

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση ενός γενικού πλαισίου για τις κοινοτικές δραστηριότητες υπέρ των καταναλωτών»⁽¹⁾

(98/C 235/17)

Στις 12 Φεβρουαρίου 1998 και σύμφωνα με το άρθρο 129 Α της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, συνέστησε ομάδα μελέτης και όρισε εισηγητή τον κ. Koorman.

Κατά την 355η σύνοδο ολομέλειας της 27ης και 28ης Μαΐου 1998 (συνεδρίαση της 28ης Μαΐου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. Koorman γενικό εισηγητή και υιοθέτησε με 94 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στην αιτιολογική της έκθεση η Επιτροπή αναφέρεται στην ενίσχυση της πολιτικής για τους καταναλωτές κατά την τελευταία δεκαετία, με κορύφωμα τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Μέχρι σήμερα δεν υπήρχε καμία βασική πράξη για τη χρηματοδότηση των κοινοτικών ενεργειών προς υποστήριξη της πολιτικής για τους καταναλωτές.

1.2. Η πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου παρουσιάζει μία «βασική πράξη»⁽²⁾ για τις δραστηριότητες που χρειάζονται οικονομική υποστήριξη από τον προϋπολογισμό της Ένωσης στον τομέα της πολιτικής για τους καταναλωτές και για την προστασία της υγείας τους. Η πρόταση θεσπίζει ένα πλαίσιο για τις δραστηριότητες κατά την περίοδο 1999-2003, αντί να παρέχει έναν κατάλογο με όλες τις δραστηριότητες που πρόκειται να αναληφθούν κατά την εν λόγω περίοδο, διότι δεν είναι δυνατό να προβλεφθούν με ακρίβεια όλες οι δράσεις που ενδέχεται να χρειαστούν από τη σκοπιά των καταναλωτών.

1.3. Η πρόταση απόφασης βασίζεται στο άρθρο 129 Α της Συνθήκης ΕΚ. Ωστόσο, η Επιτροπή αναφέρει ότι ενδέχεται να επανεξετάσει την πρόταση και να τη βασίσει στα νέα άρθρα 152 και 153 που πρόκειται να εισαχθούν με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και που διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής της πολιτικής για τους καταναλωτές, εάν η πρόταση δεν έχει ακόμη εγκριθεί πριν τεθεί σε ισχύ η νέα Συνθήκη.

1.4. Η Επιτροπή κατατάσσει τις δραστηριότητες που ενδέχεται να χρειαστούν οικονομική υποστήριξη σε τέσσερις κατηγορίες:

- υγεία και ασφάλεια των καταναλωτών,
- προστασία των οικονομικών τους συμφερόντων,
- εκπαίδευση και ενημέρωση των καταναλωτών ως προς τα δικαιώματά τους και

— προώθηση και εκπροσώπηση των συμφερόντων τους.

Ένας ενδεικτικός κατάλογος αυτών των δραστηριοτήτων παρέχεται σε παράρτημα.

1.5. Η πρόταση καλύπτει τρεις τύπους δράσεων: αυτές που έχει θέσει σε εφαρμογή η ίδια η Επιτροπή, αυτές που στοχεύουν στη χρηματοδοτική υποστήριξη των δραστηριοτήτων των ευρωπαϊκών οργανώσεων των καταναλωτών και ειδικά σχέδια που υποβάλλονται κατά βάση από τις οργανώσεις των καταναλωτών των κρατών μελών.

1.6. Οι συνολικοί δημοσιονομικοί πόροι που θα χορηγηθούν και για τα πέντε καλυπτόμενα έτη εκτιμώνται σε 114 εκατ. Ecu.

1.7. Η χρηματοδοτική υποστήριξη των δραστηριοτήτων των ευρωπαϊκών ή εθνικών οργανώσεων των καταναλωτών που εμπíπτουν στους προαναφερόμενους τομείς (βλ. σημείο 1.4) δεν μπορεί κατ' αρχήν να υπερβαίνει το 50 % των δαπανών που απαιτούνται για την υλοποίηση των σχεδίων.

1.8. Οι όροι για τη χορήγηση της οικονομικής υποστήριξης απαριθμούνται στα άρθρα 7-9 της προτεινόμενης απόφασης. Στο άρθρο 7 εκτίθενται τα κριτήρια που αφορούν τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας, το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα και τη διάδοση των αποτελεσμάτων. Στο άρθρο 8 εκτίθενται οι διαδικασίες υποβολής υποψηφιότητας και έγκρισης των σχεδίων, οι οποίες καταλήγουν στη σύνταξη συμβατικής σχέσης, και στο άρθρο 9 αναφέρονται οι απαιτήσεις παρακολούθησης, ελέγχου και υποβολής τεκμηριωτικών στοιχείων.

1.9. Στο δημοσιονομικό δελτίο παρατίθεται ένας ενδεικτικός καταμερισμός του συνόλου των προβλεπόμενων πιστώσεων στα πέντε έτη της καλυπτόμενης περιόδου, καθώς και μια προσωρινή κατανομή τους στους διάφορους τομείς για τους τρεις τύπους δραστηριοτήτων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η πολιτική για τους καταναλωτές αποκτά σταδιακά μεγαλύτερη σημασία στην εξέλιξη της Κοινότητας. Η αρχή της μπορεί ίσως να αναχθεί στο 1961, όταν ο αρμόδιος για τη γεωργία Επίτροπος

⁽¹⁾ ΕΕ C 108 της 7.4.1998, σ. 43.

⁽²⁾ Με την έννοια του άρθρου 22 του Δημοσιονομικού Κανονισμού (κατά την ενοποιημένη του έκδοση της 20.12.1996 — SG B.4(96), σ. 674).

Mansholt κάλεσε για πρώτη φορά εκπροσώπους των καταναλωτών για να συζητήσει μαζί τους θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος. Η πρώτη χωριστή μονάδα που ασχολείται με θέματα της πολιτικής υπέρ των καταναλωτών δημιουργήθηκε στη ΓΔ IV το 1968. Το 1973 συστάθηκε μία Υπηρεσία Πολιτικής Περιβάλλοντος και Καταναλωτών, η οποία μετατράπηκε σε ΓΔ XI το 1981. Μια χωριστή Υπηρεσία Πολιτικής Καταναλωτών δημιουργήθηκε το 1989 — πρόδρομος της ΓΔ XXIV, η οποία συστάθηκε το 1995. Η επέκταση των αρμοδιοτήτων της στα θέματα υγείας το 1997 αποτελεί την τελευταία οργανωτική εξέλιξη. Οι αλλαγές αυτές ήταν αποτέλεσμα της αύξησης της σημασίας και της ανάγκης της πολιτικής για τους καταναλωτές στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

2.2. Η ΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει με τη σκέψη της Επιτροπής να θεσπιστεί μια βασική πράξη για τη χρηματοδότηση των δράσεων υπέρ της κοινοτικής πολιτικής για τους καταναλωτές, αν και θα ήθελε να σημειώσει ότι η ανυπαρξία τέτοιας βάσης μέχρι σήμερα ποτέ δεν εμπόδισε την Επιτροπή να χρηματοδοτήσει τέτοια σχέδια.

2.2.1. Η θέσπιση βασικής πράξης είναι σύμφωνη με το άρθρο 22 του Δημοσιονομικού Κανονισμού, το οποίο δηλώνει ότι για τη χρησιμοποίηση πιστώσεων εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό για σημαντικές κοινοτικές δράσεις πρέπει να έχει προηγουμένως θεσπιστεί σχετική βασική πράξη.

2.2.2. Επιπροσθέτως, η θέσπιση βασικής πράξης, σε συνδυασμό με τον καταμερισμό των πιστώσεων στα πέντε έτη της προβλεπόμενης περιόδου, μπορούν επίσης να εμπνεύσουν περισσότερη σαφήνεια και ασφάλεια ως προς το μέγεθος των πόρων που έχει στη διάθεσή της η ΓΔ XXIV για την εκτέλεση των πολιτικών της. Στο παρελθόν, η διαδικασία καθορισμού του ετήσιου προϋπολογισμού της (βλ. άρθρο 203 της Συνθήκης) απείχε πολύ από το ευκαίριο διότι ο προϋπολογισμός υπόκειται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου (το οποίο συνήθως πραγματοποιεί περικοπές) και του Κοινοβουλίου (το οποίο προτείνει αυξήσεις).

2.2.3. Ομοίως, η θέσπιση μιας βασικής πράξης για τη χορήγηση της χρηματοδότησης μπορεί να αποτελέσει μια ευπρόσδεκτη ευκαιρία προκειμένου να εδραιωθούν στέρεα προσφορές, αποτελεσματικές και σαφείς διαδικασίες για τη χρηματοδότηση σχεδίων και για τον κατάλληλο καθορισμό των όρων που πρέπει να πληρούν οι δικαιούχοι, ώστε να επιτυγχάνουν κατά τρόπο διαφανή τους στόχους λογοδοσίας όσον αφορά τις εγγυήσεις. Ευτυχώς, οι διαδικασίες χρηματοδότησης για το 1998 έχουν βελτιωθεί σημαντικά σε σύγκριση με τα παρελθόντα έτη.

2.2.4. Τέλος, η πρόταση ανοίγει επίσης τον δρόμο για έναν ορθό προσδιορισμό των κριτηρίων που πρέπει να πληρούν οι οργανώσεις των καταναλωτών, ώστε να είναι επιλέξιμες για οικονομική υποστήριξη. Σημαντικός παράγων σχετικά είναι η αντιπροσωπευτικότητα των οργανώσεων αυτών. Ωστόσο, η Επιτροπή ενδέχεται να εφαρμόσει και άλλα κριτήρια.

2.3. Αν και συμφωνεί με την ανάγκη θέσπισης ιδιαίτερης νομικής βάσης, η ΟΚΕ θα ήθελε να σημειώσει ότι αυτό μπορεί να επιτευχθεί με δύο τρόπους: α) με ένα πλαίσιο που να παρουσιάζει ενδεικτικές δραστηριότητες ανά τομέα όπως στην εν λόγω πρόταση της Επιτροπής ή β) με ένα πλαίσιο στο οποίο ένα πιο συγκεκριμένο μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα πολιτικής διαδραματίζει κύριο ρόλο. Η ΟΚΕ διαφωνεί με τη σκέψη της Επιτροπής ότι ένα τέτοιο πολυετές πρόγραμμα δεν μπορεί να διαδραματίσει το ρόλο αυτό, επειδή, σύμφωνα με την Επιτροπή, «στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών είναι ανέφικτο να προβλεφθούν με ακρίβεια, και για διάστημα 5 ετών, όλα τα προβλήματα για τα οποία θα χρειαστεί να παρέμβει η Κοινότητα».

2.3.1. Πρώτον, δεν είναι απαραίτητη η ακριβής γνώση του μέλλοντος για την κατάρτιση ενός πολυετούς προγράμματος. Οι λεπτομέρειες των δραστηριοτήτων που θα αναληφθούν μπορούν να εισαχθούν αργότερα, όπως παρατηρείται σε τόσα και τόσα κοινοτικά προγράμματα (-πλαίσιο). Δεύτερον, η πολιτική της ΕΕ για τους καταναλωτές αναπτύσσεται ανέκαθεν, από την έναρξη της εφαρμογής της το 1975, στο πλαίσιο μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων: του πρώτου και του δεύτερου (πενταετούς) προγράμματος για την προστασία των καταναλωτών, του προγράμματος «νέας ώθησης», του πρώτου και του δεύτερου τριετούς σχεδίου δράσης και, τέλος, των σημερινών «Προτεραιοτήτων για την πολιτική για τους καταναλωτές (1996-1998)».

2.3.2. Η ΟΚΕ λυπάται διότι δεν έχει ακόμη καταστεί οριστικό το νέο πολυετές πρόγραμμα δράσης, διότι θα μπορούσε και θα έπρεπε, να παράσχει περαιτέρω προσανατολισμούς όσον αφορά τον επιμερισμό των πιστώσεων στις προτεινόμενες δράσεις και δραστηριότητες στο εγγύς μέλλον. Θα μπορούσε, έτσι, να διεξαχθεί συζήτηση για όλα τα θέματα που εμπíπτουν στο τρίγωνο: βασική πράξη, πρόγραμμα δραστηριοτήτων και κατανομή των (συνολικών) πιστώσεων.

2.3.3. Η παρουσίαση ενός τέτοιου πολυετούς προγράμματος δράσης θα ήταν, επίσης, πιο σύστοιχη με το άρθρο 1 της Δήλωσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής της 6ης Μαρτίου 1995 σχετικά με την εγγραφή δημοσιονομικών διατάξεων στις νομοθετικές πράξεις⁽¹⁾, το οποίο αναφέρεται σε «πολυετή προγράμματα» και όχι σε (ενδεικτικά) «πλαίσια πολιτικής».

2.3.4. Η ΟΚΕ ωστόσο επικροτεί το πλαίσιο, διότι φαίνεται αρκετά ευέλικτο ώστε να καλύψει πλήρως το σχεδιαζόμενο πολυετές πρόγραμμα δράσης υπέρ των καταναλωτών, υπό τον όρο να συμπεριληφθεί στο κείμενο του προτεινόμενου πλαισίου ρητή αναφορά σ' αυτό το πρόγραμμα δράσης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή θα επενέγγχε την απαραίτητη σύνδεση μεταξύ της απαιτούμενης βασικής πράξης για τη χρησιμοποίηση πιστώσεων του προϋπολογισμού στον τομέα της πολιτικής για τους καταναλωτές και του πολυετούς της προγράμματος. Αυτό το πρόγραμμα δράσης θα πρέπει, επίσης, να αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 1999 και η διάρκειά του να αντιστοιχεί, κατ' αρχήν, με τη χρονική διάρκεια που καλύπτει το πλαίσιο. Η ΟΚΕ δεν πρόκειται να εξετάσει επί του παρόντος τις

⁽¹⁾ ΕΕ C 102 της 4.4.1996.

δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα της πρότασης, διότι θέλει να εκφράσει τις γενικές της απόψεις για το σχεδιαζόμενο πρόγραμμα δράσης. Το πρόγραμμα αυτό θα παρoάσκει πολύ καλύτερη βάση για τις συζητήσεις σχετικά με τη μελλοντική πορεία της πολιτικής της ΕΕ υπέρ των καταναλωτών από ό,τι το προτεινόμενο πλαίσιο.

2.4. Η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ της επανεξέτασης της πρότασης βάσει των νέων σχετικών διατάξεων της Συνθήκης που θα προκύψουν από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, εάν της δοθεί η ευκαιρία. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρουσιάσει όσο το δυνατόν συντομότερα τις ιδέες της για το πώς ενδέχεται να επηρεάσουν αυτές οι νέες αρμοδιότητες τις δράσεις στον τομέα της πολιτικής για τους καταναλωτές, ώστε να αρχίσουν οι συζητήσεις επ' αυτού του θέματος ταυτόχρονα με την παρούσα πρόταση. Έτσι, η Επιτροπή θα μπορούσε είτε να υποβάλει τροποποιημένη πρόταση, είτε να προτείνει μια τροποποίηση της απόφασης αμέσως μόλις τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη του Άμστερνταμ. Σε κάθε περίπτωση, το νέο πρόγραμμα δράσης που βρίσκεται εν εξέλιξη πρέπει να βασίζεται στις νέες αυτές διατάξεις.

2.5. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της προαναφερόμενης δήλωσης (σημείο 2.3.3), σύμφωνα με την οποία η αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή και η Επιτροπή δεν αποκλίνουν από το συνολικό ύψος των προβλεπόμενων κονδυλίων, «εκτός εάν προκύψουν νέες, αντικειμενικές και διαρκείς περιστάσεις...». Σημειώνει, ωστόσο, ότι δεδομένης της οριζόντιας φύσης και της συνεχούς εξέλιξης της πολιτικής για τους καταναλωτές, καθώς και της αδυναμίας πρόβλεψης των μελλοντικών γεγονότων, και τούτο σε σχέση με τους περιορισμένους διαθέσιμους πόρους, δεν πρέπει να αντιμετωπισθεί επιπόλαια ο περιορισμός της ευελιξίας που συνεπάγεται η υιοθέτηση ενός χρηματοδοτικού πλαισίου.

2.5.1. Συνεπώς, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει την ανάγκη ευελιξίας κατά την χορήγηση πιστώσεων σε περίπτωση απρόβλεπτων μελλοντικών συμβάντων στους τομείς που καλύπτει η πρόταση απόφασης. Στις ετήσιες εκθέσεις της προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (άρθρο 12 παρ. 1 της πρότασης απόφασης), η Επιτροπή θα επισημαίνει, εάν συντρέχει λόγος τις κύριες ελλείψεις που σημειώνονται στις δραστηριότητες υπέρ των καταναλωτών λόγω ανεπαρκούς χρηματοδότησης. Η ενημέρωση αυτή θα δίνει την ευκαιρία στο ΕΚ και στο Συμβούλιο να χορηγούν πρόσθετους πόρους σε συγκεκριμένες τιμές.

2.5.2. Η ΟΚΕ θα ήθελε, επίσης, να συστήσει να προβλεφθεί επαρκές ελεύθερο πεδίο για τη θέσπιση μίας νέας βασικής πράξης, η οποία θα επιτρέπει τη διάθεση πιστώσεων για την ανάληψη κατάλληλης δράσης σε περίπτωση καταστάσεων σε τομείς που δεν καλύπτονται από το παρόν πλαίσιο.

2.6. Η ΟΚΕ κατανοεί ότι η κατανομή των πιστώσεων μεταξύ των τριών τύπων δράσης και των τεσσάρων κατηγοριών πολιτικής είναι προσωρινή. Ελπίζει ότι στο νέο πρόγραμμα δράσης θα διευκρινίζονται σαφώς οι συλλογισμοί στους οποίους

βασίσθηκε η συγκεκριμένη κατανομή ή μια ενδεχόμενη ανακατανομή των πιστώσεων.

2.7. Η ΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι το πλαίσιο είναι ανοιχτό στη συμμετοχή των συνδεδεμένων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της Κύπρου και κατανοεί ότι η εξασφάλιση των χρηματοδοτικών πόρων για τη συμμετοχή αυτή θα πραγματοποιηθεί από πηγές εκτός του παρόντος πλαισίου. Η ΟΚΕ εξέφρασε σε παλαιότερη γνωμοδότηση⁽¹⁾ τις απόψεις της για τη σημασία της πολιτικής για τους καταναλωτές σ' αυτές τις χώρες που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο και ελπίζει, επίσης, στο πλαίσιο των απαραίτητων μέτρων που θα ληφθούν κατά τη διαδικασία της διεύρυνσης, ότι θα δοθεί επαρκής υποστήριξη στην ανάπτυξη και την εφαρμογή αμοιβαία επωφελών σχεδίων.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

Αιτιολογικές σκέψεις (Προοίμιο)

3.1. Στην ενδέκατη αιτιολογική σκέψη, γίνεται αναφορά στη συνεκτίμηση των πτυχών της πολιτικής για τους καταναλωτές σε άλλες πολιτικές της Κοινότητας. Επιβάλλονται εδώ δύο παρατηρήσεις. Πρώτον, ότι, ιδίως υπό το πρίσμα του νέου άρθρου 153 παράγραφος 2, θα πρέπει να αναφερθούν και άλλες σημαντικές πολιτικές, όπως οι δημόσιες υπηρεσίες, τα χρηματοοικονομικά και νομισματικά θέματα (Ευρώ), η γεωργία και το εξωτερικό εμπόριο (ΠΟΕ). Δεύτερον, ότι η αναφορά σ' αυτά τα θέματα δεν σημαίνει απαραίτητα ότι οι αναλήψεις υποχρεώσεων για τις σχετικές δράσεις πρέπει να απορρέουν από τον προϋπολογισμό της ΓΑ XXIV. Η ουσία του συνυπολογισμού των πολιτικών είναι, σε τελευταία ανάλυση, ότι οι υπεύθυνοι για τις άλλες πολιτικές είναι επίσης υπεύθυνοι και υπόλογοι για τον συνυπολογισμό — στην προκειμένη περίπτωση — των συμφερόντων των καταναλωτών. Αυτή η ευθύνη συμπεριλαμβάνει, κατ' αρχήν, και τη χρηματοδοτική συνιστώσα της δράσης⁽²⁾. Η αντίληψη αυτή θα πρέπει να αντικατοπτριστεί στην πρόταση.

Άρθρο 1: Χρηματοδότηση

3.2. Συγκρίνοντας τις ετήσιες πιστώσεις του προϋπολογισμού που προτείνονται για την περίοδο 1999-2003 με τις ετήσιες πιστώσεις που είχαν χορηγηθεί κατά τα πρόσφατα έτη, η ΟΚΕ πρέπει δυστυχώς να συμπεράνει ότι για μεγάλο αριθμό δραστηριοτήτων τα μεγέθη αποκαλύπτουν μία πραγματική μείωση. Τούτο οφείλεται στην προσθήκη νέων τομέων δράσης στον προϋπολογισμό της ΓΑ XXIV, κυρίως ως αποτέλεσμα της κρίσης της ΣΕΒ. Σημειώνει ότι αυτή η μείωση έρχεται σε αντίφαση με την αυξανόμενη σημασία της πολιτικής της Κοινότητας για τους καταναλωτές, όπως αντικατοπτρίζεται,

⁽¹⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Προτεραιότητες για την πολιτική για τους καταναλωτές (1996-1998)», ΕΕ C 295 της 7.10.1996, σ. 24, σημείο 2.9.

⁽²⁾ Για παράδειγμα, η εν λόγω αρχή αντικατοπτρίζεται στην κοινοτική χρηματοδότηση των προγραμμάτων αξιολόγησης για τα νέα αυτοκίνητα, με τα οποία θεσπίζονται νέα όρια ασφάλειας για τα οχήματα. Ωστόσο, η αρχή αυτή πρέπει να ακολουθηθεί σε ευρύτερη κλίμακα.

μεταξύ άλλων, στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Η ΟΚΕ καλεί, συνεπώς, την Επιτροπή και την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή να αυξήσουν το κονδύλιο για τον καταναλωτή, π.χ. αυξάνοντας τη χρηματοδότηση για την περίοδο 2000-2003 περισσότερο από τη μετριοπαθέστατη αύξηση που προτείνει η Επιτροπή (σε συσχετισμό με την αύξηση του κοινοτικού ΑΕγχΠ)⁽¹⁾. Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι το πολυτές πρόγραμμα που καταρτίζεται επί του παρόντος από την Επιτροπή μπορεί να παράσχει πρόσθετα επιχειρήματα υπέρ αυτής της αύξησης.

3.3. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σημασία της χρηματοδότησης των οργανώσεων καταναλωτών διότι διαδραματίζουν ενεργό ρόλο στη διαμόρφωση της ενιαίας αγοράς. Η συμβολή τους θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη των 370 εκατομμυρίων καταναλωτών της Κοινότητας στην λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

Άρθρο 2: Τύποι δράσης

3.4. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που εκφράζει στο σημείο 2.3.4 σχετικά με την ανάγκη σύνδεσης του προγράμματος δράσης με το νομικό πλαίσιο, η ΟΚΕ προτείνει την εξής τροποποίηση του άρθρου 2 εδάφιο α):

«ενέργειες που υλοποιούνται από την Επιτροπή με στόχο την υποστήριξη και τη συμπλήρωση της πολιτικής που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη, καθώς και την εξασφάλιση της ανάπτυξης, της ενημέρωσης και της παρακολούθησής της, στο πλαίσιο ενός πολυετούς προγράμματος σύμφωνα με τους όρους που εκτίθενται στο (νέο) άρθρο 5».

3.4.1. Σ' αυτό το νέο άρθρο 5 θα πρέπει, εν συνεχεία, να αναλυθούν λεπτομερέστερα οι όροι χάραξης ενός πολυετούς προγράμματος. Για παράδειγμα, όσον αφορά τις ακόλουθες πτυχές: διάρκεια του σχεδίου, αναφορά των προτεραιοτήτων του, αξιολογικές πτυχές και συμπερίληψη δημοσιονομικής παραγράφου.

3.5. Δεν παρέχεται σαφής κατανομή των συνολικών χρηματοδοτικών πιστώσεων στους τρεις τύπους δράσης, όσοι όμως ασχολούνται στενά με την πολιτική για τους καταναλωτές μπορούν να τη συναγάγουν από τον ενδεικτικό καταμερισμό του δημοσιονομικού δελτίου στο παράρτημα της πρότασης. Αν και αναγνωρίζεται ο προσωρινός χαρακτήρας των χορηγούμενων μεγεθών, θα ήταν πάντως επιθυμητή περισσότερη διαφάνεια όσον αφορά τον εν λόγω καταμερισμό.

Άρθρο 3: Συνυπολογισμός των συμφερόντων των καταναλωτών στις άλλες πολιτικές

3.6. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που διατυπώνονται στο σημείο 3.1 όσον αφορά την ευθύνη για τον συνυπολογισμό των συμφερόντων των καταναλωτών στις άλλες πολιτικές, είναι ευθύνη του αρμόδιου Επιτρόπου για την πολιτική υπέρ των καταναλωτών να εξασφαλίσει τη συνέπεια μεταξύ του τρόπου αντιμετώπισης αυτών των συμφερόντων σε άλλες βαθ-

μίδες και του τρόπου με τον οποίο οι δραστηριότητες αναπτύσσονται βάσει του προτεινόμενου γενικού πλαισίου. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρουσιάσει κατάλληλους μηχανισμούς που θα επιτρέπουν στη ΓΔ XXIV να λαμβάνει καλύτερη γνώση των προθέσεων άλλων, συνδεδεμένων πολιτικών σε πρώιμο στάδιο και να συμβάλλει στη συνέπεια και τη συμπληρωματικότητα των κοινοτικών πολιτικών. Στο πλαίσιο αυτό, εφιστά την προσοχή σε ορισμένα ψηφίσματα του Συμβουλίου σχετικά με την ανάγκη αυξημένου συνυπολογισμού των πτυχών της πολιτικής για τους καταναλωτές σε άλλους τομείς καθώς και στις πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ για το εν λόγω ζήτημα⁽²⁾.

3.6.1. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αξιολογήσει τα σχετικά μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι σήμερα. Ως παράδειγμα επ' αυτού θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν οι προσπάθειες για συνυπολογισμό των πολιτικών που καταβάλλει η ΓΔ XI (π.χ. το σύστημα «περιβαλλοντικών ανταποκριτών» σε άλλες ΓΔ). Ακόμη, πρέπει να δοθεί προσοχή στην εφαρμογή της έννοιας του δελτίου επιπτώσεων για τους καταναλωτές.

Άρθρο 4: Τομείς δράσης

3.7. Οι προτεινόμενοι τομείς αντιστοιχούν απόλυτα με τους στόχους που εκτίθενται στο νέο άρθρο 153 παράγραφος 1 και εγκρίνονται πλήρως από την ΟΚΕ. Αν και θέματα όπως η εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία για τους καταναλωτές ή η νομική θέση του καταναλωτή δεν αναφέρονται σαφώς, δύνανται εντούτοις να αποτελέσουν σημαντικά στοιχεία των αναφερόμενων τομέων. Στο παράρτημα παρατίθεται ένας ενδεικτικός κατάλογος των δραστηριοτήτων κάθε τομέα. Δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό αυτός ο κατάλογος αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την επιλογή των σχεδίων των οργανώσεων των καταναλωτών που θα λάβουν οικονομική υποστήριξη. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει αυτό το θέμα. Ελπίζει ότι η Επιτροπή, κατά την κατάσταση του νέου σχεδίου δράσης της και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων του, θα λάβει υπόψη τις νέες κατευθύνσεις που παρουσιάζονται στην ανακοίνωσή της «Προτεραιότητες για την πολιτική για τους καταναλωτές (1996-1998)»⁽³⁾ και την ως τότε εξέλιξη της.

Νέο άρθρο 5: Κριτήρια επιλεξιμότητας για τις ευρωπαϊκές οργανώσεις καταναλωτών

3.8. Η ΟΚΕ είναι ικανοποιημένη από τον ορισμό των ευρωπαϊκών οργανώσεων καταναλωτών που παρέχεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1. Με τον ορισμό αυτό εξασφαλίζεται ότι μόνο ενεργητικές και ανεξάρτητες οργανώσεις με ισχυρή βάση εκπροσώπησης είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από την ΕΕ.

Άρθρο 6: Κριτήρια επιλεξιμότητας για τις εθνικές οργανώσεις καταναλωτών

3.9. Η ΟΚΕ διαφωνεί με τον γενικό ορισμό των εθνικών οργανώσεων που μπορούν να λάβουν χρηματοδοτική υποστή-

⁽¹⁾ Προφανώς εντός του ανωτάτου ορίου του 1,27%.

⁽²⁾ Κυρίως το σημείο 3 της γνωμοδότησης της ΟΚΕ για την ενιαία αγορά και την προστασία των καταναλωτών (ΕΕ C 39 της 12.2.1996, σ. 12).

⁽³⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Προτεραιότητες για την πολιτική για τους καταναλωτές (1996-1998)», ΕΕ C 295 της 7.10.1996, σ. 24, ιδίως σημείο 1.9.

ριξη. Η Επιτροπή πιστεύει ότι ενδέχεται να υποβάλουν αξιόλογα σχέδια προς όφελος του καταναλωτή και άλλες οργανώσεις, και όχι μόνο οι οργανώσεις των καταναλωτών. Αν και η ΟΚΕ δεν αρνείται ότι αυτές οι άλλες οργανώσεις ενδέχεται να προτείνουν ενδιαφέροντα σχέδια, πιστεύει ακράδαντα πως είναι προτιμότερο να περιορισθεί αυτό το άρθρο στην (υπό όρους) υποστήριξη των οργανώσεων των καταναλωτών: η χρηματοδοτική υποστήριξη των οργανώσεων των καταναλωτών σε έναν τομέα ενισχύει επίσης αυτές τις οργανώσεις με ευρύτερη έννοια και, έτσι, ευνοεί την επίτευξη και άλλων στόχων της πολιτικής για τους καταναλωτές. Σημειωτέον ότι η άποψη πως η ενίσχυση των οργανώσεων των καταναλωτών είναι αξιόλογη αυτή καθαυτή συστοιχεί με τον συλλογισμό της Επιτροπής στην παράγραφο 9.2 του δημοσιονομικού δελτίου της πρότασης.

3.9.1. Η Επιτροπή ενδέχεται να συμμετάσχει στο κόστος σχεδίων που προτείνονται από άλλες οργανώσεις και οργανισμούς, όπως ερευνητικά κέντρα, πανεπιστήμια ή κέντρα εμπειρογνομosύνης, εάν τα σχέδια αυτά συμβάλλουν στην επίτευξη των δικών της στόχων. Η υποστήριξη αυτή θα πρέπει, ωστόσο, να στηρίζεται σε ιδιαίτερο άρθρο του προτεινόμενου πλαισίου και να καταχωρείται σε ιδιαίτερη γραμμή του προϋπολογισμού.

3.10. Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι εθνικές οργανώσεις καταναλωτών θα πρέπει να πληρούν ορισμένους όρους για να είναι επιλέξιμες για υποστήριξη από την Επιτροπή⁽¹⁾.

3.10.1. Όπως προαναφέρθηκε, οι εν λόγω οργανώσεις οφείλουν να πληρούν ορισμένα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας. Τα κριτήρια αυτά διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και η αρχή της επικουρικότητας ορίζει ότι ο καθορισμός αυτός εμπίπτει στις αρμοδιότητες των κρατών μελών⁽²⁾. Εάν δεν υφίστανται εθνικά κριτήρια, η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να εφαρμόσει τα δικά της κριτήρια για τη διαπίστωση της αντιπροσωπευτικότητας. Για το λόγο αυτό, ιδιαίτερη σημασία έχουν τα εξής:

— Ιδρυτικός στόχος της οργάνωσης πρέπει να είναι η εκπροσώπηση και η επιδίωξη των συμφερόντων των καταναλωτών.

⁽¹⁾ Οι τομεακές οργανώσεις καταναλωτών (π.χ. για τις δημόσιες μεταφορές και τις επιχειρήσεις κοινής ωφελείας) μπορούν να χρηματοδοτούνται και από τις ΓΔ που είναι αρμόδιες για τα θέματα αυτά ανάλογα με τη συμβολή των οργανώσεων αυτών στην επίτευξη των στόχων των αντιστοίχων ΓΔ.

⁽²⁾ Βλ. επίσης το άρθρο 3 της κοινής θέσης του Συμβουλίου για την πρόταση οδηγίας περί των αγωγών παραλείψεως στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών (ΕΕ C 389 της 12.12.1997). Το άρθρο ορίζει ότι οι «νομιμοποιούμενοι φορείς» συνιστώνται «σύμφωνα με η νομοθεσία του κράτους μέλους». Πρέπει όμως να αναγνωρισθεί ότι σε ορισμένα κράτη μέλη ως νομιμοποιούμενοι φορείς έχουν ορισθεί δημόσιοι οργανισμοί και όχι οργανώσεις καταναλωτών. Ακόμη, ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν καθορίσει τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας.

— Η οργάνωση πρέπει να ορίζει στο καταστατικό της ότι είναι ανεξάρτητη από την κυβέρνηση και τις επιχειρήσεις. Ακόμη, πρέπει να διαθέτει πλήρεις νομικές αρμοδιότητες και εσωτερική οργάνωση για ένα ορισμένο αριθμό ετών.

— Η οργάνωση και η χρηματοδοτική της βάση πρέπει να αντικατοπτρίζουν την βιωσιμότητά της.

— Ο αριθμός των μελών της, άτομα ή οργανώσεις, πρέπει να είναι σημαντικός σε σύγκριση με άλλες παρόμοιες οργανώσεις.

3.10.2. Ένας περαιτέρω παράγων μπορεί να είναι ο ρόλος που διαδραματίζει η οργάνωση στην εκπροσώπηση των καταναλωτών κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών. Ακόμη, οι οργανώσεις αυτές διαθέτουν ορισμένη εμβέλεια που να υπερβαίνει το τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο.

3.11. Ωστόσο, η ΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι τα κριτήρια αυτά θα υφίστανται σύντομα σε όλα τα κράτη μέλη. Η ΟΚΕ είναι, επίσης, της γνώμης ότι οι οργανώσεις καταναλωτών από κράτη μέλη όπου η εκπροσώπηση των καταναλωτών είναι λιγότερο ανεπτυγμένη θα πρέπει να προηγούνται σε σχέση με τις οργανώσεις καταναλωτών από κράτη μέλη με πιο ανεπτυγμένη προστασία των καταναλωτών, ανάλογα με τις αρχές που διέπουν την πολιτική της ΕΕ για τη συνοχή.

Άρθρα 5 και 6: Όγκος της χρηματοδοτικής υποστήριξης

3.12. Η τρίτη παράγραφος των άρθρων 5 και 6 δηλώνει ότι η χρηματοδοτική υποστήριξη «δεν μπορεί κατά κανόνα να υπερβαίνει το 50 % των δαπανών». Σύμφωνα με τις πρόσφατες πληροφορίες που έδινε η Επιτροπή σε όσους ζητούσαν κοινοτική χρηματοδότηση για σχέδια στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών για το 1998, οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να αποδείξουν γιατί δικαιολογείται μεγαλύτερη υποστήριξη εν απουσία περαιτέρω κριτηρίων. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εξηγήσει όσο το δυνατόν εκτενέστερα σε ποιες περιπτώσεις δύναται να υπερβαίνεται αυτό το ποσοστό, καθώς η εξήγηση αυτή μπορεί να συμβάλει στη μείωση του αριθμού των αιτήσεων που ενδέχεται να χρειασθεί να απορριφθούν. Η χρηματοδότηση της ANEC⁽³⁾, η οποία εκπροσωπεί επαρκώς τα συμφέροντα των καταναλωτών στην τυποποίηση και η οποία λαμβάνει πολύ υψηλότερο ποσοστό των δαπανών της, ίσως να βοηθήσει την Επιτροπή στον σαφέστερο προσδιορισμό αυτών των συνθηκών. Η Επιτροπή οφείλει, με βάση τις προηγούμενες εμπειρίες, να δώσει περισσότερες ενδείξεις σχετικά με τα κριτήρια που ενδεχομένως θα επιτρέψουν χρηματοδότηση σε ποσοστό άνω του 50 % του κόστους ενός σχεδίου στις προσεχείς προσκλήσεις για την υποβολή υποψηφιοτήτων που θα διοργανώσει η ίδια.

Ο όρος «δαπάνες λειτουργίας» χρειάζεται επίσης διασαφήνιση. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το κόστος υποδομής δεν αποτελεί τμήμα των δαπανών λειτουργίας και, συνεπώς, δεν πρέπει να επιστρέφεται.

⁽³⁾ The European association for the coordination of consumer representation in standardisation (Ευρωπαϊκός σύνδεσμος για το συντονισμό της εκπροσώπησης των καταναλωτών στην τυποποίηση).

Άρθρο 7: Κριτήρια επιλογής των σχεδίων

3.13. Αν και η ΟΚΕ μπορεί να συμφωνήσει γενικά με τα προτεινόμενα κριτήρια, είναι της άποψης ότι χρειάζονται περισσότερη επεξεργασία, ώστε να παρέχουν πιο συγκεκριμένη καθοδήγηση (θα μπορούσε π.χ. να διευκρινισθεί περαιτέρω ο όρος «μακροχρόνιο»). Η ΟΚΕ κατανοεί ότι οι διευκρινίσεις αυτές θα παρέχονται στις ετήσιες προσκλήσεις υποβολής υποψηφιοτήτων που θα δημοσιεύει η Επιτροπή (βλ. άρθρο 8 παράγρ. 1). Ενόψει της πρόσκλησης υποβολής υποψηφιοτήτων για χρηματοδότηση σχεδίων του 1998, η ΟΚΕ θα ήθελε να παρατηρήσει ότι, αν και η σαφήνεια έχει βελτιωθεί πολύ σε σχέση με το παρελθόν, εξακολουθούν να απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες. Η ΟΚΕ διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με τη θέσπιση κριτηρίων, βάσει των οποίων ζητείται από τους ενδιαφερόμενους να προβλέψουν την έκβαση των σχεδίων, διότι αυτή δεν μπορεί να προβλεφθεί με ακρίβεια από την αρχή. Τέλος, η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η διάδοση των αποτελεσμάτων συνεπάγεται ορισμένο κόστος, το οποίο θα πρέπει να συμπεριληφθεί στις συνολικές δαπάνες των σχεδίων που υποβάλλονται προς χρηματοδοτική υποστήριξη.

Άρθρα 8 και 9: Διαδικασίες

3.14. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προσδιορίσει συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα και για τις δικές της δραστηριότητες όπως η αξιολόγηση και η επιλογή των σχεδίων, η κοινοποίηση στους υποψηφίους, η σύναψη των συμβάσεων και η πραγματική καταβολή της επιχορήγησης. Στο παρελθόν σημειώθηκαν μεγάλες καθυστερήσεις, ιδίως όσον αφορά τις πληρωμές. Τα χρονοδιαγράμματα θα προσδώσουν στη διαδικασία διαφάνεια και πειθαρχία τόσο για τον χρηματοδοτούντα όσο και για τον χρηματοδοτούμενο και θα επιτρέψουν έτσι τον εύρυθμο προγραμματισμό. Τέλος, πρέπει να υπάρξει πρόβλεψη όσον αφορά την χρηματοδότηση σχεδίων που υπερβαίνει το ένα έτος, προκειμένου να επιτευχθεί συνεκτικότερη και αποτε-

λεσματικότερη χρήση των πόρων. Η Επιτροπή μπορεί να διαβουλευτεί με την επιτροπή καταναλωτικών θεμάτων της για το περιεχόμενο του σημειώματος στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 8 παρ. 1.

3.15. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες που κατέβαλε η Επιτροπή προκειμένου να μειώσει τις γραφειοκρατικές διαδικασίες όσον αφορά τις απαιτήσεις λογιστικού ελέγχου και, κατά συνέπεια, να συμβάλει στη διαφύλαξη του πολύτιμου χρόνου των οργανώσεων (ιδίως των μικρότερων). Οι διατάξεις του άρθρου 9, παρ. 1 αποτελούν σημαντικό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Ακόμη, η ΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι θα υπάρξουν περαιτέρω βελτιώσεις προκειμένου να επιτευχθεί καλύτερη ισορροπία μεταξύ των ωφελημάτων και του διοικητικού φόρτου των μικρότερων σχεδίων.

Άρθρο 12: Εκθέσεις

3.16. Η ΟΚΕ συνιστά να περιορίζεται η ετήσια έκθεση που θα διαβιβάζει η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα ενδεχόμενα προβλήματα και στην απλή περιγραφή των γεγονότων. Οι περιττές γραφειοκρατικές εργασίες πρέπει να αποφεύγονται. Η ΟΚΕ πληροφορείται ότι οι αξιολογήσεις ορισμένων μόνων σχεδίων θα συμπεριληφθούν στις εν λόγω εκθέσεις ως τμήμα της εξελισσόμενης διαδικασίας αξιολόγησης της Επιτροπής. Αν αληθεύει αυτό, συνιστά στην Επιτροπή να εκφράσει αυτές τις προθέσεις σαφέστερα. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι θα υποβληθεί έκθεση αξιολόγησης της λειτουργίας του προτεινόμενου «γενικού πλαισίου» το αργότερο ως τα τέλη Ιουνίου 2002. Τα πορίσματα αυτής της έκθεσης θα πρέπει να αποτελέσουν τη βάση της σύνταξης της πρότασης για το επόμενο «πλαίσιο». Ακόμη, η ΟΚΕ είναι της γνώμης, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της σχετικά με την παρεμβολή ενός νέου άρθρου 5, ότι η αξιολόγηση του πολυετούς πλαισίου θα πρέπει να αποτελεί επίσης τμήμα της προαναφερθείσας έκθεσης.

Βρυξέλλες, 28 Μαΐου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Tom JENKINS