



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 15.12.2004
COM(2004) 820 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**Προοπτικές απλούστευσης και βελτίωσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της Κοινής
Αλιευτικής Πολιτικής**

{SEC(2004) 1596}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί μία από τις βασικές προτεραιότητες της Κοινότητας καθώς και κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών. Τον Ιούνιο του 2002, η Επιτροπή θέσπισε σχέδιο δράσης με τίτλο ‘απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος’¹ Στη βάση αυτή, υπεγράφη διοργανική συμφωνία για “βελτίωση της νομοθεσίας”² τον Δεκέμβριο του 2003. Οι πρωτοβουλίες αυτές καθορίζουν μια συνολική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παρέχουν ένα θεσμικό πλαίσιο για την επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων που απλουστεύουν την νομοθεσία της Κοινότητας.

Εν προκειμένω, η Επιτροπή πρότεινε το Φεβρουάριο του 2003 ένα πλαίσιο δράσης για την “ενημέρωση και απλούστευση του κοινοτικού κεκτημένου”³, το οποίο είχε ως στόχο την διασφάλιση ενός σαφούς και κατανοητού, ενημερωμένου και φιλικού προς τον χρήστη παραγώγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προς όφελος των πολιτών, των οικονομικών παραγόντων και των δημοσίων διοικήσεων. Το πλαίσιο αυτό καθορίζει έξι τομείς δράσης που αφορούν την απλούστευση, τον περιορισμό του όγκου του κοινοτικού κεκτημένου, την κωδικοποίηση, την κατάργηση της παρωχημένης νομοθεσίας, τη δήλωση του παρωχημένου χαρακτήρα της νομοθεσίας και την οργάνωση και την παρουσίαση του κεκτημένου.”

Όσον αφορά την Κοινή Αλιευτική Πολιτική, η απλούστευση, όπως είναι φυσικό, εντάσσεται στη μεταρρύθμιση που αποφασίστηκε το 2002⁴, και έχουν ήδη καταβληθεί και συνεχίζουν να καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες στο θέμα αυτό. Οι προσπάθειες αυτές υλοποιούνται επίσης με συμμετοχές στην εφαρμογή του προαναφερόμενου πλαισίου (κατάργηση παρωχημένης νομοθεσίας, δηλώσεις παρωχημένου χαρακτήρα της νομοθεσίας, αναλυτική εξέταση (« screening ») και με άλλες ειδικές πρωτοβουλίες. Η πρόταση κανονισμού για τη σύσταση του νέου Ευρωπαϊκού Αλιευτικού Ταμείου (ΕΑΤ)⁵ αποτελεί παράδειγμα της εφαρμογής του εν λόγω εγχειρήματος απλούστευσης. Ο προβληματισμός εντατικοποιήθηκε μετά το τελευταίο τρίμηνο του 2003, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα την πραγματοποίηση πολλών επαφών και συζητήσεων. Οι συζητήσεις, εξάλλου, οδήγησαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, στην υπέρβαση του αυστηρού πλαισίου της απλούστευσης κατά την έννοια του πλαισίου δράσης⁶ με στόχο την κάλυψη άλλων μέτρων που μπορούν ενδεχομένως να

¹ COM (2002) 278 of 6 June 2002.

² Η διοργανική συμφωνία για « βελτίωση της νομοθεσίας » υπεγράφη στις 16 Δεκεμβρίου 2003 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Ο βασικός στόχος της συμφωνίας αυτής είναι η βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και η ενσωμάτωσή της στις εθνικές νομοθετικές διατάξεις. Η συμφωνία αυτή δίδει παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών και καθορίζει νέους στόχους και υποχρεώσεις. Βασικές συνιστώσες της είναι η βελτίωση του συντονισμού και της διαφάνειας μεταξύ των οργάνων, ο καθορισμός ενός σταθερού πλαισίου για τα “εναλλακτικά μέσα”, η αυξημένη χρήση μελετών επιπτώσεων στη διαδικασία λήψης κοινοτικών αποφάσεων και, τέλος, η επίδειξη προθυμίας για τον καθορισμό προθεσμιών ενσωμάτωσης των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο (βλ. Επίσημη Εφημερίδα C 321 της 31 Δεκεμβρίου 2003, και το διορθωτικό, Επίσημη Εφημερίδα C της 8 Ιανουαρίου 2004).

³ COM (2003) 71 της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2003. Βλ. επίσης τις δύο εκθέσεις για την εφαρμογή του πλαισίου δράσης: COM(2003) 623 και SEC (2003) 1085· COM(2004) 432 και SEC (2004) 774).

⁴ (Κανονισμός του Συμβουλίου 2371/2002).

⁵ COM 497(2004) τελικό.

⁶ Στην δεύτερη έκθεση που εξέδωσε τον Φεβρουάριο του 2003 σχετικά με την εφαρμογή του πλαισίου δράσης (πρβλ. COM (2004) 432), η Επιτροπή διακρίνει πιο συγκεκριμένα τρεις τύπους δράσεων:

- την απλούστευση (τροποποίηση της ουσίας της νομοθεσίας προς όφελος των πολιτών, των οικονομικών παραγόντων και των δημοσίων διοικήσεων)

βελτιώσουν την αποτελεσματική εφαρμογή της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει τα συμπεράσματα του προβληματισμού που αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της Επιτροπής καθώς και στο πλαίσιο όλων των προαναφερόμενων συζητήσεων.

2. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ

Η εμπειρία που αποκτήθηκε και οι διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν δείχνουν ότι για τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής απαιτούνται προσπάθειες στο επίπεδο της δομής του ρυθμιστικού πλαισίου, αλλά και άλλες προσπάθειες με σκοπό την επίτευξη των εξής τριών στόχων:

- βελτίωση της σαφήνειας, απλούστευση καθώς και καλύτερη προσβασιμότητα των υφιστάμενων κειμένων·
- μείωση του διοικητικού φόρτου και των διοικητικών δαπανών των δημοσίων διοικήσεων⁷
- ελάφρυνση του διοικητικού φόρτου και των περιορισμών για τους επαγγελματίες του κλάδου.

Η επίτευξη των στόχων αυτών θα επιτρέψει όχι μόνο την απλούστευση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής αλλά επίσης και την αύξηση της αποτελεσματικότητάς της.

Ορισμένα θέματα, εξάλλου, είναι ιδιαίτερα σημαντικά. Κατά πρώτο λόγο, είναι η περίπτωση του ευανάγνωστου χαρακτήρα και της προσβασιμότητας των κοινοτικών κειμένων. Πολλοί παραπονούνται για τον αριθμό και τον όγκο των υφιστάμενων κανονισμών καθώς και για τη διασπορά των διατάξεων σε διάφορα κείμενα. Είναι δύσκολο για κάποιον ενδιαφερόμενο να ανακαλύψει σε όλους αυτούς τους κανονισμούς τα στοιχεία που αρμόζουν στην υπόθεσή του. Οι υποχρεώσεις διαβίβασης πληροφοριών και δεδομένων προκαλούν επίσης προβλήματα. Οι εθνικές διοικήσεις προβληματίζονται για τις εκθέσεις που πρέπει να διαβιβάζουν, σε τακτά διαστήματα, στη ΓΔ Αλιείας, για τον αριθμό τους και, σε ορισμένες περιπτώσεις, για τις λεπτομέρειές τους, καθώς επίσης και για την συγκεκριμένη χρήση των διαβιβαζόμενων πληροφοριών. Για τους επαγγελματίες του κλάδου, το πλέον ευαίσθητο σημείο αφορά τα δεδομένα που πρέπει να κοινοποιούνται, ιδίως μέσω του ημερολογίου του σκάφους, αλλά επίσης και μέσω των λοιπών διοικητικών εγγράφων.

Ορισμένες πτυχές της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής φαίνεται εξάλλου, να παρουσιάζουν περισσότερες δυσκολίες. Πρόκειται κυρίως για την περίπτωση του ελέγχου, όπου ο προβληματισμός έχει σχέση με τη διασπορά των διατάξεων, την ύπαρξη ορισμένων διαφορών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή τους καθώς επίσης και το φόρτο εργασίας που προκαλείται από την διαβίβαση εκθέσεων και δεδομένων. Ο άλλος τομέας που

- τη μείωση του όγκου των κειμένων (ενοποίηση, κωδικοποίηση και κατάργηση της παρωχημένης νομοθεσίας, είτε με κατάργηση είτε με δήλωση του παρωχημένου χαρακτήρα της)·

- οργάνωση και παρουσίαση του κειμένου (θέμα που καλύπτει όλα τα στοιχεία και όλες τις πτυχές που συνδέονται με την παρουσίαση και την προσβασιμότητα των επισήμων βάσεων δεδομένων αναφοράς CELEX και Eur-Lex).

⁷ Οι ιδιαιτερότητες του κλάδου της αλιείας έχουν ως αποτέλεσμα να υπάρχει διάκριση μεταξύ του φόρτου που προκύπτει για τις δημόσιες διοικήσεις από τον φόρτο που επιβάλλεται στους επαγγελματίες του κλάδου. Ωστόσο όμως, και στην μία και στην άλλη περίπτωση, ο φόρτος αφορά (« διοικητικό φόρτο») κατά τη συνήθη γενικά έννοια του όρου σύμφωνα με την Επιτροπή.

αναφέρεται συχνότερα, είναι εκείνος που αφορά τα μέτρα διατήρησης των πόρων. Η συνδυασμένη εφαρμογή διαφόρων εργαλείων διαχείρισης που έχουν ως στόχο, αντίστοιχα, να επιδράσουν στον περιορισμό των εισροών (αλιευτική ικανότητα και προσπάθεια), στον όγκο των αλιευμάτων (TAC και ποσοστώσεις) καθώς και στη σύνθεση των αλιευμάτων (τεχνικά μέτρα) αποτελεί σημαντική πηγή δυσκολιών που επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο από τη σώραυση των μέτρων, των διατάξεων που θεσπίζονται σε σχέση με τους ετήσιους κανονισμούς για τα TAC και τις ποσοστώσεις ή των σχεδίων αποκατάστασης που έρχονται να προστεθούν στα συνήθη τεχνικά μέτρα.

Είναι, εξάλλου, σημαντικό να γίνουν αντιληπτά τα αίτια της πολυπλοκότητας των ισχυόντων κανόνων έτσι ώστε να εντοπιστούν καλύτερα οι τομείς που μπορούν να βελτιωθούν.

Ορισμένοι παράγοντες πολυπλοκότητας είναι όντως αναπόφευκτοι.

- Είναι δύσκολο να συμβιβαστεί η ευκολία ανάγνωσης των κειμένων για τον κοινό πολίτη με τις επιθυμίες των ειδικών.
- Η Κοινή Αλιευτική Πολιτική καλύπτει, αφενός, μια ετερογενή ομάδα τύπων αλιείας και αφορά, αφετέρου, διάφορες πτυχές, όπως οι διαρθρώσεις, η διατήρηση και το περιβάλλον, οι εξωτερικοί πόροι, οι αγορές και ο έλεγχος.
- Πρέπει να προωθηθεί η συμπληρωματικότητα των διαφόρων τύπων μέτρων προστασίας στο πλαίσιο μιας κατάστασης πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας και υπερεκμετάλλευσης του μεγαλύτερου μέρους των αλιευτικών πόρων, όπου ένα μεγάλο μέρος των βασικών αποθεμάτων βρίσκεται σε κίνδυνο.
- Οι καταστάσεις αλλάζουν γρήγορα, ιδίως από βιολογική άποψη, και τα κείμενα πρέπει να προσαρμόζονται.
- Όσον αφορά τους εξωτερικούς πόρους, οι διάφοροι εταίροι με τους οποίους διαπραγματεύεται η Κοινότητα έχουν δικούς τους στόχους, οι οποίοι μπορούν, εξάλλου, να διαφέρουν μεταξύ τους.
- Οι κανόνες διαχείρισης της αλιείας αντανakλούν τις προσπάθειες για τη μετατροπή των επιστημονικών συμπερασμάτων σε νομοθετικές διατάξεις, πράγμα που είναι πάντοτε δύσκολο, ιδίως όταν τα συμπεράσματα αυτά αναθεωρούνται ή τροποποιούνται μετά από σύντομο χρονικό διάστημα.

Το ίδιο το ιστορικό της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής συνέβαλε επίσης στην πολυπλοκότητα που διαπιστώνεται σήμερα. Οι κανόνες που τέθηκαν σε εφαρμογή του 1983 και τροποποιήθηκαν το 1992, ήταν σε γενικές γραμμές ανεπαρκείς, όπως έδειξαν οι συζητήσεις που κατέληξαν στην μεταρρύθμιση που αποφασίστηκε το 2002. Πρέπει επίσης να αποδεχθούμε τις συνέπειες των διατάξεων που οδήγησαν στη σημερινή κατάσταση πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας και υπερεκμετάλλευσης. Εκτός από το βασικό αυτό πρόβλημα, οι διαδικασίες κατάρτισης των αποφάσεων συνέβαλαν επίσης στην πολυπλοκότητα των σημερινών κανόνων.

- Οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο κατέληξαν συχνά σε ένα περισσότερο πολύπλοκο από τις αρχικές προτάσεις τελικό κείμενο.

- Πολλοί βασικοί τομείς πολιτικής χρειάστηκε να επανεξεταστούν επανειλημμένα λόγω του γεγονότος ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν δεν αποδείχθηκαν επαρκή.
- Οι συζητήσεις σχετικά με τις διάφορες πτυχές χρειάστηκε συχνά να διεξαχθούν χωρίς σύνδεση μεταξύ τους.
- Η διαδικασία λήψης αποφάσεων του Συμβουλίου κατά το τέλος του έτους, σε σχέση με τον ετήσιο καθορισμό ΤΑΚ και ποσοστώσεων, έδειξε ότι ήταν δύσκολο να διεξαχθούν όλες οι αναγκαίες διαβουλεύσεις και να τηρηθούν οι επιθυμητές προθεσμίες μεταξύ των αποφάσεων και των ημερομηνιών εφαρμογής.
- Θεσπίστηκαν διατάξεις νομικού και πολιτικού επιπέδου υψηλότερου από το απολύτως αναγκαίο, γεγονός το οποίο καθιστά δυσκολότερη την τροποποίηση και την απλούστευσή τους.

Η συζήτηση σχετικά με την αλιεία πρέπει, εξάλλου, να ενταχθεί στο γενικό πλαίσιο της απλούστευσης. Πολλά στοιχεία της παρούσας ανακοίνωσης αποτελούν εφαρμογή, στον τομέα της αλιείας, της στρατηγικής που χαράχθηκε από την Επιτροπή τον Φεβρουάριο του 2003, και η Κοινή Αλιευτική Πολιτική δεν μπορεί παρά να ωφεληθεί από τις οριζόντιες προσπάθειες που έγιναν για την απλούστευση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εντούτοις ορισμένα στοιχεία που αναφέρονται συχνά εκτός του τομέα της αλιείας, δεν εφαρμόζονται στον τομέα αυτό. Η μελλοντική ανταγωνιστικότητα των κοινοτικών αλιευτικών σκαφών εξαρτάται πολύ περισσότερο από την ανασύσταση των πόρων και, κατά συνέπεια, από την αποτελεσματικότητα των μέτρων διατήρησης, παρά από την ελάφρυνση του ρυθμιστικού φόρτου και των περιορισμών. Η προσφυγή σε λιγότερο ρυθμιστικές και νομοθετικές διαδικασίες, με τον καθορισμό, επί παραδείγματι, υποχρεώσεων επίτευξης αποτελεσμάτων χωρίς λεπτομερή προσδιορισμό των μέσων, έρχεται σε σύγκρουση αμέσως με τα προβλήματα ελέγχου στον τομέα της αλιείας. Οι επαγγελματίες του κλάδου αποδίδουν μεγάλη σημασία στην επίτευξη ισότιμου ανταγωνισμού από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, και το θέμα αυτό συνδέεται άμεσα με την ισοτιμία των ελέγχων που μόνο οι ρυθμιστικές βάσεις μπορούν να εγγυηθούν.

Εν κατακλείδι, από την ανάλυση αυτή προκύπτει σε γενικές γραμμές ότι, χωρίς να αγνοείται η πολυπλοκότητα που είναι αναγκαία για την διαχείριση της κοινοτικής αλιείας, οι ισχύοντες κανόνες έγιναν σταδιακά υπερβολικά πολύπλοκοι. Εκτός από τα στοιχεία της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής που θα μπορούσαν όντως να απλουστευθούν, πολλοί επαγγελματίες του κλάδου έχουν την εντύπωση ότι υπάρχουν άλλες διατάξεις οι οποίες είναι αδικαιολόγητα πολύπλοκες, παρά το γεγονός ότι ίσως να είναι αναγκαίες. Η εντύπωση αυτή αποτελεί επίσης ένα σημαντικό στοιχείο που πρέπει να εξεταστεί.

3. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΔΟΥ

Ορισμένες εξελίξεις θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη των τριών στόχων που αναφέρονται παραπάνω (βελτίωση των κειμένων και της προσβασιμότητάς τους, μείωση του φόρτου και των περιορισμών για τις δημόσιες διοικήσεις, αφενός, και για τους επαγγελματίες του κλάδου, αφετέρου).

- Το σημαντικότερο στοιχείο εν προκειμένω αφορά τη διεξαγωγή **διαβουλεύσεων πριν** από τη λήψη αποφάσεων, καθώς και συναφή θέματα, όπως είναι η αύξηση των προθεσμιών μεταξύ των ημερομηνιών λήψης αποφάσεων και των ημερομηνιών εφαρμογής. Η διεξαγωγή διαβουλεύσεων πριν από τη λήψη αποφάσεων θα πρέπει να

λαμβάνει υπόψη τις ελάχιστες προδιαγραφές διαβούλευσης⁸ (επαρκής διάρκεια διαβούλευσης, υποχρέωση δημοσίευσης των αποτελεσμάτων, υποχρέωση ανάδρασης (« feed back ») στα λαμβανόμενα σχόλια, χρήση ενιαίου σημείου πρόσβασης για τις διαβουλεύσεις. Αυτό θα επιτρέψει τη βελτίωση της ποιότητας των κειμένων, τη διευκόλυνση της συμμετοχής και ενημέρωσης των επαγγελματιών του κλάδου και, κατά συνέπεια, τη διευκόλυνση του έργου των εθνικών διοικήσεων.

- Η διεξαγωγή διαβουλεύσεων πριν τη λήψη αποφάσεων συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με την εφαρμογή **πολυετών σχεδίων διαχείρισης**, τα οποία, εκτός από τα πλεονεκτήματά τους, θα επιτρέψουν την καλύτερη οργάνωση και προπαρασκευή των κειμένων με την παροχή μεγαλύτερων προθεσμιών. Η μείωση της συχνότητας επαναλαμβανόμενων νομοθετικών κειμένων που συνδέονται με τα ετήσια TAC και ποσοτώσεις θα μπορούσε να επιτρέψει επίσης τη μείωση της διαβούλευσης των επιστημονικών κύκλων και να μειώσει τις αντίστοιχες επιβαρύνσεις.
- Θα ήταν χρήσιμο να συγκεντρωθούν στα **ολοκληρωμένα σχέδια διαχείρισης** οι σχετικοί κανόνες των διαφόρων πτυχών της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής και να αποφευχθεί, κατά τον τρόπο αυτό, να εμφανίζεται η διαχείριση ως σώρευση απλά και μόνο μέτρων.
- Η εφαρμογή και η αποτελεσματική λειτουργία των **περιφερειακών γνωμοδοτικών συμβουλίων** στο πλαίσιο που προβλέπεται από τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής⁹ αποτελεί απαραίτητο όρο για την επίτευξη καλύτερων διαβουλεύσεων πριν την λήψη αποφάσεων και για την κατάρτιση ολοκληρωμένων πολυετών σχεδίων διαχείρισης.
- Η αυξημένη **χρήση της πληροφορικής** θα μπορούσε να διευκολύνει εξάλλου την ηλεκτρονική πρόσβαση στα κοινοτικά κείμενα. Η Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων διαθέτει όλη τη νομοθεσία σε κωδικοποιημένη μορφή στη βάση EUR-Lex¹⁰. Η βελτίωση της πρόσβασης και της παρουσίας της νομοθεσίας στον τομέα της αλιείας θα μπορούσε να επιτευχθεί στο πλαίσιο ήδη υλοποιούμενων πρωτοβουλιών για τη βελτίωση της βάσης EUR-Lex σε συνεργασία με την Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων. Μία συστηματικότερη χρήση της πληροφορικής θα μπορούσε να διευκολύνει επίσης σε μεγάλο βαθμό τη συλλογή και τη μεταβίβαση δεδομένων τόσο για τις εθνικές διοικήσεις όσο και για τους επαγγελματίες του κλάδου.

Για τη βελτίωση των νομοθετικών κειμένων, είναι αναγκαίες επίσης και άλλες ειδικές δράσεις.

- **Η διαδικασία επεξεργασίας των κειμένων πρέπει να βελτιωθεί.** Έχει ήδη υπογραμμιστεί η ανάγκη καλύτερων διαβουλεύσεων πριν από τη λήψη αποφάσεων καθώς και η σύνδεσή τους με την σύσταση Περιφερειακών Γνωμοδοτικών Συμβουλίων. Ωστόσο όμως, υπάρχει δυνατότητα για την επίτευξη προόδου και σε άλλους τομείς.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής « Προς ενίσχυση της διαβούλευσης και του διαλόγου – Γενικές αρχές και ελάχιστες προδιαγραφές για τη διαβούλευση των ενδιαφερομένων μερών από την Επιτροπή » COM (2002) 704.

⁹ Απόφαση του Συμβουλίου 2004/585/EK, της 19^{ης} Ιουλίου, για την ίδρυση περιφερειακών γνωμοδοτικών συμβουλίων δυνάμει της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. *Επίσημη Εφημερίδα* L 256 , 03/08/2004 σ. 17 – 22.

¹⁰ <http://europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>.

- Πρέπει να μειωθεί η πολύπλοκη ιεράρχηση των διαφόρων επιπέδων νομοθεσίας.
- Ορισμένες διατάξεις θα μπορούσαν να μεταφερθούν σε ένα κείμενο κατώτερου επιπέδου από εκείνο στο οποίο εμφανίζονται σήμερα, ή να διέπονται από μια ευρύτερη εφαρμογή της επικουρικότητας.
- Θα έπρεπε να αποσαφηνιστεί ο ρόλος των αποφάσεων που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο και οι οποίες προστίθενται στους κοινοτικούς κανόνες.
- Παρά το γεγονός ότι η Κοινή Αλιευτική Πολιτική πρέπει να στηρίζεται σε νομοθετικές βάσεις, είναι σημαντικό να διαπιστώνεται εάν η θέσπιση ενός κανονισμού είναι απολύτως απαραίτητη.
- Πρέπει, όσον το δυνατόν περισσότερο, να υπάρχει μειωμένος αριθμός συνθετικών κειμένων. Αυτό θα βοηθούσε στη διατήρηση της συνεκτικότητας των κειμένων και θα τα έκανε περισσότερο ευανάγνωστα.

Πρέπει επίσης να βελτιωθεί **η προσβασιμότητα στην πράξη** των κειμένων του τομέα της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Εκτός από όσα αναφέρθηκαν ανωτέρω από την άποψη αυστηρά της πληροφορικής, μπορεί να είναι δύσκολο να κατανοηθεί η δομή του συνόλου των κειμένων, οι παραπομπές ή/και η μεταξύ τους διάρθρωση. Οι πτυχές αυτές θα μπορούσαν να αποσαφηνιστούν σε μία συνθετική παρουσίαση του υφιστάμενου συνόλου των νομοθετικών πράξεων. Θα συνεχίσει να είναι αδύνατη η άμεση δυνατότητα χρήσεως των κειμένων αναφοράς για όλους τους ενδιαφερομένους, δεδομένου ότι η δομή και ο τρόπος σύνταξής τους δεν είναι τέτοιος ώστε, επί παραδείγματι, να επιτρέπει την καθημερινή χρήση από κάθε μεμονωμένο αλιέα. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να συνεχιστεί, όπως και στο παρελθόν, η σύνταξη ενημερωτικών εγχειριδίων που προορίζονται για τους επαγγελματίες μιας περιορισμένης ομάδας, επί παραδείγματι, για εκείνους οι οποίοι ασχολούνται σε ένα τύπο αλιείας σε μία συγκεκριμένη περιοχή, μεριμνώντας, ταυτόχρονα, να αποφευχθεί η σύγχυση μεταξύ των ενημερωτικών αυτών εγχειριδίων και των νομικών κειμένων. Με τον τρόπο αυτό, ένας επαγγελματίας του κλάδου θα μπορούσε να ανακαλύψει μέσα σε μικρού όγκου εγχειρίδια, σε κατάλληλη για αυτόν γλώσσα, κανόνες που τον αφορούν ουσιαστικά, οι οποίοι συμπληρώνονται, εφόσον υπάρχει ανάγκη, από παραπομπές σε επίσημα κείμενα αναφοράς. Στο θέμα αυτό, τα Περιφερειακά Γνωμοδοτικά Συμβούλια θα μπορούσαν επίσης να παίξουν κρίσιμο ρόλο αναλαμβάνοντας την ανάθεση της έκδοσης, καθορίζοντας τους στόχους καθώς και το περιεχόμενο κάθε εγχειριδίου.

Η μείωση του φόρτου για τις δημόσιες διοικήσεις απαιτεί επίσης συγκεκριμένες δράσεις¹¹. Οι υποχρεώσεις σχετικά με την υποβολή εκθέσεων πρέπει να εξεταστούν κατά προτεραιότητα. Η ορθή διαχείριση της αλιείας απαιτεί ροές πληροφοριών από τις εθνικές διοικήσεις προς την ΓΔ Αλιείας. Ωστόσο, είναι δυνατή η απλούστευση των κανόνων και διαδικασιών που ισχύουν προκειμένου να μειωθεί ο αριθμός των εκθέσεων με τη συγκεντρωτική παρουσίασή τους, την προσαρμογή του περιεχομένου τους σε αυτά που είναι αναγκαία και χρήσιμα και, εφόσον χρειάζεται, τη μείωση της συχνότητάς τους. Πρέπει τέλος

¹¹ Η Επιτροπή προτίθεται να εκδώσει ανακοίνωση στις αρχές του 2005 σχετικά με τις μεθόδους μέτρησης του διοικητικού κόστους, και να θέσει σε εφαρμογή μια πιλοτική φάση προκειμένου να διαπιστωθεί εάν πρέπει να εξεταστεί μια κοινή προσέγγιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εάν εγκριθεί μια κοινή μεθοδολογία για τη μέτρηση του διοικητικού φόρτου που απορρέει από την νομοθεσία, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα εφαρμόσουν τη μεθοδολογία αυτή κατά την αξιολόγηση της επίπτωσης μιας υφιστάμενης ή νέας νομοθεσίας.

να υπάρχει μεθοδική ανάδραση προς τις εθνικές διοικήσεις. Τα καθήκοντα επιθεώρησης και ελέγχου δημιουργούν εξάλλου ένα σημαντικό φόρτο για τις εθνικές διοικήσεις, τα μέσα των οποίων θα συνεχίσουν να είναι αναπόφευκτα περιορισμένα. Κατά συνέπεια, είναι πολύ σημαντικό να αυξηθεί η σχέση κόστους / αποτελεσματικότητας της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής με τη θέσπιση, στο μέτρο του δυνατού, μέτρων διατήρησης και ελέγχου, η εφαρμογή και ο έλεγχος των οποίων κοστίζουν λιγότερο, χωρίς να μειώνεται η αποτελεσματικότητά τους, και τα οποία ανταποκρίνονται στην αρχή της αναλογικότητας. Η απόκτηση και η χρήση μέσων ελέγχου πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο αναλύσεων για την αναζήτηση των βέλτιστων λύσεων.

Έχουν ήδη αναφερθεί πολλά χρήσιμα στοιχεία, όσον αφορά την **ελάφρυνση του φόρτου και των περιορισμών για τους επαγγελματίες του κλάδου**. Εντούτοις, αξίζει να αναλυθούν περαιτέρω άλλες πτυχές. Οι επαγγελματίες του κλάδου αποδίδουν μεγάλη σημασία στο φόρτο που προκαλείται από την συλλογή δεδομένων, κυρίως από τα ημερολόγια του σκάφους, τα οποία εκτιμούν ότι, ορισμένες φορές, δεν έχουν σχέση με ορισμένους τύπους αλιείας. Παραπονούνται ιδίως ότι πρέπει να διαβιβάζουν με διάφορα μέσα πληροφορίες οι οποίες, κατά την άποψή τους, είναι περιττές, επαναλαμβανόμενες και συχνά υποχρησιμοποιούμενες. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, έχουν αναφερθεί δυνατότητες που προσφέρονται από την αυξημένη χρήση της πληροφορικής. Μεσοπρόθεσμα, οι προοπτικές αυτές δεν αποκλείουν την προσαρμογή των ημερολογίων και των άλλων εγγράφων στις συγκεκριμένες ανάγκες της διαχείρισης της αλιείας καθώς και του ελέγχου. Πρέπει να βελτιωθεί η ανάδραση των πληροφοριών προς τους επαγγελματίες του κλάδου, με την προώθηση, μεταξύ άλλων, της χρήσης από τους επιστήμονες των διαβιβαζόμενων δεδομένων. Οι αλιείς επιθυμούν επίσης την εναρμόνιση του τρόπου διεξαγωγής του ελέγχου από τα κράτη μέλη. Ο βασικός κανονισμός προβλέπει στο θέμα αυτό τη δυνατότητα νομοθετικού καθορισμού των πρακτικών και των επιπέδων των δραστηριοτήτων αναφοράς (συγκριτική αξιολόγηση επιδόσεων). Με τον τρόπο αυτό, θα διευκολυνθεί το έργο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας, αλλά δεν αποκλείεται καθόλου να υπάρξει προβληματισμός για το επίπεδο λεπτομέρειας που πρέπει να επιτευχθεί στη ρυθμιστική και κανονιστική αυτή προσέγγιση, ούτε για την ανάπτυξη άλλων προσεγγίσεων, οι οποίες στηρίζονται σε συστάσεις, συνεργασίες και ανταλλαγή ορθής πρακτικής.

Οι εξωτερικοί πόροι παρουσιάζουν ένα συγκεκριμένο πρόβλημα.

- Ενώ κάθε μέρος που συμμετέχει σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών και Περιφερειακές Οργανώσεις Αλιείας (ΠΟΑ)), ή διμερείς διαπραγματεύσεις (μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τρίτης χώρας, ή ομάδας τρίτων χωρών) μπορεί να έχει τη δική του άποψη, την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπορεί να μεταβάλει, προτάθηκε να καθοριστεί ανά τύπο συμφωνίας, ανά μεγάλη περιφέρεια ή ανά τύπο αλιείας μια μεσοπρόθεσμη στρατηγική η οποία να εγγυάται τη συνοχή της κοινοτικής δράσης με στόχο τη διασφάλιση μιας βιώσιμης αλιείας με ταυτόχρονη υπεράσπιση των κοινοτικών συμφερόντων.
- Στο πλαίσιο των Περιφερειακών Οργανώσεων Αλιείας, η υπεράσπιση ομοιογενών αρχών που έχουν καθοριστεί από την Κοινότητα θα ενισχύσει τη θέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα διευκολύνει την επίτευξη των στόχων που έχουν καθοριστεί. Παρά το γεγονός ότι οι υποχρεώσεις της Κοινότητας, ως συμβαλλόμενου ή συνεργαζόμενου μέρους, είναι σαφώς καθορισμένες, η ενσωμάτωσή τους στην κοινοτική νομοθεσία απαιτεί μη ευέλικτες και μακροχρόνιες διαδικασίες. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα εφαρμογής απλουστευμένων διαδικασιών.

- Όσον αφορά τις διμερείς σχέσεις (συμφωνίες εταιρικής σχέσης), η σταδιακή θέσπιση πρότυπων κανονιστικών πλαισίων, χωρίς να τίθεται εν αμφιβόλω η δυνατότητα λήψης υπόψη των διακυβευόμενων συμφερόντων και των ιδιαιτεροτήτων των σχετικών τύπων αλιείας, καθώς και η βελτίωση των διαδικασιών διαπραγμάτευσης και παρακολούθησης θα συμβάλλουν επίσης στη διευκόλυνση της δράσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, των ενδιαφερομένων επαγγελματιών και των κρατών μελών, καθώς και στο πλαίσιο άλλων ευρωπαϊκών πολιτικών.

4. ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΚΑΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ

Ο πρώτος κίνδυνος έχει σχέση με τις ψευδαισθήσεις που μπορούν να υπάρχουν σχετικά με την έκταση των απλουστεύσεων, οι οποίες είναι εύλογο να επιτευχθούν, καθώς και την υποεκτίμηση των αναγκαίων μέσων και προσπάθειών. Η ισχύουσα Κοινή Αλιευτική Πολιτική δεν μπορεί να αντικατασταθεί βραχυπρόθεσμα από μια ριζικά απλούστερη πολιτική. Πολλές πηγές πολυπλοκότητας έχουν διαρθρωτικό χαρακτήρα. Η υφιστάμενη κατάσταση πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας και υπερεκμετάλλευσης των πόρων αποτελεί έναν βασικό παράγοντα που καθιστά αναπόφευκτη την πολυπλοκότητα, ο οποίος θα συνεχίσει να προκαλεί σοβαρά προβλήματα κατά τα προσεχή έτη. Πρέπει επίσης να καταβληθούν προσπάθειες έτσι ώστε να μην καταλήξει η απλούστευση σε υποβάθμιση της εφαρμοζόμενης διαχείρισης ή να προσφέρει πρόσχημα για την απόρριψη νέων μέτρων τα οποία, ωστόσο, καθίστανται αναγκαία. Υπάρχει επίσης ο κίνδυνος να τεθεί πολύ γρήγορα εκτός προτεραιότητας η απλούστευση, αφού θα έχουν ήδη καταβληθεί πολλές προσπάθειες και φροντίδες, και να επανέλθουν και πάλι τα αίτια που οδήγησαν στην σημερινή υπερβολική πολυπλοκότητα. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε ο νομοθέτης να αποδίδει επαρκή προτεραιότητα στην επιτακτική ανάγκη ύπαρξης απλούστευσης, και, στο θέμα αυτό, βασική προϋπόθεση είναι η εφαρμογή της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση της νομοθεσίας (ιδίως όσον αφορά τη βελτίωση των μεθόδων εργασίας του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την εξέταση προτάσεων απλούστευσης) καθώς και η εφαρμογή της διοργανικής συμφωνίας για την ποιότητα της διατύπωσης της κοινοτικής νομοθεσίας.¹²

Εκτός από τους γενικούς κινδύνους που μόλις αναφέρθηκαν, πρέπει να ληφθούν υπόψη τα συγκεκριμένα όρια στα οποία υπόκεινται ορισμένα από τα ανωτέρω προτεινόμενα εργαλεία απλούστευσης. Η αυξημένη χρήση της πληροφορικής θα μπορούσε επίσης να αυξήσει τις δυσκολίες για εκείνους οι οποίοι δεν κατέχουν το χειρισμό εργαλείων του τύπου αυτού, ενώ ορισμένες προσεγγίσεις θα μπορούσαν να αποδειχθούν δυσανάλογες για τα μικρά σκάφη. Δεδομένου ότι είναι αδύνατο να σημειώνονται πάντοτε επιτυχίες σε όλα τα μέτωπα, θα πρέπει να υπάρξουν επιλογές και συμβιβασμοί. Επί παραδείγματι, η απλούστευση προϋποθέτει την κινητοποίηση των ενδιαφερόμενων υπηρεσιών, αρχής γενομένης από τη ΓΔ Αλιείας. Οι υπηρεσίες αυτές δεν μπορούν να ασχοληθούν ταυτόχρονα και μαζικά με τις άμεσες βελτιώσεις, αλλά θα προχωρήσουν σταδιακά χαράζοντας μια συνολική στρατηγική η οποία θα φέρει αποτελέσματα στο μέλλον.

¹² Διοργανική συμφωνία 'βελτίωση της νομοθεσίας' *Επίσημη Εφημερίδα C 321 της 31 Δεκεμβρίου 2003*, και διορθωτικό· *Επίσημη Εφημερίδα C της 8^{ης} Ιανουαρίου 2004*) · Διοργανική συμφωνία για τις κοινές κατευθυντήριες γραμμές για την ποιότητα και τη διατύπωση της κοινοτικής νομοθεσίας (*EE C 73 της 17.3.1999, σ. 1.*)· Βλ. επίσης τον κοινό πρακτικό οδηγό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων, 2003.

5. ΑΜΕΣΑ ΜΕΤΡΑ: ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ

Η απλούστευση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής και η βελτίωση της αποτελεσματικής εφαρμογής της απαιτούν μία μακροπρόθεσμη συνολική στρατηγική. Ορισμένες δράσεις θα μπορούσαν και θα έπρεπε να αποφέρουν άμεσα αποτελέσματα. Άλλες θα αποφέρουν συγκεκριμένα αποτελέσματα σταδιακά. Διάφορες προσεγγίσεις απαιτούν μία φάση δοκιμής, ενώ άλλες απαιτούν προηγούμενο προβληματισμό. Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται η κατάρτιση πολυετούς σχεδίου δράσης. Το λεπτομερές περιεχόμενο ενός τέτοιου σχεδίου δεν πρέπει να καθοριστεί άμεσα, δεδομένου ότι η κατάρτισή του απαιτεί προβληματισμό και εκτεταμένες συζητήσεις. Εντούτοις, προέχουν ήδη ορισμένες αρχές οι οποίες θα έπρεπε να διέπουν την κατάρτισή του.

Οποιαδήποτε δράση στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, θα πρέπει, πριν από όλα, να ενταχθεί στην συνολική διαδικασία απλούστευσης του κοινοτικού κεκτημένου και να στηριχθεί στην διοργανική συμφωνία του Δεκεμβρίου 2003.

Η διάρκεια του σχεδίου θα μπορούσε να ανέρχεται σε πέντε περίπου έτη με πρόβλεψη απαραίτητως ενδιάμεσου απολογισμού. Το σχέδιο θα έπρεπε να περιλαμβάνει άμεσες δράσεις οι οποίες, αποφέροντας ταχέως συγκεκριμένα αποτελέσματα, θα μπορούσαν να δημιουργήσουν μία θετική δυναμική. Θα έπρεπε επίσης να καλύπτει μεσοπρόθεσμες δράσεις καθώς και άλλες δράσεις που θα προετοιμάσουν το έδαφος για μακροπρόθεσμα αποτελέσματα, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέχιση ενδιαφέροντος όσον αφορά την απλούστευση.

Η κατάρτιση του σχεδίου θα απαιτήσει ευρεία διαβούλευση τόσο με τα κράτη μέλη όσο και με τους επαγγελματίες του κλάδου και τους άλλους ενδιαφερομένους προκειμένου να προσδιοριστούν οι νομοθετικές πράξεις και τα άρθρα που πρέπει να υποστούν απλούστευση, ο τρόπος που θα επιτευχθεί αυτό και οι εναλλακτικές λύσεις στην ισχύουσα νομοθεσία. Προκειμένου να διευκολυνθεί η διαδικασία αυτή, οι υπηρεσίες της Επιτροπής, συνέταξαν έγγραφο εργασίας, το οποίο περιέχει ιδίως έναν πρώτο κατάλογο προβλεπόμενων δράσεων, προκειμένου να δώσει τις κατευθυντήριες γραμμές των συζητήσεων και να τις εντάξει σε συγκεκριμένα σχέδια.

Το τελικό σχέδιο πρέπει να προσαρμοστεί στα διαθέσιμα μέσα και σε ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα όσον αφορά την υλοποίησή του. Δεν θα μπορεί να περιλαμβάνει όλες τις επιθυμητές δράσεις ούτε και εκείνες που αναφέρονται στο προαναφερόμενο έγγραφο. Κάθε προβλεπόμενη δράση θα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ανάλυσης προκειμένου να εντοπίζονται τα οφέλη της, να εκτιμώνται τα εμπόδια και οι κίνδυνοι αποτυχίας καθώς και οι απαιτούμενοι ανθρώπινοι πόροι. Για κάθε επιλεγόμενη δράση, θα πρέπει να προσδιορίζεται ο ρόλος κάθε παράγοντα καθώς επίσης και το σχετικό χρονοδιάγραμμα.

Οι συνεισφορές των κρατών μελών θα είναι αναγκαίες για την κατάρτιση ενός αποτελεσματικού σχεδίου δράσης. Το ίδιο ισχύει και για τους άλλους παράγοντες, κυρίως για τους επαγγελματίες του κλάδου, των οποίων η γνώμη παίζει πρωτεύοντα ρόλο για την επισημάνση των προτεραιοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να συμμετάσχουν πολύ ενεργά οι διαρθρώσεις διαβούλευσης, και ιδίως τα υφιστάμενα Περιφερειακά Γνωμοδοτικά Συμβούλια και η Συμβουλευτική Επιτροπή Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας.

Οι διαβουλεύσεις που απαιτούνται για την κατάρτιση του σχεδίου δράσης θα μπορούσαν αν πραγματοποιηθούν στις αρχές του 2005, έτσι ώστε το σχέδιο δράσης να μπορέσει να παρουσιαστεί το συντομότερο δυνατόν κατά τη διάρκεια του ιδίου έτους.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η έναρξη συζητήσεων σχετικά με τις δυνατότητες απλούστευσης της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής κατέδειξε τη σημασία και τη σκοπιμότητα του εγχειρήματος αυτού. Οι συζητήσεις αποκάλυψαν τις προσδοκίες όλων των ενδιαφερομένων καθώς και τις δυσκολίες που πρέπει να υπερπηδηθούν. Έδειξαν ότι υπάρχει δυνατότητα σημαντικών βελτιώσεων, οι οποίες, ωστόσο, απαιτούν την ύπαρξη θέλησης για πρόοδο καθώς και συνεχείς προσπάθειες από όλους τους ενδιαφερομένους. Πρέπει, στο εξής, να ενισχυθεί η θέληση αυτή και να καταβληθούν δραστήριες προσπάθειες για τη δημιουργία μιας συλλογικής δυναμικής η οποία να μπορεί να καταλήγει χωρίς καθυστέρηση σε συγκεκριμένες πρωτοβουλίες, δημιουργώντας ταυτόχρονα συνθήκες διατηρήσιμης προόδου, με στόχο την απλοποίηση και τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής.