



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 03.05.1995
COM(95) 163 τελικό

ΛΕΥΚΟ ΒΙΒΛΙΟ

**ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΣΥΝΔΕΔΕΜΕΝΩΝ ΚΡΑΤΩΝ
ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

(υποβληθέν από την Επιτροπή)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Συνοπτική παρουσίαση

ΤΟΜΟΣ Ι

- 1. Εισαγωγή**
- 2. Η εσωτερική αγορά και το προενταξιακό στάδιο**
- 3. Κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την εσωτερική αγορά**
- 4. Κατάσταση στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης**
- 5. Ειδικευμένη τεχνική συνδρομή**
- 6. Συμπεράσματα**

ΤΟΜΟΣ ΙΙ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Το παρόν Λευκό Βιβλίο εντάσσεται στο πλαίσιο της προενταξιακής στρατηγικής για τις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που θεσπίστηκε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Έσσης το Δεκέμβριο του 1994. Σκοπός του είναι να αποτελέσει έναν οδηγό που θα βοηθήσει τις συνδεδεμένες χώρες να προετοιμαστούν έτσι ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ευθυγράμμιση με την εσωτερική αγορά δεν πρέπει να συγχέεται με την προσχώρηση στην Ένωση η οποία συνεπάγεται την αποδοχή του κοινοτικού κεκτημένου στο σύνολό του.

Στο Λευκό Βιβλίο προσδιορίζονται τα βασικά μέτρα για κάθε τομέα της εσωτερικής αγοράς και προτείνεται η σειρά των ενεργειών που πρέπει να αναληφθούν για να επιτευχθεί η προσέγγιση της νομοθεσίας. Ωστόσο, η τυπική μόνο ενσωμάτωση της νομοθεσίας δεν αρκεί για την επίτευξη των επιδιωκόμενων οικονομικών αποτελεσμάτων ή για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς μετά τη διεύρυνση. Συνεπώς, αποδίδεται εξίσου μεγάλη σημασία στη δημιουργία μιας κατάλληλης υποδομής για την εξασφάλιση της εφαρμογής και της επιβολής της νομοθεσίας, πράγμα που ίσως απαιτεί ακόμη μεγαλύτερες προσπάθειες. Η θέσπιση νομοθετικών μέτρων στους τομείς του ανταγωνισμού, της κοινωνικής και περιβαλλοντικής πολιτικής, ορισμένες πτυχές των οποίων είναι απαραίτητες για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, θα εξασφαλίσει μία ισόρροπη προσέγγιση.

Τη βασική ευθύνη για την ευθυγράμμιση με την εσωτερική αγορά φέρουν οι ίδιες οι συνδεδεμένες χώρες οι οποίες θα καθορίσουν τις προτεραιότητές τους στους επιμέρους τομείς. Ωστόσο, η Ένωση προσφέρει ήδη τη συνδρομή της, ιδίως μέσω του προγράμματος PHARE, για την προσέγγιση της νομοθεσίας, και οι ενέργειες αυτές θα πρέπει τώρα να ενταθούν και να προσαρμοστούν σύμφωνα με τις συστάσεις του Λευκού Βιβλίου.

Προβλέπεται επίσης η παροχή συμπληρωματικής συνδρομής, ιδίως μέσω ενός νέου γραφείου ανταλλαγής πληροφοριών για την τεχνική συνδρομή, το οποίο θα διαχειρίζεται η Επιτροπή και θα υποστηρίζεται από το πρόγραμμα PHARE με τη συμμετοχή πολλών χωρών. Το γραφείο αυτό θα διευκολύνει την παροχή συνδρομής, με τη δημιουργία μιας βάσης δεδομένων για την ευθυγράμμιση με την εσωτερική αγορά και τη σχετική συνδρομή, στην οποία θα μπορούν να έχουν πρόσβαση όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, ενώ παράλληλα το γραφείο θα λειτουργεί ως συντονιστικό κέντρο που θα ικανοποιεί τις ανάγκες παροχής συνδρομής μέσω των συμβουλών και των ειδικών γνώσεων που διατίθενται στην Ένωση. Η συνδρομή αυτή θα παρέχεται από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη και ιδιωτικούς φορείς. Το Λευκό Βιβλίο προβλέπει τον συντονισμό της συνδρομής και την παρακολούθηση της προόδου για την εφαρμογή των συστάσεών του.

Η ευθυγράμμιση με την εσωτερική αγορά αναμένεται να ενισχύσει την οικονομική μεταρρύθμιση και τη βιομηχανική αναδιάρθρωση και να τονώσει τις εμπορικές συναλλαγές. Το Λευκό Βιβλίο καθορίζει τις ενέργειες που πρέπει να αναληφθούν από την Επιτροπή, τις συνδεδεμένες χώρες και τα κράτη μέλη έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η υλοποίηση αυτών των πλεονεκτημάτων.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το προενταξιακό πλαίσιο

1.1 Για να βοηθήσει τις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) να αντιμετωπίσουν την πρόκληση που αντιπροσωπεύει η προσχώρησή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν του Δεκεμβρίου 1994 ενέκρινε μια ευρεία προενταξιακή στρατηγική. Για το Συμβούλιο, η προετοιμασία των συνδεδεμένων κρατών για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά της Ένωσης αποτελεί το "βασικό στοιχείο της στρατηγικής που αναμένεται ότι θα επιτρέψει να μειωθεί η απόσταση" και κάλεσε την Επιτροπή να εκπονήσει ένα Λευκό Βιβλίο. Από τη σκοπιά της Ένωσης, η σπουδαιότητα αυτής της διαδικασίας απορρέει από την ανάγκη να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις που θα επιτρέψουν στην εσωτερική αγορά να λειτουργεί απρόσκοπτα μετά τη διεύρυνση προς όφελος όλων των μελών της.

1.2 Το Λευκό Βιβλίο δεν αποτελεί παρά ένα από τα στοιχεία της προενταξιακής στρατηγικής που αποφασίστηκε στη διάσκεψη κορυφής του Έσσεν. Αυτή η στρατηγική βασίζεται σε δύο βασικά μέσα: τις ευρωπαϊκές συμφωνίες και τη δομημένη σχέση μεταξύ των συνδεδεμένων χωρών και των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τα συμβαλλόμενα μέρη, οι συμφωνίες σύνδεσης θα βοηθήσουν τις ΧΚΑΕ να επιτύχουν τον τελικό στόχο τους να προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτές οι συμφωνίες αποσκοπούν ιδίως στην προοδευτική εγκαθίδρυση, μεταξύ των μερών, των οικονομικών ελευθεριών στις οποίες βασίζεται η Ένωση και ειδικότερα η εσωτερική της αγορά. Στις συμφωνίες προβλέπεται ότι θα καταβληθούν συγκεκριμένες προσπάθειες προσαρμογής προς τα ισχύοντα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και περιλαμβάνονται διατάξεις σχετικά με την προσέγγιση των νομοθεσιών.

1.3 Η δομημένη σχέση με τα όργανα της Ένωσης συμπληρώνει τις διμερείς συμφωνίες σύνδεσης παρέχοντας ένα ευνοϊκό πολυμερές πλαίσιο για την ενίσχυση του διαλόγου και των διαβουλεύσεων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν τόνισε ότι αυτός ο συγκροτημένος διάλογος θα αποβεί αποτελεσματικός αναπτύσσοντας την πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των συνδεδεμένων χωρών. Αυτή η συνεργασία και οι ευκαιρίες για μόνιμο διάλογο που παρέχει θα διευκολύνει σημαντικά τη διαδικασία προετοιμασίας των ΧΚΑΕ για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά.

Ιστορικό και στόχος του Λευκού Βιβλίου

1.4 Η σύνταξη ενός Λευκού Βιβλίου σχετικά με την προετοιμασία για την ένταξη στην εσωτερική αγορά προτάθηκε για πρώτη φορά στις δύο ανακοινώσεις της Επιτροπής του Ιουλίου του 1994¹ ². Στόχος ήταν να

¹ 13 Ιουλίου 1994 (COM(94) 320 τελικό).

καθορισθεί ένα πρόγραμμα που θα επέτρεπε σε κάθε συνδεδεμένη χώρα να προετοιμαστεί, υπό την εποπτεία της Ένωσης, για να αναλάβει τις υποχρεώσεις που συνεπάγεται η συμμετοχή στην εσωτερική αγορά. Είχε δοθεί έμφαση ότι αυτό θα γινόταν σε συνεργασία με τις συνδεδεμένες χώρες και ότι κάθε συνδεδεμένη χώρα θα κατάρτιζε το δικό της χρονοδιάγραμμα και πρόγραμμα προτεραιοτήτων. Η Επιτροπή είχε επιπλέον τονίσει το μέγεθος του έργου της προσέγγισης καθώς και την ανάγκη στενού συντονισμού και τεχνικής βοήθειας. Τα κράτη μέλη, ιδίως εκείνα τα οποία πρόσφατα είχαν προσαρμόσει τη νομοθεσία τους ενόψει της προσχώρησής τους στην Ένωση, θα μπορούσαν να βοηθήσουν τις νέες υποψήφιες χώρες χάρη στην πείρα που έχουν αποκομίσει.

1.5 Το έργο της προσέγγισης μπορεί να ολοκληρωθεί μόνο από τις ίδιες τις συνδεδεμένες χώρες. Στην προσπάθεια να τις βοηθήσει σ' αυτό το έργο, το Λευκό Βιβλίο αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει ήδη συντελεστεί σε όλες τις ΧΚΑΕ, ιδίως χάρη στο θετικό ρόλο των ευρωπαϊκών συμφωνιών. Οι ΧΚΑΕ διαμορφώνουν μηχανισμούς συντονισμού οι οποίοι θα επιταχύνουν και παράλληλα θα πλαισιώσουν τη διαδικασία προσέγγισης καθώς επίσης και ολοκληρωμένες νομοθετικές στρατηγικές οι οποίες αντικατοπτρίζουν τα δικά τους συμφέροντα και προτεραιότητες. Για να τις βοηθήσει στο σχεδιασμό και στον προγραμματισμό των ενεργειών τους, το Λευκό Βιβλίο δεν αρκείται στην κατάρτιση ενός καταλόγου των αναγκαίων νομοθετικών ρυθμίσεων. Αναφέρει ποια είναι τα βασικά μέτρα σε κάθε τομέα και υποδεικνύει τα διαδοχικά στάδια που πρέπει να ακολουθηθούν για την επίτευξη της προσέγγισης. Αυτό αποτελεί την πρώτη συγκεκριμένη συνεισφορά του Λευκού Βιβλίου για να διευκολυνθεί το έργο της προσέγγισης στις ΧΚΑΕ.

1.6 Κατά την έγκριση της πρότασης του Λευκού Βιβλίου σχετικά με την προετοιμασία των ΧΚΑΕ να ενταχθούν στην εσωτερική αγορά, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο παρατήρησε ότι αυτή η ένταξη δεν συνεπάγεται μόνο την προσέγγιση των νομοθεσιών. Στα συμπεράσματα της διάσκεψης κορυφής του Έσσεν γίνεται αναφορά στη "δημιουργία καταλλήλων προϋποθέσεων για την εγκαθίδρυση μιας ενιαίας αγοράς" και περιγράφονται τα καθήκοντα των συνδεδεμένων χωρών, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης "νομοθετικών και κανονιστικών συστημάτων, κανόνων και μεθόδων πιστοποίησης που να συμβιβάζονται με εκείνους της Ευρωπαϊκής Ένωσης". Κατά συνέπεια, εκτός από την προσέγγιση των νομοθεσιών, το Λευκό Βιβλίο προσδιορίζει και περιγράφει το απαιτούμενο διαρθρωτικό πλαίσιο για την έμπρακτη εφαρμογή αυτών των νομοθετικών μέτρων. Αυτή είναι η δεύτερη συνεισφορά του Λευκού Βιβλίου.

1.7 Επιπλέον, το Συμβούλιο του Έσσεν σημείωσε ότι οι ΧΚΑΕ θα χρειαστούν βοήθεια για να ολοκληρώσουν επιτυχώς αυτό το έργο. Η Ένωση παρέχει ήδη τη συνδρομή της στις συνδεδεμένες χώρες όσον αφορά την προσέγγιση των νομοθεσιών, μέσω του προγράμματος PHARE, στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συμφωνιών. Το Λευκό Βιβλίο αναφέρει τους τρόπους με τους οποίους αυτή η συνδρομή μπορεί τώρα να ενισχυθεί και να

² 26 Ιουλίου 1994 (COM (94) 361/3)].

προσαρμοσθεί για την υποβοήθηση της προενταξιακής διαδικασίας και την υλοποίηση των μέτρων που συνιστά. Καθορίζει τις βασικές κατευθύνσεις όσον αφορά το περιεχόμενο και την οργάνωση ενός συνεκτικού και εντατικού προγράμματος στο πλαίσιο του οποίου τα κράτη μέλη θα κληθούν να διαδραματίσουν πλήρως το ρόλο τους. Αυτή είναι η τρίτη συγκεκριμένη συνεισφορά του Λευκού Βιβλίου.

Το νομικό πλαίσιο

1.8 Ως στοιχείο της προενταξιακής στρατηγικής, το Λευκό Βιβλίο δεν αποτελεί τμήμα των διαπραγματεύσεων για την προσχώρηση και δεν προδικάζει καμία πτυχή αυτών των διαπραγματεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των ενδεχόμενων μεταβατικών ρυθμίσεων. Ενώ οι διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση θα καλύπτουν όλους τους τομείς της κοινοτικής νομοθεσίας και των κοινοτικών πολιτικών, το Λευκό Βιβλίο εξετάζει κατά κύριο λόγο τα κοινοτικά μέτρα που σχετίζονται με τη δημιουργία και τη διατήρηση της εσωτερικής αγοράς.

1.9 Το Λευκό Βιβλίο δεν μεταβάλλει ούτε τη συμβατική σχέση μεταξύ της Ένωσης και των ΧΚΑΕ, η οποία βασίζεται στις ευρωπαϊκές συμφωνίες. Οι συμφωνίες αυτές προβλέπουν ότι η προσέγγιση των νομοθεσιών πραγματοποιείται υπό την εποπτεία ειδικής υποεπιτροπής. Πρόκειται για δυναμικές συμφωνίες που προβλέπουν μια αυτόματη πρόοδο προς την κατεύθυνση μιας καλύτερης ενσωμάτωσης ύστερα από μια συγκεκριμένη περίοδο καθώς και άλλα μέτρα που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης, για παράδειγμα την υπογραφή συμφωνιών αμοιβαίας αναγνώρισης.

Το οικονομικό πλαίσιο

1.10 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε επίσης ότι η υιοθέτηση κατάλληλων μακροοικονομικών πολιτικών αποτελούσε απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων και της προενταξιακής στρατηγικής. Η προοδευτική ευθυγράμμιση με τις πολιτικές για την εσωτερική αγορά της Ένωσης θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα των οικονομιών των ΧΚΑΕ και θα αυξήσει τα οφέλη της μετάβασης, πράγμα που θα συμβάλει στη δημιουργία και στην εδραίωση της μακροοικονομικής σταθερότητας. Αυτό που προέχει στο άμεσο μέλλον είναι να προσδιοριστεί κατάλληλα η σειρά και ο ρυθμός με τον οποίο θα εφαρμοσθούν τα μέτρα νομοθετικής προσέγγισης σε κάθε συνδεδεμένη χώρα έτσι ώστε να ενισχυθεί η διαδικασία οικονομικής μεταρρύθμισης.

1.11 Με τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις αρχίζουν να διαμορφώνονται στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη οι θεσμοί στους οποίους βασίζεται η οικονομία της αγοράς. Αυτοί οι θεσμοί περιλαμβάνουν ιδίως ένα σύστημα νομικών και εμπορικών κανόνων (για παράδειγμα, εμπορικός κώδικας, νομοθεσία περί ιδιοκτησίας, πτωχευτικό δίκαιο, δίκαιο περί συμβάσεων, νομοθεσία για τους καταναλωτές) που εξασφαλίζει τόσο τη νομική ασφάλεια όσο και τη διαφάνεια για τους οικονομικούς παράγοντες. Στο σύστημα αυτό περιλαμβάνονται επίσης θεσμοί όπως οι εταιρείες, οι αγορές

και τα ελεγκτικά όργανα που καθιστούν δυνατή μια αποκέντρωση της χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης μέσω ιδιωτικών φορέων. Στο πλαίσιο αυτό καθοριστικό ρόλο θα διαδραματίσει η περαιτέρω πρόοδος στον τομέα των ιδιωτικοποιήσεων. Σημαντικό ρόλο για την επιτυχία των οικονομικών μεταρρυθμίσεων και τη μετάβαση στην οικονομία της αγοράς θα διαδραματίσουν επίσης οι προσπάθειες για τη βελτίωση της εξειδίκευσης του εργατικού δυναμικού.

1.12 Η ευθυγράμμιση με τη νομοθεσία της Ένωσης για την εσωτερική αγορά δεν περιορίζεται στην πραγματοποίηση των μεταρρυθμίσεων που είναι απαραίτητες για την εγκαθίδρυση μιας οικονομίας της αγοράς. Επιδιωκόμενος στόχος είναι να διευκολυνθεί η ολοκλήρωση των οικονομιών των ΧΚΑΕ, που βρίσκονται σε διαφορετικά στάδια οικονομικής ανάπτυξης, με τις βιομηχανικές οικονομίες της αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θα χρειαστεί συνεπώς περισσότερος χρόνος για την υιοθέτηση νομοθετικών κανόνων και τη διαμόρφωση των θεσμών που είναι απαραίτητοι για την ορθή εφαρμογή των νέων νόμων και τον έλεγχο της προόδου που σημειώνεται. Η εδραίωση των μεταρρυθμίσεων του δικαστικού συστήματος των ΧΚΑΕ αποτελεί επίσης τμήμα αυτής της διαδικασίας. Χωρίς τις απαιτούμενες θεσμικές μεταβολές, η υιοθέτηση της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά θα μπορούσε να περιορισθεί σε μια άνευ ουσίας τυπική διαδικασία μεταφοράς, πράγμα που δεν θα αποτελούσε την κατάλληλη βάση για την ανάπτυξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των συμμετεχόντων από την οποία εξαρτάται ωστόσο η ύπαρξη της εσωτερικής αγοράς. Εξάλλου, χωρίς αυτές τις θεσμικές μεταβολές δεν θα υπάρξει πραγματικός οικονομικός αντίκτυπος και οι συνδεδεμένες χώρες δεν θα αποκομίσουν τα επιδιωκόμενα οφέλη.

1.13 Η σειρά και ο ρυθμός εφαρμογής της στρατηγικής που έχει υιοθετήσει κάθε ΧΚΑΕ για την προοδευτική ευθυγράμμισή της με τη νομοθεσία της Ένωσης για την εσωτερική αγορά πρέπει να επανεξετάζονται σε τακτά χρονικά διαστήματα έτσι ώστε να συμβαδίζουν με τις προσπάθειες που καταβάλλει στον τομέα των οικονομικών μεταρρυθμίσεων. Πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη διαφάνεια στον τομέα της πολιτικής ανταγωνισμού και της εμπορικής πολιτικής και να εναρμονισθούν μεσοπρόθεσμα αυτές οι πολιτικές με τις αντίστοιχες πολιτικές της Ένωσης έτσι ώστε να διευκολυνθεί η προοδευτική ολοκλήρωση των οικονομιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΧΚΑΕ και να προωθηθούν ταυτόχρονα οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις.

Η προσέγγιση και η διάρθρωση του Λευκού Βιβλίου

1.14 Το Λευκό Βιβλίο εξετάζει κυρίως τη νομοθεσία που είναι απαραίτητη για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Παρουσιάζει αυτή τη νομοθεσία δίνοντας έμφαση στα βασικά μέτρα σε κάθε τομέα καθώς και στα μέτρα τα οποία πρέπει να εφαρμοσθούν κατά προτεραιότητα, αλλά δεν αποσκοπεί στην ιεράρχηση μεταξύ των τομέων. Περιγράφει επίσης αναλυτικά τις διοικητικές και οργανωτικές δομές που απαιτούνται σε κάθε τομέα προκειμένου να επιτευχθεί η έμπρακτη εφαρμογή αυτής της νομοθεσίας.

1.15 Το Λευκό Βιβλίο απευθύνεται στις έξι χώρες με τις οποίες έχουν ήδη συναφθεί συμφωνίες σύνδεσης (Πολωνία, Ουγγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβακία, Βουλγαρία και Ρουμανία), αλλά θα εφαρμοσθεί επίσης και σε εκείνες που διαπραγματεύονται τη στιγμή αυτή τη σύναψη συμφωνιών με την Ένωση (πρόκειται προς το παρόν για τις τρεις Βαλτικές Δημοκρατίες που έχουν υπογράψει συμφωνίες, και τη Σλοβενία). Το Λευκό Βιβλίο είναι ένα γενικό έγγραφο αναφοράς το οποίο δεν προσαρμόζει τις συστάσεις του στις ανάγκες μιας συγκεκριμένης χώρας. Κάθε ΧΚΑΕ θα προσδιορίσει τις δικές της προτεραιότητες και θα καταρτίσει το δικό της χρονοδιάγραμμα ανάλογα με την οικονομική, κοινωνική και πολιτική της κατάσταση και την πρόοδο που έχει μέχρι τώρα πραγματοποιηθεί.

1.16 Το Λευκό Βιβλίο περιλαμβάνει δύο μέρη. Το πρώτο μέρος αναλύει το στόχο, το περιεχόμενο και τη φύση αυτού του εγχειρήματος σε πολιτικούς όρους και αναφέρει τί θα μπορούσε να επακολουθήσει. Στο δεύτερο μέρος, που αποτελεί το παράρτημα, γίνεται αναλυτική παρουσίαση της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της εσωτερικής αγοράς.

Το κεφάλαιο 1 περιγράφει το πλαίσιο, το πεδίο δράσεως και την προσέγγιση του Λευκού Βιβλίου.

Το κεφάλαιο 2 οριοθετεί το γενικό πλαίσιο του εγχειρήματος. Τονίζει τα βασικά χαρακτηριστικά της εσωτερικής αγοράς και εξηγεί τη σπουδαιότητά της. Περιγράφει επίσης τον τρόπο με τον οποίο το κοινοτικό δίκαιο επέτρεψε την άρση των διαφόρων εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία και εξετάζει το θεμελιώδη ρόλο της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα της εσωτερικής αγοράς.

Το κεφάλαιο 3 περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο έγινε η επιλογή και η ιεράρχηση των νομοθετικών μέτρων σχετικά με τη δημιουργία και τη διατήρηση της εσωτερικής αγοράς για τις ανάγκες του Λευκού Βιβλίου. Εξηγεί επίσης τον τρόπο με τον οποίο καταρτίστηκαν κατά τομέα τα δελτία που περιλαμβάνονται στο παράρτημα και ποιος είναι ο στόχος τους.

Το κεφάλαιο 4 δίνει μια γενική εικόνα της κατάστασης που επικρατεί στις ΧΚΑΕ όσον αφορά τη νομοθεσία και τις δομές και εντοπίζει ορισμένες συγκεκριμένες δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν αυτές οι χώρες στην προσπάθειά τους να ευθυγραμμιστούν με τους κοινοτικούς κανόνες και πρακτικές.

Το κεφάλαιο 5 εξετάζει τη βοήθεια που η Ένωση θα συνεχίσει να παρέχει στις ΧΚΑΕ για να τις βοηθήσει να προετοιμασθούν για την προσχώρησή τους στην εσωτερική αγορά και περιγράφει ένα νέο σύστημα παροχής αυτής της βοήθειας που θα επέτρεπε ταυτόχρονα να ενισχυθούν, να συμπληρωθούν και να καταστούν περισσότερο συνεκτικά τα υφιστάμενα κοινοτικά μέτρα. Δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση του συντονισμού με τα προγράμματα τεχνικής βοήθειας των κρατών μελών.

Το κεφάλαιο 6 αναφέρει τα οφέλη που αναμένεται ότι θα προκύψουν από την εφαρμογή των συστάσεων του Λευκού Βιβλίου καθώς και τα μέτρα που

πρέπει να ληφθούν από την Επιτροπή, τις συνδεδεμένες χώρες και τα κράτη μέλη για την επίτευξη αυτού του στόχου.

Παράσημα

Αυτός ο ογκωδέστερος τόμος περιλαμβάνει ανάλυση κατά τομέα των βασικών στοιχείων της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, στο πλαίσιο της οποίας εξηγούνται οι στόχοι και η εξέλιξη της νομοθεσίας σε κάθε τομέα, περιγράφονται οι δομές που είναι αναγκαίες για την αποτελεσματική εφαρμογή της και προτείνονται τα διαδοχικά στάδια για τη λήψη των απαιτούμενων νομοθετικών μέτρων σε κάθε τομέα. Η Επιτροπή έχει την πεποίθηση ότι η έμφαση που δίνεται στον τρόπο με τον οποίο θα εξασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας αποτελεί σημαντικό μήνυμα για τις συνδεδεμένες χώρες, μήνυμα το οποίο θα βοηθήσει τόσο αυτές όσο και σε τελευταία ανάλυση τη διευρυμένη Ένωση να επιτύχει μια γνήσια και όχι απλώς τυπική ευθυγράμμιση.

2. Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΟ ΣΤΑΔΙΟ

Η σημασία της εσωτερικής αγοράς για την υλοποίηση των στόχων της Ένωσης

2.1 Η εσωτερική αγορά της Κοινότητας δεν αποτελεί αυτή καθ'αυτήν ένα στόχο αλλά μάλλον ένα από τα βασικά μέσα για την επίτευξη μιας ολόκληρης σειράς στόχων: ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη με σεβασμό του περιβάλλοντος, υψηλά επίπεδα απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, καλύτερο επίπεδο διαβίωσης και ποιότητας ζωής και οικονομική και κοινωνική συνοχή.

2.2 Η εσωτερική αγορά εξυπηρετεί τους στόχους αυτούς με την ενίσχυση των επιδόσεων των συμμετεχουσών οικονομιών της Κοινότητας. Αυτό επιτυγχάνεται με την καλύτερη κατανομή των συντελεστών της παραγωγής, την μεγαλύτερη παραγωγή και εκμετάλλευση των απορρεουσών οικονομιών, την βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων μέσω του εντονότερου ανταγωνισμού και την τόνωση των επενδύσεων.

2.3 Η οικονομική ολοκλήρωση που επιτυγχάνεται σε μια χωρίς σύνορα εσωτερική αγορά είναι ευρύτερη από άλλες μορφές συνεργασίας, όπως η δημιουργία ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, η τελωνειακή ένωση και οι κοινές αγορές στις οποίες διατηρούνται τα φυσικά σύνορα. Με την οικονομική ολοκλήρωση μεγιστοποιούνται οι θετικές οικονομικές επιπτώσεις. Η νομοθεσία, η οποία παρέχει συνολικά το νομικό πλαίσιο την επίτευξη των οικονομικών αυτών αποτελεσμάτων, επελέγη να αποτελέσει ένα τομέα στον οποίο οι συνδεδεμένες χώρες καλούνται να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας της προσχώρησής τους.

2.4 Η δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς χωρίς εσωτερικά σύνορα στηρίζεται στο υψηλό επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης καθώς και σε μια ισοδύναμη κανονιστική προσέγγιση. Οποιαδήποτε σημαντική αδυναμία εφαρμογής κοινών κανόνων σε κάποιο από τα τμήματα της εσωτερικής αγοράς θέτει σε κίνδυνο το υπόλοιπο σύστημα και υποσκάπτει την ακεραιότητά του. Το γεγονός αυτό αποτελεί μια περαιτέρω αιτία για την καταβολή ιδιαίτερων προσπαθειών δημιουργίας των κατάλληλων εκείνων συνθηκών που θα επιτρέψουν την εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής.

2.5 Ο στόχος της ευθυγράμμισης με τους κανόνες και τις πρακτικές της εσωτερικής αγοράς δεν εμποδίζει την υιοθέτηση μιας επιλεκτικής και σταδιακής προσέγγισης, αντικατοπτρίζοντας με τον τρόπο αυτό τις συνθήκες που ισχύουν σε κάθε ΧΚΑΕ και διασφαλίζοντας τις προσπάθειές τους για την ολοκλήρωση της διαδικασίας οικονομικής μετάβασης και επίτευξης της μακροοικονομικής σταθερότητας. Πράγματι, είναι σημαντικό να μπορέσουν οι συνδεδεμένες χώρες να προσαρμόσουν τον ρυθμό των προγραμμάτων προσέγγισης στην διαδικασία οικονομικής μεταρρύθμισης.

Αρχές

2.6 Η εσωτερική αγορά της Ένωσης ορίζεται στο άρθρο 7 Α της συνθήκης ως ένας χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων. Αποτελεί επίσης μια αγορά με κοινωνική διάσταση στην οποία ενθαρρύνεται ο ενεργός ανταγωνισμός. Οι οποιοδήποτε συστηματικοί έλεγχοι που είναι αναγκαίοι για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τους κανόνες λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό της αγοράς και όχι κατά την διέλευση των εθνικών συνόρων. Η συνθήκη θέτει τους βασικούς κανόνες οι οποίοι εγγυώνται την επίτευξη των προϋποθέσεων αυτών.

- Το **άρθρο 6** απαγορεύει την δημιουργία διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και μεταξύ των υπηκόων τους.
- Το **άρθρο 8α** θεσπίζει το δικαίωμα που έχει κάθε πολίτης της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος της Κοινότητας.
- Τα **άρθρα 9-12** επιβάλλουν την κατάργηση των τελωνειακών δασμών και φόρων ισοδυνάμου αποτελέσματος στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- Τα **άρθρα 30-36** απαγορεύουν τους ποσοτικούς περιορισμούς και τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος στις συναλλαγές που αφορούν εμπορεύματα και ορίζουν τις προϋποθέσεις παρέκκλισης.
- Το **άρθρο 37** απαγορεύει την διάκριση από κρατικά μονοπώλια.
- Τα **άρθρα 48-51** θέτουν τις αρχές οι οποίες εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, τα **άρθρα 52-57** εγγυώνται την ελεύθερη διακίνηση και ελεύθερη εγκατάσταση των αυτοαπασχολούμενων και το **άρθρο 58** εξασφαλίζει την ελεύθερη εγκατάσταση των επιχειρήσεων.
- Τα **άρθρα 59-66** θεσπίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
- Το **άρθρο 67**, που αντικαταστάθηκε αργότερα από το **άρθρο 73β**, προβλέπει την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη κίνηση των κεφαλαίων.
- Τα **άρθρα 85/86** απαγορεύουν τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων που αντιβαίνει στον ανταγωνισμό και η οποία θα μπορούσε να εξουδετερώσει θετικές συνέπειες της εσωτερικής αγοράς· το **άρθρο 90** εξασφαλίζει ότι οι κανόνες ανταγωνισμού εφαρμόζονται σε δημόσιες επιχειρήσεις και επιχειρήσεις στις οποίες έχουν χορηγηθεί ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα.

- Το **άρθρο 92** θεσπίζει αυστηρές προϋποθέσεις για τις ενισχύσεις που χορηγούν στις επιχειρήσεις τους τα κράτη μέλη, με σκοπό την προστασία της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς.
- Το **άρθρο 95** αφορά την υποχρέωση των κρατών μελών να μην δημιουργούν διακρίσεις σε φορολογικά θέματα.

2.7 Οι αρχές τις οποίες θέσπισε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στις αποφάσεις του για την ερμηνεία της συνθήκης αποτελούν θεμέλιο για την εξέλιξη της νομικής διάρθρωσης της Ένωσης. Μια τέτοια αρχή θεσπίστηκε από το Δικαστήριο στην απόφαση ορόσημο "Cassis de Dijon" του 1979: η **αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης**. Οποιοδήποτε εμπόρευμα κυκλοφορεί νόμιμα σε κάποιο κράτος μέλος πρέπει επίσης να μπορεί να κυκλοφορεί ελεύθερα σε ολόκληρη την Κοινότητα, εκτός αν κάποιο κράτος μέλος μπορεί να αποδείξει ότι οι κανόνες του κράτους μέλους προέλευσης δεν παρέχουν ισοδύναμη προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Η εφαρμογή της αρχής αυτής εξασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία πολλών ειδών αγαθών και υπηρεσιών μέσα στην Κοινότητα χωρίς προσφυγή στη νομοθεσία σε κοινοτικό επίπεδο.

2.8 Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου έπαιξαν επίσης σημαντικό ρόλο στην ερμηνεία ορισμένων όρων της συνθήκης, όπως τα μέτρα που έχουν "ισοδύναμο αποτέλεσμα" με ποσοτικούς περιορισμούς (άρθρο 30 και συνέχεια). Οι ερμηνείες αυτές διευκόλυναν τη δημιουργία και διατήρηση της εξωτερικής αγοράς χωρίς τη θέσπιση περαιτέρω νομοθετικών μέτρων σε μεγάλο αριθμό μη εναρμονισμένων τομέων.

2.9 Η εφαρμογή των αρχών αυτών είχε ως αποτέλεσμα την εξάλειψη των φυσικών, τεχνικών, φορολογικών και δασμολογικών φραγμών. Η ίδια η συνθήκη προβλέπει την σταδιακή δημιουργία της εσωτερικής αγοράς. Η εξάλειψη των φυσικών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα (που δεν έχει ολοκληρωθεί σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων) κατέστη δυνατή μόλις τα κράτη μέλη συμφώνησαν για τις ρυθμίσεις που θα τους επέτρεπαν να προβούν με άλλα μέσα και σε άλλους τρόπους στους ελέγχους, οι οποίοι, συχνά, είχαν πραγματοποιηθεί στα ίδια τα σύνορα.

2.10 Η δημιουργία των προϋποθέσεων για την ελεύθερη κυκλοφορία στην Κοινότητα των αγαθών και υπηρεσιών, και σε μικρότερο βαθμό των προσώπων και κεφαλαίων, δεν ήταν δυνατόν να επιτευχθεί μόνο με την εφαρμογή της συνθήκης, των σχετικών ερμηνειών του Δικαστηρίου και της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης. Κατέστη επίσης αναγκαία η θέσπιση λεπτομερέστερων διατάξεων του παραγώγου δικαίου σε περιπτώσεις όπου οι σημαντικές διαφορές μεταξύ των κανόνων και πρακτικών που ισχύουν στα κράτη μέλη αποτελούσαν εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία. Η θέσπιση κοινοτικών πράξεων πρέπει να συμβαδίζει με την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, που σημαίνει ότι οι νομοθετικές διατάξεις πρέπει να θεσπίζονται σε κοινοτικό επίπεδο μόνο εφόσον δεν μπορεί να επιτευχθεί το ίδιο ή καλύτερο αποτέλεσμα σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

2.11 Οι εθνικοί κανόνες επιδιώκουν γενικά θεμιτούς στόχους δημόσιας πολιτικής με τους οποίους είναι σύμφωνα όλα τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας της δημόσιας υγείας και ασφάλειας, της προστασίας του περιβάλλοντος, της προστασίας του καταναλωτή, της διατήρησης της εμπιστοσύνης του κοινού στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και της εξασφάλισης των απαραίτητων προσόντων για την άσκηση ορισμένων ειδικευμένων επαγγελματιών. Οι εν λόγω στόχοι πολιτικής πρέπει να συνεχίσουν να ισχύουν και στις περισσότερες περιπτώσεις οι εθνικοί κανόνες μπορούν να εναρμονίζονται για την δημιουργία μιας ενιαίας κοινοτικής νομοθεσίας, ή να υπάρχει προσέγγισή τους σε τέτοιο επίπεδο που να είναι προετοιμασμένα τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης. Για την υλοποίηση της προσπάθειας αυτής μέσω της θέσπισης νομοθετικών πράξεων σε κοινοτικό επίπεδο χρειάστηκε να αμφισβητηθούν αρκετοί εθνικοί κανόνες και πρακτικές.

2.12 Η Επιτροπή καλείται, βάσει του άρθρου 100Α3 της Συνθήκης, κατά την εκπόνηση των προτάσεών της για την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών, να λάβει ως βάση ένα υψηλό επίπεδο προστασίας. Είναι ωστόσο πιθανό ορισμένα κράτη μέλη να επιθυμούν να θεσπίσουν ακόμα υψηλότερα εθνικά πρότυπα μετά από την εναρμόνιση και το άρθρο 100 Α4 προβλέπει μια τέτοια δυνατότητα. Στην περίπτωση αυτή, αλλά και σε άλλες εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορούν να δικαιολογούνται περιορισμοί στην ελεύθερη διακίνηση, υπό την προϋπόθεση ότι δεν πρόκειται για συγκεκριμένους περιορισμούς στις συναλλαγές και θεωρούνται κατάλληλοι και ανάλογοι με τους επιδιωκόμενους στόχους.

2.13 Ένας άλλος λόγος για τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων σε κοινοτικό επίπεδο ήταν η ανάγκη δημιουργίας και διατήρησης ισότιμων προϋποθέσεων για τους οικονομικούς φορείς. Εάν σε ορισμένες χώρες της Κοινότητας το κόστος που εβάρυνε τις επιχειρήσεις ήταν πολύ υψηλότερο σε σχέση με άλλες χώρες θα υπήρχε κίνδυνος νόθευσης του ανταγωνισμού και μεταφοράς της οικονομικής δραστηριότητας στους τόπους εκείνους με το χαμηλότερο κόστος. Το κόστος αυτό περιλαμβάνει τις δαπάνες εκείνες που επιβάλλονται σε κυβερνήσεις και οικονομικούς φορείς μέσω των μέτρων περιβαλλοντικής και κοινωνικής προστασίας καθώς και προστασίας του καταναλωτή. Η εφαρμογή υψηλών κοινών προτύπων προστασίας περιλαμβάνεται μεταξύ των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συμβάλλει συγχρόνως στην εξασφάλιση "ισότιμων όρων" ανταγωνισμού.

2.14 Η εσωτερική αγορά συνδέεται επίσης στενά με άλλους τομείς πολιτικής. Η δημιουργία της δεν θα ήταν δυνατή χωρίς την ενίσχυση, με διαδοχικές αναθεωρήσεις της συνθήκης, των διατάξεων που διέπουν άλλους σημαντικούς τομείς πολιτικής. Αυτό συμβαίνει ειδικότερα για τις πολιτικές τόνωσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής καθώς και για την προστασία του περιβάλλοντος. Η συγκέντρωση των προσπαθειών ολοκλήρωσης σε καθαρά οικονομικά θέματα ή θέματα που αφορούν την αγορά θα δημιουργούσε μια μη ισορροπημένη Κοινότητα, απαράδεκτη για τα περισσότερα από τα κράτη μέλη. Η σχέση μεταξύ της εσωτερικής αγοράς και των άλλων τομέων πολιτικής εξετάζονται περαιτέρω στο κεφάλαιο 3.

Η κατάργηση των φραγμών μέσω του παραγώγου δικαίου

2.15 Κατά συνέπεια, η θέσπιση νομοθεσίας σε κοινοτική κλίμακα ήταν αναγκαία στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ήταν υπερβολικά σημαντικές για να μπορέσουν να εφαρμοσθούν άμεσα οι βασικές αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας και αμοιβαίας αναγνώρισης. Το εν λόγω Λευκό Βιβλίο ασχολείται κυρίως με την παρουσίαση και διευκρίνιση στις συνδεδεμένες χώρες του βασικού όγκου των διατάξεων του παραγώγου δικαίου που απορρέουν από την εν λόγω κανονιστική δραστηριότητα. Η μέθοδος που χρησιμοποιείται περιγράφεται στο κεφάλαιο 3 και η αναλυτική παρουσίαση των διατάξεων αυτών αποτελεί αντικείμενο του παραρτήματος.

2.16 Σύμφωνα με τα άρθρα της Συνθήκης στα οποία βασίζεται, το μεγαλύτερο τμήμα της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά έχει τη μορφή οδηγιών. Αυτές είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη, τα οποία λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να τεθούν οι οδηγίες σε ισχύ. (Όταν τα κράτη μέλη αδυνατούν να λάβουν εγκαίρως τα απαραίτητα μέτρα ενσωμάτωσης, ή λαμβάνουν τα μέτρα αυτά με ατελή ή ανεπαρκή τρόπο, οι πολίτες μπορούν να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους με άμεση παραπομπή στην οδηγία, υπό την προϋπόθεση ότι η τελευταία έχει διατυπωθεί ευκρινώς ούτως ώστε να μην επαφίεται η ερμηνεία της στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους, όπως έχει αποφανθεί σχετικά σε αρκετές αποφάσεις του το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.) Οι οδηγίες είναι ορισμένες φορές αρκετά λεπτομερείς και αφήνουν μόνο ένα περιορισμένο περιθώριο ελιγμών στον εθνικό νομοθέτη. Σε άλλες περιπτώσεις, θέτουν γενικούς μόνο στόχους ή απαραίτητες προϋποθέσεις, με αποτέλεσμα η εθνική νομοθεσία να μπορεί να ενσωματώσει τις υποχρεώσεις οι οποίες απορρέουν με διαφορετικούς τρόπους. Η τεχνική αυτή εξασφαλίζει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τη διατήρηση των παραδοσιακών προσεγγίσεων και προτιμήσεων των κρατών μελών.

2.17 Οι κανονισμοί, οι οποίοι είναι κοινοτικές πράξεις άμεσα εφαρμόσιμες στα κράτη μέλη, αποτελούν επίσης τμήμα της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά, ειδικότερα στο γεωργικό τομέα και επίσης για τον συντονισμό των διατάξεων κοινωνικής ασφάλισης των διακινούμενων εργαζόμενων. Υπάρχουν επίσης ορισμένες αποφάσεις οι οποίες είναι δεσμευτικές για εκείνους στους οποίους απευθύνονται.

Νομοθεσία για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών

2.18 Το μεγαλύτερο μέρος του παράγωγου δικαίου για την εσωτερική αγορά αφορά την παραγωγή και εμπορία αγαθών. Οι νομοθετικές αυτές πράξεις καλύπτουν τομείς στους οποίους δεν μπορούσε να εφαρμοστεί η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης λόγω του ότι οι διαφορές στις εθνικές νομοθεσίες ήταν πολύ μεγάλες και είχαν συνεπώς "ισοδύναμο αποτέλεσμα" με εκείνο των τελωνειακών δασμών ή των ποσοτικών περιορισμών, που αποτελούν τα ονομαζόμενα τεχνικά εμπόδια στις συναλλαγές. Οι πρώτες οδηγίες είχαν την τάση να θεσπίζουν μία σειρά αναλυτικών κοινοτικών κανόνων για την αντικατάσταση των εθνικών κανόνων. Η πιο πρόσφατη προσέγγιση στην τεχνική εναρμόνιση - η "Νέα Προσέγγιση" - ήταν να

δημιουργηθεί ένας περιορισμένος αριθμός βασικών υποχρεώσεων και να αφαιρεθεί η θέσπιση λεπτομερέστερων κανόνων σε άλλους οργανισμούς τυποποίησης σε εκούσια βάση.

2.19 Για ορισμένα προϊόντα, ιδίως τα τρόφιμα και τα φάρμακα, αλλά και για προϊόντα τα οποία παρουσιάζουν δυνητικό κίνδυνο παρά τη γενικευμένη χρήση τους, όπως είναι τα οχήματα με κινητήρα, συνηθίζει να θεωρείται καταλληλότερη η παλαιά προσέγγιση για την πλήρη εναρμόνιση. Η νομοθεσία αυτή καθιερώνει επίσης τον αυστηρό έλεγχο και την πιστοποίηση, όπως επίσης και τα μέτρα εποπτείας της αγοράς σε ορισμένες περιπτώσεις. Ένα άλλο πρόβλημα που εξετάζει η κοινοτική νομοθεσία αφορά την εναρμόνιση των διαφορετικών εθνικών κανόνων σε θέματα όπως είναι η ονομασία ορισμένων προϊόντων, η σήμανσή τους και/ή η συσκευασία τους.

2.20 Οι κανόνες αυτοί, μαζί με την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, εξασφαλίζουν για κάποιον παραγωγό, κατασκευαστή ή εισαγωγέα σε οποιοδήποτε μέρος της Κοινότητας τη δυνατότητα να μπορεί να εισάγει κάποιο προϊόν στην αγορά και να εμπορεύεται το προϊόν αυτό οπουδήποτε αλλού στην Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς να διατρέχει τον κίνδυνο παραβίασης των κανόνων που ισχύουν σε τοπικό επίπεδο. Ένα κράτος μέλος το οποίο αποτελεί τμήμα της εσωτερικής αγοράς πρέπει να μπορεί όχι μόνο να δημιουργεί τις συνθήκες για την παραγωγή αγαθών που ανταποκρίνονται σε κοινοτικά πρότυπα (αυτό ισχύει και για όλες τις χώρες οι οποίες εξάγουν προς την ΕΕ), αλλά επίσης να εξασφαλίζει ότι όλα τα αγαθά που κυκλοφορούν στην αγορά του ικανοποιούν τα πρότυπα αυτά. Πρέπει επίσης να είναι σε θέση να εγγυάται την ελεύθερη κυκλοφορία όλων των αγαθών από άλλα κράτη μέλη στο έδαφός του. Συνεπώς, το σύστημα απαιτεί όχι μόνο την κατάλληλη νομοθεσία σε όλα τα κράτη μέλη, αλλά επίσης ένα πλήρες πλαίσιο τεχνικών και άλλων διαρθρώσεων αναγκαίων για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής. Οι διαρθρώσεις αυτές - είτε πρόκειται για εργαστήρια δοκιμών, ινστιτούτα μετρολογίας, είτε πρόκειται για τελωνειακούς σταθμούς στα εξωτερικά σημεία της Κοινότητας - πρέπει να να κερδίσουν την εμπιστοσύνη του συνόλου της Κοινότητας εάν πρόκειται να εφαρμοσθεί στην πράξη η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης.

Νομοθεσία για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών

2.21 Μια άλλη βασική κατηγορία διατάξεων παραγωγού δικαίου αφορά τις προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες προσφέρονται ορισμένες υπηρεσίες. Οι διατάξεις αυτές ήταν απαραίτητες επειδή οι νομοθεσίες των κρατών μελών - ακόμα και εάν δεν δημιουργούσαν ανοικτά διακρίσεις έναντι των μη υπηκόων - διέφεραν σε πολύ σημαντικό βαθμό, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να επιτευχθεί η ελεύθερη κυκλοφορία με την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης. Ένα μεγάλο μέρος της νομοθεσίας αυτής αφορά τον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, καθορίζοντας τις ελάχιστες υποχρεώσεις εποπτείας, για παράδειγμα, για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας σε τράπεζες ή ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Χρησιμοποιεί επίσης για το άνοιγμα των εθνικών αγορών σε τομείς οι οποίοι χαρακτηρίζονταν

ανέκαθε από την κυριαρχία των εθνικών μονοπωλίων, όπως οι τηλεπικοινωνίες και ορισμένα τμήματα των τομέων των μεταφορών και της ενέργειας.

Νομοθεσία για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων

2.22 Το άρθρο 8α της συνθήκης καθιστά την έννοια της "ελεύθερης κυκλοφορίας και του δικαιώματος διαμονής των προσώπων" θεμελιώδες δικαίωμα το οποίο δεν συνδέεται με κάποιο επιδιωκόμενο οικονομικό στόχο εκ μέρους των πολιτών, εμπίπτει όμως στο σχετικό παράγωγο δίκαιο. Η εν λόγω νομοθεσία περιλαμβάνει κανόνες οι οποίοι εξασφαλίζουν την αρμονική ανάπτυξη της αγοράς εργασίας και εμποδίζουν τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, όπως επίσης και κανόνες οι οποίοι καθορίζουν τις προϋποθέσεις πρόσβασης των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Το μεγαλύτερο μέρος της υπό εξέταση κοινοτικής νομοθεσίας αφορά το δεύτερο αυτό στοιχείο και ασχολείται με θέματα όπως είναι η άδεια παραμονής, το δικαίωμα εισόδου, οι περιορισμοί στην έκδοση και τα οικογενειακά επιδόματα. (Το τμήμα αυτό του κοινοτικού κεκτημένου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέρος της παρούσας προσπάθειας προοδευτικής ευθυγράμμισης, παρά την αναμφισβήτητη σημασία που έχει για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς μετά την προσχώρηση).

2.23 Ένα μέρος της νομοθεσίας που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων συνδέεται στενά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, ειδικότερα εκείνων οι οποίες απαιτούν ένα ελάχιστο επίπεδο επαγγελματικών προσόντων. Όπως και στην περίπτωση των αγαθών, η Κοινότητα άρχισε με τη μεγαλύτερη δυνατή εναρμόνιση, ούτως ώστε οι κοινοτικοί κανόνες να αντικαταστήσουν τους εθνικούς για επαγγέλματα όπως των αρχιτεκτόνων, των γιατρών και των νοσοκόμων. Οι πιο πρόσφατες οδηγίες υιοθετούν μία οριζόντια προσέγγιση και παραθέτουν τους γενικούς όρους οι οποίοι επιτρέπουν την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων.

2.24 Η θέσπιση νομοθετικών μέτρων είναι επίσης απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι οι εργαζόμενοι οι οποίοι διακινούνται στην Κοινότητα μπορούν να συνεχίσουν να απολαμβάνουν πλήρως των κοινωνικών τους δικαιωμάτων. Δεν πρόκειται απλώς για χρηματικής φύσεως δικαιώματα, αλλά επίσης για δικαιώματα στους τομείς της εκπαίδευσης και υγείας. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών δεν έχουν εναρμονιστεί, πλην όμως βάσει του άρθρου 51 της Συνθήκης πρέπει να υπάρξει κάποιος συντονισμός που να εξασφαλίζει την διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζόμενων στο πλαίσιο της κινητικότητάς τους.

2.25 Το εταιρικό δίκαιο υπάγεται επίσης στο κεφάλαιο αυτό. Το άρθρο 58 της Συνθήκης ορίζει ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως και τα φυσικά πρόσωπα για τους σκοπούς της ελεύθερης κυκλοφορίας. Η κοινοτική νομοθεσία επιτρέπει την εξάλειψη ορισμένων από τις βασικές διαφορές που υφίστανται στις εθνικές νομοθεσίες σχετικά με τη σύσταση και λειτουργία των επιχειρήσεων. Η κοινοτική νομοθεσία δεν

εξασφαλίζει ωστόσο ακόμα πλήρως την "ελεύθερη κυκλοφορία" των επιχειρήσεων σε τομείς όπως είναι οι διασυνοριακές συγχωνεύσεις και εξαγορές καθώς και η μεταφορά της εταιρικής έδρας.

Νομοθεσία για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων

2.26 Η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων δικαιολογείται όχι απλώς από οικονομικής απόψεως αλλά επίσης επειδή αποτελεί προϋπόθεση για την ελεύθερη κυκλοφορία των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και των προσώπων. Η πλήρης ελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίων αποτελεί ωστόσο πρόσφατο επίτευγμα στην Κοινότητα, οι δε έλεγχοι συνιστούσαν για πολλά κράτη μέλη μέσο μακροοικονομικής πολιτικής. Τα άρθρα 67-73, που ρύθμιζαν τη λειτουργία του εν λόγω τομέα μέχρι το τέλος του 1993, είναι διατυπωμένα με μεγαλύτερη προσοχή σε σύγκριση με άλλες διατάξεις που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία και το άρθρο 73 προβλέπει ένα μηχανισμό διασφάλισης σε περίπτωση διαταραχών στις κεφαλαιαγορές. Το παράγωγο δίκαιο επέτρεψε την προοδευτική εξάλειψη των ελέγχων στα κράτη μέλη. Από το 1994, τα άρθρα 73β - 73ζ, με τα οποία επιβάλλεται ευρύτερη απαγόρευση των περιορισμών, αντικαθιστούν τις αρχικές διατάξεις και έχουν άμεση εφαρμογή.

Πολιτική ανταγωνισμού

2.27 Η πολιτική ανταγωνισμού αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την εδραίωση της εσωτερικής αγοράς. Χωρίς την "καθιέρωση ενός καθεστώτος που να εξασφαλίζει τον ανόθευτο ανταγωνισμό στην κοινή αγορά" (άρθρο 3ζ), η εσωτερική αγορά είναι αδύνατον να λειτουργήσει.

2.28 Η κατάργηση των φραγμών στις συναλλαγές προϋποθέτει τη θέσπιση και επιβολή νέων διαφανών κανόνων για τη ρύθμιση του ανταγωνισμού. Σε αντίθετη περίπτωση, η επιθυμητή άριστη κατανομή των πόρων θα συναντήσει εμπόδια από πρακτικές που αντιβαίνουν στον ανταγωνισμό. Οι κανόνες ανταγωνισμού καλούνται να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων και του κράτους σε τέσσερις κύριους τομείς:

- Όταν παύουν να υπάρχουν κρατικά εμπόδια στις συναλλαγές, οι επιχειρήσεις μπορεί να αποπειραθούν να αυξήσουν το μερίδιό τους στην αγορά μέσω διαφόρων μορφών συνεργασίας και άλλων περιοριστικών συμφωνιών, ή να προβούν σε κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης τους, νοθεύοντας με τον τρόπο αυτό τον ανταγωνισμό. Οι ενέργειες αυτές στερούν από την οικονομία τα οφέλη του ελεύθερου εμπορίου και της απρόσκοπτης λειτουργίας του ανταγωνισμού. Τα έσοδα από την ύπαρξη εμποδίων, ωστόσο, τα οποία προηγουμένως καρπωνόταν το κράτος (μέσω των εισαγωγικών δασμών), κατανέμονται μεταξύ των επιχειρήσεων που συμμετέχουν στη συμφωνία. Είναι συνεπώς προφανής η σημασία της ύπαρξης αποτελεσματικών κανόνων για την αποτροπή της καταχρηστικής αυτής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων.

- Η εσωτερική αγορά δημιουργεί νέες προκλήσεις για τις επιχειρήσεις, οι οποίες θα μπορούν να αντιμετωπισθούν καλύτερα μέσω συμμαχιών στρατηγικού χαρακτήρα με τη μορφή συνγχωνεύσεων και εξαγορών. Ενώ η πρακτική αυτή αποτελεί κατ'αρχήν θεμιτή επιχειρηματική στρατηγική, πρέπει να δοθεί προσοχή ούτως ώστε να παραμείνουν ανταγωνιστικές οι διαρθρώσεις της αγοράς. Η απουσία κανονιστικών ρυθμίσεων μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία και καταχρηστική εκμετάλλευση δεσποζουσών θέσεων, περιορίζοντας με τον τρόπο αυτό τη συνολική ευημερία.
- Με το άνοιγμα των συνόρων, οι κυβερνήσεις είναι πιθανόν να επιχειρήσουν να προστατεύσουν τη βιομηχανία τους έναντι του αυξανόμενου ανταγωνισμού μέσω της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων. Σε περίπτωση που οι ενισχύσεις αυτές παρέχονται για την προώθηση γενικών στόχων, όπως είναι η έρευνα και ανάπτυξη, η περιβαλλοντική προστασία ή η εξασφάλιση της περιφερειακής συνοχής, μπορούν να γίνουν αποδεκτές στο βαθμό που η αναλαμβανόμενη επένδυση έχει θετικές συνέπειες για το κοινωνικό σύνολο, από τις οποίες δεν επωφελείται αποκλειστικά η ίδια η επιχείρηση. Ωστόσο, άλλες μορφές ενίσχυσης, που έχουν ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού χωρίς να υπάρχουν οφέλη, πρέπει να απορρίπτονται. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί τον αυστηρό έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων στην εσωτερική αγορά.
- Τα κρατικά μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα, οι δημόσιες επιχειρήσεις και οι επιχειρήσεις με ειδικά και αποκλειστικά δικαιώματα παρουσιάζουν επίσης κίνδυνο για την ελεύθερη άσκηση του ανταγωνισμού. Παρέχονται εκουσίως οικονομικά οφέλη σε ορισμένους φορείς με βάση την υπόθεση ότι τα οφέλη αυτά χρησιμοποιούνται για την προσφορά δημόσιων υπηρεσιών ή ότι θα δημιουργήσουν έσοδα για το κράτος. Εάν η ίδια αυτή η αρχή ουσιαστικά δεν αμφισβητείται, είναι ωστόσο δύσκολο να περιοριστεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού μόνο στο βαθμό που επιβάλλει το γενικό συμφέρον, για παράδειγμα στην περίπτωση παροχής δημόσιων υπηρεσιών σε απομονωμένες περιοχές.

2.29 Μία δραστήρια πολιτική ανταγωνισμού συμβάλλει στη δημιουργία υγιών οικονομικών δομών και στην αποφυγή ασυνήθων κερδών. Αποτελεί βασικό στοιχείο για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς σε τομείς πολιτικής όπως είναι η ενέργεια, οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες. Στην πολιτική του ανταγωνισμού, όπως και σε άλλους τομείς, οι προσπάθειες δεν σταματούν στη θέσπιση νομοθετικών πράξεων και τη δημιουργία των κατάλληλων διαρθρώσεων. Πρέπει να υπάρχει συνεχής προσπάθεια ενίσχυσης της πολιτικής, ευρείας διάδοσής της και αποδοχής της και δημιουργίας της πεποίθησης ότι πρόκειται πράγματι να εφαρμοστεί. Μόνο με τον τρόπο αυτό είναι δυνατό να γίνει πλήρης εκμετάλλευση των δυνατοτήτων της αγοράς.

Ενσωμάτωση και επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας

2.30 Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην Κοινότητα αποτελεί αρμοδιότητα της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, πλην όμως η ουσιαστική ενσωμάτωση και επιβολή του, είτε όταν εφαρμόζεται άμεσα στα κράτη μέλη είτε όταν μεταφέρεται στην εθνική νομοθεσία, βασίζεται στην ύπαρξη των κατάλληλων δικαστικών και διοικητικών μηχανισμών στα κράτη μέλη. Συνταγματικά, τα κράτη μέλη διέπονται από νομικούς κανόνες, με διαχωρισμό των δημόσιων εξουσιών που εγγυώνται την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Το δικαστικό σύστημα πρέπει να εγγυάται στους μεμονωμένους πολίτες την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ειδικότερα σε σχέση με τις αποφάσεις των δημόσιων αρχών. Το αποκεντρωμένο οικονομικό σύστημα που αποτελεί χαρακτηριστικό των οικονομιών αγοράς απαιτεί επίσης η πρόσβαση στη δικαιοσύνη να είναι εύλογα ταχεία. Η εξασφάλιση της ουσιαστικής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου εξαρτάται επίσης από μία ποικιλία συγκεκριμένων διοικητικών δομών καθώς και τεχνικών και επαγγελματικών φορέων στον ιδιωτικό τομέα.

Συμπεράσματα

2.31 Οι αρχές που διέπουν την εσωτερική αγορά είναι ουσιαστικά απλές, πλην όμως οι κανόνες και οι δομές που απαιτούνται για την ουσιαστική λειτουργία της είναι πολυπληθείς και πολύπλοκοι: κατάργηση των φραγμών στην ελεύθερη κυκλοφορία, εξασφάλιση ότι δεν παραμελούνται άλλοι σημαντικοί στόχοι δημόσιου συμφέροντος, αποφυγή δημιουργίας νέων εμποδίων και εξασφάλιση ότι ούτε οι δημόσιες αρχές ούτε οι ιδιωτικοί φορείς προβαίνουν σε βραχυπρόθεσμες ενέργειες που εξυπηρετούν μόνο το προσωπικό τους συμφέρον και παρεμβάλλονται στην άσκηση του θεμιτού και ενεργού ανταγωνισμού. Παρά το γεγονός ότι συνεχίζουν να υπάρχουν ατέλειες, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δεσμευτεί στην ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και στην εξασφάλιση της ορθής λειτουργίας της.

3. ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ

3.1 Το παράρτημα του παρόντος Λευκού Βιβλίου παρέχει μια ολοκληρωμένη και αναλυτική παρουσίαση της τρέχουσας νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την εσωτερική αγορά. Εξετάζονται διαδοχικά 23 διαφορετικοί τομείς νομοθετικής δραστηριότητας. Το παρόν κεφάλαιο εξηγεί την προσέγγιση της Επιτροπής και επιστρά την προσοχή σε ορισμένα θέματα παρουσίασης των πληροφοριακών στοιχείων στο Παράρτημα.

3.2 Η παρουσίαση εκ μέρους της Επιτροπής της αναλυτικής νομοθεσίας που αναφέρεται στο Λευκό Βιβλίο βασίστηκε σε 4 αρχές:

- το Λευκό Βιβλίο πρέπει να επικεντρώνεται στην εσωτερική αγορά και να μην γίνεται προσπάθεια κάλυψης όλου του "κοινοτικού κεκτημένου".
- στο εσωτερικό των επιλεγέντων τομέων, η νομοθεσία δεν πρέπει να παρουσιάζεται με την μορφή ενός καταλόγου ή δέσμης, αλλά να υπάρχει αντίθετα αξιολόγηση των σημαντικότερων μέτρων και εκείνων που, λογικά, πρέπει να ληφθούν κατά προτεραιότητα.
- το Λευκό Βιβλίο πρέπει να χρησιμεύσει ως έγγραφο αναφοράς για τα σημερινά και μελλοντικά συνδεδεμένα κράτη, οι δε συστάσεις που διατυπώνει να μην αφορούν ειδικά κάποιο από αυτά.
- η νομοθεσία πρέπει να παρουσιάζεται στις ΧΚΑΕ με τρόπο που να καθίσταται σαφές ποια μέτρα και διαρθρώσεις απαιτούνται για την ουσιαστική εφαρμογή της.

Καθορισμός της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά

3.3 Κατά την εκπόνηση του Λευκού Βιβλίου, κατέστη αναγκαίο να προσδιοριστούν από νομοθετικής απόψεως τα όρια της "εσωτερικής αγοράς". Όπως εξηγείται στο προηγούμενο κεφάλαιο, η επιτυχής λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εξαρτάται όχι μόνο από την ύπαρξη ενός ολοκληρωμένου πλαισίου λεπτομερών νομοθετικών μέτρων για την εξάλειψη των επίσημων φραγμών, αλλά επίσης απαιτεί την εκπλήρωση μιας σειράς ουσιαστικών οικονομικών προϋποθέσεων. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται κυρίως η ύπαρξη ανοικτού και θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων, που εξαρτάται από την θέσπιση και έμπρακτη εφαρμογή διαφανών κανόνων ανταγωνισμού καθώς και ενός κοινού πλαισίου που να εξασφαλίζει ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής ευημερίας και επαρκή προστασία του περιβάλλοντος σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.4 Η εφαρμογή της ίδιας της συνθήκης εκφράζει μια προσεκτική ισορροπία μεταξύ διαφόρων στόχων και πολιτικών, με αποτέλεσμα κανένα τμήμα του "κοινοτικού κεκτημένου" να μην μπορεί να διαχωρισθεί στην

ουσία από το υπόλοιπο. Στην συνθήκη υπογραμμίζεται σαφώς η αλληλεξάρτηση αυτή: για παράδειγμα, το άρθρο 130ρ προβλέπει ότι οι διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να ενσωματώνονται στον ορισμό και την εφαρμογή άλλων κοινοτικών πολιτικών. Οι ενδεχόμενες διαπραγματεύσεις προσχώρησης με τις ΧΚΑΕ θα καλύψουν συνεπώς το σύνολο της κοινοτικής νομοθεσίας. Ως εκ τούτου, οι εργασίες για την προσέγγιση των νομοθεσιών σε όλους τους τομείς είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Οι ευρωπαϊκές συμφωνίες προβλέπουν ήδη την προσέγγιση σε μεγάλο αριθμό συγκεκριμένων τομέων, συμπεριλαμβανομένων της πολιτικής του ανταγωνισμού, της περιβαλλοντικής προστασίας, της κοινωνικής πολιτικής και της προστασίας του καταναλωτή, όπου πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή.

3.5 Το Λευκό Βιβλίο ακολουθεί μια επιλεκτική προσέγγιση για την περιγραφή της σχετικής νομοθεσίας. Τα άρθρα της συνθήκης και το παράγωγο δίκαιο που αναφέρονται στο παράρτημα είναι εκείνα που αφορούν άμεσα την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών, προσώπων ή κεφαλαίων. Πρόκειται για διατάξεις, χωρίς τις οποίες τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία θα συνέχιζαν να υπάρχουν ή θα επανεμφανίζονταν. Η αναλυτική παρουσίαση δεν καλύπτει άλλα νομοθετικά μέτρα τα οποία επηρεάζουν έμμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, για παράδειγμα την ανταγωνιστική θέση των επιχειρήσεων.

3.6 Η προσέγγιση αυτή προσφέρει πρακτικά πλεονεκτήματα, ειδικότερα δεδομένου του όγκου του παραγώγου δικαίου. Θα επιτρέψει την συστηματικότερη οργάνωση της προσέγγισης των νομοθεσιών στο πλαίσιο ενός συνεκτικού προγράμματος εργασίας με υποστήριξη μέσω παροχής ειδικευμένης τεχνικής βοήθειας. Η προσέγγιση σε άλλους τομείς θα συνεχίσει να αποτελεί αντικείμενο χωριστών πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της προενταξιακής πολιτικής.

3.7 Για τον προσδιορισμό των νομοθετικών εκείνων μέτρων που είναι απαραίτητα για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στην κοινωνική και περιβαλλοντική πολιτική ούτως ώστε να υπάρξει η επιθυμητή ισορροπία. Σε άλλους τομείς επίσης απαιτούνται διευκρινίσεις όσον αφορά την επιδιωκόμενη ισορροπία.

3.8 Η κοινωνική διάσταση αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της πολιτικής για την εσωτερική αγορά και για το λόγο αυτό προβλέπεται σαφώς στη συνθήκη. Επιπλέον, η θέσπιση νομοθετικών μέτρων στον κοινωνικό τομέα στηρίζεται μεταξύ άλλων και στο στοιχείο της εσωτερικής αγοράς. Μια άνιση προσέγγιση στην εθνική νομοθεσία όσον αφορά τα δικαιώματα ή την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων στο χώρο εργασίας μπορεί να καταλήξει σε άνισο κόστος για τους οικονομικούς φορείς και να αποτελέσει απειλή στρέβλωσης του ανταγωνισμού. Για το λόγο αυτό, ένα μεγάλο μέρος της νομοθεσίας που θεσπίστηκε πριν από το 1985 είχε ως νομική βάση το άρθρο 100 της συνθήκης.

3.9 Συγχρόνως, ο βασικός στόχος της νομοθεσίας στον κοινωνικό τομέα δεν είναι αποκλειστικά η δημιουργία των ίδιων συνθηκών για όλους. Τα υψηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας αποτελούν ένα θεμελιώδη στόχο της Ένωσης και εξυπηρετούνται, μεταξύ άλλων, από τα οικονομικά οφέλη

που απορρέουν από την εσωτερική αγορά. Η παρουσίαση του Λευκού Βιβλίου της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά περιλαμβάνει τα τμήματα εκείνα της κοινωνικής νομοθεσίας που επηρεάζουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή που είναι απαραίτητα για την συμπλήρωση άλλων μέτρων τα οποία έχουν θεωρηθεί ως βασικής σημασίας, ειδικότερα στον τομέα του εταιρικού δικαίου. Κατά τα προηγούμενα Ευρωπαϊκά Συμβούλια κατέστη σαφές ότι η προσέγγιση στον κοινωνικό τομέα δεν πρέπει να παραμεληθεί από τις συνδεδεμένες χώρες και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της προετοιμασίας τους για την προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.10 Το ίδιο ισχύει και για τη νομοθεσία όσον αφορά το περιβάλλον. Η περιβαλλοντική πολιτική και η εσωτερική αγορά επιδιώκουν αλληλοστηριζόμενους στόχους. Η συνθήκη επιδιώκει τη διαρκή και βιώσιμη ανάπτυξη με υψηλά επίπεδα περιβαλλοντικής προστασίας και προβλέπει την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών υποχρεώσεων στον καθορισμό και την υλοποίηση άλλων πολιτικών. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση η οποία θα επιτρέπει τη διαρκή και βιώσιμη κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη δεν είναι μόνο ζωτικής σημασίας για το ίδιο το περιβάλλον αλλά και για την μακροπρόθεσμη επιτυχία της εσωτερικής αγοράς.

3.11 Το Λευκό Βιβλίο περιλαμβάνει νομοθετικά μέτρα τα οποία επηρεάζουν άμεσα την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών, πλην όμως δεν περιλαμβάνονται μέτρα τα οποία συνδέονται με την ρύπανση από στάσιμες πηγές και με διεργασίες μάλλον παρά με προϊόντα, και που συνεπώς συνδέονται έμμεσα μόνο με την εσωτερική αγορά. Το αποτέλεσμα είναι να μην καλύπτεται το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας για το περιβάλλον. Δεν περιλαμβάνονται επίσης διατάξεις σχετικά με τα ποιοτικά πρότυπα για τον ατμοσφαιρικό αέρα και το νερό ούτε και για την προστασία της φύσης, ενώ η στρατηγική σχετικά με τα απόβλητα καλύπτεται μόνο σε περιορισμένη έκταση. Το παρόν έγγραφο σχετικά με την εσωτερική αγορά θα πρέπει ως εκ τούτου να συμπληρωθεί μέσω μιας περισσότερο ολοκληρωμένης προσέγγισης στον περιβαλλοντικό τομέα, η προστασία του οποίου αποτελεί έναν ιδιαίτερο σημαντικό στόχο.

3.12 Όσον αφορά τον ενεργειακό τομέα, η προσέγγιση των σχετικών νομοθεσιών δεν μπορεί να διαχωρισθεί από την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού. Για παράδειγμα, το κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αποφυγή της νόθευσης του ανταγωνισμού σε μια ολοκληρωμένη αγορά ενέργειας. Η νομοθεσία στον τομέα της διαφάνειας των τιμών πρέπει να συνοδεύεται από την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένων των κυρώσεων. Η ενεργειακή πολιτική συνδέεται επίσης στενά με την περιβαλλοντική προστασία και άλλες πολιτικές. Θα είναι δύσκολο, για παράδειγμα, να επιτραπεί η εισαγωγή ηλεκτρικού ρεύματος εάν κατά την παραγωγή του στη χώρα εξαγωγής δεν έχουν τηρηθεί τα ίδια επίπεδα προστασίας του περιβάλλοντος ή πυρηνικής ασφάλειας.

3.13 Ο γεωργικός τομέας είναι ιδιαίτερα σημαντικός, τόσο από νομοθετική άποψη όσο και από την άποψη της θέσης που κατέχει στην οικονομία πολλών από τις ΧΚΑΕ. Αρκετές πτυχές της γεωργικής πολιτικής και νομοθεσίας δεν καλύπτονται στο παρόν Λευκό Βιβλίο επειδή εξετάζουν

τις ρυθμίσεις για τη στήριξη της αγοράς μάλλον παρά την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών. Μολονότι η έκταση και οι μηχανισμοί στήριξης του γεωργικού τομέα έχουν επίπτωση στην εσωτερική αγορά γεωργικών προϊόντων, δεν έχουν ουσιαστική σημασία για τους σκοπούς της επίτευξης και διατήρησης της ελεύθερης κυκλοφορίας. Η Επιτροπή θα υποβάλει χωριστή ανακοίνωση για το γεωργικό τομέα στο πλαίσιο της προενταξιακής στρατηγικής πριν από το τέλος του έτους. Το Λευκό Βιβλίο καλύπτει συνεπώς τους τομείς των κτηνιατρικών και φυτοϋγειονομικών ελέγχων και των ελέγχων που έχουν σχέση με τη διατροφή των ζώων, όπως επίσης και τις απαιτήσεις εμπορίας για μεμονωμένα αγαθά. Ο στόχος της νομοθεσίας αυτής είναι η προστασία των καταναλωτών, η δημόσια υγεία και η υγεία των ζώων και των φυτών.

Παρουσίαση της νομοθεσίας για την εσωτερική αγορά στο παράρτημα

3.14 Οι πληροφορίες σχετικά με την κοινοτική νομοθεσία παρουσιάζονται στο παράρτημα με τη μορφή σειράς αναλύσεων ταξινομημένων σε 23 κατηγορίες τομέων. Ορισμένοι από τους τομείς αποτελούν ευρύτερες κοινοτικές πολιτικές και υποδιαιρούνται σε επιμέρους τομείς. Κάθε μια από τις πολιτικές αρχίζει με μία γενική εισαγωγή στον τομέα, περιγράφοντας τους βασικούς στόχους της νομοθεσίας και τη σχετική μεθοδολογία. Με τον τρόπο αυτό εξηγείται η αναγκαιότητα της νομοθεσίας και, στις περισσότερες περιπτώσεις, η χρονική της εξέλιξη. Τέλος, διευκρινίζεται επίσης η σχέση μεταξύ εθνικού και κοινοτικού δικαίου.

3.15 Η αναλυτικότερη παρουσίαση στο εσωτερικό κάθε τομέα έχει ως στόχο να καθοδηγήσει τις συνδεδεμένες χώρες στο σχεδιασμό της στρατηγικής τους με σκοπό την προοδευτική ευθυγράμμιση με το κοινοτικό δίκαιο και την ενσωμάτωση και εφαρμογή του. Ειδικότερα, κάθε ανάλυση περιλαμβάνει ενδείξεις που αφορούν τη σειρά με την οποία θα πρέπει οι συνδεδεμένες χώρες να προβούν στη νομοθετική προσέγγιση και ένα τμήμα σχετικά με τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της νομοθεσίας.

Προτεινόμενες προτεραιότητες για την προσέγγιση

3.16 Παρά το γεγονός ότι κάθε τμήμα της κοινοτικής νομοθεσίας θεωρείται καταρχήν σημαντικό, και δεδομένου ότι η προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο με την ενσωμάτωση ολόκληρης της κοινοτικής νομοθεσίας, η Επιτροπή θεωρεί κατάλληλο να προτείνει κατά το προενταξιακό στάδιο μία σειρά με την οποία οι συνδεδεμένες χώρες θα πρέπει να θεσπίσουν τα απαραίτητα νομοθετικά μέτρα σε κάθε σημαντικό τομέα πολιτικής. Οι πόροι που διαθέτουν τόσο η Κοινότητα όσο και συνδεδεμένες χώρες για τη διεκπεραίωση της νομοθετικής προσέγγισης είναι περιορισμένοι, τόσο από την άποψη των απαιτούμενων νομικών ή τεχνικών ειδικών γνώσεων, του κοινοβουλευτικού χρόνου όσο και από την άποψη διαθέσιμης κατάρτισης. Οι πόροι αυτοί πρέπει να συγκεντρωθούν σε τομείς στους οποίους θα έχουν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα.

3.17 Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή παρουσίασε τη νομοθεσία σε κάθε τομέα με τρόπο που να μπορεί κανείς να διακρίνει τα βασικά μέτρα από το σύνολο των εφαρμοζόμενων μέτρων, στη συνέχεια δε προτείνεται μία περαιτέρω ταξινόμηση των βασικών αυτών μέτρων σε δύο στάδια. Ο διαχωρισμός σε μέτρα του σταδίου I και του σταδίου II δείχνει τις ενδεικτικές προτεραιότητες που προκύπτουν από την ίδια τη λογική της νομοθεσίας και παρέχεται με τον τρόπο αυτό στις συνδεδεμένες χώρες ένας οδηγός για τον αποτελεσματικότερο προγραμματισμό των εργασιών προσέγγισης, ενσωμάτωσης και επιβολής της νομοθεσίας.

3.18 Τα μέτρα του σταδίου I έχουν επιλεγεί με τη βοήθεια ενός ή περισσότερων από τα κάτωθι κριτήρια:

- τα μέτρα αυτά χρησιμεύουν ως γενικό πλαίσιο για τη θέσπιση λεπτομερέστερων νομοθετικών διατάξεων,
- τα μέτρα αυτά αφορούν θεμελιώδεις αρχές ή προσδιορίζουν τις βασικές διαδικασίες οι οποίες διέπουν τον κάθε τομέα,
- τα μέτρα αποτελούν προϋπόθεση για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον υπό εξέταση τομέα.

Σε ορισμένους τομείς, τα μέτρα του πρώτου σταδίου είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν και μέτρα των οποίων η αποτελεσματική υλοποίηση απαιτεί ιδιαίτερα μεγάλο χρονικό διάστημα.

3.19 Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα βασικά σημεία όσον αφορά την προσέγγιση της Επιτροπής. Αρχικά, τα βασικά μέτρα περιλαμβάνουν στην περίπτωση ορισμένων τομέων και μέτρα τα οποία δεν έχουν εγκριθεί ακόμα από την Κοινότητα, πλην όμως η σχετική νομοθετική διαδικασία έχει ήδη αρχίσει. Περιλαμβάνονται επίσης πολλά μέτρα, ορισμένες φορές στο στάδιο I, τα οποία έχουν εγκριθεί προσφάτως. Το γεγονός ότι η Κοινότητα έχει υιοθετήσει τα μέτρα αυτά ή ότι πρόκειται να τα υιοθετήσει σε ένα σχετικά μεταγενέστερο στάδιο στην εξέλιξη της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς δεν μειώνει απαραίτητα τη σημασία τους για τις ΧΚΑΕ. Τα μέτρα τα οποία βρίσκονται στο στάδιο της διαδικασίας έγκρισής τους είναι πιθανόν να αποτελέσουν μέρος του "κεκτημένου" που πρέπει να αποδεχθούν τα μελλοντικά κράτη μέλη.

3.20 Δεύτερον, τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό της αλληλουχίας που πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη νομοθετική προσέγγιση στο εσωτερικό κάθε τομέα βασίζονται σε μία συνεκτική αντιμετώπιση της ίδιας της νομοθεσίας, χωρίς αναφορά του οικονομικού κόστους ή των οφελών από τη θέσπισή της. Η οικονομική διάσταση είναι ένα στοιχείο που θα πρέπει να εκτιμήσει το κάθε συνδεδεμένο κράτος στο πλαίσιο του καθορισμού της στρατηγικής του για την προσέγγιση.

3.21 Τρίτον, οι ενδεικτικές προτεραιότητες ισχύουν μόνο για κάθε ανάλυση που πραγματοποιείται ή για κάθε τομέα της νομοθεσίας. Δεν γίνεται προσπάθεια καθορισμού μιας γενικής σειράς προτεραιοτήτων, με κρίσεις όσον αφορά τη χρησιμότητα ταχείας λήψης μέτρων στους διαφορετικούς τομείς νομοθεσίας. Αυτό, ως ένα βαθμό, αποτελεί λογική

συνέχεια της προσέγγισης που έχει περιγραφεί στην προηγούμενη παράγραφο. Λόγω απουσίας μιας συνολικής οικονομικής ανάλυσης, δεν υπάρχει κάποια προφανής ομάδα αντικειμενικών κριτηρίων που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων μεταξύ των διαφόρων τομέων. Ορισμένα τμήματα της νομοθεσίας που καλύπτονται από το εν λόγω Λευκό Βιβλίο, όπως είναι οι βασικές διατάξεις σε θέματα εταιρικού δικαίου για παράδειγμα, πρέπει ωστόσο να θεωρηθούν ως θεμελιώδη στοιχεία για τη λειτουργία της οικονομίας αγοράς και για το λόγο αυτό να αντιμετωπισθούν από τις συνδεδεμένες χώρες στα αρχικά στάδια της οικονομικής τους μετάβασης. Η προτεραιότητα που δίνεται από τις ΧΚΑΕ στους διάφορους τομείς θα εξαρτηθεί από την πολιτική και οικονομική κατάσταση καθεμιάς από τις συνδεδεμένες χώρες. Η επιλογή πρέπει να γίνει από τις χώρες αυτές και όχι από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.22 Τέταρτον, σε περιορισμένο αριθμό τομέων, δεν είναι δυνατόν να καθορισθούν σαφώς διακεκριμένες φάσεις επειδή η σχετική νομοθεσία αποτελεί ένα σύνολο και η θέσπιση ενός μόνο μέρους των διατάξεων δεν θα είχε σημαντικά αποτελέσματα.

3.23 Πέμπτον, πρέπει να σημειωθεί ότι οι νομοθετικές διατάξεις απαριθμούνται ανεξάρτητα από την πρόοδο που έχει επιτευχθεί από τις συνδεδεμένες χώρες, ακόμα και σε περιπτώσεις όπου μπορεί να θεωρηθεί ότι όλες οι χώρες έχουν θεσπίσει τα απαραίτητα νομοθετικά μέτρα. Αυτό συμφωνεί με την προσέγγιση της Επιτροπής σχετικά με την εκπόνηση ενός γενικού εγγράφου αναφοράς που να μπορεί να χρησιμοποιηθεί από όλα τα μελλοντικά κράτη μέλη. Επιπλέον, δεν θα πρέπει να περιέχονται στο Λευκό Βιβλίο κρίσεις σχετικά με το συμβατό χαρακτήρα συγκεκριμένων εθνικών νομοθεσιών.

3.24 Τέλος, δεν έχουν τεθεί χρονοδιαγράμματα. Αυτά θα αποφασιστούν από καθεμιά από τις συνδεδεμένες χώρες με βάση τη δική της κατάσταση και στρατηγική.

Απαραίτητες προϋποθέσεις για την ενσωμάτωση και επιβολή της νομοθεσίας

3.25 Η βασική δυσκολία που απορρέει από τη θέσπιση της νομοθεσίας σχετικά με την εσωτερική αγορά εκ μέρους των συνδεδεμένων χωρών δεν έχει τόσο σχέση με την προσέγγιση των δικών τους νομοθετικών κειμένων αλλά με την προσαρμογή των κοινωνιών τους καθώς και των διοικητικών τους μηχανισμών στις προϋποθέσεις που είναι απαραίτητες για την ορθή λειτουργία της νομοθεσίας. Αυτό αποτελεί μία πολύπλοκη διαδικασία που προϋποθέτει τη δημιουργία ή την προσαρμογή των απαραίτητων θεσμών και δομών, συμπεριλαμβανομένων ουσιαστικών αλλαγών στις αρμοδιότητες τόσο των εθνικών διοικητικών και δικαστικών συστημάτων όσο και του νεοεμφανιζόμενου ιδιωτικού τομέα. Στο πλαίσιο της προσπάθειας να βοηθηθούν και να καθοδηγηθούν οι ΧΚΑΕ στη διεκπεραίωση του έργου αυτού, στην εισαγωγή του παραρτήματος περιλαμβάνεται μία σύνοψη των διαφορετικών ειδών διαρθρώσεων που εξασφαλίζουν την αποτελεσματική λειτουργία της κοινοτικής νομοθεσίας. Κάθε ανάλυση προσδιορίζει ποιες είναι οι εθνικές διαρθρώσεις (ή διεθνείς) που είναι κατάλληλες για το

συγκεκριμένο τομέα, με βάση τη σχετική εμπειρία στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.26 Η παρουσία των κατάλληλων αρχών επιβολής της νομοθεσίας είναι απολύτως απαραίτητη για να παράσχει στα άλλα μέλη της Κοινότητας την εγγύηση της ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας. Η ορθή λειτουργία των εν λόγω διοικητικών και δικαστικών δομών καθώς επίσης και των δομών στον ιδιωτικό τομέα εξαρτάται με τη σειρά της από την ύπαρξη διαθέσιμων δυνατοτήτων εκπαίδευσης και κατάρτισης του σχετικού προσωπικού. Η παροχή της κατάρτισης αυτής καθώς και η μεταφορά της αντίστοιχης κοινοτικής εμπειρίας στον εν λόγω τομέα θα είναι ένα από τα κύρια σημεία της προσπάθειας προσέγγισης και πρόκειται να εξεταστεί περαιτέρω στο κεφάλαιο 5.

Συμπεράσματα

3.27 Το παράρτημα περιλαμβάνει μία σειρά λεπτομερών συστάσεων προς τις συνδεδεμένες χώρες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να πραγματοποιηθεί η νομοθετική προσέγγιση και ενσωμάτωση σε κάθε τομέα του κοινοτικού δικαίου στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Οι συστάσεις δεν έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα. Καθεμιά από τις συνδεδεμένες χώρες μπορεί να έχει διαφορετική άποψη σχετικά με τον τρόπο που πρέπει να πραγματοποιηθεί η νομοθετική προσέγγιση, στηριζόμενη σε βάσιμα κριτήρια πολιτικής, οικονομικής ή εμπορικής φύσεως. Οι αναλύσεις δεν παύουν ωστόσο να είναι χρήσιμες, διότι απ' αυτές προκύπτουν τα βασικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν καθώς και οι διαρθρώσεις που είναι απαραίτητες για να καταστούν τα μέτρα αυτά αποτελεσματικά.

4. ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Εισαγωγή

4.1. Κατά τη διάρκεια της σύνταξης του Λευκού Βιβλίου η Επιτροπή είχε τακτικές επαφές με τις συνδεδεμένες χώρες. Καταρχήν, το Νοέμβριο του 1994 οργάνωσε συνεδρίαση στην οποία συμμετείχαν και οι έξι ΧΚΑΕ, στο πλαίσιο της οποίας εξήγησε την προσέγγιση που προτείνει και ενημερώθηκε από τις συνδεδεμένες χώρες σχετικά με την πρόοδο των εργασιών τους στον τομέα της προσέγγισης των νομοθεσιών καθώς και τις απόψεις τους σχετικά με τη στρατηγική που πρέπει να υιοθετηθεί από το Λευκό Βιβλίο. Το Φεβρουάριο και το Μάρτιο αυτού του έτους, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Έσσεν, η Επιτροπή πραγματοποίησε διαβουλεύσεις με τις ΧΚΑΕ σε διμερή βάση. Υπάλληλοι της Επιτροπής επισκέφθηκαν όλες τις πρωτεύουσες στις οποίες συζήτησαν τα προβλήματα των επιμέρους τομέων και ενημέρωσαν τις αρχές των ΧΚΑΕ σχετικά με το περιεχόμενο του Λευκού Βιβλίου. Οι συζητήσεις περιστράφηκαν κυρίως γύρω από τα μέτρα του πρώτου σταδίου και την ανάγκη να δημιουργηθούν οι απαιτούμενες δομές για την εκτέλεση και τον έλεγχο της εφαρμογής τους.

4.2. Επιπλέον, στο πλαίσιο των υποεπιτροπών που προβλέπονται από τις ευρωπαϊκές συμφωνίες, η Επιτροπή βρίσκεται σε συνεχή διάλογο με κάθε συνδεδεμένη χώρα προκειμένου να εξετάζεται η πρόοδος στον τομέα της προσέγγισης των νομοθεσιών. Ο διάλογος αυτός της δίνει τη δυνατότητα να συγκεντρώνει πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο που συντελείται στις ΧΚΑΕ. Παρά την ύπαρξη αυτών των επαφών, οι πληροφορίες που διαθέτει η Επιτροπή είναι ανεπαρκείς. Πολλά από τα νέα νομοθετικά μέτρα δεν έχουν ακόμη μεταφραστεί σε καμία κοινοτική γλώσσα. Το πεδίο εφαρμογής αυτής της νομοθεσίας δεν συμπίπτει συχνά με το πεδίο εφαρμογής της αντίστοιχης κοινοτικής νομοθεσίας, πράγμα που καθιστά δυσχερή οποιαδήποτε σύγκριση. Κατά συνέπεια, αυτό το κεφάλαιο δεν φιλοδοξεί να παρουσιάσει μια εμπεριστατωμένη ανάλυση των νομοθετικών μέτρων που έχουν θεσπιστεί σε κάθε χώρα.

4.3. Πάντως, στο πλαίσιο του προγραμματισμού των μελλοντικών ενεργειών στον τομέα της τεχνικής βοήθειας, είναι απαραίτητο να υπάρξει μια γενική εικόνα του βαθμού στον οποίο οι ΧΚΑΕ έχουν εναρμονίσει τη νομοθεσία τους με τη νομοθεσία της Κοινότητας και έχουν δημιουργήσει τις απαιτούμενες διαρθρώσεις για την εφαρμογή και την τήρησή της, έτσι ώστε να μπορέσουν να διαπιστωθούν τα γενικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν. Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μια τέτοια επισκόπηση.

Πρόοδος στον τομέα της προσέγγισης των νομοθεσιών

4.4. Τη στιγμή αυτή οι συνδεδεμένες χώρες επεξεργάζονται και υιοθετούν σημαντικό όγκο νέων νομοθετικών μέτρων για τα οποία επιδιώκουν σε γενικές γραμμές να είναι σύμφωνα με τα αντίστοιχα νομοθετικά μέτρα της Κοινότητας. Άλλωστε, με βάση τις ευρωπαϊκές συμφωνίες, οι συνδεδεμένες χώρες υποχρεούνται να χρησιμοποιήσουν όλα τα μέσα που έχουν στη

διάθεσή τους για την επίτευξη αυτού του στόχου. Ωστόσο, στο πλαίσιο της διαδικασίας προσέγγισης των νομοθεσιών, κάθε ΧΚΑΕ έκανε τις δικές της επιλογές όσον αφορά τις προτεραιότητες.

4.5 Οι επιλογές τους αντικατοπτρίζουν την οικονομική και πολιτική πραγματικότητα, ιδίως τις αναπτυσσόμενες εμπορικές σχέσεις των ΧΚΑΕ με την Ένωση, καθώς και τις απόψεις τους σχετικά με τα νομοθετικά μέτρα που κρίνουν σκόπιμο να υιοθετήσουν στο πλαίσιο της οικονομικής μετάβασης και/ή της προετοιμασίας τους για την προσχώρηση στην Ένωση. Οι ΧΚΑΕ ανταποκρίθηκαν επίσης στην υποχρέωσή τους που αναφέρεται ρητά στις ευρωπαϊκές συμφωνίες να καταρτίσουν κατάλογο προτεραιοτήτων όσον αφορά την προσέγγιση των νομοθεσιών. Ορισμένες από τις ΧΚΑΕ έχουν αναλάβει επίσης και άλλες διεθνείς υποχρεώσεις οι οποίες επηρεάζουν την ιεράρχηση των προτεραιοτήτων τους. Επιπλέον, ορισμένες συνδεδεμένες χώρες άρχισαν τη διαδικασία εναρμόνισης των νομοθεσιών τους ενόψει της προσχώρησής τους στην Κοινότητα πολύ νωρίτερα από άλλες. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να υφίστανται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των ΧΚΑΕ όσον αφορά τον όγκο και τη φύση των νομοθετικών μέτρων που έχουν θέσει σε εφαρμογή καθώς και όσον αφορά την ιεράρχηση των προτεραιοτήτων.

4.6 Οποσδήποτε, οι ΧΚΑΕ έχουν αρχίσει να καταβάλουν συστηματικές προσπάθειες για την κατάρτιση προγραμμάτων στον τομέα της προσέγγισης των νομοθεσιών, για τον καθορισμό προτεραιοτήτων και τον έλεγχο του συμβιβασμού αυτών των νομοθετικών μέτρων με την αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία. Οι περισσότερες από αυτές τις χώρες έχουν δημιουργήσει για το σκοπό αυτό ένα κεντρικό συντονιστικό όργανο στο πλαίσιο των διοικητικών τους υπηρεσιών. Βρίσκονται επίσης σε διαφορετικά στάδια όσον αφορά το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό. Πριν από τη δημοσίευση του Λευκού Βιβλίου οι περισσότερες από τις χώρες αυτές θα έχουν ήδη καθορίσει ορισμένες προτεραιότητες. Οι ενδεικτικές προτεραιότητες που αναφέρονται στο παράρτημα του παρόντος εγγράφου πρέπει συνεπώς να οδηγήσουν σε μια διαδικασία σύγκρισης και επανεκτίμησης σε κάθε συνδεδεμένη χώρα.

4.7 Μπορεί να λεχθεί ότι, σε γενικές γραμμές, η παλαιά νομοθεσία, που σε ορισμένες περιπτώσεις έχει θεσπισθεί εδώ και πολλά χρόνια, συνυπάρχει με τη νέα. Σε περιορισμένο αριθμό τομέων η νέα νομοθεσία έχει σχεδόν ολοκληρωθεί ενώ σε άλλους τομείς τα νομοθετικά μέτρα μπορεί μεν να έχουν προγραμματισθεί αλλά δεν έχουν ακόμη συνταχθεί. Πολλά νομοσχέδια έχουν ήδη ολοκληρωθεί ή επίκειται η έγκρισή τους από τα εθνικά κοινοβούλια. Η κατάσταση της προόδου σε ένα συγκεκριμένο τομέα δεν αντικατοπτρίζει κατ' ανάγκη την οικονομική του σπουδαιότητα.

4.8 Σε ορισμένους τομείς, οι ίδιες οι ΧΚΑΕ αναγνωρίζουν ότι τα νομοθετικά μέτρα που έχουν θεσπίσει ή επεξεργάζονται δεν συμβιβάζονται πλήρως με την αντίστοιχη κοινοτική νομοθεσία. Αυτό αποτελεί είτε σκόπιμη επιλογή (σταδιακή προσέγγιση) είτε οφείλεται στις τροπολογίες που ενσωματώθηκαν κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας στο Κοινοβούλιο. Σε ορισμένες περιπτώσεις αποφασίστηκε να ανασταλεί η εφαρμογή της νέας νομοθεσίας μέχρις ότου θεσπισθούν νέα ή τροποποιηθούν τα υφιστάμενα κοινοτικά μέτρα σ' ένα συγκεκριμένο τομέα.

4.9 Σε πολλές περιπτώσεις οι ΧΚΑΕ προσέφυγαν σε γραφεία παροχής συμβουλών, συχνά στο πλαίσιο των προγραμμάτων PHARE. Αναζητούν υποδείγματα σ' ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Οι συμβουλές όσον αφορά την επεξεργασία και τη σύνταξη νομοθετικών κειμένων παρέχονται σε ορισμένες περιπτώσεις από κοινοτικούς ή εθνικούς υπαλλήλους, αλλά συχνά επίσης και από γραφεία παροχής συμβουλών.

4.10 Στις περισσότερες, όχι όμως σε όλες τις συνδεδεμένες χώρες, ο φόρτος εργασίας των Κοινοβουλίων είναι ιδιαίτερα σημαντικός, πράγμα που συνεπάγεται καθυστερήσεις. Το νομοθετικό έργο είναι τεράστιο, οι τροποποιήσεις συχνά ριζικές, το αντικείμενο σε ορισμένες περιπτώσεις ελάχιστα γνωστό, οι τροπολογίες πολυάριθμες και η πρόοδος βραδεία. Επιπλέον, στις ΧΚΑΕ όπως και αλλού, οι κυβερνήσεις και οι πολιτικές προτεραιότητες μεταβάλλονται, πράγμα το οποίο μπορεί επίσης να δυσχεράνει και να παρατείνει τη διαδικασία προσέγγισης.

Προσέγγιση των νομοθεσιών και οικονομική μεταρρύθμιση

4.11 Οι συνδεδεμένες χώρες δεν έχουν ακόμη επιλύσει πλήρως το λεπτό πρόβλημα της προσαρμογής των προγραμμάτων τους νομοθετικής ευθυγράμμισης με την ανάγκη να εδραιωθούν οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Οι δυσχέρειες τις οποίες αντιμετωπίζουν οι ΧΚΑΕ μπορούν να σκιαγραφηθούν με μερικά παραδείγματα:

- στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η νομοθεσία για την εσωτερική αγορά προβλέπει την ενίσχυση των κανόνων εποπτείας και οδηγεί σε περιορισμό των διοικητικών ρυθμίσεων που διέπουν τη λειτουργία των αγορών. Αν μια τέτοια νομοθετική μεταβολή λάβει χώρα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, αυτό θα μπορούσε να εξασθενήσει σε μεγάλο βαθμό τους χρηματοπιστωτικούς φορείς των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, δεδομένου ότι οι περισσότεροι από αυτούς αντιμετωπίζουν το πρόβλημα των επισφαλών δανείων που τους έχουν κληροδοτηθεί από το παρελθόν·
- στο φορολογικό τομέα, ο ρυθμός της φορολογικής εναρμόνισης πρέπει να συνδέεται με την εξέλιξη των διαφόρων φορολογικών βάσεων και, στο πλαίσιο αυτό, ενδέχεται να πρέπει να ληφθεί υπόψη η ανάγκη θέσπισης προσωρινών φορολογικών κινήτρων για τη διόρθωση των κληροδοτηθέντων διανεμητικών στρεβλώσεων·
- η ελευθέρωση των κεφαλαιακών ροών θα εξαρτηθεί από την επίτευξη συνολικής μακροοικονομικής σταθερότητας έτσι ώστε να αποφευχθεί ο κίνδυνος ελλιπούς αντιστάθμισης της φυγής κεφαλαίων και δυσχερειών στο επίπεδο του ισοζυγίου πληρωμών. Βεβαίως, αυτή η μακροοικονομική σταθερότητα συνδέεται στενά με πολυάριθμες σημαντικές πτυχές της μεταβατικής διαδικασίας, όπως η εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών ή η επιτυχία των προσπάθειών αναδιάρθρωσης.

Ειδικοί τομείς

4.12 Χωρίς να εξετάζονται στο σημείο αυτό όλοι οι τομείς, αξίζει ωστόσο να αναφερθούν ορισμένα συγκεκριμένα προβλήματα ή επιτυχίες.

4.13 Όλες οι ΧΚΑΕ έχουν ήδη θεσπίσει μια βασική νομοθεσία στον τομέα του **εταιρικού δικαίου** στο πλαίσιο της μετάβασής τους στην οικονομία της αγοράς. Αυτή η νομοθεσία βασίζεται συνήθως σε μία από τις νομοθεσίες που ισχύουν σε ένα κράτος μέλος και, ως εκ τούτου, είναι σύμφωνη σε γενικές γραμμές με τις κοινοτικές απαιτήσεις αλλά, στις περισσότερες περιπτώσεις, μπορεί να θεωρηθεί ελλιπής. Η έλλειψη διακρίσεων στον τομέα της μεταχείρισης των ξένων προσώπων και εταιρειών έχει στις περισσότερες περιπτώσεις εξασφαλιστεί κατά τρόπο ικανοποιητικό λόγω του ενδιαφέροντος που παρουσιάζει η προσέλκυση ξένων επενδύσεων. Η εικόνα είναι σε γενικές γραμμές η ίδια όσον αφορά την **ενημέρωση σε χρηματοπιστωτικά θέματα**, τομέας στον οποίο πληρούνται οι περισσότερες από τις απαιτήσεις των τριών κυριότερων κοινοτικών οδηγιών, αλλά το έργο δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί.

4.14 Για παρόμοιους λόγους, δόθηκε προτεραιότητα στη διαμόρφωση ενός βασικού νομοθετικού πλαισίου στον τομέα των **χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών**. Οι εργασίες έχουν προχωρήσει περισσότερο στον τραπεζικό σε σχέση με τον ασφαλιστικό τομέα, αλλά οι ΧΚΑΕ δεν μπορούν να ξεπεράσουν ορισμένα στάδια τη στιγμή που για μακροοικονομικούς λόγους είναι απαραίτητο να συνεχιστεί η επιβολή περιορισμών στις κινήσεις κεφαλαίων και οι τράπεζες εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν το πρόβλημα των επισφαλών δανείων που είχαν συνάψει στο παρελθόν. Στον τομέα αυτό αναμένεται προσεχώς η θέσπιση πολυάριθμων νομοθετικών κειμένων.

4.15 Η **έμμεση φορολογία** και τα **τελωνεία** είναι οι δύο τομείς στους οποίους έχει σημειωθεί η μεγαλύτερη πρόοδος. Έτσι, όλες οι ΧΚΑΕ έχουν θεσπίσει ένα φόρο προστιθέμενης αξίας και, στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτό το σύστημα φορολογίας φαίνεται να συμφωνεί στις βασικές γραμμές του με τις κοινοτικές απαιτήσεις. Πρόκειται για ένα τομέα στον οποίο σημειώθηκε και η μεγαλύτερη πρόοδος ακριβώς επειδή όλα έγιναν εξαρχής. Όσον αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, οι περισσότερες από τις ΧΚΑΕ καλύπτουν τις ίδιες βασικές ομάδες προϊόντων με αυτές που καλύπτει και η κοινοτική νομοθεσία. Ορισμένοι συντελεστές πρέπει να μειωθούν, αλλά πρόκειται για κάτι που πρέπει να γίνει με προσοχή εξαιτίας του προβλήματος των εσόδων.

4.16 Στον τελωνειακό τομέα, η εναρμόνιση πραγματοποιήθηκε παράλληλα με την ταχεία ανάπτυξη των εμπορικών συναλλαγών με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Έχουν θεσπισθεί εθνικές ονοματολογίες βασιζόμενες στο εναρμονισμένο σύστημα και προοδευτικά επιτυγχάνεται μεγαλύτερη εναρμόνιση με τη συνδυασμένη κοινοτική ονοματολογία στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συμφωνιών. Πραγματοποιούνται ήδη τακτικές επαφές μεταξύ των τελωνειακών αρχών, τόσο υπό την αιγίδα των υποεπιτροπών τελωνειακής συνεργασίας που έχουν συσταθεί στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συμφωνιών όσο και με την ευκαιρία δράσεων στον τομέα της τεχνικής βοήθειας που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο του PHARE. Ούτως ή άλλως δεν

υπάρχει λόγος να επιτευχθεί πλήρης ευθυγράμμιση πριν από την προσχώρηση.

4.17 Το πρόβλημα των εμπορικών συναλλαγών οδήγησε σε ένταση των προσπάθειών εναρμόνισης στον τομέα των **βιομηχανικών προτύπων**. Τα νομοθετικά μέτρα που απαιτούνται σ' αυτόν τον τομέα φαίνονται αρκετά γνωστά αλλά, μολονότι όλες οι ΧΚΑΕ άρχισαν να καταβάλλουν προσπάθειες προσαρμογής στα κοινοτικά πρότυπα, χρησιμοποιούν συχνά τους υφιστάμενους μηχανισμούς οι οποίοι αρχικά είχαν θεσπισθεί με στόχο την επεξεργασία υποχρεωτικών τεχνικών κανόνων και όχι για τη διαμόρφωση κοινά αποδεκτών προτύπων. Για την επίτευξη πλήρους σύγκλισης απαιτούνται ακόμη πολλές προσπάθειες, ιδίως στο επίπεδο των ίδιων των επιχειρήσεων. Οι προσπάθειες να καλυφθούν σημαντικοί νομοθετικοί τομείς στο πλαίσιο ενός μόνο νομοθετικού μέσου επιβραδύνει σε πολλές περιπτώσεις την πρόοδο σ' αυτόν τον τομέα. Επιπλέον, οι σημαντικές διαφορές που εξακολουθούν να υφίστανται σε θέματα αξιολόγησης της συμμόρφωσης παρεμποδίζουν τις προσπάθειες ευθυγράμμισης. Η δυνατότητα σύναψης συμφωνιών αμοιβαίας αναγνώρισης που προβλέπεται από τις ευρωπαϊκές συμφωνίες θα ενθαρρύνει τις προσπάθειες σ' αυτόν τον τομέα. (Στην παράγραφο που ακολουθεί διατυπώνονται και άλλες σκέψεις ως προς το ζήτημα αυτό σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί στο επίπεδο των διαρθρώσεων που προορίζονται για την εφαρμογή και την τήρηση της σχετικής νομοθεσίας).

4.18 Η πρόοδος που έχει σημειωθεί στον τομέα της **γεωργίας** (νομοθετικά μέτρα της εσωτερικής αγοράς στον κτηνιατρικό και στον φυτοϋγειονομικό τομέα καθώς και στον τομέα των ζωοτροφών και των γεωργικών προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς κανόνες εμπορίας, όπως το κρασί) είναι ανάλογη με τη σπουδαιότητα αυτού του κλάδου στην οικονομία της ενδιαφερόμενης συνδεδεμένης χώρας καθώς επίσης και των προϊόντων που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τη χώρα αυτή. Σε πολλές συνδεδεμένες χώρες, αυτό που επείγει είναι η ρύθμιση θεμελιωδών ζητημάτων όπως η μεταρρύθμιση στον τομέα της εγγείου ιδιοκτησίας, αν και η προσέγγιση των νομοθεσιών, που θα επιτρέψει τη βελτίωση των όρων εμπορίας θεωρείται επίσης σε γενικές γραμμές ως ζήτημα υψηλής προτεραιότητας. Η ιδιωτικοποίηση έχει αρχίσει σε όλες τις ΧΚΑΕ, συμπεριλαμβανομένων όλων των δραστηριοτήτων που συνδέονται με τη γεωργία και αφορούν προηγούμενα ή επόμενα στάδια της παραγωγής, πρέπει όμως να ολοκληρωθεί. Οι περισσότερες από τις ΧΚΑΕ στηρίζουν τη γεωργία τους μέχρι ενός ορισμένου σημείου αλλά η προστασία στα σύνορα είναι ακόμη περιορισμένη. Αυτή η κατάσταση ενδέχεται να μεταβληθεί μετά τη θέση σε εφαρμογή της συμφωνίας της GATT. Όλες οι συνδεδεμένες χώρες συζήτησαν, λιγότερο ή περισσότερο διεξοδικά με την Επιτροπή το ζήτημα της θέσπισης ορισμένων ισοτιμιών στον τομέα των κτηνιατρικών και φυτοϋγειονομικών ελέγχων καθώς και στον τομέα των ελέγχων των ζωοτροφών. Μολονότι είναι ακόμη ιδιαίτερα ανεπαρκείς σε σχέση με τις απαιτήσεις μιας εσωτερικής αγοράς χωρίς σύνορα, οι συμφωνίες βάσει των οποίων καθορίζονται αυτές οι ισοτιμίες αντιπροσωπεύουν ένα σημαντικό βήμα προς την ορθή κατεύθυνση. Η Κοινότης διαπραγματεύεται τη στιγμή αυτή την προσαρμογή των ευρωπαϊκών συμφωνιών προκειμένου να ληφθούν υπόψη η διεύρυνση και τα αποτελέσματα του Γύρου της Ουρουγουάης.

4.19 Αξιοσημείωτη είναι η ώθηση που έχει δοθεί από τις ευρωπαϊκές συμφωνίες στον τομέα των **μεταφορών**. Ζητήθηκαν από το Συμβούλιο και, σε μια συγκεκριμένη περίπτωση εγκρίθηκαν, ειδικές εντολές βάσει των οποίων δύνανται να συναφθούν διμερείς συμφωνίες με ορισμένες ΧΚΑΕ σε επιμέρους τομείς. Αυτές οι συμφωνίες θα δώσουν τη δυνατότητα πρόσβασης στις αγορές και θα καθορίσουν τους όρους υπό τους οποίους θα μπορούν να παρέχονται υπηρεσίες μεταφοράς σε διεθνές επίπεδο. Θα αποτελέσουν συνεπώς σημαντικό κίνητρο για τις εν λόγω χώρες να προσαρμόσουν τη νομοθεσία τους πριν από την προσχώρηση. Η συμμετοχή των ΧΚΑΕ σε διάφορες διεθνείς συμφωνίες τείνει να διευκολύνει τη διαδικασία προσέγγισης.

4.20 Η κατάσταση στον τομέα της **ενέργειας** διαφέρει από χώρα σε χώρα, αλλά μπορεί να λεχθεί ότι αυτός ο τομέας παραμένει σε γενικές γραμμές υπό την κυριαρχία των κρατικών μονοπωλίων. Μολονότι έχει ήδη προγραμματισθεί η θέσπιση πολλών νομοθετικών διατάξεων και ορισμένες βρίσκονται ήδη στο στάδιο της επεξεργασίας, στον τομέα αυτόν πρέπει να καταβληθούν ακόμη μεγάλες προσπάθειες και η αναδιάταξη των υφιστάμενων νομικών και βιομηχανικών διαρθρώσεων θα έχει πολύ σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες.

4.21 Η κατάσταση είναι κάπως διαφορετική στον τομέα των **τηλεπικοινωνιών** επειδή σ' αυτόν τον τομέα έχουν συσταθεί διαφορετικές διοικητικές αρχές και έχει ήδη επιτευχθεί μια σχετική φιλελευθεροποίηση, τουλάχιστον σε ορισμένες από τις συνδεδεμένες χώρες. Η στάση των επενδυτών οι οποίοι ζητούν και συχνά επιτυγχάνουν την παροχή κρατικών εγγυήσεων για τα δάνεια που συνάπτουν καθώς και οι γενναιόδωροι όροι κάτω από τους οποίους τους παρέχονται ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα ενδέχεται να καθυστερήσει την προσαρμογή στους κοινοτικούς κανόνες ανταγωνισμού. Οι προσπάθειες εναρμόνισης με την κοινοτική νομοθεσία διευκολύνονται συχνά από τη συμμετοχή αυτών των χωρών στις εργασίες διεθνών οργανισμών. Παρόμοια πρόοδος έχει συντελεσθεί στον **οπτικοακουστικό τομέα**.

4.22 Η **πολιτική ανταγωνισμού** έχει ιδιαίτερη σπουδαιότητα κατά τη διάρκεια της περιόδου οικονομικής μετάβασης. Οι βασικοί κανόνες έχουν καθοριστεί στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συμφωνιών. Αυτές οι συμφωνίες προβλέπουν εξάλλου προθεσμίες για τη θέσπιση των διατάξεων εφαρμογής και ορίζουν ότι οι συνδεδεμένες χώρες πρέπει να συνεχίσουν να προσαρμόζουν τη νομοθεσία τους περί ανταγωνισμού με βάση την αντίστοιχη νομοθεσία της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, οι ΧΚΑΕ είναι υποχρεωμένες να υιοθετήσουν τις αρχές της κοινοτικής πολιτικής αλλά μπορούν να επιλέξουν τις διαδικασίες ελέγχου και εφαρμογής που εξυπηρετούν καλύτερα τους στόχους τους. Ορισμένες από τις αρμοδιότητες που διατηρούν ακόμη οι συνδεδεμένες χώρες θα περιέλθουν στην Επιτροπή μετά την προσχώρηση.

4.23 Στον τομέα της **πνευματικής ιδιοκτησίας**, η πρόοδος είναι άνιση αλλά οι ΧΚΑΕ δείχνουν ενδιαφέρον για τις εξελίξεις της νομοθεσίας της Ένωσης σ' αυτόν τον τομέα και επιθυμούν να εκσυγχρονίσουν τη νομοθεσία τους. Σημαντική πρόοδος έχει συντελεστεί στον τομέα της πνευματικής

ιδιοκτησίας και ειδικότερα στον τομέα των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και των σημάτων. Οι διατάξεις που αφορούν τα δικαιώματα πνευματικού δημιουργού και τα συγγενικά δικαιώματα έχουν επίσης αποτελέσει το αντικείμενο ορισμένων εργασιών.

4.24 Όσον αφορά την **περιβαλλοντική** νομοθεσία η κατάσταση διαφέρει σε μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα και οι συνδεδεμένες χώρες έχουν πλήρη επίγνωση του κόστους που συνεπάγεται η ευθυγράμμιση των επιπέδων προστασίας που έχουν θεσπίσει για το περιβάλλον με τα αντίστοιχα επίπεδα της Κοινότητας. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών προϊόντων, οι νομοπαρασκευαστικές εργασίες βρίσκονται σε σχετικά προχωρημένο στάδιο.

4.25 Στον τομέα της **κοινωνικής πολιτικής**, οι συνδεδεμένες χώρες θεωρούν ότι η νομοθεσία τους δεν απέχει πολύ από τα αντίστοιχα κοινοτικά μέτρα και φαίνεται να αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία σ' αυτόν τον τομέα. Οι περισσότερες από τις ΧΚΑΕ δίνουν έμφαση στη νομοθεσία σχετικά με την υγιεινή και την ασφάλεια στον τόπο εργασίας. Ωστόσο, το ζήτημα του κόστους αποτελεί και στην περίπτωση αυτή καθοριστικό παράγοντα και μένει να διαπιστωθεί ο βαθμός στον οποίο οι ΧΚΑΕ είναι σε θέση να εφαρμόσουν στην πράξη τις ήδη ισχύουσες διατάξεις.

4.26 Όλες οι ΧΚΑΕ έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η **προστασία των καταναλωτών** προϋποθέτει τη λήψη ορισμένων νομοθετικών μέτρων στο πλαίσιο της μετάβασης στην οικονομία της αγοράς. Η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς συνδέεται, τουλάχιστον εν μέρει, με την προσέγγιση των νομοθετικών μέτρων σ' αυτόν τον τομέα. Αυτή η αναγνώριση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, που εξασφαλίζει τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, γίνεται επίσης αντιληπτή σαν ένας παράγοντας εδραίωσης της δημοκρατικής κοινωνίας. Έχουν ήδη θεσπιστεί ή πρόκειται να θεσπιστούν ειδικές διατάξεις σχετικά με τους καταναλωτές σε όλες τις ΧΚΑΕ και ορισμένες πτυχές αυτής της πολιτικής για τους καταναλωτές καλύπτονται επίσης συχνά από άλλα τομεακά ή οριζόντια νομοθετικά μέτρα.

Διαρθρώσεις εφαρμογής και ελέγχου

4.27 Η διαμόρφωση μιας συνολικής εικόνας σχετικά με την πρόοδο που έχει γίνει στις ΧΚΑΕ προς την κατεύθυνση της δημιουργίας των αναγκαίων διαρθρώσεων για την εφαρμογή της νομοθεσίας και τον έλεγχο αυτής της εφαρμογής είναι ιδιαίτερα δυσχερές. Στις επαφές που είχε με τις συνδεδεμένες χώρες η Επιτροπή έδωσε ιδιαίτερη έμφαση σ' αυτό το σκέλος της προενταξιακής διαδικασίας. Μία από τις σημαντικές δράσεις που πρέπει να αναλάβει μετά τη δημοσίευση του Λευκού Βιβλίου είναι η βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών που διαθέτει σ' αυτόν τον τομέα ενόψει της επεξεργασίας και της εφαρμογής των σχετικών μέτρων τεχνικής βοήθειας.

4.28 Κατά συνέπεια, στην παρούσα φάση μπορούν να γίνουν ορισμένες γενικές διαπιστώσεις σχετικά με το έργο που έχουν επιτελέσει μέχρι τώρα οι ΧΚΑΕ καθώς και όσον αφορά ορισμένες δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν. Η

γενική εικόνα που προκύπτει είναι ότι η διαδικασία δημιουργίας, στελέχωσης και ενεργοποίησης των απαιτούμενων διοικητικών διαρθρώσεων υστερεί σε σχέση με τη νομοθετική διαδικασία καθεαυτή. Η κατάσταση διαφέρει από χώρα σε χώρα αλλά, σε γενικές γραμμές, απαιτείται περαιτέρω προσπάθεια σ' αυτόν τον τομέα.

4.29 Η μεγαλύτερη δυσχέρεια την οποία αντιμετωπίζουν οι ΧΚΑΕ και που δεν αντιμετώπισαν ποτέ τα υφιστάμενα κράτη μέλη είναι το πρόβλημα της μετάβασης στην οικονομία της αγοράς. Στις ώριμες οικονομίες της αγοράς υπάρχουν ήδη πολλές από τις διαρθρώσεις που είναι απαραίτητες για να εξασφαλισθεί η τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την κοινοτική νομοθεσία. Τα πρόσωπα γνωρίζουν σε γενικές γραμμές τα δικαιώματά τους και η πρόσβασή τους στη δικαιοσύνη είναι εξασφαλισμένη. Αντίθετα, στις συνδεδεμένες χώρες απαιτείται συχνά η διαμόρφωση νέων ή η προσαρμογή των υφιστάμενων δομών καθώς και η τροποποίηση του δικαστικού συστήματος.

4.30 Τα θεμέλια της οικονομίας της αγοράς άρχισαν να τίθενται σε όλες τις ΧΚΑΕ στην αρχή της δεκαετίας του 90. Οι συνταγματικές μεταρρυθμίσεις εξασφάλισαν την ανεξαρτησία των δικαστικών αρχών και έχει αρχίσει η προοδευτική μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος. Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι απαραίτητο να γίνουν συμπληρωματικές τροποποιήσεις έτσι ώστε να εξασφαλισθούν αδιάβλητες και αμερόληπτες διαδικασίες διορισμού των δικαστικών. Εξάλλου, δεδομένου ότι όλες οι ΧΚΑΕ αντιμετωπίζουν έλλειψη πόρων στο δικαστικό τομέα, ο φόρτος εργασίας όλων των δικαστηρίων είναι υπερβολικός και η ταχεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη πολύ απέχει από το να γίνει πραγματικότητα. Το νομικό σύστημα στις συνδεδεμένες χώρες πρέπει επίσης να αρχίσει να επιτελεί νέα καθήκοντα. Η πνευματική ιδιοκτησία αναφέρεται συχνά σαν ένας από τους τομείς που θα δημιουργήσει νέες ανάγκες τόσο από πλευράς κατάρτισης όσο και από πλευράς προσαρμογής των διαδικασιών προκειμένου οι υποθέσεις να φέρονται ταχύτερα ενώπιον των δικαστηρίων. Οι διοικητικές αρχές ορισμένων ΧΚΑΕ αναγνωρίζουν επίσης ότι επιβάλλεται να τροποποιήσουν τους κανόνες πρόσβασης στη δικαιοσύνη προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή η νομοθεσία σε τομείς όπως η προστασία των καταναλωτών.

4.31 Όσον αφορά τις βασικές οικονομικές δομές, όλες οι ΧΚΑΕ διαθέτουν μητρώα για τις επιχειρήσεις τους και εφημερίδες στις οποίες δημοσιεύονται πληροφορίες σχετικά με τις επιχειρήσεις. Ορισμένες έχουν μάλιστα συστήσει αρχές εποπτείας στον τραπεζικό τομέα, έχουν δημιουργήσει γραφεία για την καταχώρηση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, κλπ., αλλά η κατάσταση διαφέρει από τη μία χώρα στην άλλη και, ακόμη και όταν υφίστανται αυτοί οι θεσμοί, δεν είναι πάντα εύκολο να βρεθεί το κατάλληλο προσωπικό για τη διαχείρισή τους. Αναπόφευκτα, αυτοί οι θεσμοί πάσχουν από έλλειψη πείρας. Στο πλαίσιο αυτό, η παροχή συνδρομής μέσω του TEMPUS, οι δραστηριότητες του ευρωπαϊκού ιδρύματος κατάρτισης και η συμμετοχή των ΧΚΑΕ στα προγράμματα LEONARDO και SOCRATES, θα βοηθήσουν τις χώρες αυτές να καλύψουν αυτό το κενό.

4.32 Σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν οι υφιστάμενες διαρθρώσεις. Για παράδειγμα θα μπορούσε να αναφερθεί το

σώμα των ελεγκτών στον κτηνιατρικό και φυτοϋγειονομικό τομέα. Πολλές από τις συνδεδεμένες χώρες διαθέτουν την απαιτούμενη υποδομή σ' αυτόν τον τομέα. Ωστόσο, ακόμη και σ' αυτήν την περίπτωση είναι απαραίτητος ο εκσυγχρονισμός των εξοπλισμών και των υπηρεσιών καθώς και η επέκτασή τους στο σύνολο της χώρας. Υπάρχουν επίσης εργαστήρια δοκιμών και μετρήσεων για τα βιομηχανικά αγαθά τα οποία όμως δεν διαθέτουν συχνά σύγχρονο εξοπλισμό. Όσον αφορά τις εξαγωγές προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι σχετικές διαρθρώσεις έχουν ήδη ελεγχθεί για να διαπιστωθεί κατά πόσον ανταποκρίνονται στους κοινοτικούς κανόνες - αυτό έγινε στην περίπτωση των σφαγείων για τις εξαγωγές κρέατος και παραγώγων προϊόντων - αλλά η προετοιμασία για την ενσωμάτωση αυτών των χωρών στην εσωτερική αγορά θα τις υποχρεώσει να προσαρμόσουν το σύνολο αυτών των διαρθρώσεων στο επιθυμητό επίπεδο.

4.33 Στον τομέα των βιομηχανικών προτύπων, η μετάβαση από ένα υποχρεωτικό σύστημα σε ένα σύστημα αυτοπεριορισμού βασιζόμενο σε μια νομοθεσία η οποία καθορίζει έναν ορισμένο αριθμό βασικών απαιτήσεων ενδέχεται να δημιουργήσει δυσχέρειες, όπως άλλωστε και τα συστήματα τα οποία αναθέτουν στους ίδιους τους παραγωγούς την ευθύνη να βεβαιώνουν τη συμμόρφωση. Αυτές οι μεταβολές δεν επιβάλλουν μόνο τη διαμόρφωση νέων δομών αλλά και ένα διαφορετικό τρόπο σκέψης. Εφόσον δεν αλλάξει η στάση, τόσο των αρχών όσο και των οικονομικών παραγόντων, οι μεταβολές θα είναι απλώς τυπικές και δεν θα έχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα.

4.34 Οπωσδήποτε, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι σε έναν ορισμένο αριθμό τομέων, η κατανόηση των νέων ρυθμίσεων από το ευρύ κοινό θα αποτελέσει μία από τις σημαντικότερες δυσχέρειες. Για παράδειγμα, στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, μολονότι έχει θεσπισθεί η βασική νομοθεσία, οι αγορές παραμένουν στην πράξη κλειστές επειδή οι επιχειρήσεις δεν έχουν ακόμη συνειδητοποιήσει ότι έχουν μια πραγματική πιθανότητα να επιτύχουν την ανάθεση σ' αυτές συμβάσεων ή, αντιστρόφως, τα παλαιά μονοπώλια δεν έχουν αποδεχθεί την ιδέα ότι μπορούν να χάσουν μια σύμβαση. Και στις δύο περιπτώσεις δεν υποβάλλεται καμία προσφορά. Στο ίδιο πλαίσιο, η νομοθεσία για τους καταναλωτές που αρχίζει να εφαρμόζεται τείνει να παραμένει κενό γράμμα εάν οι καταναλωτές δεν έχουν επίγνωση των δικαιωμάτων τους ή όταν δεν υπάρχουν οι μηχανισμοί που επιτρέπουν την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων.

Συμπεράσματα

4.35 Όλες οι συνδεδεμένες χώρες καταβάλλουν σημαντικές προσπάθειες για να προσαρμόσουν τη νομοθεσία τους στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να τη θέσουν σε εφαρμογή στο πλαίσιο συντονισμένων ενεργειών, ιδίως στον τομέα της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, το έργο που πρέπει να φέρουν εις πέρας είναι επίπονο και πολυσύνθετο και θα απαιτήσει εξαιρετική προσπάθεια συντονισμού και ακλόνητη βούληση. Είναι δυνατόν να ενισχυθεί ο ρόλος των διαφόρων διυπουργικών συντονιστικών μηχανισμών που έχουν δημιουργηθεί και να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στον προγραμματισμό και στην ιεράρχηση των προτεραιοτήτων.

4.36 Η Ένωση πρέπει να ενισχύσει και να προσαρμόσει την τεχνική της βοήθεια έτσι ώστε να συμβάλει στην αντιμετώπιση των δυσχερειών που συνεπάγεται η προετοιμασία των ΧΚΑΕ για την ενσωμάτωσή τους στην εσωτερική αγορά. Για το σκοπό αυτό η Κοινότητα πρέπει ιδίως να βελτιώσει την ποιότητα των πληροφοριών που διαθέτει για την κατάσταση στις χώρες αυτές. Αυτό προϋποθέτει συντονισμένη προσπάθεια στο πλαίσιο της οποίας θα ενεργοποιηθούν όλα τα μέσα που διαθέτουν οι ίδιες οι ΧΚΑΕ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Αυτά τα ζητήματα εξετάζονται στα επόμενα κεφάλαια.

5. ΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΣΥΝΔΡΟΜΗ

Εισαγωγή

5.1 Στόχος του παρόντος Λευκού Βιβλίου με την παρουσίαση της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας είναι πρώτον να δώσει κατευθύνσεις για την οργάνωση του νομοθετικού έργου και δεύτερον να περιγράψει και να εξηγήσει τη λειτουργία των δομών που είναι αναγκαίες για την αποτελεσματική εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας. Αυτό θα βοηθήσει τις ΧΚΑΕ να προσανατολίσουν σαφέστερα τις ενέργειές τους, ώστε να προετοιμασθούν για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά και να εξασφαλίσουν ότι οι αλλαγές στη νομοθεσία θα έχουν ουσιαστική επίδραση στην οικονομία. Οι συνδεδεμένες χώρες έχουν δηλώσει ότι προτίθενται να λάβουν υπόψη τις συστάσεις του Λευκού Βιβλίου για την οριστική διαμόρφωση της εθνικής στρατηγικής ευθυγράμμισης με την εσωτερική αγορά και για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων.

5.2 Ένας άλλος στόχος του Λευκού Βιβλίου, όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο 1 είναι να δώσει κατευθύνσεις για το περιεχόμενο και την οργάνωση της τεχνικής βοήθειας. Θέμα του κεφαλαίου αυτού είναι το πώς θα διασφαλιστεί ότι οι ενέργειες που περιγράφονται αναλυτικά στο Λευκό Βιβλίο θα λάβουν τη μορφή συνεκτικής και αποτελεσματικής τεχνικής βοήθειας, η οποία θα καλύψει τόσο τη νομοθεσία όσο και τις δομές και θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες που δημιουργούνται από την εθνική στρατηγική των ΧΚΑΕ.

Στρατηγική για τις συνδεδεμένες χώρες

5.3 Οι συνδεδεμένες χώρες είναι οι μόνες αρμόδιες για την θέσπιση, την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας που καλύπτει τις απαιτήσεις της εσωτερικής αγοράς. Οι χώρες αυτές αναπτύσσουν σήμερα προγράμματα εργασιών στα πλαίσια της στρατηγικής τους για την προετοιμασία της ένταξης και την προσέγγιση των νομοθεσιών. Τα προγράμματα αυτά πρέπει να είναι σύμφωνα με την οικονομική πολιτική και το πρόγραμμα μεταρρύθμισης κάθε χώρας καθώς και με τους λοιπούς τομείς της προενταξιακής στρατηγικής. Πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις συστάσεις του Λευκού Βιβλίου, να καλύπτουν όλους τους τομείς που σχετίζονται με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να δίνουν έμφαση στις διοικητικές και οργανωτικές πτυχές της εφαρμογής και εκτέλεσης της νομοθεσίας.

5.4 Είναι επίσης ευθύνη κάθε συνδεδεμένης χώρας να συντονίζει τα αιτήματα συνδρομής και να παρέχει πληροφορίες για την πρόοδο που σημειώνεται σε ό,τι αφορά την εφαρμογή του Λευκού Βιβλίου, έτσι ώστε να εξασφαλίζει τη συνέπεια και αμοιβαία ενδυνάμωση της βοήθειας που παρέχεται από την Ένωση, τα κράτη μέλη και τους άλλους φορείς.

Συντονισμένη ανταπόκριση εκ μέρους της Ένωσης

5.5 Από την πλευρά της Ένωσης, βασικός της στόχος πρέπει να είναι η οργάνωση της τεχνικής βοήθειας σ'αυτόν τον ευρύ και πολυσύνθετο κλάδο για την καλύτερη κατά το δυνατόν χρησιμοποίηση των περιορισμένων πόρων. Η χρηματοδότηση δεν είναι απεριόριστη, ενώ οι ειδικοί στους οποίους θα πρέπει να απευθυνθούν οι συνδεδεμένες χώρες δεν είναι παρά ένας μικρός σχετικά αριθμός κρατικών λειτουργών και εμπειρογνομόνων που είναι κυρίως εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη. Η Ένωση παρέχει ήδη τεχνική βοήθεια, κυρίως μέσω του προγράμματος PHARE, η οποία πρέπει τώρα να ενισχυθεί και να προσαρμοστεί σύμφωνα με τις συστάσεις του Λευκού Βιβλίου. Χρήσιμη θα είναι επίσης η συμβολή και άλλων κοινοτικών προγραμμάτων που είναι ανοικτά στις συνδεδεμένες χώρες, καθώς επίσης και η παροχή συνδρομής από τα κράτη μέλη και ιδιωτικούς φορείς. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ώστε να εξασφαλιστεί ότι όλες αυτές οι προσπάθειες ενισχύονται αμοιβαία και ότι κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση. Η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και της διαφάνειας σχετικά με τις εξελίξεις στις συνδεδεμένες χώρες και την προσφερομένη βοήθεια, θα συμβάλλει στην εξισορρόπηση μεταξύ προσφοράς και ζήτησης και θα βοηθήσει στην ενιαία αντιμετώπιση των κοινών αναγκών.

Ειδικευμένη τεχνική συνδρομή

5.6 Η τεχνική συνδρομή εκ μέρους της Ένωσης θα καλύπτει τον προγραμματισμό και την κατάρτιση της νομοθεσίας καθώς και την εφαρμογή και εκτέλεσή της. Η συνδρομή μπορεί να περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

- συνδρομή για την εκτίμηση του κόστους και των ωφελειών των διαφόρων διαδικασιών προσέγγισης·
- άμεση και ταχεία πρόσβαση στα πλήρη και ενημερωμένα κείμενα της κοινοτικής νομοθεσίας και νομολογίας, καθώς και υπηρεσίες μετάφρασης·
- μια "θυρίδα πολλαπλών υπηρεσιών" από την πλευρά της Ένωσης, στην οποία θα απευθύνονται τα αιτήματα για την παροχή συνδρομής σε ειδικά προβλήματα που αφορούν τη νομοθεσία και την εφαρμογή της·
- παροχή συμβουλών από νομικούς και τεχνικούς εμπειρογνώμονες για το νομικό σύστημα της Ένωσης και για την ερμηνεία, κατά τομέα, των κοινοτικών κειμένων καθώς και την κατάρτιση της εθνικής νομοθεσίας·
- πληροφορίες για τους μηχανισμούς εφαρμογής και εκτέλεσης της νομοθεσίας στα κράτη μέλη και εξοικείωση με τη λειτουργία των εν λόγω μηχανισμών, με συμμετοχή σε προγράμματα ανταλλαγών·

- πρόσβαση σε διοικητική, γλωσσική και ειδική τεχνική κατάρτιση·
- ενημέρωση των οικονομικών φορέων για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς σε συγκεκριμένους τομείς, καθώς και του κοινού εν γένει·

Τα μέτρα για την παροχή της συνδρομής θα πρέπει επίσης να φθάσουν μέχρι τα εθνικά Κοινοβούλια και τις εθνικές διοικήσεις. Οι βουλευτές και οι διοικητικοί υπάλληλοι των κοινοβουλίων χρειάζονται ενημέρωση σχετικά με τα συστήματα που απαιτούνται για την εφαρμογή και εκτέλεση των νέων νόμων καθώς και σχετικά με την κοινοτική νομοθεσία που πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο.

5.7 Θα ήταν επίσης σκόπιμο να μεριμνήσει η Ένωση ώστε να μπορέσουν να συμμετάσχουν οι ΧΚΑΕ στα υπάρχοντα κοινοτικά προγράμματα που έχουν σχεδιασθεί ειδικά για την ενίσχυση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, όπως είναι το KAROLUS (που αφορά την ανταλλαγή των αρμοδίων για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας διοικητικών υπαλλήλων), το MATTHEUS (ένα παρόμοιο πρόγραμμα για τα τελωνεία), το MATTHEUS TAX (σχετικά με την έμμεση φορολογία) κ.α. Οι λεπτομερείς διαδικασίες για τη συμμετοχή τους και οι συνέπειες για τον προϋπολογισμό θα αναφερθούν σε χωριστές προτάσεις της Επιτροπής. Τα σχέδια κατάρτισης που εκπονούνται στα πλαίσια του προγράμματος Leonardo καθώς και στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Κατάρτισης θα βοηθήσουν επίσης τις ΧΚΑΕ να προετοιμασθούν για την εσωτερική αγορά.

Μηχανισμοί παροχής της συνδρομής

Εθνικά προγράμματα

5.8 Για κάθε συνδεδεμένη χώρα μπορούν να θεσπισθούν εθνικά προγράμματα πλαίσια για την προσέγγιση της σχετικής με την εσωτερική αγορά νομοθεσίας. Έτσι θα εξασφαλίζεται ότι θα αλληλοσυμπληρώνονται όλα τα προγράμματα του PHARE που έχουν σχέση με τους στόχους του Λευκού Βιβλίου.

5.9 Η ευθύνη των εθνικών αυτών προγραμμάτων σε κάθε συνδεδεμένη χώρα θα πρέπει να ανατίθεται σε ένα φορέα που θα είναι αρμόδιος για τη συνδρομή και τον συντονισμό στα πλαίσια της προενταξιακής στρατηγικής. Για την πρόοδο των εθνικών προγραμμάτων θα υποβάλλονται τακτικά εκθέσεις προς το Συμβούλιο Σύνδεσης και τα αρμόδια όργανα που προβλέπονται στις Ευρωπαϊκές Συμφωνίες.

5.10 Ο προγραμματισμός του PHARE για την πενταετία που ξεκίνησε εφέτος έχει ήδη προχωρήσει αρκετά. Η Επιτροπή θα καλέσει σε συνομιλίες κάθε συνδεδεμένη χώρα το ταχύτερο δυνατόν μετά τη δημοσίευση του Λευκού Βιβλίου, για τον σαφέστερο καθορισμό του προγράμματος και των προτεραιοτήτων κάθε χώρας σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Λευκό Βιβλίο. Τα υπάρχοντα εθνικά προγράμματα πλαίσια που αφορούν την

αναμόρφωση και προσέγγιση της νομοθεσίας μπορούν να τροποποιηθούν αναλόγως.

Γραφείο ανταλλαγής πληροφοριών για την τεχνική συνδρομή

5.11 Ορισμένες ανάγκες που αφορούν την παροχή συνδρομής είναι κοινές σε όλες τις συνδεδεμένες χώρες. Η Επιτροπή, για να μπορέσει να ανταποκριθεί στις ανάγκες αυτές, σκοπεύει να δημιουργήσει ένα Γραφείο Ανταλλαγής Πληροφοριών για την Τεχνική Συνδρομή με χρηματοδότηση από ένα πρόγραμμα του PHARE που απευθύνεται σε περισσότερες χώρες. Το Γραφείο θα εγκατασταθεί στις Βρυξέλλες και θα διοικείται από την Επιτροπή. Θα μεριμνά για την ανταλλαγή πληροφοριών και θα συμβάλλει στην παροχή των καταλλήλων υπηρεσιών προς τις συνδεδεμένες χώρες. Θα διευκολύνει τους φορείς του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα να παρέχουν το υψηλότερο δυνατό επίπεδο υπηρεσιών, με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο από πλευράς κόστους.

5.12 Η συνδρομή που θα παρέχεται από το Γραφείο θα καλύπτει την κοινοτική νομοθεσία, τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο, τη νομική ορολογία, τη μετάφραση, την κατάρτιση και τις ανταλλαγές, συμπεριλαμβανομένων και βραχυχρονίων αποσπάσεων στις υπηρεσίες της Επιτροπής και στα αρμόδια όργανα των κρατών μελών. Επιπλέον το Γραφείο θα λειτουργεί και ως "θυρίδα πολλαπλών υπηρεσιών" ή "clearing house" στο οποίο θα διαβιβάζονται αιτήματα σχετικά με την παροχή συνδρομής και την πρόσληψη ειδικών συμβούλων.

5.13 Το Γραφείο θα αποτελέσει το κέντρο που θα εξασφαλίζει την παροχή συμβουλών και τη διάδοση ειδικών γνώσεων σε θέματα που αφορούν τη νομοθεσία και την εφαρμογή της, κυρίως μέσω μιας συμφωνίας πλαισίου του PHARE βάσει της οποίας θα συγκροτηθεί μια ομάδα ειδικών στους διάφορους τομείς εμπειρογνομόνων από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Το Γραφείο θα εξυπηρετεί επίσης και τα προγράμματα των εθνικών διοικήσεων.

5.14 Θα δημιουργηθεί μια βάση δεδομένων που θα τροφοδοτείται με πληροφορίες από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη, τις συνδεδεμένες χώρες και τον ιδιωτικό τομέα, ώστε να υπάρχει διαφάνεια και να αποφεύγονται οι αλληλοεπικαλύψεις. Στη βάση αυτή θα έχουν πρόσβαση όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

5.15 Με την εν λόγω βάση δεδομένων η Επιτροπή θα καθιστά διαθέσιμες όλες τις σχετικές πληροφορίες που αφορούν την παρεχόμενη συνδρομή μέσω του PHARE και των άλλων κοινοτικών προγραμμάτων που είναι ανοικτά στις ΧΚΑΕ. Η Επιτροπή θα τροφοδοτεί επίσης τη βάση δεδομένων με πληροφορίες για την πρόοδο που σημειώνουν οι ΧΚΑΕ σε ό,τι αφορά την εφαρμογή του Λευκού Βιβλίου, ιδίως στους τομείς στους οποίους παρέχεται τεχνική συνδρομή. Η Επιτροπή καλεί τις συνδεδεμένες χώρες, τα κράτη μέλη και τους άλλους φορείς που παρέχουν συνδρομή να δώσουν ανάλογες πληροφορίες.

Συντονισμός και παρακολούθηση

5.16 Η Επιτροπή θα διαβιβάζει τακτικά εκθέσεις για τις δραστηριότητες του Γραφείου στις επιτροπές ή στις υποεπιτροπές σύνδεσης που έχουν συσταθεί βάσει των Ευρωπαϊκών Συμφωνιών.

5.17 Λαμβανομένων υπόψη των εκθέσεων που αφορούν τις δραστηριότητες του Γραφείου και τις πληροφορίες που έχουν συγκεντρωθεί στη βάση δεδομένων, ο συντονισμός και η παρακολούθηση της συνδρομής θα πραγματοποιείται για τα κράτη μέλη μέσω της επιτροπής διαχείρισης του PHARE, για τις συνδεδεμένες χώρες σε διμερή βάση μέσω των αρμοδίων οργάνων που προβλέπουν οι Ευρωπαϊκές Συμφωνίες, και όταν τα θέματα αφορούν πολλές ή όλες τις συνδεδεμένες χώρες, στα πλαίσια της "συγκροτημένης σχέσης".

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1 Η μετάβαση των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης σε πολιτικά και οικονομικά συστήματα ανάλογα με εκείνα που υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια περίπλοκη διαδικασία. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει ενδυνάμωση της δημοκρατίας και του κοινωνικού ιστού, εφαρμογή υγιούς μακρο-οικονομικής πολιτικής, ιδιωτικοποίηση και αναδιάρθρωση της βιομηχανίας, νομοθετικές και θεσμικές αλλαγές, καθώς και απελευθέρωση του εμπορίου με στόχο την καθιέρωση ελευθέρων εμπορικών συναλλαγών με την Ένωση και τις γειτονικές χώρες. Μολονότι η κατάσταση διαφέρει από χώρα σε χώρα, η διαδικασία μεταρρύθμισης έχει ήδη προχωρήσει αρκετά.

6.2 Η κυρία ευθύνη για την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας αυτής ανήκει στις ίδιες τις συνδεδεμένες χώρες. Η στρατηγική που συμφωνήθηκε, όμως, στο Έσσεν προβλέπει πρόσθετη υποστήριξη εκ μέρους της Ένωσης, στην οποία συμπεριλαμβάνεται και η στενότερη συνεργασία με τα όργανα της Ένωσης, η προσαρμογή των προτεραιοτήτων του PHARE στις μεταβαλλόμενες ανάγκες, και η πραγματοποίηση μιας μεγάλης και νέας προσπάθειας για να προετοιμαστούν οι συνδεδεμένες χώρες για την μελλοντική τους ένταξη στην εσωτερική αγορά.

6.3 Το παρόν Λευκό Βιβλίο σηματοδοτεί την έναρξη της διαδικασίας και αποτελεί οδηγό για τις συνδεδεμένες χώρες για την προσαρμογή των νομικών τους συστημάτων με εκείνα που απαιτούνται για τη μελλοντική τους συμμετοχή στην εσωτερική αγορά. Καθορίζει τη σειρά με την οποία θα θεσπισθούν τα αναγκαία μέτρα και θα επιτρέψει στις συνδεδεμένες χώρες να χαράξουν προγράμματα εργασιών για την εσωτερική αγορά ανάλογα με τις προτεραιότητες οικονομικής μεταρρύθμισης της κάθε χώρας. Θα επιτρέψει επίσης στην Ένωση να προσφέρει την υποστήριξη που είναι περισσότερο αναγκαία, αξιοποιώντας την εξειδίκευση που διαθέτουν τα ίδια τα όργανα της Ένωσης, τα κράτη μέλη καθώς και ο ιδιωτικός τομέας. Το προβλεπόμενο Γραφείο Ανταλλαγής Πληροφοριών για την Τεχνική Συνδρομή θα διευκολύνει σημαντικά την παροχή της κατάλληλης για τους στόχους αυτούς συνδρομής από το PHARE και από άλλες πηγές τεχνικής συνδρομής των κρατών μελών.

6.4 Η σταδιακή υιοθέτηση από τις συνδεδεμένες χώρες της νομοθεσίας της εσωτερικής αγοράς και η δημιουργία των δομών εκείνων που απαιτούνται για την εφαρμογή και εκτέλεσή της θα διευκολύνουν τη διαδικασία οικονομικής μεταρρύθμισης. Προβλέπονται σημαντικά πλεονεκτήματα για τις επιχειρήσεις και το εμπόριο στις συνδεδεμένες χώρες και στην Ένωση. Η σταδιακή κατάργηση των εμποδίων θα αυξήσει την ανταγωνιστικότητα και θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις να επεκταθούν. Ταυτόχρονα οι συστάσεις του Λευκού Βιβλίου για τη νομοθεσία στον τομέα του ανταγωνισμού και του περιβάλλοντος καθώς και στον κοινωνικό τομέα, οι οποίοι παίζουν καθοριστικό ρόλο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, εξασφαλίζουν ότι η ευθυγράμμιση θα πραγματοποιηθεί κατά τρόπο ισορροπο. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της ευθυγράμμισης με την εσωτερική αγορά και της προσχώρησης στην Ένωση, η οποία προϋποθέτει την αποδοχή του *κοινοτικού κεκτημένου* στο σύνολό του.

6.5 Εκτός από την ειδική διαδικασία που θα θέσει σε κίνηση, το Λευκό Βιβλίο θα δώσει νέα ώθηση στην ευρύτερη διαδικασία της ολοκλήρωσης μεταξύ των συνδεδεμένων χωρών και της Ένωσης και θα ενισχύσει το εμπόριο. Όπως ανέφερε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της 13ης Ιουλίου 1994 για την προενταξιακή στρατηγική, "όταν επιτευχθεί ικανοποιητική εφαρμογή της πολιτικής ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων (από τις συνδεδεμένες χώρες), μαζί με την εφαρμογή άλλων τμημάτων της κοινοτικής νομοθεσίας που συνδέονται με την ευρύτερη αγορά, η Ένωση θα μπορούσε να αποφασίσει να μειώσει σταδιακά τα μέσα εμπορικής άμυνας για τα βιομηχανικά προϊόντα των χωρών αυτών, δεδομένου ότι θα υπάρχουν εγγυήσεις κατά του αθέμιτου ανταγωνισμού ανάλογες με εκείνες που ισχύουν εντός της εσωτερικής αγοράς".

6.6 Η διαδικασία του Λευκού Βιβλίου θα διευκολύνει επίσης το εμπόριο, δεδομένου ότι θα δημιουργήσει ευνοϊκές συνθήκες για τη σύναψη συμφωνιών σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των ελέγχων για τη συμμόρφωση των προϊόντων με τα καθιερωμένα βιομηχανικά πρότυπα. Σκοπός των συμφωνιών αυτών είναι να εξασφαλιστεί η αμοιβαία αποδοχή των πιστοποιητικών, των σημάτων συμμόρφωσης και των εκθέσεων δοκιμών που εκδίδονται από τους τεχνικούς φορείς που είναι αρμόδιοι για τα βιομηχανικά πρότυπα, στις συνδεδεμένες χώρες και στην Ένωση. Οι διαπραγματεύσεις για την αμοιβαία αναγνώριση θα μπορέσουν να ξεκινήσουν όταν ευθυγραμμιστούν οι διαδικασίες που ακολουθούν τα ινστιτούτα συμμόρφωσης, τα εργαστήρια δοκιμών και άλλα παρόμοια ιδρύματα στις συνδεδεμένες χώρες, με εκείνες που ισχύουν στην Ένωση. Το Λευκό Βιβλίο δίνει κατευθύνσεις για το πώς θα επιτευχθεί αυτό. Στη συνέχεια θα χορηγηθεί ενισχυμένη τεχνική βοήθεια από το PHARE στους εν λόγω ειδικούς τομείς.

6.7 Η προοδευτική ευθυγράμμιση των συνδεδεμένων χωρών με την εσωτερική αγορά θα ενισχύσει την οικονομική μεταρρύθμιση και θα διευκολύνει τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την οικονομική ολοκλήρωση. Θα μειωθεί το κόστος της δημόσιας διοίκησης και των επιχειρήσεων στις συνδεδεμένες χώρες και στην Ένωση. Η Επιτροπή σκοπεύει να πραγματοποιήσει ανάλυση των ενδεχομένων αυτών ωφελειών και να παρουσιάσει τα αποτελέσματα της ανάλυσης αυτής στα όργανα της Ένωσης και στις συνδεδεμένες χώρες.

6.8 Η διαδικασία της ένταξης στην εσωτερική αγορά έχει ήδη ξεκινήσει με διαβουλεύσεις, συνεργασία και την παροχή συνδρομής στα πλαίσια των Ευρωπαϊκών Συμφωνιών, του PHARE και κατά την επεξεργασία του Λευκού Βιβλίου. Μετά τη δημοσίευση του Λευκού Βιβλίου και αφού εξεταστεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να ληφθούν τα ακόλουθα μέτρα για την εφαρμογή των συστάσεών του.

6.9 Η Επιτροπή θα προβεί στις ακόλουθες ενέργειες:

- θα διαβιβάσει στις συνδεδεμένες χώρες το Λευκό Βιβλίο, στη γλώσσα τους, καθώς και τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

- θα προχωρήσει σε διαβουλεύσεις με κάθε συνδεδεμένη χώρα σχετικά με τα εθνικά προγράμματα εργασιών για την εφαρμογή των συστάσεων του Λευκού Βιβλίου, την προσαρμογή και ενίσχυση της τεχνικής βοήθειας και τον εσωτερικό συντονισμό σε κάθε συνδεδεμένη χώρα για όλα θέματα που έχουν σχέση με το Λευκό Βιβλίο.
- θα δημιουργήσει το Γραφείο Ανταλλαγής Πληροφοριών για την Τεχνική Συνδρομή που αναφέρεται στο κεφάλαιο 5, με υποστήριξη από το νέο πρόγραμμα PHARE που αφορά περισσότερες χώρες.
- θα μεριμνήσει για τον συντονισμό της τεχνικής βοήθειας και την παρακολούθηση της προόδου στο θέμα της εφαρμογής των συστάσεων του Λευκού Βιβλίου εντός της Ένωσης μέσω της συμβουλευτικής επιτροπής εσωτερικής αγοράς και της επιτροπής διαχείρισης του PHARE.
- θα ενημερώνει τις συνδεδεμένες χώρες για τις αλλαγές στην νομοθεσία της εσωτερικής αγοράς.
- θα συνεχίσει την προετοιμασία για την εφαρμογή των προγραμμάτων KAROLUS και MATTHEUS στις συνδεδεμένες χώρες και θα εξετάσει το ενδεχόμενο της εφαρμογής και άλλων σχετικών προγραμμάτων στις εν λόγω χώρες.
- θα προτείνει τρόπους για τη συμμετοχή των συνδεδεμένων χωρών στις εργασίες των τομεακών συμβουλευτικών οργάνων, πράγμα που θα τις βοηθήσει να κατανοήσουν καλύτερα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- θα συνεχίσει το διάλογο με τις συνδεδεμένες χώρες για την αλληλεπίδραση που υπάρχει μεταξύ της διαδικασίας ευθυγράμμισης με την εσωτερική αγορά και της ευρύτερης διαδικασίας της μετάβασης στην οικονομία της ανοικτής αγοράς, στα πλαίσια της "συγκροτημένης σχέσης" με τα όργανα της Ένωσης
- θα υποβάλλει τακτικά εκθέσεις προς το Συμβούλιο Εσωτερικής Αγοράς, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την πρόοδο που σημειώνεται, μετά από προπαρασκευαστικές συνεδριάσεις με τους εκπροσώπους των συνδεδεμένων χωρών.

6.10 Οι συνδεδεμένες χώρες καλούνται:

- να ορίσουν έναν και μόνο συντονιστή για όλα τα θέματα που αφορούν την υλοποίηση των συστάσεων του Λευκού Βιβλίου.
- να εκπονήσουν εθνικά προγράμματα εργασιών για την υλοποίηση των εν λόγω συστάσεων· για το σκοπό αυτό προβλέπεται παροχή συμβουλών και συνδρομής από το PHARE.

- να επανεξετάσουν, από κοινού με την Επιτροπή, το πραγματοποιούμενο έργο στον τομέα της προσέγγισης της νομοθεσίας και της σχετικής συνδρομής, για να το προσαρμόσουν στις απαιτήσεις των εθνικών προγραμμάτων εργασιών.
- να αξιοποιήσουν πλήρως τα μέσα που τους εξασφαλίζει το προβλεπόμενο Γραφείο Ανταλλαγής Πληροφοριών για την Τεχνική Συνδρομή, πράγμα που θα διευκολύνει τις προσπάθειές τους για την προσέγγιση, εφαρμογή και εκτέλεση της νομοθεσίας εσωτερικής αγοράς.

6.11 Τα κράτη μέλη καλούνται:

- να μεριμνούν για την παροχή συμβουλών από ειδικούς σχετικά με την ενσωμάτωση της νομοθεσίας της Ένωσης στο εθνικό δίκαιο και τις δομές που απαιτούνται για την εφαρμογή και την εκτέλεση της εν λόγω νομοθεσίας.
- να παρέχουν πληροφορίες για τα εθνικά μέτρα συνδρομής και για τη δυνατότητα παροχής συμβουλών μέσω της επιτροπής διαχείρισης του PHARE και του Γραφείου Ανταλλαγής Πληροφοριών για την Τεχνική Συνδρομή.
- να συντονίζουν τα προγραμματιζόμενα μέτρα συνδρομής μέσω των προαναφερθέντων μηχανισμών και να εξασφαλίσουν ότι η υποστήριξη που παρέχεται από τις διάφορες πηγές είναι αποτελεσματική και ότι ενισχύεται αμοιβαία.

ISSN 0254-1483

COM(95) 163 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

11 01

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-95-191-GR-C

ISBN 92-77-88422-3

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο