

3.6.4.2 Η ανάπτυξη περιεχομένων και υπηρεσιών για τόνωση της αφομοίωσης των ευρυζωνικών συνδέσεων θεωρείται ζωτική για την αφομοίωση των ΤΠΕ, και συνεπώς για την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη της παραγωγικότητας και την αύξηση της απασχόλησης στην ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για το πρόγραμμα eContentplus (2005-2008) (1). Το eContentplus αποσκοπεί στη δημιουργία συνθηκών ευρύτερης πρόσβασης και χρήσης ψηφιακού περιεχομένου.

3.6.4.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η τόνωση της ζήτησης όσον αφορά τις εγκατεστημένες ευρυζωνικές συνδέσεις και τα δίκτυα επικοινωνιών τρίτης γενιάς 3G, η ανάγκη για νέες καινοτόμες υπηρεσίες, ο ανταγωνισμός και η εγκατάσταση των δικτύων είναι μεταξύ τους αλληλένδετα. Η ανάπτυξη κάθε τομέα ευνοεί τους υπολοίπους. Έχοντας πραγματοποιηθεί τα ζητήματα προσφοράς και ζήτησης που αναφέρονται ανωτέρω, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει όλες τις πρωτοβουλίες που λαμβάνει η Επιτροπή προκειμένου να ενθαρρύνει την ανάπτυξη νέων και καινοτόμων υπηρεσιών που θα ενισχύσουν την ζήτηση εκ μέρους των καταναλωτών και θα αυξήσουν την χρήση των νέων τεχνολογιών και των νέων δικτύων.

3.6.4.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαλειτουργικότητα ανάμεσα στα δίκτυα, τις πλατφόρμες και τα μέσα θα αποτελέσει ισχυρό έναυσμα για την χρησιμοποίηση και την ανάπτυξη των υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να επιδιώξει την διαλειτουργικότητα στο πλαίσιο των κανονιστικών ρυθμίσεων, και στις διαπραγματεύσεις της με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

3.6.4.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει το αίτημα της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη να διατηρήσουν τη δυναμική σχετικά με την εγκατάσταση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών δημόσιας διοίκησης (συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής υγείας, της ηλεκτρονικής μάθησης κλπ.) και αναγνωρίζει το δημόσιο τομέα ως τον κύριο ρυθμιστή της ζήτησης στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης των νέων υπηρεσιών πληροφόρησης.

(1) IP/04/23 : 3^ο κύμα κινητικότητας για την Ευρώπη (3rd Wave Mobile for Europe).

3.6.4.6 Συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή να συνεργαστεί με τη βιομηχανία προκειμένου να αντιμετωπίσει τα συγκεκριμένα ζητήματα που ελλοχεύουν την ανάπτυξη των νέων υπηρεσιών – συστήματα DRM – διαχείριση ψηφιακών δικαιωμάτων, διαλειτουργικότητα, μικροπληρωμές, πληρωμές μέσω κινητών δικτύων κ.λπ. Στο πλαίσιο αυτό, επιδοκμάζουμε την πρόσφατη ανακοίνωση⁽¹⁾ και τη διαδικασία διαβουλεύσεων σχετικά με τα Δικαιώματα Διανοητικής Ιδιοκτησίας, ενώ επιστάται η προσοχή της Επιτροπής στην γνωμοδότηση που εξέδωσε η ΕΟΚΕ περί των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας το έτος 2003⁽²⁾.

3.6.4.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των θεμάτων ασφαλείας για τη χρησιμοποίηση των νέων υπηρεσιών από τους καταναλωτές. Η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις νέες τεχνολογίες θα εξαρτηθεί από τις προσφερόμενες εγγυήσεις όσον αφορά την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών.

3.6.4.8 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει τις συναντήσεις εργασίας με τους φορείς εκμετάλλευσης, τους πάροχους υπηρεσιών Ίντερνετ, τους πάροχους περιεχομένου, τους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς και τη βιομηχανία του θεάματος, με στόχο να προσαρμόσουν τις δραστηριότητές τους μέσα από νέες μορφές εταιρικής συνεργασίας για να δημιουργήσουν νέα επιχειρησιακά πρότυπα και υπηρεσίες στην Ένωση, η οποία θα χαρακτηρίζεται από σύγκλιση και κινητικότητα.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

3.6.4.9 Η ΕΟΚΕ στηρίζει επίσης την E&A υπό το 6ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα και την ανάπτυξη. Στον τομέα της τεχνολογίας των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως και σε όλους τους άλλους τομείς της τεχνολογικής ανάπτυξης, υπογραμμίζεται η ανάγκη να πραγματοποιηθούν επενδύσεις στους τομείς της E&A και της καινοτομίας στην Ευρώπη, σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν στην στρατηγική της Λισσαβώνας. Αναγνωρίζοντας ότι ο τομέας αυτός διανύει περίοδο σταθεροποίησης και περιορισμού των επενδύσεων, η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα μέρη, την ΕΕ, τα κράτη και τους φορείς του ιδιωτικού τομέα να αναλάβουν εκ νέου δέσμευση ως προς την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών μελλοντικώς προκειμένου να αυξηθεί σημαντικά η κλίμακα και ο ρυθμός των δραστηριοτήτων.

3.7 Καταληκτικά σχόλια

Τέλος, η ΕΟΚΕ επιδοκμάζει τη δημοσίευση του σχεδίου δράσης *eEurope:Ενδιάμεση Επανεξέταση* [COM(2004) 108 τελικό], και την επιβεβαίωση ότι οι στόχοι eEurope 2005 ισχύουν στο πλαίσιο της διεύρυνσης της ΕΕ σε 25 μέλη. Η ΕΟΚΕ αναμένει με ανυπομονησία να επανεξετάσει το προσαρμοσμένο σχέδιο δράσης eEurope 2005 και τα σχετικά του Συμβουλίου του Ιουνίου.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(¹) COM(2004) 96 τελικό, Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς κοινοτικού προγράμματος για τη βελτίωση της πρόσβασης, της χρησιμότητας και της αξιοποίησης του ψηφιακού περιεχομένου στην Ευρώπη. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 117 της 30/04/2004, σελ. 49.

(²) COM(2004) 261 τελικό, Η διαχείριση του δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων στην εσωτερική αγορά.

Γνωμοδότηση Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενίσχυση της ασφαλείας λιμένων»

COM(2004) 393 τελικό -2004/0031 (COD)

(2005/C 120/06)

Στις 11 Ιουνίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2004 με βάση εισηγητική έκθεση της **Δρος Μπρεδέμα Σαβοπούλου**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 169 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 και της 11ης Μαρτίου 2004, ο κόσμος ανακάλυψε ότι ο πόλεμος κατά της τρομοκρατίας πιθανότατα θα διαρκέσει πολύ καιρό ακόμα. Η Επίτροπος De Palacio προέτρεψε από νωρίς την ΕΟΚΕ να εκδώσει μια διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με την ασφάλεια των μεταφορών. Η ΕΟΚΕ διατύπωσε ένα σύνολο κατευθυντήριων αρχών⁽¹⁾ για μια μελλοντική πολιτική της ΕΕ σχετικά με την ασφάλεια των μεταφορών και σημειώνει με χαρά ότι η Επιτροπή τις υιοθέτησε.

1.2 Ύστερα από μία ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη βελτίωση της ασφαλείας στις θαλάσσιες μεταφορές και μία πρόταση Κανονισμού για τη βελτίωση της ασφαλείας στα πλοία και στις λιμενικές εγκαταστάσεις, η ΕΟΚΕ εξέδωσε μια γνωμοδότηση⁽²⁾ σχετικά με την ασφάλεια των τερματικών σταθμών των λιμένων.

1.3 Στις 30 Ιουνίου 2004 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε άλλη μία γνωμοδότηση⁽³⁾ για την πρόταση Οδηγίας σχετικά με την ενίσχυση της ασφαλείας των λιμένων. Η πρόταση αυτή συμπληρώνει τα μέτρα ασφαλείας που εισήχθησαν με τον Κανονισμό για τη βελτίωση της ασφαλείας στα πλοία και στις λιμενικές εγκαταστάσεις, εξασφαλίζοντας την κάλυψη ολόκληρου του λιμένα από κάποιο σύστημα ασφαλείας.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Κατόπιν συζητήσεων για την πρόταση Οδηγίας σχετικά με την ενίσχυση της ασφαλείας των λιμένων στο Συμβούλιο, η Επιτροπή προτείνει⁽⁴⁾ μια τροποποίηση του άρθρου 7, σύμφωνα με την οποία το σχέδιο ασφαλείας λιμένα εξασφαλίζει ότι, με βάση τις εκτιμήσεις επικινδυνότητας, διενεργούνται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές επαρκείς έλεγχοι ασφαλείας στα επιβατηγά και τα φορτηγά οχήματα που αναμένουν να επιβιβαστούν σε πλοία τα οποία μεταφέρουν και επιβάτες.

2.2 Η πρόταση εφαρμόζεται στα φορτηγά-οχηματαγωγά πλοία (Ro-Ro) που εκτελούν δρομολόγια σε εσωτερικές ή διεθνείς γραμμές. Στην περίπτωση των διεθνών δρομολογίων, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη συνεργάζονται για την εκτίμηση επικινδυνότητας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ είναι σθεναρά υπέρ μιας ισορροπημένης προσέγγισης, που εγγυάται την ασφάλεια χωρίς να παρακωλύει την ελεύθερη ροή των εμπορικών εργασιών. Κατανοεί, συνεπώς, την ανησυχία της Επιτροπής, όπως αυτή εκφράζεται στη νέα, όγδοη αιτιολογική σκέψη της προτεινόμενης Οδηγίας.

3.2 Σε συστοιχία με τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με την προτεινόμενη τροποποίηση της πρότασης Οδηγίας σχετικά με την ενίσχυση της ασφαλείας των λιμένων. Μολονότι απόλυτη ασφάλεια δεν μπορεί να επιτευχθεί ποτέ, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι τα μέτρα ασφαλείας πρέπει να καλύπτουν όλη την αλυσίδα των εφοδιαστικών μεταφορών, διασφαλίζοντας ότι δεν υπάρχει κανένας αδύναμος κρίκος. Προτεραιότητα έχει η μεταφορά επιβατών, όπου οι συνέπειες ενδεχόμενης τρομοκρατικής ενέργειας θα ήταν πολύ πιο βαριές από την άποψη των απειλούμενων ανθρώπινων ζωών.

3.2.1 Τα πλοία Ro-Ro είναι ιδιαίτερα ευαίσθητα στις τρομοκρατικές ενέργειες, ιδίως εάν μεταφέρουν επιβάτες. Πραγματικά, τα οχήματα που μεταφέρονται με αυτά τα πλοία μπορούν να γίνουν σύγχρονοι «δούρειοι ιπποι» από την άποψη της ασφαλείας.

3.2.2 Θα πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα, για να διασφαλιστεί ότι τα επιβατηγά και τα φορτηγά οχήματα που μεταφέρονται με πλοία Ro-Ro δεν θα προκαλέσουν κίνδυνο. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται στον λιμένα ή εντός των ορίων του λιμένα πριν από την είσοδο των οχημάτων στο πλοίο και με τρόπο που παρακωλύει όσο το δυνατόν λιγότερο τη ροή των εργασιών.

⁽¹⁾ ΕΕ C 61, 14.3.2003, σ. 174

⁽²⁾ COM(2003) 229 τελικό – ΕΕ C 32 της 5.2.2004, σ. 21

⁽³⁾ COM(2004) 76 τελικό – ΕΕ C 241 της 28.9.2004

⁽⁴⁾ COM(2004) 393 τελικό

3.2.3 Οι επιθεωρήσεις ασφαλείας των επιβατηγών και φορτηγών οχημάτων που πρόκειται να μεταφερθούν με επιβατηγά οχηματαγωγά Ro-Ro παρουσιάζουν δυσκολίες, λόγω της φύσης των φορτίων που μεταφέρουν αυτά τα οχήματα. Η μακροχρόνια πείρα δείχνει ότι η καταλληλότερη στιγμή για τον έλεγχο του περιεχομένου αυτών των οχημάτων είναι πριν εισέλθουν στο πλοίο, στον χώρο του λιμένα, ώστε να μπορούν να χρησιμοποιηθούν, εκτός από το κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, και προηγμένοι μηχανισμοί ασφαλείας.

3.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στα ζητήματα ευθύνης που απορρέουν από τις επιθεωρήσεις. Προφανώς, η ευθύνη για τους ελέγχους ασφαλείας των επιβατηγών και των φορτηγών οχημάτων θα πρέπει να ανήκει στις αρμόδιες εθνικές αρχές και όχι στο πλοίο στο οποίο φορτώνονται κατόπιν αυτά τα οχήματα.

3.4 Όσον αφορά την ταυτοποίηση των ναυτικών και των λιμενικών υπαλλήλων που συμμετέχουν στους ελέγχους ασφαλείας, οι απαιτήσεις θα πρέπει να εφαρμόζονται με πρακτικό τρόπο, ώστε να μην παρακωλύονται αδικαιολόγητα οι εμπορικές εργασίες.

3.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι, ως αποτέλεσμα της προτεινόμενης τροποποίησης, η Επιτροπή θα αρχίσει, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές, έξι μήνες μετά την ημερομηνία εφαρμογής της προτεινόμενης Οδηγίας, επιθεωρήσεις για την επαλήθευση των μέσων επιτήρησης της εφαρμογής των εθνικών σχεδίων που έχουν υιοθετηθεί σύμφωνα με την Οδηγία. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη άμεσης ετοιμότητας των λιμένων τόσο της ΕΕ όσο και των τρίτων χωρών σε σχέση με τα νέα μέτρα ασφαλείας (Κώδικας ISPS) για τους τερματικούς σταθμούς, τα οποία τέθηκαν διεθνώς σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2004.

3.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ επωφελείται της ευκαιρίας για να τονίσει ότι η οικονομική διάσταση της ασφαλείας των λιμένων θα πρέπει να εξεταστεί άμεσα σε επίπεδο ΕΕ και ότι θα πρέπει να αναπτυχθεί μια εναρμονισμένη προσέγγιση, για να αποφευχθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού, μεταξύ λιμένων και μεταξύ των τρόπων μεταφοράς, και ιδιαίτερα η επιβάρυνση των επιβατηγών μεταφορών. Ζητείται από την Επιτροπή να καταρτίσει μια σφαιρική μελέτη αντικτύπου σχετικά με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις της ασφαλείας των λιμένων και να αναπτύξει ένα σύστημα της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των μέτρων εφαρμογής όπου είναι απαραίτητο.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUD

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με περιορισμούς στη διάθεση στην αγορά και στη χρήση ορισμένων πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων στα έλαια αραίωσης και στα ελαστικά επίσωτρα (εικοστή έβδομη τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 76/769/ΕΟΚ)

COM(2004) 98 τελικό – 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

Στις 22 Μαρτίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Sears**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 154 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Οι πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες (ΡΑΗ) είναι φυσικά απαντώμενες ουσίες που σχηματίζονται κατά την καύση ενώσεων που περιέχουν άνθρακα σε χαμηλές θερμοκρασίες υπό μη κανονικές συνθήκες. Εκλύονται σε πυρκαγιές που εκδηλώνονται στα δάση, στις ηφαιστειακές εκρήξεις, στις ανθρώπινες δραστηριότητες, όπως το κάπνισμα, στην οικιακή θέρμανση, στην ηλεκτροπαραγωγή, στους κινητήρες που καταναλώνουν υγρά καύσιμα, κατά τη διάρκεια της παρασκευής φαγητού, στην αποτέφρωση των αποβλήτων, καθώς και σε ορισμένο αριθμό βιομηχανικών διαδικασιών. Οι πολυκυκλικοί αρωματικοί υδρογονάνθρακες (ΡΑΗ) απαντώνται στη χημική σύσταση του αργού πετρελαίου και του άνθρακα, σχηματίζοντας με ευκολία σταθερές ενώσεις και συγκεντρώνονται στα αρχικά στάδια των διαδικασιών πυρόλυσης και απόσταξης.

1.2 Στην εν λόγω διαδικασία μερικής οξειδωσης παράγεται μίγμα χημικών ενώσεων με ενωμένους ακόρεστους δακτυλίους άνθρακα των πέντε και έξι ατόμων που στην πραγματικότητα μπορούν να αναδιπλασιαστούν προς οποιαδήποτε κατεύθυνση. Έχουν εντοπιστεί περίπου 600 σχηματισμοί, ενώ ελάχιστοι έχουν χαρακτηριστεί ή απομονωθεί για χρήση ως ενδιάμεσα οργανικά προϊόντα. Καμία ένωση δεν παράγεται σκόπιμα σε μεγάλη ποσότητα. Η τέλεια οξειδωση καταλήγει στο σχηματισμό αιθάλης (δηλαδή, ακάθαρτων σωματιδίων άνθρακα) με την οποία οι ΡΑΗ σχηματίζουν συχνά ενώσεις.

1.3 Όπως συμβαίνει σε όλες τις μη διαφοροποιημένες ομάδες τα ιδιαίτερα χημικά χαρακτηριστικά των ΡΑΗ δεν μπορούν να εντοπιστούν με ευκολία (και, για τον ίδιο λόγο, δεν παρουσιάζουν σε μεγάλο βαθμό ομοιότητες μεταξύ τους). Ωστόσο, καθώς ορισμένες ουσίες έχουν αποδειχθεί καρκινογόνες για τα ζώα, είναι λογικό να ταξινομούνται στα μίγματα που ενδεχομένως προκαλούν καρκινογένεση στον άνθρωπο. Κατά συνέπεια, τα έλαια και ορισμένα άλλα παρασκευάσματα, γνωστά για την περιεκτικότητά τους σε ΡΑΗ, απαιτούν επίσημανση όσον αφορά τους κινδύνους και την ασφάλεια και ενδεδειγμένη αντιμετώπιση, προκειμένου να εξασφαλίζεται ασφάλεια στο χώρο εργασίας. Θα πρέπει, ει δυνατόν, να ελέγχονται ή να αποφεύγονται διαδικασίες που μπορούν να οδηγήσουν στην έκλυση ΡΑΗ στο περιβάλλον.

1.4 Μια τέτοια διαδικασία είναι η χρήση ελαίων αραίωσης στα ελαστικά επίσωτρα των αυτοκινήτων, των βαρέων οχημάτων, των μοτοσικλετών, των αγωνιστικών αυτοκινήτων και των αεροσκαφών.

Τα εν λόγω έλαια, που αποτελούν έως και το 28 % του πέλματος ελαστικού επισώτρου, παρουσιάζουν το ουσιαστικό χαρακτηριστικό της πρόσφυσης που δεν απαιτείται στο σκελετό. Σε περίπτωση που το πέλμα του ελαστικού επισώτρου δεν λειτουργεί όπως πρέπει, ή δεν συμπεριφέρεται σταθερά κατά τη χρήση, η ασφάλεια και η απόδοση μειώνονται, με προφανείς συνέπειες για τους οδηγούς των οχημάτων.

1.5 Από τεχνικής απόψεως, τα έλαια πρέπει να είναι διαλυτά στα φυσικά και συνθετικά επίσωτρα και στα άλλα υλικά που χρησιμοποιούνται στα ελαστικά επίσωτρα, πρέπει να είναι ανθεκτικά στο χρόνο και σταθερά, να κατανέμονται δεόντως και να διατηρούνται στη μήτρα του ελαστικού, να λειτουργούν σε διαφορετικές συνθήκες θερμοκρασίας και υγρασίας και να είναι ασφαλή στην κατασκευή και τη χρήση τους. Τα έλαια, θα πρέπει επίσης να διατίθενται σε μεγάλες ποσότητες, να κατασκευάζονται σύμφωνα με τις διεθνείς συμπεφωνημένες προδιαγραφές από αριθμό ανταγωνιστικών προμηθευτών, με χαμηλότερο κόστος από τα ελαστικά και στόχο τη μείωση του συνολικού κόστους των ελαστικών επισώτρων.

1.6 Τα υψηλής περιεκτικότητας αρωματικά έλαια που ανταποκρίνονται στις εν λόγω προδιαγραφές κατασκευάζονται παραδοσιακά από κορυφαίους παραγωγούς ελαίων με την ονομασία αρωματικά εκχυλίσματα αποσταγμάτων (DAE). Η απαιτούμενη διαλυτική ικανότητα εξαρτάται από την συνολική αρωματικότητα των ελαίων η οποία εξαρτάται από την παρουσία σημαντικής ποσότητας πολυκυκλικών αρωματικών υδρογονανθράκων. Καθώς το πέλμα του ελαστικού επισώτρου φθείρεται, θα πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω ΡΑΗ εκλύονται στο περιβάλλον. Αντικείμενο εξέτασης αποτελεί το κατά πόσον οι εκλύσεις αυτές είναι σοβαρότερες από άλλες για το περιβάλλον. Ωστόσο, έχει δρομολογηθεί στην Ευρώπη, διαδικασία μεταλλαγών για τη χρήση άλλων ελαίων, η οποία θα πρέπει να οδηγήσει σε ικανοποιητικό αποτελέσματα.

1.7 Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό διότι περιορίζεται ο παγκόσμιος εφοδιασμός σε αρωματικά εκχυλίσματα αποσταγμάτων (DAE), καθώς τα προηγμένα διυλιστήρια επικεντρώνουν το ενδιαφέρον στην παραγωγή υψηλότερης αξίας πλήρως υδρογονωμένων προϊόντων (δηλαδή, αρωματικά έλαια χαμηλής περιεκτικότητας και χαμηλής διαλυτικής ικανότητας) και στην «καθαρή» (αμόλυβδη) βενζίνη και τα προϊόντα καυσίμων.

1.8 Δεδομένου ότι περίπου 300 εκατομμύρια ελαστικά επίσωτρα παράγονται στην Ευρώπη ετησίως και ότι η παγκόσμια αγορά για τα έλαια αραίωσης και κατεργασίας στη βιομηχανία ελαστικών εγγίζει το 1 εκατομμύριο τόνους, οι προμηθευτές ελαίων, οι κατασκευαστές ελαστικών επίσωτρων και οι ρυθμιστικές αρχές καλούνται να αντιμετωπίσουν τη μεγάλη πρόκληση να αντισταθμίσουν τα προϊόντα με αποτελεσματικό έναντι του κόστους τρόπο, διατηρώντας το κίνητρο της ασφάλειας και της υψηλής απόδοσης σε χαμηλό ή αποδεκτό κόστος.

1.9 Μέχρι σήμερα, έχουν προταθεί δύο τυποποιήσεις που αφορούν τα μη καρκινογόνα έλαια, απαιτώντας ποικίλες επενδύσεις από τους φορείς εκμετάλλευσης και διάφορες μεταρρυθμίσεις από τις βιομηχανίες ελαστικών. Είναι γνωστές ως διαλύτης ήπιας εκχύλισης (MES) και επεξεργασμένο αρωματικό εκχύλισμα αποστάγματος (TDAE) αντίστοιχα. Άλλα έλαια μπορούν να αξιοποιηθούν από διαφορετικούς φορείς εκμετάλλευσης εκτός Ευρώπης.

1.10 Ως ένα βαθμό εφαρμόζεται ήδη η αντικατάσταση (οι λεπτομέρειες δεν διατίθενται δημόσια στην εξαιρετικά ανταγωνιστική αγορά των ελαστικών), για παράδειγμα στα αντιολισθητικά (χειμερινά) ελαστικά επίσωτρα και εκείνα των φορτηγών, όπου το κράτημα του πέλατος του ελαστικού επίσωτρου σε υγρό έδαφος, είναι ήσσονος σημασίας. Ωστόσο, είναι γενικά αποδεκτό ότι η μετατροπή σε υψηλής απόδοσης θερινά ελαστικά επίσωτρα, πόσο μάλλον εκείνα των αγωνιστικών αυτοκινήτων και των αεροσκαφών, θα χρειασθεί μεγαλύτερη περίοδο εφαρμογής. Επίσης, παρουσιάζονται ελλείψεις στο εγκατεστημένο δυναμικό των MES και των TDAE, που προστίθενται στους περιορισμούς σχετικά με τη διαθεσιμότητα των DAE, οι οποίοι αναφέρονται ανωτέρω.

1.11 Προκειμένου για την έγκαιρη και σύμφωνη με την κοινοτική νομοθεσία επίτευξη των επιθυμητών μεταλλαγών στους τομείς του ανταγωνισμού, της υγείας και της ασφάλειας, οι εκπρόσωποι του βιομηχανικού τομέα (CONCAWE, IISRP και BLIC) συνεργάζονται με την Επιτροπή και τα άλλα ρυθμιστικά όργανα για να συμφωνήσουν την ενδεδειγμένη μεταποιητική προσέγγιση και το κανονιστικό πλαίσιο. Σημαντικές είναι επίσης οι δοκιμές για να καθοριστούν τα επιτρεπόμενα προς χρήση έλαια στην Ευρώπη, καθώς και οι δοκιμές για όλους τους τύπους ελαστικών επίσωτρων της αγοράς, ανεξάρτητα από το αν κατασκευάζονται εντός ή εκτός ΕΕ προκειμένου να επιδειχθεί ότι τα χαμηλής περιεκτικότητας σε PAH έλαια συσσωματώνονται στο τελικό προϊόν.

2. Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Τον Ιούλιο του 2003, η Επιτροπή πρότεινε γενικούς περιορισμούς για τα βαρέα μέταλλα και τους αρωματικούς πολυκυκλικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα. Η ΕΟΚΕ εξέδωσε τη γνωμοδότησή της το Φεβρουάριο του 2004 σχετικά με την πρώτη πρόταση. Η παρούσα πρόταση, που δημοσιεύθηκε επίσης το Φεβρουάριο του 2004, αποσκοπεί στη δημιουργία εσωτερικής αγοράς στον τομέα αυτό, παρέχοντας υψηλό επίπεδο προστασίας για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον με την προσθήκη ορισμένων PAH στο Παράρτημα 1 της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ. Οι PAH που καταχωρίζονται δεν είναι ουσίες παραγόμενες σε μεγάλη

ποσότητα (HPV) και δεν εμφανίζονται σε κανένα από τους τέσσερις καταλόγους προτεραιότητας για την αξιολόγηση των απαντώμενων ουσιών. Ωστόσο, θεωρείται ότι αποτελούν ομάδα έμμονων οργανικών ρύπων (POP) σύμφωνα με το σχετικό Πρωτόκολλο και τη Σύμβαση της ΟΕΕ των Ηνωμένων Εθνών.

2.2 Ένα συγκεκριμένο PAH, το βενζο[α]πυρένιο (BaP, με αριθμό CAS 50-32-8) έχει ταξινομηθεί στις καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες και τοξικές για την αναπαραγωγή των ουσιών της κατηγορίας 2 στο πλαίσιο της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ, ενώ προτείνεται στην πρόταση ως ποιοτικός και ποσοτικός δείκτης για την παρουσία άλλων PAH.

2.3 Τα έλαια αραίωσης δεν θα πρέπει να διατίθενται στην αγορά και να χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ελαστικών επίσωτρων εάν περιέχουν ποσότητα BaP που υπερβαίνει το 1 μικρογραμμάριο ανά κιλό για το άθροισμα όλων των PAH που απαριθμούνται στο Παράρτημα 1.

2.4 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ορισμένος αριθμός τεχνικών προβλημάτων, και κατά συνέπεια ως ημερομηνία γενικής εφαρμογής ορίζεται η 1η Ιανουαρίου 2009. Η οδηγία θα εφαρμόζεται για τα ελαστικά των αγωνιστικών αυτοκινήτων από 1ης Ιανουαρίου 2012 και όσον αφορά τα ελαστικά των αεροσκαφών αναμένεται να οριστεί ημερομηνία στο μέλλον. Η απουσία σχετικών εναρμονισμένων δοκιμαστικών μεθόδων για την περιεκτικότητα των ελαίων αραίωσης και των ελαστικών επίσωτρων σε PAH, π.χ. από τη CEN και την ISO, δεν θα πρέπει να καθυστερήσει την έναρξη της ισχύος της οδηγίας.

2.5 Η Επιτροπή σημειώνει ότι έχει συμβουλευθεί την επιστημονική επιτροπή για την τοξικότητα, την οικοτοξικότητα και το περιβάλλον (CSTEE) όσον αφορά τα επιστημονικά πορίσματα σχετικά με τις επιπτώσεις των PAH για την υγεία.

2.6 Τα κράτη μέλη έχουν περιθώριο ενός έτους για να δημοσιεύσουν την αναγκαία νομοθεσία που συνάδει με την οδηγία αυτή, από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της πρότασης αυτής, κατόπιν διαβουλεύσεων, όπως ορίζει το άρθρο 95 της ιδρυτικής συνθήκης, με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) και σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η πρόταση αυτή που συμπληρώνει τους ελέγχους σχετικά με τους PAH, βασίζεται στους ισχυρισμούς ότι τα υπολείμματα ελαστικών έχουν αρνητικές επιπτώσεις για την υγεία και το περιβάλλον, όπως προκύπτει από τη γερμανική υπηρεσία για το περιβάλλον (UBV) με ημερομηνία 18 Μαρτίου 2003, και την εθνική επιθεώρηση χημικών ουσιών της Σουηδίας (KEMI), με ημερομηνία 27 Μαρτίου 2003. Τα ανωτέρω επανεξετάστηκαν από την CSTEE, όπως αναφέρεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που υιοθετήθηκε κατά την 40ή σύνοδο ολομελείας στις 12 και 13 Νοεμβρίου 2003.

3.2 Για τους ανωτέρω λόγους, η CSTEΕ συμφώνησε ότι οι ΡΑΗ θα πρέπει να εξετασθούν ως ομάδα, καθώς οι πιθανώς καρκινογόνοι ΡΑΗ εκλύονται στο περιβάλλον ως αποτελέσματα της φθοράς των ελαστικών επίσωτρων. Εντούτοις, η CSTEΕ υποστήριξε εν μέρει μόνο τη χρήση των ΒaP ως ποιοτικό και ποσοτικό δείκτη και για την παρουσία άλλων ΡΑΗ, ενώ αμφισβήτησε σοβαρά το συνολικό αντίκτυπο της εν λόγω διαδικασίας εκπομπής.

3.3 Περιληπτικά, οι εκπομπές ΡΑΗ από τη φθορά των ελαστικών συνεισφέρουν λιγότερο από 2 % στην συνολική ανθρώπινη έκθεση, ενώ οι πηγές που αναφέρονται στην παράγραφο 1.1 συνεισφέρουν το υπόλοιπο 98+ %. Η εκτίμηση αυτή συνάδει με τις επανειλημμένες αξιολογήσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας ότι πρωταρχικές αιτίες της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και των ασθενειών που προκαλούνται από αυτή, συμπεριλαμβανομένου του καρκίνου, είναι το κάπνισμα και η καύση ξυλείας και άνθρακα για τη θέρμανση και την παρασκευή φαγητού. Η CSTEΕ, συνεπώς, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο περιορισμός των ΡΑΗ στα ελαστικά δεν θα επηρεάσει σημαντικά τις συγκεντρώσεις των ΡΑΗ στον ατμοσφαιρικό αέρα και τα ιζήματα.

3.4 Επομένως, η συνήθης δήλωση ότι η οδηγία «θα παραγάγει οφέλη από την άποψη της παροχής υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος» δεν ισχύει ρητώς στην περίπτωση αυτή. Τα έλαια αραίωσης ήδη επισημαίνονται και χρησιμοποιούνται με ασφάλεια στο χώρο εργασίας σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία περί Επικίνδυνων Ουσιών. Κατά συνέπεια, η παρούσα πρόταση δεν θα επιφέρει οφέλη στον χώρο εργασίας και θα έχει ελάχιστα οφέλη για το περιβάλλον.

3.5 Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η εν λόγω πρόταση, όπως και η εικοστή έκτη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου στην προσπάθειά της να περιορίσει τις συγκεντρώσεις του φυσικά απαντώμενου χρωμίου VI στο κονίαμα, για την οποία η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση το Μάρτιο του 2003, επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ως τα επιδιωκόμενα ή πέραν αυτών όρια. Οι ΡΑΗ δεν παρασκευάζονται σκόπιμα και δεν διατίθενται σκόπιμα στην αγορά. Αυτό αναγνωρίζεται στο Παράρτημα – όπου ορθά, τίθενται περιορισμοί σε προϊόντα που περιέχουν ΡΑΗ – παραλείπεται όμως στον τίτλο, ο οποίος θα πρέπει συνεπώς να τροποποιηθεί.

3.6 Στον τίτλο και στο κείμενο της πρότασης η αναφορά σε «ορισμένους ΡΑΗ» ως συγκεκριμένη και ουσιώδη ομάδα ενώσεων προκαλεί σύγχυση. Δεδομένου ότι ελάχιστοι ΡΑΗ έχουν χαρακτηριστεί, και εξ αυτών ακόμα λιγότεροι απεδείχθησαν μη καρκινογόνοι, όπως επισημαίνει η επιτροπή CSTEΕ, θα πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ολόκληρη η κατηγορία των ΡΑΗ, ενέχει κινδύνους για την υγεία εφόσον διαπιστώνεται ανθρώπινη έκθεση σε αυτούς. Οι περιορισμοί στην εμπορία και τη χρήση θα πρέπει να τίθενται για τα έλαια που είναι πλούσια σε ΡΑΗ και χρησιμοποιούνται στην κατασκευή ελαστικών, και για τα ελαστικά που περιέχουν τα έλαια αυτά.

3.7 Με βάση τα ανωτέρω, και την αλληλοεπικάλυψη με την προηγούμενη πρόταση της Επιτροπής για τα βαρέα μέταλλα και

τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα, έχει υποστηριχθεί ότι η οδηγία αυτή δεν είναι απαραίτητη και θα πρέπει να αποσυρθεί. Η αγορά έχει κατατμηθεί, με δύο τουλάχιστον προϊόντα να αντικαθιστούν το ένα που χρησιμοποιούνταν παλαιότερα. Το ανεπαρκές εγκατεστημένο δυναμικό δεν μπορεί να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις. Συνεχίζουν να εκφράζονται ανησυχίες ως προς την ασφάλεια των σχηματισμών αντικατάστασης. Εάν δεν μειωθούν οι φθορές στα ελαστικά με τη χρήση ελαίων χαμηλής περιεκτικότητας σε ΡΑΗ, οι πραγματικοί θάνατοι θα αντικαταστήσουν τους υποθετικούς θανάτους που χρησιμοποιούνται παραδειγματικά προκειμένου να τεκμηριώσουν την προληπτική δράση.

3.8 Η ΕΟΚΕ κατανοεί τις ανησυχίες αυτές, ωστόσο, εκτιμά σαφώς ότι η οδηγία πρέπει να δρομολογηθεί, σε εκ του σύνεγγυς διαβούλευση με τις εμπλεκόμενες βιομηχανίες, για την επιτυχή μετάβαση προς τη χρήση ελαίων αραίωσης με χαμηλή περιεκτικότητα σε ΡΑΗ στην κατασκευή ελαστικών επίσωτρων σε παγκόσμια κλίμακα. Αυτά τα έλαια αντικατάστασης θα πρέπει σαφώς να ικανοποιούν τα ίδια ελάχιστα πρότυπα απόδοσης σε όλα τα θέματα ασφαλείας. Η καθιέρωση μιας αποτελεσματικής, ανταγωνιστικής και αξιόπιστης εσωτερικής αγοράς στην Ευρώπη όσον αφορά τα νέα αυτά προϊόντα, αποτελεί την άρτια και ενδεδειγμένη κινητήρια δύναμη για την παρούσα πρόταση.

3.9 Κεφαλαιώδους σημασίας, όσον αφορά το χρονικό πλαίσιο, είναι η συμφωνία για τους ελέγχους που θα πραγματοποιούνται για να καθοριστούν τα κατάλληλα προς χρήση έλαια. Το παρόν Παράρτημα προτείνει μεθόδους ανίχνευσης της παρουσίας των μεμονωμένων ΡΑΗ. Οι συνεχείς και διαδοόμενες διαδικασίες διύλισης αντενδείκνυνται εφόσον ποικίλλουν τα πραγματικά χημικά συστατικά σε ειδικές επεξεργασίες ανάλογα με τα είδη του αργού πετρελαίου. Άλλες δοκιμές όπως είναι το IP-346 του Πετρελαιοϊκού Ινστιτούτου (που ελέγχει τη συνολική περιεκτικότητα σε ΡΑΗ μετρώντας την ποσότητα τριών ως επτά δακτυλίων ΡΑΗ, εκχυλίσιμη από το διαλύτη DMSO) χρησιμοποιούνται ήδη από πετρελαιοϊκές βιομηχανίες ως αποδεκτό μέτρο καρκινογένεσης σύμφωνα με την οδηγία 67/548/ΕΟΚ. Μελέτες που εκπόνησε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός των Εταιριών Πετρελαιοειδών (CONCAWE) για λογαριασμό της πετρελαιοβιομηχανίας, υποστηρίζουν τη γνωμοδότηση της CSTEΕ, ότι δηλαδή η ενιαία μέτρηση του ΒaP ελάχιστα συνδέεται με τη συνολική πιθανή καρκινογένεια. Επομένως, συνιστάται η χρήση του IP-346 για τον καθορισμό και τον έλεγχο των διαφόρων ελαίων αραίωσης.

3.10 Προκειμένου να προστατευθεί η ευρωπαϊκή βιομηχανία ελαστικών – και το περιβάλλον εφόσον υπάρχουν τέτοια οφέλη – θα πρέπει να καθιερωθεί ανάλογος έλεγχος για τα έλαια που χρησιμοποιούνται στα εισαγόμενα ελαστικά. Σχέδιο του Διεθνούς Οργανισμού Προτύπων (ISO TC 45/SC 3 N με ημερομηνία 29 Οκτωβρίου 2003) προτείνει, για επανεξέταση και συζήτηση, μια δοκιμαστική μέθοδο για τον εντοπισμό του ελαϊκού τύπου στη χημική σύσταση του ελαστικού. Θα πρέπει να υπάρξουν ικανοποιητικά πορίσματα πριν την εφαρμογή της οδηγίας.

3.11 Δεδομένων των ανωτέρω, θα πρέπει να αναλυθούν οι ισχύοντες περιορισμοί στον εφοδιασμό, και συγκεκριμένα όσον αφορά τις TDAE που απαιτούν μεγαλύτερο ύψος επενδύσεων από τις MES. Όλα αυτά, ωστόσο είναι χρονοβόρα και η τρέχουσα απαίτηση για την αλλαγή που θα ολοκληρωθεί έως την 1η Ιανουαρίου 2009 για τα γενικής χρήσης ελαστικά, δείχνει ανέφικτη. Δεδομένου ότι τα οφέλη που επιφέρει η παρούσα πρόταση είναι μηδαμινά, ενώ οι κίνδυνοι και οι δαπάνες που συνεπάγεται μια ανεπιτυχής μεταρρύθμιση είναι σημαντικοί, η ΕΟΚΕ προτείνει την παράταση της αρχικής προθεσμίας κατά 12 μήνες έως την 1η Ιανουαρίου 2010. Ακόμα και αυτή η ρύθμιση απαιτεί σημαντικές διαπραγματεύσεις μεταξύ των διαφόρων ανταγωνιστικών παραγόντων. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να διαδραματίζει σημαίνοντα ρόλο για τη διευκόλυνση της διαδικασίας αυτής, σύμφωνα με τους περιορισμούς που επιβάλλει η κοινοτική νομοθεσία έως ότου υπάρξουν επιτυχή αποτελέσματα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Με βάση τα ανωτέρω, ο τίτλος της οδηγίας και η επακόλουθη διατύπωσή της, θα πρέπει να συνάδουν με το γενικό σκοπό καθιέρωσης περιορισμών στην εμπορία και στη χρήση των πλούσιων σε ΡΑΗ ελαίων που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή ελαστικών, και των ελαστικών που περιέχουν τα έλαια αυτά.

4.2 Αυτό θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στο Παράρτημα με περιορισμούς που επιβάλλονται στην εμπορία και τη χρήση των

ελαίων που χρησιμοποιούνται στην κατασκευή ελαστικών επίσωτρων με περιεκτικότητα εκχυλίσμων DMSO που υπερβαίνει το 3 %, σύμφωνα με την IP-346, και για το λόγο αυτό ταξινομούνται ως καρκινογόνα σύμφωνα με την οδηγία 67/548/ΕΟΚ. Όλες οι αναφορές σχετικά με το βενζο(α)πυρένιο ως δείκτη και τους άλλους μεμονωμένους ΡΑΗ, πρέπει να διαγραφούν.

4.3 Θα πρέπει να αναπτυχθεί μια διεθνής πρότυπη δοκιμαστική μέθοδος για τον χαρακτηρισμό των ελαίων στη σύσταση των ελαστικών, η οποία να ενσωματωθεί στην παρούσα οδηγία.

4.4 Θα πρέπει να προβλεφθεί κατάλληλο χρονικό περιθώριο για τις βιομηχανίες ελαστικών και ελαστικών επίσωτρων προκειμένου να ολοκληρώσουν τη δρομολογημένη μεταρρύθμιση, καθώς και για την πετρελαϊκή βιομηχανία για την επένδυση και τον εφοδιασμό σε αναγκαίες πρώτες ύλες. Επί του παρόντος, εκτιμάται ότι όλα τα μέρη θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2010 και, κατά συνέπεια, η ημερομηνία αυτή θα πρέπει να τεθεί ως η αρχική προθεσμία της προτάσεως. Οι αποκλίσεις, όσον αφορά τα αγωνιστικά αυτοκίνητα, τα αεροσκάφη και τις άλλες μορφές τελικής χρήσης υψηλής απόδοσης, θα πρέπει να συμφωνηθούν με τα εμπλεκόμενα μέρη. Βάσει των ανωτέρω, δεν διακρίνονται ευκρινώς κανενός είδους υπολογίσιμα οφέλη από τις αλλαγές αυτές σε σύγκριση με τους εμφανείς κινδύνους που διατρέχει το σύνολο εξαιτίας της μη ικανοποιητικής απόδοσης των ελαστικών επίσωτρων.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2702/1999 σχετικά με τις ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης για τα γεωργικά προϊόντα στις τρίτες χώρες και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2826/2000 για ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης των γεωργικών προϊόντων στην εσωτερική αγορά»

COM(2004) 233 τελικό - 2004/0073 CNS

(2005/C 120/08)

Στις 21 Απριλίου 2004, και σύμφωνα με τα άρθρα 36 και 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Leif E. Nielsen**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 171 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1 Η συγχρηματοδότηση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης των ενεργειών ενημέρωσης και προώθησης των γεωργικών προϊόντων εντός και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης πραγματοποιήθηκε μέχρι το 1999 σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της κάθε αγοράς. Οι τομεακές διατάξεις αντικαταστάθηκαν εν συνεχεία από μια πιο οριζόντια στρατηγική με τους κανονισμούς (ΕΚ) αριθ. 2702/1999 και (ΕΚ) αριθ. 2826/2000 οι οποίοι περιέχουν διατάξεις για τις τρίτες χώρες και την εσωτερική αγορά, αντίστοιχα, που στηρίζουν τις ενέργειες των κρατών μελών και των επιχειρήσεων για την προώθηση των προϊόντων τους. Επειδή ο ανωτέρω κανονισμός, αν δεν παραταθεί, λήγει στα τέλη του 2004, η Επιτροπή σύμφωνα με σχετική διάταξη των κανονισμών υπέβαλε, τον Μάρτιο του τρέχοντος έτους, αναλυτική έκθεση χρήσης στην οποία περιέχεται πρόταση για απλουστεύσεις και βελτιώσεις.

1.2 Τα προβλήματα λόγω της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών, της διοξίνης και της λιστερίωσης αύξησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση την ανάγκη για μεγαλύτερη αξιοπιστία των ευρωπαϊκών προϊόντων διατροφής και για περισσότερη ενημέρωση όσον αφορά τα συστήματα ελέγχου που διασφαλίζουν την ποιότητα και την ιχνηλασιμότητα. Πρόκειται γενικότερα για ενημέρωση σχετικά με την ισχύουσα νομοθεσία ώστε να διασφαλιστεί η ποιότητα, η ασφάλεια, η επισημάνση, η ιχνηλασιμότητα, οι ρυθμίσεις για την προστασία των γεωγραφικών ενδείξεων, οι ενδείξεις προελεύσεως, η πιστοποίηση ιδιοτήτων, η βιολογική παραγωγή και η ολοκληρωμένη παραγωγή με στόχο την αύξηση του κύρους των ευρωπαϊκών προϊόντων στους καταναλωτές.

1.3 Ο κανονισμός αποβλέπει στην ενημέρωση των τρίτων χωρών για τις προσπάθειες που καταβάλλει η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να διασφαλίσει την ποιότητα και την ασφάλεια των προϊόντων καθώς και τα χαρακτηριστικά τους που συνδέονται με συγκεκριμένες περιοχές όπως και την απαίτηση ότι πρόκειται για βιολογικά προϊόντα. Τόσο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στις τρίτες χώρες χρησιμοποιούνται εκστρατείες ενημέρωσης, δημόσιες σχέσεις, μέτρα προώθησης και διαφήμισης για την αύξηση των πωλήσεων, όπως επίσης και η συμμετοχή σε εκθέσεις και εμπορο-

πανηγύρεις τα οποία μπορούν να ανοίξουν το δρόμο για εθνικές και ιδιωτικές ενέργειες που στοχεύουν στην αύξηση των μεριδίων των προϊόντων τους στην αγορά.

1.4 Η επιδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέρχεται στο 50 % για τα προγράμματα προώθησης των πωλήσεων, ενώ οι σχετικές οργανώσεις του κλάδου καταβάλλουν το 30 % και τα κράτη μέλη το 20 %, ενώ τα δύο μέρη καλύπτουν τις επιδοτήσεις αυτές από τους φόρους υπέρ τρίτων. Οι δαπάνες των κρατών μελών θεωρούνται ως παρέμβαση και επιστρέφονται από την Επιτροπή.

1.5 Οι σχετικές ευρωπαϊκές ή εθνικές οργανώσεις πρέπει να αναλάβουν οι ίδιες την πρωτοβουλία για τα προγράμματα, ενώ τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση, τον έλεγχο και τις πληρωμές. Με σκοπό να διασφαλιστεί η ευρωπαϊκή διάσταση δίνεται προτεραιότητα στα προγράμματα τα οποία υποβάλλονται από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη και από επαγγελματικές οργανώσεις. Όμως τα προγράμματα αυτά αντιμετωπίζουν στην πράξη ορισμένες δυσχέρειες λόγω διαφορετικών διοικητικών κανόνων και διαδικασιών και ακόμη λόγω έλλειψης βούλησης σε ορισμένα κράτη μέλη. Γενικότερα, απαιτείται συντονισμός, έλεγχος και διοίκηση και δυσανάλογα πολύς χρόνος και πόροι για τους προτεινόμενους.

1.6 Οι προτάσεις αποβλέπουν στον περιορισμό των μειοεκτιμημάτων με τη μορφή επιλοκών και γραφειοκρατίας, όπως εκτιμάται λεπτομερέστερα στην έκθεση της Επιτροπής. Πέραν των ανωτέρω οι μεταβολές έχουν ως στόχο το να διασφαλιστεί ότι τα προγράμματα θα έχουν ουσιαστικό περιεχόμενο που θα ανταποκρίνεται πραγματικά στα ευρωπαϊκά ενδιαφέροντα.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής και ο μεγαλύτερος ανταγωνισμός στις αγορές επιβεβαιώνουν ότι χρειάζεται ρύθμιση και ότι δικαιολογείται η συνέχιση της ρύθμισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο εντός όσο και εκτός αυτής, λόγω της υποστήριξης που παρέχουν οι ανταγωνίστριες χώρες στις ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης των προϊόντων στις αγορές εξαγωγών.

2.1.1 Ωστόσο, υπάρχει πραγματική ανάγκη για απλουστεύσεις και βελτιώσεις. Η Επιτροπή μέσω των ακροάσεων των επαγγελματικών οργανώσεων και των λοιπών συμμετεχόντων εκπόνησε αναλυτικό σχέδιο για την επικείμενη επανεξέταση με στόχο την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών ώστε να επιτευχθεί η όσο το δυνατόν πιο εύρυθμη λειτουργία του κανονισμού.

2.2 Όπως αναφέρεται από την Επιτροπή είναι νωρίς για να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα του νέου κανονισμού. Η εφαρμογή του άρχισε καταρχάς βαθμιαία το 2001 για τις τρίτες χώρες και το 2002 για την εσωτερική αγορά ενώ το 2003 ήταν το πρώτο έτος κατά το οποίο εφαρμόστηκε πλήρως. Γι' αυτό είναι σημαντικό όπως πρότεινε η Επιτροπή να καταρτισθεί ακόμη μια έκθεση πριν από τα τέλη του 2006 όπου θα αναλύεται ο τρόπος λειτουργίας του κανονισμού μετά τη μεταρρύθμιση πράγμα που θα επιτρέψει, επιπλέον, να αξιολογηθεί η εφαρμογή της στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ.

2.3 Πολλές οργανώσεις μόλις τώρα άρχισαν να εξοικειώνονται με τις διατάξεις του κανονισμού και τις διοικητικές απαιτήσεις. Ένα μέρος μόνο των υποβληθεισών προτάσεων για προγράμματα είχε περιορισμένο ενδιαφέρον από ευρωπαϊκή σκοπιά όπως αναφέρει η Επιτροπή. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην κατάρτιση προγραμμάτων με ενδιαφέρον σε επίπεδο ΕΕ και στην εξασφάλιση συνεργιών μεταξύ εθνικών και κοινοτικού επιπέδου δραστηριοτήτων.

2.4 Γενικότερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει τώρα μετά τη διεύρυνση να καταβάλει προσπάθειες ώστε οι νόμοι να είναι όσο το δυνατόν πιο απλοί για λόγους διαφάνειας. Ανεξάρτητα από τους διαφορετικούς εσωτερικούς και εξωτερικούς στόχους και το περιεχόμενο των προγραμμάτων ο διαχωρισμός σε δύο κανονισμούς έχει ιστορικό υπόβαθρο. Όσον αφορά την περαιτέρω απλούστευση πρέπει να κωδικοποιηθούν, το ταχύτερο δυνατόν, οι κανονισμοί σε ένα νομοθέτημα με σκοπό να είναι πιο βατοί για το χρήστη. Το μεγαλύτερο μέρος των διατάξεων είναι ταυτόσημες και οι διαφορές πολύ συχνά στερούνται βάσης. Οι τροποποιήσεις που έχουν υποβληθεί για τους κανονισμούς είναι επίσης ταυτόσημες όσον αφορά την υποβολή των προτάσεων προγραμμάτων, τη λήψη αποφάσεων και τον έλεγχο.

2.5 Επιπλέον παρέχεται ενίσχυση για ενημέρωση, προώθηση των πωλήσεων και διαφήμιση των γεωργικών προϊόντων και των προϊόντων διατροφής, σύμφωνα με τις διατάξεις για την ανάπτυξη των περιοχών της υπαίθρου, οι οποίες όμως διαφέρουν σε διατύπωση σε σύγκριση με τον ισχύοντα κανονισμό. Μολονότι τελευταία επετεύχθη μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τους διάφορους τομείς χρήσης των κανονισμών, θα έπρεπε η Επιτροπή να έχει ήδη προβεί στην αξιολόγηση των δυνατοτήτων για την κατάργηση αυτής της επικάλυψης. Έτσι δεν υπάρχει λόγος να αναβληθεί για αργότερα η συζήτηση αυτή, όπως προτείνεται από την Επιτροπή.

2.6 Η συγχρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να συνεχιστεί όπως συνέβη μέχρι σήμερα και να αυξηθούν οι πόροι του προϋπολογισμού λόγω της διεύρυνσης και των μελλοντικών αναγκών. Έτσι, η ρύθμιση θα συμβάλει στην ολοκλήρωση και στην καθιέρωση της εσωτερικής αγοράς στους διάφορους τομείς προϊόντων που θα προστατεύουν τις ποικιλίες και τη γαστρονομική πολυμορφία. Κυρίως οι ευρωπαϊκές κλαδικές οργανώσεις πρέπει να

πραγματοποιήσουν ενέργειες ενημέρωσης, για την ποιότητα και τις προτιμήσεις των καταναλωτών όσον αφορά τις ποικιλίες των προϊόντων. Όσον αφορά τις αγορές των τρίτων χωρών πρέπει συγχρόνως με τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων των εξαγωγών να τεθούν προτεραιότητες όσον αφορά τις πραγματικές δυνατότητες για την αποτελεσματική υλοποίηση των προγραμμάτων.

2.7 Η περιορισμένη αξιοποίηση των ρυθμίσεων στις αγορές των τρίτων χωρών οφείλεται και στην απαίτηση όπως τα προγράμματα αφορούν μόνο τις κοινές ενέργειες. Αυτό συνεπάγεται ότι οι πιο σημαντικές επαγγελματικές οργανώσεις που είναι μέλη των τομεακών οργανώσεων είναι, σε πολλές περιπτώσεις, επιφυλακτικές και δεν συμβάλουν στη συγχρηματοδότηση των προγραμμάτων. Η χορήγηση ενίσχυσης για τις ετικέτες και σε ορισμένες επιχειρήσεις αποκλείεται, ωστόσο, για να επιτευχθούν με τα μέτρα αισθητά αποτελέσματα στις αγορές εξαγωγών, η Επιτροπή πρέπει να δείξει ορισμένη ευελιξία για τις ενέργειες και τις παρόμοιες δράσεις όσον αφορά την αποδοχή ενός ισορροπημένου συνόλου ετικετών ως αναπόσπαστου μέρους της κοινής ενέργειας, προκειμένου να δημιουργηθεί μια σχέση μεταξύ του μηνύματος της ενέργειας και των προϊόντων στην αγορά. Η Επιτροπή πρέπει να προσπαθήσει να συνδυάσει το γενικό με το μερικό και να δημιουργήσει έτσι κοινές συνεργίες. Η σχέση αυτή δεν θα επηρεάσει το μήνυμα της ενέργειας, αλλά θα συμβάλει στο να μπορούν οι αγοραστές και οι πελάτες να βρискουν στην αγορά τα σχετικά προϊόντα που προωθούνται από τη συγκεκριμένη ενέργεια. Αυξάνεται επίσης η προσοχή του σχετικά με την προέλευση των προϊόντων και ζητά εκείνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αντίθετα εάν η αγορά κυριαρχείται ήδη από σήματα, τότε η προστιθέμενη αξία από την προώθηση των πωλήσεων της Ε.Ε. θα είναι περιορισμένη διότι τα ιδιωτικά σήματα στην περίπτωση αυτή θα ανταγωνίζονται πολύ συχνά και εντατικά τα κοινοτικά προϊόντα προκειμένου να αυξήσουν το μερίδιό τους στην αγορά, χρησιμοποιώντας μεγάλα ποσά για διαφήμιση.

2.8 Δεν υπάρχει λόγος να μεταβληθούν τα ποσοστά συγχρηματοδότησης μεταξύ των κρατών μελών και των επαγγελματικών οργανώσεων. Για το πρόβλημα αυτό ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν τη βούληση ή δεν φαίνεται να είναι σε θέση να ικανοποιήσουν τις απαιτήσεις της συγχρηματοδότησης σύμφωνα με την οποία οι σχετικές επαγγελματικές οργανώσεις έχουν αποκοπεί από τη χρήση των ρυθμίσεων εκτός αν η χρηματοδότηση πραγματοποιηθεί με τους φόρους υπέρ τρίτων. Για τα πολυετή προγράμματα τα σημερινά φθίνοντα ποσοστά συγχρηματοδότησης πρέπει να καταργηθούν, για λόγους διοικητικής απλούστευσης, και το ποσοστό συγχρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ορισθεί σε 50 %.

2.9 Η αποδοχή των φόρων υπέρ τρίτων ως πηγής χρηματοδότησης ήδη συνεπάγεται ότι ορισμένες προτεινόμενες οργανώσεις καλύπτουν de facto το 50 % του μη κοινοτικού τμήματος χρηματοδότησης. Η δυνατότητα αυτή πρέπει να διατηρηθεί, ενώ τα υποχρεωτικά μερίδια μπορούν να καταστούν πιο ευέλικτα, ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να αποφασίσουν κατά περίπτωση για το μερίδιο χρηματοδότησης που χορηγούν σε ένα πρόγραμμα. Ωστόσο, πρέπει να είναι υποχρεωτική μια ελάχιστη συμμετοχή της προτεινόμενης οργάνωσης (π.χ. 20 %).

2.10 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να είναι δυνατή η υποστήριξη μέτρων για την προώθηση των πωλήσεων άνθρων και φυτών σε αγορές τρίτων χωρών όπως ακριβώς γίνεται στην εσωτερική αγορά.

2.11 Η υπαγωγή της χρηματοδοτικής συνεισφοράς των κρατών μελών στη ρύθμιση που προβλέπεται από τις διατάξεις της συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις δημιουργεί διοικητικό φόρτο εργασίας και δεν υπάρχει αποχρών λόγος. Θα έπρεπε να ισχύει από την αρχή η προτεινόμενη παρέκκλιση από την διαδικασία της ανακοίνωσης, όπως ακριβώς συμβαίνει με τη ρύθμιση για τις αγροτικές περιοχές.

2.12 Η δυνατότητα καθορισμού ενός ελαχίστου και ενός ανώτατου ορίου για τον προϋπολογισμό των επιλεγέντων προγραμμάτων είναι σκόπιμη έχοντας υπόψη το διοικητικό φόρτο και το σημαντικό αριθμό μικρότερων προγραμμάτων που δεν είχαν αποτέλεσμα στις σχετικές αγορές. Είναι απαραίτητο να δοθεί προτεραιότητα στα προγράμματα ορισμένης διάρκειας τα οποία διαθέτουν επαρκή προϋπολογισμό που θα διασφαλίζει ένα καλύτερο αποτέλεσμα.

2.13 Σχετικά με τα βιολογικά προϊόντα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τα εθνικά και ιδιωτικά συστήματα πιστοποίησης είναι απαραίτητο να υπάγονται, όσο το δυνατόν περισσότερο, στην κοινή ρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα βιολογικά προϊόντα. Η εξέλιξη αυτή έχει αρχίσει και πρέπει να υποστηριχθεί όσο το δυνατόν περισσότερο με ενέργειες πληροφόρησης για τη δημιουργία μιας πραγματικά εσωτερικής αγοράς για βιολογικά προϊόντα, ώστε να αντικατασταθούν οι εθνικές και οι ιδιωτικές ρυθμίσεις. Οι ενέργειες ενημέρωσης στις τρίτες χώρες για τα βιολογικά προϊόντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν μέχρι σήμερα περιορισμένα αποτελέσματα. Η καθιέρωση της εσωτερικής αγοράς για βιολογικά προϊόντα αποτελεί προϋπόθεση για την προβολή τους στην αγορά των τρίτων χωρών. Επιπλέον προκύπτουν προβλήματα σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των κανονισμών μεταξύ π.χ. Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον είναι δυνατόν να σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος από ό,τι έχει προταθεί, όσον αφορά την εσωτερική κατανομή εργασιών και ευθυνών μεταξύ κρατών μελών και Επιτροπής. Το ίδιο ισχύει και για την ανάγκη όσον αφορά την απλούστευση και την πιο σαφή κατανομή ευθυνών αναφορικά με τη συμμετοχή πολλών επιτροπών και οργάνων για την εκπόνηση κανόνων, την επιλογή, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο. Ομάδες εργασίας «ad hoc», απαρτιζόμενες από εκπροσώπους των κρατών μελών ή/και εμπειρογνώμονες με ιδιαίτερη εμπειρία σε θέματα προώθησης και δημοσιότητας μπορούν να παράσχουν χρήσιμες συμβουλές στην Επιτροπή κατά την εκπόνηση της στρατηγικής και των μέτρων εφαρμογής του καθεστώτος.

3.2 Η προτεινόμενη τροποποίηση για την επιλογή των οργάνων εφαρμογής αποτελεί σημαντική απλούστευση. Είναι επίσης αναγκαίο να αναλαμβάνουν οι σχετικές οργανώσεις, ανάλογα με το χαρακτήρα της ενέργειας, την εκτέλεση ορισμένου αριθμού δραστηριοτήτων στα πλαίσια ενός προγράμματος καθώς και το όργανο εφαρμογής να επιλέγεται μετά την έγκριση της Επιτροπής.

3.3 Όσον αφορά τα λοιπά σημεία της κριτικής, όπως για τον χρόνο που απαιτείται από την αποστολή των προτάσεων έως τη λήψη της οριστικής απόφασης, την απαίτηση για το είδος των λεπτομερειών κατά την αρχική φάση όπως και για την έλλειψη διαφάνειας των αποφάσεων, οι προτεινόμενες μεταβολές παρουσιάζονται ως βήμα προς την κατεύθυνση της κριτικής. Συγχρόνως είναι απαραίτητο να εξεταστεί η ελάφρυνση των αξιώσεων για την υποβολή εκθέσεων.

3.4 Η προτεινόμενη ευελιξία για την Επιτροπή με σκοπό την ανάληψη πρωτοβουλίας για τις ενέργειες ενημέρωσης και προώθησης των προϊόντων με σκοπό τη διασφάλιση μιας δίκαιης κατανομής στους διάφορους τομείς των προϊόντων πρέπει να θεωρηθεί ως σκόπιμη έχοντας υπόψη ότι η πλειοψηφία των αιτήσεων αφορά τα οπωροκηπευτικά ενώ σε άλλους τομείς δεν απεδόθη καθόλου ή πολύ λίγη προσοχή. Η εφαρμογή στην πράξη δημιουργεί σειρά ερωτημάτων, π.χ. όσον αφορά τον αναλυτικό κατάλογο των παρατηρημάτων όπου αναφέρονται οι χώρες και τα προϊόντα που μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο προώθησης των πωλήσεων από την ΕΕ.

3.5 Το λογότυπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα βιολογικά προϊόντα πρέπει να συνάγεται με σαφήνεια στις δράσεις πληροφόρησης και διάθεσης με σκοπό την ευρύτερη δημοσιοποίηση του συστήματος πιστοποίησης και ελέγχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την προώθηση της εναρμόνισης των εθνικών ρυθμίσεων. Το λογότυπο περιλαμβάνει τα δώδεκα άστρα και συμβολίζει την Ευρωπαϊκή Ένωση, έτσι πρέπει να περιοριστεί η απαίτηση για την απεικόνιση της σημαίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο υλικό ενημέρωσης βάσει επακριβώς καθορισμένων αρχών. Οι σημερινές απαιτήσεις συνεπάγονται διάφορα σύμβολα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ίδιο υλικό ενημέρωσης. Σε αυτά προστίθενται τα εθνικά λογότυπα για τα βιολογικά προϊόντα και τα λογότυπα αποστολής πράγμα που καθιστά το μήνυμα ασαφές. Ενέργειες προώθησης του προγράμματος- LIFE φέρουν το λογότυπο του, το οποίο φέρει και αυτό τα δώδεκα άστρα και όχι τη σημαία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.6 Η μέχρι σήμερα απαίτηση, ότι τα εθνικά λογότυπα για τα βιολογικά προϊόντα μπορεί να τοποθετούνται μόνο εφόσον πρόκειται για αυστηρότερους εθνικούς νόμους, αποτελεί δυσμενή μεταχείριση και αντιβαίνει στην εναρμόνιση. Στο σχέδιο του ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης για τα βιολογικά προϊόντα (1) προτείνεται να χρησιμοποιούνται, όπως και στο ισχύον πρόγραμμα, τα εθνικά λογότυπα παράλληλα με τα λογότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης για τα βιολογικά προϊόντα και τη βιολογική γεωργία COM(2004) 415 τελικό

3.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συντάξει οδηγό διαδικασιών για τους ενδιαφερόμενους παράγοντες, που δεν θα βοηθήσει μόνο αυτούς αλλά και τις αρμόδιες αρχές στο έργο του ελέγχου, και συνεπώς θα αποβεί προς όφελος όλης αυτής της νέας κοινοτικής πολιτικής για την προώθηση των πωλήσεων.

3.8 Η εφαρμογή αυτών των κανόνων είναι μεν πρόσφατη, αρχίζουν όμως ήδη να φανερώνονται οι ουσιαστικές ανάγκες, που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη στο μέλλον. Η Επιτροπή πρέπει να επιδειξει προσοχή στον συντονισμό των δράσεων στις διάφορες

αγορές προκειμένου να αποφευχθούν στο μέλλον οι επικαλύψεις και τα διασταυρούμενα μηνύματα για να παραμείνει αποτελεσματική η προώθηση των πωλήσεων.

4. Συμπέρασμα

4.1 Η πρόταση της Επιτροπής πρέπει να εγκριθεί λαμβάνοντας υπόψη τις προαναφερθείσες παρατηρήσεις όσον αφορά την ανάγκη για περαιτέρω απλουστεύσεις.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές και κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της χαλυβουργίας»

(2005/C 120/09)

Στις 29 Ιανουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα: «Βιομηχανικές μεταλλαγές και κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της χαλυβουργίας».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 9 Σεπτεμβρίου 2004, με εισηγητή τον **κ. Lagerholm** και συνεισηγητή τον **κ. Kormann**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 154 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή, στόχος και εύρος της γνωμοδότησης: ορισμοί

1.1. Στο επίκεντρο της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας βρίσκεται η σχέση ανάμεσα στις βιομηχανικές μεταλλαγές και τις κρατικές ενισχύσεις, όπως αυτή εμφανίζεται στον τομέα της χαλυβουργίας.

1.2. Με τον όρο «βιομηχανικές μεταλλαγές», οι συντάκτες της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας εννοούν την κανονική και συνεχή διαδικασία προ-ενεργητικής εξέλιξης ενός βιομηχανικού τομέα, ο οποίος αναπτύσσεται δυναμικά στο οικονομικό πεδίο, προκειμένου να παραμείνει ανταγωνιστικός και να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για οικονομική μεγέθυνση.

1.3. Η Ευρώπη δεν μπορεί να αποφύγει τις συνεχείς βιομηχανικές μεταλλαγές. Ενόψει της αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης των αγορών, οι οικονομικές διαρθρώσεις θα πρέπει να προσαρμοστούν βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα στις συνθήκες της παγκόσμιας αγοράς. Βάσει των ανωτέρω, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να προσπαθήσει να διαδραματίσει ενεργό ρόλο στον καθορισμό των διεθνών συνθηκών.

1.4. Με αφετηρία:

— την εκπνοή ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ, το έτος 2002,

— την ιδιωτικοποίηση και την αναδιάρθρωση της χαλυβουργίας στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ), οι οποίες σχετίζονται με τη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ,

— τις διαπραγματεύσεις στον ΟΟΣΑ για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας για τις ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα,

— τα τελευταία στοιχεία του πίνακα αποτελεσμάτων για τις κοινοτικές ενισχύσεις, καθώς και

— την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, COM(2004) 274 τελίο του Απριλίου 2004, με θέμα «Υποστήριξη των διαρθρωτικών αλλαγών: Μια βιομηχανική πολιτική για τη διευρυμένη Ευρώπη»,

— την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «Πρώτη έκθεση παρακολούθησης της αναδιάρθρωσης της χαλυβουργίας στην Τσεχική Δημοκρατία και στην Πολωνία» (COM(2004) 443 τελικό) της 7ης Ιουλίου 2004.

Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, με βάση τη παράδειγμα της χαλυβουργίας, αναλύει τον τρόπο με τον οποίο οι κρατικές ενισχύσεις είναι δυνατόν να επηρεάσουν τις αναγκαίες διαρθρωτικές αλλαγές.

1.5. Οι επιχειρήσεις, οι οποίες δεν λαμβάνουν κρατική ενίσχυση για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητάς τους, συχνά βρίσκονται σε μειονεκτική θέση έναντι των επιδοτούμενων ανταγωνιστών τους, είναι δυνατόν να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα όσον αφορά την ανάπτυξή τους και κινδυνεύουν, ενδεχομένως, να βρεθούν στο περιθώριο της αγοράς. Ωστόσο, οι εμπειρίες που αποκομίστηκαν μετά από πολλές δεκαετίες αναδιρθρώσεων της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας καταδεικνύουν ότι συχνά οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής δύσκολα μπορούν να αποφύγουν τη χορήγηση ενισχύσεων σε μεγάλες επιχειρήσεις που απειλούνται με κλείσιμο και απασχολούν μεγάλο αριθμό εργαζομένων. Αυτό σημαίνει ότι διατηρούνται το πλεονάζον δυναμικό και μη αποδοτικές δραστηριότητες, πέραν του καθοριζόμενου από την αγορά χρονικού σημείου παραίτησης. Οι αναγκαίες διαδικασίες προσαρμογής αναλαμβάνονται διστακτικά.

1.6. Εντούτοις, σήμερα και όσον αφορά το αναπόφευκτο των βιομηχανικών μεταλλαγών, στο χώρο της πολιτικής και της οικονομίας καθώς και στους κόλπους των συνδικαλιστικών οργανώσεων επικρατεί ομοφωνία, όπως συμβαίνει και για την ανάγκη πλαισίωσης αυτών των μεταλλαγών εντός διεθνών γενικών συμφωνιών (π.χ. ΠΟΕ, ΟΟΣΑ, ΔΓΕ). Η διαπίστωση αυτή απορρέει και από τις επί σειρά δεκαετιών βιομηχανικές μεταλλαγές στον τομέα του άνθρακα και του χάλυβα. Η αναδιάρθρωση και παγίωση, καθώς και ο συνοδευτικός κοινωνικός διάλογος είναι σήμερα αναγνωρισμένες προϋποθέσεις αντίστοιχης πλαισίωσης για την εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στις αυξανόμενες αλληλεξαρτώμενες αγορές.

1.7. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε ανακοίνωση που εξέδωσε στα τέλη του Απριλίου 2004 (1) για τη βιομηχανική πολιτική, εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι βιομηχανικές μεταλλαγές δεν θα πρέπει να ταυτίζονται με την πλήρη αποβιομηχάνιση. Τα φαινόμενα αυτό χαρακτηρίζεται από την ταυτόχρονη υποχώρηση της απασχόλησης και της παραγωγής, καθώς και από την επιβράδυνση του ρυθμού αύξησης της παραγωγικότητας. Η πλήρης αποβιομηχάνιση προκαλεί την απώλεια των θέσεων απασχόλησης χαμηλής παραγωγικότητας προς όφελος των αναπτυσσόμενων ή αναδυόμενων χωρών, όπου το εργατικό κόστος είναι χαμηλό. Αυτό οφείλεται κυρίως στη διαφορετική εξέλιξη των συγκριτικών διαρθρώσεων κόστους μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων χωρών, προς όφελος των τελευταίων.

1.8. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ανάλυση της βιομηχανικής πολιτικής, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι σήμερα πλήττονται από αποβιομηχάνιση, πέραν των εξορυκτικών βιομηχανιών, μόνο ορισμένοι τομείς (η κλωστοϋφαντουργία, ο τομέας της ένδυσης, ο τομέας του δέρματος, η ναυπηγική βιομηχανία, τα διυλιστήρια, ο τομέας της παραγωγής οπτανθρακα και ο τομέας πυρηνικών καυσίμων). Οι διαρθρωτικές αλλαγές είναι αναμφίβολα επώδυνες για ορισμένες περιοχές, αλλά επωφελείς από ευρύτερης οικονομικής απόψεως, εφόσον οι αλλαγές αυτές προσδιορίζονται, σχεδιάζονται και ενισχύονται με τον κατάλληλο τρόπο.

1.9. Η ποσοστιαία υποχώρηση του μεριδίου της βιομηχανίας επί της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας αποτελεί έκφραση της

μακροπρόθεσμης διαρθρωτικής διαδικασίας. Αν και οι περισσότεροι βιομηχανικοί τομείς – όπως για παράδειγμα ο τομέας της χαλυβουργίας - έχουν προβεί, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, σε σημαντική μείωση του εργατικού δυναμικού τους, σημείωσαν παράλληλα ευκρινή αύξηση της προστιθέμενης αξίας τους και της παραγωγικότητας της εργασίας τους.

1.10. Η αυξανόμενη κοινωνική σημασία του τομέα των υπηρεσιών θεωρείται συχνά από την κοινή γνώμη απόδειξη για τις διαρθρωτικές αλλαγές εις βάρος της βιομηχανίας. Εντούτοις, αυτή η μετατόπιση θα πρέπει να ειδωθεί υπό το πρίσμα μιας αυξανόμενης αλληλεξάρτησης των δύο τομέων. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, στη μεταποιητική βιομηχανία παρατηρείται η ανάθεση σε εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών ποικίλων δραστηριοτήτων (μεταφορές, λογιστική, επεξεργασία δεδομένων, ...). Για το λόγο αυτό, η ερμηνεία των στατιστικών στοιχείων στατιστικά στοιχεία των σχετικών με τις βιομηχανικές μεταλλαγές θα πρέπει να πραγματοποιείται προσεκτικά και με κάθε επιφύλαξη. Τα εσφαλμένα συμπεράσματα που βασίζονται σε επιπόλαιες αναλύσεις ή οι ανακρίβειες με πολιτικά κίνητρα μπορεί να έχουν, σε σύντομο χρονικό διάστημα, ολέθριες συνέπειες για τη βιομηχανική πολιτική.

1.11. Ακόμη και σε μία γνωσοκεντρική Ευρωπαϊκή Ένωση, η βιομηχανική προστιθέμενη αξία των προϊόντων παραμένει απαραίτητη. Λαμβανομένων υπόψη όλων των μερών της προστιθέμενης αξίας που παράγεται σε άλλους τομείς και προορίζεται για τη βιομηχανία, προκύπτει ότι η σπουδαιότητα της βιομηχανίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να βρίσκεται στο ίδιο υψηλό επίπεδο από την αρχή της δεκαετίας του 90. Στη Γερμανία, για παράδειγμα, με τη συμπερίληψη των συντελεστών παραγωγής, η βιομηχανία καταλαμβάνει ποσοστό τουλάχιστον 40 % της μκτής προστιθέμενης αξίας.

1.12. Λαμβανομένης υπόψη της σχεδόν τριακονταετούς και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδιαίτερα επώδυνης πείρας από τις ιδιωτικοποιήσεις και αναδιρθρώσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει, επί του παρόντος, τα μελλοντικά διαρθρωτικά μέτρα (στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, αλλά και σε άλλους τομείς) να βασίζονται στις αποκομισθείσες εμπειρίες της ΕΕ στον τομέα της χαλυβουργίας, προσαρμοσμένα κατάλληλα.

1.13. Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, πραγματοποιήθηκαν σημαντικές μεταβολές στο πολιτικό, τεχνικό και οικονομικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας. Οι πετρελαϊκές κρίσεις, η ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά, οι διευρύνσεις της ΕΕ και η παγκοσμιοποίηση άφησαν εμφανή σημάδια σε αυτόν τον τομέα παραγωγής πρώτων υλών που είναι ουσιώδους σημασίας για πολλούς άλλους βιομηχανικούς τομείς. Παρά τις συγκυριακές και διαρθρωτικές διακυμάνσεις από την πρώτη κρίση του 1975, τα επίπεδα παραγωγής χάλυβα στην ΕΕ παραμένουν σχετικά σταθερά. Σχεδόν στο σύνολο τους, τα 15 κράτη μέλη συνεχίζουν και σήμερα παράγουν χάλυβα. Ωστόσο, εξαιτίας της τεχνολογικής προόδου, σήμερα απασχολείται περίπου μόνο το ένα τρίτο του εργατικού δυναμικού σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1975. Το ποσοστό των κρατικά ελεγχόμενων χαλυβουργιών έχει μειωθεί από 53 % (1985) σε λιγότερο από 10 % σήμερα. Επιπλέον, σήμερα οι κρατικά ελεγχόμενες επιχειρήσεις υπόκεινται σε παρόμοιες οικονομικές συνθήκες με εκείνες των ιδιωτικών.

(1) COM(2004) 274 τελικό. Επί του παρόντος, η εν λόγω ανακοίνωση αποτελεί αντικείμενο εξέτασης στο πλαίσιο της γνωμοδότησης CCMI 017 (Εισηγητής: κ. Van Iersel), καθώς και της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας CCMI 014 με θέμα «Μετεγκαταστάσεις επιχειρήσεων», εισηγητής: ο κ. Rodriguez García Caro.

1.14. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα, για τη Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (ΣΕΒΜ) της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η αρμοδιότητα που διαθέτει να εξετάζει το ρόλο που διαδραματίζουν οι κρατικές ενισχύσεις γενικά στο πλαίσιο των διαρθρωτικών μεταλλαγών, καθώς και το ρόλο που διαδραμάτισαν ειδικότερα στην ευρωπαϊκή χαλυβουργία. Για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης, ως «τομέας χαλυβουργίας» ορίζεται το σύνολο των δραστηριοτήτων που συνδέονται με την παραγωγή και την εμπορία του χάλυβα, καθώς και οι σημαντικές υπηρεσίες που αυτές προσφέρουν στις βιομηχανίες που χρησιμοποιούν χάλυβα.

2. Οι κρατικές ενισχύσεις και οι γενικές συνέπειές τους

2.1. Οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν επιλεκτικές φορολογικές διευκολύνσεις, τις οποίες παραχωρούν οι κρατικοί φορείς σε επιλεγμένους παραγωγικούς τομείς και εντέλει σε συγκεκριμένες κατηγορίες ομάδων. Προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον τα μέτρα αυτά συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, θα πρέπει να υπάρξει διαχωρισμός μεταξύ των μέτρων που προορίζονται για τη στήριξη συγκεκριμένων επιχειρήσεων ή την παραγωγή συγκεκριμένων αγαθών, σύμφωνα με το άρθρο 87, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ και των γενικών μέτρων που είναι δυνατόν να εφαρμόζονται ομοιόμορφα στα κράτη μέλη και που ευνοούν το σύνολο της οικονομίας. Στην τελευταία περίπτωση, δεν πρόκειται για κρατικές ενισχύσεις, υπό την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, αλλά μάλλον για μέτρα γενικής οικονομικής πολιτικής, τα οποία μπορούν να εφαρμόζονται ομοιόμορφα για όλες τις επιχειρήσεις (για παράδειγμα γενικές φοροαπαλλαγές για συμπληρωματικές επενδύσεις).

2.2. Θα πρέπει, εντούτοις, να σημειωθεί ότι, σε μία οικονομία της αγοράς, οι οικονομικές δραστηριότητες διέπονται από την κατάσταση όσον αφορά την προσφορά και τη ζήτηση και συντονίζονται από το μηχανισμό των τιμών. Κατά συνέπεια, τα μέτρα που περιορίζουν λειτουργίες, όπως είναι η πληροφόρηση, η ρύθμιση και η ώθηση που ασκούν οι τιμές υπάρχει ο κίνδυνος αποδειχθούν, κατ' αρχήν, επιζήμια.

2.3. Οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του ελεύθερου ανταγωνισμού, παρακωλύοντας την αποδοτική κατανομή των πόρων και συνιστώντας απειλή για την εσωτερική αγορά της ΕΕ. Για το λόγο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρεί τη διασφάλιση ενός ελεύθερου ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις μία εκ των βασικών αρχών της Κοινότητας.

2.4. Οι κρατικές ενισχύσεις (οικονομικές ενισχύσεις ή φορολογικές διευκολύνσεις), από την άποψη της κατανομής πόρων, δικαιολογούνται μόνο σε περίπτωση όπου η αγορά υπολειτουργεί και υπάρχει εφικτή δυνατότητα οι ενισχύσεις να οδηγήσουν σε βελτιωμένα οικονομικά αποτελέσματα. Σε περίπτωση δυσλειτουργίας της αγοράς, η κρατική παρέμβαση υπό τη μορφή οικονομικών ενισχύσεων μπορεί να εμποδίσει την ακατάλληλη κατανομή των πόρων. Το κράτος όμως διαθέτει σπάνια τις πληροφορίες που απαιτούνται για να επενδύσει τον κατάλληλο όγκο δημόσιων πόρων σε περίπτωση δυσλειτουργίας της αγοράς. Οι επιχειρήσεις που αγωνίζονται να αποσπασουν κρατικές ενισχύσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν αξιόπιστη πηγή πληροφοριών.

2.5. Μία περαιτέρω δυσχέρεια συνιστά το γεγονός ότι οι συνθήκες της αγοράς μεταβάλλονται συνεχώς. Μια αρχικώς απολογημένη ενίσχυση ενδέχεται, με την πάροδο του χρόνου, να απολέσει την οικονομική σκοπιμότητά της αλλά να συνεχίσει να χορηγείται, εξαιτίας της ακαμψίας της πολιτικής διαδικασίας ή της επιρροής των περιφερειακών και τομεακών ομάδων συμφερόντων.

2.6. Εξάλλου, οι κρατικές ενισχύσεις συνεπάγονται συχνά μεταβολές στη συμπεριφορά των παραγόντων της αγοράς. Οι ενισχύσεις περιορίζουν την ετοιμότητά τους να προβούν στις αναγκαίες προσαρμογές για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεών τους και, κατ' αυτόν τον τρόπο, οι επιχορηγούμενες επιχειρήσεις μπορεί να αναπτύξουν μια «κρατικο-διατη νοοτροπία».

2.7. Οι κρατικές ενισχύσεις είναι δυνατόν – τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα – να προκαλέσουν την αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης. Η περικοπή των κρατικών ενισχύσεων κρίνεται αναγκαία, όχι μόνο για τη βιώσιμη δημοσιονομική εξυγίανση, αλλά και επειδή εξυπηρετεί οικονομικούς και κανονιστικούς σκοπούς. Οι λανθασμένα σχεδιασμένες αποτελούν εμπόδιο για τις διαρθρωτικές αλλαγές.

2.8. Όσον αφορά την αναγκαία μείωση του συνολικού όγκου των κρατικών ενισχύσεων, το ενδιαφέρον, όπως εκφράστηκε στα συμπεράσματα των διαφόρων Συμβουλίων υπουργών της ΕΕ, μετατοπίστηκε από τη στήριξη συγκεκριμένων επιχειρήσεων ή οικονομικών τομέων προς την επίτευξη των οριζόντιων στόχων κοινού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων και των στόχων για τη συνοχή. Οι κρατικές ενισχύσεις με οριζόντια στοχοδότηση επιδιώκουν, κατά κανόνα, την αποκατάσταση των δυσλειτουργιών της αγοράς και προκαλούν κανονικά λιγότερες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού σε σύγκριση με τις τομεακές και ad-hoc κρατικές ενισχύσεις. Κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, οι τελευταίες έχουν ως στόχο να διασφαλίσουν τη σωτηρία ή την αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες.

2.9. Στους πλέον σημαντικούς οριζόντιους στόχους, η επίτευξη των οποίων επιδιώκεται με κρατικούς πόρους, συμπεριλαμβάνονται:

- η έρευνα και ανάπτυξη,
- η προστασία του περιβάλλοντος,
- η εξοικονόμηση ενέργειας,
- η υποστήριξη των ΜΜΕ,
- η δημιουργία θέσεων εργασίας και
- η προώθηση της κατάρτισης.

Η κρατική επίδραση στην ευρωπαϊκή βιομηχανία χάλυβα

2.10. Η κρατική επίδραση στη χαλυβουργία υπήρξε παραδοσιακά ζωτική, και αυτό κυρίως σχετίζεται με στρατιωτικές αντιλήψεις και θεωρήσεις για την πολιτική ασφάλεια. Προκειμένου να γίνει αντιληπτό το εύρος της επίδρασης αυτής, αναφέρεται ότι μέχρι και το 1980 περίπου το 60 % του χάλυβα ανά την υφήλιο παράγονταν από χαλυβουργίες που άμεσα ή έμμεσα υπάγονταν σε κρατικό έλεγχο.

211. Η κρατική ιδιοκτησία των χαλυβουργιών οδηγεί, κατά κανόνα, στην κάλυψη μεγάλου μέρους των απωλειών από το κράτος, γεγονός που αντιστοιχεί στην πράξη στη διασφάλιση της επιβιώσής τους. Από τη σκοπιά της αποτελεσματικότητας του ανταγωνισμού, η περίπτωση αυτή κρίνεται εξίσου ζημιογόνα όσο και οι κρατικές ενισχύσεις για την ενδυνάμωση της ανταγωνιστικής θέσης ή η θέσπιση μέτρων για την αποτροπή της επικείμενης παύσης λειτουργίας επιχειρήσεων που δεν ελέγχονται άμεσα από το κράτος. Για την αποτροπή της παύσης λειτουργίας επιχειρήσεων, πέραν των οικονομικών μέτρων, λαμβάνονται και πολιτικά μέτρα. Ως αποτέλεσμα αυτού, είναι οι ανταγωνιστικότερες που οφείλουν να προσαρμοθούν ή εμφανίζεται ο κίνδυνος εκδήλωσης αλυσιδωτών παρεμβάσεων.

2.12. Για το λόγο αυτό, εκτός των ενισχύσεων για την παύση λειτουργίας, σήμερα είναι δυνατόν να χορηγούνται μόνο οριζόντιες ενισχύσεις στην ευρωπαϊκή χαλυβουργία. Παρά το γεγονός ότι έως τα τέλη της δεκαετίας του 90 οι διαρθρωτικές αλλαγές προχωρούσαν με δυσκολία, η βιομηχανία αποδέχθηκε τελικώς την ανάγκη αντικατάστασης των τομεακών και ad hoc ενισχύσεων από οριζόντιες ενισχύσεις. Σήμερα, οι αντιλήψεις έχουν μεταβληθεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε ο τομέας να αποκλείει από το καθεστώς των ενισχύσεων του και τις περιφερειακές ενισχύσεις⁽¹⁾.

2.13. Για την ΕΕ, ιδιάζουσα σημασία αποκτά η παρακολούθηση των κρατικών δαπανών όλων των κρατών μελών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να μεριμνά ώστε η ευρωπαϊκή πολιτική για τις ενισχύσεις να βασίζεται στη διαφάνεια του ελέγχου και στην αξιοποίηση των κρατικών χρηματοδοτικών μέσων –όπως συμβαίνει, επί του παρόντος, στον τομέα της χαλυβουργίας.

2.14. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεχίζει, επί του παρόντος, την επανεξέταση των γενικών κατευθυντήριων γραμμών και των βασικών διατάξεων που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις. Αυτές θα πρέπει να καταστούν απλούστερες και σαφέστερες. Οι αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών συστημάτων θα πρέπει να αρθούν. Η Επιτροπή θα αποδώσει προτεραιότητα στην επανεξέταση των καθεστώτων ενισχύσεων για τη σωτηρία και την αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, στην αναδιάρθρωση των κοινοτικών διατάξεων που διέπουν τις περιφερειακές ενισχύσεις μετά από τη διεύρυνση της ΕΕ, στην επεξεργασία νέων γενικών διατάξεων για την αξιολόγηση των ενισχύσεων χαμηλότερου ύψους, καθώς και στη διασαφήνιση των ρυθμίσεων στον τομέα των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

2.15. Στην αναμενόμενη κατά τα επόμενα έτη αναπροσαρμογή του γενικού ευρωπαϊκού καθεστώτος για τις κρατικές ενισχύσεις, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη το διεθνές πλαίσιο και κυρίως οι πολυμερείς δεσμεύσεις. Οι ενισχύσεις προς όφελος των μη γεωργικών εμπορευμάτων και προϊόντων υπόκεινται στις διατάξεις της συμφωνίας του ΠΟΕ για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα.

⁽¹⁾ Η τελευταία παρέκκλιση, η ισχύς της οποίας έληξε το 2000, από τη γενική κατάργηση των κρατικών ενισχύσεων αφορούσε τις περιφερειακές επενδυτικές ενισχύσεις για τις ελληνικές βιομηχανίες χάλυβα.

3. Η πολιτική για τις ενισχύσεις της ΕΕ και η σημασία της για τις βιομηχανικές μεταλλαγές στον τομέα της χαλυβουργίας

Η γενική απαγόρευση για τη χορήγηση ενισχύσεων της ΕΚΑΧ παρακάμπτεται

3.1 Η Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα του 1952 περιλάμβανε σαφείς κανόνες για το κατά πόσον επιτρέπονταν στα κράτη μέλη να χορηγούν ενισχύσεις στις επιχειρήσεις του τομέα άνθρακα και τη χαλυβουργική βιομηχανία: «Το παρακάτω θεωρείται ασύμβατο με την κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα και θα πρέπει να απαγορεύεται ... στο εσωτερικό της Κοινότητας: ... οι επιχορηγήσεις ή ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη ... υπό οποιαδήποτε μορφή». Η εν λόγω απαγόρευση οποιασδήποτε υποστήριξης προς τις επιχειρήσεις εκ μέρους ενός κράτους, η οποία περιλαμβανόταν στο άρθρο 4γ, ήταν η λογική συνέπεια της κατάργησης όλων των εθνικών μέτρων προστασίας στο εσωτερικό της κοινής αγοράς.

3.2 Ωστόσο, αμέσως μετά από την ίδρυση της κοινής αγοράς, κατέστη σαφές ότι χωρίς κρατική υποστήριξη δεν θα ήταν δυνατόν να διασφαλισθεί από τις εσωτερικές πηγές άνθρακα ούτε ο ενεργειακός εφοδιασμός της Ευρώπης ούτε η παραγωγή σιδήρου και χάλυβα. Η αναζήτηση λύσης, χωρίς τροποποίηση της Συνθήκης ΕΚΑΧ, οδήγησε τους φορείς λήψης αποφάσεων να προτείνουν ορισμένες κρατικές ενισχύσεις να είναι δυνατόν να θεωρούνται ως κοινοτικές ενισχύσεις, ενέργεια η οποία ήταν, κατ' αρχήν, επιτρεπτή. Για το σκοπό αυτό, χρησιμοποιήθηκε ως βάση το άρθρο 95, το οποίο αφορούσε τις μη προβλεπόμενες κατά τη σύναψη της Συνθήκης ΕΚΑΧ περιπτώσεις. Αυτό επέτρεπε την παρέμβαση της Κοινότητας, όταν αυτή κρίνεται αναγκαία για την επίτευξη ενός ή περισσότερων στόχων της Συνθήκης.

3.3 Η διατήρηση των ανθρακωρυχείων και κυρίως των θέσεων εργασίας που συνδέονταν με αυτά, αποτέλεσε έναν από τους στόχους αυτούς. Έκτοτε, οι ενισχύσεις που χορηγούσαν τα κράτη μέλη στις επιχειρήσεις τους στον τομέα του άνθρακα με αντάλλαγμα τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού, εθεωρούντο ως κοινοτικές ενισχύσεις.

3.4 Κατά τη δεκαετία του 1970, πολλά κράτη μέλη δεν χρειάστηκε καν να καταφύγουν σε αυτό το χειρισμό για να χορηγήσουν ενισχύσεις στις επιχειρήσεις χαλυβουργίας. Χορήγησαν, τις περισσότερες φορές χωρίς να αντιμετωπίσουν οποιαδήποτε αντίρρηση, δισεκατομμύρια αρχικά για την επέκταση και στη συνέχεια για τη διατήρηση των επιχειρήσεων χαλυβουργίας, οι οποίες στην πλειοψηφία τους ήταν κρατικής ιδιοκτησίας. Στις αρχές της δεκαετίας του 1980, ο τότε Γενικός Διευθυντής για τον Ανταγωνισμό στην Επιτροπή ανέφερε ανοιχτά ότι η απαγόρευση των ενισχύσεων από τη Συνθήκη ΕΚΑΧ ήταν ξεπερασμένη.

3.5 Από το 1978, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, οι οποίες είχαν υποφέρει σημαντικά από τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού τις οφειλόμενες στον «αγώνα δρόμου για ενισχύσεις», άρχισαν με αυξανόμενη επιτυχία να επαναφέρουν σε ισχύ την απαγόρευση των ενισχύσεων.

3.6 Οι κώδικες για τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία, βασιζόμενοι στο άρθρο 95, προέβλεπαν από το 1980 ότι οι ενισχύσεις στις επιχειρήσεις χαλυβουργίας μπορούσαν να χορηγηθούν μόνο σε αυστηρά καθορισμένες περιπτώσεις. Εντούτοις, οι επιτρεπόμενοι τύποι ενίσχυσης αρχικά περιλάμβαναν σχεδόν όλες τις ενισχύσεις που τα κράτη μέλη χορηγούσαν ήδη στις επιχειρήσεις τους. Ούτως, ο πρώτος κώδικας για τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία εξυπηρετούσε κυρίως τη νομιμοποίηση των υφιστάμενων πρακτικών. Μόνο με την πάροδο του χρόνου απαγορεύθηκαν εντελώς οι περισσότεροι επιζήμιες για τον ανταγωνισμό ενισχύσεις, όπως οι ενισχύσεις για τη διάσωση, τη λειτουργία και την πραγματοποίηση επενδύσεων.

3.7 Από το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1980, ο κώδικας για τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία δεν επέτρεπε πλέον παρά μόνο τις ενισχύσεις για την έρευνα, την ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος και την παύση λειτουργίας. Παρά ταύτα και μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1990, ορισμένες επιχειρήσεις χαλυβουργίας κρατικής ιδιοκτησίας εξακολουθούσαν να εισπράττουν κρατικά κονδύλια για την αποπληρωμή των χρεών τους και την αναδιάρθρωση, βάσει νέων παρεκκλίσεων από το άρθρο 95.

3.8 Η χορήγηση αυτών των νέων «κοινοτικών ενισχύσεων» κατέστη δυνατή υπό την προϋπόθεση της θεμελιώδους μείωσης του παραγωγικού δυναμικού. Ούτως, τα κράτη μέλη κατόρθωσαν τελικά να επιτύχουν συναίνεση, σύμφωνα με την οποία δεν θα επιτρέπονταν περαιτέρω εξαιρέσεις από την απαγόρευση των ενισχύσεων, πέραν εκείνων που προβλέπονταν από τον κώδικα για τις ενισχύσεις.

3.9 Η εν λόγω αυστηρή νομοθεσία όσον αφορά τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία, η οποία είχε ήδη προβλεφθεί από τους δημιουργούς της Συνθήκης ΕΚΑΧ και την τήρηση της οποίας ανέλαβε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά από τη λήξη ισχύος της Συνθήκης το 2002, επιτεύχθηκε, κατά κύριο λόγο, χάρη σε συνεχείς πολιτικές προσπάθειες και προσφυγές εκ μέρους της βιομηχανίας χάλυβα. Αν και οι υποθέσεις που καταγγέλθηκαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν οδήγησαν πάντα στην άρση της διαφιλολογούμενης άδειας για τη χορήγηση ενίσχυσης, συνέβαλαν εντούτοις στη διασφάλιση του ακριβούς προσδιορισμού και της περαιτέρω ενίσχυσης των νομικών ορίων των εξαιρέσεων από την απαγόρευση χορήγησης ενισχύσεων στη χαλυβουργία.

3.10 Το σύνολο των πόρων που διοχετεύθηκαν στις επιχειρήσεις χαλυβουργίας της ΕΚΑΧ ήταν πολύ υψηλό: περισσότερα από 70 δισεκατομμύρια ευρώ από το 1975 και έπειτα! Το ποσόν αυτό κατανέμεται ως εξής:

- από το 1975 μέχρι την έναρξη ισχύος του κώδικα για τις ενισχύσεις το 1980, καταβλήθηκαν περί τα 12 δισεκατομμύρια ευρώ σε κρατικές ενισχύσεις στην ΕΕ,
- από το 1980 μέχρι το 1985 – δηλαδή κατά την περίοδο που οι ενισχύσεις μπορούσαν να χορηγούνται χωρίς ουσιαστικούς περιορισμούς με αντάλλαγμα τη μείωση του παραγωγικού δυναμικού, η Επιτροπή επέτρεψε τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων ύψους 41 δισεκατομμυρίων ευρώ περίπου,
- από το 1986 μέχρι το 1995, χορηγήθηκαν ακόμη 17 δισεκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων 7 δισεκατομμύρια μόνο το

1994 βάσει μίας «για πρώτη και τελευταία φορά» απόφασης βάσει του άρθρου 95.

3.11 Σύμφωνα με τον τελευταίο πίνακα βαθμολογίας της Επιτροπής όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις, το μερίδιο της χαλυβουργίας σήμερα ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο των δύο τοις χιλίοις επί του συνολικού ύψους των ενισχύσεων της ΕΕ. Οι χορηγούμενες ενισχύσεις αφορούν σχεδόν αποκλειστικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Επί του παρόντος, η νομοθεσία και οι πρακτικές για τις ενισχύσεις στον τομέα της χαλυβουργίας είναι σαφώς αυστηρότερες σε σύγκριση με το κοινοτικό καθεστώς για τις ενισχύσεις σε άλλους βιομηχανικούς τομείς.

Πως αναπτύχθηκε μία κρατικοδιατη νοτροπία στον τομέα της χαλυβουργίας στη δεκαετία του 1970;

3.12 Κατά τη δεκαετία του 1960 και το πρώτο ήμισυ της δεκαετίας του 1970, η παγκόσμια κατανάλωση χάλυβα παρουσίαζε σημαντική και σταθερή αύξηση ανερχόμενη σε ποσοστό υψηλότερο του 5 % ετησίως. Το 1974, η παραγωγή ακατέργαστου χάλυβα της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας των εννέα ανήλθε στο επίπεδο ρεκόρ των 156 εκατομμυρίων τόνων περίπου, με ποσοστό χρησιμοποίησης του δυναμικού ανερχόμενο στο 87 %.

3.13 Ωστόσο, ένα χρόνο μετά, το 1975, η πετρελαϊκή κρίση προκάλεσε την οξεία κάμψη της παραγωγής χάλυβα και τη μείωση εντός ενός έτους της παραγωγής στην Κοινότητα κατά περισσότερο από 30 εκατομμύρια τόνους (19 %). Η αντίστοιχη πτώση των τιμών του χάλυβα υπερέβη και εκείνη της παραγωγής του. Ταυτόχρονα, οι επιχειρήσεις χαλυβουργίας της ΕΚΑΧ αντιμετώπισαν τη σημαντική αύξηση στην αγορά των εισαγωγών, η οποία συνοδεύθηκε από μία εξίσου σημαντική μείωση των εξαγωγών τους. Η μείωση των αποθεμάτων χάλυβα στην εσωτερική αγορά ενίσχυσε την υποχώρηση της χρησιμοποίησής του.

3.14 Αρχικά, θεωρήθηκε ότι επρόκειτο για μία ιδιαίτερα έντονη συγκυριακή ύφεση. Ως εκ τούτου, όλοι οι εμπειρογνώμονες πίστευαν ότι η επίκειται ανάκαμψη. Τα οικονομικά ισοτιμύτα, των οποίων ζητήθηκε η γνώμη από την Επιτροπή, επιβεβαίωσαν ότι η ανάκαμψη θα ήταν ιδιαίτερα ισχυρή και μακρόπνοη. Οι μακροχρόνιες προβλέψεις της Επιτροπής, οι Γενικοί Στόχοι 1985, οι οποίοι συντάχθηκαν με τη συνεργασία των παραγωγών, των χρηστών και των εμπόρων, προέβλεπαν για το 1985 ότι η παραγωγή χάλυβα θα φθάσει άνω των 188 εκατομμυρίων τόνους στις εννέα χώρες της ΕΚ. Στην πραγματικότητα, η παραγωγή δεν υπερέβη τους 120 εκατομμύρια τόνους. Ούτως, ο μεσοπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος επενδυτικός προγραμματισμός των επιχειρήσεων βασίστηκε σε απολύτως λανθασμένα στοιχεία, δημιουργώντας υπερβάλλον δυναμικό, τη στιγμή που η προσφορά και η ζήτηση δεν σταμάτησαν να αποκλίνουν.

3.15 Η επενδυτική δραστηριότητα των χρηστών χάλυβα, η οποία επιβραδύνθηκε δραστικά εξαιτίας της παγκόσμιας κάμψης της οικονομικής ανάπτυξης, επηρέασε ιδιαίτερα αρνητικά τη χρησιμοποίηση χάλυβα, δεδομένου ότι στις ιδιαίτερα ανεπτυγμένες βιομηχανικά χώρες η χρησιμοποίηση χάλυβα συμβάλλει στις επενδύσεις κατά περίπου τα δύο τρίτα.

3.16 Ένας ακόμη βασικός λόγος για τη στασιμότητα της παγκόσμιας ζήτησης χάλυβα από το 1975 σχετίζεται με το γεγονός ότι χρησιμοποιείται λιγότερος χάλυβας για ειδικές περιπτώσεις, επειδή χρησιμοποιείται πλέον κατά περισσότερο αποτελεσματικό τρόπο. Η διαρκής εξέλιξη από την ποσοτική προς την ποιοτική ανάπτυξη, καθώς και η επέκταση του τριτογενούς τομέα προκάλεσαν στην Ευρώπη την κατάρρευση της ζήτησης χάλυβα.

3.17 Παρά τη στασιμότητα στη χρησιμοποίηση χάλυβα από το 1975, το δυναμικό της παραγωγής άνθρακα αυξήθηκε και πάλι σημαντικά. Το παγκόσμιο ονομαστικό δυναμικό της παραγωγής ακατέργαστου χάλυβα αυξήθηκε κατά 150 εκατομμύρια τόνους μεταξύ του 1974 και του 1983, ενώ κατά την ίδια περίοδο η παγκόσμια ζήτηση χάλυβα μειώθηκε κατά 44 εκατομμύρια τόνους. Παράλληλα, η ανάπτυξη του δυναμικού στις «νέες» χώρες παραγωγής χάλυβα και στις χώρες του ανατολικού μπλοκ μειώθηκε σε μεγάλο βαθμό. Συγκρινόμενο με την πραγματική χρησιμοποίηση χάλυβα, το ονομαστικό υπερβάλλον παραγωγικό δυναμικό κατά το 1974 ανερχόταν σε 130 εκατομμύρια τόνους παγκοσμίως και σχεδόν τριπλασιάστηκε εντός μίας δεκαετίας (343 εκατομμύρια τόνοι).

3.18 Δεδομένου ότι η κατάρρευση της ζήτησης εθεωρείτο τότε ότι αποτελούσε καθαρά συγκυριακό φαινόμενο, διατηρήθηκε το δυναμικό παρά τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης. Αυτά τα μέτρα δεν κατάφεραν να αντιμετωπίσουν την πίεση της προσφοράς, να εμποδίσουν τον πόλεμο των τιμών στην ευρωπαϊκή αγορά χάλυβα και να συγκρατήσουν την πτώση των τιμών. Οι επιχειρήσεις με υψηλό κόστος παραγωγής και με περιορισμένα αποθέματα αντιμετώπιζαν όλο και περισσότερες δυσχέρειες. Ζήτησαν την υποστήριξη του κράτους, την οποία συνήθως είχαν από τις εθνικές κυβερνήσεις τους. Ούτως, τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν ορισμένες επιχειρήσεις κατέστησαν προβλήματα όλου του τομέα. Το σύστημα εθελοντικών αυτοπεριορισμών, το οποίο υιοθετήθηκε από τα μέλη της πρόσφατα ιδρυθείσας ευρωπαϊκής συνομοσπονδίας για τη βιομηχανία χάλυβα «Eurofer», τελικά κατέρρευσε εξαιτίας του γεγονότος ότι καμία από τις μεγάλες επιχειρήσεις δεν συμμετείχε πλέον.

Η επιβληθείσα ρύθμιση της αγοράς (1980-1985)

3.19 Μετά από την κατάρρευση του εθελοντικού συστήματος, η Επιτροπή αναγκάστηκε το Φθινόπωρο του 1980, να δηλώσει ότι επρόκειτο για έκδηλη κρίση και να θεσπίσει ένα υποχρεωτικό σύστημα ποσοτώσεων παραγωγής (σύστημα υποχρεωτικών ποσοτώσεων) για όλες τις χαλυβουργίες της ΕΚ. Έκτοτε, η Επιτροπή όριζε σε τριμηνιαία βάση τις ποσοτώσεις παραγωγής. Το σύστημα προέβλεπε τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Επιπλέον, ορίζονταν ειδικές ελάχιστες τιμές για συγκεκριμένα προϊόντα. Η σταθεροποίηση των τιμών και η μείωση του δυναμικού, λαμβανομένων υπόψη των κοινωνικών και περιφερειακών πτυχών, αποτελούσαν τα κεντρικά σημεία της υιοθετηθείσας προσέγγισης. Για κάθε επιχείρηση παραγωγής χάλυβα της ΕΚ, ορίστηκαν ποσοτώσεις παραγωγής, καθώς και ποσοτώσεις εφοδιασμού της κοινής αγοράς. Συνάφθηκαν, επίσης, συμφωνίες αυτοπεριορισμού με 15 χώρες εισαγωγής. Ενόψει των χαμηλών παγκόσμιων τιμών για τα προϊόντα του χάλυβα, ήταν σημαντικό να αποφευχθούν απώλειες όσον αφορά τις εξαγωγές, οι οποίες θα

απαιτούσαν πρόσθετες επιδοτήσεις εκ μέρους της ΕΚ, λαμβανομένων υπόψη των όρων του συστήματος κρίσης. Στις αρχές της δεκαετίας του 1980, περίπου ποσοστό 70 % της ευρωπαϊκής παραγωγής χάλυβα υπαγόταν στο σύστημα των ποσοτώσεων.

3.20 Ωστόσο, ο πολιτικός στόχος για τη σταδιακή μείωση του δυναμικού αρχικά δεν επετεύχθη. Οι ελπίδες των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων για την αναθέρμανση της ζήτησης και την εξάλειψη των ανταγωνιστών, καθώς και κρατικές ενισχύσεις και ο έλεγχος της προσφοράς εμπόδισαν τη μείωση του δυναμικού των λιγότερο ανταγωνιστικών επιχειρήσεων. Η μείωση του δυναμικού επιτεύχθηκε μόνο σταδιακά χάρη στο δεύτερο κώδικα για τις κρατικές ενισχύσεις, ο οποίος όριζε ως προϋπόθεση για τη χορήγηση ενίσχυσης την εφαρμογή ενός προγράμματος αναδιάρθρωσης. Η ισχύς του υποχρεωτικού συστήματος ποσοτώσεων, η οποία αρχικά προοριζόταν να διαρκέσει μέχρι το 1981, χρειάστηκε να ανανεωθεί επανειλημμένα εξαιτίας του ανταγωνισμού.

3.21 Προκειμένου να υλοποιηθεί η αναπόφευκτη μείωση του δυναμικού, η Επιτροπή επέλεξε ως μέσον πίεσης τις κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες απαγορεύονταν από τη Συνθήκη ΕΚΑΧ, και θεσπίζοντας ένα νέο κώδικα για τις ενισχύσεις, νομιμοποίησε αυτή τη μέχρι τότε παράνομη πρακτική, ενώ παράλληλα απαίτησε ένα δικαίωμα έγκρισης, το οποίο συνέδεσε με τη μείωση του δυναμικού. Αυτή η φάση της πολιτικής για τη χαλυβουργία διήρκεσε μέχρι τα τέλη του 1985. Σε αντάλλαγμα της έγκρισης των κρατικών ενισχύσεων και με τη διατήρηση του συστήματος των ποσοτώσεων, το δυναμικό μειώθηκε περίπου κατά 44 εκατομμύρια τόνους ακατέργαστου χάλυβα και κατά 32 εκατομμύρια τόνους χάλυβα θερμής έλασης.

Η σταδιακή ελευθέρωση της αγοράς (από το 1985)

3.22 Μόνο κατά την περίοδο 1983-1985, χορηγήθηκαν περί τα 15 δισεκατομμύρια ευρώ κρατικών ενισχύσεων στις επιχειρήσεις χαλυβουργίας. Αντί να εναρμονίσουν τους κανόνες του ανταγωνισμού, οι πολιτικοί φορείς λήψης αποφάσεων έκαναν ελάχιστη χρήση της δυνατότητας να επιβάλουν στις οικονομικά ενισχυόμενες επιχειρήσεις την εξάλειψη του απαιτούμενου δυναμικού. Κατ'αυτόν τον τρόπο, καθυστέρησαν την εξάλειψη του υπερβάλλοντος δυναμικού, το απαιτούσε από καιρό η αγορά.

3.23 Το 1985, δηλώνοντας ότι η έκδηλη κρίση είχε παρέλθει, η Επιτροπή ζήτησε τελικά το ριζικό αναπροσανατολισμό της κοινωνικής πολιτικής για την αγορά χάλυβα. Σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά από τη χορήγηση 15 δισεκατομμυρίων ευρώ κρατικών ενισχύσεων, οι δυνάμεις της αγοράς όφειλαν, αρχικά στο πλαίσιο της απόδοσης μεγαλύτερης ευελιξίας στο σύστημα των ποσοτώσεων και, στη συνέχεια, της πλήρους ελευθέρωσης, να εξαλείψουν το υπερβάλλον δυναμικό, σύμφωνα με τις επιταγές της αγοράς, ενέργεια η οποία προφανώς δεν ήταν δυνατόν να αποδώσει μέσω των παρεμβατικών μέτρων των Βρυξελλών. Ωστόσο, κατά την εν λόγω αφηνίδια αλλαγή κατεύθυνσης, η Επιτροπή αγνόησε το γεγονός ότι τα δισεκατομμύρια ευρώ κρατικών ενισχύσεων που χορηγούσε μέχρι τα τέλη του 1985 θα επιδρούσαν επί του ανταγωνισμού μόνο κατά τα επόμενα έτη. Μέχρι τα τέλη του 1986, η Επιτροπή περιόρισε δραστικά το μερίδιο των προϊόντων που υπόκειντο σε ρύθμιση.

3.24 Παρά την εξάλειψη δυναμικού 40 εκατομμυρίων τόνων περίπου και την απώλεια δεκάδων χιλιάδων θέσεων εργασίας, ένα υπερβάλλον δυναμικό παραγωγής 25 εκατομμυρίων τόνων εξακολουθούσε να ασκεί πίεση στην αγορά κατά την εν λόγω περίοδο.

3.25 Από το 1987, μία βραχυπρόθεσμη αύξηση της ζήτησης επέτρεψε, τελικά, στην Επιτροπή να υποστηρίξει ότι η βιομηχανία χάλυβα δεν θα πρέπει να θεωρείται πλέον ότι διέρχεται κρίση. Καταργήθηκαν ρυθμιστικά μέτρα, όπως τα πιστοποιητικά παραγωγής και η υποχρεωτική καταγραφή των παραδόσεων. Η πίεση επί των εθνικών κυβερνήσεων και επί της Επιτροπής αυξήθηκε, έτσι ώστε το 1985 υιοθετήθηκε ο τρίτος, το 1989 ο τέταρτος και το 1992 ο πέμπτος κώδικας για τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία, προκειμένου να σταματήσει οριστικά η ροή των ενισχύσεων. Στο εξής θα επιτρέπονταν μόνο οι ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη και για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και ορισμένες ειδικές ενισχύσεις για τη διακοπή λειτουργίας (!) οι οποίες θα χρηματοδοτούνταν σχεδόν αποκλειστικά από τα αχρησιμοποίητα αποθεματικά του ταμείου της ΕΚΑΧ.

3.26 Μετά από μία σύντομη άνοδο το 1990, η ζήτηση χάλυβα μειώθηκε εκ νέου, ενώ έπεσαν και οι τιμές του χάλυβα κατά περίπου 20 %. Ούτως, το 1992 ακούσθηκαν και πάλι όλο και περισσότερες εκκλήσεις για νέα παρέμβαση της Επιτροπής. Συγκεκριμένα, ζητούσαν τριμηνιαίες προβλέψεις για την παραγωγή και την παράδοση ανά προϊόν, την απλούστευση των συγχωνύσεων, προστασία από τις εισαγωγές από την Ανατολική Ευρώπη, καθώς και ενισχύσεις για αναδιάρθρωση. Προκειμένου να μειωθεί το υπερβάλλον δυναμικό, πρότειναν τη σύμπραξη για την αντιμετώπιση της διαρθρωτικής κρίσης, ένα σύστημα για την κατανομή των βαρών μεταξύ των επιχειρήσεων και την οριστική μείωση του δυναμικού κατά 20 % μέχρι τα τέλη του 1996, συνοδευόμενη από την απόλυση 50 000 εργαζομένων.

3.27 Ωστόσο, η Επιτροπή απέρριψε τη σύμπραξη για την αντιμετώπιση της διαρθρωτικής κρίσης, καθώς και ένα νέο σύστημα παραγωγικών ποσοστώσεων. Το 1993, υπέβαλε δική της πρόταση, η οποία περιλάμβανε μόνο έμμεσα μέτρα. Τα μέτρα αφορούσαν την προ-χρηματοδότηση της εξάλειψης του δυναμικού από την Επιτροπή, την υποστήριξη των συγχωνύσεων και των παραγωγικών συνεργασιών, την προσωρινή προστασία της αγοράς χάλυβα από τις εισαγωγές από την Ανατολική Ευρώπη, την αυξημένη διαφάνεια της αγοράς μέσω της ενημέρωσης για την παραγωγή και την παράδοση στην ΕΕ, καθώς και την κοινωνική συνοδευτική πτυχή, με σκοπό την ενθάρρυνση της μείωσης του δυναμικού. Εισήχθηκε μία διαδικασία αναδιάρθρωσης, βάσει της οποίας μειώθηκε το παραγωγικό δυναμικό κατά ακόμη 19 εκατομμύρια τόνους, ενώ απολύθηκαν και 100 000 περίπου εργαζόμενοι από την κοινοτική βιομηχανία χάλυβα. Το πρότυπο της προ-χρηματοδότησης, το οποίο είχε ήδη εγκριθεί από το Συμβούλιο Υπουργών, τελικά δεν χρησιμοποιήθηκε.

3.28 Το Δεκέμβριο του 1993 και παρά τον πέμπτο κώδικα για τις ενισχύσεις, το Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ ενέκρινε ομόφωνα, μετά από πρόταση της Επιτροπής, νέες κρατικές ενισχύσεις ύψους περί τα 7 δισεκατομμύρια ευρώ για τις επιχειρήσεις ILVA (Ιταλία), CSI και Sidenor (Ισπανία), Siderurgia Nacional (Πορτογαλία), καθώς και EKO και Sachsische Edelstahlwerke (Γερμανία), με αντάλλαγμα τη μείωση του δυναμικού.

(!) Παράλληλα χρησιμοποιήθηκαν και άλλες μορφές ενίσχυσης όπως οι περιφερειακές επενδυτικές ενισχύσεις, οι οποίες όμως περιορίζονταν στην Πορτογαλία, την Ελλάδα και τις περιοχές της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Εν συντομία

3.29 Η Συνθήκη ΕΚΑΧ προέβλεπε την αυστηρή απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων στο άρθρο της 4γ. Εντούτοις, η εν λόγω απαγόρευση εμπόδιζε μόνο σε περιορισμένο βαθμό τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν μαζί τις χαλυβουργικές βιομηχανίες τους με την πλήρη έγκριση του ανώτατου ευρωπαϊκού επιπέδου. Τα περισσότερα από 70 δισεκατομμύρια ευρώ κρατικών πόρων που καταβλήθηκαν μέχρι τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ καθυστέρησαν τις απαραίτητες προσαρμογές στις βιομηχανικές μεταλλαγές, αν και δεν κατόρθωσαν τελικά να τις αποτρέψουν. Κατά τη δεκαετία του 1990, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ακολούθησε τη δοκιμασμένη βασική προσέγγιση της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων με αντάλλαγμα τη μείωση του δυναμικού και κατά την αναδιάρθρωση των βιομηχανιών χάλυβα των ΧΚΑΕ, στο πλαίσιο της προετοιμασίας τους για ένταξη στην ΕΕ.

3.30 Το 1982, τα κράτη μέλη της ΕΚ παρέκαμψαν τις αρχές της αγοράς βάσει πολιτικής συμφωνίας, με τη οποία κατανέμονταν ισότιμα στις χώρες της ΕΚ οι απαιτούμενες θυσίες δυναμικού, παρά το γεγονός ότι η εν λόγω συμφωνία ερχόταν σε αντίφαση με τη Συνθήκη ΕΚΑΧ, η οποία, στο άρθρο της 2, προέβλεπε ότι θα πρέπει να παράγεται χάλυβας εκεί όπου το κόστος παραγωγής είναι το χαμηλότερο. Αντί να ενθαρρυνθεί η εξάλειψη από την αγορά των μη αποδοτικών οικονομικά επιχειρήσεων, συνοδευόμενη από κοινωνικά μέτρα, και, κατ' αυτόν τον τρόπο, η ταχεία εξύφεση ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης, τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποίησαν τα μέσα που προέβλεπε η Συνθήκη ΕΚΑΧ σε περίπτωση κρίσης – και αυτό όχι πάντα προς όφελος όλων των χαλυβουργικών επιχειρήσεων. Για κοινωνικούς, περιφερειακούς και λόγους κατανομής, διατηρήθηκε μη αποδοτικό δυναμικό, ενώ εξαφανίσθηκαν αποδοτικές – κυρίως ιδιωτικές – επιχειρήσεις μαζί με θέσεις εργασίας, οι οποίες θα έπρεπε να θεωρούνται βέβαιες βάσει της συγκριτικής ανάλυσης των επιδόσεων.

3.31 Ωστόσο θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα έτη της κρίσης της χαλυβουργίας της ΕΕ ξεπεράσθηκαν σχετικά ανώδυνα. Σε τελική ανάλυση, η χαλυβουργία της ΕΕ απέκτησε τις απαιτούμενες σε διεθνές επίπεδο ανταγωνιστικές διαρθρώσεις. Το τίμημα που χρειάστηκε να καταβάλει για το σκοπό αυτό ανέρχεται σε περισσότερες από 550 000 θέσεις εργασίας, οι περισσότερες στο πλαίσιο κοινωνικών συμφωνιών, ένα ιδιαίτερα υψηλό τίμημα. Η εν λόγω διαδικασία κατάφερε να ολοκληρωθεί μόνο χάρη στον εντατικό διάλογο των κοινωνικών εταίρων.

Οι ενισχύσεις για την έρευνα και ανάπτυξη βελτιώνουν την ανταγωνιστικότητα

3.32 Πολλές από τις τεχνικές καινοτομίες που συνέβαλαν στη μεταλλαγή της ευρωπαϊκής βιομηχανίας χάλυβα εισήχθησαν ή αναπτύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος της ΕΚΑΧ. Η Συνθήκη ΕΚΑΧ προέβλεπε τη διάθεση μέσω των για την κοινοτική έρευνα, με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας γενικά και τη βελτίωση της ασφάλειας στην εργασία.

3.33 Το πρώτο ερευνητικό πρόγραμμα της ΕΚΑΧ εγκαινιάστηκε ήδη το 1955. Έκτοτε, ερευνητές και μηχανικοί στην πρωτοπορία των τεχνολογικών καινοτομιών κατεύθυναν τις εργασίες τους όλο και περισσότερο προς μία ευρωπαϊκή προσέγγιση βάσει της συνεργασίας. Η χαλυβουργία και μαζί της η ευρωπαϊκή κοινωνία επωφελήθηκαν από αυτό τον τύπο συνεργατικής έρευνας, ο οποίος πρόσφερε τη δυνατότητα συντονισμού, συνδυασμού των προσπαθειών και διάθεσης των αποτελεσμάτων σε όλους τους ενδιαφερόμενους. Ούτως, χάρη στις συνεχείς βελτιώσεις, η βιομηχανική καινοτομία προόδευσε ταχέως.

3.34 Η έρευνα ΕΚΑΧ κατόρθωσε να επιτύχει σημαντικά αποτελέσματα και στον τομέα του περιβάλλοντος, ο οποίος είναι κεφαλαιώδους σημασίας για την κοινωνία. Οι εκπομπές διοξειδίου του θείου μειώθηκαν κατά 70 % και οι εκπομπές αιθάλης περιορίστηκαν κατά 60 %. Οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα μειώθηκαν κατά το ήμισυ σε σύγκριση με εκείνες των αρχών της δεκαετίας του 1980. Οι ευρωπαίοι παραγωγοί χάλυβα χρησιμοποιούν σήμερα 40 % λιγότερη ενέργεια απ' ό,τι πριν από 20 χρόνια για την παραγωγή ενός τόνου χάλυβα.

3.35 Το 1955, ο προϋπολογισμός ΕΚΑΧ διέθετε, αρχικά, μόνο 7 εκατομμύρια ευρώ ετησίως για την κοινοτική έρευνα. Στην Ευρώπη των 15 της δεκαετίας του 1990, το ποσόν αυτό ανερχόταν σε περίπου 50 εκατομμύρια ευρώ ετησίως. Το ερευνητικό πρόγραμμα ΕΚΑΧ χρηματοδοτούσε γενικά μέχρι ποσοστού 60 % τις κοινοτικές ερευνητικές δραστηριότητες που αποσκοπούσαν στη βελτίωση των διαδικασιών, των υλικών και του περιβάλλοντος. Από το 1983, χορηγούνταν επιπλέον ερευνητική ενίσχυση ποσοστού 40 % σε πρότυπα και ερευνητικά σχέδια.

3.36 Κατ' αυτόν τον τρόπο, κάθε ευρώ που επενδύθηκε στην έρευνα ΕΚΑΧ απέδωσε κατά μέσο όρο 13 ευρώ. Εντός αυτού του πλαισίου, δεν είναι παράδοξο το γεγονός ότι, κατά τη λήξη της ισχύος της Συνθήκης ΕΚΑΧ, τα κράτη μέλη της ΕΕ αποφάσισαν ομόφωνα να χρησιμοποιήσουν τους εναπομείναντες πόρους, οι οποίοι προήλθαν από τις συνεισφορές των επιχειρήσεων άνθρακα και χάλυβα, αποκλειστικά για τη συνέχιση της τομεακής έρευνας στον τομέα άνθρακα και χάλυβα. Οι κατευθυντήριες γραμμές που υιοθετήθηκαν στοχεύουν στη χρησιμοποίηση των ετήσιων τόκων της μετά-ΕΚΑΧ εποχής, οι οποίοι ανέρχονται σε περίπου 60 εκατομμύρια ευρώ, αποκλειστικά για την έρευνα στον τομέα της χαλυβουργίας, και ειδικότερα για:

- τη νέα και περαιτέρω ανάπτυξη της παραγωγής και των παραγωγικών μεθόδων,
- την ανάπτυξη και τη χρήση των υλικών,
- τη βελτίωση της χρήσης των πόρων,
- την προστασία του περιβάλλοντος, και
- την προστασία της υγείας και την ασφάλεια στους χώρους εργασίας.

Μία ανταγωνιστική βιομηχανία χάλυβα στις αρχές του 21ου αιώνα

3.37 Η βιομηχανία χάλυβα της ΕΕ, είναι καλά προετοιμασμένη για την αντιμετώπιση της διεύρυνσης αλλά και προκείμενου να

ανταποκρίνεται στις ανάγκες του παγκόσμιου ανταγωνισμού. Κατά τα τελευταία έτη, ενισχύθηκε τεχνολογικά, οικονομικά αλλά και από οικολογικής απόψεως. Ορισμένες πρώην κρατικές επιχειρήσεις χρησιμοποίησαν τις χρηματοδοτικές ενισχύσεις που εισέπραξαν για στοχευόμενες επενδύσεις, κατορθώνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο και μέσω του τεχνολογικού εκσυγχρονισμού και της εκλογίκευσης των διαρθρώσεών τους να κατέχουν σήμερα ηγετική θέση στην παγκόσμια αγορά.

3.38 Η βιομηχανία χάλυβα κατάφερε να προσαρμοστεί στις απαιτήσεις της παγκοσμιοποίησης και της βιώσιμης ανάπτυξης. Προφανώς, η ευρωπαϊκή χαλυβουργία κατάφερε να αντλήσει διδάγματα από την κρίση στον τομέα του χάλυβα στις δεκαετίες 70, 80 και 90. Ο τομέας αυτός είναι, επί του παρόντος, τόσο ανταγωνιστικός, ώστε ακόμα και σε χαλεπούς από οικονομικής απόψεως καιρούς να μπορεί να σημειώνει συνολικά εξαιρετικές επιδόσεις.

3.39 Η μεγάλη ζήτηση χάλυβα στην εσωτερική αγορά της ΕΕ επιβεβαιώνει τις μεγάλες προσπάθειες που καταβλήθηκαν επιτυχώς από τις ευρωπαϊκές χαλυβουργικές επιχειρήσεις για την ενίσχυση της αποδοτικότητάς τους, με την παράλληλη βελτίωση της ποιότητας και την προσέγγιση των πελατών τους. Οι ευρωπαίοι παραγωγοί χάλυβα, με συγχωνεύσεις και εξαγορές, καθώς και με την αύξηση της αποδοτικότητας και την περικοπή των δαπανών, έδωσαν τα θεμέλια για την ανταγωνιστικότητα του τομέα κατά τον 21ο αιώνα. Οι όροι «κρατικές ενισχύσεις για τη σωτηρία και την αναδιάρθρωση» έχουν εξαφανιστεί από το λεξιλόγιο των επιχειρήσεων. Με τη σαφή υποστήριξη της για τη διατήρηση αυστηρών κανόνων όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις ακόμα και μετά τη λήξη της συνθήκης ΕΚΑΧ, η ευρωπαϊκή χαλυβουργία θέλησε να επισημάνει ότι οι καιροί της «νοοτροπίας των κρατικών ενισχύσεων» και των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού έχουν παρέλθει οριστικά.

3.40 Ωστόσο, η περίοδος της εξυγίανσης και των βιομηχανικών μεταλλαγών συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Ορισμένες επιχειρήσεις ήδη διαπραγματεύονται διηπειρωτικές συμφωνίες. Σημαντικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων έχει, επί του παρόντος, η βιομηχανική ανάπτυξη της Κίνας. Η ραγδαία αυξανόμενη ζήτηση χάλυβα εκ μέρους της Κίνας οξύνει την κατάσταση όσον αφορά τη ζήτηση στην παγκόσμια αγορά πρώτων υλών. Οι κινεζικές εισαγωγές, για παράδειγμα σε σιδηρομετάλλευμα και απορρίμματα χυτοσιδήρου, προκαλούν συμφόρηση στις παγκόσμιες αγορές, εκτοξεύοντας στα ύψη τις τιμές των πρώτων υλών και των ναύλων.

3.41 Επί του παρόντος, πραγματοποιούνται με επιταχυνόμενο ρυθμό διαρθρωτικές αλλαγές στις χαλυβουργικές βιομηχανίες των νέων κρατών μελών. Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης όσον αφορά την αναδιάρθρωση της χαλυβουργίας, συγκρίνονται, κατά το μάλλον ή ήττον, με την προ 25ετίας κατάσταση που βίωσε η Δυτική Ευρώπη, παρόλο που η παγκοσμιοποίηση των αγορών έχει έκτοτε προοδεύσει σημαντικά. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται σκόπιμο για τους εταίρους στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη να επωφεληθούν και αυτοί από τις αποκομισθείσες εμπειρίες των αναδιαρθρώσεων που πραγματοποιήθηκαν στην Δυτική Ευρώπη καθώς και από τον κοινωτικό διάλογο.

3.42 Ως αντιστάθμισμα για τη χορήγηση ειδικών κρατικών ενισχύσεων (περίοδος χάριτος), οι χώρες ΧΚΑΕ υποχρεώθηκαν, ήδη από τη σύναψη των ευρωπαϊκών συμφωνιών των αρχών της δεκαετίας του 90, να θεσπίσουν αποτελεσματικά μέτρα αναδιάρθρωσης, να περιορίσουν σε μεγάλο βαθμό το πλεονάζον δυναμικό και να αποδείξουν ότι οι χρηματοδοτούμενες επιχειρήσεις παρουσιάζουν μεγαλύτερη εμπορική βιωσιμότητα. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ελεύθερος και θεμιτός ανταγωνισμός στην αγορά χάλυβα της ΕΕ και μετά τη διεύρυνσή της, τα νέα κράτη μέλη υποχρεούνται, σύμφωνα με τις συνθήκες προσχώρησης, να συμμορφωθούν με το κεκτημένο της ΕΕ (π.χ. τις οδηγίες και αποφάσεις-πλαίσιο στον τομέα του ανταγωνισμού και των κρατικών ενισχύσεων, της φορολογίας, του περιβάλλοντος και της κοινωνικής πολιτικής, ...). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί στενά τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές κυβερνήσεις των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης τηρούν αυστηρά τις συμφωνηθείσες κοινοτικές ρυθμίσεις τις σχετικές με τις ενισχύσεις και ότι το μη αποδοτικό δυναμικό περιορίζεται πραγματικά, σύμφωνα με τον προγραμματισμό και λαμβανομένης υπόψη της πραγματικής ζήτησης.

4. Το ισχύον καθεστώς της ΕΕ για τις ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα μπορεί να αποτελέσει πρότυπο για τις διεθνείς συμφωνίες περί ενισχύσεων;

4.1 Οι συνέπειες στις ΗΠΑ των δυσχερειών της παγκόσμιας αγοράς χάλυβα ανάγκασαν την αμερικανική κυβέρνηση, το Μάρτιο του 2002, να προστατεύσει την εγχώρια αγορά χάλυβα με την προσωρινή επιβολή τελωνειακών δασμών, σύμφωνα με το άρθρο 201 του αμερικανικού εμπορικού κώδικα, αλλά κατά παράβαση των κανόνων του ΠΟΕ. Λαμβανομένης υπόψη της υψηλής ρευστότητας του εμπορίου χάλυβα, η οποία οφείλεται στην ύπαρξη παγκοσμίως πλεονάζοντος και μη αποδοτικού δυναμικού παραγωγής, η κυβέρνηση Bush δήλωσε, παράλληλα, πρόθυμη να υποστηρίξει την ανάληψη διεθνών διαπραγματεύσεων για τη μείωση του μη αποδοτικού δυναμικού και τον περιορισμό, σε παγκόσμιο επίπεδο, των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της χαλυβουργίας.

4.2 Τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζουν κάθε προσπάθεια για την αυστηρότερη ρύθμιση των κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της χαλυβουργίας σε παγκόσμιο επίπεδο. Η ανάληψη πολυμερών διαπραγματεύσεων στους κόλπους του ΟΟΣΑ στο Παρίσι, το Δεκέμβριο του 2002, πρόσφερε τη δυνατότητα στη, ΕΕ να προτείνει το δικό της δοκιμασμένο καθεστώς ενισχύσεων στη χαλυβουργία ως βάση μίας διεθνούς συμφωνίας για τις ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα (SSA).

4.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμμερίζεται τη διάβημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αν και η κοινοτική βιομηχανία χάλυβα φαίνεται να διατηρεί επιφυλάξεις ως προς την αποφασιστικότητα άλλων χωρών και περιοχών να περικόψουν τις ενισχύσεις στη χαλυβουργία και, κατά συνέπεια, να συνάψουν μία αποτελεσματική διεθνή συμφωνία για τις ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα (SSA), η οποία να περιλαμβάνει υποχρεώσεις κοινοποίησης και κυρώσεις. Η ΕΟΚΕ εκφράζει, επίσης, την ανησυχία της για το γεγονός ότι το πρόβλημα των κρατικών ενισχύσεων και του δυναμικού δεν εξετάζεται και δεν διευθετείται ταυτόχρονα με το ζήτημα των αμυντικών εμπορικών μέσων που χρησιμοποιούνται παράνομα και προκαλούν στρεβλώσεις στην αγορά.

4.4 Οι ευρωπαίοι παραγωγοί χάλυβα προχωρούν περισσότερο από τους περισσότερους εθνικούς εκπροσώπους στον ΟΟΣΑ και όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής μιας ενδεχόμενης διεθνούς συμφωνίας για τις ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα (SSA). Οι παραγωγοί χάλυβα της ΕΕ τάσσονται ομόφωνα, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του ΟΟΣΑ, υπέρ της απαγόρευσης όλων των κρατικών ενισχύσεων που συμβάλλουν στην αύξηση του δυναμικού ή στη διατήρηση του μη αποδοτικού δυναμικού. Η απαίτηση αυτή, δεν αφορά, επομένως, μόνο τις ειδικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιλεγμένες χαλυβουργίες, αλλά και τις μη ειδικές ή τις αποκαλούμενες κρατικές ενισχύσεις γενικού χαρακτήρα.

4.5 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη των ευρωπαϊκών χαλυβουργιών ότι δηλαδή θα πρέπει να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις μόνο σε περίπτωση που δεν επιδρούν αρνητικά στην ανάπτυξη του δυναμικού στον τομέα του χάλυβα, στο θεμιτό ανταγωνισμό ή στις εμπορικές ροές. Βάσει αυτού, η ΕΟΚΕ προτείνει τις ακόλουθες παρεκκλίσεις στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του ΟΟΣΑ:

— Ενισχύσεις για οριστική παύση λειτουργίας. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι ενισχύσεις για την αποσυναρμολόγηση και την αποκατάσταση του τοπίου, καθώς και για την εξομάλυνση των κοινωνικών επιπτώσεων της παύσης λειτουργίας.

— Περιορισμένες και αυστηρά καθορισμένες ενισχύσεις για την έρευνα και την ανάπτυξη, καθώς και για την περιβαλλοντική προστασία, συμπεριλαμβανομένων των μειώσεων φόρων για την ενέργεια /οικολογική διαχείριση. Όσον αφορά τις ενισχύσεις για την περιβαλλοντική προστασία, θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι δεν θα επιτρέπεται η κρατική χρηματοδοτική στήριξη για τη συμμόρφωση με τους υποχρεωτικούς περιβαλλοντικούς κανόνες. Κάτι τέτοιο, εξάλλου, δεν ζητείται ούτε για την ευρωπαϊκή χαλυβουργία. Είναι δυνατόν, ωστόσο, να χορηγούνται περιορισμένες ενισχύσεις για εθελοντικές επενδύσεις, προκειμένου να δοθεί έναυσμα στις επιχειρήσεις να εφαρμόζουν, στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων τους, περισσότερο αυστηρούς περιβαλλοντικούς κανόνες από τις ελάχιστους οικολογικές προδιαγραφές που ισχύουν στην ΕΕ.

4.6 Στο πλαίσιο της συμφωνίας για τις κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να ληφθεί εξίσου υπόψη, ότι τουλάχιστον ορισμένες αναπτυσσόμενες οικονομίες διαθέτουν ήδη μια πλήρως ανταγωνιστική χαλυβουργία. Η χαλυβουργία σε ορισμένες χώρες με αναδυόμενη ή αναπτυσσόμενη οικονομία μπορούν να επωφελούνται από ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα, όπως είναι το χαμηλό κόστος εργασίας, η πρόσβαση σε πρώτες ύλες, οι λιγότερο αυστηροί περιβαλλοντικοί κανόνες και η προστασία από τους υψηλούς δασμούς επί των εισαγωγών. Για το λόγο αυτό, είναι δυνατόν να χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις για τη χαλυβουργία στις εν λόγω οικονομίες, υπό την προϋπόθεση:

— ότι οι σχετικές κρατικές ενισχύσεις χορηγούνται κατά περίπτωση και ανάλογα με την κατάσταση της επιχείρησης και της χώρας, ελέγχοντας παράλληλα κατά πόσον η χρησιμοποίηση των χρηματοδοτικών μέσων συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων,

— ότι υπόκεινται σε αυστηρές καταληκτικές ημερομηνίες,

- ότι εντάσσονται στο πλαίσιο εγκεκριμένου σχεδίου αναδιάρθρωσης που διασφαλίζει την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των σχετικών επιχειρήσεων,
- και ότι, υπό κανονικές συνθήκες, οδηγούν στη μείωση του δυναμικού και σε καμία περίπτωση στην αύξησή του.

5. Συμπεράσματα

5.1 Οι αποκτηθείσες εμπειρίες από την αναδιάρθρωση της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας βιομηχανίας καταδεικνύουν ότι οι κρατικές ενισχύσεις αποτελούν «αμφίρροπο» μέσο. Ευνοούν αποκλειστικά ορισμένες επιχειρήσεις, παρεμποδίζουν τον ανταγωνισμό και οδηγούν σε εμφανώς ακατάλληλη κατανομή των πόρων. Οι ειδικές ενισχύσεις είναι σε θέση να προωθήσουν και να ελέγξουν τις βιομηχανικές μεταλλαγές μόνο σε περιορισμένο βαθμό. Αυτές, αν και μπορούν να ανακουφίσουν τις κοινωνικές συνέπειες, δεν είναι, σε τελική ανάλυση, σε θέση να διασφαλίσουν μεσοπρόθεσμα και ακόμη λιγότερο μακροπρόθεσμα τη διατήρηση του μη αποδοτικού δυναμικού.

5.2 Προκύπτει, επίσης, το ερώτημα κατά πόσον θα ήταν δυνατόν να αξιοποιηθούν με καλύτερο τρόπο, όπως για παράδειγμα στους τομείς της κατάρτισης και της έρευνας, τα εν προκειμένω χρησιμοποιούμενα υπέρογκα ποσά που προέρχονται από τη φορολογία.

5.3 Ένα άλλο πρόβλημα συνιστά το γεγονός ότι, κατά την περίοδο της κρίσης της χαλυβουργίας, αν και η κατάσταση από νομικής απόψεως (άρθρο 4, εδάφιο γ, της Συνθήκης ΕΚΑΧ) ήταν σαφής (απαγόρευση όλων των ενισχύσεων), εντούτοις υπονομεύθηκε μέσω των ποικίλων κωδικών για τις ενισχύσεις, των αποφά-

σεων του Συμβουλίου των Υπουργών και των δικαστικών αποφάσεων και, ως εκ τούτου, ξέφυγε από κάθε έλεγχο. Οι χαλυβουργικές επιχειρήσεις δεν διέθεταν ασφαλή χρονοδιαγράμματα ή πλαίσια προγραμματισμού.

5.4 Είναι, επομένως, εξαιρετικό σημαντικό να μεριμνήσουμε για την αυστηρή εφαρμογή, στο πλαίσιο της προσχώρησης των δέκα ή δώδεκα νέων κρατών μελών, των ρυθμίσεων που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του χάλυβα, οι οποίες είναι αρκετά σαφείς, και να πατάξουμε κάθε παράβαση, όπως στην περίπτωση της εταιρείας USS Kosice.

5.5 Τα λάθη που έγιναν στην ΕΕ των 15 δεν θα πρέπει να επαναληφθούν.

5.6 Η επανάληψη των διαπραγματεύσεων στους κόλπους του ΟΟΣΑ που έχουν εντωμεταξύ διακοπεί, κρίνονται σκόπιμες, μόνο εφόσον οδηγούν στη βιώσιμη βελτίωση της υφισταμένης κατάστασης, δηλαδή:

- Χωρίς υπέρμετρες παραχωρήσεις σε χώρες με αναπτυσσόμενη, αναδυόμενη ή μεταβατική οικονομία, όπως για παράδειγμα η Κίνα,
- Χωρίς την κατάργηση των αναγκαίων ρυθμίσεων στην ΕΕ στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, περιβαλλοντικών μέτρων (όπως, για παράδειγμα, μειώσεις των φόρων για επιχειρήσεις που λαμβάνουν οικολογικά μέτρα, προκειμένου να προληφθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού) ή ρυθμίσεων για την παύση ασύμφορων παραγωγικών μονάδων, και
- Χωρίς αντισταθμιστικούς δασμούς κατά την εξαγωγή χαλυβουργικών προϊόντων, εξαιτίας ανάλογων φοροαπαλλαγών.

Βρυξέλλες 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υγειονομική ασφάλεια: μια συλλογική υποχρέωση, ένα νέο δικαίωμα»

(2005/C 120/10)

Διαδικασία

Στις 28 Ιανουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Υγειονομική ασφάλεια: μια συλλογική υποχρέωση, ένα νέο δικαίωμα».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. BEDoSSA.

Κατά την 412η Σύνοδο Ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Η υγειονομική ασφάλεια των ευρωπαίων πολιτών, που αποτελεί μια από τις βασικότερες πτυχές της δημόσιας υγείας, συνεπάγεται ενίσχυση της συλλογικής υποχρέωσης των αρμοδίων αρχών (ακόμη και στις περιπτώσεις βιοτρομοκρατίας) και, κατά συνέπεια, άσκηση εκ μέρους των πολιτών του νέου δικαιώματος που τους έχει παραχωρηθεί, να τηρούνται δηλαδή ενήμεροι για τις αποφάσεις που αφορούν τον έλεγχο της υγειονομικής ασφάλειας με τρόπο διαφανή.

1.2 Ασφάλεια και σύστημα υγειονομικής περίθαλψης: δύο όροι που συνήθως συνδέονται, έστω και υποσυνείδητα, παρόλο που η έννοια της δημόσιας υγείας συνεχίζει να εκτίθεται σε κοινωνιολογικές πιέσεις και σε ιατρικές συνήθειες εμποτισμένες από διαγνωστικές επιδόσεις και ατομικές θεραπευτικές αγωγές.

1.3 Σε μια εποχή που οι αναταράξεις τις οποίες γνωρίζει η Ευρώπη δείχνουν καθαρά ότι οι υγειονομικοί κίνδυνοι δεν αποτελούν πλέον αποκλειστικά ιατρικό θέμα αλλά έχουν εισβάλει δυναμικά στην κοινωνική και πολιτική αρένα, η χάραξη στρατηγικής για την υγειονομική ασφάλεια είναι πλέον ευθύνη όλων, και ιδίως των πολιτικών ιδυόντων: οι πολίτες πρέπει στο εξής να έχουν τη βεβαιότητα ότι διαθέτουν τις εγγυήσεις αυτές.

1.4 Η υγειονομική ασφάλεια δεν είναι αυθυπόστατη· εμπλουτίζει και συμπληρώνει τους παραδοσιακούς τομείς της δημόσιας υγείας, και ιδίως την επιδημιολογία, στηρίζεται στους προβληματισμούς και στα συστήματα που αναπτύσσονται για τον έλεγχο των φαρμάκων και επιβάλλεται καθώς ανακαλύπτονται οι ιατρογενείς συνέπειες όλων των ιατρικών πρακτικών.

1.5 Η προσέγγιση της υγειονομικής ασφάλειας δεν διαφέρει από την ιατρική προσέγγιση. Είναι σταδιακή, αποτελεί μια διαδοχή πιθανολογικών επιλογών σε μια δεδομένη στιγμή, οι οποίες υπαγορεύονται από την εκτίμηση της σχέσης κόστους/οφέλους και των ενεχόμενων κινδύνων. Η ποιότητα της υγειονομικής ασφάλειας αντανακλά την ποιότητα του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης.

1.6 Η υγειονομική ασφάλεια βασίζεται σε μια προσέγγιση ιατρικού τύπου και στην άμεση ανάγκη μιας μεθοδολογίας υγειονο-

μικής ασφάλειας, πραγματικής δέσμευσης της δημόσιας δράσης. Το πεδίο της υγειονομικής ασφάλειας είναι βέβαια ευρύτερο δεδομένου ότι συνοδεύεται από συνεχείς ιατρικές καινοτομίες.

1.7 Η έννοια της υγειονομικής ασφάλειας είναι κατ' ανάγκη εξελικτική, ιδίως όταν υπάρχει φόβος πράξεων βιοτρομοκρατίας για παράδειγμα, και δεν μπορεί να περιορίζεται σε άκαμπτους τύπους: πρέπει να βρεθεί μια ισορροπία ανάμεσα στην επιδίωξη μιας ανέφικτης απόλυτης ασφάλειας και στην αμέλεια ή τη θετική έλλειψη δράσης. Η αυξανόμενη αποτελεσματικότητα του συστήματος υγείας απαιτεί υγειονομική ασφάλεια, αν και δεν πρέπει να παραλειφθεί η σύγκριση με τις φτωχότερες χώρες, των οποίων μοναδικό πρόβλημα σήμερα είναι η απόκτηση των βασικών στοιχείων ενός συστήματος δημόσιας υγείας.

1.8 Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία είναι πλουσιότερη και προσκολλημένη στις τεχνικές συνένωσης των κινδύνων, το επόμενο βήμα πρέπει να είναι η συνεκτίμηση της υγειονομικής ασφάλειας σε θεσμική βάση. Για τη συζήτηση και ιδίως τη δημοσιοποίηση των αποφάσεων που αφορούν την υγειονομική ασφάλεια, πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλα τα διαθέσιμα μέσα προκειμένου να προσφερθούν στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης άλλες εναλλακτικές λύσεις πέραν από τον πανικό και την απόκρυψη: έτσι μόνο θα γίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση μια ώριμη δημοκρατία στον τομέα της δημόσιας υγείας.

2. Ιστορικό της προσέγγισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.1 Πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ της 7ης Φεβρουαρίου 1992 για την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι αναφορές των κοινοτικών κειμένων στις υγειονομικές πολιτικές ήταν μόνο περιθωριακές. Η συνθήκη της 25ης Μαρτίου 1957 περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Euratom) περιλάμβανε ειδικές διατάξεις για την υγειονομική προστασία του πληθυσμού από τους κινδύνους της ιοντίζουσας ραδιενέργειας.

2.2 Ωστόσο, στη Συνθήκη της Ρώμης της 25ης Μαρτίου 1957, η «προστασία της υγείας» αναφερόταν μόνο στο άρθρο 36 της συνθήκης το οποίο προέβλεπε:

2.2.1 «Οι διατάξεις των άρθρων 30 έως και 34 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας ηθικής, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή προφυλάξεως των φυτών, προστασίας των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας. Οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν δύνανται πάντως να αποτελούν ούτε μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ούτε συγκεκριμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.»

2.3 Η εισαγωγή του άρθρου 118Α στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986 διέυρνε τις αρμοδιότητες των κοινοτικών οργάνων δίνοντας τη δυνατότητα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις σε θέματα υγείας, βάσει της ανάγκης «υψηλού επιπέδου προστασίας».

2.4 Μια άλλη έμμεση αναφορά στην προστασία της υγείας υπάρχει στο άρθρο 130Ρ της Συνθήκης της Ρώμης, που προστέθηκε από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, το οποίο όριζε ότι η δράση της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει κυρίως «στην προστασία της υγείας του ανθρώπου».

2.5 Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση τροποποίησε ριζικά τις προοπτικές της ευρωπαϊκής οικοδόμησης στον τομέα της υγείας, δεδομένου ότι εισήγαγε τίτλο Χ «Δημόσια υγεία», δυνάμει του οποίου «Η Κοινότητα συμβάλλει στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου». Σύμφωνα με την παράγραφο 4 αυτού του άρθρου 129, το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίσει, για την υλοποίηση των στόχων του, είτε δράσεις ενθάρρυνσης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 189Β, είτε να διατυπώσει συστάσεις.

2.6 Η έννοια της προστασίας της υγείας εμφανίζεται επίσης σε άλλα άρθρα της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεδομένου ότι το άρθρο 129Α για την προστασία των καταναλωτών αναφέρεται κυρίως σε μέτρα προστασίας της υγείας και ασφάλειας των καταναλωτών.

2.7 Ένα ακριβές νομικό πλαίσιο επιτρέπει στα ευρωπαϊκά όργανα να αναπτύξουν τις δραστηριότητές τους στον τομέα της δημόσιας υγείας, πλαίσιο το οποίο θα βελτιωθεί στο άρθρο 179 του σχεδίου Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης:

1. «Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου.»
2. «Η δράση της Ένωσης, η οποία συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές, αποβλέπει στη βελτίωση της δημόσιας υγείας καθώς και στην πρόληψη της ανθρώπινης ασθένειας σε όλες τις μορφές της και στην αποτροπή των πηγών κινδύνου για τη σωματική και ψυχική υγεία. Η δράση αυτή καλύπτει την καταπολέμηση των μεγάλων πηγών της ανθρωπότητας στον τομέα της υγείας,

ευνοώντας τη διερεύνηση των αιτιών τους, της μετάδοσης και της πρόληψής τους, καθώς και την ενημέρωση και την διαπαιδαγώγηση στον τομέα της υγείας».

2.8 Οι νέες διαρθρώσεις που δημιουργήθηκαν (Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Αξιολόγηση των Φαρμάκων ...) μπορούν να έχουν ακόμη μεγαλύτερο αντίκτυπο αν τα ευρωπαϊκά όργανα επενδύσουν σε μια πολιτική αυξημένης συνεργασίας με τις τρίτες χώρες και τους μεγάλους διεθνείς οργανισμούς – ιδίως με την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, το Συμβούλιο της Ευρώπης, τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, τον Διεθνή Οργανισμό Ατομικής Ενέργειας για τη ραδιοπροστασία, την Υπηρεσία των Ηνωμένων Εθνών για τον έλεγχο των ναρκωτικών και την πρόληψη του εγκλήματος για την τοξικομανία – συνεργασία η οποία πρέπει να συνεχιστεί και να ενισχυθεί.

3. Οι αρχές της υγειονομικής ασφάλειας

3.1 Η υγειονομική απόφαση

3.1.1 Οι ιατρικές αποφάσεις λαμβάνονται υπό συνθήκες αβεβαιότητας: αβεβαιότητα για τις παθολογίες, τις επενέργειες των θεραπευτικών αγωγών και τους αντίστοιχους κινδύνους τους· ανεπάρκεια όσον αφορά τις ιατρικές πληροφορίες για τον ασθενή, την επιλογή των συμπληρωματικών εξετάσεων, τον υγειονομικό εξοπλισμό· αόριστες ιατρικές ερωτήσεις κυριαρχούμενες από το συναίσθημα ή την ανησυχία και φύσει ανακριβείς κλινικές εξετάσεις.

3.1.2 Η ιατρική πράξη είναι συχνά το αποτέλεσμα μιας σειράς πιθανολογικών αποφάσεων οι οποίες λαμβάνονται υπό συνθήκες αβεβαιότητας: όσο περισσότερες επιλογές και αποφάσεις απαιτούνται για τη διάγνωση ή τη θεραπεία, τόσο περισσότερο αυξάνει ο κίνδυνος ή ακόμη και η πιθανότητα λάθους χωρίς ωστόσο αυτό το λάθος να είναι υποχρεωτικά πλημμελές.

3.1.3 Σε κάθε ιατρική απόφαση ή πράξη υπάρχει ο αστάθμητος παράγοντας, αυτός ο κίνδυνος που δεν μπορεί να ελεγχθεί βάσει των διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων, αυτός ο αναπόφευκτος στατιστικός κίνδυνος που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ιατρικής επιστήμης.

3.1.4 Η υγειονομική αβεβαιότητα οφείλεται σε ανθρώπινους παράγοντες: σφάλμα ή μη πλημμελές λάθος του ιατρού και αίτια που σχετίζονται με γεγονότα: γνωστοί αλλά στατιστικά αναπόφευκτοι κίνδυνοι δεδομένων των διαθέσιμων επιστημονικών γνώσεων και άγνωστοι κίνδυνοι πάντα πιθανοί.

3.1.5 Δεν είναι δυνατό να γίνεται λόγος για υγειονομική ασφάλεια χωρίς να υπενθυμίζονται αυτά τα βασικά χαρακτηριστικά της ιατρικής απόφασης. Όταν διακυβεύεται η υγεία ή η ζωή, είναι συχνά δύσκολο να αρκестεί κανείς μόνο σε αυτό που είναι δυνατό. Ωστόσο, δεν υπάρχει ιατρική δραστηριότητα χωρίς κινδύνους, γιατί δεν υπάρχει ζωή χωρίς κινδύνους.

3.2. Η σχέση οφελών/κινδύνων

3.2.1 Το ίδιο ισχύει και για όλες τις υγειονομικές αποφάσεις όπως και για τις ιατρικές αποφάσεις και η έλλειψη δράσης αποτελεί απόφαση κατά τον ίδιο τρόπο με τη δράση· η έλλειψη δράσης μπορεί να είναι αξιόμηπτη.

3.2.2 Πρέπει να σταθμιστεί ο θεραπευτικός κίνδυνος έναντι των κινδύνων αυτόματης εξέλιξης. Η παράλογη άρνηση του κινδύνου σε θέματα υγείας είναι εξίσου ανεύθυνη με την αμέλεια.

3.2.3 Αυτή η πρακτική των οφελών/κινδύνων είναι πολύ απομακρυσμένη από τις ανησυχίες μιας ευρωπαϊκής κοινωνίας που έχει κατορθώσει να μειώσει σημαντικά τους φυσικούς κινδύνους.

3.2.4 Για την αξιολόγηση της υγειονομικής ασφάλειας μιας πράξης ή ενός προϊόντος, θα ήταν σκόπιμο να χρησιμοποιηθεί μια κλίμακα κινδύνου που να επιτρέπει τον προσδιορισμό του ελάχιστου και όχι του μηδενικού κινδύνου. Σε αυτή τη σχέση οφελών/κινδύνων θα πρέπει να ληφθούν υπόψη πέντε κριτήρια:

- ο βαθμός
- η πραγματικότητα
- η συχνότητα
- η διάρκεια
- η ανάγκη.

3.2.5 Εναπόκειται συνεπώς στις δημόσιες αρχές οι οποίες εκτίθενται στις συγκλίνουσες ή αποκλίνουσες πιέσεις της κοινής γνώμης και των παρόχων υγειονομικής περίθαλψης να επιλέξουν, υπό συνθήκες αβεβαιότητας, την πιο απαισιόδοξη – και κατά συνέπεια την πιο συντηρητική – υπόθεση και να υιοθετήσουν την πιο πιθανή εκτίμηση.

3.2.6 Επιπλέον, η υγειονομική απόφαση χρειάζεται ενίοτε να λαμβάνεται σε κατάσταση κρίσης. Στις περιπτώσεις αυτές, οι αρχές πρέπει να αντιμετωπίσουν ταυτόχρονα έναν καταγισμό προβλημάτων, τις δυσλειτουργίες ορισμένων συστημάτων και τις ριζικά δισταύμενες απόψεις για τις αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν.

3.2.7 Προκειμένου να αποφευχθεί ο αυτοσχδιασμός σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, πρέπει να υπάρχουν προκαθορισμένες και δοκιμασμένες διαδικασίες αξιολόγησης, ελέγχου και παρέμβασης και, για τον σκοπό αυτόν, είναι αναγκαία η ανάλυση των προηγούμενων κρίσεων και μια μεθοδολογία υγειονομικής ασφάλειας.

3.2.8 Ανεξάρτητα από τις επιστημονικές και τις ιατρικές εγγυήσεις, η αξιολόγηση της σχέσης οφελών/κινδύνων συχνά περιλαμβάνει «in fine» ένα στοιχείο ενδόμυχης πεποίθησης.

4. Οι ιατρικές πτυχές της υγειονομικής ασφάλειας

Πέντε παράγοντες είναι αναγκαίοι για τον καθορισμό της.

4.1 Υγειονομική παρακολούθηση

4.1.1 Δεδομένου ότι η επιδημιολογική παρακολούθηση αποτελεί ουσιώδη συνιστώσα της προστασίας της δημόσιας υγείας, πρέπει να καθιερωθεί ειδική υγειονομική παρακολούθηση προκειμένου να διασφαλιστεί η υγειονομική ασφάλεια μέσω ενός Ευρωπαϊκού Κέντρου. (βλ. σημείο 6.3)

4.1.2 Στόχος αυτής της παρακολούθησης είναι ο εντοπισμός των ιατρικών ατυχημάτων και των ιατρογενών παθολογιών, ο προσδιορισμός των απρόβλεπτων ή ανεπιθύμητων ενεργειών που συνδέονται με τη χρήση θεραπευτικών πρωτοκόλλων, η διενέργεια ελέγχων και η ανάλυση των συμπερασμάτων, καθώς και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων υγειονομικής παρέμβασης, όλες αυτές οι σημαντικές δραστηριότητες για την υγειονομική ασφάλεια.

4.1.3 Στο πλαίσιο αυτής της παρακολούθησης έχουν σημειωθεί πρόοδοι σε διεθνές επίπεδο με την καθιέρωση μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών και αμοιβαίας προειδοποίησης υπό την αιγίδα της ΠΟΥ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.1.4 Πολυμερή κείμενα ρυθμίζουν τη συνεργασία σε όλα τα επίπεδα, σε όλες τις ειδικότητες και σε όλες τις ηπείρους και καθιστούν, συνεπώς, δυνατή την άμεση λήψη των υγειονομικών μέτρων που μπορούν να διασφαλίσουν το μέγιστο επίπεδο υγειονομικής ασφάλειας.

4.2. Η επιλογή των θεραπευτικών στρατηγικών

4.2.1 Η ποιότητα και η ασφάλεια της επιλογής της θεραπευτικής στρατηγικής εξαρτώνται κυρίως από τις επιστημονικές προόδους και συνεπώς από τις σχετικές γνώσεις του γιατρού.

- Ο πρώτος παράγοντας για τη βελτίωση αυτών των γνώσεων είναι προφανώς η ιατρική και η φαρμακευτική έρευνα και οι επακόλουθες θεραπευτικές ή διαγνωστικές προόδους.
- Η αρχική ιατρική εκπαίδευση είναι ο δεύτερος παράγοντας-κλειδί της υγειονομικής ασφάλειας όσον αφορά την επιλογή των στρατηγικών, αρχική εκπαίδευση προσαρμοσμένη τόσο στις επιστημονικές εξελίξεις όσο και στις εξελίξεις της οργάνωσης του συστήματος υγείας.
- Τρίτη πτυχή, η συνεχής ιατρική κατάρτιση: η αφομοίωση των πλέον πρόσφατων στοιχείων αποτελεί, σε όλους τους τομείς κινδύνου και υψηλής τεχνολογίας, έναν από τους καθοριστικούς παράγοντες της ασφάλειας.
- Τελευταίο στοιχείο που συμβάλλει στην ασφάλεια των θεραπευτικών επιλογών είναι η ιατρική αξιολόγηση, η οποία έχει γίνει ο συνδετικός κρίκος ανάμεσα στην καθημερινή έρευνα, κατάρτιση και εργασία των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας.

— Η ιατρική αξιολόγηση μπορεί να οριστεί ως το σύνολο των διαδικασιών ελέγχου της ποιότητας του συστήματος περίθαλψης.

— Η αξιολόγηση των διαγνωστικών και θεραπευτικών τεχνικών και στρατηγικών συνίσταται στη διασφάλιση της αξιολόγησης των μέσων που τίθενται στη διάθεση των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας: ιατρικές τεχνολογίες, διαγνωστικές μέθοδοι, φάρμακα, σύνολο διαδικασιών και υπηρεσιών.

— Αυτή η αξιολόγηση της ποιότητας και, κατά συνέπεια, της ποιότητας της υγειονομικής περίθαλψης καθορίζεται από την ΠΟΥ ως εξής:

«Μια διαδικασία που επιτρέπει να διασφαλιστεί σε κάθε ασθενή ο συνδυασμός διαγνωστικών και θεραπευτικών πράξεων που θα του εξασφαλίσει το καλύτερο αποτέλεσμα από άποψη υγείας, σύμφωνα με τις διαθέσιμες επιστημονικές γνώσεις, με το καλύτερο κόστος για ισοδύναμο αποτέλεσμα, με τον μικρότερο ιατρογενή κίνδυνο και με στόχο τη μεγαλύτερη ικανοποίησή του από άποψη διαδικασιών, αποτελεσμάτων και ανθρώπινων επαφών στο πλαίσιο του συστήματος υγείας.»

— Στο πλαίσιο της αξιολόγησης πρέπει τέλος να καθοριστούν σημεία αναφοράς, δηλαδή να διατυπωθούν συστάσεις βασισμένες σε λίγο ως πολύ ευρεία συναίνεση στο πλαίσιο ενός ιατρικού σώματος ή εταιρειών/ενώσεων επιστημόνων, αποκαλούμενων «διασκέψεων συναίνεσης», προκειμένου να καταρτιστούν κατευθυντήριες γραμμές.

4.3 Η διενέργεια της υγειονομικής περίθαλψης και των ιατρικών πράξεων

4.3.1 Η τήρηση των υποχρεώσεων ελέγχεται από όλες τις αρχές, ενώ μια πλούσια και ενιαία νομολογία προσδιορίζει την υποχρέωση μέσω των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας και καθορίζει την έννοια της ευσυνείδητης, προσεκτικής υγειονομικής περίθαλψης σύμφωνα με τις τρέχουσες επιστημονικές γνώσεις.

4.3.2 Η διενέργεια των ιατρικών πράξεων εξαρτάται ασφαλώς από τα συστήματα υγειονομικής ασφάλειας, τα οποία διαφέρουν σημαντικά ανάλογα με τη φύση των πράξεων και την ύπαρξη των «φυσικών» κινδύνων.

4.3.3 Μόνο η σύγκριση των δυσκολιών των συνυφασμένων με τη διενέργεια των πράξεων, μη λαμβανομένων δηλαδή υπόψη των κινδύνων που μπορούν στατιστικά να αποφευχθούν, ακόμη κι αν είναι περιθωριακοί, καθιστά δυνατό τον καθορισμό των όρων υγειονομικής ασφάλειας που πρέπει να τηρούνται. Πρόκειται για ένα είδος σχέσης οφελών/κινδύνων που καθιστά δυνατό τον καθορισμό του συνήθους επιπέδου υγειονομικής ασφάλειας το οποίο είναι αποδεκτό και αναμενόμενο.

4.4 Η οργάνωση και η λειτουργία των διαρθρώσεων υγειονομικής περίθαλψης

— Η υγειονομική ασφάλεια καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα της οργάνωσης και της λειτουργίας του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης.

— Η υγειονομική ασφάλεια επιβάλλει σε όλα τα δημόσια ή ιδιωτικά ιδρύματα υποχρέωση μέσω των τα οποία προβλέπονται

από κανονισμούς και υπόκεινται σε ειδικές άδειες. Το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης πρέπει να είναι σε θέση να ικανοποιεί τις ανάγκες των πληθυσμών και να παρέχει υπηρεσίες υγείας υπό τις καλύτερες συνθήκες ασφαλείας.

4.5 Η χρήση των υγειονομικών αγαθών

4.5.1 Τα υγειονομικά προϊόντα και αγαθά που χρησιμοποιούνται για λόγους πρόληψης, διάγνωσης και θεραπείας υπόκεινται σε αυστηρές «νομοθετικές διατάξεις»:

- φάρμακα
- ιατρικές συσκευές
- προϊόντα ανθρώπινης προέλευσης
- αντιδραστήρια εργαστηρίων
- νομική βάση των προϊόντων και των στοιχείων ανθρώπινων σωματών που χρησιμοποιούνται για θεραπευτικούς σκοπούς.

4.5.2 Οι κανόνες υγειονομικής ασφάλειας που εφαρμόζονται σε αυτά τα προϊόντα και αγαθά αποτελούν μια πραγματική αλυσίδα ασφαλείας.

5. Προτάσεις – συστάσεις της ΕΟΚΕ

5.1 Οι διοικητικές πτυχές της υγειονομικής ασφάλειας

5.1.1 Η δημόσια υγεία στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έχει ακόμη λάβει υπόψη τις αρχές της υγειονομικής ασφάλειας.

5.1.2 Η υγειονομική ασφάλεια δεν είναι το αποτέλεσμα εξίσωσης ούτε εφαρμογής τύπων αλλά βασίζεται στο πνεύμα της προφύλαξης και της αντιπαράθεσης.

5.1.3 Η υγειονομική ασφάλεια απαιτεί διασυννοιακή ευαισθητοποίηση και διάρθρωση. Πρέπει να αποφευχθεί η αυταπάτη μιας Γραμμής Μαζινό που θα παρέκαμπε με ευκολία την επόμενη επιδημία. Οι υγειονομικοί κίνδυνοι είναι απείρως ποικιλόμορφοι και γενικά απρόβλεπτοι. Οι στάσεις απέναντι στην ασθένεια εξελίσσονται, οι ιοί μεταλλάσσονται, οι λοιμώδεις παράγοντες ανανεώνονται ή κρύβονται.

5.2 Σαφώς αναγνωρισμένες αρμοδιότητες

5.2.1 Ελλείπει ειδικών νομικών μέσων για την προστασία της δημόσιας υγείας, ορισμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης τείνουν μερικές φορές να ακολουθούν πλάγιους ή αμφίβολους δρόμους, κυρίως την καταχρηστική προσφυγή στη νομοθεσία για την κοινωνική ασφάλεια, αφού πλέον συνδυάζονται στην ίδια συζήτηση οι υγειονομικές και οι οικονομικές προκλήσεις: παρόλο που είναι θεμιτή η αξιολόγηση του κόστους της υγείας και η επίτευξη της ορθολογικότερης δυνατής χρήσης των περιορισμένων πόρων που διατίθενται για αυτήν, είναι ωστόσο επικίνδυνο να αναμειγνύονται οι δύο προβληματικές.

5.2.2 Άλλο είναι η αναγνώριση της αποτελεσματικότητας, της ποιότητας και της ασφάλειας ενός προϊόντος ή μιας θεραπευτικής αγωγής και άλλο να αποφασίζεται η κάλυψή τους από την κοινωνική ασφάλιση. Οι δυσκολίες λήψης απόφασης στον τομέα της δημόσιας υγείας επιτείνονται από τον ανταγωνισμό μεταξύ διαφόρων αρχών.

5.2.3 Καθορισμός των αρμοδιοτήτων σημαίνει καθορισμός των ευθυνών και, συνεπώς, προσδιορισμός της υγειονομικής αρχής που θα επωμιστεί την ηθική, διοικητική ή/και νομική ευθύνη. Η ευθύνη δεν μπορεί να αναληφθεί πλήρως αν τα κείμενα ενθαρρύνουν, λόγω των κενών τους ή των ασαφειών τους, αντιθέσεις ή παρεμβάσεις που θα μπορούσαν να στρεβλώσουν τις επιλογές που πρέπει να γίνουν.

5.3 Μια αναγνωρισμένη υγειονομική διοίκηση

5.3.1 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η διοίκηση δημόσιας υγείας είναι ανεπαρκής και τυγχάνει ασθενέστατης νομικής υποστήριξης. Στερείται επίσης ιατρικής νομιμότητας λόγω ανεπάρκειας μέσων. Όλα αυτά πρέπει να βελτιωθούν.

5.3.2 Η δημόσια δράση είναι αποτελεσματική μόνο αν διαθέτει πραγματική νομιμότητα και η υγειονομική διοίκηση μπορεί να ασκήσει πλήρως ρόλο ελέγχου της υγειονομικής ασφάλειας μόνο αν περιβάλλεται από αυτή τη διπλή νομιμότητα: να αναγνωρίζεται από τις αρμόδιες αρχές κάθε χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ασφαλώς από την κοινή γνώμη, δηλαδή τους καταναλωτές.

5.3.3 Η επιστημονική και ιατρο-τεχνική αξιοπιστία προϋποθέτει ενίσχυση των μέσων, πρόσληψη τεχνικού προσωπικού υψηλού επιπέδου αλλά επίσης συνεργασία όλων των ευρωπαϊκών και εθνικών οργάνων.

5.3.4 Έχουν καθοριστεί πέντε βασικά καθήκοντα: διατύπωση συστάσεων, εποπτεία, έλεγχος, εκπόνηση γνωματεύσεων και αξιολόγηση.

5.3.5 Η δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου δημόσιας υγείας καταδεικνύει τη βούληση όλων των ευρωπαϊκών δημοσίων αρχών να συνενώσουν τους παράγοντες της δημόσιας υγείας και να καταστήσουν τα υφιστάμενα μέσα υγειονομικής επαγρύπνησης συνεκτικότερα και αποτελεσματικότερα.

5.4 Η ανάγκη εμπειρογνομόνων εκτός της διοίκησης

5.4.1 Ανεξάρτητα από την τεχνική και επιστημονική αριστεία των υπηρεσιών υγειονομικής ασφάλειας, η παραδοσιακή και σεβαστή αρχή της αντιμωλίας πρέπει κατ' ανάγκη να εφαρμοστεί στην άσκηση των καθηκόντων υγειονομικής ασφάλειας.

5.4.2 Η χρήση ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων ανταποκρίνεται στον στόχο της διάθεσης στις ευρωπαϊκές αρχές των πιο διαπρεπών ειδικών, γεγονός που επιτρέπει, μέσω του διαλόγου, τη βελτίωση και τη συμπλήρωση των πληροφοριών πριν από τη λήψη απόφασης.

5.4.3 Στους πιο ευαίσθητους ή τεχνικούς τομείς, θα ήταν μάλιστα απαραίτητο να χρησιμοποιηθούν επίσης ξένες προσωπικότητες διεθνούς φήμης. Αυτό το διεθνές άνοιγμα μπορεί να επιτρέψει την επίτευξη συναίνεσης σε όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες και την αποφυγή χρονικών υστερήσεων επίζητων για όλους (ασθενείς και παράγοντες κάθε είδους).

5.4.4 Με τον τρόπο αυτόν, μπορούν να παρακαμφθούν οι ιδιαιτερότητες που οφείλονται στις μεθοδολογικές συνήθειες της υγειονομικής περίθαλψης και στις διαδικασίες κατάρτισης των ιατρών των διαφόρων χωρών.

5.5 Ο διαχωρισμός των ρόλων του εμπειρογνόμονα, του φορέα λήψης αποφάσεων και του διαχειριστή.

5.5.1 Η εξουσία υγειονομικού ελέγχου, η οποία εμπίπτει στην ουσία στις αρμοδιότητες των φορέων λήψης αποφάσεων (χορήγηση ή μη άδειας, απαγόρευση), μπορεί να ασκηθεί θεμιτά μόνο αν ληφθεί υπόψη το σύνολο των πληροφοριών που αφορούν το συγκεκριμένο πρόβλημα δημόσιας υγείας.

5.5.2 Και στην περίπτωση αυτή απαιτείται η αξιολόγηση της σχέσης οφελών/κινδύνων. Αυτή η αξιολόγηση δεν μπορεί να είναι αποκλειστικά επιστημονική και δεν πρέπει να επιβάλλεται από τον διαχειριστή ή έναν παράγοντα ο οποίος έχει υλικό ή άυλο συμφέρον από τη διάδοσή της.

5.5.3 Το αποτέλεσμα αυτής της αποσαφήνισης των ρόλων του εμπειρογνόμονα και του φορέα λήψης αποφάσεων είναι η διασφάλιση της διαφάνειας των σχέσεων μεταξύ εμπειρογνομόνων και διαχειριστών. Πρέπει να καθιερωθεί αυστηρός κώδικας δεοντολογίας για τους εμπειρογνόμονες και να διασφαλιστεί η τήρησή του. Αυτό το προφανές γεγονός δεν είναι πάντα αυτονόητο, ιδίως όταν το πρόβλημα είναι πολύ τεχνικό· σε τέτοιες περιπτώσεις, οι εμπειρογνόμονες είναι ελάχιστοι και συχνά έχουν αναπτύξει σχέσεις με τους ενδιαφερόμενους οργανισμούς και επιχειρήσεις.

5.5.4 Η διαφάνεια η οποία πρέπει να χαρακτηρίζει κάθε λήψη απόφασης σε θέματα υγειονομικής ασφάλειας επιβάλλει σε κάθε εμπειρογνόμονα να δηλώνει στις υγειονομικές αρχές τις σχέσεις που μπορεί να έχει με τους οργανισμούς, τις επιχειρήσεις ή τα άτομα τα οποία αφορούν οι γνωματεύσεις του.

5.5.5 Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει αρχίσει να καθορίζει τέτοιες διαδικασίες: η γενίκευση των διαδικασιών διαφάνειας, όπως απαιτείται από τους ίδιους τους εμπειρογνόμονες, καθιστά δυνατή τη μεγαλύτερη δυνατή διασφάλιση της αντικειμενικότητας των γνωματεύσεων.

5.6 Η διαφάνεια των διαδικασιών λήψης αποφάσεων

5.6.1 Όπως συμβαίνει εν γένει με την καινοτομία, εμφανίζονται νέοι υγειονομικοί κίνδυνοι οι οποίοι ανατρέπουν και θέτουν υπό αμφισβήτηση πεποιθήσεις ή συνήθειες.

5.6.2 Η διανοητική προσέγγιση πρέπει να είναι η ίδια, δηλαδή η «ακρόαση της σιωπής».

5.6.3 Ανεξάρτητα από την ποιότητα του καθιερωμένου συστήματος επαγρύπνησης, το ενδεχόμενο συλλογικού πανικού δεν μπορεί να αγνοηθεί.

5.6.4 Η δημόσια συζήτηση είναι αναγκαία. Οι ασθενείς και οι ιατροί εκτός του κύκλου εμπειρογνομόνων πρέπει να μπορούν να εκφράζουν τις απόψεις τους, να θέτουν τις ερωτήσεις που τους ανησυχούν και να κρούουν τον κώδωνα κινδύνου.

5.6.5 Αυτή η συζήτηση πρέπει να οργανωθεί δεόντως για να μην προκαλείται ασκόπως ανησυχία.

5.6.6 Αυτός ο «υγειονομικός πλουραλισμός» που είναι απαραίτητος για την ενίσχυση των πιθανοτήτων αποφυγής νέων τραγωδιών προϋποθέτει τη βελτίωση της διαφάνειας των διαδικασιών λήψης αποφάσεων. Υπό την επιφύλαξη της προστασίας του ιατρικού ή του βιομηχανικού απορρήτου, τα αποτελέσματα της εμπειρογνομοσύνης καθώς και οι αιτιολογήσεις των υγειονομικών αποφάσεων πρέπει να δημοσιοποιούνται.

5.7 Μια δεοντολογία για την επικοινωνία σε θέματα υγειονομικής ασφάλειας

5.7.1 Παρά την εκλαίκευσή της, η επικοινωνία σε θέματα δημόσιας υγείας παρουσιάζει βασικές ιδιαιτερότητες οι οποίες είναι ακόμη πιο αισθητές στον τομέα της υγειονομικής ασφάλειας.

5.7.2 Η επικοινωνία στα θέματα αυτά συχνά σημαίνει κοινοποίηση πληροφοριών για την ασθένεια ή τον θάνατο. Διαφάνεια και μετριοπάθεια πρέπει να κυριαρχούν στην οργάνωση αυτής της ευαίσθητης λειτουργίας του συστήματος υγείας.

5.7.3 Η διαφάνεια είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της εμπιστοσύνης και την αποφυγή της ανησυχίας που προκαλεί η αποκάλυψη μιας πληροφορίας που δημιουργεί θόρυβο λόγω της μυστικότητας που την περιέβαλε.

5.7.4 Η διαφάνεια επιβάλλεται στις υγειονομικές αρχές και ιδρύματα, ακριβώς όπως επιβάλλεται στον ιατρό η υποχρέωση ενημέρωσης του ασθενή. Όταν πρόκειται για τους κινδύνους που απειλούν την υγεία κάθε ανθρώπου, το «καθήκον της αλήθειας» είναι επιβεβλημένο.

5.7.5 Αυτή όμως η ηθική υποχρέωση συνοδεύεται από καθήκον μετριοπάθειας. Δεδομένου ότι οι πληροφορίες πρέπει να είναι κατανοητές και επιστημονικές και συχνά να παρέχονται εσπευσμένα, πρέπει να αποφευχθεί ο κίνδυνος της κακοφωνίας και της πρόκλησης υπερβολικού θορύβου ή ανησυχίας. Για τον σκοπό αυτόν απαιτούνται κοινί κανόνες εργασίας για τα μέσα ενημέρωσης, τους επαγγελματίες στον τομέα της υγείας, τις ενώσεις ασθενών και τις δημόσιες αρχές. Η πρόκληση πανικού ή απόκριση δεν είναι εναλλακτικές λύσεις.

5.8 Συστηματική επικοινωνία

5.8.1 Σε θέματα υγείας, οι ασθενείς τείνουν πάντα να αναλύουν τις πληροφορίες με ιδιαίτερη οξύνοια.

5.8.2 Υπάρχει μια φυσική διάκριση ανάμεσα στις πληροφορίες που προορίζονται για τους ιατρούς και στις πληροφορίες που προορίζονται για το ευρύ κοινό.

5.8.3 Οι πρώτες βασίζονται στο επιστημονικό υπόβαθρο του πληθυσμού στον οποίο απευθύνονται, ο οποίος έχει τους δικούς του διαύλους: μαθήματα, διασκέψεις, συνέδρια, επαγγελματικά και βιομηχανικά όργανα.

5.8.4 Όσον αφορά, όμως, τις πληροφορίες που προορίζονται για το ευρύ κοινό, δεν μπορούν να θεωρούνται δεδομένες, χωρίς κίνδυνο λανθασμένης εκτίμησης ή πρόκλησης πανικού, οι ιατρικές γνώσεις που είναι αναγκαίες για την εκτίμηση της σημασίας των παρεχόμενων πληροφοριών. Πρέπει να βρεθεί μια ισορροπία ανάμεσα στην ανάγκη πληροφόρησης σχετικά με τις νέες ή τις παραδοσιακές θεραπευτικές μεθόδους, αφενός, και στους κινδύνους που συνδέονται με την παρερμηνεία αυτών των πληροφοριών, αφετέρου.

5.8.5 Οι παρεχόμενες πληροφορίες μπορούν να προκαλέσουν ανώφελο ή υπερβολικό πανικό στον πληθυσμό ή αντίθετα να οδηγήσουν σε αβάσιμες ελπίδες θεραπείας. Αποτελούν μέρος της υγειονομικής εκπαίδευσης του πληθυσμού η οποία συμβάλλει άμεσα στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών υγείας, πρόληψης των κινδύνων και προορατικής υγειονομικής κάλυψης.

5.9 Επικοινωνία σε κατάσταση κρίσης

5.9.1 Σε περίπτωση υγειονομικής έκτακτης ανάγκης ή σοβαρών κινδύνων για τη δημόσια υγεία, η επικοινωνία πρέπει να καλύπτει τρεις ανάγκες:

— Καταρχάς, οι πληροφορίες πρέπει να είναι αυστηρά ανάλογες με τον υγειονομικό κίνδυνο.

— Δεύτερον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι στόχος της πληροφορίας δεν είναι μόνο η αύξηση της ευαισθητοποίησης του κοινού αλλά και η αλλαγή της συμπεριφοράς. Η πληροφορία πρέπει λοιπόν να εκπληρώσει τον σκοπό της, δηλαδή να προλάβει ή να περιορίσει το ατύχημα χωρίς να προκαλέσει ανώφελη ανησυχία, αφενός, και να διασφαλίσει το δικαίωμα των πολιτών να γνωρίζουν τι συμβαίνει και την ηθική υποχρέωση του Τύπου να αποφεύγει το είδος εκείνο της πληροφόρησης που προκαλεί θόρυβο και ανησυχία, αφετέρου.

— Και τρίτον, η κρίσιμη πληροφορία πρέπει να παρέχεται με βάση το κοινό στο οποίο απευθύνεται και τη σειρά με την οποία πρέπει να ενημερωθεί.

5.9.2 Ο ρόλος του Τύπου παραμένει σε όλες τις περιπτώσεις καθοριστικός για την επιτυχία της επικοινωνίας σε κατάσταση κρίσης. Τα μέσα ενημέρωσης πρέπει ενίοτε να δέχονται να μην διαδίδουν τις πληροφορίες στο ευρύ κοινό έως ότου ενημερωθούν πλήρως οι επαγγελματίες στον τομέα της υγείας. Και εδώ υπάρχει λοιπόν ανάγκη κατάρτισης ειδικευμένων δημοσιογράφων ικανών να κατανοήσουν και να παράσχουν ορθές πληροφορίες σχετικά με την υγειονομική ασφάλεια.

5.9.3 Το εγχείρημα δεν είναι εύκολο δεδομένου ότι λ.χ. η ποσοτικοποίηση των ανεπιθύμητων ενεργειών, ο καταλογισμός τους, η επίδραση των μέσων ενημέρωσης στο επίπεδο επικοινωνίας και η γενική αξιολόγηση του κινδύνου αποτελούν επαχθείς και περίπλοκες αναλύσεις, ενώ η κοινή γνώμη περιμένει άμεσες πληροφορίες σε απλή και συγκινησιακή γλώσσα.

6. Συμπέρασμα

6.1. Έχοντας επίγνωση των διαδοχικών κρίσεων που συγκλόνισαν τον κόσμο εδώ και δύο δεκαετίες (έκρηξη του AIDS, καταστροφές του μολυσμένου αίματος, κρίση δημόσιας υγείας λόγω του σοβαρού οξέος αναπνευστικού συνδρόμου (SRAS) και της νόσου των λεγεωνάριων, βιοτρομοκρατία από την απειλή του άνθρακα), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή προτείνει την τακτική διεξαγωγή συνεδρίων υψηλού επιπέδου για τη δημόσια υγεία.

6.2. Στόχος των διασκέψεων αυτών είναι να συζητηθούν τα συλλογικά μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν, να παρασχεθούν ακριβείς πληροφορίες σχετικά με τις κρίσεις αυτές, να δοθούν συντονισμένες απαντήσεις, να αξιολογηθούν οι απειλές εξωτερικών κινδύνων, να ενθαρρυνθούν οι γρήγορες διαγνώσεις και να δοθούν οι σχετικές κατάλληλες απαντήσεις.

6.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συνιστά να δοθεί πάραυτα στο μελλοντικό Ευρωπαϊκό Κέντρο Υγειονομικής Παρακολούθησης της Στοκχόλμης διευρυμένη και ενισχυμένη εντολή για την κατάρτιση τακτικών εκθέσεων σε θέματα δημόσιας υγείας και για την παρακολούθηση της λήψης των αναγκαίων

μέτρων από τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας.

6.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι αποτελεί προνομιούχο φορέα για την ευαισθητοποίηση και την προειδοποίηση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών.

6.5. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ζητεί από όλους τους φορείς να υιοθετήσουν ενεργό στάση στον τομέα της δημόσιας υγείας: η σφαιρική θεώρηση των κρίσεων δημόσιας υγείας θα καταστήσει δυνατή την ανταλλαγή όλων των εμπειριών εν καιρώ παγκοσμιοποίησης των υγειονομικών κρίσεων.

6.6. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι πρέπει να προωθηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο ευρεία πολιτική ενημέρωσης η οποία θα οδηγήσει στην ειδική κατάρτιση όλων των φορέων και των οργάνων του Τύπου που φέρουν ιδιαίτερη ευθύνη στον τομέα αυτόν.

6.7. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι συστάσεις της είναι αλληλένδετες και ότι απαιτείται ισχυρή βούληση εκ μέρους των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υλοποίησή τους, και συγκεκριμένα:

- ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων, με διασυνοριακές διαρθρώσεις, και καθολικά αναγνωρισμένη και αποδεκτή διοίκηση·
- αρμοδιότητες και νομικά μέσα για την στήριξή τους·
- διαφανείς διαδικασίες λήψης αποφάσεων και ενισχυμένη, κοινή για όλους, δεοντολογία για την επικοινωνία σε θέματα υγειονομικής ασφάλειας·
- ενισχυμένη συνεργασία και παγκόσμια δικτύωση όλων των οργάνων παρακολούθησης και ελέγχου (Ευρωπαϊκή Ένωση, Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, Συμβούλιο της Ευρώπης και μεγάλοι εθνικοί οργανισμοί όπως αυτός των ΗΠΑ στην Ατλάντα - Center of diseases - ...).

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής - Συνέχεια της διαδικασίας προβληματισμού υψηλού επιπέδου για την κινητικότητα των ασθενών και τις μελλοντικές εξελίξεις υγειονομικής περίθαλψης στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

(COM(2004) 301 τελικό)

(2005/C 120/11)

Διαδικασία

Στις 20 Απριλίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, Κοινωνικές Υποθέσεις, Δικαιώματα του Πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BEDOSSA.

Κατά την 412η σύνοδο της ολομέλειάς της, στις 27 και 28 Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 170 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Τα συστήματα και οι πολιτικές που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία της υγείας καθίστανται ολοένα και περισσότερο αλληλένδετα ενώ, αφετέρου, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, πριν λάβουν αποφάσεις, καθιερώνουν με ακατάλληλο τρόπο και μάλιστα χωρίς να το δηλώνουν προδιαγραφές επιδόσεων για τα συστήματα αυτά, ευρωπαϊκά και μη.

1.1 Οι λόγοι στους οποίους οφείλονται οι εξελίξεις αυτές είναι πολλοί και αλληλένδετοι.

- Ο πρώτος από αυτούς είναι οι διαρκώς αυξανόμενες προσδοκίες του ευρύτερου κοινού σε όλη την Ευρώπη, ακόμη και πέραν αυτής.
- Με την πρόσφατη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα νέα κράτη μέλη θα υποχρεωθούν να προσφέρουν στους πολίτες τους ένα ολοένα και πιο σύγχρονο σύστημα υγείας.
- Οι σημαντικές τεχνολογικές καινοτομίες οδηγούν στην εφαρμογή νέων πρακτικών και θεραπευτικών μεθόδων που επιτρέπουν να προσφέρεται στους πολίτες ολοένα και καλύτερης ποιότητας περίθαλψη.
- Οι νέες τεχνικές πληροφόρησης που βρίσκονται στη διάθεση των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους επιτρέπουν να προβαίνουν, σχεδόν αυθωρεί, σε άμεση σύγκριση των διαγνώσεων και των θεραπευτικών μεθόδων στα διάφορα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα μπορούσαν να δημιουργήσουν - για λόγους που είναι και θεμιτοί και κατανοητοί - ιδιαίτερες απαιτήσεις όσον αφορά τα μέσα για την επίτευξη των καλύτερων δυνατών αποτελεσμάτων.

1.2 Αυτό θα οδηγήσει οπωσδήποτε στη δημιουργία προβλημάτων όσον αφορά την πολιτική για την προστασία της υγείας, είτε πρόκειται για την ποιότητα των διασυννοριακών υπηρεσιών περίθαλψης ή την πρόσβαση σε αυτές, τις απαιτήσεις που σχετίζονται με την πληροφόρηση των ασθενών, των επαγγελματιών του κλάδου και των πολιτικώς ιθυνόντων.

1.3 Τα δεδομένα που παρουσιάστηκαν επιβάλλουν στο εξής την αξιολόγηση των εθνικών πολιτικών, οι οποίες πρέπει να λαμβάνουν

υπόψη όλες αυτές τις απαιτήσεις σε σχέση με τις ευρωπαϊκές υποχρεώσεις που σταδιακά συσσωρεύονται και δίνουν στον Ευρωπαίο πολίτη νέα δικαιώματα.

1.4 Αυτή η νέα κατάσταση θα επισκιάζει στο εξής τη συζήτηση που διεξάγεται μεταξύ εκείνων που υποστηρίζουν την άποψη ότι αυτή η νέα ελευθερία θα επιφέρει μια καταστροφική αποσταθεροποίηση των σημερινών συστημάτων υγείας, επειδή θεωρούν ότι ο περιορισμός της κινητικότητας των ασθενών διευκολύνει τον έλεγχο των συστημάτων από άποψη κόστους ή προτεραιοτήτων, και άλλων οι οποίοι υποστηρίζουν την κινητικότητα των ασθενών, επειδή επιτρέπει τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων, τη χρήση των ίδιων δεικτών, την ανταλλαγή καλύτερων πρακτικών και την κοινή χρήση - και μάλιστα με πιο έξυπνο τρόπο - των διαθέσιμων πόρων. Είναι αναμφισβήτητο ότι ο επιβεβλημένος στόχος θα είναι η υιοθέτηση της δεύτερης άποψης, εξάγοντας ταυτόχρονα τα δέοντα συμπεράσματα σε ό,τι αφορά την εναρμόνιση των εθνικών συστημάτων.

2. Τα δεδομένα

2.1 Στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που εξέδωσε στη 16 Ιουλίου 2003 ⁽¹⁾, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ορίζει την υγεία ως «υπέρτατο αγαθό στις κοινωνίες μας. Η διαπίστωση αυτή ισχύει τόσο στο επίπεδο κάθε πολίτη και της οικογένειάς του όσο και στο επίπεδο κάθε κράτους...» και καταλήγει δηλώνοντας ότι «επιθυμεί να καταστούν οι προκλήσεις της υγείας τομέας παρέμβασης σύμφωνα με το υφιστάμενο πολιτικό και νομικό πλαίσιο της ΕΕ».

2.2 Σε αυτή τη γνωμοδότηση, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αναπτύσσει επιχειρήματα και προτείνει μεθόδους εργασίας και ανάλυσης οι οποίες επανέρχονται στις δύο πρόσφατες ανακοινώσεις που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 20 Απριλίου 2004 απευθυνόμενη στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας «Υγειονομική περίθαλψη» - Εισηγητής : ο κ. BEDOSSA - ΕΕ C 234, 30.09.2003.

2.3 Η ανακοίνωση αυτή κατέστη απαραίτητη μετά την πρόσφατη έκδοση, στις 9 Φεβρουαρίου, της πρότασης οδηγίας για τις υπηρεσίες. Δυστυχώς, οι πτυχές που αφορούσαν τις κοινωνικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες υγείας διατυπώθηκαν κατά τρόπο που δέχεται διάφορες ερμηνείες, με συνέπεια η οδηγία να προκαλεί πολλές αρνητικές αντιδράσεις. Για το λόγο αυτό, τα τμήματα αυτά της οδηγίας απαιτούν σαφέστερη διατύπωση που να λαμβάνει υπόψη την ειδική φύση των εν λόγω υπηρεσιών διότι άπτονται της ασφάλειας και της ίσης μεταχείρισης των πολιτών.

2.4 Επίσης, η Επιτροπή εξέδωσε ταυτόχρονα αυτές τις δύο ανακοινώσεις επειδή από την απόφαση Kroll, που εκδόθηκε στις 28 Απριλίου 1998, έως την απόφαση Leichte, που εκδόθηκε στις 18 Μαρτίου 2004, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξέδωσε σειρά αποφάσεων που επιτρέπουν στο εξής στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αναζητήσουν περίθαλψη σε άλλα κράτη μέλη της και διευκρίνισε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να απαιτηθεί επιστροφή των εξόδων περίθαλψης που καταβλήθηκαν.

2.5 Από την 1η Ιουνίου 2004, οι ευρωπαίοι πολίτες μπορούν να πιστοποιούν τα δικαιώματά τους χρησιμοποιώντας την μελλοντική ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης υγείας (!) η οποία αντικαθιστά το έντυπο E111.

2.6 Η ασυμμετρία που υφίσταται όσον αφορά την κατάσταση και το περιβάλλον της υγείας στα διάφορα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να προκαλέσει την αναζήτηση των πιο αποδοτικών συστημάτων υγειονομικής προστασίας και να επιφέρει ασφυξία ή παράλυση στα κέντρα υγείας ευρωπαϊκών προδιαγραφών και σημαντική υποβάθμιση των μέσων κοινωνικής προστασίας, που δεν είναι δυνατόν να ανταποκριθούν σε εσφαλμένες κινήσεις πελατών που έρχονται από αλλού. Από αυτή την άποψη, ο νέος κανονισμός 1408/71 μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία νέων και δύσκολων καταστάσεων.

2.7 Συνεπώς, το ζητούμενο είναι να αναπτυχθεί μια ευρωπαϊκή πολιτική η οποία επιτρέπει την επιδίωξη των πιο θετικών στόχων, έστω και αν μεταβάλλει παράλληλα, όταν κρίνεται απολύτως αναγκαίο, τα προνόμια των εθνικών συστημάτων.

2.8 Η εμπειριστατωμένη ανάλυση της γνωμοδότησεως πρωτοβουλίας που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στις 16 Ιουλίου 2003 καλύπτει σε πολύ μεγάλο βαθμό τις συζητήσεις υψηλού επιπέδου που διοργανώθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επειδή το περιεχόμενο των θεμάτων και των συστάσεων περιλαμβάνεται και αναλύεται στο εν λόγω σχέδιο γνωμοδότησεως: ευρωπαϊκή συνεργασία, πληροφόρηση των ασθενών, των επαγγελματιών και των πολιτικώς ιθυνόντων, πρόσβαση σε ποιοτική περίθαλψη, συνδυασμός των εθνικών πολιτικών για την υγεία με τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές υποχρεώσεις κτλ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ανακοίνωση για την «κινητικότητα των ασθενών» παρουσιάζει ένα σύνολο από συγκεκριμένες προτάσεις οι οποίες

καλύπτουν πολυάριθμους τομείς και επιτρέπουν την ενσωμάτωση του στόχου της υψηλής προστασίας της δημόσιας υγείας στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στόχου ο οποίος περιλαμβάνεται στη Συνθήκη.

3.2 Η κοινοτική νομοθεσία παρέχει στους πολίτες το δικαίωμα να αναζητούν περίθαλψη σε άλλα κράτη μέλη και να διεκδικούν επιστροφή των σχετικών δαπανών. Η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθώς και η πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά διασαφηνίζουν στην ουσία τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να επιστρέφονται οι δαπάνες για υπηρεσίες που παρέχονται σε ένα κράτος μέλος άλλο από αυτό στο οποίο είναι ασφαλισμένος ένας ασθενής. Όμως, στην πράξη δεν είναι πάντοτε εύκολο να ασκήσει κανείς τα δικαιώματα αυτά.

3.3 Επίσης, φαίνεται ότι είναι απαραίτητο να καθιερωθεί μια ευρωπαϊκή στρατηγική για τα ακόλουθα:

3.3.1 συνεργασία σε ευρωπαϊκή κλίμακα, ώστε να καταστεί δυνατή η καλύτερη χρήση των διαθέσιμων πόρων.

— Δικαιώματα και υποχρεώσεις των ασθενών: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα λάβει μέτρα προκειμένου να διερευνήσει νωρίτερα αν είναι δυνατόν να δοθεί σε ευρωπαϊκή κλίμακα μια κοινή ερμηνεία των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των ασθενών, τόσο σε ατομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο.

— Κατανομή του διαθέσιμου δυναμικού και διασυνοριακή περίθαλψη: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προσφέρει βοήθεια για την αξιολόγηση σχεδίων που αφορούν την προστασία της υγείας σε διεθνές επίπεδο, πράγμα το οποίο αφορά ιδιαίτερω τα σχέδια *Euregio*, και θα εξετάσει με ποιο τρόπο μπορεί να προωθηθεί η δημιουργία δικτύου για τα σχέδια αυτά, με απώτερο στόχο την ανταλλαγή καλύτερων πρακτικών.

3.3.2 Προκειμένου να θεσπιστεί για τις δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης ένα σαφές και διαφανές πλαίσιο, το οποίο θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τα αρμόδια όργανα των κρατών μελών για τη σύναψη κοινών συμβάσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα καλέσει τα κράτη μέλη να της διαβιβάσουν πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση που επικρατεί σήμερα στο χώρο αυτό και θα υποβάλει τις δέουσες προτάσεις.

— Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να παράσχουν ενημερωμένες και πλήρεις στατιστικές σχετικά με την κινητικότητα των επαγγελματιών του τομέα της υγείας μέσω των δομών που διέπουν την αναγνώριση των επαγγελματιών προσόντων. Επιπλέον, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εργάζεται για να διασφαλίσει σαφείς, απλές και διαφανείς διαδικασίες αναγνώρισης από κοινού με το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο.

— Η Επιτροπή θα συνεχίσει, επίσης, το προπαρασκευαστικό έργο με τα κράτη μέλη, ώστε να εξασφαλίσει την απαραίτητη, εμπιστευτική ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των επαγγελματιών του τομέα της υγείας και άλλων τομέων.

(!) Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης υγείας» - Εισηγητής : ο κ. Gérard DANTIN – ΕΕ C 220 της 16.09.2003.

— Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να εξετάσουν ζητήματα σχετικά με τις υφιστάμενες και τις μελλοντικές ελλείψεις ειδικευμένου προσωπικού στον τομέα της υγείας στην Ένωση.

— Ευρωπαϊκά κέντρα αναφοράς: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δημοσιεύσει πρόσκληση για την υποβολή προσφορών με βάση το πρόγραμμα για την προστασία της δημόσιας υγείας, προκειμένου για να κάνει έναν απολογισμό των κέντρων αναφοράς, πριν προχωρήσει στην κατάρτιση προτάσεων.

— Αξιολόγηση των τεχνολογιών για την προστασία της υγείας: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα καθιερώσει συντονιστικό μηχανισμό για την αξιολόγηση των τεχνολογιών για την προστασία της υγείας. Για το σκοπό αυτό, θα υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις.

3.3.3 Ανταπόκριση στις ανάγκες πληροφόρησης των ασθενών, των επαγγελματιών και των υπεύθυνων για τη διαμόρφωση των πολιτικών.

— Στρατηγική πληροφόρησης για τα συστήματα υγείας: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δημιουργήσει ένα μέσο πληροφόρησης για να τον τομέα της υγείας σε κλίμακα Ευρωπαϊκής Ένωσης βασισμένη στα αποτελέσματα του προγράμματος για τη δημόσια υγεία, προσδιορίζοντας τις διάφορες ανάγκες πληροφόρησης των αρμοδίων για την χάραξη πολιτικής, των ασθενών και των επαγγελματιών του κλάδου, καθώς και τα μέτρα που επιτρέπουν την παροχή αυτών των πληροφοριών, και όλα αυτά συνεκτιμώντας το έργο που έχουν επιτελέσει στον ίδιο χώρο η Παγκόσμιος Οργάνωση Υγείας και η Οργάνωση για την Οικονομική Συνεργασία και την Ανάπτυξη.

— Διασυνοριακή περιθάλψη: κίνητρα των ασθενών και εμβέλεια: προκειμένου να προσδιοριστούν τα κίνητρα που ωθούν τους ασθενείς να διασχίσουν τα σύνορα, καθώς και οι εμπλεκόμενες ειδικότητες, το είδος των διμερών συμβάσεων κτλ., η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να διεξαχθεί ειδική μελέτη στα πλαίσια του προγράμματος για την προστασία της δημόσιας υγείας. Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί επίσης στο πλαίσιο του σχεδίου έρευνας με τίτλο «Ευρώπη για τους ασθενείς».

— Προστασία δεδομένων: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη και με τις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προκειμένου να γνωστοποιηθούν καλύτερα οι κανόνες που ισχύουν όσον αφορά την προστασία δεδομένων που σχετίζονται με την υγειονομική περιθάλψη.

— Τηλειατρική: αφού κλήθηκε να προβλέψει την θέσπιση ευρωπαϊκών αρχών όσον αφορά τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες όλων των πλευρών που εμπλέκονται στην παροχή υπηρεσιών τηλειατρικής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει το θέμα στα πλαίσια του γενικού σχεδίου δράσης της για τον τομέα αυτό, όπως επισημαίνεται στην ανακοίνωση που φέρει τον τίτλο «τηλειατρική - βελτίωση της υγειονομικής περιθάλψης των Ευρωπαίων πολιτών: σχέδιο δράσης για έναν ευρωπαϊκό χώρο τηλειατρικής».

3.3.4 Ενίσχυση του ρόλου που διαδραματίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση στην προσπάθεια για την υλοποίηση των στόχων στον τομέα της υγείας.

— Καλύτερη ενσωμάτωση των στόχων στο χώρο της υγείας σε όλες τις πολιτικές και τις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για να συλλέξει πληροφορίες σχετικά με τις απόψεις τους όσον αφορά στη λειτουργία των διαύλων που προσφέρουν πρόσβαση στην υγειονομική προστασία σε αυτά και τις επιπτώσεις που έχουν, ιδιαίτερος όσον αφορά τους διαύλους πρόσβασης που απορρέουν από ευρωπαϊκούς κανόνες.

— Η Επιτροπή θα βασιστεί σε υφιστάμενα σχέδια σχετικά με την αξιολόγηση του αντίκτυπου στην υγεία, ώστε να διασφαλίσει ότι οι συνέπειες των μελλοντικών προτάσεων της Επιτροπής για την υγεία και την υγειονομική περιθάλψη θα συνυπολογίζονται στη συνολική αξιολόγηση.

— Καθιέρωση μηχανισμού για την ενίσχυση της συνεργασίας όσον αφορά στις υγειονομικές υπηρεσίες και την ιατρική περιθάλψη: αφού κλήθηκε να προβλέψει στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης την καθιέρωση μόνιμου μηχανισμού με στόχο την προαγωγή της πανευρωπαϊκής συνεργασίας στο χώρο της υγειονομικής περιθάλψης και να παρακολουθήσει τον αντίκτυπο που έχουν οι δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί των συστημάτων υγείας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη στη σύσταση ομάδας υψηλού επιπέδου για τις υγειονομικές υπηρεσίες και την ιατρική περιθάλψη.

3.3.5 Ανταπόκριση στη διεύρυνση, με επενδύσεις στην υγεία και στις υγειονομικές υποδομές.

3.3.5.1 Ο προβληματισμός ώθησε την Επιτροπή, τα παλαιά και τα υποψήφια κράτη μέλη να εξετάσουν με ποιο τρόπο θα διευκολύνουν την ένταξη των επενδύσεων για την υγεία, την ανάπτυξη υγειονομικών υποδομών και δεξιοτήτων στους τομείς προτεραιότητας για χρηματοδότηση στο πλαίσιο των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων της Κοινότητας, ιδίως στις περιοχές του Στόχου 1. Στην πραγματικότητα, η Ένωση υποστηρίζει ήδη τις επενδύσεις στην υγεία στα σημερινά κράτη μέλη, εφόσον ο τομέας αυτός αυτή έχει χαρακτηριστεί προτεραιότητα από τις ενδιαφερόμενες χώρες και περιφέρειες. Η υλοποίηση της σύστασης αυτής εξαρτάται επομένως από την απόφαση, εκ μέρους των ενδιαφερόμενων περιφερειών και χωρών, να κατατάξουν τις επενδύσεις στην υγεία και στις αντίστοιχες υποδομές στους τομείς προτεραιότητας για ευρωπαϊκή ενίσχυση. Η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη μέσω της ομάδας υψηλού επιπέδου για τις υπηρεσίες υγείας και την ιατρική περιθάλψη, και μέσω των κατάλληλων δομών για τα οικεία χρηματοδοτικά μέσα, ώστε να διασφαλιστεί ότι παρέχεται η αναγκαία βαρύτητα στην υγεία κατά την ανάπτυξη των γενικών σχεδίων. Η ανάγκη ευρωπαϊκών επενδύσεων στις υγειονομικές υποδομές πρέπει επίσης να εξεταστεί στο πλαίσιο της κατάρτισης των νέων δημοσιονομικών προοπτικών για την Ένωση από το 2006.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ελεύθερη κυκλοφορία ασθενών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλύπτει διάφορες προβληματικές, οι συνέπειες των οποίων πρέπει να υπολογιστούν, να αξιολογηθούν, να αναλυθούν και να ληφθούν υπόψη. Εάν η πρώτη από αυτές είναι η εμπειριστωμένη γνώση των διαφόρων συστημάτων κοινωνικής προστασίας που εφαρμόζονται σήμερα, στην ιδανική περίπτωση πρέπει να καταρτιστεί ο κατάλογος των κριτηρίων που πρωτάνευσαν της καθιέρωσης των συστημάτων αυτών και μάλιστα με τρόπο δυναμικό, με την περιγραφή των σημερινών και των αναμενόμενων εξελίξεων.

4.2 Χωρίς αμφιβολία, η πρόληψη είναι στόχος προτεραιότητας, επειδή η πολιτική αυτή μπορεί και πρέπει να επιτρέπει την επίτευξη σημαντικών οικονομιών, και αποτελεί τον καλύτερο τρόπο για την προσέγγιση της προστασίας της υγείας: είναι απλό, για παράδειγμα, να τονιστούν τα αποτελέσματα μιας καλής πολιτικής για την πρόληψη των τροχαίων ατυχημάτων, της εξάπλωσης του Έιτς ή του καπνίσματος. Ο συσχετισμός των προληπτικών δράσεων στους χώρους αυτούς αποφέρει εντυπωσιακά αποτελέσματα.

4.3 Σε αυτό τον αποσπασματικό κατάλογο, μπορούν να προστεθούν οι προληπτικές πολιτικές οι οποίες προσελκύουν σήμερα το ενδιαφέρον όλων των παραγόντων, των επαγγελματιών στον τομέα της υγείας, των μέσων ενημέρωσης και των πολιτικών ιδυόντων, για θέματα όπως η κατάχρηση ουσιών (οινοπνευματώδη, ναρκωτικά, φάρμακα), η προώθηση υγιεινών τρόπων ζωής (άσκηση, διατροφή, ξεκούραση), τα εργατικά ατυχήματα και οι επαγγελματικές ασθένειες.

4.4 Η αξιολόγηση αυτών των ατομικών, κοινωνικών και οικογενειακών παραγόντων κινδύνου επιτρέπει τον υπολογισμό του ποσοστού πρόωρης θνησιμότητας, που μπορεί να αποφευχθεί, καθώς και του κόστους που συνεπάγεται αυτό.

4.5 Η πρόδος που έχει σημειωθεί στο φαρμακευτικό τομέα ή στις τεχνικές εξετάσεων πρέπει να οδηγήσει στην αποτελεσματική και πραγματική αντικατάσταση παλαιών τεχνικών από νέες.

4.6 Το ζητούμενο είναι κυρίως η επίτευξη μεγαλύτερης αποδοτικότητας, που να είναι σαφώς πιο οικονομική για το κοινωνικό σύνολο, ακόμη κι αν οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις προσκρούουν σε κοινωνικά, πολιτιστικά και/ή συντεχνιακά εμπόδια.

4.6.1 Εδώ χρειάζονται περισσότερο συγκεκριμένες και αποτελεσματικές δράσεις οι οποίες να ενθαρρύνουν τις πρωτοβουλίες των κοινωνικοεπαγγελματικών κύκλων για τη βελτίωση των κοινών πολιτικών για την υγεία.

4.7 Εάν η εκτίμηση των κινήσεων των ασθενών είναι ορθή, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να είναι σε θέση να εγγυάται στους διακινούμενους ασθενείς περίθαλψη σε σύγχρονα και άριστα εξοπλισμένα κέντρα υγείας και κλινικές, που δεν θα είναι αποκλειστικά συγκεντρωμένα στις πιο πλούσιες χώρες οι οποίες έχουν πραγματοποιήσει τεράστιες επενδύσεις στα συστήματα περίθαλψης που διαθέτουν. Για το λόγο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να βοηθήσει στην ανάπτυξη μέσων αξιολόγησης, πιστοποίησης και αδειοδότησης

νών τεχνολογιών και μεθόδων θεραπείας, προκειμένου να επιτρέψει την ουσιαστική εφαρμογή τους. Η αποτελεσματικότητα των νοσοκομειακών συστημάτων και κάθε άλλου είδους θεραπευτικών ιδρυμάτων πρέπει να στηρίζεται σε αυτές τις διαδικασίες αδειοδότησης ή πιστοποίησης.

4.8 Αυτή η ποιοτική προσπάθεια μπορεί να επιτρέψει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να προσδιορίσει στην επικράτειά της το δίκτυο ιδρυμάτων στο οποίο ευρίσκονται και οι υψηλού επιπέδου επιστημονες και επαγγελματίες που είναι τόσο σημαντικοί για την ύπαρξη αυτών των κέντρων αναφοράς. Και δεν θεωρείται αφύσικη η προσδοκία ότι αυτά τα κέντρα θα εμφανιστούν σύντομα σε ορισμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25, κυρίως αν η Ευρωπαϊκή Ένωση αναλάβει την αποστολή να αναπτύξει τα κατάλληλα μέσα για την παρακολούθηση, την ανάλυση και την ανταλλαγή πληροφοριών για τις πολιτικές που εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη, σεβόμενη τις βασικές αρχές των συνθηκών και ιδιαίτερως την αρχή της επικουρικότητας και τις εθνικές αρμοδιότητες.

4.9 Κατ' αυτή την έννοια, δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να λησμονηθεί και το θέμα της εναρμόνισης των δεικτών για τη δημόσια υγεία. Αυτό θα διευκολύνει την επίγνωση των στόχων που επιδιώκει η Ευρωπαϊκή Ένωση στον αντίστοιχο τομέα: δείκτες θνησιμότητας, αριθμός θανάτων που θα μπορούσαν να αποφευχθούν, ποσοστό ασθενειών, ασθένειες που θα μπορούσαν να αποφευχθούν, που δεν ερμηνεύονται απαραίτητα κατά τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.10 Από τις διαφορές που υφίστανται, προκύπτει ότι τα αποτελέσματα μπορούν να βελτιωθούν με την αναβάθμιση της περιθαλψής της υγείας στο ποιοτικό επίπεδο που υφίσταται στο κράτος μέλος με τις καλύτερες επιδόσεις. Το πενταετές όριο επιβίωσης στην περίπτωση του καρκίνου του πνεύμονος δεν είναι το ίδιο στη Γαλλία και στην Πολωνία σήμερα. Σύμφωνα με τα σχετικά πρωτόκολλα, οι θεραπείες αιματολογικών ασθενειών (λευχαιμία) δεν αποφέρουν τα ίδια αποτελέσματα στην Αγγλία και στη Γαλλία.

4.11 Η πληροφόρηση των ασθενών, των επαγγελματιών και των πολιτικώς ιδυόντων αποτελεί βασικό στόχο των κατευθυντηρίων γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

4.12 Όσον αφορά στους ασθενείς, η εκπαίδευση στον τομέα της υγείας τους επιτρέπει να αποκτήσουν μια εικόνα των αντιλήψεων που τρέφουν οι ευρωπαίοι πολίτες για την υγεία και ιδιαίτερος των προσδοκιών και των συμπεριφορών τους. Σήμερα, η υγεία θεωρείται ύψιστο αγαθό, δικαίωμα το οποίο πρέπει να προστατεύεται σε κάθε περίπτωση από τις αρμόδιες αρχές. Όμως, η ικανοποίηση αυτής της προσδοκίας συνεπάγεται αύξηση των πόρων που διατίθενται για την υγεία, την περίθαλψη, αλλά συχνά και για την πρόληψη και την προστασία του περιβάλλοντος, προκειμένου να μην αποσταθεροποιηθούν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας.

4.13 Η προστασία της υγείας έχει καταστεί δικαίωμα και νέα εξουσία που απόκτησαν οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (1).

(1) Καταρτίζεται γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με τίτλο «Υγειονομική ασφάλεια : μια συλλογική υποχρέωση, ένα νέο δικαίωμα» - Εισηγητής : ο κ. BEDOSSA (SOC/171).

4.14 Η εφαρμογή τεχνολογικών λύσεων, η προστασία της προσωπικής ζωής, η κοινή διαχείριση του ιατρικού φακέλου, η ελευθερία πληροφόρησης και η προστασία δεδομένων είναι μερικά από τα πολλά θέματα που πρέπει να συζητηθούν με τρόπο όσο γίνεται περισσότερο διαφανή, έτσι ώστε να προαχθεί η συνειδητοποίηση όλων των παραγόντων. Η συζήτηση πρέπει να είναι διαρκής, γιατί οι εξελίξεις συντελούνται ταχέως και οι αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν επείγουν και/ή είναι δύσκολες. Καθεμιά από τις πτυχές αυτές αποτελεί αυτό το θέμα για τους τρεις βασικούς παράγοντες του συστήματος υγείας.

4.15 Ο συνδυασμός των εθνικών στόχων με τις ευρωπαϊκές υποχρεώσεις: η συγκριτική ανάλυση των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης συνεπάγεται δυσχερείς στρατηγικές αποφάσεις οι οποίες πρέπει να μπορούν να χρησιμεύσουν για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα της υγείας και για να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος που έχουν τα μέτρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί των αντίστοιχων συστημάτων. Για παράδειγμα, πρέπει να εξεταστούν περισσότερο εμπειριστάωμένα διάφορα θέματα εγκάρσιου χαρακτήρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές συνέπειες: καλές πρακτικές και αποτελεσματικότητα στον τομέα της υγείας, γήρανση και υγεία, η κατάσταση της υγείας στα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αξιολόγηση του αντίκτυπου που έχουν οι διάφοροι συντελεστές επί της υγείας.

4.16 Επιπλέον, πρέπει να θεσπιστούν επείγοντως μέτρα για την κατοχύρωση της νομικής ασφάλειας, έτσι ώστε οι ασθενείς να μπορούν να τυγχάνουν περίθαλψης υψηλής ποιότητας σε όλα τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία πρέπει επί του σημείου αυτού να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις (διασαφήνιση της ισχύος της νομολογίας, απλούστευση των κανόνων για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, διευκόλυνση της ενδοευρωπαϊκής συνεργασίας).

4.17 Ο περισσότερο απρόσμενος αλλά και πιο χρήσιμος νεωτερισμός που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής είναι η αξιοποίηση πόρων του Ταμείου Συνοχής και των διαρθρωτικών ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διευκόλυνση των επενδύσεων στον τομέα της υγείας, την ανάπτυξη υγειονομικών υποδομών και την προαγωγή της ιατρικής τεχνολογίας, στόχων οι οποίοι έχουν αποκτήσει προτεραιότητα στα πλαίσια των παρεμβάσεων των χρηματοδοτικών μέσων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.18 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφωνεί απόλυτα με αυτή την απόφαση: έτσι ανοίγει μια νέα προοπτική για την ανάπτυξη και την επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως στα πλαίσια της στρατηγικής της Λισσαβόνας.

4.19 Τέλος, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφωνεί κατ' αρχήν με τον τρόπο με τον οποίο προσεγγίζει η Επιτροπή τα ιατρικά επαγγέλματα. Η εξέλιξη των συστημάτων υγείας πέραν από τη δυναμική της εξέλιξης των σχετικών επαγγελμάτων και προσόντων. Τα συστήματα υγείας χρειάζονται καταρτισμένα πρόσωπα με υψηλά προσόντα και την καθιέρωση της δια βίου εκπαίδευσης.

4.20 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει καθήκον να προαγάγει την επίγνωση αυτών των καθοριστικών σημασιών στόχων που αποτελούν τα προβλήματα της υγείας για

την Ευρωπαϊκή Ένωση, για τη συνοχή της, για την ικανότητά της να εξελιχθεί σε μια οικονομία της γνώσης.

4.21 Πρέπει να γίνει μια ανάλυση και πρόβλεψη των προβλημάτων, για να διευκολυνθεί η κινητικότητα των επαγγελματιών του κλάδου της υγείας, χωρίς να θιγούν παράλληλα τα συστήματα που ισχύουν στα κράτη μέλη. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τονίζει σε σχέση με αυτό ότι, με την οδηγία για τα προσόντα και τις αρμοδιότητες που έχει υποβληθεί προς έγκριση, γίνεται ένα σημαντικό και ορθό βήμα προς την κατεύθυνση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς.

4.22 Οι ρυθμίσεις που προτείνονται είναι χρήσιμες και εύστοχες. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είναι της γνώμης ότι θα είναι ιδιαίτερα χρήσιμο να εναρμονιστούν οι κώδικες δεοντολογίας σε όλα τα επαγγέλματα που σχετίζονται με την υγεία και ότι αυτό θα γίνει δεκτό με ενθουσιασμό.

4.23 Όλα αυτά γίνονται εν όψει της έλλειψης επαγγελματικού δυναμικού που έχει προβλεφθεί ότι θα προκύψει τα επόμενα χρόνια. Οι επενδύσεις στα επαγγέλματα του τομέα της υγείας είναι αποδοτικές, κερδοφόρες και χρήσιμες, εφόσον τουλάχιστον θέλουμε να προσφέρουμε στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης μια ποιοτική υγειονομική περίθαλψη.

4.23.1 Βελτίωση της υγείας και της υγειονομικής περίθαλψης με την εφαρμογή τεχνολογιών των πληροφοριών και επικοινωνιών.

4.24 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι αυτή είναι η πλευρά από την οποία προέρχονται τα καλύτερα επιχειρήματα για τη μεταρρύθμιση των συστημάτων υγείας και τη βελτίωση της ποιότητας που προσφέρεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ήδη έχουν τεθεί διάφορα θέματα, όπως τα ακόλουθα:

- ο ηλεκτρονικός ιατρικός φάκελος στον οποίο οι ασθενείς έχουν ελεύθερη πρόσβαση και επιτρέπει να δοθεί σε κάθε πολίτη ένα κοινωνικό δικαίωμα, ένα δικαίωμα στην υγεία και στην καλύτερη επίγνωση της υγείας του. Επιπλέον, το σύστημα αυτό συμβάλλει στην αποφυγή καταχρήσεων, φουσκωμένων λογαριασμών, της χρήσης φαρμάκων τα οποία δεν είναι συμβατά μεταξύ τους και των πολλαπλών θεραπειών, χωρίς να λησμονείται το γεγονός ότι διευκολύνει όλες τις διαδικασίες υποδοχής, καταχώρησης και πληροφόρησης του ασθενούς·
- η πολλά υποσχόμενη τηλεϊατρική, η οποία επιτρέπει να προσφέρεται εξ αποστάσεως στους ασθενείς η αρωγή εμπειρογνομώνων και όλων των άλλων παραγόντων του τομέα της υγείας, καθώς και οι πληροφορίες τις οποίες δικαιούται·
- η χρήση καρτών υγείας, που επιτρέπουν να πιστοποιούνται σε πραγματικό χρόνο τα δικαιώματα και η κατάσταση των ασθενών σε σχέση με την κάλυψή τους από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης·
- όλες οι άλλες υφιστάμενες αλλά και αναμενόμενες εφαρμογές, που χρησιμεύουν στην καλύτερη διαχείριση των συστημάτων, στη χάραξη στρατηγικών για την ατομική αλλά και τη δημόσια υγεία, στη δημιουργία αποδοτικών τραπεζών δεδομένων, στην αξιολόγηση της παραγωγικότητας των ιδρυμάτων και στην επίγνωση της κατανάλωσης σε όλες τις πτυχές.

4.25 Ήδη έχουν δημιουργηθεί δίκτυα πληροφόρησης και οργανώσεις ασθενών διαπιστώνουν ότι τα αιτήματά τους έχουν ικανοποιηθεί. Ωστόσο, πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στην προστασία του επαγγελματικού απορρήτου όσον αφορά στη σχέση που υφίσταται μεταξύ ασθενούς και ιατρού.

5. Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

5.1 Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 16 Ιουλίου 2003, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, έχοντας επίγνωση της ιδιαίτερης σημασίας των μέτρων αυτών, υπέβαλε προτάσεις οι οποίες προφανώς υιοθετήθηκαν από την Επιτροπή, δεδομένου ότι χρησιμεύουν ως κατευθυντήριες γραμμές στην επιχειρηματολογία που προβάλλεται.

5.2 Η συνεργασία των κρατών μελών πρέπει να οδηγήσει στην υιοθέτηση κοινών στόχων που θα υλοποιηθούν στα πλαίσια εθνικών σχεδίων δράσης, ενώ η επιλογή των κατάλληλων δεικτών θα επιτρέψει την ενεργό παρακολούθηση της εξέλιξης που ακολουθεί η πολιτική για την υγεία σε κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τονίζει ότι υπάρχει ένα μέσο το οποίο καθίσταται απολύτως απαραίτητο: ένα παρατηρητήριο ή ένας οργανισμός που να παρακολουθεί τις εξελίξεις, να διενεργεί αναλύσεις και να προβαίνει σε ανταλλαγή απόψεων με αντικείμενο τις εθνικές πολιτικές στον τομέα της υγείας, τηρώντας τις ισχύουσες συνθήκες, δηλαδή την αρχή της επικουρικότητας και σεβόμενη τις εθνικές αρμοδιότητες. Επίκεντρο θα πρέπει να είναι τα μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας της περιθαλψής, οι προσπάθειες των δημοσίων αρχών και των αρμόδιων διαχειριστών με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ιδρυμάτων υγείας, δημοσίων και ιδιωτικών, η δημιουργία κέντρων αριστείας και η δικτύωσή τους σε όλα τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πλούσια και φτωχά.

5.4 Χρειάζεται μια προληπτική, αποφασιστική και διαρκής πολιτική για την αντιμετώπιση των αναμενόμενων ελλείψεων.

5.5 Πέραν αυτών, πρέπει να προωθηθεί μια πολιτική πληροφόρησης για θέματα που έχουν σχέση με την υγεία με βάση τα αποτελέσματα των αντίστοιχων προγραμμάτων και να ληφθούν υπόψη οι ανάγκες πληροφόρησης των παραγόντων του τομέα της υγείας - των ασθενών, των επαγγελματιών και του δημόσιου τομέα - καθώς και οι πληροφορίες από πηγές όπως η ΠΟΕ ή ο ΟΟΣΑ.

5.6 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή δεν μπορεί παρά να επιδοκιμάσει την επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προσφύγει στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ του Ιουλίου 2003), προσδιορίζοντας εκ των

προτέρων και λεπτομερώς το είδος των μέτρων και τον τρόπο εφαρμογής τους. Πρόκειται για πολύ σημαντικά θέματα όπως, για παράδειγμα, τα ακόλουθα:

- ανταλλαγή καλών πρακτικών (πιστοποιήσεων), ποιοτικά πρότυπα, ισοδυναμία γνώσεων και προσόντων, αμοιβαία αναγνώριση πρακτικών στα πλαίσια των οποίων πρέπει να γνωστοποιείται η μείωση του κόστους, δεδομένου ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των διαφόρων εθνικών συστημάτων·
- δείκτες που να αντιστοιχούν στις δομές και τις διαδικασίες·
- βελτιωμένη πρόσβαση σε φάρμακα με παράλληλη συνεκτίμηση της ανάγκης για την εισαγωγή καινοτομιών, την καταπολέμηση επιδημιών, όπως για παράδειγμα του Έιτς, της φυματίωσης ή της ελονοσίας στις φτωχότερες χώρες, καθώς και η καταπολέμηση της σπατάλης·
- συντονισμός των εθνικών συστημάτων, έτσι ώστε να αποφευχθούν διάφορα φαινόμενα διασυνοριακού ντάμπινγκ και η μετανάστευση υψηλά καταρτισμένου εργατικού δυναμικού·
- η ανάγκη να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά για τα φάρμακα.

6. Συμπέρασμα

6.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει επίγνωση του ότι οι τελευταίες τρεις ανακοινώσεις είναι το αποτέλεσμα της κοινής προσπάθειας που κατέβαλαν οι πέντε εμπλεκόμενες Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

6.2 Αυτό αποδεικνύει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κατανοήσει την ιδιαίτερη σημασία που έχουν οι πολιτικές που ασκούνται στον τομέα της υγείας για την επιτυχή ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και της διεύρυνσης.

6.3 Πρόκειται για μια από τις σπάνιες περιπτώσεις που οι γενικές διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνδυάζουν την πολιτική τους βούληση, τις αρμοδιότητες και τα μέσα που διαθέτουν ενώπιον ενός κοινού στόχου: να δοθούν στα διάφορα κράτη μέλη τα μέτρα που είναι απαραίτητα για να προαχθεί η συνοχή των πολιτικών που ασκούν στον τομέα της υγείας και της κοινωνικής προστασίας, προς όφελος όλων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.4 Σε σχέση με αυτό, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί να δημιουργήσει μία Ειδική Ομάδα, με χαλαρή διάρθρωση αλλά μόνιμο χαρακτήρα, η οποία θα αναλάβει να παρακολουθεί τις αντίστοιχες πολιτικές και θα της επιτρέψει να συνεισφέρει τις απόψεις της, την εμπειρογνομosύνη και την εμπειρία που διαθέτει για ένα θέμα το οποίο είναι πολύ λεπτό και ιδιαίτερα σημαντικό για όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

- «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας»
- «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα»
- «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για τη διευκόλυνση της χορήγησης από τα κράτη μέλη ενιαίων θεωρήσεων σύντομης διάρκειας για τους ερευνητές υπηκόους τρίτων χωρών που μετακινούνται για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα»

(COM(2004) 178 τελικό – 2004/0061 (CNS))

(2005/C 120/12)

Στις 7 Απριλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004, με βάση εισηγητική έκθεση της **κας King**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 181 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

1.1 Αντικείμενο της ανακοίνωσης αυτής είναι μία πρόταση οδηγίας και δύο προτάσεις συστάσεων για την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

1.2 Οι προτάσεις αυτές αποτελούν μέρος του στρατηγικού στόχου της Λισσαβώνας, ο οποίος συνίσταται στο να αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Ένωση την έρευνα προκειμένου να καταστεί η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο μέχρι το 2010. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, έχει υπολογιστεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα χρειαστεί 700 000 συμπληρωματικούς ερευνητές. Στο πλαίσιο αυτό, προσδιορίστηκαν τα ακόλουθα συγκλίνοντα μέτρα:

- προσέλκυση μεγαλύτερου αριθμού νέων στους επιστημονικούς κλάδους της εκπαίδευσης·
- βελτίωση των προοπτικών σταδιοδρομίας των ερευνητών στην Ευρωπαϊκή Ένωση· και
- αύξηση των ευκαιριών στον τομέα της κατάρτισης και της κινητικότητας.

1.3 Παρότι ο στόχος των 700 000 συμπληρωματικών ερευνητών θα αφορά κυρίως πολίτες της ΕΕ, αναγνωρίζεται ότι, για την επίτευξη του στόχου αυτού, θα χρειαστούν και ερευνητές τρίτων χωρών. Κατά συνέπεια, η εν λόγω ανακοίνωση της Επιτροπής εστιάζεται συγκεκριμένα στην εισδοχή στην Ευρώπη ερευνητών τρίτων χωρών υψηλής ποιότητας μέσω:

- της διευκόλυνσης της εισόδου και της διαμονής ερευνητών τρίτων χωρών· και
- της άρσης των εμποδίων στην κινητικότητά τους στην Ευρώπη.

1.4 Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης την ανάγκη ενίσχυσης της κινητικότητας των ευρωπαίων ερευνητών σε άλλα μέρη του κόσμου, δεδομένου ότι η κινητικότητά τους αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για την απόκτηση και τη μεταφορά γνώσεων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την εν λόγω ανακοίνωση σχετικά με την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

2.2 Δεδομένου ότι ο στόχος της Επιτροπής για 700 000 συμπληρωματικούς ερευνητές μέχρι το 2010 θα αφορά κυρίως υπηκόους της ΕΕ, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει στην Επιτροπή την προηγούμενη γνωμοδότησή της⁽¹⁾ με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής για τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ερευνητές σταδιοδρομίας στον Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας και τις προτάσεις και πρωτοβουλίες για την αντιμετώπισή τους⁽²⁾.

2.3 Όσον αφορά τα συγκλίνοντα μέτρα για «προσέλκυση μεγαλύτερου αριθμού νέων στους επιστημονικούς κλάδους της εκπαίδευσης», η γνωμοδότηση αυτή τονίζει ότι η σημασία της επιστήμης δεν αντανάκλαται επαρκώς στα σχολικά προγράμματα, συνιστά να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη διδασκαλία της επιστήμης, της τεχνολογίας και των μαθηματικών στα σχολεία και τονίζει τη σημασία της ελκυστικής παρουσίας αυτών των θεμάτων στους μαθητές. Είναι επίσης σημαντικό να δοθεί έμφαση στα κορίτσια δεδομένου ότι τείνουν να υπο-εκπροσωπούνται σε αυτούς τους θεματικούς τομείς. Υπάρχουν σημαντικά στοιχεία που δείχνουν ότι τα άτομα που επιδιώκουν να πραγματοποιήσουν ανώτατες σπουδές επιλέγουν σήμερα μη επιστημονικούς τομείς με αποτέλεσμα η ικανότητα της Κοινότητας να αποκτήσει υψηλό αριθμό ερευνητών να κινδυνεύει να υπονομευτεί αν το πρόβλημα δεν αντιμετωπιστεί επειγόντως και διεξοδικά.

⁽¹⁾ ΕΕ C 110 της 30ής Απριλίου 2004, σελ. 3, εισηγητής: ο κ. Wolf.

⁽²⁾ COM(2003) 436 τελικό.

2.4 Όσον αφορά το δεύτερο συγκλινόν μέτρο για «βελτίωση των προοπτικών σταδιοδρομίας των ερευνητών στην Ευρωπαϊκή Ένωση», αυτή η προγενέστερη γνωμοδότηση εξετάζει το δίλημμα που αντιμετωπίζουν οι ερευνητές οι οποίοι απασχολούνται στον ακαδημαϊκό χώρο ή σε ερευνητικούς οργανισμούς που λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση, έχουν κατά κανόνα αποδοχές ανάλογες της μισθολογικής κλίμακας του δημοσίου τομέα αλλά εργάζονται χωρίς καμία επαγγελματική ασφάλεια ή άλλες παροχές που δίνονται σε άλλες σταδιοδρομίες του δημοσίου τομέα, όπως των δημοσίων υπαλλήλων ή δασκάλων. Στην πραγματικότητα, οι ερευνητές έχουν ελάχιστη ή μηδενική επαγγελματική ασφάλεια αφού συχνά απασχολούνται βάσει μιας σειράς βραχυπρόθεσμων συμβάσεων εργασίας, που υπογράφονται για κάθε νέα εργασία ή αλλαγή σταδιοδρομίας.

2.5 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε επίσης να επισημάνει ένα τελευταίο στοιχείο σε σχέση με την προηγούμενη γνωμοδότησή της και συγκεκριμένα την κινητικότητα των ευρωπαίων ερευνητών. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι μια σταδιοδρομία στην έρευνα στον ευρωπαϊκό χώρο απαιτεί κινητικότητα και ευελιξία στο εσωτερικό της ΕΕ. Ωστόσο, αυτό δεν θα πρέπει να αποβαίνει εις βάρος των προσωπικών και οικογενειακών συνθηκών ζωής και της κοινωνικής ασφάλισης. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να λάβει μέτρα κατά μιας ενδεχόμενης μονομερούς διαρροής εγκεφάλων, ώστε να μην εγκαταλείπουν την ΕΕ οι καλύτεροι νέοι ερευνητές για να εγκατασταθούν σε άλλες χώρες και κυρίως στις ΗΠΑ. Τα τρέχοντα προβλήματα που συνδέονται με τη χορήγηση θεώρησης για τη μετάβαση στις ΗΠΑ θα είναι μάλλον βραχυπρόθεσμα, δεδομένου ότι οι κύκλοι της ανώτατης εκπαίδευσης στις ΗΠΑ ασκούν ήδη όλο και μεγαλύτερη πίεση στην κυβέρνηση των ΗΠΑ για την επίτευξη των διαδικασιών εισόδου ούτως ώστε να μπορούν να προσλαμβάνουν περισσότερους αλλοδαπούς υπηκόους.

2.6 Επανερχόμενη στην παρούσα ανακοίνωση της Επιτροπής για την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η άρση των εμποδίων στην κινητικότητα των ερευνητών τρίτων χωρών έχει ζωτική σημασία για να μπορέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση να καταστεί ελκυστικότερη στους ερευνητές ανά την υφήλιο, και ιδίως για να μπορέσει να αντιμετωπίσει επιτυχώς τον παγκόσμιο ανταγωνισμό για τους ερευνητές του πλέον υψηλού επιπέδου.

2.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση της Επιτροπής ότι η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, η οποία στηρίζεται ολοένα και περισσότερο στη γνώση, αυξάνει συνεχώς τη διεθνή διάσταση της επιστήμης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η παγκοσμιοποίηση θα έπρεπε να είχε καταστεί σαφέστερη στην ανακοίνωση, με την ενσωμάτωση συγκριτικών δεδομένων σχετικά με το επίπεδο των πόρων που διαθέτουν χώρες όπως η Ιαπωνία και οι ΗΠΑ για τη στήριξη της κατάρτισης, της κινητικότητας και της εξέλιξης της σταδιοδρομίας των ερευνητών.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη βαθιά ανησυχία της για την ηλικιακή πυραμίδα των υφιστάμενων ερευνητών στην ΕΕ. Πολλά άτομα αυτής της κατηγορίας πλησιάζουν τώρα την πιθανή ηλικία συνταξιοδότησης, ενώ παρατηρείται ανεπαρκής προσέλκυση ή ενθάρρυνση νεοεισερχόμενων ερευνητών για την αντικατάστασή τους. Αν δεν αναγνωριστεί το γεγονός αυτό και αν δεν ληφθούν

επειγόντως μέτρα, ο στόχος της ΕΕ δεν θα επιτευχθεί. Αυτό είναι επίσης αποτέλεσμα της παρούσας κατάστασης στην Ευρώπη όπου ο πληθυσμός γηράσκει και το ποσοστό γεννητικότητας μειώνεται. Επίσης, σε μια σειρά κρατών της ΕΕ, ο πληθυσμός προβλέπεται να αρχίσει να φθίνει μετά το 2010. Το γεγονός αυτό καθιστά τον στόχο των 700.000 συμπληρωματικών ερευνητών εξαιρετικά φιλόδοξο ακόμη και με την εισδοχή ερευνητών τρίτων χωρών.

2.9 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι η εν λόγω ανακοίνωση εστιάζεται αποκλειστικά στις εισδοχές και συνεπώς οι ερευνητές τρίτων χωρών που βρίσκονται ήδη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ορισμένοι εκ των οποίων είναι πρωτοπόροι στον τομέα τους, δεν καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας και των προτεινόμενων συστάσεων. Ωστόσο, θεωρεί ότι απαιτείται μια μελλοντική οδηγία που θα καλύπτει το ειδικό πρόβλημα πρόσβασης αυτής της ομάδας σε θέσεις εργασίας υψηλής ειδίκευσης, δεδομένου ότι θα βοηθούσε στην επίτευξη του στόχου των 700 000 συμπληρωματικών ερευνητών. Ορισμένοι από αυτούς τους ερευνητές έχουν καθεστώς πρόσφυγα στην ΕΕ και είναι λυπηρό το γεγονός ότι οι ικανότητές τους και η συμβολή τους ελάχιστα αξιοποιούνται επί του παρόντος. Δεν υπάρχει κανένα μέτρο που να προβλέπει με συστηματικό τρόπο τη στήριξη αυτών των ερευνητών στην ΕΕ, με την εξαίρεση επιχορηγήσεων που χορηγούνται από εθελοντικούς ή φιλανθρωπικούς οργανισμούς. Εάν χορηγηθεί έστω και μετρίου επιπέδου χρηματοδότηση για τη στήριξη αυτών των ατόμων, είναι πιθανό ο αριθμός των ερευνητών στην ΕΕ να αυξηθεί κατά τουλάχιστον 40 000 ⁽¹⁾. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ συνιστά σθεναρά στην Επιτροπή να καθιερώσει μια διαδικασία μέσω της οποίας να μπορούν να εντοπίζονται αυτοί οι ερευνητές, και να έχουν ευκολότερη πρόσβαση σε θέσεις εργασίας στον τομέα της έρευνας.

2.10 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τον ορισμό του ερευνητή που δίνει η Επιτροπή. Για ακόμη μία φορά, θα ήθελε να υπενθυμίσει τον ορισμό που συνέστησε στην προηγούμενη γνωμοδότησή της 305/2004, σημείο 5.1.1.7: «Ειδικό που καταγίνονται με τη σύλληψη ή τη δημιουργία νέας γνώσης, προϊόντων, διαδικασιών, μεθόδων και συστημάτων και τη διαχείριση των αντίστοιχων έργων, οι οποίοι έχουν εξειδικευτεί για το σκοπό αυτό μέσω της εκπαίδευσης και της αποκτηθείσας πείρας». Ο ορισμός αυτός παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι αναγνωρίζει όλες τις διαχειριστικές δεξιότητες που διαθέτει ο ερευνητής.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Προτάσεις σύμφωνα με την ευρωπαϊκή πολιτική έρευνας

3.1.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η δημιουργία ειδικού τίτλου διαμονής για τους υπηκόους τρίτων χωρών δεν είναι το μόνο θέμα που πρέπει να εξεταστεί. Άλλα θέματα περιλαμβάνουν το μεταναστευτικό καθεστώς του ερευνητή καθώς και το καθεστώς των ερευνητών στην ΕΕ, όπως εξετάζεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 305/2004. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της άποψης ότι μείζον θέμα θα είναι η κυκλοφορία των ερευνητών μέσα στην Κοινότητα. Οι ερευνητές θα πρέπει να μπορούν να αναζητούν απασχόληση ανεξάρτητα από το μεταναστευτικό καθεστώς τους.

⁽¹⁾ Το ποσόν αυτό βασίζεται σε εκτίμηση των διαθέσιμων επί του παρόντος στατιστικών στοιχείων.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι τίτλοι διαμονής των ερευνητών αίρουν την ανάγκη άδειας εργασίας και εκφράζει την ικανοποίησή της για αυτή την προσπάθεια εξορθολογισμού της διαδικασίας αυτής.

3.2 Προτάσεις που συμπληρώνουν τα νομικά μέσα της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταναστευσης

3.2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σύσταση της Επιτροπής σχετικά με το ελεγχόμενο εκ νέου άνοιγμα των διαύλων νόμιμης μεταναστευσης σε συνάρτηση με διάφορες παραμέτρους και σύμφωνα με τις κατηγορίες των συγκεκριμένων μεταναστών. Ωστόσο η ΕΟΚΕ ζητεί να είναι σαφείς και συγκεκριμένες αυτές οι παράμετροι. Ορισμένα από τα άτομα που γίνονται δεκτά μπορεί να χρειάζονται καταφύγιο και προστασία δυνάμει της σύμβασης της Γενεύης του 1951. Πέρα από τη δυνατότητα να γίνουν μετανάστες, μπορεί συγχρόνως να θέλουν να υποβάλουν αίτηση χορήγησης καθεστώτος πρόσφυγα μόλις φτάσουν στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επί του παρόντος δεν είναι δυνατό να εκφράσει η Επιτροπή σαφή άποψη επί των θεμάτων αυτών, τάσσεται όμως υπέρ της διευθέτησής τους στο εγγύς μέλλον.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις συστάσεις για τη θεώρηση σύντομης διαμονής η οποία θα επιτρέπει την ελεύθερη κυκλοφορία των ερευνητών τρίτων χωρών στο χώρο του Σένγκεν. Συμφωνεί επίσης ότι οι μακροχρόνιοι κάτοικοι από τρίτες χώρες οι οποίοι διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος της ΕΕ επί πέντε έτη, πρέπει να έχουν το δικαίωμα διαμονής σε όλη την ΕΕ.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η δυνατότητα που προσφέρεται στους ερευνητές τρίτων χωρών να επανεωθούν με τα μέλη της οικογενείας τους αποτελεί ουσιαστική πτυχή του ζητήματος της κινητικότητας.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το ζήτημα αυτό εξετάζεται σε ξεχωριστή οδηγία, την οδηγία 2003/86 της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης και ότι αυτή η ανακοίνωση συμπληρώνει την πρόταση COM(2002) 548 για τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την επαγγελματική κατάρτιση ή τον εθελοντισμό.

3.3 Ο κεντρικός ρόλος των ερευνητικών οργανισμών

3.3.1 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι για τη σύμβαση υποδοχής έχει ληφθεί ως πρότυπο το πρωτόκολλο υποδοχής της Γαλλίας. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η κατανομή των ρόλων μεταξύ των ερευνητικών οργανισμών και των αρχών μεταναστευσης των κρατών μελών αφενός θα διευκόλυνε την είσοδο στην ΕΕ υπηκόων τρίτων χωρών υψηλής ειδίκευσης και αφετέρου θα ανταποκρινόταν στα μέτρα ασφαλείας των κρατών μελών της ΕΕ.

3.3.2 Επιπλέον, και δεδομένου ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να ελέγχουν κατά πόσο μια σύμβαση υποδοχής ικανοποιεί

τις απαιτήσεις του άρθρου 5(2), η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ενέργεια αυτή, που θα συμβάλει πιθανότατα στην πρόληψη των καταχρήσεων.

3.4 Η υπευθυνοποίηση των ερευνητικών οργανισμών

3.4.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο ορισμός που δίνει η Επιτροπή στον «ερευνητικό οργανισμό» είναι ελλιπής. Θα πρέπει να διευρυνθεί ώστε να περιλαμβάνει τους δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που δίνουν επιχορηγήσεις για την έρευνα καθώς και τους οργανισμούς που πραγματοποιούν έρευνες.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την επαναβεβαίωση της δέσμευσης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης ως προς την αύξηση των επενδύσεων για έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη σε 3 % του ΑΕγχΠ έως το 2010, με τα δύο τρίτα των επενδύσεων αυτών να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να ξεκινήσει η Επιτροπή διαβουλεύσεις με τον ιδιωτικό τομέα για την πρόταση αυτή εν γένει και ειδικότερα για τη σύστασή της να ανατεθεί στον ερευνητικό οργανισμό η σύνταξη της σύμβασης υποδοχής που ενεργοποιεί την εισδοχή ερευνητή σε κράτος μέλος.

3.5 Ευρύτερο περιεχόμενο της έννοιας του ερευνητή με βάση τις ανάγκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.5.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση της Επιτροπής να μην περιοριστεί η διαδικασία στα άτομα που έχουν ήδη την ιδιότητα του ερευνητή στη χώρα καταγωγής τους.

3.5.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με τον περιορισμό σε σχέση με το αντικείμενο της εισδοχής, επειδή υπάρχουν περιπτώσεις ατόμων που πληρούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις για να έχουν την ιδιότητα του ερευνητή, όπως ορίζεται στην οδηγία, αλλά ο αρχικός σκοπός της εισδοχής τους σε κράτος μέλος δεν είναι η πραγματοποίηση ερευνητικού σχεδίου. Οι ερευνητές αυτοί μπορεί να έχουν αποκτήσει τίτλο σπουδών στην ΕΕ και να θέλουν να αναζητήσουν ανάλογη θέση.

3.5.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το ότι οι απαιτήσεις όσον αφορά τα προσόντα των ατόμων των οποίων ζητείται η εισδοχή και η επιστημονική αξία των προβλεπόμενων ερευνών είναι σαφείς και ξεκάθαρες. Αν και τούτο δεν περιλαμβάνεται στο πεδίο εφαρμογής της ανακοίνωσης αυτής, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να προβλεφθούν κάποια περιθώρια ελιγμού κατά την αξιολόγηση των δεξιοτήτων των ερευνητών, ώστε η ΕΕ να μπορεί να λαμβάνει υπόψη τις αλλαγές στις ερευνητικές απαιτήσεις κατά την ανάπτυξή τους, δεδομένου ότι εμφανίζονται συνεχώς νέες τεχνολογίες και η ΕΕ πρέπει να έχει ως στόχο την πρόληψη ερευνητών που να μπορούν να αναπτύξουν και να επεκτείνουν αυτές τις τεχνικές.

3.5.4 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής σε προηγούμενη γνωμοδότηση⁽¹⁾ η οποία επισημαίνει ακόμη ένα εμπόδιο στην κινητικότητα, και συγκεκριμένα την αδιαφάνεια των προσόντων και των δεξιοτήτων, με αποτέλεσμα να μην έχουν γίνει δεκτά σε πολλές περιπτώσεις προσόντα, και ιδίως προσόντα από τις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι ερευνητές υποχρεώνονται να αποκτήσουν νέα ή μεταδιδακτορικά προσόντα για να γίνουν ερευνητές στην ΕΕ. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το σχέδιο δράσης της Επιτροπής⁽²⁾ για τη διευκόλυνση της κινητικότητας στην ΕΕ, και συγκεκριμένα η εφαρμογή και η ανάπτυξη μέσων υπέρ της διαφάνειας και της μεταβιβασιμότητας των προσόντων και η δημιουργία ενιαίου ιστοχώρου ενημέρωσης για την κινητικότητα, πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος.

3.6 Τίτλος διαμονής ανεξάρτητος από το καθεστώς του ερευνητή

3.6.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση να χορηγηθεί στους ερευνητές τρίτων χωρών ενιαίο καθεστώς σε όλη την ΕΕ.

3.6.2 Εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για τη σύσταση σύμφωνα με την οποία οι ερευνητές που θα γίνονται δεκτοί βάσει σύμβασης εργασίας δεν θα χρειάζεται πλέον να λαμβάνουν άδεια εργασίας στα κράτη μέλη.

3.7 Η κινητικότητα των ερευνητών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

3.7.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την σύσταση της Επιτροπής να απλουστευθεί η διαδικασία εισδοχής προκειμένου να προωθηθεί η κινητικότητα ούτως ώστε οι υπήκοοι τρίτων χωρών να μπορούν να πραγματοποιήσουν ένα ερευνητικό σχέδιο σε διαφορετικά κράτη μέλη χωρίς να αντιμετωπίσουν δυσκολίες εισδοχής.

3.7.2 Σημειώνει επίσης ότι αυτό θα ισχύει για τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι είναι μακροχρόνιοι κάτοικοι.

3.8 Επιλογή της νομικής βάσης της πρότασης οδηγίας

3.8.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επιλεγείσα νομική βάση, εκφράζει όμως της λύπη της για το ότι η οδηγία δεν είναι δεσμευτική για τη Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Επισημαίνει την απόφαση που έλαβε η Ιρλανδία να εφαρμόσει την οδηγία αυτή και ελπίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θα αποφασίσει να ακολουθήσει το παράδειγμά της. Είναι πεπεισμένη ότι το θέμα αυτό πρέπει να επανεξεταστεί δεδομένου ότι η ερευνητική βάση, και ιδίως στο Ηνωμένο Βασίλειο, είναι τέτοια που οι προσπάθειες της ΕΕ για την προσέλκυση επαρκούς αριθμού ερευνητών θα παρεμποδιστεί σοβαρά χωρίς τη συμμετοχή τους.

3.9 Άλλα θέματα

3.9.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να αναγνωριστεί η σημασία της προσέλκυσης δυνητικών ερευνητών στην ΕΕ και ότι το θέμα της «διαρροής εγκεφάλων» από ορισμένες τρίτες χώρες πρέπει να εξεταστεί διεξοδικά. Τα δύο αυτά θέματα δεν είναι ασύνδετα. Το ζήτημα της κατάρτισης των ερευνητών στο Ηνωμένο Βασίλειο απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή. Ορισμένοι δυνητικοί ερευνητές μπορεί να χρειαστούν περαιτέρω κατάρτιση ή συμπληρωματική περίοδο σπουδών. Σε πολλές περιπτώσεις, θα μπορούσαν να υποβάλουν γρήγορα αίτηση για μια θέση ερευνητή στην ΕΕ μετά το τέλος αυτής της περιόδου. Η οδηγία πρέπει να εξεταστεί με συνεκτίμηση του στοιχείου αυτού.

3.9.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βαθιά ανησυχία της για τις επιπτώσεις της «διαρροής εγκεφάλων» από τις αναπτυσσόμενες χώρες και εκτιμά ότι πρέπει να πραγματοποιηθεί διεξοδική συζήτηση για το πώς θα μπορούσε να αυξηθεί το ποσοστό των ερευνητών σε όλο τον κόσμο. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ορισμένες κυβερνήσεις ενθαρρύνουν τους ερευνητές να μεταβαίνουν στο εξωτερικό και να αποκτούν πείρα που θα αποβεί επωφέλης για τη χώρα καταγωγής τους. Επισημαίνεται ότι η ολλανδική Προεδρία φιλοξενεί στη Χάγη διάσκεψη με θέμα «Brain Gain The Instruments». Το θέμα του αντίκτυπου που έχει για τις αναπτυσσόμενες χώρες η διαρροή εγκεφάλων ή το κέρδος εγκεφάλων θα εξεταστεί στη διάσκεψη και η Επιτροπή θα εκπονήσει έως τα τέλη του έτους έκθεση επί του θέματος. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ενέργεια αυτή αποτελεί μια αρχή για την αντιμετώπιση ενός πολύ σοβαρού ζητήματος.

3.9.3 Ένα από τα θέματα της προηγούμενης ανακοίνωσης της Επιτροπής για τους ερευνητές – COM(2003) 436 τελικό – που θα ήθελε να τονίσει η ΕΟΚΕ είναι το φύλο. Πρέπει να δοθεί έμφαση στην υπο-εκπροσώπηση των γυναικών ερευνητριών σε διευθυντικές και ηγετικές θέσεις, γεγονός που είναι ιδιαίτερα αισθητό μεταξύ των ερευνητών τρίτων χωρών. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επαναλάβει την σύσταση της Επιτροπής για έναν κώδικα δεοντολογίας για την πρόσληψη ερευνητών βάσει βέλτιστων πρακτικών, ιδίως στον τομέα των ίσων ευκαιριών. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι υπάρχει κατάφωρη ανισότητα στη μεταχείριση των γυναικών ερευνητριών από την άποψη ότι ελάχιστες ερευνήτριες υποβάλλουν αίτηση διορισμού και, όταν υποβάλλουν, τους ζητείται να καλύψουν θέσεις κατώτερες σε σχέση με τα προσόντα τους. Είναι ανάγκη να ενισχυθεί η διαφάνεια της διαδικασίας προσλήψεων και να αυξηθεί η αναλογία των γυναικών που υποβάλλουν αίτηση πρόσληψης.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(1) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ 658/2004 της 28ης Απριλίου 2004, εισηγητής: ο κ. Dantin

(2) COM(2002) 72 τελικό

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Κατάρτιση και παραγωγικότητα»

(2005/C 120/13)

Με επιστολή του Υπουργού Ευρωπαϊκών Υποθέσεων των Κάτω Χωρών κ. Atzo Nicolaï, της 22ας Απριλίου 2004, η Ολλανδική Προεδρία ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, την κατάρτιση γνωμοδότησης για το θέμα «Κατάρτιση και παραγωγικότητα».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Κορυφίδη**.

Κατά τη 412η σύνοδο ολομέλειάς της, συνεδρίαση της 28 Οκτωβρίου 2004, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 81 ψήφους υπέρ 1 κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η ταυτότητα της γνωμοδότησης

1.1 Με βάση το σχετικό, προς την ΕΟΚΕ, αίτημα της Ολλανδικής Προεδρίας, το περιεχόμενο της παρούσας διερευνητικής γνωμοδότησης προσδιορίζεται από:

- το πρόγραμμα της Ολλανδικής Προεδρίας και ειδικότερα το τμήμα του, που έχει ως τίτλο: «Μία κοινωνική Ευρώπη, δεκτική σε αλλαγή»⁽¹⁾.
- την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών (25/26 Μαρτίου 2004), για την αντιμετώπιση της πρόκλησης της Λισαβώνας και ιδιαίτερα την επ' (2)ίκλησή του προς την ΕΟΚΕ: «να εξετάσει τρόπους και μέσα για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της»⁽²⁾.
- την αναζήτηση, κατά το Β εξάμηνο τους 2004, συμφωνίας μεταξύ των 25 κρατών μελών για τη νέα Ατζέντα Κοινωνικής Πολιτικής (2006-2010)⁽³⁾.
- τη συνεξέταση και συμπερίληψη στα πλαίσια της ως άνω συμφωνίας των στόχων της Λισαβώνας και του Γκέτεμποργκ⁽⁴⁾.
- την αναζήτηση, ανάδειξη και παρουσίαση των λόγων, που οδηγούν στις δυσκολίες εφαρμογής των πολιτικών δια βίου μάθησης και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών συνεχιζόμενης κατάρτισης.

1.1.1 Σημειώνεται ότι το συνολικό πλαίσιο των θεμάτων κοινωνικής πολιτικής και απασχόλησης, που προωθεί η Ολλανδική Προεδρία, θα εξεταστεί σε μια υψηλού επιπέδου διάσκεψη, που θα έχει ως θέμα «*More People to Work: policies to activate Europe's labour potential*» και θα πραγματοποιηθεί στο Άμστερνταμ, στις 25 και 26 Οκτωβρίου 2004.

(1) Βλέπε σχετικά το πρόγραμμα της Ολλανδικής Προεδρίας

(2) Βλέπε τα σχετικά «Συμπεράσματα της Προεδρίας-κεφάλαιο III»

(3) Βλέπε σχετικά ως ανωτέρω σημείο 45

(4) Η νέα κοινωνική ατζέντα θα παρουσιαστεί από την Επιτροπή το πρώτο εξάμηνο του 2005.

(5) Σημειώνεται ότι κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Μάρτιος 2005) αναμένεται η ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης της στρατηγικής της Λισαβώνας.

1.1.2 Σημειώνεται, επίσης, ότι στόχος αυτής της διάσκεψης είναι να εξετάσει τις δομικές αλλαγές που είναι αναγκαίες στα τέσσερα πεδία πολιτικής⁽⁶⁾, σε συνδυασμό με την ενίσχυση της συμμετοχής και τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής.

1.1.3 Σημειώνεται, τέλος, ότι η Ολλανδική Προεδρία ζητεί από την ΕΟΚΕ να επικεντρωθεί στα ακόλουθα σημεία:

- Ποια είναι τα μεγαλύτερα εμπόδια για την εφαρμογή των εθνικών και κοινοτικών πολιτικών σε σχέση με τη συνεχιζόμενη κατάρτιση σε κάθε κράτος μέλος και στην ΕΕ συνολικά και πως μπορούν τα εμπόδια αυτά να αντιμετωπιστούν;
- Ποια μέσα είναι πιο αποτελεσματικά για την ενίσχυση της συνεχιζόμενης κατάρτισης;
- Πώς ο επιμερισμός των ευθυνών μεταξύ των διαφόρων μερών που εμπλέκονται στη διαδικασία κατάρτισης (π.χ. κυβέρνηση, κοινωνικοί εταίροι, αλλά και εργαζόμενοι και εργοδότες) επηρεάζουν την οργάνωση και επιτυχία της συνεχιζόμενης κατάρτισης; Ποιος είναι ο πιο αποτελεσματικός επιμερισμός ρόλων και ευθυνών και πώς μπορεί αυτό να επιτευχθεί;

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί άκρως σημαντικό το αίτημα της Ολλανδικής Προεδρίας για την επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης. Ακόμη πιο σημαντικό θεωρεί το περιεχόμενο του αιτήματος και τις διαστάσεις του, όπως αυτές διασυνδέονται με τους ευρύτερους στόχους και τα μεγάλα προβλήματα της Ένωσης στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης και ειδικότερα σε σχέση με την απασχόληση, την παραγωγικότητα και την οικονομική μεγέθυνση.

(6) Οι δομικές αλλαγές επικεντρώνονται από την Ολλανδική Προεδρία σε τέσσερις τομείς πολιτικής (ένας αποτελεσματικός επαναπροσδιορισμός των σχέσεων εργασίας και κοινωνικής/οικογενειακής ζωής, ενεργοποίηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, παραγωγή των εργασιακών αλλαγών, **κατάρτιση και παραγωγικότητα**).

2.2 Η ΕΟΚΕ, χωρίς να αφίσταται της υποχρέωσης της για επικέντρωσή της στα ερωτήματα που θέτει για το συγκεκριμένο θέμα η Ολλανδική Προεδρία, θεωρεί σημαντικό να εντάξει αυτήν την επικέντρωση σ' ένα γενικότερο πλαίσιο⁽¹⁾. Ένα πλαίσιο που περιλαμβάνει το όλον της οπτικής της, για τη συνολική πορεία της Ένωσης στους εν λόγω τομείς, στη συγκεκριμένη συγκυρία.

3. Προσδιορισμός εννοιών⁽²⁾

3.1 Με τον όρο **κατάρτιση** (επαγγελματική) νοείται, «η (από το άτομο) απόκτηση, ανανέωση και ο εκσυγχρονισμός τεχνικών, κυρίως, γνώσεων και δεξιοτήτων».

3.2 Η **αρχική κατάρτιση** συνίσταται στη φάση απόκτησης των πρώτων βασικών γνώσεων και δεξιοτήτων που σχετίζονται με την εκάστοτε επαγγελματική σταδιοδρομία. Σε πολλά κράτη μέλη, η αρχική κατάρτιση ενισχύεται μέσω της **μαθητείας**, η οποία συνδυάζει τους διάφορους τύπους μαθητείας με την πρακτική εξάσκηση στις επιχειρήσεις.

3.3 Η **συνεχής επαγγελματική κατάρτιση ή μετεκπαίδευση** συνίσταται στη σχετική με την αγορά εργασίας και τις επιχειρήσεις μαθητεία, η οποία στηρίζεται σε ήδη υπάρχουσες δεξιότητες και εμπειρίες, με σκοπό την ενημέρωση και την διεύρυνση των γνώσεων και ικανοτήτων, καθώς και την εξειδίκευση σε άλλα ή νέα επαγγελματικά πεδία και επιχειρησιακά καθήκοντα. Η συνεχής επαγγελματική κατάρτιση στοχεύει, σε πρώτο επίπεδο, τους πολίτες οι οποίοι βρίσκονται σε επαγγελματικά ενεργή ηλικία, όπως αυτοί που διαδέχονται αρχική εκπαίδευση και κατάρτιση, ακόμη και ειδικευμένους εργαζόμενους που δεν έχουν ολοκληρώσει επίσημη κατάρτιση, είτε έχουν συνάψει σύμβαση εργασίας, είτε είναι δηλωμένοι άνεργοι, και στο πλαίσιο αυτό συμμετέχουν σε μέτρα προώθησης της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης ή σε μαθήματα αλλαγής επαγγελματικής ειδίκευσης. Επιπλέον, αυτή είναι ανοιχτή σε όλους εκείνους που επιθυμούν να λάβουν μέρος στα πολλά είδη προγραμμάτων γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης που διατίθενται σε δημόσιο ή ιδιωτικό επίπεδο και σε ποικίλους τύπους διδασκαλίας.

3.4 Τα ευρωπαϊκά συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Διαφέρουν, ακόμη και στο εσωτερικό κάθε χώρας, αφού βρίσκονται σε συνεχή διαδικασία προσαρμογής στις απαιτήσεις του κόσμου της εργασίας. Ο ακριβής και άμεσα καταληπτός ορισμός της επαγγελματικής κατάρτισης αντιπροσωπεύει, τόσο όσον αφορά το νόημα όσο και τη

λεκτική διατύπωση, διαρκή πρόκληση. Εντούτοις, μία γενικώς σημαντική πτυχή συνιστά ο συνδυασμός της προσφερόμενης επαγγελματικής κατάρτισης μεταξύ των ιδρυμάτων κατάρτισης και των ευρισκόμενων στις επιχειρήσεις χώρων εκμάθησης. Μπορεί να δοθεί βαρύτητα αδιακρίτως τόσο στον τομέα της αρχικής όσο και σε εκείνον της συνεχιζόμενης κατάρτισης, ανάλογα με το επίπεδο ειδίκευσης, το βιομηχανικό τομέα ή τον επαγγελματικό κλάδο. Το ίδιο ισχύει και για τους τύπους της προσφοράς, οι οποίοι συνολικά είναι δυνατόν να συμπεριλαμβάνουν τόσο σεμινάρια, ενότητες και μαθήματα διαφορετικής διάρκειας, όσο και εκτεταμένους κύκλους επαγγελματικών σπουδών. Επιπλέον, τα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης και εξειδίκευσης και, σε τελευταία ανάλυση, τα εκπαιδευτικά ιδρύματα και οι εργοδότες αναγνωρίζουν τις άτυπες και ανεπίσημες διαδικασίες μάθησης⁽³⁾.

3.5 Με τον όρο **δια βίου μάθηση** νοείται «κάθε μαθησιακή δραστηριότητα η οποία αναλαμβάνεται καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής με σκοπό τη βελτίωση των γνώσεων, των δεξιοτήτων και των εφοδίων, στο πλαίσιο μιας προσωπικής, κοινωνικής οπτικής και/ή μιας οπτικής, που σχετίζεται με την απασχόληση»⁽⁴⁾. Η δια βίου μάθηση ενέχει, σύμφωνα με το συμπέρασμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας, ιδιαίτερη πολιτική σημασία ως θεμελιώδης παράγων για την αντιμετώπιση της αναγνωριζόμενης από όλους ανάγκης για τη σε βάθος ανανέωση του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού προτύπου ως μέρος της μετάβασης σε μία γνωσιοκεντρική οικονομία και κοινωνία⁽⁵⁾. Μία κατάλληλη και συνεπής περαιτέρω ανάπτυξη ή μεταρρύθμιση των διαρθρώσεων, των μεθόδων εργασίας και των μεθόδων διδασκαλίας και εκμάθησης των υφιστάμενων συστημάτων γενικής εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, ενέχει θεμελιώδη σημασία για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας. Συνεπώς, η νέα γενιά των κοινοτικών σχεδίων δράσης για τη γενική εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση θα τεθεί, αρχής γενομένης από το 2007, υπό το γενικό κεφάλαιο της δια βίου μάθησης⁽⁶⁾.

3.5.1 Η πρακτική και ολοκληρωμένη υλοποίηση της δια βίου μάθησης εξακολουθεί να εκκρεμεί από πολλές απόψεις, και κυρίως από την άποψη των διαρθρώσεων της προσφοράς, των δυνατοτήτων πρόσβασης, καθώς της κοινωνικής ζήτησης και του ποσοστού συμμετοχής του πληθυσμού στο σύνολό του. Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί CEDEFOP και EIEE έχουν καταβάλει μεγάλες προσπάθειες ώστε τα κράτη μέλη γενικά και ειδικότερα τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και οι επιμέρους φορείς του εκπαιδευτικού κόσμου να μπορούν να ανταλλάσσουν μεταξύ τους σκέψεις, πληροφορίες και εμπειρίες⁽⁷⁾. Όμως στην πράξη, εκκρεμούν ακόμη ορισμένα ουσιαστικά ζητήματα, μεταξύ των οποίων διακρίνονται:

— το πώς θα αναδειχθεί η δια βίου μάθηση σε ομπρέλα κάθε μαθησιακής διαδικασίας (τυπικής και άτυπης).

⁽¹⁾ Η προσέγγιση των προβλημάτων, σε μια βάση ένταξης του μερικού στο γενικό, χαρακτηρίζει πλέον το έργο της ΕΟΚΕ. Ένα καλό, τελευταία, σχετικό δείγμα αποτελεί η γνωμοδότηση ΕΕ C 110 της 30.4.2004 (Hornung Draus-Greif), ένα άλλο, η γνωμοδότηση ΕΕ C 117 της 30.4.2004 (Ribbe-Ehnmark).

⁽²⁾ Στις δημοσιεύσεις του CEDEFOP παρατίθεται λεπτομερής πληροφόρηση σχετικά με τους ορισμούς στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, βλ. κυρίως το Γλωσσάριο του CEDEFOP, καθώς και τις ανακοινώσεις για την προώθηση της επαγγελματικής κατάρτισης και την ανακοίνωση για την πολιτική της επαγγελματικής κατάρτισης (www.cedefop.eu.int και www.trainingvillage.gr). Στα παραπάνω μπορεί να προστεθεί και το Παράρτημα της γνωμοδότησης.

⁽³⁾ Για τον ορισμό βλ. SEC (2000) 1832 (Υπόμνημα για τη δια βίου μάθηση), καθώς και COM (2001) 678 τελικό (Η πραγμάτωση μίας ευρωπαϊκής περιοχής δια βίου μάθησης).

⁽⁴⁾ COM (2001) 678 τελικό.

⁽⁵⁾ Για τον ορισμό βλ. SEC (2000) 1832, καθώς και την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1997): Για μία Ευρώπη της γνώσης.

⁽⁶⁾ COM (2001) 156 τελικό.

⁽⁷⁾ Επ αυτού βλ. τις εμπεριστατωμένες δημοσιεύσεις του CEDEFOP υπό την κατευθυντήρια έννοια Getting to work on lifelong learning (www.trainingvillage.gr), καθώς και τις σχετικές μελέτες και ανακοινώσεις του EIEE για την κατάσταση στα νέα κράτη μέλη και τις υποψήφιες χώρες (www.etf.eu.int).

- το πώς θα διασυνδεθεί με την οικοδόμηση της κοινωνίας και της οικονομίας της γνώσης·
- το πώς θα διασυνδεθεί με τη βιώσιμη ανάπτυξη και τις σύγχρονες προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης·
- ειδικότερα, το πώς θα αναδειχθεί σε μοχλό τοπικής παραγωγικής, κοινωνικής και πολιτισμικής ανάπτυξης·
- το πώς θα αναδειχθεί ένας ευρωπαϊκός χώρος δια βίου μάθησης·
- το πώς θα κεφαλαιοποιηθούν και θα πιστοποιηθούν τα διάφορα αποτελέσματά της·
- το πώς, τέλος, θα διασφαλιστεί η χρηματοδότησή της.

3.5.2 Στα πλαίσια των αναζητήσεων για τη θεσμοθέτηση της δια βίου μάθησης, όπως παρουσιάζεται προηγούμενα, καταγράφεται ένας νέος καταμερισμός ρόλων και αρμοδιοτήτων. Αναζητείται και καταγράφεται, επίσης, ένα νέο πλαίσιο συνεργασιών σε όλα τα επίπεδα και ειδικότερα στο τοπικό, όπου, με προσανατολισμό την κατάκτηση των στόχων της Λισσαβόνας προκύπτει αναγκαιότητα για ισχυρές συνεργασίες μεταξύ των δημόσιων αρχών, των κοινωνικών εταίρων και γενικότερα της κοινωνίας των πολιτών.

3.6 Επίσημα και σύμφωνα με την Επιτροπή⁽¹⁾, η **παραγωγικότητα της εργασίας** αντιστοιχεί στην ποσότητα εργασίας που απαιτείται για την παραγωγή μιας συγκεκριμένης μονάδας. Από μακροοικονομική άποψη, η παραγωγικότητα της εργασίας μετράται μέσω του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ) μιας χώρας, ανά ενεργό άτομο⁽²⁾. Η βελτίωση της παραγωγικότητας αποτελεί τη σημαντικότερη πηγή οικονομικής ανάπτυξης⁽³⁾.

4. Οι πολιτικές της Ένωσης για την κατάρτιση

4.1 Η Ένωση «εφαρμόζει πολιτική επαγγελματικής εκπαίδευσης, η οποία στηρίζει και συμπληρώνει τις δράσεις των κρατών μελών, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως τις αρμοδιότητές τους για το περιεχόμενο και την οργάνωση της επαγγελματικής εκπαίδευσης»⁽⁴⁾. Οι αποφάσεις της Κοπεγχάγης του 2002 συνιστούν ποιοτικό βήμα προόδου μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης αυτής της πολιτικής, η οποία επιδιώκει τη συνοχή και τη συνέργια και με την ατζέντα της Λισσαβόνας με θέμα «Γενική και επαγγελματική εκπαί-

δευση»⁽⁵⁾. Προς την ίδια θετική κατεύθυνση συνεργεί, επίσης και η κοινή ενδιάμεση έκθεση του Συμβουλίου και της Επιτροπής (Απρίλιος 2004), για την εφαρμογή του λεπτομερούς προγράμματος των επακόλουθων εργασιών, σχετικά με τους στόχους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη⁽⁶⁾.

4.1.1 Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί CEDEFOP και EIEE υποστηρίζουν την ανάπτυξη της επαγγελματικής κατάρτισης με συγκεκριμένο τρόπο. Ειδικότερα συμβάλλουν στην εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών της ευρωπαϊκής πολιτικής για την επαγγελματική κατάρτιση μέσω της επεξεργασίας, διάδοσης και ανταλλαγής πληροφοριών, εμπειριών και παραδειγμάτων ορθής πρακτικής, μέσω της ανάθεσης μελετών και ερευνών, καθώς και μέσω της επεξεργασίας και ανάλυσης των σχετικών ερευνητικών εργασιών και των πρακτικών εμπειριών. Το ευρωπαϊκό δίκτυο πληροφοριών Eurydice⁽⁷⁾ συνδέει τα συστήματα και τους φορείς των συστημάτων γενικής εκπαίδευσης με παρόμοιο τρόπο. Αυτοί οι τρεις οργανισμοί συνεργάζονται στο πλαίσιο μίας εποικοδομητικής συνεργασίας, το πεδίο της οποίας συνεχώς επεκτείνεται, δεδομένης της βαρύνουσας σημασίας της δια βίου μάθησης, η οποία συνεπάγεται την αυξανόμενη συνεργασία και αλληλεξάρτηση μεταξύ της γενικής εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης.

4.1.2 Στόχος του προγράμματος Leonardo da Vinci⁽⁸⁾ είναι η υλοποίηση της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης. Αυτό επιχειρείται «μέσω της ανάπτυξης ενός ευρωπαϊκού χώρου συνεργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης για την προαγωγή της Ευρώπης της γνώσης» και «υποστηρίζοντας τις πολιτικές των κρατών μελών όσον αφορά στη δια βίου μάθηση και στην ανάπτυξη των γνώσεων, των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων που χρειάζονται, ώστε να ευνοηθεί η έννοια του ενεργού πολίτη και η ικανότητα απασχόλησης»⁽⁹⁾. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την υλοποίηση του προγράμματος

4.1.3. Στο πλαίσιο της ανάπτυξης και εκτέλεσης του προγράμματος LLL, πρέπει να επισημανθεί ιδιαίτερα και η δράση «Grundvig» του τρέχοντος προγράμματος ΣΩΚΡΑΤΗΣ II, η οποία επιδιώκει την προώθηση μίας ολοκληρωμένης εκπαιδευτικής προσέγγισης επί του συνολικού φάσματος της εκπαίδευσης για ενήλικους⁽¹⁰⁾.

(1) Βλέπε σχετικά SCADPlus: Productivité: la clé de la compétitivité des économies et des entreprises européennes. Σημειώνεται ότι εκτός από τον όρο «παραγωγικότητα της εργασίας» χρησιμοποιούνται και άλλοι σχετικοί όροι οι οποίοι δεν έχουν το ίδιο ακριβώς περιεχόμενο, μ αυτήν. Μερικοί απ αυτούς είναι: Παραγωγικότητα της οικονομίας, παραγωγικότητα της επιχείρησης, εθνική παραγωγικότητα, ατομική παραγωγικότητα, παραγωγικότητα του κεφαλαίου κλπ.

(2) Βλέπε σχετικά COM (2002) 262 τελικό (ΣΥΝΟΨΗ) SCADPlus: Productivité: la clé de la compétitivité des économies et des entreprises européennes

(3) Βλέπε σχετικά COM (2002) 262 τελικό (ΣΥΝΟΨΗ)) SCADPlus: Productivité: la clé de la compétitivité des économies et des entreprises européennes

(4) Άρθρο III-183 του υπό επικύρωση Συντάγματος, SEC (2000) 1832 και Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1997) «Για μία Ευρώπη της γνώσης» (COM(97) 563). Σημειώνεται ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης σ ό,τι αφορά στην επαγγελματική εκπαίδευση προσδιορίζονται από τη φράση: «Η Ένωση εφαρμόζει πολιτική επαγγελματικής εκπαίδευσης». Ενώ σ ό,τι αφορά στην παιδεία προσδιορίζεται από τη φράση: « η Ένωση **συνβάλλει** στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου...».

(5) http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf

(6) Βλέπε σχετικά «Εκπαίδευση και κατάρτιση 2010» ΒΑΣΙΚΑ ΜΗΝΥΜΑΤΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ (2004/C 104/01)

(7) www.eurydice.org

(8) Παλαιότερα προγράμματα για την επαγγελματική κατάρτιση: Comett (1986-1989 και 1990-1994), Iris (1988-1993 και 1994-1998), Petra (1988-1991 και 1992-1994), Eurotecnet και Force.

(9) Άρθρο I, παράγραφος 3 της απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση σχεδίου δράσης για την εφαρμογή της πολιτικής για την επαγγελματική κατάρτιση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Πρόγραμμα Leonardo da Vinci).

(10) http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview_en.html

4.2 Σημειώνεται ότι, τα εθνικά συστήματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης δομήθηκαν και εξελίχθηκαν, κατά βάση, από τις συγκεκριμένες ανάγκες που δημιουργούσε, κατά περίπτωση και διαχρονικά, η αγορά εργασίας. Συνακόλουθα η εξέλιξη τους παρουσίαζε ρυθμούς κινητικότητας, βραδείς-αντιστοιχούς με εκείνους που αναπτύσσονταν στην αγορά. Παράλληλα και για τον ίδιο λόγο, οι διαφορές μεταξύ τους, είναι μεγάλες. Οι διαφορές αυτές δημιουργούν σήμερα προβλήματα συντονισμού, αφομοίωσης καλών σχετικών πρακτικών και αλληλοκατανόησης των σχετικών όρων και εννοιών, που κατά περίπτωση, χρησιμοποιούνται.

4.3 Το 2004, το ποσό που διέθεσε η Ευρωπαϊκή Ένωση για την επαγγελματική κατάρτιση ανέρχεται σε 194 533 900,00 ευρώ, εκ των οποίων 163 εκατομμύρια ευρώ για το πρόγραμμα Leonardo da Vinci. Διευκρινίζεται συγκριτικά ότι οι δαπάνες για την εκπαίδευση όλων των μορφών και επιπέδων, εξαιρουμένης της κατάρτισης ανέρχεται σε 268 848 500,00 ευρώ, ενώ ο συνολικός προϋπολογισμός της Γενικής Διεύθυνσης «Εκπαίδευση και πολιτισμός» ανέρχεται στο ποσό των 783 770 054,00 ευρώ έναντι του ποσού των 92 370 071 153,00 ευρώ, στο οποίο αντιστοιχεί ο συνολικός προϋπολογισμός της Ένωσης ⁽¹⁾.

4.3.1 Το ως άνω περιορισμένο σε σύγκριση με την οικονομική και πολιτική σημασία της επαγγελματικής κατάρτισης - μερίδιο του προϋπολογισμού συναντάται και στο επίπεδο των κρατών μελών. Επικρατεί ομοφωνία μεταξύ των αρμοδίων παραγόντων σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων, όσον αφορά την άποψη ότι ο συνολικός προϋπολογισμός που διατίθεται στον τομέα της εκπαίδευσης είναι ανεπαρκής προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του.

4.4 Περαιτέρω, διαπιστώνεται ότι το μέσο ποσοστό των πολιτών της ΕΕ, το οποίο παρακολουθεί ένα είδος επαγγελματικής-συνεχιζόμενης κατάρτισης, είναι χαμηλό (8,4 %) ⁽²⁾. Ο σχετικός στόχος της Ένωσης για το 2010 είναι το ποσοστό αυτό να ανέλθει στο 12,5 % του εν δυνάμει ενεργού πληθυσμού (ηλικιακή ομάδα 25 έως 64 ετών) ⁽³⁾.

4.5 Μία αποδοτική και με προσανατολισμό προς το μέλλον συνεχής επαγγελματική κατάρτιση αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της επιτυχούς πρακτικής εφαρμογής της δια βίου μάθησης. Είναι προφανές ότι τα υφιστάμενα συστήματα με τις διδακτικές τους διαδικασίες και αποτελέσματα δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις ποσοτικά και ποιοτικά. Αυτή η γενική άποψη δεν αποκλείει εξαιρέ-

⁽¹⁾ Ο προϋπολογισμός της Γενικής Διεύθυνσης «Εκπαίδευση και Πολιτισμός» ανέρχεται στο 0,85 % του συνολικού προϋπολογισμού της Ένωσης. Τα κονδύλια που διατίθενται για την κατάρτιση αντιστοιχούν στο 0,25 % του προϋπολογισμού της Γενικής Διεύθυνσης Εκπαίδευση και Πολιτισμός και στο 0,002 % (0,003 για την εκπαίδευση όλων των άλλων μορφών και επιπέδων), του συνολικού προϋπολογισμού της Ένωσης. (όλα τα στοιχεία προέρχονται ή στηρίζονται στο Γενικό Προϋπολογισμό της Ένωσης του 2004).

⁽²⁾ Σε σχετική έρευνα της Eurostat (CVTS 2/Data 1999/EDITION 2002) γίνονται άκρως σημαντικές διαπιστώσεις σε σχέση με τα ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία της κατάρτισης σε επιλεγμένα κράτη μέλη και σε τομεακό επίπεδο.

⁽³⁾ Διευκρινίζεται ότι η αρχική σχετική πρόταση της Επιτροπής έλεγε τα εξής: «Έως το 2010, το μέσο επίπεδο συμμετοχής στη δια βίου μάθηση στην ΕΕ θα πρέπει να είναι τουλάχιστον το 15 % του ενήλικου πληθυσμού σε ηλικία εργασίας (ηλικιακή ομάδα 25-64 ετών) και σε καμία χώρα το ποσοστό αυτό δεν θα είναι μικρότερο του 10 %». Η πρόταση αυτή τροποποιήθηκε τελικά από το Συμβούλιο της 5ης Μαΐου 2003, όπως περιγράφεται ανωτέρω (πηγή: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/cha/c11064.htm>).

σεις σε συγκεκριμένους τομείς και πλαίσια, όπου υφίσταται υψηλής αξίας και αποδοτικότητας προσφορά συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης. Ως παραδείγματα θα μπορούσαν να αναφερθούν, αφενός, ορισμένοι κύκλοι μαθημάτων που διοργανώνονται στο εσωτερικό επιχειρήσεων για την κάλυψη των ειδικών αναγκών τους και αφετέρου, η τομεακή προσφορά κατάρτισης ⁽⁴⁾, η οποία αναπτύσσεται από ή σε συνεργασία με τους ευρωπαίους κοινωνικούς εταίρους.

5. Οι πολιτικές της Ένωσης για την αύξηση της παραγωγικότητας

5.1 Όλα τα στοιχεία των σχετικών μελετών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των τελευταίων ετών δείχνουν ότι οι εξελίξεις στον τομέα της παραγωγικότητας είναι αρνητικές για την Ένωση. «Κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του '90, και ύστερα από μια περίοδο σημαντικής επιβράδυνσης, οι Ηνωμένες Πολιτείες πέτυχαν να επιταχύνουν τόσο την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας (από μέσο όρο 1,2 % κατά την περίοδο 1990-95 σε 1,9 % την περίοδο 1995-2001) όσο και την αύξηση της απασχόλησης (από 0,9 % σε 1,3 %). Στην ΕΕ, η αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας παρουσίασε μείωση (από μέσο όρο 1,9 % το πρώτο ήμισυ της δεκαετίας, σε 1,2 % την περίοδο 1995-2001), αλλά η αύξηση της απασχόλησης σημείωσε σημαντική άνοδο (από πτώση 0,6 % το πρώτο ήμισυ της δεκαετίας σε αύξηση 1,2 % κατά την περίοδο 1995-2001)» ⁽⁵⁾.

5.2 Υφίστανται αναμφισβήτητα έντονες διαφορές όσον αφορά τα ποσοστά παραγωγικότητας μεταξύ των επιμέρους κρατών μελών της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την ανακοίνωσή της που έχει ως τίτλο «Παραγωγικότητα: το κλειδί για την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών οικονομιών και επιχειρήσεων» ⁽⁶⁾, επιχειρεί να αναδείξει τις αιτίες, αλλά και τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει η πραγματικότητα αυτή στους στόχους της Λισσαβόνας. Στην ως άνω ανακοίνωση, αφού εντοπίζονται και επεξηγούνται οι έντονες σχετικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, επισημαίνεται ότι: «Μία αύξηση της οικονομικής ανάπτυξης θα περάσει μόνο μέσα από μία ενισχυμένη παραγωγικότητα. Πρόοδοι στο επίπεδο των ΤΠΕ και της καινοτομίας για ένα εργατικό δυναμικό περισσότερο προσαρμοσμένο στις ανάγκες της βιομηχανίας μπορούν να θεωρηθούν ως αποφασιστικοί παράγοντες για μία καλύτερη παραγωγικότητα των επιχειρήσεων ⁽⁷⁾».

⁽⁴⁾ Το τομεακό επίπεδο κατάρτισης θεωρείται ιδιαίτερα σημαντικό για την καθιέρωση διεθνών προσόντων και ικανοτήτων. Οι σχετικοί παράγοντες βρίσκονται κοντά στα προβλήματα και τις προκλήσεις που συνδέονται με την παγκοσμιοποίηση και την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και είναι σε θέση να προτείνουν και να εφαρμόζουν λύσεις (Leonardo da Vinci – EAC/11/04 Κεφάλαιο III).

⁽⁵⁾ COM (2002) 262 τελικό σημείο 2 (δευτέρα παράγραφος)

⁽⁶⁾ COM (2002) 262 τελικό

⁽⁷⁾ Βλέπε <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/n26027.htm> (ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ).

5.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αύξηση της παραγωγικότητας στην Ένωση αποτελεί κλειδί για τη συνολικότερη προοπτική της. Θεωρεί, επίσης, ότι όλες οι συλλογικές προσπάθειες αύξησης της παραγωγικότητας πρέπει να αναπτυχθούν στα πλαίσια και με ενίσχυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Κρίνει, ακόμη, ότι οι προσπάθειες αυτές θα πρέπει να απευθύνονται και να αγκαλιάζονται απ' όλους τους ευρωπαίους πολίτες, να έχουν μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα ανάπτυξης, να είναι συστηματικές και να διαμορφώνονται από έναν συνδυασμό πολιτικών και δράσεων, που θα στηρίζονται στη γνώση. Κρίνει, τέλος, ότι στην ανάπτυξη των ως άνω προσπαθειών κεντρικό ρόλο έχουν να παίξουν οι συνέργιες μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και γενικότερα της κοινωνίας των πολιτών και των δημόσιων αρχών-ιδιαίτερα του τοπικού επιπέδου.

6. Σχέση κατάρτισης και παραγωγικότητας

6.1 Στα πλαίσια μιας γενικότερης οπτικής της ΕΟΚΕ και σε σχέση με την ουσία του θέματος κρίνεται απαραίτητο να διευκρινιστεί ότι:

- Η παραγωγικότητα αποτελεί μέγεθος που επηρεάζεται μερικά, αλλά καθοριστικά από τη γνώση: «το επίπεδο των επενδύσεων η οργάνωση του χώρου εργασίας, οι πολιτικές συμμετοχής, η δημιουργία εργασιακών περιβαλλόντων ενίσχυσης της καινοτομίας, νέες μορφές συνεργασίας πανεπιστημίων-επιχειρήσεων και νέες μορφές διάθεσης κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, πρέπει να αποτελούν μέρος μίας ευρύτερης προσέγγισης για την αύξηση της παραγωγικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽¹⁾. Συνεπώς η αύξηση της παραγωγικότητας αποτελεί πρόβλημα που υπερβαίνει τα όρια της όποιας βελτίωσης στο σύστημα κατάρτισης.
- Η κατάρτιση, στη σημερινή συγκυρία, μπορεί να επηρεάσει αποτελεσματικά την παραγωγικότητα – συνακόλουθα την ανταγωνιστικότητα και την επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας-στο βαθμό που είναι ενταγμένη σ' ένα ευρύτερο και ολοκληρωμένο πλαίσιο εκπαιδευτικής πολιτικής⁽²⁾. Πλαίσιο, που θα εμπεριέχει ένα στοιχειώδες έστω, αλλά λειτουργικό σύστημα ενδοεπικοινωνίας (σε περιφερειακό, εθνικό και σε επίπεδο Ένωσης). Ένα πλαίσιο, επίσης, όπου όλες οι μορφές εκπαίδευσης και κατάρτισης θα αποτελούν υποσύνολα της δια βίου μάθησης. Ένα πλαίσιο, τέλος, το οποίο θα είναι δομημένο και προσανατολισμένο από πλευράς στόχων και περιεχομένου, στην αντιμετώπιση ενός περιβάλλοντος υψηλής και πολύπλευρης κινητικότητας⁽³⁾.
- Παραγωγικότητα και κατάρτιση θα πρέπει να συνεξετάζονται και να συνδυάζονται σε όλα τα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένου και του επιπέδου του χώρου εργασίας, όπου λαμβάνονται οι

περισσότερες αποφάσεις για τη χρηματοδότηση και πρόσβαση σε προγράμματα διαρκούς επαγγελματικής κατάρτισης. Να συνεξετάζονται και να συνδυάζονται, επίσης, συλλογικά, ακόμη και στις περιπτώσεις εκείνες, όπου τα προβλήματα, σε πρώτη προσέγγιση, φαντάζουν ως ιδιωτικά.

- Σε κάθε περίπτωση η στήριξη από πλευράς Ένωσης, των περιοχών της, που υστερούν στην ανάπτυξη μιας σύγχρονης μορφής κατάρτισης και ιδιαίτερα των νέων χωρών μελών, αποκτά μεγάλη σημασία.

6.2 Στα προηγούμενα πλαίσια, τα συστήματα και οι πρωτοβουλίες για αρχική επαγγελματική κατάρτιση και κυρίως η συνεχής επαγγελματική κατάρτιση ή μετεκπαίδευση, θα πρέπει να αναπτυχθούν για να λειτουργούν αποτελεσματικότερα απ' ό,τι στη σημερινή συγκυρία.⁽⁴⁾

6.2.1 Η ανάπτυξη, σήμερα, ενός σύγχρονου συστήματος εκσυγχρονισμού γνώσεων, δεξιοτήτων και προσόντων, προϋποθέτει μια διαφορετική από προηγούμενα σύνθεση προσανατολισμών, γνώσεων, στόχων, λειτουργικού πλαισίου και κινήτρων. Πιο συγκεκριμένα προϋποθέτει:

- εξοικείωση με τα νέα παγκόσμια μεγέθη (μεταξύ των άλλων, τα χωροταξικά, τα οικονομικά, τα τεχνολογικά, τα πολιτισμικά, τα πληθυσμιακά).
- έγκυρη γενική και ειδική γνώση για τη λογική και τον τρόπο λειτουργίας της παγκόσμιας αγοράς και των νέων μορφών της παγκόσμιας πολιτικής και οικονομικής διακυβέρνησης.
- προσανατολισμό στις ανάγκες και τις απαιτήσεις της κοινωνίας και της οικονομίας της γνώσης, μέσω της ανάπτυξης καινοτόμων, ελκυστικών και ευέλικτων προγραμμάτων.
- συνειδητοποίηση των νέων διαχωριστικών γραμμών που αναδεικνύει το νέο παγκόσμιο παραγωγικό σύστημα και της αναγκαιότητας ανάπτυξης αντισωμάτων για υπέρβασή τους.
- επαναπροσδιορισμό σε σχέση με τη μορφή και το πλαίσιο του ανταγωνισμού, ως μέσου κινητικότητας και καινοτομιών, εσωτερικά και εκτός συνόρων της Ένωσης.
- επαναπροσδιορισμό, επίσης, σε σχέση με τα κίνητρα συμμετοχής σε μια διαδικασία κατάρτισης, ιδιαίτερα μέσω της συγκεκριμενοποίησης του τρόπου επιμερισμού της υπεραξίας που αυτή δημιουργεί.
- συνειδητοποίηση των τριών διαστάσεων της έννοιας της βιωσιμότητας και ανάδειξή της σε στάση ζωής, ατομικής και συλλογικής.⁽⁵⁾

(1) Βλέπε σημείο 4.4 του ΕΕ C 85 της 8.4.2003 (Sirkeinen-Ehnmark)

(2) Βλέπε ΕΕ C 311 της 7.11.2001 -ιδιαίτερα σημείο 3.4.1 (Κορυφίδης-Rodríguez García Caro-Rupp)

(3) Το κεντρικό πρόβλημα των ευρωπαϊκών συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σήμερα είναι η αναντιστοιχία τους με την περιρρέουσα ατμόσφαιρα. Ενώ, δηλαδή, η περιρρέουσα ατμόσφαιρα είναι άκρως κινητική, τα ευρωπαϊκά συστήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, κατά κανόνα, λειτουργούν ως αν υπάρχει απόλυτη ηηνεμία.

(4) Για περισσότερα βλέπε: Eurostat, Continuing vocational training survey (CVTS2) **Data 1999**. Βλέπε, επίσης, τα στοιχεία της κοινής ενδιάμεσης έκθεσης του Συμβουλίου και της Επιτροπής, για την εφαρμογή του λεπτομερούς προγράμματος των επακόλουθων εργασιών σχετικά με τους στόχους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη (2004/C 104/01).

(5) Βλέπε σχετικά σημείο 7.2.3

6.2.2 Όμως, οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις δεν είναι δυνατόν να επιβληθούν σε κάθε μορφή και τύπο της επαγγελματικής κατάρτισης και της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης. Αποτελούν αντικείμενο και στόχο μίας συστηματικής δέσμης πολύπλευρων και διαχρονικών μέτρων (αγωγή + μάθηση) ⁽¹⁾, για τη διαμόρφωση παιδείας που θα αναδεικνύει την έγκυρη γνώση σε κινητήρια δύναμη προόδου και τη συνέργια σε αποτελεσματική δύναμη βιώσιμης ανάπτυξης.

6.3 Μια λογική απάντηση, λοιπόν, στα δύο πρώτα ερωτήματα που θέτει η Ολλανδική Προεδρία θα ήταν, κατά την εκτίμηση της ΕΟΚΕ, η εξής:

6.3.1 Με τη σημερινή φύση και δομή τα ευρωπαϊκά συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης, τόσο της αρχικής όσο και της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης, έχουν δυσκολίες να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της κοινωνίας της γνώσης και της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης. Τα συγκεκριμένα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα ως άνω συστήματα, μεταξύ των άλλων, είναι:

— **Ο προσανατολισμός τους:** Τα συστήματα αυτά ήταν και εξακολουθούν να είναι, σε μεγάλο βαθμό, προσανατολισμένα στο να επιλύουν επί μέρους προβλήματα, ενός παραγωγικού περιβάλλοντος, πολύ μικρής κινητικότητας.

— **Το πεδίο δράσης τους:** Στα πλαίσια του ως άνω προσανατολισμού τους, τα ευρωπαϊκά συστήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης πρέπει να εντάσσουν καλύτερα το ειδικό στο γενικό, ως μέρος της εικόνας ενός συνόλου, όπως απαιτεί σήμερα η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας.

— **Η κινητικότητα του συστήματος:** Ο προσανατολισμός και το πεδίο δράσης των ως άνω συστημάτων δυσκολεύει εν μέρει κάθε είδους κινητικότητα, εσωτερικά και προς τα έξω. Κινητικότητα, σ' ό,τι αφορά στη διακίνηση νέων ιδεών, στην ανάπτυξη δικτύων, στην καλλιέργεια καινοτομιών, στη διαμόρφωση πολιτικών με βάση τα προβλήματα.

— **Η επαφή τους με τη σύγχρονη γνώση:** Ανεξάρτητα από τις ατομικές ικανότητες πρόσληψης και μεταβίβασης γνώσεων των εκπαιδευτών της αρχικής και συνεχιζόμενης κατάρτισης, τα προαναφερόμενα συστήματα δεν επιβάλλουν, κατά κανόνα, την παρακολούθηση των εξελίξεων στον επιστημονικό, τεχνολογικό και παραγωγικό τομέα.

— **Η επαφή τους με τις εξελίξεις στην αγορά εργασίας:** Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης δεν ανταποκρίνονται, κατά κανόνα, στις ανάγκες της αγοράς εργασίας καθώς σπανίζουν ορισμένες νέες ανερχόμενες ειδικότητες και ευρύτερες δεξιότητες, κοινωνικές και προσωπικές.

⁽¹⁾ Σε σχέση με τους όρους «εκπαίδευση, αγωγή, μάθηση και παιδεία» Παράρτημα.

— **Ο συντονισμός τους:** Ο συντονισμός των συστημάτων, σε πολλά κράτη μέλη, έχει πρόβλημα. Αυτό σημαίνει ότι το κάθε επί μέρους σύστημα συνεχιζόμενης επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης λειτουργεί αποκομμένα από το υπόλοιπο εκπαιδευτικό σύστημα· αποκομμένα από τα αντίστοιχα συστήματα στο επίπεδο της Ένωσης και βέβαια αποκομμένα από την περιβάλλουσα οικονομική και κοινωνική ζωή.

6.3.2 Επιπλέον υπάρχουν συγκεκριμένες ελλείψεις σε στρατηγικές, στόχους, μέσα και εκπαιδευτικές πρακτικές, που κρατούν αδρανή τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Ειδικότερα:

— Η συγκεκριμένη εφαρμογή της δια βίου μάθησης πρέπει να προχωρήσει άμεσα και αυτό σε όλα τα αρμόδια επίπεδα της πολιτικής και της πρακτικής.

— Η εντονότερη κοινωνική συνοχή και κινητικότητα αποτελούν ευρωπαϊκούς εκπαιδευτικούς στόχους αιχμής και πρέπει να τους αποδοθεί η αρμόζουσα προτεραιότητα κατά τη συγκεκριμένη εφαρμογή με την εγκαθίδρυση των αρμόδιων φορέων και παραγόντων.

— Σε πολλούς εκπαιδευτικούς κλάδους ελλείπει η σύνδεση με την πρακτική, γεγονός το οποίο έχει επιπτώσεις στις επαγγελματικές ικανότητες.

— Το περιεχόμενο της εκπαίδευσης συχνά επικεντρώνεται σε μεγάλο βαθμό στις βραχυπρόθεσμες συνθήκες της αγοράς, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται μακροπρόθεσμα αρνητικές εξελίξεις όσον αφορά τις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας.

— Η ύπαρξη έντονα ασύμβατων διπλωμάτων κατάρτισης και ειδικοτήτων, καθώς και η ελλιπής γνώση ξένων γλωσσών συνιστούν σοβαρά εμπόδια για την κινητικότητα μεταξύ των κρατών μελών.

7. Προβληματισμοί και εκτιμήσεις για τη μάχη της παραγωγικότητας της Ευρώπης

7.1 Οι προηγούμενες διαπιστώσεις οδηγούν στη πολύ σοβαρή εκτίμηση, ότι η μάχη της παραγωγικότητας της Ευρώπης δίδεται σε λάθος επίπεδο και χρόνο. Η μάχη αυτή θα έπρεπε να έχει, ήδη, δοθεί στο επίπεδο της βασικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, για την απόκτηση *βασικών ικανοτήτων* ⁽²⁾ και να συνεχίζεται το ίδιο έντονα στα πλαίσια της δια βίου μάθησης ⁽³⁾, όπως αυτή, προσδιορίζεται προηγούμενα (σημείο 3.5).

⁽²⁾ Βασικές ικανότητες: το σύνολο των δεξιοτήτων που συμπληρώνουν τις βασικές και γενικές δεξιότητες και επιτρέπουν στα άτομα: να αποκτούν ευκολότερα προσόντα· να προσαρμόζονται σε μεταβαλλόμενα τεχνολογικά ή οργανωτικά περιβάλλοντα ή/και να έχουν κινητικότητα στην αγορά εργασίας και μέσω της εξέλιξης της σταδιοδρομίας (πηγή: Δεύτερη έκθεση για την έρευνα σχετικά με την επαγγελματική κατάρτιση στην Ευρώπη-περίληψη των κυριότερων σημείων-έκδοση CEDEFOP).

⁽³⁾ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 25/26 Μαρτίου 2004 αναφέρεται σχετικά στα συμπεράσματά του (σημείο 39) ως εξής: «Αναγνωρίζει επίσης ότι η δια βίου μάθηση έχει θετικά αποτελέσματα στην παραγωγικότητα και την προσφορά εργατικού δυναμικού· τάσσεται υπέρ της έγκρισης ολοκληρωμένου προγράμματος της ΕΕ κατά τη διάρκεια του 2005 και της εφαρμογής εθνικών στρατηγικών σε όλα τα κράτη μέλη, έως το 2006».

7.2 Συνεπώς οι προτάσεις που ακολουθούν αναφέρονται στο σύνολο των εκπαιδευτικών δράσεων-ανεξάρτητα με το που αυτές ανήκουν ως αρμοδιότητες-και είναι ενταγμένες σε μια ενιαία λογική. Τη λογική που απαιτεί μια μεγάλη και συντονισμένη εκστρατεία για όσο γίνεται γρηγορότερη προσαρμογή, συνολικά των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, στο σύγχρονο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο περιβάλλον. Συγκεκριμένα προτείνεται:

7.2.1 Μια συνολικότερη και κριτική επαναπροσέγγιση των δομών και των σχέσεων που έχουν μεταξύ τους τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μια επαναπροσέγγιση, δηλαδή, που θα ευνοεί την ανάπτυξη ενός καλύτερου επιπέδου επικοινωνίας, συνεργασίας και συμπράξεων, μεταξύ των υποσυστημάτων των διαφόρων μορφών εκπαίδευσης, για την αποτελεσματική ανταπόκρισή τους στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης και στην κινητικότητα που αυτή δημιουργεί. Μια επαναπροσέγγιση, επίσης, που θα προσδιορίζεται από τη συνειδητοποίηση της θέσης και του ρόλου της Ευρώπης, ως παγκόσμιου εταίρου, στις αντίστοιχες νέες μορφές παγκόσμιας πολιτικής και οικονομικής διακυβέρνησης.

7.2.1.1 Υπογραμμίζεται έντονα ότι η ως άνω επαναπροσέγγιση δεν πρέπει να θίξει την κλασική ανθρωπιστική διάσταση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής και πολιτισμικής ταυτότητας. Αντίθετα πρέπει να την καλλιεργήσει και να την προωθήσει.

7.2.1.2 Στο πλαίσιο της εν λόγω κριτικής επαναπροσέγγισης, η επαγγελματική κατάρτιση δεν θα πρέπει να έχει αυτόνομη διάσταση ούτε, φυσικά, μεμονωμένη πορεία. Αυτή θα πρέπει να εντάσσεται – όπως και ο τομέας της εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένων και των άτυπων και ανεπίσημων διαδικασιών μάθησης – σε ένα ολοκληρωμένο δίκτυο δια βίου μάθησης. Εν προκειμένω, πρόκειται για ένα σύστημα, το οποίο θα υπηρετεί τις ανάγκες και τη ζήτηση για γενική εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση των πολιτών, κατά τρόπο ικανοποιητικό, άμεσο και σε απόλυτη σύνδεση με το μεγάλο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

7.2.2 Μια δεύτερη θέση της ΕΟΚΕ, σχετίζεται με την ευρωπαϊκή οπτική και συμμετοχή στην προηγούμενη διαδικασία κριτικής επαναπροσέγγισης των δομών και σχέσεων των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης.

7.2.2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι τα μεγέθη των προβλημάτων, ο επείγων χαρακτήρας τους και κυρίως το μεγάλο κόστος της επίλυσής τους απαιτούν άμεσες διεργασίες και αναζητήσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

7.2.2.2 Στόχος των διεργασιών αυτών και των αναζητήσεων δεν πρέπει, βέβαια, να είναι η όποιας μορφής παρέμβαση της Ένωσης στις υπάρχουσες δομές των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η ποικιλομορφία τους αποτελεί ανεκτίμητης αξίας πλούτο, που πρέπει να ενισχυθεί.

7.2.2.3 Εκείνο, που μπορούν να προσφέρουν οι ως άνω διεργασίες και αναζητήσεις είναι εναλλακτικές μορφές και καλές πρακτικές εξοικείωσης των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στα νέα δεδομένα και κυρίως πιλοτικές εφαρμογές και νέα σχήματα, διασύνδεσης των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με τους στόχους της Λισαβώνας, τους άλλους μεγάλους στόχους της Ένωσης και με τους τρόπους προσέγγισης, αναζήτησης, ανάδειξης και αξιοποίησης της νέας και έγκυρης παγκόσμιας γνώσης.

7.2.2.4 Στα προηγούμενα πλαίσια-ιδιαίτερα σ' ό,τι αφορά στην παραγωγικότητα και στις προεκτάσεις της-με βάση πάντα το σχετικό ευρωπαϊκό κεκτημένο-η Ένωση, έχει ρόλο. Ρόλο, που πρέπει να αναδείξει και να προβάλλει-ιδιαίτερα στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

7.2.2.5 Η συμμετοχή της Ένωσης στη διαδικασία κριτικής επαναπροσέγγισης των δομών και σχέσεων των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, έχει και μια άλλη διάσταση άκρως σημαντική. Μπορεί να περιορίσει δραστικά το οικονομικό κόστος των αναζητήσεων, αναλαμβάνοντας, στη θέση όλων των κρατών μελών και με τη συνεργασία τους, τη διερεύνηση, ανάδειξη και προώθηση καλών και εναλλακτικών, σχετικών πρακτικών. Μπορεί, τέλος, αξιοποιώντας τη μέθοδο ανοιχτού συντονισμού, να προσδώσει στην όλη προσπάθεια μεγαλύτερη κινητικότητα και δυναμική για την κατάκτηση κοινών στόχων.

7.2.3 Η τρίτη θέση της ΕΟΚΕ σχετίζεται με το πώς η μαθησιακή διαδικασία, όποιας μορφής, θα διασυνδεθεί με τη βιωσιμότητα των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών πολιτικών. Η θέση αυτή της ΕΟΚΕ είναι η πιο σύνθετη αλλά και η πιο απτή. Στηρίζεται σε μια σχετική εμπειρία και μπορεί να θεωρηθεί ως καλή πρακτική ⁽¹⁾.

7.2.3.1 Η θέση ξεκινά από την αρχή ότι τα δύσκολα προβλήματα, όπως εκείνα της επιβίωσης ή της βιώσιμης ανάπτυξης, της παραγωγικότητας, της ανταγωνιστικότητας ή της κατάκτησης της κοινωνίας της γνώσης δεν επιλύονται μακριά από την καθημερινότητα, με μοναχικές πορείες και με επιλογές κορυφής. Δεν επιλύονται, επίσης, ως μεμονωμένα προβλήματα με αποστασμάτικες παρεμβάσεις. Επιλύονται στο επίπεδο της κοινωνίας, με ολοκληρωμένες παρεμβάσεις και με συνειδητές ατομικές και συλλογικές συμμετοχές. **Γι' αυτό και η κεντρική πρόταση της ΕΟΚΕ σε σχέση με το πώς της παραγωγικότητας, πέρα από το ευρωπαϊκό, το εθνικό και το τομεακό, δείχνει το τοπικό επίπεδο. Δείχνει ολοκληρωμένες πολιτικές βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και ισχυρή ενίσχυση των όποιων συνεργασιών αναπτύσσονται, μεταξύ κοινωνικών εταίρων ⁽²⁾, γενικότερα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών δημόσιων αρχών, για την κατάκτηση σχετικών κοινών στόχων ⁽³⁾.**

⁽¹⁾ Για περισσότερα βλέπε το επισυναπτόμενο σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη ενός «τοπικού πολυλειτουργικού κέντρου μάθησης, βιώσιμης ανάπτυξης και παιδείας»

⁽²⁾ Χαρακτηριστικό θετικό παράδειγμα αποτελούν οι προτεραιότητες που προσδιορίστηκαν από τους κοινωνικούς εταίρους στο ευρωπαϊκό επίπεδο, το Μάρτιο του 2002, στο πλαίσιο των ενεργειών τους για τη δια βίου ανάπτυξη των δεξιοτήτων και των προσόντων και οι οποίες θα πρέπει να στηριχθούν.

⁽³⁾ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 25/26 Μαρτίου 2004 αναφέρεται σχετικά στα συμπεράσματά του (σημείο 43) ως εξής: «Η υποστήριξη και η παραγωγή υπέρ της αλλαγής πρέπει να υπερβαίνει τα όρια των κυβερνήσεων. Για να δημιουργηθεί αυτή η υποστήριξη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν εταιρικές σχέσεις για τη μεταρρύθμιση, με συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, της κοινωνίας των πολιτών και των δημόσιων αρχών, σύμφωνα με τις εθνικές ρυθμίσεις και παραδόσεις».

7.2.3.2 Ως συνεκτικό υλικό των συνεργασιών, αλλά και των κοινών στόχων προβάλλεται, από την πρόταση, η γνώση, η τεχνολογία και η καινοτομία, κάτι που χαρακτηρίζεται ως ζητούμενο κεντρικής σημασίας.

7.2.3.3 Ως κινητήρια δύναμη για τη λειτουργικότητα της πρότασης προβάλλεται το κίνητρο της ατομικής ή επιχειρησιακής βιωσιμότητας και της εξοικείωσης με τα σύγχρονα δρώμενα σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και το μεγάλο κίνητρο της αλληλοϋποστήριξης ατομικών ή και συλλογικών αναπτυξιακών προσπαθειών.

7.2.3.4 Ως εργαλείο ανάπτυξης της πρότασης αναδεικνύεται η καθιέρωση της δια βίου μάθησης. Καθιέρωση, που μπορεί να αναπτυχθεί έξω από τις υπάρχουσες αγκυλώσεις των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και έξω από τις όποιες μορφής πλώσεις δημιουργεί από τη φύση του το εσωτερικό ανταγωνιστικό παραγωγικό σύστημα.

7.2.3.5 Σε κάθε περίπτωση και ανεξάρτητα από τις υπηρεσίες που μπορεί να προσφέρει τώρα και προοπτικά, η δια βίου μάθηση ως ολοκληρωμένο σύστημα μάθησης και παιδείας, είναι απαραίτητο να αναπτυχθεί άμεσα ένα σύστημα κινήτρων και πιέσεων (πολιτικών και κοινωνικών) έτσι ώστε τα ευρωπαϊκά συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης να προσαρμόσουν τώρα ⁽¹⁾, τις στοχεύσεις τους στους στόχους της Λισσαβώνας. Να προσαρμόσουν, δηλαδή, τις στοχεύσεις τους ειδικότερα στο να υπηρετηθούν:

- οι ανάγκες της οικονομίας της γνώσης, της νέας οικονομίας και της παγκοσμιοποιημένης αγοράς·
- οι ανάγκες της αγοράς εργασίας, όπως διαμορφώνονται και εξελίσσονται από τις επιδράσεις των επιστημών και των τεχνολογικών εξελίξεων·
- οι ανάγκες της καλλιέργειας της επιχειρηματικότητας, ενός συλλογικού παραγωγικού πνεύματος και ενός πνεύματος κοινωνικής νομιμοποίησης και καταξίωσης της καινοτομίας γενικά και ειδικότερα των καινοτόμων παραγωγικών δράσεων.

7.2.3.6 Τα ως άνω κίνητρα πρέπει να δημιουργούν ένα ευνοϊκό και ελκυστικό περιβάλλον κατάρτισης και δια βίου μάθησης. Ένα περιβάλλον, που θα δημιουργηθεί ιδιαίτερα, με την ενίσχυση των συνεργιών των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων μεταξύ τους και κύρια των συνεργιών μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, επιχειρήσεων, κοινωνίας των πολιτών και τοπικών αρχών, για την προώθηση διαδικασιών και δράσεων, που υπηρετούν τους στόχους της Λισσαβώνας.

⁽¹⁾ Για περισσότερα βλ. μια σχετική έρευνα και ανάλυση του Συνδέσμου Ελληνικών Βιομηχανιών για τις ανάγκες των επιχειρήσεων στην τριετία 2005-2007, που δόθηκε στη δημοσιότητα τον περασμένο Ιούνιο (<http://www.fgi.org.gr/frames/frames.asp>).

8. Ο επιμερισμός των ευθύνων και το πρόβλημα της χρηματοδότησης

8.1 Ο **επιμερισμός των ευθύνων** σε μια πολυμερή διαδικασία κατάκτησης κοινών στόχων-ιδιαίτερα στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης-αποτελεί πρόβλημα σύνθετο, που σχετίζεται με αντικειμενικούς και υποκειμενικούς παράγοντες. Μεταξύ των παραγόντων αυτών ξεχωρίζουν:

- η αναγνώριση και αποδοχή από τα μέρη του πλαισίου λειτουργίας·
- η αναγνώριση και αποδοχή των κοινών στόχων και της αναγκαιότητας κατάκτησής τους·
- το περιβάλλον και η ισορροπία της πορείας κατάκτησής τους·
- τα κίνητρα που συνδέονται με την κατάκτηση των συγκεκριμένων στόχων·
- οι πιθανότητες επιτυχίας της όλης προσπάθειας.

8.1.1 Στα προηγούμενα πλαίσια η συμμετοχή του ατόμου ή μιας ομάδας ατόμων ή μιας επιχείρησης ή μιας τοπικής κοινωνίας, σε μια διαδικασία κατάρτισης ή μετεκπαίδευσης και πολύ περισσότερο σε μια διαδικασία δια βίου μάθησης, προϋποθέτει αποσαφήνιση στόχων, μέσων και σχετικών κινήτρων. Συνεπώς οι σχετικές ευθύνες δεν χρεώνονται μόνον στα υποκείμενα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Έχουν, επίσης, μια πολιτική και μια κοινωνική αντιστοιχία και μπορούν να επιμεριστούν ως εξής:

8.1.1.1 Οι **πολιτικές ευθύνες** εντοπίζονται καταρχήν στη διαμόρφωση ενός ομαλού και διαφανούς λειτουργικού πλαισίου, σ' ό,τι αφορά τους όρους και τα όρια της οικονομικής, κοινωνικής ή όποιας άλλης μορφής λειτουργίας. Η ανάπτυξη σχετικών προληπτικών πολιτικών, η ενίσχυση επιλεγμένων μορφών πολιτικής και οικονομικής διακυβέρνησης και η χρηματοδότηση των σχετικών πολιτικών, αντιστοιχούν στη σφαίρα των πολιτικών ευθυνών.

8.1.1.2 Οι ευθύνες της **κοινωνίας των πολιτών**, των **κοινωνικών εταίρων**, αλλά και των **τοπικών-περιφερειακών αρχών**, για την προώθηση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής δια βίου μάθησης, είναι επίσης μεγάλες. Πρόκειται ουσιαστικά για ευθύνες που σχετίζονται με την εκκλαίευση των στόχων, της πορείας και των μέσων, για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος μάθησης. Πρόκειται, επίσης, για ευθύνες συγκρότησης συγκεκριμένων συμπράξεων και διαμόρφωσης ολοκληρωμένων σχετικών δράσεων. Πρόκειται, τέλος, για ευθύνες διαμόρφωσης και διασφάλισης των κινήτρων συμμετοχής στις επιλεγμένες και κοινά συμφωνημένες, κατά περίπτωση, πολιτικές και δράσεις.

8.1.1.3 Οι ευθύνες των **επιχειρήσεων** έχουν μια οικονομική και μια κοινωνική διάσταση. Οι επιχειρήσεις είναι εκείνες που πρέπει να προσδιορίσουν τους όρους και τα όρια της βιωσιμότητας των επιχειρήσεών τους. Αυτές είναι, επίσης, που θα πρέπει να σταθμίζουν συνεχώς τις ανάγκες τους σε δεξιότητες και γνώσεις αναπτύσσοντας από μόνες τους ή σε συνεργασία με άλλους παράγοντες του περιβάλλοντός τους, ειδικά προγράμματα κατάρτισης. Ιδιαίτερα, μάλιστα, οι ΜΜΕ, που έχουν μια ενισχυμένη σχέση με το περιβάλλον λειτουργίας τους, είναι υποχρεωμένες να συντρέχουν, να συμβουλευούνται και να αναζητούν τη στήριξη του κοινωνικού και οικονομικού περιβάλλοντος στο οποίο ανήκουν, αφού είναι δύσκολο σ' αυτές, να αναπτύξουν από μόνες τους, ολοκληρωμένες εκπαιδευτικές παρεμβάσεις. Η προηγούμενη επισήμανση αναδεικνύει παράλληλα τη διάσταση της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων. Μια διάσταση που είναι ιδιαίτερα σημαντική στο παγκοσμιοποιημένο παραγωγικό πλαίσιο, τόσο για τη βιωσιμότητα των ιδίων των επιχειρήσεων, όσο και για τον κοινωνικό περίγυρό τους.

8.1.1.4 Οι ευθύνες, τέλος, **των ατόμων** για τη συμμετοχή τους σε μια διαδικασία δια βίου μάθησης είναι πολύπλευρες. Διασυνδέονται με αλλαγή του τρόπου σκέψης τους, με αλλαγή της οπτικής προσέγγισης των σύγχρονων φαινομένων και γεγονότων, με αλλαγή της σχέσης τους με τη μάθηση και τη γνώση, με αλλαγή συνολικά του τρόπου ζωής τους και του τρόπου διάθεσης και αξιοποίησης του ελεύθερου χρόνου τους. Συνεπώς-ιδιαίτερα στην περίπτωση των ενεργών ατόμων προχωρημένης ηλικίας-οι όποιες ευθύνες συμμετοχής τους σε διαδικασίες δια βίου μάθησης, θα πρέπει να διασυνδεθούν με συγκεκριμένες υποχρεώσεις και ενισχυμένα κίνητρα. Στο ως άνω μείγμα υποχρεώσεων και κινήτρων συγκαταλέγεται σίγουρα η διάθεση από μέρους των ατόμων ελεύθερου χρόνου, καθώς και η συμμετοχή τους στην υπεραξία που δημιουργούν οι καινοτομίες και οι σύγχρονες τεχνολογίες.

8.2 Το **πρόβλημα της χρηματοδότησης** της κατάρτισης και πολύ περισσότερο της χρηματοδότησης της δια βίου μάθησης είναι επίσης σύνθετο.

8.2.1 Σύμφωνα με το άρθρο 14 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υφίσταται «το δικαίωμα του ευρωπαίου πολίτη στην παιδεία, καθώς και στην πρόσβαση στην επαγγελματική και συνεχή κατάρτιση». Συνεπώς, υφίσταται η δημόσια υποχρέωση – και αυτό αφορά όλα τα επίπεδα και φορείς – για τη δημιουργία των συνθηκών διαφύλαξης αυτού του δικαιώματος. Κεντρικό μέρος αυτής της υποχρέωσης συνιστά η εξασφάλιση των απαιτούμενων χρηματοδοτικών μέσων.

8.2.2 Πέραν, όμως, της ως άνω πολιτειακής υποχρέωσης η δυναμική της βιωσιμότητας θα προέλθει, κατά βάση και κατά κανόνα, από την ανταγωνιστική-κύρια προς τα έξω-λειτουργία της οικονομίας και των συμπράξεων, που θα αναπτυχθούν στα πλαίσιά της.

8.2.2.1 Η **δημόσια ευθύνη για τη χρηματοδότηση της εκπαίδευσης δεν αποκλείει σε καμία περίπτωση τη συνυπευθυνότητα των εργοδοτών και των επιχειρήσεων. Συνυπευθυνότητα, που δεν αφορά γενικά στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, ούτε στην περίπτωση της προσφοράς ειδικότητων και μετεκπαίδευσης, αλλά στη διοργάνωση, στο**

εσωτερικό των επιχειρήσεων, μαθημάτων κατάρτισης με στόχο την απόκτηση ειδικών δεξιοτήτων, που σχετίζονται με τη συγκεκριμένη επιχείρηση. Οι επιχειρήσεις έχουν ανάγκη να εκπαιδεύουν συνεχώς τους εργαζομένους τους για να ανταποκρίνονται στον τεχνολογικό και οργανωτικό εκσυγχρονισμό και στις ανάγκες επέκτασής τους. Γι' αυτό και χρειάζεται να διευκολύνονται και να ενισχύονται τόσο αυτές, όσο και οι εργαζόμενοι με διάφορα κίνητρα που συμφωνούνται και προτείνονται από τους κοινωνικούς εταίρους. Τέτοιου είδους κίνητρα αναφέρονται ήδη από τους κοινωνικούς εταίρους στη «Δεύτερη (κοινή τους) έκθεση παρακολούθησης-2004», σχετικά με το «Πλαίσιο ενεργειών για τη δια βίου ανάπτυξη δεξιοτήτων και προσόντων». Συγκεκριμένα στο δεύτερο σημείο του πρώτου κεφαλαίου της ως άνω έκθεσης αναφέρεται: «Οι εθνικές εκθέσεις καταδεικνύουν την ποικιλία των μέσων που χρησιμοποιούν οι κοινωνικοί εταίροι προκειμένου να κινητοποιήσουν πόρους για την προώθηση αποτελεσματικών επενδύσεων στη δια βίου ανάπτυξη δεξιοτήτων. Ορισμένα μέσα εγκαθιδρύονται σε συνεργασία με δημόσιες αρχές, είτε ευρωπαϊκές, είτε εθνικές (χρησιμοποίηση κονδυλίων της ΕΕ, φορολογικά κίνητρα, δημιουργία νέων ταμείων, κλπ). Ορισμένα μέσα στρέφονται ειδικότερα προς την ατομική επανεκπαίδευση ή την ανάπτυξη δεξιοτήτων».

8.2.2.2 Σε κάθε περίπτωση, οι επενδύσεις στην ανταγωνιστική μάθηση και απόκτηση γνώσεων, πρέπει να τοποθετούνται στο πλαίσιο βιώσιμων και παραγωγικών εταιρικών σχέσεων μεταξύ τοπικών, περιφερειακών, κρατικών και τομεακών παραγόντων και φορέων. Αυτού του είδους οι επενδύσεις δεν θα πρέπει να περιορίζονται στη δημόσια υποστήριξη, αλλά να στηρίζονται σε μία σειρά πόρων διαφορετικής προέλευσης. Συνολικά, η διάθεση πόρων, οι δαπάνες και οι δραστηριότητες συμβάλλουν ώστε η εξειδίκευση να καταστεί μία διαρκής διαδικασία.

8.2.3 Η βασική δημόσια υποχρέωση για εκπαίδευση, η οποία ισχύει και στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης, οφείλει, εν προκειμένω, να έχει μία διαφοροποιημένη και κατά περίπτωση εφαρμογή. Κατά πρώτον, ορισμένες περιφέρειες και ομάδες πληθυσμού της ΕΕ χρειάζονται ιδιαίτερη οικονομική υποστήριξη και κατά δεύτερον, ορισμένοι τομείς και επιχειρησιακοί κλάδοι – και φυσικά οι ΜΜΕ – απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή.

8.2.3.1 Οι φορείς χρηματοδότησης της εκπαίδευσης σε όλα τα επίπεδα πρέπει να αποδώσουν ιδιαίτερη σημασία και να ευνοήσουν την καινοτομία, ώστε να αναπτυχθεί υψηλή ευαισθησία έναντι της επιχειρηματικής πραγματικότητας, και κυρίως μεταξύ των ΜΜΕ.

8.2.3.2 Μία ανάλογη κατά περίπτωση προσέγγιση όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την υλοποίηση της δια βίου μάθησης εννοείται ότι θα πρέπει να είναι απόλυτα διαφανής και να τοποθετείται στο κατάλληλο επίπεδο, με τη συμμετοχή και τη συμπαράσταση των κοινωνικών εταίρων με τη κοινωνία των πολιτών.

8.2.4 Σημειώνεται ιδιαίτερα ότι σε σχέση με τη χρηματοδότηση της κατάρτισης και της δια βίου μάθησης υπάρχει και μια επείγουσα αναγκαιότητα μιας πιο ορθολογικής κατανομής των σχετικών πόρων. Ο ορθολογισμός αυτός σχετίζεται τόσο με τον τρόπο διάθεσης αυτών των πόρων, όσο και με την αποτελεσματικότητά τους, ως επενδύσεων.

8.2.4.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει να υπάρξει επεξεργασία μιας έκθεσης υψηλού επιπέδου που θα στηρίζεται σε σχετική έρευνα και θα περιλαμβάνει:

- καταγραφή των πηγών και των τρόπων χρηματοδότησης της κατάρτισης και της δια βίου μάθησης σε όλα τα επίπεδα·
- αναζήτηση και ανάδειξη του επιπέδου της ποιότητάς τους·
- αναζήτηση και ανάδειξη των σχέσεών τους με τα επίσημα σχολικά συστήματα·
- αναλύσεις και συγκρίσεις της αποτελεσματικότητάς τους, ως επενδύσεων.

8.2.4.2 Μια τέτοια έρευνα θα φέρει, ίσως, στην επιφάνεια προβλήματα, που αυτή τη στιγμή δεν είναι ορατά. Θα φέρει, όμως, σίγουρα στην επιφάνεια και καλές πρακτικές, που μπορούν να οδηγήσουν σ' έναν οδικό χάρτη γενικών προσανατολισμών για την από εδώ και πέρα ανάπτυξη της κατάρτισης, στα πλαίσια πάντα και προοπτικά ενός ολοκληρωμένου συστήματος δια βίου μάθησης.

9. Ένα παράδειγμα καλής πρακτικής: Μια ολοκληρωμένη διαδικασία βιώσιμης ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο

9.1 Η ΑΔΕΔΥ-τριτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση των δημοσίων υπαλλήλων της Ελλάδας-ανέπτυξε τελευταία ένα σχετικό με τη δια βίου μάθηση πρόγραμμα, με τίτλο: «Η δια βίου μάθηση ως ατομικό δικαίωμα στα πλαίσια του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου του 21ου αιώνα». Το πρόγραμμα, που συγχρηματοδοτήθηκε από τη ΓΔ Εκπαίδευση και Πολιτισμός, ήταν διετές στην υλοποίησή του και ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο του 2004, σε ένα δείγμα τριών-διαφορετικών γεωγραφικά-περιφερειακών διοικήσεων της Ελλάδας, (Κοζάνη, Καλαμάτα/Μεσσηνία και Χαλκίδα/Εύβοια).

9.2 Η ενέργεια στόχευε στην ευαισθητοποίηση των περιφερειακών συνδικαλιστικών στελεχών, αλλά και γενικότερα των περιφερειακών στελεχών της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των τοπικών διοικήσεων σε σχέση με την αναγκαιότητα ανάπτυξης τοπικών συνεργασιών και συμπράξεων με στόχο την προσέγγιση των στόχων της Λισαβώνας και με εργαλείο ανάπτυξης τη δια βίου μάθηση.

9.3 Σε σχέση με τα αποτελέσματα της ενέργειας επισημαίνεται ότι και στις τρεις περιπτώσεις αποφασίστηκαν ομόφωνα κοινά σχέδια δράσης⁽¹⁾ με το εξής γενικό περιεχόμενο:

(1) Σε παράρτημα (είναι διαθέσιμο μόνο στα ελληνικά και στα αγγλικά) παρουσιάζεται το τελευταίο σχέδιο δράσης από την περιοχή της Εύβοιας (Χαλκίδα). Σημειώνεται ότι τα υπόλοιπα δύο σχέδια δράσης είναι παραπλήσιου περιεχομένου.

— Την αναγνώριση του νέου πλαισίου πολιτικής, τεχνολογικής, οικονομικής, κοινωνικής και πολιτισμικής λειτουργίας που διαμορφώνουν μέρα με τη μέρα η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και οι σύγχρονες τεχνολογικές εξελίξεις.

— Την αποδοχή της συνεργασίας και των συμπράξεων, στο τοπικό επίπεδο, μεταξύ των τοπικών διοικήσεων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, ως βασικού πλαισίου, για την αντιμετώπιση των λειτουργικών προβλημάτων που δημιουργούν οι νέες συνθήκες, αλλά και για την κατάκτηση κοινά συμφωνημένων-συγκεκριμένων και μετρίσιμων-στόχων βιώσιμης ανάπτυξης.

— Την αξιοποίηση του θεσμού της δια βίου μάθησης ως εργαλείου βιώσιμης ανάπτυξης (οικονομικής, κοινωνικής, περιβαλλοντικής), αλλά και ως εργαλείου κατάρτισης και δημιουργίας σύγχρονης και έγκυρης παγκόσμιας γνώσης.

— Την ίδρυση και λειτουργία, για το σκοπό αυτό, ενός Πολυλειτουργικού Κέντρου Μάθησης, Βιώσιμης Ανάπτυξης και Παιδείας, κατά περίπτωση.

10. Συστάσεις

10.1 Η ΟΚΕ, στα πλαίσια της γενικότερης οπτικής της για την ουσία του προβλήματος της παραγωγικότητας σήμερα, της αντίληψής της για τα όρια της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, αλλά και της συνειδησής της για το τι αυτή τη στιγμή είναι εφικτό, επισημαίνει προς την Ολλανδική Προεδρία σχετικά με τη συνεχιζόμενη κατάρτιση τα εξής:

10.1.1 Θεωρητικά η συνεχιζόμενη κατάρτιση απευθύνεται σε ενήλικες. Μέχρι, λίγα μόλις χρόνια πριν, κάλυπτε επιτυχώς, ανάγκες απλών δεξιοτήτων, σε περιόδους και τομείς, όπου υπήρξαν σχετικές τεχνολογικές εξελίξεις. Η προηγούμενη επισήμανση εξηγεί τους λόγους για τους οποίους η κατάρτιση αυτής της μορφής αναπτύχθηκε, περισσότερο, στο δευτερογενή τομέα παραγωγής.

10.1.2 Στη σημερινή συγκυρία οι τεχνολογικές εξελίξεις και όχι μόνον, έχουν άλλους ρυθμούς και ταχύτητες, σαφώς μεγαλύτερο εύρος και κυρίως είναι περισσότερο σύνθετες. Απαιτούν στην παρακολούθηση και αφομοίωσή τους όχι απλά δεξιότητες, αλλά ικανότητες⁽²⁾. Συνεπώς η συνεχιζόμενη κατάρτιση, ως παρέχεται σήμερα, αποτελεί ανεπαρκές και άρα αναποτελεσματικό εγχείρημα. Επιχειρεί κάτι, που δεν της αντιστοιχεί και που δεν μπορεί να ικανοποιηθεί.

(2) Ικανότητα: η αποδεδειγμένη δυνατότητα του ατόμου να αξιοποιεί την τεχνολογία, τις δεξιότητες, τα προσόντα ή τις γνώσεις του, ώστε να διαχειρίζεται με επιτυχία τόσο οικείες, όσο και νέες επαγγελματικές καταστάσεις και απαιτήσεις (πηγή: Δεύτερη έκθεση για την έρευνα σχετικά με την επαγγελματική κατάρτιση στην Ευρώπη-περίληψη των κυριότερων σημείων-έκδοση CEDEFOP)

10.1.3 Παράλληλα με την αλλαγή των ρυθμών και των ταχυτήτων των τεχνολογικών εξελίξεων, το εύρος τους δημιούργησε απαιτήσεις κατάρτισης-σύγχρονου περιεχομένου και μορφής-σε πολύ μεγαλύτερο ηλικιακό φάσμα εργαζομένων και βέβαια σε όλους τους τομείς της παραγωγής. Οι απαιτήσεις αυτές έγινε προσπάθεια να καλυφθούν, εν μέρει, με πρακτικές κατάρτισης παλαιότερων εποχών, χωρίς βέβαια αποτέλεσμα, αφού δεν ικανοποιούσαν τις σύγχρονες αντικειμενικές ανάγκες. Εξαιρέση αποτελούν, ίσως, κάποιες προσπάθειες των κοινωνικών εταίρων σε τομεακό επίπεδο.

10.1.4 Η συνεχιζόμενη κατάρτιση στην Ευρώπη βρίσκεται, λοιπόν αυτή τη στιγμή στο σημείο που περιγράφεται προηγούμενα. Στο σημείο, δηλαδή, όπου υπάρχουν μεγάλες απαιτήσεις ανάπτυξης της και όπου οι απαιτήσεις αυτές δεν μπορούν να ικανοποιηθούν, λόγω υποδομών, κουλτούρας ή και έλλειψης σχετικών καλών πρακτικών, ως εμπειριών.

10.1.5 Η αντιμετώπιση της ως άνω πραγματικότητας προϋποθέτει μια νέα προσέγγιση στο:

- τι σημαίνει σήμερα ύστερη συνεχιζόμενη κατάρτιση·
- ποιους αφορά (ηλικιακά και τομεακά)
- πώς μπορεί να αναπτυχθεί αποτελεσματικότερα και
- πώς αυτή μπορεί να χρηματοδοτηθεί.

10.1.5.1 Οι απαντήσεις στα δύο πρώτα ερωτήματα είναι θεωρητικού περιεχομένου και έχουν ήδη απαντηθεί στα πλαίσια της ατζέντας της Λισσαβώνας, της δια βίου μάθησης και του στόχου για την κοινωνία και οικονομία της γνώσης. Το τρίτο, όμως, ερώτημα δεν έχει ακόμη απαντηθεί. Επανελημμένα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (1) επεχείρησε με τις αποφάσεις του να δημιουργήσει την απαραίτητη κινητικότητα για την υλοποίηση των σχετικών-λεπτομερών σε μερικές περιπτώσεις-δεσμεύσεων, χωρίς σημαντικά αποτελέσματα.

10.1.6 Η πανευρωπαϊκή διασύνδεση πολλών επιχειρήσεων και η κινητικότητα των εργαζομένων απαιτούν την απόδοση ευρωπαϊκής διάστασης στην πολιτική για την εργασία. Παρά τις διαφορές των εκπαιδευτικών συστημάτων τους, τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να θεωρούνται ως ενιαίος «χώρος εκπαίδευσης». Τα επόμενα σημεία έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα για την ΕΟΚΕ.

- η ένταξη της συνεχιζόμενης κατάρτισης, ως μετασχολικής μαθησιακής διαδικασίας σ' ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα δια βίου μάθησης της Ένωσης, άμεσης εφαρμογής (2), βάσει του καθορισμού ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών στόχων, οι οποίοι στο

πλαίσιο των ανάλογων αρμοδιοτήτων θα προσφέρουν κίνητρα για προσανατολισμένες στο μέλλον μεταρρυθμίσεις των συστημάτων επαγγελματικής κατάρτισης των επιμέρους κρατών μελών και αυτό λαμβάνοντας υπόψη την προώθηση των εργασιακών ικανοτήτων. Κεντρικός σκοπός του ως άνω προγράμματος πρέπει να είναι η υποστήριξη της ευρωπαϊκής διάστασης της δια βίου μάθησης, καθώς επίσης, η διασύνδεση της βασικής επαγγελματικής εκπαίδευσης, με την ανάγκη συνεχούς προσαρμογής στις νέες γνώσεις·

- η λειτουργική και δημιουργική διασύνδεση και ένταξη του ως άνω προγράμματος στην πορεία κατάκτησης του μεγάλου στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης·
- η υλοποίηση του ως άνω συνδυασμού όσο γίνεται πιο αποκεντρωμένα και εξατομικευμένα, σε πλαίσια ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών, σχετικών εθνικών στρατηγικών και κυρίως σε πλαίσια συμπράξεων της κοινωνίας των πολιτών με τις δημόσιες αρχές και με τον κόσμο όλου του φάσματος της εκπαίδευσης·
- η μεγαλύτερη αξιοποίηση για το σκοπό αυτό των κοινωνικών εταίρων και ιδιαίτερα των σχετικών συμπράξεων μεταξύ τους, στο ευρωπαϊκό, εθνικό, τοπικό και τομεακό επίπεδο·
- η ενίσχυση και αξιοποίηση σχετικών συμπράξεων στο τοπικό κατά βάση επίπεδο, μεταξύ των δημόσιων αρχών και της κοινωνίας των πολιτών·
- ο προσανατολισμός των εκπαιδευτικών περιεχομένων τόσο σε δεδομένες ανάγκες της αγοράς εργασίας όσο και στη μεγαλύτερη δυνατή ευρύτητα των εκπαιδευτικών περιεχομένων·
- η διευκόλυνση της δια βίου μάθησης, μέσω του καθορισμού του εκπαιδευτικού στόχου της μαθησιακής ικανότητας· η σημαντικότερη προϋπόθεση για την εργασιακή ικανότητα είναι η μαθησιακή ικανότητα·
- η ενίσχυση της μετάδοσης οικονομικών γνώσεων, ήδη από τη σχολική εκπαίδευση, στα πλαίσια της διαμόρφωσης ολοκληρωμένων προσωπικοτήτων-ιδιαίτερα με την καλλιέργεια της ατομικής υπευθυνότητας, της κριτικής σκέψης και της ανεξαρτησίας·
- η βελτίωση της εργασιακής ικανότητας, μέσω μαθητείας, (διδασκαλία, για παράδειγμα, σε επιχειρήσεις)·
- η εκμάθηση ξένων γλωσσών, για τη διευκόλυνση της κινητικότητας και των ανταλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, θα πρέπει να εντατικοποιηθεί σε όλα τα επίπεδα·

(1) Είναι χαρακτηριστική η φράση: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί ότι το επίμαχο ζήτημα είναι πλέον πώς θα υλοποιηθούν καλύτερα οι δεσμεύσεις που έχουν ήδη αναληφθεί» που περιλαμβάνεται στα Συμπεράσματα της 25 και 26 του περασμένου Μαρτίου (σημείο 10)

(2) Σημειώνεται η σχετική θέση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25 και 26 του περασμένου Μαρτίου η οποία λέει ότι το ΕΣ: «Αναγνωρίζει ότι η δια βίου μάθηση έχει θετικά αποτελέσματα στην παραγωγικότητα και την προσφορά εργατικού δυναμικού· τάσσεται υπέρ της έγκρισης ολοκληρωμένου προγράμματος της ΕΕ κατά τη διάρκεια του 2005 και της εφαρμογής εθνικών στρατηγικών σε όλα τα κράτη μέλη έως το 2006».

— η στοχοθετημένη ανάπτυξη του εργατικού δυναμικού και κυρίως των ηλικιωμένων εργαζομένων, για την καλύτερη επιχειρηματική απόδοση και συνεργασία, μέσω της εγκαθίδρυσης σχεδίων επαγγελματικής και συνεχιζόμενης κατάρτισης στις επιχειρήσεις·

— η ενίσχυση των προσπαθειών ενσωμάτωσης, μέσω της αμοιβαίας αναγνώρισης των επαγγελματικών διπλωμάτων και ειδικοτήτων.

10.1.7 Η ως άνω προοπτική ενισχυμένης ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής συνεργασίας για την αντιμετώπιση συνολικά και ενιαία της υστέρησης που παρουσιάζεται στην προσέγγιση των στόχων της Λισσαβώνας, προϋποθέτει συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές:

— προϋποθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη του εύρους των εργαζομένων και του βάθους της κατάρτισης, που απαιτεί η συγκυρία·

— προϋποθέτει εξεύρεση του απαραίτητου έμψυχου ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού δυναμικού·

— προϋποθέτει διαμόρφωση ενός σύγχρονου πλαισίου και περιβάλλοντος μάθησης·

— προϋποθέτει συνειδητοποίηση, ενεργό παρουσία και συμμετοχή των διοικήσεων όλων των επιπέδων, των κοινωνικών εταίρων και γενικότερα της κοινωνίας των πολιτών·

— προϋποθέτει σαφέστερο προσδιορισμό των ρόλων και ευθυνών που αντιστοιχούν στους κατά περίπτωση αποδέκτες των εκπαιδευτικών δράσεων, τους παρόχους τους, αλλά και στους μηχανισμούς ελέγχου της όλης προσπάθειας σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο·

— προϋποθέτει, τέλος, μια έντονη κινητικότητα σ' ό,τι αφορά στην προβολή της όλης προσπάθειας και όσων διακυβεύονται από το περιεχόμενο και τους στόχους της.

10.1.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ τα δυσκολότερα προβλήματα για την υλοποίηση της ως άνω πρότασης σχετίζονται με τους πόρους και με τη λειτουργική απελευθέρωση των τοπικών δυνάμεων (δημόσιων αρχών και κοινωνίας των πολιτών).

10.1.8.1 Η ΕΟΚΕ σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ανέφερε πως « οι επενδύσεις ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος που προορίζονται για την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν στη Λισσαβώνα δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του δημόσιου ελλείμματος » (1). Στα προηγούμενα πλαίσια τα κονδύλια που διατίθενται για τη δια βίου μάθηση, θα λειτουργούσαν, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ θετικά, τόσο στην οικοδόμηση της Ευρώπης της γνώσης, όσο και στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

10.1.8.2 Μια μεταφορά του κέντρου βάρους της δια βίου μάθησης και τη βιώσιμης ανάπτυξης προς το τοπικό επίπεδο θα απελευθέρωνε νέες δυνάμεις, θα δημιουργούσε μεγαλύτερη κινητικότητα και θα καθιστούσε την όλη διαδικασία περισσότερο διαφανή.

10.1.8.3 Μια πιο συντονισμένη, ολοκληρωμένη και αποτελεσματική διαδικασία σχεδιασμού, προώθησης και ελέγχου της υλοποίησης και της αποτελεσματικότητας των σχετικών ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών αποφάσεων, θα δημιουργούσε προϋποθέσεις αναστροφής της πορείας, προς την κατεύθυνση της κάλυψης της υστέρησης που παρουσιάζει η Ένωση στο επίπεδο της παραγωγικότητας και στην κατάκτηση των στόχων της Λισσαβώνας.

10.1.8.4 Τέλος, μια μεγαλύτερη αξιοποίηση και ένας καλύτερος συντονισμός των κλασικών πεδίων εκπαιδευτικής δράσης, δηλαδή της οικογένειας, του σχολείου και της εργασίας, θα βοηθούσε στο να αποκτήσει η ως άνω πορεία ισχυρή δυναμική. Μια δυναμική που είναι πλέον απαραίτητη στην κατάκτηση του μεγάλου στόχου, του να καταστεί η Ένωση έως το 2010 η δυναμικότερη οικονομία της γνώσης, ανά την υφήλιο.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(1) Βλέπε σχετικά σημείο 5 της ΕΕ C 110 της 30.4.2004 (Florio).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 2002/463/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO)»

(COM(2004) 384 τελικό – 2004/0122 (CNS))

(2005/C 120/14)

Στις 10 Ιουνίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004, με εισηγητή τον κ. **PARIZA CASTAÑOS**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 172 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ εισήγαγε έναν νέο πυλώνα κοινοτικής πολιτικής ο οποίος βασίζεται στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, και περιλαμβάνει κοινοτικές πολιτικές για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, τις θεωρήσεις, το άσυλο και τη μετανάστευση.

1.2 Τον Οκτώβριο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε κατήρτισε διάφορες προτάσεις σχετικά με μια κοινή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου στην ΕΕ.

1.3 Μία από τις προτάσεις του Τάμπερε είναι η ενίσχυση της αμοιβαίας συνεργασίας και τεχνικής συνδρομής μεταξύ των υπηρεσιών συνοριακών ελέγχων των κρατών μελών: η πρόταση αυτή επανελήφθη στα Συμβούλια της Σεβίλλης (2002) και της Θεσσαλονίκης (2003).

2. Πρόταση της Επιτροπής

2.1 Το Πρόγραμμα ARGO προωθεί τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης. Υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 13 Ιουνίου 2002, την ίδια ημέρα που εγκρίθηκε Σχέδιο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

2.2 Οι στόχοι του προγράμματος αυτού είναι να προωθηθεί η συνεργασία, να ενισχυθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα κατά την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων, να εξασφαλιστεί η κοινοτική διάσταση κατά την οργάνωση υπηρεσιών και να αυξηθεί η διαφάνεια των υιοθετούμενων μέτρων.

2.3 Για την επίτευξη των στόχων αυτών, διαρθρώνονται τέσσερα συγκεκριμένα πεδία δράσεως: εξωτερικά σύνορα, πολιτικές θέωρησης, πολιτική ασύλου και πολιτική μετανάστευσης.

2.4 Όσον αφορά τα σύνορα, επιζητείται η θέσπιση ελέγχων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το δίκαιο της ΕΕ, και ειδικότερα με τα όσα περιλαμβάνονται στο κεκτημένο του Σένγκεν, η εξομίωση των κριτηρίων επαγρύπνησης και προστασίας των συνόρων και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών.

2.5 Σχετικά με τις θεωρήσεις, επιδιώκεται να εξασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες αποστολής θα συμμορφώνονται με τα προβλεπόμενα από τις ρυθμίσεις της ΕΕ: να εξομοιωθούν τα μέτρα ελέγχου και ασφάλειας των θεωρήσεων· να εναρμονιστούν τα έντυπα αιτήσεων και οι επιβαλλόμενες απαιτήσεις, καθώς και οι εξαιρέσεις ως προς το γενικό καθεστώς των θεωρήσεων, και παράλληλα να υπάρξει πρόοδος στην ενίσχυση της συνεργασίας των προξενικών αρχών.

2.6 Για θέματα ασύλου, προβλέπεται η προώθηση κοινού καθεστώτος με στόχο να επιτευχθεί ένα ενιαίο νομικό καθεστώς για τους πρόσφυγες, ο καθορισμός, μέσω κατάλληλης διαδικασίας, της χώρας που πρέπει να εξετάσει το αίτημα των αιτούντων άσυλο και η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών, με την καθιέρωση ελάχιστων κανόνων για τις διαδικασίες χορήγησης ασύλου.

2.7 Για τη μετανάστευση, επιζητείται η κατάρτιση κοινής νομοθεσίας για θέματα προϋποθέσεων εισόδου και διαμονής για τους υπηκόους τρίτων χωρών και η καθιέρωση ευρωπαϊκού καθεστώτος για τους κατοίκους μακράς διάρκειας. Επιχειρείται η διάνοιξη νόμιμων οδών για την οικονομική μετανάστευση και η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

2.8 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης ζήτησε από την Επιτροπή να εξετάσει τα προβλήματα που σχετίζονται με την κατανομή του οικονομικού βάρους της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η κατάλληλη λύση θα πρέπει να αναμένεται με την ευκαιρία των δημοσιονομικών προοπτικών για μετά το 2006. Ως εκ τούτου, φρονεί ότι η πρόταση για την τροποποίηση του προγράμματος ARGO αποτελεί προσωρινή προσέγγιση του θέματος, έως ότου υιοθετηθεί το δημοσιονομικό πλαίσιο για το μέλλον.

2.9 Η Επιτροπή, στην αξιολόγηση που πραγματοποίησε για το πρώτο έτος λειτουργίας του (2003), διαπίστωσε ότι το πρόγραμμα ARGO δεν αξιοποιείται επαρκώς. Δαπανήθηκε λιγότερο από το 50 % των διατεθέντων πόρων, λόγω των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι εθνικές διοικήσεις για να συνεργαστούν με τα άλλα κράτη μέλη για την κατάρτιση των σχεδίων που προωθεί και χρηματοδοτεί το πρόγραμμα.

2.10 Ως εκ τούτου, μέσω της παρούσας τροποποίησης του προγράμματος ARGO, επιδιώκεται να μπορεί να επεκτείνεται η χρηματοδοτική ενίσχυση και σε **εθνικά σχέδια**, στο πεδίο των εξωτερικών συνόρων, για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών των στρατηγικών συνοριακών σημείων, που θα εντοπίζονται σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια (αξιολόγηση κινδύνων) που θα προσδιορίζονται στο ετήσιο πρόγραμμα εργασιών που θα καταρτίσει η Επιτροπή ύστερα από συνεννόηση με την επιτροπή ARGO.

2.11 Το πρόγραμμα ARGO θα διαθέτει προϋπολογισμό 46,1 εκατομμυρίων ευρώ έως το έτος 2006, με μία συγκέντρωση 21,3 εκατομμυρίων για το έτος 2004.

2.12 Το κοινοτικό ενδιαφέρον διασφαλίζεται βάσει των άρθρων 62, 63 και 66 της Συνθήκης, καθώς και του κεκτημένου του Σένγκεν. Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία θα υιοθετήσουν την αντίστοιχη απόφαση στα πλαίσια της Συνθήκης.

3. Παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η τροποποίηση του προγράμματος ARGO είναι κατάλληλη προκειμένου να επεκταθούν οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις που καλύπτει και στα εθνικά σχέδια, στο πεδίο των εξωτερικών συνόρων. Επιθυμεί όμως να επισημάνει ότι ο στρατηγικός χαρακτήρας των σχεδίων θα πρέπει να συμφωνείται από την επιτροπή ARGO, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, μέσω μιας αξιολόγησης κινδύνων βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που θα συμφωνήσει μια πλειοψηφία κρατών μελών.

3.2 Οι δυσκολίες που αντιμετώπισαν οι εθνικές διοικήσεις ως προς τη μεταξύ τους συνεργασία στα πλαίσια του προγράμματος ARGO κατέστησαν προφανή την έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

3.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, στο μέλλον, θα είναι αναγκαίο να υπάρξει πρόοδος πέρα από τη διοικητική συνεργασία και να οικοδομηθεί ένα σύστημα κοινοτικής αλληλεγγύης για θέματα εξωτερικών συνόρων, θεωρήσεων, ασύλου και μετανάστευσης, στα πλαίσια μιας κοινής πολιτικής. Οι δημοσιονομικές προοπτικές από το 2007 και εφεξής θα πρέπει να λάβουν υπόψη την προσέγγιση αυτήν.

3.4 Η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί τις καθυστερήσεις και τα προβλήματα που αντιμετωπίζονται στο Συμβούλιο για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα⁽¹⁾.

3.5 Η ΕΟΚΕ απαιτεί, κατά τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης, οι αρμόδιες αρχές να εξασφαλίζουν πάντοτε μια ανθρώπινη μεταχείριση σε πλαίσια σεβασμού της αξιοπρέπειας όλων των προσώπων, σύμφωνα με το Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ και με τις διεθνείς Συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

3.6 Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽²⁾ σχετικά με τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τα σύνορα περιελάμβανε τις ακόλουθες παρατηρήσεις, που επαναλαμβάνονται στην παρούσα Γνωμοδότηση:

3.6.1 «Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να μην αποβεί η αποτελεσματικότητα στον έλεγχο των συνόρων εις βάρος του σεβασμού του δικαιώματος ασύλου. Στα εξωτερικά σύνορα φθάνουν μέσω παράνομων οδών πολλά άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Οι αρχές πρέπει να εξασφαλίσουν ότι τα άτομα αυτά μπορούν να υποβάλουν αίτηση προστασίας και ότι η αίτηση αυτή θα εξεταστεί σύμφωνα με τις διεθνείς συμβάσεις και τους κοινοτικούς και εθνικούς νόμους. Μέχρι να ολοκληρωθούν οι διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες της χορήγησης ασύλου, τα άτομα αυτά δεν μπορούν να απελαθούν και πρέπει να απολαύουν της δέουσας προστασίας.»

3.6.2 «Από την έλλειψη αποτελεσματικότητας στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων επωφελούνται συχνά δίκτυα εγκληματιών που διακινούν ανθρώπους και που δεν διστάζουν να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο τη ζωή των ανθρώπων αυτών για να αυξήσουν τα αδήμιτα οικονομικά τους οφέλη. Στη γνωμοδότησή της σχετικά με έναν τίτλο παραμονής μικρής διάρκειας που χορηγείται στα θύματα της διευκόλυνσης της λαθρομετανάστευσης ή της διακίνησης ανθρώπων⁽³⁾, η ΕΟΚΕ δήλωνε ότι, με την ίδια ενεργητικότητα που επιδεικνύουν στην καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων που διακινούν και εκμεταλλεύονται ανθρώπους, οι αρχές πρέπει να προστατεύουν και τα θύματα και, ιδιαίτερα, τα πιο ευάλωτα από αυτά όπως οι ανήλικοι και τα θύματα σεξουαλικής κακοποίησης και εκμετάλλευσης.»

3.6.3 «Η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ότι, για την καλή διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, είναι απαραίτητη η στενή συνεργασία των συνοριακών αρχών των κρατών μελών και η συνεργασία των αρχών των χωρών προέλευσης και διέλευσης μέσω υπαλλήλων-συνδέσμων.»

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2003) 687 τελικό – 2003/0273 (CNS)

⁽²⁾ Βλ. τη Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα» της 29ης Ιανουαρίου 2004 (ΕΕ C 108 της 30.04.2004 – εισηγητής: ο κ. Pariza Castaños)

⁽³⁾ Βλ. ΕΕ C 221 της 17.9.2004 (εισηγητής: ο κ. PARIZA CASTAÑOS)

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό κέντρο παρακολούθησης ναρκωτικών και τοξικομανίας» (Αναδιατύπωση)

[COM(2003) 808 τελικό - 2003/0311 (CNS)]

(2005/C 120/15)

Στις 23 Σεπτεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 152, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει ως γενικό εισηγητή για τη γνωμοδότηση αυτή τον κ. Jan Olsson.

Κατά τη 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 159 ψήφους υπέρ και μια αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Κύρια σημεία της πρότασης κανονισμού

1.1 Η Επιτροπή προτείνει μία αναδιατύπωση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 302/93 του Συμβουλίου, της 8ης Φεβρουαρίου 1993, για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας («ΕΚΠΝΤ»).

1.2 Οι τροποποιήσεις που προτείνονται αφορούν μεταξύ άλλων τα εξής:

- Τροποποιήσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση του ρόλου του Κέντρου. Σκοπός είναι, ειδικότερα, να ληφθούν υπόψη οι νέες πρακτικές στον τομέα της κατανάλωσης ναρκωτικών, ιδίως από τα άτομα νεαρής ηλικίας, που τείνουν ολοένα και συχνότερα να συνδυάζουν τη λήψη παράνομων ουσιών με τη λήψη νόμιμων ουσιών (π.χ. αλκοόλ), και να αναπτυχθούν από το Κέντρο δείκτες που να επιτρέπουν την αξιολόγηση των πολιτικών και των στρατηγικών που εφαρμόζονται σε σχέση με τα ναρκωτικά στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Τροποποιήσεις που αποσκοπούν στη συνθεώρηση της διεύθυνσης. Προβλέπεται η ίδρυση γραμματείας, που θα έχει ως καθήκον να συνδράμει το διοικητικό συμβούλιο του ΕΚΠΝΤ. Εξάλλου, προτείνεται η αναθεώρηση της σύνθεσης της επιστημονικής επιτροπής του Κέντρου.
- Τροποποιήσεις που αποσκοπούν στην άρση ορισμένων ασαφειών οι οποίες προέκυψαν κατά την εφαρμογή του αρχικού κανονισμού. Πρόκειται, ιδίως, για τη μνεία των σημείων επαφής REITOX σε αντικατάσταση των εξειδικευμένων κέντρων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για την πολύ σύντομη προθεσμία που της έδωσε το Συμβούλιο για να εκδώσει τη γνωμοδότησή της σχετικά με μία πρόταση κανονισμού την οποία η Επιτροπή υπέβαλε ήδη τον Δεκέμβριο του 2003.

2.2 Ο στόχος του ευρωπαϊκού κέντρου παρακολούθησης ναρκωτικών και τοξικομανίας (ΕΚΠΝΤ) συνίσταται στην παροχή σε ευρωπαϊκό επίπεδο αντικειμενικών, αξιόπιστων και χρήσιμων πληροφοριών στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη όσον αφορά το φαινόμενο των ναρκωτικών και της τοξικομανίας, καθώς και των συνεπειών τους.

2.3 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση κανονισμού της οποίας στόχος είναι η ενίσχυση του ρόλου του Κέντρου, η προσαρμογή του τρόπου λειτουργίας των οργάνων του και η άρση ορισμένων αβεβαιοτήτων όσον αφορά την εφαρμογή του αρχικού κανονισμού. Αυτό αντικατοπτρίζει το πνεύμα που έχει ήδη εκφράσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της όσον αφορά την πρόληψη και τη μείωση των κινδύνων που έχουν σχέση με την τοξικομανία⁽¹⁾.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι ενδιαφερόμενες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να συμμετέχουν στις εργασίες του ΕΚΠΝΤ. Προς το σκοπό αυτό, η υποστηρίζει πλήρως την πρόταση που αναφέρεται στο άρθρο 5, παράγραφος 5 της πρότασης κανονισμού σύμφωνα με την οποία το Κέντρο μπορεί «... να χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες εμπειρογνομών και συμπληρωματικές πηγές πληροφόρησης, όπως είναι, ιδίως, τα διακρατικά δίκτυα που δραστηριοποιούνται στον τομέα των ναρκωτικών και της τοξικομανίας»

3.2 Η ΕΟΚΕ προτείνει να διαθέτει το Κέντρο μια επιτροπή συνδέσμου απαρτιζόμενη από τους εκπροσώπους των ευρωπαϊκών δικτύων που εργάζονται στον τομέα αυτό και οι οποίοι είναι σε θέση να παράσχουν πληροφορίες συμπληρωματικές σε εκείνες που παρέχουν τα εθνικά σημεία επαφής⁽²⁾.

⁽¹⁾ — Γνωμοδότηση σχετικά για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με το Σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση των ναρκωτικών (2000 - 2004) Εισηγήτρια η κα Hasset-van Turnhout. EE C 51 της 23.02.2000.

— Γνωμοδότηση για την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση των κινδύνων που συνδέεται με την τοξικομανία». Εισηγήτρια : η κα Nouail-Marlière. EE C 61 της 14.03.2003.

⁽²⁾ Τα εθνικά σημεία επαφής αποτελούν μέρος του ευρωπαϊκού δικτύου πληροφόρησης για τα ναρκωτικά και την τοξικομανία (REITOX), που διαθέτει το Κέντρο.

3.3 Δεδομένης της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της Κοινότητας στα εθνικά σημεία επαφής, η ΕΟΚΕ:

- Συνιστά μιά πιά αυστηρή εναρμόνιση της συλλογής στατιστικών στοιχείων εκ μέρους των κρατών μελών, ώστε να καταστούν οι πληροφορίες αυτές πιο αξιόπιστες και συγκρίσιμες, όπως πράττει η Eurostat. Συνεπώς, η διατύπωση του άρθρου 5, παράγραφος 2 της πρότασης κανονισμού πρέπει να βελτιωθεί προς την κατεύθυνση αυτή.

— Συνιστά επίσης στα εθνικά δίκτυα της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό να συνεργαστούν στενότερα με τα εθνικά σημεία επαφής.

3.4 Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει με ιδιαίτερη προσοχή το νέο Σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την καταπολέμηση των ναρκωτικών, του οποίου η δημοσίευση προβλέπεται να γίνει στις αρχές του έτους 2005.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας»

(2005/C 120/16)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαρτίου του 2004 κάλεσε, στα συμπεράσματα της προεδρίας και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να διερευνήσει τρόπους και μέσα για τη «Βελτίωση της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2004, με βάση τις εργασίες της συντονιστικής ομάδας «Στρατηγική της Λισσαβώνας» και την εισηγητική έκθεση των **κ.κ. Ehnmark, Simpson και Vever**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 169 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Πρόλογος

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρετίζει το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 25ης και της 26ης Μαρτίου 2004 της ανέθεσε να διερευνήσει τρόπους και μέσα για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας, η πορεία της οποίας βρίσκεται επί του παρόντος στο μέσον της διαδρομής της.

1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, εξ αρχής, η εντολή της Λισσαβώνας της 24ης Μαρτίου 2000:

— επεσήμαινε την ανάγκη ενεργού συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών στην εν λόγω στρατηγική, με τη χρήση ποικίλων μορφών συνεργασίας·

— προσδιόριζε ότι η επιτυχία της εξαρτάται πρωτίστως από τη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα και από τις εταιρικές σχέσεις μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα·

— επεδίωκε μια ισορροπημένη ανάπτυξη των τριών πτυχών της, δηλαδή της οικονομικής ανάπτυξης, της κοινωνικής συνοχής και της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας με την τόνωση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας, στηριζόμενη ταυτόχρονα σε κατάλληλες περιβαλλοντικές πολιτικές.

1.3 Σε όλες τις συζητήσεις, τις ακροάσεις και τις γνωμοδοτήσεις της κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η ΕΟΚΕ έχει αδιαλείπτως τονίσει τη σημασία της στρατηγικής της Λισσαβώνας για το οικονομικό και κοινωνικό μέλλον της Ένωσης και έχει καλέσει όλους τους κοινωνικο-επαγγελματικούς φορείς να αναλάβουν ενεργό ρόλο στην εν λόγω στρατηγική. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα γνωμοδοτήσεις για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων ⁽¹⁾, τη στρατηγική αειφόρου ανάπτυξης ⁽²⁾, τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης και τα μέτρα υποστήριξης της απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει αδιαλείπτως ότι οι στόχοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας δεν θα επιτευχθούν χωρίς την πλήρη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

⁽¹⁾ EE 117 30/4/2004

⁽²⁾ EE 110 3/4/2004

1.4 Ανταποκρινόμενη στην πρόσκληση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και ανατρέχοντας στις πρόσφατες θέσεις που έλαβε σχετικά με τη στρατηγική της Λισσαβώνας, η ΕΟΚΕ

- κινητοποίησε όλα τα ειδικευμένα τμήματά της για την εκπλήρωση της αποστολής αυτής·
- επεδίωξε να ενημερωθεί σχετικά με τις απόψεις τόσο των οικονομικών και κοινωνικών συμβουλίων των κρατών μελών όσο και των σημαντικότερων ευρωπαϊκών οργανώσεων που εκπροσωπούν την οργανωμένη κοινωνία πολιτών·
- πραγματοποίησε ακρόαση προς το σκοπό αυτό, στις 9 και 10 Σεπτεμβρίου στις Βρυξέλλες.

2. Συνολική εκτίμηση

2.1 Η στρατηγική της Λισσαβώνας είναι με λίγα λόγια γνωστή κυρίως ως μια δέσμευση προκειμένου να καταστεί η Ευρώπη η πιο ανταγωνιστική και δυναμική βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο.

2.2 Αυτή η συνοπτική περιγραφή της στρατηγικής της Λισσαβώνας έχει συχνά επαναληφθεί, χωρίς ωστόσο να συνοδεύεται πάντοτε από κατανόηση του πεδίου εφαρμογής και της πλήρους επίδρασής της.

2.3 Η στρατηγική της Λισσαβώνας αποτελεί ένα εξαιρετικά φιλόδοξο όραμα για το σύνολο της κοινωνίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διατύπωση της στρατηγικής αυτής συνιστά επαναβεβαίωση των θεμελιωδών στόχων της Ένωσης, πλέον στην ευρύτερη κλίμακα μιας Ένωσης των 25 κρατών μελών.

2.4 Η στρατηγική της Λισσαβώνας δεν είναι:

- μια έννοια μόνο για επαγγελματίες οικονομολόγους·
- μια φιλοδοξία που αφορά μόνο τη λειτουργία του «κατεστημένου των Βρυξελλών»·
- μια στενή προοπτική η οποία να σχετίζεται μόνο με μια οικονομική αλλαγή·
- μια φιλοδοξία η οποία να μπορεί να εκληφθεί ως ασυμβίβαστη με τη βιώσιμη ανάπτυξη·
- μια έννοια η οποία να αγνοεί τις κοινωνικές επιδράσεις της οικονομικής ανάπτυξης.

2.5 Η στρατηγική της Λισσαβώνας, δεόντως παρουσιασμένη και κατανοητή, είναι:

- μια μέθοδος για τη διαμόρφωση του μέλλοντος της Ευρώπης·
- μια στρατηγική για τη διατήρηση και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών της Ευρώπης·
- αναγκαία για την αξιοποίηση των νέων ευκαιριών της βασισμένης στη γνώση οικονομίας·
- μια αναγνώριση του γεγονότος ότι, αφενός, η διατήρηση της απασχόλησης και η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου και, αφετέρου, η ανταγωνιστικότητα προϋποθέτουν μια νέα δυναμική·
- μια στρατηγική για την προώθηση των συνεργιών μεταξύ οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών μέτρων·

— μια στρατηγική εδραζόμενη στην προγενέστερη επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

— μία οικονομία η οποία μπορεί να επιτύχει μία βιώσιμη ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις απασχόλησης και μεγαλύτερη συνοχή.

2.6 Κατά την εξέλιξη της στρατηγικής της Λισσαβώνας, η επιδίωξη ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξης αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη μεγαλύτερης οικονομικής ευημερίας, για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, για την προστασία της ποιότητας ζωής, και για τη βελτίωσή της. Με τη σειρά τους, η καλύτερη ποιότητα ζωής, οι κοινωνικές βελτιώσεις και η περιβαλλοντική βιωσιμότητα μπορούν επίσης να καταστούν παράγοντες ανάπτυξης. Σύμφωνα με την οικονομική πρόοδο που επιτεύχθηκε μέσω της Λισσαβώνας, θα είναι δυνατό να βελτιωθεί η υποστήριξη που παρέχεται στα στρώματα του πληθυσμού της Ευρώπης που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας, με τη διεύρυνση της εφαρμογής της κοινωνικής ενσωμάτωσης και τη συνεκτίμηση της αειφορίας των επιτευγμάτων αυτών για τις επόμενες γενεές.

2.7 Η προβολή του επιχειρήματος ότι η στρατηγική της Λισσαβώνας αφορά αποκλειστικά και μόνο την ανταγωνιστικότητα ισοδυναμεί με παρανόηση του θέματος.

2.8 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επισημάνει κατ' αρχάς ότι η στρατηγική της Λισσαβώνας συνέβαλε στην υλοποίηση διαφόρων θετικών εξελίξεων κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι εξής:

- η συνεχιζόμενη της ανάγκης μεταρρύθμισης πέραν των παραδοσιακών διαφορών·
- η επιτάχυνση της διάδοσης των τεχνολογιών των πληροφοριών και των καινοτόμων διαδικασιών·
- η ενδυνάμωση της παρεχόμενης υποστήριξης για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων και για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ·
- η επίδειξη μεγαλύτερου ενδιαφέροντος για τη βιώσιμη ανάπτυξη που αποσκοπεί στη μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, στην αποκατάσταση της σταθερότητας του προϋπολογισμού για τη κοινωνική προστασία και στην προστασία του περιβάλλοντος·
- η ανάληψη πρωτοβουλιών εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων στον τομέα της κοινωνικής μεταρρύθμισης·
- η λήψη μέτρων για την απλοποίηση των νομικών και διοικητικών διαδικασιών, έστω και περιορισμένης εμβέλειας.

2.9 Παρά τα προαναφερθέντα θετικά σημεία, η βασική παρατήρηση συνίσταται στο γεγονός ότι τα τελευταία πέντε έτη υπήρξαν απογοητευτικά υπό το πρίσμα των φιλοδοξιών που είχαν εκφραστεί στη Λισσαβόνα. Η Ευρώπη, παγιδευμένη μεταξύ των μεγάλων βιομηχανοποιημένων ανταγωνιστών και των αναπτυσσόμενων οικονομιών με χαμηλό κόστος παραγωγής της που κάνουν ολοένα και μεγαλύτερη χρήση των νέων τεχνολογιών βρίσκεται αντιμέτωπη με όλο και μεγαλύτερες ανταγωνιστικές προκλήσεις. Αρκετοί δείκτες προξενούν ανησυχία, και πιο συγκεκριμένα:

- η χαμηλή εγχώρια ζήτηση, οι περιορισμένες επενδύσεις και η εξασθένιση της ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, περίπου σε ποσοστό 1 % κατά μέσο όρο ετησίως μεταξύ του 2001 και του 2003·

- η μη επίτευξη των στόχων στον τομέα της απασχόλησης, η φθίνουσα ποιότητα της απασχόλησης και η απώλεια της ασφάλειας της εργασίας·
- η αυξημένη συχνότητα με την οποία κλείνουν και μετεγκαθίστανται ευρωπαϊκές παραγωγικές μονάδες·
- η μαζική μετακίνηση σε τρίτες χώρες ερευνητών και νέων αποφοίτων·
- η διατήρηση ή ακόμη και η επιδείνωση των δημοσίων ελλειμμάτων σε διάφορα κράτη μέλη·
- η μεγάλη ανομοιογένεια των φορολογικών νομοθεσιών και των φορολογικών συντελεστών επιβαρύνσεων·
- η αύξηση του κόστους της κοινωνικής προστασίας, η επιτάχυνση της δημογραφικής γήρανσης και η αυξανόμενη ευπάθεια ορισμένων ομάδων του πληθυσμού·
- η τάση ειδίκευσης σε προϊόντα που δεν ανταποκρίνονται σε ό,τι προσδοκά κανείς συνήθως από μια οικονομία της γνώσης.

2.10 Συγχρόνως, οι μεταρρυθμίσεις της στρατηγικής της Λισσαβώνας εμφανίζουν καθυστέρηση.

2.10.1 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα 25 κράτη μέλη ανέλαβαν μεν να ολοκληρώσουν την ενιαία αγορά σε διάφορους τομείς (ενέργεια, υπηρεσίες, δημόσιες συμβάσεις, διευρωπαϊκά δίκτυα, προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών), αλλά αποφεύγουν να προβούν στην εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων εντός του προβλεπόμενου χρονικού πλαισίου.

2.10.2 Σε εθνικό επίπεδο, τα αποτελέσματα ποικίλλουν και οι αδυναμίες αφορούν κατά κύριο λόγο

- τον δομικά περίπλοκο χαρακτήρα των κανονισμών και των διοικητικών διαδικασιών·
- τη συνεχή ανισορροπία μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας·
- το υπερβολικά υψηλό ποσοστό πρόωρης συνταξιοδότησης, παρά τις δεσμεύσεις·
- τα εκπαιδευτικά συστήματα·
- την παροχή ανεπαρκών δυνατοτήτων δια βίου μάθησης·
- τις δαπάνες για την έρευνα, οι οποίες έχουν μειωθεί αντί να αυξηθούν στο 3 % του ΑΕγχΠ, που αποτελεί στόχο της Λισσαβώνας·
- την επίδειξη ανεπαρκούς προσοχής στα προβλήματα της κοινωνίας που απορρέουν από την ανάγκη για καινοτομία.

2.10.3 Τα νέα κράτη μέλη οφείλουν συχνά να υπερνικήσουν πρόσθετα μειονεκτήματα εξαιτίας της ύπαρξης αναπτυξιακού χάσματος, παραδείγματος χάρη στον τομέα της απασχόλησης, των τεχνολογιών ή του περιβάλλοντος, παρότι ορισμένες φορές τα μειονεκτήματα αυτά αντισταθμίζονται επίσης από ανανεωτικά μέτρα που είναι πιο ριζικά από ό,τι στην ΕΕ των 15 κρατών μελών. Μεταξύ των κρατών αυτών, οι βόρειες χώρες έχουν πραγματοποιήσει εν γένει μεγαλύτερη πρόοδο ως προς τις μεταρρυθμίσεις τους απ' ό,τι οι νότιες. Η ίδια γενική παρατήρηση ισχύει και όσον αφορά τα

κράτη μέλη που κατόρθωσαν να ισοσκελίσουν τον προϋπολογισμό τους, έναντι εκείνων που επέτρεψαν την αύξηση του ελλείμματός τους. Ακόμη και τα πιο προηγμένα κράτη μέλη παρουσιάζουν καθυστέρηση σε ορισμένους τομείς έναντι τρίτων χωρών με καλύτερες επιδόσεις. Ο στόχος της μεταρρύθμισης δεν έγκειται απλώς σε καλύτερα αποτελέσματα απ'ό,τι παλαιότερα αλλά σε καλύτερα αποτελέσματα από άλλου.

2.11 Κατά συνέπεια, η στρατηγική της Λισσαβώνας έχει εγκλωβιστεί σε έναν φαύλο κύκλο: το χαμηλό ποσοστό ανάπτυξης περιπλέκει την εφαρμογή της μεταρρύθμισης, ενώ οι καθυστερήσεις όσον αφορά τη μεταρρύθμιση παρακωλύουν περαιτέρω την ανάπτυξη και την απασχόληση. Οι μεταρρυθμίσεις που έχουν πραγματοποιηθεί αφορούν κυρίως την προσφορά στην οικονομία. Δεν είχαν όμως αποτελέσματα διότι δεν υπήρξε επαρκής ανταπόκριση από πλευράς ζήτησης.

2.12 Στις εαρινές Συνόδους Κορυφής, τα κράτη μέλη φάνηκαν να προτιμούν τη διεξαγωγή νέων συζητήσεων σχετικά με τους στόχους που έχουν ήδη τεθεί στη Λισσαβώνα – ακόμη κι αν αυτό σημαίνει τη διατύπωση επιπρόσθετων συστάσεων – αντί για μια αυστηρή αξιολόγηση της πορείας των μεταρρυθμίσεων που έχουν προθεσμίων για τις εκκρεμείς δράσεις. Πάρα πολύ συχνά, τα κράτη μέλη δεν κατορθώνουν να εξηγήσουν στις Βρυξέλλες τι ακριβώς κάνουν στη χώρα τους ή σε ποιους τομείς απέτυχαν να υλοποιήσουν τους στόχους που συμφώνησαν να πράξουν στις Βρυξέλλες. Ο πολλαπλασιασμός των στόχων, των δεσμεύσεων και των συμμετεχόντων κρατών στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, αντισταθμίστηκε από ισοδύναμο αριθμό ανεπαρκειών ως προς τη συνυπευθυνότητα, την εφαρμογή και το συντονισμό, καθώς και από αντίστοιχο οικονομικό αντίκτυπο και αντίκτυπο στις θέσεις απασχόλησης.

2.13 Υφίσταται, επομένως, κίνδυνος να μην επιδειχθεί η δέουσα αποφασιστικότητα έναντι των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων, πιστεύοντας ότι η εν λόγω στρατηγική μπορεί παρόλα αυτά να τελεσφορήσει. Μια τέτοιου είδους σαπουνόφουσκα της Λισσαβώνας θεωρείται απίθανο να περιμένει έως το 2010 για να σκάσει.

2.14 Ο στόχος που τέθηκε στη Λισσαβώνα περί βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας μέσω προσεκτικά στοχοθετημένων μεταρρυθμίσεων και ο συνδυασμός τούτου με βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη που δημιουργεί θέσεις εργασίας και ενισχύει την κοινωνική συνοχή, παραμένει σημαντικός για την Ευρώπη, η οποία επί του παρόντος βρίσκεται σε ένα σταυροδρόμι:

- από τη μια πλευρά, είναι ο κορυφαίος εξαγωγέας παγκοσμίως και η μεγαλύτερη εσωτερική αγορά στον κόσμο (ως προς το ΑΕγχΠ) και έχει τη δυνατότητα να διεκπεραιώσει ένα δυναμικό πρόγραμμα όπως καταδεικνύεται από την καθιέρωση του ευρώ και τη διεύρυνση·
- από την άλλη πλευρά, υστερεί όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη, αποδυναμώνεται από μετεγκαταστάσεις επιχειρήσεων και φαίνεται να αποπροσανατολίζεται και να απειλείται από τις οπισθοδρομήσεις που υφίσταται λόγω του μειωμένου ανταγωνισμού στην παγκόσμια αγορά.

2.15 Ο στόχος της Λισσαβώνας είναι ισορροπημένος διότι συμφιλώνει τον οικονομικό στόχο της ανταγωνιστικότητας με κοινωνικές αξιώσεις (όπως η απασχόληση, η κατάρτιση, η κοινωνική συνοχή, οι συνθήκες διαβίωσης και εργασίας) και – όπως επισημάνθηκε στη Σύνοδο Κορυφής του Γκέτεμποργκ – με περιβαλλοντικές απαιτήσεις, κατά τρόπο αναλογικό και αλληλεπιδρώντα.

2.16 Οι μέθοδοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας παραμένουν προσηκουσες, δεδομένου ότι βασίζονται στα εξής:

- σε ένα πολυετές χρονοδιάγραμμα, το οποίο περιλαμβάνει διάφορα ξεχωριστά στάδια έως το 2010, για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς·
- σε μια ετήσια κοινή αξιολόγηση σε κάθε εαρινή Σύνοδο Κορυφής·
- σε μια ανοικτή μέθοδο συντονισμού με τα κράτη μέλη επί κοινών στόχων, προάγοντας τη βέλτιστη πρακτική, που μπορεί να συμπληρώσει επωφελώς την κοινοτική μέθοδο σε τομείς οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο της εθνικής αρμοδιότητας·
- σε ιδιαίτερη προβολή του κεντρικού ρόλου του ιδιωτικού τομέα, των εταιρικών σχέσεων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, της προαγωγής της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών εκ μέρους των δημοσίων αρχών και του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

2.17 Η συνεργασία με την ανοικτή μέθοδο συντονισμού ήταν μέχρι σήμερα διακυβερνητική υπόθεση. Η εμπέδωση της δημοκρατίας στα εθνικά κοινοβούλια ήταν γενικά ανύπαρκτη. Πρέπει να διεξαχθεί στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών συζήτηση για θέματα που αφορούν τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

2.18 Η ουσιαστική συμμετοχή και υποστήριξη των φορέων της κοινωνίας των πολιτών ήταν σχεδόν ανύπαρκτη σε πολλά κράτη μέλη. Αυτή η τεράστια αποτυχία αποτελεί τη μεγάλη απογοήτευση κατά την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας και εξηγεί αρκετά ικανοποιητικά τις ανησυχίες που εκφράστηκαν και τις αδυναμίες που διαπιστώθηκαν. Τούτο πιστοποιείται και από τις ατέλειες που εξακολουθούν να υφίστανται από την άποψη της επικοινωνίας και της συνεργασίας.

2.18.1 Το έλλειμμα επικοινωνίας είναι προφανές. Ούτε τα κράτη μέλη ούτε τα μέσα ενημέρωσης επικοινωνούν με την κοινή γνώμη όσον αφορά το θέμα της στρατηγικής της Λισσαβώνας, παρά τις συζητήσεις που πραγματοποιούνται σε εθνικό επίπεδο για την απασχόληση, την κατάρτιση, την κοινωνική προστασία, τις μεταγκαταστάσεις επιχειρήσεων και τον τεχνολογικό ανταγωνισμό. Όταν ενημερώνονται σχετικά με τον στόχο της ανταγωνιστικότητας που τέθηκε στη Λισσαβώνα, οι περισσότεροι ευρωπαίοι πολίτες αδυνατούν να κατανοήσουν είτε το σκοπό του είτε το φάσμα του. Πολλοί θεωρούν ότι ο στόχος περί «ανταγωνιστικότερης (...) οικονομίας στον κόσμο» είτε είναι μη ρεαλιστικός είτε σημαίνει το τέλος του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, δια της υποβάθμισης στο επίπεδο των λιγότερο προηγμένων χωρών στον εν λόγω τομέα. Οι αντιδράσεις αυτές καταδεικνύουν ότι ο στόχος πρέπει να εξηγηθεί προκειμένου να καταστεί σαφές ότι ο σκοπός του είναι να αντιμετωπισθεί επιτυχώς ο παγκόσμιος ανταγωνισμός με τη μείωση

ορισμένων μειονεκτημάτων μας και με την αντιστάθμιση κάποιων άλλων, αξιοποιώντας καλύτερα τα πλεονεκτήματά μας.

2.18.2 Πολλοί ευρωπαίοι στην Ευρώπη ανακαλύπτουν ότι, ενώ τα κοινωνικά δικαιώματα τίθενται υπό αμφισβήτηση, τα προσδοκώμενα εις αντάλλαγμα οφέλη – από την άποψη της απασχόλησης και της βιώσιμης κοινωνικής προστασίας – παραμένουν απροσδιόριστα. Ο κόσμος ανησυχεί πάρα πολύ εξαιτίας:

- του ολοένα και μεγαλύτερου αριθμού μετεγκαταστάσεων σε ανταγωνιστικές χώρες με χαμηλό κόστος παραγωγής·
- των αυξανόμενων πιέσεων που ασκούνται όσον αφορά τις συνθήκες απασχόλησης και εργασίας και την απώλεια της ασφάλειας της εργασίας·
- των δυσκολιών αναπροσαρμογής των περιοχών και των τομέων που πλήττονται από την ανεργία·
- της αποδυνάμωσης των συστημάτων κοινωνικής προστασίας (ανεργία, ασθένεια, γηρατειά).

2.18.3 Πάρα πολλοί άνθρωποι στην Ευρώπη αισθάνονται επίσης ότι δεν έχουν κανένα λόγο όσον αφορά μεταρρυθμίσεις οι οποίες τους επηρεάζουν ωστόσο άμεσα και θέτουν γενικώς σε κίνδυνο προγενέστερα αποκτηθείσες προστατευτικές δικλίδες και απολαβές. Επιπλέον, οι εκδόσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών παρέχουν κατά κανόνα ελάχιστες πληροφορίες σχετικά με ρυθμίσεις για την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων και για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών ή για τη συνεργασία με τους διαφόρους φορείς της κοινωνίας των πολιτών (ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα, ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων, οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, οι ΜΚΟ κλπ.), παρά το γεγονός ότι οι φορείς αυτοί θεωρήθηκαν μείζονος σημασίας στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

3. Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας

3.1 Με την έμφαση που δίδεται στην ανταγωνιστικότητα αναγνωρίζεται η ανάγκη να επιτευχθεί βιώσιμη ανταγωνιστικότητα σε μια ανοικτή και παγκόσμια οικονομία με την προώθηση της δικής μας χρήσης νέων τεχνολογιών, με τον προσδιορισμό αποτελεσματικότερης επαγγελματικής κατάρτισης, με την εξειδίκευση του εργατικού δυναμικού και με τη βελτίωση της παραγωγικότητας. Η έννοια της ποιότητας (ποιότητα των αγαθών, των υπηρεσιών, των κανονιστικών ρυθμίσεων, της διακυβέρνησης, της απασχόλησης, των κοινωνικών σχέσεων και του περιβάλλοντος) κατέχει κεντρική θέση στην εν λόγω στρατηγική.

3.2 Οι στόχοι αυτοί θα επιτυγχάνονταν καλύτερα σε ένα δικαιότερο και αποτελεσματικότερο διεθνές πλαίσιο για τις εμπορικές συναλλαγές και τις πληρωμές.

3.3 Πέραν της καθιέρωσης νέων κανόνων σε διεθνές επίπεδο, η ευρωπαϊκή οικονομία χρειάζεται επί του παρόντος να απλοποιήσει τις εσωτερικές κανονιστικές ρυθμίσεις της τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, δεδομένου ότι η υπερβολική γραφειοκρατία αποθαρρύνει την ανάληψη των πρωτοβουλιών που απαιτούνται για να καταστεί ανταγωνιστική.

3.4 Σε αντίθεση με την Επιτροπή και το Συμβούλιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μόνο ο εκ βάθρων αναπροσανατολισμός της οικονομικής και ιδιαίτερα της μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να άρει τα εσωτερικά εμπόδια που αναχαιτίζουν τη βιώσιμη και ευρεία ανάκαμψη της οικονομικής συγκυρίας στην ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να στηριχθεί στις δικές της δυνάμεις για να επαναφέρει την ευρωπαϊκή οικονομία στον δρόμο της ανάπτυξης και της πλήρους απασχόλησης. Αυτό θα απαιτήσει μια ισορροπημένη μακροοικονομική πολιτική, με δεδηλωμένο στόχο την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής της Λισαβόνας, και ειδικότερα την πλήρη απασχόληση, την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και την πραγματική συνθεώρηση της υποχρέωσης για βιώσιμη ανάπτυξη, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Διάσκεψης Κορυφής του Γκέτεμποργκ.

3.5 Στόχος της νομισματικής πολιτικής θα έπρεπε να είναι η επίτευξη μίας ισορροπής σχέσης μεταξύ της σταθερότητας των τιμών, της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στο συνιστώμενο από το Συμβούλιο μίγμα οικονομικών πολιτικών απουσιάζει μί α σαφής πρόσκληση προς την ΕΚΤ για την ανάληψη της ευθύνης της και έναντι της πραγματικής οικονομίας (ανάπτυξη και απασχόληση). Επί του προκειμένου, θα ήταν σκόπιμο να παροτρυνθεί η ΕΚΤ να επιδιώξει έναν στόχο σταθερότητας υπό την ευρεία έννοια, ο οποίος να μην αποσκοπεί μόνο στη σταθερότητα των τιμών, αλλά και στη σταθερότητα της ανάπτυξης, της πλήρους απασχόλησης και του συστήματος κοινωνικής συνοχής. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ήδη υποστηρίξει επανειλημμένα ότι η νομισματική πολιτική θα έπρεπε να συμβάλει και στην υλοποίηση του στόχου της ανάπτυξης και της πλήρους απασχόλησης (για παράδειγμα, στο ψήφισμά της για την Ευρωπαϊκή Συνέλευση, της 19ης Σεπτεμβρίου 2002).

3.6 Κρίνεται σκόπιμο να ενταθούν οι πολιτικές που αποσκοπούν στην παροχή βοήθειας για τη δημιουργία και την ανάπτυξη επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, της μείωσης του χρόνου και του κόστους για την ίδρυση επιχειρήσεων, μέτρων για τη βελτίωση της πρόσβασης στο κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου, του πολλαπλασιασμού των προγραμμάτων επιχειρηματικής κατάρτισης και της καθιέρωσης πυκνότερου δικτύου υπηρεσιών υποστήριξης των μικρών επιχειρήσεων.

3.7 Η δια βίου μάθηση πρέπει να καταστεί διαθέσιμη σε όλους τους πολίτες, κάθε ηλικίας, στο σύνολο των κρατών μελών, και οι πολίτες πρέπει να ενθαρρυνθούν προκειμένου να μπορέσουν να ωφεληθούν από αυτή τη δυνατότητα.

3.8 Οι δυνατότητες της ενιαίας αγοράς δεν πρέπει να μείνουν αναξιοποίητες. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα έπρεπε πλέον να καρπούται τα πλεονεκτήματα μιας αγοράς η οποία είναι μεγαλύτερη από εκείνη των ΗΠΑ ή της Κίνας αλλά

- πάρα πολλές οδηγίες δεν έχουν μεταφερθεί πλήρως στην εθνική νομοθεσία·
- η πρόοδος που συντελέστηκε για την εξασφάλιση της τυποποίησης και της αμοιβαίας αναγνώρισης στον τομέα της παροχής υπηρεσιών είναι ανεπαρκής·

— καθυστερήσεις σημειώθηκαν ενόψει της φιλελευθεροποίησης των αγορών, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων του δημοσίου τομέα·

— δυσκολίες ανέκυψαν όσον αφορά την επίτευξη συμφωνίας περί εφαρμόσιμων ευρωπαϊκών δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας·

— προκαλούνται στρεβλώσεις λόγω ποικιλόμορφων φορολογικών διαφορών.

3.9 Η κοινοτική ενίσχυση θα έπρεπε να εξαρτάται από τις βελτιώσεις που χρειάζονται στα κράτη μέλη στα οποία «διαρθρωτικές» ελλείψεις παρακωλύουν τη μεταφορά σε εθνικό επίπεδο.

3.10 Το εμπόριο και οι πληρωμές θα έπρεπε να διευκολυνθούν διαμέσου της ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών σε διάφορους τομείς, όπως οι τελωνειακές διαδικασίες, οι συμβάσεις του δημοσίου τομέα και οι διεθνικές δημόσιες υπηρεσίες.

3.11 Επιπροσθέτως, τα κράτη μέλη καθυστερούν όσον αφορά τα εξής:

— τη διασύνδεση και τον εκσυγχρονισμό της υποδομής των μεταφορών, γεγονός το οποίο έχει επηρεάσει την ολοκλήρωση των έργων του διευρωπαϊκού δικτύου·

— την παροχή στις ΜΜΕ της δυνατότητας πρόσβασης στο κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου·

— τα δημόσια ελλείμματα σε ορισμένες χώρες·

— τις δαπάνες στον τομέα της έρευνας – οι οποίες εν γένει έχουν μάλλον μειωθεί παρά αυξηθεί σε σχέση με το ΑΕγχΠ (ποσοστό 1,9 % του ΑΕγχΠ έναντι ποσοστού 2,6 % στις ΗΠΑ) – που παραμένουν στάσιμες σε επίπεδο πολύ χαμηλότερο του στόχου του 3 %·

— υψηλό ποσοστό πρόωρης συνταξιοδότησης, παρά τις δεσμεύσεις που ανελήφθησαν το 2002 στη Βαρκελώνη·

— τα εκπαιδευτικά συστήματα εξακολουθούν να μην έχουν επαφή με την οικονομική πραγματικότητα και με τις μελλοντικές προοπτικές απασχόλησης.

3.12 Από την πλευρά τους, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις σημειώνουν υστέρηση στους ακόλουθους τομείς:

— έρευνα και ανάπτυξη: το 2002, ο ιδιωτικός τομέας δαπάνησε για την έρευνα 100 δισεκατομμύρια ευρώ περισσότερα στις ΗΠΑ από ό,τι στην Ευρώπη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας είχε ορίσει ως στόχο το 3 % του ΑΕγχΠ για την E+A, από το οποίο τα 2/3 έπρεπε να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα. Σήμερα, το μερίδιο του ιδιωτικού τομέα ανέρχεται μόλις στο 56 %.

— δια βίου μάθηση: από την υιοθέτηση της στρατηγικής της Λισαβόνας, το ποσοστό συμμετοχής των ενηλίκων στην δια βίου εκπαίδευση και κατάρτιση αυξήθηκε μόλις κατά 0,5 % φτάνοντας το 8,5 %. Η εξέλιξη αυτή αποτελεί αποτυχία σε σχέση με το στόχο του 12,5 % που είχε οριστεί στη Λισαβόνα για το 2010.

4. Συνεκτίμηση της κοινωνικής διάστασης

4.1 Απαιτείται μια σαφής στρατηγική για την ενθάρρυνση της ανταγωνιστικότητας, αλλά και για τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής: τούτο θα μπορούσε να αποτελέσει μια νέα συμφωνία για την κοινωνική πολιτική, το πλαίσιο της οποίας θα πρέπει να διαμορφωθεί από τους κοινωνικούς εταίρους σε συνεργασία με την Επιτροπή και με τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Η κοινωνική διάσταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας θα πρέπει να αναγνωριστεί πλήρως ως καθοριστικός παράγοντας για την επίτευξη ευημερίας, παραγωγικότητας και κοινωνικής ενσωμάτωσης και να προσαρμοσθεί στα νέα δεδομένα εντός πενταετίας από την έναρξη της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

4.2 Η ΕΟΚΕ καλεί τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να σημειώσουν απτή πρόοδο όσον αφορά τα μέτρα που απαιτούνται για την πραγματοποίηση προόδου έναντι των στόχων της Λισσαβώνας, σε μια προσπάθεια τόνωσης της προσδοκώμενης οικονομικής ανάπτυξης. Τούτο είναι ιδιαίτερα επιθυμητό για τη διευθέτηση μιας Νέας Συμφωνίας για την Ευρωπαϊκή Κοινωνία και θα πρέπει να διαρθρωθεί γύρω από τέσσερις τομείς οι οποίοι χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Οι εν λόγω τέσσερις τομείς είναι οι ακόλουθοι:

- περισσότερες, καλύτερες θέσεις και ασφαλέστερες θέσεις εργασίας!
- οι ηλικιωμένοι στον ενεργό επαγγελματικό βίο·
- πιο δραστήρια πολιτική κοινωνικής ενσωμάτωσης·
- υγειονομική περιθαλψη και σχέση μεταξύ υγείας και περιβάλλοντος.

4.3 Η ανάληψη μιας κοινής προσπάθειας, εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων, των ΜΚΟ και των κυβερνήσεων, θεωρείται επίσης αναγκαία για την ανάπτυξη και τη χρηματοδότηση μορφών καταλληλότερης κατάρτισης σε αισθητά υψηλότερο επίπεδο από ό,τι επί του παρόντος, με αποδέκτες πολύ μεγαλύτερη μερίδα ατόμων που αναζητούν απασχόληση ιδιαίτερα σε τομείς οι οποίοι προϋποθέτουν πιο προηγμένες δεξιότητες βασισμένες στη γνώση.

4.4 Οι κοινωνικοί εταίροι οφείλουν να διερευνήσουν το ενδεχόμενο να καταβάλουν κοινές προσπάθειες για τη βελτίωση του εργασιακού περιβάλλοντος και την οργάνωση της εργασίας, καθώς και για το συσχετισμό της αυξημένης παραγωγικότητας με την υψηλότερη προστιθέμενη αξία ανά εργαζόμενο. Για τη μετρίαση ορισμένων από τα προβλήματα που τίθενται λόγω του γηράσκοντος εργατικού δυναμικού (και του ολοένα και μικρότερου αριθμού νέων που εισέρχονται στην αγορά εργασίας) τα εν λόγω δημογραφικά στοιχεία χρήζουν αντιμετώπισης από τις κυβερνήσεις, τις επιχειρήσεις και τις οργανώσεις εργαζομένων.

4.5 Εφόσον υφίστανται συγκεκριμένα ζητήματα που επηρεάζουν άτομα τα οποία περιέρχονται σε μειονεκτική θέση λόγω των διαδικασιών προσαρμογής, θα απαιτηθούν κατευθυντήριες γραμμές για την καθιέρωση μιας πιο δραστήριας πολιτικής στον τομέα της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

4.6 Οι γενικοί στόχοι που τέθηκαν για την κοινωνική πολιτική στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας εξακολουθούν να ισχύουν έως σήμερα, απλώς με κάποιες μικρές τροποποιήσεις. Από

την άλλη πλευρά, η φύση και το μέγεθος των συνολικών προκλήσεων έχουν διαφοροποιηθεί σημαντικά κατά τη διάρκεια της τελευταίας τετραετίας. Η εμφάνιση των ταχέως αναπτυσσόμενων οικονομιών της Κίνας και της Ινδίας επηρεάζει άμεσα τη στρατηγική της Λισσαβώνας: ολοένα και μεγαλύτερος αριθμός προϊόντων και υπηρεσιών υψηλής τεχνολογίας διατίθεται σε εξαιρετικά ελκυστικές τιμές. Φαίνεται ότι σταμάτησε η αύξηση της παραγωγικότητας ανά ώρα (εργασίας) που σημειώθηκε στην Ευρώπη σε σύγκριση με τις ΗΠΑ.

4.7 Ένας θετικός και ενδιαφέρων παράγοντας η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της οποίας τα νέα κράτη μέλη επιφέρουν μια ραγδαία εξέλιξη της εσωτερικής αγοράς, της αγοραστικής δύναμης και του εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού. Εντούτοις, τα νέα κράτη μέλη αντιπροσωπεύουν, συγχρόνως, και νέες προκλήσεις από την άποψη της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Όσον αφορά το ανθρώπινο δυναμικό, η διαθέσιμη εκπαίδευση και η κατάρτιση θα πρέπει να βελτιωθεί στους τομείς της υψηλής τεχνολογίας – όπως άλλωστε συμβαίνει και στην περίπτωση των δεκαπέντε κρατών μελών.

4.8 Η ΕΟΚΕ εξέτασε τα πλεονεκτήματα ενός δυνητικού Χάρτη Βιώσιμης Κοινωνικής Ανάπτυξης ο οποίος θα κάλυπτε τους προαναφερθέντες τομείς της κοινωνικής πολιτικής και θα καθόριζε τα σχετικά θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών. Βάσει των εν λόγω εκτιμήσεων, η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθεί στο πρόγραμμα εργασίας του τομέα της κοινωνικής πολιτικής ένας Χάρτης Βιώσιμης Κοινωνικής Ανάπτυξης. Ένας τέτοιος χάρτης θα έπρεπε να συνοδεύεται από ένα πρόγραμμα δράσης της ΕΕ, με στόχο τον συντονισμό των διάφορων ενεργειών και την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη για την επικέντρωση του ενδιαφέροντος σε τομείς προτεραιότητας.

5. Βιώσιμη ανάπτυξη

5.1 Η στρατηγική της ΕΕ για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη τελεί υπό επανεξέταση και η απόφαση σχετικά με την έκβαση του θέματος αναμένεται να ληφθεί κατά τη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Μάρτιο του 2005. Η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη περιλαμβάνει δράσεις στον οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό τομέα που εφαρμόζονται υπό συνθήκες αμοιβαίας υποστήριξης.

5.1.1 Η στρατηγική της Λισσαβώνας, όπως κατέστη σαφές μετά από τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου την άνοιξη του 2002, περιλαμβάνει παράλληλες δράσεις στον οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό τομέα. Η περιβαλλοντική διάσταση προστέθηκε με απόφαση που ελήφθη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ.

5.2 Θα ήταν λάθος να εκληφθεί ότι η στρατηγική της Λισσαβώνας και η αρχή στην οποία εδράζεται η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελούν αλληλοσυγκρουόμενες φιλοδοξίες. Η στρατηγική της Λισσαβώνας έχει συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο, έως το έτος 2010. Η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη διαθέτει απεριόριστο χρονικό πλαίσιο και καλύπτει θέματα που αφορούν όλες τις γενεές.

5.3 Λαμβανομένων υπόψη των προθέσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περί ταυτόχρονης αναθεώρησης αμφοτέρων των στρατηγικών, τον Μάρτιο του 2005, θεωρείται μείζονος σημασίας να αναγνωρισθούν οι ακόλουθες τρεις παράμετροι:

- Η στρατηγική της Λισσαβώνας, με υπολειπόμενη διάρκεια μόλις πέντε έτη, θα πρέπει να αρχίσει να προσεγγίζει ζητήματα με χρονικό ορίζοντα πέραν του 2010. Για τέτοιου είδους ζητήματα και δράσεις, οι αξιολογήσεις απαιτείται να πραγματοποιούνται σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Σύμφωνα με αυτήν την προσέγγιση, η στρατηγική της Λισσαβώνας παρέχει μια δυνατότητα για την συγκεκριμένη έναρξη σχεδίων τα οποία μπορούν συγχρόνως να χαρακτηρισθούν και ως δράσεις που εμπίπτουν στο πεδίο της βιώσιμης ανάπτυξης.
- Είναι ζωτικής σημασίας, στο πλαίσιο της αναθεωρημένης στρατηγικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη και κατά τον καθορισμό των μακροπρόθεσμων στόχων και δράσεων, να αναγνωρισθούν οι στόχοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας και να επιδιωχθεί ο συντονισμός των εκάστοτε σχετικών δράσεων και προγραμμάτων.
- Η στρατηγική της Λισσαβώνας μπορεί να διαθέτει ένα ήδη ευρύ φάσμα στόχων και δράσεων, αλλά η στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη θα περιλαμβάνει, εξ ορισμού, μια ακόμη ευρύτερη συστάδα στόχων και δράσεων που θα κάνουν, ωστόσο, την εμφάνισή τους εντελώς σταδιακά. Και στις δύο περιπτώσεις, είναι κεφαλαιώδες το γεγονός ότι το εθνικό και το τοπικό επίπεδο μπορούν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο. Καμία από τις δύο στρατηγικές δεν μπορεί να λειτουργήσει εάν βασίζεται κατά κύριο λόγο σε μία προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω», αλλά θα πρέπει να είναι αμφοτέρως στρατηγικές διαμορφωμένες «εκ των κάτω προς τα άνω».

6. Εταιρικές σχέσεις

6.1 Υπάρχουν διάφορα θέματα τα οποία εκφράζονται στις φιλόδοξες προτάσεις περί δυναμικότερης εφαρμογής της διαδικασίας της Λισσαβώνας. Παρότι κανένα μεμονωμένο σχέδιο πολιτικής ή πρόγραμμα δράσης δεν θα αποτελέσει τον προεξάρχοντα στόχο, ωστόσο υπάρχει ένα θέμα το οποίο ξεχωρίζει ιδιαίτερα. Η αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας προϋποθέτει την αναγνώριση σε ολόκληρη την κοινοτική επικράτεια της αλληλεπίδρασης μεταξύ πολλών ατόμων, κυβερνήσεων, φορέων, οργανώσεων και των ευρωπαϊκών οργάνων.

6.2 Βάσει θετικής αντιμετώπισης, μια ανανεωμένη δυναμική εξαρτάται από μια πολυεπίπεδη 'εταιρική σχέση για αλλαγή'. Η έννοια της εταιρικής σχέσης μπορεί να δείχνει ότι οι στόχοι της Λισσαβώνας ούτε στηρίζονται σε μια προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω» ούτε πόρω απέχουν από τα θέματα που επηρεάζουν την καθημερινή ζωή των πολιτών.

6.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ένα πολύ αδύνατο σημείο κατά την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας είναι η ανεπαρκής συμμετοχή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών – παρά τη ρητή έμφαση που δόθηκε σε αυτό το σημείο στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Αυτό το αδύνατο σημείο μπορεί να αποδειχθεί μοιραίο για την επιτυχία της στρατηγικής. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, στις 24 Μαρτίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέστησε την επίλυση του πρόβληματος αυτού μέσω εταιρικών σχέσεων με σκοπό τη μεταρρύθμιση. Η ΕΟΚΕ συμφώνησε να ερωμισθεί τον δικό της ρόλο σε αυτή τη διαδικασία με την υποβολή ενός σχεδίου δράσης:

6.4 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να συνεργασθεί με τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια των κρατών μελών και με όλους τους κοινωνικο-επαγγελματικούς φορείς που επιθυμούν να συμμετάσχουν στη δημιουργία ενός δικτύου το οποίο θα περιλαμβάνει τις πρωτοβουλίες της κοινωνίας των πολιτών με στόχο να ευδοιωθούν οι μεταρρυθμίσεις.

6.5 Το δίκτυο αυτό θα είναι ένα διαλογικό, αποκεντρωμένο και θα συγκεντρώνει τους ιστοχώρους των συμμετεχόντων με στόχο:

- τον καθορισμό των κοινωνικο-επαγγελματικών πρωτοβουλιών – τόσο των ήδη εφαρμοζόμενων όσο και των δρομολογούμενων – που συντελούν στην προώθηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας σε ευρωπαϊκό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο·
- την προβολή των βέλτιστων πρακτικών στους εν λόγω τομείς, συμπεριλαμβανομένων και θεμάτων διασυνοριακού ενδιαφέροντος·
- την κοινοποίηση των ενδεδειγμένων εμπειριών και αναλύσεων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών·
- τη διοργάνωση συμβουλευτικών φόρουμ και δημόσιων συζητήσεων σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις.

6.6 Προβλέπεται η κατάρτιση κώδικα δεοντολογίας για την προώθηση τέτοιων πρωτοβουλιών προς εφαρμογή από τους συμμετέχοντες στο δίκτυο αυτό.

6.7 Προβλέπεται, επίσης, η διοργάνωση μιας ετήσιας διάσκεψης με τους συνεργάτες του δικτύου, με την προοπτική της εαρινής Συνόδου Κορυφής, για την αξιολόγηση των πρωτοβουλιών της κοινωνίας των πολιτών.

6.8 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να χρησιμεύσει ως φόρουμ ευρωπαϊκού επιπέδου για τη διεξαγωγή διαλογού με θέμα 'εταιρικές σχέσεις για τη μεταρρύθμιση', βάσει της εμπειρίας σε εθνική και ευρωπαϊκή κλίμακα.

6.9 Αυτή η διασύνδεση με τα εθνικά αντιπροσωπευτικά όργανα θα μπορούσε να προσφέρει στην ΕΟΚΕ βάσιμη εμπειρία, ώστε να μπορέσει να συμβάλει αποτελεσματικότερα στις ετήσιες αναθεωρήσεις κατά τις εαρινές συνεδριάσεις του Συμβουλίου.

7. Οι προϋποθέσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας

7.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη συμφιλίωσης των μεταρρυθμίσεων της Λισσαβώνας με την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών και εκτιμά, συγχρόνως, ότι η διαδικασία αναθεώρησης που απαιτείται για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας οφείλει να πληροί τέσσερις προϋποθέσεις:

7.2 Κατά πρώτον, η εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας δεν μπορεί να αναβληθεί για αργότερα. Ο διεθνής ανταγωνισμός εντείνεται καθημερινά, γεγονός το οποίο έχει ως αποτέλεσμα τη μετεγκατάσταση της βιομηχανίας, φαινόμενο το οποίο επηρεάζει έναν ολοένα και μεγαλύτερο αριθμό περιοχών και τομέων που καλούνται να ανταγωνισθούν τις αναδυόμενες οικονομίες οι οποίες, αφενός, χαρακτηρίζονται από χαμηλές αμοιβές και χαμηλό κόστος παραγωγής και, αφετέρου, χρησιμοποιούν συχνά τις πιο καινοτόμες τεχνολογίες και τις τεχνολογίες αιχμής. Η λήψη αποτελεσματικών, μακροπρόθεσμων μέτρων για την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης ως ελκυστικού τόπου εγκατάστασης για τις επιχειρήσεις δεν επιδέχεται την παραμικρή αναβολή.

7.3 Η στρατηγική της Λισσαβώνας, όμως, συνιστά μια στρατηγική έννοια. Από την άποψη αυτή, είναι συγκρίσιμη προς παλαιότερες στρατηγικές έννοιες που συνέβαλαν αποφασιστικά στην πρόοδο της ολοκλήρωσης. Στις περιπτώσεις αυτές, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάστηκαν στενά για να συμφωνήσουν επί ενός σχεδίου με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και σαφώς προσδιορισμένα στάδια. Σχετικό παράδειγμα αποτελεί η τελωνειακή ένωση, που εντάχθηκε στη Συνθήκη στα τέλη της δεκαετίας του '60. Η επιτυχία της «Ευρώπης 92» ήταν επίσης αποτέλεσμα ενός σχεδίου αυτού του τύπου. Άλλο παράδειγμα επιτυχίας, είναι η νομισματική ένωση. Στις περιπτώσεις αυτές, είτε η κοινοτική μέθοδος εφαρμόστηκε με επιτυχία, όπως στην περίπτωση της τελωνειακής ένωσης και του σχεδίου «Ευρώπη 92», είτε η εποικοδομητική συμβολή των κρατών μελών επέτρεψε την επίτευξη ενός επιτακτικά αναγκαίου αποτελέσματος, όπως η συμμετοχή στην ΟΝΕ. Το πρόβλημα είναι ότι καμία από τις δύο αυτές περιπτώσεις δεν ισχύει επί του παρόντος. Η ικανοποιητική πρόοδος εξαρτάται πλήρως από την πολιτική βούληση.

7.4 Κατά δεύτερον, η στρατηγική της Λισσαβώνας δεν μπορεί να επιτύχει χωρίς διεθνείς κανόνες. Οι ευρωπαίοι εργοδότες και οι εργαζόμενοι δεν έχουν καμία διάθεση να αναμειχθούν σε έναν ασυγκράτητο ανταγωνισμό ούτε και να τελεματωθούν σε μια ανεξέλεγκτη περιδίση για τη μείωση του κόστους εις βάρος της υγείας, της ασφάλειας, της κοινωνικής προόδου, της περιβαλλοντικής προστασίας, αλλά και της ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, οι μεταρρυθμίσεις της Λισσαβώνας μπορούν να ευοδωθούν μόνον εάν η Ένωση προβεί σε παράλληλη άσκηση πιέσεων έναντι του ΠΟΕ, του ΔΝΤ, της WIPO (Παγκόσμια Οργάνωση Πνευματικής Ιδιοκτησίας), της ΔΟΕ και άλλων διεθνών οργανισμών με στόχο τη θέσπιση ενός πλαισίου για την παγκοσμιοποίηση με δικαίους και αποτελεσματικούς κανόνες. Είναι μείζονος σημασίας να διαμορφωθεί ένα διεθνώς αναγνωρισμένο πλαίσιο αναφοράς για την ανταγωνιστικότητα, το οποίο να περιλαμβάνει τους στοιχειώδεις κανόνες όσον αφορά τον ανταγωνισμό, την ασφάλεια, τα ποιοτικά πρότυπα, τα κοινωνικά δικαιώματα, την προστασία των παιδιών, την προστασία του περιβάλλοντος και την πνευματική ιδιοκτησία. Η επιδίωξη της υποστήριξης του ευρωπαϊκού κοινού χωρίς την παροχή τέτοιων εγγυήσεων δεν θα ήταν ρεαλιστική.

7.5 Κατά τρίτον, η εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας δεν πρέπει να αποβεί εις βάρος του κοινωνικού προτύπου της ΕΕ, εκθέτοντας σε θανάσιμο κίνδυνο τον ασθενή που υποτίθεται ότι προσπαθεί να θεραπεύσει.

7.5.1 Είναι ζωτικής σημασίας να κατευνασθούν οι φόβοι σχετικά με το εύρος και το κοινωνικό κόστος των μεταρρυθμίσεων. Ο κόσμος πρέπει να συνειδητοποιήσει ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές είναι ουσιώδεις για την αειφορία του ευρωπαϊκού αναπτυξιακού προτύπου ως μέρους μιας ανοικτής οικονομίας. Ο βασικός στόχος της στρατηγικής της Λισσαβώνας πρέπει να συνίσταται στην εξασφάλιση της αδιάλειπτης βιωσιμότητας του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου στο οποίο οι πολίτες μας είναι τόσο προσκολλημένοι, όπως εκφράζεται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και συγχρόνως στη συμφιλίωση του προτύπου αυτού με τις απαιτήσεις της ανταγωνιστικότητας.

7.5.2 Η στρατηγική της Λισσαβώνας οφείλει επίσης να συνεκτιμήσει πλήρως τις περιβαλλοντικές ανησυχίες. Οι δεσμεύσεις που ανελήφθησαν το 2001 στο Γκέτεμποργκ σαφώς επιβεβαιώνουν και επιτείνουν τη βούληση που εκφράστηκε στη Λισσαβώνα για τη συμφιλίωση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας με μια ικανοποιητική ποιότητα της ζωής.

7.6 Κατά τέταρτον, καθίσταται σαφές ότι η επιτυχία της στρατηγικής της Λισσαβώνας εξαρτάται από ισχυρότερες ευρωπαϊκές, εθνικές και περιφερειακές εταιρικές σχέσεις, τόσο μεταξύ κρατών όσο και με τους εκπροσώπους των κοινωνικο-επαγγελματικών ομάδων συμφερόντων και τους κοινωνικούς εταίρους. Κατά τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της στρατηγικής της Λισσαβώνας, πάρα πολλά κράτη παρέλειψαν να συμπεριλάβουν πλήρως τους κοινωνικούς εταίρους στη διαμόρφωση και στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, απλώς τους συμβουλευόνταν και τους ανέφεραν ελάχιστα στις ετήσιες εκθέσεις προόδου. Στην πενταετία που απομένει για την επίτευξη του στόχου της Λισσαβώνας δεν θα πρέπει να επαναληφθούν τέτοιου είδους παραλείψεις, διότι ο στόχος δεν πρόκειται να επιτευχθεί χωρίς την ενημέρωση, την επαγρύπνηση, την ανάμειξη και την ενεργό κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών.

8. Οκτώ άξονες προτεραιότητας που προτείνονται από την ΕΟΚΕ για να βελτιωθεί η εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας

Σύμφωνα με την ανάλυση και τις εκτενείς διαβουλεύσεις που πραγματοποιήσε ανταποκρινόμενη στο αίτημα που της απήυθνε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διατυπώσει τις ακόλουθες είκοσι έξι προτάσεις:

8.1 Τα κράτη μέλη να καταστήσουν περισσότερο «κτήμα» τους τη Στρατηγική

8.1.1 Είναι ουσιώδες να καταστεί η εν λόγω στρατηγική «κτήμα» των κρατών μελών και των κυβερνήσεών τους, τα οποία θα πρέπει να υποβάλουν σαφή σχέδια με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για τις δράσεις που προτίθενται να αναλάβουν, με στόχο την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας οι οποίοι συμφωνήθηκαν κατά τις συνεδριάσεις που επακολούθησαν της Συνόδου Κορυφής

8.1.2 Η στρατηγική της Λισσαβώνας πρέπει να αναγνωριστεί για αυτό ακριβώς το οποίο είναι: ένα πολύ φιλόδοξο πρόγραμμα δράσης για την οικοδόμηση μιας ακμάζουσας, ευημερούσας και ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής κοινωνίας, η οποία προωθεί την κοινωνική ενσωμάτωση και έχει απόλυτη επίγνωση της περιβαλλοντικής διάστασης. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, είναι εξαιρετικά σημαντικό να προαχθεί περαιτέρω η επικοινωνία με τους κοινωνικούς εταίρους και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Η στρατηγική της Λισσαβώνας έχει προβληθεί υπερβολικά πολύ ως ένα απλώς και μόνον οικονομικό πρόγραμμα δράσης.

8.1.3 Κρίνεται σκόπιμο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού: η ετήσια συγκριτική μελέτη πρέπει να καταστεί ενδεδειγμένη και τα κράτη μέλη οφείλουν να καταδεικνύουν σαφέστερα εάν υφίστανται διαρθρωτικά ή άλλα κωλύματα τα οποία παρεμποδίζουν την επίτευξη των στόχων που έχουν αποφασισθεί από κοινού.

8.2 Ενίσχυση της ανάπτυξης και της συνοχής

8.2.1 Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης απαιτείται να μετατραπεί σε μέσο για την προαγωγή της ανάπτυξης και για τη βελτίωση της παραγωγικότητας, με επικέντρωση των στόχων περί σταθερότητας σε ολοκληρωμένους οικονομικούς κύκλους και όχι σε μεμονωμένες ετήσιες περιόδους. Για την υποστήριξη της ζήτησης, χρειάζεται ένα μείγμα μακροοικονομικής πολιτικής εστιασμένο στην αποφυγή των εντάσεων.

8.2.2 Η ΕΚΤ οφείλει να συνεκτιμά περισσότερο τον ευρύτερο οικονομικό αντίκτυπο των αποφάσεών της και να λειτουργεί ως αντιστήριγμα των στόχων της Λισσαβώνας, στο βαθμό που τούτο δεν αντίκειται προς τις υποχρεώσεις της περί ελέγχου του πληθωρισμού.

8.2.3 Κατά τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών μεταξύ (και εντός) των κρατών μελών, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να θέτουν στόχους επιδόσεων και να παρακολουθούν τους βασικούς δείκτες για την επίδειξη αποτελεσμάτων.

8.2.4 Οι πολιτικές συνοχής πρέπει να σχεδιάζονται με σκοπό την ενεργό ενίσχυση της προόδου στο τομέα της ανταγωνιστικότητας η οποία θα συντελέσει, με τη σειρά της, στη μείωση της κλίμακας των εισοδηματικών διαφορών σε ολόκληρη την κοινοτική επικράτεια. Ως συνιστώσα των πολιτικών συνοχής, ευκαίω θα ήταν να υιοθετηθεί ένας κώδικας αποδεκτής πρακτικής όσον αφορά τη χρήση των κρατικών ενισχύσεων.

8.3 Αποτελεσματικότερη εφαρμογή της εσωτερικής αγοράς

8.3.1 Το πρόγραμμα δράσης για την καθιέρωση της Εσωτερικής Αγοράς, η οποία διευρύνεται επί του παρόντος σε 25 κράτη μέλη, χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει μια λεπτομερή έκθεση σχετικά με τα εκκρεμούντα ζητήματα από πλευράς εφαρμογής στις ετήσιες αξιολογήσεις της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

8.3.2 Αρκετά μέτρα για την ενιαία αγορά έχουν καθυστερήσει επί μακρόν και απαιτείται να εγκριθούν αμέσως: ο κανονισμός ο οποίος θα καταργεί τη διπλή φορολογία στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς, η άμεση καθιέρωση ενός απλού, αποτελεσματικού και οικονομικά προστιτού κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, η εκ νέου ολοκλήρωση μιας αμιγούς εσωτερικής αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών σε ισορροπημένη βάση.

8.4 Προώθηση της καινοτομίας και της ποιότητας

8.4.1 Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΡΕ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕταΕ) θα πρέπει να εντείνουν τις δράσεις τους για τον προσδιορισμό, την προτεραιότητα και τη διάρθρωση καινοτόμων επενδυτικών σχεδίων και προγραμμάτων, τόσο από ιδιωτικούς όσο και από πρακτικούς φορείς προώθησης, σε συνεργασία με την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Το ΕταΕ θα πρέπει να συνεχίσει να εξετάζει την ανάγκη για ταχέως αναπτυσσόμενες και καινοτόμες ΜΜΕ με τη δράση του στον τομέα των επιχειρηματικών κεφαλαίων και με τη μεγαλύτερη προώθηση δυνατοτήτων χρηματοδότησης των ΜΜΕ από την ΕΤΡΕ.

8.4.2 Η έννοια της ποιότητας (ποιότητα των αγαθών, των υπηρεσιών των κανονιστικών ρυθμίσεων, της διακυβέρνησης, της απασχόλησης, των κοινωνικών σχέσεων και του περιβάλλοντος) είναι ουσιώδης για την εφαρμογή της Στρατηγικής και θα πρέπει να αποτελέσει αναπόσπαστη συνιστώσα των ετήσιων αξιολογήσεων της πρόοδου που συντελείται τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ.

8.5 Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής πολιτικής

8.5.1 Η κοινωνική πολιτική πρέπει να αναγνωριστεί ως προαπαιτούμενο της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας και

αντιστρόφως. Απαιτείται να διαμορφωθεί ένα βελτιωμένο πρόγραμμα δράσης στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής για τη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ενός Χάρτη Βιώσιμης Κοινωνικής Ανάπτυξης ο οποίος θα κάλυπτε τους βασικούς τομείς της κοινωνικής πολιτικής και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών.

8.5.2 Τέσσερις τομείς της κοινωνικής πολιτικής είναι ζωτικής σημασίας για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας: οι πολιτικές για την απασχόληση, οι ηλικιωμένοι στον ενεργό επαγγελματικό βίο, η ανάληψη πιο δραστήριων πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της υγειονομικής περιθαλψής, συμπεριλαμβανομένης και της σχέσης μεταξύ υγείας, κοινωνικής προστασίας και περιβάλλοντος. Υπάρχει ανάγκη για νέες πρωτοβουλίες σε όλους αυτούς τους τομείς, σε συνδυασμό με την πραγματοποίηση στενών διαβουλεύσεων μεταξύ της ΕΕ, των εθνικών κυβερνήσεων και των κοινωνικών εταίρων.

8.5.3 Η οικοδόμηση μιας κοινωνίας επικεντρωμένης στη γνώση προϋποθέτει υψηλά επίπεδα πόρων για τη βασική και τη συνεχή εκπαίδευση και κατάρτιση. Η δια βίου μάθηση, παρότι διαδεδομένη σε όλα τα κράτη μέλη, χρήζει περαιτέρω ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης και της δια βίου μάθησης σε προχωρημένα επίπεδα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει, κατόπιν διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, να διερευνήσει τις δυνατότητες υλοποίησης ενός Πανευρωπαϊκού Χάρτη για τη δια βίου μάθηση, συμπεριλαμβανομένων και εναλλακτικών οικονομικών επιλογών.

8.5.4 Η ΕΕ πρέπει να υιοθετήσει μία πιο ενεργό κοινή μεταναστευτική πολιτική, σε συμφωνία με τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Τάμπερε και της Θεσσαλονίκης. Για δημογραφικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους τα προσεχή έτη η μετανάστευση προς την Ευρώπη θα εξακολουθήσει να αποτελεί θέμα ζωτικής σημασίας. Η στρατηγική της Λισσαβώνας απαιτεί μία πιο διαφανή ευρωπαϊκή νομοθεσία για την υποδοχή των νόμιμων μεταναστών, και τον καλό συντονισμό μεταξύ της μεταναστευτικής πολιτικής και της στρατηγικής για την απασχόληση, ενώ απαιτεί επίσης νέες πολιτικές ενσωμάτωσης και καταπολέμησης των διακρίσεων.

8.6 Προώθηση της εταιρικής σχέσης ιδιωτικού – δημόσιου τομέα για την έρευνα

8.6.1 Η έρευνα, τόσο η βασική όσο και η εφαρμοσμένη, αποτελεί μείζονα στυλοβάτη της επικεντρωμένης στη γνώση κοινωνίας. Οι επιχειρήσεις στην ΕΕ υστερούν παρά επιτυγχάνουν τους στόχους περί αύξησης των δαπανών για την έρευνα. Το ίδιο ισχύει και για τις κυβερνήσεις. Περισσότεροι πόροι μπορούν να εξευρεθούν διαμέσου της εταιρικής σχέσης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα για την έρευνα. Η Ευρώπη πρέπει να διαθέτει δραστήριες πολιτικές για την προσέλκυση ξένων ερευνητών και την ενθάρρυνση της επιστροφής των ευρωπαϊών ερευνητών που εργάζονται σε άλλα μέρη.

8.6.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ήταν σκόπιμο να υποβάλει ένα σχέδιο για την αύξηση των ερευνητικών επενδύσεων, για τη βελτίωση του συντονισμού των προγραμμάτων της ΕΕ με τα εθνικά προγράμματα και για την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ερευνητικού Συμβουλίου.

8.6.3 Η μεταφορά γνώσεων από την έρευνα στη βιομηχανική εφαρμογή είναι ανεπαρκής και αργή στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εν συγκρίσει προς τις Ηνωμένες Πολιτείες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει ένα συγκεκριμένο σχέδιο με μέτρα για την προαγωγή της μεταφοράς γνώσεων στη βιομηχανική εφαρμογή.

8.6.4 Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις έχουν ιδιαίτερη ανάγκη να αποκτήσουν πρόσβαση στην έρευνα και να τύχουν υποστήριξης για την εισαγωγή προηγμένων τεχνικών λύσεων. Η ΕΤΕ θα πρέπει, από κοινού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να αναπτύξει τους τρόπους και τα μέσα που απαιτούνται για την περαιτέρω προαγωγή της εν λόγω μεταφοράς γνώσεων.

8.7 Πιο δραστήρια προστασία του περιβάλλοντος

8.7.1 Η στρατηγική της Λισσαβώνας βασίζεται επίσης σε έναν τρίτο πυλώνα, στην περιβαλλοντική διάσταση. Η ανάπτυξη τεχνολογιών φιλικών προς το περιβάλλον απαιτείται να προωθηθεί περισσότερο, ενώ η ανάληψη κοινών δημοσίων-ιδιωτικών προσπαθειών θα πρέπει να επεκταθεί στους τομείς του ενεργειακού ανεφοδιασμού και των μεταφορών. Σε έναν πιο μακροχρόνιο ορίζοντα, είναι δυνατόν να επιτευχθούν σημαντικά αποτελέσματα από την άποψη της συνεργίας στον περιβαλλοντικό τομέα.

8.7.2 Η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί κατ'ανάγκη αναπόσπαστο τμήμα της στρατηγικής της Λισσαβώνας για την επόμενη πενταετία, αλλά με χρονικό ορίζοντα ο οποίος υπερβαίνει κατά πολύ τη στρατηγική της Λισσαβώνας. Η αναθεωρημένη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη θα πρέπει να συμπεριλάβει συγκεκριμένα μέτρα τα οποία να είναι συμβατά με το δεύτερο ήμισυ της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

8.8 Επίτευξη της υποστήριξης των πολιτών

8.8.1 Επιστρέψτε τη στρατηγική της Λισσαβώνας στους πολίτες της Ευρώπης! Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι επιβάλλεται να διαδραματίσουν σαφέστερο και περιεκτικότερο ρόλο κατά την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τις δηλώσεις στις οποίες προέβη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επί του θέματος.

8.8.2 Εάν το ζητούμενο είναι να καταστούν οι στόχοι της Λισσαβώνας πραγματικά εφικτοί, τότε η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να επιδείξει μια συνεπή, δυναμική και προοδευτική προσέγγιση τόσο έναντι των στόχων για την Ένωση όσο και έναντι της θεσμικής δυναμικής. Η νέα Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη, η οποία αποτελεί ενδεχομένως τη σημαντικότερη απεικόνιση των εν λόγω

στόχων, απαιτείται να εξηγηθεί πειστικά, να υιοθετηθεί από τα κράτη μέλη και να κερδίσει την υποστήριξη των πολιτών της Ευρώπης.

8.8.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει, λοιπόν, τη διασύνδεση αυτής μιας «νέας εκδοχής» της Λισσαβώνας με τη μέθοδο που ακολουθήθηκε για την «Ευρώπη 92». Εάν στηριχθούμε στην υφιστάμενη πρακτική, αυτό σημαίνει ότι οι εκθέσεις για τους προσανατολισμούς της οικονομικής πολιτικής, η εσωτερική αγορά, η απασχόληση και η Στρατηγική της Λισσαβώνας θα ενσωματωθούν σε ένα ενιαίο στρατηγικό σχέδιο, το οποίο θα προβλέπει συγκεκριμένες προδημιουργίες και ότι αυτό το σχέδιο θα καθορίζει σαφώς ποιες είναι οι αναμενόμενες δράσεις, βάσει ποίας διαδικασίας λήψεως αποφάσεων πρέπει να αναληφθούν, από ποιον φορέα (Επιτροπή, Συμβούλιο, κράτη μέλη) και πότε.

8.8.4 Σε εθνικό επίπεδο, τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια μπορούν να διαδραματίσουν έναν πολύ σημαντικό ρόλο, από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις ποικίλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Τα συμβούλια αυτά ενδέχεται να κληθούν να αναλάβουν ένα πολύ ιδιαίτερο ρόλο για την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

8.8.5 Σε επίπεδο ΕΕ, η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να δραστηριοποιηθεί για την υποστήριξη της εφαρμογής και της συνέχισης της στρατηγικής της Λισσαβώνας, σε στενή συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

8.8.6 Ενημερώστε τους πολίτες της Ευρώπης σχετικά με τη Στρατηγική της Λισσαβώνας! Υπογραμμίστε τους θεμελιώδεις στόχους της Στρατηγικής: την οικοδόμηση μιας ακμάζουσας και ευημερούσας Ευρώπης με υψηλή ανταγωνιστικότητα και με συνειδητοποίηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων. Ποτέ δεν πρόκειται να υπάρξει επιτυχής εφαρμογή της Στρατηγικής χωρίς την ενεργό συμμετοχή των πολιτών. Η ΕΟΚΕ σκοπεύει να συνεισφέρει ενεργά σε αυτή την προσπάθεια πληροφόρησης.

8.8.7 Η εφαρμογή της Στρατηγικής της Λισσαβώνας επιβάλλει μια πρόδηλη συνοχή της πολιτικής τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Οι τρεις πυλώνες της Στρατηγικής παρέχουν εξαιρετικές δυνατότητες για την ανάληψη συνεργιών και στον οικονομικό και στον κοινωνικό και στον περιβαλλοντικό τομέα. Επανενεργοποιήστε τη διαδικασία της Στρατηγικής της Λισσαβώνας θέτοντας τους τρεις πυλώνες επί ίσοις όροις από πλευράς πολιτικής συνέπειας.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004,

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η πρόκληση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων»

(2005/C 120/17)

Στις 20 Φεβρουαρίου 2004, ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κ. Prodi, ζήτησε εξ ονόματος της Επιτροπής την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα: «Η πρόκληση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 20 Σεπτεμβρίου 2004 (εισηγητής: ο κ. VEVER — συνεισηγήτρια η κα FLORIO).

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 105 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Σύνοψη

1.1 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει ολοένα και μεγαλύτερες προκλήσεις σε ό,τι αφορά την ανταγωνιστικότητα, και υφίσταται τις πιέσεις αφενός των μεγάλων βιομηχανικών εταιρών της και, αφετέρου, των αναδυόμενων οικονομιών με χαμηλό κόστος παραγωγής. Η κατάσταση αυτή συνυπάρχει με ένα συγκριτικό αναπτυξιακό έλλειμμα και σημαντική καθυστέρηση όσον αφορά τις επενδύσεις στην κατάρτιση, την έρευνα και τις νέες τεχνολογίες ενώ διευρύνει τις μετατοπίσεις των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού.

1.2 Η Ευρώπη διαθέτει ωστόσο ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα για τις επιχειρήσεις της μέσω του κοινωνικού της υποδείγματος που αξιοποιεί τις κοινωνικές σχέσεις:

- το διεθνές της εμπόριο μαρτυρεί την ισχυρή συμμετοχή της στην παγκοσμιοποίηση·
- η διευρυμένη εσωτερική αγορά της είναι σήμερα η πρώτη του κόσμου·
- η νομισματική της ένωση, αν και είναι ακόμη περιορισμένη, αποτελεί πρόοδο που δεν σημειώνεται αλλού·
- το εν εξελίξει πρόγραμμα της Λισσαβώνας περιλαμβάνει οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στη διαρκή ανανέωση της ανταγωνιστικότητάς της.

1.3 Ενώ ορισμένα από αυτά τα πλεονεκτήματα παραμένουν ακόμη περισσότερο τρέχουσες εξελίξεις παρά αμετάκλητα κερημένα, η Ευρώπη έχει και μειονεκτήματα που ζημιώνουν τις επιχειρήσεις της και συμβάλλουν στις σημερινές αρνητικές επιδόσεις της όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση. Συγκεκριμένα:

- το νομικό και διοικητικό περιβάλλον στην Ευρώπη δεν στηρίζεται επαρκώς στο επιχειρηματικό πνεύμα·
- υπάρχουν πολλά εμπόδια εντός της ενιαίας αγοράς η οποία δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί·
- αναμένεται η εδραίωση μιας πραγματικά οικονομικής ένωσης, παρά τη νομισματική ένωση·

— οι καθυστερήσεις συσσωρεύονται ακόμη και όσον αφορά την εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας για τον ανταγωνισμό.

1.4 Για την ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων στην Ευρώπη, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τέσσερις απαιτήσεις τις οποίες θεωρεί αλληλένδετες:

1.4.1 Πρώτη προτεραιότητα είναι η ανάκτηση της εμπιστοσύνης των οικονομικών παραγόντων, με τη βοήθεια:

- σαφέστερης εικόνας του ευρωπαϊκού σχεδίου στο σφαιρικό του περιβάλλον·
- απλούστευσης της νομοθεσίας, στο ευρωπαϊκό και στα εθνικά επίπεδα, με το άνοιγμα περισσότερων δυνατοτήτων επαγγελματικής αυτορύθμισης και από κοινού κοινωνικοεπαγγελματικής ρύθμισης·
- μέτρων που διευκολύνουν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων — π.χ. επισφαλή κεφάλαια, επιμόρφωση των επιχειρηματιών, υπηρεσίες για τη στήριξη των ΜΜΕ·
- μεγαλύτερης στήριξης των ευρωπαϊκών καινοτόμων πρωτοβουλιών για τις επιχειρήσεις και της ενεργού συμμετοχής των άλλων κοινωνικοοικονομικών φορέων·
- περισσότερων προγραμμάτων κατάρτισης, επαγγελματικής εξειδίκευσης και επαγγελματικού αντιπροσανατολισμού των εργαζομένων, ιδίως των πιο ηλικιωμένων.

1.4.2 Άλλη προτεραιότητα είναι να διασφαλιστεί η ολοκλήρωση των βασικών διατάξεων της ενιαίας αγοράς, που δεν θα πρέπει να υπερβεί την ανταγωνιστική προθεσμία του 2010 που τέθηκε στη Λισσαβόνα — χωρίς ωστόσο να παραγνωρισθεί η μετέπειτα ανάγκη συνεχούς διατήρησής της. Τούτο προϋποθέτει:

- αυξημένη αυστηρότητα ως προς τη μεταφορά των διατάξεων, με περισσότερο υπεύθυνες κυβερνήσεις σε αυτόν τον τομέα. Οι ενισχύσεις της Ένωσης στα κράτη που δεν έχουν μεταφέρει τις διατάξεις θα μπορούσαν, εάν χρειαστεί, να επικεντρωθούν στην απορρόφηση των καθυστερήσεων της μεταφοράς των διατάξεων·

- αποφάσεις, που περιμένουν οι επιχειρήσεις εδώ και καιρό, για την κατάργηση της διπλής φορολόγησης, την απλοποίηση του ευρωπαϊκού συστήματος ΦΠΑ, τη δημιουργία απλού καταστατικού της ευρωπαϊκής εταιρείας ανοικτού στις ΜΜΕ, την αποδέσμευση του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας·
- ασφαλέστερη και ευκολότερη λειτουργία των συναλλαγών με ενισχυμένη διοικητική συνεργασία, κοινοτικούς ελέγχους της ενιαίας αγοράς, ενοποιημένα τελωνεία στα εξωτερικά σύνορα, καλύτερη αποτελεσματικότητα και συνεργασία των δημόσιων υπηρεσιών, που θα μπορούσε επίσης σε ορισμένες περιπτώσεις να δικαιολογήσει την προοπτική ανάπτυξης των κοινωφελών υπηρεσιών σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

1.4.3 Η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων συνεπάγεται επίσης την ανάπτυξη, μέσω μιας προσέγγισης που να είναι και αυτή συγχρονισμένη στην προθεσμία του 2010, μιας δυναμικής οικονομικής ένωσης, γύρω από το ευρώ, ικανής να υποκινήσει την ανάπτυξη και την απασχόληση, στηριζόμενη σε κατάλληλη νομοματική πολιτική, με:

- την σταδιακή και χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις επέκταση της νομοματικής ένωσης στα νέα κράτη μέλη·
- την απαίτηση προηγούμενης και όχι εκ των υστέρων κοινοτικής γνώμης για τα οικονομικά νομοσχέδια των κρατών·
- την διαδικασία προσέγγισης των φορολογικών καθεστώτων υπό συνθήκες που να συμβιβάζονται με μία οικονομία ανοικτή στις ανταλλαγές, ελκυστική για τις επενδύσεις αλλά και με στόχο την κοινωνική συνοχή, ακόμη και μέσα από ενισχυμένες συνεργασίες εάν χρειαστεί·
- μέτρα που να στηρίζουν άμεσα την οικονομική ανάπτυξη και δραστηριότητα στην Ευρώπη: ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων δημόσιου/ ιδιωτικού τομέα για τη χρηματοδότηση νέων διευρωπαϊκών υποδομών στη διευρυμένη Ευρώπη, επιβεβαίωση μιας ευρωπαϊκής βιομηχανικής προσέγγισης που να συμβάλλει στην πραγματοποίηση επενδύσεων στις νέες τεχνολογίες, την έρευνα και την κατάρτιση και στον προσανατολισμό της πολιτικής ανταγωνισμού και της εμπορικής πολιτικής, κινητοποίηση των ευρωπαϊκών τεχνολογικών μέσων στα μεγάλα σχέδια κοινού στρατηγικού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένου και του σχεδίου ασφάλειας·
- έναν ενισχυμένο και αναδιαρθρωμένο κοινοτικό προϋπολογισμό που να ανταποκρίνεται στις προτεραιότητες αυτής της κοινής οικονομικής πολιτικής.

1.4.4 Η εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της στρατηγικής της Λισαβώνας απαιτεί τέλος μεγαλύτερη αποφασιστικότητα και συνοχή:

- με την σαφέστερη αξιολόγηση και σύγκριση της πραγματικής πορείας των οικονομικών μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων (άνοιγμα των αγορών, πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις, ενίσχυση της έρευνας), των κοινωνικών μεταρρυθμίσεων (κατάρτιση, αγορά εργασίας, κοινωνική προστασία, επενδύσεις των επιχειρήσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο), των διοικητικών μεταρρυθμίσεων (μείωση των δημόσιων ελλειμμάτων, απλοποίηση των ρυθμίσεων) και των περιβαλλοντικών μεταρρυθμίσεων·
- με τη διασφάλιση καλύτερου συντονισμού αυτών των μεταρρυθμίσεων σε συνάρτηση κυρίως με τον προγραμματισμένο στόχο της ανταγωνιστικότητας, με μεγαλύτερη συμμετοχή των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και με την απλούστευση των διαδικασιών συντονισμού·
- με την καλύτερη αξιοποίηση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων για το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την πλαισίωση των μεταρρυθμίσεων, καθώς και για την ελκυστικότητα των επενδύσεων.

1.5 Τέλος, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι ελλείψεις ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων αποτελούν το τμήμα που καταβάλλεται σήμερα για μία Ευρώπη με ανεπαρκή δραστηριότητα, αναποφασιστή και δυσπροσάρμοστη στις διεθνείς μεταβολές, που δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί σε πολλούς τομείς και η οποία υστερεί στον τομέα των μεταρρυθμίσεων αξιοποιώντας με εξαιρετικά ανεπαρκή, συχνά διστακτικό και ενίοτε ασυνεπή και, ως εκ τούτου, αντιπαραγωγικό τρόπο τα πλεονεκτήματά της. Για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης απαιτείται περισσότερο στοχοθετημένη και συνεκτική δράση. Για την επίτευξη τούτου πρέπει να υιοθετηθεί μια πιο καθοριστική αναπτυξιακή προσέγγιση, ενεργοποιώντας τους οικονομικούς φορείς τόσο της ζήτησης όσο και της προσφοράς, εντός μιας περισσότερο ευέλικτης και αποδοτικής ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει όλως ιδιαιτέρως την πρόσκληση της τελευταίας εαρινής συνόδου για την προώθηση νέων εταιρικών σχέσεων για τη μεταρρύθμιση, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να συνεργαστούν στενότερα οι κοινωνικοί εταίροι. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα να τηρηθεί η προθεσμία του 2010, που πρέπει να περιλαμβάνει τόσο την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων της Λισαβώνας όσο και την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και την υλοποίηση μιας πραγματικής οικονομικής ένωσης, με βάση την εμπειρία της νομοματικής ένωσης, με την πλήρη ενσωμάτωση των απαιτήσεων της βιώσιμης ανάπτυξης.

2. Εισαγωγή

2.1 Η παρούσα γνωμοδότηση καταρτίστηκε βάσει της αίτησης για διερευνητική γνωμοδότηση του Προέδρου της Επιτροπής κ. Romano PRODI, ο οποίος στις 20 Φεβρουαρίου 2004 ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να του υποβάλει τις αναλύσεις και τις συστάσεις της για τα προβλήματα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σχετικά με την ανταγωνιστικότητα. Πρόκειται κυρίως για τον εντοπισμό των σημαντικότερων δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις, των εμποδίων που δημιουργούνται στο περιβάλλον που λειτουργούν, καθώς και των εναλλακτικών προτάσεων για την αντιμετώπισή τους, στο πλαίσιο του δικού μας κοινωνικού προτύπου.

2.2 Σε πολλές πρόσφατες αναλύσεις, όπως η έκθεση Sapir του Ιουλίου 2003, επισημαίνεται η όλο και μεγαλύτερη πρόκληση που αποτελεί η ανταγωνιστικότητα για την Ευρώπη, που υφίσταται τις πιέσεις αφενός των μεγάλων βιομηχανικών εταιρών της (Ηνωμένων Πολιτειών και Ιαπωνίας) και, αφετέρου, των αναδυόμενων οικονομιών (Ινδία, Κίνα) με χαμηλό κόστος παραγωγής που υιοθετούν ολοένα και περισσότερο τις νέες τεχνολογίες και επενδύουν στην κατάρτιση, στην εκπαίδευση και στις υποδομές. Τα δεδομένα (π.χ. εξαγωγές, ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, εξέλιξη των κερδών των επιχειρήσεων...) δείχνουν ότι η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και της συντριπτικής πλειοψηφίας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων είναι υψηλή. Ωστόσο, πολλοί δείκτες είναι ανησυχητικοί: χαμηλή ανάπτυξη, μη ικανοποιητικό επίπεδο επενδύσεων και ζήτησης, ποσοτική και μερικές φορές ποιοτική (προσωρινότητα) επιδείνωση της απασχόλησης, κλείσιμο ευρωπαϊκών παραγωγικών μονάδων, έξοδος ερευνητών, αύξηση των δημόσιων ελλειμμάτων, αυξανόμενο κόστος της κοινωνικής προστασίας, και επιτάχυνση της δημογραφικής γήρανσης που θέτουν οξεία προβλήματα όσον αφορά τη χρηματοδότηση.

2.3 Για να αντισταθμιστεί το υψηλό κόστος της εργασίας στην Ευρώπη (εργασία, φόροι, ρυθμίσεις), πολλές επιχειρήσεις αποφασίζουν να προχωρήσουν στην αυτοματοποίηση (παραγωγής, διαχείρισης) ή σε μερικές ή ολικές και σημαντικές μετεγκαταστάσεις επιχειρήσεων σε τρίτες φθηνές χώρες με λιγότερες ρυθμίσεις ιδίως στις αναδυόμενες οικονομίες.

2.4 Θα ήταν ασφαλώς άωφο να εναντιωθούμε με αυταρχικά μέτρα σε αυτές τις στρατηγικές. Η ευρωπαϊκή οικονομία έχει εισχωρήσει σε μια ολοένα και περισσότερο παγκοσμιοποιημένη οικονομία, της οποίας αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα. Η διαδικασία αυτή είναι αμετάκλητη και μπορεί ακόμη και να συμβάλει τόσο στην ανάπτυξη των διαφόρων χωρών που συμμετέχουν σε αυτή όσο και στη διεθνή σταθερότητα, στο μέτρο που πλαισιώνεται επαρκώς για να δημιουργήσει αληθινή οικονομική και κοινωνική πρόοδο.

2.5 Δεδομένων αυτών των γενικών προϋποθέσεων, διαγράφονται οι ακόλουθες απαιτήσεις:

2.5.1 Είναι περισσότερο απαραίτητο από ποτέ να πλαισιωθεί η παγκοσμιοποίηση με αποτελεσματικότερους και δικαιότερους διεθνείς κανόνες. Η πρόκληση της ανταγωνιστικότητας δεν θα μπορούσε κατά κανένα τρόπο να λάβει τη μορφή μιας ανεξέλεγκτης εξέλιξης που ωθεί σε υπερβολική μείωση του κόστους, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες υγείας, ασφάλειας και κοινωνικής πρόόδου, ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης, προστασίας του περιβάλλοντος. Αντιθέτως, η πρόκληση της ανταγωνιστικότητας πρέπει να τοποθετηθεί σε ένα διεθνώς αναγνωρισμένο πλαίσιο αναφοράς, που να περιλαμβάνει τις ελάχιστες συνθήκες που αφορούν τον ανταγωνισμό, την ασφάλεια, την ποιότητα, τα κοινωνικά δικαιώματα, το περιβάλλον. Αυτό συνεπάγεται και την ενεργό παρέμβαση των διεθνών ρυθμιστικών και αναπτυξιακών οργάνων (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Παγκόσμια Τράπεζα, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας) που σήμερα είναι ανεπαρκώς αποτελεσματικά και παραμένουν υπερβολικά κλειστά μεταξύ τους και για ορισμένους ελάχιστους διαφανή

και συμμετοχικά στον τρόπο λειτουργίας τους. Για το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζήτησε και κατόπιν σήριξε την ατζέντα του ΠΟΕ της Doha, ανησυχώντας ωστόσο για τις δυσκολίες που αντιμετωπίζονται όσον αφορά την πρόοδο των διαπραγματεύσεων.

2.5.2 Επείγει επίσης να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης έναντι του ανταγωνισμού, υπό συνθήκες που να διασφαλίζουν την οικονομική και κοινωνική της ανάπτυξη, τη συνοχή της, τις θέσεις εργασίας, το περιβάλλον της: τούτο συνεπάγεται, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού υποδείγματος κοινωνικών σχέσεων, την καλύτερη αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, και την εξάλειψη των μειονεκτημάτων τους, ή την μείωσή τους μέσω καλύτερης ποιότητας και μεγαλύτερης παραγωγικότητας όταν διαρθρωτικά αυτό είναι αδύνατο (όπως οι διαφορές του κόστους του εργατικού δυναμικού μεταξύ της Ευρώπης και των αναπτυσσόμενων χωρών).

2.5.3 Δεν θεωρείται ρεαλιστικό ούτε σκόπιμο να εμπλακεί η Ευρωπαϊκή Ένωση σε ανταγωνισμό τιμών και κόστους με οικονομίες που είναι σαφές ότι είναι λιγότερο αναπτυγμένες, εφόσον η Ευρώπη δεν μπορεί να αντισταθμίσει τη διαφορά με υψηλότερη ανταγωνιστικότητα. Η Ευρωπαϊκή οικονομία δεν έχει συνεπώς άλλη επιλογή από το να προοδεύει συνεχώς και να ανταποκρίνεται στην πρόκληση της ανταγωνιστικότητας ενισχύοντας κυρίως την παραγωγικότητά της, τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά, καθώς και την ικανότητα καινοτομίας κυρίως στον τεχνολογικό τομέα. Τούτο συνεπάγεται ανάλογη αύξηση των επενδύσεων σε ανθρώπινο, τεχνολογικό, βιομηχανικό και οικονομικό δυναμικό.

3. Τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων

3.1 Η δυναμική συμμετοχή στην παγκοσμιοποίηση

3.1.1 Η Ευρώπη αποτελεί σήμερα κεντρικό εμπορικό εταίρο παγκοσμίως, τον μεγαλύτερο εισαγωγέα και εξαγωγέα σε παγκόσμια κλίμακα. Οι επιχειρήσεις της διατηρούν την ανταγωνιστικότητά τους κατά τις εξαγωγές και έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού πραγματοποιώντας κέρδη παραγωγικότητας για να βελτιστοποιήσουν τις δαπάνες τους, συμπεριλαμβανομένων των μισθολογικών δαπανών, εξασφαλίζοντας την ποιότητα των προϊόντων τους και των υπηρεσιών τους, καινοτομώντας για την καλύτερη προσαρμογή τους στις αγορές. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνουν να είναι παρούσες στους περισσότερους τομείς οικονομικής δραστηριότητας και συγκεκριμένα:

- στον γεωργικό τομέα ειδών διατροφής, όπου τοποθετούνται στην πρώτη σειρά των εμπορικών ανταλλαγών·
- στις κύριες βιομηχανίες — δηλαδή αυτοκινητοβιομηχανία, διαστημική βιομηχανία, χημεία, κατασκευές, δημόσια έργα, τηλεπικοινωνίες κλπ — όπου οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις συγκαταλέγονται επίσης μεταξύ των πιο αποδοτικών·
- στις δραστηριότητες παραγωγής και διανομής ενέργειας — πετρέλαιο, πυρηνικός τομέας, αέριο, εναλλακτικές πηγές ενέργειας — και στις τεχνολογίες του περιβάλλοντος·

— στις υπηρεσίες, όπου οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις βρίσκονται συχνά στην πρώτη θέση παγκοσμίως — εμπόριο, οικονομικά, ασφάλειες, μεταφορές, σχεδιασμός, λογισμικά, τουρισμός, υγεία κλπ.

3.1.2 Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις πραγματοποιούν μεγάλες επενδύσεις ανά τον κόσμο, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη πολλών περιφερειών του κόσμου, και συγκεκριμένα στις αναδυόμενες οικονομίες της Ασίας. Οι οικονομίες αυτές είναι ανταγωνιστικές προς την Ευρώπη σε πολλούς τομείς, αλλά αποτελούν επίσης απαραίτητους βιομηχανικούς και εμπορικούς εταίρους για την ευρωπαϊκή οικονομία και τις επιχειρήσεις της, τόσο ως προμηθευτές όσο και ως εταίροι, διανομείς, υπεργολάβοι και πελάτες.

3.1.3 Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, ακριβώς λόγω του πολύ σημαντικού ρόλου που διαδραματίζουν στις αναπτυσσόμενες χώρες, θα έπρεπε να αποτελέσουν παράδειγμα για την ανάπτυξη των κοινωνικών κανόνων στις χώρες αυτές, κυρίως σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων που όρισε η ΔΟΕ. Η ΕΟΚΕ θα εξακολουθήσει να αναλαμβάνει δεσμεύσεις και να συμμετέχει σε πρωτοβουλίες προκειμένου να θέσει σε ενέργεια τον απαραίτητο αυτό συνυπολογισμό της κοινωνικής διάστασης στις διεθνείς συναλλαγές.

3.1.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζει το εμπόριο και τις διεθνείς επενδύσεις των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και υπερασπίζεται γενικά, μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τα συμφέροντά τους κατά τις διεθνείς διαπραγματεύσεις, ιδιαίτερος στο πλαίσιο του ΠΟΕ.

3.2 Η μεγάλη ηπειρωτική αγορά

3.2.1 Η ενιαία αγορά είναι το πρώτο πλεονέκτημα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, και βασίζεται σε κοινούς κανόνες με γενική αρχή την αμοιβαία αναγνώριση, ενώ συμπληρώνεται από πολλές εναρμονίσεις μέσω των περίπου 1 500 οδηγιών, 300 κανονισμών και 20 000 σχεδόν κοινών κανόνων από όπου και προέρχεται το μεγαλύτερο τμήμα της νομοθεσίας για τις επιχειρηματικές δραστηριότητες. Η προβολή των οικονομικών πλεονεκτημάτων και των πλεονεκτημάτων από πλευράς απασχόλησης, που τονιζόταν ήδη στην έκθεση Cecchini περί τα τέλη της δεκαετίας του 80, παραμένει επίκαιρη — έστω και αν οι στόχοι της έκθεσης αυτής δεν υλοποιήθηκαν πλήρως με τη λήξη της προθεσμίας το 1992 λόγω της ασταθούς οικονομικής συγκυρίας καθώς και λόγω μη ολοκλήρωσης του κοινοτικού προγράμματος.

3.2.2 Αυτή η εσωτερική ευρωπαϊκή αγορά είναι σήμερα πρώτη στον κόσμο, με 25 κράτη μέλη, σε στενή σύνδεση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες όπως η Ελβετία και η Νορβηγία, και με την προοπτική περαιτέρω διεύρυνσης. Πάνω από μισό δισεκατομμύριο ευρωπαίοι είναι ενωμένοι στην ίδια μεγάλη εσωτερική αγορά, που έχει μεγαλύτερες διαστάσεις από την αμερικανική ή την κινεζική αγορά.

Αυτή η αξιόλογη διαπίστωση θα πρέπει να επισημανθεί περισσότερο στους Ευρωπαίους.

3.2.3 Συμβάλλοντας πάντοτε στη συνοχή της Ευρώπης, οι ελευθερίες αυτές επέτρεψαν στις επιχειρήσεις να αναπτύξουν τις συναλλαγές τους αλλά και συνεργασίες, αναδιарθρώσεις και συγχωνεύσεις, παρέχοντας σε ορισμένες από αυτές διεθνή διάσταση. Οι ΜΜΕ επωφελήθηκαν και αυτές από τις ευρωπαϊκές υπεργολαβίες, όπως με την κατάργηση των ενδοκοινοτικών διατυπώσεων. Αναπτύχθηκαν υποδομές με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών, ενέργειας και τηλεπικοινωνιών. Μεγάλα βιομηχανικά προγράμματα (Airbus, Διαστημική Υπηρεσία) τόνωσαν την έρευνα και την καινοτομία των επιχειρήσεων όλων των διαστάσεων. Πέρα από την απασχόληση, η μεγάλη αγορά στήριξε την κινητικότητα κεφαλαίων, ερευνητών, σπουδαστών — πάνω από ένα εκατομμύριο επωφελήθηκαν από το πρόγραμμα Erasmus.

3.2.4 Αναφέρεται επίσης το υπό εξέλιξη ή πραγματοποιηθέν άνοιγμα των δημόσιων μονοπωλίων που προϋπήρχαν της ενιαίας αγοράς, μετά από πολλές οδηγίες που αφορούσαν τις μεταφορές, την ενέργεια, τα ταχυδρομεία κ.τ.λ. Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή μεριμνά με τον κατάλληλο τρόπο να μην θέσει σε αμφισβήτηση την έννοια των κοινωφελών υπηρεσιών, που αποτελεί διαρθρωτικό στοιχείο της ευρωπαϊκής μεθόδου οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, πέραν των απαραίτητων ανοιγμάτων που συνδέονται με τις επιταγές της ενιαίας αγοράς.

3.3 Η νομισματική ένωση

3.3.1 Η μετάβαση στο ευρώ υπήρξε η σημαντικότερη φάση της ενιαίας αγοράς και μείζων πρόοδος για την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Με τη δημιουργία ενός ενιαίου νομίσματος ήδη για τα δώδεκα κράτη μέλη, που συγκεντρώνουν 300 εκατομμύρια Ευρωπαίους, το ευρώ εξάλειψε κάθε συναλλαγματικό κίνδυνο στη ευρωζώνη, εξουδετέρωσε το κόστος συναλλαγής στις ανταλλαγές, και εξασφάλισε συνεχή διαφάνεια των οικονομικών δεδομένων. Είναι επίσης ένα νόμισμα διεθνών διαστάσεων. Και εάν η σημερινή του υπερτίμηση έναντι του δολαρίου ζημιώνει τις εξαγωγές — διευκολύνοντας ωστόσο τις εισαγωγές, κυρίως του πετρελαίου και των πρώτων υλών — η μέχρι προ ολίγων ετών αντίστροφη συναλλαγματική σχέση θα συνεχίσει να εξελίσσεται στο μέλλον.

3.3.2 Αυτή η νομισματική ένωση, που δεν έχει προηγούμενο σήμερα στον κόσμο, κατέδειξε την ικανότητα της Ευρώπης να φέρει σε πέρας ένα μεγάλο καινοτόμο και προτρεπτικό σχέδιο, με μείζονες συνέπειες για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της. Ενίσχυσε σημαντικά την προς τα έξω προβολή της Ευρώπης και εδραίωσε τη διαπραγματευτική της θέση διεθνώς προς όφελος των επιχειρήσεων.

3.3.3 Το σύμφωνο ανάπτυξης και σταθερότητας που συνοδεύει το ευρώ επιδιώκει ένα ελάχιστο οικονομικής σύγκλισης με κανόνες που περιορίζουν τα δημόσια ελλείμματα και τον πληθωρισμό. Εξασφαλίζει καλύτερες δυνατότητες πρόβλεψης για τις επιχειρήσεις σε ένα σταθερό πλαίσιο που ευνοεί την ανταγωνιστικότητά τους. Αποτελεί επίσης το πρώτο βήμα για την πραγματικά ολοκληρωμένη οικονομική ένωση. Είναι πράγματι σαφές ότι δεν μπορεί να υπάρξει βιώσιμη νομισματική ένωση χωρίς επιπλέον πρόοδο, που να αφορά συγκεκριμένα την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, η οποία συνιστά σημαντική πτυχή της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

3.4 Η φιλοδοξία της Λισσαβώνας για μεταρρύθμιση

3.4.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας τον Μάρτιο του 2002, αποφάσισε, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, να προβεί σε ένα ευρύ πρόγραμμα οικονομικών, κοινωνικών και διοικητικών μεταρρυθμίσεων προκειμένου να καταστεί η Ευρώπη έως το 2010 η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή. Η στρατηγική αυτή παρέχει στην ευρωπαϊκή οικονομία τον χάρτη πορείας για να ενώσει τις δυνάμεις της έναντι της παγκοσμιοποίησης, σε μια ανταγωνιστικότερη Ευρώπη.

3.4.2 Οι μεταρρυθμίσεις είναι σωστές και συνδέονται με τις προκλήσεις της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Αποσκοπούν συνεπώς:

- σε ευκολότερη πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου, κυρίως για τις ΜΜΕ και τις καινοτόμες επιχειρήσεις·
- σε μείωση της φορολογικής πίεσης επί της εργασίας και μάλιστα της χαμηλής εξειδίκευσης και πενιχρά αμειβόμενης εργασίας, προκειμένου το κόστος της να καταστεί λιγότερο αποτρεπτικό·
- στη μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, που συμβάλλει στη σταθερότητα των τιμών και στις φορολογικές ελαφρύνσεις·
- στην τόνωση της διαδικασίας καινοτομίας, από την οποία εξαρτάται η τεχνολογική ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων·
- στην προσαρμογή της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, ούτως ώστε να υπάρχει καλύτερη ανταπόκριση των νέων οικονομικών, τεχνολογικών και επαγγελματικών δεδομένων·
- στον εκσυγχρονισμό της αγοράς εργασίας ώστε να διευκολυνθεί η καλύτερη προσαρμογή της προσφοράς και της ζήτησης θέσεων εργασίας, σε υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης, στη

βελτίωση της ποιότητας και των συνθηκών εργασίας και στην εντατικότερη χρήση του εξοπλισμού για την αύξηση της παραγωγικότητας·

- στην αποτελεσματικότητα και τη βιωσιμότητα της κοινωνικής προστασίας, έναντι των προβλημάτων που θέτει η αύξηση των δαπανών και κυρίως η δημογραφική γήρανση·
- στην απλοποίηση των ρυθμίσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο·
- και, μετά τη σύνοδο κορυφής του Göteborg, τον Ιούνιο του 2001, στην καλύτερη ολοκλήρωση της προστασίας του περιβάλλοντος και των απαιτήσεων της αειφόρου ανάπτυξης.

3.4.3 Οι μέθοδοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας είναι επίσης ορθές, με:

- ένα νέο χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς, με ενδιάμεσα στάδια·
- την ετήσια αξιολόγηση κατά τα εαρινά ευρωπαϊκά συμβούλια·
- την «ανοικτή μέθοδο συντονισμού» επί των κοινών στόχων, και την αξιοποίηση των βέλτιστων πρακτικών·
- πρωταρχικό ρόλο στον ιδιωτικό τομέα και στις εταιρικές σχέσεις των δημόσιων αρχών με την κοινωνία των πολιτών·
- την προβολή του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

3.4.4 Η στρατηγική της Λισσαβώνας έχει ήδη δώσει τα πρώτα θετικά αποτελέσματα:

- συνειδητοποίηση της ανάγκης των μεταρρυθμίσεων, πέρα από τους παραδοσιακούς διαχωρισμούς·
- ταχεία διάδοση των τεχνολογιών της πληροφορίας και των καινοτόμων διαδικασιών·
- περισσότερες ενισχύσεις για τη δημιουργία επιχειρήσεων και για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ·
- καλύτερη μέριμνα για την αειφόρο ανάπτυξη με μέτρα που αυξάνουν την αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών ενώ ταυτόχρονα μειώνουν τα δημόσια ελλείμματα, εδραίωνουν την κοινωνική προστασία ενώ ταυτόχρονα εξισορροπούν τους λογαριασμούς, θεσπίζουν νομοθετικές διατάξεις και εισάγουν ενεργειακές και βιομηχανικές τεχνολογίες που προστατεύουν καλύτερα το περιβάλλον·
- συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις κοινωνικές μεταρρυθμίσεις·
- μέτρα νομοθετικής και διοικητικής απλούστευσης, έστω και περιορισμένης εμβέλειας.

3.4.5 Η φιλοδοξία για ανταγωνιστικότητα της στρατηγικής της Λισσαβώνας δεν μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς την ανανέωση του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης. Αυτή ήταν η αποστολή της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης, η καινοτόμος σύνθεση της οποίας συνέδεσε τους εκπροσώπους των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης με τους εκπροσώπους των υποψήφιων χωρών, των εθνικών κοινοβουλίων και με τους παρατηρητές της κοινωνίας των πολιτών. Η Συνέλευση πρότεινε την τροποποίηση των συνθηκών ώστε να επιτευχθεί ένα θεσμικό πλαίσιο εκσυγχρονισμένο, απλοποιημένο, καλύτερα προσαρμοσμένο στην ευρεία κλίμακα διεύρυνση, περισσότερο ευανάγνωστο και ελκυστικό για την κοινή γνώμη. Πρόκειται επίσης για την καταχώριση στη Συνθήκη των ιδιαίτερων αξιών του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου όπου η αναζήτηση της ανταγωνιστικότητας συμβαδίζει με την αξιοποίηση της απασχόλησης και της κοινωνικής πρόοδου. Μεταξύ των στόχων της Ένωσης, η νέα Συνθήκη που υιοθέτησαν οι 25 τον Ιούνιο του 2004 αναφέρει συνεπώς μία πολύ ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, κι ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την απαίτηση αυτή για σφαιρική συνοχή που να ενσωματώνει την ανταγωνιστικότητα στους άλλους στόχους ποιοτικής και κοινωνικής πρόοδου, διαπιστώνοντας ωστόσο ότι κάθε άλλο παρά έχει ικανοποιηθεί, λόγω των πολλών μειονεκτημάτων που εξακολουθεί να έχει η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα.

4. Τα μειονεκτήματα της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων

4.1 Η ανεπαρκής στήριξη του επιχειρηματικού πνεύματος

4.1.1 Ενώ ορισμένα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα της Ευρώπης αποτελούν περισσότερο τρέχουσες εξελίξεις παρά αμετάκλητα κερτιμένα, μειονεκτήματα ταλανίζουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και συμβάλλουν στις σημερινές αρνητικές επιδόσεις σε ό,τι αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση.

4.1.2 Οι πρόσφατες συζητήσεις με θέμα την επιχειρηματικότητα που ακολούθησαν την παρουσίαση της Πράσινης Βίβλου από την Επιτροπή, επιβεβαίωσαν ότι οι επιχειρήσεις όλων των μεγεθών αντιμετωπίζουν στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες καθημερινά προβλήματα λόγω:

- της υπερβολικής πολυπλοκότητας των ρυθμίσεων, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικά επίπεδα·
- των συνήθως υψηλών φορολογικών και κοινωνικών επιβαρύνσεων·
- της δυσκολίας για την εξεύρεση χρηματοδοτήσεων·
- της ανεπαρκούς στήριξης όσων αναλαμβάνουν κινδύνους και του γεγονότος ότι συχνά απουσιάζει μία δεύτερη ευκαιρία όταν το πρώτο επιχειρηματικό σχέδιο απέτυχε·

— της έλλειψης αντιστοιχίας μεταξύ προσφοράς θέσεων απασχόλησης εκ μέρους των επιχειρήσεων και επαγγελματικών προσόντων.

4.1.3 Υπογραμμίζεται ακόμα το συγκριτικά χαμηλό ποσοστό απασχόλησης στην Ευρώπη, κυρίως σε σχέση με τις Ηνωμένες Πολιτείες. Η κατάσταση αυτή επιδρά αρνητικά στην ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα, στο συνολικά υψηλό επίπεδο φορολογικών επιβαρύνσεων, καθώς και στην ισορροπία των καθεστώτων κοινωνικής προστασίας.

4.1.4 Επίσης, πολλοί επιχειρηματίες έχουν την αίσθηση ότι η Ένωση έχει την τάση να πολλαπλασιάζει τις εκθέσεις ανάλυσης για την ευρωπαϊκή καθυστέρηση όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα αντί να λαμβάνει μέτρα πραγματικά λειτουργικά που θα κατέληγαν σε απτά αποτελέσματα, όπως αντίθετα κάνουν οι κύριοι ανταγωνιστές μας, από τις Ηνωμένες Πολιτείες ως την Κίνα.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι ίδιοι οι κοινωνικοί εταίροι βρίσκονται στην κατάλληλη θέση για να αναλαμβάνουν παρόμοιες λειτουργικές δράσεις που να στηρίζουν την ανταγωνιστικότητα και το επιχειρηματικό πνεύμα. Πολλά παραδείγματα επιβεβαιώνουν ότι διαδραματίζουν καθοριστικής σημασίας ρόλο προς αυτή την κατεύθυνση. Ο κινητήριος ρόλος των κοινωνικών εταίρων θα έπρεπε να επισημαίνεται περισσότερο στην Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής.

4.1.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι οι φορείς που λειτουργούν στο πλαίσιο της αποκαλούμενης «κοινωνικής οικονομίας» αντιμετωπίζουν πολύ συχνά τα ίδια εμπόδια με αυτά που απαρτιούνται ανωτέρω, π.χ. σε σχέση με τη φορολογία, αλλά και μερικά άλλα όπως οι δημόσιες συμβάσεις και οι κανόνες για τον ανταγωνισμό. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εφαρμογή ειδικών λύσεων θα τους επιτρέψει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία και την απασχόληση της ΕΕ.

4.2 Η παρατεινόμενη πολυπλοκότητα των φραγμών

4.2.1 Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε, η ενιαία αγορά δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς σε πολλούς τομείς. Τούτο ισχύει κυρίως για τον τομέα των υπηρεσιών, που αποτελεί το 70 % της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά όπου οι εναρμονίσεις όπως οι αμοιβαίες αναγνωρίσεις υπολείπονται σε μεγάλο βαθμό των αναγκών. Πολλές καθυστερήσεις σημειώνονται επίσης στο άνοιγμα του δημόσιου τομέα:

- φραγμοί που αφορούν τομείς όπου, σε ορισμένες χώρες, τα κρατικά μονοπώλια εξακολουθούν να υφίστανται, όπως οι μεταφορές, η ενέργεια, τα ταχυδρομεία, και, σε μικρότερο βαθμό σήμερα, οι τηλεπικοινωνίες·
- διαχωρισμός των δημόσιων συμβάσεων (μόλις το 10 % εξ αυτών συνάπτονται με μη εθνικές επιχειρήσεις)·
- διοικητικός διαχωρισμός, ενώ η διαχείριση της ενιαίας αγοράς απαιτεί αυξημένη συνεργασία σε πολλούς τομείς (φορολογία, τελωνεία, αστυνομία, δικαιοσύνη, ανταγωνισμός, καταστολή της απάτης, περιβάλλον, κλπ).

4.2.2 Πέρα από τα ανοίγματα που έχουν πραγματοποιηθεί, πραγματοποιούνται ή θα πραγματοποιηθούν, καθώς και πέρα από τις καθυστερήσεις που έχουν σημειωθεί σε αυτούς τους τομείς, το ζήτημα του καθεστώτος των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος εντός της ενιαίας αγοράς δεν έχει ακόμη αποφασιστεί. Ο ειδικός ρόλος των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, που έχει ήδη ενσωματωθεί σε επιμέρους οδηγίες, έχει αναγνωρισθεί σφαιρικά στις Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας. Η ίδια η Επιτροπή προετοιμάζει ένα οριζόντιο μέσο για να διευκρινιστεί καλύτερα ο ρόλος των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος στην ενιαία αγορά. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι η συζήτηση μέχρι σήμερα έχει περιοριστεί στο ρόλο των εθνικών δημόσιων υπηρεσιών έναντι της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς, χωρίς να αναφερθεί το πιθανό ενδιαφέρον, και υπό ποιες συνθήκες, που θα έχει η στοχοθετημένη ανάπτυξη των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Το θέμα αυτό δεν μπορεί σήμερα να αγνοηθεί στο πλαίσιο μιας πραγματικής συζήτησης για το μέλλον της διευρυμένης ενιαίας αγοράς και της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

4.2.3 Πέρα από την ανάπτυξη της κοινοτικής νομοθεσίας τα κράτη συνεχίζουν να νομοθετούν τα ίδια με όρους που ενδέχεται να περιπλέξουν ή ακόμη και να εμποδίσουν την ενιαία αγορά για τις επιχειρήσεις. Έχει θεσπιστεί η διαδικασία προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή (οδηγία 83/189), αλλά η τελευταία λόγω πολλαπλών καθηκόντων δεν μπορεί να ανταποκριθεί παρά μόνο σε πολύ εμφανείς περιπτώσεις και η διεύρυνση θα περιπλέξει το έργο της.

4.2.4 Από την άλλη πλευρά οι οδηγίες δεν έχουν μεταφερθεί επαρκώς σε όλα τα κράτη μέλη, με ελλείψεις ως προς την εφαρμογή που φθάνουν εύκολα το 10 % των οδηγιών ή ακόμη και το 25 % σε ορισμένους τομείς. Πολυάριθμες είναι επίσης οι παραβιάσεις, με περίπου 1.500 τρέχουσες περιπτώσεις που ερευνά η Επιτροπή.

4.2.5 Η φορολογική σύγκλιση εντός της ενιαίας αγοράς παραμένει ανεπαρκής, και λόγω της απαίτησης ομοφωνίας από το Συμβούλιο. Ειδικότερα, απομένει να καταργηθούν οι διπλές φορολογίες, να επιτευχθεί εναρμονισμένη βάση της φορολογίας των επιχειρήσεων και να απλοποιηθεί το ενδοκοινοτικό σύστημα του ΦΠΑ.

4.2.6 Η πολυπλοκότητα και το κόστος απόκτησης των δικαιωμάτων ευρωπαϊκής πνευματικής ιδιοκτησίας αποτελεί επίσης μειονέκτημα για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, που επιβιβάζονται από την σημειούμενη καθυστέρηση (30 έτη!) καθώς και το προβλεπόμενο κόστος του κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

4.2.7 Αναφέρονται επίσης οι καθυστερήσεις σε διάφορα σχέδια διευρωπαϊκών δικτύων στη διευρυμένη Ευρώπη, για τα οποία δεν έχουν βρεθεί οι δημόσιες, ιδιωτικές ή μικτές χρηματοδοτήσεις.

4.2.8 Οι καθυστερήσεις που σημειώνονται στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς οφείλονται άμεσα στην ιδιαίτερα ανεπαρκή κατάσταση της απασχόλησης και της αγοράς εργασίας. Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης από 15 σε 25 κράτη μέλη θέτει ακόμη πιο έντονα το ζήτημα της βελτίωσης της απασχόλησης, στις

διάφορες πτυχές της (κατάρτιση, επαγγελματική και γεωγραφική κινητικότητα, ποιότητα της εργασίας, αναδιάρθρωση, κλπ).

4.2.9 Τέλος, η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας και της ελεύθερης εγκατάστασης εντός της ενιαίας αγοράς υφίσταται προσωρινά περιορισμούς με τη διεύρυνση λόγω των παρεκκλίσεων, που μπορεί να φτάσουν έως και επτά έτη, οι οποίες έχουν αποφασιστεί για τους υπηκόους των νέων κρατών μελών. Οι περιορισμοί αυτοί αντίκεινται στην ελεύθερη λειτουργία της αγοράς εργασίας στη διευρυμένη Ευρώπη, και ενδέχεται να εμποδίζουν τις προσπάθειες επαγγελματικής κατάρτισης και προσαρμογής που έχουν ξεκινήσει στα νέα κράτη μέλη. Εμπόδια αντιμετωπίζουν επίσης οι υπήκοοι των νέων κρατών μελών που επιθυμούν να αρχίσουν να ασκούν ανεξάρτητη δραστηριότητα στην ΕΕ-15.

4.3 Η απουσία οικονομικής ένωσης

4.3.1 Η νομισματική ένωση δεν πραγματοποιήθηκε παράλληλα με τη δυναμική οικονομική ανάπτυξη την οποία και θα ευνοούσε. Ένας βασικός λόγος είναι ότι δεν συνοδεύτηκε από μία πραγματική οικονομική ένωση. Η αρχή που έγινε με το σύμφωνο ανάπτυξης και σταθερότητας δημιούργησε πρόβλημα κατά την τελευταία περίοδο. Δεν τηρείται όπως θα έπρεπε από πολλά κράτη, όπως η Γερμανία και η Γαλλία που ξεπέρασαν το 3 % του δημόσιου ελλείμματος. Επιπλέον, έχουν προκύψει ερωτηματικά σχετικά με τις επιπτώσεις του συμφώνου (του οποίου η συνιστώσα της σταθερότητας είναι πολύ πιο ακριβής από τη συνιστώσα της ανάπτυξης) στην ύφεση της οικονομικής δραστηριότητας. Προκειμένου να αντισταθμιστούν τα όρια καθώς και οι περιορισμοί του συμφώνου, θα πρέπει να αναπτυχθεί μια πιο ολοκληρωμένη οικονομική προσέγγιση, η οποία δεν υφίσταται αυτή τη στιγμή λόγω του ελάχιστου ακόμη συντονισμού των γενικών προσανατολισμών οικονομικής πολιτικής (ΓΠΟΠ).

4.3.2 Η Ευρωζώνη που συγκεντρώνει τα κράτη της ζώνης ευρώ παραμένει μέχρι σήμερα ελάχιστα διαρθρωμένη, ελάχιστα εδραιωμένη και ουσιαστικά διακυβερνητική, έναντι μιας Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας οργανωμένης κατά το ομοσπονδιακό σύστημα. Πόρρω απέχουμε από την απαρχή μιας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης.

4.3.3 Το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων πόρρω απέχει και αυτό από το να συνιστά την οικονομική κυβέρνηση της Ένωσης, αφού τα μέλη του αρνούνται κατηγορηματικά να κάνουν οποιαδήποτε παραχώρηση στα εθνικά τους συμφέροντα, ενισχυόμενα από τη γενική πρακτική της ομοφωνίας. Παράδειγμα αποτελεί η έλλειψη φορολογικής εναρμόνισης της Ευρώπης.

4.3.4 Τέλος, το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας που δημιουργήθηκε τα τελευταία χρόνια δεν διατηρεί αγαστές σχέσεις με το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων και με δυσκολία διασφαλίζει αποτελεσματικά την πραγματική παρακολούθηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ακόμη κι αν πρόκειται για ένα ζήτημα πολυτομεακό, που αφορά όλα τα επιμέρους σώματα του Συμβουλίου.

4.3.5 Είναι επίσης λυπηρό ότι η νέα συνταγματική συνθήκη δεν αναπτύχθηκε αρκετά και δεν υπήρξε αρκετά καινοτόμος σε ό,τι αφορά την εκ βαθέων εξέταση της οικονομικής ένωσης, σε αντίθεση με πολλές διατάξεις της σε άλλους τομείς. Θα ήταν ορθότερο για τη συνοχή και την ανταγωνιστική σύγκλιση της ευρωπαϊκής οικονομίας να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα υποβολής προτάσεων, και όχι απλώς συστάσεων, τόσο σχετικά με τις γενικές κατευθύνσεις της οικονομικής πολιτικής όσο και με τα δημόσια ελλείμματα.

4.4 Το έλλειμμα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

4.4.1 Κατά τις εαρινές συνόδους κορυφής, τα κράτη έδειξαν να προωθούν τη διεξαγωγή νέων συζητήσεων σχετικά με τους στόχους που είχαν ήδη καθοριστεί στη Λισσαβόνα και, αντί να προβούν στην συγκριτική ανάλυση των εθνικών μεταρρυθμίσεων, έφτασαν στο σημείο να θέλουν να προστεθούν νέες απαιτήσεις. Πάρα πολλά κράτη παρέλειψαν επίσης να επιδιώξουν την πλήρη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στον καθορισμό και την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων και σε καμία περίπτωση δεν τους συμβουλευτήκαν ούτε αναφέρθηκαν σε αυτούς στις εκθέσεις προόδου.

4.4.2 Η εχεμύθεια των κρατών όσον αφορά την πορεία των μεταρρυθμίσεων συνοδεύτηκε από καθυστερήσεις:

4.4.2.1 σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι 25 συμφώνησαν να ολοκληρώσουν την ενιαία αγορά σε διάφορους τομείς (βλ. ενέργεια, υπηρεσίες, δημόσιες συμβάσεις, διευρωπαϊκά δίκτυα, προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών), αλλά αρνούνται να εγκρίνουν τα απαιτούμενα μέτρα εντός των προθεσμιών.

4.4.2.2 σε εθνικό επίπεδο, τα αποτελέσματα είναι ανομοιογενή. Ακόμη και τα κράτη που πραγματοποίησαν τη μεγαλύτερη πρόοδο στις μεταρρυθμίσεις, υστερούν σε σχέση με τρίτες χώρες που έχουν καλύτερες επιδόσεις και η Ευρώπη στο σύνολό της συνεχίζει να μειονεκτεί σε επίπεδο ανταγωνιστικότητας. Στόχος των μεταρρυθμίσεων δεν είναι μόνο να βελτιωθεί η κατάσταση σε σχέση με το παρελθόν αλλά επίσης, και κυρίως, να βελτιωθεί σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο. Πρέπει ιδίως να επισημανθούν τα εξής:

4.4.2.2.1 όσον αφορά το άνοιγμα των αγορών, επιτεύχθηκαν σημαντικές πρόοδοι στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και, σε μικρότερο βαθμό, στον τομέα της ενέργειας — φυσικό αέριο, ηλεκτρική ενέργεια — όπου οι τιμές συνεχίζουν να είναι συχνά πολύ υψηλές. Το άνοιγμα των ταχυδρομικών υπηρεσιών σημειώνεται με πολύ αργό ρυθμό σε ορισμένες χώρες, με μερική επίτευξη των στόχων, μέσω των διαδοχικών φάσεων που συμφωνήθηκαν έως το 2009. Καθυστερήσεις διασύνδεσης και εκσυγχρονισμού συνεχίζουν να υφίστανται στις υποδομές μεταφορών, επηρεάζοντας κυρίως την υλοποίηση των σχεδίων διευρωπαϊκών δικτύων.

4.4.2.2.2 όσον αφορά την πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις, η ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής αγοράς, στην οποία έδωσε ώθηση η εισαγωγή του ευρώ, βρίσκεται σε εξέλιξη. Διάφορα μέτρα ελήφθησαν προκειμένου να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση των νέων επιχειρήσεων και των ΜΜΕ. Ωστόσο, η πρόσβαση σε κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου παραμένει

ανεπαρκής. Επιπλέον, η ενοποίηση της χρηματοπιστωτικής αγοράς συνεχίζει να εξαρτάται υπερβολικά από ρυθμίσεις και οι από κοινού κοινωνικοεπαγγελματικές ρυθμίσεις, όπως καθορίστηκαν και αναφέρονται στη συμφωνία που συνήφθη μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στις 16 Δεκεμβρίου του 2003 θα έπρεπε να ενθαρρυνθούν.

4.4.2.2.3 όσον αφορά τα δημόσια ελλείμματα, η κατάσταση διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα: ορισμένα κράτη εξασφάλισαν πλεόνασμα στα δημόσια οικονομικά τους (βλ. Δανία, Φιλανδία, Λουξεμβούργο, Σουηδία), ενώ άλλα έχουν φτάσει ή υπερβεί τα όρια που θέτει το σύμφωνο σταθερότητας (βλ. Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία). Αυτές οι χώρες που παρουσιάζουν υπερβολικό έλλειμμα έχουν επίσης σημειώσει τη μεγαλύτερη καθυστέρηση στην εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

4.4.2.2.4 όσον αφορά την ενθάρρυνση της καινοτομίας, οι δαπάνες για την έρευνα παραμένουν ανεπαρκείς. Αντιπροσωπεύουν το 1,9 % του ΑΕγχΠ έναντι 2,6 % στις ΗΠΑ, ενώ οι επενδύσεις των επιχειρήσεων είναι διπλάσιες στις ΗΠΑ από ό,τι στην ΕΕ των 15. Βρισκόμαστε ακόμη μακριά από τον στόχο της Λισσαβόνας, που όριζε στο 3 % του ΑΕγχΠ τις δαπάνες σε Ε&Α, τα δύο τρίτα των οποίων θα έπρεπε να χρηματοδοτούνται από τον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, ελάχιστα συντονίζονται μεταξύ τους και με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα. Η έλλειψη κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής σε στρατηγικούς τομείς επηρεάζει τις τεχνολογικές επενδύσεις. Επίσης, τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας που έχουν κατατεθεί στην Ευρώπη ιδίως για τις νέες τεχνολογίες παρουσιάζουν μεγάλη καθυστέρηση σε σχέση με τις Ηνωμένες Πολιτείες ή την Ιαπωνία, μεταξύ άλλων, λόγω της παρατεινόμενης απουσίας αποτελεσματικού και οικονομικού κοινοτικού διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

4.4.2.2.5 όσον αφορά τη βελτίωση της αγοράς εργασίας, η κατάσταση διαφέρει από χώρα σε χώρα: σε ορισμένες το επίπεδο απασχόλησης είναι γενικά υψηλό ενώ άλλες αντιμετωπίζουν διαρθρωτική υποαπασχόληση. Έχουν δρομολογηθεί σημαντικές μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας, της ευελξίας της και της αντιστοιχίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης θέσεων εργασίας. Είναι ωστόσο επιτακτική ανάγκη, για να εξασφαλιστεί η ένταξη των ευρωπαίων στη στρατηγική της Λισσαβόνας, οι μεταρρυθμίσεις αυτές να καταλήξουν γρήγορα σε βιώσιμη ποιοτική και ποσοτική πρόοδο της συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης και της απασχόλησης, με το κατάλληλο νομικό πλαίσιο ή με συλλογικές συμβάσεις. Ειδικότερα, παραμένουν ακόμη ανεπαρκείς οι επενδύσεις, κυρίως μέσω της κατάρτισης, στον τομέα της απασχόλησης και των επαγγελματικών δεξιοτήτων με επίκεντρο την ανταγωνιστική αναβάθμιση της ποιότητας. Κύριος στόχος των διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και των διαπραγματεύσεων με αυτούς και μεταξύ τους είναι να διασφαλιστεί ότι οι νέες διευθετήσεις καθιστούν πράγματι δυνατή τη βελτίωση της απασχόλησης και των συνθηκών απασχόλησης ενόψει των προκλήσεων της διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Στην έκθεση ΚΟΚ υπογραμμίζεται οι δράσεις προτεραιότητας που απομένουν να υλοποιηθούν για την οριστική αντιμετώπιση της κατάστασης

4.4.2.2.6 όσον αφορά τη φερεγγυότητα της κοινωνικής προστασίας, πολυάριθμες μεταρρυθμίσεις βρίσκονται σε εξέλιξη για την αποκατάσταση της χρηματοοικονομικής της ισορροπίας, έναντι της γήρανσης του πληθυσμού που εντείνεται σε όλη την Ευρώπη. Πρέπει κυρίως να προσαρμοστεί η διάρκεια καταβολής εισφορών στην επιμήκυνση του προσδόκιμου ζωής και να ενθαρρυνθεί η προσφυγή στα συμπληρωματικά συστήματα ασφάλισης και στα ταμεία συντάξεως. Κατά την ανάπτυξή τους, αυτές οι μεταρρυθμίσεις αντιμετωπίζουν σημαντικές καθυστερήσεις όσον αφορά την κοινωνική ασφάλιση που υπάγονται σε καθεστώς συμπληρωματικής ασφάλισης καθώς και προβλήματα εφαρμογής και αποτελεσματικότητας, και κυρίως υπερβολικά πολλές πρόωρες αποχωρήσεις από την αγορά εργασίας παρά τις δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν το 2002 στη Βαρκελώνη. Πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε οι μεταρρυθμίσεις των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης να πραγματοποιούνται με δίκαιο τρόπο, και να μην δημιουργούνται νέες καταστάσεις αποκλεισμού που να έχουν αρνητικές κοινωνικές αλλά και οικονομικές συνέπειες στην ευρωπαϊκή οικονομία.

4.4.2.2.7 όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση, οι ευρωπαϊκές χώρες διαθέτουν ως επί το πλείστον σφαιρικά αποδοτικά και αναπτυγμένα εκπαιδευτικά συστήματα, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις πολύ απομακρυσμένα από τις οικονομικές πραγματικότητες και από τις προοπτικές κατάλληλης διείσδυσης στην αγορά εργασίας. Είναι άλλωστε υπερβολικά επιλεκτικά και ανεπαρκώς διαρθρωμένα για να διασφαλίσουν ένα αποτελεσματικό στήριγμα εφ' όρου ζωής. Αναπτύσσονται προγράμματα ανταλλαγών για την εντατικοποίηση αυτών των σχέσεων και την ανάπτυξη μεθόδων εκμάθησης. Η γενίκευση της πρόσβασης στο Διαδίκτυο συμβάλλει επίσης στην εντατικοποίηση της κατάρτισης.

4.4.2.2.8 όσον αφορά την απλούστευση της νομοθεσίας, παράλληλα με τη βελτίωσή της και την αποτελεσματικότητά της, πρόκειται για κοινή ανάγκη όλων των ευρωπαϊκών χωρών, ακόμη κι αν ορισμένες ξεκίνησαν ωρύτερα από άλλες προγράμματα για τη διευθέτηση του ζητήματος. Σε γενικές γραμμές, δίνεται προτεραιότητα στην απλούστευση των διαδικασιών για τη δημιουργία επιχειρήσεων και τις μικρές επιχειρήσεις, λόγω του αντίκτυπου τους στην οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση. Έμφαση θα πρέπει να δοθεί επίσης στη στήριξη των επιχειρήσεων για την ανάπτυξη και εφαρμογή των διαδικασιών λειτουργίας τους. Οι κατάλληλες διαδικασίες περιορίζουν τα προβλήματα αναποτελεσματικότητας και συντελούν στη βελτίωση της παραγωγικότητας, αυξάνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητά.

4.4.2.2.9 όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη, τα εθνικά μέτρα που ελήφθησαν για την εφαρμογή των συμφωνιών του Κιότο εξελίσσονται με ποικίλα αποτελέσματα. Η προστασία του περιβάλλοντος είναι κατά παράδοση καλύτερα εδραιωμένη στις χώρες του Βορρά, αλλά στις άλλες χώρες έχουν ληφθεί νέα μέτρα και οι ανταλλαγές ορθών πρακτικών καθιστούν δυνατή την αξιοποίηση των επιτυχημένων εμπειριών (βλ. εθελοντικοί κώδικες, χάρτες, σήματα, διανομή των αδειών εκπομπών κτλ.). Φαίνεται συνεπώς απαραίτητο η στρατηγική της Ένωσης για την ανταγωνιστικότητα να είναι στην υπηρεσία μιας πολιτικής που να σέβεται την προστασία του περιβάλλοντος και τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στον τομέα αυτό, και με κανέναν τρόπο να μην αποτελεί εμπόδιο στην εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής.

4.4.3 Συνολικά, ο απολογισμός των μεταρρυθμίσεων παραμένει μετριότατος. Παρά τη συσσώρευση των εκθέσεων για την υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας και τη συγκέντρωση «διαδικασιών» ή στρατηγικών για την ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας

(βλ. Λουξεμβούργο, Κάρντιφ, Κολωνία, Λισαβόνα, Γκέτεμποργκ, Βαρκελώνη κτλ.), η Ένωση δυσκολεύεται να εφαρμόσει τις δεδηλωμένες διαδοχικές επιλογές της (ενιαία αγορά, χρηματοπιστωτικός χώρος, οικονομία της γνώσης, περιβαλλοντική αριστεία κτλ.).

4.4.4 Παράλληλα, η κατάσταση της οικονομίας και της απασχόλησης στην Ευρώπη επιδεινώνεται συνεχώς μετά την ευνοϊκή οικονομική συγκυρία της συνόδου κορυφής της Λισαβόνας το 2000, για λόγους ανεπάρκειας των επενδύσεων αλλά και της ζήτησης και ως επακόλουθο των περιορισμών της νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής, καθώς και για διάφορους άλλους συσσωρευτικούς λόγους που συνδέονται με το κλίμα ανασφάλειας που προκάλεσαν οι τρομοκρατικές επιθέσεις, οι διεθνείς εντάσεις, οι χρηματοοικονομικές και χρηματιστηριακές αναταράξεις, η τιμή του πετρελαίου, με αρνητικές συνέπειες όσον αφορά την εμπιστοσύνη και τη δραστηριότητα των οικονομικών φορέων. Τα ποσοστά ανάπτυξης μειώθηκαν από 3,5 % το 2000 σε 1,6 % το 2001 και είναι μόλις 1 % από το 2002. Η κατάσταση της απασχόλησης σημείωσε κάμψη ενώ το ποσοστό ανεργίας έσπασε το φράγμα του 8 %. Αυτή η ύφεση της οικονομικής και κοινωνικής συγκυρίας στην Ευρώπη έρχεται σε αντίθεση με το σημερινό δυναμισμό της ανάπτυξης στις Ηνωμένες Πολιτείες (σχεδόν 5 %), έστω κι αν η εν λόγω ανάπτυξη οφείλεται σε ένα πολύ ιδιαίτερο πλαίσιο (τιμή του δολαρίου, δημοσιονομικό έλλειμμα, στρατιωτικές δαπάνες, κλπ).

4.4.5 Η στρατηγική της Λισαβόνας βρίσκεται σε έναν φαύλο κύκλο: η έλλειψη ανάπτυξης δυσχεραίνει την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, των οποίων οι καθυστερήσεις επιβραδύνουν την επάνοδο σε μεγαλύτερη ανάπτυξη και σε περισσότερες θέσεις εργασίας. Μπροστά στην πληθώρα μεταρρυθμιστικών στόχων, δεσμεύσεων και συμμετεχόντων κρατών, διαπιστώνονται ανάλογα ελλείμματα συνυπευθυνότητας, εφαρμογής, συντονισμού και, ως εκ τούτου, αντίκτυπου στην οικονομία και την απασχόληση. Υπάρχει κίνδυνος να δημιουργηθούν ψευδαισθήσεις αν δεν αναληφθούν οι απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις με την αναγκαία αποφασιστικότητα, ενώ θα επικρατεί η εντύπωση ότι η στρατηγική προχωρά. Αυτή η «φούσκα της Λισαβόνας» δεν χρειάζεται να περιμένει το 2010 για να σπάσει.

5. Οι συστάσεις της ΕΟΚΕ

5.1 Ανάκτηση της εμπιστοσύνης των οικονομικών παραγόντων

5.1.1 Η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης πρέπει να εγγραφεί στο πλαίσιο ενός σφαιρικού σχεδίου, τόσο πολιτικού όσο και οικονομικού και κοινωνικού, ικανού να προκαλέσει την ευρεία προσχώρηση και συμμετοχή των κοινωνικοεπαγγελματικών παραγόντων. Η νέα συνθήκη θα πρέπει να συμβάλει στην ικανοποίηση αυτών των προσδοκιών.

5.1.2 Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να τοποθετηθεί καλύτερα το ευρωπαϊκό σχέδιο στο σφαιρικό του περιβάλλον, τόσο όσον αφορά τις σχέσεις του με τους γείτονες της Ευρώπης όσο και με τους διάφορους διεθνείς εταίρους της. Το θέμα της ελκυστικότητας της Ευρώπης και της προσαρμογής της στις διαρθρωτικές αλλαγές πρέπει να συζητηθεί καλύτερα και να αποσαφηνιστεί, σε σχέση κυρίως με τα θέματα που αφορούν τις διεθνείς επενδύσεις, τις εγκαταστάσεις στην Ευρώπη και τις μετατοπίσεις σε άλλες περιοχές του κόσμου. Η ΕΟΚΕ αναμένει μάλιστα ότι οι διεξαγόμενες διαπραγματεύσεις στα πλαίσια του ΠΟΕ θα συμβάλουν στη θέσπιση καλύτερων διεθνών κανόνων οι οποίοι θα διέπουν τις ανταλλαγές και τις επενδύσεις σε διεθνή κλίμακα.

5.1.3 Όπως στο διεθνές επίπεδο απαιτούνται νέοι κανόνες, διότι οι σημερινοί είναι σαφώς ανεπαρκείς, κατά τον ίδιο τρόπο απαιτείται απλοποίηση των ρυθμίσεων στην Ευρώπη που είναι αντιμετώπιση με υπερβολικούς κανόνες και διοικητικές διαδικασίες. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει:

- να αναθεωρηθεί η εκ των προτέρων ανάλυση αντικτύπου, με εγγυήσεις ως προς την αυτονομία της ανάλυσης, συστηματικές δοκιμές σχετικά με εναλλακτικές λύσεις στην κλασική νομοθεσία, επαλήθευση των επιπτώσεων του σχεδίου στην απλούστευση και στην ανταγωνιστικότητα, συστηματική δημοσίευση της ανάλυσης μαζί με το σχέδιο ρυθμιστικών διατάξεων·
- να προβλεφθεί η αιτιολόγηση όλων των τροπολογιών που θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν τη συμβατότητα με την ανάλυση αντικτύπου·
- να εμπλακούν οι επιχειρήσεις και άλλοι χρήστες στην απλούστευση της νομοθεσίας εκ των προτέρων (επιτροπές SLIM a priori παρά a posteriori)·
- να ενθαρρυνθεί η αυτορύθμιση και η από κοινού κοινωνικο-επαγγελματική ρύθμιση σε ευρωπαϊκή κλίμακα, ιδίως στον τομέα των υπηρεσιών·
- να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να προβούν σε παράλληλη εθνική απλούστευση, καθώς και σε δοκιμή ευρω-συμβατότητας.

5.1.4 Θα πρέπει να εφαρμοστούν πολιτικές για την πιο αποφασιστική στήριξη της δημιουργίας και της ανάπτυξης των επιχειρήσεων, με καλύτερη πρόσβαση στα επισφαλή κεφάλαια — γεγονός που θα αιτιολογούσε τη διεύρυνση των παρεμβάσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στον τομέα αυτό — περισσότερα προγράμματα κατάρτισης των επιχειρηματιών εκ μέρους άλλων επιχειρηματιών και πυκνότερο δίκτυο υπηρεσιών στήριξης προς τις μικρές επιχειρήσεις σε όλα τα κράτη μέλη, με συντονισμό στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.1.5 Επίσης, θα πρέπει γενικά να ενθαρρυνθούν οι επιχειρήσεις, οι επαγγελματικές ενώσεις και οι διάφοροι φορείς της κοινωνίας των πολιτών να αναλάβουν περισσότερες πρωτοβουλίες σε ευρωπαϊκή κλίμακα, κάνοντας μεγαλύτερη χρήση των νέων ελευθεριών συνεργασίας και ανταλλαγών που τους δόθηκαν χάρη στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Οι επιτόπιες πρωτοβουλίες τους, καθώς και τα νέα μέτρα που αναμένονται από τα ευρωπαϊκά όργανα ή τα κράτη, θα διαδραματίσουν αποφασιστικό ρόλο διασφαλίζοντας ότι οι διαδικασίες αποκατάστασης της ανταγωνιστικότητας που βρίσκονται σε εξέλιξη στην Ευρώπη έχουν πραγματικό αντίκτυπο και θετικά αποτελέσματα και ότι τα διάφορα εμπόδια που συνεχίζουν να υφίστανται θα μπορέσουν τελικά να αρθούν. Σε τελευταία ανάλυση, η υλοποίηση μιας Ευρώπης πιο αποτελεσματικής και πιο ανταγωνιστικής θα εξαρτηθεί κυρίως από την αύξηση και την αμοιβαία ενίσχυση τέτοιων οικονομικών και συνεταιριστικών πρωτοβουλιών, τις οποίες οι ευρωπαϊκές, εθνικές και περιφερειακές δημόσιες αρχές θα πρέπει κυρίως να διευκολύνουν και να πλαισιώσουν με ένα ευνοϊκό ανταγωνιστικό περιβάλλον.

5.2 Ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς

5.2.1 Είναι πια καιρός να διασφαλιστεί το συντομότερο δυνατό η ολοκλήρωση των βασικών διατάξεων της ενιαίας αγοράς, η οποία έχει σήμερα διευρυνθεί από 15 σε 25 κράτη μέλη. Ο στόχος αυτός δεν θα πρέπει να μετατεθεί πέρα από το 2010 που είναι η προθεσμία επίτευξης του στόχου για την ανταγωνιστικότητα όπως καθορίστηκε στη Λισσαβόνα. Ο στόχος αυτός φαίνεται σήμερα απαραίτητος, χωρίς ωστόσο να παραβλέπονται οι μεταγενέστερες ανάγκες συνεχούς συντήρησης και αναδιάρθρωσης αυτής της ενιαίας αγοράς.

5.2.2 Πρώτη προϋπόθεση είναι η διασφάλιση της αυστηρής μεταφοράς των οδηγιών στα εθνικά δίκαια εντός των προθεσμιών, σύμφωνα με τη δέσμευση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αυτό προϋποθέτει μεγαλύτερη υπευθυνότητα των κυβερνήσεων στο θέμα αυτό, με εκ νέου συγκέντρωση, εν ανάγκη, των ενισχύσεων της ΕΕ που χορηγούνται στις χώρες που καθυστερούν τη μεταφορά, κατευθύνοντας τις προς τον στόχο της καλύτερης μεταφοράς. Επιπλέον, δεδομένης της υπεροχής των οδηγιών, μια μεγαλύτερη χρήση των κανονισμών, που είναι άμεσες και ενιαίες εφαρμογές, θα διευκόλυε την καλύτερη μεταφορά.

5.2.3 Όσον αφορά τις προτεραιότητες εναρμόνισης που αφορούν την ανταγωνιστικότητα, επισημαίνονται οι εξής:

- κανονισμός για την εξάλειψη της διπλής φορολογίας εντός της ενιαίας αγοράς, ο οποίος θα αντικαταστήσει την λαβυρινθώδη και ατελή μυριάδα διμερών συμβάσεων μεταξύ κρατών μελών·
- απλοποιημένο καταστατικό της ευρωπαϊκής εταιρείας ανοικτό στις ΜΜΕ, που επανειλημμένως έχει ζητήσει η ΕΟΚΕ, το οποίο θα τους προσφέρει νέες δυνατότητες ανάπτυξης, συνεργασίας και υπεργολαβιών σε ευρωπαϊκή κλίμακα, αρχής γενομένης από τις μεθοριακές περιοχές·
- ταχεία εισαγωγή ενός απλού, αποτελεσματικού και οικονομικού ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, του οποίου οι συνεχείς καθυστερήσεις όσον αφορά την έγκρισή του κινδυνεύουν να επιβεβαιώσουν τη διαρθρωτική αδυναμία της Ευρώπης να τηρήσει τις δεδηλωμένες δεσμεύσεις της για την ανταγωνιστικότητα·
- ολοκλήρωση μίας πραγματικής εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών⁽¹⁾ με την ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερόμενων επαγγελματιών φορέων.

5.2.4 Η κατάργηση των διοικητικών στεγανών είναι επίσης απαραίτητη προϋπόθεση για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς, που θα πρέπει να στηρίζεται πιο άμεσα από την Ένωση, πράγμα που δεν συμβαίνει σήμερα. Για τον σκοπό αυτόν, απαιτούνται:

- καλύτερη ευρωπαϊκή συνεργασία των εθνικών διοικήσεων οι οποίες καλούνται σήμερα να διαχειριστούν από κοινού μια ενιαία αγορά 25 κρατών μελών·
- κοινοτικοί έλεγχοι στα κράτη, με εκδέσεις οι οποίες θα επισημαίνουν τις ενδεχόμενες δυσλειτουργίες και τα μέσα αποκατάστασής τους·

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το σχέδιο οδηγίας βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας.

- ενοποίηση των τελωνείων στα εξωτερικά σύνορα μετά τη διεύρυνση, με πρώτο στάδιο έναν κοινό κορμό κατάρτισης και την εντατικοποίηση των περιόδων άσκησης και των ευρωπαϊκών ανταλλαγών τελωνειακών υπαλλήλων·
- δημοσίευση ευρωπαϊκών συγκρίσεων των δημοσίων συμβάσεων που έχουν συναφθεί επιτυχώς·
- καλύτερος διακρατικός συντονισμός των δημοσίων υπηρεσιών, που θα μπορούσε να προετοιμάσει, στους τομείς που κρίνεται αναγκαίο, την εμφάνιση τέτοιων υπηρεσιών σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

5.3 Ανάπτυξη της οικονομικής ένωσης

5.3.1 Η εδραίωση μιας πραγματικής οικονομικής ένωσης είναι καθοριστικός παράγοντας για την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων καθώς και αναγκαία προκειμένου να διασφαλιστεί πλήρως η βιωσιμότητα της νομισματικής ένωσης. Εν προκειμένω η Ευρώπη πρέπει να αποκτήσει μία καταλληλότερη και σταθερότερη μακροοικονομική απάντηση απέναντι στα απρόοπτα της διεθνούς συγκυρίας, τόσο σχετικά με τις πολιτικές στήριξης της ζήτησης όσο και σχετικά με τις πολιτικές στήριξης της προσφοράς. Είναι απαραίτητο να αναπτυχθεί αυτή η κοινή οικονομική πολιτική παράλληλα με την προθεσμία του 2010 που καθορίστηκε στη Λισσαβόνα για την ανταγωνιστικότητα. Για τον σκοπό αυτόν, απαιτείται:

- να διευρυνθεί η ζώνη ευρώ στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ όταν θα είναι σε θέση να τηρούν τα κριτήρια·
- να αναπτυχθούν τα πλεονεκτήματα της κοινοτικής μεθόδου (βλ. εκθέσεις και προτάσεις της Επιτροπής, λήψη αποφάσεων με πλειοψηφία στο Συμβούλιο) για όλα τα οικονομικά θέματα πραγματικά κοινού ενδιαφέροντος·
- να επιβληθεί ο σεβασμός του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης κατά τρόπο που να λαμβάνονται υπόψη οι στόχοι για την ανταγωνιστικότητα, ευνοώντας δηλαδή τις επενδύσεις παρά τις διοικητικές δαπάνες.

5.3.2 Μεταξύ των μέτρων που θα καταστήσουν δυνατή την επίτευξη σημαντικής προόδου στον τομέα της οικονομικής ένωσης περιλαμβάνονται τα εξής:

- προηγούμενη κοινοτική γνώμη, και όχι εκ των υστέρων, για τα εθνικά σχέδια προϋπολογισμού, διασφαλίζοντας τη συμβατότητά τους με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής (ΓΠΟΠ)·
- καλύτερη διασύνδεση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση με τους ΓΠΟΠ, πέρα από την απλή παράθεσή τους·
- επίσπευση της οργάνωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού χώρου, μέσω επίσης της αυτορύθμισης και της κοινωνικοεπαγγελματικής από κοινού ρύθμισης.

5.3.3 Προϋπόθεση της οικονομικής ένωσης είναι η προσέγγιση των φορολογικών συστημάτων, και ιδίως των φορολογικών βάσεων,

υπό όρους συμβατούς με μια οικονομία ανοικτή στις συναλλαγές και ελκυστική για τις επενδύσεις. Θα μπορούσε να ρυθμιστεί η ελευθερία των συντελεστών στους τομείς που αφορούν άμεσα την ενιαία αγορά. Θα είναι αναγκαίες συντονισμένες φορολογικές ελαφρύνσεις στον τομέα της απασχόλησης. Ελλείψει ομοφωνίας, μια ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των κρατών που επιθυμούν να προχωρήσουν στον δρόμο αυτόν θα επέτρεπε ήδη την επίτευξη κάποιας πρώτης προόδου.

5.3.4 Οι στόχοι μιας καλύτερα συντονισμένης οικονομικής πολιτικής πρέπει να είναι:

- η διαμόρφωση αναπτυξιακής πολιτικής, προς όφελος της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης, όπως έχει αναγνωριστεί από τις τελευταίες ευρωπαϊκές συνόδους κορυφής: αυτό προϋποθέτει, πέρα από συμπληρωματικές παρεμβάσεις εκ μέρους της ΕΤΕ των οποίων ο αντίκτυπος, παρότι μη αμελητέος, θα παραμείνει περιορισμένος, να δοθεί μια νέα διάσταση στις εταιρικές σχέσεις δημοσίου/ιδιωτικού τομέα, ιδίως με στόχο τη χρηματοδότηση νέων διευρωπαϊκών υποδομών σε επίπεδο διευρυμένης Ένωσης·
- η εδραίωση πιο ενεργού βιομηχανικής πολιτικής και η αποσαφήνιση των συναφών ευρωπαϊκών συμφερόντων, η χάραξη ανάλογης πολιτικής ανταγωνισμού, η μεγαλύτερη εστίαση της εμπορικής πολιτικής στην προστασία αυτών των συμφερόντων, η στήριξη μεγάλων κοινών σχεδίων και η στήριξη του κοινοτικού προϋπολογισμού·
- η διασφάλιση της αύξησης από τις επιχειρήσεις των επενδύσεων που απαιτούνται για την καινοτομία και την έρευνα, κυρίως για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας στο επίπεδο της ποιότητας·
- η διασφάλιση ιδίως της αυτονομίας της Ευρώπης στις τεχνολογίες που είναι καθοριστικές για την ασφάλειά της (εν ανάγκη μέσω ενισχυμένων συνεργασιών, με προτιμησιακό άνοιγμα των αντίστοιχων αγορών δημοσίων συμβάσεων)·
- η επικέντρωση της κοινής πολιτικής για την Ε&Α σε κοινά σχέδια με ευρω-συμβατές εθνικές προσεγγίσεις.

5.3.5 Η νέα δημοσιονομική ατζέντα 2007-2013, θα πρέπει να είναι προσανατολισμένη σε αυτόν το στόχο ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης. Για τον σκοπό αυτόν, θα πρέπει:

- να προβλεφθούν καλύτερα οι οικονομικές, βιομηχανικές, περιφερειακές και κοινωνικές μεταβολές και να προωθηθούν εκ των προτέρων οι ανάλογες αναπροσαρμογές·
- να συνεχιστεί η μεταρρύθμιση της γεωργικής πολιτικής από κοινού με τους ενδιαφερόμενους κύκλους με στόχο μια ανταγωνιστική ευρωπαϊκή βιομηχανία αγροτικών προϊόντων διατροφής, να τηρούνται οι επιταγές της προστασίας του περιβάλλοντος και της ασφάλειας των καταναλωτών και να επιδιωχθεί μια πιο ισόρροπη ανάπτυξη της υπαίθρου·

- να ενισχυθεί η διεθνής παρουσία της Ένωσης, με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της αναπτυξιακής βοήθειας, την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων, τη στήριξη των επενδύσεων των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε τρίτες αγορές με ισχυρό αναπτυξιακό δυναμικό·
- να αναπροσαρμοστούν οι όροι χορήγησης κοινοτικής βοήθειας, ήτοι: να διευρυνθούν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση των ενισχύσεων (ιδίως στον τομέα της οικονομικής σύγκλισης αλλά επίσης και της μεταφοράς των οδηγιών στα εσωτερικά δίκαια) να επιτευχθεί μεγαλύτερη αμοιβαιότητα εκ μέρους των δικαιούχων χωρών (ανταγωνιστικό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις, απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, άρση των εμποδίων), να ελεγχθεί η συμβατότητα των κοινοτικών ενισχύσεων με τους κανόνες ανταγωνισμού, όπως για τις κρατικές ενισχύσεις (να δοθεί προσοχή στις επιζήμιες στρεβλώσεις και στις διαταράξεις που μπορούν να προκαλέσουν ενδεχόμενες τεχνητές μετεγκαταστάσεις) και να αναπτυχθεί περαιτέρω η προσφυγή σε δάνεια, με επιδοτούμενο επιτόκιο αντί να συγκεντρώνεται το κύριο μέρος των ενισχύσεων σε επιχορηγήσεις·
- να διασφαλιστεί η διασύνδεση των δικτύων τηλεπικοινωνιών, ενέργειας και μεταφορών, κατά τρόπο που να βελτιστοποιείται η σχέση κόστους/ποιότητας/ασφάλειας·
- να επισπευσθεί η ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής χρηματοοικονομικής αγοράς ενώ παράλληλα εξασφαλίζονται ρευστότητα, εναρμονίσεις, ασφάλεια, ανταγωνισμός και αυτορυθμίσεις·
- να επιτευχθεί πρόοδος στον τομέα της παραγωγικότητας αφενός άμεσα στις επιχειρήσεις — οργάνωση της εργασίας, πληροφορική και νέες τεχνολογίες — και αφετέρου μέσω ενισχυμένης οικονομικής και κοινωνικής αποτελεσματικότητας των μεταβιβάσεων δημοσίου, περιλαμβανομένων μεταξύ άλλων των οικονομικών κλίμακας — άνοιγμα του δημόσιου τομέα, ευρωπαϊκή συνεργασία των δημοσίων υπηρεσιών — διευκολύνοντας την απορρόφηση των δημοσίων ελλειμμάτων·
- να διασφαλιστεί ότι οι προϋπολογισμοί για την έρευνα συνάδουν με τον καθορισμένο από την Ένωση στόχο του 3 % του ΑΕΠ, τα δύο τρίτα περίπου των οποίων πρέπει να χρηματοδοτούνται από τον ιδιωτικό τομέα, και ότι τα εθνικά προγράμματα ευθυγραμμίζονται και μεταξύ τους και με το πρόγραμμα-πλαίσιο E&A·

5.4 Διασφάλιση συνεπέστερης εφαρμογής των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων

5.4.1 Η αξιοπιστία της εντολής της Λισσαβώνας πρέπει να παγιωθεί καλύτερα στα μάτια των Ευρωπαίων. Πρέπει να διαλυθούν οι φόβοι σχετικά με τη σημασία και το κοινωνικό κόστος της. Από τις μεταρρυθμίσεις αυτές εξαρτάται το μέλλον της ανάπτυξης μας σε μια ανοικτή οικονομία. Πρέπει να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου το οποίο υποστηρίζουν οι Ευρωπαίοι και όπως εκφράζεται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προσαρμόζοντάς το στο στόχο της παγκοσμιοποίησης.

5.4.2 Ακόμη και ο στόχος της ανταγωνιστικότητας θα κέρδιζε εάν ήταν σαφέστερος. Η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί ότι πρέπει να είμαστε οι πλέον ανταγωνιστικοί σε παγκόσμια κλίμακα με την έννοια της μέγιστης συμπίεσης των δαπανών σε όλους τους τομείς: ένας τέτοιος στόχος θα ήταν και απατηλός και ανεφάρμοστος και από πολλές πλευρές ολέθριος και μη βιώσιμος λόγω του ποιοτικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού κόστους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, αντιθέτως, ότι, για να είμαστε πλήρως και διαρκώς ανταγωνιστικοί στο πλαίσιο μιας ανοικτής και παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, πρέπει να εξεύρουμε όλα τα δυνατά μέσα με τον έλεγχο των νέων τεχνολογιών, την οργάνωση εργασίας, την καινοτόμο παραγωγικότητα, έχοντας πάντα κατά νου τη διαφύλαξη και την εδραίωση του ευρωπαϊκού κοινωνικού τρόπου ανάπτυξης.

5.4.3 Πρέπει να επιτευχθεί καλύτερος συντονισμός αφενός μεταξύ των οικονομικών, κοινωνικών, διοικητικών και περιβαλλοντικών μεταρρυθμίσεων και αφετέρου μεταξύ των κρατών μελών. Πρέπει να διασφαλιστούν η συγκρισιμότητα και η αμοιβαία ενίσχυση τους. Λαμβανομένης υπόψη της παρούσας κατάστασης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη, θα πρέπει ιδίως:

- να ενισχυθεί η μάθηση και η κατάρτιση διαδοχικά στο σχολείο/επιχειρήσεις διευκολύνοντας την πρόσβαση και να αναπτυχθούν σε μεγαλύτερη κλίμακα τα ευρωπαϊκά προγράμματα ανταλλαγών·
- να προωθηθεί η καλύτερη απασχολησιμότητα των ατόμων που αναζητούν εργασία μέσω προγραμμάτων κατάρτισης και εξατομικευμένης υποστήριξης για την ένταξη στην αγορά εργασίας·
- να ενθαρρυνθούν επίσης οι αιτούντες εργασία, τόσο οι γυναίκες όσο και οι άνδρες, τόσο οι ηλικιωμένοι όσο και οι νεότεροι, να αναπτύξουν αυτόνομη οικονομική δραστηριότητα με τη διευκόλυνση των διοικητικών διαδικασιών και να διασφαλιστεί ότι το σύστημα κοινωνικής προστασίας δεν τους θίγει·
- να διασφαλιστεί η φερεγγυότητα της κοινωνικής προστασίας, που αποτελεί εγγύηση της σταθερότητάς της, λαμβανομένης υπόψη της γήρανσης του πληθυσμού της Ευρώπης, και να αποδαρρυνθεί και να εξαλειφθεί η παράνομη και μη δηλωμένη εργασία·
- να απλουστευθούν οι κανονιστικές διατάξεις και οι διαδικασίες κυρίως για τις ΜΜΕ, με τη διασφάλιση, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, της αποτελεσματικότερης καταπολέμησης της παραοικονομίας·
- πρωτίστως να δοθεί προσοχή στη δημιουργία επιχειρήσεων και στην προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος, μέσω της μεταρρύθμισης των διοικητικών και φορολογικών διατάξεων·
- να εδραιωθεί η βιώσιμη ανάπτυξη, και να προωθηθούν οι νέες τεχνολογίες στον τομέα — που διανοίγουν νέες αγορές σε παγκόσμια κλίμα στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις — με περισσότερες ανταλλαγές ορθών πρακτικών οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο μιας βάσης δεδομένων.

5.4.4 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αυτός ο συντονισμός των μεταρρυθμίσεων πρέπει να υποστηριχθεί:

- με την παροχή στον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε συνεργασία με το σύνολο των συναδέλφων του, ειδικής αρμοδιότητας συνεκτίμησης των προκλήσεων της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης, δικαιολογώντας συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για τον σκοπό αυτόν στην πολιτική της Επιτροπής· ο πρόεδρος θα μπορούσε να ορίσει ένα μέλος της Επιτροπής προκειμένου να τον βοηθήσει σχετικά·
- με την ενίσχυση του συγκριτικού πίνακα αποτελεσμάτων όσον αφορά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων της Λισσαβώνας, όπου δεν θα τονίζεται μόνο ο ρόλος των δημοσίων αρχών αλλά και της κοινωνίας των πολιτών·
- με τον προσανατολισμό των ενισχύσεων της ΕΕ στους στόχους της Λισσαβώνας και με τη σχετική ανάλυση στις ετήσιες εκθέσεις.

5.4.5 Βασική απαίτηση σήμερα είναι να ενισχυθεί η ευαισθητοποίηση των Ευρωπαίων έναντι της ευρωπαϊκής οικοδόμησης και του στόχου που καθορίστηκε για την ανταγωνιστικότητα. Αυτό προϋποθέτει μια σαφέστερη εικόνα των στόχων και των ορίων της υπό οικοδόμηση Ευρώπης, καθώς και του σφαιρικού οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Για τον σκοπό αυτόν, απαιτείται κυρίως καλύτερη αντίληψη του γίνεσθαι του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικών σχέσεων.

5.4.6 Για να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων θα πρέπει συγκεκριμένα να βελτιωθούν τα επαγγελματικά προσόντα των μισθωτών, να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή τους στην οργάνωση της εργασίας, να ενισχυθεί η κοινωνική συνοχή στην επιχείρηση χάρη σε στενότερες και ανανεωμένες κοινωνικές σχέσεις.

5.4.6.1 Οι επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό των επιχειρήσεων είναι καθοριστικής σημασίας: το εργατικό δυναμικό μιας επιχείρησης που αποτελεί το ανθρώπινο κεφάλαιό της είναι βασικός παράγοντας για την ανταγωνιστικότητά της. Από την επένδυση αυτή, και ειδικότερα την επένδυση σε κατάρτιση, εξαρτάται η τόνωση του ενδιαφέροντος των υπαλλήλων και η παραγωγική τους ικανότητα.

5.4.6.2 Τη στιγμή ακριβώς που «η δια βίου εκπαίδευση και κατάρτιση» έχει αναδειχθεί σε κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής πολιτικής για την απασχόληση, είναι ανησυχητική η διαπίστωση του ποσοστού του εργατικού δυναμικού που συμμετέχει στην εκπαίδευση και κατάρτιση. Το ποσοστό αυτό τοποθετείται, κατά μέσον όρο, στο 14 % για την ηλικιακή ομάδα μεταξύ 25-29 ετών, και φθίνει αναλογικά με την αύξηση της γήρανσης, φθάνοντας γύρω στο 5 % για την ηλικιακή ομάδα μεταξύ 55-64 ετών.

5.4.6.3 Σε ένα παραγωγικό σύστημα όπου οι θέσεις εργασίας απαιτούν ολοένα και περισσότερες δεξιότητες και τεχνογνωσία, η κατάσταση αυτή είναι ιδιαίτερα ανησυχητική για την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης. Είναι, λοιπόν, ευκαίριο, αν όχι αναγκαίο, να ξεπεραστεί το πρόβλημα αυτό. Προς τούτο, οι επιχειρήσεις πρέπει να εντάξουν στη στρατηγική τους την κατάρτιση ως μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη επένδυση, και όχι ως δράση που δικαιολογεί ταχεία ή ακόμη και άμεση απόδοση των επενδύσεων.

5.4.6.4 Ωστόσο, η επαγγελματική κατάρτιση, η κατάρτιση και η εκπαίδευση καθ' όλη τη διάρκεια του βίου δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται μεμονωμένα. Πρέπει να αποτελούν συστατικό στοιχείο της διαχείρισης της επαγγελματικής σταδιοδρομίας των υπαλλήλων. Το ζητούμενο είναι να εξασφαλιστεί, μέσω της κατάρτισης, η τόνωση του ενδιαφέροντος σε όλες τις ηλικίες, με αξιοποίηση των ικανοτήτων και με παροχή μιας νέας δυναμικής στην επαγγελματική πορεία. Από την άποψη αυτήν, ο απολογισμός των ικανοτήτων, η πιστοποίηση των κεκτημένων, αποτελούν μέσα που πρέπει να αναπτυχθούν στα πλαίσια των εξατομικευμένων επαγγελματικών προγραμμάτων που εντάσσονται στο πρόγραμμα της επιχείρησης.

5.4.7. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να υπογραμμίσει τον ρόλο της κοινωνικής οικονομίας, που αποτέλεσε αντικείμενο πολλών εκ των γνωμοδοτήσεών της. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η κοινωνική οικονομία μπορεί να φέρει ένα μοντέλο αυξημένης ανταγωνιστικότητας, που να βασίζεται στη συνεργασία μεταξύ ατόμων και επιχειρήσεων και στην ικανότητά του να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των ατόμων καθώς και στην ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου.

5.4.8 Εκτός από τις επιχειρήσεις και τους υπαλλήλους τους, οι κοινωνικοί εταίροι θα διαδραματίσουν επίσης πρωταρχικό ρόλο στον εκ νέου προσδιορισμό των κοινωνικών σχέσεων. Στο πλαίσιο της εντολής της Λισσαβώνας είχε αρχικά ανατεθεί σημαντική ευθύνη στις επιχειρήσεις, τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βαθιά λύπη της για το γεγονός ότι αυτή η αναφορά υποτιμήθηκε στις πρώτες εαρινές συνόδους κορυφής, τόσο στις εκθέσεις των κρατών μελών όσο και στις συζητήσεις και τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

5.4.9 Η κατάσταση αυτή άρχισε να βελτιώνεται, την προηγούμενη των εαρινών συνόδων, με τις συνεδριάσεις των κοινωνικών εταίρων με την Προεδρία του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Η πολυετής ατζέντα κοινωνικού διαλόγου 2003-2005 που συμφωνήθηκε από τους κοινωνικούς εταίρους (UNICE, CEEP, UEAPME και Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων) συνέβαλε επίσης στην ενίσχυση της εμπλοκής τους στην εφαρμογή της στρατηγικής των μεταρρυθμίσεων. Με άξονα τρεις συνιστώσες (την απασχόληση, τις κοινωνικές πτυχές της διεύρυνσης, την κινητικότητα), αυτή η ατζέντα συντονισμού και κοινών πρωτοβουλιών δίνει ιδίως έμφαση στην ενίσχυση της κατάρτισης και των επαγγελματικών προσόντων. Συμβάλλει επίσης στον καθορισμό ευρωπαϊκού εταιρικού μοντέλου που συνδυάζει μια καλύτερη οικονομική ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και ενισχυμένο κοινωνικό περιεχόμενο.

5.4.10 Αυτοί οι κοινωνικοί εταίροι ανέλαβαν εξάλλου στα κράτη μέλη αποφασιστικές μεταρρυθμίσεις στους τομείς της κατάρτισης, της αγοράς εργασίας και της κοινωνικής προστασίας. Είναι σημαντικό να ενθαρρυνθεί η συνυπευθυνότητά τους στις μεταρρυθμίσεις, με την αξιοποίηση των πρωτοβουλιών τους και των συμφωνιών τους στις εκθέσεις που υποβάλλονται προς τις εαρινές συνόδους κορυφής και με τη συμμετοχή τους στις ανταλλαγές ορθών πρακτικών. Η ΕΟΚΕ είναι διατεθειμένη να διαδώσει σε βάση δεδομένων αυτές τις πληροφορίες για τη συμμετοχή των κοινωνικοοικονομικών φορέων στις μεταρρυθμίσεις.

6. Συμπεράσματα

6.1 Η ΕΟΚΕ καταλήγει ότι οι ελλείψεις σχετικά με την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων είναι το τίμημα που πρέπει να καταβληθεί για μια Ευρώπη με ανεπαρκή δραστηριότητα που δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί σε πολλούς τομείς και η οποία, υστερεί στον τομέα των μεταρρυθμίσεων αξιοποιώντας με εξαιρετικά ανεπαρκή, συχνά διστακτικό και ενίοτε ασυνεπή και, ως εκ τούτου, αντιπαραγωγικό τρόπο τα πλεονεκτήματά της. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από τέσσερις κεντρικές δυσλειτουργίες:

- ανεπαρκή προαγωγή της επιχειρηματικότητας παρά τις ευρωπαϊκές ελευθερίες·
- μη ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς παρά τη διεύρυνσή της·
- ελλιπή οικονομική ένωση παρά τη νομισματική ένωση·
- μη υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων παρά τον προγραμματισμό τους.

6.2 Η αποκατάσταση αυτών των δυσλειτουργιών αποτελεί συλλογική ευθύνη προκειμένου να διασφαλιστεί μια καλύτερη συνοχή μεταξύ της Ευρώπης και των κρατών της με την αξιοποίηση των συμπληρωματικότητων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η τελευταία εαρινή ευρωπαϊκή σύνοδος κορυφής:

- κάλεσε τα κράτη μέλη να προωθήσουν εταιρικές σχέσεις για τη μεταρρύθμιση που να συνενώνουν τους κοινωνικούς εταίρους, την κοινωνία των πολιτών και τις δημόσιες αρχές·
- στήριξε τη βούληση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων να παγιωθεί η δέσμευσή τους από μια νέα ευρωπαϊκή εταιρική σχέση για την αλλαγή.

6.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτές οι εταιρικές σχέσεις, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να εστιαστούν ειδικότερα στη δημιουργία των συνθηκών για την επιτυχή ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας στην Ευρώπη και να συμβάλουν ιδίως:

- στην επίτευξη της βέλτιστης οργάνωσης της εσωτερικής αγοράς·
- στην ανάπτυξη οικονομικής ένωσης ισάξιας με τη νομισματική ένωση·
- στην επιδίωξη της συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων κύκλων στις μεταρρυθμίσεις·
- στην ανάληψη, για τον σκοπό αυτόν, καινοτόμων πρωτοβουλιών, τόσο δημοσίων όσο και ιδιωτικών και συνεταιριστικών·
- στην αξιολόγηση, κατά τις προσεχείς εαρινές συνόδους κορυφής, της προόδου αυτής της εταιρικής σχέσης.

6.4 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να μην μεταβληθεί σε καμία περίπτωση η προθεσμία του 2010, εντός της οποίας θα πρέπει να έχουν τεθεί σε εφαρμογή οι μεταρρυθμίσεις της Λισαβώνας, να έχει ολοκληρωθεί η ενιαία αγορά και να έχει υλοποιηθεί μια πραγματική ανταγωνιστική οικονομική ένωση, αξιοποιώντας την εμπειρία της νομισματικής ένωσης και λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις απαιτήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης.

6.5 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει τέλος ότι η αναγκαία επίτευξη των μεταρρυθμίσεων θα μπορούσε να διευκολυνθεί με την ταχεία οικονομική ανάπτυξη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να διασφαλίσει, χωρίς άλλη καθυστέρηση, τη λήψη των μέτρων που θα ενισχύσουν την ενιαία αγορά και θα τονώσουν την προσφορά και τη ζήτηση, έτσι ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μακροπρόθεσμη αύξηση των επενδύσεων, των ανταλλαγών, της κατανάλωσης και της απασχόλησης.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUD

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης»

(COM(2004) 327 τελικό)

(2005/C 120/18)

Στις 30 Απριλίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση για το «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του, στις 8 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. LEVAUX.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 96 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Στις 30 Απριλίου 2004, η Επιτροπή δημοσίευσε Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Σκοπός του είναι να δώσει το έναυσμα για μια συζήτηση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου των συμβάσεων παραχώρησης/συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

1.2 Η ΕΟΚΕ διατύπωσε, στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της του Οκτωβρίου 2000⁽¹⁾, συστάσεις οι οποίες παραμένουν επίκαιρες. Το φαινόμενο των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα έχει επεκταθεί και παραμένει ένα στρατηγικό θέμα για την διευρυμένη Ευρώπη, μετά μάλιστα από την υιοθέτηση των νέων οδηγιών της 30ής Απριλίου 2004⁽²⁾.

1.3 Έκτοτε, σε ορισμένες χώρες έχουν αποκτηθεί εμπειρίες με σχέδια συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, οι εμπειρίες αυτές είναι ανάμικτες. Συνιστάται, επομένως, η συστηματική αξιολόγηση των εμπειριών από την εφαρμογή διαφόρων κριτηρίων όπως το κόστος, η πρόσβαση στις υπηρεσίες, η ποιότητα των υπηρεσιών, οι επιπτώσεις τους για την απασχόληση, κλπ. Ιδιαίτερα θα πρέπει να εξετασθεί το ερώτημα αν και με ποιο τρόπο μπορούν να συμβάλουν οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης έναντι του υπόλοιπου κόσμου καθώς και ποια είναι τα πλεονεκτήματα ή μειονεκτήματα που παρουσιάζουν οι συμπράξεις σε σύγκριση με τις παραδοσιακές μορφές παροχής υπηρεσιών.

2. Τα εθνικά δίκαια και οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα έχουν αναπτυχθεί σημαντικά στην Ευρώπη

2.1 Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν κάνει χρήση ή χρησιμοποιούν αυτή τη στιγμή το σύστημα των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και των συμβάσεων παραχώρησης. Η Επιτροπή, ωστόσο, δεν έχει μπορέσει μέχρι σήμερα να καταρτίσει σχετικό απολογισμό. Η ΕΤΕπ διαθέτει ορισμένες στατιστικές οι οποίες αφορούν περίπου εκατό έργα. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι η «πρώτη Ευρώπη», αυτή της Ρώμης, χρησιμοποιούσε ήδη πριν δύο χιλιετίες το σύστημα των συμβάσεων παραχώρησης. Τον 19ο αιώνα,

το ευρωπαϊκό δίκτυο σιδηροδρόμων δημιουργήθηκε με τη μορφή συμβάσεων παραχώρησης. Οι εν λόγω συμβάσεις ήταν εξαιρετικά αναπτυγμένες όχι μόνον στον τομέα των σιδηροδρόμων, αλλά και στον τομέα των δημοσίων υπηρεσιών που παρείχαν οι δήμοι: νερό, αέριο, ηλεκτρισμός, περισυλλογή οικιακών απορριμμάτων, τηλεφωνα, κλπ.

2.2 Εδώ και πολλά χρόνια σε παγκόσμια κλίμακα, συνολικές συμβάσεις επιτρέπουν τη χρηματοδότηση, τον σχεδιασμό, την κατασκευή, και τη διαχείριση σε μακροπρόθεσμη βάση όχι μόνον των αυτοκινητοδρόμων και των χώρων στάθμευσης, αλλά και των δικτύων ύδρευσης, των μουσείων, των αεροδρομίων, των τραμ ή του μετρό, της αστικής ανάπτυξης, των ολοκληρωμένων ανακαινίσεων σχολείων και νοσοκομείων, κλπ.

2.3 **Οι χώρες οι οποίες διαθέτουν νέα νομοθεσία για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.** Οι παρακάτω περιγραφές περιορίζονται στα γεγονότα που διαπιστώθηκαν σε μικρό αριθμό χωρών: στην Ιταλία, την Ισπανία, τη Μεγάλη Βρετανία και τη Γαλλία.

2.3.1 Στην Ιταλία

2.3.1.1 Ο νόμος-πλαίσιο του 1994 (νόμος Merloni) παρέχει τον ορισμό της σύμβασης **παραχώρησης κατασκευής και διαχείρισης**. Η μορφή αυτή σύμβασης παραχώρησης χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι ο «παραχωρησιούχος» εκτελεί το έργο με δικά του μέσα, ανακτώντας το κεφάλαιο που του έχει χορηγηθεί μέσω της **οικονομικής εκμετάλλευσης** του πραγματοποιηθέντος έργου (άρθρο 19, εδάφιο 2, του νόμου 109/94)⁽³⁾.

Το πρόγραμμα κατασκευής των υποδομών έχει στόχο την εκτέλεση 220 έργων τα οποία θεωρούνται στρατηγικής σημασίας:

- από 2002 έως το 2011 το ύψος των επενδύσεων εκτιμάται ότι ανέρχεται σε 125 δις ευρώ
- οι μισοί πόροι προέρχονται από το κράτος και το υπόλοιπο από ιδιωτικές χρηματοδοτήσεις.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 14 της 16/01/2001

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. L 134 της 30/04/2004

⁽³⁾ Νόμος πλαίσιο (L 109/94) (G.U. αριθ. 41 της 19-2-1994) όπως τροποποιήθηκε από το νόμο της 2ας Ιουνίου 1995 αριθ. 216 (G.U. αριθ. 127 της 2-6-1995).

Ο νόμος θέσπισε προσαρμοσμένο νομικό πλαίσιο: τον γενικό ανάδοχο, τον παραχωρησιούχο, τον δικαιούχο της εκμετάλλευσης και τον επιχειρηματικό φορέα.

Για να περιοριστούν οι καθυστερήσεις παράδοσης και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της κατασκευής, ένας νέος νόμος το 2001 δημιούργησε τον «γενικό αντισυμβαλλόμενο», ο οποίος παραδίδει το έργο ολοκληρωμένο και το συντηρεί. Οφείλει, επίσης, να αναλάβει την προχρηματοδότηση του έργου.

2.3.1.2 Ο παραχωρησιούχος

Η σύμβαση παραχώρησης κατασκευής και διαχείρισης αποτελεί εναλλακτική λύση αντί του γενικού αντισυμβαλλόμενου: η έλλειψη χρηματοδοτικών πόρων έχει συνήθως ως αποτέλεσμα την προσφυγή στον μηχανισμό αυτό ο οποίος βασίζεται στην ολική ή μερική πληρωμή του έργου από τον χρήστη, δεδομένου ότι ως «γενικός αντισυμβαλλόμενος» η διοίκηση οφείλει να πληρώνει με δόσεις.

2.3.1.3 Εκχώρηση της οικονομικής εκμετάλλευση ή της διαχείρισης

Οι συμβάσεις παραχώρησης χρησιμοποιούνται, επίσης, για τη διαχείριση υφιστάμενων έργων: νοσοκομείων, σχολείων, φυλακών. Μία σύσταση του Δημοσίου Ταμείου προβλέπεται ότι θα επιτρέψει στη διοίκηση να επικεντρώσει εκ νέου την προσοχή της στα κύρια καθήκοντά της και να επωφεληθεί των καινοτομιών του ιδιωτικού τομέα.

2.3.1.4 Η σύμβαση επιχειρηματικού φορέα

Πρόκειται για τη δυνατότητα υποβολής, εκ μέρους οιοδήςποτε, προσφοράς εκτέλεσης έργου στο πλαίσιο του τριετούς προγραμματισμού των επενδύσεων του ενδιαφερόμενου δημόσιου φορέα. Η διοίκηση είναι ελεύθερη να ακολουθήσει ή όχι την προτεινόμενη ιδέα και, εάν απαιτείται, διοργανώνεται διαγωνισμός. Ο επιχειρηματικός φορέας διαθέτει το δικαίωμα προτίμησης και συντάσσει τη σύμβαση.

Στην Ιταλία διαπιστώνεται σημαντική αύξηση του αριθμού έργων που εκτελούνται μέσω επιχειρηματικού φορέα σε:

- 1163 πρωτοβουλίες οι οποίες έχουν υποβληθεί σε διάστημα τριετήμιου ετών (Ιανουάριος 2000 — Ιούνιος 2003)
- οι 660 προέρχονται από επιχειρηματικούς φορείς (302 συμβάσεις παραχώρησης με ιδιωτική πρωτοβουλία το 2003!)
- 503 συμβάσεις παραχώρησης με δημόσια πρωτοβουλία.

2.3.2 Στην Ισπανία

2.3.2.1 Στην Ισπανία, η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων ρυθμίζεται από το νόμο αριθ. 13/2003 της 23ης Μαΐου 2003. Ο νόμος αυτός τροποποίησε το νόμο για τις συμβάσεις των δημοσίων διοικήσεων, αναδιατυπωμένο κείμενο που υιοθετήθηκε με το βασικό νομοθετικό διάταγμα αριθ. 2/2000, της 16ης Ιουνίου 2000, το οποίο εισάγει στη ρύθμιση των διαφόρων ειδών διοικητικών

συμβάσεων έναν νέο τίτλο: «σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων», όπου περιλαμβάνεται το νομικό καθεστώς της τυποποιημένης πλέον σύμβασης αυτής, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει και εντάσσοντάς την στην παράδοση του ισπανικού δικαίου.

2.3.2.2 Η νέα μορφή του ανάδοχου φορέα περιλαμβάνει τέσσερα θεμελιώδη στοιχεία που χαρακτηρίζουν το είδος αυτό της σύμβασης: «δημόσιο έργο», «κίνδυνο αναδοχής», «οικονομική ισορροπία της εκχώρησης» και «διαφοροποίηση της χρηματοδότησης».

2.3.3 Στη Μεγάλη Βρετανία

2.3.3.1 Κατά το διάστημα 1993-1994, η κυβέρνηση εγκαινίασε μια ευρεία πολιτική σύναψης δημόσιων υπηρεσιών και δημοσίων έργων με την επωνυμία «πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης». Ο μηχανισμός αυτός αναθέτει σε μία ιδιωτική εταιρεία, για δεδομένο δημόσιο εξοπλισμό, μια συνολική αποστολή η οποία περιλαμβάνει τις ακόλουθες πτυχές: «σχεδιασμός-χρηματοδότηση-κατασκευή-διαχείριση-συντήρηση». Από την ημέρα της έναρξής της η πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης:

- έχει φέρει σε πέρας πάνω από 650 έργα συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, στα οποία περιλαμβάνονται 45 νοσοκομεία και πάνω από 200 σχολεία
- εκτελεί αυτή τη στιγμή 400 έργα
- έχει προϋπολογισμό 48 δις στερλίνες (60 δις ευρώ)
- έχει ένα πρόγραμμα υπό κατάρτιση
- το ετήσιο κεφάλαιό της ισοδυναμεί σε 12 % περίπου του εθνικού προϋπολογισμού.

2.3.3.2 Το δημόσιο ταμείο της Βρετανίας βασίστηκε σε δύο καθοριστικά στοιχεία τα οποία δικαιολογούν το ενδιαφέρον της πρωτοβουλίας ιδιωτικής χρηματοδότησης: «ο ιδιωτικός τομέας πρέπει πραγματικά να αναλάβει τον κίνδυνο» και «ο δημόσιος τομέας πρέπει να αποκτήσει υπηρεσίες στην καλύτερη δυνατή τιμή μέσω της εφαρμογής της αρχής της “βέλτιστης σχέσης κόστους-οφέλους”» με την οποία επιδιώκεται η βελτιστοποίηση του κόστους χρήσης των κατασκευασθέντων εξοπλισμών δεδομένου ότι ο κατασκευαστής, καθώς θα έχει αναλάβει ο ίδιος την εκμετάλλευση του εξοπλισμού, θα έχει κάθε συμφέρον να σχεδιάσει και να κατασκευάσει ένα ποιοτικό έργο του οποίου η εκμετάλλευση θα έχει χαμηλό κόστος και η διάρκεια ζωής του θα είναι πιο μακρά.

2.3.3.3 Οι τρέχουσες συμβάσεις απαντώνται σε όλους τους τομείς: υδροδότηση, υπηρεσίες καθαριότητας, δημόσιες μεταφορές, στρατός, νοσοκομεία, σχολεία, δημόσια κτήρια, δρόμοι και αυτοκινητόδρομοι...

2.3.3.4 Λόγω του μεγάλου αριθμού έργων σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στο Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν αποκτηθεί πολυάριθμες αλλά ανάμικτες εμπειρίες. Θα ήταν σκόπιμο να αναλυθούν και να αξιολογηθούν συστηματικά οι εμπειρίες αυτές, ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν περαιτέρω.

2.3.4 Στη Γαλλία

2.3.4.1 Το δικαίωμα της σύναψης των συμβάσεων παραχώρησης, την πληρωμή των οποίων αναλαμβάνει ο χρήστης, θεσπίστηκε με τον νόμο της 29/1/1993, τον αποκαλούμενο νόμο Sapin, και η πρακτική των εν λόγω συμβάσεων έχει αναπτυχθεί πολύ:

- στον τομέα των αστικών υπηρεσιών υδροδότησης, καθαριότητας, δημοσίων μεταφορών, κλπ
- στον τομέα των μεγάλων υποδομών: αυτοκινητόδρομοι, γέφυρες, μεγάλα στάδια, σήραγγες, κλπ.

2.3.4.2 Οι συμβάσεις συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, την πληρωμή των οποίων αναλαμβάνει το κράτος, βρίσκονται σε πλήρη ανάπτυξη στη Γαλλία.

2.3.4.2.1 Από τον νόμο της 5ης Ιανουαρίου 1988 και μετά, η Γαλλία διαθέτει τις λεγόμενες διοικητικές συμβάσεις εκμίσθωσης μακράς διάρκειας οι οποίες πληρώνονται από το κράτος. Οι συμβάσεις αυτές χρησιμοποιούνται στην περίπτωση των δημοσίων κτηρίων, συγκεκριμένα στα εκπαιδευτικά κτήρια, ως παραλλαγή της χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing), της οποίας επίσης κάνει χρήση το γαλλικό κράτος⁽¹⁾. Εξάλλου, οι μισθώσεις με δικαίωμα αγοράς έχουν αναπτυχθεί για το κράτος στον τομέα των κτηρίων και των υποδομών (νόμοι της 29ης Αυγούστου 2002 για τις «δυνάμεις ασφαλείας» και των αρχών του 2003 για τις «ένσπλες δυνάμεις»).

2.3.4.2.2 Τέλος, ο νόμος της 2ας Ιουλίου 2003 προβλέπει την υιοθέτηση διατάξεων για τις συμβάσεις μακράς διάρκειας που περιλαμβάνουν «την σύλληψη, την κατασκευή, την χρηματοδότηση και τη διαχείριση με δημόσια χρηματοδότηση». Μία πρώτη διάταξη για τον τομέα των νοσοκομείων δημοσιεύτηκε τον Σεπτέμβριο του 2003, και μία άλλη υιοθετήθηκε για το γαλλικό κράτος και τις τοπικές αρχές. Πρόκειται για το κανονιστικό διάταγμα για τις συμβάσεις συμπράξεων της 17ης Ιουνίου 2004⁽²⁾.

2.3.5 Στη Γερμανία

2.3.5.1 Όπως και σε άλλα κράτη μέλη, έτσι και στη Γερμανία υφίσταται ένα λεπτομερές δικαίο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (έργων), σύμφωνα με το οποίο μπορούν να συμμετέχουν χωρίς διακρίσεις τόσο δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις όσο και συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

2.3.5.2 Πρέπει να διαχωριστεί κατ' αρχήν η διαδικασία για τη διασφάλιση των υπηρεσιών κοινής ωφελείας. Στη Γερμανία, οι δήμοι συχνά επιλέγουν συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην περίπτωση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, π.χ., για τον εφοδιασμό και την διαχείριση σε τομείς όπως ενέργεια, υδροδότηση, διαχείριση των αστικών λυμάτων και διάθεση αποβλήτων. Για το σκοπό αυτό, γίνεται χρήση συμβάσεων κάθε μορφής. Παράλληλα με τις ευρέως διαδεδομένες παραχωρήσεις υπηρεσιών, υφίστανται δημόσιες αναθέσεις, π.χ., εφοδιασμός σε ηλεκτρισμό καθώς και θεσμοθετημένες συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στους δήμους. Οι συμπράξεις αυτές συμβάλλουν στη

διασφάλιση των θέσεων απασχόλησης στην περιοχή και στην τοπική οικονομία.

2.3.5.3 Οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα βασίζονται στις αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στις τοπικές αρχές από το σύνταγμα: βάσει των εν λόγω αρμοδιοτήτων, οι τοπικές αρχές μπορούν να αποφασίζουν ελεύθερα τον τρόπο και την οργάνωση της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος στην περιοχή τους στο πλαίσιο παραχωρήσεων. Διαθέτουν την ελευθερία να ιδρύουν τις δικές τους επιχειρήσεις, να δημιουργούν συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα με κατάλληλους εταίρους, ή ακόμη να αναθέτουν τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος στον ιδιωτικό τομέα. Τέτοιου είδους συμπράξεις δεν εμπίπτουν στο δικαίο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

2.4 Παρατηρήσεις για τις συμβάσεις του επιχειρηματικού φορέα

2.4.1 Το σύστημα απορρέει από την παράδοση των συμβάσεων παραχώρησης στην Ευρώπη. Βρίσκεται σε πλήρη ανάπτυξη στην Ευρώπη και θέτει το ζήτημα κατά πόσον το πλαίσιο πρέπει να είναι εναρμονισμένο ή όχι και κατά πόσον πρέπει να εξαρτάται από το ευρωπαϊκό δικαίο.

2.4.2 Η Γαλλία και η Ισπανία το υιοθετούν μετά την Ιταλία όπου το σχετικό δικαίο είναι ιδιαίτερα λεπτό στον τομέα αυτό. Στη χώρα αυτή, οι φορείς δημοσιεύουν προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος για το προκαταρκτικό σχέδιο του επιχειρηματικού φορέα, το οποίο ενδεχομένως έχουν προηγουμένως τροποποιήσει, καθώς και για το χρηματοδοτικό πλαίσιο του (προτεινόμενη διάρκεια, απαιτούμενο τιμολόγιο, κλπ).

2.4.3 Η Ιταλία αναθέτει τη σύμβαση παραχώρησης μετά από διαδικασία με διαπραγμάτευση είτε στον επιχειρηματικό φορέα είτε σε μία από τις δύο καλύτερες προσφορές που θα υποβληθούν στο πλαίσιο της σχετικής πρόσκλησης υποβολής προσφορών. Ο επιχειρηματικός φορέας και οι υποβάλλοντες προσφορές οφείλουν να προσκομίσουν εγγύηση η οποία να ανέρχεται σε 2,5 % της αξίας της συνολικής επένδυσης.

2.4.4 Εάν η διοίκηση δεν επιλέξει τον επιχειρηματικό φορέα, αυτός λαμβάνει το ύψος της εγγύησης από τον υποβάλλοντα προσφορά που επελέγη ως αποζημίωση για τις δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκε, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Εάν η σύμβαση εκχωρηθεί στον επιχειρηματικό φορέα, η εγγύηση του 2,5 % κατανέμεται στους δύο υποβάλλοντες προσφορά (60 % σε εκείνο που υπέβαλε την καλύτερη πρόταση και 40 % στον δεύτερο).

2.4.5 Όπως το άρθρο 19 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων», προμηθειών και υπηρεσιών, η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι κατά την χρήση αυτού του τύπου σύμβασης του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα ορισμένα κοινωνικά κριτήρια θα πρέπει να μετρήσουν προς όφελος του επιχειρηματία ή ενός εκ των αντισυμβαλλομένων.

⁽¹⁾ Το υπουργείο Δημοσίων Οικονομικών στο Βερσυ (Παρίσι) κατασκευάστηκε εν μέρει με αυτό το χρηματοδοτικό μέσο.

⁽²⁾ Κανονιστικό διάταγμα σχετικά με τις συμβάσεις συμπράξεων αριθ. 2004-559, Επίσημη Εφημερίδα της Γαλλίας της 19ης Ιουνίου 2004.

2.5 Χώρες στις οποίες οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι ελάχιστα αναπτυγμένες. Οι παρακάτω περιγραφές περιορίζονται σε μικρό αριθμό χωρών.

2.5.1 Στο Βέλγιο

2.5.1.1 Η σύμβαση παραχώρησης ορίζεται στα άρθρα 24 και 25 του νόμου της 24ης Δεκεμβρίου 1993 και στα άρθρα 123 και εξής του βασιλικού διατάγματος της 8ης Ιανουαρίου 1996⁽¹⁾. Εκτός από την εκτέλεση και ενδεχομένως το σχεδιασμό του έργου, τα εν λόγω άρθρα προβλέπουν την εκμετάλλευση του έργου εκ μέρους του παραχωρησιούχου. **Αντίθετα, η σύμβαση χρηματοδότησης δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένη στο βελγικό δίκαιο.**

2.5.1.2 Η σύμβαση χρηματοδότησης⁽²⁾ χαρακτηρίζεται από τη σφύρευση της χρηματοδότησης, της εκτέλεσης, και ενίοτε του σχεδιασμού ενός έργου, χρήστης του οποίου είναι η αναθέτουσα αρχή έναντι καταβολής ενοικίου⁽³⁾.

2.5.2 Στην Πορτογαλία

2.5.2.1 Η χώρα αυτή, για να βελτιώσει το οδικό της σύστημα, συνέλαβε τη σύμβαση SCUT, ένα καθεστώς σύναψης το οποίο επιτρέπει σε έναν ιδιώτη κατασκευαστή να εισπράττει κρατική αμοιβή. Η σύμβαση SCUT είναι εμπνευσμένη από το σύστημα «shadow toll» (των «εικονικών διοδίων») που έχει καθιερωθεί στο βρετανικό οδικό δίκτυο. Οι προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών που αφορούν τις συμβάσεις SCUT δημοσιεύθηκαν το 1997. Σήμερα, φαίνεται να χρησιμοποιούνται λιγότερο.

2.5.4 Στην Ουγγαρία

2.5.4.1 Δεν υφίσταται ειδικός νόμος ο οποίος διέπει τα έργα που συνδέονται με συμβάσεις σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, οι κανόνες που διέπουν τις χρηματοδοτικές υποχρεώσεις του κράτους περιγράφονται στην απόφαση αριθ. 2098/9003 (V29).

2.5.4.2 Το 1997, η χώρα ανέλαβε την πρωτοβουλία να εγκαινιάσει ένα πρόγραμμα σύμπραξης με τον ιδιωτικό τομέα για την ανάπτυξη συγκροτημάτων βιομηχανικών δραστηριοτήτων τα οποία, στις αρχές του 2004, ανέρχονταν σε 165.

3. Πώς ορίζονται η σύμβαση παραχώρησης και οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα;

3.1 Το ευρωπαϊκό δίκαιο δεν κατόρθωσε να δώσει έναν πραγματικό και χρήσιμο ορισμό των συμβάσεων σύμπραξης δημόσιου και

ιδιωτικού τομέα και των παραχωρήσεων. Η έννοια των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και της σύμβασης παραχώρησης δημοσίων έργων και δημοσίων υπηρεσιών στο ευρωπαϊκό δίκαιο είτε είναι ανεπαρκής είτε επιδέχεται κριτική. Η κριτική έναντι της σημερινής έννοιας αφορά:

- την εξάρτηση των συμβάσεων παραχώρησης από την έννοια των συμβάσεων έργων κατασκευής (σημείο 3.1.1)
- την έλλειψη διαχωρισμού μεταξύ των συμβάσεων μακράς διάρκειας και των συμβάσεων βραχείας διάρκειας που αποτελεί τη γραμμή διαχωρισμού της εξωτερικής χρηματοδότησης στη διοικητική μονάδα και συνεπώς τη βάση της σύναψης (σημείο 3.1.2)
- τη μη πρόβλεψη του χειρισμού των αυτόνομων προτάσεων συμβάσεων παραχώρησης του ιδιωτικού τομέα (σημείο 3.1.3).

3.1.1 Η εξάρτηση των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και των συμβάσεων παραχώρησης από τις συμβάσεις έργων κατασκευής

3.1.1.1 Το ζήτημα των συμβάσεων παραχώρησης απορρέει, αφενός, από το κοινοτικό δίκαιο, και συγκεκριμένα από τις αρχές και τους κανόνες της συνθήκης και, αφετέρου, από τις οδηγίες που θέτουν σε εφαρμογή αυτές τις αρχές.

3.1.1.2 Οι οδηγίες που έχει καταρτίσει η Ένωση έχουν στόχο να διασφαλίσουν τη διαφάνεια της προκήρυξης στο σύνολο του τομέα των συμβάσεων έργων κατασκευής και το πεδίο εφαρμογής τους χαρακτηρίζεται **ενίοτε** από ασάφεια όταν πρόκειται για συμβάσεις παραχώρησης περιπλοκές ή για συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

3.1.1.3 Μόνον η οδηγία 93/37⁽⁴⁾, η οποία συντονίζει τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προβαίνει σε ορισμό της σύμβασης παραχώρησης δημοσίων έργων, στο άρθρο 1, εδάφιο δ. Δυστυχώς, ο εν λόγω ορισμός αναφέρεται στις απλές συμβάσεις κατασκευής δημοσίων έργων⁽⁵⁾. Η **οδηγία 92/50**⁽⁶⁾ για τις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών δεν περιλαμβάνει ορισμό της σύμβασης παραχώρησης. Τέλος, η **οδηγία 93/38**⁽⁷⁾ δεν εξετάζει το ζήτημα του ορισμού ή της σύναψης παραχώρησης. Ωστόσο, ρυθμίζει το ζήτημα της σύναψης συμβάσεων έργων σε παραχωρησιούχους στους λεγόμενους ειδικούς τομείς, υποκαθιστώντας έτσι τις άλλες οδηγίες. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσανεξία της για τη λακωνική και μη ρεαλιστική αυτή προσέγγιση, η οποία δυστυχώς επαναλαμβάνεται στις οδηγίες 2004/17 και 2004/18⁽⁸⁾.

(1) Νόμος της 24/12/93 – σύναψη των δημοσίων συμβάσεων – Επίσημη Εφημερίδα του Βελγίου 22 Ιανουαρίου 1994. Βασιλικά διατάγματα 8 και 10/01/96 - Επίσημη Εφημερίδα του Βελγίου 26 Ιανουαρίου 1996 βασιλικό διάταγμα σχετικά με τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών και παραχωρήσεων δημοσίων έργων.

(2) Όπως ανωτέρω.

(3) Νόμος της 24ης Δεκεμβρίου 1993 (άρθρο 9) – βασιλικό διάταγμα της 8ης Ιανουαρίου 1996 (άρθρο 21) - βασιλικό διάταγμα της 26ης Σεπτεμβρίου 1996 Maurice-André Flamme. Νόμος της 24ης Δεκεμβρίου 1993 Εφημερίδα των Δικαστηρίων 1994. Καθεστώς του τομέα των κατασκευών.

(4) ΕΕ αριθ. L 199, της 9.8.1993

(5) Η «σύναψη των δημοσίων έργων», αποτελεί σύμβαση με τα αυτά χαρακτηριστικά που αναφέρονται στο σημείο α), εκτός από το γεγονός ότι το αντιστάθμισμα των έργων έγκειται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου είτε στο εν λόγω δικαίωμα, σε συνδυασμό με μια τιμή.

(6) ΕΕ αριθ. L 209, της 24.7.1992

(7) ΕΕ αριθ. L 199, της 9.8.1993

(8) ΕΕ αριθ. L 134, της 30.4.2004

3.1.1.4 Η Επιτροπή, έχοντας επίγνωση ότι γίνεται ολοένα μεγαλύτερη χρήση συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, εξέδωσε, τον Απρίλιο του 2000, **ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων** ⁽¹⁾. Η εν λόγω ανακοίνωση είχε αντικείμενο την άρση της βασικής νομικής αβεβαιότητας που συνδέεται με την έλλειψη ορθού ορισμού των συμβάσεων παραχώρησης και των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στις οδηγίες για τις κρατικές προμήθειες. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι σήμερα τα εθνικά δίκαια αντιμετωπίζουν τις συμβάσεις παραχώρησης και τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα κατά τρόπο εξαιρετικά ποικίλο.

3.1.1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι απαιτούνται ορισμοί για τις συμβάσεις παραχώρησης και τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ή τις συμβάσεις σύναψης οι οποίοι να αποφαίνονται με σαφήνεια σχετικά με το περιεχόμενο και το πεδίο τους. Πράγματι, η σύμβαση παραχώρησης και, ευρύτερα, η σύμβαση σύναψης δεν περιορίζονται σε ένα μόνον κριτήριο: τον κίνδυνο ή την πληρωμή, όπως το εννοούσε η οδηγία 93/37 και, στη συνέχεια, η ερμηνευτική ανακοίνωση, αλλά προσδιορίζονται από ένα σύνολο στοιχείων.

3.1.1.6 Προς έναν καλύτερο ορισμό της σύμβασης παραχώρησης και των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα

3.1.1.6.1 Η σύμβαση ή η μονομερής πράξη με την οποία μία δημόσια αρχή εκχωρεί ειδικά δικαιώματα σε μία εξωτερική οργάνωση με σκοπό «το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη συντήρηση και τη διαχείριση» μιας υποδομής ή υπηρεσίας για συγκεκριμένη μακρά χρονική περίοδο:

— ορίζεται ως σύμβαση παραχώρησης όταν η επιχείρηση αμείβεται με τιμές οι οποίες καταβάλλονται στο μεγαλύτερο μέρος τους από τους χρήστες

— ορίζεται ως σύμβαση σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα όταν η αμοιβή καλύπτεται από την δημόσια αρχή.

3.1.1.6.2 Από τους ορισμούς αυτούς, είναι σκόπιμο να εξαχθούν δύο κριτήρια τα οποία συνδέονται με αυτόν τον τύπο συμβάσεων:

— Η ανάγκη **μεταβίβασης ευθύνης** από τη δημόσια αρχή στον ανάδοχο

— Η έννοια της **σφαιρικής θεώρησης της σύμβασης**, η οποία περιλαμβάνει πολυάριθμες λειτουργίες (κατασκευή, χρηματοδότηση, εκμετάλλευση, συντήρηση, κλπ) για μακρά χρονική περίοδο (η μέση διάρκεια είναι από 10 έως 75 χρόνια).

3.1.1.6.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι δεν υπάρχει λόγος, όπως συμβαίνει με την ερμηνευτική ανακοίνωση του Απριλίου του 2000, να θεωρείται αποκλειστικά ότι η σύμβαση (παραχώρησης) περιορίζεται απλώς στην ανάληψη του κινδύνου εκμετάλλευσης: θα επρόκειτο για μία εξαιρετικά μεροληπτική και περιοριστική θεώρηση αυτού του τύπου συμβάσεων.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 121, της 29.4.2000

3.1.2 Ο απαραίτητος διαχωρισμός μεταξύ συμβάσεων βραχείας διάρκειας και συμβάσεων μακράς διάρκειας

3.1.2.1 Ως συνέχεια του Πράσινου Βιβλίου που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Νοέμβριο του 1996 ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση στις 28 Μαΐου 1997 ⁽³⁾ στην οποία καλούσε την Επιτροπή να αναθεωρήσει την προσέγγισή της σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις παραχώρησης ώστε να καταστούν πιο αυτόνομες έναντι του ορισμού των συμβάσεων έργων κατασκευής: «Το θέμα των παραχωρήσεων θα πρέπει, επίσης, να εξετασθεί σε βάθος, δεδομένου ότι η εκχώρησή τους θα πρέπει να είναι διαφανής και να γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια. Αυτός ο τρόπος λειτουργίας αναπτύσσεται ιδιαίτερα όσον αφορά την εκτέλεση μεγάλων έργων υποδομής στον τομέα των μεταφορών. Υφίστανται θεμελιώδεις διαφορές μεταξύ των παραχωρήσεων και των δημοσίων συμβάσεων: αντικείμενο, διάρκεια, όροι χρηματοδότησης, τρόπος διαχείρισης, βαθμός ευθύνης. Προκειμένου να προωθηθεί η ανάπτυξη των εν λόγω συμβάσεων, ιδίως ενόψει των διευρωπαϊκών δικτύων, η Επιτροπή θα μπορούσε να μελετήσει τη θέσπιση ενός ειδικού νομικού μέσου σχετικά με το καθεστώς εκτέλεσής τους» ⁽⁴⁾.

3.1.2.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, κατά την εξέταση της φύσης των συμβάσεων και της ταξινόμησής τους, είναι απαραίτητο να αναγνωριστεί η λειτουργικότητά τους.

3.1.2.3 Μία σύμβαση παραχώρησης ή σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα δεν είναι δυνατόν να συνοψιστεί χωρίς αναφορά στη διάρκεια, σε μια μεταβίβαση του κινδύνου εκμετάλλευσης ενώ στην πραγματικότητα πρόκειται, προπάντων για μεταβίβαση του σχεδιασμού, της κατασκευής, της χρηματοδότησης και της διαχείρισης-συντήρησης ενός έργου ή μιας υπηρεσίας στον υποψήφιο που επελέγη.

3.1.3 Σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις επιχειρηματικού φορέα για τις οποίες έγινε ήδη λόγος, πολλές χώρες έχουν θεσπίσει ειδικό δίκαιο το οποίο αναγνωρίζει σε ιδιωτικούς φορείς την δυνατότητα να προτείνουν ένα σχέδιο στις αρμόδιες κρατικές αρχές. Η πρακτική αυτή, η οποία είναι πλέον διαδεδομένη στην Ιταλία, είναι σκόπιμο να μπορέσει να επεκταθεί στα άλλα κράτη μέλη που σήμερα δεν διαθέτουν ανάλογες διαδικασίες.

3.2 Διαφορετικοί τρόποι εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου οι οποίοι οδηγούν σε νομικές διαφορές.

3.2.1 Δεν υπάρχει ομοφωνία στην Ευρώπη σε ό,τι αφορά την έννοια των δημοσίων συμβάσεων και, ως εκ τούτου, αυτό που σε ένα κράτος μέλος θεωρείται συμφωνία, σε ένα άλλο θεωρείται παραχώρηση. Η ίδια σύμβαση θα υπόκειται συνεπώς σε δύο διαφορετικά καθεστώτα σύναψης συμβάσεων ανάλογα με τη χώρα στην οποία καταρτίζεται η σύμβαση. Το Ηνωμένο Βασίλειο, δεδομένου ότι δίνει λιγότερη έμφαση στην ταξινόμηση των συμβάσεων από ό,τι οι χώρες με «ατινική» παράδοση και διοικητικό δίκαιο, ανέκαθεν θεωρούσε ότι οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ήταν απλές συμβάσεις δημοσίων έργων, ενώ θα μπορούσε να θεωρούνται παραχωρήσεις δημοσίων έργων.

⁽²⁾ COM(96) 583 τελικό.

⁽³⁾ ΕΕ αριθ. C 287 της 22/09/1997

⁽⁴⁾ Αξίζει να τονιστούν και άλλα σημεία της γνωμοδότησης :

«Σε πολλές χώρες αναπτύσσονται μέθοδοι ιδιωτικής χρηματοδότησης των δημοσίων έργων. Πρόκειται για μακροπρόθεσμες συμβάσεις που προβλέπουν τη συμβολή ιδιωτικών κεφαλαίων πράγμα το οποίο τις διαφοροποιεί σαφώς από την σύναψη των δημοσίων συμβάσεων».

«..(Η ΕΟΚΕ) επιθυμεί οι παραχωρήσεις να αποτελέσουν αντικείμενο ειδικού καθεστώτος, και κυρίως αυτές που αφορούν τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα».

«..(Η ΕΟΚΕ) προτείνει να ευνοήσει η Επιτροπή την προώθηση νέων μεθόδων σύναψης συμβάσεων οι οποίες να βασίζονται στην ιδιωτική χρηματοδότηση των δημοσίων υποδομών».

3.2.2 Η εμφάνιση του ειδικού δικαίου για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε πολλά κράτη καταδεικνύει την ιδιαιτερότητα αυτού του τύπου συμβάσεων οι οποίες τοποθετούνται στο μεταίχμιο διοικητικής διαχείρισης και σύμβασης, γεγονός που δυσχεραίνει κάθε είδος εκ των προτέρων ρύθμισης.

3.3 Το ευρωπαϊκό δίκαιο μπορεί να αρκестεί σε μία κατάταξη των συμβάσεων αποκλειστικά από την άποψη της σύναψής τους και να αφήσει στο περιθώριο το ζήτημα της ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας υπό τη θεσμική έννοια. Μόνο του το καθεστώς της σύναψης συμβάσεων έχει τόση σημασία;

3.3.1 Το πεδίο των οδηγιών υπερβαίνει σε σημαντικό βαθμό την εναρμόνιση της σύναψης των δημοσίων συμβάσεων. Πράγματι, οι ορισμοί που υιοθετούν οι εν λόγω συμβάσεις χρησιμοποιούνται στο ακέραιο σε πολλά εθνικά δίκαια με αποτέλεσμα να καθιερώνονται κοινές συμβατικές έννοιες σε πολλές χώρες της Ευρώπης.

3.3.2 Ωστόσο, οι οδηγίες 2004/17 και 2004/18 υπάγουν το νομικό καθεστώς των εθνικών συμβάσεων στους εθνικούς νόμους που συγκροτούν το δίκαιο το οποίο διέπει τον τρόπο εκτέλεσής τους. Συνεπώς, τίθεται το ερώτημα ποια είναι η θέση του ιδιωτικού τομέα στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων.

3.4 Η ιεράρχηση των κανόνων στηριζόμενη στην αρχή της οικονομίας της αγοράς προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στην παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας σεβόμενη την κοινωνική διάσταση.

3.4.1 Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει εκ νέου:

- ότι σύμφωνα με τη μελλοντική συνταγματική συνθήκη, η οποία θα υιοθετηθεί από το Συμβούλιο, στους επιδιωκόμενους στόχους συμπεριλαμβάνεται η βιώσιμη ανάπτυξη στηριζόμενη στην ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και στη σταθερότητα των τιμών, σε μια έντονα ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς η οποία στοχεύει στην πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο με ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος
- όταν συγκροτούνται οι συμπράξεις δημοσίου/ιδιωτικού τομέα πρέπει να συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης
- ότι η στρατηγική που υιοθετήθηκε στη Σύνοδο Κορυφής της Λισσαβόνας επιβεβαίωσε το σεβασμό της αρχής της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς και τη συμπλήρωσε με μια ισχυρή ανάπτυξη η οποία λαμβάνει υπόψη την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης (εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση κλπ...).

3.4.2 Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της οικονομίας ανοιχτής αγοράς, οι αρμόδιες δημόσιες αρχές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις δυνατότητες ανταγωνισμού και να αποφασίζουν για την ενδεδειγμένη λύση.

3.4.3 Κάθε συμβατική λύση περί ανάθεσης της δημόσιας διαχείρισης βασίζεται στην εφαρμογή των κοινωνικών υποχρεώσεων

της ενδιαφερόμενης χώρας και στην τήρηση των επιδόσεων που προβλέπονται στη σύμβαση. Σε περίπτωση μη τήρησης των κοινωνικών πτυχών ή των πτυχών που έχουν σχέση με τις επιδόσεις, θα πρέπει να εφαρμόζονται ρήτρες διάλυσης της σύμβασης.

4. Προτάσεις για τη βελτίωση και την αποσαφήνιση του δικαίου των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και των παραχωρήσεων

4.1 Για να δημιουργηθεί ένα εναρμονισμένο πλαίσιο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμο η ανάπτυξη των εν λόγω συμβάσεων να συνοδεύεται με μία ή περισσότερες ερμηνευτικές ανακοινώσεις οι οποίες να παρακολουθούν διαχρονικά την ποικιλία και την πολυπλοκότητα του φαινομένου αντί να καταρτιστεί απευθείας μία οδηγία η οποία θα μπορούσε σύντομα να αποδειχθεί ακατάλληλη.

4.2 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αντιμετωπίσει το ζήτημα των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα κατά τρόπο σφαιρικό και, στο πλαίσιο των ανακοινώσεών της, να συγκεντρώσει (κατόπιν έρευνας στα κράτη) έναν κατάλογο των κριτηρίων που θα μπορούσαν να λάβουν υπόψη οι δημόσιες αρχές για τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές που δεν προβλέπονται από την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, ως προϋπόθεση εκτέλεσης. Συνεπώς, οι δημόσιες αυτές αρχές, συμπληρώνοντας με τα κριτήρια αυτά την ισχύουσα νομοθεσία θα μπορούσαν να διαμορφώσουν συνθήκες εκτέλεσης των συμβάσεων.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι:

- οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα αποτελούν ένα ευέλικτο και δυναμικό οικονομικό μέσο το οποίο μπορεί να χρησιμεύσει ως καταλύτης για την ολοκλήρωση ορισμένων, οικονομικών, κοινωνικών, και περιβαλλοντικών στόχων όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, η απασχόληση, και η κοινωνική ένταξη
- οι συμπράξεις του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα επιτρέπουν τη βελτίωση των αντίστοιχων πρακτικών μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών εταιριών.

4.4 Η οδηγία 2004/18 ρυθμίζει πολλά σημαντικά θέματα που αφορούν την σύναψη δημοσίων συμβάσεων και μπορούν να προσαρμοστούν στις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις παραχωρήσεις, όπως: τα κριτήρια, ο ανταγωνιστικός διάλογος και το απόρρητο των προσφορών. Κρίνεται χρήσιμο να διευκρινιστούν τα ακόλουθα σημεία:

4.4.1 Διατήρηση της ανοικτής προσέγγισης των παραχωρήσεων

4.4.1.1 Η προσέγγιση ανοικτού τύπου, κατά τη διατύπωση της οδηγίας 2004/18, πρέπει να διατηρηθεί ακόμη περισσότερο για το λόγο ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν όλα τη δυνατότητα προσφυγής σε διαδικασίες παραχώρησης.

4.4.2 Να δοθεί εναρμονισμένος νομικός ορισμός των παραχωρήσεων και των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην Ευρώπη

4.4.2.1 Είναι απαραίτητη η ενοποίηση του ορισμού των δύο αυτών συμβάσεων στα κράτη μέλη. Αυτός που προτείνεται πιο πάνω από την ΕΟΚΕ (βλ. σημείο 3.1.1.6) μπορεί να καταστήσει δυνατή την επιβεβαίωση της ιδιαίτερης θέσης που κατέχουν οι συμβάσεις αυτές στα όρια της έννοιας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης.

4.4.3 Τήρηση της καινοτομίας

4.4.3.1 Η κοινοτική νομοθεσία που αφορά τις συμβάσεις παραχώρησης δεν υποχρεώνει τον ανάδοχο να διευκρινίζει στην προκήρυξη σύναψης δημοσίων έργων κατά πόσον δέχεται καινοτόμους παραλλαγές.

4.4.3.2 Κατά την ΕΟΚΕ, είναι σκόπιμο οι παραλλαγές κάθε φύσεως να γίνονται αποδεκτές κατά τις διαβουλεύσεις για το είδος αυτό συμβάσεων και να ευνοηθεί η καινοτομία.

4.4.3.3 Πράγματι, η απάντηση ενός υποψηφίου, ο οποίος βολιδοσκοπείται για πιθανή σύναψη σύμβασης παραχώρησης, ενδέχεται να έχει πρωτότυπο χαρακτήρα και να περιλαμβάνει μειζονες και ουσιαστικές καινοτομίες σε όλες τις τεχνικές, χρηματοδοτικές ή εμπορικές πτυχές οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας των καταναλωτών και εργαζομένων από κοινωνική και οικονομική άποψη.

4.4.3.4 Η παρότρυνση αυτή των υποψηφίων να καταβάλουν δαπανηρή πνευματική προσπάθεια στο πλαίσιο διαβουλεύσεων που επιτρέπουν παρόμοιες καινοτομίες είναι σύμφωνη προς το πνεύμα της στρατηγικής της Λισαβόνας. Πρέπει, επίσης, να αποτραπεί το ενδεχόμενο η πνευματική ιδιοκτησία των πρωτότυπων ρυθμίσεων ενός υποψηφίου να τεθεί στην διάθεση των άλλων ανταγωνιστών. Πρόκειται για δεοντολογικό θέμα και θέμα ενθάρρυνσης της καινοτομίας που θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών της νέας διαδικασίας του «ανταγωνιστικού διαλόγου» ο οποίος συνδέεται με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

4.4.4 Διαδικασία με διαπραγμάτευση

4.4.4.1 Μία πρόταση σύναψης σύμβασης παραχώρησης οφείλει να υπακούει στο στόχο που εξυπηρετεί την υπηρεσία ο οποίος πρέπει να καθορίζεται από τον ανάδοχο. Ωστόσο, πρέπει να παρέχει τη μεγαλύτερη δυνατή ελευθερία σε ό,τι αφορά τον τρόπο επίτευξης του εν λόγω στόχου: σχεδιασμός του έργου, χρονοδιάγραμμα των εργασιών, ανάληψη τεχνικών κινδύνων, κλπ. Μετά την κατάθεση των προτάσεων ενός ή περισσότερων υποψηφίων, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να αναπτυχθεί διάλογος μεταξύ του αναδόχου και των πιθανών παραχωρησιούχων με στόχο την οριστική διαμόρφωση της σύμβασης παραχώρησης ή της σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ανάλογα με τις επιλογές που προτείνονται ως απάντηση στις ανάγκες της δημόσιας αρχής. Η παλαιά οδηγία 94/37 προέβλεπε την προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Έκτοτε, ο ανταγωνιστικός διάλογος υιοθέτησε την αρχή της διαπραγμάτευσης για τις αποκαλούμενες περιπλοκές συμβάσεις.

4.4.4.2 συνεπώς, η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου η οποία θα υιοθετηθεί πρέπει να:

— διευκρινίζει σαφώς ότι οι περιπτώσεις ανοίγματος (δυσκολία αξιολόγησης των αντιδράσεων του ιδιωτικού τομέα ή της ακριβούς φύσεως των αναγκών ή των τρόπων συνδυασμού των χρηματοδοτικών πόρων) εννοούνται κατά τρόπο εξαιρετικά ευρύ και φιλελεύθερο·

— επιβεβαιώνει ότι κάθε επιχείρηση μπορεί να υποβάλει την πρότασή της με την κατοχύρωση της πνευματικής ιδιοκτησίας κάθε ανταγωνιστή.

4.4.4.3 Πρέπει, τέλος, να υπενθυμιστεί ότι η σύναψη σύμβασης μεταξύ της αναδόχου δημόσιας αρχής και του παραχωρησιούχου της σύμβασης είναι υποχρεωτική και καθορίζει τις ευθύνες των μερών ανάλογα με τα όσα προτείνει η νομοθεσία των ενδιαφερόμενων χωρών.

4.4.5 Επιβεβαίωση των γενικών αρχών

4.4.5.1 Είναι ιδιαίτερα σημαντικό στις αρχές που θα υιοθετηθούν σχετικά με συμβάσεις παραχώρησης και τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, να ενσωματωθεί ένα νομικό πλαίσιο κατάλληλα προσαρμοσμένο στις συμβάσεις παραχώρησης και στις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

4.4.5.2 Η δυνατότητα σύναψης συμβάσεων σύμπραξης εξαρτάται κατά κύριο λόγο από τη δυνατότητα επίτευξης της συμβατικής ισορροπίας και από τον σεβασμό, μακροπρόθεσμα, της σύμβασης.

4.4.5.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να ευνοήσει η Επιτροπή στην ερμηνευτική της ανακοίνωση μία ισορροπημένη κατανομή των κινδύνων μεταξύ του αναδόχου και του παραχωρησιούχου και να αφήνει την επιλογή σε κάθε κράτος μέλος να προσδιορίζει τα μέσα τα οποία θα μπορούσαν να εξελίσσονται συν τω χρόνω. Για το λόγο αυτό, μεταξύ των αρχών μιας τέτοιας ανακοίνωσης θα πρέπει να περιλαμβάνονται πολλές ιδέες:

— οι κίνδυνοι που συνεπάγεται μία σύμβαση παραχώρησης υποδομής ή μια σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα πρέπει να προσδιοριστούν, να υπολογιστούν ποσοτικά, και να αναληφθούν με σαφήνεια από το μέρος που είναι σε θέση να τους αντιμετωπίσει αποτελεσματικότερα

— στις περιπτώσεις εξαιρετικών κινδύνων (απρόβλεπτα γεγονότα τα οποία αυξάνουν το κόστος της σύμβασης, μη προβλεπόμενη τροποποίηση των δημοσίων υποχρεώσεων, απρόβλεπτες τεχνικές συνθήκες κατά την κατασκευή του έργου, απότομες μεταβολές της συμπεριφοράς των καταναλωτών, κλπ), ο ανάδοχος και ο παραχωρησιούχος πρέπει να συνάπτουν προηγουμένως ειδικές συμφωνίες ώστε να επιμερίζεται η επιβάρυνση

— ο παραχωρησιούχος ο οποίος δεν τηρεί τις ρήτρες του συμβολαίου πρέπει να καταβάλλει αποζημίωση

— ο παραχωρησιούχος που αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση πρέπει, όπως σε περίπτωση οποιασδήποτε σύμβασης ιδιωτικού δικαίου, να είναι βέβαιος ότι, οι νομικές και φορολογικές τροποποιήσεις στις οποίες προβαίνει ο νομοθέτης δεν θίγουν σε καμία περίπτωση ισχύουσες συμβάσεις

- πρέπει να προβλέπεται άμεση αποζημίωση του συμβασιούχου όταν προκύπτει τροποποίηση της σύμβασης εξαιτίας μιας νέας απαίτησης του αναδόχου χωρίς να τροποποιούνται ταυτόχρονα οι αρχικοί όροι της σύμβασης
- πρέπει να παρέχεται στον παραχωρησιούχο επαρκής ευελιξία ώστε να μπορεί να αναλάβει το έργο που του ανατέθηκε από τον ανάδοχο ο οποίος διατηρεί, από την πλευρά του, τη διαχείριση των κανονιστικών θεμάτων ή θεμάτων δημόσιας τάξης.

4.4.5.4 Η θέσπιση του συστήματος των συμβάσεων παραχώρησης, ως αποτελεσματική μορφή σύμπραξης της ιδιωτικής διαχείρισης και χρηματοδότησης και των δημοσίων επενδύσεων για την παροχή υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, προκειμένου να είναι επιτυχής, απαιτεί ένα κατάλληλο νομικό και λογιστικό πλαίσιο ικανό να προσαρμόζεται στην ιδιαίτερη δομή της αρχής της παραχώρησης. Οι σημαντικές επενδύσεις και δαπάνες που πρέπει να επωμισθεί η ιδιωτική επιχείρηση κατά τα πρώτα έτη προκειμένου να δημιουργήσει την υποδομή και να αρχίσει να παρέχει την υπηρεσία, πρέπει να μπορούν να κατανέμονται από λογιστική άποψη καθόλη την περίοδο της παραχώρησης. Το σχέδιο της ευρωπαϊκής λογιστικής εναρμόνισης, όπως διαμορφώνεται, καθιστά μη βιώσιμη τη διαδικασία της σύμβασης παραχώρησης. Η λογιστική εμπειρία της Ισπανίας, με τη μεταχείριση που επιφυλάσσεται στις νέες συμβάσεις παραχώρησης, θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα που να λαμβάνεται υπόψη στις περιπτώσεις που επιδιώκεται η προσφυγή σε μορφές σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε σχέδια κατασκευών και παροχής υπηρεσιών στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5. Να αποσαφηνιστούν εμφανώς οι κανόνες ανταγωνισμού μεταξύ των δημοσίων ή οιονεί δημοσίων αρχών και των ιδιωτικών φορέων

5.1 Οι μικτές εταιρίες συχνά είναι άμεσοι ανάδοχοι συμβάσεων παραχώρησης ή ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων οι οποίες μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να διευρύνουν το πεδίο των δραστηριοτήτων τους έξω από την ζώνη του τόπου σύστασής τους με απλή τροποποίηση του καθεστώτος τους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα στρέβλωση του ανταγωνισμού. Στην περίπτωση αυτή, οφείλουν να τηρούν χωριστά λογιστικά βιβλία, προκειμένου να είναι δυνατόν να ελεγχθεί ότι δεν προβαίνουν σε διασταυρωμένες επιδοτήσεις πράγμα που θα είχε ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση του ανταγωνισμού.

5.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι κανόνες να διασαφηνιστούν ως εξής

5.2.1 Πριν από τη σύσταση ενός μικτού φορέα, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη οι δυνατότητες ανταγωνισμού στην αγορά και επιλέγουν την πλέον κατάλληλη λύση.

5.2.2 Για λόγους διαφάνειας και αποτελεσματικότητας οι διαδικασίες σύστασης μικτών φορέων πρέπει να ανακοινώνονται πριν από τις προσκλήσεις για την υποβολή προσφορών και να καλούν σαφώς τους ιδιώτες ανταγωνιστές να συμμετάσχουν ενδεχομένως στη σύσταση ημιδημόσιων εταιριών. Τέλος μια δημόσια αρχή, όταν καλεί μια τοπική μικτή επιχείρηση να εκδηλώσει το ενδιαφέρον της για ένα νέο έργο, οφείλει:

- να υποχρεώνει τους μικτούς φορείς, σε περίπτωση που εξέρχονται από την περιοχή προέλευσής τους, να τηρούν χωριστά λογιστικά βιβλία, προκειμένου να είναι δυνατόν να ελεγχθεί ότι δεν προβαίνουν σε διασταυρωμένες επιδοτήσεις πράγμα που θα είχε ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση του ανταγωνισμού
- να σέβεται τις κοινοτικές διαδικασίες, όπως εκείνες για τις κρατικές ενισχύσεις
- να ελέγχει ότι οι όροι του ανταγωνισμού έναντι του ιδιωτικού τομέα είναι δίκαιοι (από άποψη φορολογίας και κόστους λειτουργίας της μικτής επιχείρησης).

6. Συμπεράσματα

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι σήμερα εμφανίζεται ένα ειδικό δίκαιο για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε πολυάριθμα κράτη και ότι μέσα από τις τρέχουσες εμπειρίες είναι προτιμότερο:

- να αφεθεί η ανάπτυξη των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα υπό διάφορες μορφές επί σειρά πολλών ετών
- να ζητηθεί από τα κράτη μέλη να κοινοποιούν συστηματικά τους διάφορους τύπους συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις δυσκολίες που απαντούν (πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα σε σύγκριση με τις παραδοσιακές μορφές)
- να συσταθεί από κοινού με εκπροσώπους των κρατών μελών, της Επιτροπής και της κοινωνίας των πολιτών, ένα παρατηρητήριο της εξέλιξης των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (για την εκτίμηση των εμπειριών σε συνάρτηση με διάφορα κριτήρια και συγκεκριμένα το κόστος, η πρόσβαση στις υπηρεσίες, ο αντίκτυπος στην απασχόληση, την ανταγωνιστικότητα, το περιβάλλον, κλπ.)
- να υπογραμμιστεί ότι, σε ό,τι αφορά τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις συμβάσεις παραχώρησης, εφαρμόζονται τα ευρωπαϊκά όρια δημοσιότητας (έργα, υπηρεσίες) και ότι κάτω από αυτά τα όρια κάθε κράτος μέλος εφαρμόζει τους δικούς του κανόνες ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο του περιττού γραφειοκρατικού φόρτου
- να δημοσιευτεί ερμηνευτική ανακοίνωση η οποία να διευκρινίζει πριν από το 2007:
 - τον ορισμό των συμβάσεων παραχώρησης και των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού
 - τομέα,
 - την ανταγωνιστική θέση των μικτών φορέων ή των ημιδημόσιων φορέων,
 - τον ανταγωνιστικό διάλογο και τη διαδικασία δημοσιότητας,
 - την ιδιαιτερότητα του «επιχειρηματικού φορέα» που ευνοεί την καινοτομία, την καταλληλότητα των κρατικών ενισχύσεων για τους μικτούς ή ημικρατικούς φορείς.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

Της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/12/ΕΟΚ σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης»

[COM(2004) 227 τελικό]

(2005/C 120/19)

Στις 24 Μαΐου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2004 με εισηγητή τον κ. **Wilkinson**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της, (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 84 ψήφους υπέρ 11 ψήφους κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Πριν από τη θέση σε λειτουργία της εσωτερικής αγοράς υπήρχαν ευρείες διαφορές στα συστήματα και στους συντελεστές που ίσχυαν για τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, λόγω ιστορικών και πολιτισμικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών. Η οδηγία 92/12/ΕΟΚ προέβλεπε την εναρμόνιση του γενικού καθεστώτος των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης⁽¹⁾ και ρύθμιζε την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους που προβλέπονται για τα προϊόντα αυτά⁽²⁾.

1.2 Το άρθρο 27 της οδηγίας απαιτούσε να επανεξετάσει το Συμβούλιο, πριν από την 1η Ιανουαρίου 1997, τις διατάξεις των άρθρων 7, 8, 9 και 10 και να θεσπίσει ενδεχομένως τις αναγκαίες τροποποιήσεις⁽³⁾. Η προθεσμία της 1ης Ιανουαρίου 1997 αποδείχθηκε ότι δεν ήταν επαρκής για να καταστεί δυνατό να διατυπωθούν αξιόπιστες απόψεις σχετικά με τις δυσκολίες που αντιμετωπίστηκαν και εξακολουθούν να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο της εφαρμογής των εν λόγω άρθρων.

1.3 Από τότε που τέθηκε σε ισχύ η οδηγία, το ενδιαφέρον σχετικά με την κυκλοφορία των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και για τα οποία έχουν καταβληθεί οι σχετικοί φόροι, ζήτημα το οποίο ρυθμίζεται με τα άρθρα 7 και 10 της οδηγίας, έχει αυξηθεί σημαντικά. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή, μετά από αίτημα των οικονομικών παραγόντων,

⁽¹⁾ Τα εν λόγω προϊόντα είναι τα προϊόντα καπνού, τα ορυκτέλαια και τα αλκοολούχα ποτά.

⁽²⁾ Η κυκλοφορία στην ΕΕ των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης πραγματοποιείται από ένα κράτος μέλος σε άλλο μεταξύ φορολογικών αποθηκών, με αναστολή των ειδικών όρων κατανάλωσης και με την κάλυψη συνοδευτικού διοικητικού εγγράφου.

⁽³⁾ Τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και έχουν ήδη διατεθεί προς ανάλωση σε ένα κράτος μέλος, για τα οποία δε έχουν συνεπώς καταβληθεί οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης στο εν λόγω κράτος μέλος, δύνανται επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο ενδοκοινωνικής κυκλοφορίας. Το είδος αυτό κυκλοφορίας ρυθμίζεται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 7 έως 10 της οδηγίας.

απλοποιημένων διαδικασιών εκ μέρους ορισμένων κρατών μελών. Διατυπώθηκαν επίσης πολυάριθμες καταγγελίες εκ μέρους του κοινού σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής των εν λόγω άρθρων.

1.4 Η Επιτροπή θεωρεί ότι πλέον τα προβλήματα που υφίστανται στις διάφορες σχετικές κατηγορίες κυκλοφορίας⁽⁴⁾ έχουν γίνει επαρκώς κατανοητά ώστε να μπορούν να προταθούν οι απαραίτητες τροποποιήσεις.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η λειτουργία της ενιαίας αγοράς στον τομέα των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης είναι περίπλοκη σε ό,τι αφορά τις λεπτομέρειες, με αποτέλεσμα να υπάρχει αβεβαιότητα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κανονισμοί πρέπει να εφαρμόζονται, έχει δε θέσει σημαντικά διοικητικά εμπόδια στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Οι προτάσεις της Επιτροπής αφορούν τις εμπορικές συναλλαγές, τις πωλήσεις σε ιδιώτες και τις πωλήσεις εξ αποστάσεως, αποσκοπούν δε τόσο στη διασαφήνιση, την απλούστευση και την εναρμόνιση των ισχύοντων κανόνων για την ενδοκοινωνική κυκλοφορία για την οποία έχει ήδη καταβληθεί ειδικός φόρος κατανάλωσης σε ένα κράτος μέλος όσον αφορά τα εν λόγω προϊόντα, όσο και στην ελευθέρωση των συναλλαγών αυτών ώστε οι καταναλωτές της ΕΕ να ωφεληθούν περισσότερο από την εσωτερική αγορά. Η ΕΟΚΕ επικροτεί και τους δύο αυτούς στόχους.

2.2 Λόγω του ύψους των εσόδων που τα κράτη μέλη αποκομίζουν από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης⁽⁵⁾ και λόγω των διαφορετικών τρόπων με τους οποίους τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τους κανονισμούς, η Επιτροπή δυσκολεύτηκε να έρθει σε συμφωνία με τα κράτη μέλη ως προς τις εν λόγω τροποποιήσεις. Σημειώνεται

⁽⁴⁾ Πρόκειται για την κυκλοφορία προϊόντων που διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο για εμπορικούς σκοπούς (εκτός των πωλήσεων εξ αποστάσεως), οι οποίοι προσδιορίζονται ως οι «σκοποί εκτός των προσωπικών αναγκών των ιδιωτών», και προϊόντων που έχουν αποκτηθεί από ιδιώτες για προσωπική τους χρήση και που αποκτώνται απευθείας από τους ιδιώτες προς εξυπηρέτηση των δικών τους αναγκών, καθώς και για τις πωλήσεις εξ αποστάσεως.

⁽⁵⁾ Η συμβολή των προϊόντων αυτών στο ΑΕγχΠ της ΕΕ των 15 κρατών μελών υπερέβαινε, το 2001, τα 8,8 δισεκατομμύρια ευρώ και το μέσο ύψος των εσόδων της ΕΕ από ειδικούς φόρους κατανάλωσης ισοδυναμούσε με το 2,72 % του ΑΕγχΠ.

ότι τα 10 «νέα» κράτη μέλη δεν έλαβαν μέρος στις συζητήσεις που διεξήχθησαν με την Επιτροπή, οι οποίες κατέληξαν στην διατύπωση των προτάσεων. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα πλαίσια της συγκέντρωσης εσόδων, αλλά αμφιβάλλει κατά πόσο οι προτάσεις αυτές θα μεταβάλουν τις συνήθειες των καταναλωτών σε βαθμό ώστε να επηρεαστεί ουσιαστικά το σύνολο των εσόδων.

2.3 Οι τιμές καταναλωτή των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης επηρεάζονται συχνά σε μεγάλο βαθμό από τους φορολογικούς συντελεστές που εφαρμόζονται. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τα προϊόντα καπνού και τα αλκοολούχα ποτά (*). Οι διαφορές που υφίστανται σε ό,τι αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης από το ένα κράτος μέλος στο άλλο έχουν κάπως περιοριστεί με τη θέση σε λειτουργία της ενιαίας αγοράς, αλλά έως ότου οι συντελεστές εναρμονισθούν κατά ένα ελάχιστο μέτρο, θα εξακολουθήσει να υπάρχει το κίνητρο της αναζήτησης καλύτερης λύσης και οι οργανωμένες εγκληματικές δράσεις να συνεχισθούν στον τομέα αυτόν.

2.4 Οι πολίτες της ΕΕ προσδοκούν να επωφεληθούν από την ενιαία αγορά με κάθε τρόπο, το δικαίωμα ωστόσο να μπορούν να αγοράζουν οιοδήποτε προϊόν, σε οιοδήποτε μέρος της Ένωσης επιθυμούν, αποτελεί σημαντικό όφελος. Το να μην αναγνωριστεί στους πολίτες το δικαίωμα αυτό δεν τους ενθαρρύνει να αντιμετωπίζουν θετικά την ΕΕ.

2.5 Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η κυκλοφορία προϊόντων για τα οποία έχουν καταβληθεί οι σχετικοί φόροι, την οποία αφορούν οι διατάξεις αυτές, αφορά κυρίως τους ιδιώτες, καθώς και τους μικρούς επαγγελματίες που δεν διαθέτουν σημαντικά οικονομικά μέσα ή εμπορική υποδομή. Είναι σημαντικό όλα τα μέτρα που θα συμφωνηθούν να είναι σαφή, ευκολονόητα και όσο το δυνατόν πιο απλά στην εφαρμογή τους. Πρέπει επίσης να είναι ρεαλιστικά και εφαρμόσιμα.

2.6 Σε μια πραγματική εσωτερική αγορά οι κανόνες για τα προϊόντα καπνού, επίσης, πρέπει να ελευθερωθούν. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι όταν τα κράτη θα αποφασίζουν ποια προϊόντα θα περιλαμβάνονται στην τροποποιημένη οδηγία θα πρέπει να συνεκτιμούν πλήρως όλες τις συνέπειες και τούτο, ενδεχομένως, να τα ωθήσει να αποκλείουν ορισμένα προϊόντα.

2.7 Διαπιστώνει, επίσης, ότι κατά κανόνα τα ορυκτέλαια κυκλοφορούν μόνο διαμέσου του εμπορίου. Είναι συνεπώς σαφές ότι οι προτάσεις, έτσι όπως διατυπώνονται, θα έχουν κυρίως επίδραση στην κυκλοφορία των αλκοολούχων ποτών.

(*) Οι τιμές καταναλωτή των προϊόντων καπνού είναι περίπου 3,7 φορές υψηλότερες στο κράτος μέλος με την υψηλότερη φορολογία σε σχέση με το κράτος με την χαμηλότερη φορολογία. Οι συντελεστές που ισχύουν για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στους οποίους υπόκεινται τα αλκοολούχα ποτά ποικίλλουν μεταξύ του κράτους μέλους με την υψηλότερη φορολογία και του κράτους μέλους με την χαμηλότερη φορολογία 15,9 φορές για την μπύρα και τα ενδιάμεσα προϊόντα και 9,2 φορές για τα οινόπνευματώδη ποτά. Ανάλογη σύγκριση δεν μπορεί να γίνει στην περίπτωση των οίνων δεδομένου ότι ο οίνος δεν φορολογείται σε 12 από τα 25 κράτη μέλη, ενώ σε 2 άλλα κράτη μέλη επιβάλλεται ελάχιστη φορολογία 2 λεπτών ανά φιάλη.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη μεγάλη ικανοποίησή της για το γεγονός ότι πολλές από τις προτάσεις βασίζονται σε συστάσεις και αιτήματα των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων και ότι λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις που αυτές θα έχουν στις μικρές επιχειρήσεις.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 **Άρθρο 7.** Το άρθρο αυτό καλύπτει κυρίως το ζήτημα του ποιος οφείλει να καταβάλλει τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, τις διοικητικές διατυπώσεις, τις πωλήσεις επί αεροσκαφών ή επί πλοίων κατά τη διάρκεια ενδοκοινοτικής μεταφοράς και τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να αντιμετωπίζονται οι περιπτώσεις απωλειών που διαπιστώνονται στο πλαίσιο της ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος.

3.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις διευκρινίσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή, καθώς και για την εναρμόνιση στην οποία θα οδηγήσουν οι προτάσεις. Επιδοκιμάζει επίσης ιδιαίτερα το γεγονός ότι αναγνωρίζεται ότι το υπέρογκο διοικητικό έργο το οποίο απαιτείται προκειμένου να υπάρξει συμμόρφωση προς τους ισχύοντες κανόνες πρέπει να περιοριστεί. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκκληση την οποία απηύθυνε η Επιτροπή προς τα κράτη μέλη να επιτρέψουν την εισαγωγή απλουστευμένων διαδικασιών μέσω απλών διμερών διοικητικών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών.

3.2 **Άρθρο 8.** Το άρθρο αυτό αφορά τα προϊόντα που έχουν αποκτήσει ιδιώτες για ιδιωτική χρήση. Το μείζον θέμα το οποίο τίθεται εδώ είναι η ανάγκη τα εν λόγω αγαθά να μεταφέρονται αυτοπροσώπως από τον ενδιαφερόμενο ιδιώτη.

3.2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής να ελευθερωθεί το σύστημα που ισχύει σήμερα για τις αγορές εξ αποστάσεως εκ μέρους ιδιωτών, ώστε ο εκάστοτε ιδιώτης να μην χρειάζεται πλέον να μεταφέρει τα αγαθά αυτοπροσώπως.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ συμπεραίνει ότι η νέα πρόταση να προβαίνει ο ίδιος ο ιδιώτης στις δέουσες ενέργειες προκειμένου τα αγαθά να παραδίδονται σε άλλο κράτος μέλος (ενέργειες στις οποίες δεν δικαιούται να προβαίνει ο πωλητής) συμφωνεί με τους γενικούς κανόνες σχετικά με το ΦΠΑ που ισχύει για τις αγορές εξ αποστάσεως. Ωστόσο, είναι δύσκολο να βρεθεί τρόπος της εφαρμογής της. Οι πωλητές, για παράδειγμα, θα μπορούσαν ενδεχομένως να συστήνουν έναν τοπικό πράκτορα ο οποίος να εξασφαλίζει την μεταφορά, με τον τρόπο δε αυτό θα καλυπτόταν η νομική απαίτηση να μην προβαίνουν οι ίδιοι στις σχετικές ενέργειες· το αποτέλεσμα, ωστόσο, θα ήταν το ίδιο. Πρέπει να καταστεί σαφές ότι η παροχή αυτού του είδους πληροφοριών δυνάμει της τροποποιημένης οδηγίας δεν θα αντικεινται στους κανόνες.

3.3 Η πρόταση να καταργηθούν τα «ενδεικτικά επίπεδα»⁽¹⁾ τα οποία θεσπίστηκαν για να πραγματοποιείται διάκριση μεταξύ των αγαθών που προορίζονται για προσωπική χρήση και εκείνων που προορίζονται για εμπορική χρήση επιδοκιμάζεται από την ΕΟΚΕ. Το κοινό εκλαμβάνει γενικά τα επίπεδα αυτά ως ποσοτικά επίπεδα και υπερβολικά συχνά τα όρια έχουν ερμηνευθεί εξαιρετικά στενά σε ορισμένα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η κατάργηση των επιπέδων αυτών μπορεί να καταστήσει δυσκολότερη την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου, αλλά τα επίπεδα αυτά δεν προορίζονται παρά μόνο ως ένδειξη του κατά πόσο η κυκλοφορία ήταν για εμπορική ή προσωπική χρήση· από νομική δε άποψη δεν συνιστούν επαρκή απόδειξη.

3.3.1 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν θα ήταν απρόσφορο να εφαρμοστεί ένα είδος ποσοτικών περιορισμών για τις εξ αποστάσεως αγορές (π.χ., όταν τα αγαθά δεν μεταφέρονται τα ίδια τα ενδιαφερόμενα άτομα).

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2004.

3.4 **Άρθρο 9.** Οι προτάσεις οι οποίες ρυθμίζουν την κυκλοφορία ορυκτελαίων για προσωπική χρήση είναι αυτές που είναι λιγότερο πιθανόν να προκαλέσουν σημαντικά προβλήματα.

3.5 **Άρθρο 10.** Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προτεινόμενη διευκρίνιση ως προς τον τόπο στον οποίο θα πρέπει να καταβάλλονται οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης.

4. Σύνοψη

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις που υπέβαλε η Επιτροπή στον περίπλοκο και ευαίσθητο αυτόν τομέα.

4.2 Οι προτάσεις είναι ρεαλιστικές· οι διασαφηνίσεις και απλουστεύσεις επικροτούνται, η εναρμόνιση είναι απαραίτητη και η ελευθέρωση των κανόνων θα επιδοκιμαστεί θερμά από τους πολίτες της ΕΕ, δεδομένου ότι τα οφέλη της ενιαίας αγοράς θα ενισχυθούν.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Σήμερα, τα ενδεικτικά επίπεδα είναι 800 τσιγάρα, 10 λίτρα οινοπνευματωδών ποτών, 90 λίτρα οίνου και 110 λίτρα μύρας.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσαρμογή της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, λόγω της προσχώρησης της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Εσθονίας, της Κύπρου, της Λεττονίας, της Λιθουανίας, της Ουγγαρίας, της Μάλτας, της Πολωνίας, της Σλοβενίας και της Σλοβακίας»

[COM(2004) 295 τελικό]

(2005/C 120/20)

Στις 30 Ιουνίου 2004, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της ΣΕΚ, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Λόγω του επείγοντα χαρακτήρα των εργασιών, η ΕΟΚΕ αποφάσισε κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004, να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. PEZZINI και υιοθέτησε με 121 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1 Εισαγωγή

1.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης της 11ης και 12ης Δεκεμβρίου 1998, στο πλαίσιο της «Στρατηγικής της Βιέννης για την Ευρώπη», αποφάσισε να δοθεί στα κράτη μέλη που το επιθυμούν η δυνατότητα να δοκιμάσουν τις επιπτώσεις — όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας και μείωσης της παραοικονομίας — ενός μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ στις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού⁽¹⁾.

1.2 Το Συμβούλιο, δίνοντας συνέχεια στη σύσταση, υιοθέτησε στις 22 Οκτωβρίου 1999 μία ad hoc οδηγία (1999/85/CE) με ισχύ τεσσάρων ετών: 2000-2003. Εννέα κράτη μέλη: Βέλγιο, Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο, επωφελήθηκαν του μέτρου αυτού.

1.3 Στις 23 Ιουλίου 2003 η Επιτροπή, μετά τις εκθέσεις αξιολόγησης για τον αντίκτυπο των μέτρων, παρουσίασε μία πρόταση οδηγίας για την απλούστευση και τον ορθολογισμό των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ⁽²⁾. Λόγω πολλών αποκλίσεων το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη υιοθετήσει αυτή την πρόταση οδηγίας. Δυστυχώς, σε αυτόν τον τομέα απαιτείται ακόμη ομοφωνία.

1.4 Κατά συνέπεια, λόγω του κινδύνου νομικής αβεβαιότητας για τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το σύστημα των μειωμένων συντελεστών, η Επιτροπή πρότεινε, από κοινού με το Συμβούλιο, την παράταση της ισχύος της οδηγίας 1999/85/ΕΚ έως τις 31/12/2005.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ έχει λάβει επανειλημμένα θέση υπέρ της εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ για τις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού⁽³⁾.

2.2 Στις γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει θετικές απόψεις και εκτιμήσεις για τον αντίκτυπο των εν λόγω μέτρων υπέρ της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας για την καταπολέμηση της μη δηλωμένης απασχόλησης.

2.3 Εξάλλου η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει πολλές συστάσεις για την επέκταση των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ σε νέους τομείς: ανακαίνιση ιστορικών και εκκλησιαστικών κτηρίων καθώς και ιδιωτικών κτηρίων εντάσσονται στην πολιτιστική και αρχιτεκτονική κληρονομιά.

2.4 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την αρχή να δοθεί η δυνατότητα, έως τις 31/12/2005, στα νέα κράτη μέλη, που θα το ζητήσουν με βάση την οδηγία 1999/85/ΕΕ, να εφαρμόσουν το σύστημα του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ στις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργατικού δυναμικού.

2.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την λύπη της που το Συμβούλιο δεν κατάφερε να συμφωνήσει για την πρόταση της Επιτροπής που αποσκοπεί στην απλούστευση και στον ορθολογισμό ολόκληρου του συστήματος.

2.6 Επανειλημμένα εξάλλου η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει την πεποίθησή της ότι η ομοφωνία σε πολλά θέματα του φορολογικού τομέα αποτελεί εμπόδιο για την πρόοδο της Ένωσης.

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Την εποχή εκείνη το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ ήταν περίπου 10 %. Το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου είχε επικεντρώσει τις εργασίες του στην καταπολέμηση της ανεργίας. Οι μελέτες της Ευρωπαϊκής Ακαδημίας της Ανίγνωση, για την μη δηλωμένη απασχόληση, είχαν δείξει ότι στην ΕΕ είχε φτάσει το 28 %. Πρβ. Επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την παράνομη εργασία (ΕΕ C 101 της 12.04.1999, σελ.30).

⁽²⁾ COM(2003) 397 τελικό της 23.07.2003.

⁽³⁾ ΕΕ C 209 της 22.07.1999.
ΕΕ C 32 της 5.02.2004.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση και των ενεργειακών υπηρεσιών»

[COM(2003) 739 τελικό — 2003/0300 (COD)]

(2005/C 120/21)

Στις 23 Ιανουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 175, παράγραφος 1, της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2004 με βάση εισηγητική έκθεση της **κας Sirkeinen**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ, 10 ψήφους κατά και 14 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Ιστορικό

1.1 Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ ακολούθησε κατά τα τελευταία έτη τρεις βασικούς προσανατολισμούς:

- δημιουργία αποτελεσματικών ανοικτών αγορών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο,
- διασφάλιση ασφαλούς ενεργειακού εφοδιασμού, και
- επίτευξη αυστηρών περιβαλλοντικών στόχων και, συγκεκριμένα, αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος.

Η βασική νομοθεσία στους τομείς αυτούς περιλαμβάνει τις αναθεωρημένες οδηγίες για την ηλεκτρική ενέργεια και την αγορά φυσικού αερίου οι οποίες ανοίγουν τις αγορές για τους μη οικιακούς χρήστες στα μέσα του 2004 και για όλους τους καταναλωτές το 2007. Το 2001 δημοσιεύτηκε Πράσινη Βίβλος για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού με την οποία υπογραμμίζεται η διαχείριση βάσει της ζήτησης ως βασική δράση τόσο για την ασφάλεια του εφοδιασμού όσο και για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος.

1.2 Η ασφάλεια του εφοδιασμού σε προσιτές τιμές αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την οικονομική μεγέθυνση και την ευημερία των ευρωπαίων πολιτών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ σε γνωμοδοτήσεις της υποστηρίζει τους στόχους και την προσέγγιση της Επιτροπής.

1.3 Η πρόταση οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες υποβλήθηκε από την Επιτροπή ως τμήμα της δέσμης προτάσεων με αντικείμενο την ενεργειακή υποδομή και την ασφάλεια του εφοδιασμού. Η Επιτροπή υπογραμμίζει σχετικά ότι δεν θα πρέπει να παραληφθεί το ζήτημα της ισορροπίας της προσφοράς και της ζήτησης. Υποκείμενη αιτία της αυξημένης ανησυχίας όσον αφορά τα δίκτυα αποτελεί η αύξηση της ζήτησης, η οποία μπορεί να εξισορροπηθεί εν μέρει με τη διαχείριση της ζήτησης.

1.4 Η ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση, ή η εξοικονόμηση της ενέργειας, έχει εδώ και καιρό αναγνωριστεί ως ισχυρό στοιχείο της αγοράς της ενέργειας. Η μείωση της χρήσης της ενέργειας εξοικονομεί χρήματα και συμβάλλει άμεσα στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και, συχνά, στην μείωση των αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου, μειώνοντας την ανάγκη για παραγωγή και για επενδύσεις σε νέο δυναμικό παραγωγής την μεταφορά και την διανομή της ενέργειας.

1.5 Υπάρχουν μεγάλες δυνατότητες για βελτιωμένη ενεργειακή απόδοση. Η ανακοίνωση αναφέρεται σε μελέτες που δείχνουν ότι, κατά μέσο όρο, η τελική κατανάλωση ενέργειας στην ΕΕ μπορεί να μειωθεί κατά 20 % τουλάχιστον χωρίς να μειωθεί η άνεση και χωρίς επιπρόσθετο κόστος. Το δυναμικό απόδοσης για τη χρήση ηλεκτρικής ενέργειας είναι γενικά χαμηλότερο από αυτό το συνολικό ποσοστό και υψηλότερο για άλλα είδη ενέργειας.

1.6 Σε ανακοίνωση η οποία συνοδεύει την δέση μέτρων για την ενέργεια αναφέρεται ότι η μελλοντική αύξηση της ζήτησης για ηλεκτρισμό μπορεί να αντιμετωπιστεί χάρη στην διαχείριση της ζήτησης. Ωστόσο, φαίνεται ότι απαιτούνται ορισμένες επενδύσεις απλώς και μόνο για να ανακαινιστούν μονάδες που έχουν φθάσει στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Η Επιτροπή αναμένει ένα μεγάλο ποσοστό των επενδύσεων για νέες εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής να λάβει την μορφή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και κατανεμημένων εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής που στηρίζονται στη συνδυασμένη παραγωγή ρεύματος και θερμότητας μικρής κλίμακας.

1.6.1 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να συμφωνήσει με περιγραφή αυτή των μελλοντικών τάσεων και αναγκών του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Σε ανακοίνωση σχετικά με την ασφάλεια του εφοδιασμού, προβλέπονται πολύ σαφέστερα στοιχεία σχετικά με τις μελλοντικές τάσεις και δυνατότητες. Ιδιαίτερα εφόσον διατίθενται περισσότερες πληροφορίες και σενάρια, συμπεριλαμβανόμενου του υλικού που παράγεται εξ΄ ιδίας της Επιτροπής. Κανείς δεν εξυπηρετείται με την έλλειψη σαφούς και ρεαλιστικής — κατά πολλούς μη δημοφιλούς — βασικής ενημέρωσης.

1.6.2 Ένας χονδρικός υπολογισμός δίνει μια ιδέα του μεγέθους του προβλήματος και των επιλογών για την επίλυσή του: επί του παρόντος, η αύξηση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας κυμαίνεται σε μέσο ποσοστό 1-2 % ετησίως στην ΕΕ. Ο κοινοτικός στόχος όσον αφορά την αύξηση της ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας συνεπάγεται ετήσια αύξηση χαμηλότερη του 1 %. Ο προτεινόμενος στόχος για την ενεργειακή αποτελεσματικότητα θα μειώσει την ετήσια αύξηση κατά 1 %. Έτσι, οι ανανεώσιμες μορφές και η ενεργειακή αποτελεσματικότητα θα αντισταθμίσουν την αύξηση της ζήτησης, και, επιπλέον, ενδεχομένως να υποκαταστήσουν την υφιστάμενη ικανότητα κατά ποσοστό πολύ χαμηλότερο του μέσου 1 % ετησίως. Οι εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής λειτουργούν για 30-50 έτη, που σημαίνει θεωρητικά ότι οι ανάγκες υποκατάστασης πραγματοποιούνται με ετήσιο μέσο όρο 3 %. Ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας σημειώνει την ανάγκη κατασκευής νέων εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής στην ΕΕ άνω των 200 000 MW τα επόμενα 20 έτη.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Στόχος της πρότασης της Επιτροπής είναι να διασφαλιστεί η εξοικονόμηση ετησίως 1 % περισσότερης ενέργειας σε σύγκριση με την ενέργεια που είχε χρησιμοποιηθεί στο παρελθόν σε κάθε κράτος μέλος μέσω της αυξημένης ενεργειακής απόδοσης. Το 1 % της ενέργειας που θα εξοικονομείται υπολογίζεται με βάση την μέση ετήσια κατανάλωση ενέργειας τα τελευταία πέντε έτη σε κάθε κράτος μέλος. Αυτό θα οδηγήσει σε ετήσια εξοικονόμηση ενέργειας 6 % περίπου το 2012. Τα κράτη μέλη θα υποχρεούνται να υποβάλλουν εκθέσεις και να επαληθεύουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας, ότι κάθε έτος, μέχρι το 2012, εξοικονομείται αυτή η ποσότητα ενέργειας. Η χρήση ενέργειας στα κράτη μέλη θα μπορεί να αυξάνεται, αλλά βραδύτερα από ό,τι θα αυξανόταν χωρίς τα μέτρα.

2.2 Το σχέδιο οδηγίας ενισχύει τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης και στοχεύει στην προώθηση της αγοράς των ενεργειακών υπηρεσιών όπως: φωτισμός, θέρμανση, ζεστό νερό, εξαερισμός, κτλ. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τηρήσουν τους δύο στόχους περί εξοικονόμησης της ενέργειας και να διασφαλίσουν ότι οι προμηθευτές της ενέργειας θα παρέχουν ενεργειακές υπηρεσίες κατά την χρονική περίοδο 2006 έως 2012.

2.3 Ο γενικός στόχος εξοικονόμησης ενέργειας τελικής χρήσης κατά 1 % ετησίως σημαίνει 1 % του μέσου ποσού ενέργειας που διανεμήθηκε ή πωλήθηκε στους τελικούς χρήστες τα προηγούμενα πέντε έτη. Η εξοικονόμηση αυτή θα πρέπει να προέλθει από τους ακόλουθους τομείς: νοικοκυριά, γεωργία, εμπορικό και δημόσιο τομέα, μεταφορικές και βιομηχανία. Οι αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές εξαιρούνται για λόγους μέτρησης. Εξαιρούνται, επίσης, οι βιομηχανίες έντασης ενέργειας οι οποίες ήδη καλύπτονται από την οδηγία για την εμπορία των εκπομπών και την οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη όλα τα είδη ενέργειας: από την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο έως την αστική θέρμανση και την αστική ψύξη, τα καύσιμα θέρμανσης, τον άνθρακα και τον λιγνίτη, τα δασοκομικά προϊόντα, τα γεωργικά ενεργειακά προϊόντα, και τα καύσιμα κίνησης.

2.4 Ορίζεται τομεακός στόχος για τον δημόσιο τομέα των κρατών μελών για την εξοικονόμηση τουλάχιστον ετήσιου ποσοστού ενέργειας 1,5 %, κυρίως χάρη σε ενεργειακά αποτελεσματικές δημόσιες συμβάσεις. Η εξοικονόμηση αυτή θα συμβάλει, επίσης, στον γενικό ετήσιο στόχο εξοικονόμησης κατά 1 %.

2.5 Έχει, επίσης, προβλεφθεί δέσμευση για την προσφορά ενεργειακών υπηρεσιών. Κάθε επιχείρηση διανομής ή/ και επιχείρηση λιανικής πώλησης ενέργειας θα πρέπει να ολοκληρώσει τις ενεργειακές υπηρεσίες στην διανομή και τις πωλήσεις της ενέργειας μέχρις ότου καλυφθεί ποσοστό 5 % των πελατών τους. Εναλλακτικά, θα διενεργούνται ενεργειακοί έλεγχοι.

2.6 Η μέθοδος υπολογισμού ενισχύει τα μέτρα που ελήφθησαν ενωρίτερα. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να μετρούν και να επαληθεύουν τον συνεχή αντίκτυπο των υφιστάμενων ενεργειακών υπηρεσιών και των μέτρων ενεργειακής απόδοσης, δεδομένου ότι ο αντίκτυπος τους είναι, επίσης, μετρήσιμος και επαληθεύσιμος.

2.7 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αποφασίσουν ποιους τομείς θα πρέπει να αντιμετωπιστούν και κατά πόσον κάθε τομέας θα πρέπει να συμβάλει στην επίτευξη του εθνικού στόχου, παρότι όλοι οι επιλέξιμοι πελάτες θα πρέπει να απολαμβάνουν κάποιο είδος ενεργειακής υπηρεσίας ή προγράμματος ή μέτρων ενεργειακής απόδοσης.

2.8 Η εξοικονόμηση θα πρέπει να υπολογίζεται ως ποσό των μετρούμενων ή εκτιμώμενων μειώσεων της τελικής κατανάλωσης που αποδίδεται στις ενεργειακές υπηρεσίες, τα προγράμματα ενεργειακής απόδοσης και τα άλλα επιλέξιμα μέτρα. Τα κράτη μέλη θα καταρτίζουν τακτικές εκθέσεις με θέμα τη σημειωθείσα πρόοδος για την επίτευξη των στόχων. Στην πρόταση, αναφέρονται παραδείγματα επιλέξιμης εξοικονόμησης της ενέργειας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει τη σημασία της εξοικονόμησης της ενέργειας και της ενισχυμένης ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης και ιδιαίτερα να αντιμετωπιστεί η κλιματική αλλαγή. Η ΕΟΚΕ επικριμάζει τη πρωτοβουλία της Επιτροπής να προσδώσει στο θέμα ιδιαίτερη προσοχή. Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά το στόχο της ενεργειακής απόδοσης και ορισμένες προτάσεις του σχεδίου οδηγίας. Επιθυμεί, ωστόσο, να προτείνει ορισμένες αλλαγές.

3.2 Σε πολλά κράτη μέλη έχει αναληφθεί δράση στον τομέα αυτό, ο οποίος σήμερα χαρακτηρίζεται από ποικιλομορφία όσον αφορά τα μέτρα πολιτικής, τις πρακτικές εμπειρίες και τα αποτελέσματα. Ενδεχομένως, την πλέον διαδεδομένη μορφή δραστηριότητας στον τομέα αυτό, επίσης με ορισμένα τομεακά παραδείγματα σε επίπεδο ΕΕ, να αποτελούν οι εθελούσιες δράσεις, σε μη οργανωμένες μορφές ή βάσει συμφωνιών.

3.3 Σε επίπεδο ΕΕ, προβλέπονται απαιτήσεις για στην επισήμανση οικιακών και άλλων συσκευών και υπάρχει οδηγία για την ενεργειακή χρήση σε κτίρια. Επίκεινται περαιτέρω μέτρα, όπως είναι ο σχεδιασμός προϊόντων που καταναλώνουν ενέργεια. Πολλά άλλα πεδία των πολιτικών της ΕΕ υποστηρίζουν, επίσης, την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση, όπως είναι η οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης, και οι οδηγίες για τη φορολόγηση της ενέργειας. Δυστυχώς, οι εν λόγω πολιτικές, σε μεγάλο βαθμό, συμπεριλαμβάνουν μέτρα τα οποία αυξάνουν σημαντικά το κόστος της ενέργειας. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβάλλει στην εξοικονόμηση της ενέργειας. Όμως, οι ζημιές που θα προκληθούν από την αύξηση του κόστους στα νοικοκυριά μπορούν να αντισταθμιστούν τα θετικά αποτελέσματα.

3.4 Οι σχετικές δράσεις για την ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό λόγω των διαφορετικών καταστάσεων και δράσεων που έχουν έως σήμερα αναληφθεί σε τοπικό επίπεδο. Ο αντίκτυπος των δράσεων αυτών στην εσωτερική αγορά εμφανίζεται περιορισμένος. Στο πλαίσιο αυτό, προκύπτει ένα σημαντικό ερώτημα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, για το τι είδους πρόσθετες δράσεις σε κοινοτικό επίπεδο προκειμένου θα δώσουν γνήσια επιπρόσθετη αξία.

3.5 Η Επιτροπή προσπαθεί να λάβει υπόψη τις διαφορές και την ποικιλομορφία των δράσεων στην πρότασή της. Όμως, με βάση όλους τους υφιστάμενους εθνικούς και κοινοτικούς κανονισμούς και συγκεκριμένα, όλες τις εθελούσιες δραστηριότητες, η πρόταση, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, χρειάζεται ορισμένες ρυθμίσεις προκειμένου να προσθέσει βέλτιστη αξία στα τρέχοντα μέτρα. Επίσης, πρέπει να διασφαλιστεί η συνοχή με άλλες πρόσθετες απαιτήσεις, όπως η οδηγία για τα κτίρια.

3.6 Η δυνατότητα βελτιωμένης ενεργειακής απόδοσης υπήρξε αντικείμενο πολλών μελετών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με την Επιτροπή ως προς την παρουσίαση των δεδομένων. Οι δυνατότητες είναι μεγάλες, αλλά ορισμένες εξ αυτών θα πρέπει να κριθούν αυστηρά υπό το φως των οικονομικών πραγματικότητων. Η αποδοτικότητα των επενδύσεων για την ενεργειακή απόδοση υπολογίζεται έναντι της περιόδου απόσβεσης του κύκλου ζωής της επένδυσης, κάτι που συχνά δεν είναι εφικτό στην πράξη. Για παράδειγμα, εάν το πρόσθετο κόστος ενός αποδοτικότερου συστήματος θέρμανσης μίας οικίας έχει διάρκεια αποπληρωμής ίση προς τον κύκλο ζωής της συσκευής, δηλαδή δέκα έτη, δύσκολα θα μπορούσαν να θεωρηθούν από τη σκοπιά του ιδιοκτήτη ως επωφελής επένδυση; Παρόμοια, σε μια μικρή επιχείρηση με περιορισμένο προϋπολογισμό, ο διαχειριστής δεν θα δώσει μεγαλύτερη προτεραιότητα στην αντικατάσταση ενός μηχανήματος, που εξακολουθεί να λειτουργεί, από ένα άλλο που καταναλώνει λιγότερη

ενέργεια, έναντι ενός έργου που αυξάνει τη συνολική παραγωγή και τον ετήσιο κύκλο εργασιών.

3.7 Στο πλαίσιο αυτό, ο στόχος που ορίζεται στην οδηγία περί ετήσιας αύξησης της αποδοτικότητας είναι φιλόδοξος, αλλά όχι πλήρως ανέφικτος. Ο στόχος του 1,5 % για το δημόσιο τομέα, που συνδέεται κυρίως με την ενεργειακή χρήση στα κτίρια, ενδέχεται να είναι πολύ δύσκολος και δαπανηρός να επιτευχθεί από τα κράτη μέλη εντός του προτεινόμενου χρονοδιαγράμματος.

3.8 Το κύριο επιχείρημα υπέρ της θέσπισης ενός υποχρεωτικού στόχου είναι ότι οι στόχοι αποτελούν ισχυρά κίνητρα. Εντούτοις, υπάρχουν πολλά επιχειρήματα κατά της θέσπισης ενός δεσμευτικού στόχου.

3.8.1 Οι διαφορές μεταξύ των παρελθουσών και των τρεχουσών δράσεων έγκεινται, για παράδειγμα, στο διαφορετικό κόστος που μπορεί να έχει ένας κοινός στόχος για τους χρήστες της ενέργειας στα διάφορα κράτη μέλη. Η θέσπιση μεμονωμένων στόχων για τα κράτη μέλη δεν είναι εφικτή λόγω έλλειψης συγκρίσιμων δεδομένων που θα αποτελούσαν βάση υπολογισμού.

3.8.2 Ένα άλλο επιχείρημα είναι ότι κάτι τέτοιο μπορεί να δώσει εσφαλμένο μήνυμα. Οι δυνατότητες και τα οφέλη που απορρέουν από την προώθηση της βελτιωμένης ενεργειακής απόδοσης θα πρέπει να ανακινούνται και να ενισχύονται με θετικά και ενθαρρυντικά μέσα.

3.8.3 Η βάση πληροφοριών σε πολλά κράτη μέλη σχετικά με την τρέχουσα κατανάλωση ενέργειας, την κατάσταση της ενεργειακής απόδοσης και τα αποτελέσματα των σημερινών μέτρων, δεν είναι ικανοποιητική. Οι μέθοδοι υπολογισμού του σχεδίου οδηγίας για την εξοικονόμηση ενέργειας δεν καθορίζονται σαφώς. Μια ευελιξία στο σημείο αυτό μπορεί να γίνει αποδεκτή, τα αποτελέσματα, όμως, είναι συγκρίσιμα και αξιόπιστα σε σχέση με το στόχο μόνον όταν τόσο οι βασικές πληροφορίες όσο και οι μέθοδοι υπολογισμού είναι συγκρίσιμες και αξιόπιστες.

3.8.4 Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ ανησυχεί διότι η υπο-βελτιστοποίηση, στην περίπτωση αυτή με τον καθορισμό δεσμευτικών στόχων, δεν διασφαλίζει την βελτιστοποίηση όσον αφορά τους γενικούς στόχους όπως, π.χ., συνολική αποδοτικότητα της οικονομίας, ή μείωση των εκπομπών του φαινομένου του θερμοκηπίου με καλή σχέση κόστους-απόδοσης.

3.9 Για τους προαναφερόμενους λόγους, η ΕΟΚΕ δεν εγκρίνει ΕΕΣC τη θέσπιση ενός δεσμευτικού στόχου για τα κράτη μέλη. Μια ελάχιστη απαίτηση για τη θέσπιση ενός στόχου είναι ο προσδιορισμός απολύτως ικανοποιητικών και εφικτών μεθόδων υπολογισμού.

3.9.1 Αντί των βέλτιστων εθνικών δεσμευτικών στόχων η ΕΟΚΕ προτείνει για τα κράτη μέλη την υποχρεωτική θέσπιση ή την επικαιροποίηση των υφιστάμενων προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης. Οι στόχοι του 1 % και 1,5 % στο δημόσιο τομέα πρέπει να οριστούν για τον μέσο όρο των κρατών μελών.

3.10 Τα κράτη μέλη πρέπει να αποφασίζουν ελεύθερα τον τρόπο με τον οποίο θα κατευθύνουν τους στόχους προς τους διάφορους τομείς και τα είδη ενέργειας. Είναι σημαντικό, ωστόσο, να συμπεριληφθούν όλοι οι ενεργειακοί τομείς και οι καύσιμες ύλες και να συμμετέχουν σύμφωνα με το δυναμικό τους.

3.11 Οι διατάξεις της πρότασης οδηγίας σχετικά με τον έλεγχο, την επαλήθευση, και την ευθύνη εποπτείας (άρθρο 4, παράγραφος 5) συνεπάγονται δυσανάλογο φόρτο εργασίας σε σύγκριση προς το αναμενόμενο όφελος. Η αποδεικτική αξία των εργασιών αυτών τίθεται υπό αμφισβήτηση καθώς καθίσταται δύσκολο ένα συγκεκριμένο μέτρο να συνδεθεί άμεσα με μια συγκεκριμένη ποσότητα ενέργειας που εξοικονομείται. Είναι αναγκαία, εντούτοις, μια απλούστερη και ευκρινέστερη αξιόπιστη προσέγγιση.

3.12 Η αντιμετώπιση των υποκειμένων προβλημάτων ενήμερωσης και αμεσότερης χρηματοδότησης μπορεί να επιφέρει ίδια αποτελέσματα με εκείνα που απορρέουν από τις δεσμευτικές δράσεις. Προς την κατεύθυνση αυτή, προβλέπονται δράσεις στις διατάξεις του άρθρου 8 σχετικά με τα συστήματα ειδικευσης, πιστοποίησης και διαπίστευσης παρόχων ενεργειακών υπηρεσιών. Οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να αναπτυχθούν και να επεκταθούν περαιτέρω. Εξάλλου, πρέπει να αναπτυχθούν καινοτόμες μέθοδοι χρηματοδότησης όπως, για παράδειγμα χαμηλότοκα δάνεια, για τις περιπτώσεις επενδύσεων με μεγάλη διάρκεια αποπληρωμής, όπως για τα παραδείγματα που αναφέρονται στο σημείο 3.6.

3.13 Θα πρέπει, επίσης, να προστεθούν μέτρα για τη στήριξη και την ανάπτυξη των υφιστάμενων και αποδεδειγμένων ειδικούσιων δράσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 12, η πληροφόρηση και η εύκολη πρόσβαση στους ενεργειακούς ελέγχους, ανάπτυξη κατάλληλων εφαρμογών ενεργειακών ελέγχων για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις ή ένα συγκεκριμένο τομέα δραστηριότητας και η στήριξη για την περαιτέρω κατάρτιση των ατόμων, προκειμένου να είναι σε θέση να διαχειρίζονται την ενέργεια, αποτελούν παραδείγματα μέτρων που έχουν επιδείξει θετικά αποτελέσματα και θα πρέπει να ενισχυθούν από την Επιτροπή.

3.14 Αντί να ασχολείται με ογκώδεις εκθέσεις, η Επιτροπή θα μπορούσε να στηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών παρέχοντας τη συνδρομή της για τη δημιουργία μιας καλύτερης βάσης δεδομένων στα κράτη μέλη και στους κόλπους της. Απαιτείται εμπειριστικώς ανάλυση των εμποδίων στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης. Επίσης, η Επιτροπή οφείλει να προωθήσει τη συνεργασία των κρατών μελών και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

3.15 Η παρούσα πρόταση, με συνέπειες για τις αγορές και το κόστος για τους καταναλωτές, θα πρέπει να υποβληθεί σε κατάλληλη αξιολόγηση των επιπτώσεων. Δεδομένου ότι τούτο δεν έγινε κατά την προπαρασκευαστική φάση, η ΕΟΚΕ ζητά την εκπόνηση αξιολόγησης χωρίς καθυστέρηση πριν την λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3.16 Η Επιτροπή διατυπώνει την ιδέα μεταγενέστερης θέσπισης του συστήματος των αποκαλούμενων λευκών πιστοποιητικών. Ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να λειτουργήσει μόνο εφόσον θεσπιστούν δεσμεύσεις για τη εξοικονόμηση της ενέργειας ή την ενεργειακή απόδοση. Η ΕΟΚΕ δε δύναται να υποστηρίξει, ως εκ τούτου, την θέσπιση των λευκών πιστοποιητικών. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να παρακολουθείται προσεκτικά η λειτουργία της εμπορίας των εκπομπών και του εμπορίου των πράσινων πιστοποιητικών, πριν την θέσπιση νέων συστημάτων στην ήδη περίπλοκη αγορά που συνδέεται με την ενέργεια.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στο άρθρο 3 «Ορισμοί», η έννοια των ενεργειακών υπηρεσιών πρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω. Επίσης, το κατώτατο όριο των 50 GWh στον ορισμό των «Μικρών διανομέων και εταιρειών λιανικής πώλησης ενέργειας» πρέπει να επανεξεταστεί — ενδεχομένως να είναι πολύ χαμηλό στην πράξη.

4.2 Το άρθρο 4 θα πρέπει να αναθεωρηθεί σύμφωνα με τις γενικές παρατηρήσεις της παρούσας γνωμοδότησης.

4.3 Άρθρα 6, α) και 10 β): Είναι επιθυμητή η αυξανόμενη παροχή των ενεργειακών υπηρεσιών. Όμως, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την προσέγγιση της Επιτροπής ότι αυτές πρέπει να παρέχονται αποκλειστικά από τις εταιρείες διανομής και τις εταιρείες λιανικής πώλησης ενέργειας, και το κόστος να ενσωματώνεται στη διανομή τους και τις τιμές πώλησης ενέργειας, έως ότου πραγματοποιηθεί διείσδυση στην συγκεκριμένη αγορά. Ήδη σήμερα οι ενεργειακές υπηρεσίες παρέχονται επίσης από άλλους — όπως εταιρείες συντήρησης κατοικιών, συμβούλους, και εταιρείες λιανικής πώλησης ενέργειας — και η αγορά των εν λόγω παραγόντων θα πρέπει να είναι ισότιμα ανοικτή. Η πρόταση παροχής μεριδίου 5 % των πελατειακών υπηρεσιών ατελώς, ανεξαρτήτως κόστους προς όλους τους πελάτες, δεν είναι δίκαια για τους πελάτες και συνιστά διάκριση για άλλους παρόχους.

4.4 Η έννοια των «επιλέξιμων πελατών» του άρθρου 7 πρέπει να διασαφηνιστεί

4.5 Άρθρο 10, στοιχείο α): Είναι δύσκολο να διαπιστωθεί με ποιο τρόπο τα συστήματα τιμολόγησης για τη μεταφορά ενέργειας μπορούν να ενισχύσουν την ενεργειακή απόδοση. Οι σχετικοί μηχανισμοί δεν είναι κατανοητοί με βάση τα παραδείγματα που δίνονται στην παράγραφο αυτή.

4.6 Οι διατάξεις περί μετρήσεων που ορίζονται στο άρθρο 13 μπορούν να αποβούν ιδιαίτερα δαπανηρές και θα βαρύνουν πάντοτε τον καταναλωτή. Συνεπώς, απαιτείται προσεκτική προσέγγιση των διατάξεων περί μετρήσεων.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί μέτρων διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής»

[COM(2003) 740 τελικό- 2003/0301 (COD)]

(2005/C 120/22)

Στις 23 Ιανουαρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2004 με βάση εισηγητική έκθεση της **κας Sirkeinen**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, 7 κατά και 14 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Ιστορικό

1.1 Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ ακολούθησε κατά τα τελευταία έτη τρεις βασικούς προσανατολισμούς:

- δημιουργία αποτελεσματικών ανοικτών αγορών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο,
- διασφάλιση ασφαλούς ενεργειακού εφοδιασμού, και
- επίτευξη αυστηρών περιβαλλοντικών στόχων και, συγκεκριμένα, αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος.

Η βασική νομοθεσία στους τομείς αυτούς περιλαμβάνει τις αναθεωρημένες οδηγίες για την ηλεκτρική ενέργεια και την αγορά φυσικού αερίου οι οποίες ανοίγουν τις αγορές για τους μη οικιακούς χρήστες στα μέσα του 2004 και για όλους τους καταναλωτές το 2007. Το 2001 δημοσιεύτηκε πράσινη βίβλος για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού με την οποία υπογραμμίζεται η διαχείριση βάσει της ζήτησης ως βασική δράση τόσο για την ασφάλεια του εφοδιασμού όσο και για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος.

1.2 Η ασφάλεια του εφοδιασμού σε προσιτές τιμές αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την οικονομική μεγέθυνση και την ευημερία των ευρωπαίων πολιτών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ σε γνωμοδοτήσεις της υποστηρίζει τους στόχους και την προσέγγιση της Επιτροπής.

1.3 Οι αγορές ενέργειας στην ΕΕ δεν λειτουργούν ακόμα επιτυγχάνοντας τους ανωτέρω αναφερόμενους στόχους. Κάτι τέτοιο, ίσως, δεν θα πρέπει να αναμένεται εφόσον η βασική νομοθεσία απλώς πλησιάζει το στάδιο εφαρμογής της. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η παρούσα πρόταση οδηγίας αποτελεί συμπλήρωμα της ισχύουσας νομοθεσίας που στοχεύει στη κάλυψη των τρεχουσών ή των μελλοντικών ελλείψεων.

1.4 Ένα ισχυρό κίνητρο για την υποβολή της δέσμης ρυθμιστικών μέτρων υπήρξε η γενική διακοπή ρεύματος το Σεπτέμβριο του 2003 στην Ιταλία καθώς και άλλα συμβάντα στην Ευρώπη και τις ΗΠΑ. Η γενική διακοπή ρεύματος προκλήθηκε από σειρά λειτουργικών βλαβών που ακολούθησε την κατάρρευση υπερφορτωμένης γραμμής στην Ελβετία. Επίσης, εμφανίσε προβλήματα

συντονισμού των διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς. Το ατυχές γεγονός αποτελεί σημαντικό διδάγμα. Οι ανοικτές αγορές θα αυξήσουν την μεταφορά και δυνητικά προβλήματα τα οποία συνδέονται με αυτές.

1.5 Είναι αξιοπρόσεκτο το γεγονός ότι η Επιτροπή απλώς αναφέρεται στην πλέον βασική υποκείμενη αιτία γενικών διακοπών ρεύματος. Ορισμένες περιοχές ή χώρες έχουν ανεπαρκή εφοδιασμό ηλεκτροπαραγωγής και χρήζουν συνεχούς εισαγωγής μεγάλων ποσοτήτων ηλεκτρικής ενέργειας από γειτονικές και πιο απομακρυσμένες περιοχές με ενεργειακό πλεόνασμα. Οι διασυνοριακές συναλλαγές στην κοινή αγορά ηλεκτρισμού είναι επωφελείς για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των διακυμάνσεων της προσφοράς και της ζήτησης, συμβάλλουν στην ασφάλεια εφοδιασμού, και ενισχύουν τον ανταγωνισμό. Εντούτοις, δεν μπορούν και δεν θα πρέπει να καλύπτουν την ανεπαρκή ικανότητα παραγωγής τμημάτων της αγοράς.

1.6 Σύμφωνα με την Επιτροπή σε μια υγιή αγορά, εφόσον αυξάνει η ζήτηση και η προσφορά μένει αμετάβλητη, οι τιμές αυξάνουν. Θεωρητικά, οι καταναλωτές αντιδρούν στις υψηλότερες τιμές με περικοπή της κατανάλωσης, αλλά στις αγορές ηλεκτρισμού η ελαστικότητα των τιμών θεωρείται μειονέκτημα για πολλούς λόγους. Σε ένα δεδομένο επίπεδο τιμών, οι επενδύσεις για μεγαλύτερη προσφορά αποδεικνύονται επικερδείς και, επομένως, ανακόπτεται η συνεχόμενη αύξηση των τιμών. Εφόσον δεν υπάρξουν επαρκείς επενδύσεις, οι τιμές εξακολουθούν να αυξάνουν, τουλάχιστον σε βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο στάδιο, ενώ διαπιστώνονται σοβαρά προβλήματα για τους καταναλωτές και την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας και, ως εκ τούτου, για το σύνολο της οικονομίας. Ένα ιδιαίτερο πρόβλημα που αφορά τις επενδύσεις στον τομέα της ηλεκτροπαραγωγής είναι το γεγονός ότι δεν μπορεί να υπάρξει ταχεία αντίδραση στις μεταβολές των τιμών δεδομένου ότι η εκτέλεση των επενδυτικών έργων, από το σχεδιασμό έως την απαιτούμενη αδειοδότηση για την κατασκευή, απαιτούν πολύ χρόνο. Εάν σε ορισμένες περιπτώσεις οι προθεσμιακές αγορές μπορούν να αμβλύνουν το πρόβλημα αυτό, ωστόσο, επειδή πρόκειται για πρόσφατες πρακτικές, η βιωσιμότητά τους δεν έχει ακόμη διασφαλιστεί.

1.7 Η ΕΕ αποφάσισε να ανοίξει την κοινοτική αγορά ηλεκτρισμού και αερίου στον ανταγωνισμό. Ωστόσο, υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με το ερώτημα εάν θα υπάρξουν επαρκείς επενδύσεις στην ανοικτή αγορά για την κατασκευή εγκαταστάσεων για την κάλυψη των αναγκών αιχμής. Η οδηγία για την αγορά ηλεκτρισμού απαιτεί από τα κράτη μέλη να καθιερώσουν συστήματα παρακολούθησης της ισορροπίας ζήτησης και προσφοράς και διαδικασίες προσκλήσεως υποβολής προσφορών για αύξηση της ικανότητας όταν τούτο κρίνεται αναγκαίο. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την γενική διάρθρωση της προσφοράς ενέργειας και την επιλογή των ενεργειακών πηγών, και το σχέδιο συντάγματος δεν επιφέρει αλλαγές ως προς αυτό.

1.8 Αίτια της ανεπάρκειας των επενδύσεων ενδέχεται να συνιστούν τόσο οι ελλείψεις της αγοράς (η μη συνεκτιμηση μακροπρόθεσμων αναγκών, περιβαλλοντικών παραγόντων και τοπικών και περιφερειακών περιστάσεων κλπ) όσο και ο ελλιπής ανταγωνισμός, η έλλειψη σταθερού κανονιστικού πλαισίου, οι αποθαρρυντικές διαδικασίες αδειοδότησης ή/και η αντίθεση του κοινού. Λόγω της απαίτησης να καταστεί ανεξάρτητος οικονομικός φορέας (διαχωρισμός), το δίκτυο καταδικάζεται σε μια διαχείριση χωρίς φιλοδοξίες δεδομένου ότι η καινοτομία και η δημιουργία αξίας πηγάζουν από τις υπηρεσίες που προσφέρονται στους πελάτες. Έτσι, το δίκτυο περιορίζεται ανάμεσα στις τιμές πρόσβασης στο δίκτυο, οι οποίες καθορίζονται από τις ρυθμιστικές αρχές, και τα τέλη και τις επενδύσεις που επιβάλλονται από τους πελάτες-φορείς, ώστε να μην υπάρχει καμία ευκαιρία ανάπτυξης ή σαφής άποψη των αναγκών για ανάπτυξη.

1.9 Η ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση, ή η εξοικονόμηση της ενέργειας, έχει εδώ και καιρό αναγνωριστεί ως ισχυρό στοιχείο της αγοράς ενέργειας. Η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας εξοικονομεί χρήματα και συμβάλλει άμεσα στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και, συχνά, στην μείωση των αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου, μειώνοντας την ανάγκη για παραγωγή και για επενδύσεις σε νέο δυναμικό παραγωγής την μεταφορά και τη διανομή της ενέργειας. Οι νέες τεχνολογίες μπορούν να προσφέρουν πολλά στο σημείο αυτό και πρέπει να ληφθούν μέτρα για την προώθηση της ανάπτυξής τους και την εφαρμογή τους στην αγορά.

1.10 Η Επιτροπή τονίζει ότι δεν είναι δυνατόν να αγνοηθεί το θέμα της εξισορρόπησης της προσφοράς και της ζήτησης. Μια υποκείμενη αιτία της αυξανόμενης έντασης στην οποία υπόκεινται τα δίκτυα είναι η αύξηση της ζήτησης η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί εν μέρει χάρη στη διαχείριση της ζήτησης. Όμως απαιτούνται, επίσης, κίνητρα για επενδύσεις σε δίκτυα και παραγωγή ηλεκτρισμού.

1.11 Σύμφωνα με την Επιτροπή, το σύνολο της μελλοντικής αύξησης της ζήτησης για ηλεκτρισμό μπορεί να αντιμετωπιστεί χάρη στην διαχείριση της ζήτησης. Ωστόσο, φαίνεται ότι απαιτούνται ορισμένες επενδύσεις απλώς και μόνο για να ανακαινιστούν μονάδες που έχουν φθάσει στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Η Επιτροπή αναμένει ένα μεγάλο ποσοστό των επενδύσεων για νέες εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής να λάβει την μορφή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και κατανεμημένων εγκαταστάσεων ηλεκτρο-

παραγωγής που στηρίζονται στη συμπαραγωγή ηλεκτρισμού-θερμότητας μικρής κλίμακας.

1.11.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη αντίθεσή της με την περιγραφή αυτή των μελλοντικών τάσεων και αναγκών του τομέα της ηλεκτροπαραγωγής. Σε ανακοίνωση σχετικά με τις επενδύσεις στις υποδομές, πρέπει να αναμένονται σαφέστερες και ρεαλιστικότερες πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις και το δυναμικό, ειδικότερα όταν θα υπάρχουν πληρέστερα ποσοτικοποιημένα δεδομένα και σεναρία, συμπεριλαμβανομένου υλικού που θα προέρχεται από την ίδια την Επιτροπή. Κανείς δεν ωφελείται από την έλλειψη σαφών και ρεαλιστικών — έστω και μη δημοφιλών — βασικών πληροφοριών.

1.11.2 Ένας χονδρικός υπολογισμός δίνει μια ιδέα του μεγέθους του προβλήματος και των επιλογών για την επίλυσή του: επί του παρόντος, η αύξηση της ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας κυμαίνεται σε ποσοστό 1-2 % ετησίως στην ΕΕ. Ο κοινοτικός στόχος όσον αφορά την αύξηση της ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας συνεπάγεται ετήσια αύξηση χαμηλότερη του 1 %. Ο προτεινόμενος στόχος για την ενεργειακή αποτελεσματικότητα θα μειώσει την ετήσια αύξηση κατά 1 %. Έτσι, οι ανανεώσιμες μορφές και η ενεργειακή αποτελεσματικότητα θα αντισταθίσουν την αύξηση της ζήτησης, και, επιπλέον, ενδεχομένως να υποκαταστήσουν την υπάρχουσα ικανότητα κατά ποσοστό πολύ χαμηλότερο του μέσου 1 % ετησίως. Οι εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής λειτουργούν για 30-50 έτη, που σημαίνει θεωρητικά ότι οι ανάγκες υποκατάστασης πραγματοποιούνται με ετήσιο μέσο όρο 3 %. Ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας σημειώνει την ανάγκη κατασκευής νέων εγκαταστάσεων ηλεκτροπαραγωγής στην ΕΕ άνω των 200 000 MW τα επόμενα 20 έτη.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Σκοπός της προτεινόμενης οδηγίας είναι η προώθηση των επενδύσεων στον ευρωπαϊκό τομέα της ενέργειας προκειμένου να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός και να προληφθεί η επανάληψη γενικών διακοπών ρεύματος. Η πρόταση δίνει έμφαση στην ανάγκη θέσπισης σαφούς κοινοτικού νομοθετικού πλαισίου για την ορθή λειτουργία μιας ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς ενέργειας, με τη διασφάλιση του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και κατάλληλο επίπεδο γραμμών διασύνδεσης ηλεκτρισμού μεταξύ των κρατών μελών, μέσω γενικών, διαφανών πολιτικών, που δεν εισάγουν διακρίσεις.

2.2 Το σχέδιο οδηγίας απαιτεί από τα κράτη μέλη να:

- θεσπίσουν σαφή πολιτική όσον αφορά την ισορροπία προσφοράς και ζήτησης η οποία να επιτρέπει τον καθορισμό στόχων σχετικά με την εφεδρική δυναμικότητα ή εναλλακτικές λύσεις, όπως είναι η λήψη μέτρων διαχείρισης της ζήτησης και να
- ορίσουν πρότυπα σχετικά με την ασφάλεια των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρισμού.

2.3 Οι επιχειρήσεις εκμετάλλευσης συστημάτων μεταφοράς πρέπει να υποβάλουν στην εθνική ρυθμιστική αρχή τους πολυετή στρατηγική επενδύσεων. Η ρυθμιστική αρχή έχει τη δυνατότητα να προσθέτει στον κατάλογο σημαντικά διασυνοριακά έργα.

2.4 Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές πρέπει να υποβάλλουν περίληψη αυτών των προγραμμάτων επενδύσεων στην Επιτροπή για διαβουλεύσεις με την ομάδα ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών ηλεκτρισμού και αερίου και προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι άξονες των διευρωπαϊκών δικτύων ενέργειας για έργα προτεραιότητας ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.

2.5 Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές αποκτούν το δικαίωμα να επεμβαίνουν προκειμένου να επιταχυνθεί η ολοκλήρωση των έργων και όπου απαιτείται, να προκηρύξουν δημοπρασίες για ορισμένα έργα σε περίπτωση που οι επιχειρήσεις εκμετάλλευσης συστήματος μεταφοράς αδυνατούν ή δεν επιθυμούν να ολοκληρώσουν τα σχετικά έργα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η οδηγία για την αγορά ηλεκτρισμού και ο κανονισμός για το διασυνοριακό εμπόριο θεσπίζουν το πλαίσιο για μια ελευθερωμένη εσωτερική αγορά ηλεκτρισμού. Η εφαρμογή τους ξεκινά την 1η Ιουλίου 2004. Προκειμένου να διασφαλιστεί στους επενδυτές και τους άλλους παράγοντες κανονιστική σταθερότητα η οποία είναι κεφαλαιώδους σημασίας για το κατάλληλο επενδυτικό περιβάλλον. Τυχόν αλλαγές στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να προσεγγίζονται με ιδιαίτερη προσοχή. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να αποτρέπονται αλλαγές που αντικεινται στην επιλεχθείσα βασική προσέγγιση για μια ανταγωνιστική και ανοικτή αγορά.

3.2 Η ίδια η Επιτροπή αναφέρεται, λίγο έως πολύ έκδηλα, στις γενεσιουργές αιτίες για τις ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια του εφοδιασμού, και την παρουσίαση του σχεδίου οδηγίας. Η πρόταση οδηγίας, εντούτοις, δεν αντιμετωπίζει άμεσα τις αιτίες αυτές.

3.3 Ως πρώτη αιτία, αναφέρεται η ανεπάρκεια της εφεδρικής δυναμικότητας σε ορισμένα τμήματα/ κράτη μέλη της Ένωσης, λόγω του προσανατολισμού της ενεργειακής πολιτικής. Η Επιτροπή περιγράφει το πρόβλημα αυτό από πλευράς εφεδρικής δυναμικότητας, αλλά το πρόβλημα υφίσταται, επίσης, από πλευράς βασικών μονάδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

3.4 Ως δεύτερη αιτία αναφέρεται η έλλειψη ανταγωνισμού, λόγω της πολιτικής απροθυμίας που επιδεικνύουν ορισμένα κράτη μέλη, τα οποία δρουν με βάση κατεστημένα μονοπώλια, ολιγοπώλια, ή δεσπόζουσες θέσεις στην αγορά. Η Επιτροπή σημειώνει τα ανωτέρω και αναφέρεται στις περιορισμένες αρμοδιότητες της να προβεί σε σημαντικές ενέργειες επί τούτου. Η επιλογή που έγινε είναι να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός με επιχειρήσεις εκμετάλλευσης από άλλα κράτη μέλη με σκοπό την εξασφάλιση επαρκούς δυναμικότητας διασύνδεσης.

3.5 Ως τρίτη αιτία αναφέρεται η απροθυμία ή η έλλειψη ικανότητας ορισμένων επιχειρήσεων εκμετάλλευσης συστημάτων μεταφοράς να εφαρμόσουν τις υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές για τις διασυνοριακές συναλλαγές, ακόμα και εάν οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές έχουν συμφωνηθεί εθελούσια από τις οργανώσεις των επιχειρήσεων εκμετάλλευσης συστημάτων μετα-

φοράς. Προκύπτει το ερώτημα, κατά πόσον αποτελεί αιτία είναι ο ανεπαρκής διαχωρισμός των δραστηριοτήτων παραγωγής ενέργειας και εκμετάλλευσης των δικτύων.

3.6 Το πλέον εμφανές εμπόδιο στις επενδύσεις δικτύων μεταφοράς συνιστά η πολιτική αντίθεση και η αντίθεση του κοινού απέναντι σε τέτοια έργα μεταφοράς. Σε ορισμένα κράτη μέλη είναι ανεπιθύμητη οιαδήποτε μορφή ηλεκτροπαραγωγής. Αποτελεί βασικό δικαίωμα του κοινού να λαμβάνεται υπόψη η γνώμη του για έργα τα οποία έχουν αντίκτυπο στη δημόσια υγεία. Όμως, ο σχεδιασμός και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων τείνουν να καθίστανται εξαιρετικά δυσκίνητες και παρατεταμένες διακυβεύοντας, επιπλέον, την υλοποίηση κατεπειγόντων και αναγκαίων έργων.

3.7 Το σχετικό ζήτημα που πραγματεύεται η οδηγία, και πρέπει να επιλυθεί σε επίπεδο ΕΕ, είναι να διασφαλιστεί με οιονδήποτε τρόπο η υλοποίηση επαρκών επενδύσεων σε γραμμές διασύνδεσης σε ένα πλαίσιο των δυνάμεων αγοράς.

3.8 Το σχέδιο οδηγίας προβλέπει το δικαίωμα της ρυθμιστικής αρχής να παρεμβαίνει μεταβάλλοντας τα επενδυτικά σχέδια των επιχειρήσεων εκμετάλλευσης συστημάτων μεταφοράς και απαιτώντας την υλοποίηση συγκεκριμένων επενδύσεων και, τελικά, καθιερώνει μια διαδικασία διαγωνισμού. Η παρούσα πρόταση προχωρά πέρα από την οδηγία για την αγορά ηλεκτρισμού η οποία προβλέπει παρακολούθηση της ισορροπίας προσφοράς και ζήτησης και, όπου τούτο κρίνεται απαραίτητο, διαδικασία υποβολής προσφορών για αύξηση της ικανότητας. Προκειμένου να αποφευχθούν οι υπερβολικά συχνές αλλαγές των κανονιστικών ρυθμίσεων και μια υπερβολική ρύθμιση, η νομοθεσία δεν θα έπρεπε να αλλάξει στο σημείο αυτό προτού αποκτηθεί επαρκής εμπειρία σχετικά με την λειτουργία των εν ισχύ διατάξεων.

3.9 Τμήμα του περιεχομένου του σχεδίου της οδηγίας, όπως είναι οι γενικές διατάξεις του άρθρου 3, είναι τα συναφή χαρακτηριστικά κάθε χρηστής εθνικής ενεργειακής πολιτικής και εφαρμόζονται ευρέως. Η παρουσίαση τους ως διατάξεων της οδηγίας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα σύγχυση των αρμοδιοτήτων.

3.10 Ένα ζήτημα που αξίζει προσοχής εκ μέρους της Επιτροπής είναι η διαχείριση της ζήτησης. Η ενίσχυση των δυνατοτήτων για τους χρήστες της ενέργειας, ιδιαίτερα τους μεσαίους χρήστες προκειμένου να αντιδρούν στις τιμολογιακές διακυμάνσεις της χονδρικής πώλησης της ηλεκτρικής ενέργειας, ενδεχομένως να συμβάλει σε μείωση της ζήτησης αιχμής.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Άρθρο 4: Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις εν λόγω διατάξεις, δεδομένου ότι το πρώτο εδάφιο συνεπάγεται ότι όλες οι επιχειρήσεις εκμετάλλευσης συστημάτων μεταφοράς παραπέμπονται στις κατευθυντήριες γραμμές των Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων Εκμετάλλευσης Συστημάτων Μεταφοράς.

4.2 Άρθρο 5: Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η προσέγγιση του άρθρου είναι κάπως ασαφής όσον αφορά τις αρμοδιότητες της ΕΕ και των κρατών μελών. Καταρχήν, εκτός του παρόντος πλαισίου, η ΕΟΚΕ είναι σύμφωνη με την πλειονότητα των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο ως τμήμα της σταθερούς εθνικής πολιτικής για την ενέργεια.

4.3 Παραμένει αδιευκρίνιστο το τι σημαίνει «απόθεμα δυναμικότητας» στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 5, εδάφιο 1. Το άρθρο θα πρέπει να έχει ως αντικείμενο μόνο τα βραχυπρόθεσμα τεχνικά αποθέματα τα οποία είναι αναγκαία για την αξιοπιστία του συστήματος.

4.4 Άρθρο 6: Είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ο τρόπος με τον οποίο συνδέονται οι επενδύσεις δικτύου με τη διαχείριση της ζήτησης, πολύ περισσότερο με τον τρόπο που συνδέονται οι δύο έννοιες στο άρθρο 6, παράγραφος 1. Για το άρθρο 6, παράγραφος 2, οι εν λόγω απαιτήσεις θα πρέπει να ληφθούν υπόψη, εάν είναι δυνατόν, κατά την καθιέρωση της μεθοδολογίας για τα τιμολόγια πρόσβασης στο δίκτυο. Όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 2, καθίστανται αναγκαίες οι δράσεις για τις γραμμές διασύνδεσης, όπως αναφέρονται στο σημείο 3.7.

4.5 Άρθρο 7: Η ΕΟΚΕ δεν εγκρίνει τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο αυτό για τους λόγους που αναφέρονται στο σημείο 3.8.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Το παρακάτω κείμενο της γνωμοδότησης του τμήματος αντικαταστάθηκε από τροποποιήσεις οι οποίες υιοθετήθηκαν από την ολομέλεια αλλά έλαβε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 1.8, τελευταία περίοδος:

«Συχνά, η θέσπιση νέας νομοθεσίας και, συγκεκριμένα, νομοθεσίας που επιτρέπει την κρατική παρέμβαση στις αγορές δεν δημιουργεί το αναγκαίο σταθερό ρυθμιστικό πλαίσιο αλλά, αντιθέτως, αυξάνει τον επενδυτικό κίνδυνο, καθυστερεί τις επενδύσεις και, συνεπώς, αυξάνει τις τιμές».

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

78 υπέρ της διαγραφής της περιόδου, 67 κατά και 9 αποχές.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης»

(2005/C 120/23)

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης»

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά τη διάρκεια της 411ης συνόδου ολομελείας της, της 15ης και 16ης Σεπτεμβρίου 2004, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. MALOSSE γενικό εισηγητή. Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 166 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 6 αποχές.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Στη γνωμοδότησή της, της 24ης Σεπτεμβρίου 2003 ⁽¹⁾, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε υποστηρίξει το Σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης και είχε επισημάνει ότι, έπειτα από τη σύναψη της προσδοκώμενης συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών, το βασικό ζητούμενο θα είναι πλέον να τύχει η εν λόγω συμφωνία της αποδοχής των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών των κρατών μελών της Ένωσης.

1.2 Φθάσαμε σε αυτό το στάδιο σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία οι συζητήσεις σχετικά με την επικύρωση της Συνθήκης έχουν αρχίσει σε όλες τις χώρες της Ένωσης, ασχέτως της μεθόδου επικύρωσης που επελέγη, ήτοι της κοινοβουλευτικής επικύρωσης ή της διεξαγωγής δημοψηφίσματος.

1.3 Ενώπιον τούτης της καθοριστικής προθεσμίας για το μέλλον της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, κρίνεται σημαντικό να ενθαρρυνθούν οι πάντες κατά τρόπο ώστε να αντιπαρέλθουν τα προσωπικά, κλαδικά, επαγγελματικά, τοπικά ή εθνικά συμφέροντά τους: η Συνθήκη χρήζει εξέτασης υπό το πρίσμα της συνολικής πολιτικής σημασίας της για τη διαδικασία που εγκαινίασαν πριν από μια πενηνταετία και πλέον οι ιδρυτές των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

1.4 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να ζητήσει τη γνωμοδότησή της σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη και προτίθεται να αξιοποιήσει πλήρως την ευκαιρία που της παρέχεται προκειμένου:

- να απευθύνει **σαφή μηνύματα** προς την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών της Ένωσης σχετικά με το περιεχόμενο και το πεδίο εφαρμογής της Συνταγματικής Συνθήκης·
- να διατυπώσει **συστάσεις** σχετικά με τη στρατηγική επικοινωνίας που απαιτείται να υιοθετηθεί για την κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη.

2. ΣΑΦΗ ΜΗΝΥΜΑΤΑ

2.1 Η μέθοδος της Συνέλευσης, βήμα προόδου για τον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής οικοδόμησης

2.1.1 Ο τρόπος εκπόνησης της Συνταγματικής Συνθήκης συνιστά ήδη από μόνος του ένα βήμα προς τα εμπρός και αξίζει να προβληθεί δεόντως στους πολίτες, να επισημανθεί δηλαδή ότι πρόκειται για μία Συνέλευση απαραίτητη ως επί το πλείστον από

εθνικούς και ευρωπαϊκούς κοινοβουλευτικούς εκπροσώπους. Οι προσπάθειες ενεργού ανάμειξης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, μέσω ακροάσεων και διαβουλεύσεων και δια της συμμετοχής παρατηρητών που επέλεξαν οι κοινωνικοί εταίροι και η ΕΟΚΕ, απέτελεσαν αξιοσημείωτη πρόοδο, ακόμη και έναντι των συνταγματικών διαδικασιών που ακολουθούνται στην πλειοψηφία των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ προέβη εξάλλου, στη γνωμοδότησή της της 24ης Σεπτεμβρίου 2003 ⁽²⁾, στη διατύπωση συστάσεων με στόχο τη μελλοντική ενίσχυση των διεργασιών συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

2.1.2 Παρά ορισμένες υπαναχωρήσεις, η ΔΔ δεν αλλοίωσε το κείμενο που προτάθηκε από τη Συνέλευση. Η Συνταγματική Συνθήκη εδράζεται σε συναίνεση μεταξύ όλων των πολιτικών σχημάτων: είναι ο καρπός μιας αμιγώς δημοκρατικής δημόσιας συζήτησης.

2.1.3 Μολονότι η Συνέλευση δεν διέθετε συντακτική εξουσία, λόγω της μικτής φύσεως της ΕΕ, Ένωσης κρατών και λαών, σηματοδότησε ωστόσο μια πραγματική τομή σε σχέση με τις προγενέστερες πρακτικές που άφηναν παντελώς στο περιθώριο την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση και την κοινωνία των πολιτών.

2.1.4 Η εγκατάλειψη της Συνταγματικής Συνθήκης θα ισοδυναμούσε με αποτυχία της μεθόδου που ακολουθήθηκε. Κατά συνέπεια, είναι κεφαλαιώδους σημασίας να υποστηριχθεί η διατήρηση της μεθόδου αυτής (η οποία προβλέπεται άλλωστε και από τη Συνταγματική Συνθήκη αυτή καθ'εαυτή).

2.1.5 Για αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ, η οποία συμμετείχε στις εργασίες της Συνέλευσης, υποστηρίζει τη νομιμότητα της εν λόγω Συνθήκης και καλεί το σύνολο των μελών της Συνέλευσης και των παρατηρητών που έδωσαν την υπογραφή τους στο τέλος του κειμένου να πράξουν το ίδιο.

2.2 Ένα Σύνταγμα, μια «επανάσταση» στην ιστορία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης

2.2.1 Το Σύνταγμα παρέχει στην Ένωση ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας. Περιλαμβάνει τρία κύρια μέρη, τα δύο πρώτα εκ των οποίων είναι εντελώς καινοτόμα: στο πρώτο μέρος καθορίζονται οι αρχές και οι αξίες που θεμελιώνουν την Ένωση και στο δεύτερο τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών. Στο τρίτο μέρος επανεκτίθενται και αναπροσαρμόζονται στα νέα δεδομένα οι κοινοτικές πολιτικές που περιλαμβάνονται στις προηγούμενες Συνθήκες.

⁽¹⁾ Βλ. Επίσημη Εφημερίδα C10 της 14/01/2004, σελίδα 43.

⁽²⁾ Πρβλ. υποσημείωση στο κάτω μέρος της σελ. 1

2.2.2 Το Σύνταγμα επιτρέπει την αντικατάσταση των υφισταμένων Συνθηκών από ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο κείμενο, γεγονός το οποίο καθιστά τη λειτουργία της ΕΕ πιο κατανοητή και προσίτη σε όλους.

2.2.3 Το Σύνταγμα δεν υποκαθιστά τα εθνικά Συντάγματα, αλλά συνυπάρχει μαζί τους. Θα εφαρμοσθεί σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2.4 *Ακόμη και εάν το περιεχόμενό της δεν είναι απολύτως «επαναστατικό», εντούτοις η συνταγματική φύση της νέας Συνθήκης πρέπει να σηματοδοτήσει μια βαθιά τομή στη συλλογική συνείδηση των ευρωπαϊκών λαών, με κύριο άξονα μια κοινή φιλοδοξία και ένα κοινό πεπρωμένο. Η ΕΟΚΕ οφείλει να προβάλλει ευρύτερα αυτό το σημαντικό βήμα προόδου της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.*

2.3 *Μια δημοκρατικότερη Ένωση η οποία αναγνωρίζει τους πολίτες ως κυρίαρχους της ευρωπαϊκής οικοδόμησης (Μέρος I της Συνθήκης)*

2.3.1. Ο βασικός σκοπός της Συνταγματικής Συνθήκης εξαγγέλλεται σαφώς: η δημιουργία μιας πολιτικής ένωσης εξ ονόματος των πολιτών και των κρατών της Ευρώπης.

2.3.2. Οι κυριότερες προσδοκίες των ευρωπαίων πολιτών βρίσκονται στο επίκεντρο των φιλοδοξιών της Ένωσης. Πράγματι, «η πλήρης απασχόληση, μια εξόχως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος» αναφέρονται ρητώς ως στόχοι της Ένωσης. Ομοίως, η Ένωση σκοπεύει να προωθήσει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και να προσφέρει στους πολίτες «έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».

2.3.3. Η δημοκρατική νομιμότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων έχει βελτιωθεί σημαντικά:

2.3.3.1. Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη αυξάνονται. Η εξέλιξη αυτή θα μπορέσει να ενισχύσει τη δυνατότητα συνειδητοποίησης της σπουδαιότητας του εν λόγω οργάνου εκ μέρους των πολιτών.

2.3.3.2. Ο νέος ρόλος που ανατίθεται στα εθνικά κοινοβούλια αποτελεί εγγύηση για την πρόληψη δυνητικών υπερβολών όσον αφορά την επιβολή κανονιστικών διατάξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ενημερώνει τα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με οποιαδήποτε νέα πρωτοβουλία και ο «μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης» τους παρέχει εξουσία ελέγχου της επικουρικότητας.

2.3.4. Οι πολίτες θα έχουν εφεξής τη δυνατότητα να ενημερώνονται όσον αφορά τις θέσεις που λαμβάνει η κυβέρνηση τους στο Συμβούλιο, δεδομένου ότι το εν λόγω όργανο θα υπόκειται σε μια υποχρέωση διαφάνειας όταν ενεργεί ως νομοθέτης.

2.3.5. Για πρώτη φορά η συμμετοχική δημοκρατία αναγνωρίζεται ως αρχή λειτουργίας της Ένωσης, η οποία αποτελεί αναγκαίο συμπλήρωμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας:

2.3.5.1. Διατηρώντας ανοικτό και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τα ευρωπαϊκά

όργανα θα πρέπει να είναι σε θέση να ενεργούν με μεγαλύτερη συνέπεια και διαφάνεια. Ελπίζεται, ειδικότερα, ότι θα καταστεί δυνατή η αποφυγή των υπερβολικά σχολαστικών ή μη εφαρμόσιμων κανονισμών χάρη στη διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους. Η Επιτροπή θα έχει επίσης την υποχρέωση να αξιολογεί καλύτερα τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο των προτάσεών της, ακόμη και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

2.3.5.2. Μια από τις μείζονες καινοτομίες του Συντάγματος έγκειται στη θέσπιση δικαιώματος λαϊκής πρωτοβουλίας. Οι ευρωπαίοι πολίτες, εφόσον αριθμούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο και προέρχονται από σημαντικό αριθμό κρατών μελών, θα είναι εφεξής σε θέση να καλούν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει νομοθετική πρόταση η οποία να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες τους.

2.3.6. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων επιβεβαιώνεται ως βασική συνιστώσα του δημοκρατικού βίου της Ένωσης με την επίδειξη σεβασμού στην αυτονομία του κοινωνικού διαλόγου.

2.3.7. Η εισαγωγή αυτού του νέου μέρους (I) πιστεύεται ότι θα συμβάλει στη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος σε μια Ένωση που διευρύνεται.

2.4. *Μια Ένωση που προστατεύει καλύτερα τα θεμελιώδη δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών (Μέρος II της Συνθήκης)*

2.4.1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καταρτίστηκε από μια Συνέλευση της οποίας η δημοκρατική νομιμότητα έτυχε ευρείας αναγνώρισης. Οι συνεισφορές των οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο κατά τη σύνταξη του κειμένου του Χάρτη.

2.4.2. Ο Χάρτης αυτός εκλαμβάνεται ως βήμα προόδου διότι ενσωματώνει όλα τα είδη ατομικών ή συλλογικών δικαιωμάτων, χωρίς να τα διαχωρίζει (αστικά και πολιτικά δικαιώματα και κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα) και, επιπλέον, καινοτομεί αναγνωρίζοντας στους πολίτες ορισμένα πιο «σύγχρονα» δικαιώματα (τα οποία σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, την προστασία των καταναλωτών, την ισότητα των φύλων, τη βιοηθική, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, κλπ).

2.4.3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της Συνταγματικής Συνθήκης και όχι ενός προοιμίου.

2.4.4. Η εν λόγω ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, η οποία αποτελούσε αίτημα πολυάριθμων ευρωπαϊκών οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών, είναι εξαιρετικά σημαντική διότι του προσδίδεται εφεξής δεσμευτική νομική ισχύς.

2.4.5. Στην πράξη, η πρόοδος αυτή σημαίνει ότι οι πολίτες θα απολαμβάνουν καλύτερη νομική προστασία. Πράγματι, οι πολίτες θα έχουν εφεξής τη δυνατότητα να επικαλεσθούν τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ενώπιον οποιουδήποτε εθνικού δικαστηρίου, κατ'αντιδιαστολή προς τις αποφάσεις που λαμβάνουν τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο.

2.4.6. Η ΕΟΚΕ, η οποία συμμετείχε στην κατάρτιση του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, θεωρεί ότι η ενσωμάτωσή του στη Συνθήκη αποτελεί αξιοσημείωτο βήμα προόδου για την προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών και νομικών προσώπων.

2.5 Μια Ένωση η οποία, χάρη στην κοινοτική μέθοδο της και στις κοινοτικές πολιτικές της, μπορεί να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών (Μέρος III της Συνθήκης)

2.5.1. Οι υφιστάμενες Συνθήκες, και ιδιαίτερα η κοινοτική μέθοδος, έχουν αποδείξει ευρέως την αξία τους. Ως εκ τούτου, στο τρίτο μέρος της Συνταγματικής Συνθήκης επαναλαμβάνονται οι κυριότερες διατάξεις των υφισταμένων Συνθηκών που άπτονται των κοινών πολιτικών της Ένωσης, αλλά με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας σε περίπου είκοσι τομείς για τους οποίους ίσχυε έως τώρα η αρχή της ομοφωνίας. Επιπλέον, η συναπόφαση καθιερώνεται ως «συνήθης νομοθετική διαδικασία» ενισχύοντας εκ των πραγμάτων τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατά συνέπεια, οι περισσότερες αποφάσεις της Ένωσης σχετικά με τις κοινές πολιτικές θα μπορούν πλέον να λαμβάνονται κατά τρόπο πιο αποτελεσματικό και πιο δημοκρατικό.

2.5.2. Σε αυτό το τρίτο μέρος τίθενται οι γενικές αρχές που διέπουν τους τομείς για τους οποίους τα κράτη μέλη αποφάσισαν είτε να μοιραστούν τα μέσα που διαθέτουν είτε να συνεργασθούν. Όμως, το περιεχόμενο των πολιτικών δεν είναι παγιωμένο: εξαρτάται από τις αποφάσεις και, άρα, από τη βούληση των κυβερνήσεων και των πλειοψηφιών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.5.3. Τούτο συμβαίνει, παραδείγματος χάρι, στην περίπτωση της κοινωνικής πολιτικής, με την ενσωμάτωση μιας γενικής διάταξης (η οποία καλείται «κοινωνική ρήτρα») σύμφωνα με την οποία η Ένωση οφείλει, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών της, να συνεκτιμά «τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και με την εγγύηση υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας». Το ίδιο συμβαίνει και όσον αφορά την αναγνώριση του ρόλου των υπηρεσιών κοινής ωφελείας για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής ή, όπως ήδη αναφέρεται στη Συνθήκη, για τη συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής διάστασης και των απαιτήσεων περί προστασίας των καταναλωτών.

2.5.4. Η δυσκολία όσον αφορά την αποδοχή της Συνταγματικής Συνθήκης από τους πολίτες έγκειται ακριβώς στο γεγονός ότι είναι συνηθισμένοι να ζητείται η γνώμη τους σχετικά με ενέργειες προς ανάληψη, σχετικά με ένα πολιτικό πρόγραμμα και όχι σχετικά με ένα πλαίσιο λειτουργίας. Για την κινητοποίηση των πολιτών, απαιτείται να αρχίσει να συζητείται τι επιθυμούν να πράξουν οι πολίτες και τα κράτη μέλη τώρα που οι αρχές, οι αξίες, οι στόχοι και οι κανόνες λειτουργίας έχουν πλέον τεθεί σαφώς από το Σύνταγμα.

2.5.5. Για αυτό το λόγο, σε αυτό το στάδιο, η ΕΟΚΕ επιζητεί να συνδεθεί η Συνταγματική Συνθήκη με τη Στρατηγική της Λισσαβώνας, της οποίας η ενδιάμεση αναθεώρηση θα πραγματοποιηθεί σύντομα. Η εν λόγω στρατηγική κρίνεται σκόπιμο να εκτεθεί κατά τις συζητήσεις διότι περιλαμβάνει ένα μελλοντικό όραμα για κάθε ευρωπαίο πολίτη: ανταγωνιστικότητα, πλήρης απασχόληση, ανταλλαγή γνώσεων, επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό, οικονομική μεγέθυνση, αλλά και προστασία του πλαισίου και της ποιότητας ζωής μέσω της βιώσιμης ανάπτυξης. Επί του παρόντος, η στρατηγική αυτή έχει περιέλθει σε στασιμότητα επειδή, αφενός, τα μέσα εφαρμογής της είναι ανεπαρκή και, αφετέρου, υφίσταται ένα χρόνιο έλλειμμα όσον αφορά την ενεργό ανάμειξη των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών. Σε αυτό το στάδιο, επομένως, απαιτείται να δοθεί νέα ώθηση με την ανάληψη νέων κοινοτικών πρωτοβουλιών προκειμένου να καταστεί αξιόπιστο το οικονομικό και κοινωνικό πρόγραμμα της Ένωσης.

2.5.6 Στη γνωμοδότησή της προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁽³⁾ η ΕΟΚΕ ζητά, κατά την ενδιάμεση αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, να δοθεί εκ νέου η δυνατότητα στους πολίτες και στους φορείς της κοινωνίας των πολιτών να πάρουν την εν λόγω στρατηγική στα χέρια τους. Η διορία αυτή αποτελεί μια ευκαιρία η οποία δεν πρέπει να χαθεί προκειμένου να σταλεί ένα ξεκάθαρο πολιτικό μήνυμα σχετικά με το περιεχόμενο του προγράμματος της Ένωσης.

2.5.7. Είναι αναγκαίο να καταστεί σαφές στους πολίτες ότι, χάρη στη δημοκρατική πρόοδο του Συντάγματος, διαθέτουν πλέον τα μέσα προκειμένου να αποφασίζουν οι ίδιοι σχετικά με το περιεχόμενο των πολιτικών και των ενεργειών που η Ένωση οφείλει να αναλάβει έμπρακτα για να ανταποκριθεί στις προσδοκίες τους. Άρα, ένα «ΟΧΙ» στη Συνταγματική Συνθήκη θα ισοδυναμούσε με παγίωση των Συνθηκών ως έχουν επί του παρόντος.

2.6. Κινητοποίηση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τα βήματα προόδου της Συνταγματικής Συνθήκης για την υπερνίκηση των ανεπαρκειών της

2.6.1. Το ζητούμενο δεν είναι να αποσιωπηθούν οι ανεπάρκειες της Συνταγματικής Συνθήκης στη μορφή με την οποία υιοθετήθηκε. Ένας σημαντικός αριθμός αιτημάτων της κοινωνίας των πολιτών δεν κατέστη δυνατό να ληφθεί υπόψη κατά τις εργασίες της Συνέλευσης, και ακόμη λιγότερο στο πλαίσιο των εργασιών της ΔΔ. Στη γνωμοδότησή της, της 24ης Σεπτεμβρίου 2003⁽⁴⁾, η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει μια ολόκληρη σειρά αδυναμιών του Σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης και, πιο συγκεκριμένα, τις εξής:

2.6.1.1. Ανεπάρκεια λειτουργικών διατάξεων για να τεθεί σε εφαρμογή η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας. Συνεπώς, ο ρόλος της ΕΟΚΕ δεν ενισχύθηκε ικανοποιητικά για τη διασφάλιση αποτελεσματικού διαλόγου με τους πολίτες.

2.6.1.2. Απουσία διατάξεων προκειμένου να αναγνωρισθεί ο ρόλος που διαδραματίζει η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας (ιδιαίτερα όσον αφορά τη λειτουργική επικουρικότητα) στο πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με την ενδιάμεση αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισσαβώνας (CESE 1438/2004).

⁽⁴⁾ Πρβλ. υποσημείωση στο κάτω μέρος της σελ. 1

2.6.1.3. Αδυναμία της κοινοτικής διακυβέρνησης στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και της απασχόλησης, καθώς και έλλειψη κανόνων βάσει των οποίων να προβλέπεται η διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και με την ΕΟΚΕ στους τομείς που αφορούν άμεσα τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

2.6.1.4. Απουσία υποχρεωτικής διαβούλευσης με την ΕΟΚΕ για την εφαρμογή της αρχής της μη διακριτικής μεταχείρισης, καθώς και για την κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου και της μεταναστευσης ή του πολιτισμού, και τούτο παρά την εμπειρία που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στους εν λόγω τομείς.

2.6.2. Είναι όμως απαραίτητο να απορριφθεί η Συνθήκη; Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η πολιτική του «χειρότερου» θα παρείχε μια αρνητική ένδειξη για την ευρωπαϊκή οικοδόμηση, τόσο εντός όσο και εκτός της Ένωσης, όπου οι αντίπαλες ή οι ανταγωνιστικές δυνάμεις δεν θα έχαναν την ευκαιρία να χαρούν για αυτή την αποτυχία. Αντίθετα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι δυνατή η αξιοποίηση του προτεινόμενου θεσμικού πλαισίου και η βελτίωσή του με λειτουργικά μέτρα:

2.6.2.1. Οι διατάξεις για τη συμμετοχική δημοκρατία αναμένεται να αποτελέσουν αντικείμενο μιας σειράς ανακοινώσεων για τον προσδιορισμό των μεθόδων διαβούλευσης και του ρόλου της ΕΟΚΕ.

2.6.2.2 Το περιεχόμενο του ευρωπαϊκού νόμου ο οποίος καθορίζει τις διαδικασίες εφαρμογής του δικαιώματος λαϊκής πρωτοβουλίας απαιτείται να αποτελέσει αντικείμενο διαβουλεύσεων με την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε σε μια τέτοια περίπτωση να κληθεί να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση και, επιπλέον, να υποστηρίξει τις πρωτοβουλίες που προέρχονται από την κοινωνία των πολιτών.

2.6.2.3 Η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας χρήζει εφαρμογής στις μείζονος σημασίας στρατηγικές της Ένωσης προς όφελος της οικονομικής μεγέθυνσης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.6.3 Εξάλλου, πάντοτε στο πλαίσιο της Συνταγματικής Συνθήκης που υιοθετήθηκε, θεωρείται επίσης σημαντική η ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τους μηχανισμούς που μπορούν να προσδώσουν ευελιξία και να ανοίξουν το δρόμο για την πραγματοποίηση προόδου χωρίς αναθεώρηση της Συνθήκης:

2.6.3.1 Τα κράτη μέλη που επιθυμούν να προωθήσουν περαιτέρω τη διαδικασία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης θα έχουν ευκολότερα τη δυνατότητα να καθιερώσουν μια ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ τους.

2.6.3.2 Εάν όλα τα κράτη μέλη επιδείξουν την απαιτούμενη πολιτική βούληση, τότε θα καταστεί δυνατό να εμβαθυνθεί η ολοκλήρωση σε ευαίσθητους τομείς οι οποίοι εξακολουθούν να υπόκεινται σε ομοφωνία, όπως παραδείγματος χάρη η φορολογία ή η κοινωνική πολιτική. Η εισαγωγή μιας ρήτρας «γέφυρας» επιτρέπει όντως την επέκταση της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία και σε αυτούς τους τομείς.

2.6.4 Με την επιλογή μιας δεσμευμένης, κριτικής και εποικοδομητικής στάσης, η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα συμβάλει στην ορθή ενημέρωση των πολιτών και θα εξακολουθήσει να ασκεί πιέσεις στις κυβερνήσεις. Το χειρότερο θα ήταν να διατηρήσει ο πολιτικός κόσμος την δυστυχώς ευρύτατα διαδεδομένη εντύπωση ότι η ευρωπαϊκή οικοδόμηση δεν ενδιαφέρει τους πολίτες. Η εντύπωση αυτή είναι απολύτως λανθασμένη διότι οι πολίτες αναμένουν πολλά από την Ευρώπη και, προπαντός, να συνεισφέρει στη βελτίωση της καθημερινότητάς τους παρέχοντάς τους ένα όραμα για το μέλλον τους.

2.6.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης δεν αποτελεί αυτοσκοπό· ανοίγει το δρόμο προς την ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας. Η απόρριψη της Συνθήκης θα ισοδυναμούσε με παραίτηση από τα βήματα προόδου που κατόρθωσε να επιτύχει η κοινωνία των πολιτών δια της συνταγματικής μεθόδου.

3. ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ποιότητα της στρατηγικής επικοινωνίας θα διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο για την υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς της Ευρώπης. Συνιστάται, επομένως, μια πραγματιστική και επαγγελματική προσέγγιση για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της εν λόγω στρατηγικής. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διάρθρωση της στρατηγικής επικοινωνίας γύρω από τους ακόλουθους τέσσερις άξονες:

3.1 Δημιουργία κατάλληλων μέσων: εργαλεία πληροφόρησης και χρηματοδοτήσεις

3.1.1. Η πολυσύνθετη υφή της Συνταγματικής Συνθήκης καθιστά αναγκαία την προετοιμασία εργαλείων πληροφόρησης τα οποία θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν, από ένα πρώιμο στάδιο της διαδικασίας επικοινωνίας, για την έναρξη εκστρατειών ή για τη διοργάνωση συζητήσεων.

3.1.2. Ο σχεδιασμός των προαναφερθέντων εργαλείων πληροφόρησης και η παροχή πρόσβασης σε αυτά θα πρέπει να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, με την υποστήριξη των γραφείων πληροφοριών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των αντιπροσωπειών της Επιτροπής στα κράτη μέλη.

3.1.3. Αυτά τα εργαλεία θα μπορούσαν να λάβουν τη μορφή πλαισίων ανάγνωσης της Συνταγματικής Συνθήκης, κατάλληλα προσαρμοσμένων στα θέματα που απασχολούν τις διάφορες κατηγορίες πληθυσμού σε κάθε κράτος μέλος. Όσο περισσότερα προσαρμοσμένα «κατά περίπτωση» θα είναι τα εργαλεία αυτά, τόσο πιο αποτελεσματικά θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (ΜΜΕ), από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, από τις πολιτικές ομάδες και από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές για τη διάδοση των πληροφοριών και για την κινητοποίηση των πολιτών.

3.1.4. Η διάθεση ικανοποιητικών χρηματοοικονομικών μέσων κρίνεται αναγκαία για την εφαρμογή μιας στρατηγικής επικοινωνίας η οποία να δύναται να αρθεί στο ύψος των προσδοκιών των πολιτών.

3.2. *Πραγματοποίηση ενημερωτικών εκστρατειών με την υποστήριξη των ΜΜΕ και των μέσων επικοινωνίας που βρίσκονται κοντά στους πολίτες*

3.2.1. Από τη στιγμή που τα μέσα αυτά θα τεθούν στη διάθεσή τους, τα ΜΜΕ, οι περιφερειακές και τοπικές αρχές, οι πολιτικές ομάδες και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα είναι σε θέση να αναλάβουν το ρόλο τους ως φορείς παροχής πληροφοριών. Θα έχουν τη δυνατότητα να διαβιβάζουν σαφή μηνύματα, κατάλληλα προσαρμοσμένα στα θέματα που απασχολούν το τοπικό κοινό τους σχετικά με τον αντίκτυπο της Συνταγματικής Συνθήκης.

3.2.2. Κατ' αρχήν, θα ήταν χρήσιμο να προσδιοριστεί πώς γίνεται αντιληπτό η Συνταγματική Συνθήκη από τις διάφορες κατηγορίες του πληθυσμού σε κάθε μεμονωμένο κράτος μέλος, κατά τρόπο ώστε να διαμορφωθεί αναλόγως το περιεχόμενο των μηνυμάτων προς διαβίβαση. Σε συνάρτηση με τα εξαγχθέντα συμπεράσματα, τα μηνύματα θα αποσκοπούν στην εξάλειψη των φόβων που αισθάνονται οι πολίτες και στην απτή υλοποίηση των αντίστοιχων προσδοκιών τους.

3.2.3. Ομοίως, απαιτείται εξαιρετικά προσεκτική επιλογή τόσο των φορέων μετάδοσης του μηνύματος όσο και των μέσων επικοινωνίας. Η ποικιλομορφία των συμμετεχόντων φορέων είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση του πλουραλιστικού χαρακτήρα κάθε ενημερωτικής εκστρατείας. Κατά τον ίδιο τρόπο, η εγγύτητα των εν λόγω φορέων με τους πολίτες θα ευνοήσει την αξιοπιστία και την αποδοχή των διαβιβασθέντων μηνυμάτων, εξ' ου και η σημασία των δράσεων που αναλαμβάνονται στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

3.2.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τη σύσταση ομάδων εργασίας με τη συμμετοχή επαγγελματιών του τομέα της θεσμικής επικοινωνίας σε κάθε κράτος μέλος, με στόχο την υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων στις κυβερνήσεις όσον αφορά τις ενέργειες και τα μέσα που απαιτούνται για την πραγματοποίηση μιας αποτελεσματικής ενημερωτικής εκστρατείας στα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να προσφέρει, αφενός, την εμπειρία που η ίδια διαθέτει σε αυτόν τον τομέα και, αφετέρου, την υποστήριξη των φορέων αναμετάδοσης του έργου της στα κράτη μέλη, των εθνικών ΟΚΣ ή των συναφών οργανισμών.

3.3. *Διοργάνωση συζητήσεων ανοικτών σε όλους τους πολίτες για να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές απόψεων και να διαμορφωθούν οι πεποιθήσεις*

3.3.1. Οι ενημερωτικές εκστρατείες θα πρέπει να οδηγήσουν στην έναρξη πραγματικού διαλόγου με τους πολίτες. Απαιτείται, πράγματι, να παρασχεθεί στους πολίτες η δυνατότητα να θέτουν ερωτήματα και να έρχονται σε επαφή με διάφορα επιχειρήματα προκειμένου να μπορούν να σχηματίσουν και να εκφέρουν τη δική τους γνώμη.

3.3.2. Ο διάλογος αυτός είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί μόνον στο πλαίσιο αποκεντρωμένων συζητήσεων. Οι πληροφορίες οι οποίες κατ'αυτόν τον τρόπο παρέχονται πιο κοντά στους πολίτες θα μπορέσουν να συμβάλουν στην καλύτερη ικανοποίηση των

αιτημάτων τους και στην απάντηση των ερωτήσεών τους και να εγγυηθούν το δημοκρατικό χαρακτήρα των συζητήσεων.

3.3.3. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να τύχουν της υλικότεχνης υποστήριξης των εθνικών και ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Τα εθνικά ΟΚΣ ή οι συναφείς οργανισμοί θα μπορούσαν να συντονίζουν τις συζητήσεις σε εθνικό επίπεδο με τον καθορισμό ενός χρονοδιαγράμματος των εκδηλώσεων και να λειτουργήσουν ως αναμεταδότες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η οποία θα μπορούσε να τους παρέχει τεκμηρίωση και να διευκολύνει τις επαφές τους με τους παρεμβαίνοντες.

3.3.4. Προκειμένου να διασφαλισθεί μια ορισμένη συνεκτικότητα μεταξύ των πρωτοβουλιών αυτών, η ΕΟΚΕ ζητά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να τυγχάνουν οι πρωτοβουλίες των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της ίδιας υποστήριξης με εκείνη που παρέχεται στις πρωτοβουλίες των εκπροσώπων, αιρετών ή μη, των ευρωπαϊκών, εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών στο πλαίσιο του εγχειρήματος «1 000 συζητήσεις για την Ευρώπη». Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών δεν μπορεί να τεθεί στο περιθώριο.

3.3.5. Η ΕΟΚΕ καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να μεριμνήσει για τη διάθεση σημαντικού μέρους των προϋπολογισμών της Ένωσης στον τομέα της επικοινωνίας στις συζητήσεις που πραγματοποιούνται σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη, συμπληρωματικά προς τους χρηματοοικονομικούς πόρους των εθνικών και τοπικών δημοσίων αρχών και προς τα ίδια μέσα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

3.4. *Παροχή ευρωπαϊκής διάστασης στις συζητήσεις και στην επικύρωση*

3.4.1. Είναι απολύτως αναγκαίο να αποτραπεί η υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς της Ευρώπης με αποκλειστικό γνώμονα τα θέματα εσωτερικής πολιτικής.

3.4.2. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί μια αμιγώς διεθνική διάσταση στις συζητήσεις και στην επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης:

3.4.2.1. Από τη μια πλευρά, τα ευρωπαϊκά όργανα θα πρέπει να συμβάλουν στο συντονισμό των δράσεων επικοινωνίας των πολιτικών κινημάτων, των περιφερειακών και τοπικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Θα ήταν όντως ευκαίριο να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή ορθών πρακτικών και η καταβολή κοινών προσπαθειών στον εν λόγω τομέα. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε, παραδείγματος χάρι, να διευκολύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών (και τεχνολογίας) σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα της επικοινωνίας. Θα μπορούσε επίσης να δημιουργήσει ένα σύστημα ανάδρασης των πληροφοριών το οποίο να καθιστά δυνατή την αξιολόγηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των προτάσεων, των επικρίσεων, και των συστάσεων που διατυπώνονται από τους πολίτες στο πλαίσιο των συζητήσεων που διοργανώνει η κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε, τέλος, να υποστηρίξει διασυνοριακές ή πολυεθνικές πρωτοβουλίες.

3.4.2.2. Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προγραμματισμό των επικυρώσεων, στο μέτρο του δυνατού, γύρω από μια συμβολική ημερομηνία (όπως η 8η ή η 9η Μαΐου).

3.4.3. Η ΕΟΚΕ αιτείται, συνεπώς, την ενεργό συμμετοχή των ευρωπαϊκών οργάνων κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της στρατηγικής επικοινωνίας σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη.

Θεωρείται σημαντικό να αναληφθεί συμπληρωματική δράση με τα κράτη μέλη και να μεταδοθεί ένα ισχυρό και θετικό μήνυμα από την Ευρώπη προς τους πολίτες.

3.4.4. Από τη δική της πλευρά, η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να διαβιβάζει στην ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών σαφή μηνύματα σχετικά με τη δημοκρατική πρόοδο της Συνταγματικής Συνθήκης, κυρίως όσον αφορά την ιθαγένεια και τη συμμετοχή.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία»

(2005/C 120/24)

Με επιστολή του κ. Atzo Nicolai, Υπουργού ευρωπαϊκών θεμάτων, η προσεχής ολλανδική προεδρία του Συμβουλίου ζήτησε, στις 22 Απριλίου 2004, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, την επεξεργασία γνωμοδότησης με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **BUFFETAUT**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Με την επιστολή που απέστειλε τον Απρίλιο 2004, η προσεχής ολλανδική προεδρία ζήτησε από την ΕΟΚΕ την επεξεργασία διερευνητικής γνωμοδότησης με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία». Η ολλανδική προεδρία επιθυμεί πράγματι να τονίσει τις θετικότερες ευκαιρίες μέσω των οποίων η πρόοδος στον τομέα των τεχνολογιών του περιβάλλοντος και της προστασίας του περιβάλλοντος μπορεί να βοηθήσει για την επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

1.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν είχε διόλου επιμείνει στα περιβαλλοντικά διακυβεύματα, ενώ έχετε εξαιρετικά φιλόδοξους στόχους για την Ευρωπαϊκή Ένωση: να καταστεί δηλαδή «η πιο ανταγωνιστική και πιο δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, δημιουργός περισσότερων θέσεων απασχόλησης από ποσοτικής και ποιοτικής σκοπιάς, στο πλαίσιο μίας μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής». Εδώ, μόνο η λέξη «βιώσιμη» αναφέρεται ίσως στην έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης.

1.3 Χρειάστηκε να περάσουν δύο χρόνια προκειμένου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να λάβει τις αποφάσεις εκείνες που θα κατέληγαν

στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η τελευταία ενσωματωνόταν έτσι στη στρατηγική της Λισσαβώνας.

1.4 Θα μπορούσε ωστόσο να ισχυρισθεί πραγματικά κανείς ότι το περιβάλλον αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής της Λισσαβώνας; Η μακροχρόνια ασθένεια που πλήττει ορισμένες οικονομίες της ΕΕ, είχε ως αποτέλεσμα να καταστεί η οικονομική ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων απασχόλησης απόλυτη προτεραιότητα, ενώ το περιβάλλον περιήλθε σε δεύτερη θέση σύμφωνα με το ρωμαϊκό ρητό «πρώτα η ζωή, και μετά η φιλοσοφία» (*primum vivere, deinde philosophare*). Αλλά το περιβάλλον δεν είναι ακριβώς αυτό που καθορίζει τη ζωή και συνεπώς δεν θα πρέπει να είναι υπόθεση όλων και όχι απλώς των ειδικών;

1.5 Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικοί τομείς της ευρωπαϊκής οικονομίας έχουν εκφράσει την ανησυχία τους όσον αφορά τη βούληση της ΕΕ, και συγκεκριμένα της Επιτροπής, να καταστεί η Ευρώπη το διεθνές παράδειγμα στον τομέα του περιβάλλοντος, διατρέχοντας τον κίνδυνο της απομόνωσης.

1.6 Έτσι η πολιτική βούληση για την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κυότο, έστω και αν δεν είχε επικυρωθεί από τους κυριότερους ανταγωνιστές μας, προκάλεσε έντονη αίσθηση σε ορισμένους ευρωπαϊκούς οικονομικούς κύκλους, οι οποίοι θεώρησαν ότι η αντίδραση αυτή ήταν επικίνδυνα αφελής και μπορούσε να βλάψει την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας, η οποία ωστόσο έχει εμπλακεί με σθένος στον παγκόσμιο ανταγωνισμό. Άλλοι πάλι θεώρησαν ότι οι στόχοι του Κυότο μπορούσαν να αποτελέσουν παράγοντα μεγαλύτερης παραγωγικής αποτελεσματικότητας, μείωσης του κόστους, πιο περιορισμένης πίεσης στους ενεργειακούς πόρους και τις πρώτες ύλες και συνεπώς παράγοντα αύξησης της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Τίθεται συνεπώς θέμα προς συζήτηση που πρέπει να φωτισθεί με συγκεκριμένα παραδείγματα.

1.7 Υπό το ίδιο πνεύμα, οι βιομηχανίες που χρησιμοποιούν χημικές ουσίες εξέφρασαν την ανησυχία τους σχετικά με την πρόταση για την καταχώρηση, αξιολόγηση και αδειοδότηση χημικών ουσιών (REACH) της οποίας η μελέτη αντικτύπου επικριρίθηκε σφοδρότατα.

1.8 Οι εν λόγω ανησυχίες και επικρίσεις δεν μπορούν να απορριφθούν ελαφρά τη καρδιά. Δεν στρέφονται εναντίον αρχών ή πολιτικών. Ερμηνεύουν την πεποίθηση ότι αφενός υφίσταται σύγκρουση μεταξύ των απαιτήσεων για οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων απασχόλησης και των σημερινών πρακτικών και αφετέρου μεταξύ των περιβαλλοντικών ανησυχιών που μεταφράζονται σε υπερβολικές ρυθμίσεις και παραθεωρούν τις πραγματικότητες του οικονομικού ανταγωνισμού. Φαίνεται ότι τα προβλήματα προκύπτουν από κακή εκτίμηση, και εσφαλμένη διαχείριση των εργαλείων όσον αφορά τις διαδικασίες και τις στρατηγικές εφαρμογής.

1.9 Ταυτόχρονα όμως, ορισμένες επιχειρήσεις, και μεταξύ αυτών πολύ μεγάλες επιχειρήσεις, και μάλιστα ολόκληρα τμήματα του βιομηχανικού τομέα θέτουν στο επίκεντρο της στρατηγικής τους ως σημαντικότερο παράγοντα τη βιώσιμη ανάπτυξη. Έτσι, ο πρόεδρος της γαλλικής ομάδας του περιβάλλοντος Veolia, προσκεκλημένος σε ένα κυβερνητικό σεμινάριο, δήλωνε ότι: «η επίδοση μίας επιχείρησης ως προς το κριτήριο της βιώσιμης ανάπτυξης έχει καταστεί όχι μόνο στοιχείο νομιμότητας ως προς την κοινωνία του πολίτη, αλλά αποβαίνει ολοένα και περισσότερο ένα πλεονέκτημα στα πλαίσια του παγκόσμιου ανταγωνισμού και όσον αφορά την ικανότητα προσέλκυσης επενδυτών». Η προσέγγιση αυτή τείνει σήμερα να καταστεί ο κανόνας της οικονομικής σφαιράς.

1.10 Το θέμα συνεπώς συζητείται και μάλιστα με έντονο τρόπο σε όλη την κοινωνία και κατά κύριο λόγο στον οικονομικό και κοινωνικό κόσμο και στις οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος. Το ερώτημα που τίθεται είναι σαφές: ο συνυπολογισμός των περιβαλλοντικών απαιτήσεων αποτελεί μόνο εμπόδιο στον ανταγωνισμό των επιχειρήσεων ή μπορεί να αποτελέσει και ευκαιρία ανάπτυξης νέων δεξιοτήτων, νέων αγορών και νέων τεχνολογιών;

1.11 Η κοινή γνώμη, οι κυβερνήσεις, οι οικονομικοί και συνδικαλιστικοί παράγοντες, οι καταναλωτές και οι υπεύθυνοι των ενώσεων για την προστασία του περιβάλλοντος δεν μπορούν πλέον να περιορίζονται σε θεωρίες και αγαθές προθέσεις χωρίς να μεταφράζονται σε πράξεις. Χρειάζονται συνεπώς συγκεκριμένες αναλύσεις και απτά παραδείγματα, διότι η πολιτική είναι η τέχνη του πραγματικού ακόμη και αν πρέπει να καθοδηγείται από ένα ιδανικό που να την νοηματοδοτεί. Η στρατηγική υπέρ της βιώσιμης

ανάπτυξης της ευρωπαϊκής χαρτοβιομηχανίας χαρακτηρίζει έντονα τη στρατηγική αυτή.

2. Το περιβάλλον είναι άραγε μία οικονομική ευκαιρία;

2.1 Το ερώτημα αυτό σημαίνει: κατά πόσον αφενός η ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών τομέων εξαρτάται από την ύπαρξη φυσικού περιβάλλοντος ή ποιοτικής περιβαλλοντικής κληρονομιάς και αφετέρου οι οικολογικές τεχνολογίες μπορούν να συμβάλουν πραγματικά στην επίτευξη των στόχων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης που τάσσονται στη στρατηγική της Λισσαβώνας. Σημαίνει επίσης ότι πρέπει να σκεφθούμε έντιμα εάν οι περιβαλλοντικές προδιαγραφές και οι σχετικοί περιορισμοί αποτελούν εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη, τον ανταγωνισμό και συνεπώς την απασχόληση.

2.2 Είναι προφανές, ότι ο τομέας του τουρισμού και της αναψυχής εξαρτάται από την ύπαρξη ποιοτικού περιβάλλοντος. Ολόκληρες περιοχές στην Ευρώπη, ολόκληρα κράτη, εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τον τουρισμό για την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη. Η ποιότητα του περιβάλλοντος αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ισορροπία των εμπλεκόμενων κοινωνιών. Τα παραμορφωμένα τοπία, οι καταστρεμμένες πόλεις από την υπερβολική κερδοσκοπία στον τομέα των ακινήτων, η αλλοιωμένη φύση και οι μολυσμένοι ωκεανοί προκαλούν και θα προκαλούν ανεπανόρθωτες οικονομικές καταστροφές. Το ίδιο ισχύει και για τον τομέα της αλιείας, της γεωργίας και του κτηνολογίου. Όσον αφορά τις οικολογικές τεχνολογίες τίθεται πρώτον το ερώτημα κατά πόσο μπορούν να αποτελέσουν παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης και καινοτομίας, και κατόπιν θα πρέπει να αναζητηθούν τα μέσα για να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξή τους και η διάδοσή τους χωρίς να στρεβλώνεται αδικαιολόγητα το παιχνίδι του ανταγωνισμού.

2.3 Μπροστά στις νόμιμες φιλοδοξίες των αναδυόμενων χωρών που επιθυμούν να επιτύχουν τρόπο ζωής ανάλογο με το δικό μας και λαμβανομένων υπόψη των πιέσεων επί των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος που προϋποθέτει η ανάπτυξη αυτή στις σημερινές τεχνικές και οικονομικές συνθήκες, είναι προφανώς απαραίτητο να πραγματοποιηθεί μία γνήσια τεχνολογική επανάσταση. Η υλοποίηση περιθωριακών καινοτομιών δεν ανταποκρίνονται στη σοβαρότητα του προβλήματος. Περίπου 80 % του παγκόσμιου πληθυσμού φιλοδοξεί να επιτύχει το επίπεδο ζωής που διαθέτει το 20 % του πληθυσμού των πιο πλούσιων χωρών. Είναι αδύνατο συνεπώς να συνεχίσει το status quo το οποίο θα απέβαινε καταστροφικό, έστω και αν δεν πρέπει να δίδεται υπερβολική προέκταση στις πιο απαισιόδοξες προβλέψεις. Ορισμένα φαινόμενα ωστόσο (το λιώσιμο των πάγων, οι απειλές επί της βιοποικιλίας, η αποψίλωση των δασών, οι πλημμύρες κλπ.) αποτελούν σημάδια μίας σφαιρικής αλλαγής του περιβάλλοντος τα αίτια της οποίας είναι και φυσικά και ανθρώπινα. Τα μέτρα που λαμβάνονται για την αποκατάσταση των αντίξωων επιπτώσεων στο περιβάλλον, π.χ. η ελαχιστοποίηση των τοξικών βροχών μέσω τεχνικών απομάκρυνσης του θείου, έχουν συμβάλει σημαντικά στην αποφυγή του θανάτου τω ευρωπαϊκών δασών. Οι έγκαιρες προειδοποιήσεις των περιβαλλοντολόγων, παρότι καμιά φορά υπερτονίζονται, είχαν συχνά ως αποτέλεσμα να παρακινηθούν τόσο οι πολίτες όσο και οι αρχές να αντιδράσουν. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι έχουν συμφέρον να ενεργοποιούνται με στόχο μια ισορροπημένη εξέλιξη της πρόληψης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

2.4 Παράλληλα όμως με τις τεχνικές της βιομηχανικής παραγωγής, πρέπει να τονισθεί ότι οι τεχνικές της γεωργικής παραγωγής, οι μεταφορές και οι τρόποι παραγωγής ενέργειας έχουν εξαιρετικά σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και τη δημόσια υγεία. Η καινοτομία και οι οικολογικές τεχνολογίες αφορούν επίσης και τον εν λόγω ζωτικό οικονομικό τομέα.

2.5 Η εξέλιξη και η μεταλλαγή των επιστημών και των τεχνικών έχουν κατ' ανάγκη επιπτώσεις στο κοινωνικό επίπεδο. Ό,τι ισχύει για κάθε είδους καινοτομία, ισχύει επίσης για τις οικολογικές τεχνολογίες και ιδιαίτερες για εκείνες που αντικαθιστούν τις παραδοσιακές και δοκιμασμένες τεχνολογίες, οι οποίες όμως δεν σέβονται το περιβάλλον. Πρέπει να ληφθεί μέριμνα ούτως ώστε να πραγματοποιηθούν εκ των προτέρων οι αλλαγές αυτές που πρέπει να συνοδευθούν κυρίως από προσπάθειες στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και της εξέλιξης της αρχικής κατάρτισης. Η προστασία του περιβάλλοντος δεν πρέπει να εμφανίζεται ως παράγοντας αυξήσεως της ανεργίας και της αποβιομηχανοποίησης εφόσον στηρίζεται σε διαδικασίες και εργαλεία υγιεινή και καλώς σχεδιασμένα. Πρέπει συνεπώς να καθιερωθεί συνεχής διάλογος μεταξύ εκείνων που καταρτίζουν τον περιβαλλοντικό νόμο και των εκπροσώπων των οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων προκειμένου να προβλεφθεί και να μετρηθεί καταλλήλως η επίδραση, θετική και αρνητική, των προβλεπόμενων μέτρων.

2.6 Αντιμετωπίζουμε μία πραγματική τεχνολογική πρόκληση. Η Ευρώπη, χάρις στις επιστημονικές και τεχνικές δυνατότητές της, θα μπορούσε, εάν υπήρχε η πολιτική βούληση, να διαδραματίσει ρόλο σκαπανέως για την ανάπτυξη των περιβαλλοντικών καινοτομιών μεγάλου εύρους. Βεβαίως, η προστασία του περιβάλλοντος έχει κόστος, αλλά το κόστος της δράσης δεν είναι στην περίπτωση μας κατώτερο του κόστους της αδράνειας.

3. Τι πρέπει να εννοούμε με τον όρο οικολογικές τεχνολογίες;

3.1 Πρακτικώς, είναι δυνατόν να προσδιοριστούν δύο τύποι τεχνολογιών για το περιβάλλον:

- οι τεχνολογίες περιβάλλοντος που βελτιώνουν τις τεχνικές διεργασίες, τους τρόπους παραγωγής προκειμένου να καταστούν πιο «καθαροί», πιο «οικολογικά συμβατοί». Εδώ θα μπορούσαν να αναφερθούν τα καταλυτικά δοχεία, τα συστήματα διήθησης των εργοστασιακών καπνοδόχων, οι τεχνικές βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, κ.λ.π.
- οι τεχνολογικές καινοτομίες οι οποίες, εκ του ίδιου σχεδιασμού τους, σέβονται το περιβάλλον και τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης. Επί παραδείγματι, η αιολική ενέργεια, η συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας, οι στήλες καυσίμου, οι ηλεκτρικοί λαμπτήρες νέας γενιάς (LED) κ.λ.π.

3.1.1 Δεν είναι πάντοτε εύκολο να γίνει διάκριση μεταξύ μίας προληπτικής και μίας θεραπευτικής τεχνολογίας. Έτσι οι καθ'όλα αρμόζουσες και χρήσιμες αρχές της ολοκληρωμένης πολιτικής προϊόντων (ΟΠΠ) ⁽¹⁾ και της οδηγίας σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και μείωση της ρύπανσης (ΟΠΜΡ-PRIP) ⁽¹⁾ απορρέουν από ένα εγχείρημα θεραπευτικό και ταυτοχρόνως από ένα προληπτικό μέλημα που εντάσσονται πλήρως σε μία στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης. Είναι φανερό ότι οι προβληματισμοί όσον αφορά τον σχεδιασμό των προϊόντων που λαμβάνουν υπόψη όλο τον κύκλο ζωής τους, οδηγούν στην εισαγωγή τεχνολογιών που να ανταποκρίνονται περισσότερο στο μέλημα εξασφάλισης μίας βιώσιμης ανάπτυξης.

3.2 Ας τονισθεί επίσης ότι αν και δεν εμπίπτουν στην ίδια τάξη, οι δύο αυτοί τύποι τεχνολογιών έχουν θετική επίπτωση στο περιβάλλον και μπορούν να δημιουργήσουν οικονομική δραστηριότητα και θέσεις απασχόλησης.

3.3 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει τονίσει επανειλημμένως ότι είναι απαραίτητο να μελετηθεί η «οικολογική βιομηχανία» στο σύνολό της και να υπενθυμισθεί ότι η πρόκληση αφορούσε επίσης και τη «σταδιακή βελτίωση», από τη σκοπιά του περιβάλλοντος και των πόρων, όλων των τρόπων παραγωγής και όλων των προϊόντων ⁽²⁾.

3.4 Έγινε τελικώς διάκριση μεταξύ τεσσάρων ειδών οικολογικών τεχνολογιών: τεχνολογίες τελικής διεργασίας, ολοκληρωμένες τεχνολογίες, προοδευτικές τεχνολογίες, ριζικές καινοτομίες (π.χ. χημεία χωρίς χλώριο). Θεωρείται συχνά ότι οι ολοκληρωμένες και ριζικές τεχνολογίες παρέχουν μακροπρόθεσμα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Η δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι στο πλαίσιο των πολύ ανταγωνιστικών αγορών, οι επιχειρήσεις δεν διαθέτουν πάντα τη δυνατότητα μακροπρόθεσμων επιλογών. Θα στραφούν μάλλον προς τις προοδευτικές διεργασίες που εξασφαλίζουν όμως τη διάδοση σε μεγάλη κλίμακα των περιβαλλοντικών βελτιώσεων σύμφωνα με τους συνήθεις επενδυτικούς κύκλους.

3.5 Και όντως, συντελέσθηκαν πρόοδοι όσον αφορά την οικολογική αποτελεσματικότητα από τη βιομηχανία και τις υπηρεσίες και συνεχίζονται μονίμως επιτρέποντας τη σταθερή βελτίωση του περιβάλλοντος. Ωστόσο, η οικονομική ανάπτυξη είναι τέτοιου μεγέθους, ιδίως στις αναδυόμενες χώρες, ώστε, παρά τις τεχνολογικές προόδους, επιτείνεται συνεχώς η πίεση στο περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους.

4. Οι περιβαλλοντικές επιταγές αποτελούν άραγε εμπόδιο της οικονομικής ανάπτυξης;

4.1 Κατά τα τελευταία τριάντα έτη, όπου είναι πλέον πολύ πιο πολυπλοκό να αξιολογηθούν οι παράγοντες οικονομικής ανάπτυξης σε σύγκριση με την ένδοξη τριακονταετή περίοδο, η ικανότητα της επιχείρησης να καινοτομεί και να διασφαλίζει την ποιότητα των προϊόντων της και των παραγωγικών διαδικασιών της — για τους πελάτες της, για το περιβάλλον και τους εργαζόμενους, -κατέστη η καλύτερη εγγύηση για το μέλλον της και τελικώς για το συμφέρον των μετόχων της.

⁽¹⁾ ΕΕ C 80 της 30/3/2004

⁽²⁾ ΕΕ C 32 της 5/2/2004

4.2 Πριν από τη θέσπιση οιασδήποτε νομοθεσίας, ολοένα και περισσότερες επιχειρήσεις τάχθηκαν υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης και απεφάσισαν να κοινοποιήσουν τις δράσεις τους και τα αποτελέσματα στον τομέα αυτό, κάτω από την ολοένα και μεγαλύτερη προσοχή που επιδεικνύουν οι πελάτες τους, η κοινωνία του πολίτη, οι αγορές και η κοινή γνώμη.

4.3 Στο πλαίσιο του ισχυρότατου ανταγωνισμού που οφείλεται στην παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, η ποιότητα του περιβάλλοντος και η κοινωνική εξισορρόπηση απέβησαν καθοριστικοί παράγοντες επίσης για την προσέλκυση ή διατήρηση ανθρώπων και κεφαλαίων. Οι παράγοντες αυτοί πρέπει να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ.

4.4 Για το λόγο αυτό, αποτελεί πλέον εδραιωμένη πεποίθηση ότι η αποδοτικότητα μίας επιχείρησης όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη θεωρείται ολοένα και περισσότερο ως πλεονέκτημα στα πλαίσια του παγκόσμιου ανταγωνισμού και για την προσέλκυση των επενδυτών.

4.5 Έτσι οι περιβαλλοντικές επιταγές δεν είναι γενικώς, όπως πολύ εύκολα υποστηρίζεται, εμπόδιο για την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη. Η αγορά έχει ήδη ανταποκριθεί σε πολλές περιβαλλοντικές προκλήσεις που προήλθαν από τη νομοθεσία. Οι απαιτήσεις όσον αφορά την ποιότητα του νερού και της διαχείρισης των αποβλήτων αποτελούν σχετικά παραδείγματα. Στους δύο αυτούς τομείς, η οικολογολογία γνωρίζουν συνεχή ανάπτυξη. Δίδοντας μία οικονομική απάντηση στις προκλήσεις αυτές, οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών για το περιβάλλον δημιούργησαν και διατήρησαν θέσεις απασχόλησης. Παραδειγματός χάριν, υπολογίζεται σε 300 000 ο αριθμός θέσεων απασχόλησης που δημιουργήθηκαν από τον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων στη Γαλλία.

4.6 Το μέλημα της εξοικονόμησης των φυσικών πόρων εκφράστηκε με καινοτομίες των τεχνικών όσον αφορά την οικονομική διαχείριση και τη μείωση των δαπανών. Έτσι, π.χ. η χαρτοβιομηχανία μείωσε τα τελευταία χρόνια σε σημαντικό βαθμό την κατανάλωση νερού. Ενώ δεκαπέντε χρόνια πριν χρειαζόνταν 100 m³ νερού περίπου για τη δημιουργία ενός τόννου χαρτιού, σήμερα δε χρειάζονται παρά 48, κατά μέσον όρο περίπου, ενώ τα βλαβερά απόβλητα μειώθηκαν περίπου κατά 90 %. Το όφελος είναι και περιβαλλοντικό και οικονομικό.

4.7 Όπως ήδη αναφέρθηκε, ο οικονομικός τομέας του τουρισμού και της αναψυχής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος και της περιβαλλοντικής κληρονομιάς. Οι περιβαλλοντικές επιταγές δεν αποτελούν εν προκειμένω, εμπόδιο στον ανταγωνισμό και στην οικονομική ανάπτυξη αλλά πρώτη προϋπόθεση. Είναι γεγονός ότι ο τουρισμός αποτελεί ουσιαστικό τομέα για την οικονομία πολλών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εν είδει παραδείγματος το 2003, τα έσοδα από τον τουρισμό αποτελούσαν για την Ισπανία 41,7 δις δολάρια, για τη Γαλλία 36,6 δις δολάρια, για την Ιταλία 31,3 δις δολάρια, για τη Γερμανία 23 δις δολάρια για το Ηνωμένο Βασίλειο 19,4 δις δολάρια, για την Αυστρία 13,6 δις δολάρια και για την Ελλάδα 10,7 δις δολάρια. Πρέπει να σημειωθεί ότι μπορεί να υπάρχουν αντιφάσεις μεταξύ των περιβαλλοντικών στόχων. Τοιούτοτρόπως, η εγκατάσταση αιολικών πεδίων μπορεί να αποτελέσει απειλή για τη διατήρηση της ποιότητας των τοπίων και του περιβάλλοντος. Πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι ο τουρισμός συμβάλλει σημαντικά

στην εξισορρόπηση του ισοζυγίου πληρωμών πολλών κρατών μελών ότι δημιουργεί θέσεις απασχόλησης και ότι αποτελεί δραστηριότητα που εξ' ορισμού δεν μπορεί να μετεγκατασταθεί.

4.8 Ωστόσο, είναι επιτακτική ανάγκη οι ρυθμίσεις για το περιβάλλον να υπακούουν στον κανόνα της αναλογικότητας. Πρέπει πράγματι το οικονομικό κόστος μίας νομοθεσίας να μην είναι δυσανάλογο προς το επιδιωκόμενο κοινωνικό-περιβαλλοντικό όφελος. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ωστόσο ότι είναι πολύ δύσκολο να γίνονται τέτοιοι υπολογισμοί: πώς μπορεί π.χ. να υπολογισθεί το κόστος της ανθρώπινης υγείας; Είναι αυτονόητο ότι πρέπει να υπάρχει σαφώς ισορροπία μεταξύ του κόστους ενός περιβαλλοντικού μέτρου και του κόστους των ζημιών που αποφεύγονται. Παράλληλα, οι διαδικασίες εφαρμογής της νομοθεσίας πρέπει να είναι προσίτες προς όλα τα μέρη. Η παραθεώρηση της πτυχής αυτής θα μπορούσε να έχει το αντίθετο αποτέλεσμα: δυσκολία εφαρμογής του νόμου για οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους και λόγω της αντίστασης εκ μέρους των καταναλωτών.

4.8.1 Οι επιχειρήσεις του τομέα των αυτοκινήτων είναι συνεπώς υποχρεωμένες να δρουν σ'ένα πολύ περιοριστικό περιβάλλον όπου τα περιθώρια τιμών είναι εξαιρετικά στενά λόγω της ισχυρότατης ανταγωνιστικής πίεσης και της συμπεριφοράς των καταναλωτών για τους οποίους η περιβαλλοντική πτυχή είναι δεύτερη στη σειρά σε σύγκριση με τις τιμές, τις ανέσεις και την ασφάλεια του αυτοκινήτου, αποτελούν ενδιαφέρον παράδειγμα. Στις συνθήκες αυτές, η εισαγωγή των περιβαλλοντικών τεχνολογιών γίνεται προοδευτικά, περισσότερο με διαδοχικές βελτιώσεις παρά με τεχνολογικές επαναστάσεις που σήμερα παραμένουν εξαιρετικά δαπανηρές για να μπορέσουν να βρουν μία αληθινή αγορά. Ωστόσο, το βενζινοκίνητο-ηλεκτροκίνητο υβριδικό αυτοκίνητο Toyota Prius δίνει σαφή εικόνα της αλλαγής νοοτροπίας των καταναλωτών, δεδομένου ότι η παραγωγή χρειάστηκε πρόσφατα να αυξηθεί κατά 50 % για να καλυφθεί η παγκόσμια ζήτηση, αν και κατ' απόλυτη αξία παραμένει περιθωριακό φαινόμενο σε σχέση με την παγκόσμια παραγωγή αυτοκινήτων. Μολοταύτα, το δεδομένο αυτό είναι ενθαρρυντικό.

4.8.2 Ενδιαφέρουσα είναι η περίπτωση των φίλτρων σωματιδίων. Οι πετρελαιοκίνητες παράγουν 25 % διοξειδίου του άνθρακος λιγότερο από τους βενζινοκίνητες, εκπέμπουν όμως σωματίδια που βλάπτουν την υγεία. Το επιπλέον κόστος του φίλτρου σωματιδίων ανέρχεται σχεδόν σε 500 ευρώ (5 — 10 % του κόστους ενός μικρού οχήματος). Οι κατασκευαστές έχουν συνεπώς την επιλογή ενόσω η ενσωμάτωση του φίλτρου σωματιδίων δεν έχει καθιερωθεί νομοθετικά, ή να το προτείνουν ως προαιρετικό εξάρτημα ή να το εγκαθιστούν συστηματικά και να μειώσουν τα περιθώρια κέρδους τους, δεδομένου ότι η αύξηση της τιμής αποδεικνύεται δύσκολη υπό τις παρούσες συνθήκες της αγοράς. Στην πράξη, εάν το 90 % των γερμανών πελατών επιλέξει το φίλτρο σωματιδίων, η αναλογία πέφτει στο 5 % όσον αφορά την υπόλοιπη Ευρώπη! Ορισμένοι κατασκευαστές (!) αποφάσισαν λοιπόν να εφοδιάσουν σταδιακά τα αυτοκίνητα με φίλτρο σωματιδίων, μειώνοντας τα περιθώρια κέρδους τους, είναι φανερό όμως ότι αυτό δεν μπορεί να γίνεται επ'αόριστον, ειδικότερα μάλιστα όταν ο διεθνής ανταγωνισμός είναι αμείλικτος. Φυσικά η χρήση του φίλτρου σωματιδίων θα γενικευθεί αλλά με ρυθμό που να συμβιβάζεται με την αγοραστική δύναμη των πελατών, ιδιαίτερα των αγοραστών μικρών οχημάτων.

(!) π.χ. PSA και η OPEL.

Το εν λόγω παράδειγμα καταδεικνύει σαφώς πώς δημιουργούνται οι αγορές των περιβαλλοντικών τεχνολογιών: είτε μέσω της επικράτησης της συνείδησης στον καταναλωτή ότι η συγκεκριμένη επένδυση αποφέρει όφελος για τον ίδιο ή το περιβάλλον του, είτε μέσω της θέσπισης νομοθετικών μέτρων. Μεγάλο μέρος των επιτυχιών που έχουν επιτευχθεί μέχρι σήμερα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος οφείλεται στη θέσπιση της σχετικής νομοθεσίας, εξαιρετικό παράδειγμα της οποίας αποτελεί ο τομέας της αυτοκινητοβιομηχανίας (βλ. μεταξύ άλλων: εισαγωγή του τριτοδικού καταλύτη).

4.8.3 Υπάρχουν άλλες δυνατότητες για οικολογικές τεχνολογικές καινοτομίες στον τομέα αυτό: οχήματα ηλεκτρικής εκκίνησης, βελτίωση της ανακύκλωσης, καταπολέμηση του θορύβου, αύξηση της ασφάλειας. Το σημαντικό θέμα αφορά το κόστος της τεχνολογίας.

4.8.4 Το συμπέρασμα από τα παραδείγματα στον τομέα του αυτοκινήτου είναι ότι οι οικολογικές τεχνολογίες δεν διαδίδονται σε μεγάλη κλίμακα, εφόσον δεν είναι οικονομικά βιώσιμες, ενώ για την αποτελεσματικότητα πρέπει να επιτευχθούν μαζικά αποτελέσματα. Στην πράξη, στα πλαίσια μίας αγοράς εξαιρετικά ανταγωνιστικής, η εισαγωγή των οικολογικών τεχνολογιών θα πραγματοποιηθεί προοδευτικά και με συνεχόμενα βήματα. Αυτό συνεπάγεται την κατάρτιση στέρεων και τεκμηριωμένων μελετών αντικτύπου που θα λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο την κατάσταση του περιβάλλοντος και των αγορών στους κόλπους της ΕΕ, αλλά επίσης και στο διεθνές επίπεδο.

4.8.5 Ένα άλλο παράδειγμα της σημασίας που έχει η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας είναι οι προκλήσεις της μεταποιητικής βιομηχανίας-μεταλλουργία, χημικά προϊόντα, πολτός χαρτοποιίας κλπ. Οι εν λόγω βιομηχανίες αντιμετωπίζουν τον σκληρότερο παγκόσμιο ανταγωνισμό να έχουν ιδιαίτερες στενές σχέσεις με το περιβάλλον. Στην ΕΕ, οι παραγωγικές δυνάμεις των τομέων αυτών είναι, σύμφωνα με συγκριτικές μελέτες, κατά κανόνα πολύ αποτελεσματικές από οικολογική άποψη, δηλ. η χρήση πρώτων υλών και ενέργειας καθώς και οι εκπομπές τους είναι τόσο περιορισμένες όσο το επιτρέπει η τεχνολογία. Η περιβαλλοντική νομοθεσία που προβλέπεται για τις εν λόγω βιομηχανίες είναι από τις αυστηρότερες στον κόσμο. Καλύτερα αποτελέσματα για το περιβάλλον μπορούν να επιτευχθούν σταδιακά μέσω επενδύσεων στις νεώτερες και πλέον αποτελεσματικές τεχνολογίες, πράγμα που σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις αυτές πρέπει να είναι ανταγωνιστικές στις παγκόσμιες αγορές τους. Έχει σημασία να ζητείται καλύτερη περιβαλλοντική απόδοση, ανάλογα με την τεχνική ανάπτυξη και τους επενδυτικούς κύκλους κάθε βιομηχανίας. Εάν οι απαιτήσεις καταστούν αυστηρές χωρίς τα κατάλληλα χρονικά περιθώρια, οι επιπρόσθετες επιβαρύνσεις ή η μη διαθεσιμότητα κατάλληλης τεχνολογίας θα θέσουν σε κίνδυνο την ανταγωνιστικότητα και συνεπώς τη λειτουργία τους στην Ε.Ε.

5. Πως μπορούν να αναπτυχθούν καινοτόμες οικολογικές τεχνολογίες;

5.1 Εάν με την έννοια καινοτόμες οικολογικές τεχνολογίες εννοούνται οι τεχνολογίες εκείνες οι οποίες εκ του ίδιου του σχεδιασμού τους μεριμνούν για το περιβάλλον και τη μικρότερη δυνατή χρήση των πόρων, αντιθέτως πρέπει να αναγνωριστεί ότι οι νεότερες τεχνολογίες συχνά βρίσκονται ακόμη σε πρόωρο και πειραματικό στάδιο.

5.2 Επιπλέον, οι καταστάσεις είναι πολύ διαφορετικές μεταξύ τους. Εάν η τεχνική της αιολικής ενέργειας έχει πλέον δοκιμασθεί και φθάσει στο επίπεδο της βιομηχανικής ανάπτυξης χάρη σε μια αγορά που υποστηρίζεται από πολύ ευνοϊκή νομοθεσία, αλλά που θα είναι συμπληρωματική μόνο άλλων μορφών παραγωγής ενέργειας, όπως ακριβώς οι διεργασίες συμπαραγωγής θερμότητας και ενέργειας. Οι ηλεκτρικοί λαμπτήρες της νέας γενιάς (LED) μόλις τώρα δημιουργούν χάρη στις τεχνολογικές προόδους μία υποσχόμενη αγορά. Έτσι, ο ανατολικός κοραλένιος πύργος της Σαγκάης (480 μ.) φωτίζεται τη νύχτα με τη μέθοδο που εφαρμόστηκε από μια ευρωπαϊκή ΜΜΕ⁽¹⁾ με υαλόπλακες LED που κατασκευάζονται από μία κινέζικη εταιρεία⁽²⁾. Οι μεμβρανικές μέθοδοι για την εξυγίανση του νερού, βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της έρευνας. Τέλος, άλλες τεχνολογίες, αν και ωφέλιμες, χρησιμοποιούνται ωστόσο σε πολύ μειωμένη κλίμακα.

5.3 Αυτή η ποικιλία καταστάσεων απαιτεί προσαρμοσμένα μέσα τόσο στο επίπεδο της χρηματοδότησης όσο και στο επίπεδο της ανταλλαγής πληροφοριών και δικτύωσης ή στο επίπεδο νομοθετικών και φορολογικών μέτρων. Πρέπει επίσης να μη λησμονείται ότι χρειάζεται σαφής διάκριση προκειμένου να εντοπίζονται οι οικολογικές τεχνολογίες που πράγματι υπόσχονται αποτελέσματα έτσι ώστε να μην γίνεται διασπάδιση των οικονομικών πόρων.

5.4 Τα διάφορα οικονομικά, φορολογικά και ρυθμιστικά μέτρα που μπορούν να επινοηθούν, ανταποκρίνονται σε διάφορες βαθμίδες της εφαρμογής των καινοτόμων οικολογικών τεχνολογιών:

- οι επιχορηγήσεις για την έρευνα, οι μελέτες σκοπιμότητας, οι μηχανισμοί δημιουργίας επιχειρήσεων·
- το κεφάλαιο κινδύνου για την εναρκτήρια φάση·
- τα επιδοτούμενα ή κλασσικά δάνεια για την φάση ανάπτυξης·
- τα φορολογικά κίνητρα για την εδραίωση της αγοράς·
- οι φόροι ρύπανσης για να αποφευχθεί η χρησιμοποίηση τεχνικών που δεν σέβονται αρκετά το περιβάλλον, όταν υφίστανται εναλλακτικές τεχνικές και για να συμβάλουν στην περιβαλλοντική έρευνα.

Εν είδει παραδείγματος, τα καύσιμα γεωργικής προέλευσης (diester), των οποίων η τιμή κόστους είναι πολύ υψηλότερη σε σχέση με τα πετρελαϊκά προϊόντα, δεν αναπτύσσονται στη Γαλλία, λόγω του ότι υποβάλλονται στην ίδια βαριά φορολογία με τα πετρελαϊκά προϊόντα. Εάν επιδιωκόταν να αναπτυχθεί η παραγωγή και η χρήση τους, θα ήταν δυνατό να εφαρμοστεί γι' αυτά μια ιδιαίτερη πιο συμφέρουσα φορολογία, ή να γίνει προσφυγή στη νομοθετική οδό προκειμένου να επιβληθεί η χρησιμοποίηση μείγματος τους με τα κλασσικά καύσιμα, σύμφωνα με ορισμένη αναλογία. Σημασία έχει να καθοριστεί η ισορροπία μεταξύ του οικονομικού κόστους, των μειονεκτημάτων που αποφεύγονται και του οικολογικού οφέλους.

(¹) Citélum.

(²) Shanghai Communication Technology Developments Co Ltd.

5.5 Χρειάζεται επίσης να αναπτυχθούν τα δίκτυα ανταλλαγής πληροφοριών για τις ορθές πρακτικές και τις νέες τεχνολογίες. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία τόσο για τους επιχειρηματίες όσο και για τους αρμόδιους των τοπικών και περιφερειακών αρχών που έχουν ανάγκη από μέσα βοήθειας για τη λήψη αξιόπιστων και αποτελεσματικών αποφάσεων ώστε να είναι σε θέση να ενεργούν βάσει επιλογών μεταξύ των παραδοσιακών, δοκιμασμένων και «ασφαλών» τεχνικών και των νέων τεχνικών που σέβονται περισσότερο το περιβάλλον, αλλά είναι λιγότερο γνωστές και λιγότερο δοκιμασμένες.

5.6 Αυτό αποβαίνει παράγον εξαιρετικά καίριος εάν επιζητείται να καταστούν οι δημόσιες αγορές μέσο διάδοσης και ανάπτυξης των οικολογικών τεχνολογιών. Παράλληλα όμως με τις δημόσιες αγορές, δεν πρέπει να παραμεληθούν οι ιδιωτικές αγορές, που λειτουργούν με μεγαλύτερη ελαστικότητα και μεγαλύτερη ανταπόκριση. Ορισμένες επιχειρήσεις πλέον έχουν καθιερώσει την έννοια του σεβασμού προς τη βιώσιμη ανάπτυξη ως κριτήριο επιλογής των προμηθευτών, έχουν υιοθετήσει συγκεκριμένες ρήτρες όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη που ενσωματώνονται σταδιακά στις συμβάσεις τους με τους προμηθευτές, και εισαγάγει προγράμματα κατάρτισης στον τομέα της βιώσιμης ανάπτυξης για τους αγοραστές τους.

5.7 Οι οικολογικές επισημάνσεις καθώς και τα συστήματα επιβράβευσης και ανταμοιβής για τις οικολογικές τεχνολογίες πρέπει να χρησιμοποιηθούν για να αξιοποιηθεί και να προωθηθεί η χρήση τους.

5.7.1 Με πρωτοβουλία της φινλανδικής προεδρίας το 1999, είχε αρχίσει να μελετάται μία ευρωπαϊκή αντίληψη της ποιότητας και η μελέτη συνεχίστηκε καθ'όλη τη διάρκεια του 2000 υπό την πορτογαλική και γαλλική προεδρία. Η μελέτη αυτή κατέληξε στη δημοσίευση σημαντικού εγγράφου υπό την αιγίδα του ευρωπαϊκού οργανισμού ποιότητας. Ορισμένοι από τους προβληματισμούς αυτούς θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν και σήμερα όσον αφορά τις οικολογικές τεχνολογίες.

6. Υπόθεση όλων

6.1 Προκειμένου η προστασία του περιβάλλοντος να καταστεί μία γνήσια οικονομική ευκαιρία δεν πρέπει να περιορισθεί στους ειδικούς του περιβάλλοντος. Αποτελεί ήδη βασικό στοιχείο ενός οικονομικού τομέα που είναι εξίσου σημαντικός με τον τουρισμό και την αναψυχή. Όσον αφορά τις οικολογικές τεχνολογίες, το κλειδί επιτυχίας έγκειται στη δημιουργία μίας πραγματικής αγοράς και στη δραστηριότητα των επιχειρήσεων. Είναι απαραίτητο να αξιοποιηθούν οι εθελούσιες πρωτοβουλίες σε θέματα τεχνολογικών καινοτομιών και προστασίας του περιβάλλοντος που αναλήφθηκαν από τις επιχειρήσεις και τους επαγγελματικούς τομείς.

6.2 Είναι σαφές ότι οι οικολογικές τεχνολογίες επιτρέπουν πράγματι τη μείωση του κόστους παραγωγής με τη μικρότερη δυνατή χρησιμοποίηση ενέργειας και πρώτων υλών, εξασφαλίζουν καλύτερη εικόνα για την επιχείρηση και τα προϊόντα της, αναπτύσσουν τις αγορές και μειώνουν το περιβαλλοντικό κόστος, και για

τους λόγους αυτούς οι επιχειρήσεις θα ενδιαφέρονται ολοένα και περισσότερο και θα εξασφαλίζουν την ανάπτυξη τους. Ταυτόχρονα όμως είναι απαραίτητο να γνωρίζουν και να είναι σε θέση να εκτιμούν την αποτελεσματικότητά τους. Γι αυτό και είναι απαραίτητο να υλοποιηθεί ένα γνήσιο δίκτυο ανταλλαγής πληροφοριών για τις ορθότερες πρακτικές και τις τεχνολογίες για το περιβάλλον όπου θα μπορούν να συμμετέχουν οι δημόσιες διοικήσεις, οι επαγγελματικές ενώσεις, τα τεχνικά και ερευνητικά κέντρα.

6.3 Απαραίτητη επίσης είναι η κινητοποίηση των επιχειρηματιών και των επαγγελματιών, καθώς και η κινητοποίηση των πελατών και των καταναλωτών. Χωρίς αυτούς, δεν είναι δυνατή η ύπαρξη αγοράς. Οι οικολογικές τεχνολογίες πρέπει συνεπώς να παρουσιαστούν στο μεγάλο κοινό ως αποτελεσματικές τόσο στο επίπεδο της προστασίας του περιβάλλοντος όσο και στο επίπεδο της παραγωγής, διαφορετικά θα παραμείνουν ένα περιθωριακό και συμπαθητικό στοιχείο της οικονομικής ανάπτυξης που θα προχωρήσει αγνοώντας τις.

6.3.1 Είναι επιτακτική ανάγκη οι περιβαλλοντικές πολιτικές να λαμβάνουν υπόψη τον οικονομικό αντίκτυπο τους, όπως οι οικονομικές πολιτικές πρέπει να συνυπολογίζουν τις περιβαλλοντικές ανάγκες. Κατά κάποιο τρόπο, πρέπει να βρίσκονται σε σχέση αλληλεπίδρασης διότι δεν είναι δυνατό να υπάρξει επιτυχία χωρίς να συνυπολογίζεται η οικονομική σκοπιμότητα και οι θετικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις των πολιτικών που εφαρμόζονται.

6.3.2 Επίσης, οι κοινωνικές συνέπειες των περιβαλλοντικών κανόνων και της εισαγωγής των οικολογικών τεχνολογιών θα πρέπει να προβλεφθούν σε όσο γίνεται πιο πρώιμο στάδιο καθώς και η απαραίτητη επαγγελματική κατάρτιση που θα παρασχεθεί ώστε το προσωπικό που θα τις εφαρμόσει να μπορέσει να το κάνει υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες και χωρίς να διατρέχει κίνδυνο να χάσει τη δουλειά του.

6.4 Η είσοδος στην νεότεριότητα και την οικονομική ανάπτυξη των πολυπληθών και πολύ δραστήριων χωρών καθιστά καίρια την ανάπτυξη αποτελεσματικών οικολογικών τεχνολογιών σε μεγάλη κλίμακα. Χρειάζεται να σχεδιασθεί ένας νέος τρόπος οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης και να υλοποιηθεί με συγκεκριμένο τρόπο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση λόγω των ιδιαίτερων αρμοδιοτήτων της στον τομέα των οικολογικών τεχνολογιών θα μπορούσε να αποτελέσει προνομιούχο εταίρο των αναδυομένων χωρών και να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες ανάπτυξης των νέων αγορών.

6.5 Η έρευνα και η ανάπτυξη των περιβαλλοντικών τεχνολογιών αποτελούν και μπορούν να αποτελέσουν ακόμη περισσότερο οικονομικά πλεονεκτήματα, όπως προκύπτει από συγκεκριμένα παραδείγματα εφαρμογής προοδευτικών τεχνολογιών, ολοκληρωμένων ή ακόμη αρχικών. Είναι όμως αναγκαίες διότι πρόκειται για το μέλλον του κόσμου μας και κανείς δεν έχει το δικαίωμα εν συνειδήσει να είναι αδιάφορος. Είμαστε υπεύθυνοι για τη γη που θα κληροδοτήσουμε στα παιδιά μας.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία απορρίφθηκε, έλαβε όμως το ένα τέταρτο των ψήφων.

Το σημείο 1.8. να τροποποιηθεί ως εξής:

«Οι εν λόγω ανησυχίες και επικρίσεις που εξέφρασαν ορισμένα κράτη μέλη δεν μπορούν να απορριφθούν ελαφρά τη καρδιά. ~~Αν~~ ~~στρέφονται εναντίον αρχών ή πολιτικών.~~ Ερμηνεύουν την πεποίθηση ορισμένων οικονομικών παραγόντων ότι αφενός υφίσταται σύγκρουση μεταξύ των απαιτήσεων για οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων απασχόλησης και των σημερινών πρακτικών και αφετέρου μεταξύ των περιβαλλοντικών ανησυχιών που μεταφράζονται σε υπερβολικές ρυθμίσεις και παραθεωρούν τις πραγματικότητες του οικονομικού ανταγωνισμού. Φαίνεται ότι τα προβλήματα προκύπτουν από κακή εκτίμηση, και εσφαλμένη διαχείριση των εργαλείων όσον αφορά τις διαδικασίες και τις στρατηγικές εφαρμογής.»

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 46

Ψήφοι κατά: 71

Αποχές: 9

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας για την ανάπτυξη ποιοτικής, προσιτής και βιώσιμης υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας περίθαλψης: στήριξη των εθνικών στρατηγικών μέσω της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού»

[COM(2004) 304 τελικό]

(2005/C 120/25)

Στις 20 Απριλίου 2004, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Απασχόλησης, κοινωνικών υποθέσεων και δικαιωμάτων του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, εξέδωσε τη γνωμοδότησή του στις 22 Σεπτεμβρίου 2004 με εισηγητή τον κ. **BRAGHIN**.

Κατά τη διάρκεια της 412ης συνόδου ολομέλειας της 28ης Οκτωβρίου 2004, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 104 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

1.1 Η παρούσα ανακοίνωση, η οποία είχε εξαγγελθεί στην εαρινή έκθεση του 2004⁽¹⁾, αποσκοπεί στον καθορισμό κοινού πλαισίου που θα επιτρέψει να υποστηριχθούν οι εθνικές προσπάθειες μεταρρύθμισης και ανάπτυξης της υγειονομικής περίθαλψης και της μακροχρόνιας περίθαλψης, μέσω της εφαρμογής της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού».

1.2 Η Επιτροπή όρισε τρεις προσανατολισμούς⁽²⁾, οι οποίοι εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης το Μάρτιο του 2002, που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για τη μεταρρύθμιση αυτή: η δυνατότητα πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη σε όλους, βάσει των αρχών της ισότητας και της αλληλεγγύης· η παροχή υγειονομικής περίθαλψης υψηλής ποιότητας· μέτρα που εξασφαλίζουν, μακροπρόθεσμα, την οικονομική βιωσιμότητα αυτής της υγειονομικής περίθαλψης και αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος.

1.3 Ο χαρακτηρισμός της υγειονομικής περίθαλψης ως υπηρεσίας κατά την έννοια της Συνθήκης και η διαπίστωση ότι εξακολουθεί να υφίσταται διακριτική μεταχείριση και δυσχέρειες πρόσβασης, να παρέχονται ανεπαρκείς πολλές φορές υπηρεσίες και να παρατηρούνται οικονομικές ανισορροπίες, κατέδειξαν ότι είναι απαραίτητο να ισχυροποιηθεί ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών έτσι ώστε να υποστηριχθεί το εγχείρημα του εκσυγχρονισμού και να αναπτυχθεί ο τομέας, λαμβανομένου υπόψη της επίδρασης που έχει στην κοινωνική συνοχή και στην απασχόληση καθώς επίσης και των πολύπλοκων επιπτώσεων της γήρανσης του πληθυσμού.

1.4 Για να καταστεί δυνατή η αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών, η μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας πρέπει να επιδιωχθεί κατά τρόπον ολοκληρωμένο και συντονισμένο,

ενώ η υγειονομική περίθαλψη και η μακροπρόθεσμη περίθαλψη αποτελούν έναν από τους τομείς όπου είναι αναγκαία η εφαρμογή του «εξορθολογισμού» των διαδικασιών συντονισμού όσον αφορά την κοινωνική προστασία «streamlining»⁽³⁾: η «ανοικτή μέθοδος συντονισμού» αποτελεί ένα ευλύγιστο μέσον που σέβεται τις διάφορες καταστάσεις και τις εθνικές αρμοδιότητες και συνεπώς είναι ιδιαίτερος προσαρμοσμένο στο πλαίσιο αυτό⁽⁴⁾.

1.5 Στην ανακοίνωση καθορίζονται τα εξής επόμενα στάδια:

- μία συμφωνία σχετικά με τους «κοινούς στόχους του 2004», σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη πρέπει να υποβάλουν πριν από την επόμενη εαρινή σύνοδο κορυφής, «προκαταρκτικές εκθέσεις» όσον αφορά τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα συστήματά τους σε εθνικό επίπεδο,
- κατάρτιση μιας πρώτης σειράς «στρατηγικών ανάπτυξης και μεταρρύθμισης» της υγειονομικής περίθαλψης και της μακροχρόνιας περίθαλψης για την περίοδο 2006–2009, την οποία η Επιτροπή θα παρουσιάσει στην κοινή έκθεση για την «κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη» του 2007,
- σύσταση μιας «ομάδας υψηλού επιπέδου στον τομέα των υπηρεσιών υγείας και ιατρικής περίθαλψης», βασικός στόχος της οποίας θα είναι η κατάρτιση προγράμματος εργασίας, σε συντονισμό με τις ομάδες υψηλού επιπέδου που λειτουργούν σε συναφείς τομείς,
- καθορισμός των πιθανών δεικτών για τους στόχους αυτούς οι οποίοι θα συμβάλουν στις «προκαταρκτικές εκθέσεις» της Άνοιξης 2005, ώστε να καταρτιστεί ένας πρώτος συγκριτικός πίνακας διαφόρων εθνικών καταστάσεων και να μετρηθεί η πρόοδος σε σχέση με τους στόχους που τέθηκαν.

⁽¹⁾ Προώθηση της μεταρρύθμισης της Λισσαβόνας στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2004) 29 τελικό

⁽²⁾ COM(2001) 723 τελικό

⁽³⁾ Η ΕΟΚΕ έχει ήδη αποφανθεί υπέρ του εξορθολογισμού των διαδικασιών στη γνωμοδότηση ΕΕ αριθ. 32 της 5/2/2004 εισηγητής ο κ. Beirnaert.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής *Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής της Λισσαβόνας: εξορθολογισμός του συντονισμού στον τομέα της κοινωνικής προστασίας* COM(2003) 261 τελ.

2. Γενικές παρατηρήσεις επί της ουσίας

2.1 Κοινωνικοοικονομικοί και δημογραφικοί παράγοντες

2.1.1 Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει την πλήρη στήριξη, όπως και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, των κοινών στόχων για την ανάπτυξη των υγειονομικών συστημάτων και συγκεκριμένα:

- εξασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη υψηλής ποιότητας, βάσει των αρχών της καθολικότητας, της ισότητας και της αλληλεγγύης, και πρόληψη του κινδύνου της φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού που συνδέονται με την ασθένεια, τα ατυχήματα, την αναπηρία ή την απαραίτητη παροχή περίθαλψης για τα άτομα προχωρημένης ηλικίας ή για τους δικαιούχους της περίθαλψης και τις οικογένειές τους.
- Προώθηση ποιοτικής υγειονομικής περίθαλψης για τη βελτίωση της κατάστασης της υγείας και της ποιότητας ζωής.
- Εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας μιας ποιοτικής υγειονομικής περίθαλψης στην οποία θα έχουν πρόσβαση όλοι.

και συμφωνεί ότι αποτελούν ένα σφαιρικό και ολοκληρωμένο σύνολο, η ανάπτυξη του οποίου και ο εξορθολογισμός του απαιτούν αποτελεσματική διαχείριση με βάση τη συμμετοχή και την υπευθυνοποίηση των εν λόγω φορέων, δεδομένου ότι οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία του πολίτη στο σύνολό της οφείλουν να συμβάλουν στην μεταρρυθμιστική προσπάθεια.

2.1.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης, όπως και σε πρόσφατη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, ότι η ικανότητα των εθνικών συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης όσον αφορά την επίτευξη των στόχων αυτών εξαρτάται από μία σειρά κοινωνικοοικονομικών και δημογραφικών παραγόντων που πρέπει να μελετηθούν σε βάθος ώστε να κατανοηθεί ο πολύπλοκος χαρακτήρας του προβλήματος και να προληφθούν οι τάσεις εκείνες που θα μπορούσαν να έχουν αρνητικές επιδράσεις ⁽¹⁾.

2.1.3 Οι παράγοντες αυτοί επηρεάζουν πράγματι τις ανάγκες και τους διαθέσιμους πόρους, σήμερα και στο μέλλον. Ο στόχος της αποτελεσματικότητας της υγειονομικής περίθαλψης επιβάλλεται διότι έχει σχέσεις αλληλεπίδρασης με τους λοιπούς παράγοντες του συστήματος πρόνοιας: οι χρηματοοικονομικές απαιτήσεις της ανταγωνίζονται τις απαιτήσεις των άλλων τομέων κοινωνικής προστασίας και οι δυσλειτουργίες της αντικατοπτρίζονται σε αυτούς και αντίστροφα.

2.1.4 Ανάλογοι μηχανισμοί ανταγωνισμού για τους πόρους και την αλληλεπίδραση υφίστανται και στην ίδια την υγειονομική περίθαλψη (επί παραδείγματι, κατά την κατανομή των δαπανών η ορθολογιστική παρέμβαση σε έναν τομέα δύναται να έχει αντίθετες επιπτώσεις σε έναν άλλο, ή η διαχείριση του προσωπικού από μία

δομική τυπολογία προς μία άλλη δύναται να προκαλέσει απρόβλεπτες επιπτώσεις όσον αφορά την ποιότητα των υπηρεσιών). Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να αναλυθούν προσεκτικά για την αναδιοργάνωση του συστήματος περίθαλψης.

2.1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η παρέμβαση σε μια πτυχή του προβλήματος χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι αντίκτυποι σε άλλους τομείς ή χωρίς να εσπεύει τις αλληλοσυνδεόμενες τάσεις περισσότερων τομέων, συνεπάγεται τον κίνδυνο να υπάρξουν στρεβλωτικά αποτελέσματα ή να μην επιτευχθούν οι ταγμένοι στόχοι. Για το λόγο αυτό, συνιστά θερμά να γίνει από κοινού αποδεκτή μια σφαιρική άποψη των προβλημάτων, των αλληλεξαρτήσεών τους και των συνακόλουθων ευκαιριών χάρις στη χάραξη κοινών στρατηγικών για την αντιμετώπισή τους.

2.1.6 Η υγειονομική περίθαλψη έχει πολύ μεγάλη κοινωνική και ψυχολογική αξία: μπροστά στις αρρώστιες, στον πόνο και στον κίνδυνο θανάτου, ο πολίτης ζητεί πάντοτε τη μέγιστη δυνατή ποιότητα χωρίς να θέτει το πρόβλημα της σχέσης κόστους και οφέλους και της βιωσιμότητας. Εξ ου και η ευαίσθητη πολιτική πτυχή του πράγματος δεδομένου ότι ο δημόσιος φορέας λήψεως αποφάσεων πρέπει να κάνει μία επιλογή προτεραιότητας και αποτελεσματικών βιώσιμων υγειονομικών υπηρεσιών, επιλογή που καθίσταται δυσχερής λόγω κλαδικών συμφερόντων και υποκειμενικών αντιλήψεων που πολλές φορές καθιστούν προβληματική την εφαρμογή των παρεμβάσεων για την αναδιάρθρωση της προσφοράς και ζήτησης υπηρεσιών.

2.1.7 Η προβληματική σχετικά με τις ανάγκες και τις προοπτικές του πληθυσμού όσον αφορά την υγεία — που συνεπάγεται όχι μόνο την ποιότητα ζωής αλλά και τη ζωή με ποιότητα — πρέπει να ληφθεί αρκούντως υπόψη στην αξιολόγηση κόστους/οφέλους και δημοσιονομικής βιωσιμότητας όχι μόνο για να καταστεί πιο ορθολογική και πιο έγκυρη μακροπρόθεσμα η οιαδήποτε επιλογή για την αναδιάρθρωση της περίθαλψης αλλά και για να διευκολυνθεί η λήψη αποφάσεων από τους δημόσιους φορείς σε συνάρτηση με τις πραγματικές ανάγκες του πληθυσμού στο σύνολό του, των ασθενών καθώς και όλων, όσοι έχουν ανάγκη περίθαλψης.

2.1.8 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η προστασία της υγείας αποτελεί δικαίωμα και προτεραιότητα των κοινοτικών πολιτικών, θεωρεί όμως ότι για τη προστασία του δικαιώματος αυτού μακροπρόθεσμα είναι απαραίτητο να προσδιοριστούν αποτελεσματικά μέσα για να διασφαλιστεί σε όλους το ίδιο επίπεδο περίθαλψης ανάλογα με τους διαθέσιμους πόρους και να εξεταστεί σε βάθος ποιες προσδοκίες και ποιες ανάγκες του πληθυσμού είναι αιτιολογημένες στον υγειονομικό τομέα, ποιοι μηχανισμοί υπευθυνοποίησης των φορέων ευνοούν την κατάλληλη χρήση των πόρων και την αποτελεσματικότητα του συστήματος περίθαλψης και οι οποίες συνεπώς επιτρέπουν τη βιώσιμη χρηματοδότηση.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η υγειονομική περίθαλψη»- ΕΕ C 234 της 30/9/2003 – εισηγητής ο κ. Bedossa.

2.2 Δημογραφική γήρανση και νέα επιδημολογία

2.2.1 Η δημογραφική γήρανση δεν σημαίνει μόνο αύξηση του πληθυσμού άνω των 65 ετών, που επιταχύνεται για τα άτομα ηλικίας άνω των 80 ετών, με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζονται συχνά, αλλά όχι πάντα, πολλαπλές παθήσεις οι οποίες δεν θα πρέπει όμως να συνεπάγονται αλληπάλληλες ιατρικές παρεμβάσεις αλλά μια πιο ολιστική θεραπεία του ασθενή. Το φαινόμενο αυτό συνεπάγεται και πολλά συναφή προβλήματα που δεν λαμβάνονται πάντα υπόψη και τα οποία πρέπει αντιθέτως να αντιμετωπιστούν:

- η μεταβολή της «δημογραφικής πυραμίδας», λόγω ελλείψεως παρεμβάσεων για τη συνταξιοδοτήσιμη ηλικία θα έχει ως αποτέλεσμα μια πιο μειονεκτική σχέση μεταξύ των φορολογουμένων (δηλαδή του ενεργού πληθυσμού) και των χρηστών υπηρεσιών που δεν είναι μόνο υγειονομικές (ειδικότερα του γηρασμένου πληθυσμού): για το λόγο αυτό ένα από τα προβλήματα προτεραιότητας είναι η εξεύρεση νέων λύσεων για τον αναπροσανατολισμό και τη συσώρευση ειδικών πόρων που θα εξασφαλίσουν την παροχή κατάλληλων υπηρεσιών για τον μη αυτοδύναμο πληθυσμό⁽¹⁾ (κατά κύριο λόγο των πιο ηλικιωμένων), χωρίς να αφαιρούνται πόροι από τους άλλους πυλώνες της κοινωνικής προστασίας·
- μεταβάλλεται παράλληλα και η τυπολογία των ασθενειών και όχι μόνον η συχνότητα της εμφάνισής τους: οι παθολογίες των πιο προχωρημένων ηλικιών συχνά δεν θεραπεύονται μπορούν ωστόσο να απολάβουν σημαντικών ωφελημάτων από μεσοπρόθεσμες ή μακροπρόθεσμες θεραπείες, με ιατρικές και χειρουργικές παρεμβάσεις για το μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων έστω και αν δεν πρόκειται ποτέ για αποκατάσταση της υγείας. Αυτό συνεπάγεται μια διαφορετική ιατρική προσέγγιση, που θα είναι σε θέση να ενσωματώνει τη θεραπεία και τη φροντίδα — προσέγγιση που περιλαμβάνει την έρευνα, τα φαρμακευτικά προϊόντα, τα μέσα διάγνωσης, τις τεχνολογίες παρέμβασης — δεδομένου ότι πρέπει να μεταβούμε από την προσέγγιση της οξείας ασθένειας στην χρόνια ασθένεια (πράγμα που συνεπάγεται τη διαχείριση των ιατρικών προβλημάτων με θετικά αποτελέσματα μακροπρόθεσμα, έστω και αν δεν είναι δυνατή η επίλυση των ίδιων των προβλημάτων)·
- στο επιδημιολογικό επίπεδο παρατηρείται προοδευτική αύξηση των χρόνιων ή μακροχρόνιων ασθενειών, που συνδέονται με την αποτελεσματικότητα των υγειονομικών παρεμβάσεων οι οποίες αν και δεν εξασφαλίζουν τη θεραπεία, επιτρέπουν ωστόσο σημαντική επιμήκυνση του προσδόκιμου επιβίωσης: αποτέλεσμα είναι η αυξανόμενη εμφάνιση αναπηριών φυσικών και διανοητικών, ειδικότερα τραυματισμών και νευροεκφυλιστικών ασθενειών που η αντιμετώπιση τους απαιτεί μεγαλύτερη ολοκλήρωση μεταξύ υγειονομικών και κοινωνικών παρεμβάσεων και οι οποίες συνεπάγονται σημαντικότερα βάρη για την οικογένεια⁽²⁾.

⁽¹⁾ Χρησιμοποιείται ο όρος του ΠΟΥ σύμφωνα με τον οποίο μη αυτοδύναμο άτομο είναι το άτομο με μερική ή πλήρη ανικανότητα, αυτόνομες λειτουργίες σε οργανικό, γνωστικό ή συμπεριφορικό επίπεδο, σε διαπροσωπικό επίπεδο ή στις σχέσεις του με το περιβάλλον. (βλ. International Classification of Functioning, Disability and Health, 2001 (ICF)).

⁽²⁾ Τα μη αυτόνομα άτομα στην Ευρώπη ανέρχονται περίπου σε 60 εκατομμύρια και θα αυξηθούν σε 75 εκατομμύρια το 2003 (Πηγή: EUROSTAT, η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση 2003, Ευρωπαϊκή Ένωση, ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικά Θέματα, 2003)

— η έννοια της «υγείας» δεν περιορίζεται απλώς στη φυσιολογική συνιστώσα της, αλλά πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ψυχικές και κοινωνικές πτυχές, όπως καταδεικνύεται από τον ορισμό ΠΟΥ⁽³⁾ (πράγμα που συνεπάγεται την αξιολόγηση του πλαισίου στο οποίο το ηλικιωμένο άτομο εντάσσεται και την ικανοποίηση των άλλων βασικών αναγκών, όπως η ασφάλεια, η στοργή και οι κοινωνικές επαφές, η αυτοεκτίμηση και η αυτοπραγμάτωση, κλπ.).

2.2.2 Ο τομέας της περιθαλψής, που έχει εδραιωθεί πλέον με δημογραφική δομή και διαφορετικό σύστημα αναγκών, πρέπει να μελετηθεί εκ νέου σε αντιπαράθεση με την ακαμψία και την αδράνεια μπροστά στην αλλαγή που χαρακτηρίζει τις οργανωτικές δομές, τους επαγγελματικούς ρόλους και τις νοοτροπίες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό μπορεί να γίνει με αφετηρία την επίλυση της κατάστασης και των υγειονομικών αναγκών του πληθυσμού που παρουσιάζουν έντονες διαφορές στα κράτη μέλη με βάση μια μακροπρόθεσμη οπτική που θα προβλέπει τις βίαιες δημογραφικές μεταβολές που σημειώνονται ήδη και οι οποίες θα ενταθούν αλλά και που είναι σε μεγάλο βαθμό προβλέψιμες.

2.2.3 Θα πρέπει επίσης να εξευρεθούν λύσεις για την καλύτερη διαχείριση της σχέσεως μεταξύ ζήτησης και προσφοράς υπηρεσιών, με γνώμονα την εύκολη πρόσβαση στις παροχές, την υποδοχή της ζήτησης, την βοήθεια των μειονεκτικών ατόμων για την εκμετάλλευση των απαντήσεων, την εξασφάλιση ολοκληρωμένης αξιολόγησης των αναγκών και την κατάρτιση προσωποποιημένων σχεδίων παρέμβασης σε ένα πλαίσιο συνεχόμενης πρόνοιας και συστηματικής αξιολόγησης των αποτελεσμάτων. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει και τις πτυχές αυτές και να ευνοεί κατά συνέπεια την υιοθέτηση πιο ομοιογενών προσεγγίσεων και πιο ενισχυμένων μηχανισμών κοινωνικής συνοχής.

2.2.4 Η δεύτερη πτυχή των δημογραφικών αλλαγών που αναφέρονται στην ανακοίνωση — δηλ. οι μετασχηματισμοί των οικογενειών και η αύξηση του ποσοστού γυναικείας απασχόλησης, συνεπάγονται ελάχιστη δυνατότητα «άτυπης» βοήθειας εκ μέρους της οικογένειας. Η πραγματικότητα αυτή απαιτεί την επανεξέταση των τρόπων της κατ'οίκον περιθαλψής: πράγματι, δεν μπορεί να ανατίθεται μόνο σε επαγγελματίες του κλάδου αυτού, αφενός, λόγω του κόστους και της δύσκολης εξεύρεσης προσωπικού και, αφετέρου, λόγω του ότι δεν ισχύει η υγειονομική κάλυψη μετά 24 ώρες και τις περισσότερες φορές δεν ανταποκρίνεται στα «ανθρώπινα μέτρα». Χρειάζεται συνεπώς να μελετηθούν και πάλι οι πολιτικές στήριξης για τη βοήθεια στην οικογένεια μέσω μηχανισμών αποζημίωσης για όσους παρέχουν τη βοήθεια αυτή και υποστήριξης για την εξασφάλιση συνθηκών στέγασης, υπηρεσιών μεταφορών και άλλων υπηρεσιών που την ευνοούν.

⁽³⁾ Βλέπε τη Διεθνή Ταξινόμηση Νόσων, Αναπηριών και Υγείας, 2001 (ICF).

2.2.5 Η κατ' οίκον περίθαλψη εξασφαλίζεται σήμερα κατά πολλούς και διάφορους τρόπους από τις εθνικές και τοπικές υγειονομικές αρχές και άλλους φορείς παροχής υπηρεσιών ή ασφαλιστικούς οργανισμούς. Γενικότερα, διαπιστώνεται ότι δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί επαρκώς στις διάφορες χώρες και θα πρέπει συνεπώς να εξειδικευθεί καλύτερα ούτως ώστε να λαμβάνεται υπόψη η φύση των διαφόρων αναγκών που προέρχονται από την ολοένα και αυξανόμενη επιδημιολογική ανάπτυξη της άνοιας, των νευροφυτικών παθολογιών και γενικότερα από την πολυπαθολογία με απώλεια της αυτόαρκειας που μετά την ηλικία των 75 ετών αφορούν τουλάχιστον το 30 % των ηλικιωμένων ατόμων.

2.2.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει να συγκριθούν και να μελετηθούν σε βάθος οι εμπειρίες που ήδη εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη, όπου υπάρχει συγκεκριμένη δομή οργάνωσης των παρόχων άτυπης βοήθειας (επί παραδείγματι μέσω φορολογικών διευκολύνσεων, συνταξιοδοτικό δικαίωμα και κοινωνική ασφάλιση για τους παρόχους βοήθειας, δικαίωμα άδειας από την εργασία, αντικατάσταση κατά τις περιόδους ανάπαυσης, πρόσβαση σε ημερήσια κέντρα, κλπ. (!)).

2.2.7 Οι λύσεις του είδους αυτού προβλέπονται να είναι οικονομικότερες για το φορέα παροχής και πιο ικανοποιητικές για το βοηθούμενο άτομο τρίτης ηλικίας, δεδομένου ότι επιτρέπουν την ενσωμάτωση επαγγελματικών πόρων και πόρων αλληλεγγύης με σημαντική μείωση του κόστους περίθαλψης. Δημιουργούν με άλλα λόγια, ένα φιλικό περιβάλλον: έναντι ίσων αναγκών, οι δαπάνες αυτές είναι κατά πολύ υψηλότερες όσον αφορά τις κατ'οίκον υπηρεσίες, εξασφαλίζεται όμως η παροχή άτυπης βοήθειας.

2.3 Απασχόληση

2.3.1 Ο τομέας της υγειονομικής περίθαλψης και της μακροχρόνιας περίθαλψης καλύπτουν ένα σημαντικό ποσοστό της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ και το δεύτερο τομέα δημιουργίας θέσεων απασχόλησης με 1,7 εκατομμύρια νέων θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν στην ΕΕ των 15 κατά την περίοδο 1997–2002. Παρά ταύτα, προβλέπεται μια μεγάλη επαγγελματική κρίση που συνδέεται με τη γήρανση των απασχολούμενων του τομέα και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

2.3.2 Η επαγγελματική δομή πρέπει να εξεταστεί και πάλι όσον αφορά τις διαδικασίες κατάρτισης και μόνιμης εκπαίδευσης προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι νέες ανάγκες που προκύπτουν, έτσι ώστε να διασφαλιστεί όχι μόνο η ποιότητα της περίθαλψης και η μονιμότητα των δραστηριοτήτων του προσωπικού:

— το ιατρικό προσωπικό πρέπει να καταρτιστεί με βάση μια διαφορετική προσέγγιση που θα λαμβάνει υπόψη το σύνολο των αιτιών της υγείας του ηλικιωμένου και όχι μόνο τα συμπτώματα ή τις οξείες περιπτώσεις, και συνεπώς θα πρέπει να αναπτυχθεί η κατάρτιση στη γηριατρική.

(!) Βλέπε ειδικότερα την κοινή έκθεση «Υγειονομικές υπηρεσίες και βοήθεια για τα ηλικιωμένα άτομα: εθνικές στρατηγικές υποστήριξης για να εξασφαλιστεί υψηλό επίπεδο κοινωνικής πρόνοιας». Ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2002) 774 της 3.1.2003, σελ. 11

— το νοσηλευτικό προσωπικό πρέπει να αποκτήσει τα προσόντα που ταιριάζουν με την τυπολογία της δομής στην οποία λειτουργούν, δηλαδή τα διάφορα επίπεδα του τομέα της περίθαλψης (υπηρεσίες εντατικής θεραπείας, νοσοκομειακές θεραπείες, πρώτες βοήθειες, θεραπείες μακροχρόνιων ασθενειών, κατ' οίκον περίθαλψη κλπ.).

— το προσωπικό περίθαλψης γενικότερα πρέπει να εμπλουτιστεί την επαγγελματική του κατάσταση για να διευρυνθεί ο ορίζοντας των κοινωνικών υπηρεσιών και να συμπεριληφθούν κοινωνικοοικονομικές υπηρεσίες για τα ηλικιωμένα άτομα που λίγο ή πολύ είναι αυτόνομα, αλλά με ανάγκες και αξιοπρέπεια που πρέπει να γίνονται σεβαστές.

— η κοινωνική συνοχή συνεπάγεται καταστάσεις όπου είναι δύσκολο να διακριθεί με σαφήνεια η υγειονομική περίθαλψη από την κοινωνική πρόνοια: τα απαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα πρέπει κι εδώ να αποτελέσουν αντικείμενο επανεξέτασης ώστε να ανταποκρίνονται σε ένα πληθυσμό η δομή του οποίου και η σύνθεση είναι πολύ διαφορετική από τις σημερινές.

2.3.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, εκτός από την ανάπτυξη της κατάρτισης των διαφόρων τύπων υπευθύνων, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως θα πρέπει να αναπτυχθούν νέες ικανότητες και συγκεκριμένα:

— συλλογή, διάθεση και ανταλλαγή πληροφοριών, βάσει δικτύου και των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης

— ομαδική εργασία και συνεπώς ανάπτυξη προσόντων επικοινωνίας και διεπαγγελματικών και διοργανικών επικοινωνιακών μεθόδων

— εργασία με βάση την πρόληψη και την προώθηση νέων προσεγγίσεων που ταιριάζουν καλύτερα στις προκύπτουσες ανάγκες

— εργασία βάσει σχεδίων περίθαλψης για ειδικές κατηγορίες πληθυσμού, έτσι ώστε να ξεπεραστούν τα στενόχωρα σύνορα των παραδοσιακών κλάδων

— συνυπολογισμός της οικονομικής διάστασης και αξιολόγηση των συνακόλουθων αποτελεσμάτων με βάση τις παρεχόμενες υπηρεσίες έτσι ώστε να γίνεται καλύτερη διαχείριση των πόρων που προορίζονται για τις υπηρεσίες αυτές.

2.3.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη χρήση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για τα σχέδια κατάρτισης και με σκοπό την αναβάθμιση της ποιότητας στους τομείς υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας περίθαλψης, την πρόληψη πρόωρων συνταξιοδοτήσεων και την αύξηση της ποιότητας, της ελαστικότητας και συνεπώς της αποτελεσματικότητας του τομέα περίθαλψης. Η προσέγγιση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για τα νέα κράτη μέλη, στα οποία η διαδραστικότητα του εκσυγχρονισμού είναι βαθύτερη και ταχύτερη και όπου οι απαιτήσεις επαγγελματικής κατάρτισης είναι συνεπώς οξύτερες.

2.3.5 Για την αποτελεσματική επίτευξη των στόχων αυτών θα πρέπει να μελετηθεί επίσης και η σύμπραξη του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα: και αυτό είναι απαραίτητο όχι μόνο για να αποφευχθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών προς τον ενεργό πληθυσμό που σχετικά έχουν λιγότερες ανάγκες σε σύγκριση με το συνολικό πληθυσμό (με το σύμφυτο κίνδυνο απραξίας του προσωπικού ή υπερβολικού κόστους λειτουργίας του), αλλά και για να ενσωματωθούν πλήρως τα συστήματα περίθαλψης τόσο οι πτυχές της αποτελεσματικότητας όσο και η προσοχή προς τις ανάγκες που σήμερα φαίνονται να αποτελούν αποκλειστικότητα του ενός ή του άλλου τομέα.

2.4 Οικονομική βιωσιμότητα

2.4.1 Η συνέχιση της παροχής ποιοτικών υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης στις οποίες έχουν πρόσβαση όλοι, χωρίς αυτό να βλάπτει άλλους τομείς ή πολιτικές προτεραιότητας αποτελεί σημαντική πρόκληση για όλα τα κράτη μέλη, σημερινά και νέα: αυτό συνεπάγεται την υιοθέτηση μιας προσέγγισης που θα λαμβάνει υπόψη τόσο τις μακροχρόνιες δυναμικές όσο και τις λοιπές παρεμβάσεις που αφορούν συνολικά τη ζήτηση και προσφορά (ή παρεμβάσεις για μια μόνο από τις πτυχές αυτές έχουν αποδειχθεί μη αποτελεσματικές όσον αφορά τη μεσοπρόθεσμη συγκράτηση των δαπανών).

2.4.1.1 Οι δημοσιονομικές υποχρεώσεις που απορρέουν από το σύμφωνο σταθερότητας, καθιστούν αδύνατη την αύξηση των δαπανών για την περίθαλψη σε ανάλογο ποσοστό με την αύξηση της κοινωνικής ζήτησης. Είναι δυνατό ωστόσο να επιτευχθούν σημαντικές βελτιώσεις, εάν η τρέχουσα προσφορά αναδιαρθρωθεί με βάση την αποτελεσματικότητα των παροχών και την παρεμπόδιση της αδικαιολόγητης κατανάλωσης υγειονομικών παροχών. Η υιοθέτηση μίας αποτελεσματικής πολιτικής στον τομέα της περίθαλψης συνεπάγεται εξίσου αναθεώρηση των σχέσεων μεταξύ υγειονομικής περίθαλψης της κοινωνικής αρωγής, έτσι ώστε να προσδιορισθούν δομές, θεραπευτικές διαδικασίες και τυπολογίες επαγγελματικής παροχής υπηρεσιών που θα είναι πιο προσαρμοσμένες στο σημερινό και μελλοντικό πλαίσιο και τις ανάγκες του πληθυσμού.

2.4.1.2 Δοκιμάστηκαν διάφορες προσεγγίσεις για να τεθεί υπό έλεγχο η αύξηση, από τη λήψη μέτρων για τη μεταβίβαση μέρους των δαπανών στους χρήστες (σκοπός των οποίων δεν είναι μόνο η μεταβίβαση δαπανών στους ιδιώτες, αλλά και ο περιορισμός της ζήτησης υπηρεσιών) ως τον έλεγχο των τιμών και των όγκων τόσο από την άποψη της ζήτησης όσο και από την άποψη της προσφοράς, έως τις μεταρρυθμίσεις για την ενθάρρυνση της αποτελεσματικής χρήσης των πόρων και τη μετατόπιση των πόρων από τη νοσοκομειακή φροντίδα και περίθαλψη στην κατ'οίκον περίθαλψη.

2.4.1.3 Η ευκαία εφαρμογή της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού» στην ανάλυση αυτή θα επιτρέψει να αξιολογηθούν ποια μέτρα είναι αποτελεσματικότερα και ποιος συνδυασμός μέτρων αποβαίνει πιο έγκυρος, με βάση τις καταλληλότερες γνώσεις όσον αφορά την ποικιλία των αρχικών πόρων και τον προβλεπόμενο αντίκτυπο στους άλλους τομείς του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

2.4.2 Οι πολιτικές πρόληψης είναι ασφαλώς και σημαντικές και απαραίτητες, συχνά όμως δεν λαμβάνονται υπόψη. Ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα προληπτικών μέτρων, κατά προτίμηση μακρόπνοο και βασισμένο σε μέσα σφαιρικής εμβέλειας θα μπορούσε να αποτελέσει τον πρωταρχικό μοχλό στο πλαίσιο των εξαγγελθέντων «στρατηγικών ανάπτυξης και μεταρρύθμισης» για την υγειονομική περίθαλψη και τη μακροχρόνια περίθαλψη. Τα διάφορα δυνατά μέτρα πρόληψης, ειδικότερα εκείνα που έχουν δοκιμαστεί σε εθνικό επίπεδο, θα μπορούσαν να επαληθευθούν με γνώμονα την «ανοικτή μέθοδο συντονισμού», να υποβληθούν σε εμπειριστάωμένη ανάλυση για την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων. Η ΕΟΚΕ έχει συνείδηση των δυσκολιών που συνεπάγεται η υλοποίηση της πρόληψης, δεδομένου ότι συνεπάγεται τη συνοχή πολιτικών που δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί και σχεδίων εκπαίδευσης του πληθυσμού με σκοπό την υιοθέτηση πιο υγιεινών τρόπων ζωής (συμπεριλαμβανομένης της υγιεινής διατροφής και πιο εντατικών σωματικών και πνευματικών ασκήσεων) τη συμμετοχή ειδικότερα των τμημάτων του πληθυσμού που είναι πιο έκθετα στους κινδύνους και στα αδύναμα σε κοινωνικά και οικονομικά επίπεδα και πιο υγιεινών τρόπων εργασίας, για την υλοποίηση των οποίων απαιτούνται σημαντικές και συνειδητές προσπάθειες, πολύς χρόνος χωρίς ωστόσο να υπάρχει εγγύηση για τα αποτελέσματα.

2.4.3 Η διαφοροποίηση των δαπανών σε συνάρτηση με τον τομέα περίθαλψης και των σχετικών λεπτομερειών εισόδου και μεταχείρισης στο εσωτερικό τους είναι μια από τις ευκαίριες εξορθολογισμού και κάθε επένδυση που καθιστά τον τομέα αυτό ικανότερο να ανταποκρίνεται στις ανάγκες ή ευνοεί τον εκσυγχρονισμό του, πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μέσο προκειμένου οι δαπάνες για την περίθαλψη να αποβαίνουν βιώσιμες μακροπρόθεσμα. Πολλές φορές όμως αυτό το είδος επενδύσεων θυσιάζεται για συγκυριακές οικονομικές απαιτήσεις. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να υποστηριχθούν και επενδύσεις για τον εξορθολογισμό του τομέα περίθαλψης και παρεμβάσεις τόσο για τη ζήτηση (τρόποι ειδικών παρεμβάσεων, όριο παροχών εκτός αυτών που επιβαρύνουν τον ιδιώτη, εισιτήριο κλπ.) όσο και για την προσφορά (τυπολογία των υγειονομικών δομών, κόστος καινοτόμων τεχνολογιών και φαρμακευτικών ειδών, των οποίων οι σχέσεις κόστος — όφελος δεν είναι συχνά προφανές, διαδικασίες και τρόποι ανάληψης των δαπανών, υπευθυνοποίηση των υγειονομικών φορέων όσον αφορά το υγειονομικό κόστος κλπ.).

2.4.3.1 Η δομή και οι τρόποι λειτουργίας του τομέα, καθώς και η κινητικότητα από ένα κλάδο σε άλλο θα πρέπει να αναλυθούν προσεκτικά για να επαληθευθεί κατά πόσον η αρμολόγησή τους και η λειτουργία τους είναι πραγματικά αποτελεσματικές: αυτό θα πρέπει να αποτελέσει ένα από τα θέματα προτεραιότητας της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού».

2.4.3.2 Τα νέα κράτη μέλη καταβάλλουν εντατικές προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης και η ΕΟΚΕ συνιστά τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων, ειδικότερα του ΕΤΠΑ και του ταμείου συνοχής, προκειμένου να βοηθηθεί η ανάπτυξη των έργων υποδομών και βοηθητικών δομών. Θεωρεί επίσης ότι η αξιολόγηση της βιωμένης εμπειρίας, μέσω της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού», μπορεί να βοηθήσει ιδιαίτερα τα νέα κράτη μέλη ούτως ώστε να αποφύγουν την υιοθέτηση προτύπων που κινδυνεύουν να καταστούν ταχέως πεπαιωμένα.

2.4.4. Ο ενισχυμένος συντονισμός μεταξύ παρόχων υπηρεσιών που λειτουργούν σήμερα απομονωμένοι (υπηρεσίες εντατικής θεραπείας, πρώτες βοήθειες, κοινωνικές υπηρεσίες), όπως προτείνεται στην ανακοίνωση είναι βεβαίως σκόπιμος δεδομένου ότι τα μη αυτόνομα άτομα έχουν γενικότερα ανάγκη από πολλαπλές υπηρεσίες, ιατρικές και μη: μια θετική συνεργασία μεταξύ οικογενειών φορέων κοινωνικής βοήθειας και ιατρικού προσωπικού θα εξασφαλίσει καλύτερα αποτελέσματα και μικρότερες δαπάνες). Η ΕΟΚΕ ζητεί να δοθεί σαφής εντολή στην «ομάδα υψηλού επιπέδου στον τομέα των υγειονομικών υπηρεσιών και της ιατρικής περίθαλψης», που συστάθηκε πρόσφατα, και να προσδιορίσει μεταξύ των θεσμικών καθηκόντων της και την πρόταση συγκεκριμένων λειτουργικών λεπτομερειών για την υλοποίηση του συντονισμού.

2.4.5 Η τεχνολογική καινοτομία και η πιο προσεκτική στάση των ασθενών έχουν βεβαίως δυνητικώς θετική επίπτωση επί των δαπανών, διότι επιτρέπουν τη λιγότερο δαπανηρή θεραπεία ειδικών παθολογιών ή καθυστερούν την εμφάνισή τους και ταυτοχρόνως προκαλούν νέες ανάγκες, η ικανοποίηση των οποίων καθίσταται αυτοδικαίως δικαίωμα, με συνέπεια την εγκατάλειψη των πάγιων διαγνωστικών και θεραπευτικών προσεγγίσεων με λιγότερο κόστος και καλύτερα προσαρμοσμένων στις περισσότερες περιπτώσεις. Εάν η εν λόγω καινοτομικές διαδικασίες δεν προσανατολιστούν προς μια αποτελεσματικότερη προσέγγιση της ειδικής θεραπείας των ηλικιωμένων, η μακροχρόνια επίδραση της καινοτομίας ενδέχεται να καταστεί μάλλον αρνητική παρά θετική στον απολογισμό της υγειονομικής περίθαλψης. Η πίεση από την πλευρά του πιο εκπαιδευμένου πληθυσμού και που φροντίζει την υγεία θα μπορούσε να επιφέρει περαιτέρω ελάττωση των προβλεπόμενων υπηρεσιών για τα μειονεκτικότερα τμήματα του πληθυσμού, που ήδη σήμερα υποφέρουν από περιορισμένη πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.

3. Ειδικές παρατηρήσεις για τα λειτουργικά μέσα

3.1 Η ΕΟΚΕ, για το λόγο ότι δεν είναι δυνατή μία κοινοτική πολιτική στον τομέα της υγειονομικής και μακροχρόνιας περίθαλψης, υποστηρίζει την πρωταρχική σημασία που έχει η «ανοικτή μέθοδος συντονισμού» ως μέσο για την αποτελεσματική επίτευξη των στόχων εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης της υγειονομικής περίθαλψης και της μακροχρόνιας περίθαλψης υψηλής ποιότητας και βιώσιμης στις οποίες έχουν πρόσβαση όλοι και για να εξασφαλιστεί η προστασία της δημόσιας υγείας παρά τη διαφορά των καταστάσεων και των αυξανόμενων πιέσεων και προκλήσεων.

3.1.1 Η ανάλυση και ανταλλαγή εμπειριών θα πρέπει να επικεντρωθούν:

- στην αρμολόγηση και την εσωτερική δόμηση των συστημάτων και θεραπευτικών ιδρυμάτων (από τη βασική ιατρική περίθαλψη έως την μακροχρόνια περίθαλψη και την κατ' οίκον βοήθεια).
- στις λεπτομέρειες και χρόνους πρόσβασης καθώς και στην κινητικότητα από έναν κλάδο σε άλλο.

- στις εσωτερικές διαδικασίες και την είσοδο δεδομένων (εποπτεία και αξιολόγηση της ποιότητας των παροχών του συστήματος).
- στους όγκους και στην τυπολογία των παρεχόμενων υπηρεσιών και ειδικότερα στη χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών και της ορθολογικής τους χρήσης.
- στα μέσα που χρησιμοποιούνται για την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων και στους μηχανισμούς ελέγχου που είναι πιο αποτελεσματικοί.
- στη συμμετοχή του ιατρικού προσωπικού και των υγειονομικών φορέων περίθαλψης, στη διαχείριση των πόρων.
- στο σεβασμό των δικαιωμάτων των ασθενών, στην πρόσβαση τους στις κατάλληλες πληροφορίες και τις ενδεδειγμένες θεραπευτικές επιλογές καθώς και στις κλινικές καρτέλες.
- στο σεβασμό της διαφάνειας όσον αφορά τις υπηρεσίες.

3.2 Η υλοποίηση της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού» συνεπάγεται τον εντοπισμό μιας σειράς δεικτών που θα επιτρέψουν την κάλυψη των σημερινών γνωστικών ελλείψεων και ταυτοχρόνως το συνυπολογισμό των καταστάσεων που υφίστανται και των μακροκοινωνικών δυναμικών που ασκούνται στο σύστημα της υγειονομικής περίθαλψης και ειδικότερα της μακροχρόνιας περίθαλψης. Στην εν λόγω δέσμη δεικτών πρέπει να ενσωματωθούν οι δομικές πτυχές (τομέας της περίθαλψης, εξοπλισμός και προσωπικό καθώς και η συναφής κατάρτιση και πείρα κλπ.), οι ενγενείς πτυχές της ποιότητας της θεραπευτικής διαδικασίας (τρόποι μέσω των οποίων παρέχονται οι υπηρεσίες και πραγματοποιούνται οι παρεμβάσεις, λειτουργικές κατευθυντήριες γραμμές, ιατρικά πρότυπα και πρακτικές, προστασία των δικαιωμάτων των ασθενών κλπ.) και τέλος οι πτυχές σχετικά με την ποιότητα των ειδικών αποτελεσμάτων περίθαλψης, σύμφωνα με την τυπολογία της και τις συναφείς κοινωνικές προσδοκίες.

3.2.1 Ειδική προσπάθεια πρέπει να καταβληθεί προκειμένου οι δείκτες αυτοί να επιτρέπουν κατά τρόπο ειδικό την παρατήρηση και αξιολόγηση των δυναμικών σχετικά με τους ηλικιωμένους και την παρεχόμενη προς αυτούς περίθαλψη, πτυχή που λείπει από τους δείκτες που χρησιμοποιούνται σήμερα ή έχουν προσδιοριστεί. Η εργασία για την ανάπτυξη των δεικτών πρέπει να προωθηθεί παράλληλα με την εργασία αποσαφήνισης των κοινών στόχων. Στο μεταξύ, θα ήταν χρήσιμο να ληφθούν τα δεδομένα που είναι ήδη διαθέσιμα από μία σειρά πηγές, όπως η Π.Ο.Υ. ο Ο.Ο.Σ.Α. και η Ε.Κ.Δ.Υ. (Ευρωπαϊκοί Κοινοί Δείκτες Υγείας). Τα νέα πλαίσια της ΕΕ SILC προς τα τέλη του 2004 πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη.

3.3 Τα «επόμενα στάδια» που προτείνονται στην ανακοίνωση αφορούν πτυχές πολύ πιο σημαντικές του προβλήματος και διανοίγουν την παρατήρηση σε τομείς σημαντικού ενδιαφέροντος. Οι προτάσεις ωστόσο είναι μάλλον γενικές και για το λόγο αυτό υπάρχει κίνδυνος να μην πραγματοποιηθούν σημαντικά βήματα όσον αφορά την προώθηση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού.

3.3.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει να προσδιορισθούν πιο συγκεκριμένοι «κοινοί στόχοι» χωρίς ωστόσο να είναι υπερβολικά δεσμευτικοί και να μην επιδρούν αρνητικά επί των εθνικών συστημάτων και οι προβλεπόμενες προκαταρκτικές εκθέσεις να καταστούν χρήσιμο μέσο χωρίς αύξηση των διοικητικών δαπανών ή υπερβολικές επιβαρύνσεις για τις περιορισμένες δυνατότητες των νέων κρατών μελών.

3.4 Η ΕΟΚΕ συνεπώς συνιστά στην Επιτροπή:

- να δώσει σαφή ορισμό των όρων, όπως κοινωνική προστασία, κοινωνική πρόνοια, υγειονομική περίθαλψη, κοινωνικοοικονομική περίθαλψη, κατ' οίκον περίθαλψη και τους λοιπούς ορισμούς που απαντούν στην ανακοίνωση οι οποίοι δεν έχουν πάντοτε την αυτή έννοια στα διάφορα κράτη μέλη λόγω της ιστορικής τους παράδοσης και των τρόπων υλοποίησης των συστημάτων πρόνοιας,
- να προτείνει ένα συγκεκριμένο πρότυπο για τις «προκαταρκτικές εκθέσεις», κατά τρόπο ώστε οι περιεχόμενες πληροφορίες να καλύπτουν τα ίδια επιχειρήματα και να είναι συγκρίσιμες, και να ην αναφέρονται σε όλη τη δέσμη των επιμέρους στόχων αλλά στα μέσα που είναι σημαντικότερα όσον αφορά τον προσδιορισμό και την επεξήγηση των βασικών προκλήσεων και των κατευθύνσεων των πολιτικών τους σε εθνικό επίπεδο,
- να συστήσει ομάδα εμπειρογνομόνων (αξιοποιώντας τις συμβουλές των εθνικών ειδικευμένων οργάνων και οργανισμών που έχουν πείρα στον τομέα αυτό) για τον καθορισμό ειδικών δεικτών μακροχρόνιας περίθαλψης για την αποτελεσματική παρακολούθηση των μακροκοινωνικών και μακροοικονομικών τάσεων που επηρεάζουν την υγειονομική περίθαλψη και την μακροχρόνια περίθαλψη έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η αξιολόγηση των διαφόρων πτυχών στο πλαίσιο μιας σφαιρικής αντίληψης, και κυρίως να αξιολογείται ο προληπτικός αντίκτυπος,

— να αναπτύξει ένα «ευρωπαϊκό πρότυπο αξιολόγησης του κοινωνικοοικονομικού αντίκτυπου», με βάση τριπολικούς δείκτες επένδυσης χρηματοδότησης (*input*), οργάνωση των απαντήσεων (*output*) και αποτελεσματικότητας των δράσεων (*outcome*), έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η παράσταση βάσει αξιόπιστων δεικτών, των επιπέδων πρόνοιας στις διάφορες χώρες ⁽¹⁾,

— να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της διαφοράς των φύλων λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι γυναίκες ζουν πέντε χρόνια περισσότερο από τους άντρες, πράγμα που λόγω των βιολογικών και φυσιολογικών χαρακτηριστικών των φύλων προσδιορίζει μια σημαντική διαφορά ως προς την αντιμετώπιση των αναγκών υγείας,

— να διευκολύνει την κοινή επεξεργασία κατευθυντήριων γραμμών στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης που δεν θα περιορίζονται στις πτυχές της φαρμακολογικής αγωγής, αλλά θα λαμβάνουν υπόψη και άλλες κοινωνικές και οργανωτικές πτυχές, έτσι ώστε να καταστεί σημείο αναφοράς για τους συντελεστές των διαφόρων υγειονομικών συστημάτων.

3.5 Ιδιαίτερως σημαντική και επείγουσα είναι η προώθηση δράσεων για την εξειδίκευση των συντελεστών και επαγγελματιών του τομέα, για να αναπτυχθεί με τις κατάλληλες δράσεις κατάρτισης ο κοινός επαγγελματισμός του υγειονομικού και κοινωνικού προσωπικού. Αυτό συνεπάγεται προετοιμασία όχι μόνο για τεχνικές πτυχές του θέματος και για την απόκτηση νέων δεξιοτήτων, όπως η διαχείριση της πληροφόρησης σε δίκτυο και της διαχείρισης των δαπανών με βάση μια πιο μακρόπνη λογική. Τα νέα αυτά πρότυπα κατάρτισης θα πρέπει να υποστηριχθούν και να ενθαρρυνθούν με κοινοτικές δράσεις για την κεφαλαιοποίηση των εμπειριών που ανταλλάσσονται στο πλαίσιο της «ανοικτή μεθόδου συντονισμού».

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση CESE / ΕΕ C 80 της 30/3/2004, σημείο 4.5.2., εισηγητής ο κ. JAHIER.