

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση Ευρωπαϊκού Ομίλου Διασυννοριακής Συνεργασίας (ΕΟΔΣ)»

COM(2004) 496 τελικό — 2004/0168 (COD)

(2005/C 255/15)

Στις 8 Νοεμβρίου 2004, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Μαρτίου 2005 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. **NOLLET**.

Κατά την 416η ολομέλεια, της 7ης Απριλίου 2005 (συνεδρίαση της 7ης Απριλίου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 118 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Την 1η Μαΐου 2004, άνοιξε μία νέα σελίδα στην ιστορία της Ευρώπης.

1.2 Μετά από μακρά περίοδο προετοιμασίας, δέκα νέες χώρες ενώθηκαν με τα 15 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό προσφέρει νέες δυνατότητες και προοπτικές ανάπτυξης. Προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους, τα όργανα της Ένωσης θα πρέπει να βρεθούν πιο κοντά στους πολίτες και την τοπική, περιφερειακή, και κοινοτική ζωή. Αυτό προϋποθέτει ότι θα δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην ποιότητα της κοινοτικής νομοθεσίας.

1.3 Συνεπώς, η κατάρτιση του νέου νομικού μέσου διαμεθοριακής συνεργασίας αποκτά πρωταρχικό χαρακτήρα στα πλαίσια της εμβάθυνσης του διαλόγου αυτού και ταυτόχρονα αποτελεί νέα πρόκληση που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί.

1.4 Στις 14 Ιουλίου 2004, η Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση 5 νέων κανονισμών για τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και μέσων κατά την περίοδο 2007-2013, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται πρόταση για νέο κανονισμό που θεσπίζει Ευρωπαϊκό Όμιλο Διασυννοριακής Συνεργασίας που αποκαλείται ΕΟΔΣ.

1.5 Κατά την Επιτροπή, η ΕΟΔΣ αποτελεί μία πραγματική απάντηση σε ένα αίτημα που εκφράσθηκε από τα κράτη μέλη. Προτείνει ένα προαιρετικό μέσο για τη συγκρότηση μιας υπηρεσίας διασυννοριακής διαχείρισης.

1.6 Κατά την Επιτροπή, δεν αμφισβητούνται οι αρμοδιότητες των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την χρήση των διαρθρωτικών ταμείων.

1.7 Η Επιτροπή, με πλήρη γνώση του θέματος, δεν θέλησε να προχωρήσει στις λεπτομέρειες της σύμβασης. Αφήνει στους φορείς τη δυνατότητα να διαμορφώσουν το καθεστώς τους.

1.8 Κατά την Επιτροπή, τα κράτη μέλη μπορούν να προχωρήσουν περισσότερο. Ο ΕΟΔΣ είναι προαιρετικός.

1.9 Η Επιτροπή (τη στιγμή της σύνταξης του σχεδίου γνωμοδότησης) θα πρέπει επιπλέον να αποστείλει στην ΕΟΚΕ συμπληρωματικό σημείωμα για τις νομικές πτυχές.

1.10 Η Επιτροπή σκόπιμα δεν επεδίωξε με το νέο αυτό μέσο (ΕΟΔΣ) να ρυθμίσει άλλες φορολογικές πτυχές. Ο ΕΟΔΣ θα επιλέξει το φορολογικό καθεστώς ενός κράτους μέλους της επιλογής της.

1.11 Η Επιτροπή δεν επιδιώκει εναρμόνιση και επιβεβαιώνει ότι δεν θέλησε να συντάξει ένα πιο λεπτομερή κανονισμό: *Δεδομένου ότι το πρόβλημα της φορολογικής εναρμόνισης δεν έχει θιγεί στη συζήτηση της ομάδας εργασίας της ΕΟΚΕ, αυτή η άποψη της Επιτροπής δεν απαντά στις επιδιώξεις απλούστευσης στα θέματα της διαχείρισης.*

1.12 Η Επιτροπή δεν θέλησε να επιτελέσει το έργο των κρατών μελών και υπογραμμίζει έτσι ότι ο ΕΟΔΣ είναι και θα παραμείνει μέσο επικουρικότητας.

1.13 Η Επιτροπή, βάσει της εμπειρίας της, κρίνει ότι είναι αδύνατο να συνταχθεί ένα λεπτομερές πρότυπο.

1.14 Κατά την Επιτροπή, οι ΜΚΟ δεν διαθέτουν εξουσία δημόσιας αρχής.

1.15 Η Επιτροπή, συνεπώς, προέβλεψε ένα ελάχιστο πλαίσιο. Για παράδειγμα, τα πανεπιστήμια μπορούν να είναι δικαιούχοι.

1.16 Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι μπορεί κανείς να είναι αποδέκτης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων χωρίς προσφυγή στον ΕΟΔΣ.

1.17 Η Επιτροπή κρίνει ότι το μεγάλο πλεονέκτημα της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) είναι ότι θα μπορέσει να αρχίσει να ισχύει από το 2007 χωρίς να αναμένονται ενδεχόμενες νομοθετικές αναθεωρήσεις στα κράτη μέλη.

1.18 Η Επιτροπή των Περιφερειών, στις 18 Νοεμβρίου 2004, κατήρτισε γνωμοδότηση συνολικώς θετική και παρουσίασε ορισμένες τροπολογίες εκ των οποίων η κυριότερη ήταν η ακόλουθη. Η Επιτροπή των Περιφερειών προτείνει την τροποποίηση του ονόματος του νέου νομοθετικού μέσου με αντικατάσταση του όρου ευρωπαϊκός όμιλος διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) από τον όρο Ευρωπαϊκός Σύνδεσμος για την Διευρωπαϊκή Συνεργασία (ΕΣΔΣ). Σύμφωνα με την ΕΤΠ, αυτή η νέα ονομασία θα έχει ως αποτέλεσμα να επιτρέψει τη χρήση του εν λόγω νομικού μέσου για την υπερεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία σύμφωνα με το άρθρο 1ε της πρότασης κανονισμού.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ έλαβε γνώση της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ή Ευρωπαϊκού Συνδέσμου για την Διευρωπαϊκή Συνεργασία) (ΕΣΔΣ) όπως προτείνει η Επιτροπή των Περιφερειών).

2.2 Η ΕΟΚΕ γενικά εκφράζεται υπέρ της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συγκρότηση ευρωπαϊκού ομίλου διασυνοριακής συνεργασίας (ΕΟΔΣ) και με τους επιδιωκόμενους στόχους.

2.3 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση των επιχειρημάτων της Επιτροπής και κυρίως της προαιρετικής πτυχής της συγκρότησης του ΕΟΔΣ.

2.3.1 Ο ΕΟΔΣ είναι συγκροτημένος ώστε να διευκολύνει τη διασυνοριακή συνεργασία, για παράδειγμα σε επίπεδο χρηματοπιστωτικών κυκλωμάτων.

2.3.2 Ο ΕΟΔΣ μπορεί να αφορά διάφορους εταίρους σε πολλές χώρες. Λαμβανομένης υπόψη της σημαντικής αύξησης των χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της Κοινότητας μετά τη διεύρυνση, απαιτείται να ενισχυθεί η διασυνοριακή, διεθνική, και διαπεριφερειακή συνεργασία στην Κοινότητα.

2.3.3 Ο ΕΟΔΣ δεν είναι περιοριστικός και δεν αποτελεί εμπόδιο σε πιο προωθημένες συμφωνίες συνεργασίας. Ο ΕΟΔΣ δεν αντικαθιστά την ευρωπαϊκή περιφέρεια.

2.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής για το νέο νομικό μέσο με στόχο τη διευκόλυνση της συνεργασίας. Οι πρόσθετοι αυτοί κανονισμοί αποβλέπουν στη διευκόλυνση της πραγματικής συνεργασίας. Λείπει, όμως, μια πιο ρητή διάταξη σχετικά με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στις συμφωνίες παρακολούθησης.

2.5 Εξάλλου, η νομική θεμελίωση της διάταξης αυτής παραμένει ασαφής. Θα χρειαστεί να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ του ΕΤΠΑ (άρθρο 18) και του ΕΟΔΣ, κυρίως όταν τα κράτη μέλη αναθέτουν στον ΕΟΔΣ την ευθύνη της διαχείρισης.

2.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, να εξεταστεί κατά πόσον οι απαιτήσεις προγραμματισμού διαχείρισης, ελέγχου, και εφαρμογής θα επιτρέψουν στα κράτη μέλη να συνεργαστούν αποτελεσματικά και να επωφεληθούν από την εμπειρία που αποκτήθηκε από τα προγράμματα Interreg. Οι διαδικασίες προγραμματισμού και τεκμηρίωσης που έχουν καταρτιστεί (που θα αρχίσουν το 2007-2013) θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να βελτιωθεί η συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η διάταξη της εφαρμογής που αναφέρεται στη δημοσιοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων (άρθρο 12/6 δ) πρέπει να συνταχθεί εντός των προθεσμιών.

2.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι ο ΕΟΔΣ μπορεί, βεβαίως, να αποτελέσει ενδιαφέρον εργαλείο για τη διασυνοριακή συνεργασία καθώς και λύση για πολλά εθνικά εμπόδια.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει, ωστόσο, ορισμένες αμφιβολίες σχετικά με την αναγνώριση του ΕΟΔΣ, από την άποψη των χρηματοδοτικών διαδικασιών και των εθνικών αρχών διαχείρισης.

2.9 Τα διαρθρωτικά ταμεία θεωρούνται ως μοχλός στην υπηρεσία της στρατηγικής για την εφαρμογή από τους αναπτυξιακούς παράγοντες με την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή των πολιτών. Οι τοπικοί, περιφερειακοί, οικονομικοί, και κοινωνικοί παράγοντες θεωρούνται ως φορείς ανάπτυξης. Θα είναι ενδιαφέρον να μπορούν ρητώς να ενεργοποιηθούν μέσω της συγκρότησης ενός ΕΟΔΣ.

2.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τη διαμεθοριακή συνεργασία ουσιαστική. Η Επιτροπή (έστω και εάν ο ΕΟΔΣ είναι προαιρετικός) θα πρέπει να προτείνει πρότυπο για τους ενδιαφερόμενους παράγοντες. Το πρότυπο αυτό δεν θα πρέπει να αποτελέσει συμπληρωματική δέσμευση που θα επιβληθεί στα μελλοντικά ΕΟΔΣ, αλλά πρότυπο ορθής πρακτικής και υποστήριξης στη συγκρότηση ΕΟΔΣ.

2.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι δεν εξετάζεται ένα ουσιαστικό στοιχείο της πρότασης κανονισμού. Πρόκειται για τη χρηματοδοτική διαχείριση. Ο κανονισμός του ΕΟΔΣ θα πρέπει να αποσαφηνίσει τις πτυχές διαχείρισης των ευρωπαϊκών πόρων.

2.12 Αυτή η αποσαφήνιση δεν αμφισβητεί τους κανόνες που έχουν ήδη θεσπιστεί στα θέματα της δημοσιονομικής ευθύνης των κρατών μελών. Ωστόσο, εάν ο ΕΟΔΣ έχει πράγματι λειτουργία απλούστευσης, πρέπει να προταθούν πιο ευαίσθητες διαδικασίες στα θέματα της αιτιολόγησης και της διαχείρισης των δημοσιονομικών λογαριασμών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, για λόγους αποσαφήνισης, τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

3.1.1 Άρθρο 1, παράγραφος 3:

Στόχος του ΕΟΔΣ είναι να διευκολύνει και να προωθεί τη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών αρχών ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ και των οικονομικών και κοινωνικών φορέων καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

3.1.2 Άρθρο 2:

Ο ΕΟΔΣ είναι δυνατό να αποτελείται από κράτη μέλη ή/και περιφερειακές και τοπικές αρχές ή/και τοπικούς δημόσιους φορείς ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ και τους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς καθώς και άλλων ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, που στο εξής αναφέρονται ως «μέλη».

3.1.3 Άρθρο 4, σημείο 5:

Η σύμβαση καθορίζει το δίκαιο που εφαρμόζεται όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή. ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ σύμφωνα με τους ευρωπαϊκούς κανόνες και τις διμερείς φορολογικές συμβάσεις των

κρατών μελών, αναμένοντας την εναρμόνιση της ευρωπαϊκής φορολογίας.

Η Επιτροπή οφείλει να το διευκρινίσει.

3.1.4 Άρθρο 5:

ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ ότι η διαχείριση προσωπικού θα πρέπει να σέβεται με τη μεγαλύτερη αυστηρότητα τον τόπο (τους τόπους) δραστηριότητας και τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς καθώς και την ισχύουσα κοινωνική και φορολογική νομοθεσία.

4. Συμπεράσματα

4.1 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι ο ΕΟΔΣ αποτελεί αναγκαίο μέτρο και θα ήταν σκόπιμο για μια καλή επικοινωνία και κατανόηση να υποδείξει η Επιτροπή ένα τεχνικό και νομικό πλαίσιο αναφοράς. Θα πρέπει να διακριθούν δύο θεμελιώδεις έννοιες, αφενός, οι νομικές πτυχές και, αφετέρου, οι στρατηγικές.

4.2 Η ΕΟΚΕ αποβλέπει στην επιδίωξη πραγματικής συνοχής προκειμένου να υπερβληθούν οι σημαντικές δυσκολίες που έχουν επισημανθεί από τα κράτη μέλη και τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, προκειμένου να υλοποιηθούν και διαχειριστούν οι δράσεις της διασυνοριακής, υπερεθνικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας, στα πλαίσια των διαφόρων εθνικών δικαίων και διαδικασιών.

Βρυξέλλες, 6 Απριλίου 2005

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