

Επίσημη Εφημερίδα

C 309

της Ευρωπαϊκής Ένωσης

49ο έτος

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

16 Δεκεμβρίου 2006

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ανακοινώσεις

.....

II Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

428η σύνοδος ολομέλειας της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006

2006/C 309/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ρύθμιση του ανταγωνισμού και καταναλωτές»	1
2006/C 309/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας — Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Περισσότερη έρευνα και καινοτομία/επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: Μια κοινή προσέγγιση» COM(2005) 488 τελικό	10
2006/C 309/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004» [COM(2005) 567 τελικό 2005/0227 (COD)]	15
2006/C 309/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας: Στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος COM(2005) 535 τελικό	18
2006/C 309/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα (Εκσυγχρονισμένος Τελωνειακός Κώδικας) COM(2005) 608 τελικό — 2005/0246 (COD)	22
2006/C 309/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Λευκή Βίβλος — Πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010 COM(2005) 629 τελικό	26

EL

Τιμή:
26 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2006/C 309/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την έγκριση της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων, η οποία εγκρίθηκε στη Γενεύη στις 2 Ιουλίου 1999 COM(2005) 687 τελικό — 2005/0273 (CNS) και την — Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 6/2002 και (ΕΚ) αριθ. 40/94 ώστε να τεθεί σε ισχύ η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων COM(2005) 689 τελικό — 2005/0274 (CNS)	33
2006/C 309/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2013)» COM (2005) 705 τελικό — 2005/0277 (COD)	35
2006/C 309/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού (Ευρατόμ) του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2011)» COM(2006) 42 τελικό — 2006/0014 (CNS)	41
2006/C 309/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που καταργεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 4056/86 για τον καθορισμό του τρόπου εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της συνθήκης στις θαλάσσιες μεταφορές και τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 όσον αφορά την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ώστε να συμπεριλάβει τις ενδομεταφορές και τις διεθνείς μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία» COM(2005) 651 τελικό/2 — 2005/0264 (CNS)	46
2006/C 309/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών	51
2006/C 309/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα απόβλητα» COM COM(2005) 667 τελικό — 2005/0281 (COD)	55
2006/C 309/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής COM(2005) 647 τελικό	60
2006/C 309/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Θεματική στρατηγική για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων» COM (2005) 670 τελικό — [SEC(2005) 1683 + SEC(2005) 1684]	67
2006/C 309/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί της καταπολεμήσεως της ψείρας του Αγίου Ιωσήφ» COM(2006) 123 τελικό — 2006/0040 (CNS)	71
2006/C 309/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι κίνδυνοι και τα προβλήματα που σχετίζονται με τον εφοδιασμό της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με πρώτες ύλες»	72
2006/C 309/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό σύστημα ολοκληρωμένων στατιστικών κοινωνικής προστασίας (ESSPROS) COM(2006) 11 τελικό — 2006/0104 (COD)	78
2006/C 309/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας Εθνών των Άνδρων»	81
2006/C 309/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με Το μέλλον της Βόρειας Διάστασης	91
2006/C 309/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας	96

2006/C 309/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (//ΕΚ, Ευρατόμ) COM(2006) 99 τελικό — 2006/0039 (CNS)	103
2006/C 309/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την απαλλαγή από τον φόρο προστιθέμενης αξίας και τον ειδικό φόρο κατανάλωσης επί των εμπορευμάτων που εισάγονται από πρόσωπα που ταξιδεύουν από τρίτες χώρες COM(2006) 76 τελικό — 2006/0021 (CNS)	107
2006/C 309/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας: Προώθηση της επιχειρηματικής νοοτροπίας μέσω της εκπαίδευσης και της μάθησης COM(2006) 33 τελικό	110
2006/C 309/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας» COM(2006) 35 τελικό	115
2006/C 309/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σ' ένα ευρωπαϊκό πρότυπο	119
2006/C 309/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης»	126
2006/C 309/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση μιας κοινής επιχείρησης για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού συστήματος νέας γενιάς για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR) COM(2005) 602 τελικό — 2005/0235 (CNS)	133
2006/C 309/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής επιτροπής με θέμα: «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας»	135

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

428Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 5ΗΣ ΚΑΙ 6ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2006

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ρύθμιση του ανταγωνισμού και καταναλωτές»

(2006/C 309/01)

Στις 14 Ιουλίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση, με θέμα «Ρύθμιση του ανταγωνισμού και καταναλωτές»

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006, με εισηγήτρια την κα SÁNCHEZ MIGUEL.

Κατά τη 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, καμία ψήφο κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο ελεύθερος ανταγωνισμός προϋποθέτει όφελος για όλους εκείνους που συμμετέχουν στην αγορά, και ιδιαίτερα για τους καταναλωτές. Εντούτοις, η παράβαση των νομικών διατάξεων που έχουν θεσπιστεί για τον σκοπό αυτόν, είχε ιδιαίτερη επίπτωση για τους ανταγωνιζόμενους επιχειρηματίες και όντως οι κανόνες έχουν στόχο τις κυρώσεις και περιορίζουν τις οικονομικές επιπτώσεις που έχει η έλλειψη ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρηματιών.

1.2 Στο παρελθόν, οι καταναλωτές δεν διέθεταν κατάλληλα νομικά μέσα που να απορρέουν από τους κανόνες του ανταγωνισμού και να τους παρέχουν τη δυνατότητα να παρεμβαίνουν ή να απαιτούν αποζημίωση για τις ζημιές που προκαλούν στην αγορά οι απαγορευμένες πρακτικές ανταγωνισμού. Μόνον από τη στιγμή που επήλθαν μεγάλες αλλαγές στην εσωτερική αγορά, και ιδιαίτερα από την απελευθέρωση των οικονομικού χαρακτήρα κλάδων κοινής ωφέλειας, άρχισε να συζητείται η αναγκαιότητα ύπαρξης μηχανισμών που να επιτρέπουν στους καταναλωτές να συμμετέχουν στην πολιτική ανταγωνισμού.

1.3 Το πρώτο βήμα πραγματοποιήθηκε με τον διορισμό ενός μόνιμου υπαλλήλου στη θέση του Συνδέσμου με τους καταναλωτές, στην ΓΔ Ανταγωνισμός, προκειμένου να χρησιμεύει ως διαυλος μεταξύ αυτής και των οργανώσεων καταναλωτών, για τα ζητήματα ανταγωνισμού σχετικά με τα οποία η γνώμη τους έχει ιδιαίτερη σημασία. Σήμερα, τρία χρόνια αργότερα, η αποτελεσματικότητά του έχει περιοριστεί, επειδή δεν διαθέτει τα κατάλληλα μέσα για να επιτελεί το έργο αυτό.

1.4 Εν τω μεταξύ, στους σημαντικότερους κλάδους που έχουν απελευθερωθεί, έχει σταδιακά προκύψει πραγματικός περιορισμός

του ελεύθερου ανταγωνισμού, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό ορισμένων ανταγωνιστών και το σαφή περιορισμό των οικονομικών δικαιωμάτων των καταναλωτών. Ένας από τους λόγους της αρνητικής αυτής επίδρασης, είναι η εθνική διάσταση που υιοθετήθηκε κατά την απελευθέρωση, εκ μέρους των περισσότερων κρατών μελών, με επιστροφή στον εθνικό προστατευτισμό των επιχειρήσεων. Η Επιτροπή πρέπει να αποκτήσει τα αναγκαία μέσα ώστε να τεθεί τέρμα στις συνέπειες αυτές.

1.5 Το άρθρο 153, παράγραφος 2, της ΣΕΚ παρέχει στην Επιτροπή τη νομική βάση για τη θέσπιση οριζόντιας δράσης προστασίας των καταναλωτών εντός των κοινοτικών πολιτικών και ιδίως της πολιτικής του ανταγωνισμού, ώστε οι διατάξεις εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 της ΣΕΚ να καλύπτουν τα συμφέροντα και των καταναλωτών, παράλληλα με εκείνα των ανταγωνιζόμενων επιχειρηματιών, που θίγονται από την παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού. Από την πλευρά τους, τα κράτη μέλη οφείλουν να ορίσουν τον ίδιο αυτόν στόχο για τους εθνικούς τους κανόνες.

1.6 Προς τον σκοπό αυτόν, θα πρέπει να θεσπιστούν δράσεις που θα εξασφαλίζουν την αποκατάσταση των ζημιών που μπορούν να προκύψουν από την υιοθέτηση απαγορευμένων πρακτικών, ειδικά όσον αφορά τα οικονομικά δικαιώματα.

1.7 Επιπλέον, είναι αναγκαίο να ενισχυθούν τα συστήματα ενημέρωσης και διαβούλευσης με τους καταναλωτές. Εάν η ΓΔ Ανταγωνισμός διατηρήσει τη θέση του Συνδέσμου με τους καταναλωτές, θα πρέπει να του παράσχει τα αναγκαία για την εκπλήρωση

του έργου του μέσα, και η ΓΔ Υγεία και Προστασία των καταναλωτών (SANCO) θα πρέπει να μεριμνήσει για τη συμμετοχή των οργανισμών που διαθέτει, προκειμένου να πραγματοποιεί καλύτερη παρέμβαση στα θέματα ανταγωνισμού που σχετίζονται άμεσα με τα συμφέροντα των καταναλωτών. Από αυτή την άποψη, φρονούμε ότι το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού θα μπορούσε να τροποποιήσει τη δράση του, ώστε να λαμβάνει υπόψη τις πληροφορίες και παρατηρήσεις που οι εθνικές ή κοινοτικές οργανώσεις των καταναλωτών επιθυμούν να παράσχουν, προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη η πολιτική του ανταγωνισμού στις αγορές και να αναγνωρίζονται τα οικονομικά τους δικαιώματα.

2. Ο σημερινός προσανατολισμός της ευρωπαϊκής πολιτικής ανταγωνισμού

2.1 Ο ελεύθερος ανταγωνισμός αποτελεί βασική αρχή της οικονομίας της αγοράς και προϋποθέτει την ελεύθερη πρωτοβουλία των οικονομικών φορέων, και γενικά όλων των ιδιωτών που έχουν πρόσβαση σε αυτήν. Η ανάγκη κανόνων που να συμβιβάζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό στην αγορά με τα δικαιώματα όλων των υποκειμένων που αποτελούν μέρος της, οδήγησε στους κανόνες της Συνθήκης που χρησιμεύουν για τη ρύθμιση του ανταγωνισμού. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εν μέσω εποχής απελευθερώσεων, εξέδηλωσε ⁽¹⁾ την ανάγκη ύπαρξης ισορροπίας ανάμεσα στα συμφέροντα των επιχειρήσεων και των καταναλωτών, λαμβάνοντας υπόψη νέες οικονομικές καταστάσεις που δεν προβλέπονταν στους κανόνες του ανταγωνισμού. Επίσης, τάχθηκε υπέρ του να καταστούν αποτελεσματικοί οι εθελοντικοί μηχανισμοί, καθώς και να προωθηθεί ο διάλογος μεταξύ καταναλωτών και επιχειρήσεων, ούτως ώστε να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην αγορά, δεδομένου ότι ο ανταγωνισμός δεν συνιστά επαρκή μηχανισμό για την επίτευξη της.

2.2 Η σημερινή κατάσταση περιλαμβάνει ορισμένα νέα στοιχεία, όπως αυτά παρουσιάζονται στην Έκθεση της Επιτροπής επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2004 ⁽²⁾ και στην παρέμβαση της Επιτρόπου Kroes ⁽³⁾. Και στα δύο κείμενα επισημαίνεται η ανάγκη να επικεντρωθεί η δράση στους τομείς που είναι καθοριστικοί για την εσωτερική αγορά και για τον ανταγωνισμό, σύμφωνα με την Ατζέντα της Λισσαβώνας, όπως ιδιαιτέρως όμως στον συνυπολογισμό των συμφερόντων των καταναλωτών, και κυρίως της επίδρασης που ασκούν επί των δικαιωμάτων τους οι συμπράξεις επιχειρήσεων και τα μονοπώλια. Η τοποθέτηση αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως ένα πρώτο βήμα προς την ενσωμάτωση της προστασίας των καταναλωτών, ως μέτρου για τη ρύθμιση της αγοράς, από την άποψη της ζήτησης και όχι μόνο της προσφοράς, όπως συνέβαινε μέχρι σήμερα.

2.3 Πρέπει να σημειωθεί ότι ο καθορισμός της πολιτικής ανταγωνισμού αποτελεί αρμοδιότητα της ΕΕ, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, όχι μόνον επειδή εφαρμόζεται στην ενιαία αγορά και, συνεπώς, σε διασυνοριακές συναλλαγές, αλλά επειδή στόχος της είναι η εναρμόνιση των εθνικών κανόνων προκειμένου να μην εφαρμόζονται εθνικές πολιτικές προστατευτισμού που να ευνοούν τις αντίστοιχες αγορές τους, εισάγοντας δυσμενείς διακρίσεις για τους ανταγωνιστές τους. Από την άποψη αυτήν, σημαντικός είναι ο ρόλος που διαδραματίζουν οι κοινοτικές αρχές, ειδικότερα δε η Επιτροπή, η οποία όχι μόνον είναι αρμόδια για τη διαμόρφωση νομοθετικών προτάσεων για τη ρύθμιση του ανταγωνισμού, αλλά

και για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων και των εθνικών ενισχύσεων, στις οποίες το γενικό συμφέρον προέχει έναντι του ειδικού συμφέροντος του εκάστοτε κράτους.

2.4 Η απελευθέρωση κλάδων κοινής ωφέλειας και η ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών έχουν οδηγήσει στην ανάληψη ενός συσχετισμού μεταξύ της πολιτικής του ανταγωνισμού και άλλων πολιτικών της Επιτροπής, ειδικότερα δε εκείνης των καταναλωτών. Πράγματι, στην τελευταία Έκθεση για τον Ανταγωνισμό, του 2004, η ενίσχυση των συμφερόντων και της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά αναφέρεται ως ένας από τους στόχους της αυστηρής εφαρμογής της πολιτικής ανταγωνισμού.

2.5 Όμως, παρά την παραπάνω διακήρυξη αρχών, στην ανάλυση των διαφόρων διατάξεων που διαμορφώνουν την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού περιλαμβάνονται ελάχιστα συγκεκριμένα μέτρα· η θέση είναι πανομοιότυπη με εκείνη που έχει ακολουθηθεί σε προηγούμενες φάσεις. Το 2003, με την ευκαιρία της Ευρωπαϊκής Ημέρας του Ανταγωνισμού, αναγγέλθηκε ο διορισμός ενός «μόνιμου υπαλλήλου στη θέση του Συνδέσμου με τους καταναλωτές» στην ΓΔ Ανταγωνισμού ⁽⁴⁾, με μία γραμμή δράσης για το καθένα από τα κεφάλαια που περιλαμβάνει η πολιτική αυτή, προκειμένου να μεριμνά για τα συμφέροντα των καταναλωτών. Επιπλέον, δημοσιεύτηκαν ενημερωτικά φυλλάδια ⁽⁵⁾ που κατευθύνουν και ενημερώνουν τους καταναλωτές σχετικά με το περιεχόμενο της πολιτικής ανταγωνισμού και με το πώς μπορεί αυτή να επηρεάσει τα συμφέροντά τους.

2.6 Μεταξύ των καθηκόντων που καλείται να επιτελέσει ο σύνδεσμος με τους καταναλωτές ⁽⁶⁾, επισημαίνονται τα εξής:

- να αποτελεί κόμβο επαφών για οργανώσεις καταναλωτών και μεμονωμένους καταναλωτές ⁽⁷⁾·
- να διατηρεί τακτικές επαφές με οργανώσεις καταναλωτών, και ιδιαίτερα με την Ευρωπαϊκή Συμβουλευτική Ομάδα Καταναλωτών («ECCG»)·
- να ειδοποιεί τις ενώσεις καταναλωτών για υποθέσεις ανταγωνισμού, όταν οι απόψεις τους μπορεί να αποδειχθούν σημαντικές, και να τους συμβουλεύει σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να τις εκφράσουν·
- να διατηρεί επαφές με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού για θέματα που αφορούν τους καταναλωτές.

2.7 Η στροφή αυτή της πολιτικής ανταγωνισμού προς τον συνυπολογισμό των συμφερόντων των καταναλωτών, θα πρέπει να υλοποιείται κατά τρόπο οριζόντιο, ώστε να μην παραμένουν στεγανά αρμοδιοτήτων μεταξύ των Γενικών Διευθύνσεων «Ανταγωνισμός» και «Υγεία και Προστασία των Καταναλωτών». Προς τούτο, είναι αναγκαίος ο μόνιμος συντονισμός μεταξύ των διαφόρων πολιτικών, όχι μόνο των ευρωπαϊκών, αλλά και μεταξύ αυτών και των εθνικών, ώστε να επιτευχθεί ένας ελεύθερος ανταγωνισμός στην αγορά που θα είναι επωφελής για τους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς και για τους καταναλωτές.

⁽⁴⁾ Ρόμη, 6 Δεκεμβρίου 2003, ο Επίτροπος Monti ανήγγειλε τον διορισμό του κ. Riviere Marti.

⁽⁵⁾ Η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ και οι καταναλωτές. Υπηρεσία Εκδόσεων του Λουξεμβούργου.

⁽⁶⁾ Βλ. «XXXIIIη Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2003» σσ 6 κ.ε., SEC(2004) 568 τελικό, της 4.06.2004. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ — EE C 221, της 8.9.2005.

⁽⁷⁾ Οι επαφές μπορούν να γίνονται μέσω της ηλεκτρονικής διεύθυνσης: comp-consumer-officer@cec.eu.int.

⁽¹⁾ Σχέδιο δράσης για την πολιτική των καταναλωτών, 1999-2001.

⁽²⁾ SEC(2005) 805 τελικό της 17.06.2005. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ — EE C 110 της 9/05/2006, σ. 8.

⁽³⁾ Λονδίνο, 15 Σεπτεμβρίου 2005, στις ημερίδες «Ευρωπαϊκή ημέρα καταναλωτών και ανταγωνισμού».

3. Πολιτικές ανταγωνισμού της ΕΕ που επηρεάζουν τους καταναλωτές

3.1 Μπορεί να λεχθεί ότι η πολιτική ανταγωνισμού, στην τελευταία φάση της, υπέστη σημαντικές αλλαγές, όχι μόνο υπό την ισχυρή επίδραση της ονομαζόμενης παγκοσμιοποίησης της οικονομίας, αλλά και από την ανάγκη να καταστεί συμβατή η απελευθέρωση κλάδων των υπηρεσιών με άλλους στόχους δημόσιου συμφέροντος, όπως η εξασφάλιση του πλουραλισμού και της αξιοπιστίας των προμηθευτών των εν λόγω υπηρεσιών. Η πολιτική ανταγωνισμού έχει δεσμευτεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για την επίτευξη των στόχων της ανταγωνιστικότητας, όπως αυτοί ορίστηκαν στην Ατζέντα της Λισσαβώνας, και οι οποίοι επικεντρώνονται στην εύρυθμη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς, και κυρίως των οικονομικών συγκεντρώσεων, καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία της ευρωπαϊκής οικονομίας έναντι των διεθνών ανταγωνιστών της, χωρίς ωστόσο να περιοριστούν τα δικαιώματα των ανταγωνιστών και ειδικότερα των ευρωπαίων καταναλωτών.

3.2 Η διασαφήνιση της πολιτικής ανταγωνισμού που επηρεάζει τους καταναλωτές προϋποθέτει την εξέταση των κεφαλαίων εντός των οποίων αυτή ρυθμίζεται, δηλαδή εκείνων που αντιστοιχούν στα άρθρα της Συνθήκης, καθώς και των κανόνων για την ανάπτυξή τους. Οι κανόνες αυτοί, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν τροποποιηθεί πρόσφατα, ενώ για άλλες εκκρεμεί η υιοθέτησή τους.

3.3 Περιοριστικές συμφωνίες και πρακτικές

3.3.1 Οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων συνιστούν μέρος των σχέσεων της αγοράς που χρησιμεύουν για τη διευκόλυνση της ολοκληρωμένης λειτουργίας της. Ωστόσο, δεν χρησιμοποιούνται πάντοτε με στόχο τον ανταγωνισμό, αλλά ακριβώς για το αντίθετο, και ήδη κατά τη στιγμή της δημιουργίας της κοινής αγοράς εξετάστηκε η ανάγκη απαγόρευσης των συμφωνιών αυτών όταν το περιεχόμενό τους έχει ως στόχο την παρεμπόδιση, τον περιορισμό ή τη στρέβλωση του ελεύθερου ανταγωνισμού. Το ίδιο συμβαίνει με τις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων, η πιο ενδεικτική μορφή των οποίων είναι τα καρτέλ που λειτουργούν ως συγκροτήματα επιχειρήσεων, χωρίς εμφανή συντονισμό μεταξύ τους. Όταν το περιεχόμενο της δραστηριότητάς τους περιορίζει ή εμποδίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό, υπόκειται σε απαγόρευση.

3.3.2 Η νομική βάση τόσο των συμφωνιών όσο και των αποφάσεων μεταξύ επιχειρήσεων είναι συμβατικού τύπου και γεννά υποχρεώσεις μεταξύ των μερών. Και στις δύο περιπτώσεις, η ισχύς τους εξαρτάται από την τήρηση των εφαρμοστέων νομικών διατάξεων. Το πρόβλημα που εξετάζεται εδώ είναι οι επιπτώσεις που επιφέρουν σε τρίτους, και ειδικότερα στους κανόνες που διέπουν τον ανταγωνισμό στην αγορά.

3.3.3 Απώτερος σκοπός του νόμου είναι να απαγορευτεί το αποτέλεσμα, δηλ. ο περιορισμός του ανταγωνισμού· προχωρά, όμως, και περαιτέρω, δεδομένου ότι κηρύσσει άκυρες αυτοδικαίως όλες τις συμφωνίες ή αποφάσεις συγκεντρώσεων, με τα πρακτικά αποτελέσματα που επισύρει αυτό όσον αφορά την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε στους ανταγωνιστές και στην οικονομία γενικότερα, μέσω της στρέβλωσης της λειτουργίας των αγορών.

3.3.4 Το πολυσύνθετο των καταστάσεων που προκύπτουν κατά την εφαρμογή των κανόνων του άρθρου 81 της Συνθήκης, τόσο στις εθνικές αγορές όσο και στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά,

ώθησε την Επιτροπή να προβεί σε αυτό που ονομάστηκε δέσμη εκσυγχρονισμού⁽⁸⁾, βάσει της οποίας προσαρμόζονται οι κανόνες της Συνθήκης στην νομολογία των Δικαστηρίων και στις πολυάριθμες περιπτώσεις που προέκυψαν κατά τη διάρκεια της εφαρμογής τους.

3.3.5 Εκσυγχρονίστηκαν επίσης οι κανόνες σχετικά με την απαλλαγή ανά κατηγορίες⁽⁹⁾. Ο σχετικός Κανονισμός παρουσιάζει νέους κανόνες απαλλαγής, σύμφωνα με τις σημερινές ανάγκες της αγοράς, όλως ιδιαιτέρως για τις απαλλαγές που αφορούν συμφωνίες μεταφοράς τεχνολογίας. Η ανάγκη ύπαρξης ενός σαφούς κανόνα για τη διευκόλυνση των συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, χωρίς προσφυγή στην απαγόρευση, προϋποθέτει τον καθορισμό των ορίων εντός των οποίων θα συνάπτονται οι συμφωνίες αυτές, και κυρίως την εγγύηση ότι εκείνοι που θα ζημιώνονται από τις απαλλαγές αυτές δεν θα είναι σε καμία περίπτωση οι καταναλωτές.

3.4 Κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης

3.4.1 Το άρθρο 82 της Συνθήκης απαγορεύει την καταχρηστική εκμετάλλευση, εκ μέρους μίας ή περισσότερων επιχειρήσεων, δεσπόζουσας θέσης στην κοινή αγορά ή σε σημαντικό μέρος της. Πρόκειται για διάταξη που δεν εμποδίζει την δεσπόζουσα θέση (υπήρξε, μάλιστα, μια τάση να ευνοούνται οι οικονομικές συγκεντρώσεις που επιτρέπουν στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να ανταγωνίζονται με άλλες σε παγκόσμιο επίπεδο), αλλά που επιχειρεί να εμποδίζει το ενδεχόμενο η επιτευχθείσα υπεροχή να επιβάλλει στους λοιπούς ανταγωνιστές τους δικούς της όρους, καταργώντας τον ανταγωνισμό. Στην περίπτωση αυτήν, η διάταξη που περιλαμβάνεται στο άρθρο αυτό δεν ασχολείται με την προέλευση της εν λόγω κατάστασης υπεροχής, αντίθετα προς ό,τι συμβαίνει με το άρθρο 81, το οποίο ενδιαφέρεται για την προέλευση της συμφωνίας ή των αποφάσεων, για να τις κηρύξει άκυρες.

3.4.2 Η δεσπόζουσα θέση έχει κάποιες συνέπειες που διαφέρουν από εκείνες των εναρμονισμένων πρακτικών, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να επηρεάζει τον ανταγωνισμό, στο μέτρο που αυτός ενδέχεται να περιορίζεται ήδη από την ίδια την κατάσταση, δηλαδή την ανυπαρξία ανταγωνιστών, ή να καθιστά ασήμαντο το ρόλο των ανταγωνιστών στην αγορά. Εντούτοις, φαίνεται όντως, και έτσι θεωρείται, ότι χρειάζεται παρέμβαση υπέρ του καταναλωτή, ο οποίος θα είναι το θύμα των όσων επιβάλλει ο επιχειρηματίας περί του οποίου πρόκειται⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Κανονισμός ΕΚ 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό ΕΚ 411/2004 (ΕΕ L 68 της 6.3.2004)· Κανονισμός ΕΚ 773/2004 της Επιτροπής, της 7ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη διεξαγωγή από την Επιτροπή των διαδικασιών δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 123 της 27/04/2004, σ. 18). Ακόμη, δημοσιεύτηκαν μια σειρά Ανακοινώσεων και Κατευθυντήριων γραμμών με στόχο τη θέσπιση των διαδικασιών για τις σχέσεις μεταξύ των αρχών ανταγωνισμού και της Επιτροπής, καθώς και της Επιτροπής με τις δικαστικές αρχές.

⁽⁹⁾ Κανονισμός ΕΚ 772/2004 της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2004, για την εφαρμογή του άρθρου 81 παράγραφος 3 της συνθήκης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταφοράς τεχνολογίας (ΕΕ L 123 της 27/04/2004, σ. 11).

⁽¹⁰⁾ Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναγκάστηκε να οριοθετήσει την έννοια της δεσπόζουσας θέσης, καθώς δεν υπήρχε ορισμός της Συνθήκης, και την καθόρισε θεωρώντας ως τέτοια την οικονομική θέση που καταλαμβάνουν μία ή περισσότερες επιχειρήσεις και τους επιτρέπει να εμποδίζουν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην αγορά, μέσω συμπεριφοράς ανεξάρτητης από τους ανταγωνιστές τους, από τους πελάτες τους και από τους καταναλωτές.

3.4.3 Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή έχει σταδιακά παρέμβει στους σημαντικότερους κλάδους, οι οποίοι, λόγω της καθυστερημένης απελευθέρωσής τους, απολάμβαναν δεσπόζουσας θέσης στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ, όπως είναι η περίπτωση των τηλεπικοινωνιών⁽¹¹⁾, ή όπου, επειδή επρόκειτο για σημαντική τεχνολογική καινοτομία, δεν υπήρχε αποτελεσματικός ανταγωνισμός με άλλες επιχειρήσεις, όπως είναι η περίπτωση της Microsoft⁽¹²⁾. Και στις δύο περιπτώσεις αποφασίστηκε ότι υφίσταται κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης. Στην πρώτη περίπτωση, για κατάχρηση κατά τον ορισμό των τιμών για την παροχή υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών⁽¹³⁾, η απόφαση ήταν επιπλέον ενδεικτική, επειδή αφορούσε έναν οικονομικό κλάδο που υπόκειται κατ' αρχήν σε ρύθμιση από το κράτος, και από την άποψη αυτήν η Επιτροπή έκρινε ότι όφειλε να δράσει παρότι οι τιμές υπόκειντο σε κλαδική ρύθμιση.

3.4.4 Στη δεύτερη περίπτωση, της Microsoft, το ζήτημα ήταν πιο περίπλοκο, δεδομένου ότι πρόκειται για επιχείρηση των Ηνωμένων Πολιτειών, που μονοπωλεί σχεδόν τη χρήση των λειτουργικών συστημάτων πληροφορικής που παράγει. Εντούτοις, η Επιτροπή αποφάσισε ότι θιγόταν το άρθρο 82 λόγω κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης στην αγορά των λειτουργικών συστημάτων για τους ΠΥ, μέσω της άρνησης παροχής πληροφοριών σχετικά με τη διαλειτουργικότητα, και κυρίως μέσω της υποχρεωτικής συνδυασμένης πώλησης των λογισμικών Windows Media Player και του Windows. Η Επιτροπή όχι απλώς επέβαλε σημαντικά πρόστιμα για πολύ σοβαρή παράβαση, αλλά και απαίτησε μια σειρά μέτρων που αφορούν τη διάδοση των λειτουργικών συστημάτων, καθώς και τον διαχωρισμό της πώλησης των λειτουργικών συστημάτων Windows για ΠΥ.

3.5 Ο έλεγχος των συγκεντρώσεων

3.5.1 Η ΣΕΚ δεν θέσπισε κανένα συγκεκριμένο άρθρο όπου να ρυθμίζεται η νομοθεσία που εφαρμόζεται στις συγκεντρώσεις επιχειρήσεων, σε πρώτη φάση λόγω της έλλειψης τέτοιου είδους οικονομικών πράξεων, και ύστερα επειδή οι ίδιες οι αρχές των κρατών μελών υποστήριξαν τις συγκεντρώσεις, προκειμένου να γίνουν ανταγωνιστικές οι εθνικές τους επιχειρήσεις. Ωστόσο, όταν το αποτέλεσμα των συγκεντρώσεων αυτών δημιουργούσε καταστάσεις δεσπόζουσας θέσης, εφαρμόζονταν τα άρθρα 81 και 82, με μία εξαίρεση όμως, δηλαδή ότι δεν ασκούνταν εκ των προτέρων έλεγχος των συγκεντρώσεων αυτών, παρά μόνο στην περίπτωση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

3.5.2 Προκειμένου να καλυφθεί το κενό αυτό και να ασκείται ουσιαστικός έλεγχος, το Συμβούλιο, δυνάμει των άρθρων 83 και 308 της ΣΕΚ, που του επιτρέπουν να αποκτήσει τις κατάλληλες πρόσθετες εξουσίες για την επίτευξη των στόχων του, στην προκειμένη περίπτωση ελεύθερου ανταγωνισμού, υιοθέτησε διάφορους Κανονισμούς μέχρι να φθάσει στον σημερινό Κανονισμό 139/2004⁽¹⁴⁾, ο οποίος τροποποιεί και βελτιώνει τον Κανονισμό

EK/1310/97⁽¹⁵⁾, και κυρίως ενσωματώνει την νομολογία που προέκυψε από την Απόφαση Gencor/Επιτροπής⁽¹⁶⁾.

3.5.3 Μεταξύ άλλων, ο νέος Κανονισμός τροποποιεί πτυχές του ανταγωνισμού, παραπέμποντας στις εθνικές αρχές τα ζητήματα που η Επιτροπή ή τουλάχιστον τρία κράτη μέλη κρίνουν ως τέτοια, με αποτέλεσμα την αποσυμφόρηση σε μεγάλο βαθμό του έργου των κοινοτικών αρχών για τον ανταγωνισμό. Φρονούμε, ωστόσο, ότι οι υποθέσεις θα έπρεπε να μπορούν να παραπέμπονται μόνον όταν δεν επηρεάζεται σημαντικό μέρος της κοινής αγοράς, δεδομένου ότι, στην περίπτωση αυτή, θα ήταν ευκολότερο να προλαμβάνονται ο περιορισμός του ανταγωνισμού και οι συνέπειές του για τα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδιαίτερα δε τους καταναλωτές.

3.5.4 Μεταξύ των τροποποιήσεων ουσιαστικών πτυχών, πρέπει να σημειωθεί ότι ορίζονται σαφέστερα όχι μόνο τα ποσοτικά κατώτατα όρια του άρθρου 1, αλλά και τα εννοιολογικά όρια του άρθρου 2, και έτσι καθίσταται σαφές σε ποιες περιπτώσεις υφίσταται δεσπόζουσα θέση και, κυρίως, σημαντική παρακώλυση του ανταγωνισμού.

3.5.5 Άλλες πτυχές που τροποποιήθηκαν, εξίσου σημαντικές, είναι οι διαδικαστικές, οι οποίες υπέστησαν σημαντική τροποποίηση, με την παράταση των προθεσμιών για την παραπομπή υποθέσεων στα κράτη μέλη, πράγμα που επιτρέπει την καλύτερη παρέμβαση των ενδιαφερομένων μερών, σε συνάρτηση πάντοτε με ό,τι θεσπίζεται στις εθνικές νομοθεσίες. Το ίδιο συμβαίνει και με τις προθεσμίες των αιτούντων στην περίπτωση αυτή θα μπορούσαν να θεωρηθούν υπερβολικά άκαμπτες: 15 εργάσιμες ημέρες, σε πολύ πρώιμο στάδιο της διαδικασίας, γεγονός που σημαίνει ότι δεν θα γνωρίζουν τις παρατηρήσεις που ενδέχεται να δεχθεί η Επιτροπή για την κοινοποιηθείσα πράξη. Οποσδήποτε, πρέπει να επισημανθεί ότι σε ολόκληρη τη φάση της διαδικασίας, δεν υπάρχει κανόνας που να επιτρέπει την παρέμβαση των καταναλωτών και όχι μόνον αυτό: έχει εξαφανιστεί από το νομικό κείμενο η απαίτηση για το συνυπολογισμό των συμφερόντων των εργαζομένων των επιχειρήσεων αυτών, καθώς και της απασχόλησης, κατά την αξιολόγηση των συγκεντρώσεων.

3.6 Τυποποιημένες περιπτώσεις περιορισμού του ανταγωνισμού

3.6.1 Τόσο στο Άρθρο 81, όσο και στο 82, ο κοινοτικός νομοθέτης προβαίνει σε μη εξαντλητική απαρίθμηση εκείνων που νοούνται ως απαγορευμένες πρακτικές, στο πρώτο εξ αυτών για εκείνες που προέρχονται από συμπράξεις, ενώ στο δεύτερο για εκείνες που προέρχονται από κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης. Κατά πρώτο λόγο, πρέπει να διευκρινιστεί ότι δεν πρόκειται για εξαντλητικούς καταλόγους, αλλά για παραδείγματα συχνών πρακτικών μέσω των οποίων λαμβάνουν συγκεκριμένη μορφή οι δύο αυτές συμπεριφορές, γεγονός που σημαίνει ότι θα μπορούσαν να εντοπιστούν και άλλες, που να έχουν τις ίδιες συνέπειες και, συνεπώς, για τις οποίες ισχύει η ίδια απαγόρευση.

⁽¹¹⁾ Υπόθεση Deutsche Telekom COM/C1/37. ΕΕ L 263 της 14.10.2003, σ. 9.

⁽¹²⁾ Υπόθεση Microsoft COM/37/792.

⁽¹³⁾ Η Deutsche Telekom μείωσε αισθητά τα κοινά τιμολόγια των γραμμών για τις υπηρεσίες ευρυζωνικής πρόσβασης στο Διαδίκτυο στο δίκτυο σταθερής τηλεφωνίας της.

⁽¹⁴⁾ Κανονισμός ΕΚ 139/2004 του Συμβουλίου, της 20/1/2004, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων, ΕΕ L 24 της 29/1/2004· Κανονισμός ΕΚ 802/2004 της Επιτροπής, της 7/4/2004, για την εφαρμογή του Κανονισμού ΕΚ 139/2004 (ΕΕ L 133 της 30/04/2004, σ. 1).

⁽¹⁵⁾ Ο Κανονισμός ΕΟΚ 4064/89 (ΕΕ L 395 της 30/12/1989, σ. 1), καθώς και οι τροποποιήσεις που ενσωματώθηκαν σε αυτόν με την Πράξη προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, τροποποιήθηκαν από τον προαναφερόμενο Κανονισμό· έτσι, ο νέος Κανονισμός αποτελεί αναδιατύπωση όλων των νομικών κειμένων, καθώς και της τροποποίησης των άρθρων που έχουν αποτελέσει αντικείμενο νομολογιακής ερμηνείας.

⁽¹⁶⁾ Υπόθεση T-102/96, στην οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προσδιόρισε την έννοια της δεσπόζουσας θέσης, καθώς και του ουσιαστικού περιορισμού του ανταγωνισμού, έτσι ώστε να περιλαμβάνονται πλέον καταστάσεις που προηγούμενες η κατανόησή τους ήταν αμφισβητούμενη, όπως τα ολιγοπώλια.

3.6.2 Η απαρίθμηση των διαφόρων ειδών πρακτικών είναι παρεμφερής στα δύο άρθρα:

- καθορισμός τιμών·
- περιορισμός ή έλεγχος της παραγωγής, της διάθεσης, της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων·
- κατανομή των αγορών ή των πηγών εφοδιασμού·
- εφαρμογή, έναντι των συναλλασσομένων, άνισων όρων επί ισοδυνάμων παροχών·
- εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή πρόσθετων παροχών.

3.6.3 Το σύνολο των τυποποιημένων συμπεριφορών μπορεί να ταξινομηθεί σε δύο είδη, που προσαρμόζονται καλύτερα στην κατάσταση από την οποία ξεκινούν:

- α) Κατάχρηση ανταγωνισμού, όπου περιλαμβάνονται μεγάλος αριθμός αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών, όπως η άρνηση παροχής, ο ορισμός χαμηλών τιμών κατώτερων από την πραγματική αξία, πριμ εμπιστοσύνης ή διακριτική μεταχείριση ως προς τις τιμές. Η συμπεριφορά αυτή έχει οικονομική συνέπεια, η οποία συνίσταται στον περιορισμό ή την παρεμπόδιση του ανταγωνισμού στην αγορά ή σε σημαντικό μέρος της.
- β) Κατάχρηση ή αθέμιτη εκμετάλλευση έναντι των επιχειρήσεων που εξαρτώνται από την δεσποζούσα θέση άλλης ή άλλων επιχειρήσεων για την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών, μέσω αθέμιτων τιμών, διακρίσεων, αναποτελεσματικότητας ή παράλειψης, ή ακόμη και καταχρήσεων του δικαιώματος βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

3.6.4 Μία από τις πιο συχνές περιπτώσεις είναι ο καθορισμός τιμών, με την ευρύτερη έννοια, όπως οι επιστροφές, περιθώρια, όροι πληρωμής ή εκπτώσεις. Θα πρέπει επίσης να περιληφθούν η μη κατάρτιση προκαταρκτικού προϋπολογισμού, η μη συμμόρφωση προς τον τιμοκατάλογο και η πώληση σε τιμές που να μην είναι εκείνες της προσφοράς. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, θίγονται οι καταναλωτές, οι οποίοι, παρά τους ειδικούς κανόνες που προστατεύουν τα δικαιώματά τους, βρίσκονται σε μειονεκτική κατάσταση έναντι των επιχειρήσεων που κατέχουν δεσποζούσα θέση στην αγορά, με το χαρακτηριστικό να είναι, πολλές φορές, ο μόνος προμηθευτής για τη συγκεκριμένη αγορά.

3.7 Εξέλιξη του ανταγωνισμού σε ορισμένους απελευθερωμένους κλάδους

Η πολιτική για τον ανταγωνισμό, που περιλαμβάνεται στην ΣΕΚ, προσαρμόζεται στους παραδοσιακούς κλάδους της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η εξέλιξη, λοιπόν, που σημειώθηκε στους κανόνες ανάπτυξης της υπήρξε παράλληλη προς τα νέα οικονομικά γεγονότα, που απαιτούσαν μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα. Οι διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες πραγματοποιήθηκε η απελευθέρωση σημαντικών κλάδων της αγοράς είχαν αρνητικό αντίκτυπο για τους καταναλωτές, καθώς, στις περισσότερες περιπτώσεις, υπήρξε μετάβαση από δημόσια υπηρεσία σε επιχειρήσεις που κατέχουν δεσποζούσα θέση στις αντίστοιχες αγορές, με τις οποίες δυσκολεύονται να ανταγωνιστούν άλλες επιχειρήσεις.

3.7.1 Ενέργεια

3.7.1.1 Τα τελευταία χρόνια έχει πραγματοποιηθεί μεγάλη πρόοδος στην απελευθέρωση του τομέα της ενέργειας στην Ευρώπη (ηλεκτρισμός και φυσικό αέριο), που, μέχρι πρόσφατα, συμπεριλαμβανόταν στον δημόσιο τομέα και, ως τέτοιος, υφίστατο παρέμβαση ως προς τους όρους και τις τιμές παροχής. Η Επιτροπή είχε προβλέψει πριν από τον Ιούλιο του 2004 την απελευθέρωση της αγοράς για όλους τους επαγγελματίες και, από τον Ιούλιο του 2007, για τα νοικοκυριά. Η πρώτη πρόβλεψη δεν τηρήθηκε πλήρως και, όπως έχουν σήμερα τα πράγματα, είναι αδύνατη η πλήρης απελευθέρωση για την οικιακή κατανάλωση.

3.7.1.2 Η κατάσταση είναι περίπλοκη, και μάλιστα παρατηρούνται ελλείψεις στην απόδοση των ιδιωτικοποιημένων δικτύων, ιδιαίτερα των δικτύων ηλεκτροδότησης, που εφαρμόζουν μια χαμηλού κόστους συντήρηση των δικτύων τους με σημαντική επίπτωση για τους χρήστες και με συχνές διακοπές της παροχής.

3.7.1.3 Ωστόσο, ο ισχύων Κανονισμός για τον ηλεκτρισμό⁽¹⁷⁾, ο οποίος προωθεί το διασυνοριακό εμπόριο ηλεκτρικής ενέργειας, μπορεί να αξιοποιηθεί για την αύξηση του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, μέσω ενός μηχανισμού αντισταθμίσεων υπέρ των δικτύων μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, και μέσω της θέσπισης τελών που θα χαρακτηρίζονται από απουσία διακρίσεων, διαφάνεια, και δεν θα εξαρτώνται από την απόσταση.

3.7.1.4 Εκ των υστέρων, η Επιτροπή προέβη στη σύσταση υποομάδας επιφορτισμένης με την ενέργεια, εντός του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού, προκειμένου να συζητήσει και να καταρτίσει συμφωνία σχετική με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού στις αγορές της ενέργειας.

3.7.2 Τηλεπικοινωνίες

3.7.2.1 Ο κλάδος των τηλεπικοινωνιών υπέστη νομοθετική ανανέωση το 2002⁽¹⁸⁾, οφειλόμενη, σε μεγάλο βαθμό, στον εκσυγχρονισμό του συνόλου των κανόνων σχετικά με τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, προκειμένου να προσαρμοστεί η χρήση των δικτύων στις νέες τεχνολογίες. Τα αποτελέσματα της προσαρμογής των κρατών μελών υπήρξαν άμεσα. Όντως, η 9η Έκθεση⁽¹⁹⁾ περί εφαρμογής της δέσμης κανονιστικών ρυθμίσεων για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες στην ΕΕ επικεντρώθηκε στη διαδικασία μεταφοράς των ρυθμίσεων αυτών στο εκάστοτε εθνικό δίκαιο, καθώς και στα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (ΕΡΑ).

3.7.2.2 Από την 9η Έκθεση προκύπτει ότι ο αριθμός των φορέων διατηρήθηκε, παρότι ορισμένοι από αυτούς παρέμειναν αποκλειστικά στην αγορά προέλευσής τους. Από την άλλη πλευρά, η ανταγωνιστική πίεση μεταξύ των φορέων μεταφέρθηκε από τις διεθνείς αγορές και τις κλήσεις μακρών αποστάσεων στον τομέα των τοπικών κλήσεων, με σταδιακή μείωση στον τομέα αυτών των παραδοσιακών φορέων, γεγονός που ωφέλησε τους καταναλωτές από άποψη κόστους των κλήσεων, όχι όμως και κατά τη σύναψη νέων συμβάσεων, όπου σε κάποιες περιπτώσεις υπήρξε κατάχρηση της αρχικής τους θέσης.

⁽¹⁷⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1228/2003 σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας. ΕΕ L 176 της 15.7.2003, σ. 1.

⁽¹⁸⁾ Οδηγία 2002/77/ΕΚ (ΕΕ L 249 της 17/09/2002, σ. 21).

⁽¹⁹⁾ COM(2003) 715 τελικό.

3.7.2.3 Η παρακολούθηση των αγορών τηλεπικοινωνιών για τον καθορισμό της κατάστασης του ανταγωνισμού επιτρέπει τον έλεγχο, έως έναν βαθμό, των φορέων με δεσπόζουσα θέση, με στόχο να τους επιβάλλονται ειδικές υποχρεώσεις που εμποδίζουν καταχρήσεις κατά την επιβολή όρων και τιμών στους καταναλωτές. Οπωσδήποτε, η Επιτροπή πραγματοποίησε ευρεία παρακολούθηση της εφαρμογής της Οδηγίας 2002/77/ΕΚ, στο κάθε κράτος μέλος ⁽²⁰⁾, με στόχο να επανορθώσει τα εντοπισθέντα ελαττώματα που όχι μόνο περιόριζαν τον ανταγωνισμό, αλλά και έθιγαν τα συμφέροντα των καταναλωτών.

3.7.3 Μεταφορές

Ο κλάδος των μεταφορών πρέπει να εξετασθεί ανάλογα με τα διάφορα μεταφορικά μέσα: θα αναφερθούμε κυρίως εδώ στις αεροπορικές, τις σιδηροδρομικές και τις θαλάσσιες μεταφορές, οι οποίες υπέστησαν σημαντικές τροποποιήσεις, κυρίως με στόχο την προστασία των επιβατών στην πρώτη περίπτωση και την ασφάλεια στη θάλασσα στην τρίτη.

3.7.3.1 Αεροπορικές μεταφορές

3.7.3.1.1 Το 2003, η Επιτροπή ξεκίνησε διάλογο με τον κλάδο της πολιτικής αεροπορίας, με στόχο την κατάρτιση κοινής θέσης για την εφαρμογή της πολιτικής ανταγωνισμού στις ενώσεις και συγχωνεύσεις που πραγματοποιούνταν στον κλάδο αυτόν. Πράγματι, το ίδιο έτος, έγινε φανερή η ανάγκη τροποποίησης του Κανονισμού (ΕΚ) 1/2003, ώστε να συμπληρωθούν οι αεροπορικές μεταφορές μεταξύ Ένωσης και τρίτων χωρών, προκειμένου να δημιουργηθεί ένας «ανοιχτός ουρανός» που θα επιτρέπει την παρέμβαση στις ενώσεις μεταξύ ευρωπαϊκών εταιριών και εταιριών τρίτων χωρών, ειδικότερα δε με τις ΗΠΑ. Κατά το διάστημα αυτό, η Επιτροπή εξέτασε διάφορες συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, και ορισμένες από αυτές κρίθηκαν μη συμβατές με τους κανόνες περί ανταγωνισμού ⁽²¹⁾, ενώ για άλλες τροποποιήθηκε το περιεχόμενο ή η διάρκεια της ισχύος τους.

3.7.3.1.2 Κατά το ίδιο διάστημα, υιοθετήθηκε ο Κανονισμός που περιλαμβάνει τα δικαιώματα των επιβατών ⁽²²⁾.

3.7.3.2 Σιδηροδρομικές μεταφορές

3.7.3.2.1 Ο Κανονισμός 1/2003 παρέχει στις αρμόδιες για τον ανταγωνισμό εθνικές αρχές τη δυνατότητα να εφαρμόζουν τους κανόνες προστασίας του ανταγωνισμού στον κλάδο των σιδηροδρόμων. Στο εξής, οι εθνικές και οι κοινοτικές αρχές οφείλουν να καθορίζουν τα ζητήματα κοινού συμφέροντος, με δεδομένη την απελευθέρωση των σιδηροδρομικών μεταφορών, σε συνεργασία με την ΓΔ Μεταφορές και Ενέργεια.

⁽²⁰⁾ Βλ. εκτενή περίληψη δράσεων στην XXXIII Έκθεση της Επιτροπής επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2003, σσ 41 κ.ε.

⁽²¹⁾ Η Επιτροπή αρνήθηκε την εξουσιοδότηση για τη συμφωνία μεταξύ Air France και Alitalia, στην πρώτη έκδοσή της, και ζήτησε την παρέμβαση άλλων ενδιαφερομένων μερών για να υποβάλουν παρατηρήσεις. Όσον αφορά την British Airways και την Iberia, η Επιτροπή περιόρισε τη διάρκεια ισχύος της συμφωνίας σε έξι χρόνια.

⁽²²⁾ Κανονισμός ΕΚ 261/2004 (ΕΕ L 46 της 17.02.2004, σ. 1).

3.7.3.2.2 Η πρώτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους, με οδηγίες για την απελευθέρωσή τους, είχε στόχο την απελευθέρωση των διασυνοριακών σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και τη δημιουργία πλαισίου αναφοράς για την πρόσβαση τόσο στις υπηρεσίες εμπορευματικών όσο και επιβατικών μεταφορών, με τον καθορισμό διαδρομών, τιμολογίων κ.λπ.

3.7.3.2.3 Στη δεύτερη δέσμη μέτρων, περιλαμβάνεται η απελευθέρωση των εθνικών αγορών μεταφοράς φορτίου, καθώς και η απελευθέρωση της εθνικής και διεθνούς αγοράς επιβατικών μεταφορών.

3.7.3.2.4 Ο γενικός στόχος ήταν η επίτευξη μιας κοινής τοποθέτησης για την εφαρμογή της νομοθεσίας του ανταγωνισμού στον κλάδο των σιδηροδρόμων, ώστε να αποτρέπεται η λήψη αντιφατικών αποφάσεων μεταξύ εθνικών αρχών και Επιτροπής.

3.7.3.3 Θαλάσσιες μεταφορές

3.7.3.3.1 Ο κλάδος των θαλάσσιων μεταφορών είναι ένας από εκείνους που έχουν τις περισσότερες αλλαγές ανά κατηγορία, ειδικότερα σχετικά με τις θαλάσσιες διασκέψεις και κοινοπραξίες, που προσαρμόζονται προς το περιεχόμενο του Κανονισμού (ΕΚ) 823/2000, σήμερα υπό αναθεώρηση ⁽²³⁾, και που επιχειρούν να αναπτύξουν το άρθρο 81, παράγραφος 3 της ΣΕΚ, δεδομένου ότι μέσω αυτού επιτρέπεται στις θαλάσσιες διασκέψεις και κοινοπραξίες να υπερβαίνουν το όριο που προβλέπεται στον κανόνα, υπό τον όρο ότι, μετά από κοινοποίηση στην Επιτροπή, θα δοθεί η εξουσιοδότηση για την διαδικασία υποβολής αντιρρήσεων.

3.7.3.3.2 Στην πράξη, ορισμένες κοινοπραξίες χρησιμοποίησαν τις διατάξεις αυτές για να υιοθετήσουν πρακτικές που δεν προβλέπονται από την απαλλαγή, όπως στην περίπτωση καθορισμού τιμών, που οδήγησε την Επιτροπή ⁽²⁴⁾ να παρέμβει για τον περιορισμό του περιεχομένου των συμφωνιών. Ανάλογη ήταν και η απόφαση του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽²⁵⁾ σχετικά με συμφωνία μεταξύ εταιριών θαλάσσιων μεταφορών για τη μη χορήγηση εκπτώσεων στους πελάτες τους επί των δημοσιευμένων τιμών των τελών και πρόσθετων τελών.

3.8 Συνέπειες για τους καταναλωτές από την απελευθέρωση των προαναφερόμενων κλάδων

3.8.1 Οι διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες πραγματοποιήθηκε η απελευθέρωση των προαναφερόμενων κλάδων, καθώς πραγματοποιήθηκε σε εθνική κλίμακα, είχαν αρνητικές συνέπειες από την άποψη της εσωτερικής αγοράς. Η δημιουργία ολιγοπωλίων στέρησε από τους καταναλωτές την ύπαρξη αποτελεσματικού ανταγωνισμού, που να συμβάλει στην πτώση των τιμών και την προώθηση της επιχειρηματικής ανταγωνιστικότητας. Επιπλέον, η Επιτροπή θα έπρεπε να εξετάσει τις συνέπειες που προκάλεσαν μέχρι στιγμής οι συγκεντρώσεις σε απελευθερωμένους κλάδους, ειδικά όσον αφορά τους καταναλωτές.

⁽²³⁾ ΕΕ C 233 της 30.09.2003, σ. 8.

⁽²⁴⁾ Υπόθεση Wallenius/Wilhelmsen/Hunday. 2002.

⁽²⁵⁾ Υπόθεση IV/34.018. L 268 του 2000, σ. 1.

3.8.2 Σε γενικές γραμμές, η έλλειψη διαφάνειας, οι υψηλές και αδικαιολόγητες τιμές που υφίστανται οι επαγγελματίες και οι καταναλωτές, και η κάθετη ενοποίηση των επιχειρήσεων, δεν προώθησαν τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στις απελευθερωμένες αγορές, αντίθετα μάλιστα, σε πολλές περιπτώσεις οι όροι των συμβάσεων για τους καταναλωτές δεν τηρούσαν τους κανόνες που έχουν θεσπιστεί για τα υποδείγματα ομαδικών συμβάσεων.

3.8.3 Το ζήτημα τίθεται σε συνάρτηση με τους μηχανισμούς που διαθέτουν οι καταναλωτές για να ασκούν τα δικαιώματά τους έναντι των επιχειρήσεων αυτών, ειδικότερα δε μέσω νομικών προσφυγών που απορρέουν από τους κανόνες του ανταγωνισμού, και ιδιαίτερα από τα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης. Οι αγωγές ενώπιον των αρμόδιων για τον ανταγωνισμό αρχών της Επιτροπής και των εθνικών αρχών, υποβάλλονται κατά κύριο λόγο από επιχειρηματίες και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν έχει εκδικάσει καμία αγωγή ιδιωτών.

3.8.4 Η δημοσίευση, εκ μέρους της Επιτροπής, του Πράσινου Βιβλίου «Αγωγές αποζημίωσης για παράβαση των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΚ»⁽²⁶⁾ αναμένεται να οδηγήσει στον καθορισμό μηχανισμού για τους καταναλωτές, ο οποίος θα εξεταστεί ιδιαίτερος στη σχετική γνωμοδότηση που θα εκδώσει η ΕΟΚΕ.

4. Προστασία των καταναλωτών έναντι της πολιτικής ανταγωνισμού

4.1 Είναι προφανές ότι για τους καταναλωτές ισχύει ειδικό νομοθετικό πλαίσιο όπου αναπτύσσονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τους⁽²⁷⁾. Το άρθρο 153 ΣΕΚ, στην παράγραφο 2, ορίζει ότι: «οι απαιτήσεις προστασίας του καταναλωτή λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή άλλων κοινοτικών πολιτικών και δραστηριοτήτων». Πρόκειται για οριζόντιου χαρακτήρα πολιτική, η οποία, ως τέτοια, πρέπει να παρεμβαίνει στο περιεχόμενο όλων των πολιτικών που επηρεάζουν τους καταναλωτές. Στην περίπτωση της πολιτικής ανταγωνισμού, δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία: η αγορά -στην οποία αυτή απευθύνεται- περιλαμβάνει τους καταναλωτές, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν, εντός αυτής, την ζήτηση.

4.1.1 Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται να εντοπισθεί, από τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στους καταναλωτές, ποια είναι εκείνα που επηρεάζονται, και με ποιον τρόπο, από την πολιτική ανταγωνισμού, ειδικότερα δε από τις συνέπειες της παραβίασης των κανόνων αυτών στην εσωτερική αγορά, καθώς επίσης και να θεωρηθούν οι καταναλωτές ως ενδιαφερόμενο μέρος της πολιτικής αυτής, ούτως ώστε να εξετάζονται τα συμφέροντά τους όταν η Επιτροπή καλείται να παρέμβει σε συγκεκριμένες περιπτώσεις για να θεσπίσει τους κανόνες της αγοράς.

4.2 Οικονομικά δικαιώματα

4.2.1 Η έννοια των οικονομικών δικαιωμάτων των καταναλωτών, παραπέμπει στην απουσία οποιασδήποτε οικονομικής απόλειας που να εμποδίζει τον καταναλωτή ή χρήστη να χρησιμοποιεί ή να απολαμβάνει τα αγαθά και υπηρεσίες που έχει αποκτήσει σύμφωνα με τους όρους που συμφωνήθηκαν με τον επιχειρηματία. Η βασική

αρχή που ρυθμίζει όλο αυτό το ζήτημα είναι η αρχή της καλής πίστης και της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των μερών, άρα οποιαδήποτε πράξη ή ρήτρα είναι αντίθετη προς αυτήν μπορεί ως εκ τούτου να θεωρηθεί ως καταχρηστική ή ενάντια προς το συμφέρον του καταναλωτή.

4.2.2 Η σχέση μεταξύ της πολιτικής για την προστασία του ανταγωνισμού και της ελευθερίας επιλογής του καταναλωτή υπήρξε κύριο μέλημα της κοινοτικής νομοθεσίας, και έτσι αναγνωρίζεται, τόσο στο πρώην άρθρο 85, παράγραφος 3, όσο και στο ισχύον άρθρο 81 της ΣΕΚ, καθώς ορίζεται ότι θα μπορούν να επιτρέπονται συμφωνίες σύμπραξης μόνον όταν, παρότι περιορίζουν τον ανταγωνισμό, επιφέρουν πλεονεκτήματα για τους καταναλωτές. Ένα από τα χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι ο καταμερισμός γεωγραφικών περιοχών μεταξύ ανταγωνιστών, προκειμένου να καλύπτεται ολόκληρη η αγορά, ακόμη κι αν σε ορισμένες περιοχές δεν είναι προσοδοφόρα.

4.2.3 Η εποπτεία της αγοράς, από την άποψη της προστασίας του καταναλωτή, πραγματοποιείται με την μέριμνα για ενδεχόμενη ύπαρξη οριζόντιων συμφωνιών για θέματα όπως εθελοντικές συμφωνίες, κάρτελ τιμών, κεντρικά πρακτορεία προμηθειών, καταμερισμός της αγοράς, κ.λπ., καθώς και κάθετες συμφωνίες, υποδείγματα συμβάσεων για τη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ παραγωγών, εισαγωγέων, κ.λπ. Επίσης, ελέγχεται η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης με πρακτικές που δυσχεραίνουν ή εμποδίζουν την είσοδο ανταγωνιστών, καθώς και ο καθορισμός υπερβολικά υψηλών ή υπερβολικά χαμηλών τιμών, αποκλειστικών τιμών, ή η εφαρμογή πλεονεκτημάτων υπέρ ορισμένων πελατών, που εισάγουν διακρίσεις έναντι άλλων.

4.2.4 Η Επιτροπή παρουσιάζει συστηματικά, στην ετήσια Έκθεσή της, έναν υψηλό αριθμό Αποφάσεων, τόσο σχετικά με περιπτώσεις εναρμονισμένων πρακτικών όσο και με κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, καθώς και ορισμένες Αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που, σε πολλές περιπτώσεις, υποδεικνύουν αλλαγή ερμηνείας των κανόνων ή ακόμα και επιβάλλουν την τροποποίηση της νομοθεσίας.

4.2.5 Κατά τα τελευταία χρόνια, οι υποθέσεις των οποίων επιλαμβάνεται η Επιτροπή έχουν βαθμιαία μειωθεί, πράγμα που οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, στη σθεναρή δράση των αρμόδιων για τον ανταγωνισμό εθνικών αρχών εντός των αντίστοιχων αγορών τους, και όλως ιδιαίτερος στην τελική κατάργηση του συστήματος της κοινοποίησης. Στο επίπεδο της ΓΔ Ανταγωνισμού ελήφθησαν οριστικές αποφάσεις για 24 υποθέσεις, πολύ μικρός αριθμός εάν συγκριθεί με τον έλεγχο συγκεντρώσεων που αντιπροσώπευσε πολύ υψηλό αριθμό, 231 επίσημες αποφάσεις⁽²⁸⁾, και που αντιστοιχούσαν στο σύστημα του τροποποιημένου Κανονισμού· στη νέα φάση θα είναι λιγότερες, καθώς καθίστανται αρμόδιες οι εθνικές αρχές για τις περισσότερες από αυτές.

4.2.6 Από τις υποθέσεις που εξετάστηκαν, πολλές έδιχαν άμεσα τους καταναλωτές ή είχαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον γι' αυτούς. Στις μεμονωμένες αποφάσεις εξετάστηκαν οι κλάδοι της κινητής τηλεφωνίας, της ραδιοφωνίας και των αερογραμμών⁽²⁹⁾, ενώ στις κλαδικές πρωτοβουλίες πραγματοποιήθηκαν παρεμβάσεις στους

⁽²⁸⁾ Βλ. προαναφερόμενη Ετήσια έκθεση για το 2003, σσ 191 κ.ε.

⁽²⁹⁾ Βλ. Πίνακα 3, στην ετήσια Έκθεση για το 2003, σ. 29, σχετικά με τις καταχρήσεις στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών· Πίνακας 2, στην ετήσια Έκθεση για το 2004, σ. 28· Χρήση των δικτύων για τη μετάδοση και πώληση των αθλητικών δικαιωμάτων, στην ετήσια Έκθεση για το 2004, σ. 43.

⁽²⁶⁾ COM(2005) 672 τελικό της 19.12.2005.

⁽²⁷⁾ Βλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ — INT/263- AS 1038/2005, εισηγητής ο κ. Pegado Liz.

κλάδους των μεταφορών, των ελευθεριών επαγγελματιών, των μηχανοκίνητων οχημάτων και των μέσων επικοινωνίας⁽³⁰⁾. Τόσο στις μεν όσο και στις δε, οι περιπτώσεις που εξετάστηκαν αναφέρονταν σε καταχρήσεις ως προς τις τιμές, με την εφαρμογή του άρθρου 82 για την εφαρμογή αποκλειστικών και καταχρηστικών τιμών κατά την παροχή⁽³¹⁾.

4.3 Δικαίωμα ενημέρωσης και συμμετοχής

4.3.1 Η αποτελεσματικότητα της πολιτικής υπέρ των καταναλωτών πρέπει να στηρίζεται στη συμμετοχή τους στις πολιτικές που τους αφορούν. Επομένως καθίσταται αναγκαία η συμμετοχή τους σε όλες τις πολιτικές όπου μέχρι σήμερα δεν έχει γίνει δεκτή η παρέμβασή τους. Στη Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών⁽³²⁾ προβλεπόταν ήδη, μεταξύ άλλων, η δέουσα συμμετοχή των οργανώσεων των καταναλωτών στις κοινοτικές πολιτικές. Πράγματι, ένα χρόνο μετά, διορίστηκε υπάλληλος στη θέση του συνδέσμου με τους καταναλωτές, στην ΓΔ Ανταγωνισμού.

4.3.2 Οι οργανώσεις των καταναλωτών διαθέτουν ένα φόρουμ, την Επιτροπή Καταναλωτών, που συνιστά τον μηχανισμό παρέμβασης στην ειδική πολιτική για τους καταναλωτές· εξακολουθεί όμως να μην υφίσταται ευρύτερη ανάπτυξη για τη συμμετοχή σε άλλες πολιτικές. Ο στόχος που τίθεται σήμερα είναι να διαθέτει τη δυνατότητα και την ικανότητα να προσφέρει τη συμβολή της στις κοινοτικές πρωτοβουλίες, σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Θα πρέπει να εξευρεθούν ελάχιστες απαιτήσεις που να επιτρέπουν τη συμμετοχή της στους συμβουλευτικούς οργανισμούς, όπως ακριβώς συμβαίνει σήμερα για τη γεωργία, ιδιαίτερα δε σε εκείνους που συστάθηκαν πρόσφατα, όπως για τις μεταφορές, την ενέργεια, τις τηλεπικοινωνίες, ή όποιον άλλον συσταθεί.

4.3.3 Όσον αφορά το θέμα που μας απασχολεί, δεν υπάρχει επίσημα καμία μορφή συμμετοχής. Η γνώμη των καταναλωτών δεν ζητείται ούτε καν για τα θέματα που η Συνθήκη θεωρεί ότι αφορούν το συμφέρον τους· αναφερόμαστε στις απαλλαγές εναρμονισμένων πρακτικών, άρθρο 81, παράγραφος 3, καθώς και στις καταχρηστικές πρακτικές που περιορίζουν την παραγωγή, την διάθεση ή την τεχνολογική ανάπτυξη ζημιώνοντας τους καταναλωτές, άρθρο 82, εδάφιο β). Αποτελεί λοιπόν ευθύνη της ΓΔ Ανταγωνισμού, καθώς και των οργανώσεων καταναλωτών, να θεσπίσουν τους μηχανισμούς συμμετοχής και διαβούλευσης, μέσω κανόνων που θα συμφωνηθούν από κοινού, έτσι όπως προβλεπόταν στο Λευκό Βιβλίο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση⁽³³⁾, και οι οποίοι θα έχουν επίδραση επί της εσωτερικής αγοράς.

4.3.4 Ανάλογη ευθύνη πρέπει να αναλάβει και η ΓΔ SANCO, η οποία, μέσω της μόνιμης συμβουλευτικής ομάδας, θα μπορούσε να παρεμβαίνει στα ζητήματα ανταγωνισμού που επηρεάζουν τα δικαιώματα των καταναλωτών.

4.3.5 Όσον αφορά το δικαίωμα ενημέρωσης των καταναλωτών για θέματα ανταγωνισμού, αυτό ενισχύθηκε με τον διορισμό του

συνδέσμου με τους καταναλωτές. Οι ευρωπαϊκές οργανώσεις καταναλωτών ενημερώνονται τακτικά και οι εθνικές οργανώσεις και οι ιδιώτες καταναλωτές διαθέτουν σελίδα στο Διαδίκτυο⁽³⁴⁾, όπου μάλιστα περιλαμβάνεται και έντυπο υποβολής αιτημάτων του καταναλωτή⁽³⁵⁾ σχετικά με τις ζημίες που ενδέχεται να του προκαλέσουν οι επιχειρήσεις με τις αντι-ανταγωνιστικές τους πρακτικές.

5. Οργανισμοί

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, προκειμένου να αποκτήσει πραγματική υπόσταση το δικαίωμα ενημέρωσης και συμμετοχής των καταναλωτών, πρέπει, αφενός, να εξασφαλιστεί ότι αυτοί θα εκπροσωπούνται νόμιμα από τις οργανώσεις τους και, αφετέρου, να οριστεί ο οργανισμός εντός του οποίου η συμμετοχή αυτή θα υλοποιείται, έτσι όπως επισημαίνεται στη συνέχεια.

5.1 Καταναλωτών

5.1.1 Οι οργανώσεις καταναλωτών διέπονται από εθνικές ρυθμίσεις που ορίζουν ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και τη νομιμοποίησή τους, ούτως ώστε να νομιμοποιούνται να ασκούν τα δικαιώματά τους ως καταναλωτές όταν θίγονται από οποιαδήποτε απαγορευμένη πρακτική.

5.1.2 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αναγνωρίζονται για όλους τους σκοπούς οι οργανώσεις εκείνες που είναι καταχωρημένες στην ΓΔ SANCO, και αυτές είναι που αποτελούν αντικείμενο ενημέρωσης και διαβούλευσης, και που συμμετέχουν σε όλα τα θέματα τα οποία, μέχρι στιγμής, θεωρούνταν της αρμοδιότητάς τους.

5.1.3 Προβλήματα μπορεί να προκύψουν στην πράξη με τη νομιμότητα αυτή, την κάπως αποκλειστική, όταν πρόκειται για θέματα ανταγωνισμού, καθόσον συνήθως πρόκειται για καταστρατήγηση συγκεκριμένων δικαιωμάτων των καταναλωτών, και μάλιστα περιορισμένων από εδαφική και θεματική άποψη. Φαίνεται αναγκαίο να συζητηθεί ευρέως η έννοια της νομιμοποίησης, ώστε να υπάρχει δυνατότητα παρέμβασης για τέτοια θέματα.

5.2 Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ανταγωνισμού

5.2.1 Ο Κανονισμός 1/2003 ΕΚ⁽³⁶⁾, καθώς και η λεγόμενη δέσμη εκσυγχρονισμού, θέσπισαν τα μέσα συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού εντός του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού (ΕΔΑ)⁽³⁷⁾. Η δράση του ΕΔΑ άρχισε το 2003, μέσω ομάδας εργασίας που μελέτησε τα γενικότερα ζητήματα, όπως η λειτουργία της και το σύστημα επικοινωνίας μεταξύ των μερών της. Σήμερα είναι πλήρως λειτουργική και συνίσταται σε 14 υποομάδες που ασχολούνται με κλαδικά ζητήματα⁽³⁸⁾.

⁽³⁴⁾ Σελίδα στο Διαδίκτυο:

http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/index_en.htm

⁽³⁵⁾ Θα επισυναφθεί ως παράρτημα.

⁽³⁶⁾ Της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης, όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 411/2004 (ΕΕ L 68 της 6.3.2004, σ. 1).

⁽³⁷⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία στο πλαίσιο του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού (ΕΕ C 101 της 27/04/2004).

⁽³⁸⁾ Το 2004 ασχολήθηκαν με 298 υποθέσεις, εκ των οποίων 99 παραπέμφθηκαν από την Επιτροπή και 199 από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού.

⁽³⁰⁾ Βλ. Ετήσια έκθεση 2004, μεταφορές, σ. 52· Ελευθέρια επαγγέλματα, Ετήσια Έκθεση 2003, σ. 60· διανομή μηχανοκίνητων οχημάτων, Ετήσια Έκθεση 2004, σ. 44.

⁽³¹⁾ Υπόθεση British Telecommunications, ΕΕ L 360, ιδιαίτερης σημασίας καθώς πρόκειται ακόμη για κρατικό μονοπώλιο.

⁽³²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Στρατηγική για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών 2002-2006», COM(2002) 208 τελικό.

⁽³³⁾ COM(2001) 248 τελικό.

5.2.2 Ο Κανονισμός 1/2003 παρέχει στο ΕΔΑ μέσα για αμοιβαία συνδρομή και για δράση σύμφωνα με τις υποδείξεις της αρμόδιας αρχής, και γενικότερα για τη συγκέντρωση όλων των αναγκαίων πληροφοριών ώστε να καταστεί δυνατή η επίλυση των υποθέσεων. Το δίκτυο είναι επίσης επιφορτισμένο με τις επιθεωρήσεις που ζητούν οι εθνικές αρχές, τα συμπεράσματα των οποίων διαβιβάζονται σύμφωνα με την θεσπισθείσα διαδικασία, ώστε να μπορούν να έχουν πρόσβαση σ' αυτά όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

5.2.3 Μεγάλη σημασία έχει η παρέμβαση του ΕΔΑ στο καθεστώς επείκειας, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη υπέγραψαν δήλωση όπου δεσμεύονται να τηρούν το περιεχόμενο των κανόνων που ορίζονται στην προαναφερόμενη Ανακοίνωση -και άρα χρησιμεύει ως πρακτικό μέσον για τα εθνικά δικαστήρια τα αρμόδια για θέματα ανταγωνισμού-, ενώ παράλληλα αναλαμβάνουν να τηρούν ενήμερη τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου ⁽³⁹⁾.

5.2.4 Η επικοινωνία που πρέπει να υπάρχει μεταξύ του ΕΔΑ, των αρχών ανταγωνισμού και των δικαστηρίων παρέχει τη δυνατότητα να γίνονται γνωστές οι αγωγές για συμφωνίες και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης, καθώς και η εφαρμοστέα διαδικασία, και έτσι αποφασίζεται ποιος πρέπει να διεξάγει τη δικαστική έρευνα για την αγωγή, πιο γρήγορα απ' ό,τι μέχρι πρόσφατα.

5.2.5 Επίσης, η δράση του ΕΔΑ χρησιμεύει για τον εντοπισμό παραβάσεων, έτσι ώστε η σχεδόν προληπτική δράση περιορίζει τις αρνητικές επιπτώσεις για τους ανταγωνιστές και τους καταναλωτές. Σημαντική λειτουργία του που πρέπει να επισημανθεί είναι η παρέμβαση στις διαδικασίες απαλλαγής, όπου πρέπει να αξιολογηθεί εάν το αποτέλεσμα τους είναι ευνοϊκό για τους καταναλωτές, καθώς και εάν ένα μέρος της συμφωνίας πρέπει να αναφέρεται στα συγκεκριμένα οφέλη που αναμένεται να προκύψουν γι' αυτούς.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ κατά την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 ΕΚ (ΕΕ C 101 της 27/04/2004, σ. 54).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας — Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Περισσότερη έρευνα και καινοτομία/επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: Μια κοινή προσέγγιση»

COM(2005) 488 τελικό

(2006/C 309/02)

Στις 12 Οκτωβρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006, με εισηγήτρια την κα FUSCO.

Κατά την 428^η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό και Σύνοψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής

1.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής έχει στόχο να **παρουσιάσει μια κοινή προσέγγιση** ⁽¹⁾ για την έρευνα και την καινοτομία στα πλαίσια της εφαρμογής του προγράμματος της Λισσαβώνας, σύμφωνα με τις αποφάσεις που έλαβε τον Μάρτιο του 2000 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας, θέτοντας ως στόχο να καταστεί η ΕΕ 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». Στο ίδιο Συμβούλιο εγκρίθηκε και το σχέδιο που πρότεινε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της «Για έναν ευρωπαϊκό χώρο στον τομέα της έρευνας» ⁽²⁾.

1.2 Στο ψήφισμά του, τον Μάρτιο του 2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης έθεσε ως στόχο την αύξηση των επενδύσεων της ΕΕ στην έρευνα και την ανάπτυξη (Ε&Α) στο 3 % έως το 2010, καθώς και την αύξηση του μεριδίου της ιδιωτικής χρηματοδότησης έως τα 2/3, ενώ τον Μάρτιο του 2003 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών ζήτησε την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων.

1.3 Η Επιτροπή, στην ανακοίνωση της 30ής Απριλίου 2003 «Επενδύοντας στην έρευνα: το πρόγραμμα δράσης για την Ευρώπη», όρισε τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, σύμφωνα με την πρώτη ανακοίνωση που είχε δημοσιευθεί τον Σεπτέμβριο του 2002 με τίτλο «Περισσότερη έρευνα για την Ευρώπη — Στόχος: 3 % του ΑΕγχΠ». Τα πρώτα επίσημα στοιχεία για την Ε&Α δείχνουν ότι, το 2003, η ένταση Ε&Α παρέμεινε σχεδόν στάσιμη στο 1,93 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ των 25 ⁽³⁾. Μόνον η Φινλανδία και η Σουηδία εκπλήρωσαν τον στόχο.

1.4 Τον Μάρτιο του 2005, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προέβη σε αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας ⁽⁴⁾. Η κοινή αυτή πολιτική βούληση επιβεβαιώθηκε τον Οκτώβριο του 2005 στο Hampton Court, κατά τη διάρκεια της άτυπης συνόδου των ευρωπαίων αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, με στόχο την αντιμετώ-

πιση της σημαντικής ανάγκης για ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στα πλαίσια του παγκόσμιου ανταγωνισμού.

1.5 Η πρώτη πρωτοβουλία της Επιτροπής αφορούσε την αναθεωρημένη στρατηγική της Λισσαβώνας αφορούσε την ευρωπαϊκή κοινωνία της πληροφορίας 2010 ⁽⁵⁾, όπου τα κράτη μέλη καλούνται να καθορίσουν τις εθνικές προτεραιότητες της κοινωνίας της πληροφορίας μέσα στα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα έως τα μέσα Οκτωβρίου 2005, ώστε να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων που τίθενται στην ανακοίνωση για τη στρατηγική i2010.

1.6 Οι προτεινόμενες επιλογές και δράσεις αιτιολογούνται μέσα από την αντίθεση της κατάστασης που επικρατεί εντός και εκτός ΕΕ: αφενός, σκληρός παγκόσμιος ανταγωνισμός· αφετέρου, δυσκαμψία και κατακερματισμός των εθνικών αγορών σε συνδυασμό με την ανάγκη να δημιουργηθεί ένας ενιαίος ευρωπαϊκός χώρος και να προωθηθεί η κινητικότητα των εργαζομένων με υψηλό επίπεδο κατάρτισης. Αναγνωρίζοντας τις περιορισμένες αρμοδιότητές της σε σχέση με το εν λόγω ζήτημα, η Επιτροπή επιδιώκει να διαδραματίσει κυρίως ρόλο «καταλύτη».

1.7 Με την ανακοίνωση επιδιώκεται η ενίσχυση της διασύνδεσης έρευνας και καινοτομίας, αφενός μέσω μιας **πολιτικής για την έρευνα** επικεντρωμένης στην παραγωγή νέων γνώσεων και στις εφαρμογές τους, καθώς και στην πλαίσιωση της έρευνας, αφετέρου μέσω **μιας πολιτικής για την καινοτομία** επικεντρωμένης στη μετατροπή της γνώσης σε οικονομική αξία και εμπορική επιτυχία. Στα πλαίσια της προσέγγισης για τη βελτίωση της νομοθεσίας, κάθε μέτρο με δυνητικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα θα έπρεπε να υποβάλλεται σε **αξιολόγηση αντικτύπου**.

1.8 Στην αξιολόγηση που συνοδεύει την ανακοίνωση εξετάζονται τρεις επιλογές πολιτικής και επιλέγεται η τελευταία εξ αυτών ⁽⁶⁾:

- να μην γίνει καμία ενέργεια,
- να ακολουθηθεί μια πολιτική ολοκλήρωσης,
- να ακολουθηθεί μια κοινή προσέγγιση.

⁽¹⁾ SEC(2005) 1289, παράρτημα του εγγράφου COM(2005) 488 τελικό· αξιολόγηση αντικτύπου, όπου η Επιτροπή επέλεξε την τρίτη επιλογή της κοινής προσέγγισης.

⁽²⁾ COM(2000) 6 τελικό, Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, ΕΕ C 204, σελ. 70, της 18/07/2000

⁽³⁾ COM(2002) 499 τελικό.

⁽⁴⁾ «Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση: Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισσαβώνας» [COM(2005) 24 τελικό] της 2.2.2005 και «Κοινές δράσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισσαβώνας», [COM(2005) 330 τελικό] της 20.7.2005.

⁽⁵⁾ COM(2005) 229 τελικό και SEC(2005) 717 της 1ης Ιουνίου 2005 με τίτλο «Η στρατηγική i2010 — Ευρωπαϊκή κοινωνία της πληροφορίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση». Η ανακοίνωση αφορά την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης στις βιομηχανίες της κοινωνίας της πληροφορίας και των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Επικεντρώνεται σε έναν τομέα της οικονομίας της ΕΕ που αντιπροσωπεύει το 40 % της αύξησης της παραγωγικότητας και το 25 % της αύξησης του ΑΕγχΠ στην ΕΕ.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 1289, Αξιολόγηση αντικτύπου.

1.9 Το σχέδιο δράσης που προτείνεται στην ανακοίνωση περιλαμβάνει 4 σκέλη:

- έρευνα και καινοτομία στο επίκεντρο των πολιτικών της ΕΕ,
- έρευνα και καινοτομία στο επίκεντρο της χρηματοδότησης της ΕΕ,
- έρευνα και καινοτομία στο επίκεντρο των επιχειρήσεων,
- βελτιωμένες πολιτικές έρευνας και καινοτομίας.

1.10 Προτείνονται δεκαεννέα δράσεις καταναμημένες σε 3 κύρια πεδία: δημόσια πολιτική και ρύθμιση, οικονομικά και φορολόγηση ⁽⁷⁾ και ο ρόλος των ιδιωτικών φορέων ⁽⁸⁾.

1.11 Αν και φαίνεται πως η εν λόγω ανακοίνωση ακολουθεί την κατεύθυνση της προηγούμενης ανακοίνωσης του 2003, η Επιτροπή προσέδωσε ένα στοιχείο που προβλέπει ότι τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα πρέπει να περιλαμβάνουν ξεκάθαρα την έρευνα και την καινοτομία. Τα εν λόγω εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων θα υποστηρίζονται πλέον από κοινοτικές χρηματοδοτήσεις επικεντρωμένες σε δραστηριότητες ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, από συμβουλές για τη συντονισμένη ανάπτυξη των πολιτικών, και από βελτιωμένες πλατφόρμες για την αμοιβαία μάθηση, σε όλες τις περιφέρειες όπου η διεθνική συνεργασία προσφέρει ισχυρή προστιθέμενη αξία. Οι προσπάθειες για Ε&Α αναγνωρίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας, καθώς αυτού του είδους οι δαπάνες επιτρέπονται και πέραν του 3 % του ελλείμματος.

1.12 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει επίσης υπόψη την Έκθεση Esko Aho, παρότι δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαβούλευσης, παρατηρώντας ότι στο σημείο 3.1. «Ενίσχυση των επενδύσεων που προορίζονται για τη γνώση και την καινοτομία», της ανακοίνωσης προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006, η Επιτροπή δεν κάνει αναφορά στην ανακοίνωση COM(2005) 488 τελικό, αλλά στην Έκθεση Esko Aho. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η εν λόγω έκθεση δεν αποτέλεσε αντικείμενο διαβούλευσης ούτε και προηγούμενης αξιολόγησης και την περιλαμβάνει εφεξής στον εν εξελίξει διάλογο.

1.13 Τον Οκτώβριο του 2005, στο Hampton Court, διορίστηκε μια ομάδα 4 ατόμων, με συντονιστή τον κ. Esko Aho. Στην έκθεση του Ιανουαρίου 2006, η οποία διαβιβάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενόψει του Εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2006, διατυπώνονται συστάσεις για την επιτάχυνση της εφαρμογής των πρωτοβουλιών που οργανώνονται σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο για την έρευνα και την καινοτομία. Η εν λόγω έκθεση έχει ως βάση την παρούσα ανακοίνωση, αλλά προτείνει την ενίσχυση της ολοκλήρωσης [επιλογή 2, SEC(2005) 1289]. Τον Μάρτιο του 2006, η έκθεση υποβλήθηκε στο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε τη σημασία της Έκθεσης Aho και ζήτησε από την Επιτροπή να προβεί σε αξιολόγησή του έως τον Σεπτέμβριο του 2006 ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Κινητοποίηση των δημόσιων και ιδιωτικών πόρων· φορολογικά κίνητρα, ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία, πρόσβαση των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση.

⁽⁸⁾ Εταιρικές σχέσεις μεταξύ πανεπιστημίων και βιομηχανίας, πόλοι και ομάδες, δυναμικές υπηρεσίες στήριξης των επιχειρήσεων και καινοτόμες υπηρεσίες.

⁽⁹⁾ Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών, 23 και 24 Μαρτίου 2006.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ χαίρεται την ανακοίνωση, σημείο εκκίνησης της οποίας είναι η εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση, καθώς επιδιώκει να καλύψει όλο το φάσμα της έρευνας και της καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένης της μη τεχνολογικής καινοτομίας. Σκιαγραφεί δράσεις που θα υπερέβαιναν το 3 % της Βαρκελώνης ⁽¹⁰⁾ και περιγράφει σε γενικές γραμμές τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η Κοινότητα, παρουσιάζοντας λεπτομερώς τα μέτρα στήριξης για την έρευνα και την καινοτομία που έχουν αναληφθεί ή πρόκειται να αναληφθούν ⁽¹¹⁾.

2.2 Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση, ο παγκόσμιος ανταγωνισμός για την προσέλκυση επενδύσεων στην έρευνα και την καινοτομία αυξάνεται διαρκώς, μεταξύ άλλων και στις χώρες με αναδυόμενες οικονομίες, όπως η Κίνα, η Ινδία και η Βραζιλία. «Το χάσμα των ερευνητικών επενδύσεων ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τις Ηνωμένες Πολιτείες υπερβαίνει ήδη ποσό των 120 δισεκατομμυρίων € ετησίως και διευρύνεται με ταχείς ρυθμούς». Όσον αφορά την Ευρώπη, το επίπεδο του ανταγωνισμού είναι τέτοιο που κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιτύχει μεμονωμένα. Οι διακρατικές συνέργειες αποτελούν τον μόνο δρόμο για την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας και για τη μετατροπή τους σε ανάπτυξη και απασχόληση ⁽¹²⁾. Επιπλέον, η έρευνα και η καινοτομία είναι απαραίτητες για να καταστεί η οικονομία της ΕΕ πιο βιώσιμη, μέσω της εξεύρεσης λύσεων για την οικονομική μεγέθυνση, την κοινωνική ανάπτυξη και την περιβαλλοντική προστασία.

2.3 Με το σχέδιο δράσης, τα περισσότερα κράτη μέλη άρχισαν να θεσπίζουν εθνικά μέτρα για την τόνωση της Ε&Α στον ιδιωτικό τομέα, και να ορίζουν στόχους ώστε οι επενδύσεις σε έρευνα να ανέλθουν στο 2,6 % του ΑΕγχΠ το 2010. Τα φορολογικά κίνητρα αποκτούν στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερη σημασία ⁽¹³⁾. Ωστόσο, το επίπεδο της έρευνας στην ΕΕ φαίνεται πως παραμένει σε γενικές γραμμές στάσιμο, ακόμη και στον ιδιωτικό τομέα. Η κατάσταση είναι ανησυχητική.

2.4 Με την αιτιολόγηση των δράσεων ξεκινά ο διάλογος για τη σύγκριση της παραγωγικότητας των κρατών μελών της ΕΕ με εκείνη των τρίτων χωρών.

2.4.1 Πρώτον, υπάρχουν πολλοί ορισμοί της παραγωγικότητας (ο λόγος μεταξύ της παραγόμενης ποσότητας ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας και του αριθμού των μονάδων του χρησιμοποιούμενου συντελεστή παραγωγής). Το πιο συχνά χρησιμοποιούμενο μέτρο μέτρησης λαμβάνει υπόψη έναν μόνο συντελεστή -την εργασία- με δείκτη την ωριαία παραγωγή ανά εργαζόμενο στον τομέα της βιομηχανίας. Ο υπολογισμός αυτός είναι ο ευκολότερος, αλλά δεν παρουσιάζει συνολική εικόνα και θεωρεί το κεφάλαιο ως εξωγενή παράγοντα ως προς την παραγωγική διαδικασία.

⁽¹⁰⁾ INI/2006/2005: 12/10/2005, σύμφωνα με την ανάλυση της ανακοίνωσης COM(2005) 488 τελικό από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

⁽¹¹⁾ SEC(2005) 1253 Παράρτημα της ανακοίνωσης COM(2005) 488 τελικό, Βήματα για την εφαρμογή.

⁽¹²⁾ COM(2003) 226 τελικό, σημείο 2.

⁽¹³⁾ Οκτώ κράτη μέλη έχουν ήδη εφαρμόσει τέτοια κίνητρα, τα οποία ανέρχονται στο 13 % των άμεσων επενδύσεων σε έρευνα στις χώρες αυτές.

2.4.2 Δεύτερον, δεν πρέπει να γίνονται γενικεύσεις κατά τη σύγκριση μεταξύ της Ευρώπης και των Ηνωμένων Πολιτειών· αντιθέτως, πρέπει να επισημαίνονται οι σημαντικές διαφορές ανά τομέα και ανά κράτος, ή ακόμα και στο εσωτερικό μιας χώρας όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες. Υπάρχουν ανταγωνιστικοί τομείς και χώρες στην Ευρώπη, που σημειώνουν σημαντικές προόδους σε ό,τι αφορά την παραγωγικότητα τους. Για την ΕΕ στο σύνολό της, σύμφωνα με τους O'Mahony και van Ark (2003), οι υπολογισμοί του κόστους ανά μονάδα εργασίας στον τομέα της μεταποίησης δείχνουν ότι η ΕΕ δεν είναι ανταγωνιστική σε σχέση με τις ΗΠΑ στον τομέα της υψηλής τεχνολογίας, είναι όμως ανταγωνιστική σε άλλους τομείς. Ωστόσο, ο παράγοντας που ασκεί τις εντονότερες πιέσεις στην ΕΕ και αποτελεί τη βασική πηγή ανταγωνισμού για τις παραδοσιακές βιομηχανίες δεν είναι οι ΗΠΑ, αλλά οι χαμηλοί μισθοί στις τρίτες χώρες. Η άποψη των Dosi, Llerena και Labini (2005) είναι πιο κριτική και θεωρεί ότι η ανάγκη για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική δεν θα έπρεπε να αντιμετωπίζεται ως ταμπού.

2.4.3 Τρίτον, το καλύτερο μέσον μέτρησης θα ήταν η πολυπαράγοντική παραγωγή ή *total factor productivity* (TFP — δείκτης παραγωγικότητας του συνόλου των συντελεστών παραγωγής), που επιτυγχάνεται με προσαρμογή του ΑΕγχΠ σε συνάρτηση με τις διαφορές σε όλα τα χρησιμοποιούμενα στοιχεία (Calderon, 2001), και που επιτρέπει την πραγματοποίηση καλύτερων συγκρίσεων μεταξύ χωρών. Προκειμένου να εξηγήσουν τις διαφορές παραγωγικότητας μεταξύ χωρών, διάφορες εμπειρικές μελέτες ταξινόμησαν τους παράγοντες αύξησης της παραγωγικότητας του εργατικού δυναμικού ή/και της παραγωγικότητας του συνόλου των συντελεστών σε τρεις ομάδες. Ωστόσο, δεδομένης της αλληλεξάρτησης μεταξύ των χωρών, ο Calderon δηλώνει ότι οι διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά την TFP φαίνεται πως οφείλονται στην ταχύτητα της τεχνολογικής διάδοσης (μέσω του εμπορίου, των άμεσων ξένων επενδύσεων ή της μετανάστευσης) ⁽¹⁴⁾.

2.4.4 Εάν η διαφορά προέρχεται από την ταχύτητα της διάδοσης, τότε οι καινοτόμες ΜΜΕ θα μπορούσαν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο όσον αφορά τη διάδοση, δημιουργώντας παράλληλα νέες αγορές. Για τον ίδιο λόγο, η επιλογή των στρατηγικών προτεραιοτήτων για την έρευνα και την καινοτομία θα μπορούσε να προωθήσει την ταχύτερη διάδοση των γνώσεων.

2.4.5 Τέλος, η εξασφάλιση καταρτισμένου προσωπικού και επιχειρηματικών επενδύσεων απασχολεί τόσο τις Ηνωμένες Πολιτείες, όσο και την Ευρώπη, κυρίως σε σχέση με την Κίνα, ενώ και η τελευταία χρειάζεται 75.000 εργαζόμενους με υψηλό επίπεδο κατάρτισης για να μεταβεί στο στάδιο μιας οικονομίας των υπηρεσιών.

2.5 Σε κάθε περίπτωση, φαίνεται πως οι επιλογές πολιτικών βασίζονται σε δύο σημαντικές μακροσκοπικές αντιλήψεις. Αφενός, φαίνεται πως υπάρχουν επείγουσες ανάγκες οργανωτικής καινοτομίας, απαραίτητης προϋπόθεσης για την τεχνική καινοτομία (Lam 2005 και ΟΟΣΑ 2005), και το ίδιο ισχύει και για τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα (Sachwald 2005, Sapir et al 2003, Esko Aho 2006)· αφετέρου, ο λόγος για τον οποίο οι επιχειρήσεις δεν επενδύουν αρκετά στην Ε&Α και στην καινοτομία στην Ευρώπη φαίνεται πως είναι η απουσία μιας φιλικής προς την καινοτομία αγοράς για την κυκλοφορία νέων προϊόντων και υπηρεσιών (Esko Aho 2006). Η ΕΟΚΕ παρατηρεί, ωστόσο, ότι το επιχειρηματικό πνεύμα και η ανάλυση κινδύνων εξακολουθούν να συνιστούν αναγκαία στοιχεία.

⁽¹⁴⁾ Σ.τ.Μ.: Αξιοποίηση της φερεγγυότητας άλλων επιχειρήσεων του ομίλου.

2.6 Η αδυναμία της αγοράς ως παράγοντα δημιουργίας καινοτομίας αναγνωρίζεται ευρέως στη βιβλιογραφία, από τον Arrow (1962) έως τους Dasgupta και Stiglitz (1980). Τα προγράμματα πλαίσιο της Επιτροπής βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στη λογική της ενεργού στήριξης σε μικροεπίπεδο των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων που αφορούν την Ε&Α, μέσω ενός συνδυασμού στήριξης της Ε&Α και προώθησης της συνεργασίας για την υπέρβαση των πλέον ανασταλτικών εμποδίων (διευκόλυνση της έρευνας των εταιρών και προώθηση κοινών δυναμικών που προσφέρουν, μεταξύ άλλων, πλεονεκτήματα όσον αφορά την είσοδο στην αγορά, το *downstreaming* και τις οικονομίες κλίμακας). Ωστόσο, οι εν λόγω πρωτοβουλίες δεν ήταν αρκετές για τη δημιουργία μιας βιώσιμης δυναμικής για την καινοτομία στο σύνολο της ΕΕ.

2.7 Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προσοχή που δίνει η Επιτροπή στο μέσο, το τομεακό και το διασυνοριακό επίπεδο. Οι εταιρικές σχέσεις, τα δίκτυα, οι ομάδες, οι όμιλοι, τα φόρουμ και τα βήματα διαλόγου αναδεικνύουν τη σημασία των διασυνδέσεων, των εξωτερικών επιδράσεων και της διάχυσης, τόσο μεταξύ επιχειρήσεων και οργανισμών όσο και σε γεωγραφικό επίπεδο, για την προαγωγή της καινοτομίας. Τα εν λόγω μέσα συντονισμού θα μπορούν ευκολότερα να εντοπίζουν τους παράγοντες που επηρεάζουν το επίπεδο των επενδύσεων στην καινοτομία και τα σημεία συμφόρησης.

2.8 Ωστόσο, η προσέγγιση και οι δράσεις που προτείνονται δεν συνοδεύονται από ενδεικτικά δημοσιονομικά στοιχεία, παρότι για την επιτυχία τους απαιτούνται σημαντικοί πόροι και ικανότητες συντονισμού. Επιπλέον, στη σελίδα της ανακοίνωσής της προς το ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006 όπου κάνει τη μόνη αναφορά στην παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι «οι νομοθετικές προτάσεις θα αρχίσουν να παράγουν αποτελέσματα μόνον μετά την έγκρισή τους από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Επιπλέον, πολλές από τις χρηματοδοτικές δράσεις εξαρτώνται από την ολοκλήρωση και την εφαρμογή των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013». Ως εκ τούτου, ακόμα και οι προτεινόμενες δράσεις έχουν απλώς ενδεικτικό χαρακτήρα.

2.9 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παράσχει ενδεικτικά δημοσιονομικά στοιχεία όσο το δυνατόν συντομότερα, περιλαμβάνοντας και ένα σαφές σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης της παρούσας ανακοίνωσης με συγκεκριμένη προθεσμία, παραδείγματος χάρι το 2008. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την εκπόνηση έκθεσης από την Επιτροπή που θα καλύπτει όλες τις εκδόσεις των ομάδων εμπειρογνομόνων που σχετίζονται άμεσα με την ανακοίνωση, καθώς και τη διενέργεια μιας αξιολόγησης των συστάσεων που έχουν διατυπωθεί. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να είναι σύμφωνα με την επιλογή και τις δράσεις που θα έχουν προκριθεί. Τέλος, μεταξύ των προσπαθειών για την υπέρβαση του σημερινού κατακερματισμού, θα ήταν χρήσιμο να καταρτιστεί ένας πίνακας των ατόμων που είναι υπεύθυνα για το συντονισμό των δράσεων που προτείνονται στην COM(2005) 488 σε όλα τα επίπεδα: περιφέρειες, κράτη μέλη και ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Η Επιτροπή έχει καταβάλει αξιοσημείωτες προσπάθειες για την κατάρτιση των ανά χώρα «Trendcharts» (διαγράμματα τάσεων). Τα εν λόγω διαγράμματα αναφέρουν τους φορείς που είναι αρμόδιοι για την έρευνα και την καινοτομία και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για την κατάρτιση ενός τέτοιου πίνακα. Θα ήταν επίσης ενδιαφέρον να εξεταστούν οι εμπειρίες των «virtual agencies» (εικονικών υπηρεσιών) στις ΗΠΑ σε σχέση με την έρευνα και την καινοτομία.

2.10 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί, επιπλέον, ότι οι βασικές έννοιες (έρευνα, καινοτομία, γνώση και τεχνολογία) δεν ορίζονται στην ανακοίνωση. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει στηρίξει διευρωπαϊκές έρευνες για τη διατύπωση τέτοιων ορισμών, ενώ η Eurostat και ο ΟΟΣΑ έχουν προβεί σε ορισμό της καινοτομίας. Στο τελευταίο «European Innovation Scoreboard» (ευρωπαϊκός πίνακας αποτελεσμάτων για την καινοτομία) για τον λόγο μεταξύ των μέσων και των αποτελεσμάτων της καινοτομίας, αναπτύσσεται η έννοια της «αποτελεσματικότητας της καινοτομίας» («innovation efficiency») και η Ε&Α εκλαμβάνεται ως μέσον καινοτομίας. Επιπλέον, θα έπρεπε να γίνει σαφέστερη διάκριση μεταξύ των δράσεων που επικεντρώνονται στην έρευνα και την καινοτομία αυτές καθαυτές, και των πολιτικών προώθησης των συνθηκών για τη δημιουργία καινοτομίας (παραδείγματος χάρι: κατάρτιση, υποδοχή και πλαισίωση των κινητών ανθρώπων, στήριξη των ΜΜΕ και των λιγότερο ευνοημένων περιφερειών ως προς την αφομοίωση των ΤΠΕ, όπου το κόστος είναι αναλογικά μεγαλύτερο από ό,τι για άλλους παράγοντες). Δηλαδή, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της καινοτομίας νοούμενης ως νέα προϊόντα και υπηρεσίες που διατίθενται στην αγορά και της καινοτομίας ως διαδικασίας. Η πρώτη αποτελεί απαραίτητη, αλλά όχι επαρκή, προϋπόθεση για μια δυναμική ενδογενή ανάπτυξη.

2.11 Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί πολύ ενεργά το ζήτημα και έχει εκδώσει πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις επί του τεράστιου πεδίου που καλύπτει η ανακοίνωση COM(2005) 488. Ελλείψει χώρου, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει επιγραμματικά τις γνωμοδοτήσεις αυτές, και ειδικότερα: τη γνωμοδότηση σχετικά με τον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας, όπου εξετάζονταν ήδη όλα τα θέματα που καλύπτει η ανακοίνωση COM(2005) 488 (CESE 595/2000), ιδίως στα σημεία 7 όσον αφορά την έρευνα και την τεχνολογική καινοτομία και 8 σχετικά με την ανάγκη ανταλλαγής προσωπικού μεταξύ ερευνητικών ιδρυμάτων και βιομηχανίας.

2.12 Στη γνωμοδότηση CESE 724/2001, για την επιστήμη και την κοινωνία, επισημαινόταν ο ρόλος της βασικής έρευνας στις περισσότερες από τις μεγάλες ανακαλύψεις⁽¹⁵⁾. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με τη βασική έρευνα στην Ευρώπη και τη σχέση της με την εφαρμοσμένη έρευνα, τονίζει το ζήτημα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας στο σημείο 2.5, όπου η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι επείγει η καθιέρωση ενός συστήματος ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας, το οποίο, όπως και στις ΗΠΑ, να εκχωρεί μια περίοδο χάριτος μεταξύ της επιστημονικής ανακοίνωσης για μια εφεύρεση και του διπλώματος χρήσης της εν λόγω εφεύρεσης. Το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας θα πρέπει να μπορεί να αποκτηθεί γρήγορα και με χαμηλό κόστος. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την καθυστέρηση την οφειλόμενη σε γλωσσικά ζητήματα.

2.13 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με τους ερευνητές στον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας, η ΕΟΚΕ δηλώνει ότι στηρίζει τον «Χάρτη των Ευρωπαϊκών Ερευνητών»⁽¹⁶⁾, στο δε σημείο 5.4 συμφωνεί ότι είναι επιτακτική η ανάγκη ανταλλαγών μεταξύ πανεπιστημίων και βιομηχανίας και συνιστά την καλύτερη αξιοποίηση των εμπειρογνομίων που διαθέτουν πολυετή εμπειρία, σε συνδυασμό με τη συμβατότητα και την αναγνώριση των διαφορών πτυχών της κοινωνικής ασφάλισης και της στέγασης, εξασφαλίζοντας παράλληλα την οικογενειακή ενότητα, όπως αναφέρεται στο σημείο 5.5.5. Σε άλλη της γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ ασχολείται με την επιστήμη και την τεχνολογία⁽¹⁷⁾. Στη δε γνωμοδότησή της σχετικά με το 7ο πρόγραμμα πλαίσιο ETA⁽¹⁸⁾, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία του και

σχοliάζει τη χρηματοδότηση και την οργάνωσή του σε υποπρογράμματα και 9 ερευνητικά αντικείμενα, για τα οποία η ΕΟΚΕ έχει δημοσιεύσει ειδικές γνωμοδοτήσεις⁽¹⁹⁾.

2.14 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία 2007-2013⁽²⁰⁾, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία της συμμετοχής των ΜΜΕ και των κοινωνικών εταίρων στην καινοτομία⁽²¹⁾. Πρέπει να συμμετέχουν ενεργά ώστε η καινοτομία να στέφεται από επιτυχία. Στην υπό κατάρτιση γνωμοδότησή της για το πλαίσιο πολιτικής για την ενίσχυση του μεταποιητικού τομέα της ΕΕ, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την τομεακή έμφαση που δίνεται, αλλά υπενθυμίζει ότι, παρότι για τον συντονισμό απαιτούνται πόροι, δεν υπάρχει προϋπολογισμός· ελπίζει δε ότι θα δοθεί η δέουσα προσοχή στα προσόντα των εργαζομένων, ένα ζήτημα που παραμένει διατομεακό. Αυτή η πιο ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική έχει ιδιαίτερη σημασία, διότι η βιομηχανία απασχολεί περισσότερα από 34 εκατομμύρια εργαζομένους και αντιπροσωπεύει περισσότερο από το 80 % των δαπανών του ιδιωτικού τομέα για έρευνα και ανάπτυξη, στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει ιδιαίτερα τις προσπάθειες της Επιτροπής για την προώθηση ενός ανταγωνιστικού ευρωπαϊκού συστήματος κατοχύρωσης των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, και για τη θέσπιση κανόνων διάδοσης των αποτελεσμάτων της έρευνας (2007-2013), και συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διαχείριση των διπλωμάτων καινοτομίας στα πλαίσια των μέσων που αναφέρονται στο σημείο 2.7.

3.2 Ένα καλύτερο σύστημα διάδοσης των γνώσεων έχει ζωτική σημασία για την ανταγωνιστικότητα. Πρέπει να επισημανθεί η πρωτοβουλία των Κέντρων Διάδοσης της Καινοτομίας (Innovation Relay Centres) και η ιδέα της Επιτροπής να χορηγήσει κουπόνια στις ΜΜΕ, στο πλαίσιο του Προγράμματος Κοινοτικής Πρωτοβουλίας για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (CIP), προκειμένου να κάνουν χρήση των υπηρεσιών των συμβούλων για τη χάραξη των στρατηγικών τους σε σχέση με την καινοτομία. Οι διασυννοριακές ομάδες θα μπορούσαν να διευκολύνουν τη διάδοση, η δε σημασία τους θα αναγνωριστεί σε προσεχή ανακοίνωση για τις ομάδες αυτές στην Ευρώπη. Το 2006 θα αρχίσει η συγκρότηση μιας βάσης δεδομένων για τις ομάδες.

3.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της κοινωνικής διάστασης της καινοτομίας και της αξιοποίησης του ανθρώπινου και κοινωνικού κεφαλαίου ως συντελεστή παραγωγής έρευνας και καινοτομίας και ελπίζει ότι η επόμενη έκδοση του εγχειριδίου του Όσλο (ΟΟΣΑ-Eurostat) θα περιλαμβάνει στατιστικές που θα λαμβάνουν υπόψη την πτυχή αυτή, συμπεριλαμβανομένων και δεικτών για το καταρτισμένο ανθρώπινο κεφάλαιο και για άλλους φορείς -πανεπιστήμια και άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα και μικτές πλατφόρμες βιομηχανίας/κρατικών οργανισμών/πανεπιστημίων- που παράγουν καινοτομία.

⁽¹⁹⁾ Νανοτεχνολογία, βιοτεχνολογία, έρευνα για την υγεία, τεχνολογίες της πληροφορίας, ενεργειακή έρευνα (περιλαμβανομένης και της έρευνας στο πεδίο της πυρηνικής σύντηξης), διάστημα και έρευνα στον τομέα της ασφάλειας.

⁽²⁰⁾ ΕΕ C 65, σελ. 22, της 17/03/2006.

⁽²¹⁾ «Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) συνιστούν το 98 % των επιχειρήσεων της Ευρώπης, ενώ διασφαλίζουν το 55 % των θέσεων απασχόλησης στον τομέα της ιδιωτικής οικονομίας. Οι ΜΜΕ διαθέτουν υψηλό δυναμικό καινοτομίας όσον αφορά τις παραγωγικές διαδικασίες, τα προϊόντα και τις υπηρεσίες».

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 110, σελ. 98 της 30/04/2004.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 110, σελ. 3, της 30/04/2004.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 157, σελ. 107 της 26/06/2005.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 65, σελ. 9, της 17/03/2006.

3.4 Σε ό,τι αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για την καινοτομία, οι οποίες μπορούν να τονώσουν σημαντικά τις δαπάνες των επιχειρήσεων για την έρευνα, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προσοχή που δίδεται στις ΜΜΕ, και καλεί την Επιτροπή να αντιμετωπίζει τη δημιουργία απασχόλησης ως επένδυση για έρευνα και καινοτομία, όταν οι δημιουργούμενες θέσεις εργασίας αφορούν τον συγκεκριμένο αυτό στόχο. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη να προωθηθεί η έναρξη δραστηριότητας («starts-ups») καινοτόμων ΜΜΕ με τη βοήθεια μέσων όπως το κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου και με εξασφάλιση της συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων

3.5 Ένας σημαντικός παράγοντας καινοτομίας είναι η ύπαρξη κατάλληλων ανθρώπινων πόρων σε όλα τα επίπεδα, λόγω του παγκόσμιου ανταγωνισμού που αναφέρεται στο σημείο 2.4.5. Η ανακοίνωση δίνει ιδιαίτερη έμφαση στους επιστημονικούς πόρους. Ωστόσο, θα έπρεπε να εξετάζει και τις μη επιστημονικές θέσεις εργασίας που απαιτούν υψηλού επιπέδου δεξιότητες. Πρέπει επίσης να εξισορροπηθούν η προσφορά και η ζήτηση ειδικών ικανοτήτων και γνώσεων ανάλογα με τις ανάγκες των διαφόρων τομέων. Για την εξεύρεση αποδοτικών και γρήγορων λύσεων, θα ήταν χρήσιμη η συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων κοινωνικών εταίρων και φορέων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ξεκινήσει έναν προβληματισμό σχετικά με το ζήτημα αυτό.

3.6 Ομοίως, για την επίτευξη της κινητικότητας, πρέπει να υπάρξει πρόοδος όσον αφορά τους κοινούς ευρωπαϊκούς πίνακες ικανοτήτων, που είναι απαραίτητοι για κάθε τομέα ή θεματική ενότητα, χωρίς να παραβλέπεται η ποιοτική διάσταση της εκπαίδευσης (αξίες, ισότητα ευκαιριών). Καθώς με το ζήτημα των «ανθρώπινων πόρων» ασχολούνται επίσης η ΓΔ «Απασχόληση» και η ΓΔ «Εκπαίδευση και Πολιτισμός», θα έπρεπε να συμπεριληφθούν στην παρούσα ανακοίνωση οι πρωτοβουλίες τους όσον αφορά την έρευνα και την καινοτομία, προκειμένου να καλυφθεί ολόκληρο το φάσμα.

3.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προωθήσει την έρευνα και την καινοτομία σε όλους τους δυνατούς τομείς: προβλήματα ανταγωνιστικότητας δεν υπάρχουν μόνο στον τομέα των υψηλών τεχνολογιών. Στις προτεινόμενες δράσεις θα μπορούσε να ενσωματωθεί η στρατηγική διαχείριση των αλλαγών ύστερα από μια μαζική αφομοίωση νέων τεχνολογιών στις ΜΜΕ. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των λοιπών παραγόντων στις δράσεις αυτές θα ήταν εξαιρετικά σημαντική.

3.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την έκθεση Esko Aho ότι δεν δίδεται η δέουσα προσοχή στις επιχειρήσεις με προσωπικό άνω των 250 εργαζομένων, και μία από τις ενδεχόμενες αιτίες είναι το γεγονός ότι ο ορισμός των ΜΜΕ είναι πολύ περιοριστικός σε σχέση με εκείνον των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η απόδοση ιδιαίτερης προσοχής στη χρηματοδότηση των καινοτόμων ΜΜΕ είναι απαραίτητη για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής οικονομίας της καινοτομίας με κοινωνική συνοχή. Δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι μια από τις πιο δραστήριες περιφέρειες της πρωτοβουλίας PAXIS (Pilot Action of Excellence on Innovative Start-ups — πρότυπη δράση αριστείας για καινοτόμες επιχειρήσεις σε φάση

εκκίνησης) είναι η Emilia Romagna, παρότι άλλοι δείκτες καινοτομίας στην Ιταλία είναι λιγότερο ευνοϊκοί. Επίσης, οι υπηρεσίες υποστήριξης των επιχειρήσεων πρέπει να εξειδικευτούν ώστε να ανταποκρίνονται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ΜΜΕ στις διάφορες μορφές τους (συνεταιρισμοί, άλλες επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας, κ.λπ.).

3.9 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να αναφέρει η Επιτροπή τις δράσεις για την έρευνα και την καινοτομία στις οποίες συμμετέχουν άλλες περιφέρειες. Η Επιτροπή ακολουθεί ήδη μια παγκόσμια προσέγγιση, τόσο στα TrendCharts όσο και σε διάφορες άλλες πρωτοβουλίες. Μετά την ανακοίνωση COM(2001) 346, της 25ης Ιουνίου 2001, με τίτλο «Η Διεθνής διάσταση του ευρωπαϊκού χώρου της έρευνας», το τμήμα διεθνούς συνεργασίας (INCO) του ΠΠ6 προώθησε ενεργά τη συμμετοχή των τρίτων χωρών, κάτι που αναμένεται να συνεχιστεί και στο ΠΠ7. Οι δράσεις αυτές θα μπορούσαν να επισημαίνονται σε ειδική ενότητα του προτεινόμενου φάσματος επιλογών. Επίσης, περαιτέρω μελέτες θα άξιζε να αφιερωθούν στο ρόλο των αστικών περιοχών και μητροπόλεων.

3.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αξιολογήσει τη χρονική συνάρτηση των τεχνολογικών επενδύσεων, της απελευθέρωσης και της αναδιάρθρωσης, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις, κυρίως οι μεγαλύτερες, καλούνται να αντιμετωπίσουν τις αλλαγές στη διαχείριση ταυτόχρονα με τις ανάγκες επένδυσης σε έρευνα και καινοτομία (παραδείγματος χάρι σε ό,τι αφορά την ενέργεια, τις μεταφορές και τις βιομηχανίες δικτύου).

3.11 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι θα χρειαστεί ενδεχομένως να εξευρεθεί η σωστή ισορροπία μεταξύ, αφενός, της προώθησης της καινοτομίας, με έμφαση στην από κοινού διάθεση στην αγορά και αδειοδότηση νέων προϊόντων και υπηρεσιών από τις επιχειρήσεις, και, αφετέρου, του δικαίου του ανταγωνισμού.

3.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί την καινοτομία ως ΜΕΣΟΝ για μια ανταγωνιστική οικονομία με κοινωνική συνοχή, όχι ως αυτοσκοπό. Χωρίς να αγνοεί ότι πρόκειται για πρόκληση, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διενεργήσει στατιστικές έρευνες και να προαγάγει την εκπόνηση μελετών για τον αποτελεσματικότερο υπολογισμό των σχέσεων μεταξύ καινοτομίας, ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής συνοχής, με στόχο την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων με σαφή και αποτελεσματικό τρόπο και την πειστική παρουσίασή τους στους ευρωπαίους πολίτες. Όπως έχει λεχθεί, πρέπει να οργανώσουμε φιλόδοξους, τεχνολογικά τολμηρούς στόχους, που θα δικαιολογούνται από την εγγενή κοινωνική και πολιτική αξία τους (Dosi et al, 2005).

3.13 Επιπροσθέτως, εξετάζοντας την καινοτομία ως σύστημα, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να συντονίζει το έργο της με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) για να διασφαλιστούν συνέργιες μεταξύ των προγραμμάτων της τελευταίας, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, του έβδομου προγράμματος πλαισίου έρευνας και του προγράμματος πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (CIP), προκειμένου η καινοτομία να καταστεί ένα δυναμικό και καλά δομημένο σύστημα.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/EK και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004»

[COM(2005) 567 τελικό 2005/0227 (COD)]

(2006/C 309/03)

Στις 10 Ιανουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. BEDOSSA.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 150 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/93/EK και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004.

1.2 Πράγματι, σε μια εποχή όπου επιταχύνεται η επιστημονική πρόοδος, ιδίως στους τομείς των βιοτεχνολογιών, είναι απαραίτητο να υπάρχει σαφής εικόνα, αυστηρή αντιμετώπιση και ικανότητα.

1.3 Στόχος της εν λόγω πρότασης είναι να επιτρέψει τη δημιουργία ενός συνεκτικού συνόλου στον τομέα των προηγμένων θεραπειών, να καλύψει το σημερινό νομοθετικό κενό και να ενισχύσει την εξειδικευμένη αξιολόγηση των νέων αυτών επιστημονικών κλάδων στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων. Με το τρόπο αυτό, θα είναι δυνατόν:

- να δοθεί μια ταχεία απάντηση στα αιτήματα των ασθενών και στις προσδοκίες των εταιριών που ασχολούνται με την έρευνα και την ανάπτυξη στην αναγεννητική ιατρική,
- να διασφαλισθεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ευρωπαίων ασθενών,
- να διαμορφωθεί μια σφαιρική νομική ασφάλεια, ενώ παράλληλα θα λαμβάνεται υπόψη ένα επαρκές επίπεδο ευελιξίας από τεχνική άποψη, προκειμένου να υπάρχει προσαρμογή στην πραγματικότητα που διαμορφώνεται από τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις.

1.4 Για να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών, το νομικό πλαίσιο που θα επιλεγεί, πρέπει να είναι εξαντλητικό, σταθερό και εφαρμόσιμο σε όλα τα κράτη μέλη.

1.5 Αυτός ακριβώς ο κανονισμός επιλέχθηκε διότι κρίνεται ως το πιο κατάλληλο νομικό μέσο, για τον πρόσθετο λόγο ότι εάν δεν θεσπιστεί ένα νομικό πλαίσιο, δεν θα μπορέσουν να επιλυθούν τα προβλήματα δημόσιας υγείας που υπάρχουν σήμερα στην ΕΕ, όσον αφορά τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών.

1.6 Ωστόσο, η πρόταση κανονισμού περιλαμβάνει ορισμένες πτυχές που ενδέχεται να οδηγήσουν σε δυσκολίες κατά την εφαρμογή, εξαιτίας του ορισμού που δίδεται σε σχέση με την πρόταση οδηγίας για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα. Είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι στο τελικό κείμενο θα διαλυκανθούν τυχόν ερωτήματα ή αμφιβολίες που πιθανόν να προκύψουν.

- Το ερώτημα είναι σε τι χρειάζεται η νέα αυτή νομοθεσία, εφόσον για τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών γονιδιακής θεραπείας ή σωματοκυτταρικής θεραπείας, το ζήτημα ρυθμίζεται με τις εξειδικευμένες οδηγίες για τα φαρμακευτικά προϊόντα,
- οι ορισμοί του άρθρου 2 Α, συγκεκριμένα, φαίνονται περίπλοκοι και έχουν μάλλον δευτερεύουσα σημασία,
- είναι σαφές επίσης ότι μια εθνική νομοθεσία για τα φάρμακα μπορεί να εμποδίσει την εφαρμογή μιας ευρωπαϊκής νομοθεσίας,
- στην περίπτωση αυτή, θα ήταν καλύτερα να ακολουθηθεί μια πιο ευέλικτη προσέγγιση και μια διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης,
- το ζήτημα των αυτόλογων προϊόντων στον νοσοκομειακό κλάδο και μη βιομηχανικής προέλευσης οδηγεί στο ερώτημα των οριακών προϊόντων (border line) άλλης προέλευσης και ευρωπαϊκής εφαρμογής.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ανά άρθρο εξέταση της πρότασης κανονισμού οδηγεί σε ορισμένα σχόλια, ερωτήματα ή συστάσεις. Όσον αφορά το άρθρο 2 «Ορισμοί» (1):

2.2 Γενικά, οι ορισμοί όσον αφορά την γονιδιακή θεραπεία και την σωματοκυτταρική θεραπεία δεν δημιουργούν πρόβλημα, δεδομένου ότι η χρονική απόσταση και η εμπειρία έχουν επιτρέψει τη διαμόρφωση συναίνεσης τα προϊόντα αυτά έχουν ταξινομηθεί ως φάρμακα και υπόκεινται ήδη στην αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία.

2.2.1 Ο ορισμός ενός προϊόντος που προκύπτει από την μηχανική ιστών είναι πιο περίπλοκος. Η τρέχουσα διατύπωση του άρθρου 2.1.(β), καθώς ορίζει στην πρώτη παύλα ότι ένα προϊόν μηχανικής ιστών «περιέχει ή αποτελείται από κύτταρα ή ιστούς», δίχως να προσθέτει τη διευκρίνιση «ως συστατικό τμήμα», αφήνει στην πράξη να εννοηθεί ότι μεταξύ των καινοτόμων φαρμάκων περιλαμβάνονται και τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα που φέρουν «ως βοηθητικό προϊόν» προϊόντα μηχανικής ιστών, γεγονός που καθιστά κενά νοήματος τα όσα προβλέπει η υπό εξέταση πρόταση οδηγίας για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα.

(1) COM(2005) 567 τελικό

2.2.2 Και η δεύτερη παύλα του άρθρου 2.1 (β) διατυπώνεται με τρόπο που ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα κατά την εφαρμογή και ιδιαίτερα να οδηγήσει σε αλληλεπικαλύψεις με την οδηγία για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα. Δεδομένου ότι τα προϊόντα μηχανικής ιστών ρυθμίζονται με βάση τη νομοθεσία για τα φάρμακα, θα ήταν ευκαταίε να γίνει αναφορά στην πρωταρχική δράση τους που είναι η θεραπεία ή η πρόληψη ασθενειών ή η τροποποίηση φυσιολογικών λειτουργιών μέσω φαρμακολογικής, ανοσολογικής ή μεταβολικής δράσης, και κατά συνέπεια ο σχετικός ορισμός να μην περιορίζεται στις «ιδιότητες αναγέννησης, επανόρθωσης ή αντικατάστασης ανθρώπινων ιστών», ιδιότητες που διαθέτουν και άλλοι τύποι ιατροτεχνολογικών προϊόντων.

2.3 Πρέπει να υπογραμμιστεί η προσπάθεια που καταβάλλεται προκειμένου να προσδιοριστεί τι ακριβώς είναι ένα προϊόν που προκύπτει από την μηχανική ιστών. Ωστόσο, δεν γίνεται σαφής η διαφορά σε σχέση με την σωματοκυτταρική θεραπεία (μεταμόσχευση μυελού, μεταφύτευση βλαστοκυττάρων, αίμα από ομφάλιο λώρο, ενήλικα ή εμβρυϊκά βλαστοκύτταρα ...).

2.4 Προκειμένου να διασαφηνιστεί ο ορισμός αυτός, η ΕΟΚΕ προτείνει να δοθούν παραδείγματα προϊόντων που επί του παρόντος θεωρούνται ότι προκύπτουν από την μηχανική ιστών, έτσι ώστε να χρησιμεύσουν ως βάση προβληματισμού. Με τον τρόπο αυτό, θα μπορέσει να βελτιωθεί η κατανόηση, εφόσον κανένας δεν παραγνωρίζει την ύπαρξη της συζήτησης και των αντικρουόμενων απόψεων, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τα εμβρυϊκά βλαστοκύτταρα.

2.5 Οι δεοντολογικές πτυχές δεν παρουσιάζουν πλέον κανένα πρόβλημα, με εξαίρεση το ζήτημα των ανθρώπινων εμβρυϊκών βλαστοκυττάρων (HESC).

2.6 Οι σημαντικότερες αμφισβητήσεις αφορούν το τρόπο παραγωγής αυτών των βλαστοκυττάρων. Ειδικότερα, η παραγωγή των βλαστοκυττάρων με μεταφορά του πυρήνα ώριμου κυττάρου σε αποπυρηνωποιημένο ωάριο (κλωνοποίηση) θέτει σημαντικά δεοντολογικά ερωτήματα και, μέχρι σήμερα, δεν έχει διαμορφωθεί καμία συναίνεση στους κόλπους της ΕΕ. Οι επιφυλάξεις που διατυπώνονται συχνότερα αφορούν τους κινδύνους της αναπαραγωγικής κλωνοποίησης, της διακίνησης ωοκυττάρων και της εμπορευματοποίησης τμημάτων του ανθρώπινου σώματος.

2.7 Πράγματι, οι πρακτικές αυτές καταδικάζονται ρητά από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την βιοηθική (Σύμβαση του Ονιέδο, 1998) καθώς και από την Διεθνή Επιτροπή Βιοηθικής (UNESCO, 1997).

2.8 Λόγω της απουσίας συναίνεσης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, η χρήση ανθρώπινων εμβρυϊκών βλαστοκυττάρων (HESC) αποτελεί, συνεπώς, εθνική αρμοδιότητα.

2.9 Η διευκρίνιση στις αιτιολογικές σκέψεις⁽²⁾ είναι ουσιαστική διότι λαμβάνει σαφώς υπόψη την ύπαρξη των διαφωνιών, και υπενθυμίζει ότι το έγγραφο αποτελεί κανονιστική ρύθμιση των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών σε κοινοτικό επίπεδο και δεν πρέπει να θίγει τις αποφάσεις που έχουν λάβει τα κράτη μέλη ως προς την άδεια χρήσης οποιουδήποτε ειδικού τύπου κυττάρων, είτε ανθρώπινων, όπως τα εμβρυϊκά βλαστικά κύτταρα, είτε ζωικών.

2.10 Επίσης, το κείμενο δεν επιδιώκει να θίξει «την εφαρμογή των εθνικών νομοθεσιών που απαγορεύουν ή περιορίζουν την πώληση, προμήθεια ή χρήση φαρμάκων που περιέχουν, αποτελούνται ή προέρχονται από τέτοια κύτταρα».

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η εναρμόνιση των αρχών όσον αφορά όλα τα υπόλοιπα σύγχρονα φάρμακα της βιοτεχνολογίας (που επί του παρόντος ρυθμίζονται σε κοινοτικό επίπεδο), υπόκειται σε μια κεντρική διαδικασία χορήγησης αδειών, και συγκεκριμένα σε μια ενιαία επιστημονική αξιολόγηση της ποιότητας, της ασφάλειας και της αποτελεσματικότητας των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών.

3.2 Όμως από την ίδια τη φύση τους, οι προηγμένες θεραπείες απαιτούν εξειδικευμένες προκλινικές και κλινικές διαδικασίες σε σχέση με τις θεραπείες που προέρχονται από την κλασική ιατρική, ειδικότερα στον τομέα της εμπειρογνώμοσύνης, του σχεδιασμού διαχείρισης των κινδύνων και της φαρμακοεπαγρύπνησης μετά την έγκριση για διάθεση στην αγορά (ΑΜΜ).

3.3 Η πρόταση κανονισμού που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, υπογραμμίζει ορθά την ανάγκη να αναπτυχθεί, στο πλαίσιο των επιτροπών αξιολόγησης φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση (ΕΦΑΧ⁽³⁾), μια εξειδικευμένη εμπειρογνώμοσύνη για την αξιολόγηση των προϊόντων αυτών, παρέχοντας συγκεκριμένα τη δυνατότητα στις ενώσεις ασθενών να συμμετέχουν στις ομάδες αξιολόγησης.

3.4 Καθοριστική είναι η πρόταση σύστασης επιτροπής προηγμένων θεραπειών (ΕΠΘ⁽⁴⁾), με την οποία η επιτροπή αξιολόγησης φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση (ΕΦΑΧ) του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων θα πρέπει να διαβουλεύεται για οποιοδήποτε θέμα αφορά την αξιολόγηση των δεδομένων σχετικά με τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών, πριν να διατυπώνει την τελική επιστημονική της γνώμη.

3.5 Πράγματι, η σύσταση της επιτροπής προηγμένων θεραπειών θα συγκεντρώσει (παρά τον μικρό αριθμό τους) αφενός, τους καλύτερους εμπειρογνώμονες που υπάρχουν σήμερα σε κοινοτικό επίπεδο στον τομέα των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών και, αφετέρου, τους επιλεγμένους εκπροσώπους των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών.

3.6 Η σύσταση αυτή αιτιολογείται απόλυτα διότι θα επιτρέψει, πρώτον, να προσδιοριστούν με τον τρόπο αυτό, όχι μόνο οι επιστημονικές διαδικασίες, αλλά και τα πρότυπα ορθής κλινικής πρακτικής και καλών πρακτικών παραγωγής και, δεύτερον, θα συνοδεύει την αξιολόγησή τους μέχρι το στάδιο της χορήγησης άδειας κυκλοφορίας καθώς και μετά από αυτήν.

3.7 Σημαντική είναι η υπενθύμιση της αρχής σύμφωνα με την οποία «τα ανθρώπινα κύτταρα ή ιστοί που περιέχονται σε φάρμακα προηγμένων θεραπειών πρέπει να προέρχονται από εθελοντική και μη αμειβόμενη δωρεά». Με τον τρόπο αυτό, θα υπάρχει μέριμνα για την αύξηση του επιπέδου των προτύπων ασφαλείας όσον αφορά τους ιστούς και τα κύτταρα και θα αποφευχθούν οι κίνδυνοι εμπορευματοποίησης τμημάτων του ανθρώπινου σώματος, οι οποίοι σχετίζονται με την προστασία της ανθρώπινης υγείας.

3.8 Ο συμβουλευτικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων επιβεβαιώνεται και αναμένεται να είναι καθοριστικός σε όλα τα επίπεδα, είτε πρόκειται για την παραγωγή φαρμάκων προηγμένων θεραπειών, είτε για ορθές πρακτικές παραγωγής, είτε για τους κανόνες σχετικά με την περίληψη των χαρακτηριστικών του προϊόντος, τη σήμανση και το φύλλο οδηγιών στις τεχνικές ιδιαιτερότητες, είτε ακόμη όταν πρόκειται να καθοριστούν τα σύνορα με άλλους τομείς (όπως τα καλλυντικά ή ορισμένα ιατροτεχνολογικά προϊόντα), που ενδέχεται να προκύψουν λόγω των επιστημονικών εξελίξεων.

⁽²⁾ COM(2005) 567 τελικό, αιτιολογική σκέψη 6.

⁽³⁾ ΕΦΑΧ: Επιτροπή αξιολόγησης φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση

⁽⁴⁾ ΕΠΘ: Επιτροπή προηγμένων θεραπειών.

3.8.1 Ορισμένοι διαπιστώνουν ότι οι ακολουθούμενες διαδικασίες μπορούν να οδηγήσουν σε πολύ υψηλό κόστος (σε αντίθεση με τις εθνικές διαδικασίες έγκρισης που είναι πολύ λιγότερο δαπανηρές), και θέτουν το πρόβλημα των κατά πολύ μακρύτερων εθνικών μεταβατικών περιόδων (πενταετία), ενώ η μεταβατική περίοδος στην ΕΕ είναι μόνο δύο έτη. Αυτός ο πολιτικός κίνδυνος αποκεντρωμένης εθνικής διαδικασίας μπορεί να εμποδίσει την πρόσβαση, λόγω έλλειψης διαθεσιμότητας από ορισμένα κράτη μέλη σε αντίθεση με άλλα.

3.9 Τέλος, στην πρόταση εξετάζεται με τρόπο χρήσιμο η οικονομική πτυχή⁽⁵⁾. Σε ένα περιβάλλον παγκόσμιου ανταγωνισμού στον τομέα των βιομηχανιών υγείας, είναι ουσιαστικό να κατέχει η ΕΕ τη θέση που της αναλογεί, τόσο στην εσωτερική αγορά όσο και εκτός Κοινότητας.

3.10 Οι απρόβλεπτοι οικονομικοί παράγοντες που σχετίζονται με την αβεβαιότητα ή τις ταχείες εξελίξεις στον επιστημονικό τομέα και το σημαντικό κόστος της μελέτης, προκαλούν μεγάλη καθυστέρηση στην πραγματοποίηση σημαντικών και σταθερών επενδύσεων στον τομέα του φαρμάκου και ειδικότερα των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών.

3.11 Ακόμη, τις μελέτες αυτές τις πραγματοποιούν μικρομεσαίες επιχειρήσεις, μελέτες που είναι απαραίτητες για να αποδειχθεί η ποιότητα και η μη κλινική ασφάλεια αυτών των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών οι οποίες συχνά δεν προκύπτουν από προγενέστερη εμπειρία στον φαρμακευτικό τομέα (συνήθως πρόκειται για επιχειρηματικούς τεχνολογικούς (spin off) ή παραγωγούς ιατροτεχνολογικών προϊόντων)

3.12 Προκειμένου να στηριχθεί η υλοποίηση των μελετών αυτών και να δοθούν κίνητρα, κρίνεται ορθή η πρόταση που προτείνει «να θεσπιστεί, εν είδει κινήτρου για τη διεξαγωγή τέτοιων μελετών, ένα σύστημα αξιολόγησης και πιστοποίησης από τον Οργανισμό των δεδομένων που προκύπτουν από τις μελέτες».

3.12.1 Ωστόσο, η μηχανική ιστών δίνει τη δυνατότητα να αποκτηθούν προϊόντα, τα οποία παράγονται από ΜΜΕ, νέες καινοτόμες επιχειρήσεις (start up) και επιχειρηματικούς τεχνολογικούς (spin off), και όχι από τη φαρμακοβιομηχανία. Συνεπώς είναι προφανείς οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

- Τι ακριβώς καλύπτει ο κανονισμός αυτός, προκειμένου να γίνει λειτουργικός; Πρόκειται, άραγε, να προκαλέσει μεγάλες αντιπαραθέσεις, ενώ οι χρησιμοποιούμενες τεχνολογίες είναι πολλά υποσχόμενες;
- Η σύνθεση της Επιτροπής Προηγμένων Θεραπειών (ΕΠΘ) θέτει το πρόβλημα της εξάρτησής της από την Επιτροπή Φαρμάκων για Ανθρώπινη Χρήση (ΕΦΑΧ), εφόσον απαρτίζεται από έναν εκπρόσωπο ανά κράτος μέλος.
- Το νομοθετικό πλαίσιο που χρησιμοποιείται δεν είναι κατάλληλο διότι πρόκειται για μη παραδοσιακά φαρμακευτικά προϊόντα που συνεπάγονται τροποποιήσεις και άλλων κειμένων.
- Η σύνθεση που επιδεικνύεται όσον αφορά τη χρήση βλαστοκυττάρων μπορεί να προκαλέσει έντονη αντίδραση στις ενδιαφερόμενες χώρες· η διατύπωση πρέπει να είναι η κατάλληλη, διαφορετικά, οι λεπτομέρειες μπορούν να ανοίξουν τον ασκό του Αιόλου.

3.13 Πρέπει να υποστηριχθεί και ακόμη και να ενθαρρυνθεί ο στόχος της απλούστερης αξιολόγησης κάθε μεταγενέστερου

αιτήματος για άδεια κυκλοφορίας στην αγορά, η οποία θα βασίζεται στα ίδια δεδομένα.

3.14 Ωστόσο, θα πρέπει να υπάρχει επαγρύπνηση και, εάν χρειάζεται, προσαρμογή μιας τέτοιας διάταξης προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ταχείες εξελίξεις των επιστημονικών δεδομένων (π.χ. διάρκεια εγκυρότητας των δεδομένων, όροι ιδιοκτησίας τους), να υπάρχει συνεχής προστασία της υγείας των ασθενών και, γενικότερα, συμμόρφωση με τους κανόνες δεοντολογίας.

3.15 Η έκθεση που προβλέπεται για την «εφαρμογή της παρούσας πρότασης κανονισμού με βάση την αποκτηθείσα εμπειρία» μπορεί να αποτελέσει την ευκαιρία για μια συζήτηση στους κόλπους των ενδιαφερόμενων φορέων (συγκεκριμένα την Επιτροπή Προηγμένων Θεραπειών/ΕΠΘ και την Επιτροπή Φαρμάκων για Ανθρώπινη Χρήση/ΕΦΑΧ).

3.15.1 Ωστόσο, εάν η ΕΠΘ υπόκειται στην ΕΦΑΧ (αρχικός μηχανισμός εμπειρογνομόνων υπό τις διαταγές της ΕΦΑΧ), επιβαρύνονται σημαντικά οι διαδικασίες και μπορεί να προκληθούν άχρηστες ίσως ασυμβατότητες.

3.16 Γενικότερα, η προβλεπόμενη δημοσίευση της εν λόγω έκθεσης (κεφάλαιο 8, άρθρο 25) μπορεί να περιλαμβάνει όχι μόνο «διεξοδικές πληροφορίες για τους διάφορους τύπους φαρμάκων προηγμένων θεραπειών που αδειοδοτούνται βάσει του παρόντος κανονισμού» αλλά και πληροφορίες και αποτελέσματα όσον αφορά τα κίνητρα που προβλέπονται στο κεφάλαιο 6 (άρθρα 17, 18, 19): «Επιστημονικές συμβουλές», «Επιστημονική σύσταση για την ταξινόμηση των προηγμένων θεραπειών» και «Πιστοποίηση της ποιότητας και των μη κλινικών δεδομένων».

4. Συμπεράσματα

4.1 Σε γενικές γραμμές, η πρόταση κανονισμού είναι ορθή και χρήσιμη. Εξυπηρετεί τις ανάγκες των ασθενών και επιτρέπει την παρακολούθηση των επιστημονικών εξελίξεων και τη διατύπωση των ορισμών και των συνθηκών χρήσης των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών.

4.1.1 Αφενός, από την πλευρά των ασθενών, δημιουργούνται μεγάλες ελπίδες με τις νέες τεχνολογίες για να απαλειφθεί ο ανθρώπινος πόνος, προσδοκία απόλυτα κατανοητή, συγκεκριμένα με τη χρήση της αναγεννητικής ιατρικής. Αφετέρου όμως, οι έρευνες αυτές πρέπει να υπόκεινται σε εποπτεία με τη βοήθεια ουσιαστικών δοκιμασιών, με πρωτόκολλα που να επιτρέπουν απόλυτη και εγγυημένη ασφάλεια για τους ασθενείς, χωρίς να λησμονείται το ζήτημα των μη χρησιμοποιημένων αποβλήτων, που αποτελεί μια καθαρά περιβαλλοντική πτυχή. Με αυτή την έννοια, κύριος στόχος θα πρέπει να είναι, εκτός από την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας, και η εξασφάλιση της ποιότητας της ιατρικής περίθαλψης (σημείο 2.1 της αιτιολογικής έκθεσης).

4.2 Πρόκειται για ένα σημαντικό κείμενο, συγκεκριμένα στον τομέα της γονιδιακής θεραπείας και της σωματοκυτταρικής θεραπείας. Οι προφυλάξεις που λαμβάνονται, τόσο σε επίπεδο ορισμών όσο και σε επίπεδο εφαρμογής των προϊόντων που προέρχονται από την μηχανική ιστών, καθιστούν σαφές το γεγονός ότι, πρώτον, εφόσον η δεοντολογική πτυχή δεν έχει διασαφηνιστεί και, δεύτερον, εφόσον πρόκειται κατά βάθος για μια συγκεκριμένη ερμηνεία του ανθρωπισμού, η εν λόγω πρόταση κανονισμού δεν φιλοδοξεί να δώσει την τελική λύση ή να συμβάλει πέρα από τον προβληματισμό που πραγματοποιείται σε κάθε κράτος μέλος.

⁽⁵⁾ Βλέπε COM(2005) 567 τελικό, αιτιολογική σκέψη 23.

4.2.1 Η πρόταση κανονισμού δημιουργεί τις προϋποθέσεις που επιτρέπουν την αποφυγή του κανονιστικού χάσματος που υφίσταται μεταξύ της πρότασης οδηγίας για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα και του υπό εξέταση κανονισμού. Η γενική αρχή της αξιολόγησης του κινδύνου καλύπτει το πεδίο εφαρμογής των φαρμάκων προηγμένων θεραπειών και των ιατροτεχνολογικών προϊόντων. Ενδέχεται να προκύψουν περιπλοκές σε ό,τι αφορά τα οριακά (διττά) προϊόντα (ήτοι ιατροτεχνολογικά προϊόντα που περιέχουν στοιχεία μηχανικής ιστών): σε αυτήν την περίπτωση είναι σκόπιμο να διασφαλιστούν, ταυτόχρονα, η ποιότητα και η ασφάλεια. Η

σχετική αξιολόγηση πρέπει επίσης να αναφέρεται στην αποτελεσματικότητα της χρήσης ενός καινοτόμου φαρμάκου εντός του συγκεκριμένου ιατροτεχνολογικού προϊόντος.

4.3 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα φάρμακα προηγμένων θεραπειών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004, υπογραμμίζοντας παράλληλα τα καίρια σημεία όπου χρειάζεται να εξευρεθούν σαφείς λύσεις προκειμένου να εφαρμοστεί ορθά η οδηγία.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Δισσέβονας: Στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος

COM(2005) 535 τελικό

(2006/C 309/04)

Στις 9 Δεκεμβρίου 2005, 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 για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Cassidy

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 146 ψήφους υπέρ και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις της ΕΟΚΕ

1.1 Η παρούσα γνωμοδότηση καταρτίζεται κατόπιν αίτησης γνωμοδότησης της Επιτροπής και αποτελεί συνέχεια της ανακοίνωσης της Επιτροπής του Μαρτίου 2005 με τίτλο «Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση» ⁽¹⁾.

1.2 Η απλούστευση πρέπει να οδηγήσει σε βελτίωση της νομοθεσίας, η οποία θα γίνεται ευκολότερα κατανοητή και πιο εύχρηστη.

1.3 Η απλούστευση θα πρέπει να συμβάλει στην ενίσχυση του σεβασμού για την κοινοτική νομοθεσία ενδυναμώνοντας έτσι τη νομιμότητά της.

1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι τα κράτη μέλη φέρουν βαριά ευθύνη για τη διασφάλιση της ορθής μεταφοράς των κοινοτικών μέτρων στο εθνικό τους δίκαιο και την εφαρμογή τους. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας ⁽²⁾ παρέχει στα κράτη μέλη ένα δεοντολογικό κώδικα για την ορθή μεταφορά και εφαρμογή των οδηγιών της ΕΕ. Αυτό που προέχει είναι το προκύπτον ρυθμιστικό πλαίσιο σε εθνικό επίπεδο να είναι όσο το δυνατό πιο ισορροπημένο ως προς το περιεχόμενο και ταυτόχρονα απλό για τις επιχειρήσεις, τους

εργαζόμενους, τους καταναλωτές, και τους υπόλοιπους παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί οι κοινωνικο-επαγγελματικοί φορείς να συμμετάσχουν στις διαδικασίες «επιτροπολογίας» για την απλούστευση των ρυθμίσεων με βάση ένα πρότυπο παρόμοιο των επιτροπών για την απλούστευση της νομοθεσίας στον τομέα της εσωτερικής αγοράς (SLIM), αλλά με ένα συστηματικότερο τρόπο και στα προηγούμενα στάδια και όχι εκ των υστέρων, όπως στην περίπτωση των πειραμάτων SLIM.

1.6 Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε περισσότερες διαβουλεύσεις της Επιτροπής με τα ενδιαφερόμενα μέρη όπως και στη διαδικασία που κατέληξε στην υπό εξέταση ανακοίνωση. Κρίνει ότι τούτο θα συνέδραμε σημαντικά την «από κοινού ρύθμιση» ⁽³⁾ που αναφέρεται στην ενότητα 3δ της ανακοίνωσης. Ωστόσο, εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη οποιασδήποτε αναφοράς στην «αυτορρύθμιση» ⁽⁴⁾, πράγμα που η ΕΟΚΕ ζητά εδώ και πολύ καιρό ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 321 της 31.12.2003.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 321 της 31.12.2003.

⁽³⁾ Ενημερωτική έκθεση με θέμα «Η κατάσταση σε ό,τι αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά» CESE 1182/2004 fin, 11.01.2005, εισηγητής: ο κ. Vever.

⁽¹⁾ COM (2005) 97 της 16.3.2005.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 321 της 31.12.2003.

1.6.1 Όσον αφορά την αυτορρύθμιση, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υπάρχει κίνδυνος να μην θεσπίζονται δεσμευτικές ρυθμίσεις για τα ενδιαφερόμενα μέρη, αλλά να συνάπτονται εθελούσιες συμφωνίες προς τις οποίες τα ίδια ενδιαφερόμενα μέρη θα αποφασίζουν εάν θα συμμορφώνονται ή όχι.

1.7 Το Δικαστήριο των ΕΚ διαδραματίζει όλο και σημαντικότερο ρόλο στην ερμηνεία των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και αναγκάζεται συχνά να ερμηνεύσει την ορισμένες φορές ασαφή διατύπωση των οδηγιών που καταρτίζονται στο πλαίσιο της διαδικασίας «συναπόφασης». Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο καλείται, επίσης, όλο και συχνότερα να παρέχει καθοδήγηση στα εθνικά δικαστήρια σε περιπτώσεις που οι δραστηριότητές τους είναι συμπληρωματικές. Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόοδο που επέτυχε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μειώνοντας κατά 12 % τον αριθμό των εκκρεμών υποθέσεων σχετικά με την παράλειψη των κρατών μελών να κοινοποιήσουν λανθασμένη εφαρμογή και μη συμμόρφωση προς τις κοινοτικές οδηγίες.

1.8 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία αυτής της πρότασης της Επιτροπής για την εφαρμογή του προγράμματος της Λισαβόνας, η πρόοδος του οποίου είναι θλιβερά αργή ως αποτέλεσμα της απροθυμίας των κυβερνήσεων των κρατών μελών να υλοποιήσουν τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν στη Λισαβόνα.

1.9 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδιαίτερα τη δέσμευση της Επιτροπής να κάνει μεγαλύτερη χρήση της τεχνολογίας των πληροφοριών και ελπίζει ότι η Επιτροπή θα διασφαλίσει ότι οποιεσδήποτε ρυθμίσεις για τη βελτίωση των τεχνολογιών των πληροφοριών θα είναι συμβατές με τις εθνικές ρυθμίσεις (ή ότι οι εθνικές ρυθμίσεις θα είναι συμβατές με τις αντίστοιχες της Ένωσης!).

1.10 Η ΕΟΚΕ ανέκαθεν υποστήριζε τη δήλωση των έξι προεδριών της 7ης Δεκεμβρίου 2004 ⁽⁶⁾ σχετικά με την προώθηση της ρυθμιστικής μεταρρύθμισης στην Ευρώπη και ελπίζει οι προεδρίες να συνεχίσουν να υποστηρίζουν την εν λόγω δήλωση ⁽⁷⁾.

1.11 Η ΕΟΚΕ έχει πληροφορηθεί ότι οι εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και ειδικότερα η έκθεση Gargani σχετικά με τη «Στρατηγική απλούστευσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» ⁽⁸⁾.

1.12 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η παρούσα Επιτροπή εργάζεται σοβαρά να αναπτύξει περαιτέρω τις τομεακές πρωτοβουλίες SLIM και BEST. Με τη δράση-πλαίσιο (Φεβρουάριος 2003-Δεκέμβριος 2004) μελετήθηκαν 40 περίπου τομείς πολιτικής και η Επιτροπή υιοθέτησε 40 περίπου προτάσεις απλούστευσης. Μέχρι σήμερα, εκκρεμούν 9 προτάσεις απλούστευσης οι οποίες σχετίζονται με το εν λόγω πρόγραμμα.

1.13 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε 25 κράτη μέλη αύξησε, επίσης, το ρυθμιστικό φόρτο τόσο για τις υπηρεσίες της Επιτροπής όσο και για τους διοικητικούς μηχανισμούς των κρατών μελών.

⁽⁶⁾ Κοινή δήλωση των Προεδριών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών, του Λουξεμβούργου, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Αυστρίας και της Φινλανδίας.

⁽⁷⁾ 2007: η Γερμανία από τον Ιανουάριο έως τον Ιούνιο· Η Πορτογαλία από τον Ιούλιο έως το Δεκέμβριο· 2008: η Σλοβενία από τον Ιανουάριο έως τον Ιούνιο· Η Γαλλία από τον Ιούλιο έως το Δεκέμβριο.

⁽⁸⁾ A6-0080/2006, που υιοθετήθηκε στις 16.5.2006.

1.14 Η απλούστευση και βελτίωση της νομοθεσίας είναι συμπληρωματικές δραστηριότητες στις οποίες εμπλέκονται το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που, εάν απαιτείται, υποβάλλουν αιτήσεις γνωμοδότησης στην ΕΟΚΕ και την ΕΤΠ.

1.15 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της, την οποία και έχει εκφράσει συχνά σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, σχετικά με την σημασία της μείωσης των ρυθμιστικών και οικονομικών επιβαρύνσεων για τις επιχειρήσεις, ειδικά για τις ΜΜΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Επί σειρά ετών, η ΕΟΚΕ κατήρτισε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις με θέμα την απλούστευση, οι οποίες ξεκίνησαν με αίτηση γνωμοδότησης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το 1995 όταν συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας για να εξετάσει τρόπους για την απλούστευση της κοινοτικής νομοθεσίας.

Σε αυτή τη σειρά γνωμοδοτήσεων, η ΕΟΚΕ κατέληγε στα εξής:

- πρέπει να υπάρξει διάλογος της ΕΟΚΕ με την Επιτροπή των Περιφερειών, καθώς και με τα Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια των κρατών μελών·
- η διαδικασία απλοποίησης δεν απαιτεί νέες ιδέες· αυτό που απαιτείται είναι αποτελεσματική εφαρμογή των ιδεών που έχουν ήδη υποβληθεί από τα ευρωπαϊκά όργανα και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας
- οι νομοθετικές προτάσεις πρέπει να ανταποκρίνονται στα ακόλουθα κριτήρια:
 - είναι κατανοητές και εύχρηστες οι διατάξεις;
 - είναι οι διατάξεις απαλλαγμένες από κάθε ασάφεια ως προς το στόχο τους;
 - είναι οι διατάξεις συνεπείς με την ισχύουσα νομοθεσία;
 - πρέπει το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων να είναι τόσο ευρύ όσο προβλέφθηκε αρχικά;
 - είναι ρεαλιστικές οι προθεσμίες για συμμόρφωση προς τις διατάξεις και επιτρέπουν στις επιχειρήσεις και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να προσαρμοστούν;
 - ποιες διαδικασίες αναθεώρησης έχουν τεθεί σε λειτουργία, ώστε να διασφαλιστεί η ενιαία εφαρμογή και να επανεξετάζεται η αποτελεσματικότητα και το κόστος;
- η ιδέα ενίσχυσης της αυτορρύθμισης και της από κοινού ρύθμισης υποστηρίζεται ευρέως από τα ενδιαφερόμενα μέρη;
- δεν έχουν διερευνηθεί επαρκώς οι δυνατότητες ενός λιγότερο λεπτομερούς, λιγότερο σχολαστικού διακανονισμού, με περισσότερα περιθώρια για από κοινού ρύθμιση και αυτορρύθμιση ⁽⁹⁾.

2.2 Υπάρχει αναγκαία αλληλεπίδραση της απλούστευσης και της βελτίωσης της εφαρμογής και τήρησης των νόμων. Στην παρούσα ανακοίνωση της Επιτροπής καταδεικνύεται ότι έχουν συνεκτιμηθεί ορισμένα από τα συμπεράσματα προηγούμενων εκθέσεων της ΕΟΚΕ

⁽⁹⁾ Ενημερωτική έκθεση με θέμα «Η κατάσταση σε ό,τι αφορά την από κοινού ρύθμιση και την αυτορρύθμιση στην ενιαία αγορά» CESE 1182/2004 fin, 11.01.2005, εισήγητης: ο κ. Vever.

και αναγνωρίζεται ότι «η απλούστευση δεν είναι καινούργιο θέμα». Η σειρά των ανακοινώσεων της Επιτροπής χρονολογείται από το 1997, δηλαδή, δύο χρόνια μετά το πρώτο αίτημα για απλούστευση που διατύπωσε η ΕΟΚΕ.

3. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Η ανακοίνωση αναγνωρίζει ότι η απαίτηση για απλούστευση, δεν αφορά μόνο το κοινοτικό επίπεδο αλλά και το εθνικό, προκειμένου να γίνουν τα πράγματα ευκολότερα για τους πολίτες και τους φορείς της οικονομίας.

3.2 Σημαντικό μέρος της νέας στρατηγικής για την απλούστευση σε επίπεδο ΕΕ αποτελεί η αναθεώρηση του κεκτημένου. Στο πλαίσιο της ανωτέρω στρατηγικής, καθορίζεται ένα τριετές κυλιόμενο πρόγραμμα από το 2005 έως το 2008 που θα στηρίζεται στην πρακτική εμπειρία των ενδιαφερομένων μερών και σε μια προσέγγιση με βάση τη συνεχή και διεξοδική τομεακή αξιολόγηση.

3.3 Η προσέγγιση της Επιτροπής για την απλούστευση βασίζεται σε πέντε μέτρα ⁽¹⁰⁾:

- α) **κατάργηση** — απόσυρση της άσχετης ή παρωχημένης νομοθεσίας
- β) **κωδικοποίηση** — κωδικοποίηση μιας νομοθετικής πράξης και όλων των τροποποιήσεων της σε ένα νέο κείμενο χωρίς μεταβολή της ουσίας της
- γ) **αναδιατύπωση** — παγίωση όπως και παραπάνω αλλά με ορισμένες αλλαγές όσον αφορά την ουσία
- δ) **τροποποίηση της ρυθμιστικής προσέγγισης — εξεύρεση μιας νομικά αποτελεσματικότερης προσέγγισης** σε σύγκριση με την ισχύουσα νομική πράξη, π.χ., αντικατάσταση οδηγίας με κανονισμό
- ε) **μεγαλύτερη χρήση της τεχνολογίας των πληροφοριών — διευκόλυνση της χρήσης των τεχνολογιών των πληροφοριών** ⁽¹¹⁾ με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας

3.4 Η ανακοίνωση της Επιτροπής αναγνωρίζει ότι οι εν λόγω στόχοι μπορούν να επιτευχθούν μόνο με την υποστήριξη των θεσμικών οργάνων και πρωτίστως των κρατών μελών. Ένα καθοριστικό ζήτημα είναι η αναγνώριση εκ μέρους των τελευταίων της ανάγκης να διατηρήσουν την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας όσο το δυνατόν εγγύτερα στις πρωτότυπες οδηγίες που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας συναπόφασης και όχι να προσθέτουν νέες νομοθετικές πράξεις (ή να ακολουθείται η πρακτική της «επιχρύσωσης»).

3.5 Στην ανακοίνωση συνεκτιμούνται τα αποτελέσματα της ευρείας διαδικασίας διαβούλευσης με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η ανωτέρω διαδικασία κατέληξε στο ότι οι προτάσεις της ΕΕ πρέπει να εστιάζονται στις εξής πτυχές:

- την αποσαφήνιση και βελτίωση της αναγνωσιμότητας της νομοθεσίας·
- την επικαιροποίηση και τον εκσυγχρονισμό του ρυθμιστικού πλαισίου·
- τη μείωση των διοικητικών δαπανών·

⁽¹⁰⁾ Σχέδιο δράσης «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος» COM(2002) 278 τελικό και Κωδικοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου COM(2001) 645 τελικό.

⁽¹¹⁾ Η Επιτροπή προτείνει να αναλάβει πρωτοβουλία στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με ένα σχέδιο δράσης στον τομέα αυτόν το 2006.

— την ενίσχυση της συνέπειας του κεκτημένου·

— τη βελτίωση της αναλογικότητας ⁽¹²⁾ του κεκτημένου·

Αυτή ίσως να είναι η σημαντικότερη ανησυχία των ενδιαφερομένων μερών.

Στο Παράρτημα 2 της ανακοίνωσης αναφέρονται 222 μέτρα. Το πρόγραμμα απλούστευσης της Επιτροπής καλύπτει την περίοδο 2005-2008.

3.6 Η πρώτη οδηγία για τις εταιρείες (68/151/ΕΟΚ) ήταν απλουστευμένη, επικαιροποιημένη, και εκσυγχρονισμένη, προκειμένου να αξιοποιηθούν στο έπακρο οι δυνατότητες που προσφέρουν τα σύγχρονα εργαλεία της πληροφορικής και να αυξηθεί η διαφάνεια όσον αφορά τις ανώνυμες εταιρείες. Ωστόσο, η τροποποιημένη οδηγία θα μπορούσε να ενταχθεί σε μία δράση αναδιατύπωσης ή κωδικοποίησης. Κατά τα τέλη του παρελθόντος έτους διοργανώθηκε δημόσια ακρόαση για να συγκεντρωθούν οι απόψεις των ενδιαφερομένων μερών σχετικά με τις επιλογές αυτές.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η απλούστευση δεν πρέπει να θεωρηθεί ως «παράθυρο» για την επίτευξη απορρύθμισης. Η διοικητική απλούστευση δεν πρέπει να οδηγεί σε εξασθένηση ή εξουδετέρωση των ισχυόντων κοινωνικών προτύπων, ιδίως όσον αφορά την προστασία των εργαζομένων, των καταναλωτών και του περιβάλλοντος.

4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα ανακοίνωση και συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η επιτυχία των δράσεων απλούστευσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος εξαρτάται, αφενός, από τα κράτη μέλη και τους εθνικούς ρυθμιστικούς οργανισμούς και, αφετέρου, από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.

4.2.1 Θα ήταν σκόπιμο να καταρτιστεί δεοντολογικός κώδικας όπως έχει προτείνει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹³⁾ (βλέπε, επίσης, παράρτημα 1).

4.2.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει το γεγονός ότι η επιτυχία του προγράμματος απλούστευσης δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την ικανότητα της Επιτροπής να υλοποιήσει τις δεσμεύσεις της, αλλά και από την ικανότητα των συν-νομοθετών να υιοθετήσουν εντός εύλογου χρονικού πλαισίου τις προτάσεις απλούστευσης της Επιτροπής.

4.2.3 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας ορίζει στην παράγραφο 36 «Εντός έξι μηνών από την έναρξη ισχύος της παρούσας συμφωνίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τα οποία με την ιδιότητα της νομικής αρχής εγκρίνουν τις προτάσεις απλοποιημένων σχεδίων, θα πρέπει να τροποποιήσουν τις μεθόδους εργασίας τους, δημιουργώντας, επί παραδείγματι, ad hoc δομές οι οποίες θα επιφορτιστούν ειδικά με τη απλοποίηση της νομοθεσίας».

4.3 Η ανακοίνωση αναγνωρίζει της σημασία της πρωτοβουλίας για την απλούστευση όσον αφορά τις ΜΜΕ και τους καταναλωτές. Μια ανεπαρκής εθνική ή ευρωπαϊκή νομοθεσία δεν επιτρέπει στους καταναλωτές να έχουν σαφή γνώση των δικαιωμάτων τους ή των δυνατοτήτων προσφυγής που διαθέτουν.

⁽¹²⁾ Οι ρυθμίσεις πρέπει να είναι ανάλογες προς του επιδιωκόμενους στόχους

⁽¹³⁾ ΕΕ αριθ. C 125, 27.5.2002
ΕΕ αριθ. C 14, 16.1.2001).

4.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, τη δέσμευση της Επιτροπής να βελτιώσει τη διαδικασία διενέργειας αξιολογήσεων του αντίκτυπου, όχι μόνο σε ό,τι αφορά τις επιβαρύνσεις που υφίστανται οι επιχειρήσεις, αλλά και αναφορικά με τον αντίκτυπο στους καταναλωτές, τις λιγότερο ευνοημένες ομάδες (όπως τα άτομα με αναπηρία) και το περιβάλλον. Όσον αφορά τον στόχο που διατυπώθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας της Λισαβόνας σχετικά με την επίτευξη «μεγαλύτερης ανάπτυξης και απασχόλησης», θα ήταν εξαιρετικά θετική η διενέργεια αξιολογήσεων του αντίκτυπου στους εργαζομένους και στην απασχόληση γενικότερα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ιδιαίτερη ικανοποίηση για την πρόταση μεγαλύτερης χρήσης των «ενιαίων θυρίδων εξυπηρέτησης» και για την αναφορά που γίνεται σε ορισμένες οδηγίες στις «εικονικές δοκιμές» ή τις «αυτοδοκιμές» στον τομέα των αυτοκινήτων οχημάτων.

4.5 Θα ήταν σκόπιμο να διενεργεί η Επιτροπή αξιολογήσεις του αντίκτυπου για να αιτιολογεί την απόσυρση προτάσεων καθώς πράττει σήμερα και για τις νέες προτάσεις που υποβάλει.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Από την ανακοίνωση συνάγεται ότι η διαδικασία προσαρμογής των οδηγιών στην τεχνική πρόοδο (διαδικασία «επιτροπολογίας») πρέπει να καταστεί πιο διαφανής — αίτημα που έχει διατυπώσει επανειλημμένα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Εντούτοις, τα κράτη μέλη φέρουν ευθύνη σε αυτόν τον τομέα. Οι εργασίες επιτροπολογίας διενεργούνται από «εθνικούς εμπειρογνώμονες» και υπάρχουν επαρκή στοιχεία από τα οποία καταδεικνύεται ότι αυτοί οι «εμπειρογνώμονες» δεν συνεκτιμούν τις απόψεις των εκάστοτε κυβερνήσεων στις δραστηριότητες επιτροπολογίας (σχετικό παράδειγμα αποτελεί η οδηγία για τα πτηνά του 1979, τα τεχνικά παραρτήματα της οποίας προστέθηκαν από «εμπειρογνώμονες» μετά την έγκριση της οδηγίας από το Συμβούλιο).

5.2 Πρέπει να υπογραμμιστεί η σημασία της απλούστευσης για τους καταναλωτές, τους κοινωνικούς εταίρους, και άλλα «ενδιαφερόμενα μέρη». Οι συγκρούσεις μεταξύ εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας και των πρωτότυπων κοινοτικών οδηγιών στις οποίες αυτή βασίζεται αυξάνουν πολύ τον φόρτο εργασίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (ΔΕΚ), ο ρόλος του οποίου συνίσταται στην «ερμηνεία» της νομοθεσίας, αν και αναγκάζεται, όλο και πιο συχνά, να συμπληρώνει λεπτομέρειες που προφανώς παραβλέπονται ή για τις οποίες δεν κατέστη δυνατό να συνταχθεί ένα ικανοποιητικό κείμενο, π.χ., σε θέματα φορολογίας, επειδή δεν επετεύχθη ομοφωνία στο Συμβούλιο. Ωστόσο, πρόβλημα είναι ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διαδραματίζει ολοένα και συχνότερα τον ρόλο του φορέα λήψης πολιτικών αποφάσεων. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν διαθέτει σαφή πολιτική βάση και υπερβαίνει την εντολή του. Κατά συνέπεια, λαμβάνει αποφάσεις που θα έπρεπε να λαμβάνονται από δημοκρατικά εκλεγμένες αρχές.

5.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ίδια η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες και έχουν μεσολαβήσει πολλές εκατοντάδες καταργήσεις και δηλώσεις αναγνώρισης του παρωχημένου, οι οποίες έχουν συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στη μείωση του όγκου του κεκτημένου, χωρίς, ωστόσο, να μειωθούν οι επιβαρύνσεις που υφίστανται οι επιχειρήσεις, οι εργαζόμενοι, οι καταναλωτές, ή άλλα «ενδιαφερόμενα μέρη». Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι εξακολουθούν να υπάρχουν τομείς όπου είναι αναγκαία η θέσπιση περισσότερων νομοθετικών πράξεων σε επίπεδο ΕΕ για την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, των καταναλωτών, και των μειονεκτικών ομάδων (όπως τα άτομα με ειδικές ανάγκες ή άλλες μειονότητες), αλλά και προκειμένου να διασφαλιστεί για όλους τους πολίτες πλήρης πρόσβαση στα οφέλη της ενιαίας αγοράς.

5.3.1 Από την άλλη πλευρά, μέχρι σήμερα η επικαιροποίηση αποτελεί το πλέον ευρέως εφαρμοζόμενο σύστημα. Μολονότι τούτο επιτρέπει την προσθήκη ορισμένων αναγκαιών τροποποιήσεων και την επικαιροποίηση των κανονισμών, ωστόσο, ο στόχος της απλούστευσης δεν διασφαλίζεται πάντα. Αντιθέτως, προκύπτει συσσώρευση μέτρων με αποτέλεσμα να συνυπάρχουν σε ορισμένα κράτη μέλη παλαιές και νέες ρυθμίσεις οι οποίες δημιουργούν σύγχυση στα ενδιαφερόμενα μέρη.

5.3.2 Τα χαρακτηριστικά κάθε πρότασης απλούστευσης του κυλιόμενου προγράμματος πρέπει να περιγράφονται σαφώς στις επισυναπτόμενες εκδόσεις αξιολόγησης. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής οφείλουν να παρακολουθούν με προσοχή τις εν λόγω προτάσεις στο πλαίσιο της διοργανικής τους διαδικασίας λήψης αποφάσεων προκειμένου να διασφαλίζεται η διάσταση της απλούστευσης σύμφωνα με τις απαιτήσεις των διοργανικών συμφωνιών (για την «τεχνική κωδικοποίησης»⁽¹⁴⁾, την «τεχνική αναδιατύπωση»⁽¹⁵⁾, και τη «βελτίωση της νομοθεσίας»⁽¹⁶⁾).

5.4 Η ΕΟΚΕ εφιστά για άλλη μια φορά την προσοχή στην εκτεταμένη σειρά γνωμοδοτήσεων σχετικά με την ανάγκη για βελτίωση και απλούστευση της νομοθεσίας, ειδικότερα στην πλέον πρόσφατη γνωμοδότησή της με τίτλο «Βελτίωση της νομοθεσίας» την οποία συνέταξε ανταποκρινόμενη στο αίτημα της Προεδρίας του Η.Β. για την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης⁽¹⁷⁾.

5.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την επιθυμία, που έχει ήδη εκφράσει συχνά, να συνεχιστεί η διαδικασία βελτίωσης και απλούστευσης της νομοθεσίας σύμφωνα με την κατεύθυνση της δήλωσης⁽¹⁸⁾ των έξι Προεδριών.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 102, 4.4.1996.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 77, 28.3.2002.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁷⁾ CESE 1068/2005, ΕΕ C 24, 31.1.2006,ισηγητής κ. Retureau.

⁽¹⁸⁾ Προώθηση της ρυθμιστικής μεταρρύθμισης στην Ευρώπη — Κοινή δήλωση της 7.12.2004 των Προεδριών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών, του Λουξεμβούργου, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Αυστρίας και της Φινλανδίας.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα (Εκσυγχρονισμένος Τελωνειακός Κώδικας)

COM(2005) 608 τελικό — 2005/0246 (COD)

(2006/C 309/05)

Στις 17 Ιανουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή, κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές εργασίες της ΕΟΚΕ, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BURANI.

Κατά την 428^η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή: αρχές που διέπουν τον νέο κώδικα

1.1 Το πρόγραμμα τελωνειακής δράσης της Κοινότητας (Τελωνεία 2007), που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο το 2002, προέβλεπε μεταξύ των κύριων δράσεων του τη ριζική αναθεώρηση του υφιστάμενου κοινοτικού τελωνειακού κώδικα [κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92], που είναι πλέον παρωχημένος λόγω των εξελίξεων που έχουν επέλθει στην αγορά και στην τεχνολογία, της υιοθέτησης διαφόρων Συνθηκών και κυρίως λόγω των διαδοχικών διευρύνσεων της Ένωσης.

1.2 Η ιδέα να προταθεί ένας εντελώς ανανεωμένος κώδικας προκύπτει από την διαπίστωση ότι ο παλαιός — και ισχύων σήμερα — κώδικας «δεν έχει προσαρμοστεί στις ριζικές αλλαγές που συντελέστηκαν στο περιβάλλον στο οποίο διεξάγεται το διεθνές εμπόριο, ... ούτε στη μεταβολή του επίκεντρου των τελωνειακών εργασιών». Η υπό εξέταση πρόταση είναι συνεπής με τις κοινοτικές πολιτικές — ιδιαίτερα με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς και της προστασίας του καταναλωτή καθώς και με τη στρατηγική της Λισσαβώνας — και αποτελεί τη βάση μεταγενέστερων δράσεων που αποσκοπούν στην αναπροσαρμογή των τελωνειακών καθεστώτων και διαδικασιών και στην προσαρμογή των κανόνων σε κοινά πρότυπα μεταξύ των συστημάτων πληροφορικής των κρατών μελών.

1.2.1 Αυτό το σύνολο δράσεων θα επιτρέψει, σύμφωνα με την Επιτροπή, να υιοθετηθούν οι οδηγίες του Συμβουλίου όσον αφορά την πρωτοβουλία e-Government (ηλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες) και την πρωτοβουλία για τη «βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου», καθώς και την επιδίωξη μιας σειράς συγκεκριμένων στόχων, όπως η αύξηση της ασφάλειας στα εξωτερικά σύνορα, η μείωση του κινδύνου απάτης και τέλος η βελτίωση της συνοχής με άλλες κοινοτικές πολιτικές ειδικότερα δε με τη φορολογική πολιτική.

1.3 Ο νέος κώδικας έχει σχεδιαστεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας, που αποσκοπεί στο να καταστεί η Ευρώπη «πόλος έλξης για τις επενδύσεις και την απασχόληση»· εξάλλου είναι συναφής με τις προτάσεις που έχει υποβάλει η Επιτροπή και έχει εγκρίνει το Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2003, για τη δημιουργία ενός απλοποιημένου περιβάλλοντος χωρίς χαρτί. Η οδηγία του Συμβουλίου εφαρμόζεται άλλωστε και στην παράλληλη πρόταση απόφασης σχετικά με «ένα περιβάλλον χωρίς χαρτί για τα τελωνεία και τις εμπορικές επιχειρήσεις» [COM(2005)609 της 30.11.2005] για την οποία η ΕΟΚΕ θα καταρτίσει ξεχωριστή γνωμοδότηση.

1.4 Οι καινοτομίες του νέου κώδικα δεν είναι μόνο τυπικού ή εκσυγχρονιστικού χαρακτήρα· μεγαλύτερης ακόμη σημασίας είναι πράγματι οι αλλαγές που ο εν λόγω κώδικας εισάγει στις κατευθύν-

σεις της τελωνειακής πολιτικής. Κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας έχει μειωθεί σταδιακά ο ρόλος των τελωνείων όσον αφορά την εισπραξη δασμών, και έχει αυξηθεί σημαντικά ο ρόλος τους ως υπεύθυνων για την εφαρμογή μη δασμολογικών μέτρων, ειδικότερα όσον αφορά την ασφάλεια, τον έλεγχο της παράνομης μεταναστευσης, την παρεμπόδιση της διάθεσης εμπορευμάτων παραποίησης/ απομίμησης, την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της διακίνησης ναρκωτικών, την εφαρμογή υγειονομικών μέτρων καθώς και μέτρων για την υγεία, το περιβάλλον και την προστασία των καταναλωτών και μέτρων που αφορούν την εισπραξη του ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Ωστόσο στο έγγραφο της Επιτροπής δεν αναφέρεται ρητά, στο λήμμα «ασφάλεια», μια παράλληλη αρμοδιότητα που ασφαλώς ανήκει στα τελωνεία, δηλαδή η πολύτιμη βοήθεια που παρέχουν για τον έλεγχο του λαθρεμπορίου όπλων και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Η παράλειψη αυτή συνδέεται με ένα κενό στη διαμόρφωση των συστημάτων πληροφοριών, που η ΕΟΚΕ σχολιάζει παρακάτω στο σημείο 3.1.3.1.

1.5 Μία άλλη καινοτομία αφορά την υιοθέτηση ηλεκτρονικών διαδικασιών. Στον κώδικα που ισχύει σήμερα προβλέπονται οι διαδικασίες αυτές — και έχουν ευρέως υιοθετηθεί από όλα σχεδόν τα κράτη μέλη — αλλά έχουν προαιρετικό χαρακτήρα, είτε πρόκειται για τα εθνικά τελωνεία είτε για τους χρήστες· αντιθέτως στον νέο κώδικα προβλέπεται ο υποχρεωτικός χαρακτήρας, βήμα απαραίτητο για την κατάργηση των διατυπώσεων με βάση το χαρτί, αντικείμενο της παράλληλης πρωτοβουλίας που αναφέρεται ανωτέρω στο σημείο 1.3.

1.6 Η επεξεργασία του νέου κώδικα είναι συνεπής προς τις πολιτικές της Επιτροπής και σέβεται τις διαδικασίες που προβλέπονται σχετικά με την σκοπιμότητα, τη διαφάνεια και την αξιολόγηση του αντίκτυπου. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ικανοποίηση ότι ζητήθηκε η γνώμη των ενδιαφερόμενων κλάδων της κοινωνίας των πολιτών η οποία ήταν σε μεγάλο βαθμό θετική· συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά τον σεβασμό των νομικών βάσεων όπως είναι οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, αλλά επιφυλάσσεται να εκφράσει ορισμένες παρατηρήσεις όσον αφορά την αξιολόγηση του αντίκτυπου.

1.7 Η Επιτροπή εξέτασε τέσσερις διαφορετικές προσεγγίσεις του θέματος και επέλεξε στο τέλος μια λύση που προβλέπει την ενισχυμένη συνεργασία των εθνικών τελωνειακών συστημάτων πληροφορικής. Κατά την Επιτροπή, η επιλογή αυτή αιτιολογείται από την ανάγκη να τηρηθεί η αρχή της επικουρικότητας και από τη διαπίστωση ότι τα κράτη μέλη δεν είναι ιδιαίτερα διατεθειμένα να

αποδεχτούν μια λύση που να βασίζεται σε ένα κεντρικό ευρωπαϊκό σύστημα. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη αυτή την υποχρεωτική επιλογή, αλλά τονίζει ότι η τελευταία λύση θα ήταν πιο αξιόπιστη, πιο απλή και λιγότερο δαπανηρή για τους χρήστες. Όσον αφορά την αρχή της επικουρικότητας, θα εφαρμοζόταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο μάλλον παρά σε εθνικό.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Τον Φεβρουάριο του περασμένου έτους, η ΕΟΚΕ είχε σχολιάσει μία πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του τελωνειακού κώδικα⁽¹⁾ η οποία ήδη πρότεινε καινοτομίες σχετικά με την κατάργηση των διατυπώσεων με βάση το χαρτί και την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ικανοποίηση ότι οι αρχές που διατυπώνονταν στην πρόταση αυτή, και για τις οποίες η ίδια είχε διατυπώσει σαφώς θετικά σχόλια, διατηρούνται στην πρόταση που αποτελεί αντικείμενο της παρούσης γνωμοδότησης και μετατρέπονται σε διατάξεις τις οποίες, ακόμη μια φορά, επικροτεί η ΕΟΚΕ.

2.2 Το σύνολο των νέων διατάξεων μαρτυρεί την ακόμη μεγαλύτερη προσοχή που δίνεται στα δικαιώματα και στις απαιτήσεις των φορέων, πράγμα που μεταξύ άλλων μεταφράζεται σε μια σειρά διατάξεων που λαμβάνουν υπόψη τις πιθανές ζημιές που μπορούν να προκαλέσουν οι διαδικασίες. Απόδειξη της ευαισθησίας αυτής είναι τόσο η απλοποίηση της νομοθεσίας όσο και η συγκέντρωση των τελωνειακών καθεστώτων, που περιορίζονται σε τρία από τα υφιστάμενα δεκατρία: εισαγωγές, εξαγωγές και ειδικά καθεστώτα. Έπειτα, χάρη στο συντακτικό έργο τα δύο τρίτα των άρθρων του ισχύοντος κώδικα τροποποιούνται, ενοποιούνται ή μεταφέρονται στις διατάξεις εφαρμογής και γίνονται έτσι 200 από 258.

2.2.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή επιτέλεσε ένα δύσκολο και λεπτό έργο, τηρώντας τις γενικές αρχές της ενιαίας αγοράς και αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα δικαιώματα και στις ανάγκες των φορέων. Επισημαίνει ωστόσο, παρεμπιπτόντως, ότι η έλλειψη ενός κανονισμού εφαρμογής — η σύνταξη του οποίου υπάγεται εξάλλου στις αρμοδιότητες της ίδιας της Επιτροπής — δημιουργεί προς το παρόν ορισμένες αβεβαιότητες όσον αφορά ορισμένους κανόνες: διατυπώνει συνεπώς την ευχή να υποβληθεί και να εγκριθεί σύντομα ένας νέος κανονισμός εφαρμογής.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Τίτλος I: γενικές διατάξεις

3.1.1 Στο άρθρο 3 απαριθμούνται τα εθνικά εδάφη που απαρτίζουν το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας. Το άρθρο δεν εγείρει ειδικότερα σχόλια, εκτός της ασάφειας του σημείου 3 όπου ορίζεται ότι: «Ορισμένες διατάξεις της τελωνειακής νομοθεσίας μπορούν επίσης να εφαρμόζονται εκτός του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας, δυνάμει νομοθεσίας που δίδει ειδικούς τομείς ή βάσει διεθνών συμβάσεων». Η ασφάλεια δικαίου δεν επιτρέπει να αναφέρονται σε έναν νόμο «ορισμένες διατάξεις» χωρίς να διευκρινίζεται, στο ίδιο το κείμενο ή στο παράρτημα, για «ποιες» διατάξεις γίνεται λόγος. Από νομικής πλευράς — αλλά και για λόγους διαφάνειας — είναι απαραίτητο να αναφερθεί με πιο ρητό και λεπτομερή τρόπο σε ποια εδάφη και σε ποιους κανόνες γίνεται αναφορά. Πολλές φορές διαφεύγουν του πολίτη — αλλά και των εμπειρογνομόνων — εξαίρεσεις και παρεκκλίσεις που χορηγούνται με

διάφορες ευκαιρίες και με διάφορους τρόπους: συχνά οι εξαιρέσεις αυτές και οι παρεκκλίσεις προκαλούν πραγματικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, με όχι πάντα παροδικό χαρακτήρα.

3.1.2 Σε γενικές γραμμές, η ανταλλαγή και η προστασία των δεδομένων και των πληροφοριών (άρθρα 5, 6 και 7) δεν απαιτούν ιδιαίτερες παρατηρήσεις εφόσον η προτεινόμενη νομοθεσία εντάσσεται στην κανονική προστασία που παρέχουν οι δημόσιες διοικήσεις στον ιδιωτικό βίο του πολίτη και στον εμπιστευτικό χαρακτήρα της επιχείρησης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί κυρίως τις διατάξεις του άρθρου 8, σύμφωνα με το οποίο οι τελωνειακές αρχές είναι υποχρεωμένες να παρέχουν πληροφορίες για την εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας, και να προωθούν τη διαφάνεια θέτοντας δωρεάν στη διάθεση των οικονομικών φορέων, μέσω του διαδικτύου, τις νομοθετικές διατάξεις, τις διοικητικές ρυθμίσεις και έντυπα αιτήσεων.

3.1.2.1 Ιδιαίτερης σκέψης χρήζει εξάλλου η πρώτη παράγραφος του άρθρου 5, που επιβάλλει τη χρησιμοποίηση ηλεκτρονικών τεχνικών επεξεργασίας δεδομένων για τις ανταλλαγές δεδομένων, συνοδευτικών εγγράφων, αποφάσεων και ανακοινώσεων μεταξύ τελωνειακών αρχών και οικονομικών φορέων. Η διάταξη αυτή, εντελώς ορθή όταν αφορά επιχειρήσεις ή επαγγελματίες, μπορεί να δημιουργήσει δυσκολίες εάν ο εισαγωγέας (ή σπανιότερα ο εξαγωγέας) είναι ιδιώτης, και όχι αναγκαστικά ένας «οικονομικός φορέας». Το πρόβλημα κάθε άλλο παρά δευτερεύον είναι, σε μία φάση όπου αυξάνεται σταθερά ο όγκος των αγορών αγαθών που πραγματοποιούνται μέσω του διαδικτύου ή με αλληλογραφία, σε χώρες εκτός Ένωσης. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το θέμα εξετάζεται με βάση τη διαδικασία της επιτροπολογίας και προτείνει να περιλαμβάνονται ρητά και οι ιδιώτες μεταξύ αυτών στους οποίους επιτρέπεται, σύμφωνα με το άρθρο 93, να υποβάλλουν συνοπτικές διασαφήσεις. Θα ήταν επίσης σκόπιμο να τροποποιηθούν οι διατάξεις του άρθρου 94 που ορίζουν ότι οι τελωνειακές αρχές έχουν τη δυνατότητα, σε εξαιρετικές περιστάσεις, να αποδέχονται συνοπτικές διασαφήσεις εισαγωγής σε χαρτί. Εναλλακτικά, η επιπροσθίτως θα μπορούσε να εξεταστεί η πιθανότητα να επεκταθεί στους ιδιώτες η δυνατότητα υποβολής απλουστευμένης διασαφήσης σε περιστασιακή βάση (πάντα σε χαρτί) όπως προβλέπεται στο άρθρο 127.

3.1.2.2 Σε ό,τι αφορά τις ηλεκτρονικές τεχνικές επεξεργασίας δεδομένων, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο υψηλό κόστος του νέου ολοκληρωμένου συστήματος επεξεργασίας δεδομένων· το κόστος αυτό πρέπει να αναληφθεί βραχυπρόθεσμα ενώ σημαντικό μέρος των ωφελημάτων (κυρίως σε ό,τι αφορά την ποιότητα) θα γίνει αισθητό μόνο μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα. Ορισμένα κράτη μέλη εκδηλώνουν ήδη ανησυχία τόσο για το κόστος που πρέπει να αναληφθεί όσο και για την υποχρέωση να τηρηθούν οι προθεσμίες για την εφαρμογή των νέων συστημάτων. Άλλα — ιδιαίτερα όσα είναι πιο προηγμένα σε θέματα μηχανοργάνωσης — θεωρούν πολυδάπανο να αλλάζουν τα συστήματα που υιοθέτησαν προσφάτως προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με το κοινό σύστημα. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη της αυτή την αμηχανία, την οποία δεν θα μπορέσει να αγνοήσει η Επιτροπή, αλλά εκφράζει την άποψη ότι το συμφέρον της Ευρώπης να αποκτήσει ένα σύγχρονο και αποτελεσματικό τελωνειακό σύστημα αξίζει ορισμένες θυσίες σε ατομικό επίπεδο, που θα μπορούσαν ενδεχομένως να αμβλυνθούν με την παροχή ενισχύσεων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις αποδεδειγμένης ανάγκης.

⁽¹⁾ ΕΕ C 110 της 30.04.2004.

3.1.3 Το άρθρο 10 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή με σκοπό τη «δημιουργία, διατήρηση και χρησιμοποίηση ηλεκτρονικού συστήματος για την κοινή καταχώρηση και τήρηση μητρώων» που αφορούν όλους τους φορείς και τις άδειες που χορηγούνται. Οι αμφιβολίες σχετικά με τη φύση και τη λειτουργία του συστήματος αποσαφηνίζονται στο άρθρο 194: κάθε κράτος μέλος διατηρεί το δικό του ηλεκτρονικό σύστημα, διασφαλίζοντας τη διαλειτουργικότητα με τα συστήματα των άλλων κρατών μελών σύμφωνα με τους κανόνες και τα πρότυπα που έχει θεσπίσει η Επιτροπή επικουρούμενη από την επιτροπή τελωνειακού κώδικα. Η ημερομηνία θέσεως σε ισχύ του συστήματος έχει οριστεί στις 30 Ιουνίου 2009. Κατά την ΕΟΚΕ, ένα σύστημα που βασίζεται σε τράπεζες εθνικών δεδομένων που αποτελούν αντικείμενο αμοιβαίων ανταλλαγών — αφού έχει εξασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα — πληροφοριών και αναθεωρήσεων κινδυνεύει να αποδειχτεί, εκτός από δαπανηρό, και δύσκολο στη διαχείρισή του. Κυρίως δε, είναι μάλλον απίθανο ότι το σύστημα αυτό θα τεθεί σε λειτουργία μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία. Στην αξιολόγηση του αντίκτυπου η Επιτροπή έχει εκτιμήσει το πρόσθετο κόστος της λειτουργίας του συστήματος σε 40-50 εκατομμύρια ευρώ ετησίως: ποσό που διάφοροι εμπειρογνώμονες θεωρούν αισιόδοξο.

3.1.3.1 Υπάρχει εξάλλου μια φανερή και ζωτικής σημασίας έλλειψη στο σχέδιο του εν λόγω συστήματος, ή τουλάχιστον στην διατύπωσή του: δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη της δυνατότητας πρόσβασης στα ηλεκτρονικά συστήματα των αρχών που είναι αρμόδιες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, πάντοτε με την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι κανόνες για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των παραγωγικών δραστηριοτήτων, πτυχή που επανειλημμένα, και με διάφορες ευκαιρίες, έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ. Το Συμβούλιο εδώ και χρόνια τονίζει την ανάγκη συνεργασίας των διαφόρων αρχών, του εγκληματολογικού και οικονομικού τμήματος της αστυνομίας, των τελωνείων, των μυστικών υπηρεσιών, της OLAF, της Europol, αλλά δυστυχώς χωρίς αποτέλεσμα μέχρι σήμερα.

3.1.4 Ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκαλεί το άρθρο 11 σχετικά με τον τελωνειακό αντιπρόσωπο: το άρθρο προβλέπει ότι ο τελωνειακός αντιπρόσωπος μπορεί να «διεκπεραιώνει πράξεις και διατυπώσεις που θεσπίζει η τελωνειακή νομοθεσία» με εντολή ενός οικονομικού φορέα, εξ ονόματος και για λογαριασμό άλλου προσώπου (άμεση αντιπροσώπευση), ή εξ ονόματός του, αλλά για λογαριασμό άλλου (έμμεση αντιπροσώπευση). Στο σημείο 2 ορίζεται ότι ο τελωνειακός αντιπρόσωπος οφείλει να είναι εγκατεστημένος στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, χωρίς άλλη διευκρίνιση. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει εξάλλου ότι στην αιτιολογική έκθεση η Επιτροπή δηλώνει ότι «οι κανόνες για τους αντιπροσώπους τροποποιούνται, με την κατάργηση των προηγούμενων περιορισμών, λόγω του ότι δεν ήταν πλέον συμβατοί ούτε με το ηλεκτρονικό περιβάλλον ούτε με τις αρχές της ενιαίας αγοράς». Από αυτό συνάγεται ότι ο τελωνειακός αντιπρόσωπος λαμβάνει έγκριση από έναν φορέα (κοινοτικό διαβατήριο) που του επιτρέπει να ενεργεί σε ολόκληρη την επικράτεια της Κοινότητας και εξ ονόματος οιοδήποτε, οπουδήποτε και εάν είναι εγκατεστημένος. Ενδεικνύεται να διατυπωθεί εκ νέου και σαφέστερα το άρθρο αυτό, παραπέμποντας έστω σε μια ξεχωριστή ρύθμιση για τους όρους δημιουργίας ενός μητρώου, ή καταλόγου, ή άλλου, με παράδειγμα τα όσα προβλέπονται για τον εγκεκριμένο οικονομικό φορέα, που αναφέρεται στο επόμενο σημείο.

3.1.5 Ένα άλλο πρόσωπο που προκαλεί ενδιαφέρον είναι ο εγκεκριμένος οικονομικός φορέας (άρθρα 4 και 13-16), που στην πράξη είναι επιχείρηση (σπανίως ιδιώτης) που παρέχει ειδικές εγγυήσεις σοβαρότητας, φερεγγυότητας και επαγγελματισμού ώστε να θεωρηθεί από τις τελωνειακές αρχές των κρατών μελών ότι δικαιούται ορισμένων διευκολύνσεων όσον αφορά τους τελωνειακούς ελέγχους και τις διαδικασίες. Η Επιτροπή επιφυλάσσει να διευκρινίσει, με βάση το ήδη αναφερθέν άρθρο 196, τους όρους χορήγησης του καθεστώτος του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση αυτών των διατάξεων, που αποσκοπούν στη διευκόλυνση του διεθνούς εμπορίου και στην δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τις συναλλαγές: επισημαίνει εξάλλου ότι πολλά θα εξαρτηθούν από τους κανόνες και τους όρους χορήγησης του καθεστώτος ώστε να αποφευχθούν ενδεχόμενες καταχρήσεις. Εξάλλου δεν είναι σαφές κατά πόσο θα χορηγηθεί στον εγκεκριμένο οικονομικό φορέα το «ευρωπαϊκό διαβατήριο».

3.1.6 Ένα σημαντικό βήμα προς την εναρμόνιση των τελωνειακών καθεστώτων αποτελούν οι διατάξεις του άρθρου 22, που επιβάλλουν στα κράτη μέλη-έστω και με μάλλον «ελαστικούς» όρους- να υιοθετήσουν διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για μη συμμόρφωση προς την κοινοτική τελωνειακή νομοθεσία. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί το δίχως άλλο ότι επιβάλλεται να υπάρξει εναρμονισμένη νομοθεσία σε αυτό το λεπτό ζήτημα: απομένει να δούμε πως θα υποδεχθούν τα κράτη μέλη τις προσπάθειες υπαγόρευσης κανόνων ή κατευθύνσεων σε ποινικά θέματα, πεδίο όπου προβλέπεται να υπάρξουν αντιρρήσεις ή τουλάχιστον επιφυλάξεις.

3.1.7 Τα άρθρα 24, 25 και 26 αφορούν τις προσφυγές δια της διοικητικής οδού (το άρθρο 23 αποκλείει τα ποινικά θέματα), για τις οποίες προβλέπονται δύο στάδια: το πρώτο ενώπιον των τελωνειακών αρχών και το δεύτερο ενώπιον μιας ανώτερης ανεξάρτητης αρχής η οποία μπορεί να είναι δικαστική αρχή ή ισοδύναμο ειδικευμένο όργανο. Σε περίπτωση κυρώσεων ισχύει η γενική αρχή «solve et repete» (πλήρωσε και κατόπιν αμφισβήτησε), εκτός εάν οι τελωνειακές αρχές θεωρούν ότι το μέτρο που έχει επιβληθεί μπορεί να προκαλέσει «ανεπανόρθωτη ζημία» στο πρόσωπο που άσκησε την προσφυγή: λαμβάνονται δηλαδή υπόψη οι ανάγκες του πολίτη, πράγμα για το οποίο η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της.

3.1.8 Το άρθρο 27 ορίζει την προφανή αρχή της δυνατότητας, για τις τελωνειακές αρχές, να διεξάγουν κάθε είδους ελέγχους, φυσικούς, διοικητικούς, λογιστικούς ή στατιστικούς: ορίζει εξάλλου την εφαρμογή ενός ηλεκτρονικού συστήματος για τη διαχείριση των κινδύνων, «με σκοπό τον προσδιορισμό και την εκτίμηση των κινδύνων και τη θέσπιση των απαραίτητων μέτρων για την αντιμετώπιση των κινδύνων». Το σύστημα αυτό, που τα κράτη μέλη θα πρέπει να θέσουν σε εφαρμογή σε συνεργασία με την Επιτροπή το αργότερο στις 30 Ιουνίου 2009, θα διέπεται από τους κανόνες που θα θεσπίσει η Επιτροπή με βάση το άρθρο 196. Η ΕΟΚΕ ωστόσο εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία, και ελπίζει ότι η Επιτροπή θα έχει μελετήσει σωστά τη διάθεση όλων των κρατών μελών να εφαρμόσουν ένα σύστημα πιδανόν πολυδάπανο και λεπτό στη διαχείρισή του.

3.1.9 Το άρθρο 30 εξαιρεί από τους ελέγχους και τις τελωνειακές διατυπώσεις τις παραδιδόμενες αποσκευές και χειραποσκευές προσώπων που πραγματοποιούν ενδοκοινοτικές πτήσεις και ενδοκοινοτικό θαλάσσιο ταξίδι, με την επιφύλαξη, εξάλλου, των

ελέγχων ασφαλείας και των ελέγχων που σχετίζονται με απαγορεύσεις ή περιορισμούς που θέτουν τα κράτη μέλη: τούτο σημαίνει ότι η εξαίρεση ισχύει μόνο στις χώρες που δεν έχουν θέσει απαγορεύσεις ή περιορισμούς. Εφόσον περιορισμοί υπάρχουν παντού και πάντα, παρεκτός για τα εμπορεύματα για τα οποία καταβάλλονται ειδικοί φόροι κατανάλωσης, ο γενικός κανόνας καθίσταται άκυρος στην πράξη και παραμένει συνεπώς αναλλοίωτη η εξουσία των τελωνείων να πραγματοποιούν πάντα ελέγχους στις αποσκευές, είτε έχουν παραδοθεί είτε είναι χειραποσκευές.

4. Επόμενοι τίτλοι, από τον τίτλο II έως VIII: τελωνειακές διατυπώσεις και διαδικασίες

4.1 Οι τίτλοι II έως VIII αφορούν τις τελωνειακές διατυπώσεις και διαδικασίες, επαναλαμβάνοντας σε μεγάλο μέρος το περιεχόμενο του κώδικα που ισχύει σήμερα. Η ΕΟΚΕ δεν προτίθεται να προβεί σε αναλυτική εξέταση του θέματος, που έχει ήδη συζητηθεί ευρέως κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων των ενδιαφερομένων μερών που πραγματοποιήθηκαν πριν τη σύνταξη του κειμένου. Σχολιάζει απλώς ορισμένα άρθρα ειδικού ενδιαφέροντος.

4.2 Το άρθρο 55 ορίζει ότι η τελωνειακή οφειλή γεννάται επίσης και στις περιπτώσεις λαθρεμπορίου ή παράνομων συναλλαγών (που ορίζονται ως «εισαγωγή ή εξαγωγή εμπορευμάτων που υπόκεινται σε απαγορευτικά ή περιοριστικά μέτρα οιοδήποτε τύπου κατά την εισαγωγή ή την εξαγωγή»): οι τελωνειακοί δασμοί ωστόσο είναι οφειλόμενοι, εκτός εάν εφαρμόζονται άλλα ποινικά ή διοικητικά μέτρα. Αντιθέτως εξαιρούνται της τελωνειακής οφειλής το πλαστό χρήμα και τα ναρκωτικά εκτός των εγκεκριμένων εμπορικών κυκλωμάτων· αυτό το λαθρεμπόριο αντιμετωπίζεται εμφανώς μόνο από ποινικής πλευράς, εκτός των περιπτώσεων όπου η νομοθεσία ενός κράτους μέλους προβλέπει ότι οι δασμοί μπορεί να χρησιμεύσουν ως βάση για τον καθορισμό των χρηματικών ποινών. Παρά την αντίθετη γνώμη του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι οι τελωνειακές διοικήσεις πρέπει να απολέσουν νόμιμες εισπράξεις αρνούμενες να ορίσουν μία τελωνειακή οφειλή — εκτός των διοικητικών και ποινικών κυρώσεων — τουλάχιστον για ό,τι αφορά τα ναρκωτικά, καθορίζοντας την αξία τους ανάλογα με τις τιμές της αγοράς. Το γεγονός ότι μία εισαγωγή ναρκωτικής ουσίας είναι εγκληματική πράξη δεν αναιρεί το γεγονός ότι πρόκειται πάντα για μία εισαγωγή (παράνομη). Είναι κατανοητή η εξαίρεση για το πλαστό χρήμα, αλλά όχι η εξαίρεση για τα ναρκωτικά.

4.3 Με βάση το άρθρο 61, οι τελωνειακές αρχές μπορούν να απαιτούν από τον οφειλέτη τη σύσταση συνολικής εγγύησης για να διασφαλίζεται η καταβολή της τελωνειακής οφειλής του. Το άρθρο 64 ορίζει κατόπιν ότι μία αποδεκτή μορφή αυτής της εγγύησης είναι η ανάληψη υποχρέωσης από τριτεγγυητή και στο άρθρο 66 διευκρινίζεται ότι η τριτεγγύηση μπορεί να πραγματοποιηθεί από «τράπεζα ή άλλο επίσημα αναγνωρισμένο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα διαπιστευμένο στην Κοινότητα». Η διάταξη είναι σημαντική εφόσον αναγνωρίζει ότι οποιαδήποτε τράπεζα ή χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, οποιασδήποτε ευρωπαϊκής χώρας, μπορεί να παράσχει έγκυρη τριτεγγύηση σε τελωνείο μιας άλλης χώρας: πρόκειται για μια σημαντική αρχή που ήδη ισχύει, αλλά που συχνά δεν εφαρμόζεται από τα τελωνεία διαφόρων χωρών. Απομένει ωστόσο να κατανοηθεί η έννοια της αναφοράς «επίσημα αναγνωρισμένο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα διαπιστευμένο στην Κοινότητα», που κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ είναι περιττή και παραπλανητική: οι τράπεζες και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που εδρεύουν στην Κοινότητα έχουν

ήδη το «ευρωπαϊκό διαβατήριο», χωρίς ανάγκη περαιτέρω διευκρινίσεων.

4.4 Πάντα σχετικά με τις τριτεγγυήσεις, το άρθρο 83 προβλέπει ότι η Επιτροπή μπορεί να θεσπίσει, σύμφωνα με τη διαδικασία που αναφέρεται στο άρθρο 196, διατάξεις, στο πλαίσιο ειδικής διαδικασίας, για να διασφαλίσει την πληρωμή από τον τριτεγγυητή. Δεν υπάρχουν όμως ενδείξεις για το περιεχόμενο και για την εμβέλεια αυτής της ειδικής διαδικασίας. Εάν με τον τρόπο αυτό γίνεται αναφορά στο αίτημα «πρωτοβάθμιας» αναγκαστικής εκτέλεσης από τον τριτεγγυητή, δεν πρόκειται για τίποτα το καινούργιο, εφόσον αυτός ο τύπος εγγύησης υπάρχει ήδη και προβλέπεται και από άλλες ρυθμίσεις (για παράδειγμα από τον λογιστικό κανονισμό της ΕΕ)· αντιθέτως εάν πρόκειται για άλλες μορφές, καλό θα ήταν να διευκρινιστούν, εφόσον το κόστος της τριτεγγύησης ποικίλλει ανάλογα με τον κίνδυνο και τους όρους αναγκαστικής εκτέλεσης από τον τριτεγγυητή.

4.5 Εξάλλου, το άρθρο 83 προβλέπει ότι οι τελωνειακές οφειλές επιβαρύνονται με τόκους για την περίοδο που μεσολαβεί μεταξύ της ημερομηνίας λήξης της προθεσμίας και της ημερομηνίας καταβολής της πληρωμής. Στο άρθρο 84 εξετάζεται η αντίθετη περίπτωση, όταν δηλαδή οι τελωνειακές αρχές χρεωστούν στον εισαγωγέα ή στον εξαγωγέα. Στην περίπτωση αυτή, ο κανόνας προβλέπει σαφώς ότι δεν καταβάλλεται τόκος για τους πρώτους τρεις μήνες. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την σαφώς απαράδεκτη διακριτική μεταχείριση μεταξύ δημόσιας αρχής και πολίτη.

5. Τίτλος IX: Επιτροπή τελωνειακού κώδικα και τελικές διατάξεις

5.1 Οι διατάξεις αυτού του τίτλου είναι θεμελιώδεις για να γίνει κατανοητή η δομή του κώδικα και η εμβέλειά του. Κορυφαίας σημασίας είναι το άρθρο 196, το οποίο προβλέπει ότι για την εφαρμογή της νομοθεσίας «Η Επιτροπή επικουρείται από την Επιτροπή Τελωνειακού Κώδικα (εν συντομία «επιτροπή»), η οποία ενεργεί δυνάμει των άρθρων 4 και 7 της απόφασης 1999/468/ΕΚ, τηρουμένων των διατάξεων του άρθρου 8 αυτής». Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή έχει την εξουσία να ρυθμίζει — έστω και με τη βοήθεια της επιτροπής- ολόκληρο το θέμα του τελωνειακού κώδικα, ο οποίος εντάσσεται στις κανονικές κοινοτικές διαδικασίες. Η ΕΟΚΕ δεν έχει καμία αντίρρηση επί του θέματος· εκφράζει ωστόσο την ευχή οι κανόνες που υιοθετούνται να σέβονται τις ανάγκες των χρηστών και να είναι επαρκώς ελαστικοί ώστε να μπορούν να προσαρμόζονται εγκαίρως στις εξελίξεις των τεχνικών, της τεχνολογίας και της εμπορικής χρήσης.

5.2 Με βάση τις αρμοδιότητες που της παρέχονται από το προηγούμενο άρθρο 196, η Επιτροπή (άρθρο 194) μπορεί να υιοθετεί μέτρα που να ορίζουν τα εξής:

- κανόνες και πρότυπα για τη διαλειτουργικότητα των τελωνειακών συστημάτων·
- «τις περιπτώσεις κατά τις οποίες και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η Επιτροπή δύναται να εκδίδει αποφάσεις βάσει των οποίων ζητείται από τα κράτη μέλη να ανακαλέσουν ή να τροποποιήσουν μια απόφαση»·
- «κάθε άλλη διάταξη εφαρμογής, όταν κρίνεται αναγκαίο, ιδίως στις περιπτώσεις που η Κοινότητα αναλαμβάνει δεσμεύσεις και υποχρεώσεις σχετικά με διεθνείς συμφωνίες, οι οποίες απαιτούν την αναπροσαρμογή διατάξεων του κώδικα».

5.2.1 Οι αρμοδιότητες συνεπώς της Επιτροπής είναι μάλλον ευρείες, και περιλαμβάνουν επίσης τη δυνατότητα να καθορίζει η ίδια (δεύτερη παύλα) τις περιπτώσεις και τις προϋποθέσεις κατά τις οποίες μπορεί να επιβάλει στα κράτη μέλη να ανακαλέσουν ή να τροποποιήσουν μία απόφασή τους. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι, ενώ σε σχέση με τις πτυχές που προβλέπονται στην πρώτη και την τρίτη παύλα η Επιτροπή ασκεί το θεσμικό της έργο συντονισμού και εκτέλεσης των αποφάσεων που έχει λάβει ή εγκρίνει το Συμβούλιο, στην περίπτωση της δεύτερης παύλας διαπιστώνεται μία μη κανονική άσκηση εξουσίας — αν και, σε τελευταία ανάλυση, δικαιολογημένη από τις περιστάσεις — στην οποία φυσικά δεν εναντιώνεται η ΕΟΚΕ.

5.2.2 Γενικά, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η απόφαση για την διεξαγωγή ελέγχων επί των πράξεων οιασδήποτε είδους των πολιτών — στις οποίες συμπεριλαμβάνονται εμπορικές και τελωνειακές πράξεις — επηρεάζει την ελεύθερη ανταλλαγή αγαθών και προκύπτει από πολιτικές επιλογές, τις οποίες συνυπογράφουν ανάλογα με τους τομείς αρμοδιότητάς τους η Ε.Ε. και τα κράτη μέλη. Φυσικά, εκτελεστές των αποφάσεων είναι η Επιτροπή.

5.2.3 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η μεταρρύθμιση του τελωνειακού τομέα δεν θα θέσει σε κίνδυνο την απαραίτητη ισορροπία μεταξύ του ελεύθερου εμπορίου και της ασφάλειας των χρηστών καθώς και των τελικών καταναλωτών και ότι θα διεξαχθεί με πλήρη σεβασμό του επαγγελματισμού των τελωνειακών και των υπαλλήλων των εισαγωγών και εξαγωγών.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Λευκή Βίβλος — Πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010

COM(2005) 629 τελικό

(2006/C 309/06)

Την 1^η Δεκεμβρίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα *Λευκή Βίβλος — Πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010*

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 31 Μαΐου 2006, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. IOZIA.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, μία ψήφο κατά και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και προτάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει την πρόταση της Επιτροπής να αφιερωθεί η προσεχής πενταετία στη «δυναμική ενοποίηση» του χρηματοπιστωτικού τομέα με την εφαρμογή και την ενίσχυση της υφιστάμενης νομοθεσίας, καθώς και με την ταυτόχρονη αποφυγή της συσσώρευσης υπερβολικά πολλών ρυθμιστικών παρεμβάσεων (της λεγόμενης «επιχρύσωσης» — *gold-plating*), υπό τον όρο ότι θα εντάσσεται στο πνεύμα της στρατηγικής της Λισσαβώνας και θα σέβεται τις ιδιαιτερότητες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης ότι είναι ουσιώδες να ενισχυθεί ο ρόλος και οι δραστηριότητες των εποπτικών αρχών, ενθαρρύνοντας όσο το δυνατόν περισσότερο τη βελτίωση του συντονισμού, όπως προβλέπεται για τις επιτροπές του επιπέδου 3 σύμφωνα με τη διαδικασία Lamfalussy.

1.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί **πρόωρη, υπό την παρούσα κατάσταση, την καθιέρωση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής εποπτικής αρχής** η οποία, στο μέλλον, θα μπορούσε να διευκολύνει την ολοκλήρωση των αγορών· εκτιμά, ωστόσο, ότι θα ήταν σκόπιμο να προταθεί ήδη

από τώρα στις αρμόδιες ευρωπαϊκές αρχές να υποδείξουν μια βασική εποπτική αρχή — την αρχή της χώρας εγκατάστασης της μητρικής επιχείρησης — στην οποία να ανατεθεί και η εποπτεία των δραστηριοτήτων των θυγατρικών και των ελεγχόμενων εταιρειών στα άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Τα πλεονεκτήματα για τις επιχειρήσεις με πανευρωπαϊκή διάσταση και για τους καταναλωτές είναι προφανή.

1.3 Στην αύξηση της αποδοτικότητας των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών βασίζεται η αυξανόμενη σημασία που αποκτούν οι χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες στην οικονομία (η επονομαζόμενη «χρηματοπιστωτική» της οικονομίας). Η χρηματοπιστωτικοποίηση της οικονομίας παρέχει ενδιαφέρουσες δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης και προαγωγής της απασχόλησης στο χρηματοπιστωτικό τομέα, αλλά μπορεί επίσης να προκαλέσει αρνητικές συνέπειες για το σύνολο της οικονομίας. Ο σημαντικός ρόλος των χρηματιστηριακών αγορών που έχουν ως κίνητρο την αρχή «αξία για τους μετόχους» μπορεί να έρθει σε σύγκρουση με τις βιομηχανικές στρατηγικές. Οι εμπορικές και χρηματιστικές πιέσεις που ασκούνται στα διευθυντικά στελέχη των επιχειρήσεων μπορεί να προκαλέσουν

προβλήματα μακροπρόθεσμα και να αποτελέσουν την αιτία ανεξέλεγκτων δημοσίων προσφορών εξαγοράς, που στις σημερινές συνθήκες έχουν οδηγήσει, σε σημαντικά ποσοστά, σε καταστροφή πλούτου βραχυπρόθεσμα.

1.3.1 Δεν πρέπει, εντούτοις, να λησμονηθεί ότι λόγω των διαδικασιών ενοποίησης παρατηρείται, τουλάχιστον βραχυμεσοπρόθεσμα, μείωση της απασχόλησης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών η οποία **προκαλεί ολοένα και μεγαλύτερη αβεβαιότητα στους εργαζομένους** του εν λόγω τομέα. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη συνεκτίμησης των κοινωνικών συνεπειών της ενοποίησης και ευελπιστεί ότι τα κράτη μέλη **θα υιοθετήσουν ενδεδειγμένους «μηχανισμούς απορρόφησης των κοινωνικών κραδασμών» και θα υποστηρίξουν σχέδια επαγγελματικής επιμόρφωσης και επανεκπαίδευσης** που είναι απολύτως αναγκαία για την υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

1.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους στόχους της απλούστευσης, της κωδικοποίησης και της διασαφήνισης ενόψει της «βελτίωσης της νομοθεσίας» και χαιρετίζει ως προς τούτο τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή για τη διεξαγωγή σταθερών, συχνών και ανοικτών διαβουλεύσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και για την πραγματοποίηση εμπεριστατωμένης ανάλυσης επιπτώσεων πριν από κάθε νέα πρόταση, λαμβάνοντας υπόψη και την κοινωνική και την περιβαλλοντική διάσταση καθώς και τα εξωτερικά στοιχεία επί του συνόλου του οικονομικού συστήματος.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ ζητά οι εργασίες που περιστρέφονται γύρω από το σχέδιο δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες να αποτελέσουν αντικείμενο μεγαλύτερης προβολής και συζήτησεων, εκτός των αποκλειστικών κύκλων των ειδικών.

1.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη πρωτοβουλία της Επιτροπής όσον αφορά τη δημοσίευση ανακοίνωσης/σύστασης σχετικά με τους Οργανισμούς Συλλογικών Επενδύσεων σε Κινητές Αξίες (ΟΣΕΚΑ), με σκοπό την υπερνίκηση των υφιστάμενων εμποδίων που παρακωλύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εν λόγω χρηματοπιστωτικών μέσων.

1.6 Ζωτικής σημασίας θα είναι η ενδυνάμωση της πληροφόρησης, της χρηματοπιστωτικής παιδείας και της ευαισθητοποίησης των καταναλωτών. Η πρόθεση της Επιτροπής να προωθήσει ειδικές δράσεις από κοινού με τις ευρωπαϊκές ενώσεις καταναλωτών είναι μεν ευπρόσδεκτη, αλλά καλό θα ήταν η Επιτροπή να δραστηριοποιηθεί περισσότερο έναντι των κρατών μελών προκειμένου να τα παροτρύνει να καθιερώσουν δεσμευτικότερες μορφές συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να συμβάλει στις πρωτοβουλίες αυτές συνεργαζόμενη με τα εθνικά συμβούλια καταναλωτών και με τις εθνικές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές για την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης.

1.7 Οι υφιστάμενοι εποπτικοί κανόνες, οι οποίοι διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, επιβάλλουν στις επιχειρήσεις σημαντικές απαιτήσεις κατάρτισης ισολογισμών και πληροφόρησης περί εταιρειών. Η υιοθέτηση των διεθνών προτύπων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης (IFRS) θα μπορούσε να αποτελέσει ιδανική ευκαιρία για την τυποποίηση των εν λόγω απαιτήσεων πληροφόρησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο Οργανισμός Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (IASB), ιδιωτικός οργανισμός διεθνούς τυποποίησης, δεν αντικατοπτρίζει πλήρως την παγκόσμια οικονομική πραγματικότητα και εκφράζει την ευχή όπως ο οργανισμός συνεργαστεί διεθνώς με άλλους φορείς όπως π.χ. η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.8 Όσον αφορά τις προτεινόμενες οδηγίες για την αγορά λιανικών υπηρεσιών, η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να διατυπώσει συγκεκριμένες παρατηρήσεις σχετικά με την οδηγία για την καταναλωτική πίστη, η οποία θα πρέπει να εγκριθεί το συντομότερο δυνατόν, καθώς και σχετικά με την οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών, για

την οποία καταρτίζει επί του παρόντος ξεχωριστή γνωμοδότηση. Όσον αφορά την οδηγία για τα ενυπόθηκα δάνεια, αντιθέτως, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει μεν τους επιδιωκόμενους στόχους, αλλά διατυπώνει βάσιμες ανησυχίες όσον αφορά την αντικειμενική δυνατότητα ολοκλήρωσης της αγοράς ενυπόθηκων δανείων εντός σύντομου χρονικού διαστήματος. Τέλος, η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της υιοθέτησης μιας οδηγίας-πλαίσιο για τα συστήματα συμψηφισμού και διακανονισμού.

1.9 Η Επιτροπή εκφράζει αμφιβολίες σχετικά με την υιοθέτηση του επονομαζόμενου «26ου καθεστώτος» στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση των αμφιβολιών αυτών και είναι πρόθυμη να αξιολογήσει — αμέσως μόλις καθοριστούν — τους προτεινόμενους όρους για την αποτελεσματική εφαρμογή του εν λόγω καθεστώτος, στο πλαίσιο της οποίας θα πρέπει να λαμβάνονται πάντοτε υπόψη τα συμφέροντα των καταναλωτών και τα πραγματικά πλεονεκτήματα προς όφελός τους.

1.10 Ως προς τις μελλοντικές πρωτοβουλίες, η ΕΟΚΕ επιστημαίνει:

- τη σκοπιμότητα μιας παρέμβασης όσον αφορά τους ΟΣΕΚΑ, με στόχο την εναρμόνιση των νομοθετικών προτύπων για τα **ασφαλιστήρια συμβόλεια που επενδύουν σε αμοιβαία κεφάλαια** με εκείνα των άλλων χρηματοπιστωτικών προϊόντων·
- τη σημασία της **εξασφάλισης της πρόσβασης σε έναν τραπεζικό λογαριασμό**·
- την ανάγκη **άρσης των εμποδίων που τροχοπεδούν τη διασυνοριακή κινητικότητα των τραπεζικών λογαριασμών**.

1.11 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ποιότητα των ευρωπαϊκών προτύπων για τη νομοθετική ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών είναι πολύ υψηλή, καθώς και ότι η ΕΕ μπορεί να επιδιώξει να καταστεί σημείο αναφοράς για όλες τις υπόλοιπες χώρες. Η Ευρώπη θα πρέπει να καθιερώσει διάλογο όχι μόνον με τις πρόσφατα βιομηχανοποιημένες χώρες (π.χ. με την Ινδία, τη Βραζιλία και την Κίνα), όπως προτείνει η Επιτροπή, αλλά και με τις αναπτυσσόμενες χώρες οι οποίες χρειάζονται σημαντική βοήθεια για την ανάπτυξη των αγορών τους στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

1.12 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προσπάθεια όλων των ευρωπαϊκών και εθνικών οργάνων για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας. Και σε αυτήν την περίπτωση, κατά την οποία η Επιτροπή δίδει έμφαση στην ανάγκη διασφάλισης πλήρους και διαρκούς συνεργασίας με τις αρμόδιες αρχές στο πλαίσιο του χρηματοπιστωτικού συστήματος, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει και επαναλαμβάνει το εν λόγω αίτημα τόσο προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όσο και προς τις αρμόδιες αρχές οι οποίες θα πρέπει να γνωστοποιούν τη συνέχεια που δίδεται στις πληροφορίες που παρέχονται από τους χρηματοοικονομικούς μεσάζοντες.

2. Ιστορικό

2.1 Στη Λευκή Βίβλο με θέμα την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010 καθορίζονται διάφοροι στόχοι που αποσκοπούν στη **δυναμική ενοποίηση** του κλάδου των εν λόγω υπηρεσιών, έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι μια αποδοτική χρηματοπιστωτική αγορά συνιστά τον ακρογωνιαίο λίθο μιας στρατηγικής οικονομικής ανάπτυξης και μεγέθυνσης. Η **δυναμική ενοποίηση** αποτελεί το κεντρικό μοτίβο της Λευκής Βίβλου, η οποία θέτει ως στόχο την άρση των εμποδίων που εξακολουθούν να παρακωλύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και των κεφαλαίων, παρά τα αξιοσημείωτα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν ήδη χάρη στο πρόγραμμα δράσης για τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες 1999-2005 (ΠΑΧΥ).

2.2 Ο βασικός ρόλος που διαδραματίζει η νομοθεσία για τη λειτουργία των χρηματοπιστωτικών αγορών αιτιολογεί την εστίαση της προσοχής και την έμφαση που δίδεται από τη Λευκή Βίβλο στην ανάγκη εφαρμογής και ενίσχυσης της υφιστάμενης νομοθεσίας, **με την ταυτόχρονη αποφυγή της συσσώρευσης υπερβολικά πολλών ρυθμιστικών παρεμβάσεων** (της λεγόμενης «επιχρύνωσης»), κυρίως εκ μέρους των κρατών μελών.

2.3 Κατά την ανάλυση του κανονιστικού πλαισίου δεν πρέπει να αμεληθεί η **διερεύνηση των ορίων, των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων για το συντονισμό των εποπτικών αρχών εντός της ΕΕ**: υπό την παρούσα κατάσταση, η διατήρηση μιας εθνικής βάσης εποπτείας ενδέχεται να αποτελεί ακόμη την καλύτερη μορφή προστασίας και εξασφάλισης των καταναλωτών και των επενδυτών, αλλά δεν είναι δυνατόν να παραβλεφθούν δύο σημαντικά προβλήματα που θέτει αυτή η βασική προσέγγιση.

2.3.1 Η άσκηση εποπτείας μη ολοκληρωμένης σε υπερεθνικό επίπεδο περιορίζει δραστικά την ολοκλήρωση των αγορών: απαιτείται, ως εκ τούτου, **να προαχθεί και να εδραιωθεί η ανάπτυξη στενής συνεργασίας μεταξύ των αρχών** των κρατών μελών. Πράγματι, η διαχείριση των κινδύνων στις μεγάλες ευρωπαϊκές τράπεζες, οι οποίες δραστηριοποιούνται σε αρκετά κράτη μέλη, πραγματοποιείται σε επίπεδο ομάδας, σε ενοποιημένη βάση. Οι εποπτικές αρχές πρέπει να είναι λοιπόν σε θέση να αξιολογούν ορθά το προφίλ κινδύνου αυτών των μεγάλων ευρωπαϊκών ομίλων.

2.3.2 Η διατήρηση σημαντικών προνομιών σε επίπεδο εθνικής εποπτείας δεν πρέπει να οδηγήσει στην παρακώλυση της «δυναμικής ενοποίησης» σε επίπεδο ΕΕ τη στιγμή που η Λευκή Βίβλος προσβλέπει στη σταδιακή εξάλειψη τέτοιου είδους εμποδίων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Σε πρόσφατη γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ διατύπωσε τις δικές της παρατηρήσεις σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για την πολιτική στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (2005-2010). Εφόσον η Λευκή Βίβλος συμπεριλαμβάνει πολλές από τις προτάσεις της προαναφερθείσας Πράσινης Βίβλου, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει εν συντομία στην παρούσα γνωμοδότηση τις απόψεις που έχει ήδη εκθέσει στο εν λόγω έγγραφο (*).

3.1.1 Η Λευκή Βίβλος δίδει έμφαση στις **δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης και αύξησης της απασχόλησης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών**. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, ωστόσο, ότι το εν λόγω βασικό προαπαιτούμενο του εγγράφου αυτού χρήζει προσεκτικής και αντικειμενικής εξέτασης λαμβάνοντας υπόψη διάφορα ορθά τεκμηριωμένα πλέον στοιχεία.

3.2 Η διαδικασία ενοποίησης του συγκεκριμένου τομέα μπορεί να ευνοήσει την επίτευξη μεγαλύτερης αποδοτικότητας και οικονομικών κλίμακας οι οποίες, σε τελική ανάλυση, μπορούν να ωφελήσουν τους κατόχους μεριδίων του κεφαλαίου επιχειρηματικού κινδύνου των μεσαζόντων (μέσω της αύξησης του επιπέδου απόδοσης του επενδυμένου κεφαλαίου) και τους χρήστες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (μέσω της μείωσης του κόστους των υπηρεσιών αυτών).

3.3 Συγχρόνως, όμως, υφίσταται μια πληθώρα εμπειρικών στοιχείων που τεκμηριώνουν το γεγονός ότι οι διαδικασίες ενοποίησης επιφέρουν μείωση της απασχόλησης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η οποία προκαλεί ολοένα και μεγαλύτερη αβεβαιότητα στους εργαζομένους του εν λόγω τομέα. Δεν μπορεί, επίσης, να αγνοηθεί το γεγονός ότι τα επιχειρησιακά σχέδια που παρουσιάζονται επ'ευκαιρία συγχωνεύσεων και εξαγορών εστιάζονται

ζονται κατ'έξοχην στην περικοπή των δαπανών που επιτυγχάνεται με τη μείωση του κόστους εργασίας. Παρότι οι διαδικασίες ενοποίησης έχουν ως άμεση επίπτωση την καθαρή απώλεια θέσεων εργασίας, πρέπει εντούτοις να αναγνωριστεί ότι οι εν λόγω διαδικασίες δημιουργούν ευκαιρίες για την ανάπτυξη καινοτόμων υπηρεσιών και τομέων της δραστηριότητας που εν συνεχεία θα ασκήσουν θετική επίδραση στην απασχόληση. Ο περιορισμός των εμποδίων τα οποία δεν επιτρέπουν στους φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να αξιοποιήσουν πλήρως τις συνεργίες των διασυνοριακών συγχωνεύσεων, θα παρείχε τη δυνατότητα στις τράπεζες να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους με χαμηλότερο κόστος, με συνακόλουθη εφαρμογή μιας πολιτικής τιμών ευνοϊκότερης για τους πελάτες και, άρα, με αποτέλεσμα την αύξηση της ζήτησης. Τούτο θα είχε ως απόρροια την τόνωση των επενδύσεων των χρηματοπιστωτικών μεσαζόντων, γεγονός το οποίο θα επιδρούσε θετικά και στην απασχόληση. Αυτές οι νέες θέσεις εργασίας, με εξαίρεση ορισμένους ιδιαίτερους τομείς όπως τα κέντρα κλήσεων (*call center*) και οι υπηρεσίες υποστήριξης (*back office*), προσελκύουν κατά κανόνα άτομα με πιο εξειδικευμένες επαγγελματικές δεξιότητες και καλύτερες αποδοχές.

3.4 Επομένως, ακόμη και εάν υποτεθεί ότι η ενοποίηση του εν λόγω τομέα δεν θα έχει προφανείς αρνητικές επιπτώσεις στην απασχόληση, η ΕΟΚΕ τονίζει όλως ιδιαίτερος ότι **δεν είναι δυνατόν να παραβλεφθεί το χάσμα, από πλευράς χρόνου και διαφορετικών επαγγελματικών δεξιοτήτων, που εμφανίζεται μεταξύ της απώλειας των υπαρχουσών θέσεων εργασίας και της δημιουργίας νέων**. Σε μία χρονική στιγμή κατά την οποία η έμφαση μετατοπίζεται από τη διαφύλαξη των θέσεων εργασίας προς τη δυνατότητα εξεύρεσης απασχόλησης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επικεντρώσουν πρωτίστως τις προσπάθειές τους όχι μόνον στην καθιέρωση ενδεδειγμένων «μηχανισμών απορρόφησης των κοινωνικών κραδασμών», αλλά και στην υποστήριξη σχεδίων επαγγελματικής επιμόρφωσης και επανεκπαίδευσης για την αναπροσαρμογή των επαγγελματικών δεξιοτήτων.

3.5 Εάν οι εργαζόμενοι αντιληφθούν ότι οι δεξιότητες και οι ικανότητές τους μπορούν να χρησιμοποιηθούν εύκολα ακόμη και στο πλαίσιο μια τάχιστα μεταβαλλόμενης οικονομίας, τότε θα είναι λιγότερο απρόθυμοι να δεχθούν τον περιορισμό της μονιμότητας των θέσεων εργασίας που συνεπάγεται η «δυναμική ενοποίηση» του εν λόγω τομέα. Η διαπίστωση αυτή πρέπει να οδηγήσει στην **αντιμετώπιση της επαγγελματικής κατάρτισης όχι μόνον ως μέσο για τη μετρίαση της κοινωνικής αστάθειας, αλλά και ως ζωτική και αναπόδραστη συνιστώσα για τη μακροχρόνια επιτυχία του σχεδίου «δυναμικής ενοποίησης» και, γενικότερα, της στρατηγικής της Δισσαβώνας η οποία αποσκοπεί στη μετατροπή της ευρωπαϊκής οικονομίας στη σημαντικότερη «βασισμένη στη γνώση οικονομία» στον κόσμο**. Επιπλέον, κρίνεται σκόπιμο να δημιουργηθεί ένα κατάλληλο κοινωνικό δίκτυο το οποίο θα συνέβαλε στην άμβλυνση των συχνά σοβαρών συνεπειών που επιφέρουν τέτοιου είδους μεταβατικά στάδια.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η βελτίωση της νομοθεσίας

4.1.1 Οι τρεις κατευθυντήριες αρχές που διέπουν τη διαδικασία βελτίωσης της νομοθεσίας προσδιορίζονται ως εξής: απλούστευση, κωδικοποίηση και διασαφήνιση. Θεωρείται σημαντικό να ακολουθηθεί αυτή η οδός προκειμένου να διασφαλιστεί η αναγκαία συνοχή, η απλουστευμένη εφαρμογή και η ενιαία υιοθέτηση των δράσεων.

(*) ΕΕ C 65 της 17.3.2006

4.1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη «βελτίωση της νομοθεσίας» και, κυρίως, τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή για τη συνεχή διεξαγωγή **συχών και ανοικτών διαβουλεύσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη**, καθώς και για την πραγματοποίηση εμπειριστατωμένων **ανάλυσης επιπτώσεων** πριν από κάθε νέα πρόταση, επικεντρωμένης στη σχέση κόστους-ωφέλειας υπό την ευρεία έννοια και λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη και την **κοινωνική και την περιβαλλοντική διάσταση**. Εξίσου σημαντική θεωρείται και η δέσμευση που αναλαμβάνεται για τη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας από κοινού με το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο και τα εξωτερικά στοιχεία επί του συνόλου του οικονομικού συστήματος.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής όσον αφορά την πρόκληση που συνίσταται, αφενός, στην ορθή και έγκαιρη μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και, αφετέρου, στην επακόλουθη ορθή εφαρμογή της από τα 25 κράτη μέλη, ενόψει δε και των μεταγενέστερων διευρύνσεων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, επίσης, όσον αφορά **την ανάγκη αντιμετώπισης του φαινομένου της «επιχρυσωσης»**, δηλαδή της μονομερούς υιοθέτησης πρόσθετων κανόνων οι οποίοι αντίκεινται στην αρχή της ενιαίας αγοράς. Στην πράξη, **η αδικαιολόγητη διαφοροποίηση των εθνικών νομοθετικών ρυθμίσεων οι οποίες διέπουν την προστασία των καταναλωτών αποτελεί ένα από τα κυριότερα εμπόδια στα οποία προσκρούει η ολοκλήρωση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών εντός της ΕΕ**.

4.1.4 Επίσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι θεμελιώδες **να αξιολογείται εκ των υστέρων** εάν η εφαρμογή των κανόνων απέφερε πράγματι τα αναμενόμενα αποτελέσματα, καθώς και εάν η εξέλιξη των αγορών υπήρξε αντίστοιχη των προσδοκιών, τουλάχιστον όσον αφορά τους τομείς που καλύπτονται από την επονομαζόμενη «διαδικασία Lamfalussy».

4.1.5 Ο έλεγχος της συνέπειας μεταξύ της κοινοτικής και της εθνικής νομοθεσίας πρέπει να ξεκινήσει από τους **σημαντικότερους τομείς** ή από τους τομείς στους οποίους υφίστανται μείζονα προβλήματα ως προς τη νομοθετική εναρμόνιση και ενοποίηση, όπως συμβαίνει όσον αφορά **τη διανομή και τη διαφήμιση των ΟΣΕΚΑ** (Οργανισμοί Συλλογικών Επενδύσεων σε Κινητές Αξίες). Η επίταση του ανταγωνισμού και της αποδοτικότητας στον εν λόγω τομέα διευρύνει αναπόφευκτα τα περιθώρια χειρισμών στην περίπτωση της διανομής και των εμπορικών συναλλαγών που παρακλύονται σημαντικά εξαιτίας ενός μη επαρκώς ακόμη προσδιορισμένου κανονιστικού πλαισίου. Κατά συνέπεια, η πρωτοβουλία της Επιτροπής σχετικά με τη δημοσίευση ανακοίνωσης/σύστασης επί του θέματος εντός του 2006 καθώς και μιας Λευκής Βίβλου το Νοέμβριο για τη διαχείριση στοιχείων ενεργητικού (asset management) θεωρείται άκρως ενδεδειγμένη.

4.1.6 Η Επιτροπή θα προτείνει τη **συνένωση των 16 υφισταμένων ασφαλιστικών οδηγιών σε μια ενιαία οδηγία για τον ασφαλιστικό τομέα**. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει αυτήν την πρόταση κωδικοποίησης και εκτιμά ότι αποτελεί εξαιρετο παράδειγμα προς μίμηση και σε άλλους τομείς, δια της υιοθέτησης νομικών πράξεων οι οποίες θα συνενώνουν, θα απλοποιούν και θα αναδιοργανώνουν τα διάφορα θέματα που καλύπτονται από πολλές οδηγίες.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης χρήσιμο **να κινείται η διαδικασία παράβασης** σε περίπτωση λανθασμένης μεταφοράς ή εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, αλλά οφείλει να επισημάνει ότι, τελευταίως, η Επιτροπή έχει επηρεαστεί πολύ από το Συμβούλιο και καταφεύγει ολοένα και λιγότερο στις εν λόγω διαδικασίες.

4.1.8 Η βελτίωση και η εκλογίκευση του τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών προϋποθέτει τη **συνεκτίμηση του**

προβλήματος της πληροφόρησης, της εκπαίδευσης και της ευαισθητοποίησης των καταναλωτών: οι παράγοντες αυτοί είναι πράγματι κεφαλαιώδεις για τη μέγιστη αποτελεσματικότητα κάθε κανονιστικού πλαισίου. Ως εκ τούτου, η επιδίωξη της **προώθησης ειδικών δράσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, από κοινού με τις ενώσεις εκπροσώπησης των καταναλωτών και με αντιπροσώπους του χρηματοπιστωτικού τομέα** είναι μεν ευπρόσδεκτη, αλλά καλό θα ήταν η Επιτροπή να δραστηριοποιηθεί περισσότερο με στόχο να καταστεί η εν λόγω πρακτική σε εθνικό επίπεδο υποχρεωτική ή τουλάχιστον να συνιστάται θερμώς. Η **ευρωπαϊκή ενημερωτική επιστολή που απευθύνεται στους καταναλωτές** αποτελεί, επί της αρχής, εξαιρετική πρωτοβουλία· θα πρέπει, ωστόσο, να διευκρινισθεί ότι τα μέσα διάδοσης πληροφοριών απαιτείται να έχουν ως χαρακτηριστικό γνώρισμα το στοιχείο της εγγύτητας προς τους καταναλωτές. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επιδιώξει την εξέταση, από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, του ενδεχόμενου καθιέρωσης **δεσμευτικότερων μορφών συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών σε εθνικό επίπεδο**, σύμφωνα με όσα προβλέπεται να αναληφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ανάπτυξη του δικτύου FIN-NET — ενός μέσου το οποίο είναι επί του παρόντος άγνωστο στην ευρεία πλειονότητα των καταναλωτών — αποτελεί ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Με την προοπτική της επανεξέτασης του ρόλου που διαδραματίζει το εν λόγω μέσο, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμμετοχή των οργανώσεων των καταναλωτών και της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και των κοινωνικών φορέων, και δηλώνει πρόθυμη να υποστηρίξει αυτήν την πρωτοβουλία συνεργαζόμενη, παραδείγματος χάρι, με τα εθνικά συμβούλια καταναλωτών και με τις εθνικές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές για την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης.

4.1.9 Εφόσον η Επιτροπή εμμένει στη σημασία της διάδοσης των πληροφοριών, κυρίως μεταξύ των καταναλωτών, των επενδυτών και των εργαζομένων στο χρηματοπιστωτικό τομέα, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι **δεν πρέπει να υποτιμηθεί το πρόβλημα της γλώσσας στην οποία συντάσσονται τα έγγραφα**. Η Επιτροπή οφείλει να εστιάσει την προσοχή της στο εν λόγω ζήτημα, καταβάλλοντας κάθε απαιτούμενη προσπάθεια προκειμένου να καταστούν τουλάχιστον τα βασικότερα έγγραφα διαθέσιμα σε όσο το δυνατόν περισσότερες γλώσσες.

4.1.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί **την προσοχή που δίδεται στους καταναλωτές και στο προσωπικό των τραπεζικών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων**, καθώς και τη δέσμευση που αναλαμβάνεται για την πραγματοποίηση τακτικών διαβουλεύσεων μαζί τους επί θεμάτων που τους αφορούν. Η προστιθέμενη αξία της ολοκλήρωσης των αγορών έγκειται στην ικανοποίηση των καταναλωτών, επιδεικνύοντας πάντοτε τη δέουσα προσοχή στον κοινωνικό αντίκτυπο των αποφάσεων που λαμβάνονται. Εντούτοις, οι προγενέστερες οδηγίες για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες δεν υιοθετούσαν πάντοτε αυτήν την προσέγγιση. Με τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται στο τμήμα που τιτλοφορείται «Γενικές παρατηρήσεις» επιδιώκεται να υποστηριχθεί εκ νέου σθεναρά η εν λόγω προοπτική.

4.1.11 Όσον αφορά **την αλληλεπίδραση με άλλους τομείς της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ**, η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι, στην περίπτωση των μεγάλων ευρωπαϊκών ομίλων ⁽²⁾, **το καθεστώς του ΦΠΑ** ενδέχεται να παρεμποδίσει την ενίσχυση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή σκοπεύει να υποβάλει μια νομοθετική πρόταση επί τούτου. Απαιτείται, ωστόσο, να αξιολογηθεί με ιδιαίτερη προσοχή ο δυνητικός οικονομικός, κοινωνικός και περιβαλλοντικός αντίκτυπος μιας — επιθυμητής πάντως — διαδικασίας εναρμόνισης του ΦΠΑ. Εν πάση περιπτώσει, η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταδείξει ότι η υφιστάμενη κατάσταση θα μπορούσε να παρακωλύσει

(2) 2ΕΕ C 65 της 17.3.2006

την πλήρη ολοκλήρωση και την πλήρη ανάπτυξη της χρηματοπιστωτικής αγοράς. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στο πρόβλημα της **εξωτερικής ανάθεσης καθηκόντων (outsourcing)**, η οποία θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί πολύ από ένα μη εναρμονισμένο φορολογικό σύστημα, με αρνητικές επιπτώσεις στην απασχόληση, στην ποιότητα των υπηρεσιών και στη συνολική αξιοπιστία του συστήματος. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το εν λόγω θέμα θα τύχει ενδελεχούς μελέτης, λαμβανομένων υπόψη των κάθε άλλο παρά ικανοποιητικών αποτελεσμάτων που παρατηρούνται συχνά κατά την άσκηση της εν λόγω πρακτικής.

4.2 Εξασφάλιση ορθής κανονιστικής και εποπτικής δομής

4.2.1 Ο στόχος που αφορά την ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ των εποπτικών αρχών των αγορών επικροτείται αναμφίβολα και πιστεύεται ότι η επίτευξή του θα μπορούσε να διευκολυνθεί με την ανάθεση ολόένα και σημαντικότερου ρόλου στις επιτροπές του επιπέδου 3, εναρμονίζοντας τις αρμοδιότητες των μελών τους στο πλαίσιο της «διαδικασίας Lamfalussy», ενόψει της ολοκλήρωσης του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ. Τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα τόσο την ελάφρυνση του φόρτου εργασίας της Επιτροπής όσο και τον περιορισμό του κινδύνου της «επιχρυσώσης» στην οποία προβαίνουν τα κράτη μέλη ή οι εποπτικές αρχές.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, σε αυτό το στάδιο, είναι μεν πρόωρο να ανατεθεί σε μια ενιαία ευρωπαϊκή εποπτική αρχή η αρμοδιότητα του συντονισμού των εποπτικών δραστηριοτήτων, αλλά είναι της γνώμης ότι οι εθνικές εποπτικές αρχές οφείλουν να συνεργάζονται ενεργά και σταθερά για την καθιέρωση **κοινών πρωτοκόλλων συμπεριφοράς και παρέμβασης**. Η ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία θα επιτυγχάνετο σε αυτή την περίπτωση, θα αποτελούσε ένα πρώτο βήμα για την έναρξη μιας διαδικασίας με στόχο τη μελλοντική σύσταση μιας ευρωπαϊκής εποπτικής αρχής για τους μεγάλους χρηματοπιστωτικούς, τραπεζικούς και ασφαλιστικούς ομίλους που αναπτύσσουν δραστηριότητα σε πολλά κράτη μέλη. Μια πρώτη σημαντική απόφαση θε έπρεπε να αφορά την υπόδειξη μιας βασικής εποπτικής αρχής στη χώρα στην οποία εδρεύει η μητρική επιχείρηση, επιφορτισμένης με την εποπτεία των θυγατρικών και των ελεγχόμενων εταιρειών που είναι εγκατεστημένες σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Οι πολυεθνικές και οι εποπτικές αρχές θα μπορούσαν να επωφεληθούν πραγματικά από την ενιαία αγορά, αποφεύγοντας κατ'αυτόν τον τρόπο την υποβολή ισολογισμών και ενημερωτικών εγγράφων, καθώς και τη συνεκτίμηση διαφόρων εθνικών νομοθετικών ρυθμίσεων.

4.2.3 Η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε, παραδείγματος χάρι, στην οδηγία για την κατάχρηση αγοράς πρέπει να τύχει ενθάρρυνσης. Η υποβολή ενός ενδελεχέστατου σχεδίου οδηγίας κατέστησε δυνατή, αφενός, την επίτευξη μεγάλης ομοιομορφίας κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και, αφετέρου, την εκχώρηση μιας σημαντικής αρμοδιότητας στις ρυθμιστικές αρχές: η εν λόγω αρμοδιότητα καταμετρήθηκε εξάλλου σε ευρωπαϊκό επίπεδο ΕΕ, με παράλληλη υπόδειξη των συγκεκριμένων καθηκόντων που έπρεπε να μεταβιβασθούν στις διάφορες εποπτικές αρχές.

4.2.4 Η υιοθέτηση των διεθνών προτύπων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης (IFRS) απετέλεσε σημαντική ευκαιρία για την τυποποίηση και τη σύγκλιση της λογιστικής απεικόνισης στον τομέα της διαχείρισης επιχειρήσεων βάσει σύγχρονων προτύπων. Τούτο θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει ευκαιρία για την **ομοιομορφία, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προσαρμογή του τύπου των στοιχείων που πρέπει να παρέχονται από τους μεσάζοντες στις**

αρμοδιες εποπτικές αρχές. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η υιοθέτηση των IFRS δεν αφήνει πλέον το παραμικρό περιθώριο για την αναβολή ή την καθυστέρηση της επίτευξης του στόχου αυτού, ο οποίος συνιστά βασικό προαπαιτούμενο για την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του συντονισμού και της συνεργασίας στον τομέα της εποπτείας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εν πάση περιπτώσει, απαιτείται ευθυγράμμιση με τους αντίστοιχους στόχους του ευρωπαϊκού προγράμματος «Solvency II», αλλά οι επιχειρήσεις που δεν έχουν ακόμη προβεί στην εναρμόνιση του ισολογισμού και του ενοποιημένου ισολογισμού τους με τα IFRS δεν θα πρέπει να βρεθούν σε μειονεκτική θέση έναντι των επιχειρήσεων για τις οποίες προβλέπεται ήδη η εν λόγω υποχρέωση.

4.3 Υφιστάμενες και μελλοντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες

4.3.1 Υφιστάμενες νομοθετικές πρωτοβουλίες

4.3.1.1 Ο τομέας της λιανικής τραπεζικής καλύπτεται από τρεις σημαντικές πρωτοβουλίες. Όσον αφορά τα **ενυπόθηκα δάνεια**, η ΕΟΚΕ (²) έχει ήδη εκφράσει ορισμένες βασικές αμφιβολίες όσον αφορά την αντικειμενική δυνατότητα ολοκλήρωσης της εν λόγω αγοράς, λαμβανομένων υπόψη των νομικών επιπτώσεων και των ουσιαστικών δυσκολιών που εκτέθηκαν σε πρόσφατη γνωμοδότηση. Η ΕΟΚΕ τελεί εν αναμονή των κατευθυντήριων γραμμών που θα διαμορφώσει η Επιτροπή, καθώς και των απαντήσεων που θα προτείνει όσον αφορά τις διατυπωθείσες αντιρρήσεις.

4.3.1.2 Οι τροποποιήσεις που προτάθηκαν από την Επιτροπή επί της οδηγίας για την καταναλωτική πίστη, η οποία τελεί επί παρόντος υπό εξέταση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, βελτιώνουν την προηγούμενη πρόταση, παρότι δεν ικανοποιούν πλήρως τις ανάγκες των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ αναμένει την έκβαση της εν λόγω ανταλλαγής απόψεων και ευελπιστεί ότι η οδηγία θα εγκριθεί σύντομα.

4.3.1.3 Η **οδηγία για τις υπηρεσίες πληρωμών** διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο. Οι διασυνοριακές υπηρεσίες πληρωμών εξακολουθούν να καλύπτονται από ένα πέπλο αδιαφάνειας. Το χρηματοπιστωτικό σύστημα θα πρέπει να υπόκειται στους κανόνες περί ανταγωνισμού, διαφάνειας και συγκρισιμότητας που διαμορφώθηκαν από τη ΓΔ «Ανταγωνισμός». Η δημιουργία ενός ενιαίου χώρου πληρωμών σε ευρώ (SEPA) ως το 2010 συνιστά φιλόδοξο και ευκαίριο στόχο ο οποίος προβλέπεται να καταστήσει τις διασυνοριακές πληρωμές αποδοτικότερες και να παρέχει εγγυήσεις στους καταναλωτές. Κρίνεται πάντως σκόπιμο να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζονται ήδη κάποια αποδοτικά και μη δαπανηρά συστήματα (όπως το σύστημα άμεσης χρέωσης). Όταν θα ολοκληρωθεί η υλοποίηση του SEPA, απαιτείται να συνεκτιμώνται τα συμφέροντα των χρηστών και να προσδίδεται προστιθέμενη αξία. Η ΕΟΚΕ καταρτίζει επί του παρόντος ξεχωριστή γνωμοδότηση σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών, στην οποία θα εκθέσει λεπτομερώς τις απόψεις της επί του θέματος.

4.3.1.4 Η επανεξέταση της **έννοιας της ειδικής συμμετοχής**, η οποία αναφέρεται και στην τραπεζική και στην ασφαλιστική οδηγία στα άρθρα 16 και 15 αντίστοιχως, αποτελεί πρωτοβουλία μείζονος σημασίας προκειμένου να αποτραπεί η παρεμπόδιση της ισόρροπης ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς εκ μέρους ορισμένων εποπτικών αρχών, με πρόσχημα τη συνετή διαχείριση των χρηματοπιστωτικών συστημάτων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η καλύτερη εγγύηση για τη σταθερότητα ενός συστήματος έγκειται μάλλον στη βελτίωση της αποδοτικότητάς του, παρά στην επιβολή περιορισμών για τη μεταβίβαση του ελέγχου των επιχειρήσεων.

(²) ΕΕ C 65 της 17.3.2006

4.3.1.5 Όσον αφορά τα **συστήματα συμψηφισμού και διακανονισμού**, η απουσία κανονιστικού πλαισίου αναφοράς συνέβαλε στη διατήρηση σημαντικών πρόσθετων δαπανών και πραγματικών καταχρήσεων. Οι διασυννοριακοί συμψηφισμοί και διακανονισμοί κοστίζουν περισσότερο και αποδίδουν λιγότερο από τους εθνικούς. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της υιοθέτησης μιας οδηγίας-πλαίσιο με στόχο την περαιτέρω βελτίωση της ανταγωνιστικής ικανότητας των ευρωπαϊκών φορέων παροχής τέτοιου είδους υπηρεσιών, ακόμη και έναντι των διεθνών ανταγωνιστών τους. Μια αποδοτική και εύρυθμα λειτουργούσα αγορά προσελκύει επενδύσεις και η Ευρώπη χρειάζεται τις επενδύσεις αυτές εάν πραγματικά επιθυμεί την απτή υλοποίηση των στόχων της οικονομικής ανάπτυξης και της αύξησης της απασχόλησης.

4.3.2 Θέματα υπό εξέταση

4.3.2.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις απόψεις της Επιτροπής σχετικά με τα αδικαιολόγητα εμπόδια που παρακωλύουν την πλήρη υλοποίηση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων και των διασυννοριακών επενδύσεων.

4.3.2.2 Η Επιτροπή εκφράζει αμφιβολίες σχετικά με την υιοθέτηση του επονομαζόμενου «**26^{ου} καθεστώτος**» **στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών**. Εξάλλου, η αρχή της **ελάχιστης εναρμόνισης έχει δημιουργήσει υπερβολικά πολλές διαφορές**. Η αρχή της χώρας προέλευσης απέτελεσε ένα καταπληκτικό μέσο για την ελευθέρωση και τον ανταγωνισμό εντός της ΕΕ. Όσο μεγαλύτερη είναι η αμοιβαία εμπιστοσύνη που επιδεικνύεται σε κάθε κράτος μέλος έναντι της ποιότητας της εσωτερικής νομοθεσίας τόσο ευρύτερα αποδεκτή καθίσταται εκ των πραγμάτων η εν λόγω αρχή από τα κράτη μέλη. Υπό αυτό το πρίσμα, ο στόχος της πλήρους **νομοθετικής εναρμόνισης διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο για την προαγωγή και την εδραίωση των προαναφερθεισών σχέσεων εμπιστοσύνης**, στις οποίες στηρίζεται η σταδιακή καθιέρωση μιας κοινής παράδοσης. Τούτο θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να εναρμονισθούν οι βασικές ρήτρες των συμβάσεων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ εφιστά εξάλλου την προσοχή στο γεγονός ότι μέχρι στιγμής δεν έχει παρασχεθεί κανένα αποδεικτικό στοιχείο της (αντικειμενικής) δυνατότητας εφαρμογής του 26^{ου} καθεστώτος και θεωρεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να διερευνήσει εις βάθος τη δυνατότητα εφαρμογής του εν λόγω καθεστώτος. Σε πρόσφατη γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ ανέφερε ότι: (το 26ο καθεστώς) θα μπορούσε να αποτελέσει εφικτή επιλογή μόνον αφότου εξακριβωθεί, δια της ενδελεχούς μελέτης των νομοθεσιών και των συμβάσεων των εικοσιπέντε κρατών μελών, ότι το «παράλληλο» μέσο δεν αντίκειται προς τις κανονιστικές και νομοθετικές διατάξεις τους. **Εν πάση περιπτώσει, οι κανόνες τυποποίησης δεν πρέπει επ' ουδενί να παρεμποδίζουν την προσφορά νέων προϊόντων διότι υπάρχει κίνδυνος επιβράδυνσης της καινοτομίας** ⁽⁴⁾.

4.3.3 Μελλοντικές πρωτοβουλίες

4.3.3.1 Σε πρόσφατη γνωμοδότησή της σχετικά με την Πράσινη Βίβλο, τον Ιούλιο του 2005, η ΕΟΚΕ τόνισε τη **σκοπιμότητα παρέμβασης όσον αφορά τους ΟΣΕΚΑ** ⁽⁵⁾. «Τα αμοιβαία κεφάλαια επενδύσεων συγκρίνονται με χρηματοπιστωτικά προϊόντα, όπως τα ασφαλιστήρια αμοιβαίων κεφαλαίων, που οι επενδυτές τα θεωρούν του ίδιου επιπέδου αν και διέπονται από διαφορετική

ρυθμιστική νομοθεσία. Τούτο ενδέχεται να επιφέρει στρεβλώσεις στις επιλογές των επενδυτών, με αρνητικές συνέπειες στο επίπεδο του κόστους και στο επίπεδο των κινδύνων των πραγματοποιηθεισών επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το πρόβλημα δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με μείωση του ανταγωνισμού, μετριάζοντας τους περιορισμούς και τις απαιτούμενες εγγυήσεις κατά την επένδυση σε αμοιβαία κεφάλαια. Αντιθέτως, ενδείκνυται να επιδιωχθεί μια προσαρμογή προς τα άνω των νομοθετικών προτύπων με την οποία τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα, που στην πράξη δείχνουν ότι θεωρούνται ως άμεση εναλλακτική λύση των επενδύσεων σε αμοιβαία κεφάλαια, θα διέπονται από παρόμοιες νομοθετικές απαιτήσεις με εκείνες που ισχύουν για τις επενδύσεις σε αμοιβαία κεφάλαια.» Η δυσαναλογία των απαιτήσεων μεταξύ αμοιβαίων κεφαλαίων και ασφαλιστηρίων, η μερική μόνον καθιέρωση του ευρωπαϊκού διαβατηρίου ΟΣΕΚΑ εξαιτίας των εμποδίων που εξακολουθούν να θέτουν ορισμένες εποπτικές αρχές, η ελλιπής διαφάνεια ως προς τις δαπάνες, και κυρίως ως προς το κόστος αποχώρησης, ο κατακερματισμός της αγοράς και το σχετικά υψηλό κόστος είναι ορισμένα από τα προβλήματα που θίγονται. Εν πάση περιπτώσει, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της όσον αφορά την ανάπτυξη επενδυτικών προϊόντων εγγυημένου κεφαλαίου σε κάποια κράτη μέλη, χωρίς να απαιτείται να διαθέτει η εκάστοτε εταιρεία διαχείρισης επαρκή ίδια κεφάλαια, γεγονός το οποίο — σε περίπτωση εξαιρετικά αρνητικής εξέλιξης της αγοράς — θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την ανεπαρκή προστασία των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διορθώσει αυτή την παράληψη ορίζοντας, αφενός, ενδεδειγμένα εταιρικά περιουσιακά στοιχεία για τις επιχειρήσεις που εκδίδουν προϊόντα εγγυημένου κεφαλαίου και, αφετέρου, ένα συγκεκριμένο και ενδεδειγμένο επίπεδο εποπτείας. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται την προσπάθεια να καταστούν αποδοτικότεροι οι ΟΣΕΚΑ, δεδομένου επιπλέον ότι — αποτελώντας μια σημαντική συνιστώσα των συνταξιοδοτικών συστημάτων — μπορούν να έχουν ουσιαστική συμβολή στην επίλυση ενός προβλήματος που ορθώς επισημαίνεται στην αρχή της Λευκής Βίβλου, δηλαδή στη χρηματοδότηση του τεράστιου συνταξιοδοτικού ελλείμματος που ταλανίζει τις περισσότερες ευρωπαϊκές οικονομίες.

4.3.3.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά την, όχι μόνον οικονομική, σημασία της **πρόσβασης σε έναν τραπεζικό λογαριασμό**. Στη σύγχρονη οικονομία, η κατοχή ενός τραπεζικού λογαριασμού παρέχει εκ των πραγμάτων στα άτομα ένα είδος «οικονομικής υπηκοότητας». Σε ορισμένα κράτη μέλη, το εν λόγω δικαίωμα «υπηκοότητας» αναγνωρίζεται νόμιμα, υποχρεώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το χρηματοπιστωτικό σύστημα να εξασφαλίζει τη χρήση των βασικών υπηρεσιών με ελάχιστο κόστος πρόσβασης. Σε άλλα κράτη, οι επιχειρήσεις καθίστανται εξαιρετικά δεκτικές σε αυτή τη δυνατότητα, με αποτέλεσμα να παρέχουν ένα «πακέτο» υπηρεσιών συνδεδεμένων με τον τρεχούμενο λογαριασμό, έναντι λίγων ευρώ μηνιαίως.

4.3.3.3 Η επιδίωξη που αφορά την **κατάργηση των εμποδίων στην κινητικότητα των διασυννοριακών λογαριασμών** είναι αξιόπαινη και θα μπορούσε να συντελέσει στη μείωση των τιμών που ορίζουν οι τράπεζες. Χάρη στη δυνατότητα ανοίγματος τραπεζικών λογαριασμών online (σε απευθείας σύνδεση) θα ήταν πράγματι δυνατόν να επιτευχθεί ο στόχος της εξασφάλισης της διευρωπαϊκής κινητικότητας των λογαριασμών· θα πρέπει, ωστόσο, να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι όλοι οι καταναλωτές δεν είναι σε θέση να χρησιμοποιήσουν τις τεχνολογίες της πληροφορικής. Η Επιτροπή θα πρέπει να φροντίσει να προτείνει μια ικανοποιητική εναλλακτική λύση και για αυτούς τους ανθρώπους, οι οποίοι συνήθως ανήκουν στις πιο ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι μόνον η εδραίωση έμπρακτης και εποικοδομητικής συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών θα καταστήσει δυνατή την απτή υλοποίηση της εν λόγω επιδίωξης.

⁽⁴⁾ EE C 65 της 17.3.2006

⁽⁵⁾ EE C 110 της 17.5.2006

Στις 16 Μαΐου 2006 ⁽⁶⁾, η Επιτροπή αποφάσισε να αναθέσει σε ομάδα εμπειρογνομόνων να αναλύσουν το θέμα της κινητικότητας των πελατών ως προς τους τραπεζικούς λογαριασμούς ακολουθώντας τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στη Λευκή Βίβλο.

4.4 Η εξωτερική διάσταση

4.4.1 Ο φιλόδοξος στόχος που θέτει η Επιτροπή προκειμένου να κατακτήσει η Ευρώπη δεσπόζουσα θέση όσον αφορά τον καθορισμό προτύπων σε παγκόσμιο επίπεδο ασφαλώς επικροτείται. Επιπλέον, σύμφωνα με τις συστάσεις του κύκλου της Ντόχα, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Ευρώπη θα ωθήσει τις πιο προηγμένες χώρες να αναλάβουν τη δέσμευση να προσφέρουν στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες την κατάλληλη τεχνική και χρηματοοικονομική συνδρομή από νομοθετικής πλευράς, αλλά και για την εφαρμογή των συμφωνιών και των προτύπων που υιοθετούνται. Η πρόοδος της διεθνούς ολοκλήρωσης πρέπει να συνεκτιμά επίσης και τις **ανάγκες των ασθενέστερων οικονομιών** οι οποίες χρειάζονται να προσελκύσουν επενδύσεις. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η Επιτροπή θα λάβει δεόντως υπόψη τις προαναφερθείσες ανάγκες στο πλαίσιο των

διαπραγματεύσεων και του διαλόγου με τις άλλες πιο προηγμένες οικονομίες.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ, η οποία δραστηριοποιείται ενεργά με στόχο την καταπολέμηση της χρήσης των χρηματοπιστωτικών συστημάτων για εγκληματικούς σκοπούς, υποστηρίζει την Επιτροπή και τα άλλα ευρωπαϊκά όργανα στην προσπάθειά τους να πατάξουν κάθε μορφή εγκληματικότητας, η οποία συχνά σχετίζεται και με τη διεθνή τρομοκρατία. Η οικονομική εγκληματικότητα λαμβάνει ποικίλες εκφάνσεις: εμπορικές και επιχειρηματικές απάτες, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, φοροδιαφυγή, διαφθορά και χρησιμοποιεί συχνά την οδό των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την εξυπηρέτηση εγκληματικών σκοπών. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα προκειμένου να παρέχουν πρόθυμα τη βοήθειά τους στις αρμόδιες αρχές, οι οποίες θα πρέπει να εξακριβώνουν επαρκώς τις πληροφορίες που λαμβάνουν από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Πράγματι, εάν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ενημερώνονται ικανοποιητικά για τη συνέχεια που δίδεται στις πληροφορίες που παρέχουν προς τις αρχές σχετικά με ύποπτες συναλλαγές, τότε θα έχουν περισσότερα κίνητρα προκειμένου να συνεχίσουν και να εντείνουν τις αναγκαίες προσπάθειές τους.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Απόφαση 2006/355/ΕΚ της Επιτροπής, της 16ης Μαΐου 2006, για τη σύσταση ομάδας εμπειρογνομόνων για την κινητικότητα των πελατών σε σχέση με τους τραπεζικούς λογαριασμούς (ΕΕ L 132 της 19/05/2006, σελ. 37).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την έγκριση της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων, η οποία εγκρίθηκε στη Γενεύη στις 2 Ιουλίου 1999

COM(2005) 687 τελικό — 2005/0273 (CNS)

και την

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 6/2002 και (ΕΚ) αριθ. 40/94 ώστε να τεθεί σε ισχύ η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων

COM(2005) 689 τελικό — 2005/0274 (CNS)

(2006/C 309/07)

Στις 17 Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με τα άρθρα 308 και 300 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.

Στις 14 Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 308 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 6/2002 και (ΕΚ) αριθ. 40/94 ώστε να τεθεί σε ισχύ η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων

COM(2005) 689 τελικό -2003/0274 (CNS).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bryan Cassidy.

Κατά την 428^η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη των συμπερασμάτων και των συστάσεων της ΕΟΚΕ

Οι δύο προτάσεις της Επιτροπής συνδέονται μεταξύ τους και, ως εκ τούτου, θα εξεταστούν από την ΕΟΚΕ στο πλαίσιο ενός εγγράφου.

Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως τις προτάσεις της Επιτροπής.

2. Κύρια στοιχεία των προτάσεων της Επιτροπής

2.1 Στόχος αυτών των προτάσεων είναι η σύνδεση του συστήματος των καταχωρισμένων κοινοτικών σχεδίων και υποδειγμάτων με το σύστημα της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων, μέσω της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης. Η πρώτη πρόταση αφορά την προσχώρηση στην Πράξη. Η δεύτερη αναφέρεται στην τροποποίηση των σχετικών κανονισμών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η προσχώρηση.

2.2 Το σύστημα της Χάγης βασίζεται στο διακανονισμό της Χάγης σχετικά με τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων. Ο εν λόγω διακανονισμός αποτελείται από τρεις διαφορετικές πράξεις: την Πράξη του Λονδίνου του 1934, την Πράξη της Χάγης του 1960 και την Πράξη της Γενεύης του 1999. Οι τρεις Πράξεις είναι αυτόνομες και συνυπάρχουν όσον αφορά τις ουσιαστικές διατάξεις τους. Τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν τη δυνατότητα να αποφασίσουν να προσχωρήσουν μόνο σε μία, σε δύο ή

και στις τρεις Πράξεις. Γίνονται αυτομάτως μέλη της Ένωσης της Χάγης, η οποία αυτή τη στιγμή αριθμεί 42 συμβαλλόμενα κράτη, μεταξύ των οποίων 12 κράτη μέλη της ΕΕ. ⁽¹⁾

2.3 Η προσχώρηση θα επιτρέψει στους σχεδιαστές σε όλη την επικράτεια την Κοινότητα να εξασφαλίζουν, μέσω μίας και μόνης αίτησης, την προστασία των νέων και πρωτότυπων σχεδίων και υποδειγμάτων τους σε οποιαδήποτε χώρα καλύπτεται από την Πράξη της Γενεύης. Με αυτόν τον τρόπο οι αιτούντες έχουν στη διάθεσή τους άλλη μια δυνατότητα προστασίας των σχεδίων και υποδειγμάτων τους, δεδομένου ότι η προστασία εξασφαλίζεται σε εθνικό επίπεδο, σε κοινοτικό επίπεδο, μέσω του καταχωρισμένου κοινοτικού σχεδίου, και σε διεθνές επίπεδο, μέσω του συστήματος της Χάγης.

2.4 Το αποτέλεσμα είναι η δημιουργία ενός απλούστερου, οικονομικά αποδοτικότερου και πιο αποτελεσματικού, από πλευράς κόστους, συστήματος. Σύμφωνα με το σύστημα της Χάγης, οι αιτούντες δεν είναι υποχρεωμένοι να προσκομίζουν μεταφράσεις των εγγράφων ή να καταβάλλουν ξεχωριστά τέλη σε γραφεία και οργανισμούς σε διάφορες χώρες, αλλά ούτε να παρακολουθούν αυστηρά τις διάφορες προθεσμίες για την ανανέωση των εθνικών αιτήσεων. Αντ'αυτού, κατατίθεται μια και μόνον αίτηση σε μία υπηρεσία με την καταβολή ενός ενιαίου τέλους, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα να διασφαλίζονται πολλαπλά δικαιώματα επί διεθνώς καταχωρισμένων σχεδίων και υποδειγμάτων σε χώρες που καλύπτονται από την Πράξη της Γενεύης.

⁽¹⁾ Αυτά είναι: το Βέλγιο, η Εσθονία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ιταλία, η Λετονία, το Λουξεμβούργο, οι Κάτω Χώρες, η Σλοβενία και η Ισπανία. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί επί του παρόντος μέλος του συστήματος της Χάγης.

2.5 Το σύστημα των κοινοτικών σχεδίων και υποδειγμάτων εξασφαλίζει στους σχεδιαστές την προστασία νέων και πρωτότυπων σχεδίων και υποδειγμάτων που προσδιορίζονται από την εξωτερική τους εμφάνιση, μέσω της χορήγησης αποκλειστικών δικαιωμάτων για καταχωρισμένα σχέδια και υποδείγματα που διαθέτουν ενιαίο χαρακτήρα και ισχύουν σε όλη την επικράτεια της Ένωσης. Δικαιώματα επί καταχωρισμένων σχεδίων και υποδειγμάτων υφίστανται επίσης και σε κάθε κράτος μέλος, ωστόσο, το κοινοτικό σχέδιο/υπόδειγμα αποτελεί έναν οικονομικό και πρόσφορο τρόπο με τον οποίο οποιαδήποτε επιχείρηση ασκεί δραστηριότητα στην ευρωπαϊκή αγορά μπορεί να εξασφαλίσει ομοιόμορφη προστασία σε όλη την επικράτεια της Κοινότητας.

2.6 Ο διακανονισμός της Χάγης για τη διεθνή καταχώριση των βιομηχανικών σχεδίων και υποδειγμάτων προβλέπει σχετικά ένα σύστημα, τη διαχείριση του οποίου έχει ο Παγκόσμιος Οργανισμός Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ), χάρη στο οποίο η συμπλήρωση μίας και μόνον αίτησης για τη καταχώριση ενός σχεδίου ή υποδείγματος, σε συνδυασμό με την καταβολή ενός ενιαίου τέλους, θα εξασφαλίσει τη σωρευτική καταχώριση σχεδίων και υποδειγμάτων σε όλα τα συμβαλλόμενα κράτη. Χρήση του συστήματος της Χάγης μπορεί να κάνει οποιοσδήποτε κάτοικος ή υπήκοος κράτους, καθώς και οποιαδήποτε επιχείρηση είναι εγκατεστημένη σε κράτος το οποίο είναι συμβαλλόμενο μέρος στον διακανονισμό. Επί του παρόντος, ο ΠΟΔΙ δεν δέχεται αιτήσεις που κατατίθενται μέσω εθνικών γραφείων. Με την απευθείας κατάθεση αίτησης στον ΠΟΔΙ αποφεύγεται η σύγχυση και η αλληλεπικάλυψη, καθώς και η καταβολή πλεοναζόντων τελών στο ΓΕΕΑ.

2.7 Ένα από τα πλεονεκτήματα του συστήματος της Χάγης είναι ότι διευκολύνει την τροποποίηση της προστασίας των σχεδίων και υποδειγμάτων και την ανανέωσή της αμέσως μετά τη λήξη της.

2.8 Η Πράξη της Γενεύης του διακανονισμού της Χάγης τέθηκε σε ισχύ στις 23 Δεκεμβρίου 2003. Μεταξύ των τροποποιήσεων που υιοθετήθηκαν προκειμένου να καταστεί ευκολότερη η πρόσβαση στο σύστημα, είναι η εξασφάλιση της δυνατότητας προσχώρησης διακυβερνητικών οργανώσεων, όπως η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, στο σύστημα της Χάγης. Επί του παρόντος, 19 χώρες είναι συμβαλλόμενα μέρη στην Πράξη της Γενεύης, συμπεριλαμβανομένων της Ελβετίας, της Σιγκαπούρης και της Τουρκίας. Ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη υπογράψει ή/ούτε κυρώσει την εν λόγω Πράξη.

2.9 Σύμφωνα με την Πράξη της Γενεύης, οι αιτήσεις κατατίθενται σε μία μόνον από τις δύο επίσημες γλώσσες — τα αγγλικά και τα γαλλικά.

2.10 Οι Ηνωμένες Πολιτείες αναμένεται να προσχωρήσουν στην Πράξη τον Νοέμβριο του 2006, η δε προσχώρηση της Ευρωπαϊκής

Ένωσης και των ΗΠΑ προβλέπεται ότι θα αποτελέσει ενθαρρυντικό παράγοντα για την προσχώρηση άλλων μειζόνων εμπορικών εταίρων (Κίνα, Ιαπωνία, Κορέα), πράγμα που θα επιτρέπει την καταχώριση και σε άλλες σημαντικές χώρες.

2.11 Με την παρούσα πρόταση δημιουργείται μία σύνδεση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, την οποία η Πράξη θεωρεί μία και μόνη χώρα, και του συστήματος της Χάγης, με αποτέλεσμα να ενισχύεται η χρησιμότητά του.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η πρόταση απόφασης του Συμβουλίου [COM(2005) 687 τελικό] επιτρέπει στην Κοινότητα να δρα ως μία και μόνη χώρα στην ένωση της Χάγης σε ό,τι αφορά το σύστημα των κοινοτικών σχεδίων και υποδειγμάτων. Με την τροποποίηση του κανονισμού ΕΚ/6/2002 (κανονισμός για τα κοινοτικά σχέδια και υποδείγματα) τίθεται σε ισχύ η προσχώρηση στην Πράξη της Γενεύης.

3.2 Η τροποποίηση του κανονισμού ΕΚ/40/94 (κανονισμός για το κοινοτικό σήμα) εξασφαλίζει στο Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς (ΓΕΕΑ) τη δυνατότητα να δέχεται την πληρωμή τελών για σχέδια και υποδείγματα που καταχωρίζονται βάσει της Πράξης της Γενεύης.

3.3 Το άρθρο 308 της Συνθήκης ΕΚ συνιστά τη νομική βάση για την πρόταση τροποποίησης των δύο ανωτέρω κοινοτικών κανονισμών.

3.4 Διεξάγονται διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι 2 προτάσεις δεν υπόκεινται στη διαδικασία συναπόφασης.

3.5 Για την λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο απαιτείται ομοφωνία.

4. Κόστος

4.1 Δεν αναμένεται να προκύψουν πρόσθετες δαπάνες από την παρούσα πρόταση, δεδομένου ότι αφορά τροποποιήσεις κανονισμών που είναι άμεσα εφαρμοστέοι στα κράτη μέλη.

4.2 Επί του παρόντος, οι καταχωρίσεις σχεδίων και υποδειγμάτων υπόκεινται σε τέλη κατάθεσης και τέλη ανανέωσης σε κάθε χώρα όπου κατατίθεται η αίτηση. Σε γενικές γραμμές, τα εθνικά τέλη κατάθεσης εκτιμούνται κάτω των 100 ευρώ, ωστόσο στην περίπτωση κατάθεσης διεθνούς αίτησης, πρέπει επιπλέον να συνυπολογίζονται το κόστος της μετατροπής νομισμάτων και οι δυσχέρειες που αυτή συνεπάγεται.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2013)»

COM (2005) 705 τελικό — 2005/0277 (COD)

(2006/C 309/08)

Την 1^η Μαρτίου 2006, και σύμφωνα με τα άρθρα 167 και 172(2) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. WOLF.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Σύνοψη

1.1 Η πρόταση της Επιτροπής αναφέρεται στις απαιτήσεις, τους κανόνες και τις διαδικασίες μέσω των οποίων επιχειρήσεις, πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα ή άλλες νομικές οντότητες μπορούν να απολαύουν των δικαιωμάτων χρηματοδότησης βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το μεγαλύτερο μέρος του προτεινόμενου νομοθετικού πλαισίου και εντοπίζει σε αυτό βελτιώσεις, καθώς και δυνατότητες για μια σαφή απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών. Όσον αφορά στους εσωτερικούς κανόνες εφαρμογής της Επιτροπής που δεν έχουν ακόμη υποβληθεί, η ΕΟΚΕ συνιστά κατά την έννοια της επιδιωκόμενης απλούστευσης να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή, στην προκειμένη περίπτωση, στην ενίσχυση της ενοποίησης και την συνεκτική εφαρμογή — π.χ. στα κριτήρια που προβλέπεται να εφαρμοστούν.

1.3 Ωστόσο, δεδομένου ότι οι εσωτερικοί κανόνες εφαρμογής της Επιτροπής δεν έχουν γνωστοποιηθεί μέχρι σήμερα, δεν μπορούν να αξιολογηθούν ορισμένες ιδιαίτερες συνέπειες τους προτεινόμενου νομοθετικού πλαισίου. Σε αυτές τις περιπτώσεις (λόγου χάρη απόδοση των πρόσθετων δαπανών) η ΕΟΚΕ προτείνει, τουλάχιστον σε πρώτη φάση, να διατηρηθεί το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, προκειμένου να αποφευχθεί να βρεθούν οι ενδιαφερόμενοι δικαιούχοι ενισχύσεων σε ενδεχομένως δυσμενέστερη θέση.

1.4 Η ΕΟΚΕ χαίρεται τα νέα όρια χρηματοδότησης που προβλέπονται για τους εκάστοτε τομείς δράσης και τους δικαιούχους ενισχύσεων. Ειδικότερα, επικροτεί επίσης το γεγονός ότι αυτά τα όρια συνεπάγονται βελτιώσεις στη χρηματοδότηση των ΜΜΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά την ισότιμη αντιμετώπιση όλων των ερευνητικών ιδρυμάτων που χρηματοδοτούνται κατά βάση από δημόσιους πόρους, ανεξάρτητα από την εκάστοτε νομική τους μορφή.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά να παραχωρηθεί περισσότερη ελευθερία στους μελλοντικούς συμμετέχοντες σε ό,τι αφορά την διαμόρφωση των συμβάσεων, αλλά και την επιλογή των μέσων. Αυτό αφορά κυρίως τα δικαιώματα πρόσβασης σε νέα στοιχεία («foreground») ή/και σε προϋπάρχοντα στοιχεία («background») των συμμετεχόντων. Εν προκειμένω, θα πρέπει μεν να χορηγηθούν δωρεάν δικαιώματα πρόσβασης ως εναλλακτική επιλογή, δεν θα πρέπει όμως να απαιτούνται ανεξάριετα — όπως προτείνεται για ορισμένες περιπτώσεις.

1.7 Περισσότερες λεπτομέρειες περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 4.

2. Εισαγωγή

2.1 Με την πρότασή της για το έβδομο πρόγραμμα πλαίσιο ΕΤΑ (2007-2013) ⁽¹⁾, χάριν συντομίας ΠΠ7, η Επιτροπή παρουσίασε τους στόχους, τα περιεχόμενα, τα θέματα καθώς και το δημοσιονομικό πλαίσιο για την προβλεπόμενη υποστήριξη δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης για την ανωτέρω περίοδο. Σχετικά με την εν λόγω πρόταση, καθώς και για τις προπαρασκευαστικές και συμπληρωματικές προτάσεις της Επιτροπής, κυρίως για τα λεγόμενα ειδικά προγράμματα ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ έχει ήδη υιοθετήσει γνωμοδοτήσεις ⁽³⁾.

2.2 Η παρούσα πρόταση της Επιτροπής αναφέρεται στις απαιτήσεις, τους κανόνες και τις διαδικασίες μέσω των οποίων επιχειρήσεις, πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα ή άλλες νομικές οντότητες μπορούν να συμμετάσχουν στις δραστηριότητες του έβδομου προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ, δηλαδή μπορούν να απολαύουν των δικαιωμάτων χρηματοδότησης βάσει του εν λόγω προγράμματος.

2.3 Ένα σημαντικό στοιχείο αποτελεί η πρόθεση της Επιτροπής να απλουστεύσει τις διοικητικές διαδικασίες που συνδέονται με τη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής έρευνας. Η ΕΟΚΕ έχει επικροτήσει και έχει εκφράσει στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της την υποστήριξή της για αυτήν την πρόθεση. Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ επανέλαβε τη σύστασή της για απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, περιορισμό του αντίστοιχου φόρτου εργασιών, ώστε να αυξηθεί έτσι η αποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών προγραμμάτων έρευνών. «Ο διοικητικός φόρτος και το κόστος που συνεπάγονται σήμερα οι διαδικασίες για την υποβολή αιτήσεων και την έγκρισή τους είναι υπερβολικός και δημιουργεί προβλήματα στους χρήστες από το χώρο της επιστήμης και της βιομηχανίας. Η συμμετοχή στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα ερευνών — συνυπολογιζομένων των κινδύνων που απορρέουν από την υποβολή αίτησης — πρέπει να είναι επωφελής για τους ενδιαφερόμενους φορείς. Αυτό ισχύει ιδιαίτερος για μικρότερους παράγοντες, όπως είναι οι ΜΜΕ και οι μικρές ομάδες ερευνών από πανεπιστήμια και ιδρύματα ερευνών ⁽⁴⁾». Επομένως, οι προτεινόμενοι κανόνες συμμετοχής θα πρέπει να οδηγήσουν ρητώς στην επιδιωκόμενη απλούστευση.

⁽¹⁾ COM (2005) 119 τελικό

⁽²⁾ EE C 65 της 17.03.2006.

⁽³⁾ COM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 τελικό.

⁽⁴⁾ EE C 65 της 17.03.2006.

2.4 Ως εκ τούτου, η πρόταση της Επιτροπής που εξετάζεται στην παρούσα γνωμοδότηση καθορίζει το σημαντικό νομοθετικό πλαίσιο στόχο του οποίου συνιστά η αποτελεσματική, επιτυχημένη και όσο το δυνατόν πιο δίκαιη κατανομή των κοινοτικών πόρων που διατίθενται για την έρευνα και την ανάπτυξη (ΠΠ7).

2.5 Συνεπώς, οι προτεινόμενοι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων θα πρέπει να παρέχουν ένα συνεπές και διαφανές πλαίσιο, το οποίο θα διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή του έβδομου προγράμματος πλαισίου και θα διευκολύνει την πρόσβαση όλων των συμμετεχόντων. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να χρηματοδοτηθεί ένα ευρύ φάσμα επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων και επίσης να προαχθεί η συμμετοχή των εξόχως απόκεντρων περιφερειών της Κοινότητας.

3. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

3.1 Οι κανόνες συμμετοχής στο έβδομο πρόγραμμα πλαίσιο που προτείνει η Επιτροπή αποσκοπούν στην εφαρμογή πολλών πτυχών αυτής της απλοποίησης και στην περαιτέρω αξιοποίηση των αρχών που τέθηκαν με το έκτο πρόγραμμα πλαίσιο (ΠΠ6). Ορισμένα σημαντικά σημεία παρουσιάζονται συνοπτικά στο παρόν κεφάλαιο.

3.2 Η πρόταση της Επιτροπής καλύπτει τις εξής πτυχές: εισαγωγικές διατάξεις, προϋποθέσεις συμμετοχής σε έμμεσες δράσεις και συναφείς διαδικασίες, χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας, κανόνες διάδοσης και αξιοποίησης των αποτελεσμάτων, δικαιώματα πρόσβασης στα προϋπάρχοντα και τα νέα στοιχεία και Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

3.3 Προϋποθέσεις συμμετοχής σε έμμεσες δράσεις

3.3.1 Στις έμμεσες δράσεις πρέπει να συμμετέχουν τουλάχιστον τρεις νομικές οντότητες εγκατεστημένες η καθεμία σε διαφορετικό κράτος μέλος ή συνδεδεμένη χώρα^(*)

3.3.2 Για τις δράσεις συντονισμού, τις δράσεις στήριξης, και τις δράσεις υποστήριξης της κατάρτισης και της επαγγελματικής εξέλιξης των ερευνητών, η ελάχιστη προϋπόθεση είναι η συμμετοχή μίας νομικής οντότητας.

3.3.3 Για τις έμμεσες δράσεις υποστήριξης έργων έρευνας αιχμής που αναλαμβάνονται με πρωτοβουλία ερευνητών και χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας, η ελάχιστη προϋπόθεση είναι η συμμετοχή μίας νομικής οντότητας εγκατεστημένης σε κράτος μέλος ή σε συνδεδεμένη χώρα.

3.4 Χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας

3.4.1 Για τις δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, η χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας δύναται να καλύπτει ποσοστό μέχρι και 50 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

3.4.1.1 Εντούτοις, στην περίπτωση δημόσιων φορέων, ιδρυμάτων δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ερευνητικών οργανισμών^(*) και ΜΜΕ, η χρηματοδοτική συνεισφορά δύναται να καλύπτει ποσοστό μέχρι και 75 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

3.4.2 Για τις δραστηριότητες επίδειξης, η χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας δύναται να καλύπτει ποσοστό μέχρι και 50 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

3.4.3 Για τις δραστηριότητες που υπάγονται σε δράσεις έρευνας αιχμής, σε δράσεις συντονισμού και στήριξης, και σε δράσεις υποστήριξης της κατάρτισης και της επαγγελματικής εξέλιξης των ερευνητών, η χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας δύναται να καλύπτει ποσοστό μέχρι και 100 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

3.4.4 Για τη διαχείριση και τα πιστοποιητικά λογιστικού ελέγχου, και για άλλες δραστηριότητες που δεν καλύπτονται από τις παραγράφους 1, 2 και 3, η χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας δύναται να καλύπτει ποσοστό μέχρι και 100 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

3.4.5 Για τα δίκτυα αριστείας, προτείνεται ειδικό κατ' αποκοπή ποσό. Το ύψος του κατ' αποκοπή ποσού ορίζεται από τους κανόνες ως πάγιο ποσό, το οποίο υπολογίζεται σε συνάρτηση με τον αριθμό των ερευνητών που εντάσσονται στο δίκτυο αριστείας και με τη διάρκεια της δράσης.

3.5 Περαιτέρω κανόνες

— Οι κανόνες ορίζουν τις διαδικασίες προκήρυξης προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, καθώς και τις διαδικασίες υποβολής, αξιολόγησης, επιλογής και κατακύρωσης.

— Η διαδικασία αξιολόγησης που αναπτύχθηκε για τα προηγούμενα προγράμματα πλαισίου διατηρείται χωρίς ουσιαστικές αλλαγές. Η Επιτροπή θα συντάξει πρότυπη συμφωνία επιχορήγησης η οποία θα ορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμμετεχόντων έναντι της Κοινότητας και αλλήλων.

— Προτείνονται τρεις μορφές επιχορήγησης: απόδοση επιλέξιμων δαπανών, κατ' αποκοπή ποσά, και χρηματοδότηση βάσει παγίων ποσοστών. Για τις δράσεις «έρευνας αιχμής», το επιστημονικό συμβούλιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας θα προτείνει κατάλληλες μορφές χρηματοδότησης.

3.6 Όσον αφορά τη διάδοση, την αξιοποίηση και τα δικαιώματα πρόσβασης (κυριότητα, προστασία, δημοσίευση, διάδοση και αξιοποίηση, καθώς και δικαιώματα πρόσβασης στα υφιστάμενα και στα νέα στοιχεία), πρέπει να εξασφαλιστεί η πληρέστερη δυνατή συνέχεια. Οι αλλαγές αναμένεται να προσφέρουν μεγαλύτερη ευελιξία στους συμμετέχοντες κατά την εκτέλεση του αντίστοιχου έργου. Διατηρείται η δυνατότητα εξαίρεσης υφιστάμενων στοιχείων και καθορισμού όρων και προϋποθέσεων άλλων από τους οριζόμενους στους κανόνες. Η συνοχή και συνέπεια των απαιτήσεων διάδοσης και δημοσίευσης έχει βελτιωθεί.

3.7 Όπως και στο ΠΠ6, οι συμμετέχοντες σε κοινοπραξία θα είναι υποχρεωμένοι να εκτελέσουν πλήρως τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί, ακόμη και σε περίπτωση που ένας από αυτούς παραλείψει να εκπληρώσει υποχρεώσεις του. Εντούτοις, παύει να εφαρμόζεται η αρχή της συλλογικής χρηματοοικονομικής ευθύνης που προέβλεπε το ΠΠ6 για τις περισσότερες δράσεις. Με βάση τη στάθμιση των εγγενών κινδύνων που παρουσιάζει η χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής έρευνας για τον προϋπολογισμό της Κοινότητας, μπορεί να καθιερωθεί ένας μηχανισμός προς κάλυψη του χρηματοοικονομικού κινδύνου παράλειψης εξόφλησης από συμμετέχοντα ποσών που οφείλει στην Κοινότητα. Κατά συνέπεια, δεν θα απαιτούνται τραπεζικές εγγυήσεις παρά μόνο στη σπάνια εκείνη περίπτωση όπου η προχρηματοδότηση αντιπροσωπεύει ποσοστό άνω του 80 % της επιχορήγησης.

(*) Στην πρόταση της Επιτροπής η έννοια «ερευνητικός οργανισμός» ορίζεται στο άρθρο 2.1· σε άλλα σημεία χρησιμοποιούνται ως συνώνυμοι και οι όροι «ερευνητικό ίδρυμα» ή «ερευνητικό κέντρο».

4. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

4.1 Απλούστευση. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον εξαιρετικά σημαντικό στόχο της απλούστευσης όλων των διαδικασιών που εφαρμόζε μέχρι σήμερα η Επιτροπή ή την εφαρμογή των οποίων απαιτούσε η Επιτροπή από τους εργολήπτες ΕΤΑ. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί τις περαιτέρω παρατηρήσεις της ως μια εποικοδομητική συμβολή και αναγνωρίζει ότι, εάν ληφθούν υπόψη οι γενικές δημοσιονομικές διατάξεις και η απαίτηση για διαφάνεια, την οποία επικροτεί και η ΕΟΚΕ, η επίτευξη αυτού του στόχου δεν είναι απλή.

4.1.1 Βελτιώσεις. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες που καταβάλει η Επιτροπή για την υλοποίηση του ανωτέρω στόχου και τη διασφάλιση της καλύτερης δυνατής χρηματοδότησης της κοινοτικής έρευνας. Κατά συνέπεια, διαπιστώνει σε πολλά σημεία των προτάσεων της Επιτροπής σαφείς βελτιώσεις σε σύγκριση με τις προηγούμενες διαδικασίες, όπως π.χ. σε ό,τι αφορά την απόδοση των δαπανών (άρθρα 30 και 31) καθώς και τις μορφές των ενισχύσεων, τις συμφωνίες επιχορήγησης, τις συμβάσεις και τις επιστολές διορισμού (άρθρα 18 και 19).⁽⁶⁾ ωστόσο, στην τελευταία περίπτωση, οι νέοι κανόνες θα αποφέρουν βελτιώσεις, εφόσον απλουστευτούν και οι όροι πληρωμών και υποβολής εκθέσεων. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις προηγούμενες συστάσεις της σχετικά με την απλούστευση⁽⁷⁾, οι οποίες αναφέρονται επίσης στην εναρμόνιση των διαδικασιών που απαιτούνται από την Επιτροπή με τις αντίστοιχες διαδικασίες άλλων φορέων χρηματοδότησης ή εποπτικών οργάνων, σε ό,τι αφορά στο περιεχόμενο και στο χρονοδιάγραμμα.⁽⁸⁾

4.1.2 Ενοποίηση. Οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την καλύτερη ενοποίηση των διαδικασιών που εφαρμόζονται ή απαιτούνται εκ μέρους της Επιτροπής (π.χ. αξιολόγηση του κόστους ή έλεγχος φερεγγυότητας) εξυπηρετούν επίσης το στόχο της απλοποίησης. Για τους σκοπούς μιας κοινοτικής εσωτερικής αγοράς και για την βελτίωση της νομικής βεβαιότητας, η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με τον ανωτέρω στόχο⁽⁹⁾. Δυστυχώς, η πλήρης ενοποίηση θα είναι ανέφικτη εφόσον οι διάφοροι δικαιούχοι ενισχύσεων στα κράτη μέλη — π.χ. τα πανεπιστήμια — δεν εφαρμόζουν ένα ενοποιημένο ή ανάλογο λογιστικό σύστημα.

4.2 Περαιτέρω κανόνες. Ωστόσο, για την επίτευξη της απλοποίησης και της ενοποίησης απαιτούνται **περαιτέρω δράσεις** εκ μέρους της Επιτροπής, οι οποίες επί του παρόντος διατυπώνονται απλώς στην υποβληθείσα πρόταση, όπως λόγου χάρι στο άρθρο 16.4: «Η Επιτροπή εκδίδει και δημοσιεύει κανόνες με σκοπό να διασφαλίσει τη συνέπεια της διαδικασίας επαλήθευσης της ύπαρξης και του νομικού καθεστώτος των συμμετεχόντων στις έμμεσες δράσεις, καθώς και της χρηματοοικονομικής τους ικανότητας». Δεδομένου ότι αυτοί οι περαιτέρω κανόνες, εφεξής οι «εσωτερικοί κανόνες εφαρμογής της Επιτροπής» δεν έχουν υποβληθεί ακόμη, επί του παρόντος δεν είναι δυνατό να αξιολογηθεί σε μεμονωμένες περιπτώσεις ποιος θα είναι ο αντίκτυπος των αντίστοιχων προτάσεων της Επιτροπής.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 110 της 30.04.2004.

ΕΕ C 157 της 28.06.2005.

ΕΕ C 65 της 17.03.2006.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 157 της 28/06/2005. **Αποφυγή της δημιουργίας οργάνων με συγκρίσιμα ή αλληλεπικαλυπτόμενα καθήκοντα**

⁽⁸⁾ Πέραν του πλαισίου της προτάσεως που υποβάλλει η Επιτροπή θα ήταν σκόπιμο να προωθηθεί μια μεγαλύτερη ενοποίηση των διαδικασιών που ισχύουν για τις πληρωμές για όλα τα κοινοτικά μέτρα στήριξης, συμπεριλαμβανομένων του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία ή των διαρθρωτικών ταμείων.

4.2.1 Ομοιόμορφη ερμηνεία και κριτήρια. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ αναμένει ότι θα διασφαλιστεί η ομοιόμορφη ερμηνεία των εσωτερικών κανόνων εφαρμογής της Επιτροπής, ιδίως των νομικών και χρηματοδοτικών διατάξεων που αφορούν έργα από όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες της Επιτροπής, ούτως ώστε αυτοί οι κανόνες να αποτελέσουν ένα περαιτέρω σημαντικό βήμα προς την επίτευξη της απλοποίησης και ενοποίησης, διασφαλίζοντας ταυτοχρόνως ότι οι εκάστοτε εργολήπτες δεν θα βρεθούν σε δυσμενέστερη θέση σε σύγκριση με τις προηγούμενες διαδικασίες. Σε γενικές γραμμές η ΕΟΚΕ συνιστά να γίνουν περαιτέρω διευκρινίσεις στους εσωτερικούς κανόνες εφαρμογής της Επιτροπής, προκειμένου να καλυφθούν τα εκτενή περιθώρια ερμηνείας που αφήνει η πρόταση της Επιτροπής.

4.2.2 Βοηθητικά μέτρα. Τα «**γραφεία υποστήριξης**» και «**κέντρα πληροφόρησης**» που προσφέρει ή προτείνει η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίζουν τη συνέπεια και την ομοιομορφία των μηνυμάτων που θέλει να μεταδώσει. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρόκειται για ένα σημαντικό και χρήσιμο μέτρο. Πρέπει επίσης να υπάρξει μέριμνα έτσι ώστε στην περίπτωση των εσωτερικών διαδικασιών της Επιτροπής και των εκάστοτε αιτημάτων και αποφάσεων του «**διαχειριστή σχεδίων**» να εφαρμόζεται μια ενιαία διαδικασία.

4.2.3 Υποβολή εκθέσεων. Έτσι, με την εξαίρεση αιτιολογημένων περιπτώσεων, πρέπει για παράδειγμα να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να υποχρεωθούν οι διαχειριστές προγραμμάτων, εκτός από τις προβλεπόμενες τακτικές εκθέσεις, να υποβάλουν ενδιάμεσες εκθέσεις ή να παρέχουν τις ίδιες ακριβώς πληροφορίες σε περισσότερες εκθέσεις και μάλιστα κάθε φορά σε άλλη μορφή⁽⁹⁾. Ένα άλλο σημαντικό σημείο είναι η ενοποίηση των εκθέσεων, δεδομένου ότι αυτό που ενδιαφέρει είναι το περιεχόμενο και όχι οι τυπικότητες.

4.2.4 Ενδιάμεση αξιολόγηση. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ συνιστά να διεξάγεται μετά την πάροδο του ημίσεως της προβλεπόμενης επταετούς διάρκειας του 7ου προγράμματος πλαισίου ενδιάμεση αξιολόγηση αυτού, για να μπορούν να προβλεφθούν ενδεχόμενες προσαρμογές.

4.2.5 Διαχειριστές σχεδίων. Μια σημαντική προϋπόθεση για την απλούστευση, την ενοποίηση και εν γένει την αποτελεσματικότητα των διοικητικών διαδικασιών είναι επίσης να διαδίδουν οι διαχειριστές σχεδίων ειδικευμένες γνώσεις και να γνωρίζουν τους παράγοντες που συμμετέχουν, εκτός άλλων, και στα πλαίσια της απαιτούμενης συνέχειας (βλ. επόμενο σημείο). Δεν επαρκεί να περιορίζονται οι διαχειριστές προγραμμάτων σε αποκλειστικά διοικητικά καθήκοντα, χωρίς να διαθέτουν βαθιά γνώση του αντικειμένου και του περιβάλλοντος. Σχετικά με αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις επανειλημμένες συστάσεις που έχει κάνει⁽¹⁰⁾,⁽¹¹⁾.

4.3 Συνέχεια. Επειδή κάθε νέα ρύθμιση συνεπάγεται διακοπή της συνέχειας με πρόσθετες απώλειες (λόγω προστριβών), πρέπει να εξεταστεί με προσοχή αν οι αλλαγές που προτείνονται από την Επιτροπή επιφέρουν σαφείς και πραγματικές βελτιώσεις, οι οποίες δεν υπολείπονται των απωλειών που αναφέρθηκαν, ή αν είναι προτιμότερο να διατηρηθεί η παλιά ρύθμιση. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι πολλοί από τους κανόνες που περιλαμβάνονται στην πρόταση της Επιτροπής και έχει αποδειχθεί ότι είναι αποτελεσματικοί πρέπει να

⁽⁹⁾ Βλέπε προηγούμενη υποσημείωση

⁽¹⁰⁾ Βλ., π.χ. ,σημείο 9.8.4 στο έγγραφο, ΕΕ C 204, 18-7-2000.

⁽¹¹⁾ Βλ. υποσημείωση 6

διατηρηθούν. Ωστόσο, υπάρχουν ορισμένες προτάσεις της Επιτροπής για τις οποίες δεν είναι σαφές εάν επιφέρουν πραγματικές βελτιώσεις σε σύγκριση με τους μέχρι τούδε ισχύοντες κανόνες. Στην περίπτωση αυτή, η ΕΟΚΕ συνιστά να διασφαλιστεί η συνέχεια.

4.4 Χρηματοδοτική συμβολή της Ε.Ε. — μοντέλα δήλωσης δαπανών και όρια ενισχύσεων. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι στα νέα μοντέλα δήλωσης δαπανών περιλαμβάνονται σημαντικές βελτιώσεις τις οποίες και υποστηρίζει.

4.4.1 ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει ιδιαιτέρως την αύξηση (βλ. άρθρο 33-1, 2^ο εδάφιο) των ορίων ενίσχυσης, π.χ. ⁽¹²⁾, για τις ΜΜΕ από 50 % σε 70 %. Θεωρεί δε ότι αυτό είναι και αποτέλεσμα των προηγούμενων συστάσεων της για την αύξηση και τη βελτίωση των κινήτρων για την προαγωγή της συμμετοχής των ΜΜΕ στο 7^ο πρόγραμμα πλαίσιο ΕΤΑ, έτσι ώστε να ενισχυθεί η δικτύωση των ΜΜΕ με ιδρύματα ερευνών ⁽¹³⁾.

4.4.2 Ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης κ.λπ. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει επίσης την αύξηση των ορίων ενίσχυσης για τους δημόσιους φορείς, τα ιδρύματα δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και τους ερευνητικούς οργανισμούς στο 75 % (επίσης άρθρο 33, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο). Στην προκειμένη περίπτωση, συνιστά μια σαφέστερη διάκριση του άρθρου 33 για να μπορεί να γίνεται μια καλύτερη διάκριση μεταξύ κερδοσκοπικών και κοινωφελών συνεργασιών.

4.4.3 Μέσες δαπάνες προσωπικού. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δυνατότητα καθορισμού μέσου όρου για τις δαπάνες προσωπικού (άρθρο 33, παράγραφος 3, εδάφιο α) οδηγεί σε απλούστευση των πραγμάτων.

4.4.4 Δαπάνες διαχείρισης. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει, επίσης, τη διατήρηση της επιστροφής των δαπανών διαχείρισης κατά 100 %, επειδή αυτό εξυπηρετεί, εκτός άλλων, και την απαιτούμενη συνέχεια. Όμως, η πρόταση για την χωρίς άλλο κατάργηση του ανώτατου ορίου του 7 % που ίσχυε μέχρι σήμερα για αυτού του είδους τις δαπάνες μοιάζει να είναι προβληματική, στην περίπτωση που δεν βρεθεί άλλος τρόπος για να οριστούν αυστηρά μέτρα για τον προσδιορισμό των εκάστοτε απαιτούμενων δαπανών διαχείρισης. Μπορεί μεν να ισχύει ότι το όριο του 7 % αποδείχθηκε πολύ χαμηλό, λόγω του μέχρι σήμερα υψηλού φόρτου σε ό,τι αφορά στη διοίκηση, στο συντονισμό κ.λπ., και ότι πρέπει να αυξηθεί, πρέπει όμως να αποφευχθεί το ενδεχόμενο η απεριόριστη επιστροφή

όλων των διαχειριστικών δαπανών να οδηγήσει σε μια ανεπιθύμητη διόγκωση — αντί για μείωση — του διαχειριστικού φόρτου εργασιών.

4.5 Πρόσθετες δαπάνες στα πανεπιστήμια. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, θα πρέπει να καταργηθεί στην περίπτωση των πανεπιστημίων και των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων η δυνατότητα καταλογισμού κατά 100 % των αποκαλούμενων πρόσθετων δαπανών (Additional Cost) ⁽¹⁴⁾. Παρόλο που αντί αυτών προτείνονται άλλα υποδείγματα εκκαθαριστικών λογαριασμών, η ΕΟΚΕ θεωρεί προβληματική την κατάργηση της δυνατότητας που προαναφέρθηκε. Αυτό γιατί τα εν λόγω ιδρύματα κατά κανόνα δεν διαθέτουν τα απαιτούμενα αναλυτικά λογιστικά συστήματα λογαριασμού δαπανών (Full Cost) ⁽¹⁵⁾. Πλέον, στην περίπτωση του «κατ' αποκοπή ποσού» που προτείνεται από την Επιτροπή ως πιθανή εναλλακτική, δεν μπορεί να κριθεί εάν το αποτέλεσμα θα είναι να επιδεινωθεί η κατάσταση, επειδή δεν υπάρχουν ακόμη οι διατάξεις εφαρμογής που προβλέπονται για το σκοπό αυτό στους κόλπους της Επιτροπής (βλ. παραπάνω). Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να διατηρηθεί η μέχρι τούδε ισχύουσα ρύθμιση για την κατά 100 % επιστροφή των πρόσθετων δαπανών για τα ιδρύματα αυτά, στο μέτρο που δεν διαθέτουν ολοκληρωμένους λογαριασμούς δαπανών, τουλάχιστον για όσο δεν θα έχει εξασφαλισθεί ότι η καθιέρωση άλλου υποδείγματος λογαριασμών εκκαθάρισης ⁽¹⁶⁾ δεν θα επιδεινώσει τα πράγματα σε σύγκριση με την μέχρι τούδε ισχύουσα ρύθμιση.

4.6 Νομικό καθεστώς των ερευνητικών οργανισμών. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι ερευνητικοί οργανισμοί που χρηματοδοτούνται κατά βάση από το κράτος πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης (και μάλιστα σε όλα τα άρθρα, όπως π.χ. στα άρθρα 33, παράγραφος 1 και 38, παράγραφος 2) ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς τους. Αυτό σημαίνει π.χ. ότι και οι κοινωφελείς ερευνητικοί οργανισμοί ή τα ερευνητικά κέντρα που έχουν ιδρυθεί με βάση το ιδιωτικό δίκαιο και χρηματοδοτούνται κατά βάση από το κράτος ⁽¹⁷⁾, πρέπει να εξισωθούν με τους οργανισμούς δημοσίου

⁽¹⁴⁾ Μοντέλο δαπανών ΠΔ: εκκαθαριστικός λογαριασμός των επιλέξιμων προς επιστροφή άμεσων πρόσθετων δαπανών των συμμετεχόντων, επιπλέον ενός κατ' αποκοπή ποσού για τις έμμεσες δαπάνες, σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα (πρόσθετες δαπάνες: ΠΔ). Στο 6^ο πρόγραμμα-πλαίσιο, το κατ' αποκοπή ποσό αντιστοιχεί στο 20 % όλων των άμεσων πρόσθετων δαπανών μείον τις δαπάνες συμβάσεων υπεργολαβίας.

⁽¹⁵⁾ Μοντέλο δαπανών ΣΔ: εκκαθαριστικός λογαριασμός των επιλέξιμων προς επιστροφή των άμεσων και έμμεσων δαπανών των συμμετεχόντων, σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα (συνολικές δαπάνες: ΣΔ). Υπάρχει και η ειδική περίπτωση ΣΔΚΑ: εκκαθαριστικός λογαριασμός των επιλέξιμων προς επιστροφή άμεσων δαπανών των συμμετεχόντων, επιπλέον ενός κατ' αποκοπή ποσού για τις έμμεσες δαπάνες, σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα (συνολικές δαπάνες + κατ' αποκοπή ποσό: ΣΔΚΑ). Στο 6^ο πρόγραμμα-πλαίσιο, οι συνολικές δαπάνες υπολογίζονται με βάση το άθροισμα των άμεσων και των έμμεσων δαπανών και στα τρία μοντέλα (ΠΔ, ΣΔ, ΣΔΚΑ).

⁽¹⁶⁾ Στην περίπτωση δραστηριοτήτων ΕΤΑ, το ενδεχόμενο κατ' αποκοπή ποσό για την κάλυψη των έμμεσων δαπανών στο άρθρο 32 θα πρέπει να οριστεί τουλάχιστον στο 20 % των επιλέξιμων προς επιστροφή άμεσων δαπανών, μείον τις δαπάνες για συμβάσεις υπεργολαβίας. Η ρύθμιση αυτή ίσχυε ήδη στο έκτο πρόγραμμα πλαίσιο για τους εκκαθαριστικούς λογαριασμούς ΣΔΚΑ και Π και πρέπει να Διατηρηθεί για να διασφαλιστεί η συνέχεια και κυρίως για να αντιστοιχεί στα διάφορα συστήματα λογιστικής που έχουν αναπτυχθεί από τις συμμετέχουσες οργανώσεις.

⁽¹⁷⁾ Στη Γερμανία υπάρχουν, π.χ., ερευνητικά ιδρύματα όπως η Helmholtz-Gemeinschaft, η Fraunhofer-Gesellschaft, η Leibniz-Gemeinschaft το ίδρυμα Max-Planck.

⁽¹²⁾ Όπως και για δημόσιους φορείς, ιδρύματα τριτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης καθώς και ερευνητικά ιδρύματα.

⁽¹³⁾ Σε σχέση με αυτό, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σύσταση που είχε κάνει για την εισαγωγή περιόδου χάριτος στη νομοθεσία για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, χωρίς όμως να είναι απαραίτητο η επιστημονική δημοσίευση να συνδέεται με απαίτηση προτεραιότητας Βλ. CESE 319/2004 Σημεία 2.5κε., ΕΕ. C 110 της 30.4.2004.

δικαίου. Σε τελευταία ανάλυση, η επιλογή του καταλληλότερου νομικού καθεστώτος για τα ερευνητικά ιδρύματα αυτού του είδους αποτελεί νομοθετικό προνόμιο των κρατών μελών και δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να οδηγήσει σε διαφοροποιήσεις από την πλευρά των κοινοτικών ενισχύσεων στο χώρο των ερευνών.

4.7 Πνευματική ιδιοκτησία. Στις ρυθμίσεις που προτείνονται (άρθρα 39 έως 43), πρέπει να διασφαλισθεί ότι τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, τα οποία στηρίζονται σε πορίσματα ερευνών που έχουν χρηματοδοτηθεί από την Ε.Ε. με χρήματα των φορολογουμένων, δεν θα μπορούν να μεταβιβάζονται ανεξέλεγκτα σε επιχειρήσεις εκτός ευρωπαϊκού χώρου.

4.7.1 «Λογισμικά ανοιχτού πηγαίου κώδικα». Μπορεί να ληφθεί ότι τα λογισμικά που αναπτύσσονται στα πλαίσια ερευνητικών σχεδίων που χρηματοδοτούνται από την Κοινότητα, για να έχουν πιθανότητες να διαδοθούν και να αξιοποιηθούν, και να έχουν τη δυνατότητα να αποτελέσουν τη βάση εμπορικών εφαρμογών ή υπηρεσιών, πρέπει να προσφέρονται ως «Λογισμικά ανοιχτού πηγαίου κώδικα». Για το σκοπό αυτό, πρέπει να παραχωρηθούν στην κοινοπραξία τα μεγαλύτερα δυνατά περιθώρια κίνησης σε ό,τι αφορά τις προϋποθέσεις αδειοδότησης.

4.8 Δικαιώματα πρόσβασης. Στην περίπτωση των δικαιωμάτων πρόσβασης (άρθρα 48 έως 52) ⁽¹⁸⁾ για νέα στοιχεία («foreground») και/ή προϋπάρχοντα στοιχεία («background») των συμμετεχόντων, δεν πρόκειται για τα δικαιώματα πρόσβασης σε όλα τα στοιχεία ενός των συμμετεχόντων (π.χ. ενός πανεπιστημίου ή κέντρου ερευνών) αλλά μόνο για τα στοιχεία που στηρίζονται στις εργασίες ή τις προεργασίες των μονάδων οργανώσεων ή των ομάδων που συμμετέχουν στο εκάστοτε κοινό σχέδιο και που είναι απαραίτητα στους άλλους συμμετέχοντες προκειμένου να συνεχίσουν τις εργασίες τους στα πλαίσια των έμμεσων μέτρων. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το άρθρο 48, το οποίο επιτρέπει την διασαφήνιση της κατάστασης στην περίπτωση του κάθε σχεδίου, με την κατάρτιση **θετικού και/ή αρνητικού καταλόγου** ⁽¹⁹⁾ μεταξύ των συμμετεχόντων. Με τους θετικούς καταλόγους μπορεί, επίσης, να αποφευχθεί η γνωστοποίηση της ύπαρξης παρόμοιων «προϋπάρχοντων στοιχείων» τα οποία πρέπει να εξασφαλιστεί ότι θα παραμείνουν απόρρητα. Για να μην καθυστερούν αδικαιολόγητα τα σχέδια, θα ήταν σκόπιμο να προβλέπεται για τον καθορισμό των στοιχείων αυτών προθεσμία π.χ. έως και έξη μηνών μετά την έναρξή τους.

4.9 Δωρεάν δικαιώματα πρόσβασης σε στοιχεία. Η ΕΟΚΕ τρέφει επιφυλάξεις σχετικά με όλες τις ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην παροχή δωρεάν πρόσβασης σε στοιχεία χωρίς εξαίρεση.

⁽¹⁸⁾ Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι στη γερμανική έκδοση της προτάσεως της Επιτροπής, σε σύγκριση με την αγγλική ωμ παρατηρούνται μεταφράστηκαν σφάλματα στα άρθρα 50, παρ. 1 και 51, παρ.1. Η παρούσα γνωμοδότηση αναφέρεται στην ορθή έκδοση, που είναι η αγγλική!

⁽¹⁹⁾ Θετικός κατάλογος: Απαρίθμηση όλων των γνώσεων ή των τομέων όπου θα πρέπει να εξασφαλιστεί πρόσβαση. Αρνητικός κατάλογος: Απαρίθμηση όλων των γνώσεων ή όλων των σχετικών τομέων όπου ΔΕΝ πρέπει να εξασφαλιστεί πρόσβαση.

Συνιστά εν γένει να δοθούν στους συμμετέχοντες όσο το δυνατόν περισσότερα περιθώρια να εξασφαλίζουν την εκάστοτε καταλληλότερη συμφωνία. Έτσι, μπορεί π.χ. να είναι σκόπιμο να χορηγηθούν δωρεάν δικαιώματα πρόσβασης και σε παράγοντες από το χώρο της ΕΤΑ.

4.9.1 Στοιχεία απαραίτητα για την εκτέλεση ενός μέτρου. Επιδιοκμάζεται κατά βάση η πρόταση να χορηγούνται πάντοτε από τους παράγοντες του χώρου ΕΤΑ δωρεάν δικαιώματα πρόσβασης σε υφιστάμενα στοιχεία, στο μέτρο που τα δικαιώματα αυτά είναι απαραίτητα για την εκτέλεση ενός έμμεσου μέτρου. Ωστόσο, μια αποκλειστική ρύθμιση αυτού του είδους μπορεί σε μεμονωμένες περιπτώσεις να δημιουργήσει προβλήματα στους ενδιαφερόμενους παράγοντες. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά να τροποποιηθεί η τελευταία πρόταση του άρθρου 50 παράγραφος 2. ⁽²⁰⁾.

4.9.2 Καλυπτόμενα προϋπάρχοντα στοιχεία. Ωστόσο, η πρόταση να χορηγούνται πάντοτε στους παράγοντες του χώρου ΕΤΑ δωρεάν δικαιώματα πρόσβασης σε προϋπάρχοντα στοιχεία, στο μέτρο που αυτά είναι απαραίτητα για την αξιοποίηση νέων στοιχείων είναι ιδιαίτερα προβληματική. Έτσι, υπάρχει περίπτωση ακόμη και να υποχρεωθούν παράγοντες από το χώρο της ΕΤΑ να μη συμμετάσχουν στη ρύθμιση. Τα προϋπάρχοντα στοιχεία συγκεντρώθηκαν με τη χρήση ιδίων πόρων εκ μέρους των παραγόντων ΕΤΑ ή με πόρους πρώην χορηγών ή με δημόσια κονδύλια των εκάστοτε ενδιαφερομένων κρατών μελών, πράγμα που σημαίνει ότι υπόκεινται σε δεσμεύσεις και υποχρεώσεις ⁽²¹⁾. Εάν τεθεί σε ισχύ η ρύθμιση που προτείνεται από την Επιτροπή, υπάρχει κίνδυνος να μην μπορέσουν ή να μη θελήσουν να συμμετάσχουν σε αυτήν ιδιαίτερα ισχυροί παράγοντες από το χώρο ΕΤΑ αλλά και άλλοι που διαθέτουν υψηλό δυναμικό τεχνογνωσίας, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό τους. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά είτε να διαγραφεί το άρθρο 51, παράγραφος 5, είτε να τροποποιηθεί ⁽²²⁾.

4.9.3 Έρευνα αιχμής. Ακόμα και αν η έρευνα αιχμής αφορά κυρίως το χώρο της βασικής έρευνας, η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει πολλές φορές ⁽²³⁾ ότι τα όρια μεταξύ βασικής έρευνας και εφαρμογής είναι συχνά ρευστά. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει και σε αυτή την περίπτωση να αναμένονται οι ίδιες επιπτώσεις με αυτές που προαναφέρθηκαν. Αυτό βεβαίως πρέπει οπωσδήποτε να αποφευχθεί και να ληφθεί με τον κατάλληλο τρόπο υπόψη στις ρυθμίσεις που θα θεοπιστούν. Έτσι, η ΕΟΚΕ προτείνει είτε να διαγραφεί το άρθρο 52, παράγραφος 1, είτε να τροποποιηθεί κατάλληλα ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Μια πιθανή αναδιατύπωση της τελευταίας πρότασης του άρθρου 50, παρ.2 θα ήταν η ακόλουθη: «However, RTD Performers shall grant access rights to background on a royalty-free basis, unless for justified exceptions otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement».

⁽²¹⁾ Π.χ., στη Γερμανία και στον νόμο σχετικά με τις εφευρέσεις των εργαζομένων.

⁽²²⁾ Μια πιθανή νέα διατύπωση θα ήταν η ακόλουθη: «RTD-Performers shall grant access rights to background needed to use the foreground generated in the indirect action on a royalty-free basis unless otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement».

⁽²³⁾ Π.χ. Μικροβιολογία, Laser, ΤΠΕ.

⁽²⁴⁾ Έτσι, το άρθρο 52, παρ.1 θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί ως εξής: «In the case of frontier research actions, access rights to foreground for the implementation of the project shall be granted royalty-free. Access rights to foreground for use shall be under fair and reasonable conditions or royalty-free as agreed by all participants before their accession to the grant agreement».

4.9.4 Ειδικές ομάδες. Από την πρόταση της Επιτροπής λείπει ένας ορισμός των εργασιών για ειδικές ομάδες. Οι σχετικές δηλώσεις δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να συγχυθούν ή να εξισωθούν με εκείνες για την πρωτοποριακή έρευνα.

4.10 Επιλογή των μέσων. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση που είχε κάνει ⁽²⁵⁾, να μην προκαθορίζονται τα σχέδια με ορισμένα μέσα αλλά ότι οι απούοντες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προσαρμόζουν τα μέσα αυτά στη βέλτιστη δομή και μέγεθος των δράσεων που απαιτούνται για το εκάστοτε έργο. Με τον τρόπο αυτόν αποφεύγεται η υλοποίηση έργων των οποίων το μέγεθος και η δομή προσαρμόζονται στα προκαθορισμένα μέσα αντί στις βέλτιστες επιστημονικές και τεχνικές απαιτήσεις. Τα μέσα για την προώθηση της έρευνας πρέπει να εξυπηρετούν τους όρους εργασίας και τις στοχοθετήσεις της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και όχι να τους παραβιάζουν. Έτσι θα πρέπει κυρίως να συνεχιστούν τα σκοποθετημένα σχέδια ερευνών (Specific Targeted Research Projects) επειδή είναι ιδιαίτερα κατάλληλα για τη συμμετοχή ΜΜΕ και μικρότερων ερευνητικών ομάδων.

4.11 Κατάργηση της συλλογικής χρηματοοικονομικής ευθύνης. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση για την κατάργηση της συλλογικής χρηματοοικονομικής ευθύνης, και υπενθυμίζει ότι είχε επισημάνει την προβληματική αυτή στις συστάσεις που υπέβαλε για το έκτο πρόγραμμα-πλαίσιο ⁽²⁶⁾.

4.11.1 Ταμείο κάλυψης κινδύνων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει συνεπώς και την ίδρυση του Ταμείου κάλυψης κινδύνων για την περίπτωση πιθανών αποχωρήσεων, όπου (άρθρο 38, 1) θα καταβάλλεται ένα μικρό ποσοστό των πόρων για την ενίσχυση έμμεσων μέτρων. Ωστόσο, θα ήταν σκόπιμο με τη δημοσίευση μιας προκήρυξης να γνωστοποιείται από την Επιτροπή και το ποσοστό αυτό, που καθορίζεται ανάλογα με την εκτίμηση των κινδύνων. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει, επίσης, το γεγονός ότι τυχόν πλεονάσματα του προβλεπόμενου αποθεματικού θα επιστρέφονται στο πρόγραμμα-πλαίσιο για συγκεκριμένους σκοπούς.

4.11.2 Απαλλαγή. Η ΕΟΚΕ συνιστά, όμως, την απαλλαγή όλων των ερευνητικών ιδρυμάτων που χρηματοδοτούνται κατά κύριο λόγο με δημόσιους πόρους ⁽²⁷⁾ (σύμφωνα με το άρθρο 38, παρ. 2) και μάλιστα ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τα διέπει.

4.11.3 Διακοπή σχεδίων. Η ΕΟΚΕ εφιστά ταυτόχρονα την προσοχή στην προβλεπόμενη (στο άρθρο 18, παρ. 4) **τεχνική συλλογική χρηματοοικονομική ευθύνη** των συμμετεχόντων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι κοινοπραξίες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αποφασίζουν σχετικά με την ενδεχόμενη διακοπή ενός σχεδίου στην περίπτωση που η συνέχισή του δεν κρίνεται πλέον σκόπιμη ή θεωρείται ανέφικτη για επιστημονικούς ή οικονομικούς λόγους. Συνεπώς, τα άρθρα 18, παρ. 4 και 5 πρέπει να τροποποιηθούν αναλόγως.

4.12 Επιτροπές προγράμματος. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής οι επιτροπές προγράμματος θα πρέπει να απαλλαγούν από την υποχρέωση να αποφασίζουν ποια σχέδια προτείνονται προς κατακύρωση. Όμως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό πρέπει να συμβαίνει στην περίπτωση που η Επιτροπή ακολουθεί την άποψη του εμπειρογνώμονα κατά την επιλογή σχεδίων. Σε διαφορετική περίπτωση, καθώς και κατά την αποφάσεις σχετικά με τα προγράμματα εργασίας και την κατανομή των κονδυλίων, θα πρέπει να εξακολουθεί να επικείται η έγκριση των αρμοδίων επιτροπών προγράμματος. Μια ενδιάμεση λύση θα ήταν να υποβάλλεται στην επιτροπή προγράμματος μετά την ολοκλήρωση της αξιολόγησης «σχέδιο για την υλοποίηση της προσκλήσεως υποβολής προσφορών» («call implementation plan»), το οποίο θα εξετάζεται και θα καθορίζεται επισήμως από αυτήν. Έτσι θα αποφεύγονταν οι καθυστερήσεις, επειδή η επιτροπή προγράμματος δεν θα αποφασίζει πλέον για μεμονωμένα σχέδια.

4.13 Συμφωνία επιχορήγησης. Το αντίστοιχο άρθρο 19, παρ.8 σχετίζεται με τη Χάρτα των ερευνητών και τον κώδικα δεοντολογίας για το διορισμό τους. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η Χάρτα αυτή έχει απλώς τον χαρακτήρα συστάσεως και, συνεπώς, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση δεσμεύσεων. Επιπλέον, υπενθυμίζει ότι μπορεί μεν να επιδοκιμάζει πολλές πτυχές της Χάρτας, ταυτόχρονα όμως έχει συστήσει την αναθεώρησή της ⁽²⁸⁾, κυρίως λόγω ρυθμιστικών υπερβολών και της ύπαρξης μερικών ανεφάρμοστων κριτηρίων.

4.14 Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση (και τις σχετικές ρυθμίσεις) να χορηγηθεί στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη πιστωτικών κινδύνων, για την εξυπηρέτηση των ερευνητικών στόχων του 7ου προγράμματος πλαισίου ΕΤΑ. Δάνεια αυτού του είδους θα πρέπει να χρησιμοποιούνται κυρίως για δραστηριότητες επίδειξης (π.χ. για έρευνες στον ενεργειακό τομέα).

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁵⁾ ΕΕ C 157 της 30.4.2004.

⁽²⁶⁾ ΕΕ C 94 της 30.4.2004.

⁽²⁷⁾ Εξίσωση όλων των ερευνητικών ιδρυμάτων που επιχορηγούνται κατά κύριο λόγο από το Δημόσιο.

⁽²⁸⁾ ΕΕ C 65, της 17/03/2006.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού (Ευρατόμ) του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2011)»

COM(2006) 42 τελικό — 2006/0014 (CNS)

(2006/C 309/09)

Στις 8 Μαρτίου 2006, το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 7 και 10 της ΣΕΚ να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. PEZZINI.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 156 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής για τους νέους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στην εφαρμογή του 7^{ου} προγράμματος πλαισίου έρευνας, ανάπτυξης και κατάρτισης στον πυρηνικό τομέα για τη διάδοση των αποτελεσμάτων του την πενταετία 2007-2011.

1.2 Οι προτάσεις αποσκοπούν στην απλοποίηση και στον ορθολογισμό των διαδικασιών και των μεθόδων, προκειμένου να υλοποιηθεί στην πράξη η στρατηγική της Λισσαβόνας, όπως επανακαθορίστηκε στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του 2005 και του Μαρτίου του 2006, και να ικανοποιηθούν οι ανάγκες των διαφόρων φορέων έρευνας και των τελικών χρηστών. Ωστόσο, η τελική αξιολόγηση για την επιτυχία των μέτρων αυτών θα πραγματοποιηθεί μόνον όταν θα έχουν οριστικοποιηθεί οι κανόνες εφαρμογής.

1.3 Έως και το κεφάλαιο III, οι προτάσεις της Επιτροπής είναι σχεδόν ταυτόσημες με τις προτάσεις που υποβλήθηκαν για το 7^ο ΠΠ έρευνας, ανάπτυξης και κατάρτισης στον μη πυρηνικό τομέα (¹), έστω και με διαφορετική αρίθμηση (²). Η ΕΟΚΕ παραπέμπει ωστόσο στη σχετική γνωμοδότησή της, υπενθυμίζοντας και επαναλαμβάνοντας τις παρατηρήσεις που περιέχονται σε αυτή (³), και οι οποίες ισχύουν και για τις υπό εξέταση προτάσεις έως και το κεφάλαιο III.

1.4 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το ευρωπαϊκό πρόγραμμα πυρηνικής σύντηξης πρέπει να θεωρηθεί ως πρότυπο πραγματικής ολοκλήρωσης των κοινοτικών προσπαθειών και πλήρους συντονισμού δράσεων, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Συμφωνίας για την Ανάπτυξη της Σύντηξης (EFDA) και των συμβάσεων σύμπραξης.

1.4.1 Το πρόγραμμα αυτό διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο για την ΕΕ στο πεδίο της έρευνας της ενέργειας σύντηξης, υλοποιείται

με τη συνεχή κοινοτική υποστήριξη υπό μορφή οικονομικών μέσων και ανθρώπινου κεφαλαίου και εμπλουτίζεται με την υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική βιωσιμότητα, χάρη στις δραστηριότητες του σχεδίου ITER/DEMO (⁴).

1.5 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η πυρηνική ενέργεια (⁵), στην οποία οφείλεται σήμερα σχεδόν το ένα τρίτο της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας στην Ένωση (⁶), συμβάλλει στην ανεξαρτησία και στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού (⁷) καθώς και στην αειφορία της ευρωπαϊκής οικονομικής ανάπτυξης, σύμφωνα με τις διατάξεις της συμφωνίας του Κιότο· τούτο βέβαια υπό την προϋπόθεση να εφαρμόζονται καλύτερα, αποτελεσματικότερα και ασφαλέστερα πρότυπα επεξεργασίας της σκωρίας, και να μπορούν να αναπτύσσονται η έρευνα και η ευρωπαϊκή ανταγωνιστική βιομηχανία στον τομέα της πυρηνικής τεχνολογίας και των υπηρεσιών.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ικανοποιητικά τα επίπεδα της κοινοτικής χρηματοδότησης για τις δράσεις έρευνας, κατάρτισης και επίδειξης, συντονισμού και υποστήριξης, καθώς και για τα δίκτυα αριστείας και για το προβλεπόμενο χρηματοδοτικό καθεστώς για την έρευνα στον τομέα της ενέργειας σύντηξης.

1.6.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να προωθηθεί η έρευνα και η εφαρμογή καθαρών και ασφαλών τεχνολογιών, σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τις ιδιαιτερότητες των επιμέρους κρατών και ζητεί να γίνει σεβαστή η απόφαση των διαφόρων κρατών μελών που έχουν επιλέξει να μην αναζητήσουν στην πυρηνική ενέργεια την λύση που θα καλύψει τις μελλοντικές ενεργειακές τους ανάγκες και που λαμβάνουν υπόψη το γεγονός αυτό στα ερευνητικά τους προγράμματα

(⁴) Πρβ σημείο 3.11

(⁵) EE C 110 της 30.04.2004 — εισηγητής Cambus.

(⁶) Ενέργεια που παράχθηκε στην ΕΕ των 25 το 2004: Πυρηνική 31,2 %· Φυσικό αέριο 24,3 %· Αργό πετρέλαιο 17,1 %· Λιθάνθρακας 13,1 %· Λιγνίτης 10,2 %· πρωτογενής ενέργεια 4,1 %. Ενέργεια που καταναλώθηκε την ίδια περίοδο: Πετρέλαιο 39,2 %· Φυσικό αέριο 25,4 %· Πυρηνική 14,8 %· Λιθάνθρακας 13,7 %· Λιγνίτης 4,9 %· Πρωτογενής ενέργεια 2,0 % (Eurostat, Energia, 5/2006).

(⁷) Το 2004 οι συνολικές εισαγωγές — ποσοστό ενεργειακής εξάρτησης — στην ΕΕ των 25, ήταν 53,8 %, εκ των οποίων πετρέλαιο και προϊόντα πετρελαίου 33,2 %. Ενεργειακή εξάρτηση των 4 μεγαλύτερων χωρών της ΕΕ: Ιταλία 87,7 %· Γερμανία 64,6 %· Γαλλία 54,3 %· Ηνωμένο Βασίλειο 5,2 %. Η μοναδική χώρα της ΕΕ που δεν είναι εξαρτημένη είναι η Δανία που έχει ενεργητικό της τάξεως του 53,5 %. (Eurostat, Energia, 5/2006).

(¹) COM(2005) 705 τελικό.

(²) Υπάρχουν πράγματι κάποιες διαφορές· για παράδειγμα οι διατάξεις για τις δράσεις έρευνας αιχμής.

(³) Για παράδειγμα, οι παρατηρήσεις για τη νομική μορφή των ερευνητικών οργανισμών, για τα δικαιώματα πρόσβασης στα στοιχεία, για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, για την απόδοση των δαπανών, για τις μορφές χρηματοδότησης και για την απλοποίηση, για τις επιχορηγήσεις, για τις γενικές αρχές του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Ερευνητών και για το νομικό καθεστώς των ερευνητικών ιδρυμάτων.

1.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον ρόλο των δράσεων κατάρτισης και των προβλεπόμενων κατευθύνσεων για την επαγγελματική εξέλιξη των ερευνητών και επισημαίνει ότι οι δράσεις αυτές έχουν ιδιαίτερη σημασία για τον ιδιωτικό τομέα, για την κοινωνία των πολιτών και για τους πολίτες.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδες να διασφαλιστεί, για τη συμμετοχή στο 7^ο ΠΠ EURATOM και στα ειδικά προγράμματά του, ένα πλαίσιο κανόνων που να είναι απλό, ευανάγνωστο, κατανοητό, σαφές και διαφανές και κυρίως ικανό να παρέχει ασφάλεια στους πιθανούς συμμετέχοντες, και ειδικότερα στις επιχειρήσεις μικρών διαστάσεων, όσον αφορά τις αρχές και τα κριτήρια που διέπουν την πρόσβαση, την αξιολόγηση και την επιλογή, καθώς και τη διατύπωση των συμβάσεων και τη διαχείριση των σχεδίων.

1.8.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την λύπη της που κάτι τέτοιο δεν επιβεβαιώνεται στην πρόταση κανονισμού και εκτιμά ότι η αποτελεσματικότητα των κανόνων αυτών πρέπει να παρακολουθείται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες για ένα επαρκές χρονικό διάστημα και η έκθεση ελέγχου να διαβιβάζεται στο Συμβούλιο και στην ΕΟΚΕ.

1.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η αξιοποίηση και η διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας είναι απαραίτητη, προκειμένου να τηρηθεί η αρχή «value for money» (σχέση κόστους — ωφέλειας) που εφαρμόζεται στους ευρωπαϊούς φορολογούμενους. Υπενθυμίζει ότι εν προκειμένω πρέπει να βρεθεί μία σωστή ισορροπία μεταξύ, αφενός, της προστασίας των κοινοτικών συμφερόντων, των ευαισθησιών, ακόμη και αμυντικών, των κρατών μελών, των δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας και, αφετέρου, των κινδύνων, εξίσου σημαντικών, που εγκυμονεί η ανεπαρκής διάδοση της επιστημονικής και τεχνικής πληροφορίας στον τομέα αυτό.

1.9.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά, τέλος, ότι είναι απαραίτητο να ενισχυθεί το ΔΠΙ-HELPSDESK, για να παρέχει συγκεκριμένη και προορατική ενίσχυση στους πιθανούς συμμετέχοντες στις συμφωνίες επιχορήγησης, και για τις έμμεσες δράσεις που έχουν ως σκοπό την υποστήριξη της κατάρτισης και της επαγγελματικής εξέλιξης των ερευνητών, όπως κατά τη φάση προετοιμασίας και σύναψης συμφωνιών κοινοπραξίας.

2. Αιτιολογία

2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η αίτηση διαβούλευσης της διαβιβάστηκε εγκαίρως, και έχει πλήρη συνείδηση, των αποκλειστικών συμβουλευτικών αρμοδιοτήτων της, σε σχέση με τη Συνθήκη EURATOM. Η ΕΟΚΕ αποδίδει μεγάλη σημασία στις αρμοδιότητες αυτές, λόγω του εξαιρετικά λεπτού χαρακτήρα της πυρηνικής ενέργειας για την κοινωνία και της ανάγκης κατάλληλης ενημέρωσης και διαβούλευσης.

2.2 Πράγματι, η ατομική ενέργεια θέτει ένα εξαιρετικά δύσκολο πρόβλημα, όσον αφορά τη συμμετοχή των πολιτών, λόγω των σημαντικών κινδύνων και των προβλημάτων επεξεργασίας των αποβλήτων που συνεπάγεται.

2.2.1 Η ΕΟΚΕ εύχεται να τονιστεί η ανάγκη ενίσχυσης των προτύπων αξιολόγησης των παροχών και της ασφάλειας/ αξιοπιστίας στον τομέα αυτό, με τη θέσπιση μόνιμων μηχανισμών ενημέρωσης, διαβούλευσης και κατάρτισης.

2.2.2 Πρόκειται για την καλύτερη οργάνωση της διαδικασίας διακυβέρνησης, προκειμένου να οριστούν οι καταλληλότερες στρατηγικές επιλογές και να απαντηθούν οι προβληματισμοί των πολιτών για την ατομική ενέργεια και για τις μακροπρόθεσμες συνέπειές της.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφραστεί⁽⁸⁾, για τις λύσεις που προωθεί η Επιτροπή όσον αφορά την απλοποίηση⁽⁹⁾ των διοικητικών διαδικασιών και τη μείωση του αντίστοιχου κόστους στο πλαίσιο των αποφάσεων που αφορούν αντιστοίχως το 7^ο ΠΠ ΕΚ και το 7^ο ΠΠ EURATOM που υιοθετήθηκαν στις 6 Απριλίου 2005.

2.3.1 Η Επιτροπή είχε ορίσει ως «κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας» δέκα βασικά μέτρα, που πρέπει να εφαρμοστούν για την απλοποίηση των διαδικασιών πρόσβασης, συμμετοχής και διαχείρισης του 7^{ου} ΠΠ. Για το θέμα αυτό η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει ότι «ο διοικητικός φόρτος και το κόστος που συνεπάγονται σήμερα οι διαδικασίες για την υποβολή αιτήσεων και την έγκρισή τους είναι υπερβολικός και δημιουργεί προβλήματα στους χρήστες από το χώρο της επιστήμης και της βιομηχανίας. Η συμμετοχή στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα ερευνών πρέπει να είναι επωφελής για τους ενδιαφερόμενους φορείς»⁽¹⁰⁾ και να αντισταθμίζει του κινδύνους που συνεπάγεται η υποβολή ενός φακέλου υποψηφιότητας.

2.3.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επαναλάβει τη σημασία: «ευρύτερης σύνδεσης των ΜΜΕ στη διαδικασία έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας» και έχει υπογραμμίσει ότι «για την επιτυχία τέτοιων ΜΜΕ, που συστάθηκαν ειδικά για την ανάπτυξη και εμπορία νέων προϊόντων υψηλής τεχνολογίας, είναι κατεξοχήν απαραίτητη η διάθεση επαρκών κεφαλαίων εκκίνησης και κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου...». «Για να γίνει όμως αυτό, πρέπει ακόμη και εδώ, οι διαδικασίες να μην υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο, που να είναι αποδεκτό και προσαρμοσμένο στις ΜΜΕ»⁽¹¹⁾.

2.3.3 Τα σημεία που ανέφεραν οι υπηρεσίες της Επιτροπής για την απλοποίηση των κανονιστικών διαδικασιών αφορούν:

- ένα περιορισμένο φάσμα σχεδίων χρηματοδότησης, τα οποία να διασφαλίζουν τη συνέχεια με τα μέσα του 6^{ου} ΠΠ και να εξασφαλίζουν ευρεία ευελιξία χρήσης,
- την υψηλής ποιότητας, πλήρη και έγκαιρη επικοινωνία και ομόφωνη και ενιαία ερμηνεία των στόχων και των τρόπων εφαρμογής τόσο του 7^{ου} ΠΠ ΕΚ όσο και του 7^{ου} ΠΠ EURATOM,
- τον ορθολογισμό των απαιτήσεων που τίθενται στους συμμετέχοντες, με επέκταση στους όρους υποβολής των προτάσεων σε δύο στάδια, εκτός της συστηματικής χρήσης των μέσων πληροφορικής,
- την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, χωρίς εξάλλου την επιβολή υπερβολικών δαπανών στους συμμετέχοντες, μειώνοντας στο ελάχιστο τον εκ των προτέρων έλεγχο με βάση έναν ενιαίο κατάλογο προκαθορισμένων κριτηρίων,
- την λειτουργική αυτονομία των κοινοπραξιών, μέσω συμβάσεων με μεγαλύτερη ευελιξία και εκτενούς χρήσης των κατ' αποκοπή προκαταβολών, στη βάση προκαθορισμένου καταλογιστέου κόστους και ανεξάρτητων εξωτερικών λογιστικών ελέγχων,

⁽⁸⁾ ΕΕ C 65 της 17.03.2006, εισηγητής Wolf

⁽⁹⁾ COM(2005) 119 τελικό. — SEC(2005) 430/431 της 6^{ης} Απριλίου 2005.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 65 της 17.03.2006, σημείο 1.11, εισηγητής Wolf

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 65 της 17.03.2006, σημεία 1.12 και 4.15.2, εισηγητής Wolf.

- ταχύτερες διαδικασίες επιλογής, με την αντικατάσταση της διαδικασίας της επιτροπολογίας από άλλη απλούστερη που να βασίζεται στη διαδικασία ενημέρωσης,
- την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων του προϋπολογισμού που διατίθενται για την ΕΤΑ, μέσω στενότερου συντονισμού με τους πόρους άλλων πολιτικών που προβλέπονται στη στρατηγική της Λισσαβώνας· και με την μείωση του κοινοτικού διοικητικού και διαχειριστικού κόστους των σχεδίων που προβλέπονται για τις δράσεις ΕΤΑ,
- την ευρύτερη χρήση της κατ' αποκοπήν χρηματοδότησης εντός ενός απλοποιημένου πλαισίου τύπων κοινοτικής χρηματοδότησης,
- την εξάλειψη των υφιστάμενων προτύπων αναφοράς των δαπανών των σχεδίων, πρότυπα που έχουν αποδειχτεί υπερβολικά πολύπλοκα, που να συνοδεύεται από σαφείς ορισμούς των δαπανών που έχουν επιλεχθεί,
- τον ορισμό του ποσοστού παρέμβασης ανά τύπο δράσης (έρευνα, ανάπτυξη, επίδειξη, κατάρτιση, διάδοση και χρήση των αποτελεσμάτων, μεταβίβαση κυριότητας στοιχείων,...) που θα συνδέεται μόνο με μεμονωμένες δράσεις, με ανώτατα όρια για κάθε τύπο δράσης, και θα αναφέρεται στην κοινοπραξία και όχι σε μεμονωμένους συμμετέχοντες.

2.4 Ο υπό εξέταση κανονισμός παρουσιάζει εξάλλου διάφορες τροποποιήσεις σε σχέση με τον προηγούμενο κανονισμό ⁽¹²⁾, όσον αφορά ειδικότερα: τον στόχο της πρότασης· τους ορισμούς· την εμπιστευτικότητα· την αξιολόγηση· την επιλογή και την ανάθεση των προτάσεων· τις μορφές επιχορήγησης· την απόδοση των επιλέξιμων δαπανών· το όριο της κοινοτικής χρηματοδοτικής συνεισφοράς· τους κινδύνους της κοινοπραξίας· τη διάδοση, την αξιοποίηση και τα δικαιώματα πρόσβασης· τους ειδικούς κανόνες για την ευρωπαϊκή συμφωνία για την ανάπτυξη της σύντηξης· τη συμφωνία για την κινητικότητα του προσωπικού.

2.4.1 Η ΕΟΚΕ παραπέμπει, όσον αφορά τα μέρη της υπό εξέταση πρότασης που είναι κοινά με την αντίστοιχη πρόταση σχετικά με το 7^ο πρόγραμμα Πλαίσιο ΕΚ (Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων στις δράσεις που αναλαμβάνονται βάσει του έβδομου προγράμματος πλαισίου και οι κανόνες διάδοσης των ερευνητικών αποτελεσμάτων (2007-2013) ⁽¹³⁾, στη σχετική γνωμοδότησή της που βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας ⁽¹⁴⁾.

2.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τα όρια που έχουν καθοριστεί για την πυρηνική έρευνα και την κατάρτιση· εκφράζει ιδιαίτερα την ικανοποίησή της για τη δυνατότητα στην περίπτωση των ΜΜΕ, των δημόσιων οργανισμών, των ιδρυμάτων δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και των ερευνητικών οργανισμών ⁽¹⁵⁾ να περάσουν από το όριο συνεισφοράς του 50 % στο 75 %, καθώς και για το γεγονός ότι δράσεις συντονισμού, υποστήριξης, κατάρτισης και επαγγελματικής εξέλιξης των ερευνητών μπορούν να φτάσουν το 100 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.

2.5.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά, εξάλλου, να συνοψίζονται σε πίνακα που να επισυνάπτεται στην πρόταση, οι διάφοροι τύποι δράσεων και το σχετικό μέγιστο προβλεπόμενο ποσοστό παρέμβασης, όπως

και οι ενδεχόμενες πιθανότητες συσώρευσης, ειδικότερα για τις υποδομές έρευνας, με άλλους τύπους κοινοτικών παρεμβάσεων (διαρθρωτικά ταμεία, κλπ).

3. Γενικές παρατηρήσεις για τους κανόνες συμμετοχής στο 7^ο ΠΠ EURATOM

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδες να διασφαλιστεί για τους κανόνες συμμετοχής στο 7^ο ΠΠ EURATOM και στα ειδικά του προγράμματα, ένα πλαίσιο που να είναι απλό, ευανάγνωστο, κατανοητό, σαφές και διαφανές, και να υπάρχει σε όλες τις κοινοτικές γλώσσες. Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει κυρίως να παρέχει ασφάλεια στους πιθανούς συμμετέχοντες, και ειδικότερα στις επιχειρήσεις μικρών διαστάσεων, όσον αφορά τις αρχές και τα κριτήρια που διέπουν την τη διαθεσιμότητα, τους όρους συμμετοχής, την υποβολή και την αξιολόγηση των προτάσεων των σχεδίων, τις τυπολογίες και τις συμβατικές υποχρεώσεις, τα ποσοστά και τα συστήματα κατανομής των κοινοτικών συγχρηματοδοτήσεων, την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας και την αξιοποίηση και τη διάδοση των νέων στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών διατάξεων για τον θεματικό τομέα που αφορά την ενέργεια σύντηξης.

3.1.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει, ειδικότερα, τη σαφή διατύπωση των κριτηρίων επιλογής και κατακύρωσης για τις έμμεσες δράσεις, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14, εκτός ενδεχόμενων ειδικών κριτηρίων. Αυτά τα γενικά κριτήρια είναι:

- η επιστημονική και τεχνολογική αριστεία και ο βαθμός καινοτομίας,
- η ικανότητα υλοποίησης της έμμεσης δράσης και αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων και των αρμοδιοτήτων,
- η συνάφεια με τους στόχους του ειδικού προγράμματος και του προγράμματος εργασίας,
- η ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, η κρίσιμη μάζα των πόρων που ενεργοποιούνται και η συμβολή στις κοινοτικές πολιτικές,
- η ποιότητα του σχεδίου αξιολόγησης και διάδοσης των νέων στοιχείων, το δυναμικό προώθησης της καινοτομίας, η σαφήνεια του σχεδίου για τη διαχείριση της πνευματικής ιδιοκτησίας,
- ο σεβασμός των δεοντολογικών αρχών και της ισότητας των φύλων

3.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη λάβει θέση για τους γενικούς θεματικούς τομείς που αφορούν την απλοποίηση και τον ορθολογισμό των προγραμμάτων πλαισίων για την κοινοτική έρευνα στον πυρηνικό τομέα, στις γνωμοδοτήσεις για το 7^ο ΠΠ EURATOM και για τα δύο ειδικά προγράμματα που αφορούν αντιστοίχως: την πυρηνική ενέργεια, με ιδιαίτερη αναφορά στην έρευνα για την ενέργεια σύντηξης, και τις δράσεις πυρηνικής έρευνας του Κοινού Κέντρου Ερευνών. Μία γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση για τους κανόνες συμμετοχής στο 7^ο ΠΠ μη πυρηνικής κοινοτικής έρευνας, βρίσκεται επίσης στο στάδιο της επεξεργασίας από την ΕΟΚΕ ⁽¹⁶⁾.

3.3 Σε ό,τι αφορά τους κανόνες σχετικά με το πρόγραμμα EURATOM, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει κυρίως την ανάγκη πιο ριζικής απλοποίησης των διατυπώσεων που αφορούν την παρουσίαση του φακέλου.

⁽¹²⁾ Κανονισμός Euratom 2322/2002 του Συμβουλίου.

⁽¹³⁾ COM(2005) 705 τελικό της 23.12.2005.

⁽¹⁴⁾ Πρβ. R/CESE 557/2006 (INT/309) — εισηγητής Wolf.

⁽¹⁵⁾ Πρβ. R/CESE 557/2006, σημείο 4.6, (INT/309) — εισηγητής Wolf

⁽¹⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 9.

3.3.1 Εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη, που προβλεπόταν τότε στο 6^ο ΠΠ EURATOM και που μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο στη συμμετοχή φορέων μικρών και μεσαίων διαστάσεων (επιχειρήσεις, πανεπιστήμια, ...), αποσύρθηκε από την υπό εξέταση πρόταση και αντικαταστάθηκε από ένα ποσό που θα καθοριστεί και το οποίο θα πρέπει να είναι γύρω στο 1 % της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της Κοινότητας (¹⁷), ως εγγύηση του κινδύνου μη κάλυψης των οφειλών από τις κοινοπραξίες (άρθρο 37). Πράγματι, στον τομέα EURATOM, ένα σημαντικό τμήμα της ερευνητικής δραστηριότητας μπορεί να ανατεθεί σε φορείς μικρών και μεσαίων διαστάσεων, για τους οποίους ο κανόνας αυτός θα αποτελούσε σοβαρό εμπόδιο στη συμμετοχή τους.

3.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφυλάξεις για την πληθώρα των πιθανών παρεκκλίσεων στους κανόνες συμμετοχής που προβλέπονται στα 50 και πλέον προτεινόμενα άρθρα, καθώς και στις ευρείες δυνατότητες των διαφόρων κριτηρίων και ρυθμίσεων που θα οριστούν στα ετήσια προγράμματα εργασίας, στα ειδικά προγράμματα και στις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων. Οι παρεκκλίσεις αυτές αφορούν ειδικότερα: τον αριθμό των συμμετεχόντων και τις πρόσθετες προϋποθέσεις πρόσβασης (άρθρο 11)· τις αρχές αξιολόγησης, επιλογής και ανάθεσης (άρθρο 14, § 1)· τις εξαιρέσεις προκήρυξης υποβολής προτάσεων (άρθρο 13)· τα κριτήρια αξιολόγησης με τη δυνατότητα καθορισμού πρόσθετων ειδικών κριτηρίων (άρθρο 14 § 2)· τη χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας στα δίκτυα αριστείας (άρθρο 34, § 1 και 3).

3.4.1 Ειδικότερα όσον αφορά τα δίκτυα αριστείας, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανησυχία της σχετικά με τον καθορισμό της συνεισφοράς σε κατ' αποκοπήν μορφή, διότι μπορεί να αποδειχτεί εσφαλμένη και να μην ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα. Η κατάσταση αυτή ενδέχεται να βλάψει την ανάπτυξη των δικτύων αριστείας που είναι απαραίτητα για την επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων του προγράμματος.

3.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η αναγκαία ευελιξία διαχείρισης και καθορισμού των αναγκών των επιμέρους δράσεων δεν θα πρέπει να αποβεί σε βάρος της σαφήνειας, της ασφάλειας και της διαφάνειας των απαιτούμενων προϋποθέσεων συμμετοχής, των προκαθορισμένων κριτηρίων αξιολόγησης και επιλογής και ενός σαφούς πλαισίου των προτεινόμενων χρηματοδοτήσεων και συγχρηματοδοτήσεων.

3.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι όταν στη συμφωνία επιχορήγησης προβλέπεται, για την κοινοπραξία έρευνας, η δυνατότητα προσφυγής σε προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για την πραγματοποίηση ορισμένων έργων ή για την επέκταση ορισμένων δραστηριοτήτων, οι εν λόγω προσκλήσεις υποβολής προτάσεων θα πρέπει να διατυπώνονται σύμφωνα με τους κανόνες που έχει ορίσει η Επιτροπή, προκειμένου να διασφαλιστεί η μέγιστη διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφορία.

3.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των διατάξεων για την παρακολούθηση και τον έλεγχο των προγραμμάτων και των έμμεσων δράσεων έρευνας, επίδειξης, συντονισμού και κατάρτισης στον πυρηνικό τομέα· προτείνει συνεπώς να θεσπιστεί γι αυτές τις λειτουργίες καθώς και για τις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, την αξιολόγηση, την επιλογή και τη συμβατική παρακολούθηση και τον λογιστικό έλεγχο των σχεδίων που έχουν εγκριθεί για χρηματοδότηση ένα μέγιστο όριο δαπάνης, που δεν θα πρέπει να είναι

ανώτερο, ως συνολική δαπάνη, από το 7 % έως 10 % των συνολικών κοινοτικών δαπανών για το 7^ο ΠΠ EURATOM. Και τούτο προκειμένου να διατεθεί το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών σε πρωτογενείς δραστηριότητες που χαρακτηρίζουν την έρευνα, την επίδειξη και την κατάρτιση και να επιτευχθούν συγκεκριμένα αποτελέσματα με δυνατότητα εφαρμογής στην αγορά, που είναι και ο τελικός στόχος ενός κοινοτικού προγράμματος πλαισίου για την έρευνα.

3.7.1 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συνιστά η καταγραφή, η αρχειοθέτηση και η διαχείριση των δεδομένων του ελέγχου αυτού να συμπεριληφθούν σε μια ολοκληρωμένη τράπεζα δεδομένων, στο πλαίσιο της IDABC (¹⁸).

3.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις συστάσεις της Επιτροπής όσον αφορά τους τύπους των επιχορηγήσεων για την απόδοση των επιλέξιμων δαπανών: κατ' αποκοπή ποσό ή κατ' αποκοπή ποσοστό χρηματοδότησης· προτείνει ωστόσο να διευκρινιστεί η πλέον προσαρμοσμένη μεθοδολογία, ακόμη και σε σχέση με την απλοποίηση των επιλέξιμων δαπανών, και να επισυναφθεί στην πρόταση κανονισμού ένα ενημερωτικό φυλλάδιο για τις διάφορες επιλογές ούτως ώστε να διευκολυνθεί η κατανόησή του από τους πιθανούς χρήστες.

3.9 Όσον αφορά τις διάφορες τυπολογίες της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της Κοινότητας, όπως περιγράφονται στα άρθρα 32 και 34, η ΕΟΚΕ συνιστά τη σύνοψή τους σε πίνακα, που να επισυναφθεί στην πρόταση, μαζί με το σχετικό ποσοστό μέγιστης προβλεπόμενης παρέμβασης και τις ενδεχόμενες πιθανότητες συσσώρευσης, ειδικότερα για τις υποδομές έρευνας, με τις παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, χωρίς να αγνοηθούν τα όσα προβλέπονται στην πρωτοβουλία Jeremie (¹⁹), που θα διευκολύνει τη συμμετοχή στο 7^ο ΠΠ EURATOM μονάδων μικρότερων διαστάσεων.

3.10 Όσον αφορά τους κανόνες διάδοσης, αξιοποίησης και δικαιωμάτων πρόσβασης στα νέα στοιχεία, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο, πέρα από τη διάκριση μεταξύ των προηγούμενων και των νέων στοιχείων και των εξαιρέσεων στον στρατιωτικό τομέα και στον τομέα της ασφάλειας, να ενισχυθεί το ΔΠΠ-HELPDESK ώστε να εξασφαλιστεί έγκαιρη και προορατική ενίσχυση στους πιθανούς συμμετέχοντες στις συμφωνίες επιχορήγησης (πρβ. άρθρο 18, § 5 και 6, καθώς και τα άρθρα 19 και 21) και για τις έμμεσες δράσεις που έχουν ως σκοπό την υποστήριξη της κατάρτισης και της επαγγελματικής εξέλιξης των ερευνητών, καθώς και για την προετοιμασία και την υπογραφή συμφωνιών κοινοπραξίας, που καθορίζουν πρόσθετους κανόνες (άρθρο 23), σχετικά με την διάδοση και την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας.

3.11 Τέλος, όσον αφορά τον θεματικό τομέα «Έρευνα στο πεδίο της ενέργειας σύντηξης», η ΕΟΚΕ έχει τονίσει ευρέως, στις δύο προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις της, τη σημασία της έρευνας για την ελεγχόμενη θερμοπυρηνική σύντηξη, του σχεδίου ITER του προπαρασκευαστικού προγράμματος DEMO και των μελετών συγκράτησης (²⁰).

(¹⁸) Πρβ γνωμοδότηση CESE 1610/2003, της 10/12/2003 για την IDABC (διαλειτουργική παροχή πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

(¹⁹) EE C110 της 9.5.2006- εισηγητής Pezzini

(²⁰) EE C 65 της 17.03.2006, εισηγητής Wolf, σημεία 6.1 και επόμενα.

(¹⁷) Πρβ. R/CESE 557/2006, σημείο 4.11.2, (INT/309) — εισηγητής Wolf

3.11.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το ετήσιο ποσοστό της χρηματοδοτικής συνεισφοράς της Κοινότητας, που προτείνεται για τον προαναφερθέντα θεματικό τομέα, δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 % για ολόκληρη τη διάρκεια του 7^{ου} ΠΠ EURATOM. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτό το ποσοστό ως απαραίτητο κίνητρο για την ουσιαστική συμβολή των κρατών μελών σε ένα καλά συντονισμένο (βλέπε σημείο 1.4) κοινοτικό πρόγραμμα που μπορεί να αποτελέσει την απαραίτητη βάση, το στήριγμα και την εισαγωγή για την Κοινή Επιχείρηση ITER και DEMO. Ενώ στην αρχή το ποσοστό αυτό μπορεί να είναι επαρκές, δεν είναι σίγουρο ότι θα είναι επαρκές για ολόκληρη τη διάρκεια του προγράμματος ως κίνητρο για την ικανοποιητική και απαραίτητη χρηματοδοτική συνεισφορά των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ συνιστά ωστόσο, ως μέτρο προφύλαξης, το ποσοστό αυτό να ανέλθει στο 25 %, ποσοστό που αντιστοιχεί μόνον στο ήμισυ ή στο ένα τρίτο (σύμφωνα με το άρθρο 32, §1) της συνεισφοράς της Κοινότητας για άλλες περιπτώσεις. Ωστόσο η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, γενικά, θα πρέπει να εφαρμοστούν υψηλότερα όρια.

3.11.2 Όσον αφορά το μέγιστο ποσοστό συνεισφοράς 40 % για ειδικά συνεργατικά έργα στον τομέα των συμβάσεων σύμπραξης, με προτεραιότητα την υποστήριξη πρωτοβουλιών ITER/DEMO και πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της Συμφωνίας για την Κινητικότητα του Προσωπικού, η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν, μακροπρόθεσμα, το ποσοστό αυτό θα είναι επαρκές για σχέδια ή δράσεις που απαιτούν την συνεισφορά των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ αναφέρεται στο άρθρο 52.2.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ διερωτάται γιατί καταργήθηκε στο τμήμα 1 «Προσκλήσεις υποβολής προτάσεων» η διάταξη σχετικά με τη δυνατότητα να προηγούνται, των προσκλήσεων αυτών, προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος, ώστε να καθίσταται δυνατός ο ακριβής προσδιορισμός και αξιολόγηση των στόχων και των αναγκών της δράσης και να αποφεύγονται ανώφελες διοικητικές δαπάνες είτε για την προετοιμασία προτάσεων που δεν πρόκειται να γίνουν αποδεκτές, είτε για την επιλογή και την αξιολόγηση των προτάσεων αυτών από την Επιτροπή και τους ανεξάρτητους αξιολογητές.

4.2 Οι προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος θα μπορούσαν να συνοδεύονται από τη διοργάνωση «Proposers Information Days» (Ημερίδες ενημέρωσης των υποψηφίων), με στόχο την προσέγγιση και τη συμμετοχή χρηστών του επιστημονικού και βιομηχανικού κλάδου στον καθορισμό της δράσης της κοινοτικής πολιτικής για την πυρηνική έρευνα.

4.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τους κινδύνους που εγκυμονεί η ανεπαρκής διάδοση της επιστημονικής και τεχνικής πληροφορίας στον τομέα αυτό. Αν και αναγνωρίζει ότι είναι απαραίτητη η διατύπωση ορισμένων επιφυλάξεων, εκτιμά ότι δεν χρειάζεται να αποκλειστεί. Τούτο θα μπορούσε να υλοποιηθεί με τον καθορισμό ενός τεχνικού πρωτοκόλλου πολύ συγκεκριμένου για το περιεχόμενο και τους όρους διάδοσης, στο οποίο να λαμβάνονται υπόψη οι απαιτήσεις ασφάλειας και αξιοπιστίας, με τη διασφάλιση όμως της μέγιστης δυνατής διαφάνειας.

4.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν σημαντικό να παρέχεται ευρεία ενημέρωση και διάδοση των κανόνων που διέπουν, αφενός, τον έλεγχο της ύπαρξης των προϋποθέσεων, και αφετέρου, το νομικό καθεστώς των συμμετεχόντων. Παράλληλα, θα πρέπει να προβλέπονται ορισμένοι σαφείς και κατανοητοί κανόνες, για όλους τους φορείς της έρευνας, για τις απλοποιημένες διαδικασίες, που προβλέπονται για την υποβολή, σε δύο φάσεις, των προτάσεων, των κριτηρίων και των απαιτήσεων των δύο επιπέδων της αξιολόγησης.

4.4.1 Οι κανόνες αυτοί θα μπορούσαν να διατεθούν όχι μόνο στους ειδικούς αξιολογητές, αλλά και στους υποψηφίους σύμφωνα με ενιαία και ομοιόμορφα κριτήρια και διαβαθμίσεις.

4.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί εξάλλου να υπογραμμίσει την ορθότητα, διοργάνωσης όχι μόνον για τους ερευνητές, αλλά και για τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, δράσεων κατάρτισης και ενημέρωσης για τη ασφάλεια/ αξιοπιστία της πυρηνικής ενέργειας, καθώς και ενίσχυσης των μέσων και των διαδικασιών για την ανάπτυξη αξιοπίστων και αδιαμφισβήτητων προτύπων, για την αξιολόγηση της αξιοπιστίας και της ασφάλειας της ατομικής ενέργειας.

4.6 Όσον αφορά την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας, τη διάδοσή τους και την προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής βιομηχανικής ιδιοκτησίας, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, πέρα από τους κανόνες και τα δικαιώματα που προβλέπονται στην πρόταση κανονισμού, στις συμφωνίες επιχορήγησης, στις συμφωνίες κοινοπραξίας, στο άρθρο 24 και στις άλλες διατάξεις της Συνθήκης EURATOM ⁽²¹⁾, στις συμβάσεις σύμπραξης, στην Ευρωπαϊκή Συμφωνία ανάπτυξης της σύντηξης, στην κοινή επιχείρηση ITER και στις σχετικές διεθνείς συμφωνίες, καθώς τέλος στις πολυμερείς συμφωνίες όπως η Συμφωνία για την κινητικότητα του προσωπικού, πρέπει να προβλέπεται η ευρύτερη δυνατή διάδοση ενός ανανεωμένου «Οδηγού για τους υποψηφίους ΔΠΙ-EURATOM» που να συνοψίζει με σαφήνεια και διαφάνεια τις δεσμεύσεις και τις δυνατότητες για τους πιθανούς συμμετέχοντες στις δράσεις έρευνας, επίδειξης, κατάρτισης και ανάπτυξης του 7^{ου} ΠΠ EURATOM.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Βλέπε υποσημείωση 10.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που καταργεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 4056/86 για τον καθορισμό του τρόπου εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της συνθήκης στις θαλάσσιες μεταφορές και τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 όσον αφορά την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ώστε να συμπεριλάβει τις ενδο-μεταφορές και τις διεθνείς μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία»

COM(2005) 651 τελικό/2 — 2005/0264 (CNS)

(2006/C 309/10)

Στις 10 Φεβρουαρίου 2006 και σύμφωνα με το άρθρο 83 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 30 Μαΐου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση της Δρ. Μπρεδέιμα-Σαββοπούλου.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 156 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σε σχέση με τους **τομείς των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία και των ενδομεταφορών**, η ΕΟΚΕ επικροτεί την προτεινόμενη επέκταση των διαδικαστικών κανόνων ανταγωνισμού του κανονισμού 1/2003 ⁽¹⁾ στους τομείς αυτούς. Εκτιμά τις συζητήσεις που διεξάγει η Επιτροπή με τον ναυτιλιακό κλάδο σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 στις μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά. Καθώς δεν υπάρχουν καταγγελίες και νομικά προηγούμενα στον τομέα αυτό, θα χρειαστούν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία και τις συμφωνίες του. Η ΕΟΚΕ επικροτεί, ως εκ τούτου, την πρωτοβουλία της Επιτροπής να ξεκινήσει μια μελέτη σχετικά με τα οικονομικά και τα νομικά χαρακτηριστικά του τομέα των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εκδώσει (πριν από την κατάργηση της εξαίρεσης από τον κανονισμό 1/2003) κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αυτοαξιολόγηση, από τον τομέα των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά, της συμβατότητας των διάφορων μορφών συμφωνιών συνεργασίας του με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ.

1.2 Όσον αφορά τον **τομέα των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών**, η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση της Επιτροπής να καταργηθεί η εξαίρεση της κατηγορίας των ναυτιλιακών διασκέψεων από τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης ΕΚ λόγω του ότι δεν πληρούνται πλέον οι τέσσερις σωρευτικοί όροι του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η κατάργηση αυτή θα συντελέσει στη μείωση του κόστους των μεταφορών, με ταυτόχρονη διατήρηση της αξιοπιστίας των υπηρεσιών σε όλες τις εμπορικές γραμμές και ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να λάβει θέση αφού διαπιστώσει εάν η προτεινόμενη κατάργηση έχει βιώσιμο αποτέλεσμα.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει υπόψη της, σε σχέση με την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, εκτός από τους καθαρά ανταγωνιστικούς παράγοντες, και την πτυχή της ασφάλειας (απώλεια ποιοτικών θαλάσσιων μεταφορών ως αποτέλεσμα της εγκατάλειψης των νηολογίων της ΕΕ και της καταχώρησης των κοινοτικών πλοίων σε νηολόγια του εξωτερικού).

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει επίσης υπόψη της, σε σχέση με την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, εκτός από τους καθαρά ανταγωνιστικούς παράγοντες, και την πτυχή των ανθρώπινων πόρων (τον αντίκτυπο στην απασχόληση των ευρωπαίων ναυτικών).

1.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόθεση της Επιτροπής να εκδώσει κατάλληλες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τους κανόνες ανταγωνισμού στον ναυτιλιακό τομέα, ώστε να συμβάλει στην ομαλή μετάβασή του σε ένα πλήρως ανταγωνιστικό καθεστώς. Η Επιτροπή σκοπεύει να δημοσιεύσει αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές πριν από το τέλος του 2007. Πριν από αυτή τη δημοσίευση, ως ενδιάμεσο στάδιο της προετοιμασίας των κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει ένα «θεματικό έγγραφο» για τις τακτικές γραμμές θαλάσσιων μεταφορών τον Σεπτέμβριο του 2006. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να καταρτίσει τις κατευθυντήριες γραμμές σε στενή συνεννόηση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και να ενημερώσει σχετικά τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

1.6 Η πρόταση της Επιτροπής είναι αποτέλεσμα μιας διαδικασίας επανεξέτασης, η οποία άρχισε το 2003 και στην οποία συμμετείχαν όλα τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η Επιτροπή ανέθεσε επίσης σε ανεξάρτητους συμβούλους τρεις μελέτες για την εξέταση των θεμάτων που προκύπτουν από την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των διασκέψεων, τα πορίσματα των οποίων δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της ΓΔ Ανταγωνισμού.

1.7 Η ΕΟΚΕ σημείωσε επίσης το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής να καταργηθεί η εξαίρεση για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων βασίζεται μόνο στο άρθρο 83 της Συνθήκης ΕΚ (κανόνες ανταγωνισμού), ενώ η νομική βάση του κανονισμού 4056/86 ήταν το άρθρο 83 (κανόνες ανταγωνισμού) σε συνδυασμό με το άρθρο 80 παράγραφος 2 (πολιτική μεταφορών) της Συνθήκης ΕΚ. Η ΕΟΚΕ θα το εκτιμούσε εάν η Νομική Υπηρεσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου την πληροφορούσε αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί τα μέληματα των μεταφορών συμπληρωματικά των μελημάτων του ανταγωνισμού και αν διατηρεί για τη διπλή νομική βάση την ίδια άποψη που είχε εκφράσει στην προηγούμενη γνωμοδότησή του (Δεκέμβριος 2005) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της συνθήκης (ΕΕ L 1, 04/01/2003, σ. 1) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ: ΕΕ C 155/2001, σ. 73.)

⁽²⁾ A6-0314/2005 της 1/12/2005.

1.8 Η ΕΟΚΕ, προβλέποντας πιθανές συγκρούσεις δικαίου στο μέλλον εξαιτίας των νόμων χωρών, καλεί την Επιτροπή να συμπερίλαβει στις κατευθυντήριες γραμμές μία διάταξη για την αντιμετώπιση αυτού του είδους των προβλημάτων. Μια τέτοια διάταξη περί διαβουλεύσεων θα ελαχιστοποιήσει τις τριβές και θα οδηγήσει σε αμοιβαία αποδεκτές λύσεις σε διεθνές επίπεδο.

1.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει πως η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο σε όλες τις χώρες και ότι υπάρχουν αποκλίσεις. Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης την αυξανόμενη σημασία της διεθνούς συνεργασίας μεταξύ των αρχών επιβολής της νομοθεσίας για τον ανταγωνισμό.

1.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή ακολουθεί διπλή πολιτική, αναπτύσσοντας ενισχυμένη διμερή συνεργασία με τους κύριους εμπορικούς εταίρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και εξετάζοντας τρόπους για την επέκταση της πολυμερούς συνεργασίας στον τομέα του ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει, συνεπώς, την Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για να διασφαλίσει ότι αυτή η συνεργασία και ο διάλογος θα συμβάλουν στον εντοπισμό των προβλημάτων που ενδέχεται να προκύψουν από την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 και στην επίλυση αυτών των προβλημάτων με εποικοδομητικό τρόπο και με σεβασμό των ιδιαιτεροτήτων της έννομης τάξης κάθε πλευράς. Η συνεκτική αντιμετώπιση των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών στις διάφορες χώρες έχει, πράγματι, ζωτική σημασία για το διεθνές εμπόριο.

1.11 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λάβει υπόψη της τα αποτελέσματα του διαλόγου και της συνεργασίας της με τους κυριότερους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ κατά τη σύνταξη των κατευθυντήριων γραμμών για τον ανταγωνισμό στον ναυτιλιακό τομέα.

1.12 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι τα ακόλουθα στοιχεία μνημονεύονται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής και φρονεί ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη σύνταξη των κατευθυντήριων γραμμών για τον ανταγωνισμό στον ναυτιλιακό τομέα:

- Αναγνωρίζεται ότι οι θαλάσσιες μεταφορές διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην ανάπτυξη της οικονομίας της ΕΕ, μεταφέροντας το 90 % του εξωτερικού της εμπορίου και το 43 % του ενδοκοινοτικού.
- Η συνεχιζόμενη τάση προς τη χρησιμοποίηση εμπορευματοκιβωτίων έχει αλλάξει σημαντικά τις θαλάσσιες μεταφορές αφότου εκδόθηκε ο κανονισμός 4056/86. Είχε ως συνέπεια να αυξηθεί ο αριθμός και το μέγεθος των πλοίων μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων κυψελοειδούς δομής και να δοθεί έμφαση στα δίκτυα παγκόσμιων μεταφορών. Το γεγονός αυτό συνέβαλε στην αύξηση της δημοτικότητας των νέων επιχειρησιακών συμφωνιών και στη μείωση της σημασίας των ναυτιλιακών διασκέψεων.
- Το σύστημα των διασκέψεων, το οποίο λειτουργεί εδώ και 150 χρόνια, εξακολουθεί να υπόκειται σε πολυμερείς και διμερείς συμφωνίες, στις οποίες τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενα μέρη. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, ως συνέπεια αυτών των συμφωνιών, η ημερομηνία κατάργησης των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 4056/86 (δηλ. των άρθρων 1 παράγραφος 3 στοιχεία (β) και (γ) και των άρθρων 3 έως 8 και 26) θα πρέπει να αναβληθεί για περίοδο δύο ετών, για την καταγγελία ή την επανεξέταση αυτών των συμφωνιών με τρίτες χώρες.

1.13 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει επίσης υπόψη της, κατά την κατάργηση του κανονισμού 4056/86, τα συμφέροντα των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Οι ΜΜΕ αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της οικονομίας της ΕΕ και διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της αναζωογονημένης στρατηγικής της Λισαβόνας. Οι αγορές θα πρέπει να παραμείνουν ανοιχτές στον υπάρχοντα και στον δυνητικό ανταγωνισμό, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσαίων ναυτιλιακών εταιρειών.

1.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, παρόλο που η ενοποίηση μπορεί να έχει θετικές συνέπειες για τη βιομηχανία της ΕΕ (αύξηση της αποδοτικότητας, οικονομίες κλίμακας, μείωση του κόστους), χρειάζεται προσοχή ώστε η ενοποίηση — που ενδέχεται να ακολουθήσει την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 — να μην καταλήξει στον περιορισμό των φορέων που δρουν στην αγορά, δηλ. στη μείωση του ανταγωνισμού.

1.15 Στο πλαίσιο του νέου καθεστώτος, η ΕΟΚΕ καλεί τα δύο ενδιαφερόμενα μέρη σε ευρωπαϊκό επίπεδο — τους φορτωτές και τους μεταφορείς — να ξεκινήσουν συζητήσεις για θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος και σημασίας.

2. Εισαγωγή

2.1 Τρέχουσες τάσεις και ισχύουσα νομοθεσία

2.1.1 Οι θαλάσσιες μεταφορές διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην ανάπτυξη της οικονομίας της ΕΕ, μεταφέροντας το 90 % του εξωτερικού εμπορίου και το 43 % του ενδοκοινοτικού. Οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν διεθνή και παγκοσμιοποιημένη δραστηριότητα από την αρχαιότητα. Παρέχονται κατά βάση με δύο τύπους υπηρεσιών: τις τακτικές γραμμές και τα ελεύθερα φορτηγά πλοία, που μπορούν να παρομοιαστούν με τα λεωφορεία και τα ταξί της θάλασσας αντιστοίχως. Ο στόλος της ΕΕ αντιπροσωπεύει το 25 % του παγκόσμιου στόλου, του οποίου άλλωστε οι ευρωπαίοι εφοπλιστές ελέγχουν πάνω από το 40 %. Ένα άλλο 40 % του παγκόσμιου στόλου ανήκει σε χώρες της λεκάνης του Ειρηνικού. Η ναυτιλία της ΕΕ και οι πελάτες της (ναυλωτές/φορτωτές) λειτουργούν σε ένα εξαιρετικά ανταγωνιστικό περιβάλλον στην παγκόσμια και στην ευρωπαϊκή αγορά.

2.1.2 Ο κανονισμός 4056/86 προβλέπει λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού (άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης) στις υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών από και προς τους λιμένες της Κοινότητας. Οι μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία, ωστόσο, εξαιρούνταν από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 4056/86. Αρχικά ο κανονισμός είχε δύο λειτουργίες. Αφενός, περιείχε διαδικαστικές διατάξεις για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΚ στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών. Η λειτουργία αυτή κατέστη περιττή μετά την 1η Μαΐου 2004, όταν οι θαλάσσιες μεταφορές αποτέλεσαν αντικείμενο των γενικών διατάξεων του κανονισμού 1/2003. Ο κανονισμός 1/2003, ωστόσο, δεν εφαρμόζεται στις διεθνείς υπηρεσίες μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία και στις υπηρεσίες ενδομεταφορών. Αφετέρου, ο κανονισμός 4056/86 προέβλεπε ορισμένες ειδικές ουσιαστικές διατάξεις περί ανταγωνισμού στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών και ιδίως εξαίρεση για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, η οποία επιτρέπει στις διασκέψεις αυτές να καθορίζουν υπό ορισμένες προϋποθέσεις τις τιμές και να ρυθμίζουν τη μεταφορική ικανότητα.

2.2 Ο τομέας των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών

2.2.1 Η αγορά των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών έχει αλλάξει σημαντικά αφότου εκδόθηκε ο κανονισμός 4056/86. Η συνεχιζόμενη τάση προς τη χρησιμοποίηση εμπορευματοκιβωτίων για τις μεταφορές είχε ως συνέπεια να αυξηθεί ο αριθμός και το μέγεθος των πλοίων μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων και να δοθεί έμφαση στα δίκτυα παγκόσμιων μεταφορών ως ανταπόκριση στις αλλαγές των συνθηκών του παγκόσμιου εμπορίου. Το γεγονός αυτό συνέβαλε στη δημοτικότητα των νέων επιχειρησιακών συμφωνιών, στη μείωση της σημασίας των ναυτιλιακών διασκέψεων και στη σημαντική αύξηση των αουτσάιντερς. Σε άλλα μέρη του κόσμου, όπως στις ΗΠΑ, η θέσπιση του «Νόμου για τη μεταρρύθμιση της υπερωκεάνιας ναυτιλίας» (Ocean Shipping Reform ACT/OSRA) το 1999 άλλαξε τους κανόνες για τις διασκέψεις που εξυπηρετούν τις εγχώριες γραμμές, επιτρέποντας τις εμπιστευτικές συμβάσεις παροχής υπηρεσιών. Σήμερα, οι παγκόσμιοι θαλάσσιοι μεταφορείς τακτικών γραμμών αναπτύσσουν δραστηριότητα κυρίως στις γραμμές Ανατολής-Δύσης και Βορρά-Νότου, ενώ οι μικρομεσαίοι μεταφορείς αναπτύσσουν δραστηριότητα κυρίως στις γραμμές Βορρά-Νότου και στις ευρωπαϊκές θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων.

2.2.2 Ο κώδικας δεοντολογίας της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD) αποσκοπούσε αρχικά στη ρύθμιση του συστήματος των ναυτιλιακών διασκέψεων για τις γραμμές εμπορευματικών μεταφορών ανάμεσα στις αναπτυσσόμενες και τις αναπτυσσόμενες χώρες⁽³⁾. Δεκατρία κράτη μέλη της ΕΕ και η Νορβηγία έχουν επικυρώσει, εγκρίνει ή προσχωρήσει σε αυτόν τον κώδικα και η Μάλτα τον έχει υπογράψει, αλλά δεν τον έχει επικυρώσει⁽⁴⁾. Ο κώδικας μνημονεύεται σε πολλές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες, καθώς και στο κοινοτικό κεκτημένο (κανονισμοί 954/79, 4055/86, 4056/86, 4058/86). Παρότι είναι πρακτικά περιττός για τις τακτικές γραμμές μεταφορών ανοικτής θαλάσσης, από νομική άποψη ο κώδικας δεοντολογίας της UNCTAD εξακολουθεί να ισχύει.

2.2.3 Οι χρήστες των μεταφορών (φορτωτές και μεταφορικές εταιρείες) έχουν αμφισβητήσει επανειλημμένα το σύστημα των διασκέψεων, επειδή πιστεύουν ότι δεν παρέχει επαρκείς, αποτελεσματικές και αξιόπιστες υπηρεσίες για την ικανοποίηση των αναγκών τους. Ζητούν μάλιστα την κατάργηση των διασκέψεων. Το ESC⁽⁵⁾, ειδικότερα, πιστεύει ότι η κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των διασκέψεων θα δώσει τη δυνατότητα να αναπτυχθούν καλύτερες εταιρικές σχέσεις πελάτη-μεταφορέα, επικεντρωμένες σε λύσεις εφοδιαστικής που ενισχύουν την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Οι εφοπλιστές, αντίθετα, είναι της γνώμης ότι οι ναυτιλιακές διασκέψεις έχουν συντελέσει στη σταθερότητα των υπηρεσιών και ότι το σύστημα των διασκέψεων τους έχει επιτρέψει — τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε περιφερειακό επίπεδο — να αντεπεξέλθουν στις περισσότερες (εποχιακές, γεωγραφικές ή κλιματικές) ανισορροπίες στις περισσότερες γραμμές. Εν τω μεταξύ, οι παγκόσμιοι μεταφορείς (μέλη της ELAA⁽⁶⁾) και το ESC έχουν ανοίξει διάλογο με την Επιτροπή, για να τη βοηθήσουν να αναπτύξει ένα εναλλακτικό σύστημα, το οποίο να είναι συμβατό με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ.

2.2.4 Το 2003, η Επιτροπή άρχισε την επανεξέταση του κανονισμού 4056/86, για να καθορίσει εάν θα μπορούσαν να επιτευχθούν αξιόπιστες τακτικές υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών με λιγότερο περιοριστικά μέσα από ό,τι ο οριζόντιος καθορισμός των ναύλων και οι ρυθμίσεις της μεταφορικής ικανότητας. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή δημοσίευσε ένα έγγραφο διαβούλευσης το Μάρτιο του 2003 και διοργάνωσε δημόσια ακρόαση με τα ενδιαφερόμενα μέρη τον Δεκέμβριο του 2003. Επιπροσθέτως, εξέδωσε ένα έγγραφο σύζήτησης τον Ιούνιο του 2004 και ένα Λευκό Βιβλίο τον Οκτώβριο του 2004, τα οποία ακολούθησαν εκτενείς διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽⁷⁾ και η ΕΟΚΕ⁽⁸⁾ εξέδωσαν τις γνωμοδοτήσεις τους για το Λευκό Βιβλίο την 1^η Δεκεμβρίου 2005 και τη 16^η Δεκεμβρίου 2004 αντιστοίχως και αμφότερα τα όργανα συμφωνούσαν ότι η επανεξέταση είναι προτιμότερη από την κατάργηση. Τον Δεκέμβριο του 2005, η Επιτροπή παρουσίασε τελικά πρόταση κανονισμού για την κατάργηση του κανονισμού 4056/86.

2.3 Ο τομέας των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά

2.3.1 Παρότι το 80 % περίπου του συνόλου των θαλάσσιων μεταφορών ξηρών και υγρών φορτίων χύδην στον κόσμο μεταφέρεται με ελεύθερα φορτηγά πλοία, για τους περισσότερους ο ευρύς αυτός τομέας είναι terra incognita. Τα βασικά χαρακτηριστικά των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά είναι: μια παγκοσμίως ανταγωνιστική αγορά, ένα σχεδόν τέλειο πρότυπο ανταγωνισμού, ευμετάβλητη και απρόβλεπτη ζήτηση, πολλές μικρές επιχειρήσεις, συνθήκες παγκόσμιου εμπορίου, εύκολη είσοδος και έξοδος, εξαιρετική οικονομική αποδοτικότητα και ανταπόκριση στις εξελισσόμενες ανάγκες των αγορών και των φορτωτών. Η αγορά των υπηρεσιών με ελεύθερα φορτηγά πλοία είναι εξαιρετικά κατακερματισμένη και γενικά λειτουργεί ικανοποιητικά για τους ναυλωτές και τους φορτωτές, χωρίς σημαντικά προβλήματα με τους κανόνες ανταγωνισμού σε διεθνές ή σε κοινοτικό επίπεδο. Η ανυπαρξία διαμαρτυριών για αυτόν τον τομέα αποτελεί μία ακόμη απόδειξη των εξαιρετικά ανταγωνιστικών και ικανοποιητικών χαρακτηριστικών του. Ενόψει των ανωτέρω, ο κανονισμός 4056/86 προβλέπει ότι οι υπηρεσίες θαλάσσιων μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία είναι δραστηριότητες στις οποίες δεν εφαρμόζεται. Τα άρθρα 81-82 της Συνθήκης ΕΚ εφαρμόζονται άμεσα σε αυτόν τον τομέα. Εξάλλου, οι διεθνείς μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία (και οι ενδομεταφορές) δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1/2003 (διαδικαστικοί κανόνες ανταγωνισμού).

2.4 Η πρόταση της Επιτροπής

2.4.1 Δεδομένων των αλλαγών που έχουν συντελεστεί στη διάρθρωση της αγοράς και της βιομηχανίας από το 1986 μέχρι σήμερα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν πληρούνται πλέον οι τέσσερις σωρευτικοί όροι που προβλέπονται στο άρθρο 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ για την εξαίρεση της κατηγορίας των ναυτιλιακών διασκέψεων. Γι' αυτό, η Επιτροπή προτείνει την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 στο σύνολό του και ιδιαίτερα της εξαίρεσης της κατηγορίας των ναυτιλιακών διασκέψεων (άρθρα 3-8, 13 και 26). Ορισμένες διατάξεις που θεωρούνται περιττές καταργούνται επίσης σύμφωνα με τη γενική πολιτική της Επιτροπής για τη μείωση της κοινοτικής νομοθεσίας (άρθρα 2 και 9). Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η κατάργηση αυτή θα συντελέσει στη μείωση του κόστους των μεταφορών, με ταυτόχρονη διατήρηση της αξιοπιστίας των υπηρεσιών σε όλες τις εμπορικές γραμμές και ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

⁽³⁾ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον κώδικα της UNCTAD και τον κανονισμό 954/79, βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 157 της 28/06/2005, σ. 130.

⁽⁴⁾ Βλ. το έγγραφο «Status of multilateral treaties (Η κατάσταση των πολυμερών συνθηκών)» που δημοσιεύθηκε από τη Γραμματεία της UNCTAD, <http://www.unctad.org/en/docs/tbinf192.en.pdf>, σ. 4.

⁽⁵⁾ ESC = European Shippers' Council

⁽⁶⁾ ELAA = European Liner Affairs Association

⁽⁷⁾ A6-0314/2005 της 01/12/2005.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ: ΕΕ C 157, 28/06/2005, σ.130.

2.4.2 Πριν από την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, η Επιτροπή σκοπεύει να εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον ανταγωνισμό στον ναυτιλιακό τομέα, ώστε να συμβάλει στην ομαλή μετάβασή του σε ένα πλήρως ανταγωνιστικό καθεστώς. Η Επιτροπή σκοπεύει να δημοσιεύσει αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές πριν από το τέλος του 2007. Πριν από αυτή τη δημοσίευση, ως ενδιάμεσο στάδιο της προετοιμασίας των κατευθυντήριων γραμμών, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει ένα «θεματικό έγγραφο» για τις τακτικές γραμμές θαλάσσιων μεταφορών τον Σεπτέμβριο του 2006.

2.4.3 Η πρόταση της Επιτροπής για την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 περιέχει επίσης μια πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού 1/2003, ώστε να υπαχθούν οι ενδομεταφορές και οι μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά πλοία στο πεδίο εφαρμογής αυτού του κανονισμού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το εξεταζόμενο ζήτημα χρειάζεται μια ισορροπημένη προσέγγιση, στην οποία να λαμβάνονται υπόψη οι εξής παράμετροι: τα οφέλη του ανταγωνισμού για την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, οι μεταβαλλόμενες συνθήκες του παγκόσμιου εμπορίου και οι επιπτώσεις τους στην παροχή υπηρεσιών μεταφορών, οι επιπτώσεις των διεθνών μεταφορών στους κυριότερους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ και στις αναπτυσσόμενες χώρες, οι απόψεις των παγκόσμιων φορτωτών και μεταφορέων και οι απόψεις των μικρομεσαίων φορτωτών και μεταφορέων.

3.2 Οι τομείς των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά και των ενδομεταφορών

3.2.1 Ο τομέας των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία λειτουργεί σε μια παγκόσμια αγορά υπό συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού. Το μοναδικό αυτό χαρακτηριστικό αυτού του τομέα, το οποίο αναγνωρίζεται τόσο από τους επαγγελματίες όσο και από τους ακαδημαϊκούς, αναγνωρίστηκε και από την ΕΕ στον κανονισμό 4056/86. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανάγκη να υπαχθεί αυτός ο τομέας στους διαδικαστικούς κανόνες ανταγωνισμού του κανονισμού 1/2003 και, συνεπώς, επικροτεί την προτεινόμενη προσέγγιση. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής να ξεκινήσει μια μελέτη σχετικά με τα οικονομικά και τα νομικά χαρακτηριστικά του τομέα των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εκδώσει (πριν από την κατάργηση της εξαίρεσης από τον κανονισμό 1/2003) κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αυτοαξιολόγηση, από τον τομέα των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά, της συμβατότητας των διάφορων μορφών συμφωνιών συνεργασίας του με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ. Η ανυπαρξία καταγγελιών και νομικών προηγούμενων στον τομέα αυτό είναι απόδειξη ότι λειτουργεί υπό συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού. Για να παρασχεθούν νομικά κριτήρια και μέτρα σύγκρισης για την αυτοαξιολόγηση του τομέα όσον αφορά τη συμβατότητα με τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ, θα χρειαστούν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία και τις συμφωνίες του. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, επίσης, τις συζητήσεις που διεξάγει η Επιτροπή με τον ναυτιλιακό κλάδο σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 στις μεταφορές με ελεύθερα φορτηγά.

3.2.2 Όσον αφορά τις θαλάσσιες ενδομεταφορές, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη αντιμετώπιση, δηλ. να υπαχθούν οι ενδομεταφορές στους διαδικαστικούς κανόνες του κανονισμού 1/2003. Η συντριπτική πλειοψηφία των συμφωνιών σε αυτόν τον τομέα δεν επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο, ούτε δημιουργεί περιορισμούς του ανταγωνισμού.

3.2.3 Ενόψει των προαναφερθέντων, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά τη μελλοντική αντιμετώπιση των τομέων των μεταφορών με ελεύθερα φορτηγά πλοία και των ενδομεταφορών.

3.3 Ο τομέας των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών

3.3.1 Όσον αφορά τον τομέα των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών, η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση της Επιτροπής να καταργηθεί η εξαίρεση της κατηγορίας των ναυτιλιακών διασκέψεων από τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης ΕΚ λόγω του ότι δεν πληρούνται πλέον οι τέσσερις σωρευτικοί όροι του άρθρου 81 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η κατάργηση αυτή θα συντελέσει στη μείωση του κόστους των μεταφορών, με ταυτόχρονη διατήρηση της αξιοπιστίας των υπηρεσιών σε όλες τις εμπορικές γραμμές και ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να λάβει θέση αφού διαπιστώσει εάν η προτεινόμενη κατάργηση έχει βιώσιμο αποτέλεσμα.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόθεση της Επιτροπής να εκδώσει κατάλληλες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τους κανόνες ανταγωνισμού στον ναυτιλιακό τομέα, ώστε να συμβάλει στην ομαλή μετάβασή του σε ένα πλήρως ανταγωνιστικό καθεστώς. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να καταρτίσει τις κατευθυντήριες γραμμές σε στενή συνεννόηση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και να ενημερώσει σχετικά τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

3.3.3 Η πρόταση της Επιτροπής είναι το αποτέλεσμα μιας διαδικασίας επανεξέτασης, η οποία άρχισε το 2003 και στην οποία συμμετείχαν όλα τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η Επιτροπή ανέθεσε επίσης σε ανεξάρτητους συμβούλους τρεις μελέτες για την εξέταση των θεμάτων που προκύπτουν από την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των διασκέψεων, τα πορίσματα των οποίων δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της ΓΔ Ανταγωνισμού.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ σημείωσε επίσης το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής να καταργηθεί η εξαίρεση για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων βασίζεται μόνο στο άρθρο 83 της Συνθήκης ΕΚ (κανόνες ανταγωνισμού), ενώ η νομική βάση του κανονισμού 4056/86 ήταν το άρθρο 83 (κανόνες ανταγωνισμού) σε συνδυασμό με το άρθρο 80 παράγραφος 2 (πολιτική μεταφορών) της Συνθήκης ΕΚ.

3.3.5 Η ΕΟΚΕ σημειώνει πως η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο σε όλες τις χώρες του κόσμου και ότι υπάρχουν αποκλίσεις. Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης την αυξανόμενη σημασία της διεθνούς συνεργασίας μεταξύ των αρχών επιβολής της νομοθεσίας για τον ανταγωνισμό.

3.3.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή ακολουθεί διπλή πολιτική, αναπτύσσοντας ενισχυμένη διμερή συνεργασία με τους κύριους εμπορικούς εταίρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και εξετάζοντας τρόπους για την επέκταση της πολυμερούς συνεργασίας στον τομέα του ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει, συνεπώς, την Επιτροπή να εντείνει τις προσπάθειές της για να διασφαλίσει ότι αυτή η συνεργασία και ο διάλογος θα συμβάλουν στον εντοπισμό των προβλημάτων που ενδέχεται να προκύψουν από την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 και στην επίλυση αυτών των προβλημάτων με εποικοδομητικό τρόπο και με σεβασμό της έννομης τάξης και της δικαιοδοσίας της κάθε πλευράς. Η συνεκτική αντιμετώπιση των τακτικών γραμμών θαλάσσιων μεταφορών στις διάφορες χώρες έχει, πράγματι, ζωτική σημασία για το διεθνές εμπόριο.

3.3.7 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λάβει υπόψη της τα αποτελέσματα του διαλόγου και της συνεργασίας της με τους κυριότερους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ κατά τη σύνταξη των κατευθυντήριων γραμμών για τον ανταγωνισμό στον ναυτιλιακό τομέα.

3.3.8 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι τα ακόλουθα στοιχεία μνημονεύονται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης της Επιτροπής και φρονεί ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη σύνταξη των κατευθυντήριων γραμμών για τον ανταγωνισμό στον ναυτιλιακό τομέα:

- Αναγνωρίζεται ότι οι θαλάσσιες μεταφορές διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην ανάπτυξη της οικονομίας της ΕΕ, μεταφέροντας το 90 % του εξωτερικού της εμπορίου και το 43 % του ενδοκοινοτικού.
- Η συνεχιζόμενη τάση προς τη χρησιμοποίηση εμπορευματοκιβωτίων έχει αλλάξει σημαντικά τις θαλάσσιες μεταφορές αφότου εκδόθηκε ο κανονισμός 4056/86. Είχε ως συνέπεια να αυξηθεί ο αριθμός και το μέγεθος των πλοίων μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων κυψελοειδούς δομής και να δοθεί έμφαση στα δίκτυα παγκόσμιων μεταφορών. Το γεγονός αυτό συνέβαλε στην αύξηση της δημοτικότητας των νέων επιχειρησιακών συμφωνιών και στη μείωση της σημασίας των ναυτιλιακών διασκέψεων.
- Το σύστημα των διασκέψεων, το οποίο λειτουργεί εδώ και 150 χρόνια, εξακολουθεί να υπόκειται σε πολυμερείς και διμερείς συμφωνίες, στις οποίες τα κράτη μέλη της ΕΕ και η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενα μέρη. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, ως συνέπεια αυτών των συμφωνιών, η ημερομηνία κατάργησης των σχετικών διατάξεων του κανονισμού 4056/86 (δηλ. των άρθρων 1 παράγραφος 3 στοιχεία (β) και (γ) και των άρθρων 3 έως 8 και 26) θα πρέπει να αναβληθεί για περίοδο δύο ετών, για την καταγγελία ή την επανεξέταση αυτών των συμφωνιών με τρίτες χώρες.

3.3.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει επίσης υπόψη της, σε σχέση με την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, εκτός από τους καθαρά ανταγωνιστικούς παράγοντες, και το ανθρώπινο στοιχείο (τον αντίκτυπο στην απασχόληση των ευρωπαίων ναυτικών). Ζητεί δε από την Επιτροπή να αξιολογήσει την έκταση αυτού του αντικτύπου, ιδίως μέσω διαβουλεύσεων με την Κλαδική Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου του τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.

3.3.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να λάβει υπόψη της, σε σχέση με την κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων, εκτός από τους καθαρά ανταγωνιστικούς παράγοντες, και την πτυχή της ασφάλειας (απώλεια ποιοτικών θαλάσσιων μεταφορών ως αποτέλεσμα της εγκατάλειψης των νηολογίων της ΕΕ και της καταχώρησης των κοινοτικών πλοίων σε νηολόγια του εξωτερικού).

3.3.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει επίσης υπόψη της, κατά την κατάργηση του κανονισμού 4056/86,

τα συμφέροντα των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Οι ΜΜΕ «αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της οικονομίας της ΕΕ» και διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της αναζωογονημένης στρατηγικής της Λισαβόνας. Οι αγορές θα πρέπει να παραμείνουν ανοιχτές στον υπάρχοντα και στον δυνητικό ανταγωνισμό, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσαίων ναυτιλιακών εταιρειών και φορτωτών.

3.3.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, παρόλο που η ενοποίηση μπορεί να έχει θετικές συνέπειες για τη βιομηχανία της ΕΕ (αύξηση της αποδοτικότητας, οικονομίες κλίμακας, μείωση του κόστους), χρειάζεται προσοχή ώστε η ενοποίηση — που ενδέχεται να ακολουθήσει την κατάργηση του κανονισμού 4056/86 — να μην καταλήξει στον περιορισμό των φορέων που δρουν στην αγορά, δηλ. στη μείωση του ανταγωνισμού.

3.3.13 Στο πλαίσιο του νέου καθεστώτος, η ΕΟΚΕ καλεί τα δύο ενδιαφερόμενα μέρη σε ευρωπαϊκό επίπεδο — τους φορτωτές και τους μεταφορείς — να ξεκινήσουν συζητήσεις για θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος και σημασίας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Νομική βάση

4.1.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο κανονισμός 4056/86 είχε διπλή νομική βάση (το άρθρο 80 παράγραφος 2 και τα άρθρα 81-82 και 83, που αφορούν την πολιτική μεταφορών και τον ανταγωνισμό αντιστοίχως), ενώ η παρούσα πρόταση διατηρεί μόνο μία (τα άρθρα 81-82). Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι η Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου είναι υπέρ της μονής νομικής βάσης. Θα το εκτιμούσε εάν η Νομική Υπηρεσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου την πληροφορούσε αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί τα μελήματα των μεταφορών συμπληρωματικά των μελημάτων του ανταγωνισμού και αν διατηρεί για τη διπλή νομική βάση την ίδια άποψη που είχε εκφράσει στην προηγούμενη γνωμοδότησή του (Δεκέμβριος 2005).

4.2 Σύγκρουση νόμων

4.2.1 Η Επιτροπή προτείνει να καταργηθεί το άρθρο 9 του κανονισμού 4056/86, επειδή δεν πιστεύει ότι η κατάργηση της εξαίρεσης για την κατηγορία των ναυτιλιακών διασκέψεων θα δημιουργούσε πιθανό κίνδυνο σύγκρουσης των διεθνών νόμων. Η συλλογιστική της Επιτροπής είναι ότι τέτοια σύγκρουση νόμων θα προέκυπτε μόνο σε περίπτωση που μια αρχή απαιτεί κάτι που μια άλλη αρχή απαγορεύει. Η Επιτροπή δεν γνωρίζει καμία αρχή που να επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στις ναυτιλιακές εταιρείες τακτικών γραμμών.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ, προβλέποντας πιθανές συγκρούσεις δικαίου στο μέλλον εξαιτίας των νόμων χωρών, καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει στις κατευθυντήριες γραμμές μία διάταξη για την αντιμετώπιση αυτού του είδους των προβλημάτων. Μια τέτοια διάταξη περί διαβουλεύσεων θα ελαχιστοποιήσει τις τριβές και θα οδηγήσει σε αμοιβαία αποδεκτές λύσεις στο διεθνές επίπεδο.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών

(2006/C 309/11)

Στις 19 Ιανουαρίου 2006 και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: Ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. McDonogh.

Κατά την 428^η σύνοδο της ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Τα μέλη του πληρώματος θαλάμου επιβατών θα πρέπει να διαθέτουν πιστοποιητικό ή άδεια αρμόδιας αρχής, η οποία να εγγυάται την επαγγελματική τους επάρκεια για τα καθήκοντά τους (ασφάλεια, ιατρικές πτυχές, διαχείριση επιβατών κλπ.), καθώς και τις τεχνικές τους γνώσεις για κάθε τύπο αεροσκάφους όπου καλούνται να εργαστούν.

1.2 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ασφάλειας της Αεροπορίας (EASA) πρέπει να επιδείξει ιδιαίτερη προσοχή πριν χορηγήσει στους προμηθευτές εξοπλισμού την αυτονομία να εγκρίνουν σχέδια κατασκευαστικών μερών χωρίς να συμβουλευόμαστε είτε τον ίδιο τον EASA είτε τους κατασκευαστές των αεροσκαφών.

1.3 Οι μη ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες θα πρέπει να έχουν έγκριση του EASA για να εισέλθουν ή να διασχίσουν τον εναέριο χώρο της ΕΕ.

1.4 Θα πρέπει να υπάρχει ένας και μοναδικός φορέας θέσπισης των κανόνων και αυτός θα πρέπει να είναι ο EASA· κατά τον τρόπο αυτόν, θα μπορέσουν να εναρμονιστούν μελλοντικά οι κανονισμοί για τα αεροδρόμια και να αποφευχθούν όσο το δυνατόν περισσότεροι οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των κοινοτικών και των μη κοινοτικών αερολιμένων. Ο EASA θα πρέπει να ενισχυθεί και να αποκτήσει περισσότερες αρμοδιότητες, όπως τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας (European Civil Aviation Conference-ECAC).

1.5 Ο EASA θα πρέπει να εξετάσει πώς θα μπορούσε η βιομηχανία να προστατεύσει καλύτερα την ασφάλεια και την ακεραιότητα των επικοινωνιών, των ζευξέων δεδομένων και των αεροηλεκτρονικών συστημάτων επί των αεροσκαφών, όπως οι ηλεκτρονικές συσκευές απεικόνισης στοιχείων πτήσης (electronic flight bags-EFB), από την πληροφορική πειρατεία.

1.6 Ο EASA πρέπει να διασφαλίσει τη ρύθμιση της μελλοντικής ανάπτυξης αεροσκαφών όπως τα ελαφρά επιχειρηματικά αεριωθούμενα (Light Business Jets-LBJ), έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι ιδιοκτήτες και οι χειριστές έχουν συγκεντρώσει επαρκή αριθμό ωρών πτήσης πριν τους επιτραπεί να αρχίσουν πτητική λειτουργία. Τα LBJ θα έχουν μέγιστο ύψος πτήσης 25.000 ποδών ή και περισσότερο και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να υποχρεούνται να πληρούν τα πρότυπα συντήρησης και λειτουργίας των μεγαλύτερων εμπορικών αεροσκαφών.

1.7 Ο EASA πρέπει να έχει θεσπίσει τα απαραίτητα πρωτόκολλα πριν εξετάσει οποιαδήποτε έγκριση πτήσεων μη επανδρωμένων

εναέριων οχημάτων (unmanned aerial vehicle-UAV) εκτός κατακερματισμένου εναερίου χώρου.

1.8 Θα πρέπει να διενεργούνται τυχαίοι έλεγχοι για ναρκωτικά και οινόπνευμα τόσο στο πλήρωμα πτήσης όσο και στο πλήρωμα θαλάμου.

1.9 Ο EASA θα πρέπει επίσης να διασφαλίζει ότι οι τοπικές ρυθμιστικές αρχές έχουν τις κατάλληλες επαγγελματικές ικανότητες, καθώς και επαρκές προσωπικό και χρηματοδοτικούς πόρους.

1.10 Ο EASA θα πρέπει να εκπονήσει λεπτομερή επιστημονική μελέτη για τις επιπτώσεις της κόπωσης, του άγχους και της εν τω βάθει φλεβικής θρόμβωσης (DVT) στο πλήρωμα πτήσης και στο πλήρωμα θαλάμου.

1.11 Θα πρέπει να επανεξεταστούν η πολιτική και οι διαδικασίες για τη χορήγηση της άδειας χειριστή αεροσκαφών γενικής αεροπορίας και την πιστοποίηση των αεροσκαφών γενικής αεροπορίας.

1.12 Ο EASA θα πρέπει να εξασφαλίσει τη θέσπιση μιας ευρωπαϊκής άδειας γενικής αεροπορίας, με θεωρήσεις και διαβαθμίσεις αντίστοιχες προς το εγκεκριμένο προς πλοήγηση αεροσκάφος.

1.13 Κατά την απαγόρευση της χρήσης του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου σε συγκεκριμένες αεροπορικές εταιρείες, η ασφάλεια του πληρώματος και των επιβατών, καθώς και του πληθυσμού των περιοχών που βρίσκονται κάτω από τους αεροδιαδρόμους, πρέπει να υπερέχει των πολιτικών μελημάτων.

2. Εισαγωγή

2.1 Με τη συνεργασία των κρατών μελών και των εμπειρογνομόνων τους, δημοσιεύθηκε μια «μαύρη λίστα» με 96 αεροπορικές εταιρείες. Από αυτές, οι 93 υπόκεινται σε καθολική απαγόρευση και οι 3 σε περιορισμούς της λειτουργίας τους. Η Γαλλία, από την πλευρά της, μελετά τη θέσπιση ενός νέου συστήματος σημάτων ασφαλείας, τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται στις διαφημίσεις.

2.2 Η Ευρώπη υφίσταται πιέσεις να βελτιώσει τη νομοθεσία της για την ασφάλεια των αεροσκαφών από τις αρχές του 2004, όταν ένα ναυλωμένο αεροσκάφος της αεροπορικής εταιρείας Flash συντρίβη στην Ερυθρά Θάλασσα, προκαλώντας τον θάνατο 148 ατόμων, κυρίως γάλλων τουριστών. Η συντριβή εκείνου του αεροσκάφους έφερε στο φως την έλλειψη συντονισμού των κυβερνήσεων ως προς την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την ασφάλεια, καθώς στη συνέχεια διαπιστώθηκε ότι η λειτουργία της Flash είχε απαγορευθεί από τις ελβετικές αεροπορικές αρχές.

2.3 Για να έχει η μαύρη λίστα το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, απαιτείται συνοχή και εναρμόνιση μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα πρότυπα λειτουργίας των αεροπορικών εταιρειών. Τα κράτη μέλη πρέπει να αποφύγουν τη διαμόρφωση μιας κατάστασης όπου, για οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους, ένα κράτος θα αποφασίζει ότι η λειτουργία μιας αεροπορικής εταιρείας της λίστας είναι «οριακώς αποδεκτή» στους αερολιμένες του, ενώ τα υπόλοιπα κράτη μέλη θα θεωρούν τα πρότυπα της εταιρείας απαράδεκτα.

2.4 Ωστόσο, οι Βρυξέλλες έχουν κληθεί να παρέμβουν σε ορισμένες διαφωνίες, ιδίως στην περίπτωση της Anug Air, μιας τουρκικής αεροπορικής εταιρείας χαμηλού κόστους, τα δικαιώματα προσγείωσης της οποίας αποφάσισαν να αποσύρουν προσωρινώς για λόγους ασφαλείας ορισμένες ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, με προεξάρχουσα την ολλανδική, προκαλώντας την μήνιν της Τουρκίας. Εξάλλου, η Ελλάδα δέχεται πιέσεις να προχωρήσει τις έρευνές της σχετικά με τη συντριβή του αεροσκάφους της Helios Airways, που εκτελούσε πτήση από την κυπριακή πόλη της Λάρνακας.

2.5 Οι τομείς για τους οποίους εκφράζονται ανησυχίες είναι τα γενικά πρότυπα συντήρησης, η εκπαίδευση των πληρωμάτων, οι ώρες πτήσης τους, τα διαστήματα ανάπαυσης, οι πρακτικές εξοικονόμησης καυσίμων, ο περιορισμός του θορύβου και ο έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας.

2.6 Η ενίσχυση του ανταγωνισμού στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και η επισφαλής οικονομική κατάσταση πολλών αεροπορικών εταιρειών έχουν αυξήσει τις πιέσεις στα πληρώματα να εκτελούν πτήσεις σε συνθήκες υπό τις οποίες κανονικά δεν θα πετούσαν και με αεροσκάφη που δεν είναι απολύτως αξιόπλοα. Τα πληρώματα υφίσταται ολοένα και εντονότερες πιέσεις να εκτελούν πτήσεις, καθώς οι αεροπορικές εταιρείες, βάσει των κοινωνικών κανονισμών, πρέπει είτε να φροντίζουν για τη διανυκτέρευση των επιβατών είτε να τους αποζημιώνουν για τις καθυστερήσεις. Όλα αυτά έχουν άμεση επίπτωση στην ασφάλεια. Ένα πρόσθετο πρόβλημα είναι ότι πολλές εθνικές αεροπορικές αρχές συνήθως παραβλέπουν συνειδητά την πλημμελή εφαρμογή πολλών κανονισμών όταν πρόκειται για τον εθνικό αερομεταφορέα των χωρών τους.

2.7 Παρά την απαγόρευση της σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες για λόγους ασφαλείας, μία συγκεκριμένη αεροπορική εταιρεία εξακολουθεί να εκτελεί πτήσεις προς τις Βρυξέλλες και το Παρίσι. Η Ελβετία, με την αυστηρή παραδοσιακή της προσήλωση στο επιχειρηματικό απόρρητο, έχει απαγορεύσει σε 23 αεροσκάφη να διέρχονται από τον εναέριο χώρο της, παρότι τα ονόματα ή ακόμη και ο αριθμός των εταιρειών παραμένουν εμπιστευτικά.

3. Επιπτώσεις της κόπωσης και ασφάλεια της απόδοσης

3.1 Η κόπωση έχει κατηγορηθεί για πολυάριθμα αεροπορικά ατυχήματα στην πορεία των ετών και αποτελεί ένα συνεχιζόμενο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν τα πληρώματα των αεροσκαφών όλων των μεγεθών. Πώς μπορεί, όμως, ένας χειριστής να αντιληφθεί τότε είναι υπερβολικά κουρασμένος για να πετάξει; Τι ρόλο διαδραματίζουν οι κύκλοι του ύπνου, η αφυδάτωση, η διατροφή και οι ασθένειες στην αναγνώριση και την αντιμετώπιση της κόπωσης;

3.2 Οι χειριστές που διέρχονται από διάφορες ωριαίες ατράκτους αναπόφευκτα αντιμετωπίζουν κόπωση και εξασθένιση της κρίσης τους. Κανονικά, θα έπρεπε να έχουν τη δυνατότητα να αναπαύονται κατά τη διάρκεια των πολύωρων πτήσεων, αλλά προς

τούτο χρειάζονται κατάλληλες εγκαταστάσεις όπως επίπεδο κρεβάτι κλπ.

3.3 Υπάρχει πληθώρα στοιχείων που δείχνουν ότι η κόπωση αποτελεί παράγοντα που επηρεάζει την ασφάλεια. Σε πρόσφατη έκθεσή του σχετικά με τη μοιραία συντριβή αεροσκάφους στο Kirksville του Μισούρι στις 19 Οκτωβρίου 2004, το αμερικανικό Εθνικό Συμβούλιο Ασφάλειας των Μεταφορών (NTSB) υπογράμμισε ότι «εάν ληφθεί υπόψη ο κάθε άλλο παρά βέλτιστος διαθέσιμος χρόνος για τη νυκτερινή ανάπαυση, η ανάληψη καθηκόντων πολύ νωρίς το πρωί, η διάρκεια των εργασιμων ημερών, ο αριθμός των ενδιάμεσων πτήσεων και οι απαιτητικές συνθήκες (προσεγγίσεις χωρίς όργανα ακριβείας, οι οποίες εκτελούνταν χειροκίνητα σε συνθήκες χαμηλής νέφωσης και μειωμένης ορατότητας) που επικρατούσαν κατά τις μακρές εργάσιμες ημέρες, είναι πιθανό η κόπωση να συνέβαλε στη μειωμένη απόδοση και ικανότητα λήψης αποφάσεων των χειριστών».

3.4 Είτε αυτό αληθεύει είτε όχι, κανείς χειριστής, έστω και με ελάχιστη πείρα, δεν μπορεί αρνηθεί ότι κάποιες φορές χρειάστηκε να αντιπαλέψει μια σύντομη κρίση κόπωσης ή ότι η κόπωση επηρέασε με κάποιον τρόπο την απόδοσή του. Η ποιότητα του ύπνου κατά τις περιόδους ανάπαυσης είναι πολύ σημαντική.

3.5 Η διατροφή διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο. Παραδείγματος χάρι, όλοι οι χειριστές, από τον πρωτόπειρο μαθητευόμενο έως εκείνον που βρίσκεται λίγο πριν από τη συνταξιοδότησή του, θα παραδεχτούν ότι το ρόφημα που προτιμούν οι χειριστές είναι ο καφές. Ωστόσο, ενώ ο καφές είναι διεγερτικός και προκαλεί προσωρινή αύξηση του επιπέδου εγρήγορσης, η κόπωση είναι τυπικό σύμπτωμα της παρέλευσης της επίδρασής του. Επιπλέον, ο καφές είναι διουρητικός και κάνει το σώμα να αποβάλλει περισσότερα υγρά από όσα λαμβάνει, γεγονός που προκαλεί αφυδάτωση, η οποία με τη σειρά της μπορεί να προκαλέσει κόπωση.

3.6 Η ανία είναι επίσης ένα μείζον πρόβλημα που σχετίζεται με την κόπωση κατά τη διάρκεια των πολύωρων πτήσεων, όπου το αεροσκάφος λειτουργεί σχεδόν απολύτως αυτόματα. Για να διατηρείται το πλήρωμα σε εγρήγορση, ορισμένες αεροπορικές εταιρείες, ιδίως κατά τις υπερσιβηρικές πτήσεις, επιμένουν στην επαναρρύθμιση του αυτόματου πιλότου ανά μία ώρα.

3.7 Πολλά αεροπορικά ατυχήματα οφείλονται σε σφάλμα του χειριστή και η κόπωση αποτελεί σημαντική αιτία αυτών των σφαλμάτων.

3.8 Ο EASA προβλέπεται να αναλάβει τη διαδικασία χορήγησης των αδειών, αντικαθιστώντας στον τομέα αυτόν τον Σύνδεσμο Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας (Joint Aviation Authority-JAA). Ωστόσο, η χρήση των αδειών της Διεθνούς Οργάνωσης Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organisation-ICAO) που έχουν αποκτηθεί στις ΗΠΑ και χρησιμοποιούνται από χειριστές στην Ευρώπη ενδέχεται να μην επηρεαστεί από την αλλαγή αυτή.

4. Πλήρωμα θαλάμου επιβατών

4.1 Κάθε βελτίωση σε σχέση με τις απαιτήσεις ανάπαυσης του πληρώματος πτήσης θα πρέπει — στο μέτρο του εφικτού — να ισχύει και για το πλήρωμα θαλάμου, το οποίο πρέπει να βρίσκεται σε πλήρη εγρήγορση, ώστε να μπορεί να αποτρέψει ενδεχόμενα συμβάντα που σχετίζονται με την ασφάλεια και να αντιδράσει σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης.

4.2 Τα μέλη του πληρώματος θαλάμου θα πρέπει, επίσης, να έχουν επαρκή κατάρτιση όσον αφορά την ανάνηψη και θα πρέπει πάντα να έχουν καλή γνώση της μητρικής τους γλώσσας και της αγγλικής τουλάχιστον στο επίπεδο 4 της ICAO, ώστε να είναι σε θέση να διευκολύνουν την επικοινωνία με τους επιβάτες σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης.

5. Έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας

5.1 Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει ήδη τις απόψεις της σχετικά με τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας (EEK) και τα συναφή με αυτόν προβλήματα⁽¹⁾. Το προτεινόμενο σύστημα SESAR, εάν και όποτε τεθεί σε λειτουργία, εκτιμάται ότι θα βελτιώσει την ασφάλεια. Το ζήτημα αυτό εξετάζεται σε άλλο έγγραφο της ΕΟΚΕ⁽²⁾, αλλά γεγονός παραμένει ότι η Ευρώπη χρειάζεται ένα ενιαίο σύστημα EEK, με διασυνοριακό χαρακτήρα, εντός του οποίου το Eurocontrol θα αναγνωριζόταν ως «ομοσπονδιακή ρυθμιστική αρχή», παρόμοια, παραδείγματος χάρι, με την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Αεροπορίας (Federal Aviation Administration-FAA) των ΗΠΑ. Η ανάθεση της πρώτης σύμβασης στο πλαίσιο του προγράμματος TMA2010+ του Eurocontrol αποτελεί θετική εξέλιξη.

5.2 Είναι επιτακτική η ανάγκη να καθιερωθούν σε ολόκληρη την Ευρώπη η τυποποίηση και τα ολοκληρωμένα συστήματα προς όφελος της ασφάλειας.

5.3 Είναι επιθυμητό να καθιερωθεί επίσης κατάλληλη πιστοποίηση για τους ηλεκτρονικούς μηχανικούς ασφαλείας της εναέριας κυκλοφορίας (air traffic safety electronics personnel-ATSEP).

6. Συντήρηση των αεροσκαφών

6.1 Φαίνεται πως ορισμένα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά τη μετατροπή των εθνικών κανόνων τους σε ευρωπαϊκά πρότυπα σύμφωνα με το Μέρος 66. Οι άδειες συντήρησης που εκδίδουν τα κράτη βασίζονται στις απαιτήσεις που έχουν τεθεί από τον JAA και έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας, προκειμένου να αποκτήσουν νομική ισχύ. Σύμφωνα με το σύστημα του EASA, ωστόσο, οι κανόνες χορήγησης αδειών δέπονται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επιβολή τους φαίνεται πως είναι μια μακρά διαδικασία, κατά την οποία μπορούν να ασκηθούν προσφυγές.

6.2 Κατά το 2005, και τα 25 κράτη μέλη της ΕΕ έκαναν χρήση της δυνατότητας παρέκκλισης που τους έδινε το περιθώριο να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις του Μέρους 66 έως τον Σεπτέμβριο του 2005. Οι προθεσμίες που έχει θέσει ο EASA για τη συμμόρφωση των κρατών με τους κανόνες ασφαλείας πρέπει να εφαρμοστούν ή τουλάχιστον θα πρέπει να συμφωνηθούν ημερομηνίες με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, για να αποφευχθεί η ανάγκη παράτασης των προθεσμιών ή θέσπισης μεταβατικών περιόδων.

6.3 Η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν υπάρχει διάταξη που να προβλέπει ότι ο EASA δύναται να ελέγχει, εάν απαιτείται, την ανάθεση της συντήρησης των αεροσκαφών αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους (Low Cost Carriers-LCC) σε εγκαταστάσεις συντήρησης τρίτων χωρών.

⁽¹⁾ Αεροπορικές μεταφορές: Κοινοτική άδεια ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας, δέση «Ενιαίος ευρωπαϊκός ουρανός» (εισηγητής: ο κ. McDonogh), EE C 234, 22/09/2005, σ. 17-19..

⁽²⁾ Σύσταση κοινής επιχείρησης για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού συστήματος νέας γενιάς για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας, CESE 379/2006 (εισηγητής: ο κ. McDonogh).

6.4 Πρέπει να διατίθεται επαρκής χρόνος για τη διενέργεια επιθεωρήσεων στο έδαφος, ιδίως κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας του αεροσκάφους για την εκτέλεση νέου δρομολογίου. Τα 25 λεπτά κατά μέσον όρο, που προβλέπονται για τα δρομολόγια μικρών αποστάσεων, ασφαλώς δεν μπορούν να θεωρηθούν επαρκή σε όλες τις περιπτώσεις.

6.5 Πρέπει, επίσης, να διατίθενται επαρκείς πόροι και να απασχολείται καταρτισμένο προσωπικό, που χρησιμοποιεί για τις εργασίες συντήρησης μόνο πιστοποιημένα ανταλλακτικά.

6.6 Θα πρέπει να διενεργούνται τυχάιες επιθεωρήσεις και έλεγχοι από την εθνική αεροπορική αρχή για την επαλήθευση της τήρησης των προτύπων.

7. Αεροπορικές εταιρείες

7.1 Οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να είναι οικονομικώς υγιείς και να διαθέτουν τους κατάλληλους πόρους πριν τους χορηγηθεί άδεια λειτουργίας, τα δε κράτη θα πρέπει να υποχρεούνται να παρακολουθούν τις οικονομικές επιδόσεις των αεροπορικών εταιρειών σε τακτική βάση, για να διασφαλίζουν την πιστή τήρηση των κανόνων.

7.2 Οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να διαθέτουν πείρα και ικανή διοίκηση.

8. Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας της Αεροπορίας

8.1 Πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σήμερα είναι να επεκτείνει περαιτέρω τις αρμοδιότητες του EASA στον τομέα της ρύθμισης (συμπεριλαμβανομένης της ασφαλείας και της διαλειτουργικότητας) των αερολιμένων, της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας και των υπηρεσιών αεροναυτιλίας.

8.2 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ του EASA, όπως συστάθηκε με τον κανονισμό 1592/2000/EK, και πιστεύει ότι ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για τις διαδικασίες και την έγκριση των αεροσκαφών και των συσκευών από μια ενιαία αρχή θα βελτιώσει αναμφίβολα την ασφάλεια και την αποδοτικότητα της αεροπορίας στην Ευρώπη.

8.3 Ο EASA έχει την ευκαιρία να εξετάσει το ζήτημα των προτύπων και των συνιστώμενων πρακτικών (standards and recommended practices-SARPS) και των ανωμαλιών που προκαλούνται από τις «συνιστώμενες πρακτικές» και τις «πρότυπες πρακτικές» που περιλαμβάνουν τα έγγραφα του παραρτήματος της ICAO.

9. Άδειες γενικής αεροπορίας

9.1 Οι χειριστές ιδιωτικών αεροσκαφών που εκτελούν πτήσεις με άδεια της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Αεροπορίας των ΗΠΑ (FAA) στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο θα πρέπει να ζητούν θεώρηση της αδειάς τους από τον EASA.

9.2 Για να τους επιτραπεί να εισέλθουν στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο, όλα τα αεροσκάφη γενικής αεροπορίας πρέπει να πληρούν τα πρότυπα της ΕΕ, τα οποία έχουν θεσπιστεί από τον EASA.

10. Ασφάλεια των αεροηλεκτρονικών συστημάτων

10.1 Ο EASA θα πρέπει να θεσπίσει κατευθυντήριες γραμμές ή κανόνες για την προστασία συγκεκριμένου εξοπλισμού ή δικτύων από «πράξεις παράνομης παρεμβολής», όπως έχουν οριστεί από την ICAO.

10.2 Πέρα από την αυξημένη χρήση του Ethernet (LAN) και του IP, οι λοιποί ευάλωτοι τομείς είναι:

- η αυξημένη χρήση τεχνολογιών ζεύξης δεδομένων αέρος/εδάφους για τις επικοινωνίες των επιβατών, της αεροπορικής εταιρείας και των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας·
- η γενικότερη χρήση της μεταφοράς δεδομένων και λογισμικού με τη χρήση δικτύων επί των αεροσκαφών και μεταξύ επίγειων τοποθεσιών για τους σκοπούς της παραγωγής, της παράδοσης, της συντήρησης ή της αναβάθμισης·
- ο πολλαπλασιασμός των ιών λογισμικού και των επιθέσεων από πληροφορικούς πειρατές, σε συνδυασμό με την αναζήτηση εμπιστευτικών δεδομένων μέσω διασυνδεδεμένων δικτύων.

11. Μη επανδρωμένα αεροσκάφη (UAV)

11.1 Ο EASA πρέπει να διαθέτει τις απαραίτητες αρμοδιότητες για τη ρύθμιση αυτού του τομέα της βιομηχανίας, όχι μόνο σε σχέση με την αξιοπλοία και τον σχεδιασμό, αλλά και σε σχέση με την πιστοποίηση των επίγειων χειριστών, των συστημάτων εκτόξευσης κλπ..

11.2 Όλοι οι κανονισμοί που αφορούν τα συμβατικά αεροσκάφη πρέπει να θεωρούνται υποχρεωτικοί και για τα UAV, θα πρέπει δε να πραγματοποιηθούν διαβουλεύσεις με όλους τους χρήστες του εναέριου χώρου που ενδέχεται να επηρεαστούν από αυτό το είδος δραστηριότητας.

12. EASA

12.1 Ο EASA είναι η γενική κοινοτική ρυθμιστική αρχή. Θέτει τις αρχές και τους κανόνες για την αεροπορική ασφάλεια στην ΕΕ.

Ωστόσο, δεν χρηματοδοτείται επαρκώς, δεν διαθέτει επαρκές προσωπικό και δεν έχει καμία αρμοδιότητα για την επιβολή των κανόνων.

12.2 Η επιβολή των κανόνων και των κανονισμών εξαρτάται από τις διάφορες εθνικές ρυθμιστικές αρχές.

12.3 Το γεγονός αυτό σημαίνει ουσιαστικά αυτορρύθμιση. Το πιθανότερο είναι ότι καμία εθνική ρυθμιστική αρχή δεν θα τερμάτιζε τη λειτουργία μιας αεροπορικής εταιρείας που βρίσκεται στη δικαιοδοσία της παρά μόνο εάν συνέτρεχε εξαιρετικά σοβαρό πρόβλημα.

12.4 Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές είναι, επίσης, υπεύθυνες για όλα τα αεροσκάφη που είναι καταχωρισμένα στη χώρα τους και των οποίων η εταιρεία έχει εκεί γραφεία. Τα αεροσκάφη αυτά και τα πληρώματά τους πολύ συχνά έχουν τη βάση τους σε άλλες κοινοτικές χώρες και εκτελούν πτήσεις από εκείνες. Το γεγονός αυτό καθιστά ακόμα πιο δύσκολη την κατάλληλη ρύθμιση.

12.5 Η απαίτηση του EASA από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές να εφαρμόζουν τις αποφάσεις του θα μπορούσε να οδηγήσει σε άνιση εφαρμογή των κανόνων και των κανονισμών στην ΕΕ, λόγω διαφορετικών ερμηνειών. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει την αεροπορική βιομηχανία στη χρήση σημαίων ευκαιρίας, σε περίπτωση που μια χώρα ερμηνεύει τους κανονισμούς με λιγότερο αυστηρό τρόπο από άλλες.

12.6 Εν τω μεταξύ, η ρυθμιστική αρχή για την ασφάλεια των αερολιμένων, η ECAC, έχει το δικαίωμα να ελέγχει τα τοπικά επίπεδα συμμόρφωσης. Την αρμοδιότητα αυτή θα έπρεπε να την έχει ο EASA.

12.7 Ο EASA χρηματοδοτείται σήμερα από τα έσοδα που προέρχονται από την πιστοποίηση, γεγονός που τον έχει οδηγήσει σε προβλεπόμενη ζημία 15 εκατομμυρίων ευρώ για το 2006· η παροχή της απαραίτητης χρηματοδότησης από την κεντρική κυβέρνηση έχει καθοριστική σημασία για την εξασφάλιση του μέλλοντος του EASA.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

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

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα απόβλητα»

COM COM(2005) 667 τελικό — 2005/0281 (COD)

(2006/C 309/12)

Στις 24 Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 175 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 «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαΐου 2006 με εισηγητή τον κ. BUFFETAUT.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη βούληση της Επιτροπής να εκσυγχρονίσει, να απλουστεύσει και να προσαρμόσει τη νομοθεσία για τα απόβλητα. Ειδικότερα, επικροτεί τη διαδικασία και το πνεύμα της στρατηγικής για την πρόληψη της δημιουργίας και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Η βούληση για την επίτευξη μιας γενικευμένης και ισότιμης εφαρμογής της νομοθεσίας πρέπει να υποστηριχτεί, προκειμένου να αποτραπούν στρεβλώσεις σε θέματα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και ανταγωνισμού στην αγορά των αποβλήτων. Υπογραμμίζει ότι η σαφήνεια και η ακρίβεια των ορισμών και των παραρτημάτων έχουν σημασία προκειμένου να αποφευχθούν οι προσφυγές και οι νομικές διαδικασίες. Διαπιστώνει εντούτοις με λύπη ότι το θέμα της πρόληψης των αποβλήτων αντιμετωπίζεται στο κείμενο χωρίς ιδιαίτερες φιλοδοξίες. Υπογραμμίζει ότι η βούληση για την επίτευξη μιας πραγματικής βιώσιμης ανάπτυξης προϋποθέτει την εφαρμογή αποτελεσματικής πολιτικής για την πρόληψη και ανάκτηση των αποβλήτων, δεδομένου ότι οι πρώτες ύλες γίνονται όλο και πιο σπάνιες και ακριβές. Συνιστά δε, να αναπτυχθούν τα κατάλληλα μέσα σε ευρωπαϊκή κλίμακα ώστε να επιτευχθούν οι προκαθορισμένοι ποιοτικοί και ποσοτικοί στόχοι. Στο σημείο αυτό, το θέμα αντιμετωπίζεται στο κείμενο δείχνει σαφώς μια αδυναμία, χωρίς καμία απολύτως φιλοδοξία. Επιπλέον, η Επιτροπή φαίνεται να πιστεύει ότι με την απλούστευση των διαδικασιών για την απόκτηση άδειας εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων επεξεργασίας αποβλήτων θα ενθαρρύνει την ανακύκλωση. Η προσέγγιση αυτή είναι εσφαλμένη και θα έχει αρνητικές συνέπειες τόσο για το περιβάλλον όσο και για τη δημόσια υγεία. Επίσης, είναι αντίθετη προς τη Σύμβαση του Aarhus σχετικά με την πρόσβαση του κοινού σε πληροφορίες σχετικά με τα απόβλητα. Πράγματι, η άδεια εκμετάλλευσης περιλαμβάνει και τεχνικά στοιχεία που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, είναι δημόσια και συνοδεύεται από υποχρεώσεις σχετικά με την πληροφόρηση και τον έλεγχο. Συνεπώς, σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη της επεξεργασίας αποβλήτων αλλά αντιθέτως προσφέρει τις απαραίτητες εγγυήσεις για την έλεγχο εκ μέρους των αρχών όσον αφορά την ορθή τήρηση των προδιαγραφών και την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών.

1.2 Ομοίως, η ΕΟΚΕ κρίνει ιδιαίτερα εύστοχη την εισαγωγή της έννοιας του κύκλου ζωής στην πολιτική για τα απόβλητα, καθώς και την προσέγγιση σχετικά με τη μείωση των χώρων υγειονομικής ταφής, την ανάκτηση υλικών για λιπασματοποίηση ή παραγωγή ενέργειας, την «καθαρή» ανακύκλωση και την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων.

1.3 Όσον αφορά την πρόταση οδηγίας, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η με απόλυτο τρόπο προβολή της βούλησης να εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας κινδυνεύει να έρθει σε αντίθεση με την βούληση

να υπάρχει νομοθεσία που θα εφαρμόζεται κατά τρόπο γενικό και εναρμονισμένο σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.4 Ζητά επιμόνως η συγχώνευση /κατάργηση της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα να μην οδηγήσει σε πιο χαλαρή πλαισίωση και σε μικρότερη προστασία της δημόσιας υγείας και θεωρεί ότι το σημερινό κείμενο, όπως έχει συνταχθεί, δεν προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις. Θα πρέπει τουλάχιστον να προβλέπεται ότι απαγορεύεται τόσο η πρόσμιξη επικίνδυνων αποβλήτων όσο και η εξαίρεση από την έκδοση άδειας για αυτού του τύπου απόβλητα. Η κατάταξη των αποβλήτων σε «επικίνδυνα» και σε «ακίνδυνα» καθορίζει τα προληπτικά μέτρα και τις ειδικές υποχρεώσεις που ισχύουν κατά τη μεταφορά και την επεξεργασία αποβλήτων. Οποιοσδήποτε περιορισμός της αυστηρότητας των μέτρων που λαμβάνονται σε αυτόν τον τομέα δεν μπορεί να θεωρηθεί πρόοδος όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος.

1.5 Τονίζει ότι η ανακύκλωση που πρέπει να ενθαρρυνθεί είναι εκείνη που δεν έχει αρνητικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο και καθιστά δυνατή την πραγματική ανάκτηση των υλικών.

1.6 Αμφισβητεί σαφώς την καταλληλότητα της διαδικασίας της επιτροπολογίας για τον καθορισμό ορισμένων ειδικών κριτηρίων προκειμένου να καθορίζεται πότε ένα απόβλητο παύει να είναι απόβλητο.

1.7 Φρονεί ότι κάποιοι ορισμοί παραμένουν ασαφείς (κυρίως οι ορισμοί του παραγωγού και της ανάκτησης). Θα έπρεπε πράγματι να οριστεί, αφενός, η «ανάκτηση υλικών» που οδηγεί στην «ανακύκλωση υλικών» και ο ενδεχόμενος αποχαρκτηρισμός ορισμένων κατηγοριών ως αποβλήτων και, αφετέρου, η ανάκτηση της ενέργειας, χωρίς δυνατότητα αποχαρκτηρισμού, ώστε να διασφαλιστεί η ομοιογενής εφαρμογή της οδηγίας αποτέφρωσης αποβλήτων για όλα τα απόβλητα που επιτρέπουν την ανάκτηση θερμότητας μέσω της αποτέφρωσης ή της συν-αποτέφρωσης. Σε ό,τι αφορά την αποτέφρωση αποβλήτων, θα ήταν σκόπιμο να ενθαρρύνεται η επιδίωξη υψηλού επιπέδου ενεργειακής απόδοσης προκειμένου να ισχύει ο χαρακτηρισμός «ανάκτηση». Ωστόσο, προξενεί εντύπωση το γεγονός ότι η προσέγγιση αυτή ισχύει μόνο για την αποτέφρωση και όχι για άλλες μορφές ανάκτησης ενέργειας. Στην περίπτωση αυτή, η αποτέφρωση των αποβλήτων θα έπρεπε να θεωρείται ως ανάκτηση μόνο όταν επιτυγχάνεται υψηλό επίπεδο ενεργειακής απόδοσης.

1.8 Εκφράζει έντονα τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν περιλαμβάνεται καμία πρόταση σχετικά με τα ενοποιημένα χρηματοδοτικά μέσα για το σύνολο της Ένωσης.

1.9 Εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι το κείμενο δεν περιλαμβάνει καμία υποχρέωση όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και υγείας των εργαζομένων του κλάδου.

2. Εισαγωγή

2.1 Η πολιτική για τα απόβλητα είναι μια από τις παλαιότερες περιβαλλοντικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι η ισχύουσα οδηγία πλαίσιο χρονολογείται από το 1975. Μέσα σε τριάντα χρόνια, όμως, η γενική οικονομική και κοινωνική συγκυρία, οι πρακτικές, οι τεχνολογίες, οι εθνικές και τοπικές πολιτικές, η συλλογική συνείδηση σχετικά με το πρόβλημα των αποβλήτων έχουν εξελιχθεί σημαντικά. Η οικοδόμηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για θέματα αποβλήτων, που συνεχίζεται σταθερά από το 1975, επιταχύνθηκε κατά τη δεκαετία του '90, με την τροποποίηση της οδηγίας πλαίσιο το 1991, την οποία ακολούθησε η υιοθέτηση μιας σειράς οδηγιών σχετικά με ορισμένες μεθόδους επεξεργασίας και διαχείρισης ορισμένων ρών αποβλήτων.

2.2 Η ισχύουσα νομοθεσία έχει δοκιμαστεί από το χρόνο. Ελλείψεις ή ασάφειες ήρθαν στο φως, αντιδικίες και νομολογία ανέδειξαν τις δυσκολίες ερμηνείας και το περίπλοκο της νομοθεσίας, που οφείλεται εν μέρει στον κατακερματισμό της νομοθεσίας σε διάφορα κείμενα, εκ των οποίων το ένα παραπέμπει στο άλλο.

2.3 Παράλληλα, αναπτύχθηκε μια πραγματική οικονομία των αποβλήτων. Οι δραστηριότητες διαχείρισης και ανακύκλωσης των αποβλήτων έχουν αναδειχθεί σε αυτόνομους οικονομικούς κλάδους, που εμφανίζουν υψηλό ποσοστό ανάπτυξης και αποφέρουν κύκλο εργασιών που εκτιμάται σε περισσότερα από 100 δισεκατομμύρια ευρώ για την Ευρώπη των 25.

2.4 Τέλος, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει διευρυνθεί και πρόκειται να διευρυνθεί περαιτέρω. Όμως, τα νέα κράτη μέλη, στον τομέα αυτόν, αντιμετωπίζουν μια αρκετά δύσκολη κατάσταση, κυρίως λόγω του σημαντικού όγκου των χώρων υγειονομικής ταφής. Επομένως, ήταν φυσικό να επιθυμεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προσεγγίσει το ζήτημα των αποβλήτων με έναν ανανεωμένο προβληματισμό, χωρίς ωστόσο να απορρίπτει το πνεύμα της ισχύουσας νομοθεσίας και να αναθεωρεί εκ βάθρων τη δομή της.

2.5 Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο, δημοσίευσε πρόσφατα ανακοίνωση σχετικά με τη θεματική στρατηγική για την πρόληψη της δημιουργίας και την ανακύκλωση των αποβλήτων⁽¹⁾ και πρότεινε μια νέα οδηγία για τα απόβλητα⁽²⁾, η πρώτη εκ των οποίων ορίζει τους πολιτικούς προσανατολισμούς και τη γενική φιλοσοφία της Επιτροπής, ενώ η δεύτερη αντιπροσωπεύει την συγκεκριμένη νομοθετική της έκφραση.

3. Μια ανανεωμένη πολιτική

3.1 Ο προβληματισμός της Επιτροπής στον οποίο στηρίζεται η θεματική στρατηγική ξεκινά από τη διαπίστωση ότι, εδώ και τριάντα χρόνια, έχουν σημειωθεί σημαντικές πρόοδοι σε θέματα αποβλήτων, αλλά ότι ο όγκος των αποβλήτων εξακολουθεί ωστόσο να αυξάνεται, τα επίπεδα ανακύκλωσης και ανάκτησης είναι ανεπαρκή και οι αντίστοιχες αγορές αντιμετωπίζουν δυσκολίες για την ανάπτυξή τους. Άλλωστε, εκτός από τα ειδικά κείμενα σχετικά με τα απόβλητα, έπαιξε θετικό ρόλο και η οδηγία σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (οδηγία ΟΠΕΡ).

3.2 Επιπλέον, η διαχείριση των αποβλήτων συμβάλλει, σε κάποιον βαθμό, σε περιβαλλοντικά προβλήματα και επιφέρει οικονομικές δαπάνες.

3.3 Τέλος, η ευρωπαϊκή νομοθεσία παραμένει ασαφής ως προς ορισμένα σημεία, γεγονός που επισύρει αντιδικίες και αποκλίσεις από τη μία χώρα στην άλλη ως προς την εφαρμογή της.

3.4 Ποια είναι σήμερα η διαχείριση των αστικών αποβλήτων; Οι καλύτερες στατιστικές αφορούν τα δημοτικά απόβλητα, που αντιπροσωπεύουν το 14 % περίπου του συνόλου των δημιουργούμενων αποβλήτων: το 49 % οδηγούνται σε χώρους υγειονομικής ταφής, το 18 % αποτεφρώνονται, το 33 % ανακυκλώνονται ή μετατρέπονται σε λίπασμα. Η κατάσταση όμως παρουσιάζει μεγάλες διαφορές μεταξύ ορισμένων κρατών μελών, όπου το 90 % των αποβλήτων οδηγούνται σε χώρους υγειονομικής ταφής, και άλλων, όπου μόνον το 10 % καταλήγουν εκεί. Εξάλλου, ανάλογες διαφορές παρατηρούνται και για άλλες κατηγορίες αποβλήτων.

3.5 Σε γενικές γραμμές, λοιπόν, η Ένωση παρουσιάζει μια κατάσταση όπου, παρότι έχει σίγουρα πραγματοποιηθεί πρόοδος, ο συνολικός όγκος των αποβλήτων αυξάνεται και ο συνολικός όγκος των αποβλήτων που οδηγούνται σε χώρους υγειονομικής ταφής μειώνεται πολύ λίγο, ή καθόλου, παρά την πρόοδο της ανακύκλωσης και της αποτέφρωσης. Όσον αφορά την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων, μπορεί να θεωρηθεί ότι οι πολιτικές που έχουν ακολουθηθεί δεν έχουν καταλήξει σε απτά αποτελέσματα.

3.6 Συνεπώς, είναι σαφές ότι οι στόχοι της κοινοτικής πολιτικής που ακολουθείται σήμερα εξακολουθούν να ισχύουν πλήρως - περιορισμός των αποβλήτων, προώθηση της επαναχρησιμοποίησης, της ανακύκλωσης και της ανάκτησής τους ώστε να περιοριστεί η επίπτωσή τους στο περιβάλλον και να προωθηθεί η καλύτερη αξιοποίηση των πόρων - αλλά ότι πρέπει να επιτευχθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των μηχανισμών.

3.7 Προς τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή προτείνει μεθόδους δράσης που αφορούν εξίσου την νομοθετική τεχνική, τον προβληματισμό και την ίδια την αντίληψη ως προς το σε τι θα πρέπει να συνίσταται μια πολιτική για τα απόβλητα, τη βελτίωση των πληροφοριών και τον ορισμό κοινών προτύπων. Στην στρατηγική, λοιπόν, για την πρόληψη της δημιουργίας και την ανακύκλωση των αποβλήτων, προτείνει τα εξής:

- εξέλιξη προς μια κοινωνία ανακύκλωσης, όπου η δημιουργία αποβλήτων αποφεύγεται όταν αυτό είναι δυνατόν και όπου υπάρχει πλήρης εκμετάλλευση των υλικών και ενεργειακών πόρων που περιλαμβάνονται στα απόβλητα·
- έμφαση στη γενική εφαρμογή της νομοθεσίας, ώστε να αποτρέπονται οι διαφορές όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή της νομοθεσίας και να εξασφαλίζεται η έγκαιρη επίτευξη, εκ μέρους των κρατών μελών, των στόχων που εγγράφονται στην υφιστάμενη νομοθεσία·
- απλούστευση και εκσυγχρονισμός της ισχύουσας νομοθεσίας·
- εισαγωγή της έννοιας του κύκλου ζωής στην πολιτική για τα απόβλητα, ούτως ώστε να λαμβάνεται υπόψη η εν δυνάμει συμβολή της στον περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την χρήση των πόρων·
- εκπόνηση μιας πιο φιλόδοξης και πιο αποτελεσματικής πολιτικής για την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων·
- βελτίωση της ενημέρωσης και της διάδοσης των γνώσεων στον τομέα της πρόληψης·
- ανάπτυξη κοινών προτύπων αναφοράς για την πλαισίωση της ευρωπαϊκής αγοράς της ανακύκλωσης·
- εμπλουτισμός της πολιτικής για την ανακύκλωση.

⁽¹⁾ COM(2005) 666 τελικό

⁽²⁾ COM(2005) 667 τελικό

3.8 Από τις αλλαγές αυτές στη νομοθεσία και στην αντίληψη της πολιτικής των αποβλήτων, η Επιτροπή αναμένει περιορισμό του όγκου των αποβλήτων που οδηγούνται σε χώρους υγειονομικής ταφής, καλύτερη ανάκτηση λιπασμάτων και ενέργειας από τα απόβλητα, βελτίωση της ανακύκλωσης από ποιοτική και ποσοτική άποψη. Προσδοκά, έτσι, πιο σημαντική ανάκτηση των αποβλήτων και, επομένως, ανύψωση επιπέδου σ' αυτό που καλείται πλέον «ιεράρχηση των αποβλήτων», καθώς και συμβολή της πολιτικής των αποβλήτων στην καλύτερη χρήση των πόρων.

Πώς εκφράζονται νομοθετικά, σε πρώτη φάση, οι στόχοι που αναγγέλλονται στην θεματική στρατηγική;

4. Η πρόταση οδηγίας για τα απόβλητα: αλλαγή, όχι όμως ανατροπή

4.1 Στο πρώτο άρθρο της πρότασης αναγγέλλονται οι στόχοι της Επιτροπής. Οι στόχοι αυτοί είναι διττοί και αλληλεξαρτώμενοι:

- από τη μια πλευρά, να οριστούν «μέτρα που έχουν στόχο τη μείωση των συνολικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την παραγωγή και διαχείριση αποβλήτων στο πλαίσιο της χρήσης των πόρων»·
- από την άλλη, και για τους ίδιους λόγους, να οριστεί ως στόχος για το κάθε κράτος μέλος, κατά προτεραιότητα, η πρόληψη ή η μείωση της παραγωγής αποβλήτων και της βλαπτικότητάς τους και, κατά δεύτερο λόγο, η λήψη μέτρων «για την ανάκτηση των αποβλήτων μέσω επαναχρησιμοποίησης, ανακύκλωσης και άλλων μέτρων ανάκτησης».

4.2 Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η Επιτροπή φρονεί ότι δεν χρειάζεται εις βάθος αναδιάρθρωση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, αλλά εισαγωγή τροποποιήσεων ώστε να βελτιωθεί το νομοθετικό αυτό πλαίσιο και να καλυφθούν τα υφιστάμενα κενά. Η πρόταση οδηγίας συνιστά μία και μόνον πτυχή της εφαρμογής της στρατηγικής, ενώ πρόκειται να ακολουθήσουν και άλλες προτάσεις που απορρέουν από αυτήν. Οπωσδήποτε, η ευρωπαϊκή πολιτική για θέματα αποβλήτων στηρίζεται αναγκαστικά στην αρχή της επικουρικότητας. Για να είναι αποτελεσματική, θα χρειαστεί η ανάληψη μιας σειράς δράσεων, από το επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως το τοπικό επίπεδο, όπου στην πράξη γίνονται πολλά. Η Επιτροπή φρονεί ότι η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας δεν εκφράζει κατά κανέναν τρόπο υποβάθμιση του επιπέδου φιλοδοξίας στον τομέα του περιβάλλοντος.

4.3 Η πρόταση, λοιπόν, παρουσιάζεται ως αναθεώρηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ. Συγχωνεύει στην οδηγία πλαίσιο την οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα (91/689/ΕΟΚ), την οποία επομένως και καταργεί. Καταργεί επίσης την οδηγία για τα χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια (75/439/ΕΟΚ), ενσωματώνοντας όμως στην οδηγία πλαίσιο την ιδιαίτερη υποχρέωση της συλλογής.

4.4 Οι κυριότερες τροποποιήσεις αφορούν τα εξής:

- εισαγωγή περιβαλλοντικού στόχου·
- αποσαφήνιση των εννοιών της ανάκτησης και της διάθεσης·
- αποσαφήνιση των προϋποθέσεων για την ανάμιξη επικίνδυνων αποβλήτων·
- εισαγωγή διαδικασίας αποσαφήνισης του πότε κάποια απόβλητα παύουν να είναι απόβλητα για επιλεγμένες κατηγορίες αποβλήτων·

— εισαγωγή ελάχιστων προτύπων ή διαδικασίας καθιέρωσης ελάχιστων προτύπων για ορισμένες εργασίες διαχείρισης αποβλήτων·

— εισαγωγή απαίτησης κατάρτισης εθνικών προγραμμάτων πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων.

4.5 Είναι σκόπιμο, λοιπόν, να ελεγχθεί κατά πόσον οι προτεινόμενες νομοθετικές τροποποιήσεις θα οδηγήσουν στην επίτευξη των συνολικών στόχων που θέτει η στρατηγική και τη διόρθωση των υφιστάμενων ανεπαρειών και ασαφειών.

5. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με την οδηγία για τα απόβλητα

5.1 Η νέα αυτή πρόταση αναμενόταν από πολύ καιρό και όφειλε να αποτελέσει τη βάση για την νέα ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική για θέματα διαχείρισης των αποβλήτων, και τούτο για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη: κράτη μέλη, ΜΚΟ, πολίτες και επαγγελματίες. Γι' αυτό και ζητείται από την ΕΟΚΕ η εξέτασή της. Αναμενόταν ότι το νέο κείμενο θα βελτίωνε την ισχύουσα κατάσταση, λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία που έχει αποκομισθεί από το 1991, τις αδυναμίες του παλαιού κειμένου και τη στρατηγική που πρέπει να υιοθετήσει η Ευρώπη σε θέματα βιώσιμης ανάπτυξης που προϋποθέτει μια πολιτική διαχείρισης, ανάκτησης, ανακύκλωσης και αξιοποίησης των αποβλήτων, σε περιβάλλον σπανιότητας των πρώτων υλών και των ενεργειακών πόρων.

5.2 Η ισχύουσα νομοθεσία έχει συχνά κατηγορηθεί για έλλειψη ακρίβειας και σαφήνειας (κυρίως για τα παραρτήματα και τους ορισμούς). Επίσης, ως λυπηρή έχει καταγγεληθεί συχνά η έλλειψη ομοιογενούς εφαρμογής των οδηγιών και κανονισμών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι διαφορετικές προσεγγίσεις ανάλογα με τα κράτη μέλη. Η αναθεώρηση του κανονισμού για τις διασυνοριακές μεταφορές έφερε πρόσφατα στο φως τα προβλήματα που θέτει η κατάσταση αυτή.

5.3 Πώς μπορεί να κατανοήσει και να αναλύσει η ΕΟΚΕ το προτεινόμενο κείμενο για την οδηγία πλαίσιο; Ευλόγως τίθεται το ερώτημα μήπως το επίπεδο φιλοδοξίας της Επιτροπής έχει υποχωρήσει σε σύγκριση με την ανακοίνωση του 2003 «Προς μία θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων»⁽³⁾. Η προσέγγιση που υιοθετείται σχετικά με την επικουρικότητα φαίνεται κάπως μινιμαλιστική και μπορεί να οδηγήσει σε αποκλίσεις όσον αφορά την εφαρμογή της νομοθεσίας. Εξάλλου οι δράσεις που μπορούν να αναλάβουν σχετικά οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί και κοινωνικοί φορείς έχουν αποσιωπηθεί.

5.4 Σχετικά με την απλούστευση της νομοθεσίας:

5.4.1 Προτείνεται η συγχώνευση της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα με την οδηγία πλαίσιο. Από την άποψη αυτή, είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί ότι τα επικίνδυνα απόβλητα θα αποτελούν αντικείμενο πολύ πιο αυστηρής πλαισίωσης απ' ό,τι τα λοιπά απόβλητα, κυρίως όταν, παράλληλα, το σύστημα REACH θα πρέπει να εφαρμοστεί στο σύνολο των ουσιών που διατίθενται στο εμπόριο. Από την άλλη πλευρά, η οδηγία για τα χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια απλούστατα καταργείται, δεδομένου ότι, στην πράξη, το περιβαλλοντικό όφελος του κειμένου αυτού δεν είχε τεκμηριωθεί σε ό,τι αφορά το μετασχηματισμό των ορυκτελαίων. Αντιθέτως, παραμένουν σε ισχύ οι διατάξεις που αναφέρονται στη συλλογή τους.

⁽³⁾ COM(2003) 301 τελικό.

5.4.2 Σημειώνεται επίσης ότι, αφότου ορίστηκαν τα κριτήρια επικινδυνότητας, η Επιτροπή εξακολουθεί να μην έχει εκδώσει τα αναγκαία συνοδευτικά έγγραφα: τυποποιημένα πειράματα, ανώτατα όρια συγκέντρωσης, για μια σωστή αξιοποίηση του καταλόγου των αποβλήτων.

5.4.3 Οι προτάσεις εξαιρέσεων που διατυπώνονταν στο κείμενο για τις διαδικασίες ανάκτησης φαίνονται μάλλον επικίνδυνες και θα έπρεπε να επανεξεταστούν σε ορισμένους τομείς. Πράγματι, όλοι θυμούνται τα περιστατικά ανάμιξης επικινδύνων αποβλήτων με φυσικές ουσίες για την παρασκευή ζωοτροφών, που θα κινδύνευαν να γενικευθούν από τη στιγμή που θα εγκαταλείπονταν η ανιχνευσιμότητα και οι αναγκαίοι για μια σωστή διαχείριση των αποβλήτων αυτών έλεγχοι. Τέλος, η Επιτροπή θα έπρεπε να εξετάσει κατά πόσον οι προτεινόμενες εξαιρέσεις (Τμήμα 2 — Εξαιρέσεις) είναι αντίθετες προς τις διατάξεις της Σύμβασης του Άαρχους σχετικά με την ενημέρωση του κοινού και τη συμμετοχή του όσον αφορά την επεξεργασία των αποβλήτων.

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1 Καλύτεροι ορισμοί

6.1.1 Η ισχύουσα οδηγία δεν όριζε σωστά ορισμένες έννοιες. Ο αριθμός των προσφυγών στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι αρκετά εύγλωττος για να πεισθεί κανείς περί αυτού. Είναι καλύτερο το νέο κείμενο ως προς το σημείο αυτό; Από ορισμένες απόψεις, μπορούμε να το αμφισβητήσουμε.

6.1.2 Ο ορισμός του παραγωγού, που επαναλαμβάνεται όπως στο προηγούμενο κείμενο (*), πρέπει να τροποποιηθεί. Πράγματι, πώς μπορεί να γίνει δεκτό ότι εκείνος που τροποποιεί τη φύση ενός αποβλήτου γίνεται ο νέος «παραγωγός» του; Πρόκειται απλώς για «επεξεργαστή», ο οποίος, υπό την ιδιότητα αυτή, πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στην αλυσίδα της ανιχνευσιμότητας. Διαφορετικά, αφήνεται ελεύθερο πεδίο για τον «υποχαρακτηρισμό» των αποβλήτων και την μείωση της ευθύνης του πραγματικού παραγωγού του αποβλήτου. Επιπλέον, θα έπρεπε τουλάχιστον να αναφέρεται η διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού (για τα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά).

6.1.3 Η Επιτροπή, στα πλαίσια του διασυνοριακού κανονισμού για τη συγκράτηση των εξαγωγών (?), επέμεινε στις «μεταβατικές εργασίες» που δεν προσδιορίζονται, όπως δεν προσδιορίζονται και οι «εργολάβοι και μεσίτες» του ίδιου κανονισμού.

6.1.4 Δίδεται ορισμός για την ανακύκλωση, ο ορισμός όμως της ανάκτησης, σε σχέση με την αξιοποίηση, δεν είναι σαφής. Θα έπρεπε να ορίζεται από τη μία πλευρά η ανάκτηση «ύλης» που οδηγεί σε «ανακύκλωση ύλης» και, από την άλλη, η ενεργειακή ανάκτηση. Πράγματι, στην πρώτη περίπτωση, το τέλος του κύκλου επεξεργασίας μπορεί να καταλήξει στην έξοδο από το καθεστώς του αποβλήτου, ενώ αυτό δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση της ενεργειακής ανάκτησης. Πράγματι, η ενεργειακή αξιοποίηση των αποβλήτων διέπεται, σε ό,τι αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, από την οδηγία για την αποτέφρωση. Εάν τα απόβλητα εξέλθουν του καθεστώτος των αποβλήτων, τότε δεν μπορούν πλέον να υπόκεινται στους κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος.

(*) Οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18.3.1991 για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων.

(?) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 του Συμβουλίου της 1.2.1993 σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδο τους.

6.2 Αντικείμενο

6.2.1 Αντικείμενο της οδηγίας είναι και πρέπει να εξακολουθήσει να είναι η προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας.

6.2.2 Η Επιτροπή έχει γενικά την τάση να αποδίδει μεγάλη σημασία στο άνοιγμα της αγοράς, που είναι απλώς μια πτυχή της πολιτικής για τα απόβλητα.

6.2.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να ληφθεί σαφής θέση στον προβληματισμό σχετικά με τον τρόπο προσδιορισμού του κανονιστικού πλαισίου που θα επιτρέπει στους μηχανισμούς της αγοράς να κατευθύνουν τη διαχείριση των αποβλήτων προς τη βελτίωση του περιβάλλοντος, αναπτύσσοντας τις έννοιες της οικολογικής αποδοτικότητας και της οικολογικής διαχείρισης για τις παραγωγικές μας δραστηριότητες και υπηρεσίες. Πράγματι, η διαχείριση των αποβλήτων συνιστά μια αγορά που υπόκειται σε ελέγχους και ρυθμίσεις, με πρωταρχικούς στόχους την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας και την διαφύλαξη των πόρων, και όπου, επομένως, λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιδράσεις. Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο που ευνοεί τη δημιουργία απασχόλησης και την ανταγωνιστικότητα, ενώ παράλληλα προσφέρει δυνατότητες καινοτομίας και νέων αγορών. Είναι εύλογο να διερωτηθεί κανείς εάν η επικουρικότητα αποτελεί την ιδανική προσέγγιση. Επιπλέον, ενδεικτική είναι η διαπίστωση ότι η ίδια η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της σχετικά με την θεματική στρατηγική, αποδέχεται ότι ορισμένες εργασίες ανακύκλωσης ενδέχεται να είναι επιβλαβείς για το περιβάλλον, αλλά προτείνει ωστόσο να μεριμνήσουν τα κράτη μέλη ώστε όλα τα απόβλητα να αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας ανάκτησης. Πρέπει, συνεπώς, να διευκρινιστεί ότι εκείνο που πρέπει να ενθαρρυνθεί, μέσω κοινών απαιτήσεων που θα αναπτυχθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, είναι μια αγορά «καθαρής» ανακύκλωσης.

6.2.4 Η Επιτροπή «λησμονεί» επίσης να επαναλάβει στην «ιεράρχηση», όπως γινόταν στο προηγούμενο κείμενο, ότι η διάθεση υπό σωστές συνθήκες μπορεί να είναι επωφελής για το περιβάλλον, παρότι διατηρεί λειτουργικές διατάξεις με το αντικείμενο αυτό. Ως εκ τούτου, το νέο κείμενο, ως προς το σημείο αυτό, είναι λιγότερο σαφές από το προηγούμενο.

6.2.4.1 Η οδηγία πλαίσιο πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί τη βάση για μια αποτελεσματική και ενδεδειγμένη διαχείριση των αποβλήτων, όλων των ειδών. Η εφαρμογή της, και επομένως τα μέσα για την ενίσχυση της στρατηγικής της ανακύκλωσης, απομένουν να προσδιοριστούν.

6.2.5 Η Επιτροπή είχε προτείνει ως κατεύθυνση προβληματισμού την καθιέρωση χρηματοδοτικών μέσων για να υποστηρίξει και να διευκολύνει την αποτελεσματική διαχείριση, ανακύκλωση και αξιοποίηση των αποβλήτων. Η καθιέρωση τέτοιου είδους μέσων σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα μπορούσε όντως να ενθαρρυνθεί, με την επιφύλαξη της ομοιογένειας. Ωστόσο, επειδή είναι δύσκολο να επιτευχθεί ομοφωνία του Συμβουλίου για μια τέτοια πρόταση, δεν προτείνεται τίποτα σχετικό. Η επιλογή να μην προταθεί τίποτα σχετικό είναι, βέβαια, ρεαλιστική, δεν παύει όμως να εκφράζει μια κάποια επιφυλακτικότητα της Επιτροπής, η οποία θα μπορούσε να είχε προτείνει την ανάπτυξη μιας ανοιχτής μεθόδου συντονισμού.

6.3 Επικίνδυνα απόβλητα

6.3.1 Το ζήτημα της συγχώνευσης/κατάργησης εξετάστηκε ήδη στις γενικές παρατηρήσεις, όσον αφορά την ίδια την αρχή που την υπαγορεύει.

6.3.2 Αξιοπερίεργο είναι το γεγονός ότι, στο άρθρο σχετικά με τον διαχωρισμό των αποβλήτων αυτών, γίνεται αποκλειστικά λόγος για ανάμιξη.

6.3.3 Τα απόβλητα αυτά, περισσότερο από όλα τα άλλα, πρέπει να πλαισιώνονται από ισχυρή νομοθεσία και ανιχνευσιμότητα. Η διάχυση στο περιβάλλον πρέπει να καθίσταται σαφώς αδύνατη βάσει της νομοθεσίας. Επιπλέον, πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε η συγχώνευση/κατάργηση της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα να μην οδηγήσει σε υποβιβασμό του επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας. Θα μπορούσε, τουλάχιστον, να αναφέρεται σαφώς ότι, εξ ορισμού, οποιοδήποτε μίγμα περιλαμβάνει επικίνδυνα απόβλητα θα θεωρείται και το ίδιο ως επικίνδυνο, εκτός εάν πρόκειται για το αποτέλεσμα μιας πραγματικής χημικής εξουδετέρωσης της τοξικότητας. Κάθε αραίωση πρέπει να απαγορεύεται.

6.4 Δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης

6.4.1 Το κείμενο προτείνει να συντονιστούν τα κράτη μέλη για τη δημιουργία ενός δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης. Πώς μπορεί να ζητείται από τα κράτη μέλη να πραγματοποιήσουν επενδύσεις στον τομέα αυτόν, εάν από την άλλη πλευρά δεν μπορούν να θεσπίσουν τους αναγκαίους μηχανισμούς ώστε οι εγκαταστάσεις αυτές να μην υπολειμθούν; Πράγματι, ένας φορέας θα μπορούσε να «εξάγει» τα απόβλητα για ανάκτηση σε άλλη χώρα. Πρέπει, λοιπόν, οι σχετικοί κανόνες να είναι ιδιαίτερα σαφείς και να μην εμπεριέχουν στρεβλωτικά αποτελέσματα.

6.4.2 Η αρχή της εγγύτητας πρέπει να μελετηθεί και να εξηγηθεί με βάση την αρχή της αυτάρκειας. Πράγματι, για μια βιώσιμη

διαχείριση των αποβλήτων, οι δύο αυτές αρχές είναι αδιαρρήκτα συνδεδεμένες.

6.5 Πρόληψη

6.5.1 Η οδηγία δεν περιλαμβάνει καμία υποχρέωση, έναντι των κρατών μελών, όσον αφορά την κοινωνική πτυχή της πρόληψης. Η πτυχή αυτή θα υπαγόρευε να λαμβάνονται υπόψη οι ενδεχόμενες επιδράσεις επί των συνθηκών εργασίας και υγείας των εργαζομένων και να διεξάγονται γνήσιες ενημερωτικές εκστρατείες. Η πρόληψη αποτελεί επίσης υπόθεση του πολίτη. Καλό θα ήταν να προχωρήσει ο προβληματισμός πάνω σε δύο άξονες: αυτόν που αφορά την ποιότητα και αυτόν που αφορά την ποσότητα, διότι ο αναφερόμενος στην ποιότητα, που είναι λιγότερο δογματικός από τον αναφερόμενο στην ποσότητα, συμβάλει από οικονομική άποψη στην πρόοδο και αποδοτικότητα.

6.6 Τα παραρτήματα

6.6.1 Λίγες είναι οι αλλαγές που επιφέρονται, εάν εξαιρεθεί η προσέγγιση της ενεργειακής απόδοσης, αποκλειστικά για τους αποτεφρωτές οικιακών απορριμμάτων. Περιέργως, δεν περιλαμβάνεται τίποτε σχετικά με τις υποχρεώσεις των κλιβάνων συν-αποτέφρωσης. Άλλωστε, η αποτέφρωση των οικιακών αποβλήτων δεν μπορεί να θεωρείται ως ανάκτηση παρά μόνο όταν επιτυγχάνει υψηλό επίπεδο ενεργειακής απόδοσης. Πράγματι, εάν ορισμένα απόβλητα δεν είναι δυνατό να ανακτηθούν, οι υποτυπώδεις και ελάχιστα αποδοτικές εγκαταστάσεις αποτέφρωσης για την ανάκτηση χρήσιμης ενέργειας δεν θα πρέπει να μπορούν να επωφελούνται από τις διατάξεις σχετικά με την ανάκτηση. Διότι τότε η αποτέφρωση θα αποτελούσε λύση ευκολίας που θα κατέληγε σε εξαγωγές αποβλήτων οι οποίες αντιθέτως καλό θα ήταν να αποφεύγονται.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής

COM(2005) 647 τελικό

(2006/C 309/13)

Στις 23 Ιανουαρίου 2006 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του **κ. Sarró Iparraguirre**.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ, όπως έχει δηλώσει και σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της στην Επιτροπή, υποστηρίζει τη διαδικασία απλούστευσης της κοινοτικής νομοθεσίας και επικροτεί τη δημοσίευση του σχεδίου δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να συμβάλει στο εξαίρετο έργο που προτιμάται να επιτελέσει η Επιτροπή και το οποίο έχει μεγάλη σημασία για τη βελτίωση της κοινοτικής νομοθεσίας για την αλιεία.

1.2 Για να αποβεί επιτυχής η διαδικασία της απλούστευσης, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να επιτευχθεί στενή συνεργασία με τον αλιευτικό κλάδο μέσω της υποστήριξης και της προώθησης των σχέσεων με τους οργανισμούς διαβούλευσης της Επιτροπής, δηλαδή τα Περιφερειακά Γνωμοδοτικά Συμβούλια (ΠΓΣ), τη Συμβουλευτική Επιτροπή Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΑΥ) και την Τομεακή Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου του κλάδου της αλιείας.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρώτη ενέργεια στην οποία πρέπει να προβεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι η ενοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας. Μετά από αυτό, κατά τη γνώμη της, η Επιτροπή πρέπει να προσπαθήσει να επιτύχει τους στόχους που εξαγγέλλονται στην ανακοίνωση και τους οποίους η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως. Οι στόχοι αυτοί είναι οι εξής:

- α) να γίνουν τα υφιστάμενα κείμενα σαφέστερα, απλούστερα και πιο προστά,
- β) να περιοριστούν οι διοικητικές επιβαρύνσεις και δαπάνες των δημόσιων διοικήσεων,
- γ) να μειωθούν οι διοικητικές επιβαρύνσεις και οι άλλες υποχρεώσεις των επαγγελματιών του κλάδου.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, εξάλλου, επιτυχή την επιλογή των δύο πεδίων και των νομοθετικών πράξεων όπου επικεντρώνεται το σχέδιο δράσης: τη διατήρηση και διαχείριση των αλιευτικών πόρων και τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων. Έπειτα, η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει τη διαδικασία απλούστευσης και βελτίωσης και της υπόλοιπης ΚαΠΠ.

1.5 Σε σχέση με το Δελτίο 1, που αφορά τα ΤΑC/Ποσοστώσεις και την αλιευτική προσπάθεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί επαρκή τα προτεινόμενα μέτρα, επειδή διευθετούν με διαφοροποιημένο τρόπο τις διάφορες πτυχές της πολιτικής για τη διατήρηση των πόρων και προβλέπουν τη ρύθμισή τους κατά ομοιογενείς ομάδες και την ανάπτυξή τους βάσει πολυετών σχεδίων διαχείρισης. Φρονεί, ωστόσο, ότι το χρονικό διάστημα ανάμεσα στην ημερομηνία υποβολής των επιστημονικών γνωμοδοτήσεων και την ημερομηνία του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου, κατά το οποίο καθορίζονται τα

ΤΑC/Ποσοστώσεις καθώς και άλλα σημαντικά μέτρα διαχείρισης, είναι πολύ περιορισμένο και δεν επαρκεί για να πραγματοποιηθούν όλες οι απαραίτητες διαβουλεύσεις και συνεννοήσεις. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να υπάρχει περισσότερος χρόνος ανάμεσα στη δημοσίευση των επιστημονικών γνωμοδοτήσεων και την τελική λήψη των αποφάσεων.

1.6 Όσον αφορά το Δελτίο 2, που προτείνει την απλούστευση των τεχνικών μέσων, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το ενδεχόμενο να αναλάβει η Επιτροπή αρμοδιότητες που σήμερα ανήκουν στο Συμβούλιο.

1.7 Όσον αφορά τη δυνατότητα εξουσιοδότησης των κρατών μελών να θεσπίζουν ορισμένα τεχνικά μέτρα τοπικής εφαρμογής, η οποία προβλέπεται στο ίδιο Δελτίο 2, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αιτήσεις που υποβάλλουν τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να εγκρίνονται από το Συμβούλιο, για να αποφευχθούν οι ανισότητες και οι διακρίσεις μεταξύ των αλιέων των διάφορων κρατών μελών.

1.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά τα μέτρα που προτείνονται στα Δελτία 3, 4 και 5 για την απλούστευση της διαδικασίας συλλογής και διαχείρισης των δεδομένων και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των μέτρων ελέγχου. Για την επεξεργασία αυτών των τελευταίων, η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ σημαντικό τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας. Όσον αφορά τη χρήση των τεχνολογιών πληροφοριών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να προβλεφθεί μια μεταβατική περίοδος για την εφαρμογή τους, η οποία είναι απαραίτητη για να καθοριστεί η διαδικασία σε συνεννόηση με τους τεχνικούς, τους επαγγελματίες του κλάδου και τα κράτη μέλη, να παρασχεθούν όλες οι εγγυήσεις προστασίας του εμπορικού απορρήτου, να εξασφαλιστεί η εμπιστοσύνη και η συμμετοχή των ενδιαφερομένων, να δοκιμαστεί η διαδικασία σε πραγματική κλίμακα, να επιχορηγηθεί το πρόσθετο οικονομικό κόστος που θα επιβάλουν τα νέα εργαλεία και να εξασφαλιστεί έτσι η επιτυχία αυτής της απλουστευτικής μεταρρύθμισης.

1.9 Η ΕΟΚΕ υποδέχεται πολύ ευνοϊκά την πρόταση που διατυπώνει η Επιτροπή στο Δελτίο 6, να εξαλειφθεί κάθε υποχρέωση υποβολής λίγο ή καθόλου χρήσιμων εκθέσεων, προκειμένου να μειωθούν οι γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις των αλιέων και των κρατών μελών.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητα τα μέτρα απλούστευσης που εξαγγέλλονται στο Δελτίο 7 και ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει ως ενδεχόμενο την κατάρτιση ενός υποδείγματος συμφωνίας, το οποίο θα αποτελεί τη βάση για τη διαπραγμάτευση των αλιευτικών συμφωνιών με οποιαδήποτε τρίτη χώρα, καθώς και τη θεσμοθέτηση και την έκδοση των αδειών αλιείας με ηλεκτρονική διαδικασία.

1.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα άξιζε να συμπεριληφθεί στο σχέδιο δράσης και μια αναφορά στην καταπολέμηση της παράνομης, ανεξέλεγκτης και αδήλωτης αλιείας, η οποία αποτελεί έναν από τους στόχους της ΚΑΛΠ, με την επιδίωξη να καθοριστεί μια όσον το δυνατόν πιο απλή και αποτελεσματική διαδικασία για την καταπολέμησή της. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η διαδικασία αυτή θα πρέπει να επικεντρωθεί στην πρόσβαση στις καταναλωτικές αγορές, στην ενίσχυση των εξουσιών του αντίστοιχου κράτους ελλειμνισμού και στην απαγόρευση των μεταφορτώσεων στην ανοιχτή θάλασσα.

1.12 Τέλος, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το έργο που συνεπάγεται το σχέδιο δράσης 2006-2008 είναι τόσο εκτενές ώστε ενδέχεται να μην μπορέσει να ολοκληρωθεί στο προβλεπόμενο διάστημα των τριών ετών. Γι' αυτό, συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάσει το σχέδιο πριν από το τέλος του 2007.

2. Αιτιολόγηση

2.1 Από τις αρχές του 21^{ου} αιώνα, η ΕΕ έχει αναλάβει μια αποστολή ευρείας κλίμακας με στόχο τη βελτίωση του συνολικού νομοθετικού της περιβάλλοντος, προκειμένου να καταστεί πιο αποτελεσματικό και πιο διαφανές.

2.2 Η εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά το δεύτερο ήμισυ του προηγούμενου αιώνα μετέτρεψε το νομοθετικό της περιβάλλον σε ένα ευρύ σύνολο κοινοτικής νομοθεσίας, το οποίο αποτελεί το κοινοτικό «κεκτημένο».

2.3 Αυτό το κοινοτικό «κεκτημένο» διευρύνθηκε σταδιακά με τους ποικίλους νόμους που υιοθετήθηκαν σε καθεμία από τις διάφορες κοινοτικές πολιτικές και αποτελεί, στο σύνολό του, το ρυθμιστικό πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής.

2.4 Η Επιτροπή επιδιίδεται επί του παρόντος, σύμφωνα με την εντολή που της έδωσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σε συντονισμένη δράση με τα άλλα κοινοτικά όργανα για την απλούστευση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της κοινοτικής νομοθεσίας.

2.5 Αυτή η δράση της απλούστευσης και της βελτίωσης της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης εγγράφεται πλήρως στο πλαίσιο της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρώπη και, ως εκ τούτου, επικεντρώνεται σε εκείνα τα στοιχεία του κοινοτικού κεκτημένου που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.6 Εάν ληφθεί υπόψη ότι οι ευρωπαϊκές μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) αντιστοιχούν στο 99 % του συνόλου των επιχειρήσεων και στα δύο τρίτα της απασχόλησης της ΕΕ, η δράση της απλούστευσης και της βελτίωσης της νομοθεσίας της ΕΕ είναι εξαιρετικά σημαντική για αυτές, επειδή θα μειώσει τον νομοθετικό και διοικητικό φόρτο που υφίστανται σήμερα.

2.7 Η Επιτροπή προβλέπει να θεσπίσει, στο πλαίσιο αυτής της στρατηγικής για την απλούστευση και τη βελτίωση της κοινοτικής νομοθεσίας, ένα μόνιμο και συνεχές πρόγραμμα για την απλούστευση των τομέων της γεωργίας, του περιβάλλοντος, της υγείας και της ασφάλειας στον χώρο εργασίας, της αλιείας, της φορολογίας, των τελωνείων, των στατιστικών και του εργατικού δικαίου.

2.8 Η ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής», που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, παρουσιάζει αυτό το μόνιμο και συνεχές πρόγραμμα πολυετούς χαρακτήρα (2006-2008) για την απλούστευση και τη βελτίωση της ΚΑΛΠ.

2.9 Η ΕΟΚΕ, ως θεσμική εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, που έχει ήδη εκφράσει στην Επιτροπή μέσω οκτώ γνωμοδοτήσεων την υποστήριξή της στην απλούστευση της ευρωπαϊκής νομοθετικής διαδικασίας, επικροτεί τη δημοσίευση αυτού του σχεδίου δράσης και εκδίδει την παρούσα γνωμοδότηση με την πρόθεση να συμβάλει στο εξαιρετικό έργο της Επιτροπής, προτρέποντάς τη να συνεχίσει την πολυετή ανάπτυξή του.

3. Ιστορικό

3.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας της 23^{ης} και 24^{ης} Μαρτίου 2000 έδωσε στην Επιτροπή την εντολή να χαράξει σχέδιο για «μια στρατηγική περαιτέρω συντονισμένης δράσης για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος». Η εντολή αυτή επιβεβαιώθηκε αργότερα από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Στοκχόλμης (23 και 24 Μαρτίου 2001), του Λάκεν (8 και 9 Δεκεμβρίου 2001) και της Βαρκελώνης (15 και 16 Μαρτίου 2002).

3.2 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δημοσίευσε μια Λευκή Βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η οποία υιοθετήθηκε τον Ιούλιο του 2001 ⁽¹⁾ και περιλαμβάνει ένα τμήμα που είναι αφιερωμένο στη βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων. Το έγγραφο αυτό υποβλήθηκε σε ευρεία διαδικασία διαβουλεύσεων, η οποία ολοκληρώθηκε στις 31 Μαρτίου 2002.

3.3 Στη γνωμοδότησή της για αυτή την ανακοίνωση, η ΕΟΚΕ δηλώνει ότι «υποστηρίζει τις προτάσεις του Λευκού Βιβλίου να απλουστευθεί και να επιταχυνθεί η ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία, δεδομένου ότι οι κοινοτικοί κανόνες καθίστανται ολοένα περιπλοκότεροι και ορισμένες φορές τείνουν να προσθέτουν επιπλέον στοιχεία στις υπάρχουσες εθνικές ρυθμίσεις αντί να τις απλοποιούν και να τις εναρμονίζουν» ⁽²⁾.

3.4 Στο πλαίσιο της δυναμικής αυτής, η Επιτροπή πρότεινε, τον Ιούνιο του 2002, ένα σχέδιο δράσης για την απλούστευση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος και το υπέβαλε για μία ακόμη φορά σε συζήτηση με τα υπόλοιπα κοινοτικά όργανα ⁽³⁾.

3.5 Στο σχέδιο δράσης προτείνεται σαφώς να συμπληρωθούν οι τρεις κύριες φάσεις του νομοθετικού κύκλου (παρουσίαση της νομοθετικής πρότασης από την Επιτροπή, συζήτηση της πρότασης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο και εφαρμογή του ρυθμιστικού μέσου από τα κράτη μέλη) με τη σύναψη διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής νομοθεσίας.

⁽¹⁾ COM(2001) 428 τελικό της 30^{ης} Ιουλίου 2001.

⁽²⁾ CESE 357/2002, ΕΕ C 125 της 27^{ης} Μαΐου 2002, σ. 61 (COM (2001) 428 τελικό: «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση — μια Λευκή Βίβλος»).

⁽³⁾ COM(2002) 278 τελικό της 5^{ης} Ιουνίου 2002: Σχέδιο δράσης «Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος».

3.6 Η απλούστευση της νομοθεσίας της ΕΕ, που είχε αρχίσει νωρίτερα, έλαβε νέα ώθηση τον Φεβρουάριο του 2003 με την ανακοίνωση της Επιτροπής «Ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου»⁽⁴⁾. Βάσει της ανακοίνωσης αυτής, η Επιτροπή εγκαινίασε ένα εκτενές πρόγραμμα εντοπισμού των νομοθετικών πράξεων που μπορούν να απλοποιηθούν, να ενοποιηθούν και να κωδικοποιηθούν, το οποίο συνεχίζεται μέχρι σήμερα.

3.7 Η ανακοίνωση της Επιτροπής «Βελτίωση της νομοθεσίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽⁵⁾, που δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2005, έδωσε νέα ώθηση στη διοργανική συμφωνία για τη «Βελτίωση της νομοθεσίας», που είχε υπογραφεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή στις 16 Δεκεμβρίου 2003. Ο κύριος στόχος αυτής της συμφωνίας είναι η βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και της μεταφοράς της στις εθνικές έννομες τάξεις⁽⁶⁾.

3.8 Τέλος, τον Οκτώβριο του 2005, η Επιτροπή δημοσίευσε, για την εφαρμογή του προγράμματος της Λισαβόνας, την ανακοίνωση «Μια στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος»⁽⁷⁾, με την οποία θέτει σε εφαρμογή τα σχέδια δράσης για τις διάφορες κοινοτικές πολιτικές μέσω κυλιόμενων προγραμμάτων απλούστευσης.

3.9 Παράλληλα με τις εντατικές εργασίες της για τη δρομολόγηση της απλούστευσης και της βελτίωσης του συνόλου του κοινοτικού νομοθετικού κεκτημένου και του ρυθμιστικού του πλαισίου, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την ανακοίνωση «Προοπτικές απλούστευσης και βελτίωσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»⁽⁸⁾.

3.10 Αυτή η τελευταία ανακοίνωση, μαζί με εκείνη που παρουσιάζει τώρα η Επιτροπή με τον τίτλο «Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής», αποτελούν τη βάση για την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

3.11 Η ΕΟΚΕ, κατανοώντας την πολυπλοκότητα του έργου της απλούστευσης και της βελτίωσης του συνόλου της κοινοτικής νομοθεσίας, ζητεί από την Επιτροπή να συνεχίσει την πορεία που έχει ξεκινήσει και την καλεί να τηρήσει τις καθορισμένες προθεσμίες χωρίς καθυστερήσεις, ώστε να επιτύχει τους στόχους που έχει θέσει.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η κοινοτική νομοθεσία για την αλιεία κατά την περίοδο 1983-2002

4.1.1 Η κοινοτική νομοθεσία για την αλιεία περιλαμβανόταν στην Κοινή Αλιευτική Πολιτική του 1983. Οι ρυθμίσεις εκείνης της αλιευτικής πολιτικής ήταν ανεπαρκείς: οι κανόνες διαχείρισης της αλιείας βασίζονταν στη μετατροπή επιστημονικών συμπερασμάτων σε νομοθετικές διατάξεις, δεν υπήρχε πρακτικά καμία επικοινωνία με τον αλιευτικό κλάδο της Κοινότητας και η επεξεργασία των αποφάσεων από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ακολουθούσε μια επίπονη διαδικασία, που καθιστούσε τελικά την αλιευτική νομοθεσία εξαιρετικά περίπλοκη.

⁽⁴⁾ COM(2003) 71, Φεβρουάριος 2003.

⁽⁵⁾ COM(2005) 97, Μάρτιος 2005.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 321 της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2003 και διορθωτικό ΕΕ C 4 της 8^{ης} Ιανουαρίου 2004.

⁽⁷⁾ COM (2005) 535, Οκτώβριος 2005: «Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισαβόνας — Στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος».

⁽⁸⁾ COM(2004) 820 της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2004.

4.1.2 Κατά την αξιολόγηση τόσο της παλαιότερης όσο και της ισχύουσας νομοθεσίας για την αλιεία, πρέπει να λάβουμε υπόψη, αφενός, ότι καλύπτει ένα ανομοιογενές σύνολο αλιευμάτων και, αφετέρου, ότι έχει διάφορες συνιστώσες: διαρθρώσεις, διατήρηση και περιβάλλον, εξωτερικούς πόρους, αγορές και έλεγχο. Η ποικιλία αυτή επιβάλλει την ύπαρξη πολυάριθμων ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, πολύ μακροσκελών και δυσερμήνευτων κανονισμών.

4.1.3 Επιπλέον, η διαδικασία λήψης της απόφασης του Συμβουλίου, στο τέλος κάθε έτους, σχετικά με τον ετήσιο καθορισμό των ΤΑC και των ποσοστώσεων δυσχεραίνει τη διεξαγωγή όλων των απαιτούμενων διαβουλεύσεων και τη διατήρηση επαρκούς χρονικής απόστασης ανάμεσα στην απόφαση και στην ημερομηνία εφαρμογής της, πράγμα που με τη σειρά του επιβάλλει πολλαπλές τροποποιήσεις των δημοσιευθέντων κανονισμών.

4.1.4 Η υποχρεωτική συσώρευση τροποποιήσεων στους διάφορους κανονισμούς που ρυθμίζουν την Κοινή Αλιευτική Πολιτική καθιστούν δυσνόητα για τον μέσο πολίτη και τον αλιέα τα κείμενα των εμπειρογνομόνων που συντάσσουν τις διάφορες νομοθετικές διατάξεις, συχνά με βάση δυσερμήνευτα επιστημονικά κείμενα.

4.1.5 Σε άλλες περιπτώσεις, οι διαπραγματεύσεις με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταλήγουν σε ένα τελικό κείμενο που είναι πιο πολύπλοκο από τις αρχικές προτάσεις.

4.1.6 Τέλος, ορισμένες διατάξεις έχουν ενσωματωθεί σε κανονισμούς υψηλότερου νομικού και πολιτικού επιπέδου από το αυστηρά απαραίτητο, γεγονός που δυσχεραίνει την τροποποίηση και την απλούστευσή τους.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, παρόλο που τα αίτια πολλών από αυτές τις καταστάσεις εξακολουθούν να υπάρχουν και σήμερα, η Επιτροπή τα γνωρίζει και λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα για τη διόρθωσή τους, όπως έκανε ήδη το 1992 με την τροποποίηση της ΚΑΛΠ του 1983 και όπως κάνει με το σχέδιο δράσης 2006-2008 που παρουσιάζει τώρα, μετά τη μεταρρύθμιση της ΚΑΛΠ στις 31 Δεκεμβρίου 2002.

4.2 Η κοινοτική νομοθεσία για την αλιεία σήμερα

4.2.1 Η μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2002⁽⁹⁾ περιλαμβάνει, φυσικά, την απλούστευση της ΚΑΛΠ και έχουν ήδη εγκαινιαστεί διάφορα μέτρα απόσυρσης και ρύθμισης, δήλωσης του παρωχημένου και συστηματικής αναθεώρησης του νομοθετικού της πλαισίου.

4.2.2 Η πρόταση κανονισμού για την ίδρυση ενός νέου Ευρωπαϊκού Αλιευτικού Ταμείου⁽¹⁰⁾, για την οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδώσει θετική γνωμοδότηση, είναι ένα καλό παράδειγμα του σχεδιασμού αυτής της πρωτοβουλίας για την απλούστευση της νομοθεσίας, καθώς τροποποιεί και εντάσσει σε έναν και μοναδικό κανονισμό τους τέσσερις κανονισμούς που ρύθμιζαν τα Πολυετή Προγράμματα Προσανατολισμού (ΠΠΠ) και το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ).

⁽⁹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου.

⁽¹⁰⁾ COM(2004) 497 τελικό.

4.2.3 Κατά τη διάρκεια του 2004 και του 2005 η Επιτροπή έδωσε σταδιακά σε εφαρμογή μια σειρά νομοθετικών μέτρων, τα οποία θα της χρησιμεύσουν για τη μεταρρύθμιση και την απλούστευση της ΚΑΛΠ. Μεταξύ των μέτρων αυτών διακρίνουμε:

- το Ευρωπαϊκό Αλιευτικό Ταμείο,
- την Κοινοτική Υπηρεσία Ελέγχου της Αλιείας,
- τη δημιουργία των Περιφερειακών Γνωμοδοτικών Συμβουλίων (ΠΓΣ),
- τα κοινοτικά χρηματοδοτικά μέτρα για την εφαρμογή της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής και του Δικαίου της Θαλάσσης.

Επιπλέον, η Επιτροπή προέβη σε ευρύ προβληματισμό με πολυάριθμες επαφές και συζητήσεις, οι οποίες κατέληξαν στη δημοσίευση της προαναφερθείσας ανακοίνωσης με τίτλο «Προοπτικές απλούστευσης και βελτίωσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής».

4.2.4 Από την ανακοίνωση αυτή συνάγεται ότι, για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, δεν αρκεί μόνο να απλουστευθεί ο αριθμός των κανονισμών της, αλλά πρέπει παράλληλα:

- να γίνουν τα υφιστάμενα κείμενα σαφέστερα, απλούστερα και πιο προστά,
- να μειωθούν οι διοικητικές επιβαρύνσεις και δαπάνες των δημόσιων διοικήσεων,
- να περιοριστούν οι διοικητικές επιβαρύνσεις και οι άλλες υποχρεώσεις των επαγγελματιών.

4.2.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή, πριν από οποιαδήποτε ενέργεια για την αύξηση της σαφήνειας των κειμένων, πρέπει να καταβάλει ιδιαίτερη προσπάθεια για την ενοποίησή τους. Η συνεχής παραπομπή σε άλλους παλαιότερους κανονισμούς δυσχεραίνει σημαντικά την κατανόηση των κειμένων.

4.2.6 Στην τελευταία αυτή ανακοίνωση επισημαίνεται ότι ορισμένα στοιχεία της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής παρουσιάζουν ιδιαίτερη δυσκολία στην παρακολούθησή τους: αυτό συμβαίνει με τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων, λόγω των αποκλίσεων στην εφαρμογή του μεταξύ των κρατών μελών, και με τα μέτρα διατήρησης των πόρων, λόγω της συνδυασμένης εφαρμογής διάφορων μέτρων διαχείρισης.

4.2.7 Στην ανάλυση τονίζεται γενικά ότι, χωρίς να παραβλέπεται η πολυπλοκότητα που συνεπάγεται από μόνη της η διαχείριση της κοινοτικής αλιείας, η υφιστάμενη νομοθεσία έχει καταστεί με τον καιρό εξαιρετικά πολύπλοκη.

4.2.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή, κατά τη βελτίωση και την απλούστευση της νομοθεσίας της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη έμφαση στον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων και στα μέτρα για τη διατήρηση των πόρων. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να ενισχύσει τις δυνατότητες δράσης της πρόσφατα συσταθείσας Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας.

4.3 Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής

4.3.1 Κατόπιν όλων των εργασιών που πραγματοποιήθηκαν βάσει των διάφορων ανακοινώσεων που αναφέραμε ανωτέρω, το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να παρουσιάσει πολυετές σχέδιο δράσης, το οποίο να πληροί όλες τις προϋποθέσεις που εκθέσαμε για την επίτευξη της απλούστευσης και της βελτίωσης της ΚΑΛΠ. Ανταποκρινόμενη σε αυτό το αίτημα, η Επιτροπή δημοσίευσε τον Δεκέμβριο του 2005 την ανακοίνωση «Σχέδιο δράσης 2006-2008 για την απλούστευση και βελτίωση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»⁽¹⁾.

4.3.2 Το σχέδιο δράσης που παρουσιάζει η Επιτροπή για την περίοδο 2006-2008 περιλαμβάνει:

- μια μεθοδολογία για την απλούστευση και τη βελτίωση της ΚΑΛΠ,
- προσδιορισμό των πρωτοβουλιών που πρέπει να απλουστευθούν και να βελτιωθούν κατά προτεραιότητα.

4.3.3 Η προσέγγιση του σχεδίου δράσης είναι απλή. Επισημαίνει γενικά τους τομείς (έλεγχος, αλιευτική προσπάθεια, χρηματοδότηση κλπ.) στους οποίους πρόκειται να πραγματοποιηθεί απλούστευση και βελτίωση των νομοθετικών κειμένων. Για καθέναν από τους τομείς αυτούς, προσδιορίζει τα απαραίτητα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά την περίοδο 2006-2008, τους φορείς που πρέπει να παρέμβουν στη διαδικασία απλούστευσης και τις σχετικές προθεσμίες. Τέλος, προσδιορίζει για κάθε τομέα τρεις κατηγορίες πράξεων που επηρεάζονται:

- νομοθετικές πράξεις των οποίων η αναθεώρηση έχει ήδη αρχίσει,
- νομοθετικές πράξεις που πρόκειται να εκδοθούν εντός των προσεχών ετών,
- υφιστάμενες νομοθετικές πράξεις, οι οποίες ωστόσο πρέπει να απλουστευθούν κατά προτεραιότητα.

4.3.4 Σε αυτές τις τελευταίες, τις ισχύουσες νομοθετικές πράξεις επικεντρώνεται κατά προτεραιότητα η πρώτη φάση του σχεδίου απλούστευσης της ΚΑΛΠ κατά την περίοδο 2006-2008. Είναι όλες τους ρυθμιστικές διατάξεις που αφορούν τα μέτρα διαχείρισης και ελέγχου των αλιευτικών δραστηριοτήτων.

4.3.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επιτυχή την επιλογή αυτών των δύο πεδίων ως προτεραιοτήτων του σχεδίου δράσης, διότι σε αυτά έγκειται μεγάλο μέρος της πολυπλοκότητας της ισχύουσας νομοθεσίας. Έπειτα, η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει τη διαδικασία απλούστευσης και βελτίωσης και της υπόλοιπης ΚΑΛΠ.

4.3.6 Οι νομοθετικές πράξεις των οποίων η αναθεώρηση έχει ήδη αρχίσει και στις οποίες έχουν εφαρμοστεί ορισμένες αρχές απλούστευσης θα συνεχίσουν να εξετάζονται βάσει αυτού του σχεδίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Σε αυτή την κατηγορία ανήκουν ο κανονισμός για το Ευρωπαϊκό Αλιευτικό Ταμείο ή οι γενικές διατάξεις για τις άδειες αλιείας στα ύδατα τρίτης χώρας βάσει αλιευτικής συμφωνίας. Και οι δύο αυτές νομοθετικές πράξεις, οι οποίες έχουν ήδη απλουστευθεί από την Επιτροπή, έχουν αξιολογηθεί θετικά από την ΕΟΚΕ σε σχετική γνωμοδότησή της.

⁽¹⁾ COM(2005) 647 τελικό της 08.12.2005.

4.3.7 Το σχέδιο δράσης προβλέπει ότι στις νέες νομοθετικές πράξεις, που πρόκειται να εκδοθούν εντός των προσεχών ετών, θα τηρούνται συστηματικά οι καθορισθέντες στόχοι όσον αφορά την απλούστευση.

4.3.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η γενική προσέγγιση του σχεδίου δράσης 2006-2008 είναι ορθή, γι' αυτό και το υποστηρίζει. Ωστόσο, για να ολοκληρωθεί εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών η εφαρμογή του σχεδίου που εκτίθεται στο παράρτημα του εγγράφου, θα χρειαστεί μεγάλη προσπάθεια απλούστευσης. Έχει πρωταρχική σημασία, συνεπώς, η συνένωση των προσπάθειών και η αλληλοκατανόηση των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του αλιευτικού κλάδου μέσω των Περιφερειακών Γνωμοδοτικών του Συμβουλίων (ΠΓΣ), της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας (ΣΕΑΥ) και της Τομεακής Επιτροπής Κοινωνικού Διαλόγου του κλάδου της αλιείας.

4.3.9 Το σχέδιο δράσης επικεντρώνεται κατά προτεραιότητα στους ακόλουθους τομείς και νομοθετικές πράξεις:

Διατήρηση των αλιευτικών πόρων:

- ΤΑC/Ποσοστώσεις, αλιευτική προσπάθεια
- Τεχνικά μέτρα για την προστασία των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών
- Συλλογή και διαχείριση δεδομένων για την ΚΑΛΠ.

Έλεγχος των αλιευτικών δραστηριοτήτων:

- Έλεγχος — Νομοθετικά κείμενα
- Έλεγχος — Μηχανοργάνωση
- Υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων
- Άδειες αλιείας εκτός των κοινοτικών υδάτων.

4.3.10 Καθεμία από τις επτά αυτές νομοθετικές πράξεις αναπτύσσεται στο παράρτημα του σχεδίου δράσης σε χωριστό Δελτίο, το οποίο περιλαμβάνει τις προβλεπόμενες δράσεις απλούστευσης για τη βελτίωση του ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου και του αντίστοιχου διοικητικού περιβάλλοντος. Για κάθε δράση προσδιορίζονται ο προβλεπόμενος προγραμματισμός με τους διάφορους εμπλεκόμενους παράγοντες και η απογραφή των νομοθετικών κειμένων που πρέπει να απλουστευθούν και των εγγράφων αναφοράς που είναι χρήσιμα για την απλούστευση.

4.3.11 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δηλώσει στην Επιτροπή ότι, αφού ανέλυσε προσεκτικά καθένα από τα επτά Δελτία, πιστεύει πως οι δράσεις μεταρρύθμισης και απλούστευσης είναι ορθές και πως, εάν πραγματοποιηθούν εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, με την ολοκλήρωση όλων των βημάτων που επισημαίνονται σε κάθε Δελτίο, το σχέδιο δράσης 2006-2008 θα επιφέρει πολύ σημαντική βελτίωση στην κοινοτική νομοθεσία για την αλιεία.

4.3.12 Στο Δελτίο 1 του σχεδίου δράσης προβλέπονται οι δράσεις απλούστευσης για τα ΤΑC/ Ποσοστώσεις και την αλιευτική προσπάθεια. Πρόκειται βασικά για την απλούστευση των ετήσιων κανονισμών του Συμβουλίου για τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων για το προσεχές έτος, μέσω της διευθέτησης της αρχιτεκτονικής των διατάξεων για τους όρους εκμετάλλευσης των αλιευτικών πόρων, της επικέντρωσης των αποφάσεων σε ομοιογενείς ομάδες και της εφαρμογής πολυετών σχεδίων διαχείρισής τους.

4.3.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ορθές τις δράσεις απλούστευσης που προτείνονται στο Δελτίο 1, επειδή έχει θεμελιώδη σημασία η

χωριστή διαχείριση των διάφορων πτυχών της πολιτικής για τη διατήρηση των πόρων, η ρύθμισή τους σε ομοιογενείς ομάδες και η ανάπτυξή τους βάσει πολυετών σχεδίων διαχείρισης.

4.3.13.1 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το ανεπαρκές χρονικό διάστημα ανάμεσα στην ημερομηνία υποβολής των επιστημονικών γνωμοδοτήσεων και την ημερομηνία του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου, κατά το οποίο καθορίζονται τα ΤΑC/Ποσοστώσεις καθώς και άλλα πολύ σημαντικά μέτρα διαχείρισης όπως ο περιορισμός της αλιευτικής προσπάθειας, εμποδίζει τη διενέργεια όλων των απαραίτητων διαβουλεύσεων και συνεννοήσεων. Η νομοθεσία που προκύπτει από αυτή την εσπευσμένη και περίπλοκη διαδικασία λήψης αποφάσεων μπορεί να παρουσιάζει τεχνικές ή νομικές ατέλειες, για τις οποίες θα χρειαστούν τροποποιητικοί κανονισμοί, που θα καταστήσουν ακόμη πιο περίπλοκη τη νομοθεσία και την εφαρμογή της. Οι ανεπαρκείς διαβουλεύσεις με τους επαγγελματίες του κλάδου και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη υποσκάπτουν σοβαρά την κατανόηση, την αποδοχή και την εφαρμογή της νομοθεσίας και, κατά συνέπεια, την αποτελεσματικότητά της.

4.3.13.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί, εξάλλου, ότι και στη διαδικασία απόφασης των μέτρων διαχείρισης από τις περιφερειακές οργανώσεις αλιείας είναι επίσης ανεπαρκές το χρονικό διάστημα ανάμεσα στην παρουσίαση της επιστημονικής γνωμοδότησης και την ημερομηνία συνεδρίασης του οργάνου λήψης αποφάσεων. Αυτή η ανεπάρκεια χρόνου έχει τις ίδιες συνέπειες με εκείνες που επισημάνθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο.

4.3.13.3 Όσον αφορά την προσέγγιση κατά «ομοιογενείς ομάδες», που προτείνει η Επιτροπή, η ΕΟΚΕ τη θεωρεί ενδεδειγμένη, ιδίως εάν σημαίνει, όπως ελπίζεται, προσέγγιση κατά «ομοιογενείς τύπους αλιείας» και νομοθεσία σε δύο επίπεδα: έναν οριζόντιο κανονισμό-πλαίσιο και έναν κανονισμό εφαρμογής ανά τύπο αλιείας.

4.3.13.4 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πείρα δείχνει πως τα πολυετή σχέδια αποκατάστασης των αποθεμάτων και τα πολυετή σχέδια διαχείρισης οδηγούν σε ευρείες διαβουλεύσεις και σε σημαντική συνεννόηση. Τα σχέδια αυτά, αφού υιοθετηθούν, απλοποιούν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων κατά την περίοδο της εφαρμογής τους. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να τηρείται ο σημερινός καταμερισμός των εξουσιών μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής και ότι πρέπει να προβλέπονται δυνατότητες αναθεώρησης, λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη των κριτηρίων αξιολόγησης της κατάστασης των στοχευόμενων αποθεμάτων.

4.3.14 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η μεταρρύθμιση της διαδικασίας για την απόφαση των μέτρων διαχείρισης των πόρων, που έχει σκοπό να εξασφαλίσει την απλούστευση της νομοθεσίας και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς της, θα πρέπει να προβλέψει ενωρίτερη υποβολή των επιστημονικών γνωμοδοτήσεων και συστάσεων (του ICES/ΔΕΘΣ για τα κοινοτικά ύδατα και των επιστημονικών επιτροπών των περιφερειακών οργανώσεων της αλιείας για τα μη κοινοτικά), επιτρέποντας έτσι την πραγματική διαβούλευση με τα ΠΓΣ και τη ΣΕΑΥ). Θα μπορούσε ακόμη και να κατανείμει τη «δέσμη ΤΑC/Ποσοστώσεις» σε περισσότερα Συμβούλια, καθώς επίσης να τροποποιήσει το έτος διαχείρισης έτσι ώστε να προσεγγίζει περισσότερο το βιολογικό έτος και να προσαρμοστεί καλύτερα στην αγορά. Η διαδικασία αυτή είναι, δηλαδή, γενική και δεν περιορίζεται μόνο στην έγκαιρη διαβούλευση, το λεγόμενο «frontloading».

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να εξεταστεί λεπτομερώς σε όλες τις πτυχές της και να εξασφαλιστεί η ευρύτερη δυνατή διαβούλευση με τα κράτη μέλη, τους επαγγελματίες του κλάδου και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

4.3.15 Το Δελτίο 2 αφορά τη μεταρρύθμιση της ισχύουσας νομοθεσίας για την προστασία των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών μέσω της σταδιακής ομαδοποίησης των τεχνικών μέτρων ανά τύπο αλιείας. Αν και η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτήν την προσέγγιση ανά τύπο αλιείας για όλα τα μέτρα διαχείρισης, πιστεύει ότι πρέπει να εφαρμοστεί κατά προτεραιότητα στα τεχνικά μέτρα. Το σύστημα που προτείνει η Επιτροπή βασίζεται στην αναδιάρθρωση της νομικής αρχιτεκτονικής των σχετικών νομικών κανόνων, προτείνοντας να ρυθμίζει το Συμβούλιο συνοπτικά τους γενικούς προσανατολισμούς και η Επιτροπή λεπτομερέστερα τις τεχνικές πτυχές. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για μια απλούστευση που προβλέπει νομοθετική δράση της Επιτροπής, η οποία θα αναλάβει έτσι αρμοδιότητες που σήμερα ανήκουν στο Συμβούλιο Υπουργών. Με αυτή την έννοια, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, ακόμη και αν η νομοθεσία καταρτίζεται όπως προτείνεται στο σχέδιο απλούστευσης, η τελική απόφαση θα πρέπει να υποβάλλεται προς εξέταση στο Συμβούλιο.

4.3.16 Όσον αφορά τη δυνατότητα εξουσιοδότησης των κρατών μελών να θεσπίζουν ορισμένα τεχνικά μέτρα τοπικής εφαρμογής, η οποία προβλέπεται στο ίδιο Δελτίο 2, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μπορεί να δημιουργήσει ανισότητες και διακρίσεις μεταξύ των αλιείων των διάφορων κρατών μελών της ΕΕ σε περίπτωση κατάχρησης ή ανεπαρκούς ελέγχου του μέτρου, επιφέροντας έτσι απόκλιση από την απαραίτητη εναρμόνιση των κανόνων της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Γι' αυτό, οι σχετικές αιτήσεις των κρατών μελών θα πρέπει επίσης να εγκρίνονται από το Συμβούλιο.

4.3.17 Για τη θέση σε εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων, η Επιτροπή πιστεύει ότι πρέπει να ενισχυθεί η προηγούμενη διαβούλευση με τον κλάδο, να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα των τεχνικών μέτρων που έχουν εφαρμοστεί, να αποσαφηνιστούν ορισμένες τεχνικές έννοιες, να παραχθούν ενημερωτικά φυλλάδια και έγγραφα, να αξιοποιηθούν οι τεχνολογίες των πληροφοριών και να μειωθούν οι υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων για τους αλιείς. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητες όλες αυτές τις δράσεις και θέλει να επισημάνει στην Επιτροπή ότι, για να αξιοποιηθούν οι τεχνολογίες των πληροφοριών για τη συλλογή και τη διαχείριση των δεδομένων, απαιτείται λογικά μια διεργασία προσαρμογής, καθώς και χρηματοδοτική υποστήριξη που θα δώσει στα πλοία τη δυνατότητα να προσαρμοστούν σε αυτές τις νέες τεχνολογίες. Γι' αυτό, πιστεύει ότι πρέπει να προβλεφθεί μια λογική μεταβατική περίοδος, η οποία είναι απαραίτητη για να καθοριστεί η διαδικασία σε συνεννόηση με τους τεχνικούς, τους επαγγελματίες του κλάδου και τα κράτη μέλη, να παρασχεθούν όλες οι εγγυήσεις προστασίας του εμπορικού απορρήτου, να εξασφαλιστεί η εμπιστοσύνη και η συμμετοχή των ενδιαφερομένων, να δοκιμαστεί η διαδικασία σε πραγματική κλίμακα, να χορηγηθεί συμβολή στο πρόσθετο οικονομικό κόστος που θα επιβάλουν τα νέα εργαλεία και να εξασφαλιστεί έτσι η επιτυχία αυτής της απλούστευτικής μεταρρύθμισης.

4.3.18 Το Δελτίο 3 προτείνει τη μείωση των νομικών κειμένων που αφορούν τη συλλογή και τη διαχείριση δεδομένων για την ΚΑΛΠ. Η απλούστευση αυτή προβλέπει, όπως και το Δελτίο 2, την αναδιάρθρωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, ώστε η μεν γενική προσέγγιση να καθορίζεται με κανονισμό του Συμβουλίου, οι δε τεχνικές και διοικητικές πτυχές να διευθετούνται με κανονισμό

εφαρμογής της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανησυχία που εξέφρασε ανωτέρω, στο σημείο 4.3.15, σχετικά με τις αρμοδιότητες που προτείνεται να αναλάβει η Επιτροπή.

4.3.19 Στο πλαίσιο της απλοποιητικής της προσέγγισης, η Επιτροπή προτείνει σε αυτό το Δελτίο 3 τη χάραξη πολυετούς προγράμματος συλλογής και διαχείρισης των δεδομένων για τη μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτή την πρόταση της Επιτροπής σκόπιμη και αναγκαία, με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που διατύπωσε ανωτέρω, στο σημείο 4.3.17.

4.3.20 Το Δελτίο 4 προτείνει τη μεταρρύθμιση της ισχύουσας νομοθεσίας για τον έλεγχο με την αναθεώρηση των ισχυόντων κανονισμών και την προσαρμογή τους στη μεταρρύθμιση της ΚΑΛΠ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά σημαντική την αναθεώρηση των κανονισμών για τον έλεγχο, προκειμένου να εναρμονιστούν οι διάφοροι κανόνες και να μην καταλήγουν σε διαφορετικές ερμηνείες. Όλες οι διατάξεις για την επιθεώρηση και τον έλεγχο πρέπει να είναι πολύ σαφείς όσον αφορά την έννοια της επιθεώρησης, τις μεθόδους διενέργειάς της και τους τρόπους εφαρμογής της. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λαμβάνεται πάντοτε υπόψη κατά την απλούστευση της νομοθεσίας για τον έλεγχο η ύπαρξη της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας.

4.3.21 Στο Δελτίο 5, η Επιτροπή προτείνει την αναθεώρηση όλων των διατάξεων που αφορούν τον έλεγχο και τη μηχανοργάνωση. Προτείνει να εκδοθούν κανονισμοί με απόφαση του Συμβουλίου, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, για την ηλεκτρονική καταχώρηση και αναφορά των αλιευτικών δραστηριοτήτων και τα μέσα τηλεπαρακολούθησης⁽¹²⁾, καθώς και για τη μηχανοργάνωση της διαχείρισης των αλιευτικών συμφωνιών με τρίτες χώρες όσον αφορά τις άδειες αλιείας, όπως και των δεδομένων για τα αλιεύματα και την αλιευτική προσπάθεια που σχετίζονται με αυτές τις συμφωνίες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη αυτή τη μηχανοργάνωση των συστημάτων ελέγχου και επαναλαμβάνει την παρατήρηση που έκανε ανωτέρω, στο σημείο 4.3.16, σχετικά με την ανάγκη μεταβατικής περιόδου για την εφαρμογή των τεχνολογιών των πληροφοριών.

4.3.22 Το Δελτίο 6 προβλέπει την απλούστευση του συνόλου των νομοθετικών κειμένων της ΚΑΛΠ με στόχο την εξάλειψη των διατάξεων που δημιουργούν υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων οι οποίες είναι λίγο ή καθόλου χρήσιμες για την ορθή εκτέλεση της ΚΑΛΠ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο, σε αυτή τη διαδικασία απλούστευσης, να εξαιρεθεί κάθε υποχρέωση υποβολής περιττών ή ελάχιστα χρήσιμων εκθέσεων και να μειωθούν έτσι οι γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις των ενδιαφερομένων και των κρατών μελών.

4.3.23 Τέλος, το Δελτίο 7 προβλέπει την απλούστευση της άδειας αλιείας εκτός των κοινοτικών υδάτων μέσω της μεταρρύθμισης του πλαισίου σχετικά με τη διαχείριση των αλιευτικών συμφωνιών με τις τρίτες χώρες. Η απλούστευση αυτή προβλέπει την αναδιάρθρωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, αναθέτοντας τις βασικές αρχές στο Συμβούλιο και τις τεχνικές και διοικητικές πτυχές στην Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την απλούστευση αυτή απαραίτητη και ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει ως ενδεχόμενο την κατάρτιση ενός υποδείγματος συμφωνίας, το οποίο θα αποτελεί τη βάση για τη διαπραγμάτευση των αλιευτικών συμφωνιών με οποιαδήποτε τρίτη χώρα, καθώς και τη θεσμοθέτηση και την έκδοση των αδειών αλιείας με ηλεκτρονική διαδικασία.

⁽¹²⁾ COM(2004) 724 τελικό.

4.3.24 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, για την απλοποίηση και τη βελτίωση της ΚαλΠ για τους στόλους που αναπτύσσουν δραστηριότητα εκτός των κοινοτικών υδάτων, απαιτείται, επιπλέον, προσέγγιση ανά τύπο αλιείας και εντελώς ιδιαίτερη αντιμετώπιση σε όλα τα επίπεδα: στόλος, αρχές, γενικές και ειδικές άδειες, δηλώσεις κλπ. Για την ακρίβεια, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα πλοία που φέρουν σημαία των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αλιεύουν εκτός των κοινοτικών υδάτων πρέπει να έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στον τύπο των αλιευμάτων τους και στη ζώνη όπου αλιεύουν. Η ΕΟΚΕ ζητεί, συνεπώς, από την Επιτροπή να συμπεριλάβει αυτόν τον στόχο στο σχέδιο δράσης της, το οποίο δεν πρέπει να περιοριστεί μόνο στο κεφάλαιο των «αλιευτικών συμφωνιών» (ή των συμφωνιών σύνδεσης). Σε σχέση με αυτό το θέμα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη συμμόρφωσης με την «κοινωνική ρήτρα», που έχουν υιοθετήσει οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ.

4.3.25 Τέλος, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα άξιζε να συμπεριληφθεί στο σχέδιο δράσης και μια αναφορά στην καταπολέμηση της παράνομης, ανεξέλεγκτης και αδήλωτης αλιείας, η οποία αποτελεί έναν από τους στόχους της ΚΑΛΠ, με τη μορφή του στόχου να καθοριστεί μια όσον το δυνατόν πιο απλή και πιο αποτελεσματική διαδικασία για την καταπολέμησή της. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η διαδικασία αυτή θα πρέπει να επικεντρωθεί στην πρόσβαση στις καταναλωτικές αγορές, στην ενίσχυση των εξουσιών του αντίστοιχου κράτους του λιμένα και στην απαγόρευση των μεταφορτώσεων στην ανοιχτή θάλασσα.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Το σχέδιο δράσης 2006-2008, όπως παρουσιάζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, είναι εξαιρετικά σημαντικό για τη βελτίωση της κοινοτικής νομοθεσίας για την αλιεία. Στους τομείς του ελέγχου και της διαχείρισης των αλιευτικών πόρων, δεν βρέθηκαν άλλες σημαντικές συμπληρωματικές νομικές πράξεις, οι οποίες θα πρέπει να προστεθούν στις προτάσεις της Επιτροπής. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να τις εφαρμόσει χωρίς καθυστέρηση.

5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, μεταξύ όλων των νομοθετικών πράξεων που προτείνεται να βελτιωθούν και να απλουστευθούν, ιδιαίτερη

σημασία έχει εκείνη που αφορά την ανάπτυξη πολυετών σχεδίων διαχείρισης για τα ΤΑC/Ποσοστώσεις και την αλιευτική προσπάθεια.

5.3 Για την ανάπτυξη του σχεδίου δράσης 2006-2008, η Επιτροπή ενδέχεται να χρειαστεί να επεξεργαστεί νέους κανονισμούς εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτή η αύξηση των κανονισμών δεν αναμένεται να αποτελέσει πρόβλημα. Σημασία έχει, παρόλο που θα αυξηθεί το κοινοτικό κεκτημένο, να είναι οι κανονισμοί απλούστεροι, να απευθύνονται στους ενδιαφερόμενους τύπους αλιείας και να είναι ευανάγνωστοι και όσο το δυνατόν πιο ενοποιημένοι.

5.4 Σε σχέση με αυτή την τελευταία πτυχή, η ΕΟΚΕ θέλει να τονίσει στην Επιτροπή πόσο δύσκολη είναι η ερμηνεία της ισχύουσας αλιευτικής νομοθεσίας με τις αλληπάλληλες παραπομπές σε άλλους κανονισμούς, οδηγίες και ανακοινώσεις. Η ενοποίηση των κειμένων είναι απαραίτητη για την εύκολη ανάγνωση και κατανόησή τους.

5.5 Μεγάλη σημασία έχει ο συντονισμός μεταξύ της Επιτροπής και της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας κατά την εφαρμογή των κανόνων που σχετίζονται με τον έλεγχο. Για να εξαλειφθεί η διαφορετική ερμηνεία της κοινοτικής νομοθεσίας για τον έλεγχο της αλιείας από τα διάφορα κράτη μέλη, η οποία αποτελεί πολύ συχνή διαμαρτυρία μεταξύ των αλιέων, απαιτείται παρέμβαση της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας για την ενοποίηση των κριτηρίων.

5.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η μηχανογράφηση της κοινοτικής αλιευτικής νομοθεσίας είναι σημαντική για την ηλεκτρονική πρόσβαση στα κοινοτικά κείμενα. Ωστόσο, η ενσωμάτωση των νέων τεχνολογιών πληροφοριών στα αλιευτικά πλοία, πρέπει να γίνει αργά και προοδευτικά χωρίς κόστος για τους αλιείς, επειδή ορισμένες μέθοδοι της πληροφορικής ενδέχεται να αποδειχθούν ακατάλληλες για τα πλοία.

5.7 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να αντιμετωπίσει όλες τις δυσκολίες που μπορεί να προξενήσει αυτό το σχέδιο δράσης 2006-2008, με την πεποίθηση ότι είναι πολύ απαραίτητο και ότι θα αποβεί επωφελές για τον κοινοτικό αλιευτικό τομέα.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Θεματική στρατηγική για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων»

COM (2005) 670 τελικό — [SEC(2005) 1683 + SEC(2005) 1684]

(2006/C 309/14)

Στις 21 Δεκεμβρίου 2005, 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 «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαΐου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. RIBBE.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 157 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Περίληψη των συμπερασμάτων και συστάσεων της ΕΟΚΕ

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει καταρχήν την ανακοίνωση της Επιτροπής «θεματική στρατηγική για τη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων» και υποστηρίζει τους στόχους που επιδιώκονται στο έγγραφο αυτό: Βελτίωση της παραγωγικότητας και της απόδοσης των πόρων, δηλαδή περαιτέρω αποδέσμευση της οικονομικής μεγέθυνσης από την κατανάλωση πόρων και, συγχρόνως, περιορισμός του περιβαλλοντικού αντικτύπου των πόρων που χρησιμοποιούνται.

1.2 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επαναλάβει τη γνώμη που κοινοποίησε πριν δύο χρόνια στην επιτροπή ότι κάθε στρατηγική σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να εστιάζεται και στο θέμα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Μια βασική κριτική που ασκεί η ΕΟΚΕ είναι ακριβώς ότι αυτό δεν συμβαίνει στο έγγραφο της Επιτροπής.

1.3 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η στρατηγική θα έπρεπε να περιλαμβάνει και σαφείς αναφορές σε μη ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που να καλύπτουν μια περίοδο μεγαλύτερη του προγραμματισμένου χρονικού ορίζοντα (25 έτη). Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, σκόπιμη την συμπλήρωση της στρατηγικής και την παράταση της διάρκειας εφαρμογής της σε 50 έως 100 έτη, εφόσον προσδιοριστούν φυσικά και ενδιάμεσα στάδια.

1.4 Εξάλλου, πρέπει να αναγνωριστεί ότι για να διασφαλισθούν ορισμένοι φυσικοί πόροι (π.χ. αλιευτικά αποθέματα), δεν είναι δυνατόν να σπαταλάται πλέον πολύτιμος χρόνος, πράγμα που σημαίνει ότι απαιτούνται άμεσες και συγκεκριμένες δράσεις.

1.5 Προκειμένου να στεφθεί μια πραγματική στρατηγική με επιτυχία, είναι οπωσδήποτε αναγκαίο να καθοριστούν καταρχήν σαφείς και εφικτοί στόχοι, μέσω επίσης σαφώς προσδιορισμένων μέσων (που ουσιαστικά αποτελούν τη στρατηγική αυτή καθαυτή). Ωστόσο, μάταια θα αναζητήσει κανείς στο έγγραφο της Επιτροπής τόσο σαφείς στόχους όσο και συγκεκριμένα μέσα, διότι απλούστατα δεν μπορεί να υπάρξει ενιαία στρατηγική για έναν τόσο μεγάλο αριθμό φυσικών πόρων. Για το σκοπό αυτό απαιτείται μάλλον μια ειδική στρατηγική για κάθε τομέα, όπως αυτές που εν μέρει επεξεργάζεται η Επιτροπή.

1.6 Συνεπώς η ΕΟΚΕ δεν εκλαμβάνει την ανακοίνωση της Επιτροπής ως πραγματική στρατηγική αλλά περισσότερο ως μια πολύ ευπρόσδεκτη και σωστή βασική ιδεολογική προσέγγιση, η υλοποίηση της οποίας δεν πρόκειται όμως να επιτευχθεί ούτε μέσω των προτεινόμενων βάσεων δεδομένων, ούτε μέσω των ομάδων εμπειρογνομόνων που πρόκειται να συσταθούν.

2. Βασικά στοιχεία και ιστορικό της γνωμοδότησης

2.1 Την 1^η Οκτωβρίου 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Προς μια θεματική στρατηγική για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων»⁽¹⁾. Στην εν λόγω ανακοίνωση τέθηκαν οι βάσεις για μια συναφή στρατηγική και ξεκίνησε μια πρώτη διαδικασία διαβούλευσης με τους εμπλεκόμενους και τους ενδιαφερόμενους κοινωνικούς φορείς.

2.2 Η ΕΟΚΕ είχε επικροτήσει τότε, με τη γνωμοδότηση της 28ης Απριλίου 2004 για τη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων⁽²⁾, την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την κατάρτιση αντίστοιχης στρατηγικής.

2.3 Στις 21 Δεκεμβρίου 2005 η Επιτροπή υπέβαλε την ανακοίνωση για την «Θεματική στρατηγική για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων» στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην ΕΟΚΕ και στην ΕΤΠ. Το σχετικό έγγραφο της Επιτροπής⁽³⁾ αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης.

2.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει φυσικά και αυτή την πρόταση «στρατηγικής», την οποία συνδέει με τη στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη. Κρίνει, ωστόσο, απαραίτητη την υιοθέτηση μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη διατήρηση των διαφόρων ανανεώσιμων και μη ανανεώσιμων φυσικών πόρων, προκειμένου να υπάρξει μακροπρόθεσμη ανταπόκριση στις εμφανιζόμενες προκλήσεις. Η ανακοίνωση οδεύει σαφώς προς τη σωστή κατεύθυνση, αλλά η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πρωτοβουλίες και δράσεις που περιγράφονται, δεν επαρκούν.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με το περιεχόμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1 Βεβαίως, σε ό,τι αφορά την ανάλυση της Επιτροπής σχετικά με τα προβλήματα που πρέπει να επιλυθούν, οι δύο ανακοινώσεις δεν παρουσιάζουν καμία διαφορά. Επισημαίνεται λόγου χάρι ότι

— η λειτουργία της οικονομίας εξαρτάται από την ύπαρξη και, ως εκ τούτου, τη διαθεσιμότητα των ανανεώσιμων, αλλά και των μη ανανεώσιμων φυσικών πόρων,

— οι φυσικοί πόροι είναι επίσης σημαντικοί για την ποιότητα ζωής,

⁽¹⁾ COM (2003) 572 τελικό της 1.10.2003.

⁽²⁾ EE C 117 της 30.4.2004.

⁽³⁾ COM (2005) 670 τελικό της 21.12.2005.

- οι συνήθειες χρήσης των πόρων στην παρούσα μορφή τους δεν μπορούν να διατηρηθούν, ακόμη και εάν «η Ευρώπη έχει ουσιαστικά βελτιώσει τις επιδόσεις της στον τομέα της αποτελεσματικής αξιοποίησης των υλικών»
- συνεπώς, είναι πράγματι επιτακτική η ανάγκη για ακόμη μεγαλύτερη αποσύνδεση της οικονομικής ανάπτυξης από τη χρήση ή την κατανάλωση των πόρων και
- η αναποτελεσματική χρήση των πόρων και η υπερεκμετάλλευση των ανανεώσιμων πόρων αποτελούν μακροπρόθεσμα ανασχετικούς παράγοντες για την ανάπτυξη.

3.2 Στο έγγραφο της Επιτροπής τονίζεται, ωστόσο, πολύ περισσότερο ότι ο στόχος δεν είναι μόνο η αποσύνδεση της οικονομικής ανάπτυξης από τη χρήση των πόρων, αλλά και ο περιορισμός του περιβαλλοντικού αντίκτυπου της (περιορισμένης ή μελλοντικά περιοριζόμενης) χρήσης των πόρων. Πρόκειται δηλαδή για μια στρατηγική με διττό στόχο, την οποία η Επιτροπή είχε περιγράψει πριν από χρόνια ως η έννοια «συντελεστής 10», πριν από την υιοθέτηση της στρατηγικής για την αειφορία.

3.3 Ένα σχετικό παράδειγμα: λόγω του υψηλότερου βαθμού απόδοσης, τα σύγχρονα εργοστάσια ηλεκτροπαραγωγής από άνθρακα καταναλώνουν σήμερα λιγότερους πόρους για την παραγωγή μιας κιλοβατώρας. Προκειμένου να μειωθεί ακόμη περισσότερο ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος, γίνονται π.χ. προσπάθειες ώστε να περιοριστεί ακόμη περισσότερο η κλιματική επίδραση κάθε τόνου άνθρακα μέσω της κατασκευής των λεγόμενων «κλιματικά ουδέτερων» μονάδων ηλεκτροπαραγωγής, στις οποίες το παραγόμενο διοξείδιο του άνθρακα παγιδεύεται και αποθηκεύεται υπογείως.

3.4 Σύμφωνα με την προτεινόμενη «στρατηγική», αυτή η προσέγγιση της απόδοσης θα καταστεί κανόνας για όλους τους φυσικούς πόρους, γεγονός που ικανοποιεί ιδιαίτερα την ΕΟΚΕ.

Ειδικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.5 Μολονότι η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως αυτή την προσέγγιση της Επιτροπής, οφείλει να διατυπώσει ορισμένες πολύ κριτικές παρατηρήσεις σχετικά με την προτεινόμενη «στρατηγική».

3.6 Η Επιτροπή επισημαίνει στην παρούσα ανακοίνωση ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των ανανεώσιμων και των μη ανανεώσιμων πόρων και ότι τα κυριότερα προβλήματα συγκεντρώνονται περισσότερο στους ανανεώσιμους πόρους (όπως αλιευτικά αποθέματα, γλυκά ύδατα).

3.7 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το ζήτημα της χρήσης των πόρων έχει ήδη αποτελέσει (και εξακολουθεί να αποτελεί) κεντρικό θέμα των συζητήσεων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής περιβάλλοντος κατά τα τελευταία τριάντα χρόνια, καθώς επίσης ότι «λόγω των πρώτων πετρελαϊκών κρίσεων στη δεκαετία του 1970 κατέστη αντικείμενο μείζονος προβληματισμού η σπανιότητα των πόρων και τα όρια της οικονομικής ανάπτυξης». Ωστόσο, «το πρόβλημα της σπανιότητας αποδείχθηκε λιγότερο σοβαρό για το περιβάλλον από όσο είχε αρχικά υποτεθεί. Τα ορυκτά καύσιμα δεν εξαντλήθηκαν και η αγορά, μέσω του μηχανισμού της διαμόρφωσης των τιμών, κατόρθωσε να ρυθμίσει τα θέματα σπανιότητας.»

3.8 Πράγματι, το βασικό περιβαλλοντικό πρόβλημα δεν έγκειται στο ερώτημα, εάν παραδείγματος χάρι ένας μη ανανεώσιμος πόρος καταστεί σπάνιος, ή εάν εξακολουθεί ή όχι να είναι διαθέσιμος. Το περιβαλλοντικό πρόβλημα δημιουργείται, όπως πολύ ορθά τονίζει και η Επιτροπή, λόγω των επιπτώσεων της χρήσης και της υπερεκμετάλλευσης των πόρων (π.χ. για το κλίμα της Γης). Ως εκ τούτου, δεν συνιστά πρόβλημα για το περιβάλλον, εάν εξαντληθεί η ηλιακή ενέργεια που είναι αποθηκευμένη υπό τη μορφή πετρελαίου,

άνθρακα ή φυσικού αερίου. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η σταδιακή εξάντληση των μη ανανεώσιμων πόρων θα αποτελέσει δραματικό πρόβλημα για την οικονομία μας, και συνεπώς κοινωνικό πρόβλημα με σημαντικές συνέπειες για το βιοτικό επίπεδο των ανθρώπων. Δεν πρόκειται λοιπόν μόνο για το ζήτημα των οικολογικών συνεπειών της χρήσης των πόρων αλλά, απλά, για την δυνατότητα πρόσβασης των σημερινών και μελλοντικών γενεών στους φυσικούς πόρους. Για τους λόγους αυτούς, μια από τις βασικές προκλήσεις που εξετάζονται στο πλαίσιο της συζήτησης για την αειφόρο ανάπτυξη, είναι η διασφάλιση της διάθεσης πόρων και για τις μελλοντικές γενιές. Επομένως, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το ζήτημα της ανεπάρκειας των αποθεμάτων πόρων δεν συνιστά αποκλειστικά περιβαλλοντικό ζήτημα, αλλά ζήτημα αειφορίας στο οποίο εμπεριέχονται περιβαλλοντικά, κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια.

3.9 Η αναφορά της Επιτροπής στην «αγορά», η οποία αντιδρά με αύξηση των τιμών στην μείωση των προσφερόμενων αγαθών, είναι απολύτως ορθή. Οι εν μέρει δραματικές αυξήσεις των τιμών του πετρελαίου των τελευταίων μηνών, οι οποίες έπληξαν σοβαρά και την ευρωπαϊκή οικονομία, ασφαλώς δεν οφείλονται μόνο στην μακροπρόθεσμα αναμενόμενη εξάντληση των συναφών μη ανανεώσιμων πόρων, αλλά επηρεάζονται και από την δεσπόζουσα θέση στην αγορά που κατέχουν ορισμένοι εν μέρει μονοπωλιακοί πάροχοι, καθώς και από την πολιτική αστάθεια στις χώρες στις οποίες υπάρχουν κατά κύριο λόγο αυτοί οι πόροι.

3.10 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τις παρατηρήσεις που είχε ήδη διατυπώσει πριν από δύο χρόνια στη γνωμοδότησή της για το πρώτο σχέδιο στρατηγικής: Αποτελεί λάθος πολιτικό μήνυμα προς το κοινωνικό σύνολο η κατάρτιση «στρατηγικής» με χρονικό ορίζοντα μόνο 25 ετών, η οποία είτε δεν εστιάζεται καθόλου ή εστιάζεται με τρόπο εντελώς ανεπαρκή στην μακροπρόθεσμα με βεβαιότητα αναμενόμενη ανεπάρκεια και την εξάντληση συγκεκριμένων, καθοριστικής σημασίας μη ανανεώσιμων πόρων (όπως λόγω χάρη τα ορυκτά καύσιμα). Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η διαθεσιμότητα μη ανανεώσιμων πόρων αποτελεί καθοριστικό κριτήριο για την ανάληψη ευθυνών σχετικά με τα απαιτούμενα κριτήρια αειφορίας.

3.11 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πολλοί τομείς της οικονομίας εξαρτώνται όχι μόνο γενικότερα από την διαθεσιμότητα των ορυκτών πηγών ενέργειας, αλλά και από την διάθεσή τους σε χαμηλές τιμές. Οι οικονομίες που είναι δομημένες κατ'αυτόν τον τρόπο θα αντιμετωπίσουν στο μέλλον τα μεγαλύτερα προβλήματα προσαρμογής. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προσυπογράφει και πάλι την θέση της Επιτροπής, ότι «η αναποτελεσματική χρήση πόρων ... αποτελεί μακροπρόθεσμο ανασχετικό παράγοντα για την ανάπτυξη».

3.12 Οι αυξανόμενες τιμές των πόρων εξισορροπούνται καταρχάς ως ένα βαθμό μέσω μέτρων για την ενεργειακή απόδοση. Ωστόσο, σε πολλούς τομείς, π.χ. στους τομείς των μεταφορών και ενέργειας, η ανεπάρκεια πόρων και οι εξαιρετικά υψηλές τιμές μπορούν ενδεχομένως να οδηγήσουν σε μεγαλύτερες διαρθρωτικές αλλαγές. Δεδομένου ότι για τις αλλαγές αυτές μπορεί να χρειαστούν εξαιρετικά υψηλές επενδύσεις, οι αναγκαίες βασικές επιλογές πρέπει να αποφασιστούν όσο το δυνατόν νωρίτερα, προκειμένου να αποφευχθεί η εσφαλμένη κατανομή πόρων.

3.13 Παράδειγμα σχετικής, στρατηγικά μακροπρόθεσμης, προσέγγισης αποτελεί η ανακοίνωση της σουηδικής κυβέρνησης να εγκαταλείψει τη χρήση της πυρηνικής ενέργειας, αλλά και να δρομολογήσει την απεξάρτηση από το πετρέλαιο. Ασφαλώς, μια τέτοια προσέγγιση μπορεί να υλοποιηθεί μόνο σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, ωστόσο, η προώθησή της πρέπει να ξεκινήσει έγκαιρα, προκειμένου να αποφευχθούν μεταγενέστερα ρήγματα στον κοινωνικοοικονομικό χώρο.

3.14 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η στρατηγική της ΕΕ θα πρέπει να εστιασθεί ενεργά σε τέτοιου είδους ζητήματα· δυστυχώς όμως αυτό δεν γίνεται. Η ΕΟΚΕ αναρωτιέται εάν αυτό οφείλεται στο ότι η χρονική περίοδος 25 ετών που έχει καθορίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την παρούσα στρατηγική είναι ενδεχομένως (υπερβολικά) σύντομη. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να συμφωνήσει με την Επιτροπή ότι σε αυτήν την περίοδο δεν αναμένεται δραστική μείωση των μη ανανεώσιμων πόρων και, κατά συνέπεια, το ζήτημα των μη ανανεώσιμων πόρων εξαιρείται τρόπον τινά. Η Επιτροπή οφείλει να διατυπώσει σαφείς δηλώσεις σχετικά με τους μη ανανεώσιμους πόρους, οι οποίες να αφορούν μια χρονικά πιο εκτεταμένη περίοδο από αυτήν που καλύπτει η σημερινή στρατηγική. Συνεπώς, κρίνεται σκόπιμο να παραταθεί εξ αρχής η χρονική διάρκεια της στρατηγικής, π.χ. στα 50 ή ακόμη και στα 100 έτη, διάστημα το οποίο είναι συγκριτικά σύντομο σε σχέση με τη χρήση των πόρων. Φυσικά, είναι απαραίτητο να προσδιοριστούν και ενδιάμεσα στάδια για τους μακροπρόθεσμους στόχους, σε περίπτωση που υιοθετηθεί μια τόσο μεγάλη περίοδος. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή είχε δηλώσει την πρόθεσή της να υιοθετήσει παρόμοια προσέγγιση σε ανακοίνωση (*) που δημοσίευσε το 2005.

3.15 Η Επιτροπή διατυπώνει στο έγγραφό της ως γενικότερο στόχο της στρατηγικής τη «μείωση του αρνητικού αντίκτυπου της χρήσης των φυσικών πόρων στο πλαίσιο μιας αυξανόμενης οικονομίας». Δεν υπάρχει ασφαλώς κανένας στην Ευρώπη, ο οποίος θα διαφωνούσε με μια τόσο γενική, αλλά και τόσο ασαφή στοχοθέτηση.

3.16 Η Επιτροπή παρατείνεται συνειδητά από τον καθορισμό «ποσοτικών στόχων σε αυτό το αρχικό στάδιο ... της στρατηγικής». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η παραίτηση αυτή αποτελεί βασικό σφάλμα. Αφενός, δεν βρισκόμαστε στο αρχικό στάδιο της κατάστασης, εφόσον τα προβλήματα αυτά είναι γνωστά από χρόνια, εν μέρει από δεκαετίες. Αφετέρου, η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει επανειλημμένα ότι μια επιτυχής στρατηγική απαιτεί σαφείς στόχους. Μια στρατηγική αποτελεί σχέδιο για την υλοποίηση καθορισμένων στόχων! Η απουσία στόχων ή η διατύπωση καθόλου δεσμευτικών στόχων με πολύ γενικό περιεχόμενο, έχει ως συνέπεια την έλλειψη προσανατολισμού της πολιτικής σε ό,τι αφορά τα πολιτικά μέσα και τους τομείς στους οποίους πρέπει να εφαρμοστούν.

3.17 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ δεν εκλαμβάνει την ανακοίνωση της Επιτροπής «Θεματική στρατηγική για τη χρήση των φυσικών πόρων» ως πραγματική στρατηγική αλλά περισσότερο ως μια πολύ σωστή βασική ιδεολογική προσέγγιση -και τούτο πρέπει να τονιστεί σαφώς-, η υλοποίηση της οποίας απαιτεί την επεξεργασία ειδικών για κάθε φυσικό πόρο στρατηγικών εφαρμογών.

3.18 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει όμως πρόθυμα ότι δεν είναι δυνατόν να εξετασθεί σφαιρικά και διεξοδικά το σύνολο των φυσικών πόρων σε μία στρατηγική. Το ζήτημα είναι εξαιρετικά περίπλοκο. Για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητη η ενσωμάτωση αυτής της θεμελιώδους και ορθής φιλοσοφίας στη συνολική πολιτική θεώρηση. Για το λόγο αυτό επίσης, η Επιτροπή δημοσίευσε σχεδόν ταυτόχρονα εκτός από τη στρατηγική αυτή και μια θεματική στρατηγική για την πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων και την ανακύκλωση (†) (που αποτελεί έμμεσα φυσικό πόρο), ενώ ανακοίνωσε και τη δημοσίευση θεματικής στρατηγικής για την προστασία του εδάφους. Οι αποφάσεις

στρατηγικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων πρέπει να στηρίζονται όσο το δυνατό περισσότερο στις αντίστοιχες τομεακές πολιτικές.

3.19 Κατ' αυτόν τον τρόπο, όλοι οι ενδιαφερόμενοι θα μπορούν να διακρίνουν σαφώς σε ποιο τομέα αντιστοιχεί κάθε επιμέρους στρατηγική. Μέσω συγκεκριμένων παραδειγμάτων μπορούν να δημιουργηθούν εγκάρσιες διασυνδέσεις με άλλες στρατηγικές και πολιτικούς τομείς τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο και συνεπώς να καθοριστούν σαφέστερα οι αρμοδιότητες, ώστε να διασφαλιστεί καλύτερα η εφαρμογή των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών.

3.20 Τέσσερις πρωτοβουλίες για την επίτευξη των στόχων

Στο έγγραφό της η Επιτροπή διατυπώνει τις ακόλουθες τέσσερις νέες πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν προκειμένου να τεθούν οι βάσεις για τη στρατηγική για τα επόμενα 25 χρόνια:

— «Ανάπτυξη του γνωστικού υπόβαθρου» που περιλαμβάνει και τη δημιουργία ενός «κέντρου δεδομένων για τους πολιτικούς ιθύνοντες»

— «Μέτρηση της συντελούμενης προόδου» μέσω της ανάπτυξης διαφόρων δεικτών μέχρι το 2008·

— την «εσωτερική διάσταση», στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή προτείνει αφενός έκαστο κράτος μέλος της ΕΕ να αναπτύξει εθνικά μέτρα και προγράμματα σχετικά με την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων και, αφετέρου, να δημιουργηθεί ένα «φόρουμ υψηλού επιπέδου το οποίο θα απαρτίζεται από ανώτερους υπαλλήλους υπεύθυνους για την ανάπτυξη της πολιτικής φυσικών πόρων στα κράτη μέλη»· αυτό το φόρουμ θα αποτελείται από εκπροσώπους της Επιτροπής και, «αν κρίνεται ενδεδειγμένο» (χωρίς να καθορίζεται επακριβώς τι σημαίνει αυτό) οργανισμών καταναλωτών, περιβαλλοντικών μη κυβερνητικών οργανώσεων, βιομηχανικών και ακαδημαϊκών κύκλων, κλπ·

— την «παγκόσμια διάσταση», στο πλαίσιο της οποίας προβλέπεται η δημιουργία «διεθνούς επιτροπής».

3.21 Η ΕΟΚΕ δεν αμφισβητεί τη χρησιμότητα και τη σκοπιμότητα τέτοιων βάσεων δεδομένων και νέων οργάνων. Όσο περισσότερα γνωρίζουμε και όσο περισσότεροι άνθρωποι, ειδικά άνθρωποι που φέρουν πολιτική ευθύνη, ασχολούνται με αυτά τα ζητήματα, τόσο το καλύτερο.

3.22 Παρόλα αυτά, η ΕΟΚΕ οφείλει να απευθύνει στην Επιτροπή το ερώτημα, εάν θεωρεί ότι η «στρατηγική» που κατήρτισε μπορεί πράγματι να επηρεάσει καθοριστικά τις πολιτικές που εφαρμόζονται. Διότι είναι βέβαιο ότι τα προβλήματα που περιγράφονται δεν μπορούν να επιλυθούν με τις προτεινόμενες δράσεις.

3.23 Με παρόμοιες δηλώσεις ενισχύεται η εντύπωση ότι καταρχάς πρέπει να διευρυνθεί το γνωστικό υπόβαθρο, προκειμένου να δημιουργηθούν τα θεμέλια για την ανάληψη πολιτικής δράσης. Στην πρόταση της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ δεν εντοπίζει μια στρατηγική συνεκτικής προσέγγισης, αλλά περισσότερο μια στρατηγική καθυστέρησης στη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Η Επιτροπή οφείλει να καταβάλλει κάθε προσπάθεια προκειμένου να μην δημιουργηθεί η εντύπωση αυτή.

(*) COM(2005) 37 τελικό, βλ. επίσης σχετικές παρατηρήσεις στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την επανεξέταση της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη — Πλαίσιο δράσης» CESE 361/2006.

(†) COM (2005) 666 τελικό

3.24 Είναι γνωστό λόγω χάρη εδώ και χρόνια ότι ο φυσικός πόρος «ψάρια» έχει υποστεί απόλυτη υπερεκμετάλλευση. Η Επιτροπή αντιδρά κάθε χρόνο σε αυτήν την απειλητική κατάσταση ζητώντας, ασφαλώς δικαιολογημένα, τη μείωση των ποσοστώσεων αλιευμάτων ώστε να αποτραπεί π.χ. η υπεραλίευση του βακαλάου ⁽⁶⁾ χωρίς κανένα αποτέλεσμα. Αυτό το πρόβλημα δεν θα λυθεί μελλοντικά ούτε με τη δημιουργία νέας βάσης δεδομένων, ούτε με τη σύσταση νέων επιτροπών!

3.25 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να μην αποτελούν ορισμένοι φυσικοί πόροι απλώς θέμα συζητήσεων, αλλά να ακολουθήσουν επιτέλους πράξεις, π.χ. για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων.

3.26 Με αυτήν την παρατήρηση η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καταστήσει και πάλι σαφές ότι σε καμία περίπτωση δεν θεωρεί επαρκή τα λεγόμενα «μέτρα» που προτείνει η Επιτροπή στο πλαίσιο της στρατηγικής.

3.27 Στη γνωμοδότησή της για το προπαρασκευαστικό έγγραφο της Επιτροπής, καθώς και σε διάφορες άλλες γνωμοδοτήσεις, για θέματα αειφόρου ανάπτυξης, ενεργειακής πολιτικής ή πολιτικής μεταφορών, η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει από την Επιτροπή,

— αφενός να διατυπώσει σαφείς, δηλαδή ποσοτικοποιημένους στόχους, οι οποίοι να επιδιώκονται μέσω της πολιτικής,

— αφετέρου να προσδιορίσει με σαφήνεια τα μέσα — ειδικά εκείνα που συνεπάγονται φορολογικό αντίκτυπο — με τα οποία θα πρέπει να επιτευχθούν οι εν λόγω στόχοι. Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει επανειλημμένα από την Επιτροπή να διευκρινίσει πώς επιθυμεί να επιτύχει την πολυσυζητημένη εσωτερική του εξωτερικού κόστους.

3.28 Προς το παρόν δεν υπάρχει ούτε ίχνος πρότασης της Επιτροπής στον τομέα αυτό. Επίσης έχει εγκαταλειφθεί η κατάρτιση συγκεκριμένων στόχων, όπως π.χ. η έννοια «συντελεστής δέκα» ⁽⁷⁾ καθώς και η περιγραφή και εξέταση των απαραίτητων μέσων.

3.29 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως απαραίτητο να διευκρινίσει η Επιτροπή με ποια μέσα προσανατολισμού της πολιτικής και με ποια αναγκαία μέτρα επιδιώκει να επιτύχει σαφώς προσδιορισμένους στόχους όταν αναφέρεται σε μια «στρατηγική».

3.30 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε το Μάιο του 2006 με θέμα την «Επανεξέταση της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη — Πλαίσιο δράσης» ⁽⁸⁾, όπου εξετάζεται και αυτό το ζήτημα.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ γεγονός που ακόμη δεν οδήγησε στην διαγραφή του απειλούμενου βακαλάου από τα μενού των εστιατορίων των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

⁽⁷⁾ βλέπε COM(1999)543 της 24.11.1999, σ. 16, σημείο 4.4: Αποδοτική χρήση και διαχείριση των πόρων, καθώς και τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής: «Το περιβάλλον της Ευρώπης: ποιες θα είναι οι μελλοντικές κατευθύνσεις; — Σφαιρική αξιολόγηση του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη “Στόχος η αειφορία”», ΕΕ αριθ. C 204 της 18.7.2000, σ. 59-67

⁽⁸⁾ COM(2005) 658 τελικό, NAT/304 — Σχέδιο γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την επανεξέταση της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη — Πλαίσιο δράσης» (CESE 361/2006)

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί της καταπολεμήσεως της ψείρας του Αγίου Ιωσήφ»

COM(2006) 123 τελικό — 2006/0040 (CNS)

(2006/C 309/15)

Στις 2 Μαΐου 2006, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 37 και 94 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, για την ανωρέω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή τους στις 24 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **SIEKER**.

Κατά την 428η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 166 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Σκοπός της παρούσας πρότασης είναι να πραγματοποιηθεί κωδικοποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 69/466/ΕΟΚ της 8ης Δεκεμβρίου 1969 περί της καταπολεμήσεως της ψείρας του Αγίου Ιωσήφ. Η νέα οδηγία θα αντικαταστήσει τις διάφορες πράξεις που περιλαμβάνονται στην οδηγία 69/ 466/ΕΟΚ. Η πρόταση διατηρεί πλήρως το περιεχόμενο των πράξεων που κωδικοποιούνται, με αποτέλεσμα απλώς να τις συγκεντρώνει με τις τυπικές τροποποιήσεις που απαιτούνται για αυτή καθαυτή την κωδικοποίηση.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι πολύ χρήσιμο να ενοποιηθούν όλα τα κείμενα σε μια οδηγία. Στα πλαίσια της Ευρώπης των Λαών, η

ΕΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή, αποδίδει μεγάλη σημασία στην απλοποίηση και αποσαφήνιση της κοινοτικής νομοθεσίας, προκειμένου να καταστεί σαφέστερη και περισσότερο κατανοητή για τον απλό πολίτη, και να προσφέρουν έτσι στους πολίτες νέες ευκαιρίες και η δυνατότητα να κάνουν χρήση των ειδικών δικαιωμάτων που τους παρέχει.

2.2 Έχει διασφαλιστεί ότι η παρούσα συγκέντρωση διατάξεων δεν περιλαμβάνει τροποποιήσεις ουσίας, και εξυπηρετεί μόνο το σκοπό της παρουσίας της κοινοτικής νομοθεσίας κατά τρόπο σαφή και διαφανή. Η ΕΟΚΕ παρέχει την πλήρη υποστήριξή της στο στόχο αυτό και, υπό το φως των εγγυήσεων αυτών, εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι κίνδυνοι και τα προβλήματα που σχετίζονται με τον εφοδιασμό της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με πρώτες ύλες»

(2006/C 309/16)

Στις 14 Ιουλίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του ΕΚ, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα: «Οι κίνδυνοι και τα προβλήματα που σχετίζονται με τον εφοδιασμό της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με πρώτες ύλες».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 22 Μαΐου 2006. Εισηγητής ήταν ο κ. VOSS, με συνεισηγητή τον κ. GIBELLIERI.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειας της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίασή της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 157 ψήφους υπέρ και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1 Οι συστάσεις πρέπει να θεωρηθούν ως κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών αποφάσεων που πρέπει να ληφθούν για την εφαρμογή μιας προορατικής πολιτικής στον τομέα των φυσικών πόρων, της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης καθώς και στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο. Η υλοποίηση των στόχων της Λισσαβώνας, που έχουν σχεδιαστεί προκειμένου η ΕΕ να καταστεί η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία στον κόσμο έως τα τέλη της τρέχουσας δεκαετίας, προϋποθέτει, αφενός, την άσκηση μιας καινοτόμου βιομηχανικής πολιτικής η οποία θα εναρμονίζεται με τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα και, αφετέρου, την βούληση για διαρθρωτικές αλλαγές. Η αναγκαία βιομηχανική μεταλλαγή πρέπει να επιτευχθεί μέσω μιας προορατικής διαμόρφωσης με τρόπο που να αντανάκλα την ύπαρξη μιας συνεκτικής στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη. Αυτό σημαίνει, αφενός, ότι η διαδικασία για την παραγωγή πρόσθετης αξίας πρέπει να γίνει πιο αποτελεσματική από την άποψη της χρήσης υλικών και, αφετέρου, ότι πρέπει να εξασφαλιστεί η οικονομική χρήση όλων των πόρων και η αντικατάσταση των πεπερασμένων πόρων από ανανεώσιμους. Με αυτές τις δύο στρατηγικές, αναπτύσσεται μια νέα βιομηχανική προοπτική, η οποία, στηριζόμενη στην τεχνολογική καινοτομία, θα αποφέρει υψηλής ποιότητας και ασφαλείς θέσεις απασχόλησης στη βιομηχανία και τις παρεμφερείς υπηρεσίες.

1.2 Στα συστήματα οικονομίας της αγοράς, η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού είναι θέμα το οποίο εμπίπτει κατά προτεραιότητα στις αρμοδιότητες του ιδιωτικού τομέα. Ταυτοχρόνως, η πολιτική έχει καθήκον να συμβάλει στη διαμόρφωση των συνθηκών υψηλής ασφάλειας εφοδιασμού στο χώρο της βιομηχανίας, της έρευνας, της αγοράς εργασίας και του περιβάλλοντος, για τον εφοδιασμό με ανανεώσιμες πρώτες ύλες. Διότι η πιο αποτελεσματική προαγωγή νέων τεχνολογιών όχι μόνο θα προάγει την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, αλλά και θα διευκολύνει τη μετάβαση σε μια αειφόρο οικονομία.

1.3 Η ανάλυση του κύκλου ζωής ως βάση μιας αειφόρου πολιτικής για τις πρώτες ύλες συμβάλλει ώστε η εξόρυξη ορυκτών και μεταλλικών πρώτων υλών να διεξάγεται με αποδοτικό τρόπο, η επεξεργασία τους να πραγματοποιείται με ελάχιστες επιπτώσεις για το περιβάλλον, να αναπτύσσονται διαδικασίες ανακύκλωσης και να αντικαθίστανται — όπου αυτό είναι τεχνολογικά δυνατό — σταδιακά και σε διαρκώς μεγαλύτερο βαθμό οι πεπερασμένες πρώτες ύλες που επιδεινώνουν το φαινόμενο του θερμοκηπίου από ανανεώσιμες πρώτες ύλες με περιορισμένες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, οι οποίες δεν έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον ή η χρήση τους γίνεται με τεχνολογίες χαμηλής έκλυσης διοξειδίου του άνθρακα. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί κυρίως με την άσκηση μιας συγκεκριμένης πολιτικής από την ΕΕ και τις κυβερνήσεις των

κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δύο στρατηγικές — αύξηση της απόδοσης και υποκατάσταση — προσφέρουν τη δυνατότητα να περιορισθεί η εξάρτηση από τις εισαγωγές πρώτων υλών.

1.4 Λόγω της σημαντικής αύξησης που παρουσιάζει η παγκόσμια κατανάλωση πρώτων υλών, στο μέλλον μπορεί να προκύψουν προβλήματα, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά τον εφοδιασμό σε ορισμένα είδη πρώτων υλών. Οι μεταβολές που παρατηρούνται στην παγκόσμια αγορά απαιτούν την άσκηση μιας προορατικής πολιτικής στο χώρο της οικονομίας αλλά και στο επίπεδο της Ε.Ε. και των κρατών μελών της. Στην εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού, για τον οποίον την πρωταρχική ευθύνη φέρει η βιομηχανία, μπορούν να συμβάλλουν τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., με την άσκηση δραστηριότητας εμπορικής, ερευνητικής και εξωτερικής πολιτικής. Ενώ το ίδιο ισχύει και για τα κράτη μέλη τα οποία μπορούν να προσαρμόσουν τις πολιτικές που ασκούν για τις πρώτες ύλες και την ανεργία, προκειμένου να αποφευχθεί η απομάκρυνση της παραγωγής σε περιοχές εκτός Ε.Ε.. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στα κράτη-μέλη να συμβάλουν στη διαμόρφωση των βασικών τάσεων μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τις πρώτες ύλες και την ενέργεια, και να αναλάβουν τις ευθύνες που τους αναλογούν για την άσκηση μιας αειφόρου πολιτικής για τις πρώτες ύλες στην Ευρώπη.

1.5 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή πιστεύει ότι η Ε.Ε., συνεργαζόμενη στενά με τα κράτη μέλη και όλες τις ενδιαφερόμενες ομάδες, πρέπει να μεριμνήσει για την ασφάλεια του εφοδιασμού της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με πρώτες ύλες και για τη διάθεση αυτών σε προσιτές τιμές στην παγκόσμια αγορά. Για να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να αναλάβει δράση με σκοπό την εκτόπιση του αθέμιτου ανταγωνισμού και του προστατευτισμού, τόσο στους πολυμερείς οργανισμούς, όπως είναι ο ΠΟΕ, ο ΟΟΣΑ και ο ΔΟΕ, όσο και διμερώς. Βασικό μέσο για την υλοποίηση των στόχων αυτών είναι ο συνεχής διάλογος με παράγοντες από το χώρο της πολιτικής και της βιομηχανίας που ασκούν επιρροή στις αγορές πρώτων υλών.

1.6 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ευρωπαϊκή βιομηχανία πληροί όλες τις προϋποθέσεις για να αντιμετωπίσει επιθετικά τις τρέχουσες και τις μελλοντικές προκλήσεις που είναι απόρροια διαρθρωτικών αλλαγών στα πλαίσια του παγκόσμιου ανταγωνισμού. Η Ευρώπη είναι και θα παραμείνει ένας ανταγωνιστικός τόπος εγκατάστασης επιχειρήσεων, και θα εξελιχθεί ταυτόχρονα σε έναν αειφόρο οικονομικό χώρο, εφόσον ακολουθήσει μια καινοτόμο πολιτική η οποία μεριμνά για την οικονομική ευημερία, καλύπτοντας ταυτόχρονα στον ίδιο βαθμό τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πιέσεις.

1.7 Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι, λόγω του υψηλού βαθμού εκβιομηχάνισης της Ευρώπης, ο ενεργειακός εφοδιασμός διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για την υλοποίηση των στόχων

της Λισαβώνας. Η συγκριτικά υψηλή εξάρτηση της Ευρώπης από τις εισαγωγές ορυκτών και μεταλλικών πρώτων υλών καθώς και καυσίμων εγκυμονεί κινδύνους που δεν περιορίζονται στην ασφάλεια του εφοδιασμού αλλά, ενόψει της παγκόσμιας κατανάλωσης, επεκτείνονται και στην εξέλιξη των τιμών των πρώτων υλών. Η οικονομία και η πολιτική μπορούν να δράσουν προληπτικά μεριμνώντας για την θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων για την αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας, την προαγωγή των τεχνολογικών καινοτομιών στο χώρο των πρώτων υλών και της ανακύκλωσης, την υποκατάσταση των μη ανανεώσιμων από ανανεώσιμες πρώτες ύλες και τη διαφοροποίηση της προσφοράς εισαγωγών πρώτων υλών μέσω της εντατικότερης αξιοποίησης ενδοευρωπαϊκών πρώτων υλών. Σε ό,τι αφορά τον άνθρακα, το θέμα θα εξαρτηθεί από τη δυνατότητα υλοποίησης της προοπτικής ενός «καθαρού άνθρακα» που δεν επηρεάζει το κλίμα. Αντιθέτως, η απλή εξασφάλιση του ποσοτικού εφοδιασμού σε ανταγωνιστικές τιμές δεν θα επαρκούσε. Σε ό,τι αφορά την εξωτερική διάσταση, ο σημαντικός περιορισμός της αυξανόμενης χρήσης ορυκτών καυσίμων θα πρέπει να αποτελεί παγκόσμιο πολιτικό στόχο. Ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η ΕΕ σε αυτή τη διαδικασία θα πρέπει να έχει καθοριστεί εντός των αμέσως επομένων μηνών.

2. Περιγραφή του προβλήματος

2.1 Οι πρώτες ύλες καταλαμβάνουν την πρώτη θέση μιας ιδιαίτερως περίπλοκης αλυσίδας παραγωγής αξίας. Στην εποχή της αναπτυσσόμενης παγκοσμιοποίησης, συνιστούν προϋπόθεση της λειτουργικότητας και των εξελικτικών και αναπτυξιακών δυνατοτήτων μιας οικονομίας. Αυτό ισχύει για τις ενεργειακές πρώτες ύλες, αλλά και για πολλές μεταλλικές, ορυκτές και βιολογικές πρώτες ύλες, οι οποίες αποτελούν απολύτως απαραίτητα και πρωταρχικά στοιχεία για τη λειτουργία της βιομηχανίας. Η Ευρώπη ευρίσκεται σε εξαρτημένη θέση σε ό,τι αφορά στον εφοδιασμό της με πρώτες ύλες, κατάσταση η οποία για πολύ καιρό περνούσε σχεδόν απαρατήρητη, αλλά συνειδητοποιήθηκε με την συνεχή αύξηση του κόστους των πρώτων υλών. Η έκρηξη των τιμών των ορυκτών καυσίμων, του άνθρακα και χάλυβα, αποτελεί κλασικό παράδειγμα της περίπτωσης αυτής.

2.2 Σε ό,τι αφορά στην οικονομική σημασία των πρώτων υλών, συχνά επικρατεί μια κάπως θολή εικόνα. Αυτό μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι, σε σύγκριση με το σύνολο των συντελεστών που χρησιμοποιείται, οι πρώτες ύλες διαδραματίζουν δευτερεύοντα ρόλο, αν και, σε αντίθεση με τους άλλους παραγωγικούς συντελεστές, δεν μπορούν να υποκατασταθούν, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα. Έτσι, η ελλειμματική τροφοδοσία ή η διακοπή της τροφοδοσίας οδηγούν αναγκαστικά σε αντίστοιχη μείωση της παραγωγής. Οι διακυμάνσεις των τιμών στην αγορά πρώτων υλών επηρεάζουν απευθείας το κόστος των επακόλουθων παραγωγικών κλάδων και, κατά συνέπεια, επηρεάζουν το σύνολο της οικονομίας. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να μην παραμεληθούν οι κοινωνικές πτυχές.

2.3 Με την ταχύτατη ανάπτυξη της οικονομίας άλλων περιοχών του πλανήτη (Κίνα, Ινδία κ.λπ.), την τελευταία δεκαετία αυξήθηκε ραγδαία η κατανάλωση πρωτογενών πηγών ενέργειας και βιομηχανικών πρώτων υλών.

2.4 Επίσης, πρέπει να σημειωθεί η περιφερειακή κατανομή των πρώτων υλών και η διαφορά μεταξύ της περιοχής στην οποία εντοπίζονται τα αποθέματα και της περιοχής στην οποία καταναλώνονται. Από αυτή την άποψη, η Ευρώπη μπορεί αναμφίβολα να χαρακτηριστεί ως μία περιοχή η οποία εξαρτάται σήμερα σε πολύ μεγάλο βαθμό από την εισαγωγή πρώτων υλών και ορυκτών πηγών ενέργειας, εξάρτηση η οποία αναμένεται να αυξηθεί περισσότερο στο μέλλον.

2.5 Το καύσιμο της ευρωπαϊκής οικονομίας είναι η παροχή ενέργειας. Λόγω του πεπερασμένου χαρακτήρα πολλών πηγών

ενέργειας, της δραματικής αύξησης των τιμών, της επιρροής που ασκούν πόλεμοι ή διάφορες πολιτικές εξελίξεις στην ασφάλεια του εφοδιασμού και λόγω των, με βάση τα παγκόσμια δεδομένα, αναποτελεσματικών εθνικών «ενεργειακών πολιτικών», η Ευρώπη αντιμετωπίζει έναν πολύ υψηλό κίνδυνο σε ό,τι αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού.

3. Το παγκόσμιο περιβάλλον

3.1 Αν και τα παραπάνω ισχύουν για πολλές πρώτες ύλες, εδώ θα εξετασθεί κυρίως, εν είδει παραδείγματος, η κατάσταση που επικρατεί στον τομέα των ενεργειακών πόρων, επειδή στον κλάδο αυτό παρατηρούνται ιδιαίτερα επίκαιρες και κρίσιμες εξελίξεις (διακυμάνσεις των τιμών του πετρελαίου, διακοπή της παροχής φυσικού αερίου από τη Ρωσία), ενώ ταυτόχρονα υπάρχουν διαθέσιμα πάρα πολλά και αξιόπιστα δεδομένα και εξετάζονται ήδη πολιτικά μέτρα.

3.2 Η παγκόσμια άντληση πετρελαίου το 2004 ανήλθε σε 3.847 μεγατόνους. Έως το 2004, η βιομηχανική άντληση πετρελαίου ανήλθε σε 139 γιγατόνους περίπου, εκ των οποίων το ήμισυ τα τελευταία 22 χρόνια. Έτσι, έχει εξορυχτεί περισσότερο από 46 % των μέχρι τώρα διαπιστωμένων αποθεμάτων πετρελαίου.

3.3 Στο σημείο αυτό, πρέπει να γίνει ιδιαίτερη αναφορά στο ρόλο της Κίνας, επειδή η χώρα αυτή εξελίχθηκε τα τελευταία είκοσι χρόνια από καθαρό εξαγωγέα αργού πετρελαίου σε καθαρό εισαγωγέα, και στο μέλλον, αναμένεται ότι θα απορροφήσει ακόμη περισσότερα από τα αποθέματα που διατίθενται παγκοσμίως, λόγω της ταχύτατης ανάπτυξης της οικονομίας της.

3.4 Πέραν αυτού, υπάρχουν και μερικές άλλες εξελίξεις, όπως ο πόλεμος στο Ιράκ, οι τυφώνες στην Αμερική, η συσσώρευση επενδύσεων που οδηγεί σε συμφόρηση σε ό,τι αφορά το δυναμικό εξόρυξης και μεταφοράς, απεργιακές κοινοποιήσεις που οδηγούν σε διακοπή της τροφοδοσίας για κάποιο διάστημα, καθώς και κερδοσκοπικές τάσεις, που είχαν ως αποτέλεσμα τη σημαντική αύξηση των τιμών του πετρελαίου και, κάπως αργότερα, του φυσικού αερίου. Ωστόσο, οι πραγματικές τιμές — δηλαδή οι τιμές προσαρμοσμένες στον πληθωρισμό — εξακολουθούν σήμερα να είναι χαμηλότερες σε σύγκριση με τις αρχές της δεκαετίας του '80.

3.5 Εκτός από αυτές τις διακυμάνσεις των τιμών, υπάρχει βεβαίως και το θέμα της διαθεσιμότητας ορυκτών πηγών ενέργειας. Στα τέλη του 2004, τα συνολικά αποθέματα αργού πετρελαίου ανέρχονταν περίπου σε 381 γιγατόνους. Οι χώρες της Μέσης Ανατολής κατέχουν περίπου το 62 % των παγκόσμιων αποθεμάτων, η Αμερική περίπου το 13 % και η ΚΑΚ το 10 % περίπου. Πρέπει να σημειωθεί ότι στη βόρεια Αμερική έχουν εξορυχτεί ήδη τα δύο τρίτα των αναμενόμενων αποθεμάτων, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στην ΚΑΚ ανέρχεται περίπου στο ένα τρίτο, και στη Μέση Ανατολή σε λιγότερο από το ένα τέταρτο.

3.6 Η κατάσταση είναι σχεδόν η ίδια και στην περίπτωση του φυσικού αερίου. Τα παγκόσμια συνολικά αποθέματα φυσικού αερίου ανέρχονται περίπου σε 461 τρισεκατομμύρια κυβικά μέτρα, ποσότητα που από ενεργειακή άποψη είναι ισοδύναμη με τα συνολικά αποθέματα πετρελαίου. Περισσότερο από το ήμισυ των αποθεμάτων φυσικού αερίου συγκεντρώνονται σε τρεις χώρες (Ρωσία, Ιράν και Κατάρ). Εκτιμάται ότι τα πρόσθετα αποθέματα φυσικού αερίου ανέρχονται περίπου σε 207 τρισεκατομμύρια κυβικά μέτρα. Μέχρι στιγμής, έχει εξορυχτεί περίπου το 18 % των διαπιστωμένων αποθεμάτων φυσικού αερίου. Το 2004, η κατανάλωση φυσικού αερίου ανήλθε περίπου σε 2,8 τρισεκατομμύρια κυβικά μέτρα, ποσότητα που αποτελεί ιστορικό ρεκόρ. Οι μεγαλύτεροι καταναλωτές ήταν οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, ακολουθούμενες από τη Ρωσία, τη Γερμανία, τη μεγάλη Βρετανία, τον Καναδά, το Ιράν και την Ιταλία.

3.7 Τα αποθέματα άνθρακα εξακολουθούν να είναι άφθονα. Συγκρινόμενα με την παγκόσμια κατανάλωση άνθρακα το 2004, με σημείο αφετηρίας το 2005, τα αποθέματα άνθρακα επαρκούν για ακόμη 172 χρόνια και τα αποθέματα λιγνίτη για άλλα 218 χρόνια. Το 2004, ο άνθρακας αντιστοιχούσε στο 27 % της παγκόσμιας κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας, υπολειπόμενος μόνο της κατανάλωσης πετρελαίου. 24 % ήταν το μερίδιο του άνθρακα και 3 % του λιγνίτη. Τον ίδιο χρόνο, ο άνθρακας ήταν η σημαντικότερη πρώτη ύλη που χρησιμοποιήθηκε για την παραγωγή ηλεκτρισμού, με μερίδιο 37 % περίπου.

3.8 Η κατανομή των αποθεμάτων άνθρακα είναι πιο ισορροπημένη από την κατανομή του πετρελαίου και φυσικού αερίου. Μπορεί μεν και σ' αυτή την περίπτωση η Ρωσία να διαθέτει σημαντικό μέρος των παγκοσμίων αποθεμάτων, ταυτόχρονα όμως, η βόρεια Αμερική, η Ασία, η Αυστραλία και η νότια Αφρική, που διαθέτουν σαφώς λιγότερα αποθέματα πετρελαίου και φυσικού αερίου, έχουν σημαντικά αποθέματα άνθρακα. Καταρχήν όμως, η συγκέντρωση των παγκόσμιων αποθεμάτων άνθρακα είναι αρκετά σημαντική. Σχεδόν τα τρία τέταρτα των αποθεμάτων εντοπίζονται σε τέσσερις μόνο χώρες, που είναι συγκεκριμένα οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, η Ρωσία, η Κίνα και οι Ινδία. Επίσης, η ΕΕ, σε αντίθεση με την περίπτωση του πετρελαίου και του φυσικού αερίου, διαθέτει σημαντικά αποθέματα άνθρακα. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές ως προς την ποιότητα του άνθρακα. Στην περίπτωση του οπτάνθρακα, ο οποίος παράγεται σε ορισμένες μόνο περιοχές και καλύπτει μια σχετικά σταθερή ζήτηση σε παγκόσμια κλίμακα, περίπου το 35 % της συνολικής παραγωγής διατίθεται στο διεθνές εμπόριο. Ωστόσο, μόνο το 16 % της παγκόσμιας παραγωγής διατίθεται στο διεθνές εμπόριο. Σημαντική είναι και η συγκέντρωση χωρών στην περίπτωση των εξαγωγών, ενώ αυξητική τάση παρουσιάζει και η συγκέντρωση επιχειρήσεων. Ιδιαίτερος οι εξαγωγές οπτάνθρακα προέρχονται κατά περισσότερο από 60 % από την Αυστραλία, ενώ το 50 % όλων των εξαγωγών κοκ προέρχονται από την Κίνα.

3.9 Οι τιμές του άνθρακα ακολούθησαν τις τελευταίες δεκαετίες την ίδια εξέλιξη με το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο, αλλά σε σαφώς χαμηλότερο επίπεδο, ανάλογα με την περιεκτικότητα σε ενέργεια. Ιδιαίτερα από την άποψη των πρώτων υλών, δεν πρέπει να παραγνωριστεί ότι ο άνθρακας, δεν χρησιμεύει μόνο ως πηγή ενέργειας και απαραίτητο αναγωγικό μέσο για την παραγωγή ακατέργαστου χυτοσίδηρου, αλλά χρησιμεύει με διάφορους τρόπους και ως καύσιμο, αλλά και σε διάφορες εφαρμογές στη χημική και στην κατασκευαστική βιομηχανία. Στην περίπτωση αυτή, όμως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, για λόγους που έχουν σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος, ο άνθρακας χρησιμοποιείται με όσο το δυνατόν περισσότερο σύγχρονες, καθαρές και αποτελεσματικές τεχνολογίες, στις οποίες πρέπει να συμπεριληφθούν και οι τεχνολογίες για τη συγκράτηση και την αποθήκευση του διοξειδίου του άνθρακα που εκλύεται, επειδή ο άνθρακας έχει έναν ιδιαίτερα υψηλό συντελεστή εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

3.10 Για να καταστεί όμως σαφέστερη η αποφασιστική σημασία που έχει η ασφάλεια του εφοδιασμού, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι δηλώσεις που έγιναν τον Νοέμβριο του 2005 στις Παγκόσμιες Ενέργειες Προοπτικές, του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (ΔΟΕ) σε σχέση με την μακροχρόνια αυξανόμενη παγκόσμια κατανάλωση ενέργειας. Αν δεν αλλάξει η καταναλωτική συμπεριφορά, η παγκόσμια ζήτηση σε ενέργεια θα έχει αυξηθεί μέχρι το 2030 κατά περισσότερο από πενήντα τοις εκατό, σε 16,3 δισεκατομμύρια τόνους πετρελαϊκές μονάδες. Τα γεγονότα που συνέβησαν στην αρχή του 2006, όταν η Ρωσία διέκοψε την παροχή φυσικού αερίου στην Ουκρανία με αποτέλεσμα τη μείωση του εφοδιασμού της κεντρικής και της δυτικής Ευρώπης, μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν την πρώτη ένδειξη για τα πιθανά μελλοντικά σενάρια, στην περίπτωση

που η εξάρτηση της Ευρώπης από τις εισαγωγές αυξηθεί ακόμη περισσότερο. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίον η υλοποίηση όσων προβλέπονται στα δύο πράσινα βιβλία της Επιτροπής «ασφάλεια του εφοδιασμού» και «ενεργειακή αποδοτικότητα» καθώς και η διεξαγωγή μιας ευρείας και εποικοδομητικής συζήτησης με θέμα το νέο Πράσινο Βιβλίο για την ευρωπαϊκή στρατηγική στον τομέα της ενέργειας πρέπει να θεωρηθούν στόχοι προτεραιότητας.

3.11 Πρέπει να επισημανθεί σχετικά ότι οι εκτιμήσεις του ΔΟΕ αντιβαίνουν στην προστασία του κλίματος. Αυτό συμβαίνει επειδή, αντί για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που είναι απαραίτητη για την προστασία του κλίματος, η πρόβλεψη του ΔΟΕ για την περίοδο έως το 2030 αντιστοιχεί σε αύξηση των εκπομπών CO₂ της τάξης του 52 %. Κατά συνέπεια, η σημαντική μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα λόγω της αυξανόμενης χρήσης ορυκτών πρώτων υλών πρέπει να αποτελέσει καθολικό πολιτικό στόχο. Ο ρόλος της ΕΕ στη διαδικασία αυτή θα πρέπει να καθοριστεί τους επόμενους μήνες.

3.12 Πολλές και διάφορες πλευρές θεωρούν ότι η πυρηνική ενέργεια προσφέρει μια πιθανή λύση για το πρόβλημα των αερίων του θερμοκηπίου. Στην περίπτωση αυτή, εκτός από το θέμα της επικινδυνότητας, υπάρχουν ερωτηματικά σχετικά με την ασφάλεια του εφοδιασμού. Τα παγκόσμια αποθέματα ουρανίου κατανέμονται σε λίγες χώρες. Οι σημαντικότερες περιοχές παραγωγής ουρανίου είναι σήμερα η Αυστραλία, η βόρεια Αμερική και ορισμένες αφρικανικές χώρες μαζί με τις χώρες της ΚΑΚ. Επιπλέον, εικάζεται ότι θα προκύψουν αποθέματα στην Κίνα και τη Μογγολία. Η πιθανή ανάκαμψη της χρήσης ατομικής ενέργειας για ειρηνικούς σκοπούς, ιδιαίτερα στην Κίνα, θα μπορούσε να προκαλέσει έλλειψη ουρανίου μέσα σε τριάντα χρόνια.

3.13 Περίπου το 12 % των αποθεμάτων πετρελαίου χρησιμοποιείται για την παραγωγή πετροχημικών προϊόντων. Μια σημαντική κατηγορία πετροχημικών προϊόντων είναι τα πλαστικά. Το 2004 παρήχθησαν σε όλο τον κόσμο 224 εκατομμύρια τόνοι πλαστικών. Από αυτά, το 23,6 % προερχόταν από την δυτική Ευρώπη. Σύμφωνα με τις τρέχουσες εκτιμήσεις, η χρήση πλαστικών θα σημειώσει αύξηση σε παγκόσμια κλίμακα: Έως το 2010, υπολογίζεται ότι η ετήσια αύξηση της κατά κεφαλή κατανάλωσης θα ανέρχεται σε 4,5 %. Οι σημαντικότερες αναπτυσσόμενες αγορές είναι η ανατολική Ευρώπη και η νοτιοανατολική Ασία.

3.14 Εκτός από τις ορυκτές πηγές ενέργειας, μια σημαντική πρώτη ύλη για την ευρωπαϊκή οικονομία είναι τα μεταλλεύματα, και κατεξοχήν το σιδηρομετάλλευμα. Το 2004, η παγκόσμια παραγωγή χάλυβα ξεπέρασε το ένα δισεκατομμύριο τόνους. Η παραγόμενη ποσότητα χάλυβα είναι, σε σύγκριση με άλλα υλικά, σαφώς μεγαλύτερη. Η κατανάλωση σιδηρομεταλλεύματος το 2004 ανήλθε σε 1,25 δις. τόνους, ακολουθούμενη από την κατανάλωση 146 εκατ. τόνων βωξίτη, 15,5 εκατ. τόνων χρωμίου, 9 εκατ. τόνων κασσιτέρου και 8,2 εκατ. τόνων μαγνησίου, δηλαδή κατά μια ή ακόμη και δύο δεκάδες ποσοστιαίες μονάδες λιγότερο.

3.15 Σύμφωνα με το Γεωλογικό Ινστιτούτο των Ηνωμένων Πολιτειών (USGS 2005), τα εκμεταλλεύσιμα αποθέματα σιδηρομεταλλεύματος ανέρχονται περίπου σε 80 δισεκατομμύρια τόνους, δηλαδή στο εκατονταπλάσιο των σημερινών αναγκών. Εάν στην ποσότητα αυτή συμπεριληφθούν και τα σήμερα θεωρούμενα ως μη εκμεταλλεύσιμα αποθέματα, η συνολική ποσότητα των αποθεμάτων ανέρχεται περίπου σε 180 δις. τόνους σιδηρομεταλλεύματος. Παρά το σημαντικό μέγεθος των αποθεμάτων αναμένεται ότι οι τιμές του σιδηρομεταλλεύματος θα κυμαίνονται και στο μέλλον σε υψηλό επίπεδο. Ένας από τους λόγους για την προοπτική αυτή έγκειται οπωσδήποτε στο ότι τρεις μεγάλες επιχειρήσεις (CVRD, BHP και

Rio Tinto) έχουν υπό την κατοχή τους το 75 % της παγκόσμιας παραγωγής σιδηρομεταλλεύματος που διατίθεται στην αγορά. Πέραν αυτού, αναμένεται να υπάρξουν προβλήματα και στις θαλάσσιες μεταφορές, γεγονός το οποίο θα οδηγήσει σε αύξηση του κόστους μεταφοράς, και κατ' αυτό τον τρόπο σε αύξηση των τιμών παράδοσης σιδηρομεταλλεύματος στην ευρωπαϊκή βιομηχανία χάλυβα.

3.16 Στα πλαίσια των δράσεων για την εξασφάλιση της ευρωπαϊκής παραγωγής άνθρακα και χάλυβα, πρέπει να ληφθεί υπόψη και η διαθεσιμότητα οπτανθρακα και άνθρακα οπτανθρακοποίησης. Οι εξαγωγές άνθρακα οπτανθρακοποίησης από τις ΗΠΑ θα μειωθούν, γεγονός που θα ενισχύσει τη θέση του Καναδά και της Αυστραλίας στην αντίστοιχη αγορά. Για να εξασφαλιστεί όμως ο παγκόσμιος εφοδιασμός, το δυναμικό των χωρών αυτών πρέπει να αυξάνεται διαρκώς. Με την κατασκευή οπτανθρακοποιείων, η Κίνα θα ενισχύσει τη θέση της ως προμηθευτή οπτανθρακα, παρόλο που υπάρχουν και άλλες χώρες οι οποίες αυξάνουν το δυναμικό τους σε οπτανθρακοποιεία για λόγους εσωτερικής κατανάλωσης.

3.17 Μια σημαντική ύλη για την παραγωγή χάλυβα είναι επίσης τα απομετάλλα. Τα τελευταία χρόνια, το παγκόσμιο εμπόριο απομετάλλων έχει σημειώσει σαφή αύξηση. Όμως, με τη μακρά διάρκεια ζωής των προϊόντων από χάλυβα, η ζήτηση απομετάλλων δεν μπορεί να αντισταθμιστεί από την προσφορά, με αποτέλεσμα την σαφή περαιτέρω αύξηση των εντάσεων της αγοράς. Θεωρείται ότι, παρά την κάποια χαλάρωση που διαπιστώθηκε τους τελευταίους μήνες, οι τιμές των απομετάλλων, οι οποίες τριπλασιάστηκαν μεταξύ του 2002 και του 2004, θα αυξηθούν και άλλο μακροπρόθεσμα.

3.18 Υπάρχουν άλλες μεταλλικές πρώτες ύλες, όπως το μαγκάνιο, το χρώμιο, το νικέλιο, το τιτάνιο και το βανάδιο, που είναι σημαντικά κράματα και επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις ιδιότητες των βασικών υλικών. Η Ευρώπη είναι υποχρεωμένη να εισάγει τα μέταλλα αυτά, μαζί με το παλλάδιο, μια σημαντική για την υψηλή τεχνολογία πρώτη ύλη.

3.19 Δεδομένου ότι οι πρώτες ύλες που αναφέρθηκαν, καθώς και πολλές άλλες, υπάρχουν σήμερα σε επαρκή ποσότητα, η παρατηρούμενη αύξηση των τιμών δεν σηματοδοτεί μεσοπρόθεσμα την εξάντληση των πόρων. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι αποκλείεται να προκύψουν μετατοπίσεις της προσφοράς και της ζήτησης και ότι η εξέλιξη των τιμών δεν εξαρτάται από συμπτώσεις. Αυτό συμβαίνει επειδή βραχυπρόθεσμα, λόγω του μακροπρόθεσμου χαρακτήρα των εξερευνητικών σχεδίων υψηλής έντασης κεφαλαίου, η προσφορά πρώτων υλών δεν είναι ιδιαίτερα ελαστική. Έτσι, στις περιπτώσεις που υπάρχει υψηλή ζήτηση, μπορεί να προκύψουν έλλειψη πρώτων υλών αλλά και αύξηση των τιμών. Περίπου το ίδιο ισχύει για το μεταφορικό δυναμικό, που περιορίζει επίσης την τεχνική διαθεσιμότητα (εισαγόμενων) πρώτων υλών. Η επάρκεια των παγκόσμιων αποθεμάτων και πόρων περιορίζει μεν τους κινδύνους ποσοτικών διαταράξεων του εφοδιασμού, δεν προσφέρει όμως καμία προστασία έναντι των βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων αυξήσεων των τιμών. Οι πολιτικές παρεμβάσεις ή η μονοπωλιακή συμπεριφορά επιχειρήσεων που κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά αποτελούν παράγοντες που δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να μη ληφθούν υπόψη στα πλαίσια μιας ολοκληρωμένης αξιολόγησης των κινδύνων που υπάρχουν στις διεθνείς αγορές πρώτων υλών από άποψη εφοδιασμού και τιμών.

3.20 Το αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο τη στιγμή που η εξόρυξη όχι μόνο σημαντικών ενεργειακών πόρων, αλλά και μεταλλικών πρώτων υλών συγκεντρώνεται σε ορισμένες περιοχές της γης και στα χέρια ορισμένων επιχειρήσεων, τάση η οποία και έχει σαφώς

ενταθεί από την αρχή της δεκαετίας του 90, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά στις μεταλλικές πρώτες ύλες. Έτσι, σε σύγκριση με το 1990, η Χιλή μπόρεσε να τριπλασιάσει το μερίδιό της στην παραγωγή σιδηρόχαλκου, ενώ η Αυστραλία παράγει σχεδόν το 40 % του βωξίτη. Μια άλλη χώρα που κατόρθωσε να βελτιώσει σαφώς στη θέση της ως παραγωγός βωξίτη είναι η Βραζιλία, η οποία είναι σήμερα ο δεύτερος παραγωγός βωξίτη στον κόσμο, γεγονός το οποίο υπογραμμίζει τη σημαντική θέση που καταλαμβάνει η νότια Αμερική σε ό,τι αφορά στην εξόρυξη μεταλλευμάτων. Αυτό ισχύει και για τα σιδηρομεταλλεύματα, το 30 % των οποίων παράγεται στη Βραζιλία. Το μόνο κράτος-μέλος της ΕΕ το οποίο έχει να επιδείξει αξιολογη δραστηριότητα στο χώρο της εξόρυξης σιδηρομεταλλευμάτων είναι η Σουηδία, το μερίδιό της οποίας στην συνολική παγκόσμια παραγωγή ανέρχεται μόλις στο 1,6 % περίπου.

4. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία

4.1 Λόγω της συμβολής της σε ό,τι αφορά στην απασχόληση και στην παραγωγή αξίας, η βιομηχανία εξακολουθεί να έχει πάντα μεγάλη σημασία για την οικονομία στην ΕΕ. Πρόκειται για το σημαντικότερο κρίκο της αλυσίδας παραγωγής αξίας σε ό,τι αφορά στα υλικά αγαθά. Χωρίς την ύπαρξη βιομηχανικών προϊόντων, πολλές υπηρεσίες δεν θα είχαν κανένα νόημα. Συνεπώς, η βιομηχανική παραγωγή δεν πρόκειται να χάσει τη θέση που κατέχει ως πηγή ευημερίας. Έτσι, ο ασφαλής εφοδιασμός της βιομηχανίας με πρώτες ύλες είναι απολύτως απαραίτητος. Στην περίπτωση των ορυκτών αλλά και μεταλλικών πρώτων υλών, υπάρχει μια άνιση κατανομή μεταξύ παραγωγής και κατανάλωσης η οποία, λόγω των ολιγοπωλιακών διαρθρώσεων που υπάρχουν στις χώρες παραγωγής, μπορεί να οδηγήσει σε στρεβλώσεις της αγοράς και στην Ευρώπη. Για να περιοριστεί στο μέλλον η εξάρτηση της Ευρώπης από τις εισαγωγές, πρέπει να θεσπιστούν τα κατάλληλα μέτρα για όλες τις πρώτες ύλες, όπως προτείνεται και στην πράσινη βίβλο για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού.

4.2 Οι στατιστικές δείχνουν ότι στους κόλπους της ευρωπαϊκής βιομηχανίας υπάρχουν σαφείς διαφορές σε ό,τι αφορά στην ενεργειακή απόδοση και στην αποδοτικότητα των πρώτων υλών. Έτσι, μπορεί να λεχθεί ότι σε ευρωπαϊκή κλίμακα υπάρχουν δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας και πρώτων υλών, οι οποίες πρέπει μεσοπρόθεσμα να υλοποιηθούν, έτσι ώστε να περιοριστεί ο βαθμός εξάρτησης και να ενισχυθούν οι αναπτυξιακές δραστηριότητες.

4.3 Υπάρχει ένας κλάδος ο οποίος, παρά την εξάρτησή του από τις εισαγωγές πρώτων υλών, ατενίζει το μέλλον με αισιοδοξία. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία χάλυβα είναι ανταγωνιστική στην παγκόσμια αγορά, δεδομένου ότι έχει ολοκληρώσει ήδη τη διαρθρωτική της προσαρμογή και έχει αντλήσει από αυτήν τα διδάγματα που έπρεπε. Μέσω αυτής της σταθεροποιητικής διαδικασίας, δημιουργήθηκε μια διάρθρωση η οποία επιτρέπει στις επιχειρήσεις να είναι κερδοφόρες, ακόμη και σε οικονομικά χαλεπούς καιρούς, ενώ άλλες χώρες, όπως η Κίνα και η Ινδία, δεν έχουν αντιπαρέλθει ακόμη το στάδιο της διαρθρωτικής προσαρμογής.

4.4 Ιδιαίτερα στην ΕΕ, η βιομηχανία χάλυβα διαθέτει ανέπαφες και αποδοτικές αλυσίδες παραγωγής αξίας, στις οποίες ο ρόλος του χάλυβα είναι καθοριστικός. Σε αυτό πρέπει να προστεθούν πλεονεκτήματα στο χώρο των υποδομών και της υλικοτεχνικής υποστήριξης. Σε ένα σχετικά περιορισμένο χώρο, με καλές μεταφορικές διασυνδέσεις με τα διεθνή σιδηροδρομικά, εσωτερικά πλωτά και οδικά δίκτυα, οι παραγωγοί και οι πελάτες του κλάδου μπορούν εύκολα να συνενερίσκονται, κατάσταση η οποία συνεπάγεται ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα.

4.5 Επιπλέον, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις παραγωγής χάλυβα έχουν καταβάλει πολύ σημαντικές προσπάθειες και έχουν διαθέσει μεγάλα ποσά για την προστασία του περιβάλλοντος και την ενεργειακή αποδοτικότητα. Μετά τις ΗΠΑ, έχουν να επιδείξουν το υψηλότερο ποσοστό ανακύκλωσης, χρησιμοποιούν στην παραγωγή μεγάλο ποσοστό υπολειμμάτων εξοικονομώντας έτσι πόρους. Ακόμη και η χρήση αναγωγικών μέσων στις ψυκαμίνους είναι σαφώς χαμηλότερη από ό,τι σε άλλες περιοχές του κόσμου.

4.6 Παρά το θετικό κλίμα που επικρατεί στην ευρωπαϊκή οικονομία χάλυβα, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, λόγω της εξάρτησης από την εισαγωγή πρώτων υλών, των υψηλών τιμών της ενέργειας και των ενισχυμένων μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος, κυρίως η ενδιάμεση, υγρή φάση θα πάψει μεσοπρόθεσμα να λαμβάνει χώρα στην Ευρώπη, και θα μεταφερθεί ενδεχομένως σε περιοχές οι οποίες μπορούν να προσφέρουν ασφάλεια εφοδιασμού και ευνοϊκές τιμές ενέργειας. Επειδή αυτή η κατάσταση δεν ισχύει μόνο για τον χάλυβα, αλλά και για το αλουμίνιο και άλλα μέταλλα, η Ευρώπη μπορεί να πληγεί από σημαντική απώλεια θέσεων απασχόλησης, η οποία μπορεί να αντισταθμιστεί μόνο με την προαγωγή της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης στον τομέα των ενεργειακών πόρων και της ενεργειακής αποδοτικότητας, με την ανάπτυξη καινοτόμων προϊόντων καθώς και με την παροχή βιομηχανικών υπηρεσιών. Η μετατόπιση της υγρής φάσης σε χώρες με χαμηλά πρότυπα για το περιβάλλον και μειωμένες τιμές για την ενέργεια όχι μόνο δεν συμβάλλει στην αειφόρο ανάπτυξη σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά χειροτερεύει τη θέση της Ευρώπης.

5. Εναλλακτικά σενάρια στον τομέα των πρώτων υλών και τεχνολογικές τάσεις

5.1 Στην περίπτωση που η παγκόσμια οικονομία συνεχίσει να αναπτύσσεται, όπως στο παρελθόν, στηριζόμενη κατά κύριο λόγο στη χρήση ορυκτών πρώτων υλών, πρέπει να αναμένεται ότι θα προκύψουν περισσότερα περιβαλλοντικά προβλήματα — ακόμη και πριν από την εξάντληση των εν λόγω πρώτων υλών — λόγω της αύξησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Έτσι, στη μελέτη «Παγκόσμιες ενεργειακές προοπτικές για το 2006», το Διεθνές Γραφείο Ενέργειας αναμένει ότι οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα σε παγκόσμια κλίμακα θα αυξηθούν κατά περισσότερο από 52 % έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2004. Ακόμη, σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις, οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα από τις βιομηχανικές χώρες πρέπει να περικοπούν κατά 80 % σε όλο τον κόσμο έως το 2050, προκειμένου οι κλιματικές αλλαγές να διατηρηθούν μακροπρόθεσμα σε επίπεδα υποφερτά για τον άνθρωπο και το περιβάλλον. Για το λόγο αυτό, πρέπει να προωθηθούν τεχνολογίες που προκαλούν σημαντικά λιγότερες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου.

5.2 Συχνά, η ενισχυμένη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας θεωρείται ότι αποτελεί την πρώτη επιλογή για τον περιορισμό των αερίων του θερμοκηπίου. Η ΕΕ αποτελεί πρωτοπόρο σε αυτόν τον τομέα, από τη στιγμή που στη λευκή βίβλο για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (1) ορίζει ως στόχο για το 2010 να αυξήσει στο 12 % το ποσοστό συμμετοχής των ανανεώσιμων πόρων στην παραγωγή πρωτογενούς ενέργειας. Για να επιτευχθεί όμως αυτός ο στόχος δεν χρειάζεται μόνο να κατασκευαστούν νέες εγκαταστάσεις στον κλάδο της βιομάζας, της αιολικής και της ηλιακής ενέργειας. Βασικός στόχος πρέπει να είναι η δραστική αναχαίτιση της αυξανόμενης κατανάλωσης ενέργειας. Πρέπει να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας σε όλα τα στάδια της παραγωγής αξίας, της κατανάλωσης και της διάθεσης υπολειμμάτων. Η στοχοθετημένη στήριξη της τεχνολογικής προόδου προσφέρει τη δυνατότητα του περιορισμού των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου

στο μέλλον, και αυξάνει την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

5.3 Το 2005, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Περιβάλλοντος (ΕΥΠ) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, το 2030, μπορούν να διατεθούν μεταξύ 230 και 300 Μtoe ετησίως, ποσότητα η οποία αντιστοιχεί σε 9,6, ή $12,6 \times 10^{19}$ Joules) και μάλιστα χωρίς να υπάρξουν επιπτώσεις για το περιβάλλον, σε συνδυασμό με μια προχωρημένη αυτάρκεια σε ό,τι αφορά τον εφοδιασμό της ΕΕ με γεωργικά προϊόντα. Η ποσότητα αυτή αντιστοιχεί περίπου στο 20 % της πρωτογενούς ενέργειας που χρησιμοποιείται σήμερα στην ΕΕ των 25. Από την ποσότητα αυτή, 100 Μtoe παράγονται κάθε χρόνο από απορρίμματα, 40 έως 60 Μtoe από δασοκομικά προϊόντα και 90 έως 140 Μtoe από γεωργικά προϊόντα. Εκτός από την παραγωγή ενέργειας από βιογενείς πρώτες ύλες, μπορεί επίσης να παραχθεί ένα ευρύ φάσμα προϊόντων τα οποία σήμερα λόγω κόστους, παραμένουν στο περιθώριο. Όμως, ο ευφυής συνδυασμός πρώτων υλών και μεθόδων μεταποίησης με νέες στρατηγικές αξιοποίησης θα μπορούσε να καταστήσει τα πλαστικά προϊόντα από βιογενείς πρώτες ύλες ανταγωνιστικά στο εγγύς μέλλον.

5.4 Είναι απαραίτητο να επιτευχθεί αύξηση της χρήσης αναπαράγομενων φυτικών πρώτων υλών σε παγκόσμια κλίμακα. Στο πλαίσιο της προώθησης της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης δεν λαμβάνονται ακόμη επαρκώς υπόψη οι αναπαραγόμενες πηγές ενέργειας και πρώτες ύλες. Λαμβανομένου υπόψη του σημερινού επιπέδου των τιμών και του κόστους, κρίνεται απαραίτητο να διασφαλισθεί η ευρύτερη ανάπτυξη της αγοράς και της τεχνολογίας των υλών αυτών μέσω της λήψης διάφορων μέτρων εισαγωγής στην αγορά.

5.5 Σε ό,τι αφορά στο δυναμικό παραγωγής βιομάζας γεωργικής προέλευσης, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι κατά κεφαλήν διαθέσιμες εκτάσεις εξελίσσονται δραματικά. Σήμερα, για την καλλιέργεια δημητριακών, οι διαθέσιμες εκτάσεις είναι ακριβώς οι ίδιες με εκείνες του 1970 — τότε όμως υπήρχαν στον κόσμο 3 δις. λιγότεροι άνθρωποι, πράγμα που σημαίνει ότι το 1970 η κατά κεφαλήν καλλιεργούμενη έκταση ανερχόταν σε 0,18 εκτάρια, ενώ σήμερα η αντίστοιχη έκταση είναι μόλις 0,11 εκτάρια. Η τάση αυτή θα εντατικοποιηθεί, δεδομένου ότι με τη διάβρωση, την αλάτωση ή την ξήρανση του εδάφους χάνονται κάθε χρόνο 7 εκατ. εκτάρια καλλιεργήσιμων εκτάσεων ενώ περισσότερο από το ένα τέταρτο των καλλιεργούμενων εκτάσεων θεωρείται ότι κινδυνεύει.

5.6 Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΕΓ, τα επόμενα είκοσι χρόνια, οι αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να διπλασιάσουν τις εισαγωγές δημητριακών. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίον, στο μέλλον, τα δημητριακά θα αρχίσουν να σπανίζουν, με αποτέλεσμα να ακριβύνουν. Συνεπώς, οι ανάγκες σε ζωτροφές και η ζήτηση ανανεώσιμων πρώτων υλών στον πρώτο κόσμο θα έρχεται σε ολόένα και μεγαλύτερο βαθμό σε αντιπαράθεση με τις διατροφικές ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών. Οι ανάγκες σε ζωτροφές για τα ζώα βοσκής θα μπορούσαν να μειωθούν με τον περιορισμό της υψηλής κατανάλωσης κρέατος, πράξη η οποία θα οδηγούσε σε αύξηση της διαθεσιμότητας διατροφικών θερμίδων, επειδή κατά τη διατροφή των ζώων χάνεται σχεδόν το 90 % του περιεχομένου σε ενέργεια. Βασικός στόχος θα πρέπει επομένως να είναι η εντατικοποίηση της χρήσης της λιγνοκυτταρίνης που περιέχεται σε φυτά, τμήματα φυτών και σε υποπροϊόντα τους (ξύλεια, άχυρο, αγρωστώδη, για να αναφερθούν μόνο τα κυριότερα). Επειδή οι ανάγκες για έρευνα και ανάπτυξη στον τομέα αυτό είναι πολύ μεγάλη, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί και ανάλογη αλλαγή προτύπων στο ερευνητικό πρόγραμμα πλαίσιο της ΕΕ με στόχο την επίτευξη κατάλληλης βάσης και αυτάρκειας σε ανανεώσιμους ενεργειακούς πόρους και ανανεώσιμες πρώτες ύλες.

5.7 Ενόψει όλων αυτών, γίνεται κατανοητό ότι η μεταστροφή προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και βιομηχανικές πρώτες ύλες δεν λύνει παρά μόνο ένα μέρος του προβλήματος. Το θέμα

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής — Ενέργεια για το μέλλον: ανανεώσιμες πηγές ενέργειας — Λευκή βίβλος για μια κοινотική στρατηγική και πρόγραμμα δράσης.

είναι ότι, για να επιτευχθεί ένα συγκριτικό επίπεδο υπηρεσιών, πρέπει να χρησιμοποιηθούν τεχνολογίες οι οποίες καταναλώνουν σαφώς λιγότερη ενέργεια και πρώτες ύλες απ' ό,τι σήμερα. Στη βιομηχανία χάλυβα, τα τελευταία σαράντα χρόνια, η κατανάλωση ενέργειας και οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα μπόρεσαν να περιοριστούν κατά 50 % περίπου. Υπάρχουν δυνατότητες να γίνουν ακόμα μεγαλύτερες οικονομίες. Το συγκρότημα ULCOS (Ultra Low CO₂ Steelmaking), το οποίο ιδρύθηκε από την ευρωπαϊκή βιομηχανία χάλυβα από κοινού με ερευνητικά ιδρύματα, σχεδιάζει τη δραστική μείωση εκπομπών και, κατ' αυτό τον τρόπο, την επίτευξη ενός άλματος προς την κατεύθυνση περισσότερο ενεργειακά αποδοτικών διαδικασιών για την παραγωγή χάλυβα. Και σήμερα όμως, χάρη σε μια διαδικασία αναγωγής που αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 80, περιορίστηκαν οι απαιτήσεις σε ό,τι αφορά στην ποιότητα του άνθρακα και επιτεύχθηκε μείωση των εκπομπών σε διοξείδιο του άνθρακα κατά 30 % έναντι των υψικαμίνων.

5.8 Η αύξηση της αποδοτικότητας είναι μια στρατηγική που υπόσχεται τη μείωση του κόστους, την προστασία των διαθέσιμων πόρων και τη διασφάλιση της απασχόλησης. Διότι, στον κλάδο της μεταποίησης, τα χρησιμοποιούμενα υλικά αντιστοιχούν κατά μέσο όρο στο 40 % του συνόλου των δαπανών, πράγμα που σημαίνει ότι είναι ο υψηλότερος συντελεστής κόστους. Η αποδοτική χρήση πρώτων υλών, με σταθερή οικονομική απόδοση, συμβάλλει τόσο στον περιορισμό του κόστους όσο και στον περιορισμό της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος, λόγω της μειωμένης χρήσης πόρων. Με κρατικές πρωτοβουλίες και προγράμματα, που προσφέρουν κίνητρα για τη βελτίωση της αποδοτικότητας, όπως για παράδειγμα με προγράμματα ερευνών και διαγωνισμούς, οι επιχειρήσεις μπορεί να ενθαρρυνθούν να αξιοποιήσουν το διαθέσιμο δυναμικό. Η επίγνωση των υφιστάμενων δυνατοτήτων σε ό,τι αφορά στην αποτελεσματικότητα και τον περιορισμό του κόστους κατά τη χρήση υλικών πρέπει να προαχθεί ιδιαίτερος στο χώρο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και μάλιστα με την προώθηση κατάλληλων μεθόδων διαχείρισης, όπως είναι οι μέθοδοι EMAS και ISO 14001.

5.9 Η χρήση αποθεμάτων πρώτων υλών που διατίθενται στην ΕΕ πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με πολύ υψηλές προδιαγραφές. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τον άνθρακα. Η περαιτέρω αύξηση του δυναμικού μπορεί να υποστηριχθεί μόνον υπό τον όρο ότι θα υλοποιηθεί η προοπτική του «καθαρού άνθρακα» για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος.

5.10 Τεχνολογικές καινοτομίες στην ανάπτυξη νέων υλικών με βελτιωμένες ιδιότητες στην παραγωγή, τη μεταποίηση και τη χρήση, μαζί με την αύξηση των ποσοστών ανακύκλωσης, προσφέρουν μια επιπλέον διέξοδο για την εξάρτηση από τις εισαγωγές πρώτων υλών. Στο χώρο αυτό, η σημαντική αύξηση της αποδοτικής χρήσης πρώτων υλών πρέπει να συνδυαστεί με την ανάπτυξη καινοτόμων προϊόντων. Η προοπτική αυτή οδηγεί σε διαφοροποίηση της ζήτησης στην αγορά σε σχέση με διάφορες πρώτες ύλες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι ερευνητικές πρωτοβουλίες μπορεί να οδηγήσουν σε δυναμικό βιομηχανικής ανάπτυξης το οποίο, σε σύγκριση με τις παραδοσιακές διαδικασίες, προσφέρει πλεονεκτήματα από την άποψη της βιομηχανίας, της απασχόλησης αλλά και του περιβάλλοντος.

5.11 Όμως, εκτός από την άμεση εξοικονόμηση ενέργειας στη βιομηχανία, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι υπάρχουν πολλές δυνατότητες να εξοικονομηθεί ενέργεια στα νοικοκυριά και τις μεταφορές. Η κατασκευή κατοικιών που χρησιμοποιούν λίγη ή ακόμη και καθόλου ενέργεια, μπορεί να συμβάλλει σε σημαντική μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας τόσο για τη θέρμανση όσο και για την ψύξη. Σε συνδυασμό με τη χρήση αποδοτικών τεχνολογιών παροχής, όπως είναι οι αεριολέβητες συμπίκνωσης ή οι αντλίες θερμότητας, μπορεί να δημιουργηθεί ένα δυναμικό που ανέρχεται έως και στο 90 % του σημερινού μέσου όρου. Επίσης δεν πρέπει να θεωρείται ουτοπική η εξοικονόμηση ενέργειας και στις προσωπικές μεταφορές, και μάλιστα με συντελεστή 4, με τη βελτιστοποίηση των τεχνολογιών μετάδοσης κίνησης και την προσαρμογή της συμπεριφοράς των οδηγών.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό σύστημα ολοκληρωμένων στατιστικών κοινωνικής προστασίας (ESSPROS)

COM(2006) 11 τελικό — 2006/0104 (COD)

(2006/C 309/17)

Στις 10 Φεβρουαρίου 2006 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 για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Ιουνίου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση της **κας SCIBERRAS**.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 162 ψήφους υπέρ και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, για να ενισχυθεί η κοινωνική διάσταση της στρατηγικής της Λισαβόνας, τα κράτη μέλη θα πρέπει, στο νέο πλαίσιο, να δώσουν μεγαλύτερη πολιτική βαρύτητα στον στόχο του εκσυγχρονισμού και της βελτίωσης της κοινωνικής προστασίας. Η κοινωνική διάσταση είναι βασική για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης και της γήρανσης του πληθυσμού. Οι διάφοροι στόχοι της στρατηγικής της Λισαβόνας, δηλαδή η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, οι περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και η μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή, πρέπει να υποστηριχθούν και να προαχθούν εξίσου⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το ευρωπαϊκό σύστημα ολοκληρωμένων στατιστικών κοινωνικής προστασίας (ESSPROS) είναι σημαντικό στο πλαίσιο της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού στους τομείς της κοινωνικής ένταξης και των συντάξεων.

1.3 Απαιτείται μια αναλυτική προσέγγιση, η οποία να βασίζεται σε αξιόπιστους και συγκρίσιμους δείκτες. Αυτό είναι ουσιώδες για να καταστεί δυνατή η διαμόρφωση μιας αξιόπιστης εικόνας της προόδου που έχει ή δεν έχει συντελεστεί προς την επίτευξη των στόχων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, πέρα από τον εξορθολογισμό των στατιστικών, χρειάζεται να αναπτυχθούν και ποιοτικοί δείκτες.

1.4 Μερικά κράτη μέλη ίσως να αντιμετωπίσουν δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοδότηση της συλλογής των απαραίτητων στατιστικών δεδομένων. Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί η ικανότητα των κρατών μελών να συλλέξουν τις πληροφορίες. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να αξιολογηθεί εκ των προτέρων το κόστος, όσο μικρό και αν είναι, που θα επιβάλει σε κάθε κράτος μέλος μια τέτοια μη χρηματοδοτούμενη εντολή. Η ΕΟΚΕ χαιρέται που η Επιτροπή προβλέπει χρηματοδοτική βοήθεια προς τα κράτη μέλη για την εξέλιξη του σημερινού τους συστήματος.

1.5 Είναι επίσης σημαντικό να συμπεριληφθούν στην επιλογή των δεικτών και μη νομισματικά κριτήρια, τα οποία να βασίζονται στις ανθρώπινες ανάγκες, όπως η πρόσβαση, η ποιότητα και η συμμετοχή⁽²⁾.

⁽¹⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 20.4.2006 για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών: «Εργαζόμαστε μαζί, εργαζόμαστε καλύτερα: Ένα νέο πλαίσιο για τον ανοικτό συντονισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (COM(2005) 706 τελικό), εισηγητής: ο κ. Olsson (ΕΕ C 185 της 8.8.2006).

⁽²⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

1.6 Η συλλογή επακριβών στατιστικών δεδομένων είναι σημαντική και για τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, προκειμένου να προσαρμόσουν τα υπάρχοντα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στις ανάγκες της κοινωνίας τους και να μεριμνήσουν για εκείνα τα τμήματα της κοινωνίας που δεν καλύπτονται από τα υφιστάμενα συστήματα κοινωνικής προστασίας.

1.7 Συντελεί επίσης στην ανάπτυξη και τη διάδοση στοχευμένων προγραμμάτων για τις ευάλωτες και τις αποκλεισμένες κοινωνικές ομάδες, με ιδιαίτερο στόχο την εξάλειψη της παιδικής φτώχειας.

1.8 Η συνεργασία όλων των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής προστασίας έκανε τα τελευταία χρόνια ένα τεράστιο βήμα μπροστά. Ο στόχος της προτεινόμενης ενέργειας, η εναρμόνιση δηλαδή των κοινοτικών στατιστικών για την κοινωνική προστασία, μπορεί να επιτευχθεί μόνο από την Κοινότητα και όχι με μεμονωμένη δράση των κρατών μελών.

1.9 Τα αποτελέσματα της στρατηγικής της Λισαβόνας μπορούν να αξιολογηθούν μέσω δεικτών και μέσω της αξιολόγησης των οικονομικών επιδόσεων και των αποτελεσμάτων του προγράμματος για την απασχόληση και την ανάπτυξη. Οι δείκτες αυτοί θα πρέπει να συνδεθούν με τους δείκτες της κοινωνικής προστασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορέσουν να αξιολογηθούν καλύτερα τα συνολικά αποτελέσματα της στρατηγικής της Λισαβόνας.

2. Εισαγωγή

2.1 Για να επιτευχθούν οι στόχοι που τέθηκαν στη στρατηγική της Λισαβόνας, πρέπει να αναλυθεί η διάσταση της κοινωνικής προστασίας και να καταστούν οι διάφοροι στόχοι και τα διάφορα στοιχεία της πιο ορατά και πιο συγκρίσιμα. Το νέο πλαίσιο της Επιτροπής για τον ανοικτό συντονισμό στον τομέα της κοινωνικής προστασίας είναι ένα εργαλείο για τα κράτη μέλη και την ΕΕ σ' αυτή τη διαδικασία. Όπως δήλωσε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της σχετικά με τη στρατηγική για τον ανοικτό συντονισμό στον τομέα της κοινωνικής προστασίας⁽³⁾, χρειάζεται να δημιουργηθούν κατάλληλοι δείκτες για αυτό το εργαλείο.

⁽³⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

2.2 Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης σε όλα τα κράτη μέλη εξελίχθηκαν ανάλογα με την ιστορία και τις ιδιαίτερες συνθήκες του κάθε κράτους, με αποτέλεσμα να διαμορφωθεί διαφορετικό σύστημα στο καθένα.

2.3 Η κοινωνική προστασία περιλαμβάνει όλες τις ενέργειες δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων που έχουν ως σκοπό να ανακουφίσουν την κοινότητα, είτε για νοικοκυριά πρόκειται είτε για άτομα, από τον φόρτο ενός καθορισμένου συνόλου κινδύνων ή αναγκών⁽⁴⁾.

2.4 Η κοινωνική προστασία έχει εξελιχθεί πολύ από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, όταν δημιουργήθηκε σύγχυση μετά τις δύο συστάσεις του Συμβουλίου, από τις οποίες η πρώτη (92/442) αποσκοπούσε στην εναρμόνιση των στόχων και των πολιτικών για την κοινωνική προστασία, ενώ η δεύτερη (92/441) στον καθορισμό κοινών κριτηρίων για την εξασφάλιση επαρκών πόρων στα συστήματα όλων των κρατών μελών της ΕΕ⁽⁵⁾.

2.5 Άλλες, μεταγενέστερες ανακοινώσεις σχετικά με την κοινωνική προστασία ενίσχυσαν τη σημασία του θέματος στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος εργασίας «και συνέβαλαν θετικά στην κοινή κατανόηση της ευρωπαϊκής κοινωνικής προστασίας» (de la Porte 1999 α)⁽⁶⁾.

2.6 Δημιουργήθηκε, έτσι, ανάγκη αποτελεσματικής συγκριτικής ανάλυσης, η οποία θα βασίζεται στην (ήδη υπάρχουσα) συνεργασία και στον συντονισμό και θα συνίσταται κυρίως στην ανταλλαγή απόψεων και συστάσεων με βάση τις βέλτιστες πρακτικές.

2.7 Το πιο λεπτό ζήτημα που παρέμενε ήταν ο καθορισμός κοινών συμφωνηθέντων δεικτών. Τα υπάρχοντα συστήματα σύγκρισης στατιστικών δεδομένων χρειάζονταν επανεξέταση. Έπρεπε να αναλυθούν τα χαρακτηριστικά, τα αίτια και η εξέλιξη του κοινωνικού αποκλεισμού και να βελτιωθεί η ποιότητα των δεδομένων.

2.8 Τα αποτελέσματα της στρατηγικής της Λισαβόνας μπορούν να αξιολογηθούν μέσω δεικτών και μέσω της αξιολόγησης των οικονομικών επιδόσεων και των αποτελεσμάτων του προγράμματος για την απασχόληση και την ανάπτυξη. Οι δείκτες αυτοί θα πρέπει να συνδεθούν με τους δείκτες της κοινωνικής προστασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορέσουν να αξιολογηθούν καλύτερα τα συνολικά αποτελέσματα της στρατηγικής της Λισαβόνας.

3. Σύνοψη του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ είναι εξαιρετικά αναπτυγμένα. Υπεύθυνα για την οργάνωση και τη χρηματοδότηση αυτών των συστημάτων είναι τα κράτη μέλη.

3.2 Ο ιδιαίτερος ρόλος της ΕΕ είναι να εξασφαλίζει την προστασία των πολιτών σε κάθε κράτος μέλος, καθώς και εκείνων που διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο, μέσω κοινοτικής νομοθεσίας για τον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης.

3.3 Έχει σημασία, συνεπώς, να συμφωνηθεί ένα κοινώς αποδεκτό σύνολο δεικτών, πράγμα για το οποίο απαιτείται δέσμευση των κρατών μελών να αναπτύξουν βασικά εργαλεία όπως το ESSPROS. Όπως αναφέρεται στην πρόταση της Επιτροπής, ένα νομικό πλαίσιο για το ESSPROS «θα βελτιώσει τη χρησιμότητα των τρεχουσών συλλογών δεδομένων από την άποψη της επικαιρότητας, της κάλυψης και της συγκρισιμότητας».

⁽⁴⁾ Social Benchmarking, Policy Making and New Governance in the EU, Caroline de la Porte.

⁽⁵⁾ Ορισμός από το «Εγχειρίδιο του ESSPROS», 1996.

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 4.

3.4 Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Οκτωβρίου 2003⁽⁷⁾ συμφωνήθηκε ότι μια ετήσια κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση και την κοινωνική προστασία θα αποτελεί το βασικό μέσο απολογισμού όσον αφορά τον εξορθολογισμό της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ)⁽⁸⁾.

3.5 Στην ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με Ένα νέο πλαίσιο για τον ανοικτό συντονισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση υπογραμμίζεται η ανάγκη να θεσπιστεί ένα νέο πλαίσιο προκειμένου να καταστεί η ΑΜΣ ισχυρότερη και πιο προβλεπόμενη διαδικασία⁽⁹⁾.

3.6 Η πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ESSPROS τονίζει τη σημασία της κοινωνικής διάστασης ως ενός από τους πυλώνες της στρατηγικής της Λισαβόνας.

3.7 Ο στόχος του κανονισμού είναι να θεσπιστεί ένα πλαίσιο για τη συλλογή δεδομένων σχετικά με την κοινωνική προστασία από τα κράτη μέλη, η οποία σήμερα γίνεται με διαφορετικές μεθόδους και ορισμούς που ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, καθιστώντας τη σύγκριση των δεδομένων αδύνατη και μειώνοντας τη χρησιμότητα αυτών των δεδομένων κατά την ανάλυση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ.

3.8 Οι στόχοι της πρότασης της Επιτροπής θα επιτευχθούν καλύτερα αν οι στατιστικές και η ανάλυσή τους αναληφθούν από το επίπεδο της ΕΕ, βάσει εναρμονισμένης συλλογής των δεδομένων στα διάφορα κράτη μέλη.

3.9 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι ένα νομικό πλαίσιο για το ESSPROS θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης, που προβλέπονται από τη στρατηγική της Λισαβόνας, και θα συνετέλεσει, κατά συνέπεια, στη βελτίωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στα διάφορα κράτη μέλη.

3.10 Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ), η οποία θα διευκολύνει τις εργασίες για την κοινωνική προστασία, προϋποθέτει την ανάγκη συγκρίσιμων και αξιόπιστων στατιστικών και στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής⁽¹⁰⁾.

3.11 Τα κύρια στοιχεία του κανονισμού της Επιτροπής είναι τα εξής:

- το κεντρικό σύστημα του ESSPROS, το οποίο καλύπτει τις χρηματοοικονομικές ροές σχετικά με τις δαπάνες και τα έσοδα στον τομέα της κοινωνικής προστασίας·
- εκτός από το κεντρικό σύστημα, θα προστεθούν τμήματα σχετικά με τους δικαιούχους συνταξιοδότησης και με τις καθαρές παροχές κοινωνικής προστασίας.

4. Η μεθοδολογία του ESSPROS

4.1 Η μεθοδολογία του ESSPROS αναπτύχθηκε στα τέλη της δεκαετίας του 1970, ως απάντηση στην αναγκαιότητα ενός ειδικού μέσου για τη στατιστική παρακολούθηση της κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 16 και 17 Οκτωβρίου 2003, Συμπεράσματα της Προεδρίας.

⁽⁸⁾ COM(2006) 11 τελικό — 2006/0004 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2006) 706 τελικό.

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 261 τελικό.

⁽¹¹⁾ COM(2003) 261 τελικό.

4.2 Το «Εγχειρίδιο του ESSPROS» του 1996 καθιέρωνε ένα εξαιρετικά λεπτομερές σύστημα για την ταξινόμηση των κοινωνικών παροχών.

4.3 Η αναθεωρημένη μεθοδολογία του «Εγχειριδίου του ESSPROS» αυξάνει την ευελιξία, η οποία σήμερα λείπει ως ένα βαθμό από τη συλλογή δεδομένων της Eurostat.

4.4 Ένας τρόπος αύξησης αυτής της ευελιξίας είναι η μετάβαση σε ένα κεντρικό σύστημα με πρόσθετα τμήματα ⁽¹²⁾.

4.5 Το κεντρικό σύστημα αντιστοιχεί στις συνήθεις πληροφορίες που δημοσιεύει ετησίως η Eurostat σχετικά με τα έσοδα και τις δαπάνες της κοινωνικής προστασίας.

4.6 Τα πρόσθετα τμήματα περιλαμβάνουν συμπληρωματικές στατιστικές πληροφορίες για ιδιαίτερες πτυχές της κοινωνικής προστασίας. Τα θέματα που καλύπτονται από αυτά τα τμήματα καθορίζονται από τις ανάγκες της Επιτροπής και των διάφορων κρατών μελών ⁽¹³⁾.

4.7 Αν και οι στόχοι του ESSPROS προβλέπουν μια ολοκληρωμένη περιγραφή της κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ, η μεθοδολογία του δεν περιλαμβάνει στατιστικές για σημαντικά θέματα όπως η υγειονομική περίθαλψη, η στέγαση, η φτώχεια, ο κοινωνικός αποκλεισμός και η μετανάστευση. Υπάρχει σημαντική συλλογή σχετικών στοιχείων από τη Eurostat και εκτενής ανταλλαγή πληροφοριών για την κοινωνική προστασία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ βάσει του MISSOC ⁽¹⁴⁾. Ωστόσο, ένα νομικό πλαίσιο για το ESSPROS θα εξασφάλιζε μια σφαιρικότερη και πιο ρεαλιστική περιγραφή της κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη.

5. Οι τάσεις στον τομέα της κοινωνικής προστασίας

5.1 Στέγαση

5.1.1 Ένα πεδίο που χρειάζεται αξιολόγηση είναι η οικονομική προστιτότητα της στέγασης. Οι μετρήσεις της πραγματικής προστιτότητας της στέγασης θα πρέπει να καλύπτουν όλες τις σημαντικές παραμέτρους.

5.1.2 Προβλήματα σαν αυτό υπογραμμίζουν ακόμη περισσότερο τη σημασία της συλλογής κοινωνικών και οικονομικών στατιστικών δεδομένων στα κράτη μέλη προς όφελος των πολιτών. Οι δείκτες για τη βιωσιμότητα θα πρέπει να διατηρηθούν ως προειδοποίηση.

5.2 Συντάξεις

5.2.1 Συλλογή στατιστικών δεδομένων σε αυτό το πεδίο πραγματοποιείται σε πολλές χώρες της ΕΕ.

5.2.2 Ωστόσο, οι μετρήσεις των προβλεπόμενων πληθυσμιακών αλλαγών δυσχεραίνονται λόγω της δυσκολίας να εκτιμηθούν οι αριθμοί των μεταναστών. Είναι ίσως σημαντικό να συμπεριληφθεί στις στατιστικές ο προβλεπόμενος αριθμός μεταναστών και ο πιθανός αντίκτυπός τους στη βιωσιμότητα των δημόσιων συνταξιοδοτικών ταμείων. Συνεπώς, όσο πιο ακριβή είναι τα δεδομένα για τις μεταναστευτικές ροές, τόσο καλύτερη θα είναι η συμβολή των στατιστικών στη λήψη των κατάλληλων αποφάσεων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Εγχειρίδιο του ESSPROS, 1996.

⁽¹³⁾ Εγχειρίδιο του ESSPROS, 1996.

⁽¹⁴⁾ Εγχειρίδιο του MISSOC, 2004.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας Εθνών των Άνδεων»

(2006/C 309/18)

Στις 14 Ιουλίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Οι σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας Εθνών των Άνδεων».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του την 1η Ιουνίου 2006, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. MORENO PRECIADO.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 156 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Η Τελική Δήλωση της Τρίτης Συνάντησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) — Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής (ΛΑΚ) υποστήριζε την καθιέρωση μιας πραγματικής σύνδεσης, που θα στηρίζεται σε ένα δίκτυο συμφωνιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και των διαφόρων φορέων της περιοχής, ενώ στην ίδια Δήλωση ζητείται η έναρξη διαπραγματεύσεων με την Κοινότητα των Άνδεων (Comunidad Andina — CAN) ⁽¹⁾.

1.2 Στη «Δήλωση της Γουαδαλαχάρα», που υιοθετήθηκε από την Τρίτη Συνάντηση Κορυφής αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ΕΕ-ΛΑΚ ⁽²⁾, θεωρήθηκε ως «κοινός στρατηγικός στόχος» η επίτευξη Συμφωνίας Σύνδεσης ΕΕ-CAN (ανάλογης με εκείνες που έχουν ήδη υπογραφεί με το Μεξικό και τη Χιλή και με εκείνη που βρίσκεται υπό διαπραγμάτευση με την MERCOSUR), η οποία να περιλαμβάνει ζώνη ελεύθερων συναλλαγών.

1.3 Στην ίδια Συνάντηση Κορυφής ΕΕ-ΛΑΚ, αποφασίστηκε η διεξαγωγή κοινής αξιολόγησης, προκειμένου να εκτιμηθεί η κατάσταση της οικονομικής ολοκλήρωσης στην Κοινότητα των Άνδεων. Η αξιολόγηση άρχισε τον Ιανουάριο του 2005.

1.4 Μέχρι σήμερα, οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έχουν αξιοποιήσει τις οικονομικές και εμπορικές δυνατότητες της Κοινότητας των Άνδεων και, παρότι η ΕΕ είναι ο δεύτερος εμπορικός τους εταίρος, μετά από τις ΗΠΑ, τα μεγέθη των οικονομικών συναλλαγών δεν είναι ιδιαίτερα σημαντικά. Οι προσπάθειες που καταβάλλουν οι φορείς της Κοινότητας των Άνδεων για την εμβάθυνση της ολοκλήρωσής τους (παρά τις δυσκολίες και τους περιορισμούς που επισημαίνονται στο παρόν έγγραφο) προάγουν τις προοπτικές για μια συμφωνία σύνδεσης, η οποία μπορεί να αποτελέσει σημαντικό κίνητρο για την αύξηση των εμπορικών συναλλαγών ΕΕ-CAN, όπως έχει ήδη διαπιστωθεί σε άλλες περιοχές.

1.5 Από την άλλη πλευρά, στο πεδίο των σχέσεων της με την κοινωνία των πολιτών των Άνδεων, η ΕΟΚΕ διατηρεί τακτικές σχέσεις με τους δύο φορείς που εκπροσωπούν σήμερα τους κοινωνικούς παράγοντες ολόκληρης της περιοχής: το Εργατικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδεων (Consejo Consultivo Laboral Andino — CCLA) και το Εργοδοτικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδεων (Consejo Consultivo Empresarial Andino — CCEA).

1.6 Στις 6 και 7 Φεβρουαρίου 2006, η ΕΟΚΕ, σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία της CAN, διοργάνωσε ακρόαση στη Λίμα, στην οποία συμμετείχαν το Εργατικό και το Εργοδοτικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο, καθώς και άλλες ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών των Άνδεων, οι αξιόλογες συνεισφορές των οποίων συμπεριελήφθησαν στο παρόν έγγραφο. Οι συμμετέχοντες αντιμετώπισαν ευνοϊκά την έναρξη διαπραγματεύσεων με την ΕΕ, προειδοποίησαν όμως ότι η σύνδεση με την ΕΕ θα πρέπει να λάβει υπόψη τις ασυμμετρίες που υφίστανται μεταξύ των δύο περιφερειών, να αποφύγει πρότυπα εξαρτημένης ανάπτυξης, να συμβάλει στον περιορισμό του κοινωνικού χρέους της περιφέρειας και να προωθήσει μια πραγματική κοινωνική συνοχή.

1.7 Η παρούσα γνωμοδότηση θα χρησιμεύσει για να διαβιβάσει στις αρχές την θέση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τις σχέσεις με την Κοινότητα των Άνδεων, σύμφωνα με τις προτάσεις της Τελικής Δήλωσης της Τέταρτης Συνάντησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών Ευρωπαϊκής Ένωσης — Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής που πραγματοποιήθηκε στη Βιέννη τον Απρίλιο του 2006 (όπου επαναλήφθηκε ότι είναι αναγκαίο η Ευρωπαϊκή Ένωση να συμβάλει στην ενίσχυση των διαδικασιών ολοκλήρωσης στη Λατινική Αμερική), και με τις τελικές συστάσεις της Συνάντησης Κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων ΕΕ — Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής (Μάιος 2006) σχετικά με πιθανή Συμφωνία Σύνδεσης ΕΕ-CAN, που περιλαμβάνονται στην Τελική Δήλωση:

«Υπενθυμίζοντας τον κοινό στρατηγικό στόχο που ορίστηκε στη Δήλωση της Γουαδαλαχάρα, χαιρετίζουμε την απόφαση που υιοθετήσαν η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Κοινότητα των Άνδεων να ξεκινήσουν, εντός του 2006, διαδικασία για τη διαπραγμάτευση μιας Συμφωνίας Σύνδεσης, που θα περιλαμβάνει πολιτικό διάλογο, προγράμματα συνεργασίας και εμπορική συμφωνία».

2. Η κατάσταση στις πέντε χώρες των Άνδεων

2.1 Δεν είναι εύκολο να συνοψιστεί, σε τόσο περιορισμένο χώρο, η κατάσταση πέντε χωρών, οι οποίες, παρότι μοιράζονται τον ίδιο γεωγραφικό χώρο -την οροσειρά των Άνδεων- παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλία όσον αφορά το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, τη δημογραφική κατάσταση, την πολιτική διαδρομή τους, κ.λπ. Επομένως, το έγγραφο ετούτο περιορίζεται να επισημάνει κάποιες από τις πιο αξιοσημείωτες πτυχές της επικαιρότητας της καθεμιάς από τις χώρες αυτές.

2.2 Η Βολιβία είναι η πιο φτωχή από τους πέντε εταίρους των Άνδεων, και μια από τις λιγότερο εξελιγμένες χώρες ολόκληρης της Λατινικής Αμερικής. Αυτό εξηγείται εν μέρει από την έλλειψη

⁽¹⁾ Πόλη του Μεξικού, 13-15 Απριλίου 2004. Άλλη ονομασία που χρησιμοποιείται, αν και λιγότερο συχνά, είναι Κοινότητα Εθνών των Άνδεων (Comunidad Andina de Naciones).

⁽²⁾ Γουαδαλαχάρα (Μεξικό), 28 και 29 Μαΐου 2004.

άμεσης πρόσβασης στη θάλασσα, παρότι υπάρχουν και άλλοι παράγοντες, όπως ο λιγοστός πληθυσμός -που αποδιδεί όλο και περισσότερο-, η έλλειψη κατάλληλων για ανταγωνιστική γεωργία γαιών, η ιστορική εξάρτηση από μη διαφοροποιημένους φυσικούς πόρους, ο αποκλεισμός των αυτοχθόνων λαών, που συνιστούν περισσότερο από τον μισό της πληθυσμού, καθώς και αυξανόμενες εντάσεις μεταξύ του παραδοσιακού κέντρου της πολιτικής εξουσίας στο Οροπέδιο και των νεοεμφανιζόμενων περιοχών οικονομικής ισχύος στις ανατολικές πεδιάδες. Η χώρα κατόρθωσε να βρει λύσεις σε δημοκρατικό πλαίσιο, η παρατενόμενη όμως ανασφάλεια έχει παραβιάσει την οικονομική της ανάπτυξη. Η νέα κυβέρνηση, που ανέλαβε τον Ιανουάριο του 2006, εισάγει βαθιές μεταρρυθμίσεις για να βρει μια πορεία ανάπτυξης, χωρίς αυτό να περιορίσει τη νομική ασφάλεια των επενδύσεων και την τήρηση των ισχυουσών διεθνών δεσμεύσεων και διμερών συμφωνιών.

2.3 Στον Ισημερινό, η κατάσταση παρουσιάζει πολλές ομοιότητες με τη Βολιβία, με μεγάλο ποσοστό αυτόχθονος πληθυσμού και με σημαντικές διαφορές πολιτικής και πολιτισμικής υφής μεταξύ των παραθαλάσσιων πεδιάδων και του οροπεδίου. Παρότι κατά τα τελευταία χρόνια η χώρα δεν υπέστη το ίδιο επίπεδο ανοιχτής κοινωνικής διένεξης, η πολιτική αστάθεια υπήρξε ακόμη μεγαλύτερη. Το 49 % του πληθυσμού ⁽³⁾ ζει κάτω από το όριο της φτώχειας. Οι οικονομικές κρίσεις που έπληξαν τη χώρα κατά την τελευταία δεκαετία, παράλληλα με την «δολαριοποίηση» της οικονομίας, συνέβαλαν στους υψηλούς δείκτες φτώχειας, καθώς και στην αποδημία του 10 % περίπου του ενεργού πληθυσμού. Η αποστολή εμβασμάτων, που το 2004 ανήλθαν σε 1.740 εκατομμύρια δολάρια, συνιστά την δεύτερη πηγή εσόδων συναλλαγματος, μετά από το πετρέλαιο.

2.4 Το Περού είχε διαφορετική διαδρομή, επειδή υπέστη αρχικά μια φάση τρομοκρατίας (κατά τη δεκαετία του '80 και τις αρχές της δεκαετίας του '90) και, στη συνέχεια, είχε μια κυβέρνηση (κατά την προεδρία του Fujimori) που περιέπεσε στον αυταρχισμό και τη διαφθορά. Παρότι η οικονομία εμφανίζει αρκετά υψηλά ποσοστά ανάπτυξης, η σημερινή κυβέρνηση δεν κατόρθωσε να εδραιώσει μια στέρεη πορεία πολιτικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων και έχει πολύ μικρό λαϊκό έρεισμα. Όσον αφορά την Κοινότητα των Άνδεων, παρότι η έδρα της Γενικής Γραμματείας βρίσκεται στη Λίμα, το Περού έχει επιδείξει κάποιους δισταγμούς σχετικά με διάφορες πτυχές της υπο-περιφερειακής ενοποίησης.

2.5 Η Βενεζουέλα ⁽⁴⁾ αποτελεί περίπτωση που παρακολουθείται με ενδιαφέρον σε ολόκληρη την περιοχή, καθώς και σε άλλα μέρη του κόσμου, δεδομένου ότι τα τελευταία χρόνια η χώρα υπέστη σοβαρές πολιτικές και κοινωνικές εντάσεις, με πολύ οξεία αντιπαράθεση μεταξύ των υποστηρικτών και των επικριτών του Προέδρου Chávez. Η οικονομία της Βενεζουέλας εξαρτάται όλο και περισσότερο από τις εξαγωγές πετρελαίου, και το υψηλό επίπεδο των διεθνών τιμών του επιτρέπει στην Κυβέρνηση να αναπτύσσει ενεργό διεθνή πολιτική και να διαθέτει επαρκή προϋπολογισμό για την υλοποίηση εσωτερικών πολιτικών.

2.6 Παρότι πλήττεται από υψηλά επίπεδα πολιτικής και κοινωνικής βίας -που επιτείνεται από το λαθρεμπόριο ναρκωτικών-, η Κολομβία κατόρθωσε να διατηρήσει ανέπαφη τη δημοκρατική θεσμική της οργάνωση, γεγονός που δεν είναι σύνηθες στη Λατινική Αμερική, και, παράλληλα με τις πολιτικές αυτές προσπάθειες, σημείωσε επίσης αξιοσημείωτη οικονομική πρόοδο. Όμως, παρά τη

σχετική μείωση της βίας στην Κολομβία, εξακολουθούν οι δολοφονίες και οι απαγωγές συνδικαλιστών, δημοσιογράφων, επιχειρηματιών και μελών διαφόρων ενώσεων υποστήριξης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

3. Η ενοποίηση των Άνδεων

3.1 Εξέλιξη των θεσμών

3.1.1 Η Κοινότητα των Άνδεων είναι το παλαιότερο σχήμα συνασπισμού στη Νότια Αμερική. Τα ιδρυτικά μέλη -Βολιβία, Κολομβία, Χιλή, Ισημερινός και Περού- υπέγραψαν τη Συμφωνία της Καρταχένα το 1969, για τη σύσταση αυτού που τότε ονομάστηκε Σύμφωνο των Άνδεων. Τρία χρόνια μετά, η Βενεζουέλα προσχώρησε στο Σύμφωνο και το 1976 απεσύρθη η Χιλή. Τα σημερινά πέντε μέλη (Βολιβία, Κολομβία, Ισημερινός, Περού και Βενεζουέλα) έχουν συνολικό πληθυσμό 120 εκατομμυρίων κατοίκων, με συνολικό ΑΕγχΠ περίπου 265 δισεκατομμύρια δολάρια. Η εσωτερική αγορά ανέρχεται σε 8,6 δισεκατομμύρια δολάρια περίπου.

3.1.2 Στα 35 χρόνια της ιστορίας της, ο εν λόγω συνασπισμός εξελίχθηκε από σχήμα προστατευτισμού (υποκατάσταση των εισαγωγών), πολύ κοινό στις δεκαετίες του '60 και του '70, σε σχήμα που προσανατολίζεται στην «ανοιχτή περιφερειακή προσέγγιση». Από την άλλη πλευρά, υπέστη διάφορες θεσμικές μεταρρυθμίσεις που απέβλεπαν σε μια όλο και πιο βαθιά αντίληψη της συνεργασίας, με κορύφωση τη δημιουργία της Κοινότητας των Άνδεων, το 1997. Ως αποτέλεσμα της ιστορίας αυτής, η CAN διαθέτει πολύ εξελιγμένη θεσμική δομή και αρκετά πλήρη κοινοτική νομοθεσία.

3.1.3 Το Σύστημα Ολοκλήρωσης των Άνδεων (Sistema Andino de Integración — SAI) ⁽⁵⁾, που συστάθηκε με το Πρωτόκολλο του Τρουχίγιο το 1996, έχει στόχο τον συντονισμό μεταξύ των οργάνων του, για την εμβάθυνση και ενδυνάμωση της ολοκλήρωσης των Άνδεων. Το Σύστημα συναπαρτίζεται από διακυβερνητικούς και κοινοτικούς οργανισμούς και διαθέτει αρμοδιότητες εκτελεστικής, νομοθετικής, δικαιοδοτικής και ελεγκτικής φύσεως και λήψης αποφάσεων.

3.1.4 Τα δύο κύρια όργανα λήψης αποφάσεων του Συστήματος, το Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών των Άνδεων και η Επιτροπή της Κοινότητας των Άνδεων, έχουν διακυβερνητικό χαρακτήρα. Η Επιτροπή έχει νομοθετικές αρμοδιότητες για οικονομικά, εμπορικά και επενδυτικά θέματα. Το Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών των Άνδεων είναι αρμόδιο για ό,τι δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Επιτροπής, και ειδικότερα για ζητήματα πολιτικού, κοινωνικού, περιβαλλοντικού χαρακτήρα, πολιτικής για τη μετανάστευση και την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, καθώς και για το συντονισμό της εξωτερικής δράσης των διαφόρων κοινοτικών οργάνων.

3.1.5 Το υψηλότερο πολιτικό όργανο του SAI είναι το Προεδρικό Συμβούλιο των Άνδεων, που απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών των κρατών μελών. Αποφαινεται μέσω δηλώσεων ή οδηγιών που ορίζουν τους προσανατολισμούς για τους λοιπούς οργανισμούς και όργανα του SAI. Η Προεδρία του Προεδρικού Συμβουλίου των Άνδεων αλλάζει στα μέσα του κάθε χρόνου, με αλφαριθμητική σειρά, και η κυκλική αυτή εναλλαγή επηρεάζει και τα λοιπά διακυβερνητικά όργανα.

⁽³⁾ United Nations Statistic Division Millenium Indicators (15.10.2003).

⁽⁴⁾ Κατά την εκπόνηση του παρόντος εγγράφου και την επιλογή των δεικτών που περιλαμβάνει, η Βενεζουέλα έχει θεωρηθεί ως μέλος της Κοινότητας των Άνδεων.

⁽⁵⁾ Κατ' αρχήν, η Κοινότητα των Άνδεων αναφέρεται στο σύνολο των θεσμικών οργάνων και οργανισμών, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών, ενώ το Σύστημα Ολοκλήρωσης των Άνδεων αφορά τις σχέσεις μεταξύ των οργανισμών των Άνδεων. Ωστόσο, στην πράξη, δεν φαίνεται να υπάρχει πολύ σαφής διάκριση μεταξύ SAI και CAN.

3.1.6 Μεταξύ των κοινοτικών οργανισμών και οργάνων του SAI ξεχωρίζει η Γενική Γραμματεία της Κοινότητας των Άνδων (SG-CAN), με έδρα την Λίμα, στο Περού^(*). Η SG-CAN ενεργεί ως όργανο τεχνικής υποστήριξης των διακυβερνητικών θεσμικών οργάνων. Διαθέτει νομοθετικές αρμοδιότητες σε κάποια συγκεκριμένα πεδία (υιοθέτηση ψηφισμάτων), δικαίωμα πρωτοβουλίας και άλλες ιδιαίτερες αρμοδιότητες.

3.1.7 Άλλα κοινοτικά όργανα είναι το Δικαστήριο της Κοινότητας των Άνδων και το Κοινοβούλιο των Άνδων, ενώ αναγνωρισμένα συμπληρωματικά όργανα είναι το Εργατικό και το Εργοδοτικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδων, ο Αναπτυξιακός Οργανισμός των Άνδων (Corporación Andina de Fomento — CAF), το Λατινοαμερικανικό Αποθεματικό Ταμείο (Fondo Latinoamericano de Reservas — FLAR), τα Σύμφωνα Simón Rodríguez και Hipólito Unanue και το Πανεπιστήμιο των Άνδων Simón Bolívar.

3.2 Σημερινή κατάσταση της ολοκλήρωσης των Άνδων

3.2.1 Για την αξιολόγηση της ολοκλήρωσης των Άνδων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη δύο στοιχεία. Από τη μία πλευρά, παρότι η CAN λειτουργεί εδώ και πάνω από τρεις δεκαετίες, εξακολουθεί να είναι ένα σχήμα που απαρτίζεται από πέντε αναπτυσσόμενες χώρες (με μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα της τάξεως των 2.364 €, έναντι του αντίστοιχου 20.420 € στη σημερινή ΕΕ των 25 μελών), με όσα σημαίνει αυτό από άποψη θεσμών και οικονομικών δυνατοτήτων.

3.2.2 Από την άλλη πλευρά, και σε συνάρτηση με το προηγούμενο στοιχείο, ενώ οι πτυχές που παραδοσιακά χαρακτηρίζουν την ολοκλήρωση -δηλαδή, ότι αφορά τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς- δεν παρουσιάζουν μεγάλη πρόοδο στην CAN, άλλοι τομείς εμφανίζουν σημαντική πρόοδο. Πράγματι, ενώπιον των δυσχερειών όσον αφορά την πρόοδο της εμπορικής ολοκλήρωσης, ενισχύθηκαν άλλες πτυχές της CAN, όπως η πολιτισμική, η κοινωνική, η χρηματοοικονομική κ.λπ.

3.2.3 Για την κατανόηση της λειτουργίας της CAN στην πράξη, το κανονικό σημείο εκκίνησης είναι η οικονομική ολοκλήρωση. Σχετικά με το θέμα αυτό, μπορεί να λεχθεί ότι η CAN γνώρισε μια διαδρομή μη κανονική. Μόνο το 1993 επετεύχθη η δημιουργία ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, από την οποία, σε πρώτη φάση, το Περού είχε εξαιρεθεί. Το σχέδιο δημιουργίας Κοινού Εξωτερικού Δασμολογίου (Arancel Externo Común — AEC) για το σύνολο των μελών δεν ευδοκλήθηκε ακόμη, παρότι σημειώθηκαν πρόοδοι ως προς την εμπορική εναρμόνιση. Υπό τις συνθήκες αυτές, και προκειμένου να αντληθούν όσο το δυνατόν μεγαλύτερα οφέλη για τα δύο μέρη, για την μελλοντική συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-CAN έχει καθοριστική σημασία οι χώρες της CAN να αναπτύξουν μια πραγματική τελωνειακή σύνδεση.

3.2.4 Η περιορισμένη αυτή πρόοδος της ρυθμιστικής διάρθρωσης είχε ως αποτέλεσμα μεμονωμένες ενδοκοινοτικές συναλλαγές, με μεγάλες διακυμάνσεις από τη μία χρονιά στην άλλη. Κατά τη δεκαετία του '90, σημειώθηκε σημαντική αύξηση του εμπορίου μεταξύ των μελών της Κοινότητας των Άνδων, το οποίο ανήλθε από το 4,1 % του συνόλου το 1990 στο 14,2 % το 1998^(*). Το τελευταίο αυτό επίπεδο, ωστόσο, είναι χαμηλό σε σύγκριση με εκείνα που κατεγράφησαν κατά τη δεκαετία του '70 στην ίδια ομάδα, και είναι πιο χαμηλό από τον μέσο όρο της Λατινικής Αμερικής (20,2 %). Από την άλλη πλευρά, από το 1998, το ενδο-

κοινοτικό εμπόριο της CAN ακολούθησε καθοδική πορεία (10,4 % το 2004), παρότι το 2005 σημείωσε ανάκαμψη.

3.2.5 Το εσωτερικό εμπόριο της Κοινότητας των Άνδων αποδείχθηκε χαμηλότερο από τις συναλλαγές της με τις Ηνωμένες Πολιτείες (46,6 % του συνόλου το 2004) και σχεδόν ίδιο με τις συναλλαγές της με την Ευρωπαϊκή Ένωση (11,0 % το 2004). Τρεις από τους πέντε σημερινούς εταίρους της CAN διοχετεύουν λιγότερο από το 12 % των εξαγωγών τους στην υπο-περιφερειακή αγορά.

3.2.6 Σε θέματα ολοκλήρωσης, σημειώθηκαν κάποιες πρόοδοι, παρότι οι δυσκολίες ήταν πολλές, εν μέρει λόγω έλλειψης πολιτικής βούλησης, αλλά σίγουρα και για άλλους λόγους, όπως η διάρθρωση των αγορών, οι διαφορές στα οικονομικά πρότυπα που έχουν υιοθετηθεί, τα διαφορετικά επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης, η γεωγραφική θέση που δυσχεραίνει το ενδοκοινοτικό εμπόριο, καθώς και εσωτερικά πολιτικά προβλήματα. Πρέπει, ωστόσο, να τονιστεί ότι η CAN κατόρθωσε να διατηρήσει την πορεία της ολοκλήρωσής της για περισσότερες από τρεις δεκαετίες. Η έλλειψη σύγχρονων υποδομών επικοινωνίας και μεταφορών μεταξύ των πέντε χωρών των Άνδων συνιστά ένα από τα μείζονα εμπόδια για τη δημιουργία μιας ενδοκοινοτικής αγοράς και γενικότερα για την ανάπτυξη της CAN.

3.2.7 Πρέπει να επισημανθεί η περιορισμένη αφοσίωση που επιδεικνύουν οι χώρες των Άνδων της CAN όσον αφορά τον συντονισμό στην πράξη των εξωτερικών τους σχέσεων. Παρατηρούμε, λόγω χάρη, ότι η Βολιβία και η Βενεζουέλα έχουν πλησιάσει την MERCOSUR, ενώ το Περού και η Κολομβία έχουν υπογράψει συμβάσεις ελεύθερων συναλλαγών με τις Ηνωμένες Πολιτείες.

3.2.8 Οι διαφορές αυτές εντάθηκαν με την αναγγελία, στις 22 Απριλίου 2006, της εγκατάλειψης της Κοινότητας των Άνδων εκ μέρους της Βενεζουέλας. Το γεγονός αυτό και η υπογραφή των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών οδήγησαν την CAN σε βαθιά πολιτική κρίση, η οποία θα μελετηθεί σε έκτακτη συνάντηση κορυφής.

3.3 Οι στόχοι της κοινωνικής συνοχής

3.3.1 Εντούτοις, όπως επισημάνθηκε παραπάνω, η CAN δεν περιορίζεται στην εμπορική ολοκλήρωση. Από την πρώτη κιόλας στιγμή υπήρξε η ευρύτερη προσδοκία να ενταχθεί η πολιτική και η κοινωνική διάσταση στη διαδικασία ολοκλήρωσης των Άνδων. Η επιθυμία αυτή αντικατοπτρίζει την πρόσφατη ιστορία των αγώνων για τη δημοκρατία που έζησαν διάφορες χώρες της υπο-περιφέρειας, αλλά και την ανάγκη να υψωθεί η φωνή των Άνδων στη λατινοαμερικανική σκηνή και πέρα από αυτήν. Αποτελεί επίσης απόρροια της κοινωνικο-οικονομικής πραγματικότητας των χωρών των Άνδων.

3.3.2 Τα στοιχεία σχετικά με την έλλειψη κοινωνικής συνοχής είναι συντριπτικά: το 50 % του πληθυσμού των Άνδων -περίπου 60 εκατομμύρια άτομα- ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας. Οι πέντε χώρες της CAN συγκαταλέγονται στις πιο άνιστες του κόσμου (σύμφωνα με τον δείκτη ανισότητας GINI), όχι μόνον από άποψη εισοδημάτων, αλλά και σε σχέση με άλλες μορφές αποκλεισμού που σχετίζονται με την εθνότητα, τη φυλή, τον τόπο καταγωγής κ.λπ.

(*) Άρθρο 30, εδάφιο α, της Συμφωνίας.

(†) Στοιχεία από την έκθεση της Οικονομικής Επιτροπής για τη Λατινική Αμερική (CEPAL), Πανόραμα της Διεθνούς Ένταξης της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής 2004. Τάσεις 2005. Σαντιάγο, Χίλη, 2005.

3.3.3 Στον ίδιο τομέα, ας σημειωθούν οι υψηλοί δείκτες παράνομης εργασίας, εσωτερικής και εξωτερικής μετανάστευσης (που πληττει σε μεγάλο βαθμό τις γυναίκες) και άλλα φαινόμενα όπως η περιθωριοποίηση των αυτοχθόνων λαών που, στην περιοχή αυτή, αντιπροσωπεύουν πλειονότητες (Βολιβία) ή πολύ σημαντικές μειονότητες (Ισημερινός και Περού). Η περιοχή αυτή είναι επίσης εκείνη όπου παράγεται το μεγαλύτερο μέρος της κοκαΐνης που καταναλώνεται σε ολόκληρο τον κόσμο, γεγονός που συμβάλλει στην ύπαρξη παράνομων οικονομικών και υψηλών δεικτών μετακίνησης πληθυσμών, βίας και διαφθοράς που, στην περίπτωση της Κολομβίας, προστίθενται σε μια μακρά ιστορία ένοπλης σύρραξης.

3.3.4 Σε μια τέτοια γενική κατάσταση, η εμπορική απελευθέρωση δεν μπορεί να αποτελέσει τον μοναδικό μηχανισμό για την προώθηση της συνοχής μεταξύ των χωρών των Άνδεων. Πράγματι, στο «Νέο Στρατηγικό Σχέδιο», του οποίου ηγείται η Γενική Γραμματεία της CAN⁽⁸⁾, δίδεται μικρότερη έμφαση στον δασμολογικό «αφοπλισμό» και μεγαλύτερη σε άλλες προκλήσεις, όπως, μεταξύ άλλων, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, η πνευματική ιδιοκτησία, η κατάργηση μη δασμολογικών εμποδίων, οι υποδομές, η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, η ενέργεια, το περιβάλλον και η ασφάλεια.

3.3.5 Ένας από τους άξονες της νέας αυτής στρατηγικής γραμμής, που προτείνει ολοκλήρωση για την ανάπτυξη και την παγκοσμιοποίηση, είναι η κοινωνική ανάπτυξη. Μία από τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες των τελευταίων χρόνων προς την κατεύθυνση αυτή στην Κοινότητα των Άνδεων, ήταν το Ολοκληρωμένο Σχέδιο Κοινωνικής Ανάπτυξης (PIDS)⁽⁹⁾, που υιοθετήθηκε το Σεπτέμβριο του 2004, με στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας, του αποκλεισμού και της κοινωνικής ανισότητας στην περιοχή. Μεσοπρόθεσμα, το PIDS θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για μια σφαιρική στρατηγική υπέρ της κοινωνικής συνοχής (και της οικονομικής). Ελκυστική για την CAN είναι η μέθοδος ανοιχτού συντονισμού που εφαρμόζει η ΕΕ στον κοινωνικό τομέα. Ενδιαφέρουσα είναι επίσης η ιδέα ενός κοινωνικού ταμείου αντίστοιχου με τα κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία. Έτσι, η CAN είναι η πρώτη υποπεριφέρεια που επιχειρεί να υιοθετήσει πτυχές του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

3.3.6 Οποσδήποτε, η κοινωνική διάσταση αποτελεί ζήτημα που επανέρχεται όλο και πιο συχνά στις πολιτικές δηλώσεις και τις κοινοτικές αποφάσεις της CAN από το 1999⁽¹⁰⁾, και την τελευταία πενταετία αρχίζουν να εμφανίζονται κάποιες συγκεκριμένες πρωτοβουλίες.

3.3.7 Στον Προεδρικό Διάλογο των Άνδεων για την Ολοκλήρωση, την Ανάπτυξη και την Κοινωνική Συνοχή αναγνωρίστηκε ότι οι οικονομίες των Άνδεων, στα πλαίσια της διεθνοποίησής τους, θα

πρέπει να εξετάσουν μια διαδικασία για τη διαφοροποίηση της παραγωγής και την προώθηση μιας ανταγωνιστικότητας χωρίς αποκλεισμούς, που να ενσωματώνει τις μικρομεσαίες και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, να προωθεί την συνεταιριστική και την κοινοτική εργασία και να δημιουργεί συνθήκες ευνοϊκές για την τοπική ανάπτυξη και την περιφερειοποίηση, με επίκεντρο την εδαφική ανάπτυξη.

3.3.8 Οι στόχοι που η Γενική Γραμματεία της CAN θεωρεί σήμερα ως τους κύριους κοινοτικούς στόχους είναι η παγκοσμιοποίηση με ενσωμάτωση, η ανάπτυξη με ανταγωνιστικότητα και κοινωνική ένταξη, και η κοινωνική συνοχή με ενίσχυση της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Η εκκρεμούσα κοινωνική ατζέντα διασταυρώνει όλα αυτά τα θέματα και θα είναι βιώσιμη στο βαθμό που θα διατηρηθεί ως προτεραιότητα της ομάδας κρατών των Άνδεων κατά τις διαπραγματεύσεις εμπορικής απελευθέρωσης με τρίτους, ειδικότερα δε εκείνες που, εξ ορισμού, κινδυνεύουν να προκαλέσουν μεγαλύτερες ασυμμετρίες στην περιοχή και εντός των ίδιων των κοινωνιών των Άνδεων, οι οποίες χαρακτηρίζονται από αποκλεισμό συγκεκριμένων τμημάτων που συνδέεται με κριτήρια εθνότητας και φύλου.

4. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στο θεσμικό πλαίσιο των Άνδεων

4.1 Το Εργατικό και το Εργοδοτικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδεων

4.1.1 Παρότι η διαδικασία ολοκλήρωσης των Άνδεων έχει ιστορία πολλών δεκαετιών, τα όργανα επίσημης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών ενισχύθηκαν κατά την τελευταία φάση της CAN, με τη σύσταση του Εργατικού και του Εργοδοτικού Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Άνδεων. Μέχρι τότε, οι εργοδότες και τα συνδικάτα, ως παράγοντες της ολοκλήρωσης των Άνδεων, είχαν μικρή συμμετοχή στην περιφερειακή σκηνή. Ωστόσο, είχαν όντως συμμετάσχει μέχρι τότε στην ολοκλήρωση των Άνδεων, μέσω των εθνικών κυβερνήσεων.

4.1.2 Το Εργατικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδεων (CCLA) συστάθηκε με την Απόφαση 441⁽¹¹⁾ και απαρτίζεται από τέσσερις εκπροσώπους από κάθε χώρα των Άνδεων. Οι εκπρόσωποι και οι αναπληρωτές τους εκλέγονται μεταξύ των υψηλότερου επιπέδου ηγετικών στελεχών των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των εργαζομένων, τις οποίες ορίζει η κάθε χώρα. Στο CCLA συμμετέχουν οι πλέον αντιπροσωπευτικές συνδικαλιστικές συνομοσπονδίες και κεντρικές οργανώσεις καθεμιάς από τις χώρες των Άνδεων. Σήμερα, στις πέντε χώρες, αριθμούνται 16 κεντρικές συνδικαλιστικές οργανώσεις⁽¹²⁾.

4.1.3 Το Εργοδοτικό Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Άνδεων (CCEA) συστάθηκε με την Απόφαση 442, απαρτίζεται από τις εργοδοτικές οργανώσεις που λειτουργούν στην περιοχή των Άνδεων και συμμετέχουν σ' αυτό τέσσερις εκπρόσωποι που εκλέγονται μεταξύ των υψηλότερου επιπέδου ηγετικών στελεχών των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των εργοδοτών από την καθεμιά από τις χώρες των Άνδεων.

⁽⁸⁾ Βλ., μεταξύ άλλων κειμένων: «Integración para la Globalización», Ομιλία του Γενικού Γραμματέα της Κοινότητας των Άνδεων κ. Allan Wagner Tizón, με την ευκαιρία της ανάληψης των καθηκόντων του. Λίμα, 15 Ιανουαρίου 2004 (βρίσκεται στο Διαδίκτυο: <http://www.comunidadandina.org/index.asp>).

⁽⁹⁾ Βλ. κείμενο στη διεύθυνση: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/DEC601.pdf>

⁽¹⁰⁾ Άρθρο 1 και Κεφ. XVI της Συμφωνίας της Καρταχένα για την οικονομική και κοινωνική ενοποίηση και συνεργασία: Κοινωνικός Χάρτης των Άνδεων, που υιοθετήθηκε από το Κοινοβούλιο των Άνδεων το 1994 αλλά δεν έχει ακόμη επικυρωθεί από τις κυβερνήσεις. Δήλωση της Καρταχένα του Ενδέκατου Προεδρικού Συμβουλίου η οποία καλεί το Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών να υποβάλει πρόταση για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, συμπληρωματικά προς τη συμμετοχή εργοδοτών και εργαζομένων που θεσπίζονται με τις Αποφάσεις 441 και 442· Προεδρικός Διάλογος των Άνδεων για την Ολοκλήρωση, την Ανάπτυξη και την Κοινωνική Συνοχή, Cuzco, 2004.

⁽¹¹⁾ Καρταχένα, Κολομβία, 26 Ιουλίου 1998.

⁽¹²⁾ Marcos-Sánchez, José, *La experiencia de participación de la sociedad civil en el proceso de integración andino*, Πρώτο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών ΕΕ-CAN, Βρυξέλλες, Βέλγιο, Μάρτιος 2005. http://europa.eu.int/comm/external_relations/andean/conf_en/docs/jose_marcos-sanchez.pdf

4.1.4 Οι αρμοδιότητες των δύο Συμβουλευτικών Συμβουλίων επανακαθορίστηκαν στην Απόφαση 464 ⁽¹³⁾, που ορίζει ότι μπορούν να εκδίδουν γνωμοδοτήσεις ενώπιον του Συμβουλίου Υπουργών Εξωτερικών των Άνδεων (CAMRE), της Επιτροπής ή της Γενικής Γραμματείας και να παρίστανται στις συνεδριάσεις του CAMRE και της Επιτροπής, καθώς και στις συνεδριάσεις κυβερνητικών εμπειρογνομόνων ή ομάδων εργασίας που συνδέονται με την διαδικασία ολοκλήρωσης των Άνδεων, και να συμμετέχουν σ' αυτές με δικαίωμα λόγου.

4.1.5 Το CCLA έχει καταρτίσει μέχρι στιγμής πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις, πολλές από τις οποίες αφορούν την κοινωνική ή την εξωτερική ατζέντα της CAN, και μεταξύ των οποίων επισημαίνεται η πρόσφατη Γνωμοδότηση αριθ. 27 ⁽¹⁴⁾ σχετικά με την «παρακολούθηση της σύναψης ενδεχόμενης Συμφωνίας Σύνδεσης μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Κοινότητας των Άνδεων», όπου τονίζεται ότι συμμερίζεται τις προσδοκίες για την πρόοδο προς μια πολιτική, οικονομική και κοινωνική συμμαχία με την ΕΕ.

4.1.6 Από την πλευρά του, το CCEA, σε μία από τις δηλώσεις του ⁽¹⁵⁾, επεσήμανε ότι το ζήτημα της σύνδεσης με την ΕΕ είναι θεμελιώδες και συνέστησε η δημοσιότητα που θα δοθεί στις διαπραγματεύσεις με την ΕΕ να σχεδιαστεί πολύ καλά, ώστε να μην ζημιωθούν οι διαπραγματεύσεις.

4.1.7 Τόσο το CCLA όσο και το CCEA εξέτασαν την ανάγκη εμβάθυνσης του συντονισμού με άλλους παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών της περιοχής των Άνδεων από τη μία πλευρά, και με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) από την άλλη, με στόχο το συντονισμό κοινών θέσεων και την προώθηση πρωτοβουλιών για την εξασφάλιση των βασικών εργασιακών προτύπων σε οποιαδήποτε συμφωνία μεταξύ ΕΕ και CAN.

4.2 Άλλοι μηχανισμοί συμμετοχής

4.2.1 Πέρα από τα προαναφερθέντα φόρουμ θεσμικής εκπροσώπησης της κοινωνίας των πολιτών, η CAN διαθέτει και άλλες συμμετοχικές διαδικασίες για τις κοινωνικές πολιτικές, όπως το Σύμφωνο Simón Rodríguez (1973), το οποίο συνίσταται σε ένα τριμερές φόρουμ προβληματισμού, συμμετοχής και συντονισμού (υπουργοί εργασίας, εργοδότες και εργαζόμενοι) για την εξέταση των κοινωνικών και εργασιακών πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο. Είναι ένα από τα καλούμενα Κοινωνικά Σύμφωνα ⁽¹⁶⁾.

4.2.2 Το Σύμφωνο Simón Rodríguez αποτέλεσε έναν αρχικό μηχανισμό της κοινωνικής και εργασιακής ολοκλήρωσης των Άνδεων και περιελάμβανε άμεσα τις πτυχές της κοινωνικής και της εργασιακής ανάπτυξης. Παρότι η πορεία του Συμφώνου έχει στεφθεί από επιτυχίες και αποτέλεσε αντικείμενο σταθερού ενδιαφέροντος εκ μέρους όλων των εμπλεκόμενων κλάδων για την πρόοδο στα κοινωνικά και εργασιακά ζητήματα, ο απολογισμός υποδεικνύει ότι οι αντίθετες συνθήκες, κυρίως θεσμικής φύσεως, είχαν σημαντική επίδραση στην εξέλιξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης, και μπορεί να λεχθεί ότι το 1983 το Σύμφωνο παρέλυσε.

4.2.3 Το Σύμφωνο υιοθέτησε τη σημερινή του μορφή με το Πρωτόκολλο για την Υποκατάσταση του Συμφώνου Simón

Rodríguez, που υπεγράφη από το Προεδρικό Συμβούλιο των Άνδεων στις 24 Ιουνίου 2001. Στόχοι του Συμφώνου είναι:

- α. Να προτείνει και να μελετά πρωτοβουλίες σε θέματα που συνδέονται με τον κοινωνικό και εργασιακό χώρο, οι οποίες να αποτελούν πραγματική συνεισφορά στην ανάπτυξη της κοινωνικής ατζέντας της υπο-περιφέρειας, συμβάλλοντας στη δράση των λοιπών οργάνων του SAI.
- β. Να καθορίζει και να συντονίζει τις κοινοτικές πολιτικές που αφορούν την προώθηση της απασχόλησης, την επαγγελματική κατάρτιση και πιστοποίηση, την υγιεινή και ασφάλεια στο χώρο εργασίας, την κοινωνική ασφάλιση, τη μετανάστευση για λόγους εργασίας, καθώς και άλλα θέματα που θα μπορούν να ορίζουν οι χώρες των Άνδεων.
- γ. Να προτείνει και να σχεδιάζει δράσεις συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ των χωρών μελών, σχετικά με την κοινωνική και εργασιακή προβληματική των Άνδεων.

4.3 Ρόλος των ΜΚΟ και των οργανώσεων των πολιτών

4.3.1 Η διάσταση των Άνδεων δεν είναι ξένη προς την εθνική και την παγκόσμια κοινωνική δυναμική, όπου, πέρα από την εκάστοτε εργασιακή πραγματικότητα, εμφανίστηκαν και άλλες μορφές εκπροσώπησης των συμφερόντων της κοινωνίας, οι οποίες οργανώνονται γύρω από συγκεκριμένα θέματα, όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα δικαιώματα των αυτοχθόνων πληθυσμών, τα δικαιώματα των γυναικών, ο πολιτισμός, το περιβάλλον, οι καταναλωτές, η οικογενειακή γεωργική εκμετάλλευση και οι μικροκαλλιεργητές, κ.λπ.

4.3.2 Τα ιδιαίτερα αυτά συμφέροντα εκπροσωπούνται μέσω πολυάριθμων οργανώσεων που εκπροσωπούν διάφορες δραστηριότητες, οι οποίες διαδραματίζουν ήδη πολύ ενεργό ρόλο για την περιφερειακή ολοκλήρωση, ενώ ο ρόλος τους θα καταστεί ακόμη πιο σημαντικός ενόψει της μελλοντικής σύνδεσης ΕΕ-CAN.

4.3.3 Πρέπει επίσης να επισημανθεί η σημασία άλλων μορφών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ), είτε πρόκειται για ενώσεις ή κινήματα όπως αυτά των αυτοχθόνων πληθυσμών και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), είτε για πλατφόρμες και δίκτυα ΜΚΟ, για συνασπισμούς ή πλατφόρμες δράσης, κέντρα ερευνών, πανεπιστήμια, κ.λπ.

4.3.4 Η κοινωνική δυναμική των κινήματων και της καλούμενης «μη οργανωμένης» κοινωνίας των πολιτών είναι πολύ δραστήρια στην περιοχή των Άνδεων, παρότι συχνά περιορίζει την οργάνωση και τη δράση της σε εθνικό επίπεδο ή δεν βρίσκει τους διαύλους πρόσβασης ή συμμετοχής στα πλαίσια του επίσημου συστήματος ολοκλήρωσης των Άνδεων. Γι' αυτό, η Γενική Γραμματεία της CAN έχει αναγγείλει την προσεχή σύσταση υπο-περιφερειακού δικτύου των ακαδημαϊκών φορέων και ΜΚΟ των Άνδεων.

4.3.5 Για να διευκολύνει την συμπερίληψη των φορέων αυτών στην επίσημη δυναμική της διαδικασίας ολοκλήρωσης των Άνδεων, η CAN έχει συστήσει διάφορες Τράπεζες Εργασίας. Συστάθηκε, έτσι, η «Τράπεζα Εργασίας για τα Δικαιώματα των Αυτοχθόνων Λαών» ⁽¹⁷⁾, ως συμβουλευτικός φορέας στα πλαίσια του SAI, για την προώθηση της ενεργού συμμετοχής των αυτοχθόνων λαών στα ζητήματα που συνδέονται με την υπο-περιφερειακή ολοκλήρωση,

⁽¹⁷⁾ Απόφαση 524, 7 Ιουλίου 2002.

⁽¹³⁾ Καρταχένα, Κολομβία, 25 Μαΐου 1999.

⁽¹⁴⁾ CCLA, Λίμα, Περού, 7 Απριλίου 2005.

⁽¹⁵⁾ Έβδομη τακτική συνεδρίαση του CCEA (Λίμα, Απρίλιος 2005).

⁽¹⁶⁾ Άλλα Κοινωνικά Σύμφωνα είναι το Σύμφωνο Andrés Bello, που εξετάζει τις πολιτικές για την παιδεία στην περιφέρεια των Άνδεων, και το Σύμφωνο Hipólito Unanue, που αφορά πολιτικές για την υγεία.

ως προς το οικονομικό, το κοινωνικό, το πολιτισμικό και το πολιτικό πεδίο. Τα ζητήματα της Τράπεζας αυτής αφορούν ευαίσθητες πτυχές, όπως: κατοχή γαιών των κοινοτήτων και των αυτοχθόνων λαών· παραγωγή και αγροτικές κοινότητες· οικονομική ανάπτυξη, κοινωνική δικαιοσύνη και πολιτική συμμετοχή· πολιτισμική ταυτότητα και θεσμοποίηση, κ.λπ.

4.3.6 Συστάθηκε επίσης η Τράπεζα Εργασίας των Άνδων για τα Δικαιώματα των Καταναλωτών⁽¹⁸⁾, ως συμβουλευτικός φορέας στα πλαίσια του SAI, προκειμένου να προωθεί την ενεργό συμμετοχή των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων που συνδέονται με την προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών στις χώρες μέλη της CAN, στις διαδικασίες κοινωνικού διαλόγου και λήψης αποφάσεων της περιφερειακής ολοκλήρωσης, στους τομείς ενδιαφερόντων της.

4.3.7 Οι συμβουλευτικοί αυτοί φορείς⁽¹⁹⁾ δεν διαθέτουν μερίδιο στον κοινοτικό προϋπολογισμό των Άνδων για τη λειτουργία τους. Αυτό σημαίνει ότι μπορούν να συμμετέχουν μόνον οι οργανώσεις που έχουν οι ίδιες τη δυνατότητα να κινητοποιούν ανθρώπινους και δημοσιονομικούς πόρους προκειμένου να εξασφαλίζουν τη συμμετοχή τους σε συνεδριάσεις των Τραπεζών και των οργάνων της CAN.

5. Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης — Κοινότητας των Άνδων

5.1 Οι πρώτες Συμφωνίες ΕΕ-CAN

5.1.1 Η πρώτη Συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Λατινικής Αμερικής ήταν εκείνη που υπεγράφη με το Σύμφωνο των Άνδων το 1983, δεκατέσσερα χρόνια μετά από τη σύσταση της εν λόγω ομάδας ολοκλήρωσης.

5.1.2 Η Συμφωνία αυτή συμπεριλαμβανόταν στην καλούμενη «δεύτερη γενεά συμφωνιών συνεργασίας». Σε αντιδιαστολή προς την πρώτη γενεά, που είχε καθαρά εμπορικό χαρακτήρα (μη προτιμησιακό), οι συμφωνίες αυτής της νέας γενεάς ήταν πιο πλήρεις, καθώς περιελάμβαναν πολιτικές πτυχές και πτυχές συνεργασίας, ένα στοιχείο που επρόκειτο να αποκτήσει κεντρική σημασία σε μεταγενέστερες συμφωνίες. Επιπλέον, οι συμφωνίες αυτές τόνιζαν σαφώς τη σημασία που αποδίδει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα στην περιφερειακή ολοκλήρωση της Λατινικής Αμερικής.

5.1.3 Ο δυναμισμός των σχέσεων μεταξύ ΕΕ και Λατινικής Αμερικής κατά τη δεκαετία του '80 σύντομα οδήγησε στην ανάγκη μιας νέας γενεάς συμφωνιών από το 1991. Το 1993, η ΕΕ υπέγραψε μια Συμφωνία Πλαίσιο, τρίτης γενεάς, με την ομάδα χωρών των Άνδων. Ως καινοτομία, η συμφωνία αυτή περιελάμβανε μια «δημοκρατική ρήτρα», η οποία εκφράζει την κοινή δέσμευση υπέρ της δημοκρατίας, και μια «εξελικτική ρήτρα», βάσει της οποίας μπορούν να διευρυνθούν τα πεδία συνεργασίας.

5.1.4 Παράλληλα, μέσα στη δεκαετία του '90, υπήρξε ένα ζήτημα που οδήγησε στην αυξανόμενη σημασία της σχέσης με την

Κοινότητα των Άνδων: η καταπολέμηση του λαθρεμπορίου ναρκωτικών. Η ΕΕ είχε τη βούληση να προσφέρει μια διαφορετική εστίαση από εκείνη των ΗΠΑ, που έδινε έμφαση στους μηχανισμούς καταστολής. Προς τον σκοπό αυτόν, πρότεινε δύο μεθόδους. Από τη μία πλευρά, ως ανταπόκριση σε αίτημα των ιδίων των χωρών των Άνδων, συμφωνήθηκε η διεύρυνση του Συστήματος Γενικευμένων Προτιμήσεων (ΣΓΠ) για τις χώρες των Άνδων, μέσω ειδικού σχήματος, που εκλήθη το «ΣΓΠ-Ναρκοτικά», το οποίο επέτρεπε στο 90 % των προϊόντων των Άνδων να εισάγονται στην ΕΕ χωρίς δασμούς. Από την άλλη πλευρά, αποφασίστηκε η δημιουργία Ειδικευμένου Διαλόγου Υψηλού Επιπέδου για θέματα ναρκωτικών.

5.1.5 Η Συμφωνία του 1993 σύντομα ξεπεράστηκε από το νέο πλαίσιο σχέσεων που άρχισε να προωθεί η ΕΕ στα μέσα της δεκαετίας, με τις διαπραγματεύσεις συμφωνιών τέταρτης γενεάς με τις χώρες της MERCOSUR, τη Χιλή και το Μεξικό. Τα κείμενα αυτά καταρτίστηκαν ως ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση συμφωνιών σύνδεσης, οι οποίες να περιλαμβάνουν συνθήκη ελεύθερων συναλλαγών. Η CAN προσδοκούσε τη σύναψη ανάλογης συμφωνίας, η ΕΕ όμως πίστευε ότι ήταν προτιμότερη η βαθμιαία πρόοδος προς τον στόχο αυτόν, ξεκινώντας με μια ενδιάμεση συμφωνία. Η πρόταση αυτή υιοθετήθηκε στη Δεύτερη Συνάντηση Κορυφής ΕΕ — Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής, που πραγματοποιήθηκε στη Μαδρίτη τον Μάιο του 2002.

5.2 Η Συμφωνία του 2003 — Ένα «ενδιάμεσο βήμα»

5.2.1 Στις 15 Δεκεμβρίου 2003, υπεγράφη Συμφωνία Πολιτικού Διαλόγου και Συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και της CAN. Το κείμενο αυτό αποτελούσε πρόοδο σε σύγκριση με την προηγούμενη συμφωνία, παρότι δεν ανταποκρινόταν πλήρως στις προσδοκίες των χωρών των Άνδων⁽²⁰⁾. Κατά την άποψη των χωρών των Άνδων, ένα από τα προβλήματα του σχήματος αυτού ήταν ότι δεν βελτιώνει την πρόσβαση στην ευρωπαϊκή κοινοτική αγορά. Ωστόσο, η συμφωνία αυτή προσφέρει μια σημαντική καινοτομία: τη θεσμοποίηση του πολιτικού διαλόγου. Περιλαμβάνει, επίσης, νέα ζητήματα για την δι-περιφερειακή συνεργασία (μετανάστευση, τρομοκρατία, κ.λπ.) και καθιστά δυνατή τη συμμετοχή σε αυτήν της κοινωνίας των πολιτών⁽²¹⁾.

5.3 Εμπορικές συναλλαγές ΕΕ-CAN

5.3.1 Όπως διαπιστώνεται στον πίνακα που ακολουθεί, οι εμπορικές σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και της CAN σημείωσαν κάποια στασιμότητα. Παρότι η ΕΕ είναι σήμερα ο δεύτερος σε μέγεθος εμπορικός εταίρος της CAN, αντιπροσωπεύει μόλις το 12-13 % των εξωτερικών της συναλλαγών, έναντι 40 % με τις ΗΠΑ. Οι εξαγωγές των Άνδων προς την ΕΕ, έναντι των συνολικών της εξαγωγών, έπεσαν από το 19 % (1994) στο 12 % (2004). Ως προμηθευτής, η ΕΕ, από πηγή του 19 % των εισαγωγών της CAN το 1994, έπεσε στο 13 % το 2004.

⁽²⁰⁾ Ορισμένοι συγγραφείς αναφέρονταν στη συμφωνία ως «τρίτης γενεάς συν ή τετάρτης γενεάς μείον», προκειμένου να δηλώσουν την ενδιάμεση κατάσταση της μεταξύ της συμφωνίας του 1993 και των συμφωνιών με την MERCOSUR, τη Χιλή και το Μεξικό: Javier Fernández και Ana Gordon, «Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Έτος 89, τεύχος 17, Ιανουάριος-Απρίλιος 2004.

⁽²¹⁾ Η παράγραφος 3 του Άρθρου 52 της Συμφωνίας αυτής προβλέπει τη σύσταση Κοινής Συμβουλευτικής Επιτροπής για την «προώθηση του διαλόγου με τις οικονομικές και κοινωνικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών».

⁽¹⁸⁾ Απόφαση 539: Τράπεζα Συμμετοχής της Κοινωνίας των Πολιτών των Άνδων για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Καταναλωτή, Μπογκοτά, Κολομβία, 11 Μαρτίου 2003.

⁽¹⁹⁾ Συστάθηκε επίσης Τράπεζα Εργασίας των Τοπικών Αρχών, με συμβουλευτικό χαρακτήρα.

ΕΜΠΟΡΙΟ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΗΝ CAN

(σε εκατομμύρια ευρώ)

	Εισαγωγές (Εισ.)			Εξαγωγές (Εξ.)			Ισοζύγιο (για την ΕΕ)	Εισ.+ Εξ.
	Όγκος	Ετήσια μεταβολή (%)	Μέρος των συνολικών Εισ. της ΕΕ	Όγκος	Ετήσια μεταβολή (%)	Μέρος των συνολικών Εξ. της ΕΕ		
2000	8 153		0,82	7 020		0,82	-1 134	15.173
2001	8 863	8,7	0,90	7 908	12,6	0,89	-955	16.771
2002	8 853	-0,1	0,94	7 085	-10,4	0,79	-1 768	15.938
2003	7 911	-10,6	0,84	5 586	-21,2	0,64	-2 325	13.497
2004	8 904	12,6	0,87	5 988	7,2	0,62	-2 916	14.892
Μέση ετήσια αύξηση		2,2			-3,9			-0,5

Πηγή: Eurostat

5.3.2 Η ΕΕ είναι η πρώτη πηγή άμεσων επενδύσεων στην CAN, οι ροές όμως έχουν σημειώσει σταθερή πτώση από το 2000, οπότε είχαν φθάσει σε περισσότερα από 3,3 δισεκατομμύρια δολάρια, έναντι μόλις ενός δισεκατομμυρίου δολαρίων το 2003.

5.3.3 Όσον αφορά τις μελλοντικές προοπτικές των εμπορικών σχέσεων, η σημερινή συγκυρία είναι αβέβαια. Το νέο ΣΓΠ που ετέθη σε ισχύ το 2006 δεν φαίνεται να προσφέρει σημαντικές προόδους για την πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ, παρότι διευρύνει τον αριθμό των προϊόντων που επωφελούνται και παρότι η επέκταση του καθεστώτος σε 10 χρόνια παρέχει μεγαλύτερη προβλεψιμότητα (που ενδέχεται να ευνοήσει τις επενδύσεις). Υπό τις συνθήκες αυτές, μια Συμφωνία Σύνδεσης θα αποτελούσε πολύ πιο πειστική πρόοδο για τους οικονομικούς δεσμούς ΕΕ-CAN.

5.4 Προς μια Συμφωνία Σύνδεσης

5.4.1 Οι σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας των Άνδων έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο, κινδυνεύουν όμως να παραμείνουν στάσιμες στη σημερινή τους κατάσταση, η οποία χαρακτηρίζεται από οικονομικούς δεσμούς όχι αρκετά δυναμικούς και από μια συνεργασία σχετικά σημαντική, με πολιτικό διάλογο θεσμοποιημένο αλλά χωρίς κοινή ατζέντα. Για τον λόγο αυτόν, και παρά τις σημερινές δυσκολίες, η ΕΟΚΕ προτείνει να υπάρξει, το ταχύτερο δυνατόν, πρόδος προς μια συμφωνία σύνδεσης, ανάλογη με εκείνες που υπεγράφησαν με την Χιλή και το Μεξικό και με εκείνη που βρίσκεται υπό διαπραγμάτευση με τις χώρες της MERCOSUR.

5.4.2 Η συμφωνία αυτή προτείνεται να περιλαμβάνει συνθήκη ελεύθερων συναλλαγών, διευρυμένο πολιτικό διάλογο και νέες δυνατότητες συνεργασίας. Θα πρέπει επίσης να περιλάβει μια πιο φιλόδοξη κοινωνική διάσταση, με την ένταξη μεγαλύτερων δυνατοτήτων συμμετοχής των κοινωνικών φορέων και της κοινωνίας των πολιτών.

5.4.3 Θα πρέπει, ακόμη, να συμπεριλάβει και άλλες, εξίσου σημαντικές, πτυχές, όπως η προώθηση της ανταγωνιστικότητας, η νομική ασφάλεια των επενδύσεων και η ανάπτυξη μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς των Άνδων, όπου οι επιχειρήσεις θα μπορούν να λειτουργούν με εγγυήσεις.

5.4.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποδέχθηκε τελικά να εξετάσει τη δυνατότητα αυτή, κατά την Τρίτη δι-περιφερειακή Συνάντηση Κορυφής της Γουαδαλαχάρα (Μεξικό), τον Μάιο του 2004, περιέλαβε όμως μια ολόκληρη σειρά προϋποθέσεων (όπως ότι οποιαδήποτε συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα του Προγράμματος της Doha για την Ανάπτυξη και την επίτευξη ενός επαρκούς επιπέδου περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης των Άνδων), οι οποίες θα αποτελέσουν αντικείμενο κοινής αξιολόγησης ΕΕ-CAN.

5.5 Το κοινωνικό περιεχόμενο της Σύνδεσης ΕΕ-CAN

5.5.1 Σύμφωνα με το στόχο της επίτευξης μιας ολοκληρωμένης σύνδεσης, τα διαπραγματευόμενα μέρη πρέπει να δώσουν συγκεκριμένη μορφή στην τήρηση των θεμελιωδών κοινωνικών και εργασιακών δικαιωμάτων και στην προάσπιση της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να θεσπίσουν μηχανισμούς για την προώθηση όλων αυτών των δικαιωμάτων, δηλώνοντας ρητά ότι είναι αποφασισμένα να καταπολεμήσουν το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και τη διαφθορά και να επιδώσουν την οικονομική ανάπτυξη με δικαιοσύνη και κοινωνική συνοχή.

5.5.2 Η μελλοντική Συμφωνία θα πρέπει να διαρθρωθεί κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στον δεδηλωμένο στόχο της επίτευξης μιας πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής σύνδεσης. Από αυτή την άποψη, θα ήταν ευκαίριο να περιληφθεί στο κείμενο ένα κοινωνικό κεφάλαιο, το οποίο θα συμπληρώνει και θα εξισορροπεί τις διατάξεις που αφιερώνονται στις εμπορικές σχέσεις και στον πολιτικό διάλογο.

5.5.3 Το κοινωνικό αυτό κεφάλαιο θα πρέπει να περιλαμβάνει τα δικαιώματα των εργαζομένων και των εργοδοτών, με βάση τα προαναφερόμενα κριτήρια, με ρητή αναφορά στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, στον κοινωνικό διάλογο και στην κοινωνική διαβούλευση ⁽²⁾.

⁽²⁾ Ο στόχος αυτός περιλαμβάνεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Η κοινωνική συνοχή στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική», στο σημείο 6.8.3 της οποίας επισημαίνονται τα εξής: «Η ενίσχυση αντιπροσωπευτικών οικονομικών και κοινωνικών οργανώσεων με ικανότητα σύναψης συμφωνιών και ανεξαρτησία είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη καρποφόρου κοινωνικού διαλόγου και διαλόγου των πολιτών και, τελικά, για την ίδια την ανάπτυξη των λατινοαμερικανικών χωρών.» (CESE 315/2004).

5.5.4 Η προφανής έλλειψη ασφάλειας για την άσκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και ειδικότερα για την άσκηση της ελευθερίας του τύπου και της συνδικαλιστικής ελευθερίας, σε ορισμένες χώρες των Άνδων απαιτεί μια πιο δραστική συμβολή εκ μέρους της ΕΕ.

5.5.5 Η Συμφωνία θα πρέπει να δεσμεύει τα συμβαλλόμενα μέρη για την δι-περιφερειακή προώθηση των κοινωνικών δικαιωμάτων μέσω της τεχνικής συνεργασίας και άλλων προγραμμάτων ενίσχυσης.

5.6 Συνεργασία

5.6.1 Η ΕΕ είχε σαφώς ηγετική θέση στο πεδίο της αναπτυξιακής συνεργασίας με τις χώρες των Άνδων. Λίγο περισσότερο από το ένα τρίτο της κοινοτικής συνεργασίας για τη Λατινική Αμερική απευθυνόταν στην CAN και τα κράτη μέλη της. Η Βολιβία και το Περού ήταν μεταξύ των τριών πρώτων δικαιούχων επίσημης ενίσχυσης εκ μέρους της ΕΕ μεταξύ 1994 και 2002.

5.6.2 Σήμερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναπτύσσει διαδικασία κατάρτισης μιας νέας στρατηγικής για την υπο-περιφερειακή συνεργασία με την Κοινότητα των Άνδων και μιας νέας ειδικής στρατηγικής για την καθεμία από τις πέντε χώρες των Άνδων, προκειμένου να κατευθύνει τις προσπάθειές της για το διάστημα 2007-2013.

5.6.3 Το Σχέδιο του Εγγράφου Περιφερειακής Στρατηγικής για την Κοινότητα των Άνδων (2007-2013) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στηρίζεται σε τρεις άξονες: περιφερειακή ολοκλήρωση, κοινωνική συνοχή και καταπολέμηση των ναρκωτικών.

6. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-CAN

6.1 Η παρούσα γνωμοδότηση επιθυμεί να διαβιβάσει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ τα βασικά κριτήρια κοινωνικής διάστασης και συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, τα οποία, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να προταθούν κατά τις σημερινές σχέσεις με την CAN και να μελετηθούν από την μελλοντική Επιτροπή Διαπραγμάτευσης για τη Συμφωνία Σύνδεσης.

6.2 Παρότι δεν υπάρχουν προγενέστερες γνωμοδοτήσεις ή ψηφίσματα της ΕΟΚΕ σχετικά με τις σχέσεις με την CAN, ως βάση για να ορίσουμε τα εν λόγω κριτήρια θα χρησιμοποιήσουμε τα εξής:

- α) τα όσα ήδη θεσπίζονται σχετικά με το ζήτημα στη Συμφωνία Πολιτικού Διαλόγου και Συνεργασίας, ειδικότερα δε στα άρθρα της 42 (κοινωνική συνεργασία), 43 (συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη συνεργασία) και 44 (συνεργασία στον τομέα της ισότητας των φύλων), αναπτύσσονται τα ώστε να προσαρμοστούν στους στόχους της μελλοντικής συμφωνίας σύνδεσης·
- β) ορισμένα έγγραφα και δηλώσεις που αναφέρονται στο γενικότερο πεδίο των σχέσεων με τη Λατινική Αμερική, και τα οποία έχει εκπονήσει είτε η ίδια η ΕΟΚΕ, είτε το σύνολο της κοινωνίας των πολιτών των δύο περιφερειών.

6.3 Υπενθυμίζεται, σχετικά, η σιωπηρή δέσμευση των συμμετεχόντων στην Τρίτη Συνάντηση της οργανωμένης κοινωνίας

των πολιτών ΕΕ-ΛΑΚ, οι οποίοι ζητούν οι συμφωνίες που συνάπτονται με την ΕΕ να περιλαμβάνουν επίσης μια μεγάλη συνιστώσα κοινωνικής διάστασης και την προώθηση και ενίσχυση των κοινωνικών οργανώσεων και των οργάνων συμμετοχής και διαβούλευσης με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, ενώ επιβεβαιώνουν την αποφασιστικότητά τους για την προώθηση των σχέσεων μεταξύ των διαφόρων υφιστάμενων περιφερειακών συμβουλευτικών οργάνων της ΛΑΚ, καθώς και μεταξύ της ΕΟΚΕ και των οργανισμών αυτών⁽²³⁾.

6.4 Από την άλλη πλευρά, οι χώρες της ΕΕ και της CAN έχουν υιοθετήσει τις αρχές και αξίες που διατυπώνονται στην ιδρυτική πράξη της ΔΟΕ, καθώς και τις κυριότερες πράξεις της για κοινωνικά θέματα, όπως η Δήλωση για τις θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα στην εργασία (1998), η τριμερής Δήλωση αρχών για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις και την κοινωνική πολιτική (1977, που τροποποιήθηκε το 2000), και το ψήφισμα της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας σχετικά με τα συνδικαλιστικά δικαιώματα και την σχέση τους με τις πολιτικές ελευθερίες (1970). Επίσης, έχουν αμφοτέρως προσχωρήσει στην Παγκόσμια Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948) και στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα (1976).

6.5 Η ΕΟΚΕ και τα Συμβουλευτικά Συμβούλια των Άνδων πρέπει να αποτελέσουν τους πυλώνες της κοινής αυτής δράσης της κοινωνίας των πολιτών των Άνδων και της Ευρώπης και της συμμετοχής της στις διαπραγματεύσεις των δύο ομάδων και στις μελλοντικές δομές διαβούλευσης και συμμετοχής που, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να συσταθούν βάσει της μελλοντικής Συμφωνίας Σύνδεσης.

6.6 Για το σκοπό αυτόν, οι τρεις φορείς πραγματοποιήσαν ένα πρώτο σημαντικό βήμα για τη θεσμοποίηση των σχέσεών τους με την υπογραφή ενός Σχεδίου Διοργανικής Συνεργασίας. Το Σχέδιο αυτό θα αποτελέσει ποιοτικό άλμα για τη συνεννόηση μεταξύ της ΕΟΚΕ και των δύο Συμβουλευτικών Συμβουλίων, με στόχο την ενίσχυση και εδραίωση της αμοιβαίας συνεργασίας.

6.7 Το Σχέδιο Διοργανικής Συνεργασίας προβλέπει τα εξής:

1. υποστήριξη των φορέων συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της Κοινότητας των Άνδων·
2. συμβολή στον διάλογο μεταξύ των κοινωνιών των πολιτών της Κοινότητας των Άνδων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
3. προώθηση της σημασίας του να συμπεριληφθεί μια κοινωνική πτυχή στη μελλοντική Συμφωνία Σύνδεσης μεταξύ ΕΕ και CAN·
4. στήριξη της πρωτοβουλίας των CCEA και CCLA με στόχο την επεξεργασία της πρότασης σύστασης ενός Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Άνδων (ΟΚΣΑ)·
5. επίτευξη μεγαλύτερης συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών των Άνδων που είναι αντίστοιχες με εκείνες που απαρτίζουν την Ομάδα III της ΕΟΚΕ·
6. εμβάθυνση των οικονομικών δεσμών μεταξύ των δύο περιφερειών.

⁽²³⁾ Σημεία 4 και 5 της Τελικής δήλωσης της Συνάντησης.

6.8 Από την πλευρά τους, τα δύο συμβουλευτικά συμβούλια των Άνδων έχουν προτείνει από κοινού ⁽²⁴⁾ στις αρχές της CAN την έναρξη μιας διαδικασίας προβληματισμού που να καταλήξει, το συντομότερο δυνατόν, στη σύσταση του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Άνδων (ΟΚΣΑ).

6.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία αυτή, και για τη συναίνεση που συγκεντρώνει, και φρονεί ότι η πολυμερής σύνθεση του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Άνδων (ΟΚΣΑ), που θα περιλαμβάνει εκπροσώπους εργοδοτών, εργαζομένων και του κλάδου των διαφόρων συμφερόντων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, θα διευκολύνει την αναγνώριση και τη σύσταση μιας αναγκαίας μικτής συμβουλευτικής επιτροπής για τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ και της CAN στο θεσμικό πλαίσιο της μελλοντικής Συμφωνίας Σύνδεσης.

6.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διοργάνωσε στις 3 Μαρτίου 2005 μια πρώτη διάσκεψη σχετικά με το μέλλον των σχέσεων μεταξύ ΕΕ και CAN, στην οποία συμμετείχαν διάφορες κοινωνικές οργανώσεις, και στην οποία εκπροσωπούνταν η ΕΟΚΕ. Το ενδεχόμενο έναρξης των διαπραγματεύσεων καθιστά ευκαταία την επανάληψη και εμβάθυνση της εμπειρίας αυτής, και τη διεύρυνσή της ώστε να συμμετάσχουν οι υφιστάμενοι φορείς εκπροσώπησης των ΟΚΠ των Άνδων (CCLA, CCEA, Τράπεζες Εργασίας καταναλωτών και αυτοχθόνων πληθυσμών των Άνδων).

6.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, για να αναπτυχθεί περαιτέρω η δι-περιφερειακή σύνδεση, είναι αναγκαίο οι οργανώσεις των διαφόρων κλάδων της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ και της CAN να προωθήσουν περαιτέρω τις διμερείς τους σχέσεις και την κοινή τους δράση, διευρύνοντας τις προόδους που έχουν ήδη σημειωθεί προς αυτή την κατεύθυνση ⁽²⁵⁾.

7. Συμπεράσματα και προτάσεις οικονομικής και κοινωνικής φύσεως

7.1 Επισημαίνεται, σύμφωνα και με προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, ότι η δημοκρατική σταθερότητα θα ισχυροποιείται όσο θα ενδυναμώνονται οι θεσμοί του κράτους και οι σχέσεις μεταξύ αυτού και της κοινωνίας, όσο θα αυξάνεται η κοινωνική ευημερία, θα περιορίζονται οι ανισότητες, θα ευνοούνται η οικονομική πρόοδος και ανάπτυξη, θα εντάσσονται στην κοινωνία ευρείς τομείς που ιστορικά παρέμεναν αποκλεισμένοι και θα προωθείται η δημιουργία χώρων διευρυμένου πολιτικού διαλόγου σε τοπικό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

7.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, προς το κοινό συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας των Άνδων, θα ήταν επωφελής η έναρξη διαπραγματεύσεων για μια Συμφωνία Σύνδεσης μεταξύ των δύο περιφερειών (χωρίς οι διαπραγματεύσεις αυτές να πρέπει να εξαρτώνται από τα αποτελέσματα του Κύκλου της Ντόχα), και

⁽²⁴⁾ Πέμπτη Κοινή Συνεδρίαση του Εργατικού Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Άνδων και του Εργοδοτικού Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Άνδων, Λίμα, Περού, 2 και 3 Νοεμβρίου 2004.

⁽²⁵⁾ Στις 7 Απριλίου 2003, η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ) και η CCLA υπέγραψαν Δήλωση όπου θεσπίζονται τακτικές επαφές και αναγγέλλεται ένα Σύμφωνο Συνεργασίας. Στις 17 Φεβρουαρίου 2005, το δίκτυο ALOP λατινοαμερικανικών ΜΚΟ και το Καθολικό Πανεπιστήμιο της Λίμα διοργάνωσαν στη Λίμα συνάντηση ΜΚΟ της ΕΕ και της CAN.

προτρέπει τα δύο μέρη να πραγματοποιήσουν προόδους προς την κατεύθυνση αυτήν.

7.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Συμφωνία αυτή θα πρέπει να διαμορφώνει μια πλήρη και ισορροπημένη σύνδεση, που θα περιλαμβάνει ζώνη ελεύθερων συναλλαγών, καθώς και πολιτικό διάλογο και διάλογο συνεργασίας. Η κοινωνική διάσταση της σύνδεσης θα πρέπει να προβλέπεται ρητώς στις διατάξεις της μελλοντικής Συμφωνίας και να έχει ως βάση τη δέσμευση για την τήρηση των συμβάσεων της ΔΟΕ για τα θεμελιώδη δικαιώματα και των λοιπών πράξεων που αναφέρονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

7.4 Όσον αφορά τα οικονομικά θέματα, η συμφωνία θα πρέπει:

- α) να αναβαθμίζει το ρόλο της επιχείρησης στην κοινωνία των Άνδων ως αποφασιστικού παράγοντα για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη·
- β) να προωθεί την ανταγωνιστικότητα, μέσω της Ε&Α και της ανάπτυξης των υποδομών·
- γ) να προωθεί τις επενδύσεις και να προστατεύει την νομική τους ασφάλεια·
- δ) να διευκολύνει την πρόσβαση στη χρηματοδότηση, κυρίως για τις ΜΜΕ, και να παρέχει άλλα μέτρα με στόχο την ανύψωση των επιπέδων οικονομικής ανόδου·
- ε) να προωθεί την ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής οικονομίας·
- στ) να τονώσει τη δημιουργία μιας πραγματικής τελωνειακής ένωσης των Άνδων.

7.5 Στον κοινωνικό τομέα, η Συμφωνία θα πρέπει να προωθεί και να διασφαλίζει ιδιαίτερα τα εξής:

- α) την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση και την διαπαιδαγωγική συνεργασία, ως μέσον ανάπτυξης της επιστημονικής έρευνας και της ανώτατης εκπαίδευσης·
- β) την ισότητα και την έλλειψη διακρίσεων για λόγους φύλου, φυλής, εθνότητας, θρησκείας, αναπηρίας, κ.λπ·
- γ) την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών στην εργασία, μέσω σχεδίων για την εξίσωση των μισθών και των λοιπών κοινωνικο-εργασιακών πτυχών·
- δ) την ένταξη των μεταναστών και το σεβασμό των δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων για την αποστολή εμβασμάτων προς τις χώρες προέλευσής τους. Επί των βάσεων αυτών, η ΕΕ και η CAN θα πρέπει να συμφωνήσουν από κοινού μια πολιτική για τη μετανάστευση·
- ε) προγράμματα για την εξάλειψη της παιδικής εργασίας·
- στ) τον κοινωνικό διάλογο μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων και την ενίσχυση των οργανώσεών τους·

ζ) άλλες μορφές ενώσεων, επαγγελματικών ή κοινωνικών (χωρικών, καταναλωτών, κ.λπ.), και του συνόλου των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών·

η) αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας από άποψη υγιεινής στην εργασία και περιβάλλοντος, και με τη σταδιακή εξάλειψη της παράνομης εργασίας.

7.6 Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να προωθήσει περαιτέρω την ήδη σημαντική δραστηριότητα συνεργασίας που αναπτύσσει με τις χώρες των Άνδεων, ως στοιχείο που θα ευνοήσει τις εσωτερικές συνθήκες στις χώρες των Άνδεων ενόψει μιας συμφωνίας σύνδεσης, σύμφωνα και με την προτεραιότητα που αποδίδει η πρόσφατη Ανακοίνωση της Επιτροπής στον τομέα της κοινωνικής συνοχής ⁽²⁶⁾. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την πρόταση της Επιτροπής να διευρύνει η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων τη γραμμή χρηματοδότησης για τη Λατινική Αμερική, και να προσανατολίζει σημαντικό μέρος των πόρων αυτών προς τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Για το σκοπό αυτόν, καθώς και για άλλους, ο Αναπτυξιακός Οργανισμός των Άνδεων θα μπορούσε να αποδεχθεί πολύτιμος εταίρος.

7.7 Η ΕΟΚΕ ζητά επίσης από την Επιτροπή να αναλύσει εις βάθος την πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη σύσταση Δι-περιφερειακού Ταμείου Αλληλεγγύης, δεδομένου ότι, εάν αυτό συσταθεί, θα ευνοήσει ιδιαίτερα τις χώρες των Άνδεων (και της Κεντρικής Αμερικής). Επίσης, θεωρεί ότι το Πρόγραμμα IBERPYME συνιστά ενδεικνυόμενο παράδειγμα για την προώθηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και ότι η εμπειρία που έχει αντληθεί από το πρόγραμμα αυτό θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε σχέδιο με αντίστοιχα χαρακτηριστικά μεταξύ της ΕΕ και της CAN.

7.8 Η τεχνική ή χρηματοδοτική συνεργασία που προβλέπεται στον προγραμματισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα έπρεπε

να βοηθήσει στην επίλυση των δυσκολιών που αντιμετωπίζει η CAN για την εφαρμογή των είκοσι σχεδίων που απαρτίζουν το Ολοκληρωμένο Σχέδιο Κοινωνικής Ανάπτυξης (PIDS), λαμβανομένου υπόψη ότι οι υπουργοί της ΕΕ συνεχάρησαν την CAN για το Σχέδιο αυτό, κρίνοντάς το ως πολύ χρήσιμο μηχανισμό για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής στην Κοινότητα των Άνδεων ⁽²⁷⁾.

7.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ σημαντική την απόφαση που έλαβαν το CCLA και το CCEA για τη σύσταση Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Άνδεων (ΟΚΣΑ), με σύνθεση αντίστοιχη προς αυτήν του ευρωπαϊκού, και θα την υποστηρίξει με τη βοήθεια των μέσων που θα συμφωνηθούν στο Σχέδιο Διοργανικής Συνεργασίας.

7.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη θέσπιση Μικτής Επιτροπής ΕΟΚΕ — Συμβουλευτικών Συμβουλίων των Άνδεων (και ΕΟΚΕ-ΟΚΣΑ όταν αυτό συσταθεί), η σύσταση της οποίας θα μπορούσε να προηγηθεί της υπογραφής της Συμφωνίας Σύνδεσης, με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η Συμφωνία Πολιτικού Διαλόγου και Συνεργασίας του 2003, όταν αυτή επικυρωθεί.

7.11 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Γενική Γραμματεία της CAN θα πρέπει να προωθήσουν από κοινού, με το συντονισμό της ΕΟΚΕ και των Συμβουλευτικών Συμβουλίων των Άνδεων, την τακτική πραγματοποίηση ενός Φόρουμ Διαλόγου της Κοινωνίας των Πολιτών των Άνδεων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου οι διάφορες κοινωνικές ενώσεις και οργανώσεις των δύο περιφερειών θα μπορούν να εκθέτουν τις απόψεις τους σχετικά με τις σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κοινότητας των Άνδεων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁶⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Μία ενισχυμένη εταιρική σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Λατινικής Αμερικής», Βρυξέλλες, COM(2005) 636 τελικό.

⁽²⁷⁾ Υπουργική Συνάντηση ΕΕ-CAN (Λουξεμβούργο, 26 Μαΐου 2005).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με Το μέλλον της Βόρειας Διάστασης

(2006/C 309/19)

Ως μέλος της επικείμενης Φινλανδικής Προεδρίας της ΕΕ, ο κ. Mari Kiviniemi, Υπουργός Εξωτερικού Εμπορίου και Ανάπτυξης της Φινλανδίας, ζήτησε γραπτώς, στις 17 Νοεμβρίου 2005, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Πολιτική να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα *Το μέλλον της Βόρειας Διάστασης*.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1^η Ιουνίου 2006, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **Hamro-Drotz**.

Κατά την 428η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 2006) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 162 ψήφους υπέρ και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

Σύνοψη

- Κατά την υπουργική διάσκεψη της ΕΕ και των χωρών εταίρων της Βόρειας Διάστασης (Ισλανδίας, Νορβηγίας και Ρωσίας) η οποία πραγματοποιήθηκε τον Νοέμβριο του 2005 υιοθετήθηκαν οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για τη συνέχιση της Βόρειας Διάστασης από το 2007 και εξής.
- Η Φινλανδία, ως χώρα που πρόκειται να αναλάβει την Προεδρία της ΕΕ το δεύτερο εξάμηνο του 2006, ζήτησε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με την ενίσχυση της πολιτικής για τη ΒΔ και τη βελτίωση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.
- Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις κατευθυντήριες γραμμές που συμφωνήθηκαν και καλεί τη Φινλανδία, ως χώρα που έχει την Προεδρία της ΕΕ, να ασκήσει πιέσεις για την επίτευξη της νέας πολιτικής.
- Η ΕΟΚΕ προτείνει τους ακόλουθους τομείς προτεραιότητας:
 - υφιστάμενα σχέδια συνεργασίας στους τομείς του περιβάλλοντος και της εθνικής υγείας
 - υποδομές, μεταφορές και διοικητική μέριμνα
 - ενέργεια και ασφάλεια
 - ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών και των δικτύων συνεργασίας καθώς και βελτίωση της ενημέρωσης του κοινού.
- Σε συνέχεια του προαναφερθέντος σημείου, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ανάγκη ανάπτυξης ανοικτών και επικοινωνιακών σχέσεων καθώς και ενός αποτελεσματικού κοινωνικού διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών της Ρωσίας. Επίσης θα πρέπει να υποστηριχτούν τα διασυνοριακά δίκτυα συνεργασίας της κοινωνίας των πολιτών και να βελτιωθεί η ενημέρωση του κοινού.
- Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρέπει να είναι επαρκής η χρηματοδότηση των σχεδίων της ΒΔ και σαφής, ταχεία και απλή η διαδικασία εφαρμογής των σχεδίων.

— Η ΕΟΚΕ προτείνει να θεσπιστούν, για τη διαχείριση της ΒΔ, ισχυροί και κοινοί μηχανισμοί καθώς και να ληφθεί απόφαση για την έδρα του επιχειρησιακού της κέντρου. Προτείνεται τα υφιστάμενα περιφερειακά όργανα να αποτελέσουν τη φυσική απαρχή για τη διαχείριση της ΒΔ.

— Η ΕΟΚΕ προτείνει η κοινωνία των πολιτών να συμμετέχει με συμβουλευτική ιδιότητα στους επίσημους μηχανισμούς διαχείρισης της ΒΔ, όπως γινόταν με την διαδικασία της Βαρκελώνης για τη Μεσόγειο. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να συμβάλει ενεργά προς αυτή την κατεύθυνση.

1. Ιστορικό

Τον Νοέμβριο του 2005 πραγματοποιήθηκε υπουργική διάσκεψη της ΕΕ και των χωρών εταίρων της Βόρειας Διάστασης (Ισλανδίας, Νορβηγίας και Ρωσίας) κατά την οποία υιοθετήθηκαν οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για τη συνέχιση της Βόρειας Διάστασης από το 2007 και εξής («*Guidelines for the development of a political declaration and policy framework document*») ⁽¹⁾.

Τα μέρη της Βόρειας Διάστασης (ΒΔ) έχουν συγκροτήσει μία κοινή ομάδα η οποία προετοιμάζει το θέμα σύμφωνα με τις προαναφερθείσες κατευθυντήριες γραμμές. Τα μέρη θα αποφασίσουν το φθινόπωρο του 2006 τη συνέχεια της Βόρειας Διάστασης στη βάση των εγγράφων αυτών.

Ενόψει της ανάληψης της Προεδρίας της ΕΕ, η Φινλανδία, τον Νοέμβριο του 2005, ζήτησε από την ΕΟΚΕ, με βάση την προηγούμενη συμβολή της στη Βόρεια Διάσταση, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση για το μέλλον της πολιτικής για τη ΒΔ. Ζητά δε στην εν λόγω γνωμοδότηση να διατυπωθούν απόψεις και συστάσεις κυρίως όσον αφορά την ενίσχυση της εν λόγω πολιτικής από τις αρχές του 2007 και έπειτα καθώς και τη βελτίωση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική αυτή και στην εφαρμογή της.

Πληροφορίες για το ιστορικό της ΒΔ και την προηγούμενη συμβολή της ΕΟΚΕ παρατίθενται εν συντομία στο παράρτημα.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/guidelines05.pdf

2. Οι συστάσεις της ΕΟΚΕ για την ανάπτυξη της Βόρειας Διάστασης

Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε τον Ιούλιο του 2005 γνωμοδότηση σχετικά με την ανάπτυξη των σχέσεων ΕΕ-Ρωσίας⁽²⁾ και τον Σεπτέμβριο του 2005 γνωμοδότηση για το μέλλον της Βόρειας Διάστασης της ΕΕ⁽³⁾. Τα συμπεράσματα και οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στα έγγραφα αυτά παραμένουν επίκαιρα και σημαντικά, αν και δεν επαναλαμβάνονται εν προκειμένω. Η παρούσα γνωμοδότηση συμπληρώνει τις προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις, στις οποίες θα γίνει αναφορά, όταν οι συστάσεις της νέας γνωμοδότησης θα υποβληθούν στα μέρη της Βόρειας Διάστασης.

Για την προετοιμασία της παρούσας γνωμοδότησης η ΕΟΚΕ πραγματοποίησε διερευνητική επίσκεψη στην Αγία Πετρούπολη, προκειμένου να ακούσει τις απόψεις των τοπικών φορέων για το μέλλον της Βόρειας Διάστασης. Οι απόψεις των φορέων της Νορβηγίας και της Ισλανδίας έγιναν γνωστές μέσω των επαφών της ΕΟΚΕ στα πλαίσια του ΕΟΧ.

2.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την περιφερειακή συνεργασία στα πλαίσια της υψηλού επιπέδου κοινής πολιτικής για τη ΒΔ της ΕΕ, της Ισλανδίας, της Νορβηγίας και της Ρωσίας

Η Βόρεια Ευρώπη αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο ιδιαίτερα όσον αφορά τους ενεργειακούς της πόρους καθώς και τα θέματα της περιβαλλοντικής και κλιματολογικής πολιτικής. Η Βόρεια Ευρώπη χρειάζεται στενότερη πολυμερή περιφερειακή συνεργασία, στην οποία να συμμετέχουν και χώρες που δεν ανήκουν στην ΕΕ. Η συνεργασία αυτή θα συμπληρώνει τις διμερείς σχέσεις μεταξύ των χωρών της περιοχής και τις σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες. Με την ανάπτυξη της περιφερειακής συνεργασίας θα προωθηθεί η σταθερότητα, η οικονομική ανάπτυξη, η ευημερία, η απασχόληση και η βιώσιμη ανάπτυξη στην περιοχή αλλά και σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Είναι σαφές ότι η πολιτική για τη Βόρεια Διάσταση πρέπει να προβληθεί καλύτερα τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και στις χώρες εταίρους. Για τον λόγο αυτό πρέπει να χαραχθεί σαφώς διαρθρωμένη πολιτική υψηλού επιπέδου στα θεσμικά όργανα της ΕΕ (και στον ΕΟΧ), στις εθνικές κυβερνήσεις και στην κοινωνία των πολιτών.

Η ΕΟΚΕ ζητά από τη Φινλανδία να προβάλει με σθένος το θέμα αυτό κατά τη διάρκεια της Προεδρίας της και προσβλέπει στη λήψη καθοριστικών αποφάσεων και στην ανάληψη πολιτικής δέσμευσης για δυναμική πολιτική. Με τη διεύρυνση της ΕΕ, τα νέα κράτη μέλη παρέχουν χρήσιμους πόρους για την ανάπτυξη της ΒΔ. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τις προτεινόμενες κατευθυντήριες γραμμές, σύμφωνα με τις οποίες η ΒΔ θα πρέπει να καταστεί μόνιμη πολιτική.

Υποστηρίζεται η ενίσχυση της ΒΔ ως κοινής πολιτικής της ΕΕ, της Ισλανδίας, της Νορβηγίας και της Ρωσίας. Η ΒΔ θα πρέπει να βασίζεται στα κύρια υφιστάμενα μέσα συνεργασίας: η πολιτική για τη ΒΔ θα πρέπει να αποτελέσει την περιφερειακή διάσταση των τεσσάρων κοινών χώρων μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας, η δε Ισλανδία και η Νορβηγία οφείλουν να συμμετέχουν σε αυτό το νέο σύνολο, σύμφωνα με τις διατάξεις της Συμφωνίας ΕΟΧ.

Τον Μάιο του 2006 πραγματοποιήθηκε διάσκεψη κορυφής μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας, όπου αποφασίστηκε η έναρξη διαπραγματεύσεων για μια νέα συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας. Με τον τρόπο αυτό θα δοθούν περισσότερες δυνατότητες για την ανάπτυξη της περιφερειακής και διασυνοριακής συνεργασίας στη βάση μιας δυναμικής πολιτικής για τη ΒΔ. Στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής για τη ΒΔ θα πρέπει να διασφαλισθεί η δυνατότητα διάρθρωσης και σταθερότερης στρατηγικής στη Βαλτική, η οποία χαράσσεται τώρα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ικανοποίηση την υιοθέτηση, τον Ιούνιο του 2006, από τη συμβουλευτική επιτροπή του ΕΟΧ, ψηφίσματος και έκθεσης για το «Μέλλον της πολιτικής για τη Βόρεια Διάσταση», που εκπονήθηκαν σε στενή συνεργασία με την ΕΟΚΕ κατά την επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης.

Η αρχή της «κοινής ευθύνης» στη διαδικασία της ΒΔ είναι καθοριστικής σημασίας και πρέπει να τονισθεί εξ αρχής. Οι χώρες της ΒΔ που δεν είναι μέλη της ΕΕ θα πρέπει να διαδραματίσουν πλήρη ρόλο και να συμμετέχουν επί ίσοις όροις στον σχεδιασμό, στην εφαρμογή και στον έλεγχο της πολιτικής για τη ΒΔ.

Τούτο απαιτεί την ύπαρξη ισχυρών μηχανισμών, όπως, μία μόνιμη κοινή επιτροπή διακυβέρνησης, αρκετές υπο-ομάδες που θα υπάγονται στην επιτροπή αυτή καθώς και ένα αποτελεσματικό όργανο για τη λειτουργική διαχείριση. Τα μέρη θα πρέπει να συνεδριάζουν μία φορά το χρόνο για να παρακολουθούν και να καθοδηγούν την εφαρμογή της συνεργασίας στα πλαίσια της ΒΔ.

Επειδή συχνά οι δράσεις για τη ΒΔ είναι τοπικού χαρακτήρα, χρειάζεται να λειτουργούν αποτελεσματικά οι σύνδεσμοι μεταξύ των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών διοικήσεων καθώς και η περιφερειακή συνεργασία για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής για τη ΒΔ.

2.2 Οι τομείς προτεραιότητας που προτείνει η ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η μέχρι τούδε εμπειρία από τη συνεργασία στους διάφορους τομείς προτεραιότητας της ΒΔ πρέπει να αποτελέσει την αφετηρία της μελλοντικής πολιτικής. Τα θετικά αποτελέσματα από τα σχέδια εταιρικών σχέσεων ιδιωτικού και δημόσιου τομέα πρέπει να αξιοποιηθούν.

2.2.1 Εστίαση της προσοχής στα υφιστάμενα σχέδια συνεργασίας στους τομείς του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας

Στα πλαίσια της συνεργασίας για το περιβάλλον που έχει ήδη ξεκινήσει, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη μόλυνση των υδάτων της Βαλτικής και του κόλπου της Φινλανδίας, στην άμση μείωση της ρύπανσης της χερσονήσου Κουόλα από πυρηνικά απόβλητα καθώς και στην υποστήριξη των περιβαλλοντικών σχεδίων διασυνοριακής συνεργασίας στην περιοχή Pskov.

Πρώτος στόχος της συνεργασίας στον τομέα της εθνικής υγείας είναι η μείωση των μεταδοτικών ασθενειών, κυρίως δε του ιού HIV/AIDS.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ για τις «Σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας» Ε.Ε. C 294 της 25.11.2005, σελ. 33

⁽³⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ για τη «Βόρεια Διάσταση και το σχέδιο δράσης της» Ε.Ε. C 24 της 31/01/2006, σελ. 34

Η ΕΟΚΕ καλεί τα μέλη της ΒΔ να καταβάλουν περισσότερες προσπάθειες σε αυτούς τους τομείς προτεραιότητας στο πλαίσιο των ήδη υφιστάμενων σχεδίων εταιρικής σχέσης (NDEP {Περιβαλλοντική εταιρική σχέση στο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης} και το σχέδιο Vodokanal στην Αγία Πετρούπολη καθώς και το NDPHS). Τα σχέδια αυτά πρέπει να ενισχυθούν και να επεκταθούν με συγκεκριμένες δράσεις και να διασφαλιστεί ότι θα είναι στο επίκεντρο της προσοχής της ΕΕ.

2.2.2 Η ανάπτυξη των υποδομών, των μεταφορών και της διοικητικής μέριμνας στην περιφέρεια αποτελεί προϋπόθεση για την προώθηση της επιχειρηματικότητας, των επενδύσεων και της οικονομικής ανάπτυξης

Η επιχειρηματικότητα, οι επενδύσεις και η οικονομική ανάπτυξη στην περιοχή της ΒΔ προϋποθέτουν την ύπαρξη αποτελεσματικών συστημάτων μεταφορών και διοικητικής μέριμνας. Για τον λόγο αυτό πρέπει, στο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης, να αναπτυχθεί ο διάλογος για το πώς μπορούν να βελτιωθούν οι μεταφορές και η διοικητική μέριμνα στην περιφέρεια προκειμένου να δημιουργηθούν αποτελεσματικοί σύνδεσμοι για την ικανοποίηση των αυξανόμενων αναγκών μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων στη Βόρειο Ευρώπη. Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την ανάπτυξη και τη διασυννοριακή σύνδεση των χερσαίων, εναέριων και θαλάσσιων μεταφορών. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ασφάλεια των μεταφορών (π.χ. θαλάσσιων) καθώς και στη συνεργασία των τελωνειακών αρχών (τελωνειακές διασαφήσεις, πρότυπα, υγειονομικές απαιτήσεις, διαδικασία χορήγησης θεωρήσεων κλπ.) για να διευκολυνθεί η νόμιμη διέλευση των συνόρων. Από την άλλη πλευρά θα πρέπει επίσης, στο πλαίσιο της ΒΔ, να βρεθούν αποτελεσματικά μέσα για την πρόληψη των παράνομων διελεύσεων των συνόρων (π.χ. δουλεμπόριο, λαθρεμπόριο, παράνομη μετανάστευση).

Απαιτείται ένα νέο σχέδιο σύμπραξης ιδιωτικού και δημόσιου τομέα σε ό,τι αφορά τις υποδομές, τις μεταφορές και τη διοικητική μέριμνα κατά την εφαρμογή της πολιτικής της ΒΔ, και η ΕΟΚΕ προτείνει στα ενδιαφερόμενα μέρη να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την υλοποίηση ενός τέτοιου κοινού σχεδίου.

2.2.3 Ανάπτυξη της συνεργασίας στον τομέα της ενέργειας και της ασφάλειας

Η διεύρυνση της ΕΕ και οι διεθνείς εξελίξεις στον τομέα της ενέργειας καταδεικνύουν τη σημασία που έχει η ενίσχυση της συνεργασίας στη Βόρειο Ευρώπη στον τομέα αυτό. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για συντονισμό της περιφερειακής συνεργασίας και του διαλόγου ΕΕ-Ρωσίας στον τομέα της ενέργειας προκειμένου να βελτιωθεί η ασφάλεια και η διαθεσιμότητα ενέργειας. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να καθιερωθεί μία εταιρική σχέση στα πλαίσια της νέας πολιτικής της ΒΔ, που θα είναι επικεντρωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη των υφιστάμενων φυσικών πόρων, στην ενεργειακή απόδοση και στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, καθώς και στην ασφάλεια και στις περιβαλλοντικές πτυχές της μεταφοράς ενέργειας.

Ως περιοχή με μεγάλους ενεργειακούς πόρους, η περιοχή της ΒΔ είναι σημαντική όχι μόνο για τις χώρες της αλλά για ολόκληρη την Ευρώπη. Λόγω του καθοριστικής σημασίας ρόλου που διαδραματίζει για την ασφάλεια του μελλοντικού εφοδιασμού σε πετρέλαιο και φυσικό αέριο της ΕΕ, αξίζει της προσοχής όλων των κρατών μελών της ΕΕ. Η εστίαση της προσοχής της νέας ενεργειακής πολιτικής της Ευρώπης (ΕΠΕ) στη Βόρειο Ευρώπη δείχνει τη σημασία της νέας πολιτικής για τη Βόρεια Διάσταση. Θα πρέπει

επίσης να σημειωθεί ότι η Επιτροπή στη νέα Πράσινη Βίβλο της για την ενέργεια (*) αναφέρει ειδικά τη Ρωσία και τη Νορβηγία ως σημαντικούς εταίρους σε μια νέα και συνεκτική εξωτερική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ.

Η Βόρεια Διάσταση αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την ισόρροπη ανάπτυξη των ενεργειακών υποδομών της Ευρώπης. Θα απαιτηθούν σημαντικές επενδύσεις στην περιοχή της ΒΔ για να εξασφαλιστεί επαρκές επίπεδο ενεργειακού εφοδιασμού στο μέλλον, όσον αφορά τόσο τις υποδομές για τη μεταφορά ενέργειας όσο και την εκμετάλλευση των αποθεμάτων φυσικού αερίου στην περιοχή. Αυξημένες επενδύσεις σημαίνουν οικονομική ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης της απασχόλησης και υψηλότερων επιπέδων δραστηριότητας και σε βιομηχανίες που δεν συνδέονται άμεσα με την εκμετάλλευση των θαλάσσιων πόρων. Ωστόσο, είναι σημαντικό η εκμετάλλευση, ειδικότερα, των τεράστιων αποθεμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου, να βασίζεται στη βιώσιμη ανάπτυξη, στα υψηλότερα δυνατά επίπεδα περιβαλλοντικών προτύπων και στον σεβασμό των επιθυμιών των αυτόχθονων πληθυσμών.

Απαιτείται ένα συντονισμένο σύστημα ελέγχου των θαλάσσιων οικοσυστημάτων στον Βορρά που θα πρέπει να αποτελεί τμήμα της διασυννοριακής συνεργασίας της ΒΔ. Είναι σημαντικό η εκμετάλλευση των αποθεμάτων φυσικού αερίου και πετρελαίου να συμβαδίζει με μια βιώσιμη αλιευτική βιομηχανία και με ένα υγιές θαλάσσιο περιβάλλον. Πρέπει να διασφαλιστούν τα μέγιστα δυνατά επίπεδα ασφάλειας για τις θαλάσσιες μεταφορές πετρελαίου και φυσικού αερίου στην περιοχή της ΒΔ· η ανάγκη αυτή θα αυξήσει ακόμη περισσότερο τη μεταφορά υγρού φυσικού αερίου (LNG) στο μέλλον.

Εν προκειμένω είναι ευπρόσδεκτη η πρόταση της νορβηγικής κυβέρνησης του Μαρτίου 2006 για ένα νέο και περισσότερο συντονισμένο σύστημα ελέγχου του θαλάσσιου οικοσυστήματος στον Βορρά. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ικανοποίηση το ψήφισμα με θέμα «Ο Βορράς της Ευρώπης: θέματα ενέργειας και περιβάλλοντος» που υιοθέτησε τον Μάιο του 2006 η μικτή κοινοβουλευτική επιτροπή του ΕΟΧ και του οποίου τα συμπεράσματα συνάδουν με τις απόψεις της παρούσας γνωμοδότησης.

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι κατά τη συνεργασία στον τομέα της ενέργειας στην περιοχή της ΒΔ, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ταχέως αυξανόμενη μεταφορά ενέργειας στον Κόλπο της Φινλανδίας και στη Βαλτική, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την οργάνωση και την ασφάλεια των μεταφορών καθώς και την ελαχιστοποίηση των κινδύνων για το περιβάλλον.

2.2.4. Επικέντρωση των προσπαθειών στη κοινωνία των πολιτών, στα δίκτυα συνεργασίας και στη ενημέρωση του κοινού

2.2.4.1 Ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών, των κοινών δημοκρατικών αξιών, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του ανοικτού κοινωνικού διαλόγου

Προϋπόθεση για την επιτυχή συνεργασία μεταξύ των εταίρων της ΒΔ αποτελεί η εφαρμογή κοινών αξιών σε κάθε χώρα της ΒΔ. Ο δημοκρατικός πλουραλισμός, η δυναμική κοινωνία των πολιτών και ο ανοικτός κοινωνικός διάλογος καθώς και η λειτουργική οικονομία της αγοράς αλληλοσυμπληρώνονται. Πρέπει να καταβληθούν σύντομες προσπάθειες για την προώθηση των θεμάτων αυτών, κυρίως στη Ρωσία όπου απαιτούνται δημοκρατικοί θεσμοί και η ενεργός συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

(*) Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής για την «Ευρωπαϊκή στρατηγική για αειφόρο, ανταγωνιστική και ασφαλή ενέργεια», 8 Μαρτίου 2006

Στη γνωμοδότησή της του Ιουλίου 2005 για τις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας, η ΕΟΚΕ επεσήμανε ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση που επικρατεί στη Ρωσία για το σημαντικό αυτό θέμα. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο νέος νόμος που αφορά τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχει οδηγήσει σε περαιτέρω επιδείνωση της κατάστασης. Τούτο θα πρέπει να διορθωθεί κατά την εφαρμογή του νόμου στο μέλλον. Όταν οι αρχές της Ρωσίας αναπτύσσουν με πειστικό τρόπο την πολιτική τους και τις πρακτικές τους με στόχο την επίτευξη εποικοδομητικών και ανοικτών σχέσεων με τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών, υποστηρίζεται ευρέως η στενή συνεργασία με τη Ρωσία. Για παράδειγμα, θα ήταν σημαντικό για το Επιμελητήριο του Πολίτη (Civic Chamber) που συστάθηκε στη Ρωσία να εξελιχθεί σε ένα αξιόπιστο όργανο ενίσχυσης του λειτουργικού κοινωνικού διαλόγου. Πρέπει να υποστηριχθούν οι προσπάθειες ενίσχυσης της ικανότητας των φορέων της κοινωνίας των πολιτών της Ρωσίας προκειμένου να βελτιωθεί η ετοιμότητά τους για την πραγματοποίηση εποικοδομητικού διαλόγου.

Τα θέματα αυτά θα πρέπει να προωθηθούν και στα πλαίσια της περιφερειακής συνεργασίας της ΒΔ, στην οποία συμμετέχει και η Ρωσία.

2.2.4.2 Προώθηση των διασυνοριακών δικτύων συνεργασίας της κοινωνίας των πολιτών

Πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την υλοποίηση ανοικτού και λειτουργικού διασυνοριακού διαλόγου με στόχο την προώθηση των θεμάτων που προαναφέρθηκαν. Η ευθύνη και ο ρόλος των φορέων της κοινωνίας είναι ιδιαίτερα σημαντικοί εν προκειμένω και είναι σημαντικό οι διάφορες κύκλοι της κοινωνίας των πολιτών να αναλαμβάνουν οι ίδιοι πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των σχέσεων και της συνεργασίας στους τομείς των δραστηριοτήτων τους. Η «κοινή ευθύνη» στα πλαίσια της ΒΔ δεν περιορίζεται μόνο στις κυβερνήσεις αλλά αφορά και την κοινωνία των πολιτών και τους φορείς της στις διάφορες χώρες της ΒΔ. Η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής για τη ΒΔ μπορεί να επιτευχθεί μόνον εάν οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία.

Στα πλαίσια της πολιτικής της ΒΔ πρέπει υποστηριχθεί η δυνατότητα δημιουργίας δικτύων για τον διάλογο και τη συνεργασία μεταξύ των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στις διάφορες χώρες της ΒΔ καθώς και σε επιμέρους περιφέρειες όπως για παράδειγμα στην βορειοδυτική Ρωσία. Η διασυνοριακή συνεργασία «διαπροσωπικού χαρακτήρα» (people-to-people) πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα της πολιτικής αυτής. Πρέπει να προωθηθούν η κινητικότητα, η ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων, η ανταλλαγή εμπειριών, τεχνογνωσίας και πληροφοριών καθώς και η αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων. Η διασυνοριακή συνεργασία πρέπει να καλύπτει όλους τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών, τους επιχειρηματίες, τις ΜΜΕ και άλλες επιχειρήσεις, τους μισθωτούς, τους νέους και τους σπουδαστές, τις γυναίκες, τους επιστήμονες και τους καλλιτεχνικούς κύκλους, τις μειονότητες, τις ομάδες προστασίας του περιβάλλοντος, τους γεωργικούς και δασοκομικούς κλάδους, τους καταναλωτές. Οι διασυνοριακές δράσεις πρέπει να συμβάλλουν στη δημιουργία συγκεκριμένων εταιρικών σχέσεων και πρωτοβουλιών για κοινά σχέδια μεταξύ των φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Πρέπει να υπάρχουν απλές διαδικασίες που θα επιτρέπουν στους φορείς να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες για κοινά σχέδια στο πλαίσιο της Βόρειας Διάστασης.

Η ανάπτυξη λειτουργικών τριμερών σχέσεων και αγορών εργασίας σε όλα τα μέρη της ΒΔ θα πρέπει να έχει ως στόχο την ισορροπία

μεταξύ θεμιτού ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και καλών συνθηκών εργασίας για τους εργαζόμενους. Οι εργασιακές σχέσεις και η αγορά εργασίας έχουν ήδη αναπτυχθεί ικανοποιητικά σε πολλές χώρες και οι σχετικές γνώσεις πρέπει να διαδίδονται και σε οργανώσεις χωρών με χαμηλότερη ανάπτυξη. Η πολιτική για τη ΒΔ θα πρέπει να αποτελέσει το κατάλληλο πλαίσιο για την έναρξη διασυνοριακών σχεδίων στον τομέα αυτό. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων σε κάθε χώρα της ΒΔ είναι να μεριμνούν ώστε στις πρωτοβουλίες και στη νομοθεσία που αποσκοπεί σε οικονομική και κοινωνική αλλαγή και σε βελτίωση της απασχόλησης να λαμβάνονται υπόψη κατά ισορροπο τρόπο τα συμφέροντά τους. Προς το σκοπό αυτό, οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συμμετέχουν σε όλες τις συζητήσεις που αφορούν θέματα της αγοράς εργασίας.

2.2.4.3 Καλύτερη ενημέρωση του κοινού

Η δημόσια προβολή της Βόρειας Διάστασης δεν είναι καθόλου ικανοποιητική. Είναι ελάχιστα γνωστή, τόσο στα κράτη μέλη της ΕΕ όσο και στις χώρες της ΒΔ. Για τον λόγο αυτό, οι χώρες της ΒΔ πρέπει να βελτιώσουν σημαντικά τους διαύλους ενημέρωσης και παροχής πληροφοριών. Απαιτείται επαρκής ενημέρωση για τη Βόρεια Διάσταση, διότι μόνο με αυτή είναι δυνατή η ενίσχυση του ενδιαφέροντος της κοινωνίας των πολιτών για τη ΒΔ και η ενθάρρυνση των φορέων της να συμμετέχουν και να συμβάλλουν σε όλη τη διαδικασία. Εξάλλου, οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει λειτουργούν ως πηγές διάδοσης πληροφοριών στην κοινωνία και θα πρέπει, προς το σκοπό αυτό, να αναληφθούν δράσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης.

Είναι σαφές ότι απαιτείται ένα κέντρο στην περιοχή της Βόρειας Διάστασης, το οποίο να αναλάβει το προαναφερθέν έργο ενημέρωσης, τη χρηματοδότηση και τον πρακτικό συντονισμό των δικτύων και των επαφών. Τα μέρη της ΒΔ θα πρέπει να αποφασίσουν για την ίδρυση του κέντρου αυτού. Η ΕΟΚΕ προτείνει το γραφείο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην Αγία Πετρούπολη, το οποίο έκλεισε πρόσφατα, να επαναλειτουργήσει ειδικά για τον σκοπό αυτό και να αναλάβει τις επιχειρησιακές λειτουργίες που από κοινού έχει αναγνωριστεί ότι εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της ΒΔ. Ενδεικνύται επίσης να εξεταστεί το κατά πόσο αυτές οι λειτουργίες μπορούν να ανατεθούν στη γραμματεία ενός εκ των περιφερειακών οργάνων που αναφέρονται στο σημείο 2.4.

2.2.5 Προσοχής χρήζουν και οι σχέσεις με την κοινωνία των πολιτών της Λευκορωσίας

Στις συζητήσεις για την ανάπτυξη της πολιτικής της ΒΔ έχει προταθεί κατά τον άλφα ή βήτα τρόπο να καλύπτεται και η Λευκορωσία. Αν και από γεωγραφική άποψη κάτι τέτοιο δικαιολογείται, η τρέχουσα πολιτική κατάσταση στη χώρα αυτή δεν καθιστά δυνατή την επίσημη συνεργασία. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ, επισημαίνει ότι τα θέματα που αναφέρθηκαν προηγουμένως και κυρίως στο σημείο 2.2.4., είναι ιδιαίτερα σημαντικά και για τη Λευκορωσία.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα θέματα αυτά μπορούν διευθετηθούν με την ανάπτυξη επαφών των εταίρων της κοινωνίας των πολιτών με τους αντίστοιχους εταίρους της Λευκορωσίας. Η ΕΟΚΕ, από την πλευρά της, προτίθεται να συνεχίσει την ενίσχυση των επαφών αυτών και προτείνει παρόμοια δράση να αναληφθεί και στα πλαίσια της ΒΔ.

Η ΕΟΚΕ προετοιμάζει χωριστή γνωμοδότηση για τις σχέσεις ΕΕ-Λευκορωσίας.

2.3 Η ανάγκη διαβούλευσης της κοινωνίας των πολιτών ως βασικού στοιχείου του μηχανισμού συνεργασίας της Βόρειας Διάστασης- η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να παράσχει τη συμβολή της

Πρέπει να δημιουργηθεί ένας λειτουργικός μηχανισμός διαβούλευσης στα πλαίσια της ΒΔ ούτως ώστε οι βασικοί φορείς της κοινωνίας των πολιτών να μπορούν με τις απόψεις τους, τις προτάσεις τους και τη γνώση τους να επηρεάζουν την εφαρμογή και τον έλεγχο της ΒΔ.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πραγματοποίηση ετήσιας συνεδρίασης με τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών, όπως αυτή που επί χρόνια γινόταν στο πλαίσιο της συνεργασίας στη Μεσόγειο, θα μπορούσε εν προκειμένω να αποτελέσει τη λύση. Από τη συνεργασία στη Μεσόγειο έχει αποκτηθεί ιδιαίτερα θετική εμπειρία, όπως και από τη συμβουλευτική επιτροπή στα πλαίσια της συνεργασίας στον ΕΟΧ. Εξάλλου, ενδείκνυται η συγκρότηση συμβουλευτικού σώματος της κοινωνίας των πολιτών που να υπάγεται στην επιτροπή διαχείρισης της ΒΔ που προτείνεται στο σημείο 2.1, τέταρτη παράγραφος, το οποίο να συμμετέχει συστηματικά στον έλεγχο της πολιτικής και στην προετοιμασία της ετήσιας συνεδρίασης.

Τούτο θα δώσει τη δυνατότητα στους αρμόδιους για την πολιτική της ΒΔ να αξιοποιήσουν τη συμβολή των διαφόρων φορέων της κοινωνίας των πολιτών κατά την εφαρμογή της ΒΔ στο οικονομικό και κοινωνικό σκέλος.

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διοργανώσει δύο διασκέψεις στις οποίες συμμετείχαν φορείς της κοινωνίας των πολιτών από διάφορες χώρες της ΒΔ. Η ΕΟΚΕ με την πάροδο των ετών έχει ενισχύσει τις σχέσεις της με τους σημαντικότερους φορείς της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις χώρες που δεν ανήκουν στην ΕΕ. Εξάλλου, έχει ήδη την εμπειρία της συνεργασίας της κοινωνίας των πολιτών στην περιοχή την οποία μπορεί να αξιοποιήσει άμεσα.

Η ΕΟΚΕ είναι επίσης πρόθυμη να διαδραματίσει ενεργό ρόλο για τη συμμετοχή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή της μελλοντικής πολιτικής της ΒΔ. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να συστήσει ειδική ομάδα παρακολούθησης και να αναλάβει ηγετικό ρόλο για τη διοργάνωση ετήσιων συνεδριάσεων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Παράλληλα, η υφιστάμενη συνεργασία στο πλαίσιο του ΕΟΧ μπορεί επίσης να ληφθεί υπόψη. Στόχος των συνεδριάσεων αυτών θα είναι να προταθούν κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της ΒΔ, κυρίως σε τομείς που αφορούν τη λειτουργία της κοινωνίας των πολιτών όπως τα θέματα αναφέρονται στο σημείο 2.2.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει τα ανωτέρω να περιληφθούν στον επίσημο μηχανισμό συνεργασίας της ΒΔ.

2.4 Τα περιφερειακά όργανα αποτελούν τη φυσική αφετηρία για τη διαχείριση της συνεργασίας της ΒΔ

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα τα υφιστάμενα περιφερειακά όργανα συνεργασίας, όπως το Συμβούλιο των κρατών της Βαλτικής Θάλασσας (CBSS), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θάλασσας του Μπάρεντς (BEAC), το Σκανδιναβικό Συμβούλιο Υπουργών (NMC) και το Αρκτικό Συμβούλιο, να διαδραματίσουν καθοριστικής σημασίας ρόλο στην εφαρμογή της Βόρειας Διάστασης. Για τον

λόγο αυτό, πρέπει να προωθηθεί ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των οργάνων αυτών και της προτεινόμενης, στο σημείο 2.1, επιτροπής διαχείρισης της ΒΔ, εφόσον αποτελούν τη φυσική απαρχή για τη συνολική διαχείριση της ΒΔ.

Στα πλαίσια αυτά η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να έχει δυνατότητα συμμετοχής στη συνεργασία της ΒΔ μέσω των δικών της δικτύων συνεργασίας (π.χ. του BASTUN για τους μισθωτούς, του BAC για τον επιχειρηματικό κόσμο και του BCCA για τα εμπορικά επιμελητήρια και διάφορους ΜΚΟ) και των σχέσεων που έχουν καθιερωθεί από τα δίκτυα αυτά με τους προαναφερθέντες οργανισμούς.

2.5 Πρέπει να είναι σαφή τα μέτρα χρηματοδότησης της ΒΔ

Στόχος πρέπει να είναι η ανάπτυξη συγκεκριμένων σχεδίων εταιρικών σχέσεων ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (PPP), όπου θα ορίζονται σαφώς οι εταίροι, τα προγράμματα δράσης, τα χρονοδιαγράμματα και οι προϋπολογισμοί.

Ακόμη και στην περίπτωση όπου οι χώρες εταίροι δεν είναι ακόμη έτοιμες να αναλάβουν ένα σχέδιο εταιρικής σχέσης, θα πρέπει, για παράδειγμα, να καταλήξουν σε συμφωνία επί ετήσιας βάσεως για τα σημαντικότερα μέτρα των προγραμμάτων καθώς και για την εφαρμογή και χρηματοδότησή τους.

Όσον αφορά τα μέτρα που προτείνουν οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών (βλέπε ειδικότερα στο σημείο 2.2.4) είναι σημαντικό να καθοριστεί μία διαδικασία για τη χρηματοδότηση μικρής κλίμακας δράσεων η οποία να βασίζεται σε μια όσο το δυνατόν απλούστερη διαδικασία υποβολής αιτήσεων. Απαιτείται τεχνική βοήθεια για την υποβολή αιτήσεων. Επίσης είναι ιδιαίτερα σημαντικό η διαδικασία εξέτασης και έγκρισης του προτεινόμενου σχεδίου να είναι ευέλικτη, απλή και μη χρονοβόρα. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχουν στην εξέλιξη της εν λόγω διαδικασίας.

Το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης (ENPI) πρέπει να αποτελεί, από πλευράς της ΕΕ, σημαντική πηγή χρηματοδότησης των μέτρων της ΒΔ. Σημαντικό τμήμα του ENPI πρέπει να διατίθεται στα σχέδια και τις δραστηριότητες της ΒΔ, ενώ πρέπει να διατίθενται επαρκείς πόροι για τη διαχείριση της ΒΔ.

Επαρκής χρηματοδότηση θα πρέπει επίσης να χορηγηθεί από τη Ρωσία και οι μηχανισμοί χρηματοδότησης της Νορβηγίας και του ΕΟΧ είναι απαραίτητοι για την εφαρμογή της περιφερειακής και διασυνοριακής συνεργασίας στην περιοχή της ΒΔ. Επίσης οι άλλοι διεθνείς και εθνικοί φορείς χρηματοδότησης που ήδη συμμετέχουν στα σχέδια της ΒΔ (EBRD, EIB, NIB κλπ) εξακολουθούν να είναι ιδιαίτερα σημαντικοί προκειμένου να διασφαλιστεί η ουσιαστική και αποτελεσματική εφαρμογή της κοινής πολιτικής της ΒΔ στο μέλλον.

Απαιτείται η αποτελεσματική διάδοση στην κοινωνία των πολιτών ευκόλως κατανοητών πληροφοριών για τη χρηματοδότηση, για τις πηγές της καθώς και για τις διαδικασίες υποβολής αιτήσεων χρηματοδότησης σχεδίων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας

(2006/C 309/20)

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της ΣΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει με την επιστολή του επιτρόπου Ferrero-Waldner, της 22ας Απριλίου 2005, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 4 Μαΐου 2006, με βάση την εισηγητική έκθεση της κας **Cassina**.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 160 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

Πρόλογος

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη προβεί σε δύο επί μέρους αξιολογήσεις για την ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) που αναφέρονται, η μία στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και η άλλη στην περιοχή της Μεσογείου⁽¹⁾. Στην παρούσα γνωμοδότηση, συνεπώς, θα περιληφθούν μόνο ορισμένα σημεία αυτών των εγγράφων τα οποία θα διαβιβαστούν προς γνώση, μαζί με το παρόν κείμενο, στις αρχές της ΕΕ και των ενδιαφερομένων χωρών προς ενημέρωσή τους.

0. Περίληψη και συμπεράσματα

0.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) είναι μια πολιτική με τεράστια στρατηγική σημασία, της οποίας οι δυνατότητες να συμβάλει στην ειρήνη, την σταθερότητα, στις κοινές αξίες και πολιτικές και στην προαγωγή των ανταλλαγών σε όλες τις βαθμίδες με τις γειτονικές χώρες θα πρέπει να αξιοποιηθούν με τη συνεπή και υπεύθυνη εφαρμογή της.

0.2 Ιδιαίτερα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να εξασφαλιστεί συνέπεια μεταξύ:

- των εξωτερικών πολιτικών των κρατών μελών και της ΕΠΓ,
- των λοιπών δράσεων που σχετίζονται με τις εξωτερικές σχέσεις της Ε.Ε. και της ΕΠΓ,
- των εξωτερικών και εσωτερικών πολιτικών των χωρών εταίρων και της ΕΠΓ,
- των δράσεων των διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής που έχουν σχέση με την υλοποίηση της ΕΠΓ,
- των επιλογών όσον αφορά τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. και της στρατηγικής σημασίας της ΕΠΓ,

— της εφαρμογής της αρχής της διαφοροποίησης (που μπορεί να ευνοήσει την ανταγωνιστικότητα μεταξύ χωρών και περιφερειών) και της δυνατότητας δημιουργίας συνεργιών εντός των περιφερειών και μεταξύ τους (που προωθούν τη συνεργασία και την καλύτερη κατανοήση),

— των συγκεκριμένων μέτρων που πρέπει να υιοθετηθούν κατά προτεραιότητα και των μεγάλων στόχων που επιδιώκονται.

0.3 Η ΕΟΚΕ ζητά από όλους τους εμπλεκόμενους θεσμικούς φορείς να αναγνωρίσουν στην πράξη ότι η αρχή της αυτοδιάθεσης συνεπάγεται τη σαφή αποδοχή δημοκρατικών αξιών που θα πρέπει να τηρούνται και να προάγονται και όχι μόνο να γίνονται τυπικά αποδεκτές: η κοινή αυτοδιάθεση πρέπει να αποτελέσει τη βασική αρχή των σχέσεων όχι μόνο μεταξύ της Ε.Ε. και των χωρών εταίρων, αλλά επίσης στο εσωτερικό της Ε.Ε. και στις χώρες εταίρους, μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών. Προς τούτο, η ΕΠΓ μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά και ικανοποιητικά μόνο εάν συμμετέχουν συστηματικά οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ιδιαίτερα οι κοινωνικοί και κοινωνικο-επαγγελματικοί φορείς των οποίων ο συμβουλευτικός ρόλος και η διαπραγματευτική ικανότητα πρέπει να αναγνωριστούν ρητά και να προωθηθούν. Συνεπώς, πρέπει να εξασφαλισθούν:

- σαφείς, διαφανείς, τεκμηριωμένες και έγκαιρες πληροφορίες επί των αποφάσεων που αφορούν την εφαρμογή της ΕΠΓ,
- χώροι, μέσα και μηχανισμοί διαβούλευσης και συμμετοχή στη διαμόρφωση των αποφάσεων για τη διεξαγωγή αποτελεσματικού διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών,
- πληροφορίες, μέσα και εναρμονισμένα στοιχεία για την αξιολόγηση των επιτευγμάτων, μαζί με την ανάληψη δέσμευσης για την περιοδική ανάλυση πρωτοβουλιών προς το σκοπό αυτό,
- δυνατότητες κατάρτισης που θα επιτρέψουν στους οργανισμούς αυτούς να συμβάλλουν στην υλοποίηση της ΕΠΓ αποτελεσματικά και μέσω της πρόσβασής τους στους κοινοτικούς πόρους και προγράμματα,
- δυνατότητες για τη δημιουργία δικτύων διαλόγου, συνεργασίας και παρακολούθησης της εφαρμογής της ΕΠΓ, μεταξύ οργανώσεων διαφόρων χωρών και διαφόρων περιφερειών.

(1) Η πρώτη με θέμα «Ευρύτερη Ευρώπη — Γειτονικές σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια συνόρά μας» (γνωμοδότηση, εισηγήτρια: Karin ALLEWELDT (ΕΕ C 80 της 30.3.2004, σελ. 148-155)· η δεύτερη με θέμα «Ο ρόλος των συμβουλευτικών οργάνων και των κοινωνικοεπαγγελματικών οργανώσεων κατά την εφαρμογή των συμφωνιών σύνδεσης και της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας» (θεματική συμβολή στην ευρωμεσογειακή διάσκεψη κορυφής των κοινωνικοεπαγγελματικών οργανώσεων (Ιορδανία 16-17 Νοεμβρίου 2005, εισηγήτρια: Giacomina CASSINA, με τη συνεργασία των ΟΚΣ της Ελλάδας, του Ισραήλ και της Τυνησίας, και αντιπροσωπείας των κοινωνικοεπαγγελματικών οργανώσεων του Μαρόκου).

0.4 Η ΕΟΚΕ αναλαμβάνει τη δέσμευση να δημιουργήσει, διατηρήσει και αναπτύξει σχέσεις με τους συμβουλευτικούς οργανισμούς και τις κοινωνικο-επαγγελματικές οργανώσεις των χωρών εταίρων και να είναι πάντοτε πρόθυμη να λάβει υπόψη τις απόψεις τους και να συνεργαστεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή των Περιφερειών για να συμβάλει στην υλοποίηση μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας, αποτελεσματικής και σύμφωνης προς τους στόχους της ειρήνης, σταθερότητας, ασφάλειας και βιώσιμης ανάπτυξης.

1. Εισαγωγή

1.1 Κατά τη διαδικασία ολοκλήρωσης, οι κοινοτικές αρχές έλαβαν πάντα υπόψη τους την πραγματικότητα των γειτονικών χωρών για δύο τουλάχιστον λόγους:

- ο πρώτος, που αφορά τη θεμελιώδη πολιτική αιτία η οποία ώθησε τις ευρωπαϊκές χώρες να ενωθούν σε μία κοινότητα, ήταν η απαίτηση για ειρήνη, ελευθερία και σταθερότητα, τόσο εντός όσο και εκτός του χώρου ολοκλήρωσης·
- ο δεύτερος, που αφορά τη διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης της αγοράς, υπαγορευόταν από τη διπλή αναγκαιότητα εξασφάλισης ενός χώρου εμπορίου που να υπερβαίνει την επικράτεια των κρατών μελών και, συνεπώς, συναλλαγών με κράτη που είχαν ή ακολουθούσαν δυναμικές οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων συγκρίσιμες με τις κοινοτικές δυναμικές, προκειμένου οι συναλλαγές να είναι γόνιμες και να μην υπόκεινται σε στρεβλώσεις, ντάμπινγκ και/ή προστατευτικά μέτρα της μιας ή της άλλης πλευράς.

1.2 Κατά τη μακρά περίοδο διαίρεσης του κόσμου σε δύο μπλοκ, η ετερογένεια των οικονομιών της Ανατολικής και Δυτικής Ευρώπης, αλλά κυρίως η ποικιλία των πολιτικών συστημάτων, συνετέλεσαν δυστυχώς ώστε οι συναλλαγές (όχι μόνον τόσο οι οικονομικές, όσο οι πολιτιστικές, κοινωνικές και ανθρώπινες) να μειωθούν στο ελάχιστο και οι σχέσεις μεταξύ των λαών των δύο πλευρών της Ευρώπης να παραμείνουν, για πάνω από τέσσερις δεκαετίες, μόνο στο πλαίσιο των διπλωματικών επαφών ή των επιφανειακών σχέσεων μεταξύ οργανώσεων και δήμων, με το διπλό αρνητικό αποτέλεσμα να παραμένουν αναλλοίωτα τα στερεότυπα που εισήγαγε ο ψυχρός πόλεμος και να ευνοείται η υποτιθέμενη διεθνής δημοκρατική νομιμότητα που οι κυβερνήσεις του σοβιετικού συστήματος ουδόλως είχαν ή μπορούσαν να έχουν.

1.3 Ωστόσο, την ίδια αυτή περίοδο, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα βελτιώνει τις σχέσεις της με τις ευρωπαϊκές γειτονικές δημοκρατικές χώρες (ή που πέρασαν από τη δικτατορία στη δημοκρατία όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία) και πραγματοποιεί τέσσερις διευρύνσεις⁽²⁾. Με τις χώρες που δεν είχαν την προοπτική ή την πρόθεση να προσχωρήσουν στην Κοινότητα, δημιουργούνται σταθερές σχέσεις μέσω ειδικών συμφωνιών: υπενθυμίζεται η Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) που δημιουργήθηκε το 1960, ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (ΕΟΧ) το 1994, αλλά και μια ευρύτερη σειρά διμερών συμφωνιών (ιδιαίτερα με τις χώρες της Λεκάνης της Μεσογείου).

⁽²⁾ Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία το 1973, Ελλάδα το 1981, Ισπανία και Πορτογαλία το 1986, Αυστρία, Σουηδία και Φινλανδία το 1995.

1.4 Περί τα τέλη της δεκαετίας του '80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90, η περιοχή της Νοτιοανατολικής Μεσογείου αποκτά προοδευτικά μεγάλη σημασία για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, που κορυφώνεται με τη θέσπιση, στη διπλωματική διάσκεψη της Βαρκελώνης του 1995, της στρατηγικής εταιρικής σχέσης, στη βάση συμφωνιών σύνδεσης και περιφερειακών σχεδίων: στόχος ήταν η δημιουργία, έως το 2010, μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, ειρήνης, ασφάλειας και ευμάρειας για όλους.

1.5 Το γεγονός όμως που άλλαξε ριζικά τη γεωπολιτική κατάσταση της Κοινότητας — η οποία είχε δρομολογήσει την ολοκλήρωσή των αγορών και προετοίμαζε το ενιαίο νόμισμα — υπήρξε η απελευθέρωση των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης από το σοβιετικό σύστημα και η μετάβασή τους στη δημοκρατία και στην οικονομία της αγοράς.

1.6 Η επανένωση της ευρωπαϊκής ηπείρου, με τη διεύρυνση της 1^{ης} Μαΐου 2004, αποτελεί την μεγαλύτερη πολιτική κατάκτηση της Ευρώπης στην μεταπολεμική ιστορία και καθιστά την ΕΕ μια περιοχή πλουσιότερη σε ανθρώπινο, πολιτιστικό, ιστορικό, οικονομικό και κοινωνικό δυναμικό, με εντελώς νέα χαρακτηριστικά. Αυτή η ουσιαστική, ποσοτική και ποιοτική αλλαγή της ΕΕ επιβάλλει τη σε βάθος κατανόηση, την αξιολόγηση, την προαγωγή και την προάσπιση της νέας πραγματικότητας, με την προσαρμογή όλων των κοινοτικών πολιτικών και, κατά συνέπεια, της πολιτικής όσον αφορά τις σχέσεις με τις γειτονικές χώρες. Η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας οφείλει τη γέννησή της στην πεποίθηση αυτή, την οποία συμμερίζεται πλήρως η ΕΟΚΕ η οποία έχει συμβάλει στα εν λόγω αποτελέσματα με την ευρεία δέσμευσή της για συνεργασία και διάλογο με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των υποψηφίων χωρών.

2. Το αρχικό στάδιο της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας (ΕΠΓ)

2.1 Η ανάγκη χάραξης μιας πολιτικής γειτονίας έχει επισημανθεί από το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων από τα τέλη Νοεμβρίου του 2002· τον Δεκέμβριο του ίδιου χρόνου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης καλεί την ΕΕ να προωθήσει τις σχέσεις με τις γειτονικές χώρες βάσει κοινών πολιτικών και οικονομικών αξιών για να αποφύγει την εμφάνιση νέων διαχωριστικών γραμμών στην Ευρώπη και να προωθήσει τη σταθερότητα και την ευημερία εντός και εκτός των συνόρων. Στην αρχή η προσοχή είχε εστιάσει στις σχέσεις με τη Ρωσία, την Ουκρανία, τη Λευκορωσία και τη Μολδαβία, καθώς και στην περιοχή των μεσογειακών χωρών εταίρων (ΜΧΕ).

2.2 Το 2003 και το 2004 η Επιτροπή δημοσιεύει δύο ανακοινώσεις και, πάντα το 2004, μία πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού μέσου γειτονίας και εταιρικής σχέσης⁽³⁾.

⁽³⁾ COM(2003) 104 τελικό — Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — «Ευρύτερη Ευρώπη — Γειτονικές σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας» — Βρυξέλλες, 11.3.2003.
COM(2004) 373 τελικό — Ανακοίνωση της Επιτροπής — Ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας — Έγγραφο στρατηγικής — Βρυξέλλες, 12.5.2004.
COM(2004) 628 τελικό — Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό γενικών διατάξεων σχετικά με τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Μέσου Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης — Βρυξέλλες, 29.9.2004.

2.3 Πέραν των προαναφερθεισών χωρών, κατά τη διάρκεια του 2004 και κατόπιν ρητής αίτησης τριών χωρών του Νοτίου Καυκάσου, η ΕΠΓ επεκτείνεται στην Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και τη Γεωργία. Προηγουμένως, η Ρωσία είχε αναφέρει ότι δεν θα συμμετείχε στην ΕΠΓ, αλλά ότι θα συνέχιζε τις σχέσεις της με την ΕΕ στο πλαίσιο μιας ειδικής «στρατηγικής εταιρικής σχέσης». Η ΕΠΓ δεν εφαρμόζεται επίσης στις χώρες των Βαλκανίων που εντάσσονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας των Βαλκανίων και/ή είναι υποψήφιες όπως η Κροατία, η Τουρκία (προηγουμένως ενταγμένη στην ευρω-μεσογειακή πολιτική εταιρικής σχέσης και σήμερα υποψήφια χώρα εφόσον από τις 3 Οκτωβρίου 2005 έχουν αρχίσει οι διαπραγματεύσεις ένταξης).

2.4 Η ΕΠΓ έχει ως στόχο την από κοινού άσκηση με τις γειτονικές χώρες σημαντικού αριθμού πολιτικών και συνεπάγεται την πρωταρχική δέσμευση της ΕΕ και των χωρών εταιρών (ΧΕ) υπέρ των κοινών αξιών (αρχή της ίδιας ευθύνης ή της αυτοδιάθεσης): κράτος δικαίου, χρηστή διακυβέρνηση, σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, εδραίωση της αρχής της ισότητας ανδρών/γυναικών, οικονομία της αγοράς και αειφόρος ανάπτυξη. Από τις ΧΕ ζητείται επίσης να δεσμευτούν ειδικά για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, κατά της εξάπλωσης των όπλων μαζικής καταστροφής, για τον σεβασμό της διεθνούς νομιμότητας και για την ειρηνική επίλυση των διαφορών.

2.5 Από κοινού με τις ΧΕ, καθορίζονται εθνικά προγράμματα δράσης (ΕΠΑ), ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες και τις απαιτήσεις των διαφόρων συνομιλητών (αρχή της διαφοροποίησης), αλλά με κοινό διάγραμμα προτεραιοτήτων που να αποσκοπούν στην προώθηση των αξιών που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο. Τα ΕΠΑ εγκρίνονται κατόπιν από τα αντίστοιχα συμβούλια σύνδεσης και εφαρμόζονται σε συνεργασία με την ενδιαφερόμενη ΧΕ και την ΕΕ. Η εφαρμογή των ΕΠΑ θα ελέγχεται από την ΕΕ μέσω περιοδικών εκθέσεων της Επιτροπής και τούτο θα επιτρέψει την προσαρμογή της στρατηγικής ακόμη και στα αποτελέσματα που θα έχει επιτύχει κάθε ΧΕ.

2.6 Έως το τέλος της υφιστάμενης περιόδου δημοσιονομικού προγραμματισμού (τέλη του 2006) οι πόροι θα παρέχονται από τα προγράμματα TACIS και MEDA. Αντίθετα, στις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, θα πρέπει να υπάρχει ένα μόνο μέσο χρηματοδότησης της ΕΠΓ (Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης) με χρηματοδότηση που θα πρέπει να καθοριστεί αλλά που θα πρέπει, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, να αντιστοιχεί στο διπλάσιο σχεδόν των πόρων που διατίθενται σήμερα από τα δύο προαναφερθέντα προγράμματα.

2.7 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει δυστυχώς ότι μέχρι σήμερα η Επιτροπή δεν έχει προτείνει ούτε στα έγγραφά της, ούτε στις διαπραγματεύσεις για τον ορισμό των Εθνικών Προγραμμάτων Δράσεως (ΕΠΑ), ορισμένα στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των κοινωνικών εξελίξεων και τα οποία έχουν στηρίξει και καταστήσει δημοκρατική και συμμετοχική τη διαδικασία ολοκλήρωσης: απουσιάζει ιδιαίτερα η έννοια του «κοινωνικού διαλόγου» και της «συμβουλευτικής λειτουργίας». Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει τα κενά αυτά στην Επιτροπή επανειλημμένα και αναμένει ότι όλες οι κοινοτικές αρχές θα ενεργήσουν προκειμένου να εφαρμοστούν οι αρχές αυτές κατά την υλοποίηση των (ΕΠΑ).

3. Η έννοια της «γειτονίας» και τα προβλήματα πλαισίου

3.1 Εάν η έννοια της «γειτονίας» φαίνεται διαισθητικά αρκετά σαφής, δεν είναι καθόλου προφανής ο τρόπος με τον οποίο μία πολιτική που βασίζεται στη διαισθηση αυτή, αλλά με μεγάλες φιλοδοξίες, μπορεί να έχει την απαραίτητη στρατηγική αυστηρότητα. Η ΕΕ, από τη φύση της, διαθέτει πράγματι μία εξωτερική πολιτική που παραμένει περιορισμένη δεδομένου ότι πολλές σχετικές αρμοδιότητες διατηρούνται και ασκούνται με ζήλο από τα κράτη μέλη (ΚΜ). Το πρόβλημα είναι να γίνει κατανοητό ότι μια πολιτική εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ δεν στερεί από τα ΚΜ τις διεθνείς τους στρατηγικές, αλλά αντιθέτως μπορεί να τις συμπληρώσει και να τους προσδώσει προστιθέμενη αξία, εφόσον τα ΚΜ αναπτύξουν τη βούληση κοινής δράσης και εφοδιαστούν με μέσα για τον συντονισμό των δράσεών τους σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί συνοχή και αποτελεσματικότητα στις παρεμβάσεις όλων των εμπλεκόμενων φορέων σε έναν συγκεκριμένο τομέα παρέμβασης. Στην περίπτωση της ΕΠΓ, ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί υπό την προϋπόθεση ότι τα ΚΜ και η ΕΕ επιδιώκουν με αποφασιστικότητα τη συνοχή με το ευρωπαϊκό πλαίσιο και παρουσιάζονται στους συνομιλητές ως συμπαγής ομάδα που έχει τους ίδιους συγκλίνοντες στόχους και προτάσεις.

3.2 Η έννοια της «πολιτικής γειτονίας», αποκλείει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, μία καθαρά γεωγραφική ερμηνεία. Αντιθέτως, ο ορισμός της ΕΠΓ, στα έγγραφα που αναφέρονται στην υποσημείωση 3, αποδίδει στον όρο μία έννοια που χαρακτηρίζεται έντονα από την κοινότητα (ή από την αναζήτηση της κοινότητας) αξιών, πολιτισμών και προθέσεων (*). Πρόκειται για μια γειτονία που να μην έχει γεωγραφικά χαρακτηριστικά, αλλά στηρίζεται κυρίως σε κοινές πολιτικές και αξίες. Συνεπώς δεν μπορούμε προς το παρόν να αποκλείσουμε το ενδεχόμενο να ζητήσουν και άλλες χώρες στο μέλλον να ενταχθούν στην ΕΠΓ.

3.3 Μία δυσκολία που ενδεχομένως προκύψει σε σχέση με την αρχή της κοινής ευθύνης για τις προς ανάληψη δράσεις, έγκειται στο γεγονός ότι δεν τίθεται θέμα ένταξης των ΧΕ της ΕΠΓ στην ΕΕ. Η προοπτική μιας ενδεχόμενης ένταξης θα ήταν βέβαια πολύ πιο ελκυστική, αλλά είναι ορθό να επισημανθεί ότι τα περιεχόμενα, η μεθοδολογία και, αναλογικά, οι πόροι που διατίθενται για την εκτέλεση των ΕΠΑ είναι παρόμοιοι, αν όχι ίδιοι, με τους πόρους που χρησιμοποιήθηκαν κατά τη διαδικασία ένταξης των νέων κρατών μελών της πρόσφατης διεύρυνσης. Ακόμη και ο μηχανισμός εφαρμογής των πολιτικών για την ανάπτυξη στις ΧΕ θα πρέπει να έχει ως πρότυπο την εμπειρία των διαρθρωτικών πολιτικών και να βασίζεται σε μια πολύ στενή εταιρική σχέση μεταξύ ΕΕ και ΧΕ. Ένα από τα μεθοδολογικά χαρακτηριστικά της ΕΠΓ είναι η προοδευτική διαδικασία, που αφήνει περιθώρια για ελέγχους των μεθόδων και των μέσων που χρησιμοποιούνται, αλλά κυρίως για αξιολόγηση των σημαντικών εξελίξεων που θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να τροποποιήσουν το πλαίσιο των στόχων που έχουν καθοριστεί έως τώρα. Ήδη στη «νέα φάση» της ΕΠΓ προβλέπονται ακόμα σημαντικότερες σχέσεις με τις ΧΕ που εφαρμόζουν καλύτερα τα ΕΠΑ: πρόκειται για ένα είδος «επιβράβευσης» που θα καταστήσει ακόμη στενότερες τις οικονομικές και πολιτικές σχέσεις αλλά και, ελπίζουμε, τις σχέσεις μεταξύ των κοινωνιών ικανοποιώντας τις ενίοτε ενθουσιώδεις προσδοκίες των πληθυσμών των ΧΕ. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, συνεπώς ότι σήμερα θα ήταν σφάλμα είτε να προταθεί ένα άκαμπτο πλαίσιο που να αποκλείει κάθε πιθανότητα ένταξης, είτε να τρέφονται φρούδες ελπίδες.

(*) Το γεγονός ότι η Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και η Γεωργία (όχι σε άμεση γειτονία με την ΕΕ) ζήτησαν να ενταχθούν στην ΕΠΓ αποδεικνύει τη θέση αυτή.

3.4 Τον Μάρτιο του 2005, η Επιτροπή δημοσίευσε μία ανακοίνωση που περιέχει τις συστάσεις προς τις χώρες εκείνες όπου δεν έχουν ακόμη εγκριθεί τα ΕΠΔ⁽³⁾: πρόκειται για τις τρεις χώρες του Νοτίου Καυκάσου, καθώς και για την Αίγυπτο και τον Λίβανο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 25^{ης} Απριλίου 2005 υποστήριξε το έγγραφο αυτό και εξέφρασε την επιθυμία να ολοκληρωθεί ταχέως ο ορισμός των ΕΠΔ προκειμένου να εγκριθούν από τα αρμόδια όργανα (συμβούλια σύνδεσης) και να αρχίσει η εφαρμογή τους. Το Συμβούλιο επέστησε επίσης την προσοχή στην ανάγκη εφαρμογής της αρχής της διαφοροποίησης αλλά, παράλληλα, εκτίμησε τη δήλωση των 3 χωρών του Νοτίου Καυκάσου που προτίθενται να χρησιμοποιήσουν όσο το δυνατόν καλύτερα τα μέσα της ΕΠΓ για την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας (βλέπε επίσης σημείο 4).

4. Τα προβλήματα των διαφόρων περιοχών

4.1 Η ΕΠΓ έχει έντονα διμερή χαρακτήρα, αλλά οι περιοχές παρέμβασης της ΕΠΓ (που γενικά μπορούν να οριστούν ως οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, της Μεσογείου και του Νοτίου Καυκάσου) παρουσιάζουν εσωτερικές ιδιαιτερότητες που θα πρέπει να καταστήσουν τους υπεύθυνους για την εφαρμογή της ΕΠΓ ιδιαίτερα προσεκτικούς σε ό,τι αφορά την προώθηση συνεργιών μεταξύ των περιοχών και των σχέσεων εντός της ίδιας περιοχής: ο στόχος αυτός μπορεί να υλοποιηθεί μέσω στοχοθετημένων δράσεων και κινήτρων που να καθιστούν δυνατή και ευκαταίτητη την ανάπτυξη εσωτερικών σχέσεων και συνεργασιών στην ίδια περιοχή, αλλά και μεταξύ διαφορετικών περιοχών. Τούτο θα είναι προς όφελος, όχι μόνον των ίδιων των χωρών των τριών περιοχών, που συχνά το επιζητούν ρητώς, αλλά και της ασφάλειας, της σταθερότητας και της ειρήνης ολόκληρης της ΕΕ καθώς και των χωρών που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΕΠΓ. Οποιοδήποτε έχει σημασία να διατηρηθεί η ευελιξία και ο πραγματισμός προκειμένου να διασφαλιστεί η σωστή ισορροπία μεταξύ διμερών σχέσεων και η προώθηση της συνεργασίας εντός της ίδιας περιοχής καθώς και μεταξύ των περιφερειών.

4.2 Ο μηχανισμός εφαρμογής της ΕΠΓ συνεπάγεται έναν κάποιο βαθμό ανταγωνισμού μεταξύ των χωρών εταίρων. Πράγματι, μόλις μια χώρα πλησιάζει τους στόχους που έχει καθορίσει από κοινού με την ΕΕ, η θέση της ως χώρας εταίρου της ΕΕ μπορεί να βελτιωθεί (μεγαλύτερες διευκολύνσεις, μεγαλύτερη υποστήριξη σε καθοριστικής σημασίας δράσεις, μεγαλύτερο άνοιγμα των αγορών, διευκολύνσεις στην κυκλοφορία των προσώπων, κλπ.). Η ανταγωνιστικότητα αυτή μπορεί επίσης να εκδηλωθεί και σε επίπεδο περιοχών και, σε αυτή την περίπτωση, πρέπει να επιδειχτεί μεγάλη προσοχή ώστε να μην προκληθούν απογοητεύσεις και αρνητικές θέσεις εκ μέρους περιοχών — ή χωρών μιας περιοχής — που έχουν μεγαλύτερες δυσκολίες. Είναι πολύ σημαντικό να ευνοηθούν οι επαφές μεταξύ διαφορετικών χωρών και περιοχών διότι, εάν κάθε φοράς της ΕΠΓ πειστεί ότι δεν υπηρετεί μόνο τον εαυτό του, αλλά ένα μεγάλο κοινό εγχείρημα, τούτο θα συμβάλλει στην ανάπτυξη της αμοιβαίας κατανόησης και στον εντοπισμό πιθανών διαύλων συνεργασίας που ίσως μέχρι σήμερα αγνοούνται. Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να αποτελέσει δυναμικό κίνητρο.

4.3 Ταυτόχρονα, πρέπει να επισημανθεί ότι και στις τρεις μεγάλες περιοχές που καλύπτει η ΕΠΓ υπάρχουν σαφείς, ή λανθάνουσες ή πιθανές διενέξεις. Υπάρχουν και άλλες πιέσεις στο εσωτερικό ορισμένων χωρών εταίρων, ιδιαίτερα στις χώρες όπου δεν έχει ακόμα εδραιωθεί η δημοκρατία. Η ανησυχία για τον αντίκτυπο των διενέξεων αυτών στο εσωτερικό της ΕΕ είναι εύλογη, αλλά σημαντικότερη είναι η ανησυχία για την ασφάλεια και τη σταθερότητα των ΧΕ και των λαών τους. Ιδιαίτερη και συνεχής προσοχή πρέπει να δίνεται σε στοχοθετημένες παρεμβάσεις ώστε, κατά την εφαρμογή των ΕΠΔ, να υπάρχει σαφής προσανατολισμός στην εξάλειψη των πηγών έντασης και διένεξης, στη δημιουργία προϋποθέσεων για να ξεπεραστούν οι δυσκολίες και στην προώθηση της συνεργασίας μεταξύ χωρών, οικονομιών και λαών. Είναι ανώφελο να λεχθεί ότι τα μέτρα αυτά πρέπει απαραίτητα να εμπλέκουν τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ως πρωταγωνιστές της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής συνεργασίας που αποτελεί το απαραίτητο μέσο για την ειρηνική συμβίωση.

4.3.1 Οι διάφορες πρωτοβουλίες της ΕΕ σε θέματα εξωτερικών σχέσεων θα πρέπει επίσης να αναπτυχθούν σε συντονισμό με τα διάφορα στοιχεία της ΕΠΓ. Στο σημείο αυτό αποδεικνύονται ιδιαίτερα ευαίσθητες οι σχέσεις με τη Ρωσία στα πλαίσια της στρατηγικής εταιρικής σχέσης, όπως φαίνεται από την πρόσφατη κρίση του φυσικού αερίου. Εξάλλου θα ήταν χρήσιμο να εξεταστούν όλες οι επιπτώσεις και στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα (και όχι μόνο στην περίπτωση της Ουκρανίας) που θα μπορούσε να έχει για την ενδιαφερόμενη χώρα ή για την ΕΕ η απόκτηση του καθεστώτος της οικονομίας της αγοράς.

4.3.2 Θα είμαστε υποκριτές αν αποσιωπούσαμε το γεγονός ότι, μεταξύ των στόχων της ΕΠΓ συγκαταλέγεται και η εξασφάλιση καλών σχέσεων με τις χώρες που μας προμηθεύουν πρώτες ενεργειακές ύλες. Αυτό δεν είναι επιλήψιμο, αλλά υπό δύο όρους: η νόμιμη ανησυχία για την προμήθεια ενεργειακών πόρων να μην είναι ισχυρότερη από τους στόχους για συμβατή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των ΧΕ και τα κράτη μέλη να επιδεικνύουν μεγαλύτερη συνέπεια και αυθεντική βούληση για αμοιβαία συνεργασία και από κοινού επίλυση των τόσο ευαίσθητων όσο και στρατηγικής σημασίας προβλημάτων που συνδέονται με τον ενεργειακό τομέα.

4.4. Στο ίδιο πλαίσιο ιδεών και στόχων, η διασυνοριακή συνεργασία των κρατών μελών της ΕΕ με τις ΧΕ διαδραματίζει καθοριστικής σημασίας ρόλο. Τα νέα κράτη μέλη συνορεύουν με τις χώρες που καλύπτει η ΕΠΓ και τα περισσότερα εκτίθενται μεν στις δυσκολίες που ενδεχομένως προκαλεί η γειτονία, ωφελούνται όμως από τις ευκαιρίες που παρέχει. Η εφαρμογή της ΕΠΓ πρέπει συνεπώς να έχει ως στόχο τη μείωση, στο ελάχιστο, των κινδύνων αστάθειας (τόσο πολιτικής όσο και οικονομικής και κοινωνικής) αλλά κυρίως στη διευκόλυνση της μετάβασης από τις δυνητικές θετικές ευκαιρίες σε συγκεκριμένες πολιτικές και σε αμοιβαία χρήσιμα επιτεύγματα. Τούτο θα έχει θετικό αντίκτυπο σε ολόκληρη την κοινοτική επικράτεια — που είναι πλέον σχεδόν πολύ ανοικτή και ομοιογενής — από την άποψη καλύτερων και περισσότερων συναλλαγών, αυξημένης ασφάλειας και καλύτερης κατανόησης μεταξύ των πληθυσμών.

⁽³⁾ COM(2005) 72 τελικό «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο» Ευρωπαϊκή πολιτική Γειτονίας, Συστάσεις για την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, τη Γεωργία καθώς και για την Αίγυπτο και τον Λίβανο — Βρυξέλλες, 2.3.2005.

4.5. Η παρούσα γνωμοδότηση δεν προτίθεται να αναλύσει την ειδική πραγματικότητα των διαφόρων χωρών, ούτε των διαφόρων περιοχών, δεδομένου ότι, όπως ελέχθη στην αρχή, η ΕΟΚΕ έχει ήδη αναλάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες όσον αφορά τη Μεσόγειο και τους νέους γείτονες προς Ανατολάς. Τον Φεβρουάριο του 2006, η πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ στο Κίεβο με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Ουκρανίας προκάλεσε μεγάλη ζωτικότητα στις οργανώσεις αυτές — που δείχνουν ενθουσιασμό για την ΕΕ και έχουν πολλές προσδοκίες όσον αφορά την ΕΠΓ — και έδειξε ότι το έργο που έγινε μέσω της γνωμοδότησης για τους εξ ανατολών γείτονες αρχίζει να αποδίδει καρπούς. Η ΕΟΚΕ είναι αποφασισμένη να θέσει πιο διαρθρωμένους και μακρόπνοους στόχους όσον αφορά τον διάλογο και τη συνεργασία με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Ουκρανίας.

4.5.1 Σε ό,τι αφορά τη Λευκορωσία, η ΕΟΚΕ εκφράζει σοβαρές ανησυχίες για τα πρόσφατα γεγονότα και καταδικάζει τους περιορισμούς και τις αντιδημοκρατικές και κατασταλτικές πρακτικές που θίγουν τα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ, που θα συνεχίσει να αναπτύσσει όλο και πιο στενές σχέσεις με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Λευκορωσίας, καταρτίζει γνωμοδότηση σχετικά με το θέμα ⁽⁹⁾.

4.5.2 Δυστυχώς, η ΕΟΚΕ δεν διαθέτει άμεση ανάλυση ούτε και σταθερές επαφές με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των χωρών του Νοτίου Καυκάσου. Αυτή η έλλειψη θα μπορούσε να καλυφθεί ταχέως αν ξεκινούσε μια αναλυτική μελέτη μέσω μιας ενημερωτικής έκθεσης ή ενδεχομένως ειδικής γνωμοδότησης.

5. Τα μεθοδολογικά και δημοσιονομικά μέσα

5.1 Η μεθοδολογία για την εφαρμογή των ΕΠΔ συνεπάγεται μία συνεχή διεργασία διαλόγου και διαπραγματεύσεων μεταξύ των αρχών της ΕΕ και των αρχών των ενδιαφερομένων χωρών και, για την υλοποίηση των δράσεων, όλοι θα πρέπει να εφαρμόσουν τις διαδικασίες που χρησιμοποιούνται στο κοινοτικό πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει την έντονη ανησυχία της, στο πλαίσιο του προγράμματος MEDA, για τις δυσκολίες πρόσβασης των δικαιούχων στις σχετικές χρηματοδοτήσεις, ιδίως δε των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ⁽⁹⁾. Οι διαδικασίες χορήγησης και ελέγχου πρέπει να είναι εξαιρετικά αυστηρές για να αποφευχθεί η κακή χρήση των πόρων, αλλά επίσης σαφείς και διαφανείς, (π.χ. μετάφραση των εντύπων στις γλώσσες των παραληπτών!), απλές και άμεσα σύμφωνες με τους πολιτικούς στόχους της ΕΠΓ. Η υπέρμετρη αύξηση των διαδικασιών για την πρόσβαση στους πόρους και η πολυπλοκότητά τους στο πλαίσιο μιας καθ' όλα γραφειοκρατικής λογικής, δεν συμβάλλει στη μεγαλύτερη συνάφεια των προτεραιοτήτων ούτε στην αναγκαία αποτελεσματικότητα των δράσεων: αντιθέτως ευνοείται η «επαγγελματική συνεργασία» που αντιπροσωπεύουν οι επιχειρήσεις συμβούλων και η οποία καταλήγει στην απώλεια του πλούτου της ιδιαιτερότητας και της ικανότητας πρωτοβουλίας των εταίρων. Οι αρχές της ΕΕ επιμένουν στο γεγονός ότι η ΕΠΓ πρέπει να εννοείται ως ειδικά διαμορφωμένη πολιτική:

τουτό είναι πολύ σημαντικό, υπό τον όρο να ισχύει το ίδιο και για τις νέες μεθοδολογίες εφαρμογής, ώστε να εξασφαλιστεί ότι θα αντανακλούν συστηματικά και σταθερά την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα των διαφόρων χωρών και συνεπώς θα είναι κατανοητές στους διάφορους κοινωνικούς φορείς.

5.1.1 Συχνά οι δυσκολίες πρόσβασης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στα προγράμματα και στους σχετικούς πόρους οφείλονται, τουλάχιστον εν μέρει, στην ελλιπή ή κατά προσέγγιση γνώση των κανονισμών και των διαδικασιών. Η πρόσβαση σε ένα κοινοτικό πρόγραμμα ή σε μέτρα μιας πολιτικής που προωθεί η ΕΕ δεν μπορεί να γίνει με βάση το κριτήριο ενός διαγωνισμού στον οποίο οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να έχουν τα γνωστικά και οργανωτικά μέσα που είναι απαραίτητα για τη συμμετοχή τους. Τα κοινοτικά όργανα πρέπει να αναλάβουν συγκεκριμένες ευθύνες και να υποστηρίξουν τις κοινωνικές και κοινωνικο-επαγγελματικές οργανώσεις για να μπορέσουν να αναπτύξουν τις κατάλληλες ικανότητες και τον δέοντα επαγγελματισμό. Μια παρόμοια δράση είχε αναλάβει η Επιτροπή, μέχρι πριν από λίγα χρόνια, διοργανώνοντας μαθήματα για «σχεδιαστές» σε προσιτό κόστος. Πρόσφατα το κόστος τριπλασιάστηκε και τα μαθήματα είναι απρόσιτα για την πλειοψηφία των κοινωνικών φορέων που τα χρειάζονται. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η διάδοση αυτού του τύπου της τεχνογνωσίας μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι το ίδιο απαραίτητη με την ενίσχυση των ικανοτήτων των διοικήσεων των ΧΕ/ΕΠΓ: συνεπώς πρέπει να θεωρηθεί ως απαραίτητη υπηρεσία που πρέπει να παρέχεται δωρεάν, εάν θέλουμε η κοινωνία των πολιτών να συμβάλει στην υλοποίηση της ΕΠΓ.

5.2 Επειδή τα ΕΠΔ περιέχουν όλες τις πολιτικές που χαράσσουν οι διάφοροι Επίτροποι, είναι καθοριστικής σημασίας η ΕΠΓ να καταστεί σχέδιο κατανοητό και αποδεκτό από όλες τις ΓΔ που θα πρέπει να συνεργάζονται μέσω δικτύου και υπεύθυνα για να συμβάλλουν στην επιτυχία του.

5.3 Ακόμη και ο μηχανισμός της περιοδικής αξιολόγησης, για να είναι αποτελεσματικός, πρέπει να περιορίζεται στα ουσιώδη, να αποφεύγει επαναλήψεις και να επικεντρώνεται στις προτεραιότητες. Τούτο θα καταστήσει αποτελεσματικότερη και γονιμότερη την εφαρμογή της ΕΠΓ από την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών που παραμένει ο αναντικατάστατος φορέας για την επιτυχία αυτής και οποιασδήποτε άλλης πολιτικής (πρβ. σημείο 6). Προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στα κριτήρια που πιστοποιούν τη δημοκρατική πρόοδο του ενδιαφερόμενου ΚΜ και τον σεβασμό των αξιών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Προτεραιότητα ως προς τη μέθοδο θα πρέπει να δοθεί στη δημιουργία ενός συστήματος συλλογής δεδομένων και στατιστικών μέσω δικτύου που να επιτρέπει την ακριβή και συγκρίσιμη αξιολόγηση των επιτευγμάτων κάθε εμπλεκόμενου κράτους. Θα πρέπει επίσης να υπάρχει μια κάποια παραλληλία των εκθέσεων αξιολόγησης που θα χρησιμεύει τόσο στη διαδικασία αξιολόγησης των καλύτερων εφαρμογών όσο και στον καθορισμό των προτεραιοτήτων που απαιτούν μεγαλύτερη ή διαφορετική υποστήριξη.

⁽⁹⁾ Πρβ την έκθεση STULIK (REX/220).

⁽⁹⁾ Πρβ την έκθεση ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗ για τη διάσκεψη Euromed της Μάλτας (REX/113), ιδιαίτερα τα σημεία 35 και 36.1.

5.4 Έστω και αν η ΕΕ αποτελεί τον κυριότερο εμπορικό εταίρο των ΧΕ της ΕΠΓ οι πόροι του προϋπολογισμού της ΕΕ για τη συνεργασία είναι, ενίοτε και σε μερικές χώρες, μικρότεροι από τους πόρους άλλων παγκόσμιων φορέων, αλλά οι εταίροι μας πλειστάκις έχουν αναγνωρίσει ότι η ολοκληρωμένη παρέμβαση της Ευρώπης είναι ποιοτικά σημαντικότερη για την ανάπτυξή τους, ότι η παρέμβαση αυτή συμβάλλει στη σταθεροποίηση ορισμένων κατακτήσεων, ενισχύει τις ικανότητες και δημιουργεί μία εταιρική σχέση όπου ο κάθε φορέας θεωρείται ως απόλυτα υπεύθυνος και αξιοπρεπής ισότιμος εταίρος και ποτέ ως αποδέκτης βοήθειας που κατόπιν είναι κατά το μάλλον ή ήττον υποχρεωμένος να συναινέσει σε στόχους με τους οποίους δεν συμφωνεί.

5.5 Οι προσδοκίες των εταίρων μας δεν πρέπει να διαψευστούν. Τούτο σημαίνει ανάληψη ευθυνών από όλους τους κοινοτικούς φορείς, και ιδίως των κρατών μελών, που έχουν την αρμοδιότητα για θέματα προϋπολογισμού. Είναι σημαντικό οι δημοσιονομικές προοπτικές 2007/2013 να αξιοποιήσουν αυτή την πολιτική, η οποία είναι θεμελιώδους σημασίας τόσο για την ανάπτυξη και την ασφάλεια στο εσωτερικό της ΕΕ, όσο και για την ενίσχυση του διαμεσολαβητικού ρόλου στην παγκόσμια σκηνή. Η ικανοποίηση αυτής της απαίτησης θα συμβάλλει στην καλύτερη κινητοποίηση των ιδιωτικών πόρων, δεδομένου ότι οι επενδυτές θα μπορούν να κινούνται σε ένα πλαίσιο συνοχής και ασφάλειας.

6. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην ΕΠΓ

6.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η επιτυχία της ΕΠΓ συνδέεται άμεσα με την ικανότητα όλων των θεσμικών φορέων να συμβάλλουν ώστε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να συμμετέχουν στην εφαρμογή των ΕΠΔ, πράγμα που το έχει αιτιολογήσει ευρέως σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της όπως για παράδειγμα σε όλες τις γνωμοδοτήσεις της για τη διαδικασία διεύθυνσης⁽⁸⁾. Καλό θα ήταν, η Επιτροπή να δώσει ένα σαφέστερο μήνυμα προς αυτή την κατεύθυνση, προτείνοντας κριτήρια, διαδικασίες και μέσα για την συμπερίληψη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή των ΕΠΔ. Υπό την επιφύλαξη των όσων αναφέρονται στο σημείο 3.3, η εμπειρία της διεύθυνσης αποτελεί ένα σημαντικό σημείο αναφοράς για τη συμμετοχή των κοινωνικών και συνδικαλιστικών φορέων των υποψήφιων χωρών στη διαδικασία διαπραγμάτευσης και για τη διεξαγωγή διαλόγου μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών των χωρών της ΕΕ και των αντίστοιχων οργανώσεων των υποψήφιων χωρών. Ενώ η πρώτη από τις δυναμικές αυτές διαδικασίες έχει υλοποιηθεί, ειδικότερα σε ορισμένες υποψήφιες χώρες που σήμερα είναι μέλη, η δεύτερη έχει αφεθεί στην πρωτοβουλία οργανώσεων, ιδρυμάτων και συμβουλευτικών οργάνων, ιδιαίτερα της ΕΟΚΕ. Αντίθετα, κατά την υλοποίηση της ΕΠΓ θα είναι απαραίτητο να διαρθρωθεί και να εξασφαλισθεί αυτή η συμμετοχή.

⁽⁸⁾ Από τις πλέον πρόσφατες, βλέπε την γνωμοδότηση του τμήματος REX αρ. 208, εισηγητής Pezzini

6.2 Με βάση την εμπειρία και τις εργασίες της ΕΟΚΕ, καθώς και τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στις γνωμοδοτήσεις οι οποίες παρατίθενται στην υποσημείωση 1, θα αναφέρουμε εδώ μόνο τις δράσεις που η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητες για την επίτευξη του στόχου της αποτελεσματικής και κοινωνικά συμμετοχικής υλοποίησης της ΕΠΓ.

6.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή:

- να εξασφαλίσει ισχυρή εσωτερική συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων ΓΔ που ασχολούνται με τις διάφορες πτυχές της ΕΠΓ, επιζητώντας συνεργασία, εργασία σε δίκτυο και προώθηση των ορθών πρακτικών·
- να υποστηρίξει ανοικτά με τις κυβερνήσεις των ΧΕ της ΕΠΓ την ανάγκη συμμετοχής στην εφαρμογή των ΕΠΔ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, με την εισαγωγή ενός κριτηρίου που να αφορά τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που επέτυχαν οι διάφορες ΧΕ της ΕΠΓ·
- να παράσχει στους κοινωνικούς και κοινωνικοεπαγγελματικούς φορείς την απαραίτητη τεχνογνωσία για τη βέλτιστη και ορθή χρήση των πόρων που διατίθενται στην ΕΠΓ, ούτως ώστε οι φορείς αυτοί να μπορούν να ελέγχουν την εφαρμογή των ΕΠΔ στη χώρα τους και στη συνέχεια να υποβάλλουν προτάσεις·
- να παράσχει σαφή και αποτελεσματικά κριτήρια για αξιολόγηση στηριζόμενη στην ύπαρξη κοινών αξιών ως προτεραιότητα για την εφαρμογή της ΕΠΓ·
- να παράσχει πληροφορίες και τεκμηρίωση για τις συνεδριάσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο των συμφωνιών σύνδεσης στις οποίες θα εξεταστεί η εφαρμογή των ΕΠΔ (ειδικότερα, το χρονοδιάγραμμα και τις ημερήσιες διατάξεις των συνεδριάσεων αυτών) και ενθαρρύνει την πραγματοποίηση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης πριν και μετά από τις συνεδριάσεις αυτές·
- να προτείνει ένα μέσο που να διευκολύνει τη χορήγηση αδειών σε πολίτες των ΧΕ της ΕΠΓ που προτίθενται να μεταβούν στην ΕΕ για σπουδές, πρωτοβουλίες κατάρτισης και έρευνας, επαφές με ομόλογες οργανώσεις, επιχειρήσεις, κ.λπ·
- να στηρίζει τις προσπάθειες της ΕΟΚΕ για τη διασφάλιση του συντονισμού των συμβουλευτικών οργανισμών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που έχουν δεσμευτεί να συμμετέχουν στην εφαρμογή των ΕΠΔ, ιδιαίτερα δε με τη χρηματοδότηση μιας ετήσιας κοινωνικο-επαγγελματικής διάσκεψης (ανάλογης με την ευρωμεσογειακή διάσκεψη που διοργανώνει η ΕΟΚΕ εδώ και 10 έτη) που να αξιολογεί τη σφαιρική υλοποίηση της ΕΠΓ και να επιτρέπει στις οργανώσεις που συμμετέχουν να ανταλλάσσουν σε ένα γενικό πλαίσιο και όχι μόνον σε διμερές επίπεδο ή σε επίπεδο περιοχής.

6.4 Η ΕΟΚΕ ζητά από τις κυβερνήσεις των ΚΜ/ΕΕ:

- να εισαγάγουν μια μέθοδο συστηματικής σύγκρισης για να εξασφαλίσουν συνέπεια και αποτελεσματικότητα μεταξύ των επιμέρους εθνικών εξωτερικών πολιτικών και της ΕΠΓ, προκειμένου να δημιουργηθεί μία κρίσιμη μάζα που να μην αποτελείται μόνο από πόρους, αλλά κυρίως από πρωτοβουλίες που συμβάλλουν στην επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων για όλους τους ενδιαφερόμενους·
- να προσανατολίσουν τις εξωτερικές τους πολιτικές σε μια εφαρμογή της ΕΠΓ που να αξιοποιεί τη συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών τόσο στις ΧΕ/ΕΠΓ, όσο και σε εθνικό επίπεδο, ακόμη και με τη συνδρομή των πολιτικών αναπτυξιακής συνεργασίας και τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων και δικτύων με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δρουν στο πεδίο αυτό·
- να διασφαλίσουν ότι οι υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν στα πλαίσια της ΕΠΓ είναι συνεπείς προς τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται εντός των πολυμερών διεθνών οργανώσεων·
- να παρέχουν όλες τις πληροφορίες για τις εθνικές κυβερνητικές θέσεις στις ημερήσιες διατάξεις των συνεδριάσεων που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των συμφωνιών σύνδεσης·
- να δεσμευτούν ότι θα προωθήσουν και θα διευκολύνουν την πρόσβαση στα εθνικά πανεπιστήμια των σπουδαστών από τις ΧΕ/ΕΠΓ·
- να οργανώσουν, σε εθνικό επίπεδο, ημερίδες ενημέρωσης σε συγκεκριμένες ημερομηνίες (δύο κατ' έτος) για τα αποτελέσματα της εφαρμογής της ΕΠΓ και για τις αξιολογήσεις αυτής της σημαντικής πολιτικής.

6.5 Η ΕΟΚΕ ζητά από τις κυβερνήσεις των ΧΕ της ΕΠΓ:

- να επιδιώξουν τη μέγιστη συνέπεια μεταξύ των διμερών και πολυμερών εξωτερικών πολιτικών τους και των υποχρεώσεων που αναλήφθηκαν στα πλαίσια της ΕΠΓ·
- να διασφαλίσουν σαφή και σταθερή ενημέρωση για την πορεία της εφαρμογής των ΕΠΔ στις οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων και στις συνδικαλιστικές οργανώσεις των χωρών τους, εξασφαλίζοντας τη δυνατότητα πρόσβασης στην σχετική βιβλιογραφία·

- να διαβουλεύονται συστηματικά με τα συμβουλευτικά όργανα – όπου υπάρχουν – για τις αποφάσεις που προβλέπεται να ληφθούν τόσο για την εφαρμογή των ΕΠΔ, όσο και για τις αξιολογήσεις και τις ενδεχόμενες μεταγενέστερες φάσεις στην πορεία των σχέσεων του ενδιαφερόμενου κράτους με την ΕΕ·
- να θεσπίσουν, στις ΧΕ της ΕΠΓ όπου δεν υπάρχουν συμβουλευτικά όργανα, ένα μέσο που να ευνοεί και να συντονίζει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαμόρφωση των αποφάσεων που αφορούν την εφαρμογή των ΕΠΔ και την εσοπτεία των δράσεων που έχουν αναληφθεί·
- να προωθήσουν τη διάδραση της διαβούλευσης και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών ακόμη και σε περιφερειακό επίπεδο ούτως ώστε η ΕΠΓ να αποτελέσει ένα μέσο ανάπτυξης και εκ νέου εξισορρόπησης του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος στο σύνολο της εθνικής επικράτειας.

6.6 Η ΕΟΚΕ καλεί τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των ΕΧ της ΕΠΓ:

- να αναλάβουν τη δέσμευση να γνωρίσουν, αξιολογήσουν και παρέμβουν στην εφαρμογή της ΕΠΓ στη χώρα τους, είτε επιμένοντας να λάβουν πληροφορίες και να αποκτήσουν τη δυνατότητα συμμετοχής των κυβερνήσεών τους, είτε συνεργαζόμενες με την ΕΟΚΕ για να επισημάνουν τις προτεραιότητες που εντοπίστηκαν και να τις καταστήσουν γνωστές στις κοινοτικές αρχές·
- να είναι διαθέσιμες για την πραγματοποίηση διαδρωμένου διαλόγου είτε με την ΕΟΚΕ, είτε με τους συμβουλευτικούς οργανισμούς των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των άλλων ΧΕ της ΕΠΓ, ώστε να δημιουργηθεί ευρύ δίκτυο παρακολούθησης της εφαρμογής της ΕΠΓ και να ευνοηθεί η αμοιβαία γνωριμία μεταξύ οργανώσεων και η διάδοση των ορθών συμμετοχικών πρακτικών.

6.7 Από την πλευρά της η ΕΟΚΕ αναλαμβάνει τη δέσμευση να παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή της ΕΠΓ στις διάφορες περιοχές και να αναπτύξει όλες τις πιο αποτελεσματικές μορφές συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή των Περιφερειών για να συμβάλει στην συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε αυτή την σημαντική πολιτική.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (//ΕΚ, Ευρατόμ)

COM(2006) 99 τελικό — 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

Στις 26 Απριλίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 93 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.

Η Πρόεδρος της ΕΟΚΕ ανέθεσε τις προπαρασκευαστικές εργασίες για το θέμα στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή».

Λόγω του επείγοντος των εργασιών, κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενική εισηγήτρια την κα CSER και υιοθέτησε με 84 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές, την παρακάτω γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη της γνωμοδότησης

1.1 Σύμφωνα με το άρθρο 9 της απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (⁽¹⁾), η Επιτροπή όφειλε να διενεργήσει, μέχρι την 1^η Ιανουαρίου 2006, γενικευμένη επανεξέταση του συστήματος ιδίων πόρων για την περίοδο 2007-2013 που θα συνοδευόταν ενδεχομένως από κατάλληλες προτάσεις. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπέβαλε αίτηση επανεξέτασης των κριτηρίων εισφοράς. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συμφωνία με το Συμβούλιο, κατήρτισε την πρότασή της και την υπέβαλε προς εξέταση.

1.2 Τα όργανα της ΕΕ εξέτασαν την πρόταση και η ΕΟΚΕ την αξιολόγησε (ECO/148) υπό το φως των προηγούμενων γνωμοδοτήσεων της, επισύροντας επανειλημμένα την προσοχή στην ουσιώδη σχέση μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών και της δημοσιονομικής πολιτικής της Ένωσης.

1.3 Η ΕΟΚΕ εξέτασε το θέμα της μελλοντικής εφαρμογής των τριών ιδίων πόρων και αξιολόγησε την πρόταση σχετικά με την δημιουργία ενός άμεσου ιδίου πόρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διατυπώνεται στο έγγραφο της Επιτροπής.

1.4 Η ΕΟΚΕ παρουσίασε το ιστορικό της δημιουργίας των ιδίων πόρων καθώς και των προσαρμογών των οποίων αποτέλεσε αντικείμενο, ανέλυσε τον «τέταρτο πόρο», και αξιολόγησε την βρετανική διόρθωση καθώς και την γενικευμένη διόρθωση.

1.5 Το Νοέμβριο του 2005, κατά τη διάρκεια της βρετανικής προεδρίας, το Συμβούλιο της ΕΕ κατέληξε σε μια πολιτική συμφωνία στο πλαίσιο της αξιολόγησης των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2013. Τροποποιώντας την προηγούμενη απόφασή του, κατήρτισε νέους γενικούς προσανατολισμούς. Εξάλλου, κάλεσε την Επιτροπή να καταρτίσει νέα πρόταση και να τροποποιήσει το έγγραφο εργασίας σχετικά με την βρετανική διόρθωση που τη συνοδεύει καθώς και την προηγούμενη πρότασή της σχετικά με την γενικευμένη διόρθωση.

1.6 Παρά την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ εμμένει στις τελικές παρατηρήσεις των προηγούμενων γνωμοδοτήσεών της, δεδομένου ότι η υπό εξέταση πρόταση δεν συνεπάγεται θεμελιώδεις αλλαγές καθώς είναι καρπός πολιτικών διαπραγματεύσεων. Ωστόσο, η τροποποίηση της μεθόδου υπολογισμού της μείωσης της βρετανικής εισφοράς, που παρέμεινε αμετάβλητη εδώ και 20 χρόνια, αποτελεί ιστορική πρόοδο καθώς ενδέχεται να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα στην κατεύθυνση της κατάργησης της εν λόγω διόρθωσης.

2. Η προσέγγιση της ΕΟΚΕ ως εκπροσώπου της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών

2.1 Η ΕΟΚΕ, ως ενεργός και δυναμικός συντελεστής, συμβάλλει σημαντικά στη γεφύρωση του χάσματος που υπάρχει μεταξύ των πολιτών και των ευρωπαϊκών οργάνων, τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ διαδραματίζει ρόλο ενδιαμέσου, εκφράζει την άποψή της σχετικά με τους στόχους που διατυπώνονται στα έγγραφα της Επιτροπής όσον αφορά την περίοδο περισυλλογής, και προωθεί την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης (Πρόγραμμα δράσης, Σχέδιο Δ, Λευκή Βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας).

2.2 Σύμφωνα με τα έγγραφα αυτά, οι πολίτες της Ευρώπης δικαιούνται να γνωρίζουν τι κάνει η ΕΕ και γιατί. Στη γνωμοδότησή της για την περίοδο περισυλλογής (⁽²⁾), η ΕΟΚΕ είχε εκφράσει τις προσδοκίες των πολιτών σχετικά με το κατάλληλο περιεχόμενο που πρέπει να δοθεί στις πολιτικές που σχετίζονται με το μέλλον της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, εκφράζει την ικανοποίησή της για την διοργανική συμφωνία που επιτεύχθηκε στις 4 Απριλίου 2006 και η οποία προβλέπει αύξηση του ποσού του δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2007-2013 σε σχέση με την αρχική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Ωστόσο, διαπιστώνει ότι η αύξηση αυτή είναι περιορισμένη και ότι οι δημοσιονομικές αυτές προοπτικές δεν επιτρέπουν υλοποίηση στόχων οι οποίοι ανταποκρίνονται πλήρως στις φιλοδοξίες. Σχετικά με το σημείο αυτό υπενθυμίζει την προηγούμενη γνωμοδότησή της.

3. Εισαγωγή

3.1 Η διεύρυνση του 2004 αποτελεί ιστορικό γεγονός. Πράγματι, επέτρεψε την επανένωση άνω των 450 εκατ. Ευρωπαίων μετά από 50 έτη διαίρεσης. Εξάλλου, απαίτησε σημαντικές προσπάθειες στο επίπεδο του ισχύοντος θεσμικού συστήματος της Ευρώπης η οποία μέχρι τότε αποτελείτο από δεκαπέντε μόνο κράτη μέλη. Η υιοθέτηση κοινοτικών πολιτικών στο πλαίσιο μιας διευρυμένης ΕΕ 25 και προσεχώς 27 κρατών μελών, ο εντοπισμός και η δημιουργία απαραίτητων πόρων υπέβαλαν σε σκληρή δοκιμασία τη συνεργασία των «παλαιών» και των «νέων» κρατών μελών. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η ανακοίνωση της Επιτροπής του 2004 με τίτλο «Οικοδόμηση του κοινού μέλλοντός μας, πολιτικές

(¹) ΕΕ αριθ. C 253 της 7.10.2000

(²) ΕΕ αριθ. C 74 της 23.3.2005.

προσκήσεις και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013», καθώς και η πρόταση της Επιτροπής που ενέπνευσε, σχετικά με τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, φαίνεται ότι συνέβαλαν στην υλοποίηση του κοινού μας μέλλοντος.

3.2 Η υιοθέτηση της ανακοίνωσης της Επιτροπής αποτελεί την αφετηρία της απόφασης σχετικά με τις δημοσιονομικές προοπτικές. Η θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθοδηγήθηκε από τις προτεραιότητες της Ένωσης. Η απόφαση του Συμβουλίου επέβαλε μια αυστηρότερη ιεράρχηση όσον αφορά τις δαπάνες και τις απαραίτητες δαπάνες.

3.3 Ο κοινοτικός προϋπολογισμός είναι περιορισμένος σε σχέση με τους εθνικούς προϋπολογισμούς οι οποίοι απορροφούν κατά μέσο όρο το 45 % του εθνικού εισοδήματος, τη στιγμή που ο κοινοτικός προϋπολογισμός μόλις που υπερβαίνει το 1 %. Η Επιτροπή προτείνει το ανώτατο όριο των πόρων στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2007-2013 να παραμείνει σε 1,24 % του ακαθάριστου εγχωρίου εισοδήματος (ΑΕγχΕ).

3.4 Απλώς, δεν είναι ρεαλιστικό να προσδοκά κανείς «περισσότερη Ευρώπη με λιγότερα χρήματα». Οι νέες κοινοτικές πολιτικές απαιτούν πρόσθετη δημοσιονομική κάλυψη. Οι δαπάνες που συνδέονται με τις πολιτικές οι οποίες διασφαλίζουν προστιθέμενη αξία στην ΕΕ, και οι οποίες προτείνονται στο πλαίσιο των νέων δημοσιονομικών προοπτικών, προσδιορίστηκαν με το τριπλό κριτήριο της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας, και της συνέργιας.

3.5 Για την επίτευξη των στόχων αυτών απαιτούνται κατευθυντήριες γραμμές που προβλέπουν μεγαλύτερη δημοσιονομική διαφάνεια, περισσότερο εστιασμένες δαπάνες, μεγαλύτερη αποδοτικότητα, και αποτελεσματικότερη αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας της Ένωσης.

3.6 Η ανεπαρκής διαφάνεια της διάρθρωσης των ιδίων πόρων, η περιορισμένη δημοσιονομική της αυτονομία, και η πολυπλοκότητά της κατέστησαν ολοένα και πιο πιεστική την ανάγκη τροποποίησής της. Ο διορθωτικός μηχανισμός που εφαρμόζεται αποκλειστικά στην περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας, από τα μέσα της δεκαετίας του '80, προκάλεσε ένα αίτημα για γενικευμένη διόρθωση ή τροποποίηση του συστήματος.

4. Οι δημοσιονομικές προοπτικές της ΕΕ κατά την μεταξύ 2007 και 2013 μετά την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 2005

4.1 Όπως αναγνωρίζεται, εξάλλου, στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 2004, οι δημοσιονομικές προοπτικές συνδέονται στενά με το πρόβλημα των ιδίων πόρων, τον διορθωτικό μηχανισμό, και την ανάγκη προσαρμογής του ισχύοντος συστήματος.

4.2 Τον Μάρτιο του 2005, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβώνας και έθεσε τη μεγέθυνση της οικονομίας και της απασχόλησης στο επίκεντρό της για τα επόμενα χρόνια.

4.3 Κατά την άτυπη διάσκεψη κορυφής του Οκτωβρίου 2005 στο Hampton Court, αυτό που αμφισβητήθηκε δεν ήταν το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο αλλά μάλλον η πρόκληση της παγκοσμιοποίησης. Οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές της Ένωσης για την περίοδο 2007-2013 πρέπει να αντικατοπτρίζουν νέες προτεραιότητες: την έρευνα και ανάπτυξη, την καινοτομία, την ενέργεια,

την πολιτική, την εκπαίδευση (συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων στην τριτοβάθμια εκπαίδευση), την προώθηση της περιφερειακής μετανάστευσης για οικονομικούς σκοπούς, και την διαχείριση των δημογραφικών αλλαγών.

4.4 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2005 ενέκρινε το δημοσιονομικό πλαίσιο της Ένωσης για την περίοδο 2007-2013. Λαμβανομένης υπόψη της πολιτικής συμφωνίας αυτής, και με βάση την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής, η διοργανική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, και της Επιτροπής, καθορίζει το επταετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Η σύναψη της συμφωνίας εξαρτιόταν σημαντικά από την έκβαση του διαλόγου που διεξάχθηκε με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η διάρθρωση του δημοσιονομικού πλαισίου ικανοποιεί εν μέρει μόνο τη διττή απαίτηση της χρηματοδότησης, αφενός, των νέων προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΕΕ και, αφετέρου, της κάλυψης των δημοσιονομικών αναγκών που οφείλονται στην διεύρυνση.

4.5 Το Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2005 αποφάσισε ότι η επανεξέταση του συστήματος των ιδίων πόρων πρέπει, επίσης, να οριστικοποιηθεί κατά την επανεξέταση των πολυετών δημοσιονομικών προοπτικών των σχετικών με το σύνολο των εσόδων και δαπανών της Ένωσης και η οποία ολοκληρώνεται το 2008-2009. Η διάταξη αυτή περιλαμβάνεται στη διοργανική συμφωνία από τον Μάιο του 2006.

4.6 Η Επιτροπή πρότείνει την κατάρτιση της Λευκής Βίβλου με έμφαση στο δημοσιονομικό πλαίσιο, τα έσοδα, και τις δαπάνες. Ζητείται το σημερινό σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αντικατασταθεί από πιο διαφανή και πιο ανεξάρτητα έσοδα. Η Επιτροπή σημείωσε την πρόθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να διοργανώσει συνέδριο στο οποίο θα συμμετάσχουν τα εθνικά κοινοβούλια. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βούλησή της να συμμετάσχει στην πρωτοβουλία αυτή.

5. Το σύστημα των ιδίων πόρων

Κατά τις διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές που διήρκεσαν δυο έτη, λίγη μόνο προσοχή δόθηκε στο σύστημα των ιδίων πόρων.

5.1 Δεν δυνατή μια πλήρης αξιολόγηση του συστήματος χωρίς παρουσίαση της εξέλιξης του προϋπολογισμού της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η εξέλιξη αυτή μπορεί να ομαδοποιηθεί σε τέσσερις περιόδους από το 1957 έως το 2006:

1957-1969: περίοδος κατά την οποία κάθε Κοινότητα διέθετε τον ίδιο προϋπολογισμό της,

1970-1987: περίοδος των ενιαίων ετησίων προϋπολογισμών,

1988-1999: περίοδος των δυο πρώτων δημοσιονομικών πλαισίων που καθορίζονται από τις κοινοτικές πολιτικές

2000-2006: περίοδος των κοινοτικών πολιτικών που καθορίζονται από τον προϋπολογισμό. Καθόλη την ιστορία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οι προϋπολογισμοί καθορίζονταν από την υλοποίηση των κοινών στόχων και την επιδίωξη των συμφερόντων των κρατών μελών.

Συνολικά, μπορεί να παρατηρηθεί ότι κατά την περίοδο των δυο πρώτων δημοσιονομικών πλαισίων, οι πιστώσεις αναλήψεων υποχρεώσεων αυξήθηκαν παράλληλα με την εξέλιξη των κοινοτικών πολιτικών, γεγονός που ήταν καθοριστικό για τα δημοσιονομικά πλαίσια της Κοινότητας.

5.2 Κατά τις συζητήσεις για το Πρόγραμμα δράσης 2000, με το σύνθημα της «σταθεροποίησης των δαπανών», οι καθαροί εισφορείς του προϋπολογισμού της Ένωσης πέτυχαν μείωση των περιθωρίων των δημοσιονομικών ελιγμών. Για την αιτιολόγηση αυτής της σταθεροποίησης των δαπανών, επικαλέστηκαν την ανάγκη συμμόρφωσης στην δημοσιονομική πειθαρχία που προβλέπεται από το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης.

5.3 Από την εποχή της αποτυχίας της διάσκεψης κορυφής του Ιουνίου 2005, η επανεξέταση των δαπανών και των ιδίων πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού κατέστη θέμα ζωτικής σημασίας. Ωστόσο, οι ίδιοι πόροι δεν αποτέλεσαν ακόμη αντικείμενο ουσιαστικής συζήτησης. Με την πρωτοβουλία της βρετανικής προεδρίας, υιοθετήθηκε μια ρήτρα επανεξέτασης, με βάση την πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή τον Ιούνιο 2005, την οποία η λουξεμβουργιανή προεδρία είχε ήδη συμπεριλάβει στις τελικές προτάσεις της. Το περιεχόμενο της ρήτρας επανεξέτασης και οι προβλεπόμενες προθεσμίες για την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων διαίρεσαν τα κράτη μέλη. Κατά τη συζήτηση για το μέλλον του κοινοτικού προϋπολογισμού στο πλαίσιο της επανεξέτασης υπήρξε εκ νέου αντιπαράθεση στην οποία κυριάρχησαν οι θέσεις των καθαρών εισφορέων. Κατέστη σαφές ότι οι μεγάλες μεταρρυθμίσεις ήταν αδύνατο να υιοθετηθούν πριν του 2013.

5.4 Με μια **απλή λογιστική επανεξέταση** της εισφοράς των καρτών μελών στον κοινοτικό προϋπολογισμό, **η οποία λαμβάνει υπόψη μόνο το καθαρό υπόλοιπο των δαπανών και εισφορών**, διαπιστώνονται σημαντικές και ιδιαίτερα απατηλές διαφορές. Οι θέσεις των ληπτών ή των καθαρών εισφορέων δεν αποκαλύπτουν τίποτε όσον αφορά όφελος που δημιουργείται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δηλαδή τη συμβολή των κοινοτικών πολιτικών στην πρόσθετη αύξηση του εισοδήματος σε μακροοικονομικό επίπεδο στην ενιαία εσωτερική αγορά.

5.5 Όπως ήδη έχει τονίσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να αποδεχτεί μια προσέγγιση με την οποία δίδεται προτεραιότητα στις θέσεις των καθαρών εισφορέων σε βάρος των κοινοτικών πολιτικών οι οποίες επιδιώκουν κοινούς στόχους.

5.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ο ρόλος των κοινοτικών πολιτικών κατά τον καθορισμό του προϋπολογισμού είναι συμβατός με τη δημοσιονομική πειθαρχία. Στο πλαίσιο της πρώτης δέσμης Ντελόρ ήταν που τέθηκε για πρώτη φορά το θέμα της επιβολής μιας δημοσιονομικής πειθαρχίας, γεγονός που δεν εμποδίζει τις κοινοτικές πολιτικές να διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη σχέση μεταξύ πολιτικών και κοινοτικού προϋπολογισμού.

5.7 Οι πόροι ΑΕγχΕ, που έχουν αυξητική τάση, και των οποίων ο ρόλος θα ενισχυθεί ακόμη περισσότερο μετά το 2007, αποτελούν ένα καλό παράδειγμα ευθυδικίας. Ωστόσο, φαίνεται ότι αυτή καθαυτή, η αύξηση των εισφορών με βάση το ΑΕγχΕ ενδέχεται να ενισχύσει την τάση να δίδεται στους καθαρούς εισφορείς ένας αποφασιστικός ρόλος. Οι πόροι ΑΕγχΕ προέρχονται, πράγματι, από άμεση μεταφορά από τον προϋπολογισμό των κρατών μελών και δεν έχουν ως πραγματικά σκοπό να εγγυηθούν τους ίδιους πόρους της ΕΕ.

6. Το έγγραφο εργασίας σχετικά με την βρετανική διόρθωση

6.1 Οι τροποποιήσεις της απόφασης σχετικά με τους ίδιους πόρους κατέστησαν δυνατή την κατάρτιση ενός νέου εγγράφου που θα μπορούσε να τεθεί σε ισχύ από 1^η Ιανουαρίου 2007, και το αργότερο στις αρχές 2009, ενδεχομένως με αναδρομική ισχύ. Ακολουθεί την προηγούμενη πρόταση διατηρώντας τον ενιαίο συντελεστή για τον ΦΠΑ στο 0,30 %, αλλά αποκλίνει απ' αυτή προβλέποντας δυο εξαιρέσεις. Όσον αφορά την περίοδο 2007-

2013, ο συντελεστής καταβολής ΦΠΑ ορίζεται σε 0,225 % για την Αυστρία, σε 0,15 % για την Γερμανία, και σε 0,10 % για τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία. Την αυτή περίοδο, η εισφορά των Κάτω Χωρών, υπολογιζόμενη σε συνάρτηση με το ΑΕγχΕ, θα σημειώσει ετήσια ακαθάριστη μείωση ίση προς 605 εκατ. €, ενώ η εισφορά της Σουηδίας, υπολογιζόμενη σε συνάρτηση με το ΑΕγχΕ, θα σημειώσει ετήσια ακαθάριστη μείωση ίση προς 150 εκατ. €.

6.2 Από το 2013 το αργότερο, το Ηνωμένο Βασίλειο θα συμμετάσχει πλήρως στις δαπάνες διεύρυνσης προς τα νέες χώρες που προσχώρησαν μετά την 30^η Απριλίου 2004, εκτός των δαπανών αγοράς της ΚΓΠ. Σε σχέση με την ισχύουσα σήμερα απόφαση, η συμπληρωματική εισφορά του Ηνωμένου Βασιλείου δεν μπορεί να υπερβεί το ανώτατο όριο των 10,5 δις € την περίοδο 2007-2013. Σε περίπτωση διεύρυνσης, πέραν της προσχώρησης της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας, η διόρθωση θα προσαρμοστεί. Εκ νέου, στις αποφάσεις του σχετικά με την επανεξέταση του συστήματος, το Συμβούλιο κρίνει αναγκαίο να αξιολογηθεί σε βάθος το δημοσιονομικό πλαίσιο, ζητά επανεξέταση των πόρων της Ένωσης οι οποίοι περιλαμβάνουν, επίσης την ΚΓΠ και τη μείωση της βρετανικής εισφοράς, και αναμένει έκθεση για το θέμα το 2008-2009.

6.3 Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει να ληφθεί υπόψη η μείωση του ΦΠΑ πριν το υπολογισμό της μείωσης της βρετανικής εισφοράς, αλλά να μειωθούν οι εισφορές οι οποίες βασίζονται στο ΑΕγχΕ μόνο μετά τον εν λόγω υπολογισμό. 17 κράτη μέλη θεωρούν ότι τα δυο αυτά μέτρα πρέπει να εφαρμοστούν μετά τον υπολογισμό της βρετανικής διόρθωσης, ενώ το Λονδίνο υποστηρίζει ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη πριν. Η πρόταση του Ηνωμένου Βασιλείου ισοδυναμεί με αύξηση της βρετανικής διόρθωσης και, κατά συνέπεια, με αύξηση του φόρτου που βαρύνει τα υπόλοιπα κράτη μέλη.

6.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις διαπιστώσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες υποστηρίζουν ότι η ύπαρξη οποιουδήποτε μηχανισμού απειλεί την απλότητα και διαφάνεια του συστήματος ιδίων πόρων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο διατύπωσε πολυάριθμες παρατηρήσεις σχετικά με το ισχύον σύστημα ιδίων πόρων και τις ελλείψεις του. Ειδικότερα, παρατηρήθηκαν και τονίστηκαν η έλλειψη διαχείρισης, συνοχής, και διαφάνειας. Ταυτόχρονα, υπογραμμίζει ότι η δημοσιονομική ανισορροπία δεν μπορεί να επιλυθεί με μια μέθοδο υπολογισμού.

6.5 Μεταξύ των περιορισμένων τροποποιήσεων του συστήματος των ιδίων πόρων, η προσαρμογή του τρόπου υπολογισμού της μείωσης της βρετανικής εισφοράς έχει ιδιαίτερη σημασία. Η συμφωνία του Δεκεμβρίου 2005 προβλέπει την προοδευτική, από το 2009, και την πλήρη, μετά το 2011, κατάργηση των δαπανών υπέρ των νέων κρατών μελών, εκτός των δαπανών αγοράς της ΚΓΠ και των άμεσων πληρωμών στους παραγωγούς. Έτσι, θα αποτραπεί ο κίνδυνος η μείωση της βρετανικής εισφοράς να αυξήσει αναλογικά το κόστος της διεύρυνσης.

7. Γενικές παρατηρήσεις

7.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι οι πόροι που προέρχονται από την ΦΠΑ και το ΑΕγχΕ (αρχικός σκοπός των οποίων ήταν η συμπλήρωση των ιδίων πόρων της ΕΕ) προοδευτικά κατέστησαν οι βασικές πηγές χρηματοδότησης του κοινοτικού προϋπολογισμού και ότι η προσθήκη παρεκκλίσεων απλώς και μόνο επιδεινώνει την πολυπλοκότητα του ισχύοντος συστήματος ιδίων πόρων, την έλλειψη διαφάνειας έναντι των πολιτών και την αδικία του, δημιουργώντας, έτσι, ένα σύστημα που προκαλεί απαράδεκτες ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών.

7.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ότι η διευρυνόμενη ΕΕ πρέπει να αποκτήσει επαρκείς δημοσιονομικούς πόρους που να είναι ανάλογοι προς τις αυξανόμενες πολιτικές φιλοδοξίες της. Οι δημοσιονομικές προοπτικές αποτελούν ένα δημοσιονομικό πλαίσιο στόχος του οποίου είναι να διασφαλίσει την ανάπτυξη των προτεραιοτήτων της ΕΕ λαμβάνοντας υπόψη τις επιταγές της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Δεν πρόκειται για ένα επιταγική προϋπολογισμό.

7.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων που αποφασίστηκε το 1993 για τα 15 κράτη μέλη έχει παραμείνει αμετάβλητο: έχει οριστεί σε 1,31 % του ποσού του συνολικού ΑΕγχΕ όσον αφορά τις πιστώσεις αναλήψεως υποχρεώσεων, και σε 1,24 % του αυτού ποσού όσον αφορά τις πιστώσεις πληρωμών.

8. Σύνοψη

8.1 Λαμβανομένων υπόψη των παραπάνω συλλογισμών, η ΕΟΚΕ κρίνει, γενικά, ότι η πολιτική συμφωνία που επιτεύχθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο 2005 συνεπάγεται την παράταση μέχρι το 2013 της τετάρτης περιόδου της δημοσιονομικής ιστορίας της Ένωσης που ξεκίνησε το 2000, την περίοδο δηλαδή των κοινικών πολιτικών που καθορίζονται από τον προϋπολογισμό.

8.2 Βασικό στοιχείο του επόμενου προϋπολογισμού θα είναι ο τερματισμός το καθοριστικού ρόλου της θέσης των καθαρών εισφορέων. Απαιτείται ένας κοινός προϋπολογισμός απολύτως ή σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητος των εθνικών προϋπολογισμών. Μόνο πραγματικά ίδιοι πόροι μπορούν να εγγυηθούν την ανεξαρτησία αυτή.

8.3 Η ΕΟΚΕ δηλώνει ότι η αυτονομία του κοινοτικού προϋπολογισμού μπορεί να διασφαλιστεί μόνο με ένα σύστημα ιδίων πόρων που βασίζεται είτε σε κοινές πολιτικές, είτε σε πραγματικά ίδιους κοινοτικούς πόρους, για παράδειγμα, ένα κοινοτικό φόρο, ή ένα συνδυασμό των δύο. Όσον αφορά το μέλλον της Ένωσης, η πλέον κατάλληλη λύση για την κοινοτική μέθοδο θα μπορούσε να είναι η προσφυγή σε κοινές πολιτικές που δημιουργούν πόρους.

8.4 Εξάλλου, και παρά την έντονη αντίθεση που προκαλεί ο κοινοτικός φόρος η οποία οφείλεται στην αρχή της δημοσιονομικής κυριαρχίας, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η επίτευξη κοινών στόχων απαιτεί την δημιουργία ιδίων πόρων για την αντικατάσταση των εισφορών που βασίζονται στο ΑΕγχΕ.

8.5 Κατά την προσαρμογή του συστήματος των ιδίων πόρων, πρέπει να τηρηθούν οι αρχές της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας, της ευκαμψίας, και της αναλογικής χρηματοδότησης.

- Αποτελεσματικότητα των πόρων: οι πόροι πρέπει να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο ύψος του προϋπολογισμού,
- Διαφάνεια και απλότητα: η εισφορά των κρατών μελών στον προϋπολογισμό της Ένωσης πρέπει να είναι εύκολα κατανοητή από τους πολίτες,
- Αποτελεσματικότητα των δαπανών: οι διοικητικές δαπάνες που δημιουργούνται από την είσπραξη δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα υψηλές προς το ποσό των πόρων,
- Ισότητα των ακαθάριστων εισφορών: τα βάρη πρέπει να κατανέμονται δίκαια μεταξύ των κρατών μελών λαμβανομένης υπόψη της πραγματικής κατάστασης των πολιτών.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την απαλλαγή από τον φόρο προστιθέμενης αξίας και τον ειδικό φόρο κατανάλωσης επί των εμπορευμάτων που εισάγονται από πρόσωπα που ταξιδεύουν από τρίτες χώρες

COM(2006) 76 τελικό — 2006/0021 (CNS)

(2006/C 309/22)

Στις 22 Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 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 πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του, στις 7 Ιουνίου 2006 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BURANI.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 5^{ης} Ιουλίου 2006) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Η πρόταση της Επιτροπής αφορά την εναρμόνιση των διατάξεων σχετικά με την εισαγωγή εμπορευμάτων που περιλαμβάνονται στις προσωπικές αποσκευές των ταξιδιωτών, που εισάγονται από τρίτες χώρες και υπόκεινται λόγω της φύσης τους στην καταβολή του φόρου κύκλου εργασιών (ΦΠΑ) και του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Εντός ορισμένων ορίων, τα εμπορεύματα αυτά εισάγονταν πάντα ατελώς: η αρχική διάταξη περιλαμβάνεται στην οδηγία 69/169/ΕΟΚ της 28ης Μαΐου 1969, η οποία έκτοτε έχει τροποποιηθεί δεκαεπτά φορές και θα πρέπει τώρα να αντικατασταθεί από την υπό εξέταση οδηγία.

1.2 Το σύστημα πρέπει να διατηρηθεί σε ισχύ, «αφενός για να αποφεύγεται η διπλή φορολόγηση, και αφετέρου, λόγω των συνθηκών υπό τις οποίες εισάγονται τα εμπορεύματα, στις περιπτώσεις στις οποίες δεν ισχύει η συνήθης ανάγκη προστασίας της οικονομίας»⁽¹⁾. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, αν και ισχύει η βασική αρχή, ο αριθμός των τροποποιήσεων που έχουν πραγματοποιηθεί από την αρχή, η διεύρυνση και η διαμόρφωση των νέων εξωτερικών συνόρων αποτελούν επαρκές κίνητρο για να αποφασιστεί η πλήρης αναθεώρηση και η αντικατάσταση της αρχικής οδηγίας.

1.3 Το πρόβλημα, απλό αφ' εαυτού, καθίσταται πολύπλοκο επειδή είναι αναγκαίο να ρυθμιστεί η εισαγωγή «ευαίσθητων» προϊόντων, όπως ο καπνός και τα αλκοολούχα ποτά. Αν και το πρόβλημα υπήρχε πάντοτε, η διεύρυνση της Ένωσης ανοίγει νέες προοπτικές χωρίς να θίγει τα ζητήματα ουσίας: διαφορετική γεωγραφική και κοινωνική κατάσταση των κρατών μελών, διαφορετικοί προσανατολισμοί και έντονες διαφορές των επιπέδων φορολογίας. Το τελικό αποτέλεσμα θα εξαρτηθεί από τη δυνατότητα εξεύρεσης κοινών σημείων στην πρόταση εναρμόνισης της Επιτροπής.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Αρχικά η οδηγία αφορούσε τα πρόσωπα που ταξίδευαν στο εσωτερικό της Κοινότητας· από το 1993, σύμφωνα με τις αρχές της ενιαίας αγοράς, δεν ισχύουν πλέον σε γενικές γραμμές οι περιορισμοί για τις κινήσεις εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών. Η μεταβολή των **εξωτερικών συνόρων** της Κοινότητας λόγω της διεύρυνσης έχει εισαγάγει νέα στοιχεία αξιολόγησης· όπως αναφέρει η Επιτροπή, τα σύνορα αυτά «περιλαμβάνουν τώρα, μεταξύ άλλων, τη Ρωσία, την Ουκρανία και τη Λευκορωσία».

2.1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση του γεγονότος αυτού, αλλά παρατηρεί ότι, εκτός από τα αναφερθέντα σύνορα, προς ανατολάς

υπάρχουν άλλα που δημιουργούν πρόβλημα στα νέα κράτη μέλη λόγω των σημαντικών διαφορών που υπάρχουν στο επίπεδο των τιμών με ορισμένες τρίτες χώρες· δεν πρέπει επίσης να λησμονείται το γεγονός ότι έχουν δημιουργηθεί **νέα θαλάσσια σύνορα με την ένταξη της Κύπρου και της Μάλτας**.

2.1.2 Οι παρεκκλίσεις που είχαν χορηγηθεί τότε στα κράτη μέλη, λόγω των ιδιαίτερων προβλημάτων, δεν ισχύουν πλέον, με εξαίρεση την παρέκκλιση που αφορά την Φινλανδία βάσει της οποίας έχει δικαίωμα, έως το 2007, να περιορίζει τις εισαγωγές μπίρας από ταξιδιώτες που προέρχονται από τρίτες χώρες σε 16 λίτρα κατ' ελάχιστο όριο. Η ΕΟΚΕ που πάντα έχει ταχθεί κατά των παρεκκλίσεων, εκφράζει την ικανοποίησή της· στη συγκεκριμένη περίπτωση, ένα ενιαίο καθεστώς και για τα εικοσιπέντε κράτη μέλη ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα, όπως θα φανεί κατωτέρω.

2.2 Η πρόταση οδηγίας **αυξάνει το υφιστάμενο όριο φορολογικής ατέλειας**: από 175 EUR σε **500 EUR για τα άτομα που ταξιδεύουν με αεροπλάνο** και σε **220 EUR για όλους τους υπόλοιπους ταξιδιώτες**. Στην αιτιολογική έκθεση η Επιτροπή υποστηρίζει τα μέτρα αυτά λέγοντας ότι «Λόγω του κόστους και της προσπάθειας που απαιτούν τα αεροπορικά ταξίδια, πιθανόν να γίνονται λιγότερο συχνά από τα οδικά και τα θαλάσσια ταξίδια. Επιπλέον, στις αεροπορικές μεταφορές εκ των πραγμάτων οι δυνατότητες αγοράς και μεταφοράς εμπορευμάτων είναι περιορισμένες για τους επιβάτες, οι οποίοι, για παράδειγμα, δεν μπορούν να μεταφέρουν **ογκώδη αντικείμενα**». Η **πραγματική αιτία** όμως είναι άλλη: στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη αναφέρεται πράγματι ότι «Τα χρηματικά όρια θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη που συνορεύουν με τρίτες χώρες που έχουν πολύ χαμηλότερες τιμές...».

2.2.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η αιτία της διαφοράς μεταξύ όσων αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση και στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη πρέπει να αναζητηθεί κυρίως σε ανησυχία **φορολογικού χαρακτήρα**. Δεν έχει νόημα η αναφορά σε «ογκώδη αντικείμενα» (βλέπε προηγούμενο σημείο): υπάρχουν εμπορεύματα μικρού όγκου αλλά μεγάλης αξίας (φωτογραφικές μηχανές, φορητοί υπολογιστές, ωρολόγια, κοσμήματα, κλπ.) η εισαγωγή των οποίων **θα επιτρέπεται σε επιβάτες αεροπλάνων αλλά όχι σε επιβάτες αυτοκινήτων, τρένων ή σε επιβάτες κρουαζιερόπλοιων**. Η άλλη αναφορά, σύμφωνα με την οποία «τα αεροπορικά ταξίδια, πιθανόν να γίνονται λιγότερο συχνά από τα οδικά και τα θαλάσσια ταξίδια» και απαιτούν «κόστος και προσπάθεια», μοιάζει να αφορά ειδικότερες καταστάσεις παρά το φαινόμενο γενικά: τα αεροπορικά

⁽¹⁾ Πρβ. COM(2006) 76 τελικό — 2006/0021 (CNS), πρώτη αιτιολογική σκέψη.

ταξίδια (και ιδιαίτερα τα χαμηλού κόστους (*low cost*) είναι μέρος της καθημερινής ζωής χιλιάδων οικονομικών φορέων και τουριστών που κάθε χρόνο μεταβαίνουν σε τρίτες χώρες.

2.2.2 Η ΕΟΚΕ **δεν θεωρεί αποδεκτό** το ότι η εξέταση ιδιαίτερων καταστάσεων οδηγεί στη σύνταξη κανόνων εναρμόνισης που δημιουργούν **διάκριση μεταξύ των πολιτών ανάλογα με το μεταφορικό μέσο** που χρησιμοποιούν. Έστω και αν, όπως αναφέρεται στο προηγούμενο σημείο 2.1.2, η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει επανειλημμένα τη θέση της για το σύστημα των **παρεκκλίσεων** και την αντίθεσή της προς αυτό γενικά, εκτιμά ότι στην προκειμένη περίπτωση το σύστημα αυτό είναι η **μόνη διέξοδος**, που θα πρέπει εξάλλου να χρησιμοποιείται μόνον όταν ένα ή περισσότερα κράτη μέλη μπορούν να αποδείξουν — τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας — ότι **το γενικό όριο των 500 EUR** αποτελεί ανυπόφορη απώλεια για τα φορολογικά τους έσοδα.

2.3 Στην πρόταση οδηγίας διατηρούνται τα **ποσοτικά όρια για τα προϊόντα καπνού και αλκοόλης**. Όσον αφορά τα προϊόντα καπνού, γίνεται αναφορά στη Σύμβαση της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας, την οποία η ΕΕ επικύρωσε στις 30 Ιουνίου 2005, και στην οποία συνιστάται η **απαγόρευση ή ο περιορισμός εισαγωγών προϊόντων καπνού από ταξιδιώτες διεθνούς κυκλοφορίας**. Λαμβάνοντας υπόψη αυτή τη σύσταση, η Επιτροπή προτείνει ένα **ενιαίο καθεστώς μειωμένων ποσοτικών ορίων** για τα προϊόντα αυτά για να διασφαλιστεί η **ίση μεταχείριση** όλων των πολιτών που εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.3.1 Η ΕΟΚΕ **συμφωνεί**, αν και διατηρεί κάποιες επιφυλάξεις όσον αφορά τα κίνητρα για τα προϊόντα καπνού, που όπως και τα άλλα έχουν περισσότερο φορολογικό παρά υγειονομικό χαρακτήρα: απόδειξη τούτου είναι ότι με το άρθρο 9.2 παρέχεται στα κράτη μέλη το δικαίωμα να θέτουν ελάχιστα όρια για την εισαγωγή προϊόντων καπνού, πολύ πιο χαμηλά από τα κανονικά. Δεδομένων των βλαβερών συνεπειών του καπνού, φαίνεται παράλογο, το επίπεδό τους να υπολογίζεται διαφορετικά και κατ' επιλογήν στα κράτη μέλη.

2.4 Η Επιτροπή προτείνει εξάλλου την **κατάργηση των ποσοτικών ορίων για τα αρώματα, τον καφέ και το τσάι**. Έχει ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα αρώματα δεν υπόκεινται πλέον σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης με βάση την κοινοτική νομοθεσία, ότι ο καφές υπόκειται στους φόρους αυτούς σε πέντε κράτη μέλη και το τσάι σε ένα μόνον. Εν προκειμένω, στην αιτιολογική έκθεση διατυπώνεται μια **εκτίμηση θεμελιώδους σημασίας** (?) η κατάργηση των ποσοτικών ορίων επιβάλλεται «δεδομένου ότι τα όρια αυτά **δεν αντικατοπτρίζουν πλέον το πραγματικό καθεστώς φορολόγησης των εμπορευμάτων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης στην ΕΕ των 25 κρατών μελών**». Με άλλα λόγια, τα όρια καταργούνται διότι μόνο λίγα από τα 25 κράτη μέλη εφαρμόζουν ακόμη τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα προϊόντα αυτά.

2.4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί το δίχως άλλο με την κατάργηση των μέτρων αυτών, και επισημαίνει παρεπιπτόντως ότι στην περίπτωση αυτή υιοθετήθηκε ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο, **λόγω της αρχής της αναλογικότητας, τα συλλογικά συμφέροντα υπερσχύουν των ατομικών**.

2.5 Λόγω ακριβώς αυτής της άποψης περί **αναλογικότητας**, η πρόταση οδηγίας δίνει λαβή για επικρίσεις. Γενικά, και αναφερόμενη στον κανόνα που μνημονεύεται στο σημείο 2.4, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο ότι κάθε πρωτοβουλία πρέπει να βασίζεται στη **συνεκτική εφαρμογή μιας συγκεκριμένης αρχής σε όλες τις πτυχές της ρύθμισης** και όχι μόνο σε μερικές εξ αυτών. Ο ισχυρισμός αυτός θα υποστηριχθεί σαφέστερα στα σχόλια σχετικά με τα επιμέρους άρθρα.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 **Άρθρα 2, 4, 5 και 7: εφαρμογή της οδηγίας**. Τα άρθρα αυτά ορίζουν ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης εφαρμόζεται στα εμπορεύματα που εισάγονται στις προσωπικές αποσκευές ταξιδιωτών («συνοδευόμενη αποσκευή») που έχουν διέλθει μέσω τρίτης χώρας· εφαρμόζεται μόνον εάν ο ενδιαφερόμενος **δεν μπορεί να αποδείξει** ότι τα εμπορεύματα αγοράστηκαν σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ και δεν απολαύουν επιστροφής του ΦΠΑ ή των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Η αξία των προσωπικών ειδών που εισάγονται προσωρινά ή επανεισάγονται μετά από προσωρινή εξαγωγή τους δεν λαμβάνεται υπόψη στον υπολογισμό της αξίας των εμπορευμάτων.

3.1.1 Ο κανόνας, που υπήρχε ήδη προηγουμένως, εξακολουθεί να επιβάλλει σημαντικές επιβαρύνσεις στον ταξιδιώτη, που θα πρέπει **να έχει μαζί του τα τιμολόγια** που αποδεικνύουν την αγορά σε χώρα της ΕΕ των αντικειμένων που βρίσκονται στην ιδιοκτησία του, ιδιαίτερα δε των πιο ακριβών, ή να προμηθεύεται κατά την αναχώρησή του **δήλωση προσωρινής εξαγωγής**.

3.1.2 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι δεν υπάρχουν πιο απλές λύσεις· επισημαίνει ωστόσο ότι στον κανονισμό εφαρμογής, ή με άλλο τρόπο, η Επιτροπή θα μπορούσε να συστήσει στα κράτη μέλη να **κοινοποιούν τον κανόνα αυτό με πιο κατάλληλα μέσα**, με ανακοινώσεις στα σύνορα εξόδου και την ενσωμάτωσή του στις γενικές οδηγίες που παρέχουν τα τουριστικά πρακτορεία καθώς και στα αεροπορικά εισιτήρια και στα εισιτήρια των πλοίων.

3.2 **Άρθρο 8: χρηματικά όρια**. Η συνολική αξία των εμπορευμάτων που εισάγονται αφορολόγητα είναι **500 EUR για τους επιβάτες αεροπλάνων και 220 EUR για όλους τους υπόλοιπους ταξιδιώτες**. Προβλέπεται η δυνατότητα για τα κράτη μέλη να μειώσουν το όριο αυτό αλλά όχι σε λιγότερο από **110 EUR για τους ταξιδιώτες κάτω των 15 ετών**. Τα χρηματικά όρια εφαρμόζονται σε όλα τα εμπορεύματα, με εξαίρεση τα προϊόντα καπνού και αλκοόλης, για τα οποία ισχύουν ποσοτικά όρια.

3.2.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τους προβληματισμούς της (βλ. σημείο 2.2.2) για τη διάκριση αυτή των πολιτών που βασίζεται στο μέσο μεταφοράς που χρησιμοποιούν. Είναι σαφές ότι στη βάση αυτής της διάκρισης βρίσκεται η ιδιαίτερη κατάσταση ορισμένων κρατών μελών που συνορεύουν με τρίτες χώρες στις οποίες οι τιμές είναι πολύ χαμηλότερες, ακόμη και λόγω των έντονων διαφορών φορολογίας. Η εφαρμογή της **αρχής της αναλογικότητας** (βλ. σημεία 2.4.1 και 2.5), **με παρεκκλίσεις** σε ειδικές περιπτώσεις και **με αποδεδειγμένη την αναγκαιότητά τους**, θα μπορούσε να λύσει το πρόβλημα.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ — υπενθυμίζοντας τα όσα αναφέρει στο σημείο 2.2.2 — επιβεβαιώνει την πρότασή της να επεκταθεί γενικά το **όριο των 500 EUR σε όλους τους ταξιδιώτες, χωρίς διακρίσεις και ανεξαρτήτως του μεταφορικού μέσου που χρησιμοποιούν**. Ένα υψηλό όριο μπορεί να έχει το πλεονέκτημα ελάφρυνσης των τελωνείων από επαχθή καθήκοντα ελέγχου στο σύνολο των ταξιδιωτών, ειδικότερα σε περιόδους έντονης τουριστικής κίνησης, καθιστώντας δυνατή την αποτελεσματικότερη προσοχή σε περιπτώσεις πραγματικού λαθρεμπορίου. Εν προκειμένω πρέπει να τονιστεί ότι η εμπειρία και ο επαγγελματισμός επιτρέπουν στους τελωνειακούς να εφαρμόσουν με σχετική ευκολία τη βασική διάκριση μεταξύ του «τουρίστα» (δράστη, το πολύ, μιας διοικητικής παράβασης) και του «λαθρέμπορου», οι πράξεις του οποίου αποτελούν αδίκημα που δώκεται ποινικά. Παραμένει ανοικτό το πρόβλημα των «συνήθων» ταξιδιωτών (που δεν είναι ούτε τουρίστες, ούτε εργαζόμενοι, ούτε διαμεθοριακοί), οι εισαγωγές των οποίων εντάσσονται στο φαινόμενο της μικρής κλίμακας διακίνησης με σκοπό το κέρδος.

(?) Cfr. ibidem, 1) Πλαίσιο της πρότασης— Λόγοι υποβολής και στόχοι της πρότασης : 4η παύλα.

3.3 Άρθρο 9: ποσοτικά όρια για τα προϊόντα καπνού. Η απαλλαγή από τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης υπάγεται σε ποσοτικά όρια. Τα **κανονικά ποσοτικά όρια** είναι 200 τσιγάρα, ή 100 πουράκια, ή 50 πούρα ή 250 γραμμάρια καπνού για κάπνισμα. Προβλέπεται η δυνατότητα για τα κράτη μέλη να ορίσουν **ελάχιστα ποσοτικά όρια**: 40 τσιγάρα ή 20 πουράκια ή 10 πούρα ή 50 γραμμάρια καπνού για κάπνισμα: τα όρια αυτά μπορούν να εφαρμοστούν από τα κράτη μέλη σε όλους τους ταξιδιώτες, ή **μόνο στους ταξιδιώτες που δεν ταξιδεύουν αεροπορικά**.

3.3.1 Δεδομένης της **διαφωνίας** της ως προς τον ορισμό διαφορετικών ποσοτικών ορίων, που ήδη έχει εκδηλωθεί όσον αφορά τα χρηματικά όρια, η ΕΟΚΕ προσθέτει την αιτιολογία ότι τα ελάχιστα όρια θα προκαλέσουν **σημαντικές ενοχλήσεις στους τουρίστες που ταξιδεύουν με αυτοκίνητο**, ιδιαιτέρως ΕΕ, και οι οποίοι διασχίζουν διάφορες χώρες (κοινοτικές και μη) και που δεν έχουν ως τελικό προορισμό τη χώρα που εφαρμόζει τα προαναφερθέντα όρια. Εάν σκεφτεί κανείς τη σημασία του τουρισμού και την ανάγκη προώθησής του και όχι την παρεμπόδιση του με μέτρα που προϋποθέτουν την υιοθέτηση αυστηρών ελέγχων στα σύνορα, η ΕΟΚΕ προτείνει να υιοθετηθεί μία ειδική **διάταξη εξαίρεσης** για τις περιπτώσεις αυτές.

3.4 Άρθρο 10: ποσοτικά όρια για την αλκοόλη. Σε αναλογία με τα όσα προβλέπονται για τον καπνό, διατηρούνται τα ισχύοντα **ποσοτικά όρια** και για την αλκοόλη, όπως τροποποιήθηκαν και χωρίστηκαν σε δύο κατηγορίες: η πρώτη αφορά 1 λίτρο απεσταγμένων ποτών και οινοπνευματωδών ποτών με αλκοολικό τίτλο κατ' όγκο μεγαλύτερο από 22 % vol, ή αιθυλική αλκοόλη με αλκοολικό τίτλο κατ' όγκο 80 % vol ή περισσότερο, η δεύτερη αφορά 2 λίτρα «ενδιάμεσων προϊόντων» και αφρωδών οίνων. Οι δύο κατηγορίες αντιπροσωπεύουν όρια που δεν αθροίζονται. **Πέραν των προαναφερθέντων ποσοτικών ορίων, επιτρέπεται η εισαγωγή με απαλλαγή 4 λίτρων μη αφρώδους οίνου και 16 λίτρων μπίρας.** Οι απαλλαγές δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση ταξιδιωτών κάτω των 17 ετών.

3.4.1 Η ΕΟΚΕ **συμφωνεί σε γενικές γραμμές** με τα προτεινόμενα μέτρα, αλλά εφιστά την προσοχή σε **ορισμένες λεπτομέρειες μείζονος σημασίας**. Κατά πρώτο λόγο, η αλκοόλη με αλκοολικό τίτλο κατ' όγκο μεγαλύτερο από 80 % vol., που προβλέπεται στην πρώτη κατηγορία, κυκλοφορεί συνήθως στο εμπόριο μόνο με αλκοολικό τίτλο 98 ή 99 % vol., και με ένα λίτρο του προϊόντος αυτού μπορούν να ετοιμαστούν 3 λίτρα αλκοολούχου ποτού με αλκοολικό τίτλο 33 % vol.: συνεπώς η εξομοίωση με 1 λίτρο απεσταγμένου ποτού ή λικέρ κρίνεται αυθαίρετη. Όσον αφορά την κατηγορία των «αφρωδών οίνων», στους οποίους περιλαμβάνονται είτε ακριβοί οίνοι (σαμπάνια) είτε οίνοι διαφορετικής φύσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να καταργηθεί η διάκριση με τους «μη αφρώδεις οίνους» εφόσον πρόκειται πάντα για οίνους χωρίς αναφορά στην τιμή τους.

3.4.2 Αντιθέτως, διατυπώνεται **σαφής επιφύλαξη** όσον αφορά τα ποσοτικά όρια του **οίνου και της μπίρας**: υπάρχει μία σαφής δυσαναλογία μεταξύ των 16 λίτρων μπίρας και των 4 λίτρων οίνου, εις βάρος των ταξιδιωτών από χώρες που δεν καταναλώνουν μπίρα.

Προκειμένου να καθοριστεί ένα κοινό όριο, είναι απαραίτητο να καθοριστούν **ξεχωριστά και εναλλακτικά ποσοτικά όρια για τα δύο είδη ποτών**.

3.5 Όσον αφορά τα **καύσιμα**, η απαλλαγή εφαρμόζεται στο περιεχόμενο της δεξαμενής του οχήματος και στα 10 λίτρα που περιέχονται σε φορητό δοχείο, αλλά προβλέπονται **παρεκκλίσεις όταν υπάρχουν περιοριστικές εθνικές διατάξεις**.

3.5.1 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να **αναθεωρήσει ριζικά** αυτόν τον κανόνα. Κατά πρώτο λόγο, η κατάσταση των πρατηρίων καυσίμων δεν δικαιολογεί την απαλλαγή που επεκτείνεται στα **φορητά δοχεία**, επιπλέον του περιεχομένου της δεξαμενής: θα πρέπει να **καταργηθεί** η διευκόλυνση αυτή, αν μη τι άλλο λόγω της επικινδυνότητας μεταφοράς καυσίμου εκτός της δεξαμενής. Υπενθυμίζεται εξάλλου ότι ο κώδικας οδικής κυκλοφορίας πολλών χωρών απαγορεύει ήδη αυτή την πρακτική. Η απαγόρευση θα πρέπει να επεκταθεί και σε ενδεχόμενα δοχεία ενσωματωμένα στο όχημα: όσον αφορά τα φορητά, που συχνά διαθέτουν δύο δεξαμενές καυσίμων, η απαγόρευση θα πρέπει να αφορά τις δεξαμενές που δεν είναι εγκεκριμένες κατά την θέση τους στην κυκλοφορία.

3.5.2 Κατά δεύτερο λόγο, οι **εθνικές περιοριστικές διατάξεις**, αν και δικαιολογημένες λόγω της διαφοράς των τιμών μεταξύ όμορων χωρών, δεν μπορούν να επεκτείνονται στους **τουρίστες από χώρα διαφορετική από αυτή που εφαρμόζει τους περιορισμούς**, για τους ίδιους λόγους που αναφέρονται στο προηγούμενο σημείο 3.3.1. Οι περιορισμοί, εάν κρίνονται απαραίτητοι, θα πρέπει να εφαρμόζονται στους κατοίκους των **παραμεθόριων περιοχών** και στους διαμεθοριακούς εργαζόμενους, σύμφωνα με τα όσα προβλέπονται στο άρθρο 14 της πρότασης οδηγίας.

3.6 Άρθρο 14: διαμεθοριακοί. Ειδικές διατάξεις, που επιβεβαιώνουν τις υφιστάμενες, προβλέπονται για τους **«διαμεθοριακούς»** (πρόσωπα που κατοικούν σε παραμεθόρια περιοχή) και για τους **διαμεθοριακούς εργαζόμενους** (εργαζόμενοι που κατοικούν σε μία χώρα της ΕΕ και εργάζονται στην παραμεθόρια περιοχή τρίτης όμορης χώρας, ή κάτοικοι μιας τρίτης χώρας που εργάζονται στην παραμεθόρια περιοχή όμορης χώρας της ΕΕ). Για τις κατηγορίες αυτές παρέχεται στα κράτη μέλη η διακριτική ευχέρεια **μείωσης των χρηματικών και/ή ποσοτικών ορίων**. Στην οδηγία ορίζεται ως «παραμεθόρια ζώνη» η ζώνη η οποία σε ευθεία γραμμή δεν υπερβαίνει τα 15 χιλιόμετρα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ορισμός αυτός είναι αυθαίρετος και ότι δεν λαμβάνει υπόψη τα γεωγραφικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά κάθε παραμεθόριας ζώνης: κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ορίζει τις ζώνες του σύμφωνα με τις περιστάσεις: εξάλλου, μεγαλύτερη ευελιξία θα επιτρέψει σε ορισμένα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν το ανησυχητικό φαινόμενο του «άτυπου λαθρεμπορίου» που ασκείται στα χερσαία σύνορα των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης.

3.7 Τέλος η ημερομηνία για την έναρξη ισχύος της οδηγίας έχει οριστεί στις **31 Δεκεμβρίου 2006**: προθεσμία που μπορεί να χαρακτηριστεί λογική μόνο με την προϋπόθεση μιας ταχείας και χωρίς εμπόδια νομοθετικής πορείας.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισσαβώνας: Προώθηση της επιχειρηματικής νοοτροπίας μέσω της εκπαίδευσης και της μάθησης

COM(2006) 33 τελικό

(2006/C 309/23)

Στις 5 Απριλίου 2005, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Ιουνίου 2006 με εισηγήτρια την **κα Ingrid Jerneck**.

Κατά την 48^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με ψήφους 122 υπέρ, 16 κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Κύρια σημεία της θέσης της ΕΟΚΕ

Επιχειρηματικότητα είναι η ικανότητα ενός ατόμου να μετατρέπει τις ιδέες σε δράση. Η κατάρτιση σε θέματα επιχειρηματικότητας προωθεί την καινοτομία, τη δημιουργικότητα και την αυτοπεποίθηση. Για την προώθηση της επιχειρηματικής νοοτροπίας μέσω της εκπαίδευσης και της μάθησης, χρειάζονται τα εξής:

- επιλογή της κατάλληλης στιγμής για την ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος,
- συμπερίληψη συμπληρωματικών προγραμμάτων επιχειρηματικότητας στο εθνικό πρόγραμμα σπουδών, από το δημοτικό σχολείο έως την τριτοβάθμια εκπαίδευση,
- θετική και αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ σχολείων/πανεπιστημίων και επιχειρήσεων,
- συμμετοχή των εκπαιδευτικών και για λόγους προσωπικής τους ανάπτυξης,
- κατάρτιση εκπαιδευτικών προγραμμάτων για την επιχειρηματικότητα με τη συμμετοχή εργοδοτών και μισθωτών,
- ισχυρή συμμετοχή και παρουσία της κοινωνίας των πολιτών στη μαθησιακή διαδικασία,
- συνεκτίμηση της σημασίας των γυναικών επιχειρηματιών στα σχολεία, με σκοπό την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ ανδρών και γυναικών,
- ισοτιμία προώθηση της επιχειρηματικότητας και στα άτομα με αναπηρίες,
- σημασία της ανταλλαγής καλύτερων πρακτικών και παρακολούθηση της προόδου με τις ετήσιες διασκέψεις απολογισμού που οργανώνει η Επιτροπή,
- σημασία των μέσων επικοινωνίας και της εικόνας που προβάλλουν για τις επιχειρήσεις,
- χρήση μιας «επιχειρηματικής κλίμακας» σύμφωνα με ένα από τα πιθανά πρότυπα που ακολουθούν τα κράτη μέλη,
- σημασία της δημιουργίας ενιαίων θυρίδων για τη διευκόλυνση της σύστασης επιχειρήσεων,
- δρομολόγηση ενός Ευρωπαϊκού Έτους επιχειρηματικότητας κατόπιν πρότασης της Επιτροπής,
- η επιχειρηματική νοοτροπία στην κατάρτιση και στην εκπαίδευση μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην παρουσίαση της Ευρώπης και στην προσέγγισή της με τους πολίτες της.

1. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

1.1 Τον Φεβρουάριο του 2005, η Επιτροπή πρότεινε ένα νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισσαβώνας, με την επικέντρωση των προσπαθειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε δύο κύριους στόχους: στην επίτευξη ισχυρότερης, βιώσιμης ανάπτυξης και στη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση υπογραμμίζει τη σημασία της προώθησης της επιχειρηματικότητας και της δημιουργίας καλύτερου περιβάλλοντος για τις ΜΜΕ.

1.2 Είναι αναγκαία η δημιουργία ευνοϊκότερου κοινωνικού κλίματος για την επιχειρηματικότητα, με βάση μια ολοκληρωμένη πολιτική που δεν θα αποσκοπεί μόνο στην αλλαγή της νοοτροπίας, αλλά και στη βελτίωση των δεξιοτήτων των Ευρωπαίων και στην εξάλειψη των εμποδίων για τη σύσταση, τη μεταβίβαση και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων.

1.3 Η επιχειρηματικότητα αποτελεί θεμελιώδη ικανότητα για την ανάπτυξη, την απασχόληση και την προσωπική ολοκλήρωση. Επομένως, αν και αναγνωρίζεται ότι η επιχειρηματική ικανότητα πρέπει να αποκτάται μέσω της δια βίου μάθησης, η ανακοίνωση επικεντρώνεται στην εκπαίδευση από το δημοτικό έως το πανεπιστήμιο, περιλαμβάνοντας και την επαγγελματική δευτεροβάθμια εκπαίδευση (αρχική επαγγελματική εκπαίδευση) και τα τεχνολογικά ιδρύματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

1.4 Μέχρι σήμερα, η επίσημη εκπαίδευση στην Ευρώπη δεν οδηγούσε στην επιχειρηματικότητα και στην αυτοαπασχόληση και παρόλο που έχουν δρομολογηθεί πολλές πρωτοβουλίες για την εκπαίδευση σχετικά με την επιχειρηματικότητα, αυτές δεν εντάσσονται πάντα σε ένα συνεκτικό πλαίσιο. Οι προτάσεις της Επιτροπής, οι οποίες βασίζονται στα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν και στα θετικά παραδείγματα, επιδιώκουν να συμβάλουν στη διαμόρφωση συστηματικότερων προσεγγίσεων ως προς την εκπαίδευση σχετικά με την επιχειρηματικότητα και να αυξήσουν το ρόλο της εκπαίδευσης στη δημιουργία επιχειρηματικής νοοτροπίας στις κοινωνίες της Ευρώπης. Τα περισσότερα μέτρα πρέπει να ληφθούν σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο.

1.5 Η ανακοίνωση θα χρησιμεύσει ως σημείο αναφοράς για την επανεξέταση της προόδου στην ανάπτυξη πολιτικών, ιδίως μέσω των εκδόσεων της Λισσαβώνας τις οποίες θα υποβάλουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση.

2. Γενικές Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής. Θεμελιώδους σημασίας είναι η αύξηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική ανάπτυξη και να διατηρηθεί με επιτυχία το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο και για να επιτύχει η στρατηγική της Λισσαβώνας, η αύξηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική ανάπτυξη και να διατηρηθεί με επιτυχία το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο και για να επιτύχει η στρατηγική της Λισσαβώνας. Η Ευρώπη χρειάζεται περισσότερους επιχειρηματίες που να διαθέτουν τα κατάλληλα προσόντα έτσι ώστε να ανταγωνίζονται με επιτυχία στις αγορές. Ωστόσο, όπως αναγνωρίζεται και η Επιτροπή, τα οφέλη της εκπαίδευσης σε θέματα επιχειρηματικότητας δεν περιορίζονται σε περισσότερες νεοσύστατες επιχειρήσεις, καινοτόμες επιχειρήσεις και δημιουργία θέσεων εργασίας. Η επιχειρηματική νοοτροπία πρέπει να εκλαμβάνεται τόσο ως ένα βασικό προσόν και μια ευκαιρία σταδιοδρομίας, όσο και ως ένα ουσιαστικό μέρος της προσωπικής ανάπτυξης. Η νοοτροπία αυτή ενισχύει τη δημιουργικότητα, την καινοτομία και την αυτοπεποίθηση, αναπτύσσει ένα πνεύμα πρωτοβουλίας και βοηθάει τα άτομα να διαχειρίζονται την αποτυχία. Το ζήτημα είναι να μεταδοθεί μια επιχειρηματική νοοτροπία και όχι απλά να δοθούν μαθήματα για το πώς γίνεται κανείς επιχειρηματίας. Η εκπαίδευση όσον αφορά την επιχειρηματικότητα μπορεί να βοηθήσει τους εργαζομένους στο να γνωρίζουν το πλαίσιο της εργασίας τους και να είναι ικανοί να αξιοποιούν τις ευκαιρίες. Η επιχειρηματικότητα είναι η ικανότητα ενός ατόμου να μετατρέπει τις ιδέες σε δράση ⁽¹⁾.

2.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι μια αλλαγή νοοτροπίας και στάσης είναι αποφασιστική για την αύξηση των δεικτών επιχειρηματικότητας και θεωρεί ότι τούτο πρέπει να ξεκινάει σε νεαρή ηλικία. Η επιχειρηματική νοοτροπία πρέπει να εκλαμβάνεται και ως μια διαδικασία δια βίου μάθησης που ξεκινά στο δημοτικό σχολείο. Σ' αυτό αναπτύσσονται ορισμένες ιδιαίτερες επιχειρηματικές ικανότητες πέραν των γενικών εγκυκλοπαιδικών γνώσεων που αποκτώνται στο πλαίσιο της επίσημης εκπαίδευσης — με τον τρόπο αυτό ενθαρρύνεται η δημιουργικότητα και η προορατική στάση που αυξάνει τη θέληση για ανακάλυψη, μάθηση, κ.τ.λ. Αυτή μπορεί να προσφέρει αυξημένη ελαστικότητα σε διάφορα στάδια της ζωής του ατόμου, συμβάλλοντας στον ευκολότερο συνδυασμό επαγγελματικού και προσωπικού βίου για τους άνδρες και τις γυναίκες. Επίσης, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ρόλος των οικογενειών και η στάση τους έναντι της επιχειρηματικότητας.

2.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα συμπεράσματα του Εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ⁽²⁾. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει την ανάγκη δημιουργίας ενός γενικότερου θετικού επιχειρηματικού κλίματος και καλεί τα κράτη μέλη να ενισχύσουν τα αντίστοιχα μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης και κατάρτισης στην επιχειρηματικότητα. Στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων και στις συνεπόμενες εκδόσεις θα πρέπει να αναφέρονται σαφώς τα μέτρα για τη βελτίωση επιχειρηματικού κλίματος για τις ΜΜΕ, κάθε είδους και μεγέθους, και να

ενθαρρύνονται περισσότερα άτομα, ειδικότερα γυναίκες και νέοι, να γίνουν επιχειρηματίες.

2.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά την πρόταση όσον αφορά τη δημιουργία ενιαίων θυρίδων για την ταχεία και απλοποιημένη σύσταση επιχειρήσεων. Τούτο είναι σημαντικό για την γενικότερη ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης. Ωστόσο, όπως έχει ήδη δηλώσει η ΕΟΚΕ, τα εμπόδια στην επιχειρηματικότητα πριν και μετά τη διαδικασία σύστασης είναι πολύ πιο σημαντικά από ό,τι πιστεύεται. Η εμμονή στην ταχεία διαδικασία καταχώρησης των εταιρειών δύναται να περιορίσει ακούσια την περίοδο που απαιτείται για έρευνα, σχεδιασμό, απόκτηση ικανοτήτων και συνολική αξιολόγηση, προτού ο επιχειρηματίας ξεκινήσει ένα νέο επιχειρηματικό εγχείρημα ⁽³⁾. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι το ζήτημα αφορά όχι μόνο τη σύσταση αλλά και τη μεταφορά επιχειρήσεων.

2.5 Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ αναλύθηκαν τα κανονιστικά, φορολογικά και χρηματοοικονομικά ζητήματα που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα ⁽⁴⁾.

2.6 Αν και η ΕΟΚΕ στηρίζει και επικροτεί τις προτάσεις και τις συστάσεις της ανακοίνωσης, επιθυμεί να προβεί στις ακόλουθες παρατηρήσεις.

3. Ειδικές παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Επιχειρηματική νοοτροπία στην εκπαίδευση

3.1.1 Η απόκτηση επιχειρηματικής νοοτροπίας είναι μια διαδικασία δια βίου μάθησης που χρειάζεται να αρχίσει σε νεαρή ηλικία και να ξετυλίγεται σαν νήμα σε όλο το σύστημα της εκπαίδευσης. Η πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση πρέπει να προσφέρουν καλύτερες βάσεις για την απόκτηση ικανοτήτων και δεξιοτήτων που θα επιτρέψουν αργότερα την ανάπτυξη της αυτονομίας και του επιχειρηματικού πνεύματος. Η εμπειρισματομένη και ποιοτική επίσημη εκπαίδευση θα ανοίξει στη συνέχεια το δρόμο για μια αποτελεσματική εξειδικευμένη επιχειρηματική κατάρτιση. Μια πρόσφατη έρευνα ⁽⁵⁾ έδειξε ότι τα προγράμματα κατάρτισης στην επιχειρηματικότητα διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην ενθάρρυνση των νέων προκειμένου να εξετάσουν την αυτοαπασχόληση ως δυνατότητα μελλοντικής σταδιοδρομίας. Τα προγράμματα αυτά έχουν επίσης δείξει ότι βελτιώνουν τις ικανότητες των σπουδαστών στην επίλυση προβλημάτων, ότι αναπτύσσουν την αυτοπεποίθηση και ότι διδάσκουν την αξία της συνεργασίας και της ομαδικής δουλειάς. Η εκπαίδευση στην επιχειρηματικότητα συνεπάγεται την ενεργό συμμετοχή και όχι την παθητική απορρόφηση γνώσεων. Μια μελέτη του Πανεπιστημίου του Lund ⁽⁶⁾ δείχνει ότι οι επιχειρηματικές ικανότητες μπορούν να αποκτηθούν κυρίως με την επαγγελματική πείρα και πρακτική και όχι μόνο από την επίσημη εκπαίδευση.

3.1.2 Η ανάπτυξη της επιχειρηματικής νοοτροπίας είναι σημαντική τόσο στη γενική όσο και στην επαγγελματική δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση, καθώς επίσης μπορεί να έχει πρόσθετες θετικές επιπτώσεις, συμβάλλοντας στην αύξηση του

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πράσινη Βίβλος για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη» (Εισηγητής: ο κ. Ben BUTTERS) — (ΕΕ C 10, σελ. 58, της 14.1.2004).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Πρόγραμμα δράσης: Η ευρωπαϊκή ατζέντα για την επιχειρηματικότητα» (Εισηγητής: ο κ. Ben BUTTERS) CESE 1198/2004, (ΕΕ C 74, 23.03.2005, σελ. 1) και Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πράσινη Βίβλος για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη» (Εισηγητής: ο κ. Ben BUTTERS) (ΕΕ C 10, 14.01.2004, σελ. 58).

⁽³⁾ Enterprise 2010 the next generation, survey from Junior Achievement Young Enterprise, September 2005

⁽⁴⁾ «Entrepreneurship, Career Experience and Learning — Developing our Understanding of Entrepreneurship as an Experiential Learning Process» dissertation by Diamanto Politis 2005, School of Economics and Management, Lund University.

⁽¹⁾ COM(2005)548 — Πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις βασικές ικανότητες για τη δια βίου μάθηση

⁽²⁾ Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 23/24 Μαρτίου 2006 — Συμπεράσματα της Προεδρίας

ενδιαφέροντος σε διάφορες μορφές εκπαίδευσης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υπάρχουν διάφορες μορφές επιχειρηματικής παιδείας που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την κατάρτιση των εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

3.1.3 Το κείμενο ζήτημα είναι, μεταξύ άλλων, η ανάπτυξη συγκεκριμένων και επίκαιρων επαφών μεταξύ σχολείων, επιχειρήσεων, κυβέρνησης, αρμόδιων αρχών και τοπικών κοινοτήτων. Οι εκπαιδευτικοί φορείς και οι επιχειρηματίες οφείλουν να συνεργάζονται για την διαμόρφωση της καλύτερης δυνατής εκπαίδευσης. Οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι πρέπει να προβάλλονται και να συμμετέχουν με τον κατάλληλο τρόπο στην εκπαίδευση. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι πρέπει να δηλώνεται σαφώς η σημασία της επιχειρηματικότητας και να αποτελεί φυσικό τμήμα των προγραμμάτων σπουδών. Επίσης, πρέπει να συνοδεύεται από τα κατάλληλα μέτρα εφαρμογής. Ο οριζόντιος χαρακτήρας της επιχειρηματικότητας απαιτεί στενή συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων υπουργείων (εκπαίδευσης, βιομηχανίας, οικονομίας), προκειμένου να διασφαλιστεί μια συντονισμένη προσέγγιση.

3.1.4 Στήριξη θα πρέπει να δοθεί σε διάφορες εθνικές και τοπικές πρωτοβουλίες καθώς και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Επίσης θα πρέπει να υπάρξει διαβούλευση με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, των οργανώσεων των οικογενειών κ.τ.λ.).

3.1.5 Στις διεργασίες αυτές, θα πρέπει να δοθεί πλήρης στήριξη και στους εκπαιδευτικούς. Τούτοι πρέπει να συνειδητοποιήσουν επαρκώς τα οφέλη της εκπαίδευσης στην επιχειρηματικότητα και να ενημερωθούν για τους τρόπους με τους οποίους τέτοια προγράμματα μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή, ήδη από το δημοτικό σχολείο. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ουσιαστικό να διαθέτουν τα σχολεία όχι μόνο τους απαραίτητους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους αλλά και επαρκή περιθώρια ανεξαρτησίας προκειμένου να υλοποιήσουν τόσο αυτήν, όσο και άλλες αποστολές που τους ανατίθενται. Οι εκπαιδευτικοί οφείλουν να κατανοήσουν ότι η ολοκληρωμένη εκπαίδευση των μαθητών τους πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία αυτονομίας, περιέργειας και κριτικού πνεύματος, τα οποία να παρακινούν και να αναπτύσσουν μια επιχειρηματική ικανότητα. Για το λόγο αυτό, πρέπει να δοθεί στήριξη στους εκπαιδευτικούς, έχοντας συνείδηση ότι η κατάρτιση αυτή μπορεί να συμβάλλει και στην προσωπική ανάπτυξη.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι στην ανακοίνωση δεν εξετάζεται περαιτέρω η γυναικεία προοπτική, παρά το γεγονός ότι υπάρχει σχετική μεία στην εισαγωγή. Το ποσοστό των κοριτσιών που συμμετέχουν σε μικροεπιχειρηματικές δραστηριότητες στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, είναι το ίδιο με εκείνο των αγοριών ή ακόμη υψηλότερο σε ορισμένες χώρες. Παρά το γεγονός αυτό, διάφορες έρευνες δείχνουν ότι οι άνδρες συστήνουν και είναι ιδιοκτήτες επιχειρήσεων συχνότερα και διαθέτουν μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση όσον αφορά τις επιχειρηματικές τους ικανότητες⁽⁷⁾. Το φαινόμενο αυτό χρειάζεται να εξεταστεί περαιτέρω και αφορά το εκπαιδευτικό σύστημα γενικότερα.

3.1.7 Οι δυνατότητες να γίνει κανείς επιχειρηματίας πρέπει να είναι οι ίδιες για τα άτομα με αναπηρίες ή χωρίς αναπηρίες. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση στην επιχειρηματικότητα πρέπει να το λαμβάνουν αυτό υπόψη και να παρέχουν την κατάλληλη στήριξη στα ενδιαφερόμενα άτομα. Στις διεργασίες αυτές θα πρέπει να συμμετέχουν και οι αρμόδιες οργανώσεις ατόμων με αναπηρίες σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

3.2 Διάδοση των καλύτερων πρακτικών και συνέχεια που πρέπει να δοθεί

3.2.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής εντοπίζει και συγκεντρώνει τι έχει ήδη επιτευχθεί με βάση τις καλύτερες πρακτικές. Πλέον, οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν στην περαιτέρω εφαρμογή και διάδοση των πορισμάτων, προτάσεων και συστάσεων.

3.3 Διάδοση των καλύτερων πρακτικών

3.3.1 Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι υπάρχει τεράστιο απόθεμα καλών παραδειγμάτων στα κράτη μέλη όσον αφορά εκπαιδευτικά προγράμματα στα οποία έχουν προστεθεί θέματα και δραστηριότητες με στόχο την ανάπτυξη των δεξιοτήτων που απαιτούνται για την άσκηση μελλοντικής επιχειρηματικής δραστηριότητας και επιθυμεί να προσθέσει ένα ακόμη παράδειγμα σε εκείνα που αναφέρει ήδη η ανακοίνωση. Τόσο οι δημόσιες αρχές όσο και οι ιδιωτικοί φορείς συμμετέχουν στην κατάρτιση για την επιχειρηματικότητα. Πρέπει να ελεγχθεί η αποτελεσματικότητα των σχεδίων αυτού του τύπου καθώς και εάν μπορούν να εφαρμοστούν γενικότερα σύμφωνα με το πρότυπο που αποκαλείται «Επιχειρηματική κλίμακα»⁽⁸⁾. Το πρότυπο αυτό με διάφορα στάδια από την πρωτοβάθμια εκπαίδευση έως το επίπεδο της έρευνας, έχει αποδειχθεί ως ένας επιτυχής τρόπος για την εισαγωγή της εκπαίδευσης στην επιχειρηματικότητα σε πρώιμο στάδιο στη ζωή ενός ατόμου και στην συνέχισή της στα επόμενα στάδια της εκπαίδευσης.

- «Εξυπνες ιδέες» από μαθητές 7 ετών οδηγούν σε απλές και πρακτικές καινοτομίες,
- σε ηλικία 15 ετών, οι μαθητές ενημερώνονται και συμμετέχουν ενεργά στα σχολεία από επιχειρήσεις, φορείς και αρχές,
- σε ηλικία 18 ετών, είναι πλέον νέοι επιχειρηματίες και ξεκινούν μικροεπιχειρήσεις,
- ανώτατη εκπαίδευση: ειδικευμένες σχολές και προγράμματα για την επιχειρηματικότητα.

3.3.2 Σημαντική είναι η σύσταση ενός φόρουμ καλύτερων πρακτικών. Οι πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναληφθεί για τον εντοπισμό και την ανταλλαγή καλών πρακτικών, πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω στα κράτη μέλη και η Επιτροπή να κατέχει το συντονιστικό ρόλο. Σημαντικό ρόλο σε αυτό διαδραματίζουν και οι ετήσιες διασκέψεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις. Επίσης, η ΕΟΚΕ προσβλέπει με ανυπομονησία στη διάσκεψη που θα διοργανώσει η Επιτροπή το φθινόπωρο του 2006 ως συνέχεια της ανακοίνωσης για την προώθηση της επιχειρηματικής νοοτροπίας. Η ΕΟΚΕ ζητά να συμμετάσχουν στη διάσκεψη αυτή όλοι οι αρμόδιοι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς και προτείνει να εισαχθούν ως μελέτη περιπτώσεων διάφορα πρότυπα, π.χ. η «Επιχειρηματική κλίμακα». Στο φόρουμ αυτό, είναι σημαντικό να εξεταστούν τα επιτυχημένα πρότυπα που μπορούν να διευκολύνουν ήδη από το δημοτικό σχολείο τη δημιουργία προϋποθέσεων (νοοτροπιών, προσωπικοτήτων) γενεσιουργών μελλοντικών επιχειρηματικών ικανοτήτων και τα οποία μπορούν να διαμορφωθούν ώστε να ταιριάζουν με τα εθνικά κριτήρια και προγράμματα σπουδών άλλων κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να πραγματοποιείται αυτό το είδος διάσκεψης απολογισμού σε ετήσια βάση προκειμένου να αξιολογείται η εφαρμογή των συστάσεων της Επιτροπής.

⁽⁷⁾ Global Entrepreneurship Monitor, 2005 Executive report

⁽⁸⁾ Πρωτοπαρουσιάστηκε από την Σουηδική Συνομοσπονδία Επιχειρήσεων

3.3.3 Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της, προβαίνει σε συγκρίσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου οι επιχειρηματικές δραστηριότητες ενθαρρύνονται περισσότερο απ' ό,τι στην Ευρώπη. Σε προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ αναφέρεται ότι, σε σύγκριση με τις Ηνωμένες Πολιτείες, αναλογικά λιγότεροι Ευρωπαίοι εμπλέκονται σε επιχειρήσεις σε φάση εκκίνησης και σημαντικά περισσότεροι προτιμούν το καθεστώς του μισθωτού υπαλλήλου από εκείνο του αυτοαπασχολούμενου. Πολλοί παρατηρητές πιστεύουν ότι το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο αποτελεί μία από τις κύριες αιτίες που οι περισσότεροι άνθρωποι στην Ευρώπη προτιμούν το καθεστώς του μισθωτού. Θα πρέπει να εξετασθούν περαιτέρω τα κάτωθι: α) εάν τα στοιχεία αυτά καθ'αυτά επαρκούν για τη συγκριτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της κοινοτικής δραστηριότητας στα κράτη μέλη και σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο, β) οι συνέπειες αυτής της προτίμησης για το καθεστώς του μισθωτού από εκείνο του αυτοαπασχολούμενου, γ) εάν συνδέεται άμεσα με την έλλειψη επιχειρηματικού δυναμισμού στην Ευρώπη και δ) εάν οι λύσεις είναι αποδεκτές από την ευρωπαϊκή κοινωνία⁽⁹⁾.

3.3.4 Η επιχειρηματικότητα είναι σημαντική για το σύνολο της κοινωνίας. Προκειμένου να υπάρξει εντονότερη και καλύτερη συνειδητοποίηση της καλλιέργειας στην επιχειρηματική σκέψη καθώς και κατανόηση της σημασίας της επιχειρηματικότητας για τη συνολική ανάπτυξη μιας χώρας, η ΕΟΚΕ προτείνει να κηρυχθεί το 2009, Ευρωπαϊκό Έτος για την επιχειρηματικότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η ενδιάμεση αναθεώρηση διαφορών σχετικών κοινοτικών προγραμμάτων θα πραγματοποιηθεί το 2010. Είναι απαραίτητο να διαμορφωθεί μια θετική στάση του κοινού έναντι της επιχειρηματικότητας. Το Έτος θα παράσχει την ευκαιρία παγίωσης και ενίσχυσης των υφιστάμενων ανταλλαγών καλύτερων πρακτικών. Επίσης, το Ευρωπαϊκό Έτος για την επιχειρηματικότητα μπορεί να συμβάλει στην παρουσίαση της Ευρώπης στους πολίτες της και στην προσέγγισή της με αυτούς.

3.3.5 Όπως έχει ήδη υπογραμμίσει η ΕΟΚΕ, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στη μετάδοση του επιχειρηματικού πνεύματος και στην κατανόηση της επιχείρησης και της λειτουργίας της. Ωστόσο, δίνεται υπερβολική έμφαση στις μεγάλες επιχειρήσεις και τις πολυεθνικές. Πρέπει να χαραχθούν στρατηγικές που να τονίζουν το ρόλο του επιχειρηματία, ώστε να

προβάλλεται μια θετική εικόνα των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων, των εξειδικευμένων επαγγελμάτων, των υπηρεσιών και των παραδοσιακών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων⁽¹⁰⁾.

3.4 Συνέχεια που πρέπει να δοθεί

3.4.1 Δεδομένου ότι η εκπαίδευση και η κατάρτιση αποτελούν τομείς αρμοδιότητας των κρατών μελών, το ζήτημα της παρακολούθησης και της εφαρμογής κατέχουν καίρια σημασία. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι προηγούμενες εκθέσεις αξιολόγησης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χάρτη για τις μικρές επιχειρήσεις, αντικαθίστανται από γενικές εκθέσεις που αποτελούν τμήμα της στρατηγικής της Λισαβώνας (Ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση, κατευθυντήρια γραμμή αριθ. 15). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μπορούν να θεσπιστούν εθνικοί πίνακες αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή οφείλει να προσδιορίσει ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους για την αξιολόγηση της προόδου κατά τρόπο αποτελεσματικό και μακροπρόθεσμο, σεβόμενη ταυτόχρονα την αρχή της επικουρικότητας και τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας. Ακόμη, αξιολογες είναι οι προτάσεις που διατυπώνονται στην τελική έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων «Εκπαίδευση για την επιχειρηματικότητα»⁽¹¹⁾.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα διάφορα κοινοτικά προγράμματα κατάρτισης οφείλουν να συμβάλουν οικονομικά στις προσπάθειες ενίσχυσης του επιχειρηματικού πνεύματος και, συγκεκριμένα, τα προγράμματα Erasmus και Leonardo, τα Διαδρωτικά Ταμεία, ιδίως το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το μελλοντικό πρόγραμμα Ανταγωνιστικότητας και Καινοτομίας (CIP). Ωστόσο, δεν φαίνεται ότι αυτές οι δυνατότητες στήριξης είναι συντονισμένες. Απαιτείται λοιπόν μια συνεκτική κοινοτική στρατηγική για την ενίσχυση του επιχειρηματικού πνεύματος. Θα πρέπει να προσδιοριστούν σαφώς οι μέθοδοι και η χρηματοδότηση και να ενημερωθούν τα ενδιαφερόμενα μέρη σε όλα τα επίπεδα σχετικά με τις διάφορες δυνατότητες εξασφάλισης κοινοτικής χρηματοδότησης.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να παρακολουθήσει τις δράσεις προτεραιότητας που θα αναλάβει η Φινλανδική Προεδρία, προκειμένου να απελευθερώσει το επιχειρηματικό δυναμικό, όπως έχει ζητήσει και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁽¹²⁾.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πράσινη Βίβλος για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη» (Εισηγητής: ο κ. Ben BUTTERS) — CESE 1173/2003 (EE C 10, της 14.1.2004, σελ. 58).

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πράσινη Βίβλος για την επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη» (Εισηγητής: ο κ. Ben BUTTERS) — CESE 1173/2003 (EE C 10, της 14.1.2004, σελ. 58).

⁽¹¹⁾ Final report of the Expert Group «Education for Entrepreneurship» — Making progress in promoting entrepreneurial attitudes and skills through Primary and Secondary education, που ολοκληρώθηκε το Φεβρουάριο 2004

⁽¹²⁾ Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 23/24 Μαρτίου 2006 — Συμπεράσματα της Προεδρίας

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Η ακόλουθη τροπολογία έλαβε μεν άνω του 25 % των ψήφων, όμως απορρίφθηκε.

Κύρια σημεία της θέσης της ΕΟΚΕ, περίπτωση 14

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~δρομολόγηση ενός Ευρωπαϊκού έτους επιχειρηματικότητας κατόπιν πρότασης της Επιτροπής,~~

Αποτελέσματα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 48

Κατά: 62

Αποχές: 15

Σημείο 3.3.4

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η επιχειρηματικότητα είναι σημαντική για το σύνολο της κοινωνίας. Προκειμένου να υπάρξει εντονότερη και καλύτερη συνειδητοποίηση της καλλιέργειας στην επιχειρηματική σκέψη καθώς και κατανόηση της σημασίας της επιχειρηματικότητας για τη συνολική ανάπτυξη μιας χώρας, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να θεσπίσει τα κατάλληλα μέτρα ~~προτείνει να κηρυχθεί το 2009, Ευρωπαϊκό έτος για την επιχειρηματικότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η ενδιάμεση αναθεώρηση διαφόρων σχετικών κοινοτικών προγραμμάτων θα πραγματοποιηθεί το 2010. Είναι απαραίτητο ώστε να διαμορφωθεί μια θετική στάση του κοινού έναντι της επιχειρηματικότητας. Το Έτος θα παράσχει την ευκαιρία και να προωθηθεί η παγίωση και η ενίσχυσης των υφιστάμενων ανταλλαγών καλύτερων πρακτικών. Επίσης, το Ευρωπαϊκό έτος για την επιχειρηματικότητα μπορεί να συμβάλει στην παρουσίαση της Ευρώπης στους πολίτες της και στην προσέγγισή της με αυτούς.~~

Αποτελέσματα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 60

Κατά: 73

Αποχές: 13

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας»

COM(2006) 35 τελικό

(2006/C 309/24)

Την 1η Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας»

Κατά την 424^η σύνοδο της ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Φεβρουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η ΕΟΚΕ αποφάσισε να συγκροτήσει υποεπιτροπή για την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Η υποεπιτροπή «Ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας», στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε το σχέδιο γνωμοδότησής της στις 22 Ιουνίου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση της **κας van TURNHOUT**.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 108 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Οι λεπτομερείς απόψεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τα πέντε θέματα που περιλαμβάνονται στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής παρουσιάζονται παρακάτω. Εν περιλήψει, η ΕΟΚΕ δεν τάσσεται υπέρ ενός πρόσθετου χάρτη ή κώδικα δεοντολογίας για τη θέσπιση γενικών αρχών, αλλά καλεί εκ νέου την Επιτροπή να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της έλλειψης νομικής βάσης για την πολιτική επικοινωνίας. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε ένα διττό πρόβλημα όσον αφορά τους πόρους: στην απουσία κεφαλαίων και στην αποθαρρυντικά περίπλοκες γραφειοκρατικές διαδικασίες για την εκταμίευση αυτών των κεφαλαίων. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις πρακτικές προτάσεις σχετικά με θέματα όπως η αγωγή του πολίτη, επισημαίνει ότι τα περισσότερα από αυτά τα θέματα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και καλεί, μεταξύ άλλων, τους Υπουργούς Παιδείας να συζητήσουν σχετικά με μια κοινή προσέγγιση της ιστορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου να επιτευχθεί η προσέγγιση των πολιτών, χρειάζονται αφενός μια σειρά από σαφή και ελκυστικά μηνύματα και ένα σαφές όραμα το οποίο οι πολίτες μπορούν να ενστερνιστούν και, συγχρόνως, κατάλληλος σχεδιασμός και μέσα επικοινωνίας. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη και πρόθυμη να συνεργαστεί με τα άλλα όργανα και διαπιστώνει, πράγματι, τις πολυάριθμες θετικές διοργανικές εξελίξεις που έχουν σημειωθεί σε κεντρικό επίπεδο. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ — η οποία υποστηρίζει σθεναρά μια αποκεντρωμένη προσέγγιση — συνιστά ενθέρμως στην Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να διευκολυνθεί η επίτευξη πραγματικών συνεργιών και διοργανικής συνεργασίας σε αποκεντρωμένο επίπεδο. Η ΕΟΚΕ προτείνει το υπεσχόμενο παράρτημα του πρωτοκόλλου συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, το οποίο θα ακολουθήσει χρονικά τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου, να επικεντρωθεί στο συγκεκριμένο θέμα.

2. Αιτιολογική έκθεση

2.1 Η «Λευκή Βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας» (COM(2006) 35 τελικό), την οποία εκπόνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υιοθετήθηκε την 1^η Φεβρουαρίου 2006. Πρόκειται για το τρίτο έγγραφο που αφορά ζητήματα σχετικά με την επικοινωνία το οποίο υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε διάστημα επτά

μηνών. Τα άλλα δύο ήταν τα εξής: ένα εσωτερικό σχέδιο δράσης (SEC(2005) 985 τελικό), που υιοθετήθηκε στις 20 Ιουλίου 2005, και η ανακοίνωση με τίτλο «Η συμβολή της Επιτροπής κατά την περίοδο προβληματισμού και πέραν αυτής: Σχέδιο Δ για δημοκρατία, διάλογο και δημόσια συζήτηση» (COM(2005) 494 τελικό), που υιοθετήθηκε στις 13 Οκτωβρίου 2005. Η Λευκή Βίβλος καλεί τα θεσμικά όργανα και φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ανταποκριθούν «μέσω των συνήθων θεσμικών διαύλων επικοινωνίας» και ορίζει περίοδο έξι μηνών για τις διαβουλεύσεις, μετά την πάροδο της οποίας θα εξαχθούν συμπεράσματα ώστε να «προτείνει σχέδια δράσης για κάθε πεδίο εργασίας».

2.2 Από την πλευρά της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε πρόσφατα δύο γνωμοδοτήσεις στον τομέα της επικοινωνίας: αφενός τη γνωμοδότηση με θέμα «Περίοδος προβληματισμού: η δομή, τα θέματα και το πλαίσιο αξιολόγησης της συζήτησης για την Ευρωπαϊκή Ένωση» (ΕΟΚΕ 1249/2005 ⁽¹⁾), που υιοθετήθηκε στις 26 Οκτωβρίου 2005 και απευθυνόταν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και αφετέρου τη γνωμοδότηση για την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο Δ» (ΕΟΚΕ 1499/2005 ⁽²⁾), που υιοθετήθηκε στις 14 Δεκεμβρίου 2005. Αμφότερες οι γνωμοδοτήσεις αυτές περιελάμβαναν μια σειρά συστάσεων επιχειρησιακής φύσεως. Κατά τη συνεδρίαση της 6^{ης} Απριλίου 2006, η ομάδα «Επικοινωνία» της ΕΟΚΕ δεσμεύθηκε να εξετάζει συστηματικά την εφαρμογή των συστάσεων αυτών.

2.3 Η παρούσα γνωμοδότηση σχετικά με τη Λευκή Βίβλο δεν χρειάζεται επομένως να εκταθεί πέραν ενός τομέα τον οποίο η ΕΟΚΕ έχει ήδη καλύψει και συνεχίζει να καλύπτει. Θα πρέπει μάλλον να επικεντρωθεί στην εξέταση των πέντε βασικών τομέων που αναφέρονται στη Λευκή Βίβλο και είναι οι ακόλουθοι:

- Καθορισμός κοινών αρχών: προς ποια κατεύθυνση;
- Πώς θα φθάσουμε στον πολίτη;
- Πώς μπορούν τα ΜΜΕ να ενταχθούν αποτελεσματικότερα στην επικοινωνιακή διαδικασία για ευρωπαϊκά θέματα;
- Τι άλλο μπορεί να γίνει για τη μέτρηση της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης;
- Να μοιραζόμαστε τη δουλειά.

⁽¹⁾ EE C 28 της 3.2.2006, σελ. 42-46.

⁽²⁾ EE C 65 της 17.3.2006, σελ. 92-93.

2.4 Εκτός από τις δύο γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ που αναφέρονται πιο πάνω και από τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής, η υποεπιτροπή και η εισηγήτρια της διαθέτουν αρκετές συμπληρωματικές πηγές:

- τα συνοπτικά πρακτικά των συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τις συνόδους ολομέλειας της ΕΟΚΕ από τον Ιούνιο του 2005, συμπεριλαμβανομένων και των πρακτικών της συνεδρίασης της 20^{ης} Απριλίου 2006 η οποία αφορούσε συγκεκριμένα τα θέματα που τίθενται στη Λευκή Βίβλο και απαριθμούνται πιο πάνω
- τις συστάσεις που προέκυψαν από τις εργασίες των ομάδων εργασίας κατά τη διάρκεια του συμβουλευτικού φόρουμ της ΕΟΚΕ με θέμα «Η γεφύρωση του χάσματος», το οποίο διεξήχθη στις 7 και 8 Νοεμβρίου του 2005 (στις Βρυξέλλες)
- τα συνοπτικά πρακτικά των διαφόρων συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν στους κόλπους της ομάδας «Επικοινωνία»
- τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας που διαβιβάστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2006, όπως υιοθετήθηκε από την ΕΟΚΕ στις 17 Μαΐου 2006
- τις συστάσεις που προέκυψαν από τις εργασίες των ομάδων εργασίας κατά τη διάρκεια του συμβουλευτικού φόρουμ της ΕΟΚΕ με θέμα «Η γεφύρωση του χάσματος», το οποίο πραγματοποιήθηκε στις 9 και 10 Μαΐου 2006 (στη Βουδαπέστη).

2.5 Η παρούσα γνωμοδότηση σχετικά με τη Λευκή Βίβλο, περιέχει πέντε ενότητες οι οποίες αντιστοιχούν στους πέντε τομείς που αναφέρονται στο έγγραφο της Επιτροπής και περιορίζεται στην εξέταση ενός ή ορισμένων εκ των βασικών θεμάτων που τίθενται σε κάθε ενότητα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Καθορισμός κοινών αρχών: προς ποια κατεύθυνση·

3.1.1 Στο συγκεκριμένο τομέα που αφορά την προβολή της Ευρώπης προς τους πολίτες («Communicating Europe»), ο ρόλος των κρατών μελών είναι ουσιώδης. Σε πολλούς άλλους τομείς αναλαμβάνουν ρόλο οι επιχειρήσεις, οι κοινωνικοί εταίροι, οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Εν ολίγοις, η ίδια η δυναμική κοινωνία είναι αυτή που διαδραματίζει επιτυχώς έναν αποφασιστικό ρόλο, γεγονός το οποίο δεν συμβαίνει όσον αφορά την προβολή της Ευρώπης προς τους πολίτες εν γένει.

3.1.2 Το βασικό ερώτημα σε αυτό το σημείο είναι να καθοριστεί αν η ΕΟΚΕ εγκρίνει ή όχι την ακόλουθη πρόταση της Επιτροπής: «Οι κοινές αρχές και οι κανόνες που θα πρέπει να διέπουν το ενημερωτικό και κοινωνικό έργο σε ζητήματα ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος θα πρέπει να τηρούνται σε ένα έγγραφο-πλαίσιο — π.χ. έναν Ευρωπαϊκό Χάρτη ή Κώδικα δεοντολογίας για την επικοινωνία. Σκοπός είναι να δεσμευτούν όλοι οι συντελεστές (θεσμικά όργανα της ΕΕ, εθνικές κυβερνήσεις, τοπική αυτοδιοίκηση κάθε βαθμού, μη κυβερνητικοί οργανισμοί) σε μια κοινή δέσμευση τήρησης των αρχών αυτών ως εγγύηση ότι η επικοινωνιακή πολιτική της ΕΕ εξυπηρετεί τα συμφέροντα των πολιτών».

3.1.3 Η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι η ανησυχία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο αυτό αφορά την έλλειψη πραγματικής νομικής βάσης στην οποία να μπορούν να βασιστούν οι ευρωπαϊκές δραστηριότητες ενημέρωσης και επικοινωνίας. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τη γνώμη της σχετικά με αυτό το θέμα. Συγκεκριμένα, στο σημείο 3.7 της γνωμοδότησης της σχετικά με την περίοδο προβληματισμού⁽³⁾, της 26^{ης} Οκτωβρίου 2005, με αποδέκτη το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή «να εξετάσει το ενδεχόμενο να υποβάλει νομοθετική πρόταση για την άσκηση μιας πραγματικά επικοινωνιακής πολιτικής, αντιμετωπίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το «κρυφό» πρόβλημα της έλλειψης νομικής βάσεως, το οποίο οδήγησε στη δημιουργία πάμπολλων άτυπων μηχανισμών και σε μια μη ισορροπημένη προσέγγιση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, ακόμη και η απλή κατάθεση μιας τέτοιας πρότασης θα ενθαρρύνει τη συζήτηση».

3.1.4 Η Λευκή Βίβλος προβλέπει ότι η Επιτροπή, στο τέλος της περιόδου διαβούλευσης, «θα παρουσιάσει τα αποτελέσματα της διαβούλευσης και εν συνεχεία θα κρίνει κατά πόσον χρειάζεται να προταθεί ένας Χάρτης ή ένας Κώδικας δεοντολογίας ή άλλο μέσο». Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ως προς αυτό το είδος διατύπωσης και εκτιμά ότι η προσέγγιση που, από ό,τι φαίνεται, προτίθεται να προτείνει η Επιτροπή περικλείει κινδύνους.

3.1.5 Η Επιτροπή αναφέρεται σε «κοινές αρχές και κανόνες», βασιζόμενη στις πρακτικές που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη, αλλά οι εν λόγω κανόνες και οι αρχές εκτείνονται πέραν της ενημέρωσης και της επικοινωνίας. Μια απλή διακήρυξη αρχών που θα μπορούσε να εγκριθεί από όλους δεν θα είχε προστιθέμενη αξία — γιατί στην πραγματικότητα όλοι την εγκρίνουν ήδη. Εξάλλου, ένας κώδικας ή χάρτης θα μπορούσε να αποδειχθεί περιοριστικός. Επιπλέον, τέτοιες αρχές κατοχυρώνονται ήδη σε πολλά θεμελιώδη κείμενα. Αν, αντιθέτως, σκοπός είναι να καταρτιστεί ένας κώδικας δεοντολογίας υπόψη των ΜΜΕ και άλλων συντελεστών στον τομέα της επικοινωνίας, τότε αυτό θα μπορούσε να εκληφθεί ως απόπειρα χειραγώγησης της συζήτησης ή κατάπνιξης των ευρωσκεπτικιστικών προσεγγίσεων. Επιπλέον, η φιλοδοξία να επιτευχθεί συναίνεση όλων των συντελεστών δεν φαίνεται ρεαλιστική, εφόσον ένα από τα διδάγματα που όλα τα θεσμικά όργανα πρέπει να αποκομίσουν από την εμπειρία των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και τις Κάτω Χώρες είναι ότι ολοένα και περισσότεροι συντελεστές δεν υποστηρίζουν αυτομάτως τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τέλος, αν όλοι οι συντελεστές που απαριθμούνται στη Λευκή Βίβλο συμφωνούσαν σε ένα τέτοιο κώδικα, αυτό θα σήμαινε ότι όλοι φέρουν τον ίδιο βαθμό ευθύνης όσον αφορά την πρόκληση της επικοινωνίας την οποία πρέπει να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν παραπλανητικό να δοθεί αυτή η εντύπωση, στο βαθμό που η κύρια ευθύνη εμπίπτει — και έτσι θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή — στην αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ανησυχία τη δημιουργία διαδικτυακού φόρουμ από την Επιτροπή, ειδικά σχεδιασμένου για τη συγκέντρωση απόψεων σχετικά με το αν ένα έγγραφο-πλαίσιο αυτού του τύπου είναι επιθυμητό ή όχι. Δεδομένου ότι όλοι οι Ευρωπαίοι πολίτες δεν έχουν πρόσβαση σε αυτό το είδος επικοινωνίας μέσω του Διαδικτύου, θεωρείται ζωτικής σημασίας να στηριχθεί η διαδικασία διαβούλευσης και σε άλλα πιο παραδοσιακά μέσα μαζικής ενημέρωσης (ΜΜΕ).

⁽³⁾ «Περίοδος προβληματισμού: η δομή, τα θέματα και το πλαίσιο αξιολόγησης της συζήτησης για την Ευρωπαϊκή Ένωση». ΕΕ C 28 της 3.2.2006, σελ. 42-46.

3.2 Πώς θα φθάσουμε στον πολίτη·

3.2.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι χρηματοοικονομικοί πόροι είναι εξαιρετικά περιορισμένοι. Επιπλέον, οι διαδικασίες που επιβάλλονται για την εκταμίευση των κεφαλαίων — έπειτα από την έγκριση του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού — παρακωλύουν και αποθαρρύνουν αναμφισβήτητα πολλές καλοπροαίρετες ενέργειες της κοινωνίας των πολιτών.

3.2.2 Η επιτυχής προσέγγιση των πολιτών απαιτεί την αντιμετώπιση των αιτίων που ευθύνονται για το σκεπτικισμό τους: πρώτον, διάφορα τμήματα της κοινωνίας αντιμετωπίζουν όλο και πιο επικριτικά τα αποτελέσματα και τις επιδράσεις που έχουν οι πολιτικές αποφάσεις στις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας τους. Δεύτερον, υπάρχει πραγματική έλλειψη πολιτικού λόγου, και άρα ανάγκη επικοινωνίας, αλλά ο σχεδιασμός για την κάλυψη των αναγκών αυτών στον τομέα επικοινωνίας πρέπει να αλλάξει κατά τρόπο ώστε να καταστεί επιτυχημένος.

3.2.3 Η αποτελεσματική επικοινωνία προϋποθέτει κατ'αρχήν ένα σύνολο σαφών και ελκυστικών μηνυμάτων, ένα κατανοητό όραμα που να το αποδέχονται οι πολίτες. Οι πολίτες θέλουν να αποκτήσει η Ευρώπη ένα πολιτικό σχέδιο, συμπεριλαμβανομένου και ενός κοινωνικοοικονομικού σχεδίου, ένα ευρωπαϊκό πρότυπο εστιασμένο στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Ορισμένες χώρες έχουν δείξει ότι αυτό είναι εφικτό.

3.2.4 Η επικοινωνία είναι συγκεντρωτική και η Ευρώπη κεντροθετημένη. Η επικοινωνία πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των ευρωπαϊκών φορέων και θεσμικών οργάνων και των ατόμων που διαθέτουν ήδη εξοικείωση με το ευρωπαϊκό σχέδιο. Επιπροσθέτως, χρησιμοποιούνται μέσα επικοινωνίας — όπως οι διαβουλεύσεις μέσω του Διαδικτύου — που τείνουν να προσεγγίζουν μόνον επιλεγμένες ομάδες πολιτών. Για την προσέγγιση και των υπολοίπων, οι δράσεις επικοινωνίας απαιτείται να αναπτυχθούν κατά τρόπο ώστε να απευθύνονται και σε άλλους φορείς πέραν των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκείνων που είναι ήδη εξοικειωμένοι με την ΕΕ, ενώ οι συζητήσεις πρέπει να αποκεντρωθούν πραγματικά — να πραγματοποιούνται δηλαδή στο εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με τη συμμετοχή των αρμοδίων για τη λήψη των αποφάσεων και των εκπροσώπων των μέσων μαζικής ενημέρωσης των εν λόγω επιπέδων (οι οποίοι σε ορισμένες περιπτώσεις χρειάζεται να πεισθούν πρώτα οι ίδιοι).

3.2.5 Σε αυτό το πλαίσιο, η Λευκή Βίβλος διατυπώνει πολλές προτάσεις πρακτικής φύσεως που κυμαίνονται από την αγωγή του πολίτη έως τη διοργάνωση κοινών ανοικτών συζητήσεων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ιδιαίτερα τα επιχειρήματα που προβάλλονται υπέρ της αγωγής του πολίτη. Ωστόσο, όπως αναγνωρίζει η Λευκή Βίβλος, το άρθρο 149 της Συνθήκης ΕΚ ορίζει με μεγάλη σαφήνεια ότι τα κράτη μέλη είναι τα μόνα αρμόδια για τα εκπαιδευτικά προγράμματα και την οργάνωση των εκπαιδευτικών συστημάτων. Κατά συνέπεια, αν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα συνηγορούσαν υπέρ της ενίσχυσης της αγωγής του πολίτη θα υπήρχε και πάλι ένας διπλός κίνδυνος. Από τη μία, τα θεσμικά όργανα θα μπορούσαν να κατηγορηθούν ότι παρεμβαίνουν στις κυριαρχικές αρμοδιότητες των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Από την άλλη, θα ήταν σαν να δέχονταν την ευθύνη για ένα στοιχείο για το οποίο δεν διαθέτουν στην πραγματικότητα καμία αρμοδιότητα.

3.2.6 Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Ένωση χρειάζεται την αποδοχή ενός κοινού πεπρωμένου εκ μέρους των πολιτών της. Προς το σκοπό αυτό, και ως τμήμα των εκπαιδευτικών προγραμμάτων των κρατών μελών, θα ήταν επιθυμητό να παρουσιάζεται και να εξηγείται η Ευρωπαϊκή Ένωση ιστορικά και σύγχρονα ως ένα κοινό

πολιτικό σχέδιο όλων των κρατών μελών και των πληθυσμών τους. Το εν λόγω θέμα θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο ανοικτής συζήτησης στο Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας.

3.2.7 Όλα αυτά δεν σημαίνουν ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα πρέπει να παραμείνουν αδρανή. Αντιθέτως, οφείλουν όλα να μεριμνήσουν περισσότερο για την ενημέρωση των Ευρωπαίων πολιτών όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση προσδίδει προστιθέμενη αξία. Θα ήταν σκόπιμο να προσδιοριστούν ομάδες-στόχοι και να προβληθούν οι αδιαμφισβήτητες επιτυχίες της ΕΕ.

3.2.8 Γενικότερα, πρέπει να επιδιωχθεί να αισθάνονται οι πολίτες ότι συμμετέχουν σε πλήρως διαφανείς διαδικασίες όσον αφορά τις νομοθετικές ρυθμίσεις και τη λήψη των αποφάσεων.

3.3 Πώς μπορούν τα ΜΜΕ να ενταχθούν αποτελεσματικότερα στην επικοινωνιακή διαδικασία για ευρωπαϊκά θέματα·

3.3.1 Σε αυτήν την ενότητα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να εξοπλιστούν καλύτερα με επικοινωνιακά εργαλεία και ικανότητες και διερευνά δυνητικούς τρόπους για το γεφύρωμα του «ψηφιακού χάσματος». Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την ίδρυση ενός ευρωπαϊκού ειδησιογραφικού πρακτορείου αποσύρθηκε από το τελικό κείμενο της Λευκής Βίβλου δεδομένου ότι, όπως κατέδειξαν οι αρχικές αντιδράσεις, κάτι τέτοιο θα προκαλούσε μια εκτεταμένη συζήτηση ως προς τη φύση των σχέσεων μεταξύ των ΜΜΕ που εδρεύουν στις Βρυξέλλες και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα μέτρα που διατυπώνονται σε αυτήν την ενότητα. Ωστόσο, καλεί την Επιτροπή να κάνει διάκριση μεταξύ ειδικευμένων και γενικών ΜΜΕ. Κατά γενικό κανόνα, τα ειδικευμένα ΜΜΕ είναι καλά ενημερωμένα και η κάλυψη που εξασφαλίζουν είναι περιεκτική. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι η τηλεόραση παραμένει το κύριο μέσο ενημέρωσης για την πλειονότητα των Ευρωπαίων πολιτών και καλεί επιμόνως την Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη της, κατά τη διαμόρφωση κάθε συνολικής στρατηγικής, τόσο το γεγονός αυτό όσο και την ταχεία εξέλιξη της ψηφιακής τηλεόρασης. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ τονίζει την κεφαλαιώδη σημασία της επικοινωνίας με τους πολίτες στη γλώσσα τους.

3.3.3 Από την πλευρά της, η ΕΟΚΕ συνεχίζει να επικαιροποιεί και να εφαρμόζει το στρατηγικό σχέδιο επικοινωνίας της το οποίο εστιάζεται κυρίως στη συνεχή αναθεώρηση των επικοινωνιακών των εργαλείων και της χρήσης τους, καθώς και στη διερεύνηση καινοτόμων μεθόδων (η χρήση της «Τεχνολογίας Ανοικτού Χώρου» (Open Space Technology), κατά τη διάρκεια των συμβουλευτικών φόρουμ που πραγματοποιήθηκαν στις 7 και 8 Νοεμβρίου 2005 (Βρυξέλλες) και στις 9 και 10 Μαΐου 2006 (Βουδαπέστη) με θέμα «Η γεφύρωση του χάσματος», αποτελεί αξιόλογο παράδειγμα).

3.4 Τι άλλο μπορεί να γίνει για τη μέτρηση της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης·

3.4.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία δικτύων εθνικών εμπειρογνομόνων και ενός παρατηρητηρίου της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει το μεγαλύτερο μέρος των προτάσεων της Λευκής Βίβλου σε αυτόν τον τομέα και συμφωνεί ιδίως με το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να διαθέτει ένα βιώσιμο μέσο με τη μορφή ευρωβαρόμετρου, παρότι εκτιμά ότι η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να επιδιώξει να αναπτύξει σχέσεις και συνεργίες με τις υπηρεσίες δημοσκοπήσεων σε εθνικό επίπεδο.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ειδικότερα, ότι η Επιτροπή δεν αξιοποιεί ακόμη αρκετά τους υφιστάμενους μηχανισμούς για τη σφυγμομέτρηση της κοινής γνώμης, όπως εν προκειμένω την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ διαπίστωσε με ιδιαίτερη ικανοποίηση τις δηλώσεις προθέσεων που διατυπώθηκαν στο νέο πρωτόκολλο συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (το οποίο υπεγράφη στις 7 Νοεμβρίου 2005). Μια περισσότερο διαρθρωμένη χρήση της ΕΟΚΕ ως πολλαπλασιαστή είναι κάτι το οποίο θα πρέπει να αναπτυχθεί στο πλαίσιο του παραρτήματος του πρωτοκόλλου συνεργασίας της 7ης Νοεμβρίου 2005 που θα ακολουθήσει χρονικά τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου.

3.5 Να μοιραζόμαστε τη δουλειά

3.5.1 Σε αυτό το σημείο, η Επιτροπή απαριθμεί πολλές νέες, διαρθρωμένες, μορφές συνεργασίας. Σημειώνει το ρόλο που διαδραματίζει στο εξής η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και κάνει αναφορά στο νέο πρωτόκολλο συνεργασίας μεταξύ των δύο θεσμικών οργάνων, που υιοθετήθηκε στις 7 Νοεμβρίου 2005.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006

Η συνεργασία μεταξύ των δύο οργάνων είναι ικανοποιητική σε κεντρικό επίπεδο. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μπορούν να καταβληθούν πολύ περισσότερες προσπάθειες προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι συνεργίες των μέσων που διαθέτουν η Επιτροπή και η ΕΟΚΕ σε αποκεντρωμένο επίπεδο. Αλλά και πάλι, πρόκειται ενδεχομένως για έναν τομέα ο οποίος θα πρέπει να προβληθεί στο πλαίσιο του παραρτήματος του πρωτοκόλλου της 7ης Νοεμβρίου 2005 που θα ακολουθήσει χρονικά τη δημοσίευση της Λευκής Βίβλου.

4. Υπενθύμηση των προηγούμενων συστάσεων της ΕΟΚΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις συστάσεις που έχει ήδη απευθύνει στην Επιτροπή στον τομέα της επικοινωνίας, ιδίως αυτές που διατύπωσε στο παράρτημα της γνωμοδότησής της με θέμα «Περίοδος προβληματισμού: η δομή, τα θέματα και το πλαίσιο αξιολόγησης της συζήτησης για την Ευρωπαϊκή Ένωση» (ΕΟΚΕ 1249/2005⁽⁴⁾), καθώς και στη γνωμοδότησή της του Μαΐου 2006, την οποία απηύθυνε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης και της 16ης Ιουνίου 2006.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(⁴) EE C 28 της 3.2.2006, σελ. 42-46.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σ' ένα ευρωπαϊκό πρότυπο

(2006/C 309/25)

Στις 17 Ιανουαρίου 2006, 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 *Κοινωνική συνοχή: να δοθεί περιεχόμενο σ' ένα ευρωπαϊκό πρότυπο*

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες για το θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Ιουνίου 2006 με εισηγητή τον κ. EHNMARK.

Κατά την 428η σύνοδο ολομέλειας της, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 91 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο αποτελεί πραγματικότητα η οποία βασίζεται στην ενότητα των βασικών αρχών και την ποικιλοπλοκότητα όσον αφορά την εφαρμογή τους. Το πρότυπο έχει αποδείξει την αξία του εμπνέοντας τις ευρωπαϊκές χώρες συμβάλλοντας στην οικοδόμηση συνεκτικών, αλληλεγγυών, και ανταγωνιστικών κοινωνιών. Τα προσεχή έτη, το πρότυπο θα αντιμετωπίσει σημαντικές νέες προκλήσεις. Το έργο μας σήμερα έγκειται στο να δώσουμε να περιεχόμενο σ' ένα ευρωπαϊκό πρότυπο και να προετοιμαστούμε για το μέλλον.

1.2 Η ισχύς του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου πηγάζει από τον τρόπο αλληλεπίδρασης της ανταγωνιστικότητας, της αλληλεγγύης, και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Συνεπώς, το πρότυπο είναι ταυτόχρονα πραγματικότητα και όραμα για το μέλλον. Δεν μπορεί, όμως, να θεωρηθεί ποτέ «τελικό» με οποιαδήποτε έννοια. Πρέπει να είναι δυναμικό και να προσαρμόζεται στις νέες προκλήσεις.

1.3 Στην παρούσα ανάλυση, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο δεν περιορίζεται στην παραδοσιακή έννοια του όρου «κοινωνικό». Λαμβανομένης υπόψη της ανάπτυξης των διαφόρων τομέων, ο όρος «κοινωνικό» πρέπει να συνδέεται τόσο με την οικονομία όσο και με το περιβάλλον. Μόνο εάν αποδεχούμε τον ευρύ αυτό ορισμό μπορεί το κοινωνικό πρότυπο να παράσχει την απαραίτητη εμπνευσή για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων. Με αυτή την ευρεία ερμηνεία, το πρότυπο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο ή κοινωνική πτυχή του οποίου αποτελεί μια συνιστώσα. Ωστόσο, στην παρούσα ανάλυση, θα χρησιμοποιηθεί ο όρος «κοινωνικό» πρότυπο.

1.4 Όλα τα εθνικά συστήματα στην ΕΕ χαρακτηρίζονται από τη σχέση της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής προόδου. Ο ορθός σχεδιασμός των κοινωνικών θεσμών και των θεσμών της αγοράς εργασίας αποτέλεσε θετικό παράγοντα τόσο για την κοινωνική δικαιοσύνη όσο και για την οικονομική αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα. Η κοινωνική πολιτική αποτελεί συντελεστή της παραγωγής.

1.5 Η ΕΟΚΕ έχει εντοπίσει τρία βασικά στοιχεία του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου με αφετηρία το κράτος ως θεματοφύλακας και, συχνά, πηγή δράσης για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης στοχεύοντας σε υψηλά επίπεδα απασχόλησης και στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Άλλα βασικά στοιχεία συνδέονται, μεταξύ άλλων, με τα μέτρα για την παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα, την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προκλήσεων, την έρευνα και την εκπαίδευση.

1.6 Τα επιτεύγματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, το οποίο οικοδομήθηκε επί δεκαετίες, από οικονομικής, κοινωνικής, και περιβαλλοντικής άποψης είναι ουσιαστικά. Η δημιουργία του ευρωπαϊκού χώρου ευημερίας είναι το πλέον απτό αποτέλεσμα. Ωστόσο, αυτό δεν μπορεί να αποκρύψει τις αδυναμίες του προτύπου όπως είναι, για παράδειγμα, ο συνεχιζόμενος κοινωνικός αποκλεισμός, οι εμμένοντες θύλακες φτώχειας, και τα σταθερά υψηλά επίπεδα ανεργίας, ιδιαίτερα μεταξύ των νέων.

1.7 Για την Ευρώπη, και για το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο, οι προκλήσεις του μέλλοντος είναι σημαντικές. Καλύπτουν την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την καταπολέμηση της φτώχειας, και τις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης. Άλλες προκλήσεις είναι το θέμα της ισότητας των δυο φύλων, η μετανάστευση και οι δημογραφικές εξελίξεις.

1.8 Προκειμένου να μπορέσει το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο να συμβάλει στη διαμόρφωση της μελλοντικής κοινωνίας, θα πρέπει να είναι δυναμικό, ανοικτό στις προκλήσεις, τις αλλαγές, και τις μεταρρυθμίσεις.

1.9 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο είναι έγκυρο μόνο εάν έχει την υποστήριξη και την εκτίμηση των ευρωπαίων πολιτών. Η ανάλυση και τα βασικά θέματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου πρέπει να αποτελέσουν βάση συζήτησης και διαλόγου στα κράτη μέλη και, έτσι, να προσφέρουν στους πολίτες νέα μέσα παρουσίασης των απόψεών τους για το είδος της Ευρώπης και του κοινωνικού προτύπου που επιθυμούν.

1.10 Με λίγα λόγια, η υπόθεση της παρούσας γνωμοδότησης είναι ότι το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο πρέπει να προβάλει την ιδέα μιας δημοκρατικής, οικολογικής, ανταγωνιστικής, βασιζόμενης στην αλληλεγγύη, κοινωνίας της ευημερίας, χωρίς αποκλεισμούς για όλους τους πολίτες της Ευρώπης.

2. Ανάλυση και παρατηρήσεις

2.1 Ιστορικό και ορισμοί

2.1.1 Εισαγωγή

2.1.1.1 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο και τα χαρακτηριστικά του έχουν αποτελέσει αντικείμενο έντονης συζήτησης. Δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι ορισμένα πρόσφατα γεγονότα προσέφεραν έναυσμα για τη συζήτηση. Το σχέδιο συνταγματικής

συνθήκης δεν έτυχε της υποστήριξης του κοινού και τα οράματα του δεν υλοποιήθηκαν. Εξάλλου, και άλλες εξελίξεις και γεγονότα ενέπνευσαν τη συζήτηση για το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο: η ανεπαρκής οικονομική επίδοση της Ευρώπης και η αδυναμία της να αυξήσει την απασχόληση, οι δημογραφικές εξελίξεις, η συνεχιζόμενη παγκοσμιοποίηση και οι συνέπειές της, και η έντονη συζήτηση για το σχέδιο οδήγίας για τις υπηρεσίες. Η ένταξη νέων κρατών μελών εμπνέει περαιτέρω τις συζητήσεις για το μέλλον της Ευρώπης.

2.1.1.2 Με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ συμβάλλει στο διάλογο που διεξάγεται. Η γνωμοδότηση θα αποτελέσει βάση για περαιτέρω διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.

2.1.1.3 Αφετηρία της γνωμοδότησης είναι η αναγνώριση του γεγονότος ότι υπάρχει μια δέσμη αξιών αλλά και ότι υπάρχει μια κοινωνική πραγματικότητα, και ότι τα δυο αυτά μαζί μπορούν να αποκληθούν ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο. Σκοπός είναι να εξεταστεί το περιεχόμενο του προτύπου αυτού και να σκιαγραφηθούν ιδέες και προκλήσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη του.

2.1.1.4 Ως όραμα για την Ευρώπη, το κοινωνικό πρότυπο πρέπει να αναπτυχθεί σε αρμονία με άλλα οράματα για την Ευρώπη, και ιδιαίτερα τα οράματα της βιώσιμης ανάπτυξης και μιας Ευρώπης που θα καταστεί η πλέον ανταγωνιστική κοινωνία που βασίζεται στη γνώση και που προσφέρει περισσότερες και καλύτερες θέσεις απασχόλησης και κοινωνική συνοχή.

2.1.2 Ορισμός και πεδίο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου

2.1.2.1 Η ανάλυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου πρέπει να ξεκινήσει με την αξία των συστημάτων έτσι όπως έχουν αναπτυχθεί στις ευρωπαϊκές χώρες. Τα συστήματα αξιών παρέχουν τη βάση οποιασδήποτε συζήτησης σχετικά με τα κοινά χαρακτηριστικά ενός κοινωνικού προτύπου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται σε ορισμένες κοινές αρχές: της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ισότητας, της αλληλεγγύης, του διαλόγου και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Το γεγονός ότι το πρότυπο εν μέρει είναι ένα πρότυπο που βασίζεται στα δικαιώματα — όπως καταδεικνύεται από τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη — τονίζει ότι το πρότυπο βασίζεται σε αξίες.

2.1.2.2 Στην παρούσα ανάλυση, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο πρέπει να θεωρηθεί από μια ευρύτερη γωνία. Το κοινωνικό πρότυπο δεν μπορεί να περιοριστεί στην παραδοσιακή έννοια του όρου «κοινωνικό». Η αλληλεπίδραση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών θεμάτων απαιτούν μια ευρύτερη ερμηνεία του κοινωνικού προτύπου.

2.1.2.3 Εξάλλου, στην παρούσα ανάλυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου επιλέχθηκε μια διπλή προσέγγιση: εστίαση σε αξίες και οράματα, σε συνδυασμό με βασικές αρχές για την υλοποίηση των οραμάτων. Το κοινωνικό πρότυπο δεν περιορίζεται στη διατύπωση οραμάτων. Είναι εξίσου έργο μεταφοράς του οράματος στην πολιτική πραγματικότητα. Ρόλος του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου είναι να προσφέρει έμπνευση και να παράσχει ένα πλαίσιο για την αντιμετώπιση νέων προκλήσεων.

2.1.2.4 Μια υπόθεση της ανάλυσης που ακολουθεί είναι ότι το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο σήμερα βασικά έχει τρεις πυλώνες:

οικονομικούς, κοινωνικούς, και περιβαλλοντικούς στόχους. Με την αλληλεπίδραση ακριβώς των τριών τομέων — με ένα υπόβαθρο τάσεων όπως, για παράδειγμα, η παγκοσμιοποίηση — συγκεκριμενοποιείται η ανάπτυξη του κοινωνικού προτύπου. Η ισχύς του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου πηγάζει από τον τρόπο αλληλεπίδρασης της ανταγωνιστικότητας, της αλληλεγγύης, και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Στην προοπτική αυτή, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο δεν μπορεί με καμιά έννοια να θεωρηθεί ποτέ ως «τελικό». Πρέπει να είναι δυναμικό και να προσαρμόζεται στις εσωτερικές και εξωτερικές προκλήσεις.

2.1.2.5 Το όραμα αυτό μπορεί να συνοψιστεί στην ακόλουθη πρόταση: το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο προβάλλει την ιδέα μιας δημοκρατικής, οικολογικής, ανταγωνιστικής, βασιζόμενης στην αλληλεγγύη, κοινωνίας της ευημερίας, χωρίς αποκλεισμούς για όλους τους πολίτες της Ευρώπης.

2.1.2.6 Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να τονιστεί η διασύνδεση της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης και συνοχής. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο στηρίζεται στα δυο αυτά σκέλη. Παρά την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων, υπάρχει ένα διακριτό ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο με την έννοια ότι όλα τα εθνικά συστήματα στις χώρες της ΕΕ χαρακτηρίζονται από τη συνεκτικότητα της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής προόδου. Ταυτόχρονα, η κοινωνική διάσταση λειτουργεί ως συντελεστής της παραγωγής. Για παράδειγμα, η καλή υγεία και η σωστή εργατική πολιτική έχουν ως αποτέλεσμα καλά οικονομικά αποτελέσματα. Ορθά σχεδιασμένες κοινωνικές πολιτικές και πολιτικές της αγοράς εργασίας, υποστηριζόμενες από τους κοινωνικούς εταίρους, μπορούν να αποτελέσουν θετική δύναμη τόσο για την κοινωνική δικαιοσύνη και συνοχή όσο και για την οικονομική αποτελεσματικότητα και την ανταγωνιστικότητα. Επιδόματα ανεργίας, σε συνδυασμό με ενεργές πολιτικές αγοράς εργασίας, σταθεροποιούν την οικονομία και προωθούν την ενεργό προσαρμογή στην αλλαγή χάρη στη βελτίωση των δεξιοτήτων και την αποτελεσματική αναζήτηση εργασίας και την επανεκπαίδευση. Ορθά εστιασμένες δημόσιες επενδύσεις σε υλικές υποδομές και ανθρώπινους πόρους μπορούν να εξυπηρετήσουν οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους. Οι δυο πτυχές πρέπει να ενισχύονται αμοιβαία. Η ενεργός συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών μπορεί να βελτιώσει τη συνοχή και να ενισχύσει την οικονομική αποτελεσματικότητα.

2.1.2.7 Το σημείο αυτό μπορεί να θεωρηθεί και με ένα άλλο τρόπο: η απουσία μιας κοινωνικής Ευρώπης συνεπάγεται ένα οικονομικό και πολιτικό κόστος. Μια μελέτη που διενεργήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής σχετικά με το κόστος της απουσίας μιας κοινωνικής πολιτικής εντόπισε σημαντικά οφέλη της κοινωνικής πολιτικής από απόψεως αποτελεσματικότητας της κατανομής των πόρων, της παραγωγικότητας της εργασίας και της οικονομικής σταθερότητας. Η μελέτη κατέληξε ότι «οι κοινωνικές πολιτικές οι οποίες βασίζονται σε επενδύσεις σε ανθρώπινους πόρους και κοινωνικό κεφάλαιο ευνοούν την οικονομική αποτελεσματικότητα δεδομένου ότι βελτιώνουν την παραγωγικότητα και την ποιότητα του εργατικού δυναμικού. Κατά συνέπεια, η κοινωνική πολιτική αποτελεί συντελεστή της παραγωγής, μολονότι το κόστος της γενικά είναι ορατό στο βραχυπρόθεσμο διάστημα ενώ τα οφέλη της καθίστανται εμφανή μόνο στο μακροπρόθεσμο διάστημα»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Dr Didier Fouarge (3 Ιανουαρίου 2003). Cost of non-social policy: Towards an economic framework of quality social policies — and the costs of not having them (URL: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/costs030103.pdf>).

2.1.2.8 Οι χώρες, και σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμα και οι περιφέρειες, είχαν τις ιδιαίτερες ιστορικές τους εμπειρίες, συγκρούσεις, και μορφές επίλυσης των συγκρούσεων. Η κοινωνική συναίνεση όσον αφορά την ορθή «ισορροπία» αξιών διαφέρει, επίσης, σε ένα βαθμό, μολονότι όχι σημαντικά. Οι αξίες αποτέλεσαν τη γενεσιουργό αιτία χιλιάδων θεσμικών μορφών διαμέσου των οποίων εφαρμόστηκε το «κοινωνικό σύνταγμα» των χωρών — δηλαδή, αξίες που μετουσιώθηκαν σε νόμιμα δικαιώματα και απαιτήσεις — στο οποίο στηρίζεται η οικονομία της αγοράς και ο νομικός και συνταγματικός κυβερνητικός μηχανισμός. Οι ευρωπαϊκές συνθήκες, αφενός, τονίζουν τις κοινές αξίες που στηρίζουν το κοινωνικό πρότυπο και, αφετέρου, εμμένουν στη σημασία του σεβασμού της εθνικής ποικιλομορφίας.

2.1.2.9 Υπάρχουν, εξάλλου, και οι περιβαλλοντικές πτυχές. Η ταχεία αύξηση των ενεργειακών τιμών, η συνεχής ρύπανση της ατμόσφαιρας, και οι επακόλουθες συνέπειες στη στέγαση, τις μεταφορές, και την επαγγελματική ζωή, θα επιδεινώσουν τις ισορροπίες μεταξύ οικονομικής αποτελεσματικότητας, παραγωγικότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης και συνοχής. Ωστόσο, και εδώ υπάρχουν παραδείγματα πολιτικών που προωθούν τη βιωσιμότητα και συμβαδίζουν με την επιδίωξη οικονομικών και κοινωνικών στόχων. Το αυτό ισχύει και για θέματα όπως, για παράδειγμα, η δημόσια υγεία και η ασφάλεια. Η υποβάθμιση του περιβάλλοντος δημιουργεί νέα προβλήματα υγείας τόσο για τους νέους όσο και για τους ενήλικες. Τα παράδειγμα αυτό καταδεικνύει την ανάγκη για καλύτερη ολοκλήρωση των περιβαλλοντικών θεμάτων στο ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο.

2.1.2.10 Λόγω της θεσμικής ποικιλομορφίας αυτής, ορισμένοι συμπεράναν ότι στην πράξη δεν υπάρχει ένα ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο. Είτε υπάρχουν (τουλάχιστον) τόσα πρότυπα όσες είναι και οι χώρες, είτε, στην καλύτερη περίπτωση, τα πρότυπα μπορούν να ομαδοποιηθούν σε «οικογένειες».

2.1.2.11 Η ΕΟΚΕ, μολονότι δεν έχει καμία πρόθεση να παραγνωρίσει την ποικιλομορφία αυτή, ωστόσο σημειώνει τους ακόλουθους λόγους που δικαιολογούν τον ισχυρισμό ότι υπάρχει ένα ενιαίο ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο:

- 1) Σε αντίθεση με προηγούμενες προσεγγίσεις, οι οποίες επιδίωκαν σαφώς να εντοπίσουν οικογένειες **εντός** του ευρωπαϊκού καπιταλισμού, ύστερα από μια σφαιρική θεώρηση διαπιστώνονται ουσιαστικές διαφορές από απόψεως κοινωνικής επίδοσης μεταξύ, αφενός, των ευρωπαϊκών χωρών ως μιας ομάδας και, αφετέρου, τρίτων προηγμένων καπιταλιστικών χωρών (και, ειδικότερα, των ΗΠΑ)
- 2) Η θεσμική ποικιλομορφία είναι πολύ σημαντικότερη από τις διαφορές όσον αφορά την κοινωνική επίδοση στις χώρες της Ευρώπης, επειδή πολλοί κοινωνικοί θεσμοί λειτουργούν με παρόμοιο τρόπο
- 3) Οι ευρωπαϊκές οικονομίες ολοκληρώνονται ολόενα και περισσότερο, σε σύγκριση με άλλες περιοχές, δημιουργώντας, έτσι, την ανάγκη για κοινή προσέγγιση σε πολλούς τομείς πολιτικής
- 4) Μόνο στις ευρωπαϊκές χώρες, τα κοινωνικά πρότυπα έχουν μια υπερεθνική, επίσης, διάσταση και συγκεκριμένα ευρωπαϊκή, δεδομένου ότι η ΕΕ έχει αναπτύξει ένα «κοινωνικό κεκτημένο»⁽²⁾.

(2) Το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο αποτελείται από οδηγίες σε θέματα όπως, για παράδειγμα την υποχρέωση του εργοδότη να ενημερώνει τον εργαζόμενο για τους όρους που διέπουν τη σύμβαση ή τη σχέση εργασίας (91/533/ΕΟΚ), τις έγκυες λεχώνες και γαλουχούσες εργαζόμενες (92/85/ΕΟΚ), τη γονική άδεια (96/34/ΕΚ), τον χρόνο εργασίας (2003/88/ΕΚ), και την προστασία των νέων κατά την εργασία (94/33/ΕΚ) την εργασία μερικής απασχόλησης (97/81/ΕΚ).

2.1.2.12 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προτείνει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά — μια κοινωνική πραγματικότητα, όχι απλώς μόνο μια δέσμη αξιών η οποία παρουσιάζει μια ποικιλομορφία θεσμών — που πρέπει να θεωρηθούν ότι αποτελούν τα βασικά στοιχεία του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου τα οποία είτε έχουν ήδη υιοθετηθεί στις χώρες της ΕΕ είτε πρέπει να υιοθετηθούν με πολιτικά μέσα:

- 1) το κράτος είναι υπεύθυνο για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, στοχεύει σε υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παρέχει, ή εγγυάται, δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας (υπηρεσίες γενικού ενδιαφέροντος), και εφαρμόζει δημοσιονομικές πολιτικές ανακατανομής του εισοδήματος·
- 2) οι κυβερνήσεις ή/και οι κοινωνικοί εταίροι ή άλλοι φορείς παρέχουν συστήματα κοινωνικής προστασίας τα οποία προσφέρουν την κατάλληλη ασφάλιση ή κοινωνική προστασία έναντι μεγάλων κινδύνων (όπως, π.χ., ανεργία, ασθένεια, γήρας) σε επίπεδο που αποτρέπει η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός·
- 3) θεμελιώδη νομικά (ή οιοιδήποτε νομικά) δικαιώματα — τα οποία θεσπίζονται από διεθνείς συμφωνίες — όπως το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι ή το δικαίωμα απεργίας·
- 4) συμμετοχή των εργαζομένων σε όλα τα επίπεδα σε συνδυασμό με συστήματα εργατικών σχέσεων ή αυτόνομου κοινωνικού διαλόγου·
- 5) ισχυρή και σαφή δέσμευση για τη διασφάλιση της ισότητας των δυο φύλων σε όλη την έκταση της κοινωνίας και ειδικότερα στους τομείς της εκπαίδευσης και της απασχόλησης·
- 6) απαραίτητες πολιτικές για την αντιμετώπιση των θεμάτων της μετανάστευσης και ειδικότερα στο πλαίσιο της δημογραφικής εξέλιξης στις χώρες της ΕΕ·
- 7) μια δέσμη νομοθετικών πράξεων στον κοινωνικό τομέα και στον τομέα της απασχόλησης η οποία διασφαλίζει ισότητα ευκαιριών και προστατεύει ευάλωτες ομάδες και συμπεριλαμβανει θετικά μέτρα για την αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών μειονεκτικών ομάδων (νέοι, ηλικιωμένοι, άτομα με ειδικές ανάγκες)·
- 8) μια δέσμη μέτρων μακροοικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής για την προώθηση μιας βιώσιμης μη πληθωριστικής οικονομικής ανάπτυξης και των συναλλαγών επί ίσους όρους (ενιαία αγορά) η οποία παρέχει μέτρα στήριξης για την βιομηχανία και τους παρόχους υπηρεσιών και ειδικότερα τους επιχειρηματίες και τις ΜΜΕ·
- 9) απαραίτητα προγράμματα πολιτικής για την προώθηση των επενδύσεων σε τομείς που είναι θεμελιώδεις για το μέλλον της Ευρώπης, και ειδικότερα στους τομείς της δια βίου μάθησης, της έρευνας και ανάπτυξης, των τεχνολογιών του περιβάλλοντος, κλπ·
- 10) συνεχής προτεραιότητα για την προώθηση της κοινωνικής κινητικότητας και τη διασφάλιση της ισότητας των ευκαιριών για όλους·
- 11) ευθύνη για τη θέσπιση πολιτικών για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών θεμάτων και ειδικότερα των σχετικών με την υγεία και τον ενεργειακό εφοδιασμό·

- 12) ευρεία συναίνεση ότι απαιτείται ένα ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο ιδιωτικών και δημοσίων επενδύσεων στην Ευρώπη προκειμένου να προωθηθεί η ανταγωνιστικότητα και η κοινωνική και περιβαλλοντική πρόοδος·
- 13) δέσμευση υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης, ώστε τα οικονομικά και κοινωνικά επιτεύγματα της σημερινής γενιάς να μην διασφαλίζονται σε βάρος μελλοντικών γενεών (αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών)·
- 14) σαφής δέσμευση υπέρ της αλληλεγγύης με τις αναπτυσσόμενες χώρες και της παροχής βοήθειας στα προγράμματα οικονομικής, κοινωνικής, και περιβαλλοντικής μεταρρύθμισής τους.

2.2 Επιτεύγματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου

2.2.1 Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι επιτυχίες διευρύνσεις της είναι γεγονότα ιστορικών διαστάσεων. Μια ήπειρος που είχε πληγεί από τον πόλεμο και τις συγκρούσεις κατόρθωσε να κάνει μια καινούργια αρχή και να αποκηρύξει τον εθνικισμό που οδηγεί στις πολεμικές συρράξεις. Σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να θεωρηθεί το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο.

2.2.2 Η Ευρώπη δικαιολογημένα μπορεί να αισθάνεται υπερήφανη για την κοινωνική της επίδοση χάρη στους δεσμούς και πολιτικές που έχει υιοθετήσει, στις μυριάδες του μορφές, σε εθνικό και, σε ορισμένο βαθμό, σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Όσον αφορά τους βασικούς δείκτες ευημερίας, συμπεριλαμβανομένων της φτώχειας, της ανισότητας, του προσδόκιμου επιβίωσης, και της υγείας, οι χώρες της Ευρώπης κατέχουν την πρώτη θέση.

2.2.3 Πολλές ευρωπαϊκές χώρες κατέχουν διεθνώς υψηλή θέση όσον αφορά τους δείκτες παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας, μολονότι υπάρχουν πολλές αποκλίσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Είναι σημαντικό επίτευγμα το γεγονός ότι πολλές χώρες της ΕΕ κατέχουν διεθνώς την πρώτη θέση όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα και τις επενδύσεις στην έρευνα. Το όραμα μιας κοινωνίας η οποία στηρίζεται στη γνώση, βασικοί συντελεστές της οποίας είναι οι επενδύσεις στην έρευνα και η δια βίου μάθηση, αποτελεί βασικό στοιχείο του ευρωπαϊκού προτύπου που τυγχάνει ευρείας στήριξης.

2.2.4 Η Ευρώπη έχει σημειώσει τη μεγαλύτερη πρόοδο όσον αφορά την εφαρμογή του πρωτοκόλλου το Κίото — μολονότι τα γενικά αποτελέσματα δεν είναι ικανοποιητικά. Η Ευρώπη ως περιφέρεια κατέχει, επίσης, διεθνώς ηγετική θέση στον τομέα των περιβαλλοντικών τεχνολογιών και της ανάπτυξης νέων ενεργειακών λύσεων στα θέματα της θέρμανσης και των μεταφορών.

2.2.5 Από τη σύγκριση των δεικτών κοινωνικής συνοχής και ασφάλειας και των ποσοστών απασχόλησης/ανεργίας στις χώρες του ΟΟΣΑ προκύπτει ότι οι χώρες που προσφέρουν υψηλά επίπεδα ασφάλειας στους εργαζομένους τους τείνουν να έχουν υψηλότερα επίπεδα απασχόλησης και ότι οι σκανδιναβικές χώρες αποτελούν τα πλέον θετικά παραδείγματα.

2.2.6 Καθίσταται ολοένα και πιο εμφανές ότι η πολιτική υποστήριξη της περαιτέρω ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εξαρτάται από μια αντίληψη η οποία ξεπερνά την απλή ολοκλήρωση των αγορών. Καθώς καταργούνται τα οικονομικά σύνορα, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και τα ευρωπαϊκά όργανα, μαζί με τους κοινωνικούς εταίρους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, αναπτύσσουν κατάλληλους μηχανισμούς οι οποίοι διασφαλίζουν την κοινωνική συνοχή

και δικαιοσύνη υπό τις νέες συνθήκες και, ειδικότερα, αποτρέπουν ο ανταγωνισμός των συστημάτων να οδηγήσει σε μια ισοπέδωση προς τα κάτω με αποτέλεσμα σοβαρή μείωση του επιπέδου κοινωνικής ασφάλειας στην Ευρώπη.

2.2.7 Η διεύρυνση της ΕΕ συνέβαλε πολύ εποικοδομητικά στην ανάπτυξη της ταυτότητας του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Η διεύρυνση πλούτυνε την ΕΕ με ένα πλήθος χωρών με μια μακρά ιστορία πολιτισμικών, κοινωνικών, οικονομικών, και βιομηχανικών επιτευγμάτων. Παγίωσε σαφώς την πολιτιστική διάσταση του κοινωνικού προτύπου. Η πολιτισμική διάσταση θα αποτελέσει έναν από τους βασικούς μηχανισμούς της συνοχής της ΕΕ.

2.2.8 Οι κοινωνικός διάλογος, σε όλα τα επίπεδα, έχει καταστεί ζωτική έκφραση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Η αναδυόμενη συναίνεση, η οποία αναπτύχθηκε με τον κοινωνικό διάλογο, θα καταστήσει δύσκολη την επίτευξη των μεγάλων φιλοδοξιών της στρατηγικής της Λισσαβώνας χωρίς τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Ο ευρωπαϊκός τρόπος αντιμετώπισης της συμμετοχής των εργαζομένων διασφαλίζει ότι οι συνεχείς διαρθρωτικές μεταβολές που υφίστανται είναι επωφελείς για όλους τους ενδιαφερόμενους.

2.2.9 Οι κοινωνικοί εταίροι διαδραμάτισαν αποφασιστικό ρόλο όσον αφορά την εφαρμογή των κοινωνικών πολιτικών. Ο ρόλος αυτός είναι μοναδικός στον κόσμο. Μέχρι που έχει προταθεί οι κοινωνικοί εταίροι να είναι υπεύθυνοι, σε κοινοτικό επίπεδο, για όλο το ρυθμιστικό έργο που αφορά τον κόσμο της εργασίας.

2.2.9.1 Όσον αφορά τη βασική δομή του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, δεν έχει εκτιμηθεί όσο θα έπρεπε ο θεμελιώδης ρόλος που διαδραματίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να τονιστεί η ιδιαίτερη σημασία του ρυθμιστικού ρόλου των συνδικαλιστικών και εργοδοτικών οργανώσεων στο πλαίσιο των συλλογικών συμβάσεων και των συμβάσεων περί αποδοχών. Η θεσμοθετημένη συμμετοχή των εκπροσώπων των εργαζομένων εντός των επιχειρήσεων αποτελεί, επίσης, θεμελιώδες στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

2.2.10 Η συμμετοχή των πολιτών και των οργανώσεών τους αποτελεί ουσιαστικό παράγοντα διαμόρφωσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών προωθούν τις επιθυμίες των μελών τους και διαδραματίζουν συχνά σημαντικό ρόλο ως πάροχοι κοινωνικών υπηρεσιών. Το μέλλον του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και ο δυναμισμός του εξαρτώνται από τη μεγαλύτερη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών με την επέκταση του διαλόγου των πολιτών και, ως εκ τούτου, της συμμετοχικής δημοκρατίας.

2.2.11 Οι υψηλής ποιότητας υπηρεσίες του δημοσίου τομέα αποτελούν ένα άλλο σημαντικό στοιχείο για τον προσδιορισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Η γενική εικόνα της κατάστασης στην ΕΕ είναι ότι ο δημόσιος τομέας, ως φορέας ο οποίος εγγυάται ή/και διασφαλίζει την εξίσου παροχή βασικών υπηρεσιών, τυγχάνει ευρύτερης παροχής υποστήριξης και διαδραματίζει ευρύτερο ρόλο σε σύγκριση με άλλες χώρες. Σε τομείς όπως η εκπαίδευση και η κατάρτιση, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και η φροντίδα των ηλικιωμένων, ο δημόσιος τομέας διαδραματίζει σημαντικό ρόλο σε όλα τα κράτη μέλη. Ταυτόχρονα εντείνεται η συζήτηση σχετικά με τους συμπληρωματικούς ρόλους του δημόσιου τομέα, ως εγγυητή ειδικών υπηρεσιών, ή ως εγγυητή και παρόχου υπηρεσιών.

2.2.12 Στενά συνδεδεμένη με τον δημόσιο τομέα είναι η ανάπτυξη φορέων κοινωνικής οικονομίας σε ένα ορισμένο αριθμό χωρών της ΕΕ. Η κοινωνική οικονομία διαδραματίζει διττό ρόλο: παρέχει βασικές υπηρεσίες, ιδιαίτερα στον τομέα των φροντίδων και ταυτόχρονα προσφέρει απασχόληση σε άτομα τα οποία δεν μπορούν να ενταχθούν εύκολα στην κανονική αγορά εργασίας όπως, για παράδειγμα, τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Οι κοινωνική οικονομία αναπτύσσεται ολίγο ως πολύ σε όλες τις χώρες της ΕΕ, εν μέρει λόγω των δημογραφικών εξελίξεων και της ανάγκης για παροχή φροντίδων στους ηλικιωμένους. Οι κοινωνική οικονομία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας. Η κοινωνική οικονομία πολλά έχει «πρόσωπα» και μεγάλο πλήθος μορφών οργάνωσης ενώ δεν έχει υποχρεωτικά διάθεση να ενταχθεί στο ανταγωνιστικό σύστημα.

2.3 Αδυναμίες και προκλήσεις

2.3.1 Μολονότι είναι ορθό να τονίζονται τα επιτεύγματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, θα ήταν σφάλμα να παραγνωρίζονται οι αδυναμίες του και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Η υπερηφάνεια για το κοινωνικό πρότυπο δεν πρέπει να συγχέεται με την αυταρέσκεια.

2.3.2 Συχνά λέγεται ότι το πρότυπο δεν μπορεί να αποκληθεί «κοινωνικό» εάν καταδικάζει το ένα δέκατο ή δωδέκατο του εργατικού δυναμικού σε ανεργία. Από μια έννοια, αυτό είναι ορθό: στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ η ανεργία είναι απαράδεκτα υψηλή, προκαλεί κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα, απειλεί την κοινωνική συνοχή, και σπαταλά τους παραγωγικούς πόρους. Ωστόσο, ο υπονοούμενος συχνά ισχυρισμός είναι ότι η Ευρώπη, επιλέγοντας ένα κοινωνικό πρότυπο, επιλέγει ταυτόχρονα ένα υψηλό επίπεδο ανεργίας και ότι η ανεργία είναι το τίμημα για την κοινωνική συνοχή. Η ΕΟΚΕ απορρίπτει την άποψη αυτή. Η Ευρώπη δεν οφείλει να επιλέξει μεταξύ κοινωνικής συνοχής και υψηλού επιπέδου ανεργίας.

2.3.3 Η ανεργία παραμένει η βασική απειλή του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, αυξάνοντας το κόστος, μειώνοντας τις οικονομικές ευκαιρίες, δημιουργώντας ανισότητα και κοινωνικές εντάσεις. Μείωση της απασχόλησης παραμένει βασική προτεραιότητα. Τούτο ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά την ανεργία των νέων η οποία, σε πολλές χώρες, είναι σημαντικά υψηλότερη από το μέσο επίπεδο ανεργίας και, δεδομένου του κινδύνου αποκλεισμού για μεγάλο χρονικό διάστημα από την αγορά εργασίας και από την κοινωνία γενικότερα, είναι ιδιαίτερα επιζήμια τόσο από κοινωνική όσο και από οικονομική άποψη. Για να επιλυθεί το πρόβλημα αυτό απαιτείται μια ευρεία δέσμη μέτρων από πλευράς προσφοράς σε συνδυασμό με μέτρα πολιτικής από πλευράς ζήτησης προκειμένου να διασφαλιστεί το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα.

2.3.4 Η γεωγραφική ανισότητα και φτώχεια (που υπολογίζεται ότι πλήττει 70 εκατ. πολίτες) παραμένει σημαντική σε όλη την έκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έχει ενταθεί από της διευρύνσεως. Ακόμη και στις πλούσιες ευρωπαϊκές χώρες ένας υπερβολικά μεγάλος αριθμός ατόμων πλήττεται από (σχετική) φτώχεια. Η παιδική φτώχεια είναι ιδιαίτερα σκανδαλώδης, επειδή καταστρέφει τις δυνατότητες που προσφέρει η ζωή και παγώνει την ανισότητα από την μια γενιά στην άλλη. Παρά τις υψηλές σημερινές φιλοδοξίες, οι πολιτικές κοινωνικής συνοχής στα κράτη μέλη της ΕΕ δεν κατόρθωσαν να καταπολεμήσουν τη φτώχεια και την ανεργία. Τούτο αποτελεί σημαντική πρόκληση για την Ευρώπη.

2.3.5 Αυτές και άλλες αδυναμίες της ευρωπαϊκής οικονομίας και κοινωνίας, στο κοινωνικό μας πρότυπο, συχνά θεωρείται ότι επιδεινώνονται από νέες προκλήσεις, με τη μορφή της οικονομικής παγκοσμιοποίησης, της εξέλιξης των νέων τεχνολογιών και του γηρασμού του πληθυσμού. Η αύξηση του προσδόκιμου επιβίωσης και η μείωση του ποσοστού των γεννήσεων δημιουργούν σοβαρά προβλήματα όσον αφορά τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης — με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα συστήματα συνταξιοδότησης. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση κατά μιας απλουστευμένης πολιτικής προσέγγισης η οποία βασίζεται σε ένα αριθμό δημοφιλών δοξασιών:

— Μολονότι παγκοσμιοποίηση σημαίνει ολοένα και περισσότερες συναλλαγές στους τομείς των αγαθών και υπηρεσιών διεθνώς, πρέπει να γνωρίζουμε ότι στην ενιαία οικονομική οντότητα Ευρώπη των 25, λίγο παραπάνω από 10 % της ευρωπαϊκής παραγωγής εξάγεται (ή εισάγεται). Αυτό σημαίνει ότι η οικονομία της ΕΕ δεν είναι πιο ανοικτή από την οικονομία των ΗΠΑ (η οποία συχνά θεωρείται ως πολύ πιο ανεξάρτητη από τις παγκόσμιες δυνάμεις). Τα κράτη μέλη οφείλουν να κάνουν τις κοινωνικές και πολιτικές τους επιλογές όσον αφορά τα συστήματα κοινωνικής προνοίας τους και τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις. Ένα σύστημα παροχών το οποίο δεν είναι ορθά σχεδιασμένο πρέπει να μεταρρυθμιστεί για να διασφαλιστεί υψηλότερη παραγωγικότητα και απασχόληση, παρέχοντας μεγαλύτερη ασφάλεια στους δικαιούχους, και όχι λόγω της «παγκοσμιοποίησης».

— Παρόμοια, η τεχνολογική εξέλιξη πρέπει να είναι ευπρόσδεκτη δεδομένου ότι αυξάνει την παραγωγικότητα της εργασίας και συμβάλλει στη δημιουργία του πλούτου που απαιτείται για τη χρηματοδότηση υψηλότερων επιπέδων ζωής και κοινωνικής προστασίας. Η ορθή προσέγγιση έναντι της τεχνολογικής εξέλιξης είναι η επένδυση στους ανθρώπινους πόρους και η στήριξη των διαδικασιών προσαρμογής διαμέσου ορθά σχεδιασμένων κοινωνικών πολιτικών για τη βελτίωση των ικανοτήτων των επιχειρήσεων και των εργαζομένων της Ευρώπης.

— Χωρίς αμφιβολία, η δημογραφική κατάσταση επηρεάζει το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο — το αντίστροφο όμως είναι εξίσου αληθές. Ορθές πολιτικές παιδικής μέριμνας επιτρέπουν στις γυναίκες και τους άνδρες να εργάζονται χωρίς να αναγκάζονται να επιλέγουν μεταξύ επαγγελματικού βίου και οικογένειας. Χάρη σε πολιτικές που τους ενθαρρύνουν να παραμείνουν οικονομικώς ενεργοί, οι ηλικιωμένοι παραμένουν στην αγορά εργασίας και έτσι επωφελούνται τόσο οι ηλικιωμένοι όσο και το σύνολο της κοινωνίας από την αύξηση του προσδόκιμου επιβίωσης. Η δια βίου μάθηση διευκολύνει την προσαρμοστικότητα και αυξάνει την παραγωγικότητα και την απασχόληση. Εξάλλου, όλες οι κοινωνίες αντιμετωπίζουν δημογραφικά προβλήματα.

— Τέλος, είναι ευρύτατα αποδεκτό ότι η Ευρώπη οφείλει μάλλον να αναπτύσσει και να συντονίζει, αντί να περιορίζει, τις ευρωπαϊκές οικονομικές πολιτικές, ως μέσα για την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων της αγοράς όπως είναι, για παράδειγμα, ο επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός. Παρόμοιες στρεβλώσεις ασκούν πίεση στα κοινωνικά συστήματα και στην οικονομική τους βάση. Εξάλλου, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί ισχυρή κινητήριο δύναμη για την εμπορική και οικονομική επίδοση και, εξάλλου, προσφέρει τη δυνατότητα ρύθμισης ορισμένων πτυχών του κόσμου της εργασίας και της κοινωνικής ζωής σε ένα πιο

κατάλληλο ευρωπαϊκό επίπεδο. Η επίτευξη του στόχου αυτού εν όψει της θεσμικής ποικιλομορφίας αποτελεί σημαντική πρόκληση για τους υπεύθυνους για την χάραξη πολιτικής και, σε μεγάλο βαθμό, για τους κοινωνικούς εταίρους.

2.4 Ένα δυναμικό πρότυπο

2.4.1 Προκειμένου να επιβιώσει το ευρωπαϊκό πρότυπο, και να μπορεί να επηρεάζει τις μελλοντικές πολιτικές, πρέπει να είναι δυναμικό και ανοικτό στο διάλογο και τη μεταρρύθμιση. Η ιστορία παρέχει πολλά παραδείγματα προκλήσεων που δεν μπορούσαν να προβλεφθούν: οι απειλητικές περιβαλλοντικές καταστροφές, οι ριζικές δημογραφικές αλλαγές και αλλαγές στη διάρθρωση των οικογενειών, οι κρίσεις όσον αφορά τον εφοδιασμό σε ενέργεια, η κρίση της γνώσης, οι νέες και ισχυρές τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών, και τα μεταβαλλόμενα πρότυπα της παραγωγής και ου επαγγελματικού βίου.

2.4.2 Στο μέλλον, η βασική πρόκληση που θα αντιμετωπίσει το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο είναι ο εντοπισμός των πτυχών του προτύπου οι οποίες θα προωθήσουν λύσεις επωφελείς για όλους σε δυο ή τρία επίπεδα. Με άλλα λόγια, θα πρέπει να εντοπιστούν υπάρχουσες ή νέες πολιτικές οι οποίες προωθούν την κοινωνική συνοχή, την οικονομική επίδοση, και τη βιώσιμη ανάπτυξη.

2.4.3 Ταυτόχρονα, έχει ζωτική σημασία, να εφαρμοστούν σταθερά μετριοπαθείς μεταρρυθμίσεις στους θεσμούς που έχει αποδειχθεί επαρκώς ότι έχουν αρνητικές συνέπειες από οικονομικής, κοινωνικής, και περιβαλλοντικής άποψης. Στο σημείο αυτό, αξιολογήσεις των επιπτώσεων των πολιτικών μπορεί να είναι χρήσιμες, με σκοπό βελτίωση των ρυθμίσεων και όχι απλουστευμένη απορρύθμιση.

2.4.4 Πού εντοπίζονται οι νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζει το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο; Εν πρώτοις υπάρχουν τρεις τομείς: ανταγωνιστικότητα και απασχόληση, κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας, και οι συνέπειες της παγκοσμιοποίησης. Πιο μακροπρόθεσμα, οι περιβαλλοντικές προκλήσεις μπορούν να προκαλέσουν σοβαρές μετεγκαταστάσεις παραγωγής και χάρου εργασίας. Σ' αυτό πρέπει να προστεθούν τα θέματα της μετανάστευσης (εσωτερικής και εξωτερικής) και της ισότητας των δυο φύλων. Και τα δύο θα επηρεάσουν έντονα με τη μελλοντική μορφή του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

2.4.5 Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να αναπτυχθεί περαιτέρω η κοινωνία της γνώσης τόσο στον τομέα της έρευνας όσο και στον τομέα της δια βίου μάθησης. Η γνώση θα καταστεί, ακόμα περισσότερο και από σήμερα βασικός συντελεστής για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας και, κατά συνέπεια, για τη δημιουργία πόρων για τις κοινωνικές πολιτικές. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να συνεχίσει η στήριξη της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης μικρών επιχειρήσεων. Οι κοινωνικές συνέπειες της επανάστασης της γνώσης είναι ενδεχομένως θέμα που θα μπορούσε επωφελώς να αποτελέσει αντικείμενο του κοινωνικού διαλόγου. Η ανάπτυξη νέων και αποτελεσματικών συστημάτων δια βίου μάθησης θα αποτελέσει ιδιαίτερη πρόκληση για τις κυβερνήσεις και τους κοινωνικούς εταίρους.

2.4.6 Είναι επιτακτικό να διερευνηθεί η επίτευξη νέας ισορροπίας μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας η οποία θα προωθήσει την απασχόληση και την καινοτομία, όπως τόνισαν και οι κοινωνικοί

εταίροι στο κοινό τους πρόγραμμα εργασίας⁽³⁾. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να συμφωνήσουν οι κοινωνικοί εταίροι όσον αφορά μέτρα για τη μείωση της ανεργίας των νέων. Η ανεργία αυτή καθαυτή είναι τραγικό φαινόμενο. Η ανεργία των νέων γενιών αποτελεί κίνδυνο για τον ίδιο τον ιστό της δημοκρατικής ευρωπαϊκής κοινωνίας.

2.4.7 Στην προοπτική των περιβαλλοντικών προκλήσεων, θα απαιτηθούν περισσότερες επενδύσεις στις μεταφορές και τη στέγαση, καθώς και στο σχεδιασμό και τη μεταρρύθμιση των τοπικών κοινοτήτων. Η άνοδος των ενεργειακών τιμών θα έχει ριζικές επιπτώσεις στην πολιτική κοινωνικής συνοχής και τις διαρθρωτικές πολιτικές. Πρόκειται για τομείς που προσφέρονται ιδιαίτερα για λύσεις επωφελείς για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

2.4.8 Το σύστημα μακροοικονομικής διαχείρισης οφείλει να στηρίζει καλύτερα τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Σε μια πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, στη μετά τη Λισσαβόνα εποχή, έχει ζωτική σημασία η επίτευξη μιας ισορροπίας, προσανατολισμένης στην ανάπτυξη, που θα στηρίζεται στους δυο πυλώνες της οικονομικής πολιτικής, δηλαδή την προσφορά και τη ζήτηση.

2.4.9 Η παγκοσμιοποίηση είναι πρόκληση όχι μόνο από άποψης εμπορίου και τιμών. Η παγκοσμιοποίηση είναι, επίσης, ευκαιρία, για παράδειγμα, για το άνοιγμα νέων περιβαλλοντικών τεχνολογιών. Η Ευρώπη πρέπει να επενδύσει πολύ περισσότερο σε σύγχρονες τεχνολογίες, ιδιαίτερα στον τομέα του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι άλλες χώρες, όπως οι ΗΠΑ, εντοπίζουν γρήγορα τις ευκαιρίες που διανοίγονται. Η παγκοσμιοποίηση δεν είναι μόνο ζήτημα προστασίας για επιβίωση. Είναι, μάλλον, ζήτημα πρωτόβουλης δράσης και εντοπισμού των ευκαιριών.

2.4.10 Οι πλέον πιθανές σοβαρές προκλήσεις του μέλλοντος είναι η επιστροφή της Ευρώπης σε εθνικιστικές και πολιτικές και πολιτικές προστατευτισμού και κλείσιμο των αγορών. Αυτό, πράγματι, θα ήταν επιζήμιο τόσο από οικονομικής όσο και από κοινωνικής άποψης.

2.4.11 Κανένα κοινωνικό πρότυπο στο παρελθόν δεν ήταν τελικό και ούτε θα είναι στο μέλλον. Η βασική ιδέα ενός κοινωνικού προτύπου είναι ότι δημιουργεί ιδέες και απόψεις καθώς εξελίσσεται. Ένα κοινωνικό πρότυπο πρέπει να είναι δυναμικό αλλιώς απολιθώνεται — και χάνεται. Ένα κοινωνικό πρότυπο πρέπει να τίθεται σε δοκιμασία και να συζητείται σε μια συνεχή δημοκρατική διαδικασία. Πρέπει να διενεργούνται αξιολογήσεις και αναπτύσσονται και να προσαρμόζονται κατάλληλα μέσα διακυβέρνησης.

2.5 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο είναι πρότυπο παγκόσμιας αναφοράς;

2.5.1 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο μπορεί να θεωρηθεί ως προσπάθεια κατάρτισης ενός σχεδίου για τη διαμόρφωση μιας Ένωσης της ευημερίας στο μέλλον, που θα διαθέτει μια ιδιαίτερα ανταγωνιστική βιομηχανία, θα έχει ιδιαίτερα μεγάλες φιλοδοξίες, και υψηλό επίπεδο ευθυνών όσον αφορά τις περιβαλλοντικές προκλήσεις. Με αυτή την περιγραφή, και έμφαση στις δημοκρατικές του λειτουργίες, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο μπορεί να αποτελέσει πηγή έμπνευσης για άλλες χώρες ή ομάδες χωρών.

⁽³⁾ «Πρόγραμμα εργασίας των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων 2006-2008». Βλέπε, επίσης, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με τίτλο «Flexicurity (ευέλικτη ασφάλεια) η περίπτωση της Δανίας» (Εισηγήτρια: η κα. Vium) (δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί στην ΕΕ).

2.5.2 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο μπορεί να γίνει πρότυπο παγκόσμιας αναφοράς. Κάθε χώρα και κάθε ομάδα χωρών έχει αναπτύξει το δικό της κοινωνικό πρότυπο και έχει αναπτύξει τις εφαρμογές του. Ό,τι έχει αποδειχθεί πολύτιμο στην Ευρώπη δεν είναι αναγκαστικά και πολύτιμο σε άλλες χώρες και υπό διαφορετικές συνθήκες. Ωστόσο, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα, εάν όχι τουλάχιστον επειδή προσπαθεί να εντάξει σε ένα σύνολο τα οικονομικά, κοινωνικά, και περιβαλλοντικά θέματα σε μια «ιδέα μιας δημοκρατικής, οικολογικής, ανταγωνιστικής, βασιζόμενης στην αλληλεγγύη, κοινωνίας της ευημερίας, χωρίς αποκλεισμούς για όλους τους πολίτες της Ευρώπης». Θα κριθεί από τις άλλες χώρες από την άποψη της επίτευξης των στόχων αυτών.

2.5.3 Οι εταίροι της ΕΕ επιδεικνύουν όλο και μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την προσέγγιση της ΕΕ επειδή, με ενεργό τρόπο, συνδυάζει τους οικονομικούς, κοινωνικούς, και περιβαλλοντικούς στόχους. Το ευρωπαϊκό οικονομικό και κοινωνικό πρότυπο για την περιφερειακή ολοκλήρωση μπορεί να αποτελέσει πηγή έμπνευσης για άλλες περιοχές και χώρες. Η αξία της ευρωπαϊκής προσέγγισης των τριών πυλώνων είναι αποδεδειγμένη.

2.5.4 Στη μελέτη της για την κοινωνική διάσταση της παγκοσμιοποίησης, η ΔΟΕ αναφέρθηκε ρητά στο ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο ως πιθανή πηγή έμπνευσης για τις νέες βιομηχανικές χώρες⁽⁴⁾. Ένα παράδειγμα είναι η Κίνα η οποία έχει επιτύχει μια σταθερή και ταχεία οικονομική ανάπτυξη, αλλά αντιλαμβάνεται ολοένα και περισσότερο τις κοινωνικές εντάσεις και τα οικολογικά προβλήματα.

2.6 Παρουσίαση των προκλήσεων στους πολίτες της Ευρώπης

2.6.1 Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο θα διαρκέσει και θα επιβιώσει μόνο εφόσον έχει την υποστήριξη των πολιτών της Ευρώπης. Προκειμένου να έγκυρο, το πρότυπο πρέπει να αποτελεί

αντικείμενο διαλόγου και συζήτησης με τους πολίτες. Αυτό θα προσέφερε στους πολίτες μια μοναδική ευκαιρία να ακουστούν στη γενική συζήτηση για το μέλλον της ευρωπαϊκής κοινωνίας.

2.6.2 Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ παρουσίασε μια βασική ανάλυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Η ανάλυση αυτή πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω. Υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη για σαφή διασύνδεση της ιδέας και της πραγματικότητας. Έτσι, το πρότυπο μπορεί να αποτελέσει βάση για περαιτέρω συζητήσεις σχετικά με το είδος της ευρωπαϊκής κοινωνίας που επιθυμούν για το μέλλον οι πολίτες. Στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής της ΕΕ για την πληροφόρηση επικοινωνία, το πρότυπο θα μπορούσε να αποτελέσει βάση διαλόγου.

2.6.3 Τέλος, με τη συζήτηση, το διάλογο και μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση, θα δεσμευθούν οι πολίτες της Ευρώπης να υπερασπιστούν το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο και να προσφέρουν τις ιδέες τους για την περαιτέρω ανάπτυξη του.

2.7 Ο ρόλος της ΕΟΚΕ

2.7.1 Τα μέλη της ΕΟΚΕ αποτελούν σημαντικό διάλογο για τις οργανώσεις που εκπροσωπούν. Η ΕΟΚΕ διοργανώνει τακτικά φόρουμ ενδιαφερομένων μερών σε ένα ευρύτερο πλαίσιο για την ανταλλαγή γνώμων και απόψεων.

2.7.2 Η ΕΟΚΕ θα μελετήσει κατά πόσο μπορεί να χρησιμοποιήσει το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο ως βάση για μια ευρύτερη προσπάθεια επικοινωνίας στην Ένωση. Έτσι, η ΕΟΚΕ μπορεί να συμβάλει συγκεκριμένα στη συζήτηση σχετικά με ποιο είδος Ευρώπης, ποιο είδος κοινωνικού προτύπου, επιθυμούν οι πολίτες για το μέλλον. Οι κοινωνικοί εταίροι, η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, και τα εθνικά οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια προσκαλούνται να συμμετάσχουν.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006.

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND

(4) URL: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/globali/synthesis.pdf>.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης»

(2006/C 309/26)

Στις 13 και 14 Ιουλίου 2005, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού, αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά την εφαρμογή της κοινοτικής πολιτικής συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιουνίου 2006 (εισηγήτρια η κα **Marzena Mendza-Drozd**).

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 47 ψήφους υπέρ, 36 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που επιδεικνύει από πολύ καιρό ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την πολιτική συνοχής, έχει αποφανθεί επανειλημμένα για το θέμα αυτό, αναφερόμενη στα διαρθρωτικά ταμεία ⁽¹⁾ και στο Ταμείο Συνοχής καθώς και σε μια θεμελιώδη αρχή της λειτουργίας τους: την εταιρική σχέση.

1.2 Το αδιάλειπτο ενδιαφέρον της ΕΟΚΕ για την αρχή της εταιρικής σχέσης απορρέει από την πεποίθηση την οποία φαίνεται να συμμερίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δηλαδή ότι «η αποτελεσματικότητα της πολιτικής συνοχής εξαρτάται ευρέως από την ορθή συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών φορέων, καθώς και των άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών» ⁽²⁾.

1.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι εναπομένουν πολλά να γίνουν σε πρακτικό επίπεδο όσον αφορά τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση της πολιτικής συνοχής. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, με την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης, να συμβάλει στη βελτίωση της ενσωμάτωσης της αρχής της εταιρικής σχέσης κατά την επόμενη περίοδο και ελπίζει ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο θα είναι ακόμη σε θέση να προβούν στις απαραίτητες τροποποιήσεις και να αναλάβουν συγκεκριμένες δράσεις, με στόχο την εξασφάλιση της συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία εφαρμογής της πολιτικής συνοχής. Ελπίζει εξάλλου ότι, στα πλαίσια των τρεχουσών δράσεων στα κράτη μέλη σχετικά με τα έγγραφα προγραμματισμού, η παρούσα γνωμοδότηση θα είναι για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ένα χρήσιμο όργανο στις σχέσεις τους με τις εθνικές και περιφερειακές αρχές.

⁽¹⁾ Οι πρόσφατες γνωμοδοτήσεις για το θέμα αυτό αφορούν κυρίως την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΕ C 255 της 14-10-2005, σ.76), τη θέσπιση γενικών διατάξεων για τα ευρωπαϊκά ταμεία (ΕΕ C 255 της 14-10-2005, σ. 79), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΕ C 255 της 14-10-2005, σ. 91), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΕ C 234 της 22-9-2005, σ. 27), την γνωμοδότηση με θέμα «εταιρική σχέση για την υλοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων» ΕΕ C 10 της 14-01-2004, σ. 21), την τρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή (ΕΕ C 302 της 7-12-2004, σ. 60), καθώς και τις Στρατηγικές κατευθύνσεις της πολιτικής για τη συνοχή (2007-2013).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, και το Ταμείο Συνοχής» ΕΕ C 255 της 14^{ης} Οκτωβρίου 2005, σελ. 79.

2. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

2.1 Η ΕΟΚΕ θα συνιστούσε την υιοθέτηση μιας ευρείας ερμηνείας της έννοιας της κοινωνίας των πολιτών, η οποία να περιλαμβάνει «το σύνολο των οργανωτικών δομών, τα μέλη των οποίων εξυπηρετούν το γενικό συμφέρον» ⁽³⁾ και πληρούν τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας σχετικά με τα οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει γνώμη σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽⁴⁾. Μία τέτοια προσέγγιση σημαίνει ότι η έννοια αυτή καλύπτει κυρίως οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών όπως:

- κοινωνικούς εταίρους, δηλαδή συνδικαλιστικές και εργοδοτικές οργανώσεις,
- μη κυβερνητικές οργανώσεις των οποίων τα επίσημα και νομικά καθεστώτα ορίζουν τον στόχο της δράσης και την αποστολή τους: ενώσεις, κοινωνικοεπαγγελματικές οργανώσεις, ομοσπονδίες, φόρουμ, δίκτυα, ιδρύματα (τα οποία σε πολλά κράτη μέλη διαφέρουν από τις ενώσεις μόνο λόγω της νομικής βάσης με την οποία έχουν συσταθεί). Οι διαφορετικοί αυτοί τύποι οργανώσεων χαρακτηρίζονται επίσης και ως «μη κερδοσκοπικές οργανώσεις» ή ακόμη ως «τρίτογενής τομέας», η δε δραστηριότητά τους καλύπτει τομείς όπως για παράδειγμα η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία των καταναλωτών, η τοπική ανάπτυξη, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η κοινωνική μέριμνα, η υγιεινολογική περιθαλψη, η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, η προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος ή της κοινωνικής οικονομίας.

2.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η υιοθέτηση μιας τόσο ευρείας αποδοχής της κοινωνίας των πολιτών ενδέχεται να δημιουργήσει δυσκολίες όσον αφορά τον λειτουργικό χαρακτήρα της σε πρακτικό επίπεδο, κυρίως όταν τίθεται το θέμα της συνοχής. Εκτιμά ότι ο σαφής ορισμός της αντιπροσωπευτικότητας θα δώσει στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, καλύτερα από σήμερα, το δικαίωμα συμμετοχής στην εφαρμογή της πολιτικής για τη συνοχή. Στη γνωμοδότησή της για την αντιπροσωπευτικότητα των ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο του διαλόγου

⁽³⁾ Γνωμοδότηση σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ και των υποψηφίων χωρών» ΕΕ C 28 της 3^{ης} Φεβρουαρίου 2006, σ. 97

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση με θέμα, «Η αντιπροσωπευτικότητα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο του διαλόγου με τους πολίτες», ΕΕ C 88 της 11-4-2006, σ. 41.

με τους πολίτες, πρότείνε ορισμένα βασικά κριτήρια και κάλεσε τους άλλους φορείς να αξιοποιήσουν τα αποτελέσματα των εργασιών της ⁽³⁾, ειδικότερα όσον αφορά τον προγραμματισμό και την παρακολούθηση σε κοινοτικό επίπεδο. Εκτιμά εντούτοις ότι στηριζόμενη στις προτάσεις της, είναι δυνατή η εκπόνηση ενός μόνιμου καταλόγου κριτηρίων σε επίπεδο κρατών μελών ή περιφερειακών αρχών, ειδικά σε ό,τι αφορά τη συμμετοχή στον προγραμματισμό και την παρακολούθηση, ο οποίος να περιλαμβάνει, για τις οργανώσεις αυτές όρους, όπως:

- πρόσβαση στην εμπειρογνομωσύνη των μελών τους,
- ανάπτυξη δράσης γενικού ενδιαφέροντος και προς όφελος όλων,
- επαρκή αριθμό μελών προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και ο επαγγελματισμός των δράσεών τους, καθώς και η εφαρμογή των δημοκρατικών αρχών (εκλογή των τακτικών μελών σε υπεύθυνες θέσεις, συζητήσεις και κυκλοφορία των πληροφοριών στο εσωτερικό των οργανώσεων αυτών, διαφάνεια των μηχανισμών λήψεως αποφάσεων και των οικονομικών, κλπ...),
- επαρκή χρηματοδότηση και προσαρμοσμένη στις ανάγκες τους ώστε να έχουν αυτονομία δράσης,
- ανεξαρτησία — που και να αποδεικνύεται στην πράξη — σε ό,τι αφορά τα εξωτερικά συμφέροντα και πιέσεις,
- διασφάλιση της διαφάνειας, κυρίως όσον αφορά τα οικονομικά και τις εσωτερικές διαδικασίες λήψεως αποφάσεων.

2.3 Το εν λόγω θέμα της αντιπροσωπευτικότητας έχει βασική σημασία. Ωστόσο, θα πρέπει να συνυπολογιστούν επίσης τα ποιοτικά κριτήρια, όπως αυτά προσδιορίζονται στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ. Θα πρέπει επίσης να υπάρξει σαφής διάκριση μεταξύ συμμετοχής και διαβούλευσης σε ό,τι αφορά τη διαμόρφωση της πολιτικής και την επιλεξιμότητα για σχέδια που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής. Όλες οι οργανώσεις που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της εν λόγω πολιτικής σε ένα συγκεκριμένο τομέα θα είναι επιλέξιμες προς χρηματοδότηση.

2.4 Όσον αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής συνοχής, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ενδείκνυται να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για να αξιοποιηθεί καλύτερα το δυναμικό των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, επειδή μπορούν να έχουν, στις περισσότερες περιπτώσεις, ανάλογα με το αντικείμενό τους, πλεονεκτήματα καθοριστικής σημασίας για την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής:

- τεχνογνωσία και ικανότητες στους περισσότερους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής,
- καλή γνώση των αναγκών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο,

⁽³⁾ Για να θεωρηθεί μια ευρωπαϊκή οργάνωση αντιπροσωπευτική, πρέπει να πληροί τα εξής εννέα κριτήρια:

- να διαθέτει μόνιμη δομή σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- να έχει άμεση πρόσβαση στην εμπειρογνομωσύνη των μελών της,
- να εκπροσωπεί γενικά συμφέροντα τα οποία αντιστοιχούν στα συμφέροντα της ευρωπαϊκής κοινωνίας,
- να απαρτίζεται από οργανώσεις που αναγνωρίζονται σε εθνικό επίπεδο ως αντιπροσωπευτικές των συμφερόντων που προασπίζονται,
- να διαθέτει οργανώσεις που να την εκπροσωπούν στα περισσότερα κράτη μέλη,
- να υποχρεούται να λογοδοτεί στα μέλη της,
- να έχει εντολή εκπροσώπησης και δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- να είναι ανεξάρτητη και να μην δέχεται εντολές από εξωτερικούς φορείς
- να είναι διαφανής, ιδίως όσον αφορά τα οικονομικά της και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων

- άμεση επαφή με τους πολίτες και, κατά συνέπεια, δυνατότητα έκφρασης απόψεων για λογαριασμό τους,
- άμεση επαφή με τα ενδιαφερόμενα άτομα και εξοικείωση με τις ανάγκες τους,
- δυνατότητα επιρροής για την κινητοποίηση των τοπικών κοινωνιών,
- έντονη αποτελεσματικότητα και δυναμικό για την εφαρμογή καινοτόμων δράσεων,
- δυνατότητα άσκησης ελέγχου στις δραστηριότητες της δημόσιας διοίκησης,
- καλές επαφές με τα ΜΜΕ.

2.5 Επίσης, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, γενικά, η συμμετοχή στην πολιτική συνοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, που απολαμβάνουν της εμπιστοσύνης του κοινού, αντιπροσωπεύει για τους πολίτες το πλησιέστερο σημείο επαφής με την ΕΕ και μπορεί να συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας των διαδικασιών χρησιμοποίησης των διαθέσιμων πόρων. Η συμμετοχή αυτή φαίνεται ικανή να διασφαλίσει ότι οι αποφάσεις που αφορούν τον καθορισμό των στόχων θα λαμβάνονται βάσει αμιγώς αντικειμενικών κριτηρίων. Η συμμετοχή των οργανώσεων αυτών ενδέχεται να συμβάλει ώστε οι υλοποιούμενες δράσεις να ανταποκρίνονται πραγματικά στις ανάγκες της κοινωνίας. Τέλος, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να αποτελέσουν πρώτης τάξεως συνομιλητές στη συζήτηση για το μέλλον των κοινοτικών πολιτικών και, ειδικότερα, της πολιτικής συνοχής, μεταφέροντάς τη σε τοπικό επίπεδο, πλησιέστερα προς τον πολίτη.

2.6 Η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στο δυναμικό που κρύβουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ανάλογα με την εξειδίκευση και τους στόχους που απορρέουν από το καταστατικό τους, σε συγκεκριμένους τομείς όπως:

- η αγορά εργασίας, η απασχόληση και το επιχειρηματικό πνεύμα όπου οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να συμβάλουν στον καταλληλότερο καθορισμό των προτεραιοτήτων και των δράσεων που επηρεάζουν την οικονομική ανάπτυξη,
- οι οικονομικές αλλαγές όπου οι ικανότητές τους μπορούν να συμβάλουν στον περιορισμό των αρνητικών, αν και ακούσιων, συνεπειών, η συνεκτίμηση των οποίων όμως δεν λαμβάνεται υπόψη,
- η προστασία του περιβάλλοντος, για την οποία μπορούν να εγγυηθούν ότι ο καθορισμός των στρατηγικών στόχων, των προτεραιοτήτων και των κριτηρίων επιλογής των σχεδίων θα γίνεται σύμφωνα με την αρχή της ισόρροπης ανάπτυξης,
- ο κοινωνικός αποκλεισμός και τα προβλήματα ισότητας των φύλων, προβληματισμοί στους οποίους οι πρακτικές γνώσεις τους μπορούν να εξασφαλίσουν την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής, σύμφωνα με την αρχή της ισότητας των ευκαιριών και των νόμιμων διατάξεων και λαμβάνοντας υπόψη την κοινωνική πτυχή των προτεινόμενων λύσεων,
- η τοπική ανάπτυξη, τομέας στον οποίον οι γνώσεις των εν λόγω οργανώσεων για τα προβλήματα και τις ανάγκες επιτρέπουν να γίνει ένα πρώτο βήμα προς την επίλυσή τους,
- η διασυνοριακή συνεργασία όπου μπορούν να αποτελέσουν εξαιρετικούς εταίρους για την υλοποίηση των σχεδίων,
- ο έλεγχος της χρησιμοποίησης των δημόσιων πόρων, όπως π.χ. του εντοπισμού περιπτώσεων διαφθοράς και της καταγγελίας τους.

3. Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία εφαρμογής της πολιτικής συνοχής

3.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου, σύμφωνα με τις οποίες η προσφυγή στην αρχή της εταιρικής σχέσης πρέπει να αποτελεί τον κανόνα σε κάθε φάση της υλοποίησης της πολιτικής συνοχής, από τον προγραμματισμό μέχρι την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της, μέσω της εφαρμογής. Τονίζει επίσης ότι η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να εξασφαλίσει την ποιοτικότερη εφαρμογή της πολιτικής αυτής και την επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να εξασφαλιστεί στους ακόλουθους τομείς:

- του προγραμματισμού σε κοινοτικό επίπεδο,
- του προγραμματισμού σε εθνικό επίπεδο (χάραξη εθνικών στρατηγικών πλαισίων αναφοράς και λειτουργικών προγραμμάτων),
- της προώθησης των Διαρθρωτικών Ταμείων και της ενημέρωσης σχετικά με τις δυνατότητες αξιοποίησης των χορηγούμενων πόρων,
- της εφαρμογής των δράσεων των εν λόγω Διαρθρωτικών Ταμείων,
- της παρακολούθησης και της αξιολόγησης της χρησιμοποίησης των πόρων.

3.2 Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι στη διαδικασία υλοποίησης της πολιτικής συνοχής, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να διαδραματίσουν έναν τριπλό ρόλο: συμβουλευτικό — με τον καθορισμό των προτεραιοτήτων και των στόχων· ελεγκτικό — έναντι των δράσεων που έχουν αναληφθεί από τη δημόσια διοίκηση, και τέλος εκτελεστικό — ως υπεύθυνοι έργων και εταίροι σε σχέδια που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία.

3.3 Στη γνωμοδότησή της για τις γενικές διατάξεις των διαρθρωτικών ταμείων⁽⁹⁾, η ΕΟΚΕ τηρεί κριτική στάση έναντι των σχεδίων της Επιτροπής που αφορούν την αρχή της εταιρικής σχέσης αν και αναγνωρίζει ότι στην πρόταση της Επιτροπής⁽⁷⁾ αναφέρεται για πρώτη φορά η κοινωνία των πολιτών και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις. Εντούτοις, με μεγάλη ανησυχία είχε πληροφορηθεί ότι κατά τη διάρκεια των νομοθετικών εργασιών σε επίπεδο Συμβουλίου, η έκφραση αυτή απαλείφθηκε και αντικαταστάθηκε από την έκφραση «κάθε άλλος κατάλληλος οργανισμός». Για τον λόγο αυτό εκφράζει την πλήρη ικανοποίησή του στην τελευταία έκδοση των εγγράφων αυτών, του Απριλίου 2006, επανέρχεται η διατύπωση σύμφωνα με την οποία στους εταίρους που αφορά η εταιρική σχέση περιλαμβάνονται οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών, οι φορείς για την προστασία του περιβάλλοντος, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και οι φορείς που έχουν αναλάβει την προάσπιση της αρχής της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Η ΕΟΚΕ θέλει να πιστεύει ότι οι παρατηρήσεις που έχει διατυπώσει μέχρι σήμερα συνέβαλαν στις αλλαγές αυτές.

4. Προγραμματισμός της χρηματοδότησης σε κοινοτικό επίπεδο

4.1 Αναγνωρίζοντας ότι ο προγραμματισμός της χρηματοδότησης σε κοινοτικό επίπεδο αποτελεί την πρώτη φάση εφαρμογής των διαρθρωτικών ταμείων, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τη σημασία των κάθε είδους διαβουλεύσεων που πραγματοποιούνται στο επίπεδο αυτό. Οι διαβουλεύσεις που πραγματοποίησε πρόσ-

φατα η Επιτροπή για τις προτάσεις σχετικά με τους στρατηγικούς προσανατολισμούς για την περίοδο 2007–2013, επιβεβαιώνουν το ζωηρό ενδιαφέρον για το θέμα αυτό των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ, έχοντας η ίδια καταβάλει προσπάθειες να συμπεριλάβει στις εργασίες της και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, κρίνει ότι κατά την εκπόνηση των στρατηγικών εγγράφων θα πρέπει να αξιοποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η συμμετοχή των οργανώσεων αυτών.

4.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης ότι η ενεργός συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών θα μπορούσε να αποδειχθεί πολύτιμη σε όλα τα συμβουλευτικά όργανα που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι το θέμα της αντιπροσωπευτικότητας και η ανάγκη καθιέρωσης κατάλληλων κριτηρίων έχουν σαφή σχέση με τη συμμετοχή αυτή. Η πρόσφατη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, που ασχολείται κατά μεγάλο μέρος με τις ΜΚΟ, των οποίων η αντιπροσωπευτικότητα είναι συχνά δύσκολο να προσδιοριστεί, θα μπορούσε να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμη στον τομέα αυτόν⁽⁹⁾.

5. Προγραμματισμός των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων σε εθνικό επίπεδο

5.1 Μολονότι οι απλουστεύσεις που προβλέπει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορούν να επιτύχουν την αύξηση της διαφάνειας στην πολιτική συνοχής, η ΕΟΚΕ επισημαίνει εκ νέου τους κινδύνους που ενέχουν οι προτάσεις αυτές. Φοβάται πάνω από όλα μήπως οι φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών αφεθούν στην τύχη τους όσον αφορά τις σχέσεις τους με τις εθνικές και περιφερειακές αρχές, που δεν ήταν πάντα πρόθυμες να εντάξουν τους φορείς αυτούς στη διαδικασία χρησιμοποίησης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής (όπως επιβεβαιώνεται στην έκθεση που εκπόνησαν κύκλοι της προστασίας του περιβάλλοντος⁽¹⁰⁾ και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία των Συνδικάτων⁽¹¹⁾), καθώς και ως απόρροια του περιορισμού του κοινωνικού ελέγχου της χρησιμοποίησης των πόρων).

5.2 Οι εμπειρίες από την κατάρτιση βασικών προγραμματικών εγγράφων για την περίοδο 2004–2006, όπως αναφέρεται στην έκθεση που εκπόνησε ο Brian Harvey⁽¹²⁾ για την Υπηρεσία Δράσης των Πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν και αφορούν μόνο τις ΜΚΟ των νέων μόνο κρατών μελών, δεν επιτρέπουν δυστυχώς μεγάλη αισιοδοξία. Οι συχνές αλλαγές των ημερομηνιών διαβούλευσης, οι ριζικές τροποποιήσεις των εγγράφων προγραμματισμού μετά τις διαβουλεύσεις (π.χ. των προβλέψεων όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις), οι καθυστερήσεις της έναρξης της διαδικασίας διαβουλεύσεων, και ως εκ τούτου, η σύντομη προθεσμία διατύπωσης σχολίων, είναι ορισμένες από τις ανεπάρκειες της διαδικασίας που έχουν θίξει οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών. Σε περιπτώσεις που η προετοιμασία των εγγράφων είχε ανατεθεί σε γραφεία συμβούλων, που δεν είχαν επαφές με την κοινωνία των πολιτών, η κατάσταση ήταν ακόμη χειρότερη.

⁽⁸⁾ Έγγραφο εργασίας της Γενικής Διεύθυνσης «Περιφερειακή Πολιτική», όπου συνοψίζονται τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης για τους κοινοτικούς στρατηγικούς στόχους της πολιτικής συνοχής, 2007–2013, 7 Οκτωβρίου 2005.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση με θέμα «Η αντιπροσωπευτικότητα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο του διαλόγου με τους πολίτες» ΕΕ C 88 11.4.2006, σ. 41.

⁽¹⁰⁾ «Best available practices. Public participation in programming implementation, monitoring of EU funds» (Βέλτιστες διαθέσιμες πρακτικές: συμμετοχή της κοινής γνώμης στον προγραμματισμό, στην εφαρμογή και στον έλεγχο των Ταμείων της ΕΕ). Ίδρυμα περιβαλλοντικής οικονομίας, φίλοι της Γης Ευρώπης και Δίκτυο Τραπεζικού Ελέγχου της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, Σεπτέμβριος 2004.

⁽¹¹⁾ Εταιρική σχέση για την περίοδο προγραμματισμού 2000–2006 – Ανάλυση της εφαρμογής της αρχής της εταιρικής σχέσης — Έγγραφο συζήτησης της ΓΔ REGIO Νοέμβριος 2005.

⁽¹²⁾ Brian Harvey, «Illusion of inclusion» («Η αυταπάτη της ένταξης») ECAS.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, και το Ταμείο Συνοχής», ΕΕ C 255 της 14^{ης} Οκτωβρίου 2005, σελ. 79.

⁽⁷⁾ COM(2004) 492 τελικό

5.3 Αυτό δεν έχει μόνο ως αποτέλεσμα να ατονεί το ενδιαφέρον για τη διαδικασία διαβουλεύσεων, αλλά αποτελεί και μια χαμένη ευκαιρία για να γίνουν σημαντικές αλλαγές στα έγγραφα προγραμματισμού. Στο σημείο αυτό, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να τονίσει ιδιαίτερα ότι η διαδικασία διαβουλεύσεων, δεόντως εφαρμοζόμενη, δεν πρέπει μόνο να εξασφαλίζει σε όλες τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις πρόσβαση στα υπό εξέταση έγγραφα, αλλά και να παρέχει αρκετά χρονικά περιθώρια για τη διατύπωση σχολίων (που να μην επηρεάζουν το χρονοδιάγραμμα εργασιών, αλλά να αρκούν για την εξοικείωση με τα έγγραφα).

5.4 Θετικές εμπειρίες, όπως ο τρόπος με τον οποίον έγιναν το 2005 οι διαβουλεύσεις για το εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα της Πολωνίας — οι εθνικές αρχές θέσπισαν λεπτομερείς κανόνες για τη διεξαγωγή των διαβουλεύσεων, τη σύνταξη σχετικών πρακτικών, την κατάρτιση καταλόγου των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν και την αιτιολογία για την αποδοχή ή την απόρριψή τους — συνιστούν παραδείγματα ορθών πρακτικών και αποδεικνύουν ότι η διαδικασία μπορεί να διεξαχθεί στο σύνολό της με εμπεριστατωμένο και αποτελεσματικό τρόπο.

5.5 Οι πληροφορίες από διάφορες χώρες δείχνουν επίσης ότι σε πολλές περιπτώσεις οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών δεν συμμετέχουν σε δραστηριότητες των ομάδων εργασίας που έχουν αναλάβει την εκπόνηση των εγγράφων προγραμματισμού, με τρόπο ώστε να μειώνεται σημαντικά η δυνατότητά τους να διατυπώνουν ευθύς εξαρχής παρατηρήσεις.

5.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει, συνεπώς, ότι η θέσπιση από την Επιτροπή ελάχιστων απαιτήσεων (ή τουλάχιστον προανατολισμών) που πρέπει να τηρούνται από τα κράτη μέλη για τη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων, καθώς και η καθιέρωση της υποχρέωσης παροχής πληροφοριών για τη διεξαγωγή της διαδικασίας θα μπορούσαν να έχουν θετική επίδραση στην εξέλιξη της κατάστασης. Μια παρόμοια δράση εκ μέρους της Επιτροπής θα μπορούσε τουλάχιστον να μειώσει κάπως τον κίνδυνο επανάληψης μιας κατάστασης όπου ένα καλό σχέδιο συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην εκπόνηση του Εθνικού Αναπτυξιακού Προγράμματος σε ένα από τα κράτη μέλη αποδεικνύεται σχεδόν άχρηστο.

6. Προβολή των διαρθρωτικών ταμείων

6.1 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι, ενώ η κατάσταση έχει βελτιωθεί κατά τα τελευταία χρόνια όσον αφορά την πρόσβαση στις πληροφορίες για τα διαρθρωτικά ταμεία, για παράδειγμα, όσον αφορά τη δημοσίευσή τους σε επίσημη ιστοσελίδα στο Διαδίκτυο, επιθυμεί ωστόσο να τονίσει ότι μόνο ορισμένα κράτη χρησιμοποιούν άλλες μορφές προβολής και ενημέρωσης, όπως ο Τύπος, η τηλεόραση ή τα σεμινάρια και οι διασκέψεις, που απευθύνονται σε συγκεκριμένες ομάδες με στοχοποιημένο τρόπο. Φαίνεται ότι η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να βελτιωθεί αισθητά εάν αξιοποιούνταν οι δυνατότητες που προσφέρουν στον τομέα αυτόν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

6.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι σε περιφερειακό επίπεδο, η κατάσταση όσον αφορά το θέμα της προβολής των διαρθρωτικών ταμείων δεν είναι καλύτερη. Τα σχέδια προβολής και ενημέρωσης εκπονούνται χωρίς την παραμικρή διαβούλευση ή γίνονται μερικές φορές τυπικά, τη στιγμή κατά την οποία η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία αυτή, με την αξιοποίηση των γνώσεών τους για τα διάφορα θέματα και προβλήματα, θα μπορούσε να συμβάλει ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στην πραγματικότητα οι στρατηγικές προβολής και ενημέρωσης που χαράσσονται.

6.3 Δεδομένου ότι τα διαρθρωτικά ταμεία διαθέτουν κεφάλαια για συγκεκριμένους κοινωνικοοικονομικούς στόχους και επειδή οι πόροι για δράσεις προβολής και ενημέρωσης συνιστούν απλώς μια μέθοδο για την εφαρμογή των δράσεων αυτών, θα πρέπει να εξεταστεί με ιδιαίτερη προσοχή το θέμα της αποτελεσματικότητας των δράσεων προβολής και ενημέρωσης.

6.4 Είναι φυσικά δύσκολο να προσδιορισθεί με ακρίβεια ποιος μηχανισμός χρησιμοποίησης των πόρων για δράσεις προβολής και ενημέρωσης είναι ο πιο αποτελεσματικός τρόπος άμεσης ενίσχυσης των δικαιούχων. Είναι δυνατό να εντοπισθούν καλά παραδείγματα τόσο δράσεων προβολής και ενημέρωσης από μεμονωμένες οργανώσεις όσο και δράσεων που έχουν ανατεθεί σε διαφημιστικά γραφεία ή εταιρείες δημοσίων σχέσεων. Ωστόσο, υπάρχουν και περιπτώσεις όπου καμία από τις λύσεις αυτές δεν είναι αποτελεσματική για την άμεση ενίσχυση των δικαιούχων ή όπου το προσφερόμενο προϊόν δεν είναι προσαρμοσμένο στις ανάγκες των τελικών χρηστών.

6.5 Συνεπώς, δημιουργούνται παράλογες καταστάσεις, στις οποίες οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, μη έχοντας πρόσβαση στους πόρους που προορίζονται για δράσεις προβολής, είναι υποχρεωμένες να αναλάβουν οι ίδιες ενημερωτικές δράσεις, χρησιμοποιώντας προς τον σκοπό αυτό δικούς τους πόρους.

6.6 Συνεπώς, φαίνεται ότι η εξασφάλιση της ύπαρξης οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ικανών να αναλαμβάνουν ενημερωτικές δράσεις κατάλληλα προσαρμοσμένες στις ανάγκες των τελικών χρηστών και συχνά προετοιμασμένων να διεξάγουν δεδομένες δραστηριότητες με μικρότερο προϋπολογισμό, η πρόσβαση σε πόρους προβολής και ενημέρωσης αποτελεί μια από τις προϋποθέσεις αποτελεσματικής χρησιμοποίησής τους.

6.7 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι το θέμα της προβολής των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής δεν μπορεί να περιοριστεί στον προσδιορισμό των υπεύθυνων φορέων και των εκτελεστικών οργάνων. Πράγματι, οι στόχοι για τους οποίους χορηγούνται οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων και τα προβλήματα στον οποίον την επίλυση πρέπει να συμβάλουν οι εν λόγω πόροι, αποτελούν σημαντικό θέμα. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι το θέμα αυτό πρέπει οπωσδήποτε να τύχει ευρείας εξέτασης και να συζητηθεί δημοσίως πριν να κινηθεί η διαδικασία άντλησης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.

7. Η εφαρμογή των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων

7.1 Στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ είχε ήδη τονίσει τη σημασία των συνολικών επιδοτήσεων. Επιθυμεί δε να επισημάνει ότι θεωρεί ανησυχητικό το γεγονός ότι από τα 10 νέα κράτη μέλη, μόνον η Δημοκρατία της Τσεχίας εισήγαγε το σύστημα των συνολικών επιδοτήσεων, ενώ ακόμη και στη χώρα αυτή μια σειρά θεσμικών εμποδίων που επέβαλε η δημόσια διοίκηση περιορίσε αισθητά την εμβέλεια του εν λόγω συστήματος. Η ΕΟΚΕ, φοβούμενη μήπως η κατάσταση αυτή επαναληφθεί κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, επιθυμεί να τονίσει ότι η εμπειρία των χωρών που έχουν αξιοποιήσει τη δυνατότητα αυτή είναι ιδιαίτερα θετική, ιδίως όσον αφορά την υποστήριξη ομάδων που βρίσκονται σε ιδιαίτερα μειονεκτική θέση λόγω π.χ. της μακροχρόνιας ανεργίας.

7.2 Ένα δεύτερο σημείο, που έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ αφορά την πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην τεχνική βοήθεια. Το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί παράδειγμα χώρας που χρησιμοποίησε μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού που προοριζόταν για τεχνική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένου του

Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, προκειμένου να συμμετάσχουν οι οργανώσεις αυτές στη διαδικασία υλοποίησης των δράσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η τεχνική βοήθεια χρησίμευσε π.χ. για τη χρηματοδότηση των δράσεων κεντρικών οργανώσεων που παρέχουν στις ΜΚΟ συμβουλές και υπηρεσίες κατάρτισης, ώστε να μπορέσουν στη συνέχεια να συμμετάσχουν στην υλοποίηση προγραμμάτων και σχεδίων με πόρους των διαρθρωτικών ταμείων. Ωστόσο, αυτό δεν αποτελεί συνήθη κατάσταση σε όλες τις χώρες. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι εκεί όπου δεν έχει προηγουμένως εφαρμοστεί αυτή η πρακτική, πρέπει να αναγνωριστεί ρητά ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών είναι επιλέξιμες για μέτρα τεχνικής βοήθειας ⁽¹³⁾.

7.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να τονίσει ότι η υποχρέωση συγχρηματοδότησης των σχεδίων με δημόσια κεφάλαια θέτει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε δυσχερή θέση. Η υποχρέωση αυτή έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζει την πρόσβαση στους διαθέσιμους πόρους των διαρθρωτικών ταμείων, και, ως εκ τούτου, να μειώνει τις δυνατότητες υλοποίησης των σχεδίων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καταστεί ιδιαίτερα σαφές ότι, κατά τη γνώμη της, τα ίδια — ιδιωτικά — κεφάλαια των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για τη συγχρηματοδότηση (σε επίπεδο κρατών μελών) των σχεδίων που ενισχύονται από τα διαρθρωτικά ταμεία. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση η διάταξη αυτή να επεκταθεί ώστε να καλύπτει και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις λειτουργούν ως φορείς εκτέλεσης των σχεδίων που χρηματοδοτούνται χάρη στα διαρθρωτικά ταμεία.

7.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να επιστήσει την προσοχή στην ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα συγκαταλέγονται μεταξύ των τελικών δικαιούχων στα πλαίσια των λειτουργικών προγραμμάτων, πράγμα που δυστυχώς δεν συμβαίνει συνήθως. Και όμως τα διδάγματα που αντλούνται από ορισμένες χώρες, στις οποίες οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών κατόρθωσαν να χρησιμοποιήσουν τους διαθέσιμους πόρους, όπως στην Ισπανία, δείχνουν πόσο αποτελεσματικές είναι οι οργανώσεις αυτές ιδίως στους τομείς της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, της ανάπτυξης του τουρισμού και της τοπικής ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η δυνατότητα των οργανώσεων αυτών να εφαρμόζουν προγράμματα με χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ταμείων αποκτά ακόμα μεγαλύτερη σημασία από τη στιγμή κατά την οποία αυτό έχει σχέση με την επίτευξη των στόχων που έχουν οριστεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας και των στρατηγικών προσανατολισμών για την περίοδο 2007-2013.

7.5 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι το είδος αυτό σχεδίων, για τα οποία προβλέπεται συγχρηματοδότηση, έχει καθοριστική σημασία για την υλοποίηση της πολιτικής συνοχής. Τα σχέδια αυτά είναι εκείνα τα οποία, στην πράξη, συμβάλλουν — ή δεν συμβάλλουν, ανάλογα με την περίπτωση — στην εξασφάλιση μεγαλύτερης κοινωνικοοικονομικής συνοχής. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι είναι άκρως σημαντικό να συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής των σχεδίων οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που γνωρίζουν άριστα τις τοπικές και περιφερειακές ανάγκες και είναι ιδιαίτερα προσεκτικές σε ενδεχόμενη εμφάνιση σύγκρουσης συμφερόντων.

8. Έλεγχος και αξιολόγηση των πόρων

8.1 Η ΕΟΚΕ είναι απόλυτα πεπεισμένη ότι ο έλεγχος και η αξιολόγηση αποτελούν τα σημαντικότερα στοιχεία της διαδικασίας υλοποίησης των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων, που όχι μόνο

εγγυώνται την αποτελεσματική διαχείριση των οικονομικών μέσων, αλλά και την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων και αποτελεσμάτων της πολιτικής συνοχής. Εκτιμά ότι πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να μπορούν και αυτές να εκφέρουν γνώμη σχετικά με τη διαδικασία εφαρμογής και τα αποτελέσματά της, η οποία να συνεκτιμάται κατά τη λήψη αποφάσεων. Προς τον σκοπό αυτό, είναι απαραίτητο να συμμετέχουν ο εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών στις επιτροπές που παρακολουθούν την εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών πλαισίων αναφοράς και τα διάφορα λειτουργικά προγράμματα.

8.2 Στη γνωμοδότησή της, του 2003 σχετικά με την αρχή της εταιρικής σχέσεως ⁽¹⁴⁾, η ΕΟΚΕ είχε ήδη τονίσει ότι οι πληροφορίες που προέρχονταν από διάφορες χώρες και αφορούσαν τη σύνθεση των επιτροπών παρακολούθησης, διέφεραν σημαντικά. Αν και η ΕΟΚΕ δεν έχει πρόθεση να ασκήσει πιέσεις για τυποποίηση των εφαρμοζόμενων εναλλακτικών λύσεων, θα επιθυμούσε να έχει εγγύγνα ότι όλα τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ορισμένους ελάχιστους κανόνες.

8.3 Ορισμένες νέες χώρες, όπως η Πολωνία και η Δημοκρατία της Τσεχίας, έχουν κατορθώσει να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε όλες σχεδόν τις επιτροπές παρακολούθησης. Οι ίδιες οι μη κυβερνητικές οργανώσεις πρότειναν μια διαδικασία επιλογής των αντιπροσώπων που προβλέπει την πρόσκληση για υποβολή υποψηφιοτήτων από άτομα με τις απαιτούμενες δεξιότητες, τη διενέργεια ψηφοφορίας μέσω του Διαδικτύου και την ανάδειξη των υποψηφίων που έλαβαν τις περισσότερες ψήφους. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι οι συνθήκες αυτές δεν επικρατούν σε όλα τα κράτη μέλη. Επιπλέον, ακόμη και αυτές οι θετικές εμπειρίες, (που είναι συχνά αποτέλεσμα νόμιμων διαμαρτυριών) δεν εγγυώνται ότι θα επιτευχθούν παρόμοια αποτελέσματα κατά την επόμενη φάση προγραμματισμού. Το εύρος και η ποιότητα συμμετοχής των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών εξαρτώνται, συνεπώς, σε μεγάλο βαθμό, από την καλή θέληση της κάθε κυβέρνησης, και όχι από την ανάγκη τήρησης των αρχών που έχουν καθοριστεί σαφώς. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι στο μέλλον, η συνεκτίμηση του ρόλου των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από τις τοπικές και περιφερειακές αρχές θα εξαρτηθεί, αφενός, από την υποχρέωση τήρησης συγκεκριμένων διατάξεων (ή προσανατολισμών) και, αφετέρου, από την ικανότητα των οργανώσεων αυτών, κυρίως μη κυβερνητικών, να οργανωθούν από μόνες τους και να ορίσουν τους αντιπροσώπους τους. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών δεν μπορούν να κατακτήσουν τη θέση τους και το σεβασμό προς τον ρόλο τους εκ μέρους των κρατικών αρχών, παρά μόνον εάν διαθέτουν αδιαμφισβήτητη αντιπροσωπευτικότητα που τις νομιμοποιεί και, επομένως, τις καθιστά επιλέξιμες για τα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων που αφορούν τις δραστηριότητές τους.

8.4 Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της γνώμης ότι θα έπρεπε πάση θυσία να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των επιτροπών παρακολούθησης, με τρόπο ώστε να μην υποβαθμιστούν σε απλούς θεσμικούς φορείς και, όπως έχει διαπιστωθεί σε πολλές περιπτώσεις, σε όργανα όπου απλώς παρουσιάζονται οι αποφάσεις οι οποίες έχουν ήδη ληφθεί από τη δημόσια διοίκηση. Θα άξιζε τον κόπο να διασφαλιστεί ότι οι εν λόγω επιτροπές διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο φόρουμ, όπου διεξάγονται συζητήσεις και αναζητούνται οι πλέον συμφέρουσες λύσεις. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, μια από τις μεθόδους για την επίτευξη του στόχου αυτού θα ήταν να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που είναι ικανές να δώσουν μια νέα διάσταση στα πράγματα.

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, και το Ταμείο Συνοχής» ΕΕ C 255 της 14^{ης} Οκτωβρίου 2005, σελ. 79

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εταιρική σχέση για τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων» ΕΕ C 10, 14.1.2004, σελ. 21.

8.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι μεταξύ των προβλημάτων που απαντώνται συχνότερα όσον αφορά τη συμμετοχή στην παρακολούθηση των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων, συγκαταλέγονται και τα ακόλουθα: η περιορισμένη πρόσβαση στα έγγραφα, η ανεπάρκεια των χρηματοδοτικών πόρων, που δεν φθάνουν στο απαραίτητο επίπεδο για την άσκηση των καθηκόντων των φορέων, ή ακόμη η εφαρμογή ενός αδιαφανούς συστήματος ορισμού των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι παρατηρήσεις του είδους αυτού αποτελούν σημαντικό μήνυμα, που καλεί να καταβληθούν προσπάθειες προκειμένου να αλλάξει η κατανομή κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού. Φρονεί ότι τα εθνικά ή/ και περιφερειακά Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια θα μπορούσαν να αναλάβουν ρόλο σημείου αναφοράς και συμβούλου για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που θα τους ζητούσαν τη συνδρομή τους.

8.6 Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της γνώμης ότι οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών στις επιτροπές παρακολούθησης πρέπει να έχουν πρόσβαση σε χρηματοδοτικούς πόρους, υπηρεσίες κατάρτισης και επιστροφές εξόδων, π.χ. για τις μετακινήσεις τους, πράγμα που τους επιτρέπει να εκπληρώσουν αποτελεσματικά την αποστολή τους.

9. Οι προτάσεις της ΕΟΚΕ

9.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδώσει πολλές γνωμοδοτήσεις για την πολιτική συνοχής και τα διαρθρωτικά ταμεία, στις οποίες τονίζει τον πρωτεύοντα ρόλο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Για το θέμα αυτό έχουν εκφράσει άποψη και πολλές άλλες οργανώσεις. Έχοντας πάντα κατά νου τα όσα αναφέρονται στην τρίτη έκθεση για τη συνοχή, δηλαδή ότι «προκειμένου να βελτιωθεί η διακυβέρνηση οι κοινωνικοί εταίροι και οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών πρέπει, μέσω κατάλληλων μηχανισμών, να συμμετέχουν περισσότερο στον σχεδιασμό, στην εφαρμογή και στον έλεγχο των παρεμβάσεων», η ΕΟΚΕ τρέφει την ελπίδα ότι η θέση αυτή θα βρει μια πιο ολοκληρωμένη έκφραση στους οριστικούς κανονισμούς που πρόκειται να υιοθετηθούν καθώς και στην επόμενη περίοδο προγραμματισμού. Ελπίζει, επίσης, ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, χωρίς να υπερβεί τις νομοθετικές της αρμοδιότητες, θα μπορέσει να επεξεργαστεί ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές για τα κράτη μέλη που να αντικατοπτρίζουν τις προσδοκίες της σε ό,τι αφορά την υλοποίηση των όσων αναφέρονται στη γνωμοδότηση.

9.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν σκόπιμο να εξεταστούν συγκεκριμένα οι λύσεις που εφαρμόζονται σήμερα τα κράτη μέλη, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή των αρχών της εταιρικής σχέσης. Μελετά επίσης τη δυνατότητα σύστασης, στα πλαίσια των εσωτερικών της δομών, ενός παρατηρητηρίου της εταιρικής σχέσης.

9.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι η συνεκτίμηση των συστάσεων και των αιτημάτων αυτών θα εξαρτηθεί κυρίως από τα κράτη μέλη. Συνεπώς, καλεί τόσο τις εθνικές όσο και τις περιφερειακές αρχές να εξασφαλίσουν την αυξημένη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία εφαρμογής της πολιτικής συνοχής, ανεξαρτήτως της μορφής που θα λάβουν οι κανονισμοί που θα υιοθετηθούν.

10. Έχοντας υπόψη τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις προς την Επιτροπή και το Συμβούλιο, και απευθύνει έκκληση στα κράτη μέλη (εθνικές και περιφερειακές αρχές) και στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών:

10.1 Προγραμματισμός σε κοινοτικό επίπεδο

— Η ΕΟΚΕ, η οποία ανέκαθεν εκτελεί συμβουλευτική αποστολή για την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, επιθυμεί να επισημάνει ότι προσπαθεί να συμπεριλάβει

στις εργασίες της και άλλες οργανώσεις, ούτως ώστε στις γνωμοδοτήσεις της να λαμβάνονται όσο το δυνατό περισσότερο υπόψη οι παρατηρήσεις και οι θέσεις των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών.

- Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την αντιπροσωπευτικότητα των ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ παρουσίασε ορισμένα θεμελιώδη κριτήρια και κάλεσε να αξιοποιηθούν τα αποτελέσματα των εργασιών της⁽¹⁵⁾. Με έναν σαφή ορισμό της αντιπροσωπευτικότητας, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα έχουν μεγαλύτερη από σήμερα νομιμότητα, για να συμμετέχουν στις διάφορες φάσεις της διαδικασίας εφαρμογής της πολιτικής για τη συνοχή.
- Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπληρωθούν οι Στρατηγικοί Προσανατολισμοί 2007-2013 με τον καθορισμό του πλαισίου που θα καταστήσει δυνατή τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.
- Η ΕΟΚΕ ελπίζει στη διάταξη που προβλέπεται στους γενικούς κανονισμούς, με τη διατύπωση του Απριλίου 2006 σχετικά με τις διαβουλεύσεις σε επίπεδο Κοινότητας, να κατοχυρωθεί το δικαίωμα συμμετοχής των άλλων ευρωπαϊκών αντιπροσωπευτικών οργανώσεων.
- Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και το Συμβούλιο να τονίσουν ρητά στους κανονισμούς για τη διασυνοριακή συνεργασία ότι οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να αποτελούν βασικούς εταίρους στις δράσεις που αναλαμβάνονται.
- Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να προωθήσει και να τηρήσει τις ελάχιστες προδιαγραφές όσον αφορά τις διαβουλεύσεις για την πολιτική συνοχής, συμπεριλαμβανόμενης μιας ευρύτερης χρησιμοποίησης των ηλεκτρονικών μέσων.

10.2 Προγραμματισμός σε εθνικό επίπεδο

- Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναγγείλει τις προδιαγραφές για τη διαδικασία διαβουλεύσεων ως προς τα έγγραφα στρατηγικής και προγραμματισμού που καταρτίζονται στα κράτη μέλη. Κρίνει ότι η εκπόνηση σχεδίων κοινωνικών διαβουλεύσεων δεν είναι το μόνο αξιόλογο στοιχείο, αλλά ότι είναι εξίσου σημαντικό να γνωστοποιούνται οι πληροφορίες σχετικά με την εκτέλεση των σχεδίων αυτών.
- Η ΕΟΚΕ παροτρύνει τα κράτη μέλη, και συγκεκριμένα τις εθνικές και περιφερειακές αρχές που έχουν αναλάβει την εκπόνηση εγγράφων προγραμματισμού, να φέρουν σε αίσιο πέρας τη διαδικασία διαβουλεύσεων, λαμβάνοντας υπόψη παράγοντες όπως οι προθεσμίες που επιτρέπουν στις ενδιαφερόμενες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να διατυπώνουν τις παρατηρήσεις τους, η δυνατότητα πρόσβασης στα προς διαβούλευση έγγραφα, η τήρηση πρακτικών για την εφαρμογή της διαδικασίας και η κατάρτιση καταλόγου των παρατηρήσεων και των απόψεων που διατυπώνονται.

⁽¹⁵⁾ Για να θεωρηθεί μια ευρωπαϊκή οργάνωση αντιπροσωπευτική, πρέπει να πληροί τα εξής εννέα κριτήρια:

- να διαθέτει μόνιμη δομή σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- να έχει άμεση πρόσβαση στην εμπειρογνώμηση των μελών της,
- να εκπροσωπεί γενικά συμφέροντα τα οποία αντιστοιχούν στα συμφέροντα της ευρωπαϊκής κοινωνίας,
- να απαρτίζεται από οργανώσεις που αναγνωρίζονται σε εθνικό επίπεδο ως αντιπροσωπευτικές των συμφερόντων που προσπίπτουν,
- να διαθέτει οργανώσεις που να την εκπροσωπούν στα περισσότερα κράτη μέλη,
- να υποχρεούνται να λογοδοτεί στα μέλη της,
- να έχει εντολή εκπροσώπησης και δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- να είναι ανεξάρτητη και να μην δέχεται εντολές από εξωτερικούς φορείς
- να είναι διαφανής, ιδίως όσον αφορά τα οικονομικά της και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

- Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία διαβουλεύσεων.
- Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη, και συγκεκριμένα τις εθνικές και περιφερειακές αρχές που έχουν αναλάβει την εκπόνηση εγγράφων προγραμματισμού, να ακούσουν προσεκτικά τις απόψεις και τις παρατηρήσεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και να τις λάβουν υπόψη στα έγγραφα που εκπονούν.

10.3 Προβολή των διαρθρωτικών ταμείων

- Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι τα κράτη μέλη καθώς και οι περιφερειακές αρχές θα πρέπει να αξιοποιήσουν σε μεγαλύτερο βαθμό το δυναμικό που διαθέτουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, εξασφαλίζοντας τη συμμετοχή τους στην επεξεργασία των σχεδίων προβολής και ενημέρωσης, και να υποστηρίξουν τις πρωτοβουλίες που προέρχονται από τη βάση, διαθέτοντας προς τον σκοπό αυτό επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους για δράσεις προβολής και ενημέρωσης όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία.
- Η ΕΟΚΕ καλεί τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δρουν σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο να συμμετέχουν ενεργά στις δραστηριότητες ενημέρωσης των κύκλων τους όσον αφορά τους στόχους που επιδιώκει η πολιτική συνοχής και τις δυνατότητες που παρέχουν τα διαρθρωτικά ταμεία.

10.4 Εφαρμογή των δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων

- Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν τον μηχανισμό επιδοτήσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι καταλληλότερη για το έργο αυτό, αλλά οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις διάφορες χώρες θα μπορούσαν να συμμετέχουν και αυτές στην εν λόγω διαδικασία.
- Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη, ιδίως όσα δεν επέλεξαν να χρησιμοποιήσουν τον εν λόγω μηχανισμό, να αξιοποιήσουν την πολύτιμη εμπειρία άλλων κρατών της Ένωσης στον τομέα αυτό και να εφαρμόσουν τον μηχανισμό αυτό κατά την περίοδο 2007-2013.
- Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης, να έχουν πρόσβαση στους πόρους της τεχνικής βοήθειας.
- Η ΕΟΚΕ, έχοντας υπόψη τον θετικό ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης, καλεί τις εθνικές και περιφερειακές αρχές των κρατών μελών να απλουστεύσουν τις διαδικασίες υποβολής αιτήσεων χρηματοδότησης στα πλαίσια της τεχνικής βοήθειας.

- Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη, κατά την εκπόνηση των προϋπολογισμών τους, τους ίδιους πόρους των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης, είτε πρόκειται για κοινωνικούς εταίρους είτε για μη κυβερνητικές οργανώσεις, στα πλαίσια της συγχρηματοδότησης σχεδίων.
- Η ΕΟΚΕ παροτρύνει τα κράτη μέλη ώστε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης, να συγκαταλέγονται εξ αρχής μεταξύ των τελικών δικαιούχων στα λειτουργικά προγράμματα. Παράλληλα, ζητά από την Επιτροπή να ελέγχει ώστε τα έγγραφα που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν την πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στους πόρους των διαρθρωτικών ταμείων.
- Η ΕΟΚΕ ζητά από τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν, κατά την επιλογή των σχεδίων, τις γνώσεις και την εμπειρία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης, και εφιστά την προσοχή στην αποφυγή ενδεχόμενης σύγκρουσης συμφερόντων.
- Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι είναι απαραίτητο να καταργηθούν ή να μειωθούν ορισμένοι περιορισμοί τυπικής ή τεχνικής φύσεως που εμποδίζουν τη χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, που είναι επιλέξιμες σύμφωνα με το σημείο 2.2 της παρούσας γνωμοδότησης.

10.5 Έλεγχος και αξιολόγηση της χρησιμοποίησης των πόρων

- Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η Επιτροπή θα πρέπει να θεσπίσει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις αρχές της συμμετοχής των φορέων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης, και, ειδικότερα, σχετικά με την πλήρη συμμετοχή τους στις επιτροπές παρακολούθησης, διασφαλίζοντας όμως την απαραίτητη αντικειμενικότητα και αμεροληψία σε ό,τι αφορά τα πρόσωπα και τις οργανώσεις που συμμετέχουν.
- Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι οι εκθέσεις που υποβάλλουν τα κράτη μέλη θα περιλαμβάνουν πληροφορίες και για τον τρόπο εφαρμογής της εταιρικής σχέσης στο πλαίσιο των επιτροπών παρακολούθησης.
- Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν στους εκπροσώπους των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών πρόσβαση σε κατάρτιση για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική διεκπεραίωση του ρόλου των μελών των επιτροπών παρακολούθησης.

Η ΕΟΚΕ καλεί τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να διατηρούν τακτικές επαφές με τους εκπροσώπους τους στις επιτροπές παρακολούθησης και να εξασφαλίζουν μια αμφίδρομη ροή πληροφοριών.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006

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 σχετικά με τη σύσταση μιας κοινής επιχείρησης για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού συστήματος νέας γενιάς για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR)

COM(2005) 602 τελικό — 2005/0235 (CNS)

(2006/C 309/27)

Στις 4 Ιανουαρίου 2006, και σύμφωνα με το άρθρο 171 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 «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Μαΐου 2006. Εισηγητής ήταν ο κ. McDonogh.

Κατά την 428^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6^{ης} Ιουλίου 2006), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 37 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1 Το SESAR αποτελεί το τεχνολογικό μέρος της πρωτοβουλίας «Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός» που εγκαινιάστηκε το 2004 με σκοπό τη μεταρρύθμιση της οργάνωσης του ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας. Θα εισαγάγει νέες τεχνολογίες στους τομείς της επικοινωνίας, του ελέγχου και της πληροφορικής μεταξύ του εδάφους και του αεροσκάφους, γεγονός που θα βελτιστοποιήσει το έργο των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας και των πιλότων. Σήμερα, ενώ ο θάλαμος διακυβέρνησης αυτοματοποιείται ολοένα περισσότερο, οι ελεγκτές και οι κυβερνήτες εξακολουθούν να επικοινωνούν μέσω ασυρμάτου.

1.2 Το SESAR αποτελεί ένα σύστημα διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας νέας γενιάς, η δε συμβολή του στη διαχείριση της αύξησης της εναέριας κυκλοφορίας θα είναι ζωτικής σημασίας. Το SESAR θα ενισχύσει την ασφάλεια και την περιβαλλοντική απόδοση των εναέριων μεταφορών και θα εξασφαλίσει την παραμονή της Ευρώπης στο προσκήνιο της διεθνούς αεροπορικής αγοράς. Η Επιτροπή θα αναπτύξει το μείζον αυτό βιομηχανικό σχέδιο σε συνεργασία με το Eurocontrol και με εταίρους από τον τομέα της βιομηχανίας.

1.3 Με τον τρόπο αυτό, η Ευρώπη θα διαθέτει την αποτελεσματικότερη υποδομή στον τομέα του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας στον κόσμο. Εκτιμάται ότι, καθώς το SESAR θα καταστήσει την εναέρια κυκλοφορία πιο αποτελεσματική, η καθαρή πραγματική αξία του θα είναι 20 δισεκατομμύρια ευρώ. Τα άμεσα και έμμεσα οφέλη που θα προκύψουν από το σχέδιο προβλέπεται ότι θα ανέλθουν σε περίπου 50 δισεκατομμύρια ευρώ. Το σχέδιο θα δημιουργήσει 200.000 θέσεις απασχόλησης υψηλής εξειδίκευσης.

1.4 Οι προβλέψεις σχετικά με τους ρυθμούς ανάπτυξης της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη καταδεικνύουν ότι η κυκλοφορία θα αυξηθεί σημαντικά έως το 2025. Η ανάπτυξη αυτή δεν θα είναι δυνατό να αντιμετωπιστεί χωρίς μία πλήρη επιθεώρηση της σχετικής υποδομής, με σκοπό την βελτιστοποίηση των αεροδιαδρόμων και την εξάλειψη της συμφόρησης. Το SESAR θα βελτιώσει επίσης την ασφάλεια των εναέριων μεταφορών, η οποία σήμερα συναντά εμπόδια εξαιτίας των απηρχαιωμένων τεχνολογιών και του κατακερματισμένου συστήματος ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας.

1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Eurocontrol έχουν χρηματοδοτήσει από κοινού τη σχετική σύμβαση ύψους 43 εκατομμυρίων ευρώ (50,5 εκατομμύρια δολάρια), η οποία ανατέθηκε σε μία κοινοπραξία 30 αεροπορικών εταιρειών, οργάνωσεων αεροναυτιλίας και κατασκευαστών αεροσκαφών. Η σύμβαση καλύπτει την φάση καθορισμού της Έρευνας για τη Διαχείριση Εναέριας Κυκλοφορίας του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, η οποία παλαιότερα ήταν γνωστή με την ονομασία SESAME, σήμερα όμως καλείται SESAR.

Η διετής φάση καθορισμού θα περιλαμβάνει όχι μόνο τον σχεδιασμό του μελλοντικού συστήματος ΔΕΚ αλλά και το χρονοδιάγραμμα μέχρι το 2020 που θα αφορά την εισαγωγή του.

1.6 Το συνολικό κόστος της φάσης καθορισμού, συμπεριλαμβανομένης της σύμβασης των 43 εκατομμυρίων ευρώ, θα είναι 60 εκατομμύρια ευρώ. Το κόστος αυτό θα καλύψουν κατά 50 % η Επιτροπή και κατά 50 % το Eurocontrol, η δε συμβολή του Eurocontrol θα συνίσταται σε πόρους σε μετρητά, σε εμπειρογνομosύνη και σε έρευνα. Η Επιτροπή αναφέρει ότι η φάση ανάπτυξης θα απαιτήσει περίπου 300 εκατομμύρια ευρώ ετησίως, οι δε σχετικοί πόροι θα προέρχονται από την Επιτροπή, τη βιομηχανία και το Eurocontrol. Σήμερα δαπανώνται ήδη 200 εκατομμύρια ευρώ ετησίως υπέρ της έρευνας και της ανάπτυξης στον τομέα της ΔΕΚ και τα ποσά αυτά θα διοχετευθούν στο SESAR.

1.7 Η φάση καθορισμού χρηματοδοτείται εξολοκλήρου από την Επιτροπή και το Eurocontrol. Σε ό,τι αφορά τη φάση ανάπτυξης, η βιομηχανία προβλέπεται ότι θα χρηματοδοτήσει το ένα τρίτο του προγράμματος, ήτοι θα συνεισφέρει περίπου 100 εκατομμύρια ευρώ ετησίως για διάστημα 7 ετών. Η ΕΕ θα συνεισφέρει άλλα 100 εκατομμύρια ευρώ ετησίως, όπως επίσης και το Eurocontrol, το οποίο και αυτό θα συνεισφέρει 100 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

1.8 Δεν είναι ακόμη σαφές ποιοι θα χρηματοδοτήσουν και σε τι ποσοστό τα 100 εκατομμύρια ευρώ ετησίως που καλείται να καλύψει η βιομηχανία. Η συνεισφορά της βιομηχανίας απομένει να προσδιοριστεί, πρώτα όμως θα χρειαστεί να επιλυθούν δύσκολα θέματα που αφορούν τα δικαιώματα πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας, τις ρήτρες περί ανταγωνισμού, κλπ.

1.9 Μία ένδειξη του ύψους του ποσού που θα συνεισφέρει η βιομηχανία στο σχέδιο SESAR παρέχεται από το τρέχον επίπεδο των δαπανών Ε&Α υπέρ της ΔΕΚ, το ύψος των οποίων ανέρχεται σε 200 εκατομμύρια ευρώ ετησίως, 75 εκατομμύρια περίπου από τα οποία καλύπτουν οι Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας. Ένα ουσιαστικό μέρος, εάν όχι το σύνολο, αυτών των πόρων θα διατεθεί υπέρ του σχεδίου SESAR αντί να χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο κατακερματισμένο.

1.10 Στους εταίρους του σχεδίου περιλαμβάνονται: τα Κέντρα Έρευνας και Ανάπτυξης στον Τομέα της Διευθέτησης της Εναέριας Κυκλοφορίας (ATE R&D Centres), ο Στρατιωτικός Τομέας του Eurocontrol (EURAMID), η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας του Ηνωμένου Βασιλείου (UK CAA), μη ευρωπαϊκές βιομηχανίες (Boeing, Honeywell, Rockwell-Collins) και επαγγελματικές οργανώσεις, η Διεθνής Ομοσπονδία Ενώσεων Ελεγκτών Εναερίου Κυκλοφορίας (IFATCA), η Ευρωπαϊκή Ένωση Χειριστών Αεροσκαφών (ECA) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF).

1.11 Οι εταιρείες που θα λάβουν μέρος στην φάση καθορισμού είναι οι εξής:

ΧΡΗΣΤΕΣ: Air France, Iberia, KLM, Lufthansa, Ένωση Ευρωπαϊκών Αερογραμμών (AEA), Ευρωπαϊκή Ένωση Αερομεταφορέων των Περιφερειών της Ευρώπης (ERAA), Διεθνής Ένωση Αεροπορικών Μεταφορών (IATA), Διεθνής Ένωση Κατόχων και Χειριστών Αεροσκαφών (IAOPA).

ΦΟΡΕΙΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΕΡΟΝΑΥΤΙΛΙΑΣ (ANSP): Ισπανικοί Αερολιμένες και Αεροναυτιλία (AENA), Austrocontrol, (DFS), Διεύθυνση Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας (Γαλλία) (DSNA), Ιταλική Εταιρεία Παροχής Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας (ENAV), Luftfartsverket (Σουηδικός Αερομεταφορέας) (LFV), Luchtverkeersleiders (Ολλανδικός Φορέας Διαχείρισης της Εναέριας Κυκλοφορίας) (LVNL), Εθνικές Υπηρεσίες Εναέριας Κυκλοφορίας (HB) (NATS), NAV.

ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ: Aéroports de Paris, BAA, Fraport, Amsterdam, München, AENA, LFV.

ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ: Airbus, BAE Systems, Ευρωπαϊκή Εταιρεία Αεροναυπηγικής Άμυνας και Διαστήματος (EADS), Indra, Selex, Thales ATM, Thales Avionics, και Air Traffic Alliance.

2. Συστάσεις και παρατηρήσεις

2.1 Κάθε πρωτοβουλία η οποία έχει ως αποτέλεσμα τον εκσυγχρονισμό του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη θα πρέπει να επιδοκιμάζεται ως εποικοδομητική δράση.

2.2 Πρέπει να οδηγεί σε αποτελεσματικότερη δρομολόγηση, στην εξοικονόμηση καυσίμων και στον περιορισμό της διάρκειας των πτήσεων των ταξιδιωτών.

2.3 Η καθιέρωση λειτουργικών τμημάτων εναέριου χώρου (FAB) προβλέπεται ότι θα επιτρέψει, τη βέλτιστη χρήση του εναέριου χώρου ενώ ταυτόχρονα θα γίνονται σεβαστές οι περιφερειακές συμφωνίες και θα λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες διαβίωσης και τα συμφέροντα των τοπικών κοινοτήτων (πόλεων, κωμοπόλεων και χωριών) που βρίσκονται κάτω από τα λειτουργικά τμήματα εναέριου χώρου (FAB).

2.4 Καθώς με το σχέδιο SESAR αποφεύγεται η επικάλυψη των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης, δεν αναμένεται αύξηση του συνολικού όγκου της συμβολής των χρηστών του εναέριου χώρου στις προσπάθειες έρευνας και ανάπτυξης

2.5 Ύστερα από την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο Eurocontrol, η Επιτροπή και το Eurocontrol υπέγραψαν συμφωνία-πλαίσιο για την ανάπτυξη συνεργασίας στον τομέα της εφαρμογής του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού και των δραστη-

ριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Με τον τρόπο αυτό προβλέπεται ότι θα βελτιωθεί τόσο η ασφάλεια όσο και η αποτελεσματικότητα της λειτουργίας των φορέων παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ANSP).

2.6 Η Κοινή Επιχείρηση πρέπει να υιοθετήσει μία ολοκληρωμένη προσέγγιση, την δε απρόσκοπτη μετάβαση από την «φάση καθορισμού» στην «φάση εφαρμογής» και από την «έρευνα και ανάπτυξη» στην «εφαρμογή» θα διασφαλίσουν οι συνδυασμένες προσπάθειες της εταιρικής σχέσης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε όλους τους τομείς (τον τεχνικό, τον λειτουργικό, τον ρυθμιστικό και τον θεσμικό τομέα).

2.7 Η έκταση της χρηματοδότησης της Κοινής Επιχείρησης πρέπει να αναθεωρηθεί όταν θα έχει ολοκληρωθεί η «φάση καθορισμού». Όλα τα μέρη θα χρειαστεί να εξετάσουν τον αντίκτυπο που θα έχει το τυχόν επιπλέον κόστος που θα κληθεί να καλύψει ο ιδιωτικός τομέας μέσω του μηχανισμού επιβολής τελών στους χρήστες, δεδομένου ότι αυτό θα έχει επιπτώσεις στο ταξιδεύον κοινό.

2.8 Ο δημόσιος προϋπολογισμός για τη φάση εφαρμογής του σχεδίου SESAR πρέπει να συμπληρωθεί με εισφορές από τον ιδιωτικό τομέα.

2.9 Λόγω του πλήθους των ενδιαφερομένων που θα χρειαστεί να λάβουν μέρος στη διαδικασία αυτή, καθώς και των χρηματοδοτικών μέσων και της τεχνικής εμπειρογνομosύνης που θα απαιτηθούν, επιβάλλεται να συσταθεί μία νομική οντότητα η οποία να μπορέσει να εξασφαλίσει τη συντονισμένη διαχείριση των κονδυλίων που θα διατεθούν στο σχέδιο SESAR κατά τη διάρκεια της φάσης εφαρμογής του.

2.10 Οι εταιρείες που θα συμμετάσχουν στην φάση καθορισμού είναι περιορισμένες και δεν αντιπροσωπεύουν το σύνολο της ευρωπαϊκής αεροπορικής βιομηχανίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να διευρύνει τη συμμετοχή στη φάση αυτή ώστε να μπορούν να λαμβάνουν μέρος και φορείς μικρότερων διαστάσεων, ιδιαίτερα δε από τα νέα κράτη μέλη της ΕΕ.

2.11 Η θέση σε εφαρμογή του SESAR θα είναι σταδιακή. Το τελευταίο στάδιο, η λεγόμενη «φάση εφαρμογής», πρέπει να τεθεί πλήρως σε ισχύ το ταχύτερο δυνατό. Είναι σκόπιμο η Επιτροπή να προβλέψει ένα σαφές χρονοδιάγραμμα ώστε να επιταχυνθεί η υλοποίηση του σχεδίου και να περιοριστεί στο ελάχιστο το διάστημα που θα μεσολαβήσει μέχρι την πλήρη εφαρμογή του.

2.12 Τα τέλη εναέριου κυκλοφορίας στην Ευρώπη αναμένεται να περιοριστούν, δεδομένου ότι το σχέδιο SESAR θα οδηγήσει σε αύξηση της αποτελεσματικότητας.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006

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

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής επιτροπής με θέμα: «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας»

(2006/C 309/28)

Στις 14 Ιουλίου 2005, 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: «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 30 Μαΐου 2006 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. HENCKS.

Κατά τη 428η σύνοδο ολομέλειάς της, της 5^{ης} και 6^{ης} Ιουλίου 2006 (συνεδρίαση της 6^{ης} Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 46 ψήφους υπέρ, 9 ψήφους κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας που ορίζονται ως τέτοιες από τις δημόσιες αρχές, με βάση και σε συνάρτηση με μια κοινωνική δράση ή δράση συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, ανταποκρίνονται σε θεμελιώδεις ανάγκες και διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης, και για την ευόδωση της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

1.2 Δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο όρισε περίοδο προβληματισμού σχετικά με τα μεγάλα ευρωπαϊκά ζητήματα, θα πρέπει η κοινωνία των πολιτών να αναδειχθεί σε αποφασισμένο και «επιθετικό» παράγοντα, προκειμένου να διασφαλιστεί η ύπαρξη αποτελεσματικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και να καταστούν αυτές θεμελιώδης συνιστώσα της Ένωσης.

1.3 Επομένως, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της να οριστούν σε κοινοτικό επίπεδο οι κοινές βασικές αρχές που θα πρέπει να συναντώνται σε όλες τις ΥΚΩ, να περιληφθούν σε μια οδηγία πλαίσιο και, σε περίπτωση ανάγκης, να διαφοροποιηθούν ανά τομέα μέσω τομεακών οδηγιών.

1.4 Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, κάθε κράτος μέλος πρέπει να μπορεί να ορίσει, μέσω επίσημης πράξης, τα είδη των υπηρεσιών που εμπίπτουν στα κυριαρχικά του δικαιώματα ή που θεωρούνται εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού συμφέροντος, και οι οποίες δεν υπάγονται στις ΥΓΟΣ και δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τον ανταγωνισμό και για τις κρατικές ενισχύσεις.

1.5 Για τις λοιπές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η οδηγία πλαίσιο και οι ανά τομέα νόμοι θα πρέπει να διατηρούν σαφώς την ελευθερία των κρατών μελών ή των τοπικών αρχών για τον ορισμό των τρόπων διαχείρισης και χρηματοδότησής τους, τις αρχές και τα όρια της δράσης της Κοινότητας, την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών και των χρηστών, καθώς και ένα ελάχιστο όριο αποστολών και υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

1.6 Προκειμένου να καταστούν αποδεκτές οι διαδικασίες από όλους εκείνους στους οποίους απευθύνονται οι ΥΚΩ, θα πρέπει όλοι οι φορείς -κρατικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, κοινωνικοί εταίροι, οργανώσεις καταναλωτών και προστασίας του περιβάλλοντος, οργανισμοί κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού κ.λπ.- να έχουν τη δική τους θέση σε εθνικό περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, δίπλα στους ρυθμιστές και στους φορείς, για τη λειτουργία των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και να καλούνται να συμμετάσχουν σε όλες τις φάσεις, δηλαδή και

κατά την οργάνωση, αλλά και κατά τον καθορισμό, την επιτήρηση και την εφαρμογή των προτύπων ποιότητας.

1.7 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κάθε φορά που οι ανά τομέα οδηγίες για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας έχουν κοινωνικές συνέπειες επί της ειδικευσης και των συνθηκών εργασίας και απασχόλησης των εργαζομένων, πρέπει να πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις με τις οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών στα πλαίσια των νέων τομεακών επιτροπών για τον ευρωπαϊκό διαρθρωμένο διάλογο.

1.8 Ο εξελικτικός χαρακτήρας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και η σημασία που έχουν για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, καθιστούν απαραίτητη μια τακτική αξιολόγηση, όχι μόνο των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος για τις οποίες υφίστανται κοινοτικές ρυθμίσεις, αλλά και των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, σε σχέση με τους στόχους της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ενός παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

1.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι αρχές που αναπτύσσονται παραπάνω θα πρέπει να διέπουν επίσης και τις θέσεις της Ένωσης στις εμπορικές διαπραγματεύσεις, ειδικότερα δε στα πλαίσια του ΠΟΕ και της GATS. Θα ήταν απαράδεκτο να αναλάβει η Ένωση, στις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις, δεσμεύσεις για την απελευθέρωση τομέων ή δραστηριοτήτων, οι οποίες δεν θα έχουν αποφασιστεί στα πλαίσια των ειδικών κανόνων της εσωτερικής αγοράς για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Η ανάγκη να διαφυλαχθεί η ικανότητα των κρατών μελών να νομοθετούν για τις οικονομικές και μη οικονομικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας αποβλέποντας στην επίτευξη των κοινωνικών στόχων και των στόχων ανάπτυξης που έχει θέσει η Ένωση απαιτεί να εξαιρεθούν οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος από τις προαναφερόμενες διαπραγματεύσεις.

2. Αντικείμενο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

2.1 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας βρίσκονται στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνίας και διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης. Συμπληρώνουν την ενιαία αγορά και προχωρούν πέρα απ' αυτήν και συνιστούν απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ευημερία των πολιτών και των επιχειρήσεων.

2.2 Οι οικονομικές και μη οικονομικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ανταποκρίνονται σε θεμελιώδεις ανάγκες και αποτελούν συστατικό στοιχείο ενός δεσμού που συνδέει τους πολίτες με την κοινότητα στην οποία ανήκουν, ενώ αντιπροσωπεύουν ένα από τα στοιχεία της πολιτισμικής ταυτότητας για όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, μέχρι και στις κινήσεις της καθημερινής ζωής.

2.3 Στο επίκεντρο όλων αυτών των θεωρήσεων, λοιπόν, βρίσκεται το συμφέρον του πολίτη, η προάσπιση του οποίου απαιτεί την εξασφάλιση της πρόσβασης σε υπηρεσίες που κρίνονται θεμελιώδεις και στην επιδίωξη στόχων προτεραιότητας.

2.4 Οι κοινές αυτές αξίες πραγματώνονται μέσα από τρόπους οργάνωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας που ποικίλουν από τη μία χώρα στην άλλη, από τη μία περιφέρεια στην άλλη και ανάλογα με τους διαφόρους τομείς. Ο ορισμός των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας είναι εκείνος που θεσπίζουν οι εθνικές αρχές, με βάση και σε συνάρτηση με μια κοινωνική δράση και δράση συμμετοχής των πολιτών στα κοινά.

2.5 Αυτή η ποικιλία καταστάσεων αντιπροσωπεύει πρόκληση για την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Εντούτοις, όχι μόνον δεν συνιστά ανυπέρβλητο εμπόδιο, αλλά αποτελεί και ευκαιρία για τη δημιουργία ενός πλαισίου ικανού να εξυπηρετεί το κοινό συμφέρον, μέσα σε μια οικονομική και κοινωνική συγκυρία που διαρκώς μεταβάλλεται και μέσω της προσαρμογής ενός συνόλου αρχών που ισχύουν για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

2.6 Η επίτευξη μιας ευεργετικής αλληλεπίδρασης μεταξύ της μεγάλης ευρωπαϊκής αγοράς, με τις απαιτήσεις ελεύθερης κυκλοφορίας, ελεύθερου ανταγωνισμού, αποτελεσματικότητας, ανταγωνιστικότητας και οικονομικού δυναμισμού, από τη μία πλευρά, και του συνυπολογισμού των στόχων κοινής ωφέλειας, από την άλλη, έχει αποδειχθεί ότι αποτελεί μακρόπνοη και πολυσύνθετη διαδικασία. Στον τομέα αυτόν, έχουν σημειωθεί πολλές επιτυχίες, παρότι παραμένουν ακόμη προς επίλυση ορισμένα προβλήματα.

3. Ιστορικό

3.1 Η Συνθήκη της Ρώμης αναφέρεται στις δημόσιες υπηρεσίες μόνο στο άρθρο 77 (που, στη σημερινή Συνθήκη, έχει γίνει άρθρο 73), όπου γίνεται λόγος για δημόσια υπηρεσία για τον κλάδο των μεταφορών, και στο άρθρο 90, παράγραφος 2 (που έχει γίνει άρθρο 86, παράγραφος 2, στη σημερινή Συνθήκη), όπου γίνονται δεκτές παρεκκλίσεις από τους κανόνες του ανταγωνισμού, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος.

3.2 Το άρθρο 86, παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα θέσπισης νομικού καθεστώτος που θα παρεκκλίνει από το κοινό δίκαιο, και ειδικότερα από τους κανόνες του ανταγωνισμού, υπέρ των επιχειρήσεων που διαχειρίζονται υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: «Οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες της παρούσας συνθήκης, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκετο προς το συμφέρον της Κοινότητας.»⁽¹⁾

⁽¹⁾ Το άρθρο III-166, παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης αναπαράγει σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 86, παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ.

3.3 Με βάση το τελευταίο αυτό άρθρο, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αναγνωρίζει (από το 1993) ότι, για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που του έχει ανατεθεί, ο φορέας που έχει αναλάβει καθήκοντα δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να απολαμβάνει συγκεκριμένων ελευθεριών σε συνάρτηση με τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης, οι οποίες μπορούν να φθάνουν μέχρι και την εξαίρεση από κάθε ανταγωνισμό, στο βαθμό που οι περιορισμοί αυτοί είναι αναγκαίοι ώστε η επιχείρηση να δύναται να εξασφαλίζει την υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος υπό συνθήκες οικονομικά αποδεκτές⁽²⁾.

3.4 Έτσι, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει τη συμβατότητα με τη Συνθήκη της χορήγησης ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων για αποδοτικές δραστηριότητες, προκειμένου να αντισταθμιστούν απώλειες που υφίσταται η επιχείρηση από δραστηριότητες μη αποδοτικές, αλλά κοινής ωφέλειας⁽³⁾.

3.5 Με το ίδιο σκεπτικό, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, στο βαθμό που η χρηματοδοτική υποστήριξη εκ μέρους του κράτους πρέπει να θεωρείται ως αντιστάθμιση για παροχές που προσφέρει η δικαιούχος επιχείρηση για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, η παρέμβαση αυτού του είδους, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δεν υπάγεται στις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις⁽⁴⁾. Συγχρόνως, το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας -τόσο οικονομικές όσο και μη οικονομικές- πρέπει να σέβονται τις γενικές αρχές της Συνθήκης: διαφάνεια, αναλογικότητα, μη άσκηση διακρίσεων, ισότητα μεταχείρισης.

3.6 Η ευρωπαϊκή οικοδόμηση άρχισε να παρεμβαίνει στο πεδίο των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος από την Ενιαία Πράξη του 1986, με τη δημιουργία ενιαίας αγοράς, κυρίως μέσω της αμφισβήτησης των ιδιαίτερων δικαιωμάτων που εκχωρούνται στους (ιδιωτικούς ή δημόσιους) φορείς παροχής υπηρεσιών στα κράτη μέλη και της δρομολόγησης μιας ευρύτατης απελευθέρωσης των μεγάλων δικτύων δημοσίων υπηρεσιών.

3.7 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ του 1997 τονίζει, στο άρθρο 16, τη θέση που κατέχουν οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ) μεταξύ των κοινών αξιών της Ένωσης, καθώς και το ρόλο τους για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Ζητά από τις εθνικές και ευρωπαϊκές αρχές να μεριμνούν ούτως ώστε «οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων οι οποίες να επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους», ενώ παράλληλα θα υπόκεινται ευρέως στις αρχές του ανταγωνισμού.

3.8 Το εν λόγω άρθρο 16 δεν έχει λειτουργική εμβέλεια επί της πολιτικής της Επιτροπής έναντι των φορέων δημοσίων υπηρεσιών. Ωστόσο, τον Μάρτιο του 2000, στη Λισσαβόνα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να προωθήσει «μια πλήρη και εντελώς λειτουργική εσωτερική αγορά», και συνέστησε την αύξηση της απελευθέρωσης των δικτύων δημοσίων υπηρεσιών και την επέκταση του πεδίου του ανταγωνισμού στις εθνικές αγορές, όσον αφορά τις σιδηροδρομικές υπηρεσίες, τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, τις υπηρεσίες ενέργειας και τις τηλεπικοινωνίες.

⁽²⁾ Βλ. Αποφάσεις «Ιταλικό ταχυδρομείο», «Corbeau», «Κοινότητα του Αλμελό», «Glöckner» και «Altmark».

⁽³⁾ Βλ. Απόφαση «Glöckner» της 25.10.2001.

⁽⁴⁾ Απόφαση «Altmark» της 24.07.2003.

3.9 Ο Χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που θεσπίστηκε στη Νίκαια το 2000, συνδέει για πρώτη φορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Έτσι, στα άρθρα II-34 και II-36 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αναγνωρίζονται η πρόσβαση στις ΥΓΟΣ και τα δικαιώματα που αφορούν συγκεκριμένες συνιστώσες των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ) (κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική ενίσχυση, προστασία της υγείας, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.).

3.10 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, της 15ης και 16ης Μαρτίου 2002, είχε ζητήσει ρητά «να προσδιοριστούν επακριβώς εντός πρότασης για οδηγία-πλαίσιο οι αρχές οι σχετικές με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος που διαπνέουν το άρθρο 16 της Συνθήκης, δίχως να θίγονται οι ιδιαίτερες των διαφόρων τομέων που εμπίπτουν σε αυτές και λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 86 της Συνθήκης.»

4. Σημερινή κατάσταση

4.1 Παρότι έχει πραγματοποιηθεί σχετική πρόοδος, πολλοί εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών την έχουν κρίνει ως ανεπαρκή, σε σύγκριση με τη σημασία που κατέχουν οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στη ζωή των ευρωπαίων πολιτών, και, στα πλαίσια της εκπόνησης του μελλοντικού ευρωπαϊκού συντάγματος, ανέπτυξαν πολυάριθμες πρωτοβουλίες προκειμένου να εδραιωθούν οι αρχές των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας στους κοινούς στόχους της Ένωσης, ώστε να προωθηθεί και να εξασφαλιστεί η ασφάλεια και η κοινωνική δικαιοσύνη μέσω ποιοτικών υπηρεσιών που θα στηρίζονται στις αρχές της καθολικότητας, της ισότητας πρόσβασης, της ουδετερότητας έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας, και των προσιτών τιμών.

4.2 Το άρθρο III-122 του σχεδίου συνταγματικής συνθήκης θα θέσπιζε τις βάσεις του θετικού παράγωγου δικαίου σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος ορίζοντας ότι πρέπει να υπάρχει μέριμνα «ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων, ιδίως οικονομικών και δημοσιονομικών, οι οποίες επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους» και ότι, με την επιφύλαξη της αρμοδιότητας των κρατών μελών, «ευρωπαϊκός νόμος καθιερώνει τις εν λόγω αρχές και καθορίζει τις εν λόγω προϋποθέσεις».

4.3 Επιπλέον, το εν λόγω άρθρο III-122 θα αναγνώριζε την αρχή της ελεύθερης διοίκησης των τοπικών αρχών και θα ανήγαγε σε συνταγματική αρχή τη δυνατότητα των αρχών αυτών να παρέχουν οι ίδιες υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, δίδοντας έτσι συγκεκριμένη μορφή στην αρχή της επικουρικότητας στο πεδίο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της Ένωσης και των κρατών μελών σχετικά με τις ΥΓΟΣ.

4.4 Λόγω της αναβολής της διαδικασίας επικύρωσης της συνταγματικής συνθήκης, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να κινηθεί χωρίς άλλη καθυστέρηση, με βάση τις ισχύουσες συνθήκες, η διαδικασία

εκπόνησης της οδηγίας πλαίσιο για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού και μη οικονομικού συμφέροντος, την οποία εδώ και χρόνια ζητά στις γνωμοδοτήσεις της⁽²⁾.

4.5 Η νομική βάση δεν μπορεί, σήμερα, να είναι άλλη από εκείνη της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, ενώ εννοείται ότι η βάση αυτή πρέπει να συμπληρωθεί με τον συνυπολογισμό άλλων διατάξεων της Συνθήκης, οι οποίες παρέχουν συγκεκριμένο περιεχόμενο στη μορφή που πρέπει να λάβει η εσωτερική αγορά των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, όπως οι εξής:

- το άρθρο 16, που αναθέτει στην Ένωση να μεριμνά ώστε οι ΥΓΟΣ να μπορούν να εκπληρώνουν το σκοπό τους·
- το άρθρο 36 του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων, που ζητά από την Ένωση να σέβεται την πρόσβαση όλων στις ΥΓΟΣ·
- το άρθρο 86, που διευκρινίζει ότι, σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ των κανόνων του ανταγωνισμού και της αποστολής γενικού συμφέροντος, εκείνοι που προέχουν είναι οι δεύτεροι·
- το άρθρο 5 που αφορά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας·
- το άρθρο 295 που θεσπίζει την ουδετερότητα της Ένωσης έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας των επιχειρήσεων·
- ο Τίτλος VIII που αφορά την απασχόληση, λόγω του αριθμού θέσεων απασχόλησης που συνδέονται με τις ΥΓΟΣ, άμεσα ή έμμεσα·
- ο Τίτλος XIV για την προστασία των καταναλωτών, ο οποίος συνεπάγεται ιδιαίτερη αντιμετώπιση για τις ΥΓΟΣ·
- ο Τίτλος XV για τα διευρωπαϊκά δίκτυα, που παρέχει αρμοδιότητες στην Ένωση·
- ο Τίτλος XVI για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας, ο οποίος προϋποθέτει την ύπαρξη σύγχρονων, αποτελεσματικών και ποιοτικών ΥΓΟΣ·
- ο Τίτλος XVII για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ο οποίος προϋποθέτει την αντιστάθμιση των υφιστάμενων ανισορροπιών·
- ο Τίτλος XIX για την προστασία του περιβάλλοντος, ιδιαίτερα σημαντικός για τις ΥΓΟΣ, λόγω του εξωτερικού κόστους τους.

4.6 Ένας συνδυασμός των άρθρων αυτών θα επέτρεπε τη θεμελίωση ειδικού δικαίου για τις ΥΓΟΣ, με συνυπολογισμό και της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, αλλά και των ιδιαιτεροτήτων των ΥΓΟΣ, στα πλαίσια εκπλήρωσης των στόχων της Συνθήκης.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής: «Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος», γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, ΕΕ C 241 της 07/10/2002, σ. 0119-0127· γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» COM(2003) 270 τελικό, ΕΕ C 80 της 30/3/2004, σ. 0066-0076· γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το «Λευκό Βιβλίο σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας» COM(2004) 374 τελικό, ΕΕ C 221 της 08/09/2005, σ. 0017-0021.

5. Διάκριση μεταξύ υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος

5.1 Σε αντίθεση προς τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ΥΚΩ) στο σύνολό τους δεν αναφέρονται ως τέτοιες στις Συνθήκες.

5.2 Οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας μη οικονομικής φύσης δεν διέπονται από ειδικούς κοινοτικούς κανόνες και δεν υπάγονται στους κανόνες που αφορούν την εσωτερική αγορά, τον ανταγωνισμό και τις κρατικές ενισχύσεις. Εντάσσονται, ωστόσο, σε μια σειρά στόχων της ΕΕ (σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προαγωγή της ευημερίας των πολιτών, κοινωνική δικαιοσύνη, κοινωνική συνοχή κ.τ.λ.), που είναι απαραίτητοι για την κοινωνία. Αποτέλεσμα τούτου είναι ότι η Ένωση, η οποία έχει ευθύνες σε ό,τι αφορά την προώθηση του επιπέδου και της ποιότητας διαβίωσης σε ολόκληρο το έδαφος της ΕΕ, έχει επίσης ορισμένες ευθύνες σε σχέση με τα μέσα άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και υλοποίησης της κοινωνικής συνοχής που συνιστούν οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Συνεπώς, ελάχιστη υποχρέωσή της είναι να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα ώστε οι λόγω υπηρεσίες κοινής ωφέλειας να υφίστανται, να έχουν οι πολίτες πρόσβαση σε αυτές, και να είναι οικονομικά προσιτές και καλής ποιότητας για όλους.

5.3 Όμως, η διάκριση μεταξύ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα παραμένει ασαφής και αόριστη. Σχεδόν οποιαδήποτε παροχή κοινής ωφέλειας, ακόμη κι εκείνη που προσφέρεται αφιλοκερδώς ή εθελοντικά, αντιπροσωπεύει κάποια οικονομική αξία, χωρίς ωστόσο να πρέπει να διέπεται από το δικαίωτο περί ανταγωνισμού. Επιπλέον μία και η αυτή υπηρεσία μπορεί να έχει ταυτόχρονα εμπορευματικό και μη εμπορευματικό χαρακτήρα. Όπως επίσης, μία υπηρεσία μπορεί να έχει εμπορευματικό χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να έχει η αγορά τη δυνατότητα να εξασφαλίζει την παροχή της σύμφωνα με το πνεύμα και τις αρχές που διέπουν τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

5.4 Προκύπτουν, επομένως, κάποιες ασάφειες και αντιφάσεις μεταξύ ανταγωνισμού και ΥΚΩ, των οποίων ο οικονομικός ή μη οικονομικός χαρακτήρας εξακολουθεί να εξαρτάται από τις νομικές ερμηνείες και μεταστροφές του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και το γεγονός αυτό:

- οδηγεί σε επισφαλή κατάσταση πολλούς φορείς δημοσίων υπηρεσιών, κυρίως εκείνους που δρουν στον κοινωνικό τομέα ή σε μη εμπορευματικούς κλάδους ή που ασκούν τις δραστηριότητές τους σε τοπικό επίπεδο·
- εκθέτει τους φορείς εκμετάλλευσης στον κίνδυνο επιβολής κυρώσεων από την Επιτροπή ή το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·
- προκαλεί την ανησυχία των πολιτών/καταναλωτών, οι οποίοι φοβούνται ότι οι δημόσιες υπηρεσίες θα εξαφανιστούν.

5.5 Επιπλέον, υπάρχει ασάφεια ορολογίας μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών οργάνων. Για την Επιτροπή, η έννοια της κοινής ωφέλειας καλύπτει όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, είτε είναι εμπορευματικές είτε όχι, ενώ για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η έννοια των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας καλύπτει μόνο τις μη οικονομικές. Η ΕΟΚΕ ζητά, επομένως, να αναληφθεί μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών οργάνων πρωτοβουλία προκειμένου να εξευρεθεί μια κοινή γλώσσα.

6. Μελλοντικοί προσανατολισμοί

6.1 Δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά από τα δημοψηφίσματα για τη Συνταγματική Συνθήκη, όρισε περίοδο

προβληματισμού σχετικά με τα μεγάλα ευρωπαϊκά ζητήματα, θα πρέπει η κοινωνία των πολιτών να αναδειχθεί σε αποφασισμένο και «επιθετικό» παράγοντα, προκειμένου να διασφαλιστεί η ύπαρξη αποτελεσματικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και να καταστούν αυτές θεμελιώδης συνιστώσα της Ένωσης.

6.2 Με το ίδιο σκεπτικό, πρέπει να διερωτηθούμε ποιες πρωτοβουλίες πρέπει να αναληφθούν στην Ευρώπη προκειμένου να καταλήξουμε σε έναν αρμονικό συνδυασμό των μηχανισμών της αγοράς και των αποστολών δημόσιας υπηρεσίας, σε τομείς όπου η συμπληρωματικότητα αυτή είναι συμβατή με τους στόχους των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία προς όφελος της βελτίωσης της ποιότητας διαβίωσης των ευρωπαίων πολιτών, στα πλαίσια ενός ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου που θα στηρίζεται στην οικονομική μεγέθυνση, τη δημιουργία απασχόλησης και τη βιώσιμη ευημερία.

6.3 Μία από τις μεγάλες ιδιαιτερότητες του κοινωνικού προτύπου είναι ο κοινωνικός διάλογος. Η ενημέρωση, η διαβούλευση και η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών συνιστούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τη διατήρηση και τον επιτυχημένο εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Το ζητούμενο είναι να προκύψει μία κοινωνική Ευρώπη, που θα στηρίζεται σε μια εποικοδομητική αλληλεπίδραση μεταξύ των νομοθετικών ρυθμίσεων και του κοινωνικού διαλόγου.

6.4 Όλοι οι φορείς -κρατικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, κοινωνικοί εταίροι, οργανώσεις καταναλωτών και προστασίας του περιβάλλοντος, οργανισμοί κοινωνικής οικονομίας και καταπολέμησης του αποκλεισμού κ.λ.π.- έχουν τη δική τους θέση, δίπλα στους ρυθμιστές και στους φορείς, για τη λειτουργία των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

6.5 Πρέπει, λοιπόν, να εξασφαλιστεί ότι, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, κατά τη ρύθμιση των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, οι προαναφερόμενοι φορείς θα συμμετάσχουν σε όλες τις φάσεις, δηλαδή και κατά την οργάνωση, και κατά τον καθορισμό, την επιτήρηση, τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας και την εφαρμογή των προτύπων ποιότητας.

6.6 Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κάθε φορά που οι ανά τομέα οδηγίες έχουν κοινωνικές συνέπειες επί της ειδίκευσης και των συνθηκών εργασίας και απασχόλησης των εργαζομένων, ο διαρθρωμένος κοινωνικός διάλογος πρέπει να προηγείται των νομοθετικών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

6.7 Με άλλα λόγια, το πνεύμα του άρθρου 139 της Συνθήκης ΕΚ, που αναθέτει στην Επιτροπή να μεριμνά ώστε να πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις με τις οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών σχετικά με την κοινωνική διάσταση των πολιτικών που η ίδια προτείνει, πρέπει να εφαρμόζεται επίσης και σε τομεακό επίπεδο, όταν τίθεται θέμα ρύθμισης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

6.8 Έτσι, οι επιτροπές τομεακού κοινωνικού διαλόγου θα καταστούν οι εγγυητές της προώθησης του κοινωνικού διαλόγου σε τομεακό ή δια-τομεακό επίπεδο, ο οποίος θα πρέπει να οδηγεί στην υπογραφή ευρωπαϊκών συλλογικών συμβάσεων που θα εφαρμόζονται για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων και της απασχόλησής τους, έναντι του κοινωνικού ντάμπινγκ και της απασχόλησης μη ειδικευμένου προσωπικού.

6.9 Αυτό δεν πρέπει να απαλλάσσει την Επιτροπή από την υποχρεωτική διεξαγωγή αναλύσεων αντικτύπου σχετικά με τη λειτουργία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος με την ευκαιρία της κάθε πρότασής της που θα αποβλέπει στην τροποποίηση μίας από τις τομεακού χαρακτήρα πράξεις του κοινοτικού δικαίου, ή στη θέσπιση νέας ανάλογης πράξης στον τομέα των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

7. Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής έννοιας για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας

7.1 Η Ευρώπη στην οποία προσβλέπουν οι πολίτες είναι μια Ευρώπη που θα είναι χώρος κοινής διαβίωσης, με έμφαση στα ζητήματα ποιότητας ζωής, αλληλεγγύης, απασχόλησης και δημιουργίας πλούτου όχι μόνον υλικού. Οι ΥΚΩ συνιστούν απαραίτητο μέσον για την επίτευξή της.

7.2 Επομένως, πρέπει να οριστούν σε κοινοτικό επίπεδο οι κοινές βασικές αρχές που θα πρέπει να συναντώνται σε όλες τις ΥΚΩ, να περιληφθούν σε μια οδηγία πλαίσιο και, κατά περίπτωση, να διαφοροποιηθούν ανά τομέα μέσω τομεακών οδηγιών.

7.3 Η υιοθέτηση μιας οδηγίας πλαίσιο, οριζόντιου χαρακτήρα, είναι αναγκαία προκειμένου οι φορείς στους οποίους έχει ανατεθεί η διαχείριση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και οι δημόσιες αρχές να διαθέτουν όλη την επιθυμητή νομική ασφάλεια, και οι χρήστες και καταναλωτές τις απαραίτητες εγγυήσεις.

8. Στόχοι των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας

8.1 Σύμφωνα με το ρόλο που κατέχουν ως πυλώνες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς, οι ΥΚΩ θα πρέπει, μέσω αλληλεπιδράσεων και ενσωμάτωσης της οικονομικής και κοινωνικής προόδου:

- να εγγυώνται το δικαίωμα του κάθε κατοίκου στην πρόσβαση σε θεμελιώδη αγαθά ή υπηρεσίες (δικαίωμα στην παιδεία, στην υγεία, στην ασφάλεια, στην απασχόληση, στην παροχή ενέργειας και ύδατος, στις μεταφορές, στις επικοινωνίες κ.λπ.)·
- να εξασφαλίζουν την οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική συνοχή·
- να μεριμνούν για την κοινωνική δικαιοσύνη και ενσωμάτωση, να οικοδομούν δεσμούς αλληλεγγύης, να προωθούν το γενικό συμφέρον της εκάστοτε κοινότητας·
- να δημιουργούν τις προϋποθέσεις για βιώσιμη ανάπτυξη.

9. Ορισμός της κοινής ωφέλειας

9.1 Πρώτα απ' όλα, θα πρέπει να χαρακτηριστεί ένα θεσμικό πλαίσιο που θα συνιστά μια στέρεη βάση για τη δημιουργία νομικής σταθερότητας όσον αφορά τη διάκριση, σύμφωνα με τον Χάρτη, μεταξύ υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και μη οικονομικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τον Χάρτη, για τις τελευταίες δεν ισχύουν οι κανόνες σχετικά με τον ανταγωνισμό και με τις κρατικές ενισχύσεις.

9.2 Επειδή, από τη μία πλευρά, είναι δύσκολο να οριστεί η έννοια αυτή κατά τρόπο εξαντλητικό και, από την άλλη, μια περιοριστική προσέγγιση εγκυμονεί κινδύνους, ο ορισμός αυτός θα πρέπει να επικεντρώνεται στην ιδιαίτερη αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών και στις απαιτήσεις (υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας) που τους επιβάλλονται για την εκπλήρωση των λειτουργιών τους, και οι οποίες θα πρέπει να καθορίζονται σαφώς.

9.3 Σύμφωνα με το άρθρο 86, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, η πραγματική εκπλήρωση μιας αποστολής κοινής ωφέλειας, σε περίπτωση σύγκρουσης, προέχει της εφαρμογής των κανόνων για τον ανταγωνισμό, σύμφωνα και με την κοινοτική νομολογία.

10. Ο ρόλος των εθνικών δημοσίων αρχών

10.1 Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, το κάθε κράτος μέλος πρέπει να είναι ελεύθερο να προβαίνει το ίδιο στη διάκριση μεταξύ υπηρεσιών γενικού συμφέροντος οικονομικής και μη οικονομικής φύσεως. Σε περίπτωση προφανώς εσφαλμένης εκτίμησης, εντούτοις, θα πρέπει να μπορεί να παρέμβει η Επιτροπή.

10.2 Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να ορίσουν μέσω επίσημης πράξης, που θα κοινοποιείται στα ευρωπαϊκά όργανα, τα είδη υπηρεσιών που εμπίπτουν στα κυριαρχικά τους δικαιώματα και καλύπτονται από απαράβατες απαιτήσεις δημόσιου συμφέροντος ή εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού συμφέροντος, και οι οποίες δεν υπάγονται στις ΥΓΟΣ και δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τον ανταγωνισμό και για τις κρατικές ενισχύσεις.

10.3 Με την επιφύλαξη της ελευθερίας επιλογής των εθνικών αρχών, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, μεταξύ των εν λόγω υπηρεσιών εθνικού, περιφερειακού ή τοπικού συμφέροντος, θα πρέπει να περιλαμβάνονται οι υπηρεσίες που υπάγονται στο σύστημα υποχρεωτικής εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής προστασίας, οι πολιτισμικές και φιλανθρωπικές δραστηριότητες, οι δραστηριότητες κοινωνικού χαρακτήρα ή οι δραστηριότητες που στηρίζονται στην αλληλεγγύη ή σε δωρεές, καθώς και οι οπτικοακουστικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης.

10.4 Για τις λοιπές υπηρεσίες, η οδηγία πλαίσιο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και οι ανά τομέα νόμοι θα πρέπει να ορίζουν σαφώς τις αρχές και τις διαδικασίες ρύθμισης, οι οποίες θα συμπληρώνουν το κοινό δίκαιο του ανταγωνισμού. Ο νομοθετικός αυτός ορισμός θα πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα προσαρμογής των απαιτήσεων σε συνάρτηση με την εξέλιξη των αναγκών και των μελημάτων των χρηστών και των καταναλωτών, καθώς και με τις μεταβολές του οικονομικού και τεχνολογικού περιβάλλοντος.

10.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το ειδικό καθεστώς του ύδατος, η συνέχεια και η αδιάλειπτη παροχή των υπηρεσιών που συνδέονται με την υδροδότηση, η πολιτική επενδύσεων και η δασμολογική πολιτική έχουν ως αποτέλεσμα ο τομέας του ύδατος να υπάγεται στις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και να μην προσφέρεται για συστηματική απελευθέρωση σε επίπεδο ΕΕ.

10.6 Το ρυθμιστικό αυτό πλαίσιο θα πρέπει, συνεπώς, να διασφαλίζει την ύπαρξη των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, την ελευθερία των κρατών μελών ή των τοπικών αρχών για τον ορισμό και την οργάνωσή τους, την ελεύθερη επιλογή των τρόπων διαχείρισης⁽⁶⁾ και χρηματοδότησής τους, τις αρχές και τα όρια της δράσης της Κοινότητας, την αξιολόγηση των επιδόσεων τους, τα δικαιώματα των καταναλωτών και των χρηστών, καθώς και ένα ελάχιστο όριο αποστολών και υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

10.7 Οι εν λόγω υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, δηλ. οι υποχρεώσεις που τα κράτη μέλη επιβάλλουν στον εαυτό τους ή στους φορείς παροχής υπηρεσιών, συνίστανται κατά κύριο λόγο στην ισότιμη και καθολική πρόσβαση, την απουσία οποιουδήποτε είδους διακρίσεων, τη συνεχή παροχή της υπηρεσίας, την ποιότητα, τη διαφάνεια, την ασφάλεια και τη δυνατότητα προσαρμογής στις απαραίτητες εξελίξεις.

10.8 Σεβόμενη το άρθρο 295 της Συνθήκης, που δεν προδικάζει τον δημόσιο ή ιδιωτικό χαρακτήρα του τρόπου διαχείρισης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και δεν προτρέπει τα κράτη μέλη σε απελευθέρωση των υπηρεσιών, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τις πλέον ποικίλες μορφές διαχείρισης και εταιρικής σχέσης μεταξύ των δημοσίων αρχών, των φορέων στους οποίους έχουν ανατεθεί οι υπηρεσίες αυτές, των κοινωνικών εταίρων, καθώς και των χρηστών και καταναλωτών.

11. Ρύθμιση

11.1 Η ρύθμιση αποτελεί δυναμική διαδικασία, που εξελίσσεται με την ανάπτυξη της αγοράς και με τις τεχνολογικές μεταλλαγές.

11.2 Ο τρόπος κατά τον οποίο θα πρέπει να λειτουργεί ο ανταγωνισμός μέσα σε μια απελευθερωμένη αγορά εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά του κλάδου: μπορεί να λειτουργεί με τη μορφή πρόσκλησης για υποβολή προσφορών, εταιρικών σχέσεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, ελέγχου των τιμών, πρόληψης της ενδεχόμενης διακριτικής μεταχείρισης της πρόσβασης στο δίκτυο, ή με τη δημιουργία ανταγωνισμού μεταξύ δικτύων.

11.3 Από τη σύγκριση μεταξύ των διαφόρων συστημάτων ρύθμισης των κρατών μελών, προκύπτει ότι κανένα πρότυπο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υποδειγματικό, δεδομένου ότι αυτό εξαρτάται πάντοτε από την ιστορία, από τους θεσμούς και τις παραδόσεις της εκάστοτε χώρας, από την κατάσταση του τομέα ή τη γεωγραφική θέση, καθώς και από την τεχνολογική ανάπτυξη του εκάστοτε συγκεκριμένου τομέα.

11.4 Πρέπει, λοιπόν, ο σεβασμός της ποικιλίας των τρόπων ρύθμισης, που συνδέονται με τη διαφορετική ιστορία, παράδοση και θεσμούς, καθώς και με τα είδη των υπηρεσιών, να συνδυαστεί με τους συγκεκριμένους κοινοτικούς στόχους και περιορισμένους κοινούς κανόνες, ώστε να καταλήξουμε σε διαφοροποιημένες λύσεις, προκειμένου να προωθηθεί η μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα σε διευρωπαϊκό, διασυνοριακό, εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

11.5 Ενώ θα πρέπει, βέβαια, να προωθηθούν οι ανταλλαγές και οι συντονισμοί σε κοινοτικό επίπεδο, δεν θα πρέπει να επιβληθεί καμία ενιαία λύση σε ευρωπαϊκή κλίμακα, και ανήκει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να ορίσουν τον προσφορότερο τρόπο

ρύθμισης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, με σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας και της αρχής της ουδετερότητας έναντι του δημόσιου ή ιδιωτικού χαρακτήρα της μορφής διαχείρισης των υπηρεσιών αυτών.

12. Αξιολόγηση

12.1 Ο εξελικτικός χαρακτήρας των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, οι στόχοι που τους ανατίθενται, και η σημασία που κατέχουν για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, καθιστούν αναγκαία την τακτική αξιολόγηση, όχι μόνο των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, για τις οποίες υφίστανται κοινοτικοί κανόνες, αλλά και των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, οι οποίες συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης (σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προώθηση της ευημερίας των πολιτών, κοινωνική δικαιοσύνη, κοινωνική συνοχή κ.λπ.).

12.2 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί, επομένως, με την άποψη της Επιτροπής⁽⁷⁾, σύμφωνα με την οποία οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας μη οικονομικού χαρακτήρα θα πρέπει να εξαιρούνται από την οριζόντια αξιολόγηση των επιδόσεων των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος.

12.3 Η αξιολόγηση αυτή θα πρέπει να χρησιμεύει για να αυξάνεται η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και η προσαρμογή τους στις εξελίξεις των αναγκών των πολιτών και των επιχειρήσεων και για να παρέχονται στις δημόσιες αρχές τα απαραίτητα στοιχεία ώστε να προβαίνουν στις πλέον πρόσφορες επιλογές.

12.4 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει από την Επιτροπή⁽⁸⁾ να διοργανώσει τη συζήτηση μεταξύ των διαφόρων υφιστάμενων χώρων παρατήρησης (Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών, οργανώσεις κοινωνικού διαλόγου, ενώσεις πρωτοβουλιών για τις ΥΚΩ και ενώσεις καταναλωτών). Τα αποτελέσματα της συζήτησης αυτής προβλέπεται να ληφθούν υπόψη και να χρησιμεύσουν για τον καθορισμό των προσανατολισμών για την ετήσια οριζόντια αξιολόγηση, ενώ η ίδια η αξιολόγηση θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης.

12.5 Τούτο σημαίνει ότι η δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της COM(2002) 331, να καλέσει την κοινωνία των πολιτών να συμμετάσχει στην οριζόντια αξιολόγηση των επιδόσεων των ΥΚΩ, κυρίως μέσω της δημιουργίας ενός «μόνιμου μηχανισμού για την παρακολούθηση της άποψης των πολιτών και της εξέλιξής τους» θα πρέπει να εκπληρωθεί και ότι, πάντοτε κατά την Επιτροπή, «θα πραγματοποιούνται επίσης διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, για συγκεκριμένα θέματα σε βάση *ad-hoc*.»

12.6 Επομένως, η Ένωση θα οφείλει να προωθεί τη δυναμική της αξιολόγησης, σεβόμενη την αρχή της επικουρικότητας, μέσω της κατάρτισης, ύστερα από συνενόηση με τους εκπροσώπους των ενδιαφερομένων φορέων, μιας μεθόδου αξιολόγησης εναρμονισμένης σε ευρωπαϊκή κλίμακα, με βάση κοινούς δείκτες.

12.7 Αυτή η μέθοδος αξιολόγησης θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τα καθαρά οικονομικά αποτελέσματα, αλλά και τον κοινωνικό και περιβαλλοντικό αντίκτυπο, καθώς και τη μακροπρόθεσμη προώθηση του γενικού συμφέροντος.

⁽⁶⁾ Το άρθρο 295 της Συνθήκης ΕΚ θεσπίζει την αρχή της ουδετερότητας όσον αφορά την δημόσια ή ιδιωτική ιδιοκτησία των επιχειρήσεων. COM(2004) 374 τελικό της 12.05.2004.

⁽⁷⁾ COM(2002) 331, σημείο 3.2.

⁽⁸⁾ Έκθεση του ΕΚ Α5/0361/2001· έκθεση Werner Langen· 17 Οκτωβρίου 2001.

12.8 Αυτό προϋποθέτει ότι οι χρήστες στους οποίους απευθύνονται οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας θα διαθέτουν τα μέσα ώστε να εκφράζουν τις ανάγκες και τις προσδοκίες τους, κυρίως με τη συμμετοχή τους, μέσω των εκπροσώπων τους, στο σχεδιασμό των μεθόδων αξιολόγησης και στην εκτίμηση των αποτελεσμάτων.

12.9 Με το ίδιο σκεπτικό, η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ενός παρατηρητηρίου για την αξιολόγηση των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, το οποίο θα απαρτίζεται από πολιτικούς εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών, και από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

12.10 Το παρατηρητήριο θα πρέπει να περιλαμβάνει Οργανωτική Επιτροπή που θα προσδιορίζει τους στόχους και τη συγγραφή υποχρεώσεων σε ό,τι αφορά τις αξιολογήσεις, επιλέγοντας τους οργανισμούς στους οποίους θα ανατίθενται οι μελέτες, θα εξετάζει τις εκθέσεις και θα εκδίδει σχετικές γνωμοδοτήσεις. Συνδεδεμένο με την επιτροπή αυτή θα είναι ένα επιστημονικό συμβούλιο, ο ρόλος του οποίου θα είναι να εξετάζει την επιλεγόμενη μεθοδολογία και να διατυπώνει σχετικές συστάσεις. Η οργανωτική επιτροπή θα λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου οι εκθέσεις αξιολόγησης να αποτελούν αντικείμενο παρουσιάσεων και δημόσιων συζητήσεων σε όλα τα κράτη μέλη με το σύνολο των ενδιαφερομένων μερών. Τούτο προϋποθέτει να είναι οι εκθέσεις αξιολόγησης διαθέσιμες στις διάφορες γλώσσες εργασίας της Ένωσης.

13. Χρηματοδότηση

13.1 Η ασφάλεια της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης των επενδύσεων και των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας παραμένει κεντρικό ζήτημα προκειμένου να εξασφαλιστεί σε όλους, σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης, η πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ποιοτικές και σε προσιτές τιμές.

13.2 Το γενικό συμφέρον και οι υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας που η δημόσια αρχή επιβάλλει σε έναν ή περισσότερους φορείς παροχής μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, υπό συγκεκριμένες συνθήκες και διευκρινίσεις, απαιτούν κατάλληλες μεθόδους χρηματοδότησης.

13.3 Επομένως, τα κράτη μέλη είναι εκείνα που οφείλουν να εγγυηθούν τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση, αφενός των επενδύσεων που απαιτούνται για τη συνέχεια και τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών, και αφετέρου της κατάλληλης αντιστάθμισης για τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας ή καθολικής υπηρεσίας: οι κοινοτικοί κανόνες πρέπει να ευνοούν και όχι να περιορίζουν τους τρόπους εξασφάλισης αυτής της χρηματοδότησης.

13.4 Η απουσία ευρωπαϊκής οδηγίας που να αφορά τον ορισμό, την οργάνωση και τη χρηματοδότηση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, αφήνει στα κράτη μέλη όλα τα περιθώρια να επιλέξουν τις δικές τους μεθόδους χρηματοδότησης, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

13.5 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να προσφεύγουν σε ευρύ φάσμα τρόπων χρηματοδότησης των αποστολών και υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας: αντιστάθμιση από τον εθνικό προϋπολογισμό ή από τον προϋπολογισμό των τοπικών αρχών, χρηματοδότηση με βάση κοινωνικά ή περιφερειακά στοιχεία αλληλεξάρτησης και συμπληρωματικότητας μεταξύ χρήσεων ή χρηστών, εισφορές των φορέων και των χρηστών, πιστώσεις φόρων, αποκλειστικά δικαιώματα κ.λπ., συνδυασμένα μέσα δημόσιας και ιδιωτικής χρηματοδότησης (εταιρική σχέση δημόσιου-ιδιωτικού τομέα), κυρίως για τις δημόσιες υποδομές που δημιουργούν έσοδα προερχόμενα από την εκμετάλλευση.

13.6 Δεδομένου ότι οι τρόποι χρηματοδότησης εξαρτώνται κατά μεγάλο μέρος από τα κράτη ή τους τομείς, που βρίσκονται σε διαρκή μεταλλαγή λόγω της τεχνολογικής εξέλιξης, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν είναι σκόπιμο, σε κοινοτικό επίπεδο, να περιοριστούν οι πιθανές πηγές χρηματοδότησης ή να δοθεί προτεραιότητα σε κάποια από αυτές, αλλά είναι καλύτερο να αφεθεί στα κράτη μέλη, σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, η ευελιξία να αποφασίζουν, με βάση τις πολιτικές τους προτεραιότητες και τις εκτιμήσεις τους σχετικά με την οικονομική απόδοση, με ποιον τρόπο επιθυμούν να χρηματοδοτούν τις υπηρεσίες των οποίων έχουν την ευθύνη.

13.7 Ωστόσο, λόγω των περιορισμένων δυνατοτήτων χρηματοδότησης ενός μέρους των νέων κρατών μελών, η Ένωση θα έπρεπε να θέσει στη διάθεσή τους τα αναγκαία μέσα για την προώθηση της ανάπτυξης αποτελεσματικών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2006

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND