

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα</u>	<u>Σελίδα</u>
	I <i>Ανακοινώσεις</i>	
	
	II <i>Προπαρασκευαστικές πράξεις</i>	
	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	Σύνοδος του Ιουλίου 1988	
88/C 237/01	Γνωμοδότηση για τις κοινωνικές πτυχές της θαλάσσιας αλιείας	1
88/C 237/02	Πρόσθετη γνωμοδότηση για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων ή εναρμονισμένων πρακτικών με αντικείμενο τον από κοινού προγραμματισμό και συντονισμό της μεταφορικής ικανότητας, την κατανομή των εσόδων, τις διαβουλεύσεις για ναύλους στις τακτικές αεροπορικές γραμμές και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου στους αερολιμένες	6
88/C 237/03	Πρόσθετη γνωμοδότηση για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής περί εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, αποφάσεων ενώσεων επιχειρήσεων και εναρμονισμένων πρακτικών σχετικά με τις υπηρεσίες εδάφους των αεροδρομίων	9
88/C 237/04	Πρόσθετη γνωμοδότηση για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής (ΕΟΚ) για την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, που αφορούν τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων στις υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών	11
88/C 237/05	Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: προσέγγιση των συντελεστών και εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων — Γενική ανακοίνωση της Επιτροπής	14
88/C 237/06	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου με την οποία συμπληρώνεται το κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας και τροποποιείται η οδηγία 77/388/ΕΟΚ, κατάργηση των φορολογικών συνόρων	19

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα (συνέχεια)</u>	<u>Σελίδα</u>
88/C 237/07	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη συμπλήρωση του κοινού συστήματος φόρου προστιθέμενης αξίας και την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ	21
88/C 237/08	Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς — Θέσπιση ενός μηχανισμού συμψηφισμού του ΦΠΑ για τις ενδοκοινοτικές πωλήσεις	24
88/C 237/09	Γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την καθιέρωση διαδικασίας σύγκλισης των συντελεστών του φόρου προστιθέμενης αξίας και των ειδικών φόρων κατανάλωσης	27
88/C 237/10	Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των φόρων που επιβάλλονται στα τσιγάρα, και πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των φόρων που επιβάλλονται στα βιομηχανικά καπνά εκτός από τα τσιγάρα	29
88/C 237/11	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα ορυκτέλαια	34
88/C 237/12	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης για αλκοολούχα ποτά και για την αλκοόλη που περιέχεται σε άλλα προϊόντα	36
88/C 237/13	Γνωμοδότηση για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με το πέρασμα στην τρίτη φάση του προγράμματος EUROTRA	41
88/C 237/14	Γνωμοδότηση για την πρόταση κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75 περί κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα των αυγών	42
88/C 237/15	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθετικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση των προϊόντων καπνού	43
88/C 237/16	Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθετικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την μέγιστη περιεκτικότητα σε πίσσα των τσιγάρων	49

ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ

88/C 237/17	Διορθωτικό στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 70/220/ΕΟΚ περί προσέγγισης των νομοθεσιών των κρατών μελών όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά της μόλυνσης του αέρα από τα αέρια που προέρχονται από τους κινητήρες των οχημάτων — Ευρωπαϊκό πρότυπο για εκπομπές αερίων που προέρχονται από οχήματα με κινητήρα μικρού κυβισμού κάτω των 1,4 λίτρων (ΕΕ αριθ. C 208 της 8. 8. 1988)	52
-------------	--	----

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Γνωμοδότηση για τις κοινωνικές πτυχές της θαλάσσιας αλιείας

(88/C 237/01)

Στις 14 Απριλίου 1987, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 4, του Εσωτερικού Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση για τις κοινωνικές πτυχές της θαλάσσιας αλιείας.

Το τμήμα γεωργίας και αλιείας, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Ιουνίου 1988 με βάση την έκθεση του κ. Muñiz Guardado.

Κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε την 6η και 7η Ιουλίου 1988 (συνεδρίαση της 6ης και 7ης Ιουλίου 1988) η ΟΚΕ υιοθέτησε, χωρίς ψήφους κατά και δύο αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

1.1. Η αλιεία στο σύνολό της αποτελεί ένα εξαιρετικά πολύπλοκο τομέα και, κατά συνέπεια, διαφέρει από κάθε άλλη δραστηριότητα. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι θεμελιώδεις πτυχές της θα πρέπει να εξετασθούν με ιδιαίτερο τρόπο, αφού ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της και κυρίως το γεγονός ότι η αλιεία αντιπροσωπεύει μια από τις πιο επικίνδυνες δραστηριότητες.

1.2. Τα άρθρα 38, και επόμενα, της Συνθήκης της Ρώμης, αναφερόμενα κατ'αναλογία στην αλιεία, επισημαίνουν ότι πρέπει να αυξηθεί η παραγωγικότητα και να προωθηθεί η τεχνική πρόοδος. Από αυτό απορρέει η αναγκαιότητα για τον τομέα της αλιείας να εξασφαλίσει την ορθολογική ανάπτυξη της παραγωγής με τον καθορισμό περιόδων αλιείας και περιόδων απαγόρευσης της αλιείας κλπ., με σκοπό να επιτευχθεί μια βέλτιστη απασχόληση που να εξασφαλίζει ένα αποδεκτό βιοτικό επίπεδο για τους εργαζομένους στην αλιεία, κυρίως με την αύξηση του ατομικού εισοδήματος των εργαζομένων στη θάλασσα.

1.2.1. Πάντως, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι οι προβλεπόμενες, για τον τομέα, χρηματοδοτήσεις είναι περιορισμένες. Και όμως, η αλιεία δεν έχει διαρθρωτικά πλεονάσματα. Σπάνια μόνο παρουσιάζει συγκυριακά πλεονάσματα.

1.2.2. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, ένας μεγάλος αριθμός κανονισμών και οδηγιών, που βασίζονται σ'αυτά τα άρθρα της Συνθήκης, θεσπίστηκαν σε κοινοτικό επίπεδο.

1.2.3. Οι περισσότερες από αυτές τις νομοθετικές πράξεις έχουν ως στόχο τη βελτίωση διάρθρωσης του τομέα της αλιείας και αποβλέπουν στη διασφάλιση της αποδοτικότητας των πλοίων, χωρίς να μπορεί ωστόσο να διαπιστωθεί, ότι συνοδεύτηκαν από κατάλληλα μέτρα κοινωνικής πολιτικής.

1.3. Σήμερα, λοιπόν, υπάρχει μια κοινοτική πολιτική τρίτης γενιάς για την αλιεία που παραμένει ωστόσο ατελής δεδομένου ότι δεν έχει κοινωνική πτυχή.

1.4. Η Επιτροπή επανειλημμένα προσπάθησε να ευαισθητοποιήσει τους κοινοτικούς κύκλους σχετικά με αυτό το πρόβλημα.

1.4.1. Έτσι, από το 1966 η Επιτροπή είχε σκιαγραφήσει ένα σύνολο κοινωνικών στόχων μιας κοινής πολιτικής για την αλιεία. Οι στόχοι αυτοί αποσκοπούσαν στην επίτευξη, προς όφελος των θαλάσσιων αλιέων, της κοινωνικής ισότητας σε σχέση με τους άλλους εργαζόμενους που θα λάμβανε υπόψη τον ειδικό χαρακτήρα των εν λόγω δραστηριοτήτων⁽¹⁾.

1.5. Στις 17 Νοεμβρίου 1980, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο ενδιαφέρουσες προτάσεις σχετικά με τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας, επαγγελματικής κατάρτισης και ασφάλειας στη θάλασσα⁽²⁾.

1.5.1. Κατά την τελευταία αναθεώρηση του κανονισμού «διάρθρωσεις» η Επιτροπή είχε καταβάλει περιορισμένες προσπάθειες να ενσωματώσει ορισμένα στοιχεία μιας κοινωνικής πολιτικής σ'αυτόν τον τομέα. Έτσι, η Επιτροπή είχε προτείνει⁽³⁾ συμμετοχή της Κοινότητας στις δαπάνες των

(1) Έγγρ. COM της 22ας Ιουνίου 1966.

(2) Έγγρ. COM της 17ης Νοεμβρίου 1980.

(3) Έγγρ. COM της 15ης Σεπτεμβρίου 1986.

κρατών μελών για την πρόωρη συνταξιοδότηση των θαλάσσιων αλιέων και στις δαπάνες που συνδέονται με την εφαρμογή ενός συστήματος επιδοτήσεων υπέρ των πληρωμάτων που είναι υποχρεωμένα να παύσουν τις δραστηριότητές τους ύστερα από ακινητοποίηση του σκάφους τους.

1.5.2. Το Συμβούλιο δεν έλαβε υπόψη του αυτές τις προτάσεις και ως σήμερα δεν έδειξε επιθυμία να θίξει το πρόβλημα της εναρμόνισης και της βελτίωσης των κοινωνικών συνθηκών.

1.6. Η μέχρι τώρα στρατηγική του Συμβουλίου συχνά περιριζόταν στο να παρέχεται η εντύπωση ότι η κοινοτική πολιτική ανήκει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι σε κοινοτικό επίπεδο υπάρχει ένα οριζόντιο μέσο — το Κοινωνικό Ταμείο — που, ωστόσο, δεν αποτελεί μια αυθεντική κοινή κοινωνική πολιτική.

1.6.1. Έτσι, ως τώρα ο παραδοσιακός ρόλος της Κοινότητας στον κοινωνικό τομέα ήταν, απλώς, ο συντονισμός των εθνικών κοινωνικών πολιτικών, ενώ τα κράτη μέλη ήταν αρμόδια για την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων σ' αυτόν τον τομέα.

1.7. Στην γνωμοδότησή της της 27ης Φεβρουαρίου 1985 για την «Κατάσταση και τις μεσοπρόθεσμες προοπτικές στην κοινοτικό τομέα της αλιείας»⁽¹⁾ η ΟΚΕ ανέφερε:

«... από τις εμφανείς διαφορές των κοινωνικών συστημάτων — κοινωνική ασφάλιση, συνταξιοδότηση, συνθήκες εργασίες κλπ. — προκύπτει ότι πρέπει να υπάρχουν ιδιαίτερα αισθητές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού ανάμεσα στα κράτη μέλη, στρεβλώσεις (κοινωνικού χαρακτήρα) που έχουν αντίκτυπο στο κόστος εκμετάλλευσης (οικονομικού χαρακτήρα)...»

1.7.1. Παρόμοια, η ΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της 19ης Νοεμβρίου 1987, για τις «Κοινωνικές πτυχές της εσωτερικής αγοράς» (Ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος)⁽²⁾ ανέφερε τα εξής:

«Η ΟΚΕ θεωρεί γι' αυτό το λόγο ουσιαστικό τον ορισμό και τη θέσπιση κοινοτικών κανόνων που θα εξασφαλίζουν τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, ώστε να μην μπορούν να αμφισβητούνται υπό την πίεση του ανταγωνισμού και την επιδίωξη της ανταγωνιστικότητας, που αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς.»

1.8. Όλα αυτά που αναφέρονται πιο πάνω θέτουν το ερώτημα πώς μια κοινή πολιτική για την αλιεία, στα πλαίσια της μεγάλης εσωτερικής αγοράς που προβλέπεται για το 1992, θα μπορούσε να εφαρμοσθεί με τρόπο δίκαιο αν στο κοινωνικό επίπεδο οι συνθήκες που επιβάλλονται στους θαλάσσιους αλιείς δεν είναι ίδιες για όλους.

2. Γενικές παρατηρήσεις για την κατάσταση και τα σημερινά προβλήματα του τομέα της θαλάσσιας αλιείας.

2.1.1. Η αλιεία αντιπροσωπεύει μια ζωτική δραστηριότητα για 250 000 θαλάσσιους αλιείς που εργάζονται στην Κοινότητα και των οποίων το εισόδημα θα πρέπει να εξασφαλισθεί.

2.1.2. Η τάση μείωσης του αριθμού των θαλάσσιων αλιέων είναι συνέπεια πολλών παραγόντων όπως η προοδευτική μείωση των αλιευτικών πόρων, οι απαγορεύσεις ή περιορισμοί της αλιείας ορισμένων ειδών και οι ενδεχόμενες διακυμάνσεις στην κατανάλωση των ιχθύων.

2.2. Στο επίπεδο των οικονομικών συνεπειών από την απώλεια απασχόλησης, θα πρέπει να υπογραμμισθεί, ότι μια θέση απασχόλησης στη θάλασσα μπορεί να συνεπάγεται 3,5 ως και 5 θέσεις απασχόλησης στην ξηρά.

2.3. Ο τομέας της αλιείας αντιπροσωπεύει μια πηγή απασχόλησης κυρίως στους ακόλουθους τομείς: τα ναυπηγεία και τις συναφείς βιομηχανίες, τα μηχανολογικά και ηλεκτρολογικά συνεργεία, τους προμηθευτές πλοίων καθώς και τη βιομηχανία κατασκευής εξοπλισμού και επεξεργασίας πρώτων υλών που προορίζονται για την κίνηση, ναυσιπλοία και ασφάλεια του σκάφους και των αλιευμάτων, τα εργοστάσια κονσερβών, τους προμηθευτές πρώτων υλών και εξοπλισμού των εν λόγω εργοστασίων, το χονδρικό και λιανικό εμπόριο ιχθύων, τις μεταφορές, τις συναφείς υπηρεσίες κλπ.

2.4. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη της ότι τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από την Κοινότητα, με σκοπό να καλυφθούν ορισμένα ελλείμματα όσον αφορά τον εφοδιασμό σε αλιευτικά προϊόντα, συχνά δημιουργούν πραγματικά προβλήματα σε ορισμένους τομείς της βιομηχανίας. Έτσι οι μαζικές εισαγωγές από τρίτες χώρες, που έχουν κόστος εκμετάλλευσης πολύ χαμηλότερες από το κοινοτικό κόστος, έρχονται σε άμεσο ανταγωνισμό με τα αλιεύματα των κοινοτικών αλιέων και συχνά προκαλούν διαταραχές στις αγορές, απειλώντας τόσο την επιβίωση του στόλου, μειώνοντας την αποδοτικότητα, όσο και την απασχόληση.

2.5. Επίσης, πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα μέτρα που προορίζονται για την προστασία των αλιευτικών πόρων, όπως είναι η απαγόρευση αλιείας, ο καθορισμός προδιαγραφών, ο περιορισμός της αλιευτικής δραστηριότητας κλπ., επηρεάζουν αισθητά το εισόδημα των θαλάσσιων αλιέων οι οποίοι, λόγω της έλλειψης μιας κοινωνικής πολιτικής που να αντισταθμίζει τους κινδύνους που συνεπάγονται αυτά τα μέτρα, βλέπουν ότι υποχρεώνονται να περιορίζουν τις αλιευτικές τους προσπάθειες, με συνέπεια την απώλεια αγοραστικής δύναμης.

2.6. Εξάλλου, οι προσπάθειες που αποβλέπουν στην εναρμόνιση των κοινοτικών τιμών μπορεί να αποδειχθούν επιβλαβείς για ορισμένες περιοχές στο φυσικό χώρο των οποίων ασκείται κατά παράδοση αλιευτική δραστηριότητα με αποτελέσματα που είναι σύμφωνα με την δική τους ικανότητα αλιείας, και οι οποίες τώρα απειλούνται από την μαζική εισαγωγή αλιευμάτων από χώρες που προσφέρουν τιμές δημοπρασίας πολύ χαμηλότερες από αυτές που ισχύουν σ' αυτές τις παραδοσιακές περιοχές.

2.7. Η Επιτροπή θα πρέπει να εκπονήσει μελέτη που να επιτρέπει την εκτίμηση των κοινωνικών συνεπειών της πολιτικής εφοδιασμού ώστε να μπορέσουν να ληφθούν κατάλληλα μέτρα.

(1) ΕΕ αριθ. C 104 της 25. 4. 1985.

(2) ΕΕ αριθ. C 356 της 31. 12. 1987.

3. Γενικές παρατηρήσεις για τις θαλάσσιες καλλιέργειες

3.1. Ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν τη δραστηριότητα αυτή ως μια δυνατή λύση στο πρόβλημα της ανεπάρκειας των αλιευτικών πόρων ή των προϊόντων αλιείας ή της ανθρώπινης διατροφής, κυρίως με την καλλιέργεια και τη μεταποίηση των φυκιών. Μολονότι η υδατοκαλλιέργεια μπορεί να αποτελέσει σημαντική πηγή αλιευτικών προϊόντων, το πιθανότερο είναι να παραμείνει απλώς συμπληρωματική της θαλάσσιας αλιείας.

3.2. Πάντως, πρόκειται για διαδικασίες που θα πρέπει να αναλυθούν σε βάθος, με σκοπό να συλλεγούν οι εμπειρίες που έχουν αποκτήσει χώρες οι οποίες έθεσαν σε πρακτική εφαρμογή αυτό το σύστημα θαλάσσιων καλλιεργειών, και παράλληλα να εναρμονισθούν αυτές οι δύο δραστηριότητες, δηλαδή η θαλάσσια αλιεία και οι θαλάσσιες καλλιέργειες καθώς και η μεταποίηση των προϊόντων τους ώστε να καλυφθούν οι συγκεκριμένες ανάγκες εφοδιασμού σύμφωνα με τα δεδομένα που υπάρχουν για τα κοινοτικά ελλείμματα· παράλληλα θα πρέπει επίσης να προβλεφθεί η δυνατότητα να επανεπενταχθεί στις μονάδες θαλάσσιων καλλιεργειών ή μεταποίησης ο μεγαλύτερος δυνατός αριθμός εργαζομένων στην αλιεία που έχει απολυθεί.

4. Προτάσεις της ΟΚΕ

4.1. Η επαγγελματική κατάρτιση

4.1.1. Είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν οι δομές και οι μέθοδοι μαθητείας σε όλα τα κράτη μέλη, με την υιοθέτηση κοινών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του τομέα της αλιείας μέσω κοινοτικών προγραμμάτων δράσης που θα αποβλέπουν στην υλοποίηση αυτών των προσανατολισμών.

4.1.2. Η αρχική επαγγελματική κατάρτιση (η οποία αφορά τους μελλοντικούς ναυτικούς) θα πρέπει να διαρθρωθεί σε πολλά επίπεδα ανάλογα με τις θέσεις απασχόλησης για τις οποίες προορίζονται οι ενδιαφερόμενοι (ναυτικοί, ιδιοκτήτες σκαφών, μηχανικοί, κλπ.)

4.1.3. Σ' αυτόν τον κύκλο κατάρτισης οι μελλοντικοί ναυτικοί θα πρέπει να διδαχθούν βασικά στοιχεία της οικονομίας, θαλάσσιας βιολογίας, ηλεκτρονικής διαχείρισης των πόρων, των διατάξεων σε θέματα της αλιείας και της ασφάλειας, της διαχείρισης των αλιευτικών επιχειρήσεων, της επαγγελματικής οργάνωσης, της υδατοκαλλιέργειας, παροχής πρώτων βοηθειών κλπ. δεδομένου ότι η άσκηση αυτού του επαγγέλματος απαιτεί ένα σύνολο θεωρητικών και πρακτικών γνώσεων που δεν μπορούν να προέλθουν μόνο από την εμπειρία των θαλάσσιων αλιέων.

4.1.4. Η συνεχής επιμόρφωση, η οποία αφορά τους ναυτικούς που εργάζονται ήδη, θα πρέπει να λάβει υπόψη τους ίδιους συλλογισμούς. Επειδή η άσκηση της αλιείας απαιτεί ένα ελάχιστο επίπεδο επικοινωνίας, αφενός, μεταξύ των ίδιων των ναυτικών και, αφετέρου, μεταξύ των ναυτικών και των αρχών που είναι αρμόδιες για τις ζώνες αλιείας, η επαγγελματική επιμόρφωση στην Κοινότητα θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ανάπτυξη των γλωσσικών γνώσεων.

4.1.5. Χρειάζεται να συνεχισθούν οι ανταλλαγές εμπειριών στα πλαίσια της πολιτικής για την κατάρτιση εκπαιδευτικού προσωπικού.

4.1.6. Η Κοινότητα θα πρέπει να προωθήσει:

— την κατασκευή κέντρων επαγγελματικής επιμόρφωσης για τα επαγγέλματα της αλιείας εξοπλισμένων με σύγχρονα τεχνικά μέσα,

— τη δημιουργία κινητών μονάδων επιμόρφωσης που να αντιστοιχούν στις ιδιόζουσες συνθήκες του τομέα της αλιείας και στις ανάγκες του επαγγέλματος.

4.2. Η απασχόληση

4.2.1. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει μια συνολική πολιτική στο θέμα της απασχόλησης στον τομέα της αλιείας λαμβάνοντας υπόψη τις ακόλουθες υποδείξεις:

- α) την παρουσίαση από την Επιτροπή έκθεσης για τα προβλεπόμενα μέτρα ή τα μέτρα που πρόκειται να προβλεφθούν με σκοπό την επίτευξη πλήρους απασχόλησης στην Κοινότητα το συντομότερο δυνατόν·
- β) την πραγματική υλοποίηση της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων το 1992·
- γ) την ισοτιμία των αμοιβαία αναγνωρισμένων πτυχίων και διπλωμάτων·
- δ) την εναρμόνιση των συνθηκών σε θέματα της ανεργίας·
- ε) την εκπόνηση μελετών για την επανεξέταση και την ανακύκλωση του προσωπικού που απολύεται λόγω των ριζικών αλλαγών που συντελούνται στην παραδοσιακή και ιστορική εκμετάλλευση των αλιευτικών ζωνών·
- ζ) την ενθάρρυνση της δημιουργίας συνεταιρισμών θαλάσσιων αλιέων οι οποίοι να διοικούνται και να λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν τις επιχειρήσεις·
- η) την τεχνική κατάρτιση σε θέματα υδατοκαλλιέργειας, όταν οι συνθήκες είναι ευνοϊκές·
- θ) τη συνεργασία μεταξύ των επικεφαλής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων·
- ι) την καθιέρωση μιας ισομερούς διαδικασίας συνεννόησης σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο που θα εξετάζει το σύνολο των δράσεων στον τομέα της απασχόλησης·
- κ) τη χορήγηση κοινωνικών πόρων για να προληφθούν οι συνέπειες της κοινής διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής της διατήρησης των αλιευτικών πόρων·
- λ) τη δημιουργία ταμείου το οποίο να καλύπτει τις απώλειες που υφίστανται οι επαγγελματίες όταν οι κλιματικές συνθήκες τους εμποδίζουν να εργάζονται.

4.3. Οι συνθήκες εργασίας

4.3.0.1. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, στα πλαίσια μιας συνεκτικής κοινής πολιτικής για την αλιεία πρέπει να ληφθούν μέτρα για να κατοχυρωθεί επαρκώς η ασφάλεια των εργαζομένων και η σταθερότητα της απασχόλησης και για να μπορέσουν, παράλληλα, οι εργαζόμενοι να αντλήσουν οφέλη από ικανοποιητικές κοινωνικές συνθήκες.

4.3.0.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι το Συμβούλιο θα πρέπει να συστήσει στα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμη επικυρώσει τη Σύμβαση αριθ. 114 της Διεθνούς Οργάνωσης Υγείας (ΔΟΥ), αναφορικά με τις συμβάσεις πρόσληψης των αλιέων (1959), να την επικυρώσουν.

4.3.0.3. Σχετικά, πρέπει να υπενθυμισθεί η άποψη που είχε διατυπώσει παλαιότερα η ΟΚΕ:

«Η ΟΚΕ πιστεύει ότι οι αλιείς θα πρέπει να απολαύουν των ίδιων κοινωνικών συνθηκών με τους λοιπούς εργαζό-

μενους της Κοινότητας, λαμβανόμενης παράλληλα υπόψη της ιδιαίτερης φύσης των σχετικών δραστηριοτήτων⁽¹⁾»

σχετικά με την κοινωνική εναρμόνιση στον τομέα της αλιείας.»

4.3.0.4. Έχοντας υπόψη τον άκρως διαφορετικό χαρακτήρα των συνθηκών εργασίας των θαλάσσιων αλιέων στην Κοινότητα, η ΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι μια απόλυτη και άμεση εναρμόνιση του εργατικού δικαίου που ισχύει για τους θαλάσσιους αλιείς, δεν είναι πραγματοποιήσιμη. Ωστόσο, μπορεί να επιτευχθούν σημαντικές πρόοδοι με την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων του τομέα καθώς και με τη σύναψη συμφωνιών σχετικά με τις αποδοχές, τη διάρκεια εργασίας, το δικαίωμα άδειας, τη σταθερότητα της απασχόλησης και την οργάνωση της εργασίας.

4.3.1.6. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι μία σύμβαση που υπογράφηκε το 1977 δεν έχει ακόμα εφαρμοσθεί πλήρως στην Κοινότητα.

4.3.1.7. Η ΟΚΕ επιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η καθυστέρηση της επικύρωσης, από ορισμένα κράτη μέλη, της σύμβασης του Torremolinos έχει ως συνέπεια τη διατήρηση των ανισοτήτων στα θέματα των κανόνων ασφάλειας και του κόστους παραγωγής. Κατά συνέπεια, είναι απαραίτητο να καλέσει εκ νέου το Συμβούλιο τα κράτη μέλη να επικυρώσουν ή να προσχωρήσουν στη σύμβαση αυτή⁽³⁾.

4.3.0.5. Ως προς τις διάφορες πτυχές των συνθηκών εργασίας, η ΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

4.3.1.7.1. Εν αναμονή της επικύρωσης, η Επιτροπή θα έπρεπε να ενσωματώσει τις κατευθύνσεις της σύμβασης αυτής στις οδηγίες που προετοιμάζει στον τομέα της ασφάλειας, της υγιεινής και της υγείας στον τόπο της εργασίας.

4.3.1. Σχετικά με την ασφάλεια των σκαφών και των πληρωμάτων

4.3.1.8. Η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί η θέσπιση εθνικών μέτρων σε όλα τα κράτη μέλη για σκάφη κάτω των 24 μέτρων.

4.3.1.1. Η υιοθέτηση μέτρων ασφάλειας που θα εφαρμόζονται για τα σκάφη και τα πληρώματα παρουσιάζει επείγοντα χαρακτήρα, λόγω της συχνότητας των ασθενειών και των ατυχημάτων στη θάλασσα.

4.3.1.8.1. Η Κοινότητα πρέπει να επιμείνει να υιοθετήσουν όλα τα κράτη μέλη σε κοινή βάση εθνικούς κανόνες ναυπήγησης και ασφάλειας για τα αλιευτικά σκάφη που δεν προβλέπονται στη διεθνή σύμβαση.

4.3.1.2. Στον τομέα αυτό επιβάλλονται ενέργειες προτεραιότητας:

- κανόνες ναυπήγησης και εξοπλισμού,
- υγειονομική περίθαλψη στο σκάφος,
- παροχή βοήθειας και διάσωση στη θάλασσα,
- διδασκαλία των μέτρων ασφαλείας από τα πρώτα, ήδη, στάδια της κατάρτισης.

4.3.1.9. Σχετικά με τις δραστηριότητες που θα πρέπει να αναληφθούν όσον αφορά την υγειονομική περίθαλψη στο σκάφος, τη παροχή βοήθειας και τη διάσωση στη θάλασσα, η ΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να ληφθούν μέτρα ώστε να μπορεί να παρέχεται στο σκάφος η κατάλληλη περίθαλψη στους ασθενείς ή τους τραυματίες, πριν από την παρέμβαση ιατρού.

4.3.1.3. Όσον αφορά τους κανόνες ναυπήγησης και εξοπλισμού, οι διατάξεις που απορρέουν από τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις είναι ιδιαίτερα χρήσιμες έστω και αν δεν καλύπτουν όλες τις κατηγορίες αλιευτικών σκαφών.

4.3.1.10. Λόγω της απομάκρυνσης, συχνά για μεγάλες περιόδους, των θαλάσσιων αλιέων από τα κέντρα παροχής περίθαλψης ή από τα νοσοκομεία που βρίσκονται στην ξηρά, χρήσιμα θα ήταν άλλα μέτρα όπως:

4.3.1.4. Σ'αυτά τα πλαίσια, χρειάζεται να επισημανθεί η σημασία που αποκτά η Διεθνής Σύμβαση (OMCI) του 1977 για την ασφάλεια των αλιευτικών σκαφών που υπογράφηκε στο Torremolinos.

- η κατάρτιση όσον αφορά τις τεχνικές παροχής πρώτων βοηθειών,
- η υποχρεωτική παρουσία φαρμακείου και πρακτικού ιατρικού οδηγού σε όλα τα αλιευτικά σκάφη,
- η χορήγηση ιατρικών συμβουλών από ραδιόφωνο,
- τα σκάφη παροχής ιατρικής βοήθειας.

4.3.1.5. Στη γνωμοδότησή της, της 26ης Σεπτεμβρίου 1984, αναφορικά με την «Πρόταση για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με την επικύρωση της Διεθνούς Σύμβασης Torremolinos»⁽²⁾, που υιοθετήθηκε ομόφωνα, η ΟΚΕ εκφράστηκε με τον ακόλουθο τρόπο για τη σύμβαση αυτή:

4.3.1.11. Η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι η επιδίωξη μιας συστηματικής συνεννόησης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και της διοίκησης μπορεί να αποτελέσει ένα παράγοντα προόδου στον τομέα της ασφάλειας και της πρόληψης των ατυχημάτων εργασίας.

«Η επικύρωση της σύμβασης του Torremolinos από όλα τα κράτη μέλη και η υιοθέτηση, από τους εθνικούς νομοθέτες, των αναγκαίων μέτρων για την εφαρμογή της, μπορούν να αποτελέσουν την πρώτη κοινοτική διάταξη

4.3.1.12. Η ΟΚΕ προτείνει την εκπόνηση και τη βελτίωση μεθόδων συλλογής στατιστικών στοιχείων για την καλύτερη ανάλυση των δυστυχημάτων.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση για την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο περί των κοινωνικών θεωρήσεων στον τομέα της θαλάσσιας αλιείας της Κοινότητας, της 26 Μαΐου 1981 (ΕΕ αριθ. C 189 της 30. 7. 1981).

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 307 της 19. 11. 1984.

⁽³⁾ Σύσταση του Συμβουλίου αριθ. 80/907/ΕΟΚ της 23ης Σεπτεμβρίου 1980 (ΕΕ αριθ. L 259 της 2. 10. 1980).

4.3.2. Όσον αφορά τα διάφορα συστήματα αμοιβής

4.3.2.1. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να πραγματοποιήσει μια εμπειριστατωμένη ανάλυση των διάφορων συστημάτων αμοιβής που υπάρχουν στον τομέα της αλιείας και συγκεκριμένα:

- μισθός «με μερίδιο στο αλιεύμα»
 - α) χωρίς εγγυημένο ελάχιστο,
 - β) με εγγυημένο ελάχιστο,
- σταθερός μισθός,
- σταθερός μισθός με μερίδιο στο αλιεύμα,
- διάφορα άλλα.

4.3.2.2. Όταν η αμοιβή του εργαζομένου στον τομέα της αλιείας, που προκύπτει από το μερίδιό του στο αλιεύμα, δεν προσεγγίζει ένα ορισμένο όριο, ο εργαζόμενος αυτός πρέπει να δικαιούται ένα ελάχιστο εγγυημένο μισθό που θα του επιτρέπει να καλύπτει τις ανάγκες του.

4.3.2.3. Η ΟΚΕ κρίνει ότι αυτό το μέτρο, το οποίο είναι κοινωνικά επιθυμητό συμβιβάζεται επίσης και με τις αρχές και τους στόχους των συστημάτων μερισμού. Πράγματι, για τους εργαζόμενους στον τομέα της αλιείας είναι δυνατό να προσαρμοσθεί η αρχή της εγγυημένης αμοιβής στην αλιεία «με μερίδιο στο αλιεύμα». Επιπλέον, η διαφάνεια του συστήματος αμοιβής «με μερίδιο» ή με συμμετοχή στο αλιεύμα θα πρέπει να βελτιωθεί.

4.3.3. Όσον αφορά το δικαίωμα συνταξιοδότησης

4.3.3.1. Το δικαίωμα συνταξιοδότησης του εργαζομένου στον τομέα της αλιείας θα πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο κοινοτικών διατάξεων που να λαμβάνουν υπόψη τον ιδιαίχοντα χαρακτήρα του τομέα.

4.3.4. Όσον αφορά το δικαίωμα αδειας

4.3.4.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η καθιέρωση μιας αμοιβόμενης περιόδου ανάπαυσης στην ξηρά διάρκειας ανάλογης προς τον αριθμό των ημερών στη θάλασσα, θα αποτελούσε ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της κοινωνικής ισότητας των εργαζομένων στον τομέα της αλιείας σε σχέση με τους άλλους εργαζόμενους.

4.3.5. Όσον αφορά τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης

4.3.5.1. Είναι αναγκαίο να αναλυθούν οι συνθήκες διαβίωσης των αλιέων και των οικογενειών τους. Όταν ολοκληρωθεί αυτή η μελέτη, τα πορίσματά της πιθανόν να αποτελέσουν την αιτία να υιοθετηθούν επείγοντα κοινοτικά μέτρα σε τομείς που έχουν προτεραιότητα, όπως π.χ.:

- δυνατότητα απόκτησης αξιοπρεπούς κατοικίας, χάρη σε χρηματοδοτικές διευκολύνσεις,
- συλλογικά κέντρα αναψυχής,
- πολιτιστικά κέντρα,
- κέντρα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης,
- οικονομικές ενισχύσεις στις οικογένειες σε περίπτωση ατυχήματος.

4.3.5.2. Αυτά τα μέτρα θα επιτρέψουν τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των επαγγελματιών του τομέα και των οικογενειών τους καθώς και την ενσωμάτωσή τους στην κοινωνία.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΟΚΕ είναι υποχρεωμένη να εκφράσει, για μια ακόμη φορά, τη λύπη της για την έλλειψη κοινωνικής διάστασης στην κοινή αλιευτική πολιτική, διάστασης που οι επαγγελματίες του τομέα και η ΟΚΕ ζητούν από καιρό.

5.2. Για να είναι συνεκτική η πολιτική αλιείας (με τις πτυχές της «Πόροι», «Αγορές», «Διαρθρώσεις») θα πρέπει να συμπληρωθεί με μια κοινωνική πολιτική η οποία, έστω και αν δεν μπορεί να επιβάλλει, θα πρέπει να προσανατολίζει και να συντονίζει τις ενέργειες.

5.3. Με το πνεύμα αυτό, η ΟΚΕ:

- επιβεβαιώνει τη γνωμοδότησή της της 27ης Φεβρουαρίου 1985⁽¹⁾, στην οποία υπογραμμίζονται τα εξής:

«Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταβάλει — από τη στιγμή που θα έχει γίνει γνωστή και θα έχει αναλυθεί η κοινωνική κατάσταση στον κοινοτικό τομέα της αλιείας — κάθε δυνατή προσπάθεια για να υποβάλει προτάσεις τις οποίες να μπορεί να υιοθετήσει το Συμβούλιο σύμφωνα με τα άρθρα 117 και 118 της Συνθήκης»,

- προτείνει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας ο οποίος θα συντονίζει τις πρωτοβουλίες που θα υιοθετούνται στον τομέα, θα προωθεί τις ανταλλαγές, θα καταρτίζει τη σχετική εκπαιδευτική ύλη και θα οργανώνει εκστρατείες για την ευαισθητοποίηση του κοινού.

5.4. Η νέα πολιτική εφοδιασμού της ΕΟΚ, η υλοποίηση της 1992 της «Μεγάλης εσωτερικής αγοράς» θα έχουν οπωσδήποτε κοινωνικές συνέπειες. Αυτή την ημερομηνία, εκτός από το τέλος της μεταβατικής περιόδου, θα πραγματοποιηθεί οριστικά η ελεύθερη διακίνηση των ατόμων και των κεφαλαίων. Πώς να προσεγγίσει κανείς αυτή την τελική φάση, αν δεν έχει προβλεφθεί τίποτα;

5.5. Ενώ αναγνωρίζει ότι η κοινωνική νομοθεσία δεν θα πρέπει να αγνοήσει τη μεγάλη διαφοροποίηση που υπάρχει σε τοπικό επίπεδο στον τομέα της θαλάσσιας αλιείας, η ΟΚΕ κρίνει, ωστόσο, ότι η προθεσμία για την υλοποίηση της μεγάλης εσωτερικής αγοράς το 1992, επιβάλλει τη δημιουργία του κατάλληλου και εναρμονισμένου κοινωνικού πλαισίου στο εσωτερικό του οποίου η θαλάσσια αλιεία θα μπορέσει να προσαρμοσθεί στην εξέλιξη του περιβάλλοντος.

5.6. Στον τομέα της εξωτερικής εμπορικής πολιτικής και ιδιαίτερα που αφορά τις συμφωνίες με τρίτες χώρες, είναι εξίσου αναγκαίο να εκτιμηθούν οι οικονομικές και κοινω-

(¹) ΕΕ αριθ. 104 της 25. 4. 1985.

νικές επιπτώσεις και να υιοθετηθεί μια νέα πολιτική για να διασφαλισθεί το μέλλον του κοινοτικού τομέα αλιείας.

5.7. Η κοινοτική προτίμηση πρέπει να επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη καταρχή οι κοινοτικές παραγωγές, και πρόσβαση στις εισαγωγές να πραγματοποιείται μόνο σε συνάρτηση με τις συμπληρωματικές ή ειδικές ανάγκες της ΕΟΚ και ιδιαίτερα τη μεταποιητική της βιομηχανίας ο εφοδιασμός

της οποίας σε προϊόντα ποιότητας πρέπει να είναι ομαλός.

5.8. Όλα τα κοινοτικά όργανα οφείλουν να χαράξουν την πολιτική και τις δραστηριότητές τους όντας απόλυτα πεπεισμένα για το γεωπολιτικό ρόλο της αλιείας και τη σημασία που έχει για την Κοινότητα η παρουσία κοινοτικών σημαιών και πληρωμάτων σε όλες τις θάλασσες της υδρογείου.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Πρόσθετη γνωμοδότηση⁽¹⁾ για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων ή εναρμονισμένων πρακτικών με αντικείμενο τον από κοινού προγραμματισμό και συντονισμό της μεταφορικής ικανότητας, την κατανομή των εσόδων, τις διαβουλεύσεις για ναύλους στις τακτικές αεροπορικές γραμμές και την κατανομή του διαθέσιμου χρόνου στους αερολιμένες⁽²⁾

(88/C 237/02)

Στις 22 Μαρτίου 1988, το Προεδρείο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση για το παραπάνω σχέδιο.

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών ανατέθηκε στο τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών. Εισηγητής ορίσθηκε ο κ. Κεννα.

Στη συνέχεια, λόγω της πρόθεσης της Επιτροπής να υιοθετήσει τον εν λόγω κανονισμό μέσα σε σύντομες προθεσμίες ανατέθηκε στον κ. Κεννα να επεξεργασθεί σχέδιο γνωμοδότησης με την ιδιότητα του γενικού εισηγητή.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 1988) με μεγάλη πλειοψηφία και τρεις αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό του σχεδίου κανονισμού

1.1. Στα πλαίσια της δέσμης μέτρων που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο για τις αεροπορικές μεταφορές τον Δεκέμβριο 1987, το Συμβούλιο συμφώνησε να εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να χορηγήσει ομαδική απαλλαγή από τους κανόνες περί του ανταγωνισμού σε ορισμένες συμφωνίες μεταξύ αερομεταφορέων. Οι συμφωνίες αυτές θεωρήθηκε ότι εξυπηρετούν το συμφέρον του κοινού με την προϋπόθεση ότι τηρούνται ορισμένοι όροι η εφαρμογή των οποίων ανατέθηκε στην Επιτροπή. Η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει σε εφαρμογή τις απαλλαγές αυτές με τρεις κανονισμούς, ο ένας εκ των οποίων αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης.

2. Τα κύρια θέματα

2.1. Τα κύρια θέματα στα πλαίσια της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης όσον αφορά τον ανταγωνισμό στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών είναι τα εξής:

- οι απαλλαγές που θα χορηγηθούν, καλύπτουν συμφωνίες μεταξύ αερομεταφορέων σχετικά με:
- τον συντονισμό της μεταφορικής ικανότητας,
- την κατανομή των εσόδων,
- τις διαβουλεύσεις για τους ναύλους,
- την εκμετάλλευση των χρονικών κενών.

2.2. Αποτελεί σημαντικό θέμα ο βαθμός στον οποίο ο κανονισμός αυτός θα διευκολύνει την ανάπτυξη των αεροπορικών υπηρεσιών εντός της Κοινότητας, ιδιαίτερα από την άποψη της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ (ΕΕ αριθ. C 333 της 29. 12. 1986, σ. 27).

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 138 της 28. 5. 1988, σ. 3 και κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 3976/87 της 14ης Δεκεμβρίου 1987 (ΕΕ αριθ. L 374 της 31. 12. 1987, σ. 9).

3. Γενικές παρατηρήσεις

Η ΟΚΕ σημειώνει και εγκρίνει τους στόχους του σχεδίου κανονισμού και διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

3.1. Η εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης όσον αφορά τον ανταγωνισμό στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών έχει καταστεί αναγκαιότητα στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς έως το 1992.

3.2. Οι ομαδικές απαλλαγές αποβλέπουν στη διατήρηση των πλεονεκτημάτων του ολοκληρωμένου συστήματος αεροπορικών μεταφορών γιατί:

- Προκύπτουν πιθανά οφέλη, τόσο για τους επιβάτες όσον και για τις αεροπορικές εταιρίες, από το σύστημα διασύνδεσης των αεροπορικών γραμμών.
- Επιπλέον, θα προκύψουν πιθανά οφέλη για τους επιβάτες, τους μεταφορείς και τα αεροδρόμια από τη χρονική ρύθμιση των αεροπορικών δρομολογίων καθόλη τη διάρκεια της ημέρας ή της εβδομάδας.
- Η συστηματική διευθέτηση της κατανομής των χρονικών κενών δίχως διακριτική μεταχείριση, αποτελεί σημαντικό όρο για τη χρονική ρύθμιση της παροχής των υπηρεσιών καθόλη τη διάρκεια της ημέρας ή της εβδομάδας.

3.3. Όσον αφορά την εφαρμογή του σχεδίου κανονισμού σχετικά με την εκμετάλλευση των χρονικών κενών, η ΟΚΕ εφιστά ειδικά την προσοχή στην παρούσα μη ικανοποιητική κατάσταση που επικρατεί στα περισσότερα από τα μεγάλα αεροδρόμια της Κοινότητας και η οποία έχει καταστεί αιτία μακρών καθυστερήσεων των πτήσεων. Οι καθυστερήσεις αυτές δεν επηρεάζουν μόνο την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους χρήστες αλλά αυξάνουν επίσης το κόστος των εταιριών και έχουν επιπτώσεις σε διάφορες πτυχές της ασφάλειας των εναέριων μεταφορών.

Η ΟΚΕ αποδοκιμάζει την κατάσταση αυτή και ζητεί να ληφθούν επείγοντως μέτρα για να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα της κυκλοφοριακής συμφόρησης τόσο στα αεροδρόμια όσο και κατά τις πτήσεις.

3.4. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι η έμφαση τίθεται στην εξασφάλιση ενός ανταγωνιστικού συστήματος το οποίο έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις μικρές αεροπορικές εταιρίες που έχουν την τάση να λειτουργούν στην περιφέρεια της Κοινότητας, ενώ οι μεγαλύτερες είναι κατά κανόνα εγκατεστημένες στα κεντρικά κράτη. Η συνεργασία μεταξύ των μικρότερων αεροπορικών εταιριών στα κράτη της περιφέρειας που δεν έχουν πρόσβαση σε μεγάλους όγκους μεταφορών και των μεγαλύτερων αεροπορικών εταιριών είναι απαραίτητη για την ολοκλήρωση της Κοινότητας. Η ολοκλήρωση του συστήματος αεροπορικών μεταφορών έχει ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη των περιφερειών της Κοινότητας αν ο στόχος είναι να εξασφαλισθεί η πρόσβαση στις κεντρικές αγορές, να ενθαρρυνθεί ο τουρισμός, να υπάρξει μεγαλύτερη κινητικότητα των ατόμων και γενικότερα μεγαλύτερη ολοκλήρωση.

3.5. Δεδομένου ότι προορισμός των απαλλαγών αυτών είναι η διατήρηση μιας ανταγωνιστικής θέσης και ταυτόχρονα η παροχή υπηρεσιών στους επιβάτες, η ΟΚΕ προτείνει να συνεχισθούν και μετά την αναθεώρηση της δέσμης το 1990.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Για να εξασφαλισθεί ότι τα διάφορα άρθρα ανταποκρίνονται στους γενικούς στόχους, η ΟΚΕ συνιστά να διασαφηνισθούν ορισμένα ειδικά σημεία που περιέχονται στα ακόλουθα άρθρα:

4.1. Άρθρο 2, παράγραφος 2

Ο συντονισμός των αεροπορικών δρομολογίων μεταξύ των αερομεταφορέων προκειμένου να εξασφαλισθεί ικανοποιητική χρονική ρύθμιση των δρομολογίων καθόλη τη διάρκεια μιας ημέρας ή μιας μεγαλύτερης περιόδου ισχύει για όλα τα προτεινόμενα δρομολόγια καθόλη την περίοδο και όχι ειδικά για περιόδους περιορισμένης κίνησης.

Η ΟΚΕ συνιστά να διασαφηνισθεί η παράγραφος αυτή για να εξασφαλισθεί ότι οποιαδήποτε συμφωνία για τον συντονισμό των δρομολογίων καλύπτει τα πλήρη δρομολόγια όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Κατά τον τρόπο αυτό θα επιτευχθούν οι στόχοι της πρότασης της Επιτροπής η οποία αποσκοπεί στην εξασφάλιση ικανοποιητικής παροχής υπηρεσιών κατά τις περιόδους με λιγότερη κίνηση.

4.2. Άρθρο 3, παράγραφος 2

Η ΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή ότι η μεταφορά των εσόδων θα πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων. Θεωρεί, ωστόσο, ότι παραμένει το ενδεχόμενο, στην περίπτωση που μεταβληθούν οι όροι της αγοράς και αφού στο μεταξύ έχει συμφωνηθεί η μεταφορά εσόδων, η υπερβολικά αυστηρή εφαρμογή της αρχής αυτής από την Επιτροπή να έχει ως αποτέλεσμα να αναστείλουν οι αεροπορικές εταιρίες την ικανοποιητική χρονική ρύθμιση της παροχής υπηρεσιών η οποία είναι προς όφελος του κοινού. Η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη το σημείο αυτό στα πλαίσια μιας αναθεώρησης του σχεδίου κανονισμού.

4.3. Άρθρο 4, παράγραφος 1, εδάφιο 2

Η ΟΚΕ συνιστά την επαναδιατύπωση του εδαφίου αυτού προκειμένου να διευκρινισθεί ότι η συμμετοχή είναι ανοιχτή σε κάθε αερομεταφορέα που παρέχει ή έχει τη σταθερή πρόθεση να παρέχει τις υπηρεσίες του σε ένα δρομολόγιο. Η σημερινή διατύπωση η οποία αναφέρεται σε «κάθε μεταφορέα ο οποίος παρέχει ή προβλέπει ότι θα παρέχει τις υπηρεσίες του στο σχετικό δρομολόγιο» είναι δυνατόν να οδηγήσει σε σύγχυση γιατί:

Πρώτον, κάθε αερομεταφορέας μπορεί τεχνικά να εκτελεί δρομολόγια από και προς αεροδρόμια κρατών μελών χωρίς όμως την εξουσιοδότηση να εκτελεί μεταφορές μεταξύ των αεροδρομίων αυτών (χωρίς τα δικαιώματα της πέμπτης ελευθερίας). Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες αεροπορικές εταιρίες δεν εκτελούν μεταφορές, φαίνεται περιττό να συμμετέχουν σε διαβουλεύσεις σχετικά για τους ναύλους που εφαρμόζονται στις μεταφορές που εκτελούνται στη γραμμή αυτή.

Δεύτερον, φαίνεται λογικό μια αεροπορική εταιρία να πρέπει να έχει λάβει άδεια παροχής υπηρεσιών ή να προτίθεται να παράσχει υπηρεσίες προτού να συμμετάσχει άμεσα στις διαβουλεύσεις για τους ναύλους. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η

αποσαφήνιση του σημείου αυτού θα διευκολύνει την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του εν λόγω εδαφίου.

4.4. Άρθρο 4, παράγραφος 1, εδάφιο 3

Η ΟΚΕ συμπληρώνει ότι η διατύπωση του εδαφίου αυτού ενδέχεται να δημιουργήσει σύγχυση. Μετά από διαβουλεύσεις για τους ναύλους, ένας αερομεταφορέας είναι δυνατόν στην πράξη να ορίσει νόμιμα τον αυτό ναύλο με εκείνο ενός ανταγωνιστή απλώς και μόνο για να διευκολύνει τις ανάγκες των πελατών. Στην περίπτωση αυτή το εδάφιο θα πρέπει να αποσαφηνισθεί για να εξασφαλισθεί ότι μια παρόμοια πρακτική δεν αντιβαίνει συνεπώς προς τους στόχους του εδαφίου αυτού.

4.5. Άρθρο 5

Η ΟΚΕ επιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι συμφωνίες ως προς την εκμετάλλευση των χρονικών κενών δεν αποτελούν χαρακτηριστικό της διαδικασίας ούτε γίνονται συνήθως αντικείμενο διαπραγματεύσεων. Στην πράξη, η αρμόδια αρχή για την κατανομή χρονικών κενών στα αεροδρόμια συμφωνεί με κάθε αεροπορική εταιρία, χωρίς διακριτική μεταχείριση, για τις προτεραιότητες που είναι αναγκαίες προκειμένου να ικανοποιηθούν όσο το δυνατό επαρκέστερα οι απαιτήσεις των αεροπορικών εταιριών όσον αφορά τα δρομολόγιά τους.

Η ΟΚΕ συνεπώς διερωτάται κατά πόσο η λέξη «συμφωνίες» στο πλαίσιο αυτό δεν πρέπει να αντικατασταθεί με τον όρο «ρυθμίσεις» και η λέξη «διαπραγματεύσεις» με τη λέξη «διαβουλεύσεις». Η προτεινόμενη διατύπωση φαίνεται να ευθυγραμμίζεται περισσότερο με τον κανονισμό του Συμβουλίου αριθ. 3976/87.

4.6. Άρθρο 5, παράγραφος 1, εδάφιο 2

Η ΟΚΕ αναγνωρίζοντας τη σημασία της συνέχειας όσον αφορά τη παροχή υπηρεσιών και την εκμετάλλευση των χρο-

νικών κενών στα αεροδρόμια, συνιστά ότι στα κριτήρια που ορίζονται θα πρέπει να περιλαμβάνονται τα κεκτημένα δικαιώματα ενός αερομεταφορέα και να εξασφαλίζεται ότι σε περίπτωση που η παροχή υπηρεσιών διακοπεί σε μια συγκεκριμένη περίοδο, ο μεταφορέας θα πρέπει να λαμβάνει το κατάλληλο μερίδιο των χρονικών κενών στις επόμενες περιόδους.

Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ένας εκμεταλλευτής αεροδρομίου, ως ιδιοκτήτης του εξοπλισμού και της δεδομένης ικανότητας του υπό χρήση αεροδρομίου, θα πρέπει να δικαιούται να επιζητεί την άριστη χρήση του εν λόγω εξοπλισμού και ικανότητας, προς το συμφέρον των επιβατών και όλων των χρηστών. Κατά την άσκηση αυτής της ευθύνης, οι εκμεταλλευτές αεροδρομίων κανονικά παραχωρούν την κατανομή των χρονικών κενών σε ένα εθνικό μεταφορέα, με παράμετρους θεσπιζόμενες από τον εκμεταλλευτή, σε διασκέψεις που πραγματοποιούνται δύο φορές το χρόνο. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι το σύστημα αυτό βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε ένα πνεύμα παραχωρήσεων μεταξύ των ιδίων των αερομεταφορών. Έχει λειτουργήσει με αποτελεσματικότητα προς το συμφέρον του επιβάτη, των αεροδρομίων και των αεροεταιριών από πολλά χρόνια.

4.7. Άρθρο 5, παράγραφος 2

Όσον αφορά το καθεστώς της Επιτροπής ως παρατηρητού κατά τις διαπραγματεύσεις, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι στις συνεδριάσεις αυτές συμμετέχουν και πολλοί αερομεταφορείς τρίτων χωρών. Το θέμα του καθεστώτος της Επιτροπής ως παρατηρητού δεν είναι στη διάκριση των αεροπορικών εταιριών. Η ΟΚΕ, συνεπώς, διερωτάται κατά πόσο η διάταξη αυτή η οποία δεν περιλαμβάνεται στον κανονισμό του Συμβουλίου αριθ. 3976 είναι εφικτή ή εφαρμόσιμη.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Alfons MARGOT

Πρόσθετη γνωμοδότηση⁽¹⁾ για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής περί εφαρμογής του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, αποφάσεων ενώσεων επιχειρήσεων και εναρμονισμένων πρακτικών σχετικά με τις υπηρεσίες εδάφους των αεροδρομίων⁽²⁾

(88/C 237/03)

Στις 22 Μαρτίου 1988, και σύμφωνα με την τρίτη παράγραφο του άρθρου 20 του εσωτερικού κανονισμού, το Προεδρείο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αποφάσισε την έκδοση γνωμοδότησης για το παραπάνω σχέδιο.

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ ανατέθηκε στο τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών (εισηγητής: ο κ. Velasco).

Στη συνέχεια, δεδομένου ότι η Επιτροπή προτίθεται να υιοθετήσει τον εν λόγω κανονισμό σύντομα, ανατέθηκε στον κ. Velasco να επεξεργασθεί, ως γενικός εισηγητής που είχε ορισθεί, ένα σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατα τη 257η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 1988), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την κατωτέρω γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Στα πλαίσια των μέτρων που υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών τον Δεκέμβριο του 1987, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3976/87 του Συμβουλίου εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να εκφράσει μέσω κανονισμού το άρθρο 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών, αποφάσεων και εναρμονισμένων πρακτικών.

1.2. Ο κανονισμός που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας αναφέρεται στις συμφωνίες που έχουν συναφθεί μεταξύ επιχειρήσεων σχετικά με τις υπηρεσίες εδάφους στα αεροδρόμια, οι οποίες παρέχονται τόσο από τις αεροπορικές εταιρίες όσο και από ειδικευμένες επιχειρήσεις και περιλαμβάνουν υπηρεσίες τεχνικής και λειτουργικής φύσεως που παρέχονται σε σταθμευμένα αεροσκάφη ή στους επιβάτες, υπηρεσίες που σχετίζονται με τη φόρτωση ταχυδρομείου και αποσκευών, καθώς και όλες τις υπηρεσίες που σχετίζονται με την προσφορά φαγητού κατά την πτήση.

1.3. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι οι εν λόγω συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές, υπό ορισμένες συνθήκες μπορούν να αποδώσουν οικονομικά οφέλη και υπηρεσίες ποιότητας με λογικό κόστος.

2. Γενικές παρατηρήσεις

Η ΟΚΕ κρίνει θετικό τον γενικό στόχο του σχεδίου κανονισμού, αφού ο κανονισμός αυτός είναι αναγκαίος για να στηθούν οι βάσεις πάνω στις οποίες πρέπει να αναπτυχθεί ο ανταγωνισμός στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών ενόψει της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς το 1992.

Θετικό κρίνεται επίσης, οι επί του θέματος υπάρχουσες συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές να τεθούν

υπό ορισμένους όρους, ώστε να υπάρξουν εγγυήσεις ότι οι υπηρεσίες εδάφους των αεροδρομίων θα παρέχονται υπό τις καλύτερες των συνθηκών, οι οποίες με τη σειρά τους θα εγγυώνται τα αναμενόμενα από τις συμφωνίες οφέλη.

Η ΟΚΕ πιστεύει ότι, ανεξάρτητα από την ορθή θέσπιση των ρυθμίσεων των σχετικών με τον ανταγωνισμό στο χώρο των δραστηριοτήτων για τις οποίες γίνεται λόγος, πρέπει να συνεκτιμηθούν οι παρακάτω βασικές παράμετροι:

2.1. Ασφάλεια

Η ασφάλεια πρέπει να νοείται εδώ υπό την ευρύτερη έννοια του όρου, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες εδάφους έχουν άμεσες επιπτώσεις για την τεχνική ασφάλεια στο αεροδρόμιο αλλά και για την τεχνική ασφάλεια της πτήσεως:

— Η τεχνική ασφάλεια στο αεροδρόμιο δεν αφορά μόνο τον έλεγχο του προσωπικού που διεξάγει τις εργασίες αλλά και τον αναγκαίο συντονισμό των συνεργειών που εργάζονται στην πίστα. Το θέμα αυτό πρέπει να έχει προτεραιότητα κατά τον καθορισμό των καταλληλότερων για ένα συγκεκριμένο αεροδρόμιο υπηρεσιών.

— Προκειμένου για την τεχνική ασφάλεια της πτήσεως, είναι επίσης αναγκαίο να συσχετίζεται η παροχή των κατάλληλων υπηρεσιών με την ασφάλεια της πτήσεως του αεροσκάφους αναφορικά, μεταξύ άλλων, με τη συντήρηση του αεροσκάφους, τη σωστή κατανομή του φορτίου κατά τη φόρτωση, την επάρκεια των τεχνικής φύσεως πληροφοριών κατά την πτήση.

2.2. Τεχνολογία

Πολλές από τις υπηρεσίες εδάφους απαιτούν τεχνολογική υποστήριξη υψηλής ειδίκευσης, όχι μόνο λόγω των επιπτώσεών τους στην ασφάλεια της πτήσεως αλλά και λόγω της εμπορικής τους σημασίας για την αεροπορική εταιρία.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ (ΕΕ αριθ. C 333 της 29. 12. 1986, σ. 27).

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 138 της 28. 5. 1988, σ. 9 και κανονισμός του Συμβουλίου της 14ης Δεκεμβρίου 1987 (ΕΕ αριθ. L 374 της 31. 12. 1987, σ. 9).

2.3. Υποδομή του αεροδρομίου

Στις περισσότερες χώρες της Κοινότητας, ο σχεδιασμός της υποδομής των αεροδρομίων έχει γίνει σύμφωνα με ένα προκαθορισμένο μοντέλο, σε συνάρτηση τόσο με τις υπηρεσίες που αφορούν τη διακίνηση επιβατών, αποσκευών και ταχυδρομείου όσο και με εκείνες που αφορούν τη μετακίνηση και στάθμευση των συνεργείων.

Το περιορισμένο του χώρου λοιπόν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον προσδιορισμό του κατάλληλου αριθμού επιχειρήσεων οι οποίες θα παράσχουν υπηρεσίες.

2.4. Μέγεθος του αεροδρομίου

Το πρόβλημα της παροχής υπηρεσιών εδάφους είναι φυσικά εντελώς διαφορετικό στα μεγάλα αεροδρόμια (κατηγορία I) παρά στα περιφερειακά όπου η κίνηση δεν είναι αρκετή για να καταστήσει αποδοτικές για τις διάφορες εταιρίες τις μεγάλες επενδύσεις σε εξοπλισμό και προσωπικό.

2.5. Οι διακυμάνσεις της κίνησης ανάλογα με την εποχή

Οι μεγάλες διακυμάνσεις της κίνησης ανάλογα με την εποχή κάνουν πολύ δύσκολη τη ρύθμιση του αριθμού αεροσκαφών και του απαιτούμενου προσωπικού εδάφους για τις διάφορες υπηρεσίες. Η απεριόριστη εξάπλωση του αριθμού των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών θα επιδείνωνε κατά τις περιόδους αιχμής τα ήδη σοβαρά προβλήματα συμφόρησης που παρατηρούνται σήμερα σε πολλά αεροδρόμια, ενώ σε περιόδους μειωμένης κίνησης θα αυξάνονταν τα ποσοστά της αναξιοποίητης παραγωγικής ικανότητας.

2.6. Υπηρεσίες συναρτώμενες με μεγάλες επενδύσεις

Η παροχή υπηρεσιών εδάφους προϋποθέτει μια περίπλοκη οργάνωση σε ό,τι αφορά το προσωπικό και τον εξοπλισμό. Τόσο η κατάρτιση του προσωπικού και οι αποδοχές του όσο και ο απαιτούμενος τεχνικός εξοπλισμός, προϋποθέτουν μεγάλες επενδύσεις, πράγμα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Μια ακατάλληλη πολιτική εν προκειμένω θα είχε αρνητικές επιπτώσεις για τη δημιουργία και διατήρηση θέσεων απασχόλησης, με το ισοδύναμο κοινωνικό κόστος.

Η ΟΚΕ ανησυχεί μήπως ένας άτακτος πολλαπλασιασμός των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών εδάφους δημιουργήσει στα αεροδρόμια τα προβλήματα για τα οποία γίνεται λόγος στα προηγούμενα: ως εκ τούτου, θα χρειάζεται πάντοτε, όπως συμβαίνει σε όλα τα μέρη του κόσμου, ένας συγκεκριμένος τοπικός έλεγχος για την αποτροπή κινδύνων που σε ορισμένες περιπτώσεις θα απέβαιναν εξαιρετικά σοβαροί.

Η ΟΚΕ τονίζει επίσης ότι ο κανονισμός αυτός δεν αποσκοπεί παρά στον ορισμό των παραμέτρων που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη δύο συμβαλλόμενα μέρη κατά την υπογραφή συμφωνίας περί παροχής υπηρεσιών, και όχι στον αριθμητικό προσδιορισμό των επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες εδάφους σε ένα συγκεκριμένο αεροδρόμιο.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

Η ΟΚΕ πιστεύει ότι θα μπορούσαν να ενσωματωθούν στο σχέδιο κανονισμού τα παρακάτω σημεία, με τη βεβαιότητα ότι θα βελτιωθούν έτσι οι επιδιωκόμενοι στόχοι.

3.1. Πρώτη αιτιολογική σκέψη

Η λέξη «έμμεσα» μπορεί να προκαλέσει σύγχυση ως προς την ορθή ερμηνεία της παραγράφου. Οι υπηρεσίες εδάφους όλες σχεδόν συνδέονται με τις υπηρεσίες αεροπορικής μεταφοράς· η ΟΚΕ προτείνει γι'αυτό να απαλειφθεί η λέξη «έμμεσα» από την παράγραφο.

3.2. Πέμπτη αιτιολογική σκέψη

Από την παράγραφο αυτή θα μπορούσε να απαλειφθεί η λέξη «κατ'αποκλειστικότητα» αφού το περιεχόμενο της είναι επαναληπτικό και δεν προσθέτει τίποτα στην έννοια της εκ μέρους αεροπορικής εταιρίας ελεύθερης επιλογής της προσφορότερης για τα συμφέροντα της επιχείρησης παροχής υπηρεσιών εδάφους.

3.3. Όγδοη αιτιολογική σκέψη

Η εν λόγω αιτιολογική σκέψη είναι περιττή και δεν ξεκαθαρίζει τις επί των συμβάσεων υπάρχουσες αμφιβολίες. Η Επιτροπή παραδέχεται ότι οι συμφωνίες, αποφάσεις και εναρμονισμένες πρακτικές που είναι σύμφωνες με τον κανονισμό εξαιρούνται αυτομάτως, και έργο της είναι να εντοπίσει και άρει τις ανωμαλίες που θα εμφανίζον ενδεχομένως στις συμβατικές σχέσεις που ωφελούνται από τον κανονισμό αυτόν.

3.4. Δέκατη αιτιολογική σκέψη

«Ο παρών κανονισμός θεσπίζεται χωρίς να προδικάζεται ότι ο φορέας ιδιοκτησίας ενός συγκεκριμένου αεροδρομίου θα ασκεί τα δικαιώματά του, για να καθορίζει τον καλύτερο δυνατό τρόπο λειτουργίας του, και να αποφασίζει είτε να το εκμεταλλεύεται ο ίδιος είτε να εγκρίνει την ρύθμιση για την παραχώρηση της εκμετάλλευσής του σε όποιον ή όποιους κρίνει σκόπιμο.»

3.5. Άρθρο 2

Το άρθρο αυτό περιλαμβάνει το σύνολο σχεδόν των σχετικών με το θέμα παρεχόμενων υπηρεσιών. Εντούτοις, και για μεγαλύτερη σαφήνεια μιας από τις σημαντικότερες πλευρές των παρεχόμενων υπηρεσιών, ενδείκνυται να γίνει ιδιαίτερη αναφορά των κατονομαζόμενων υπηρεσιών συντήρησης, που έχουν ζωτική σημασία για την καθημερινή λειτουργία των αεροπορικών εταιριών και αναφέρονται στις επισκευές των βλαβών και τα τεχνικά προβλήματα που αναφέρονται κατά την πτήση αφίξεως ή στο έδαφος ή απλώς κατά την επιθεώρηση ρουτίνας του αεροσκάφους από έναν ειδικό. Η παράγραφος αυτή θα μπορούσε να διατυπωθεί ως εξής:

«4. Υπηρεσίες που επιτρέπουν τον τεχνικό έλεγχο των αεροσκαφών, καθώς και τη συντήρησή του και την επισκευή βλαβών κατά τη διάρκεια παραμονής του αεροσκάφους σε αεροδρόμιο.»

3.6. Άρθρο 3, παράγραφος 4

Η παράγραφος αυτή δεν είναι εντελώς σαφής, αφού δεν υπάρχει ορισμός του τι σημαίνει «αθέμιτες τιμές ή άλλους αδικαιολόγητους όρους». Ποιος καθορίζει τι είναι θεμιτό ή δικαιολογημένο; Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται και συμερίζεται αυτό που θέλει να πει η Επιτροπή σ' αυτήν την παράγραφο, απαιτείται όμως σαφέστερη διατύπωσή του.

3.7. Άρθρο 3, παράγραφος 6

Αναφορικά με τον χρόνο που απαιτείται για την αποχώρηση από τις συμφωνίες χωρίς κυρώσεις, η Επιτροπή έχει εκφραστεί υπέρ της διατήρησης όσων ορίζονται σήμερα στη σύμβαση της IATA· η παράγραφος αυτή θα πρέπει λοιπόν να τροποποιηθεί ως εξής:

«Εκτός αν προκύψει κάποια άλλη συμφωνία, κάθε μια από τις εν λόγω συμφωνίες θα εξακολουθεί να ισχύει

έως ότου οποιοδήποτε από τα δύο μέρη την καταγγείλει προειδοποιώντας το άλλο εξήντα ημέρες πριν από τη λήξη της. Η κοινοποίηση της ακύρωσης του συνόλου ή μέρους των παρεχόμενων σε ένα συγκεκριμένο αεροδρόμιο υπηρεσιών θα πρέπει να γίνεται από οποιοδήποτε των δύο μερών εξήντα ημέρες πριν, εκτός αν ορίζεται αλλιώς.»

Παρατήρηση

Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ του αγγλικού, του γαλλικού και του ισπανικού κειμένου. Η ΟΚΕ δεν γνωρίζει τι συμβαίνει με τις άλλες γλώσσες, αλλά πάντως συνιστά κατάλληλη ρύθμιση του θέματος ώστε να αποφευχθούν οι διαφορετικές ερμηνείες του κειμένου.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Πρόσθετη γνωμοδότηση⁽¹⁾ για το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής (ΕΟΚ) για την εφαρμογή του άρθρου 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων, που αφορούν τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων στις υπηρεσίες αεροπορικών μεταφορών⁽²⁾

(88/C 237/04)

Το Προεδρείο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αποφάσισε στις 22 Μαρτίου 1988 σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού την κατάρτιση γνωμοδότησης για το παραπάνω σχέδιο.

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών ανατέθηκε στο τμήμα μεταφορών και επικοινωνιών. Εισηγητής: ο κ. Moreland.

Στη συνέχεια, λόγω της πρόθεσης της Επιτροπής να υιοθετήσει τον εν λόγω κανονισμό εντός των συντόμων προθεσμιών ανατέθηκε στο κ. Moreland να εκπονήσει το σχέδιο γνωμοδότησης με την ιδιότητα του γενικού εισηγητή.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 1988) υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Ως τμήμα της συμφωνίας του Δεκεμβρίου 1987 για τις εναέριες μεταφορές το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να χορηγήσει απαλλαγή κατά κατηγορίες σε κοινές επιχειρή-

σεις (joint ventures) αεροπορικών εταιριών στον τομέα των ηλεκτρονικών συστημάτων κράτησης θέσεων (ΗΣΚ). Στην πράξη, η προτεινόμενη αλλαγή κατά κατηγορίες θα εφαρμοσθεί σε δύο συνασπισμούς αερομεταφορέων που βρίσκονται σήμερα στο στάδιο εγκατάστασης ηλεκτρονικών συστημάτων κράτησης θέσεων: στο συνασπισμό Amadeus (του οποίου κύρια μέλη είναι η Lufthansa, η Air France, η SAS, και η Iberia) και στο συνασπισμό Galileo (του οποίου κύρια μέλη είναι η British Airways, η Alitalia, η KLM, η Swissair, η Sabena, η TAP, η Ολυμπιακή, η Lingus και η Covia).

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ (ΕΕ αριθ. C 333 της 29. 12. 1986, σ. 27).

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 138 της 28. 5. 1988, σ. 6 και κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 3976/87 της 14ης Δεκεμβρίου 1987 (ΕΕ αριθ. L 374 της 31. 12. 1987, σ. 9).

1.2. Η δυνατότητα χορήγησης απαλλαγής κατά κατηγορίες συμφωνιών πρέπει να εξετασθεί, διότι — εκ πρώτης όψεως — οι κοινές επιχειρήσεις μεταξύ αεροπορικών εταιριών μπορούν να αντιτίθενται στην κοινοτική νομοθεσία στον τομέα του ανταγωνισμού. Ωστόσο τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων αποτελούν αντικείμενο γενικότερης ανησυχίας όχι μόνο όσον αφορά τις διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας αλλά επίσης διότι αντιτίθενται στα συμφέροντα του καταναλωτή και δημιουργούν διακρίσεις ως προς την παρουσίαση των δρομολογίων των αεροπορικών εταιριών. Επιπλέον, αντικείμενο ανησυχίας είναι οι προσπάθειες που καταβάλλονται από μη ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρίες και, συγκεκριμένα, από ορισμένες εταιρίες των ΗΠΑ, προκειμένου να εγκαταστήσουν το δικό τους ΗΣΚ στην Ευρώπη. Το θέμα αυτό οξύνθηκε ακόμη περισσότερο δεδομένου ότι ορισμένες δικαστικές υποθέσεις κερδήθηκαν από αεροπορικές εταιρίες των ΗΠΑ (συγκεκριμένα η American Airlines κατά της British Airways για το «Sabre»).

1.3. Ένεκα των ανησυχιών για την ενδεχόμενη κατάχρηση του ΗΣΚ η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πολιτικής Αεροπορίας (ECAC) κατάρτισε κώδικα συμπεριφοράς αναφορικά με τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων και η Επιτροπή πρόκειται σύντομα να υποβάλει πρόταση στο Συμβούλιο λαμβάνοντας υπόψη τον κώδικα της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας. Η Επιτροπή εκπόνησε ήδη σχέδιο πρότασης το οποίο και συζητήθηκε με εκπροσώπους των κρατών μελών. Το σχέδιο αυτό είναι περιεκτικότερο από την απαλλαγή κατά κατηγορίες για το λόγο ότι καλύπτει όλα τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων στην Κοινότητα και προβλέπει περισσότερες διατάξεις — οι διατάξεις του σχεδίου κανονισμού θα συμπεριληφθούν σ'αυτή την απαλλαγή κατά κατηγορίες.

Η παρούσα γνωμοδότηση, ωστόσο, σχολιάζει απλώς την απαλλαγή κατά κατηγορίες — μολονότι όπως θα φανεί από το κεφάλαιο 2 — είναι δύσκολο να εξετασθούν χωριστά τα δύο κείμενα.

2. Πιθανή δράση της Επιτροπής

2.1. Το ΗΣΚ μπορεί να επεκτείνει σημαντικά το φάσμα των υπηρεσιών που προσφέρονται στον επιβάτη με την παροχή ενημέρωσης για τις κρατήσεις θέσεων και για ένα ευρύ φάσμα ταξιδιωτικών υπηρεσιών, παράλληλα με τις κρατήσεις των αεροπορικών γραμμών. Στις υπηρεσίες αυτές, περιλαμβάνονται η ενοικίαση αυτοκινήτων, τα ξενοδοχεία και οι επίγειες μεταφορές. Το ΗΣΚ παρέχει τη δυνατότητα ταχείας έκδοσης εισιτηρίων και βοηθεί τις αεροπορικές εταιρίες για την εξασφάλιση ειδικών γευμάτων για τους επιβάτες (όπως τα γεύματα δίαιτας, επιλογή συγκεκριμένων θέσεων κλπ.). Εν ολίγοις, πρέπει να επικροτηθεί η ανάπτυξη του ΗΣΚ, διότι εξυπηρετεί σημαντικά το ταξιδιωτικό κοινό.

2.2. Όμως η ΟΚΕ κατανοεί τις ανησυχίες που εκφράζονται σύμφωνα με τις οποίες ένα ΗΣΚ το οποίο ανήκει σε αερομεταφορείς μπορεί, λόγω του τρόπου με τον οποίο παρουσιάζονται οι πληροφορίες, να αποβεί σε βάρος του ταξιδιώτη και, συνεπώς, απαιτείται σχετική ρύθμιση. Η ΟΚΕ σημειώνει, ωστόσο,

ότι η κριτική αυτή δεν απευθύνεται στη συμπαιγνία των αεροπορικών εταιριών. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ δέχεται ότι το ΗΣΚ που τελεί υπό την κοινή ιδιοκτησία διάφορων αεροπορικών εταιριών δεν αποτελεί αφεαυτού αιτία καταχρηστικής εκμετάλλευσης (είναι μάλιστα επιδεκτική μικρότερης καταχρηστικής εκμετάλλευσης, σε σύγκριση με ένα ΗΣΚ την ιδιοκτησία του οποίου έχει μία μόνο αεροπορική εταιρία), και ότι είναι επιθυμητή η χορήγηση ανταλλαγών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 85, παράγραφος 1, και 85, παράγραφος 3, της Συνθήκης.

2.3. Έχει αναμφισβήτητα σημασία να διασαφηνισθεί το νομικό καθεστώς του Amadeus και του Galileo. Μολονότι τα συστήματα αυτά είναι απίθανο να τεθούν στη διάθεση των γραφείων ταξιδίων πριν από ένα τουλάχιστο έτος, ωστόσο, και τα δύο συστήματα είναι υποχρεωμένα να καταρτίσουν το μελλοντικό τους πρόγραμμα και πρέπει, κατά συνέπεια, να λάβουν το συντομότερο δυνατό γνώση των νομικών περιορισμών από τους οποίους πρέπει να λειτουργήσουν.

2.4. Τίθεται, ωστόσο, δίλημμα από τον προγραμματισμό του κανονισμού σχετικά με την ανταλλαγή κατά κατηγορίες που θα ισχύσει πριν από τον αναμενόμενο γενικό κανονισμό για το ΗΣΚ τον οποίο η Επιτροπή θα προτείνει κατά πάσα πιθανότητα στο άμεσο μέλλον και θα υποβάλει στο Κοινοβούλιο και την ΟΚΕ για γνωμοδότηση πριν από τα τέλη του 1988, προτού αποφασίσει σχετικά το Συμβούλιο.

2.5. Ο αναμενόμενος γενικός κανονισμός θα επικαλύψει πολλά από τα κύρια μέρη της πρότασης για την απαλλαγή κατά κατηγορίες (και από ορισμένες απόψεις θα είναι πιο εμπειριστατώμενος). Συνεπώς, αν αυτός ο γενικός κανονισμός είχε προηγηθεί της πρότασης για τις απαλλαγές κατά κατηγορίες, θα ήταν αναγκαία μια απαλλαγή κατά κατηγορίες με ελάχιστους μόνο όρους.

2.6. Οπωσδήποτε, οι δύο κανονισμοί πρέπει να συμβιβάζονται. Σε περίπτωση, συνεπώς, που το Συμβούλιο αποφασίσει να λάβει διαφορετική στάση π.χ. για την πρόσβαση, την εικόνα, την εισαγωγή των πληροφοριών, από εκείνες που έλαβε όσον αφορά την απαλλαγή κατά κατηγορίες, αποτέλεσμα θα είναι η στρέβλωση του ανταγωνισμού.

2.7. Κάτω από τις συνθήκες που σκιαγραφήθηκαν στα σημεία 2.3, 2.4, 2.5 και 2.6, η ΟΚΕ προτείνει τόσο η Συμβουλευτική Επιτροπή για τις Συμπράξεις και τις Δεσπόζουσες Θέσεις στον Τομέα των Αεροπορικών Μεταφορών όσο και η Επιτροπή να εξετάσουν το ενδεχόμενο αναβολής της απόφασης για την απαλλαγή κατά κατηγορίες μέχρις ότου λάβουν γνώση της άποψης του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και της ΟΚΕ όσον αφορά το γενικό κανονισμό.

Εντούτοις, η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι δεν δύναται να υπάρξει παρατεινόμενη καθυστέρηση υπό φως των αβεβαιοτήτων που υφίστανται για το σύστημα Galileo και Amadeus. Τονίζει επίσης ότι είναι ανάγκη να εξετασθεί ταχύτατα ο γενικός κανονισμός ώστε να εγκριθεί το συντομότερο δυνατό.

3. Γενικές παρατηρήσεις για την πρόταση

3.1. Με την επιφύλαξη των παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, η ΟΚΕ, σε γενικές γραμμές, υποστηρίζει την πρόταση. Τα συστήματα κοινής ιδιοκτησίας πρέπει να είναι ανταγωνιστικά και κάθε δεσπόζουσα θέση ενός συστήματος σε ένα κράτος μέλος θα πρέπει να απορρέει από τη σχετική αποτελεσματικότητά του σ'ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον. Αν όμως αιτία της δεσπόζουσας θέσης είναι άλλες συνθήκες και αν φανεί ότι η δεσπόζουσα θέση οφείλεται μόνο ή κατά κύριο λόγο στην ιδιοκτησία ενός συστήματος (π.χ. αν το σύστημα Galileo δεσπόζει στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιταλία, την Ελβετία, την Ολλανδία κλπ. ενώ το σύστημα Amadeus στη Γαλλία, στην Ισπανία, στη Γερμανία κλπ.) τότε η Επιτροπή θα πρέπει να διασαφηνίσει ότι αυτό συνιστά αιτία για ριζική αναθεώρηση της απαλλαγής κατά κατηγορίες το 1991.

3.2. Δεν είναι σαφές κατά πόσο σκοπός του σχεδίου κανονισμού είναι να καλύψει τις έκτακτες και τις τακτικές αεροπορικές γραμμές. Εννοείται ότι τόσο το σύστημα Galileo όσο και το σύστημα Amadeus θα πρέπει να σχεδιάσουν συμπληρωματικά προγράμματα του ηλεκτρονικού συστήματος κράτησης θέσεων για τους αερομεταφορείς έκτακτων δρομολογίων. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα μπορούσε αρχικά να μην απαιτήσει τη συμπερίληψη των έκτακτων πτήσεων αλλά θα πρέπει να διασαφηνίσει ότι σε περίπτωση που αυτό αποβαίνει σαφώς εις βάρος των εταιριών έκτακτων δρομολογίων των ταξιδιωτικών γραφείων ή των καταναλωτών, η θέση αυτή θα πρέπει να μεταβληθεί. Οι ίδιες παρατηρήσεις ισχύουν και για τη συμπερίληψη των μεταφορών φορτίων.

3.3. Η πρόταση ορίζει υποχρεώσεις στις μητρικές αεροπορικές εταιρίες και στους πωλητές συστημάτων εν σχέσει προς τα δικαιώματα τρίτων αεροπορικών επιχειρήσεων και πωλητών συστημάτων. Εντούτοις, δεν ορίζει αναγκαστικά αμοιβαίες υποχρεώσεις στους αερομεταφορείς και τους πωλητές συστημάτων στους οποίους παρέχονται δικαιώματα. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό μπορεί να αποτελέσει μια υπερβολικά διακριτική μεταχείριση σε βάρος των κοινών επιχειρήσεων ιδιοκτησίας ΗΣΚ και γι'αυτό προτείνει είτε να συμπεριληφθεί ένα ιδιαίτερο άρθρο για την αμοιβαιότητα είτε να τροποποιηθεί το κείμενο κατά την έννοια των σημείων 4.6 και 4.12.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Τέταρτη αιτιολογική σκέψη

«Η αγορά των ΗΣΚ συνεργασία.»

Οι αναφορές στη συνεργασία μεταξύ των αερομεταφορέων πρέπει να αλλάζουν ώστε να αντικατοπτρισθεί η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων. Έτσι θα ευθυγραμμιστούν με το άρθρο 1 «Πεδίο εφαρμογής».

4.2. Όγδοη αιτιολογική σκέψη

«Οι συμφωνίες ... κανονισμό.»

Ο κανονισμός για την απαλλαγή κατά κατηγορίες οφείλει να σχετίζεται με το βασικό εξουσιοδοτικό κείμενο ιδιαίτερα

εφόσον το Συμβούλιο υιοθέτησε την άποψη ότι το ηλεκτρονικό σύστημα κράτησης θέσεων εμπίπτει στο πλαίσιο μιας οδηγίας σχετικά με τις εναέριες μεταφορές. Κατά συνέπεια ο κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 17 θα πρέπει να αντικατασταθεί με τα άρθρα 3 και 5 του κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 3975/87.

4.3. Άρθρο 1: Πεδίο εφαρμογής

Υποτίθεται ότι το πεδίο εφαρμογής της πρότασης περιορίζεται στην παροχή υπηρεσιών του ΗΣΚ προς τους συνδρομητές εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Κατά συνέπεια, στο άρθρο θα πρέπει να καθορίζεται με σαφήνεια η εδαφική εφαρμογή του κανονισμού για τις απαλλαγές.

4.4. Άρθρο 2: Ορισμοί

Μητρική μεταφορική εταιρία:

Ο ορισμός φαίνεται αδικαιολόγητα περιορισμένος. Η διατύπωση θα πρέπει να διευρυνθεί ώστε να περιληφθούν οι αερομεταφορείς οι οποίοι διαθέτουν μετοχές σε ένα πωλητή συστήματος μέσω μιας συνδεδεμένης εταιρίας ή άλλες εμμέσου μορφής ιδιοκτησίας. Στον ορισμό θα πρέπει επίσης να περιληφθούν οι αεροπορικές εταιρίες που αποτελούν πωλητές συστημάτων καθώς και εκείνοι που είναι είτε μέτοχοι είτε συνέταιροι.

4.5. Άρθρο 2: Ορισμοί

Υποψήφιος μεταφορέας:

Δεν δίδεται εδώ ο ορισμός της φράσης αυτής αλλά χρησιμοποιείται αργότερα (στο άρθρο 3). Για λόγους σαφήνειας θα πρέπει να προσδιορισθεί.

4.6. Άρθρο 3, πρώτη παράγραφος: Πρόσβαση

Ο όρος «αμοιβαιότητα» έχει προφανώς σημασία αλλά δεν γίνεται αναφορά στο επίπεδο ή την ποιότητα της αμοιβαίας πρόσβασης. Στο άρθρο αυτό θα πρέπει να συμπεριληφθεί μία φράση στην οποία να αναφέρεται ότι το επίπεδο και η ποιότητα της αμοιβαίας πρόσβασης οφείλουν να δύνανται, στο μέτρο του δυνατού, να συγκρίνονται με το επίπεδο και την ποιότητα που προσφέρει ο πωλητής του συστήματος.

4.7. Άρθρο 4, πρώτη παράγραφος: Έκθεση

Οι κανόνες αναφορικά με την οπτική απεικόνιση διατυπώνονται με γενικό τρόπο. Παρόμοιοι γενικοί κανόνες δεν εμπόδισαν καταχρηστικές πρακτικές στις ΗΠΑ. Το άρθρο αυτό πρέπει να αντικατασταθεί με τις λεπτομερέστερες απαιτήσεις που αναμένονται στο γενικό κανονισμό.

4.8. Άρθρο 5: Εισαγωγή των πληροφοριών

Πρέπει να αποσαφηνισθεί ότι οι υποχρεώσεις όσον αφορά την ισότητα μεταχείρισης υπόκεινται στους τεχνικούς περιορισμούς που αντιμετωπίζουν τόσο το ΗΣΚ όσο και οι συμμετέχοντες — με τον όρο ότι αυτό δεν οδηγεί σε σημαντική διακριτική μεταχείριση.

4.9. Άρθρο 6: Τέλη

Το άρθρο αυτό πρέπει να ορίζει ότι τα τέλη πρέπει να δημοσιεύονται.

4.10. Άρθρο 7: Συμβάσεις με τους συνδρομητές

Οι συνδρομητές θα πρέπει να μπορούν να καταγγέλλουν τη σύμβαση με προειδοποίηση η οποία δεν θα πρέπει να είναι μικρότερη των τριών μηνών ή μεγαλύτερη των τριών ετών (ρύθμιση που συμφωνεί με τον κώδικα της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας, μολονότι ο εν λόγω κώδικας δεν ορίζει μια ελάχιστη διάρκεια σύμβασης).

4.11. Άρθρο 8: Προμήθειες

Η ΟΚΕ υποστηρίζει τη διάταξη αυτή αλλά πιστεύει ότι οι αεροπορικές εταιρίες θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να λαμβάνουν μέτρα κατά των συνδρομητών για να διασφαλίζουν την ακεραιότητά τους αρνούμενοι π.χ. το δικαίωμα έκδοσης εισητηρίων ή την πληρωμή προμηθειών σε ασυνείδητους πράκτορες.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 1988.

4.12. Άρθρο 10, περίπτωση IV

Η μητρική μεταφορική εταιρία θα πρέπει να έχει αμοιβαία δικαιώματα συμμετοχής σε ανταγωνιστικό ΗΣΚ. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασαφηνίσει ότι η παράλειψη παροχής τέτοιων δικαιωμάτων μπορεί να αποτελέσει «αντικειμενικό και νόμιμο λόγο» για άρνηση συμμετοχής σε ένα ανταγωνιστικό ΗΣΚ.

4.13. Πρόσθετο άρθρο (ίσως μετά το άρθρο 2)

Θα πρέπει να διασαφηνιστεί ότι όλα τα δεδομένα που σχετίζονται με τον συμμετέχοντα μεταφορέα θα πρέπει να μεταβιβάζονται στη μητρική εταιρία υπό τους ίδιους και μόνο όρους με τους οποίους διατίθενται σε όλους τους συμμετέχοντες μεταφορείς με την εξαίρεση ότι τα δεδομένα που σχετίζονται με οποιοδήποτε άτομο θα πρέπει να τίθενται στη διάθεση μόνο των μεταφορών που εκτελούν το συγκεκριμένο δρομολόγιο.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: προσέγγιση των συντελεστών και εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων — Γενική ανακοίνωση της Επιτροπής

(88/C 237/05)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 11 και 12 Απριλίου 1988 με βάση την έκθεση της εισηγήτριας κ. Robinson.

Κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 112 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 11 αποχές.

1. Εισαγωγή

Οι προτάσεις της Επιτροπής μπορούν να συνοψισθούν ως εξής: η δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς θα προαγάγει την οικονομική ανάπτυξη· αυτό απαιτεί, μεταξύ άλλων, την κατάργηση των φορολογικών συνόρων και προς το σκοπό αυτό η Επιτροπή προτείνει να παύσει να χρησιμοποιείται η έννοια των εισαγωγών και εξαγωγών μεταξύ των κρατών

μελών και ο ΦΠΑ στις πωλήσεις μεταξύ των κρατών μελών να επιβάλλεται με τον ίδιο τρόπο που επιβάλλεται και στις εγχώριες πωλήσεις. Θα πρέπει να θεσπισθεί ένα σύστημα συμπληρωμάτων για να εξασφαλισθεί η σωστή κατανομή των εσόδων από τους ΦΠΑ. Η Επιτροπή προτείνει προσέγγιση των συντελεστών του ΦΠΑ για να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις του εμπορίου και του ανταγωνισμού μετά την κατάργηση των προσαρμογών του ΦΠΑ στα σύνορα. Προτείνονται

δύο συντελεστές του ΦΠΑ, ενώ στις διάφορες χώρες θα επιτρέπεται μια ψαλίδα διακύμανσης 14-20% για τον κανονικό και 4-9% για το μειωμένο συντελεστή. Οι βάσεις των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα τσιγάρα, τα καπνά, τα οινοπνευματώδη και τα ορυκτέλαια θα είναι ενιαίες και οι φορολογικοί συντελεστές θα εξισωθούν. Τα κράτη μέλη έχουν την διακριτική ευχέρεια να επιλέξουν τον τρόπο υλοποίησης του στόχου, υπό τον όρο ότι αυτό θα γίνει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η κατάργηση «των φορολογικών συνόρων» θα αναζωογονήσει την οικονομία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και θα προαγάγει την οικονομική ανάπτυξη, αλλά παρουσίασε ανεπαρκώς το σύνολο των προσδοκώμενων οφελών και δυσχερειών. Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη συγκεντρώσει και αντιπαραβάλει στοιχεία από κράτη μέλη σχετικά με τις δαπάνες (του προϋπολογισμού, κοινωνικές και οικονομικές) που συνεπάγονται για τα κράτη αυτά οι παρούσες προτάσεις για εναρμόνιση/προσέγγιση των έμμεσων φόρων. Η Επιτροπή θα έπρεπε να ζητήσει επειγόντως από τα κράτη μέλη να υποβάλουν τις απαιτούμενες εκθέσεις με τις επιδράσεις των προτεινόμενων μεταβολών και όφειλε να προβεί σε απολογισμό των επιπτώσεων των προτάσεων για εναρμόνιση των φόρων.

2.2. Ενόψει της ανάγκης να γίνουν ρυθμίσεις για την κατάργηση των φορολογικών συνόρων, η ΟΚΕ δέχεται με εξαιρετικό ενδιαφέρον τις λεπτομερείς προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την προσέγγιση των συντελεστών και την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων, που εκτίθενται στο έγγρ. COM(87) 320 («Ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: προσέγγιση των συντελεστών και εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων — Γενική ανακοίνωση της Επιτροπής»).

2.3. Η ΟΚΕ έχει ήδη τονίσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ότι υποστηρίζει απερίφραστα το στόχο της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς. Βασική προϋπόθεση για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι η κατάργηση, μέχρι το 1992, των ελέγχων στα σύνορα για προσαρμογές των φόρων.

2.4. Η ΟΚΕ υποστηρίζει αμέριστα το στόχο της κατάργησης όλων των συνόρων και κάθε είδους ελέγχων στα σύνορα μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1993, συμπεριλαμβανομένων και των ελέγχων εκείνων που διενεργούνται σήμερα για την είσπραξη των οφειλόμενων έμμεσων φόρων (ΦΠΑ και ειδικοί φόροι κατανάλωσης). Οι έννοιες των «εξαγωγών» και των «εισαγωγών» θα παύσουν να χρησιμοποιούνται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι η μεταβολή αυτή είναι απαραίτητη για να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών εντός της Κοινότητας (βλ. γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το έγγρ. COM(87) 322 σχετικά με την κατάργηση των φορολογικών συνόρων).

2.5. Η ΟΚΕ δέχεται ότι μπορεί να είναι επιθυμητή η δημιουργία ενός είδους αντισταθμιστικού συστήματος, όπως π.χ. ενός γραφείου συμψηφισμών που να μεταβιβάζει τα έσοδα

από τους ΦΠΑ στα κράτη μέλη. Θεωρεί ότι η πρόταση αυτή χρειάζεται περαιτέρω μελέτη γιατί εγείρει δύσκολα προβλήματα τα οποία δεν λύνονται από τις προτάσεις της Επιτροπής με τη σημερινή τους μορφή.

2.6. Οι απόψεις της ΟΚΕ όσον αφορά τις προτάσεις της Επιτροπής για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης εκτίθενται στις γνωμοδοτήσεις για την προσέγγιση των φορολογικών συντελεστών [COM(87) 324 τελικό], για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα οινοπνευματώδη [COM(87) 327 τελικό] και για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα ορυκτέλαια [COM(87) 328 τελικό]. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έχει ακόμη γνωστοποιήσει τις απόψεις της για τη λειτουργία ενός συστήματος τελωνειακών αποθηκών.

3. ΦΠΑ και ανταγωνισμός

3.1. Η διάταξη που προβλέπει ότι η βάση υπολογισμού του ΦΠΑ στις πωλήσεις μεταξύ των κρατών μελών θα πρέπει να είναι ακριβώς η ίδια με τη βάση υπολογισμού του φόρου στις εγχώριες πωλήσεις, εξαλείφει την ανάγκη συννοριακών ελέγχων στα πλαίσια του εμπορίου μεταξύ επιχειρήσεων εγγεγραμμένων σε μητρώα ΦΠΑ.

3.2. Σε περίπτωση που τα κράτη μέλη είχαν τη διακριτική ευχέρεια να καθορίζουν μόνο τους συντελεστές του ΦΠΑ, δεν θα υπήρχε καμία στρέβλωση του ανταγωνισμού ανάμεσα στις επιχειρήσεις που είναι καταχωρημένες σε μητρώα ΦΠΑ. Ο συντελεστής του ΦΠΑ θα ήταν εκείνος που θα επιβαλλόταν στη χώρα κατανάλωσης, είτε το προϊόν ήταν εγχώριας παραγωγής είτε είχε αγοραστεί σε άλλο κράτος μέλος. Αλλά θα προέκυπε το πρόβλημα των διασυνοριακών αγορών εκ μέρους εκείνων που δεν είναι καταχωρημένοι σε μητρώα ΦΠΑ, π.χ. από καταναλωτές και, γενικότερα, το πρόβλημα του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών σε σχέση με τους μη καταχωρημένους σε μητρώα ΦΠΑ, όπως οι τράπεζες, οι ασφαλιστικές εταιρείες, οι δημόσιοι οργανισμοί και ένα μέρος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) και των γεωργών.

Η ΟΚΕ τονίζει ότι θα πρέπει να εξασφαλισθεί ότι η κατάργηση των ελέγχων δεν θα προκαλέσει σοβαρή αναστάτωση στη λειτουργία της ενοποιημένης αγοράς, σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση η οποία διασφαλίζει αυστηρά ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ χωρών και προϊόντων.

3.3. Αν οι συντελεστές του ΦΠΑ εναρμονιζόταν πλήρως δεν θα υπήρχε καμία στρέβλωση του ανταγωνισμού ανάμεσα στις καταχωρημένες επιχειρήσεις. Θα εξαλείφονταν επίσης τα φορολογικά πλεονεκτήματα που αποκομίζουν από τις διασυνοριακές αγορές τα άτομα που δεν είναι εγγεγραμμένα σε μητρώα ΦΠΑ. Ωστόσο, η πλήρης εναρμόνιση θα δημιουργούσε οξυτάτες δυσκολίες στις κυβερνήσεις οι οποίες θα έχαναν κάθε έλεγχο των έμμεσων φόρων. Ορισμένα κράτη μέλη θα αντιμετώπιζαν σοβαρά εισοδηματικά προβλήματα, ενώ άλλα δεν θα μπορούσαν πλέον να επιδιώξουν τους δικούς τους κοινωνικούς στόχους ή να λάβουν υπόψη τις εθνικές τους παραδόσεις διαμέσου των συντελεστών έμμεσων φόρων.

3.4. Η Επιτροπή προτείνει ένα πραγματιστικό σχέδιο το οποίο αντιπροσωπεύει μια ενδιάμεση θέση ανάμεσα στην

απόλυτη ελευθερία και στην πλήρη εναρμόνιση των φορολογικών συντελεστών. Θα μπορούσε να ισχυρισθεί κανείς ότι οι προτάσεις Επιτροπής επιβάλλουν περισσότερους περιορισμούς στα κράτη μέλη από ό,τι χρειάζεται για να επιτευχθεί ο επιθυμητός στόχος. Οι προτάσεις της Επιτροπής περιορίζουν αισθητά τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να χρησιμοποιούν έμμεσους φόρους για την πραγματοποίηση εσόδων ή για κοινωνικούς σκοπούς· δημιουργούν οξεία εισοδηματικά προβλήματα σε ορισμένες χώρες όπως η Ιρλανδία και η Δανία, ενώ έρχονται σε σύγκρουση με τους κοινωνικούς στόχους άλλων κρατών όπως του Ηνωμένου Βασιλείου και της Πορτογαλίας. Επιπλέον, θα αναστατώσουν εντελώς τη διάρθρωση της φορολογίας και των δημόσιων οικονομικών σε περιπτώσεις όπως του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου.

3.5. Η έκταση των διασυνοριακών αγορών από άτομα που δεν είναι εγγεγραμμένα στα μητρώα ΦΠΑ έχει κυρίως γεωγραφικό χαρακτήρα. Τροποποιήσεις ή παρεκκλίσεις πρέπει να επιτρέπονται σε περίπτωση που αυτές δεν παρακωλύουν την επίτευξη του στόχου της κατάργησης των ελέγχων στα σύνορα χωρίς να υποστεί στρέβλωση ο ανταγωνισμός. Για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία δεν έχουν σύνορα με άλλα κράτη μέλη, έχουν όμως μεταξύ τους. Σε περίπτωση που και οι δύο χώρες διατηρούσαν μηδενικό φορολογικό συντελεστή στα είδη διατροφής, φαίνεται απίθανο ότι τούτο θα προκαλούσε στρέβλωση λόγω των διασυνοριακών αγορών. Παρόμοια, είναι δύσκολο να φαντασθεί κανείς ότι διάφοροι συντελεστές του ΦΠΑ (συμπεριλαμβανομένου και του μηδενικού συντελεστή), οι οποίοι επιβάλλονται σε αγαθά και υπηρεσίες που έχουν βασικά κοινωνικό χαρακτήρα και για τα οποία διεξάγεται κυρίως εσωτερικό εμπόριο, θα προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού.

3.6. Συνεπώς, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει εναλλακτικές προτάσεις. Ειδικότερα, πρέπει να εξετάσει που και ποιων προϊόντων η διασυνοριακή αγορά αγαθών και υπηρεσιών από μη καταχωρημένα άτομα ενδέχεται να αποτελέσει σοβαρό πρόβλημα. Οφείλει επίσης να εξετάσει ως εναλλακτική λύση, όπως π.χ. φόρους κατανάλωσης, οι οποίες θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την επίλυση του προβλήματος.

4. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης και ανταγωνισμός

Οι διαφορές που υπάρχουν σήμερα ανάμεσα στις διαρθρώσεις και στους φόρους κατανάλωσης είναι τόσο σημαντικές, και η φύση των προϊόντων που υπόκεινται σε ένα ειδικό φόρο κατανάλωσης είναι τέτοια (υψηλή αξία κατά μονάδα) ώστε οι πιθανότητες διασυνοριακών αγορών από ιδιώτες και εμπόρους που δεν είναι καταχωρημένοι σε φορολογικά μητρώα καθώς και οι πιθανότητες αποτυχίας των δημοσιονομικών ρυθμίσεων (λαθρεμπόριο) και απάτης να είναι μεγάλες. Αυτό θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια την απώλεια σημαντικών ποσών εσόδων σε ολόκληρη την Κοινότητα. Ωστόσο, η εναρμόνιση των διαρθρώσεων και των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης θα προκαλέσει σοβαρά προβλήματα σε ορισμένα κράτη μέλη.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Επειδή οι προτάσεις της Επιτροπής για τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης παρουσιάζουν πολυάριθμες δυσκολίες για τα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει νέες προτάσεις για να εξαλείψει ή να μετριάσει όσο είναι δυνατό αυτές τις δυσκολίες με κατάλληλα μέτρα που θα επηρεάσουν τις πολιτικές προϋπολογισμού, την κοινωνική πολιτική και τις διευκολύνσεις για τις μεταφορές εμπορευμάτων και προσώπων.

5.2. Η αλληλεπίδραση ορισμένων επιμέρους λεπτομερών προτάσεων της Επιτροπής θα προξενήσει αισθητές αυξήσεις των κομίστρων που επιβάλλονται στις ενδοκοινοτικές αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές επιβατών και θα αποδυναμώσει την ανταγωνιστική θέση της εσωτερικής τουριστικής αγοράς της Κοινότητας. Η Επιτροπή οφείλει να λάβει τα στοιχεία αυτά υπόψη στη ξεχωριστή πρόταση οδηγίας που προβλέπει να καταρτίσει για τις επιβατικές μεταφορές.

5.3. Είναι και άλλες πτυχές του φορολογικού συστήματος και του συστήματος κοινωνικών εισφορών που ενδέχεται να προκαλέσουν τουλάχιστον την ίδια στρέβλωση του ανταγωνισμού με εκείνη που προξενούν οι διαφορές του ΦΠΑ.

6. Συμπέρασμα

6.1. Η ΟΚΕ χαιρεί επειδή η Επιτροπή επέλεξε μια πραγματιστική στάση στην πρότασή της για την προσέγγιση των συντελεστών και την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων με βάση την οποία μέχρι το 1992 τα φορολογικά σύνορα θα έχουν καταργηθεί.

Οποιοσδήποτε αποφάσεις και αν ληφθούν τελικά θα πρέπει να παρέχουν στα κράτη μέλη τη μέγιστη δυνατή ευελιξία που θα τους επιτρέπει να επιδιώκουν τους στόχους τους στον τομέα των φορολογικών εσόδων ή στον κοινωνικό και οικονομικό τομέα και η οποία θα είναι συμβατή με την επίτευξη του ελεύθερου ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Η Επιτροπή οφείλει να επανεξετάσει την ανάγκη προσέγγισης των συντελεστών του ΦΠΑ στα αγαθά και στις υπηρεσίες που, κανονικά, δεν αποτελούν το αντικείμενο συναλλαγών εκ μέρους των μη καταχωρημένων σε φορολογικά μητρώα και για τα οποία η εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών του ΦΠΑ δεν προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Για τον ακριβή καθορισμό του επιτρεπόμενου στα κράτη μέλη περιθωρίου ευελιξίας, η Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει εναλλακτικές λύσεις σε σχέση με τον υπολογισμό που βασίζεται στους ισχυρότερες φορολογικούς συντελεστές.

6.2. Μπορεί να είναι αναγκαία η υιοθέτηση μέτρων για να εξασφαλισθεί η συμφωνία των κρατών μελών ιδιαίτερα όσον αφορά το μηδενικό συντελεστή ή υψηλότερους φορολογικούς συντελεστές στις χώρες που έχουν μεγάλη ανάγκη φορολογικών εσόδων. Μολονότι υπάρχουν λόγοι που συνηγορούν υπέρ ευρύτερων χρονικών περιθωρίων, είναι γενικά επιθυμητό να τηρηθεί η προθεσμία του 1992.

Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η Επιτροπή δεν έδωσε απάντηση σε μια σειρά τεχνικών προβλημάτων (έλεγχος της αποτελεσματικής είσπραξης του ΦΠΑ στις συναλλαγές, προβλήματα προϋπολογισμού, κοινωνικά προβλήματα, σύστημα συμπηφισμών, κλπ.) που γεννούν κάποια ανησυχία όσον

αφορά την πρόοδο που θα μπορούσε να παρουσιάσει, με το σχέδιο κατάργησης, κύριο χαρακτηριστικό της οποίας είναι ο αυστηρός σεβασμός ίσων όρων ανταγωνισμού στο κοινοτικό εμπόριο.

6.3. Θα πρέπει να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή στην ανάγκη παρακολούθησης, ελέγχου και συντονισμού των εθνικών υπηρεσιών είσπραξης φόρων για την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη βελτίωση τεχνικών προτύπων, έτσι ώστε να μην υπάρχει καμία δυνατότητα φορολογικής απάτης ή φοροδιαφυγής. Ο έλεγχος μπορεί να αποδειχθεί ευκολότερος από τη στιγμή που θα ανατεθεί σε τοπικές διοικήσεις απαλλαγμένες από την υποχρέωση να ασχολούνται με τις ενδοκοινοτικές εμπορικές ροές. Επίσης, καθώς τα κράτη μέλη δεν θα είναι υποχρεωμένα να απασχολούν τελωνειακούς υπαλλήλους για το ενδοκοινοτικό εμπόριο, θα είναι δυνατό να συσταθεί μια πολύ πιο αποτελεσματική υπηρεσία που θα ασχολείται με το εμπόριο και τη διακίνηση πολιτών από και προς τρίτες χώρες, και τη διακίνηση ζώων και γεωργικών προϊόντων, ώστε να αποτραπεί η διάδοση ασθενειών, του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και η τρομοκρατία.

6.4. Είναι σημαντικό να εξασφαλισθεί η υποστήριξη των προτάσεων για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς από την κοινή γνώμη. Οι πολιτικοί ηγέτες των κρατών μελών οφείλουν να αναλάβουν τη δέσμευση να τονίσουν τα οικονο-

μικά ευεργετήματα που θα προκύψουν από την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

6.5. Η ΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι οι προτάσεις για τους έμμεσους φόρους θα οδηγήσουν σε σημαντικές, ορισμένες φορές, τροποποιήσεις, της διάρθρωσης των κρατικών προϋπολογισμών των κρατών μελών.

Το Λευκό Βιβλίο που έχει εξαγγελθεί για τους άμεσους φόρους θα πρέπει να δημοσιευθεί το ταχύτερο δυνατό και θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο σχετικής γνωμοδότησης της ΟΚΕ.

6.6. Ανεξάρτητα από τις επικρίσεις που μπορεί να διατυπωθούν αναφορικά με τις διάφορες προτάσεις μικροοικονομικής φύσης που υποβάλλει η Επιτροπή, φαίνεται ότι η σύγκλιση στο φορολογικό τομέα, η οποία προφανώς δεν μπορεί να αγνοήσει την άμεση φορολογία ή τις άλλες μορφές φορολογικής επιβάρυνσης, δεν πρέπει να θεωρηθεί ως απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη της μεγάλης ενιαίας αγοράς. Η εσωτερική αγορά μπορεί να επιτευχθεί μόνο με μια σφαιρική στρατηγική η οποία θα έχει ως στόχο, αφενός, την κατάργηση των τεχνικών, υλικών, φορολογικών και διοικητικών εμποδίων και, αφετέρου, την εφαρμογή των απαραίτητων συνοδευτικών πολιτικών στον μακροοικονομικό τομέα.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

*Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*
Alfons MARGOT

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που έλαβαν το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τις συζητήσεις:

Σημείο 3.6.

Στο τέλος του σημείου 3.6 να προστεθούν τα εξής:

«Θα έπρεπε επίσης να εξετάσει κατά πόσον θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί η φορολογία της χώρας προορισμού αντί για τη φορολογία της χώρας προέλευσης. Η ελαφρά επιπλοκή που θα προέκυπτε από αυτό θα αντισταθμιζόταν σε σημαντικό βαθμό από την άρση κάθε σοβαρής στρέβλωσης του ανταγωνισμού εξαιτίας του ΦΠΑ. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε τουλάχιστο να εφαρμοστεί κατά παρέκκλιση και ενδεχομένως σε προσωρινή βάση στις περιπτώσεις που παρουσιάζουν τα πιο σοβαρά προβλήματα: κρατικές προμήθειες, πωλήσεις δι' αλληλογραφίας, πώληση αυτοκινήτων με άδεια κυκλοφορίας.»

Αιτιολογία

Προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι, μπροστά στις έντονες διαμαρτυρίες ορισμένων κρατών μελών για τις στρεβλώσεις ανταγωνισμού που δημιούργησε η Επιτροπή και το κόστος που αντιπροσωπεύει για τον προϋπολογισμό η κατάργησή τους, η Επιτροπή δεν αναζήτησε λύσεις. Η προτεινόμενη τροποποίηση αποβλέπει στο να συσταθεί εκείνη που φαίνεται αποτελεσματικότερη.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 35, ψήφοι κατά: 62, αποχές: 17.

Σημείο 6.1.

Να προστεθεί μια νέα παράγραφος:

«Η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει κατάλληλα αντισταθμιστικά μέτρα όταν οι απώλειες εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης σε οποιοδήποτε κράτος μέλος είναι τόσο σημαντικές ώστε να δημιουργούνται σοβαρές ανάγκες εισοδήματος ως άμεσο αποτέλεσμα της εναρμόνισης των φόρων καθώς και κοινωνικές και οικονομικές δυσκολίες που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μεγαλύτερες ανισότητες μεταξύ των περιφερειών της Κοινότητας.»

Αιτιολογία

Αυτο-αιτιολογείται.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 35, ψήφοι κατά: 50, αποχές: 21.

Σημείο 6.2.

Στο τέλος της πρώτης πρότασης της παραγράφου 6.2 μετά τις λέξεις «φορολογικών εσόδων» να προστεθούν τα εξής:

«και παρεκκλίσεις όσον αφορά το σύστημα του ΦΠΑ που θα χρησιμοποιείται στην περίπτωση των μη υποκείμενων στη φορολογία αυτή».

Αιτιολογία

Προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι, μπροστά στις έντονες διαμαρτυρίες ορισμένων κρατών μελών για τις στρεβλώσεις που δημιούργησε η Επιτροπή και το κόστος που αντιπροσωπεύει για τον προϋπολογισμό η κατάργησή τους, η Επιτροπή δεν αναζήτησε λύσεις. Η προτεινόμενη τροποποίηση αποβλέπει στο να συσταθεί εκείνη που φαίνεται αποτελεσματικότερη.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 33, ψήφοι κατά: 59, αποχές: 20.

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου με την οποία συμπληρώνεται το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας και τροποποιείται η οδηγία 77/388/ΕΟΚ, κατάργηση των φορολογικών συνόρων⁽¹⁾

(88/C 237/06)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987 το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης ΕΟΚ, τη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Ιουνίου 1988 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Broicher.

Η ΟΚΕ υιοθέτησε κατά την 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) με μεγάλη πλειοψηφία, 3 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Σκοπός της πρότασης οδηγίας είναι να συμβάλλει στη διασαφήνιση του κειμένου και στην προσαρμογή της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ⁽²⁾ πράγμα το οποίο θα αποβεί ενδεχομένως απαραίτητο σε περίπτωση ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς. Ιδιαίτερα θα πρέπει, ύστερα από την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων, να προσδιορισθούν εκ νέου εννοιολογικά οι όροι «Εξαγωγές» και «Εισαγωγές» επειδή δεν θα πραγματοποιούνται πλέον εντός της Κοινότητας εισαγωγές και εξαγωγές. Οι διαδικασίες αυτές θα διεκπεραιώνονται μόνο σε σχέση με τρίτες χώρες. Επομένως το μεγαλύτερο μέρος των τροποποιήσεων που περιλαμβάνονται στην πρόταση της Επιτροπής αφορά τη συντακτική προσαρμογή της νομικής αυτής συνέπειας στην οδηγία 77/388/ΕΟΚ.

Επειδή πρόκειται στην περίπτωση αυτή για την αναγκαία συνέπεια της κατάργησης των φορολογικών εσωτερικών συνόρων, η οποία δεν αποτελεί αντικείμενο του εξεταζόμενου εγγράφου, δεν απαιτείται στο παρόν στάδιο η έκδοση ιδιαίτερης γνωμοδότησης.

1.2. Μεγάλο μέρος του διαμεθοριακού εμπορίου στο εσωτερικό της Κοινότητας αναφέρεται ως πραγματοποιούμενο σήμερα από εταιρίες που ανήκουν στον ίδιο μεταξύ τους όμιλο. Σύμφωνα με τους σημερινούς κανόνες, οι εταιρίες που ανήκουν στον ίδιο όμιλο στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους μπορεί να επιλέγουν να αντιμετωπίζονται ως ενιαίος φορέας έτσι ώστε να μην καταβάλλεται ΦΠΑ για τις μεταξύ τους συναλλαγές. Προτείνεται να εξετασθεί κατά πόσον είναι σκόπιμο να επεκταθεί η ίδια αρχή και στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, αφού κάτι τέτοιο θα περιόριζε αισθητά τις διοικητικές διατυπώσεις τόσο για τις εταιρίες όσο και για τις κυβερνήσεις.

2. Ειδικές παρατηρήσεις

Εκτός από τις καθαρά συντακτικές προσαρμογές της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, η πρόταση της επιτροπής συνεπάγεται και ορισμένες νέες ρυθμίσεις που έχουν και υλική σημασία. Αυτό αφορά ιδιαίτερα διατάξεις, οι οποίες, ύστερα από την κατάργηση των φορολογικών εσωτερικών συνόρων δεν είναι πλέον εφαρμόσιμες, ή η διατήρηση των οποίων θα είχε ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Πρόκειται ιδιαίτερα για τα ακόλουθα άρθρα της πρότασης:

Άρθρο 1, σημείο 4 Νέος προσδιορισμός του τόπου παροχής υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών

Έως σήμερα βασικό κριτήριο για την επιβολή του φόρου προστιθέμενης αξίας ήταν σε κάθε κράτος μέλος, η διαδρομή κατά την μεταφορά στην επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους. Επειδή όμως ύστερα από την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων η εσωτερική αυτή διαδρομή επεκτείνεται σε πολλά κράτη μέλη ταυτόχρονα και επομένως διέρχεται από περιοχές με διαφορετική φορολογική νομοθεσία, η σημερινή ρύθμιση δεν είναι πλέον εφαρμόσιμη. Συνεπώς ως τόπος παροχής της μεταφοράς θα πρέπει να νοείται ο τόπος από τον οποίο αρχίζει η διαδρομή. Η ρύθμιση αυτή βασικά επιδοκιμάζεται. Εντούτοις, είναι αναγκαίο να οριστεί σ' αυτή την περίπτωση στο άρθρο 21, παράγραφος 1 β), της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ μια υποχρεωτική διαδικασία έκπτωσης του φόρου από τον παραλήπτη. Εξάλλου θεωρείται, δεδομένο ότι στην ειδική πρόταση οδηγίας σχετικά με τις επιβατικές μεταφορές θα περιληφθούν και τα ειδικά θέματα που προκύπτουν από την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων.

Άρθρο 1, σημείο 5 Τροποποίηση της έννοιας του τόπου παροχής υπηρεσιών

Ως τόπος παροχής ορισμένων υπηρεσιών (όπως παροχή συμβουλών, επεξεργασία δεδομένων, έκδοση αδειών κλπ.), ο οποίος σήμερα είναι ο τόπος κατοικίας ή η έδρα του παραλήπτη, σε περίπτωση που ο παραλήπτης υπόκειται σε φόρους, στο μέλλον θα νοείται ο τόπος του δικαιούχου, σε περίπτωση που η έδρα της οικονομικής του δραστηριότητας ή η μόνιμη κατοικία του βρίσκονται στην Κοινότητα. Κατά τα άλλα ισχύει η σημερινή ρύθμιση. Εφόσον διατηρείται γενικά το δικαίωμα έκπτωσης του επιβληθέντος κατά το προηγούμενο στάδιο φόρου, δεν προκύπτουν υλικά μειονεκτήματα. Επομένως, ως τόπος παροχής παρόμοιων υπηρεσιών νοείται πάντα ο τόπος στον οποίο βρίσκεται το άτομο που παρέχει τις υπηρεσίες σε περίπτωση που ο παραλήπτης (ανεξάρτητα από το αν υπόκειται σε φορολογία ή όχι) έχει την έδρα του στην επικράτεια της Κοινότητας. Η ενοποίηση και η απλούστευση που προκύπτουν από το γεγονός αυτό, είναι επομένως απόλυτα σκόπιμες.

Άρθρο 1, σημείο 8 Παραδόσεις χρυσού σε κεντρικές τράπεζες

Οι παραδόσεις χρυσού στις κεντρικές τράπεζες απαλλάσσονται έως σήμερα από τη φορολογία, ενώ συγχρόνως εκπί-

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 252 της 22. 9. 1987, σ. 2.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. L 145 της 13. 6. 1977.

πτεται ο φόρος που επιβλήθηκε κατά το προηγούμενο στάδιο. Όταν πρόκειται για εξαγωγές εντός της Κοινότητας, η απαλλαγή από τη φορολογία προκύπτει λόγω της απαλλαγής που ισχύει κατά την εξαγωγή. Επομένως, κατά την μεταβατική περίοδο στην εσωτερική αγορά δεν υπάρχουν εξαγωγές και η απαλλαγή από τη φορολογία, όταν ισχύει συγχρόνως το δικαίωμα έκπτωσης από το φόρο που επιβλήθηκε κατά το προηγούμενο στάδιο, θα εξασφαλισθεί με την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ. Η διόρθωση των διατάξεων αυτών στηρίζεται στο ίδιο σκεπτικό στο οποίο στηρίζεται και η μεταχείριση των παραδόσεων χρυσού στις κεντρικές τράπεζες και επομένως επιδοκιμάζεται.

Άρθρο 1, σημείο 9· Δικαίωμα επιλογής στον τομέα των χρηματικών και πιστωτικών δραστηριοτήτων

Η πρόταση οδηγίας καταργεί το δικαίωμα επιλογής που θεσπίστηκε από το άρθρο 13 Γ, β, της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ για τις τραπεζικές συναλλαγές, στις οποίες συγκαταλέγονται οι πιστωτικές και χρηματικές πράξεις, ώστε οι πράξεις αυτές να απαλλάσσονται στο μέλλον από τους φόρους σε όλα τα κράτη μέλη, όπως γίνεται με τις πράξεις ασφάλισης και αντασφάλισης. Η απόφαση αυτή είναι πρόωρη.

Η σημερινή κατάσταση δεν είναι οπωσδήποτε ικανοποιητική· έρχεται σε αντίθεση με την ιδέα μιας μεγάλης ενιαίας αγοράς και ενός κοινού χρηματοπιστωτικού χώρου· αποτελεί εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών πέραν των συνό-

ρων, στο εσωτερικό της Κοινότητας, και στρεβλώνει τον ανταγωνισμό κατά παράβαση του άρθρου 3, περίπτωση στ) της Συνθήκης ΕΟΚ. Καλείται, συνεπώς, η Επιτροπή να επανεξετάσει το πρόβλημα και να προτείνει μια ικανοποιητική λύση του προβλήματος.

Φαίνεται, συνεπώς, σκόπιμο να αφεθεί υποχρεωτικά και χωρίς περιορισμούς το δικαίωμα επιλογής σε όλα τα κράτη μέλη. Συνεπώς πρόκειται όπως το άρθρο 13, μέρος Γ, της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ της 17ης Μαΐου 1988 τροποποιηθεί ως εξής:

«Γ. Δικαίωμα επιλογής

α) Τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν στους υποκείμενους στο φόρο το δικαίωμα επιλογής, για τη φορολογία:

1. της μίσθωσης και της εκμίσθωσης ακινήτων·
2. των πράξεων που αναφέρονται στο σημείο Β, στοιχεία ζ) και η).

Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν την έκταση του δικαιώματος επιλογής και να καθορίζουν τους τρόπους άσκησής τους.

β) Τα κράτη μέλη χορηγούν στους φορολογούμενους τους το δικαίωμα επιλογής για τη φορολογία των πράξεων που αναφέρονται στο σημείο Β, στοιχείο δ)».

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη συμπλήρωση του κοινού συστήματος φόρου προστιθέμενης αξίας και την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ⁽¹⁾⁽²⁾

(88/C 237/07)

Το Συμβούλιο αποφάσισε στις 11 Σεπτεμβρίου 1987 να ζητήσει από την ΟΚΕ, σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΟΚ, να γνωμοδοτήσει για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαΐου 1988 βάσει της εισηγητικής έκθεσής του κ. Broicher.

Η ΟΚΕ εξέδωσε κατά την 257η σύνοδό της ολομέλειας (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) με μεγάλη πλειοψηφία, 8 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Η πρόταση της Επιτροπής αποβλέπει στην εναρμόνιση του ύψους και του αριθμού των φορολογικών συντελεστών καθώς και της εφαρμογής τους στα κατ'ίδιαν αγαθά. Αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο μιας δέσμης μέτρων που περιλαμβάνονται και σε άλλες προτάσεις της Επιτροπής για την εναρμόνιση του συστήματος επιβολής του φόρου προστιθέμενης αξίας. Οι συνέπειες της προβλεπόμενης εξίσωσης ξεπερνούν κατά πολύ την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική των διάφορων κρατών μελών. Η προσέγγιση των συντελεστών έχει υπό ορισμένες προϋποθέσεις εκτεταμένες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες. Αυτά τα μείζονος σημασίας προβλήματα συζητήθηκαν και εξετάστηκαν στο πλαίσιο της γνωμοδότησης για την συνολική ανακοίνωση της Επιτροπής.

1.2. Κατά την εξέταση της πρότασης της Επιτροπής συνάγεται ότι από το 1993 και εφεξής η επιβολή φορολογίας στις εισαγωγές και η φορολογική απαλλαγή των εξαγωγών καταργούνται. Κάθε επιχειρηματίας μπορεί σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΚ να δραστηριοποιείται υπό τους ίδιους όρους και υπό τις ίδιες διατυπώσεις ως προς τον ΦΠΑ, όπως εκείνες που ισχύουν και στην δική του χώρα.

Κατά τη συζήτηση λήφθηκε υπόψη η γνωμοδότηση που εξέδωσε η ΟΚΕ για τη Γενική Ανακοίνωση της Επιτροπής. Αναφέρθηκε, ειδικότερα, το πρώτο σημείο των συμπερασμάτων αυτής της γνωμοδότησης ότι δηλαδή:

«Η ΟΚΕ χαιρεί επειδή η Επιτροπή επέλεξε μια πραγματιστική στάση στην πρότασή της για την προσέγγιση των συντελεστών και την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των έμμεσων φόρων με βάση την οποία μέχρι το 1992 τα φορολογικά σύνορα θα έχουν καταργηθεί.

Οποιοσδήποτε αποφάσεις και αν ληφθούν τελικά θα πρέπει να παρέχουν στα κράτη μέλη τη μέγιστη δυνατή ευελιξία που θα τους επιτρέπει να επιδιώκουν τους στόχους τους στον τομέα των φορολογικών εσόδων ή στον κοινωνικό και οικονομικό τομέα και η οποία θα είναι συμβατή με την επίτευξη του ελεύθερου ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Η Επιτροπή οφείλει να επανεξετάσει την ανάγκη προσέγγισης των συντελεστών του ΦΠΑ που

επιβάλλεται στα αγαθά και στις υπηρεσίες που, κανονικά, δεν αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών εκ μέρους των μη καταχωρημένων σε φορολογικά μητρώα και για τα οποία η εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών του ΦΠΑ δεν προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Για τον ακριβή καθορισμό του επιτρεπόμενου στα κράτη μέλη περιθωρίου ευελιξίας, η Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει εναλλακτικές λύσεις όσον αφορά τον υπολογισμό τους που θα βασίζεται στους ισχύοντες φορολογικούς συντελεστές.»

Μετά τον πρόλογο αυτό συνοψίζονται παρακάτω τα αποτελέσματα των συζητήσεων, κατά τις οποίες η διαμόρφωση γνώμης, ιδίως όσον αφορά τον αριθμό των φορολογικών συντελεστών αποδείχθηκε πολύ δύσκολη επειδή η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υποβάλει αριθμητικά στοιχεία για τον τρόπο, με τον οποίο οι τροποποιήσεις επιδρούν οικονομικά στα διάφορα κράτη μέλη.

2. Ειδικές παρατηρήσεις

Άρθρο 1, παράγραφος 1

α) Αριθμός φορολογικών συντελεστών

2.1. Η πρόταση της Επιτροπής να περιορισθούν σε δύο οι φορολογικοί συντελεστές επιδοκίμασθηκε ευρύτατα. Επιστημάνθησαν όμως έντονα και οι δυσχέρειες της υλοποίησης αυτής της ιδέας. Έξι από τα δώδεκα κράτη μέλη χρειάζεται να καταργήσουν τους σημερινούς αυξημένους φορολογικούς τους συντελεστές. Ένα κράτος μέλος πρέπει να καθιερώσει μειωμένο φορολογικό συντελεστή και πέντε κράτη μέλη να συγχωνεύσουν δύο ή περισσότερους μειωμένους φορολογικούς συντελεστές σε ένα συντελεστή.

2.2. Αναμφισβήτητα η εγκατάλειψη τέτοιων κλιμακώσεων των φορολογικών συντελεστών προκαλεί στα θιγόμενα κράτη μέλη επιπτώσεις μεταξύ άλλων επί της πολιτικής μισθώντιμών και της κοινωνικής πολιτικής. Εντούτοις η θέσπιση ενός συστήματος με δύο φορολογικούς συντελεστές φαίνεται να είναι ορθή. Σε περίπτωση μεγάλου αριθμού συντελεστών η κατανομή και μόνο σε κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών μπορεί να προκαλέσει μεγάλες δυσχέρειες. Έτσι π.χ. η άποψη ως προς το ποιο είδος θεωρείται πολυτελές μπορεί να αποκλίνει έντονα κατά περιοχή. Ένας ενιαίος λοιπόν ορισμός καθίσταται ακόμη πιο δύσκολος και για διαχειριστικούς λόγους, ιδίως όσον αφορά τη διαδικασία συμψηφισμού (Clearing).

(1) ΕΕ αριθ. C 250 της 18. 9. 1987, σ. 2.

(2) ΕΕ αριθ. L 145 της 13. 6. 1977.

β) Ύψος των συντελεστών

2.3. Η πρόταση της Επιτροπής δεν προβλέπει ενιαίους συντελεστές, αλλά περιορίζει το ύψος των δύο επιτρεπόμενων φορολογικών συντελεστών, όσον αφορά τα ανώτατα και τα κατώτατα όριά του. Το περιθώριο ανέρχεται στον κανονικό συντελεστή σε 6 εκατοστιαίες μονάδες (μεταξύ 14 και 20%) και στο μειωμένο συντελεστή σε 5 εκατοστιαίες μονάδες (μεταξύ 4 και 9%). Οι προβλεπόμενες ωστόσο 6 ή 5 εκατοστιαίες μονάδες φαίνεται να συνιστούν ένα εξαιρετικά ευρύ περιθώριο για τις προμήθειες και παροχές στον τελικό καταναλωτή. Φθάνουν και εν μέρει υπερβαίνουν τη μέση καθαρή απόδοση της οικονομίας των κρατών μελών υπολογιζόμενη σε φόρο κύκλου εργασιών.

2.4. Επειδή μετά την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων κάθε τελικός καταναλωτής μπορεί ελεύθερα να αποκτήσει οποιοδήποτε αγαθό από όλα τα κράτη μέλη είναι δυνατό, με τέτοιες διαφορές συντελεστών, να προκύψουν σημαντικές στρεβλώσεις ανταγωνισμού. Τούτο ισχύει π.χ. για τις προμήθειες αγαθών υψηλής αξίας (π.χ. επιβατηγά αυτοκίνητα, κοσμήματα, είδη κληνιστού), για εμπορικές συναλλαγές δι' αλληλογραφίας και για προμήθειες και παροχές υπηρεσιών σε τελικούς καταναλωτές στην παραμεθόριο περιοχή. Δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι στους τελικούς καταναλωτές με αυτή την έννοια δεν ανήκουν μόνο ιδιωτικά πρόσωπα, αλλά και το Δημόσιο και άλλοι μη δικαιούμενοι έκπτωσης φόρου οργανισμοί όπως και επιχειρήσεις, που ως μικρές επιχειρήσεις ή δύναμις ρητής διάταξης δεν έχουν δικαίωμα έκπτωσης του φόρου. Το αυτό ισχύει και για τις περιπτώσεις, στις οποίες κατά τη διενέργεια ορισμένων προμηθειών και παροχών έχει θεσπιστεί μια γενική απαγόρευση έκπτωσης. Μ'αυτό το πνεύμα, θα ήταν σκοπιο όπως η Επιτροπή εκμεταλλευτεί αυτή την ευκαιρία, προκειμένου να εναρμονίσει την άμεση φορολογία των τραπεζικών χρηματοπιστωτικών και ασφαλιστικών πράξεων και να εξετάσει κατά πόσο οι απαλλαγές που υφίστανται στον τομέα αυτό είναι πραγματικά δικαιολογημένες.

2.5. Τα προβλεπόμενα περιθώρια πρέπει να περιορισθούν βαθμίδων περαιτέρω. Κατά την επιλογή των αναγκαίων μέτρων προσαρμογής είναι ανάγκη να ληφθούν υπόψη δύο εν μέρει αντιτιθέμενα συμφέροντα.

Τα διάφορα κράτη μέλη δεν θα είναι πάντα σε θέση, για λόγους δημοσιονομικούς αλλά και για άλλους που ήδη έχουν αναφέρθει, να πραγματοποιήσουν εύκολα μια τέτοια προσέγγιση. Για την επίτευξη όμως της ουδετερότητας όσον αφορά το ΦΠΑ στις προμήθειες ειδών και στην παροχή υπηρεσιών σε μια αγορά χωρίς φορολογικά σύνορα, μια μείωση, οπωσδήποτε, των διαφορών όσον αφορά το ύψος των συντελεστών σε 3, περίπου, εκατοστιαίες μονάδες, θα καθιστούσε πιθανότατα, ανεκτές τις στρεβλώσεις ανταγωνισμού που θα μπορούσαν να αποδοθούν στην φορολογία, τουλάχιστον για τις κανονικές περιπτώσεις. Οπωσδήποτε ισχύει μια εξαίρεση για μεγάλες παραγγελίες, οι οποίες δίδονται από το Δημόσιο ή άλλους παραγγελιοδότες που δεν υπόκεινται σε φορολογία και γ'αυτό και δεν δικαιούνται της έκπτωσης φόρου. Στους τελευταίους αυτούς υπάγονται π.χ. οι τράπεζες, οι ασφαλιστικοί οργανισμοί, αλλά και εκκλησιαστικοί ή φιλανθρωπικοί οργανισμοί κλπ. Στην περίπτωση αυτών των μεγάλων παραγγελιών μπορεί ένα πλεονέκτημα μιας εκατοστιαίας μονάδας μόνο να είναι καθοριστικό για την ανάθεση παραγγελίας η οποία είναι πλέον ανταγωνιστική. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών με υψηλότερο φορολογικό συντελεστή θα αντιμετωπίσουν ενδεχομένως μια μαζική πίεση για περαιτέρω προσέγγιση, πράγμα που μπορεί να προκαλέσει μεγάλα δημοσιονομικά προβλήματα.

2.6. Εάν δεν μπορούν να επικροτηθούν αμέσως όλα τα κράτη μέλη ένα τέτοιο περιορισμό των περιθωρίων, τότε η παρούσα πρόταση της Επιτροπής μπορεί να θεωρηθεί μόνον ως μεταβατική ρύθμιση. Πρέπει να καταργηθεί βαθμιαία με τον καθορισμό ενός κατά φάσεις προγράμματος για την περαιτέρω προσέγγιση, το οποίο θα υποχρεώνει τα κράτη μέλη να ενεργήσουν εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος, ταυτόχρονα όμως αφήνει ανοικτή τη δυνατότητα πρόωρης προσαρμογής. Υπάρχει η ελπίδα ότι ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να παρεμποδισθεί να λάβει μέτρα σε μεγάλη έκταση στον οικονομικό τομέα, λόγω του μεταβατικού χαρακτήρα των υφισταμένων διαφορών, μέτρα τα οποία προσφέρονται για την εκμετάλλευση νομίμων ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων, όπως π.χ. η δημιουργία κέντρων προμηθειών σε κράτη μέλη με χαμηλότερη φορολογία.

γ) Κατάταξη των αγαθών και υπηρεσιών σε συνάρτηση με τους συντελεστές

2.7. Ο περιορισμός του μειωμένου φορολογικού συντελεστή σε σημαντικά αγαθά και υπηρεσίες καθημερινής ανάγκης επικροτείται. Πρέπει σχετικά να εξαιρούνται της υποχρέωσης για προσέγγιση όλα τα αγαθά και οι υπηρεσίες η διάθεση των οποίων δεν υπάρχει φόβος ότι θα προκαλέσει στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό. Αυτό ισχύει π.χ. για οικόπεδα, παροχή ύδατος και υπηρεσίες νοσοκομείων. Για τα επιμέρους σημεία παρατηρούνται τα ακόλουθα:

- Είδη διατροφής: Ως είδη διατροφής θα πρέπει όλα τα είδη που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση να υπόκεινται στο μειωμένο φορολογικό συντελεστή. Για λόγους απλούστευσης δεν φαίνεται ορθό, να γίνεται διάκριση μεταξύ βασικών ειδών διατροφής ή απλών ειδών διατροφής και ειδών διατροφής περιωπής ή ειδών διατροφής πολυτελείας. Ο μηδενικός φορολογικός συντελεστής για τα είδη διατροφής μπορεί να διατηρηθεί σε μόνιμη βάση, αρκεί να αποδεικνύεται επαρκώς ότι δε συνεπάγεται στρέβλωση του ανταγωνισμού. Μετά μία ορισμένη προθεσμία θα πρέπει να ελέγχεται, αν η εφαρμογή του μηδενικού συντελεστή οδηγεί σε στρεβλώσεις ανταγωνισμού. Ενδεχομένως θα πρέπει τότε να γίνονται διορθώσεις.
- Είδη παραγωγής θερμικής και φωτιστικής ενέργειας: Στην κατηγορία αυτή πρέπει, για λόγους ανταγωνισμού, να συμπεριληφθούν όλοι οι φορείς πρωτογενούς ενέργειας (π.χ. άνθρακας, πετρέλαιο, φυσικό αέριο, κλπ.) και δευτερογενούς ενέργειας, όπως ηλεκτρισμός, θερμότητα, κλπ.
- Προμήθειες νερού: Στο σημείο αυτό περιλαμβάνονται οι προμήθειες ποσιμου νερού και νερού για υπόλοιπες χρήσεις.
- Φαρμακευτικά προϊόντα: Εδώ απαιτείται ακριβής προσδιορισμός, με πρότυπο την οδηγία 65/65/ΕΟΚ⁽¹⁾. — Εκτός από τα φάρμακα πρέπει να υπαχθούν στο μειωμένο φορολογικό συντελεστή και τα τεχνητά μέλη σώματος (προθέσεις και συσκευές βαρηκοΐας) και λοιπά μηχανήματα για ασθενείς (π.χ. αμαξίδια αναπήρων). Το ίδιο ισχύει για τεχνητά δόντια που συγκαταλέγονται επίσης στις προθέσεις. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ήδη απορρίψει την πλήρη απαλλαγή των τεχνητών

(¹) ΕΕ αριθ. C 22 της 9. 2. 1965.

δοντιών από το φόρο προστιθέμενης αξίας σε γνωμοδότηση της 3ης Ιουλίου 1985 για την πρόταση μιας 18ης οδηγίας για την εναρμόνιση των νομικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με το φόρο προστιθέμενης αξίας⁽¹⁾.

- Βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά: Η εισαγωγή βιβλίων, εφημερίδων και περιοδικών στον κατάλογο των ειδών μειωμένης φορολογίας επικροτείται. Θα πρέπει να συμπληρωθεί με μέσα μεταβίβασης εικόνων και ήχου.
- Μεταφορά προσώπων: Η φορολογία της μεταφοράς προσώπων με μειωμένο φορολογικό συντελεστή επικροτείται κατ' αρχήν, εφόσον από την οδηγία σχετικά με την μεταφορά προσώπων για την οποία η ΟΚΕ θα γνωμοδοτήσει προσεχώς, δεν προκύψουν άλλες πτυχές.

Οι οικοδομικές εργασίες στον τομέα της κατοικίας πρέπει να προστεθούν στον κατάλογο των αγαθών και των υπηρεσιών που υπόκεινται σε μειωμένο συντελεστή. Εναπόκειται στην Επιτροπή να υποβάλει κριτήρια για τον κατάλληλο διαχωρισμό.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 218 της 29. 8. 1985.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, που συγκέντρωσαν υπέρ αυτών το ένα τέταρτο όλων των ψήφων απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια της συζήτησης:

Σημείο 2.7 — 5η παύλα (Βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά)

Μετά τη λέξη «επικροτείται», να προστεθεί το παρακάτω κείμενο:

«Οπωσδήποτε αρκετά κράτη μέλη εφαρμόζουν σήμερα μηδενικό συντελεστή με βάση την αρχή ότι δεν είναι σωστό να φορολογούνται η γνώση, η πληροφόρηση, η εκπαίδευση και η μόρφωση. Όπως και στην περίπτωση των ειδών διατροφής (βλ. παραπάνω), το δικαίωμα αυτό θα πρέπει να διατηρηθεί.»

Αιτιολογία

Η τροπολογία αυτοαιτιολογείται.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 22, ψήφοι κατά: 47, αποχές: 6.

Άρθρο 2

2.8. Το άρθρο 2, σ' αυτή την απόλυτη μορφή, δεν μπορεί να επικροτηθεί. Θα πρέπει βέβαια καταρχήν να διατηρηθεί η 31η Δεκεμβρίου 1992 ως προθεσμία για την προσέγγιση των φορολογικών συντελεστών και την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων, αυτό όμως δεν επιτρέπεται να αποκλείει ορισμένες εξαιρέσεις και έκτακτες ρυθμίσεις για ορισμένα κράτη μέλη. Ήδη έχει επισημανθεί ότι τόσο ο περιορισμός του αριθμού των συντελεστών, όσο και η προσέγγιση των φορολογικών συντελεστών σύμφωνα με το ύψος τους μπορεί να προκαλέσει σε μερικά κράτη μέλη σημαντικές φορολογικές καθώς και οικονομικές και κοινωνικο-πολιτικές δυσχέρειες. Στο σημείο αυτό μνημονεύεται επίσης ο μηδενικός συντελεστής σε μερικά κράτη μέλη. Για να παρασχεθεί σ' αυτά τα κράτη μέλη η δυνατότητα μιας γενικής συναίνεσης στην προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ, θα πρέπει να καταστεί δυνατή η συμφωνία επί των προσωρινών ρυθμίσεων, ειδικά για κάθε περίπτωση, όπως τούτο προβλέπεται ήδη στο άρθρο 15 της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης.

Θα ήταν έτσι ευχής έργο να προτείνει η Επιτροπή τύπου προσωρινής εξαίρεσης (φορολογία με τον συντελεστή της χώρας προορισμού, για παράδειγμα) κατά τη μεταβατική περίοδο, στους τομείς που οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού θα μπορούσαν να ήταν μεγαλύτερες (ειδικότερα δημόσιες αγορές, και οι πωλήσεις δι' αλληλογραφίας).

Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς — Θέσπιση ενός μηχανισμού συμψηφισμού του ΦΠΑ για τις ενδοκοινοτικές πωλήσεις

(88/C 237/08)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987 το Συμβούλιο, βάσει του άρθρου 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του βάσει της έκθεσης του κ. Della Croce, στις 17 Μαΐου 1988.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε στις 7 Ιουλίου 1988, κατά τη διάρκεια της 257ης συνόδου ολομέλειας, με μεγάλη πλειοψηφία, 2 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς της Κοινότητας που περιγράφεται στη Λευκή Βίβλο της 14ης Ιουνίου 1985 και με σκοπό την κατάργηση των φορολογικών συνόρων, η Επιτροπή προτείνει ένα σύστημα συμψηφισμού του ΦΠΑ για να εξασφαλισθεί η διάθεση του προϊόντος του φόρου στη χώρα όπου γίνεται η πώληση στον τελικό καταναλωτή.

Πράγματι η κατάργηση των φορολογικών συνόρων προβλέπει την κατάργηση των ελέγχων κατά τη διέλευση των εμπορευμάτων από το ένα κράτος στο άλλο, ενώ παράλληλα οι πωλήσεις και οι αγορές αγαθών και διακοινοτικών υπηρεσιών θα αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως εκείνες που πραγματοποιούνται στο εσωτερικό των κρατών μελών.

Συνεπώς ο ΦΠΑ θα καταβάλλεται κατά τρόπο συστηματικό στον τόπο αγοράς των αγαθών και κατόπιν θα εκπίπτει από τον αγοραστή που υπόκειται στον φόρο.

Συνεπώς, η πρόταση βασίζεται στις ακόλουθες αρχές:

1.1. Ο ΦΠΑ θα τιμολογείται από τον πωλητή στο ίδιο το κράτος μέλος εξαγωγής και θα εκπίπτει από τον υποκείμενο σε φόρο αγοραστή στο κράτος μέλος εισαγωγής.

1.2. Καθιερώνεται ένα σύστημα συμψηφισμού για την επιστροφή του φόρου που εισπράττεται επί των εξαγωγικών πωλήσεων σε ένα κράτος μέλος στα κράτη μέλη στα οποία αφαιρείται αυτός ο φόρος.

1.3. Πυρήνας αυτού του συστήματος θα είναι ένας γενικός λογαριασμός τον οποίο θα διαχειρίζονται οι υπηρεσίες της Επιτροπής. Οι καθαρά εξαγωγικές χώρες υποχρεώνονται να καταθέτουν σ' αυτόν τα ποσά που οφείλουν, ενώ οι χώρες εισαγωγής θα πληρώνονται μέσω του λογαριασμού αυτού.

Οι πληρωμές ή οι αιτήσεις επιστροφής θα υπολογίζονται βάσει μηνιαίων δηλώσεων στις οποίες τα κράτη μέλη θα γνωστοποιούν τα συνολικά ποσά του ΦΠΑ επί των πωλήσεων και των αγορών που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια των διακοινοτικών συναλλαγών.

Η χρέωση των καθαρά εξαγωγικών χωρών θα ισοδυναμεί με τη διαφορά των συνολικών ποσών του ΦΠΑ στα εξαγόμενα αγαθά και των συνολικών ποσών ΦΠΑ στα εισαγόμενα αγαθά.

Η πίστωση των χωρών εισαγωγής θα αποτελείται από τη διαφορά των συνολικών ποσών του ΦΠΑ στα εισαγόμενα αγαθά και των συνολικών ποσών του ΦΠΑ στα εξαγόμενα αγαθά.

Κάθε κράτος μέλος θα είναι υπεύθυνο για τον υπολογισμό της τελικής θέσης του «έναντι του συμψηφισμού».

1.4. Ο υπολογισμός των πληρωμών και των επιστροφών θα γίνεται από κάθε κράτος μέλος βάσει των δηλώσεων του ΦΠΑ των επιχειρήσεων εξαγωγών και των επιχειρήσεων εισαγωγών που υπόκεινται σε καταβολή φόρου.

1.5. Δεδομένου ότι οι δηλώσεις ΦΠΑ για τα εισαγόμενα προϊόντα θα γίνονται μόνο βάσει των δηλώσεων που υποβάλλουν οι υποκείμενοι σε φόρο που ενδιαφέρονται για την αφαίρεση, και δεν θα μπορούν να συμπεριλαμβάνουν τον ΦΠΑ που σχετίζεται με τις πωλήσεις στους ιδιώτες, στους οργανισμούς, και στις απαλλασσόμενες επιχειρήσεις, ο κεντρικός λογαριασμός θα παρουσίαζε σταθερό πλεόνασμα.

1.6. Τα πλεονάσματα του λογαριασμού θα διανέμονται στα κράτη μέλη βάσει του όγκου των συναλλαγών που δεν έχουν δηλωθεί από τους εισαγωγείς. Το σύστημα υπολογισμού δεν είναι ακόμα συγκεκριμένο και θα μελετηθεί εμπεριστατωμένα στη συνέχεια.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Βρισκόμαστε ενώπιον ενός εγγράφου εργασίας της Επιτροπής, μάλλον συγκεκριμένου και πολύπλοκου, και όχι μιας πρότασης οδηγίας.

2.2. Πραγματοποιήθηκε συνεπώς μια επιστάμενη ανάλυση της πρότασης βασισμένη περισσότερο σε στοιχεία γενικού χαρακτήρα παρά σε ειδικούς προσδιορισμούς.

Από την άλλη πλευρά, επειδή η υπόθεση της Επιτροπής είναι αρκετά διαρθρωμένη, είναι αναγκαίο να εξετασθούν επί της ουσίας τα ιδιαίτερα σημεία.

2.3. Η Επιτροπή παρουσίασε το συνολικό σχέδιό της για την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων στο έγγραφο COM(87) 320 τελικό/2, και πρότεινε οδηγία για την κατάργηση των φορολογικών συνόρων με το έγγρ. COM(87) 322 τελικό/2.

Εφόσον ο μηχανισμός συμψηφισμού αποτελεί ολοκληρωμένο μέρος του σχεδίου της Επιτροπής και συνέπεια της ειδικής πρότασης για την κατάργηση των φορολογικών συνόρων, μπορεί επομένως να εξετασθεί μόνο στα πλαίσια της υπόθεσης μιας γενικότερης αποδοχής της συνολικής πρότασης καθώς και εκείνης που προβλέπεται από το έγγραφο COM(87) 322.

2.4. Η ορολογία που χρησιμοποιήθηκε από την Επιτροπή για την «Κατάργηση των φορολογικών συνόρων» είναι βέβαια ικανή να προκαλέσει μεγάλο ενδιαφέρον και ενθουσιασμό. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να υπάρχει επίγνωση των δυσκολιών και των ορίων που τίθενται και συνεπώς να αποφευχθούν οι υπέρμετρες αυταπάτες. Καθώς η Ευρώπη απέχει πολύ ακόμα από το να αποτελεί μία ενιαία πολιτική οντότητα, η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά πρέπει να αντιμετωπίσει την αυτονομία και τα προνόμια των διάφορων κρατών μελών.

Δεν είναι δυνατό αφετέρου να λησμονηθεί ότι οιοδήποτε σύστημα εισπράξης των φόρων επί του κύκλου εργασιών δημιουργεί πολύπλοκα προβλήματα ελέγχου. Οι έλεγχοι αυτοί είναι απαραίτητοι για να εξασφαλισθεί ίσος και θεμιτός ανταγωνισμός.

Πα'όλα αυτά τα κράτη μέλη έχουν επίσημα αποδεχθεί την πραγματοποίηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς. Γι'αυτό είναι προς το συμφέρον όλων να υλοποιηθεί αφού εξασφαλισθεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός και αφού περιορισθούν οι γραφειοκρατικές υποχρεώσεις όλων των εμπορικών επιχειρηματιών.

2.5. Επειδή η κατάργηση των φορολογικών συνόρων και η εισπράξη του ΦΠΑ στο εσωτερικό της Κοινότητας σαν η τελευταία να αποτελεί μία ενιαία χώρα προβλέπεται για το 1992, θα ήταν δυνατό να φανεί ότι δεν επείγει η θέσπιση ενός συμψηφιστικού μηχανισμού.

Αντιθέτως, θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι είναι αναγκαίο να προσδιορισθεί από τώρα ο μηχανισμός συμψηφισμού τόσο γιατί αποτελεί σημαντικό μέρος του γενικότερου σχεδίου, όσο και διότι είναι αναγκαίο να δοθούν συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις στα κράτη μέλη ότι το νέο σύστημα δεν θα θίξει τις φορολογικές εισπράξεις από τον ΦΠΑ επί των εισαγόμενων προϊόντων και ότι ο ΦΠΑ θα εξακολουθήσει να είναι φόρος επί της τελικής κατανάλωσης.

2.6. Ο μηχανισμός συμψηφισμού που προβλέπεται από την Επιτροπή δεν είναι βέβαια ο μόνος δυνατός και θα ήταν δυνατόν να διερευνηθούν άλλες εναλλακτικές λύσεις.

Πρέπει εξάλλου να παρατηρηθεί ότι κάθε διαφορετική πρόταση επιβάλλεται να εξετασθεί στα πλαίσια της συνολικής ανακοίνωσης ή ως συνέχεια των ειδικών προτάσεων που θα ακολουθήσουν τη γνωμοδότηση για το έγγραφο COM(87) 322.

2.7. Για το λόγο αυτό περιοριζόμαστε στην έκφραση γνώμης για την πρόταση χωρίς να λάβουμε υπόψη τις ενδεχόμενες εναλλακτικές λύσεις, και κυρίως έχοντας σαν βάση την υπόθεση ότι επιδιώκεται το σύστημα ΦΠΑ να ρυθμισθεί με τον ίδιο τρόπο όπως εκείνα με τα οποία πραγματοποιούνται οι συναλλαγές στο εσωτερικό των μεμονωμένων κρατών.

2.8. Ούτε επίσης φαίνεται, τουλάχιστον σ'αυτά τα πλαίσια, σκόπιμο να συζητηθεί η δυνατότητα που υπάρχει θεωρητικά

να μην επιχειρηθεί κανένας συμψηφισμός γιατί αυτό στην πράξη δεν φαίνεται πραγματοποιήσιμο λόγω των προβλεπόμενων αντιδράσεων των καθαρά εισαγωγικών κρατών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Το προτεινόμενο σύστημα μόνο επιφανειακά είναι απλό, στην πραγματικότητα όμως περιλαμβάνει πολύ συγκεκριμένους ελέγχους εκ μέρους των επιμέρους διοικήσεων και τη σύσταση μιας κοινοτικής υπηρεσίας αξιοσημείωτης ευρύτητας.

3.2. Η Επιτροπή θα πρέπει να επωφεληθεί αυτής της ευκαιρίας για να εξετάσει εάν δικαιολογούνται ορισμένες απαλλαγές, στον τομέα των τραπεζιτικών, χρηματοπιστωτικών και ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

3.3. Ο υπολογισμός από τα επιμέρους κράτη των πιστώσεων που σχετίζονται με τον συμψηφισμό θα περιοριστεί στα αγαθά που αφορούν τους υποκείμενους σε φόρο που ενδιαφέρονται να ζητήσουν την φορολογική έκπτωση. Για το λόγο αυτό αποκλείονται:

- όλα τα εμπορεύματα που εξάγονται κατά την κυκλοφορία των προσώπων,
- όλα τα εμπορεύματα που διατίθενται στους οργανισμούς και τα πρόσωπα που δεν υπόκεινται σε φόρο,
- όλα τα εμπορεύματα που εξάγονται από μικρές επιχειρήσεις με κύκλο εργασιών κατώτερο των 35 000 ECU.

3.4. Δεδομένου ότι ως αποτέλεσμα των προαναφερθέντων θα προκύψουν αξιοσημείωτα πλεονάσματα στο κεντρικό ταμείο, η Επιτροπή αντιμετωπίζει την περίπτωση της διανομής των πλεονασμάτων στα κράτη σύμφωνα με μακροοικονομικούς υπολογισμούς. Αυτοί οι υπολογισμοί, ωστόσο, θα είναι πολύ δύσκολοι, χωρίς τα στατιστικά στοιχεία που συγκεντρώνονται στα σύνορα.

3.5. Η Επιτροπή διαβεβαιώνει ότι οι πωλήσεις δι'αλληλογραφίας μεταξύ των κρατών μελών θα περιλαμβάνονται στο σύστημα συμψηφισμού, δεν παρέχει όμως καμία διευκρίνιση για το μηχανισμό που θα καταστήσει δυνατή αυτή την επιχείρηση.

3.6. Οι καθαρά εξαγωγικές χώρες που θα εισπράττουν αμέσως τον ΦΠΑ για όλες τις εξαγωγές δεν αντιμετωπίζουν πρόβλημα.

Επιβάλλεται να καταβληθεί ιδιαίτερη προσπάθεια για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των ολιγότερο εξοπλισμένων φορολογικών αρχών (σε πολλές περιπτώσεις βρίσκονται στα λιγότερα ανεπτυγμένα κράτη εισαγωγής).

Οι καθαρά εισαγωγικές χώρες, αντιθέτως, θα εξασφαλισθούν μόνο μέσω της τέλει λειτουργίας του μηχανισμού και της σχολαστικής διόρθωσης των αρνητικών επιπτώσεων που θα προκύψουν από τα γνωστά και άγνωστα ελαττώματα του ίδιου του μηχανισμού.

3.7. Η Επιτροπή δεν εξηγεί στο έγγραφό της πως μπορεί να υπολογισθεί ο συμψηφισμός του ΦΠΑ στην περίπτωση κατά την οποία οι συναλλαγές πραγματοποιούνται σε περισσότερα από δύο κράτη (τριγωνικό εμπόριο) ή διέρχονται από τρίτο κράτος.

3.8. Για τους επιχειρηματίες ένα πλεονέκτημα του προτεινόμενου συστήματος έγκειται στο γεγονός ότι θα υπόκεινται σε περιορισμένες υποχρεώσεις που συνίστανται κυρίως στην προσθήκη δυο συμπληρωματικών τετραγώνων στην δήλωσή τους σχετικά με τον ΦΠΑ για την ένδειξη του φόρου που αναλογεί στις πωλήσεις και τις αγορές.

Για τους επιχειρηματίες που εισάγουν εμπορεύματα το μεγαλύτερο μειονέκτημα έγκειται στην αναγκαιότητα να προβλέπουν προκαταβολικά σε συνάλλαγμα το ποσό του ΦΠΑ για τις εισαγωγές τη στιγμή της αγοράς και να μπορούν να τον εκπίπτουν μόνο μεταγενέστερα ύστερα από μια λίγο ως πολύ μακρόχρονη περίοδο, όταν οι συναλλαγματικές ισοτιμίες μπορούν να έχουν μεταβληθεί κατά σημαντικό τρόπο και/ή τα επιτόκια να είναι υψηλά.

Αντιστοίχως, οι επιχειρηματίες που εξάγουν τα αγαθά θα επιβαρύνονται με το ενδεχόμενο κόστος που προκύπτει από την καταβολή του φόρου στην εθνική διοίκηση προκαταβολικά σε σχέση με το πραγματικό υπόλοιπο των τιμολογίων τους, αν ληφθεί υπόψη ότι συχνά παρέχεται πίστωση μεταξύ εννενήντα και εκατόν είκοσι ημερών. Η ζημιά οπωσδήποτε όμως μπορεί να επιδεινωθεί λόγω των διαφορετικών αξιών που προβλέπονται από τις ψαλίδες ΦΠΑ.

3.9. Τα κράτη, σύμφωνα με την Επιτροπή, θα έχουν το πλεονέκτημα να υπολογίζουν τη χρέωση και την πίστωση τους και να προβαίνουν στον διακανονισμό τους σε σύντομο διάστημα με το κεντρικό ταμείο χωρίς να έρχονται σε επαφή με τα διάφορα κράτη με τα οποία συναλλάσσονται.

Ωστόσο έναντι αυτής της διευκόλυνσης θα καταγράφουν την πλήρη έλλειψη διαφάνειας των ενδιάμεσων συναλλαγών μεταξύ δύο καθορισμένων χωρών της Κοινότητας.

3.10. Οι έλεγχοι που είναι αναγκαίοι για τη σωστή λειτουργία του μηχανισμού θα είναι αξιοσημείωτοι. Η ίδια η Επιτροπή προτείνει μέτρα ελέγχου που θα συντονίζονται σε κοινοτικό επίπεδο με σαφώς προσδιορισμένες υποχρεώσεις στα θέματα της λογιστικής επιθεώρησης, της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και μεγαλύτερη προσφυγή σε τεχνικές δειγματοληψίες και σε ελέγχους αξιοπιστίας.

Θα είναι επίσης αναγκαίο να ληφθούν διάφορα συνοδευτικά μέτρα από τις εθνικές νομοθεσίες, τα οποία θα εναρμονισθούν σε κοινοτικό επίπεδο προκειμένου να καταστούν δυνατοί οι έλεγχοι και για να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική διοικητική συνεργασία.

3.11. Ένα νομικό σύστημα ελέγχου και παροχής βοήθειας είναι συνεπώς αναγκαίο, και στη σημερινή κατάσταση είναι θεμιτό να αμφιβάλλει κανείς για την καλή θέληση των μεμονωμένων κρατών να προχωρήσουν με ενεργητικότητα σ' αυτό το δρόμο επειδή ήδη εφαρμόζουν σε περιορισμένο βαθμό τις υπάρχουσες οδηγίες για το θέμα.

3.12. Συνεπώς είναι αναγκαίο να τονισθεί ότι το σύστημα απαιτεί την ενσυνείδητη συνεργασία όλων των κρατών μελών καθώς και την απόλυτη αμοιβαία εμπιστοσύνη. Εάν υπάρξουν σφάλματα και ολιγωρίες θα προκαλέσουν ζημιές στο επίπεδο του κεντρικού λογαριασμού οι οποίες θα απαιτήσουν στη

συνέχεια έρευνες και πρόσθετους ελέγχους σε όλα τα κράτη μέλη και θα προκαλέσουν τεράστιες δυσκολίες.

3.13. Όλα τα κράτη μέλη χρειάζεται στη συνέχεια να αναλάβουν ιδιαίτερα την πάταξη των φοροδιαφυγών. Επιβάλλεται να ληφθεί, πράγματι, υπόψη ότι οι φοροδιαφυγές στα θέματα ΦΠΑ που είναι σήμερα σημαντικές θα είναι δυνατό να αυξηθούν, ενώ ο έλεγχος που σήμερα μπορεί να γίνει από το μεμονωμένο κράτος τόσο στον πωλητή όσο και στον αγοραστή θα γίνεται μόνο στην τελευταία.

Τίθεται το θέμα αν ένας από τους ρόλους της κοινοτικής διοίκησης πρέπει να είναι η συνεργασία κατά την καταστολή των εν λόγω αδικημάτων και αν η Επιτροπή πρέπει να περιβληθεί με ορισμένες σχετικές εξουσίες. Η εν λόγω διαδικασία καθίσταται ακόμη περισσότερο αναγκαία επειδή η φορολογική αρχή που ανακαλύπτει καταδολίευση ενός από τους υπηκόους της έναντι άλλου κράτους μέλους θα είναι γενικά υποχρεωμένη να επιστρέψει το καταδολιευθέν ποσόν στο ταμείο συμψηφισμού.

Από την άλλη πλευρά όταν οι διαμεθοριακές συναλλαγές θα αντιμετωπίζονται ως εσωτερικές συναλλαγές, το φαινόμενο των πλαστών τιμολογίων και των πωλήσεων χωρίς τιμολόγιο θα παρουσιάσει ίσως την τάση να διευρυνθεί εκτός εάν προβλεφθεί μια σειρά συμπληρωματικών μέτρων που βέβαια δεν θα είναι εύκολο να εφαρμοστούν.

3.14. Όχι μόνο η δημιουργία του κεντρικού λογαριασμού, αλλά και όλο το προτεινόμενο σύστημα απαιτεί τη σύσταση μιας πλήρους κοινοτικής υπηρεσίας με τα καθήκοντα που προβλέπονται στο έγγραφο της Επιτροπής στα σημεία 10.2.1 έως 10.2.5.

Είναι βέβαιο ότι μια υπηρεσία αυτού του είδους θα είναι αρκετά δαπανηρή. Λιγότερο βέβαιο είναι ότι αυτό το κόστος θα αντισταθμιστεί από τη μείωση της δραστηριότητας των εθνικών διοικήσεων.

4. Συμπεράσματα

Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι δεν εξετάστηκαν άλλες εναλλακτικές προτάσεις, η ΟΚΕ εκφράζει με επιφυλακτικότητα θετική γνώμη για την πρόταση της Επιτροπής κυρίως λαμβάνοντας υπόψη ότι στόχος είναι η δημιουργία της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς στην οποία οι εμπορικές συναλλαγές θα πραγματοποιούνται υπό τις ίδιες συνθήκες υπό τις οποίες πραγματοποιούνται σήμερα στο εσωτερικό των μεμονωμένων χωρών.

4.1. Τα μέτρα σχετικά με την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων και η υιοθέτηση ενός μηχανισμού συμψηφισμού όπως και κάθε άλλη εναλλακτική λύση θα είναι αποτελεσματικά μόνο αν συνοδεύονται από ένα σύνολο νέων ρυθμίσεων, ικανών να διευκολύνουν το εμπόριο μεταξύ των κοινοτικών χωρών, μειώνοντας στο ελάχιστο τα γραφειοκρατικά εμπόδια, και καταργώντας τα έγγραφα που σήμερα είναι αναγκαία για τη διέλευση των συνόρων.

4.2. Οποσδήποτε η λύση των προβλημάτων που αναφέρονται στο κεφάλαιο 3 θα αποτελέσει προϋπόθεση απαραίτητη για τη λειτουργία του μηχανισμού συμψηφισμού σε περίπτωση που ο εν λόγω μηχανισμός υιοθετηθεί τελικά.

4.3. Τουλάχιστον μακροπρόθεσμος χρειάζεται να προβλεφθεί ο στόχος ενιαίων ποσοστών (συντελεστών) για όλους τους έμμεσους φόρους σε ολόκληρη την επικράτεια της Κοινότητας για να απλοποιηθούν τα προβλήματα και να διευκολυνθεί ο ανταγωνισμός.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την καθιέρωση διαδικασίας σύγκλισης των συντελεστών του φόρου προστιθέμενης αξίας και των ειδικών φόρων κατανάλωσης⁽¹⁾

(88/C 237/09)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΟΚ, να γνωμοδοτήσει σχετικά με την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Μαΐου 1988 με βάση την εισήγηση του κ. Della Croce.

Στη 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με μεγάλη πλειοψηφία, 4 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Επιτροπή υπέβαλε στις 21 Νοεμβρίου 1987 στο Συμβούλιο πρόταση οδηγίας για την εισαγωγή μιας ρήτρας Standstill όσον αφορά τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης.

1.2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έλαβε κατ'αρχήν ευνοϊκή θέση, πρότεινε όμως ορισμένες τροποποιήσεις, μία από τις οποίες έγινε δεκτή από την Επιτροπή, η οποία τροποποίησε την αρχική της πρόταση.

1.3. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή⁽²⁾ με βάση την εισήγηση του κ. Della Croce, διετύπωσε ευνοϊκή γνώμη, με τις εξής παρατηρήσεις:

α) η θέσπιση της οδηγίας δεν θα πρέπει να αποτελέσει άλλοθι για την παρεμπόδιση ή την επιβράδυνση της εναρμόνισης που είναι αναγκαία για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς·

β) ο όρος Standstill δεν ήταν κατάλληλος γιατί ουσιαστικά είχε προταθεί μια προαιρετική διαδικασία σύγκλισης των συντελεστών·

γ) ήταν λυπηρό το γεγονός ότι δεν προβλεπόταν τίποτα όσον αφορά την απαρίθμηση των αγαθών και υπηρεσιών που διέπονται από τους διάφορους συντελεστές των εθνικών καθεστώτων·

δ) η πρόταση της Επιτροπής δεν εξέταζε τα προβλήματα των αγαθών και υπηρεσιών για τα οποία ισχύει σε ορισμένα κράτη μηδενικός συντελεστής·

ε) ήταν απαραίτητο να αναγνωρισθεί η πραγματική υποχρέωση των κρατών μελών να ενεργήσουν προς την κατεύθυνση της σύγκλισης·

ς) ο αριθμός των συντελεστών του ΦΠΑ θα έπρεπε να μειωθεί·

η) η προσέγγιση του κανονικού συντελεστή του ΦΠΑ θα έπρεπε να έχει ως σημείο αναφοράς τον μέσο όρο όλων των κανονικών συντελεστών που ισχύουν στην Κοινότητα. Αυτός ο μέσος όρος θα έπρεπε να υπολογίζεται με τρόπο σταθμισμένο, λαμβάνοντας υπόψη τον όγκο των εμπορικών συναλλαγών·

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 250 της 18. 9. 1987, σ. 3.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 207 της 18. 8. 1986.

θ) δεν ήταν σκόπιμο να μην αφορούν οι διατάξεις σχετικά με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης τα βιομηχανοποιημένα καπνά, τα οιοπνευματώδη ποτά και τα ορυκτέλαια, εκτός βέβαια αν η Επιτροπή υπέβαλε σχετικά μια ειδική πρόταση.

1.4. Το Συμβούλιο δεν έχει πάρει μέχρι τώρα καμιά απόφαση σχετικά με εκείνη την πρόταση της Επιτροπής.

1.5. Σήμερα η Επιτροπή παρουσιάζει, με το έγγραφο COM(87) 324 τελικό/2, μια νέα πρόταση για προαιρετική σύγκλιση του αριθμού και του ύψους των συντελεστών του ΦΠΑ, για να αναγνωρισθεί η απαγόρευση της καθιέρωσης νέων ειδικών φόρων κατανάλωσης, για να υποδειχθούν τα όρια μέσα στα οποία θα είναι δυνατή η προσέγγιση αυτών των φόρων για τα οιοπνευματώδη ποτά, τον καπνό και τα ορυκτέλαια.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η γνωμοδότηση για την πρόταση συνδέεται οπωσδήποτε με τις άλλες προτάσεις της Επιτροπής που αναφέρονται στην εναρμόνιση των φορολογικών συντελεστών των έμμεσων φόρων. Η σύνδεση με τις προτάσεις που αναφέρονται στα έγγραφα COM(87) 321 και COM(87)322 είναι ιδιαίτερα σημαντική. Εξάλλου είναι και σ'αυτή την περίπτωση αναγκαίο να υπογραμμιστεί η σημασία και ο σύνθετος χαρακτήρας των εξεταζόμενων θεμάτων, για τα οποία απαιτείται προσεκτική και εμπειριστάωμένη ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης και των τροποποιήσεων που μπορούν να πραγματοποιηθούν στο φορολογικό σύστημα των κρατών μελών, στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, στην αγοραστική δύναμη των καταναλωτών και, συνεπώς, στη συνολική ζήτηση.

2.2. Στην περίπτωση που η γενική πρόταση της Επιτροπής γίνει αποδεκτή τουλάχιστον κατ'αρχήν, όχι μόνο θα άλλαζαν ουσιαστικά οι όροι κάτω από τους οποίους συντάχθηκε η πρόταση του 1985, αλλά και η σημερινή πρόταση θα ήταν ακατάλληλη.

2.3. Για να έχουν μέχρι το 1992 όλα τα κράτη μέλη δύο συντελεστές του ΦΠΑ με ποσοστά μεταβαλλόμενα μέσα σε καθορισμένα όρια και να είναι υποχρεωμένα να καθορίσουν κοινούς ειδικούς φόρους κατανάλωσης, δεν φαίνεται ότι είναι σκόπιμο να περιορισθεί κανείς στην αναγνώριση της υποχρέωσης για τη μη διεύρυνση των σημερινών αποκλίσεων και στον προαιρετικό χαρακτήρα της προσέγγισης των προβλεπόμενων για το 1992 συντελεστών.

2.4. Πράγματι, εξετάζοντας τις συνήθεις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη για την τροποποίηση των φορολογικών τους καθεστώτων, διαπιστώνεται ότι υπάρχει κίνδυνος να μην πραγματοποιηθεί καμιά σχεδόν μεταβολή μέχρι το 1992. Αυτό θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο την εναρμόνιση γιατί ένα τόσο σύνθετο και δύσκολο εγχείρημα θα έπρεπε να πραγματοποιηθεί κατά τρόπο ενιαίο.

2.5. Φαίνεται ότι είναι σκοπιμότερο να θεσπιστεί μια οδηγία που θα καθορίζει για όλα τα κράτη την υποχρέωση να προσεγγίζουν βαθμιαία προς τον τελικό στόχο.

2.6. Θα πρέπει συνεπώς να υπολογιστούν οι σημερινές αποκλίσεις με βάση τα εναρμονισμένα ποσοστά (με τις ελάχιστες και μέγιστες τιμές) και να προβλεφθεί η υπέρβαση τους σε ετήσια και ποσοστιαία βάση.

2.7. Η επίτευξη του τελικού στόχου θα μπορούσε να καθορισθεί για μια ημερομηνία μετά το 1992, δεδομένου ότι αυτό δεν θα μπορούσε να θέσει ουσιαστικά σε κίνδυνο την κατάργηση των φορολογικών εμποδίων και την υλοποίηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς.

2.8. Η βαθμιαία προσέγγιση όχι μόνο θα διευκόλυνε την ολοκλήρωση του εγχειρήματος με μικρούς κινδύνους και επιβαρύνσεις, αλλά θα επέτρεπε να αρχίσει αμέσως η εκτίμηση των μειονεκτημάτων και πλεονεκτημάτων της.

2.9. Ανησυχία προκαλούν οι δυσχέρειες που αντιμετώπισαν στο παρελθόν όλες οι οδηγίες και οι προτάσεις οδηγιών όσον αφορά τα φορολογικά θέματα. Οι δυσχέρειες αυτές προέρχονταν από τις ειδικές απαιτήσεις των κρατών μελών, τα οποία κατά παράδοση διατάζουν να αποδεχθούν την κοινοτική πειθαρχία σ'αυτόν τον τομέα.

2.10. Όσον αφορά τις προσεχείς εκθέσεις που θα υποβάλει η Επιτροπή το 1988 και το 1990, εκφράζεται η ευχή να σκιαγραφούν ένα ενθαρρυντικότερο πλαίσιο της κατάστασης.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Το άρθρο 1 της πρότασης οδηγίας θα πρέπει να τροποποιηθεί στο σημείο 3 ως εξής:

«3. Υποχρεωτική σύγκλιση των επιπέδων των συντελεστών

Τα κράτη μέλη πρέπει να:

α) τροποποιήσουν τα επίπεδα των κανονικών και μειωμένων συντελεστών ώστε να προσεγγίσουν τα όρια που προβλέπονται για την εναρμόνιση την 1η Ιανουαρίου 1993, με ετήσιο ποσοστό που θα είναι ίσο με το 25% των διαφορών μεταξύ των σημερινών επιπέδων των συντελεστών και εκείνων που πρόκειται να εφαρμοστούν την 1η Ιανουαρίου 1993. Η πρώτη μείωση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1989·

β) καταργήσουν τους αυξημένους φορολογικούς συντελεστές ή να τους μειώσουν βαθμιαία, με ανάλογο ετήσιο ποσοστό, μέχρι να καταργηθούν πλήρως την 31 Δεκεμβρίου 1992.»

3.2. Το άρθρο 2 πρέπει να τροποποιηθεί στο σημείο 4 ως εξής:

«4. Τα κράτη μέλη πρέπει να τροποποιήσουν τα επίπεδα των ειδικών φόρων κατανάλωσης που εφαρμόζονται στα προϊόντα του σημείου 3 και να προσεγγίσουν τα όρια που προβλέπονται για την εναρμόνιση την 1η Ιανουαρίου, με

ετήσιο ποσοστό ίσο με το 25% των διαφορών μεταξύ των σημερινών επιπέδων και εκείνων που θα εφαρμόζονται την 1η Ιανουαρίου 1993. Η πρώτη μείωση πρέπει να πραγματοποιηθεί μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1989.»

3.3. Σύμφωνα με το σημείο 2.7, όσον αφορά την υποχρεωτική σύγκλιση, η ημερομηνία 1ης Ιανουαρίου 1993 που προβλέπεται για την πλήρη εναρμόνιση των έμμεσων φόρων θα μπορούσε να μετατεθεί σε μεταγενέστερο χρόνο (π.χ. 1995).

Στην περίπτωση αυτή το ποσοστό 25% που προβλέπεται στα σημεία 3.1 και 3.2 θα πρέπει να μεταβληθεί αναλόγως.

Η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει στα κράτη μέλη κατάλληλα αντισταθμιστικά μέτρα όταν οι απώλειες εσόδων από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης σε ένα κράτος μέλος είναι τόσο σημαντικές που να δημιουργούν σοβαρές ανάγκες εισοδήματος ως άμεσο αποτέλεσμα της φορολογικής εναρμόνισης, καθώς και κοινωνικές και οικονομικές δυσκολίες που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μεγαλύτερες ανισότητες μεταξύ των περιφερειών της Κοινότητας.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των φόρων που επιβάλλονται στα τσιγάρα, και πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των φόρων που επιβάλλονται στα βιομηχανικά καπνά εκτός από τα τσιγάρα⁽¹⁾

(88/C 237/10)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει με βάση το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις παραπάνω προτάσεις.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων στο οποίο ανατέθηκε αρχικά η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Ιουνίου 1988. Εισηγήτρια ήταν η κ. Robinson.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε κατά την 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) την ακόλουθη γνωμοδότηση με τη μεγάλη πλειοψηφία των ψήφων, 2 κατά και καμία αποχή.

1. Εισαγωγή

1.1. Στα πλαίσια της κατάργησης των ελέγχων στα σύνορα το 1992, η προσέγγιση των φόρων που επιβάλλονται στα προϊόντα καπνού έχει ιδιαίτερη σημασία λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών τους: είναι προϊόντα μεγάλης αξίας, μικρού όγκου και ευρείας κατανάλωσης και μπορούν να μεταφέρονται διαμέσου των συνόρων με ευκολία.

1.2. Η Επιτροπή έχει υποβάλει δύο διαφορετικές προτάσεις: η πρώτη αφορά τα τσιγάρα τα οποία αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 90% της αγοράς και η δεύτερη τα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός από τα τσιγάρα. Οι προτάσεις αυτές αντικαθιστούν προηγούμενες προτάσεις για τη σταδιακή εναρμόνιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα καπνά.

1.3. Η πρόταση της Επιτροπής για τα τσιγάρα περιορίζεται στη διάρθρωση ενός μικτού φόρου κατανάλωσης (μερικώς ειδικού και μερικώς κατ' αξίαν) όπως ορίζεται από την οδηγία 72/464/ΕΟΚ. Ορίζει επίσης ένα κοινό ειδικό φόρο και μια ζώνη αποκλίσεων κατ' αξίαν που καλύπτουν τον αναλογικό φόρο κατανάλωσης και τον ΦΠΑ.

1.4. Στην περίπτωση των βιομηχανοποιημένων καπνών εκτός των τσιγάρων, όπου δεν υπάρχουν ισχύουσες κοινοτικές ρυθμίσεις, εκτός από ένα κοινό σύστημα ταξινόμησης των προϊόντων, η Επιτροπή προτείνει μια κοινή διάρθρωση κατ' αξίαν και ορίζει ζώνες αποκλίσεων για τα διάφορα προϊόντα που καλύπτουν τόσο το φόρο κατανάλωσης όσο και τον ΦΠΑ.

1.5. Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη καταρτίσει σαφείς προτάσεις για τους μηχανισμούς αυτών των φόρων — πως θα υπολογίζονται και θα εισπράττονται στα νέα πλαίσια μιας Ευρωπαϊκής Κοινότητας χωρίς σύνορα. Εντούτοις, φαίνεται

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 251 της 19. 9. 1987, σ. 3 και 4.

ότι εξετάζεται ως πιθανό ένα σύστημα συνδεδεμένων γενικών αποθηκών.

2. Γενικές παρατηρήσεις επί των προτάσεων της Επιτροπής

2.1. Η μετάβαση από την Τελωνειακή Ένωση στην Εσωτερική Αγορά

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά την επιθυμία της Επιτροπής να υποβάλει μια ρεαλιστική σειρά προτάσεων για την εναρμόνιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα καπνά έτσι ώστε κατά τη μετάβαση της Κοινότητας από την τελωνειακή ένωση στην εσωτερική αγορά οι αλλαγές που θα επιβληθούν στα κράτη μέλη να είναι οι μικρότερες δυνατές. Οι προτάσεις της Επιτροπής στηρίζονται στην εναρμόνιση των ισχυουσών διαρθρώσεων και συντελεστών των φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα καπνά οι οποίοι είχαν εισαχθεί ώστε να θεθεί η βάση για την προοδευτική μετάβαση, κατά φάσεις, σ' ένα φορολογικό καθεστώς που θα εξασφαλίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό σε μια τελωνειακή ένωση στην οποία διατηρούνται οι έλεγχοι των συνόρων. Στην πράξη όμως, η προοδευτική εξέλιξη προς την τελική φάση της εναρμόνισης των διαρθρώσεων για τους φόρους κατανάλωσης που επιβάλλονται στα καπνά ήταν πολύ περιορισμένη. Επίσης σημειώθηκε περιορισμένη πρόοδος στην προσπάθεια προσέγγισης των συντελεστών των φόρων κατανάλωσης στα καπνά. Στο μέτρο που οι έλεγχοι των συνόρων ισχύουν τόσο για τους εμπόρους όσο και για τους ιδιώτες ορισμένες διαφορές στους συντελεστές των φόρων κατανάλωσης είναι ανεκτές στα πλαίσια μιας εναρμονισμένης διάρθρωσης δεδομένου ότι είναι δυνατό να προβλεφθούν μέσα που θα εξασφαλίζουν ότι όλα τα προϊόντα καπνού υπόκεινται στο φορολογικό συντελεστή της χώρας κατανάλωσης. Οι ισχύουσες διαρθρώσεις και οι ισχύοντες συντελεστές που αντικατοπτρίζουν τις ανάγκες και συνθήκες μιας τελωνειακής ένωσης, δεν εξασφαλίζουν οπωσδήποτε μια υγιή βάση για τους φόρους κατανάλωσης στα καπνά σε μια ενιαία, χωρίς σύνορα, εσωτερική αγορά. Οι συνθήκες όμως μιας εσωτερικής αγοράς χωρίς ελέγχους στα σύνορα είναι τόσο διαφορετικές και οδηγούν σε τόσο διαφορετικά προβλήματα εισπραξής και ελέγχου των φόρων κατανάλωσης ώστε ίσως να ενδείκνυτο μια περισσότερο ριζοσπαστική προσέγγιση. Η προσέγγιση των συντελεστών, όπως προτείνεται από την Επιτροπή, δεν έχει τόση σημασία για τους εγγεγραμμένους εμπόρους (ανεξάρτητα από τη μέθοδο εισπραξής και ελέγχου που θα υιοθετηθεί) δεδομένου ότι για την πώληση των προϊόντων τους θα ισχύουν οι φορολογικοί συντελεστές της χώρας κατανάλωσης. Η φύση και αξία των προϊόντων καπνού, και το γεγονός ότι ο φόρος κατανάλωσης αντιπροσωπεύει μεγάλο μέρος της τιμής, σημαίνει ότι οι διαμεθοριακές αγορές των ιδιωτών θα ενθαρρυνθούν με την έλλειψη ελέγχων στα σύνορα. Έτσι δημιουργείται ένα νέο πρόβλημα ελέγχου. Η Επιτροπή δεν έχει προτείνει εναλλακτικά συστήματα για την επιβολή φόρων κατανάλωσης στα προϊόντα καπνού, ούτε και εναλλακτικές μεθόδους για την εισπραξη των φόρων.

2.2. Έλλειψη στοιχείων και ανάλυσης των επιπτώσεων στον ανταγωνισμό των φόρων κατανάλωσης και άλλων παραγόντων που επηρεάζουν την επεξεργασία και αγορά των προϊόντων καπνού

Η Επιτροπή παρουσιάζει πολύ λίγα ενημερωμένα στοιχεία και προβαίνει σε πολύ περιορισμένη ανάλυση σχετικά με τις

επιπτώσεις των προτάσεων της στις τιμές και τη συνακόλουθη επίδραση στην καπνοκαλλιέργεια, την επεξεργασία καπνού, την απασχόληση και τις εισαγωγές από χώρες εκτός της Κοινότητας. Επίσης δεν έχουν αναλυθεί οι σχετικές επιπτώσεις των φόρων κατανάλωσης και άλλων παραγόντων επί του ανταγωνισμού στην καπνοβιομηχανία. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έχει εκπονήσει και δημοσιεύσει μια ολοκληρωμένη οικονομική και κοινωνική μελέτη όσον αφορά τις επιπτώσεις των διάφορων δυνατών εναρμονισμένων φορολογικών διαρθρώσεων και άλλων παραγόντων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις κοινοτικές αγορές, την οποία συνιστούσε στη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για οδηγία του Συμβουλίου περί τροποποίησης της οδηγίας 72/464/ΕΟΚ περί των φόρων, πλην των φόρων κύκλου εργασιών, οι οποίοι επιβαρύνουν την κατανάλωση των βιομηχανοποιημένων καπνών⁽¹⁾. Το αίτημα αυτό αποτελούσε μια ακόμη επανάληψη του αιτήματος που είχε διατυπωθεί σε προηγούμενη γνωμοδότηση του 1976⁽²⁾. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επανέρχεται στα προηγούμενα αιτήματά της για τα στοιχεία αυτά και τις αναλύσεις.

2.3. Δυσκολίες για την κατάρτιση μιας σαφούς γνωμοδότησης

Η έλλειψη εναλλακτικών συστημάτων, η έλλειψη στοιχείων και αναλύσεων όσον αφορά τις επιπτώσεις των διάφορων φορολογικών καθεστώτων και άλλων παραγόντων στην καπνοβιομηχανία και η μη υποβολή προτάσεων για τις μεθόδους υπολογισμού και εισπραξής, σημαίνουν ότι η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αντιμετωπίζει δυσκολίες στην προσπάθειά της να καταλήξει σε σαφείς γνωμοδοτήσεις όσον αφορά τις παρούσες προτάσεις της Επιτροπής. Στο μέτρο του δυνατού οι προτάσεις θα κριθούν με βάση τα κριτήρια για την επιβολή φόρου κατανάλωσης στα προϊόντα καπνού σε μια εσωτερική αγορά.

2.4. Κριτήρια για την επιβολή φόρου κατανάλωσης στα προϊόντα καπνού σε μια εσωτερική αγορά

Υπάρχουν δύο σειρές κριτηρίων βάσει των οποίων πρέπει να κριθούν οι προτάσεις για τις διαρθρώσεις και τους συντελεστές των φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα καπνά σε μία εσωτερική αγορά δηλαδή, (1) οι παράγοντες που συνδέονται με τον ανταγωνισμό και (2) η εισπραξη και ο έλεγχος των φόρων. Κάθε φορολογικό σύστημα που θεσπίζεται για την εσωτερική αγορά πρέπει να ενισχύει τον ελεύθερο ανταγωνισμό, να εξασφαλίζει πόρους εφοδιασμού καθώς και ποιικιλία εφοδιασμού και τιμών, και ταυτόχρονα να μην επιβαρύνει υπερβολικά καμιά χώρα. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της για τους φόρους κατανάλωσης στα καπνά έχει τονίσει:

«Ότι πρωταρχικός σκοπός της εναρμόνισης, όπως προβλέπει η Συνθήκη της Ρώμης, είναι η δημιουργία των προϋποθέσεων που θα επιτρέψουν την επικράτηση ανόθευτου ανταγωνισμού στην Κοινότητα θεωρούμενη ως ενιαία εσωτερική αγορά και ότι ως συνέπεια της επίτευξης ενός ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις στο σύνολο της κοινοτικής αγοράς μπορεί να εξασφαλισθεί η δυνατότητα μεγαλύτερης αλληλοδιείσδυσης των εθνικών αγορών των κρατών μελών.»

Σ' αυτό το σκοπό πρέπει να προστεθεί ο στόχος της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών χωρίς ελέγχους στα σύνορα.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 138 της 9. 6. 1981, σ. 47.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 204 της 30. 8. 1976.

3. Τσιγάρα

3.1. Το ισχύον σύστημα

3.1.1. Στα πλαίσια του ισχύοντος συστήματος, όπως απαιτείται από την οδηγία του Συμβουλίου για τους φόρους καταναλώσεως (εκτός από τους φόρους κύκλου εργασιών) που επιβαρύνουν τα βιομηχανοποιημένα καπνά, όλα τα κράτη μέλη επιβάλλουν στα τσιγάρα μικτή φορολογία η οποία περιλαμβάνει (1) ένα ειδικό φόρο — που εκφράζεται ως ένα πάγιο ποσό ανά 1 000 τσιγάρα — και (2) ένα αναλογικό φόρο που αποτελείται από δύο στοιχεία: ένα κατ' αξίαν φόρο καταναλώσεως και τον ΦΠΑ, που αμφότεροι εκφράζονται ως ποσοστά της τιμής λιανικής πώλησης.

3.1.2. Όπως ορίζεται στην οδηγία 77/805/ΕΟΚ το ποσό του ειδικού φόρου καταναλώσεως θα πρέπει να κυμαίνεται μεταξύ 5 και 55 % της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης που υπολογίζεται με βάση την τιμή των τσιγάρων της πιο δημοφιλούς κατηγορίας τιμών. Ο κατ' αξίαν φόρος καταναλώσεως υπολογίζεται με βάση τη μέγιστη τιμή λιανικής πώλησης που περιλαμβάνει όλους τους φόρους (τον ειδικό φόρο καταναλώσεως, τον ΦΠΑ καθώς και τον κατ' αξίαν φόρο καταναλώσεως). Ο ΦΠΑ υπολογίζεται με ανάλογο τρόπο. Οι αναλογικοί ή κατ' αξίαν φόροι που έχουν ως βάση την τελική τιμή πώλησης έχουν ως αποτέλεσμα να πολλαπλασιάζουν τις διαφορές στις τιμές της καπνοβιομηχανίας πριν από την επιβολή φόρων σε μεγαλύτερες διαφορές στις τιμές λιανικής πώλησης. Τα εμπορικά περιθώρια τα οποία εκφράζονται ως ποσοστό της ανώτατης τιμής λιανικής πώλησης συμβάλλουν περαιτέρω στο πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα. Έτσι οι διαφορές μεταξύ των τιμών των καπνοβιομηχανιών για τις διάφορες μάρκες μεγεθύνονται στην τελική τιμή.

3.1.3. Τα κράτη μέλη είχαν ως τώρα μεγάλη ευχέρεια στον καθορισμό των επιπέδων φορολογίας. Ωστόσο, κάθε κράτος πρέπει να επιφυλάσσει την ίδια μεταχείριση τόσο στα εγχωρίως παραγόμενα όσο και στα εισαγόμενα τσιγάρα.

3.1.4. Ως συνέπεια του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος της κατ' αξίαν φορολογίας παρατηρούνται σημαντικές διαφορές στις τιμές ανάμεσα στις μάρκες τσιγάρων σε κάθε κράτος μέλος. Ωστόσο, οι διαφορές αυτές δεν είναι τόσο μεγάλες όσο οι αποκλίσεις τιμών στα τσιγάρα μεταξύ των κρατών μελών.

3.1.5. Σύμφωνα με τις ισχύουσες ρυθμίσεις οι καπνοβιομηχανίες και οι αναγνωρισμένοι έμποροι υποχρεώνονται να καταβάλλουν τον οφειλόμενο φόρο καταναλώσεως στη χώρα καταναλώσεως (είτε άμεσα είτε όταν τα εμπορεύματα παραδοθούν από τη γενική αποθήκη). Υπάρχουν σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους είσπραξης και ελέγχου καθώς και τις ρυθμίσεις (συμπεριλαμβανομένου του χρονικού διαστήματος που μπορεί να μεσολαβήσει προτού καταβληθεί ο φόρος) για την είσπραξη των φόρων. Οι ιδιώτες υποβάλλονται σε έλεγχο στα σύνορα για να εξασφαλισθεί ότι οι φόροι καταβάλλονται με βάση το συντελεστή που ισχύει στη χώρα καταναλώσεως. Επιτρέπεται η εισαγωγή ορισμένης ποσότητας αφορολόγητων αγαθών.

3.2. Η προσέγγιση της Επιτροπής

3.2.1. Η Επιτροπή ζητά λοιπόν να εναρμονισθεί το επίπεδο φορολογίας των τσιγάρων μέσα στο ισχύον πλαίσιο μικτής φορολογικής διάρθρωσης. Οι τιμές των τσιγάρων στα κράτη μέλη πρέπει να συγκλίνουν περισσότερο ώστε να εξασφαλισθεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός και να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων καπνού. Λόγω του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος ο κατ' αξίαν φόρος καταναλώσεως και ο ΦΠΑ πρέπει να ορίζονται από κοινού ενώ δεν μπορεί να υπάρχει δυνατότητα αποκλίσεων στην περίπτωση του ειδικού φόρου καταναλώσεως.

3.2.2. Για τον καθορισμό του συνολικού φόρου που επιβάλλεται στα τσιγάρα, η Επιτροπή έχει υπολογίσει τον αριθμητικό μέσο όρο των ισχυόντων ειδικών και κατ' αξίαν φόρων στα 12 κράτη μέλη. Αυτό οδηγεί σε μια γενικά μεγαλύτερη επιβάρυνση της φορολογίας των τσιγάρων για το σύνολο της Κοινότητας απ' ό,τι ισχύει τώρα, και συμβιβάζεται με την κοινοτική πολιτική στον τομέα της υγείας.

3.3. Πρόταση

3.3.1. Ένας ειδικός φόρος καταναλώσεως 19,5 ECU ανά 1 000 τσιγάρα (που θα αναπροσαρμόζεται περιοδικά ανάλογα με το δείκτη τιμών καταναλωτή στην Κοινότητα). Ένας κατ' αξίαν φόρος (φόρος καταναλώσεως και ΦΠΑ) μεταξύ 52 % και 54 % της τιμής λιανικής πώλησης στην οποία περιλαμβάνονται όλοι οι φόροι.

3.3.2. Οι συντελεστές αυτοί πρέπει να εφαρμοστούν ως τις 31 Δεκεμβρίου 1992 ανεξάρτητα από την οδό που θα ακολουθήσουν τα κράτη μέλη με την προϋπόθεση ότι δεν θα αποκλίνουν από τους συμφωνημένους συντελεστές.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η επιλογή του φορολογικού μέσου

4.1.1. Η επιλογή του φορολογικού μέσου έδωσε λαβή σε σημαντικές διαφορές απόψεων στην ΟΚΕ, οι οποίες αντικατοπτρίζουν τα διαμετρικά αντίθετα συμφέροντα αρκετών κρατών μελών. Οι χώρες που παράγουν σκούρα καπνά και είναι ειθισμένες σε φθηνότερα τσιγάρα προτιμούν να ελαχιστοποιήσουν το ειδικό στοιχείο του φόρου, ενώ οι χώρες που παράγουν τσιγάρα από ξανθό καπνό και είναι ειθισμένες σε ακριβότερα τσιγάρα θα προτιμούσαν ο ειδικός φόρος να είναι ειδικός μόνο ως προς τη μορφή. Οι πρώτες υποστηρίζουν ότι ένα κατ' αξίαν σύστημα είναι απλό και αντικατοπτρίζει απευθείας τις διαφορές στην «τιμή του προϊόντος». Οι τελευταίες υποστηρίζουν ότι ένας ειδικός φόρος δεν θα επηρεάσει αρνητικά τα προϊόντα ποιότητας. Διερωτώνται επίσης γιατί ο φόρος καταναλώσεως για τα προϊόντα καπνού πρέπει να είναι ο μόνος φόρος που δεν βασίζεται σε ειδικά κριτήρια. Στην πράξη η πρόταση της Επιτροπής να διατηρηθεί ένα μικτό σύστημα φαίνεται να αποτελεί τη μόνη βάση για το συμβιβασμό που θα οδηγήσει στην απόφαση για ένα

κοινό σύστημα στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς. Απομένει επίσης να διαπιστωθεί κατά πόσο είναι ορθότερη η κατανομή που προτείνει η Επιτροπή μεταξύ των δύο τύπων φόρου κατανάλωσης του ειδικού και κατ' αξίαν.

4.1.2. Δεν είναι σίγουρο ότι η αριθμητική προσέγγιση της Επιτροπής είναι όντως η δικαιότερη. Με την άθροιση των ειδικών και των κατ' αξίαν φόρων δεν αποφεύγεται μια κάποια στάθμιση στο μέτρο που το ύψος των εν λόγω φόρων εξαρτάται εν μέρει από τις ισχύουσες στα κράτη μέλη τιμές.

4.2. *Επιπτώσεις των προτάσεων στην ευρωπαϊκή καπνοβιομηχανία και την απασχόληση*

4.2.1. Διάρθρωση της ευρωπαϊκής καπνοβιομηχανίας. Η σημερινή διάρθρωση της ευρωπαϊκής καπνοβιομηχανίας στα 12 κράτη μέλη θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «κατακερματισμένη». Αρκετές χώρες είναι παραγωγοί καπνών ενώ όλες τα επεξεργάζονται και διαθέτουν δίκτυο διανομής τους. Ορισμένες χώρες έχουν κρατικά μονοπώλια καπνού, ενώ το είδος προτιμήσεων, η κατανάλωση και τα προϊόντα διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό. Οι προτάσεις της Επιτροπής δεν εξετάζουν άλλα εμπόδια στον ελεύθερο ανταγωνισμό εκτός από τις διαφορές στους ειδικούς φόρους κατανάλωσης. Είναι επομένως δύσκολο να καθοριστεί η ακριβής επίπτωση της διαφοράς ύψους των ειδικών φόρων κατανάλωσης έναντι άλλων παραγόντων που διαστρεβλώνουν τον ανταγωνισμό.

4.2.2. Καθορισμός της τιμής λιανικής πώλησης για την εκτίμηση του φόρου. Σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής, η καπνοβιομηχανία πρέπει να καθορίζει την ανώτατη τιμή λιανικής πώλησης των τσιγάρων ώστε με βάση αυτή την τιμή να υπολογίζεται το ορθό ποσό του φόρου. Έχει παραταχθεί ως επιχείρημα ότι οποιοδήποτε σύστημα που απαιτεί από τον κατασκευαστή ενός προϊόντος να καθορίζει τη μέγιστη λιανική τιμή πώλησης του προϊόντος (ακόμη και αν η τρέχουσα τιμή πώλησης είναι κατώτερη αυτής) μπορεί να μη συμβιβάζεται με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς και τους κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης της Ρώμης και ότι γι' αυτή τη ρύθμιση θα μπορούσε να γίνει προσφυγή στα δικαστήρια. Η ΟΚΕ είναι αδύνατο να αποφανθεί για το θέμα όσο δεν είναι γνωστές οι προτάσεις σχετικά με την είσπραξη και τον έλεγχο.

4.2.3. Κρατικά μονοπώλια. Δεν έχει προταθεί ειδική δράση για τα μονοπώλια που ελέγχουν την παραγωγή και/ή τη διανομή. Όταν υπάρχουν μονοπώλια δεν μπορεί να αναπτυχθεί ελεύθερος ανταγωνισμός μεταξύ των τσιγάρων του κράτους μέλους προέλευσης και των τσιγάρων που παράγονται και διανέμονται από ένα άλλο κράτος μέλος όπως απαιτείται στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς.

4.2.4. Επιπτώσεις στη βιομηχανία και τις θέσεις απασχόλησης. Στις χώρες όπου οι τοπικά παραγόμενες δημοφιλείς μάρκες έχουν σήμερα χαμηλή τιμή και επομένως η τιμή αυτή θα αυξηθεί όταν εφαρμοσθούν οι προτάσεις της Επιτροπής το αποτέλεσμα θα είναι σημαντικές μειώσεις στην εγχώρια παραγωγή και υπεροχή των τσιγάρων άλλων κρατών μελών. Οι σημαντικές μειώσεις στην εγχώρια παραγωγή θα συνεπιφέρουν την απώλεια θέσεων απασχόλησης στις ενδιαφερόμενες χώρες. Το γενικό αποτέλεσμα θα

είναι η ανακατανομή όσον αφορά τον τόπο εγκατάστασης της βιομηχανικής δραστηριότητας με τις συνακόλουθες επιπτώσεις για τις θέσεις απασχόλησης στις φτωχότερες περιοχές.

4.3. *Επιπτώσεις στις τιμές και τα κρατικά έσοδα*

4.3.1. Επιπτώσεις από τις διαφορετικούς ύψους τιμές. Στα κράτη μέλη όπου σήμερα υπερισχύει ο ειδικός φόρος και τα οποία σύμφωνα με τις προτάσεις θα υποστούν μειώσεις στη φορολογία (Δανία, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο) η πτώση της τιμής θα είναι μικρότερη για τις πιο ακριβές μάρκες. Στα κράτη μέλη όπου θα σημειωθεί αύξηση της φορολογίας, η αύξηση στις τιμές θα είναι μεγαλύτερη για τις πιο δημοφιλείς μάρκες. Έτσι η πρόταση θα διευρύνει το σημερινό φάσμα τιμών μεταξύ των φθηνότερων και ακριβότερων τσιγάρων στη Δανία, Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο καθώς και στη Γερμανία και Ολλανδία ενώ θα περιορίσει το φάσμα τιμών σε άλλα κράτη μέλη, κυρίως στην Ελλάδα και Πορτογαλία.

4.3.2. Επιπτώσεις στη διανομή. Η χρησιμοποίηση του αριθμητικού μέσου από την Επιτροπή σημαίνει ότι οι επιπτώσεις θα επηρεάσουν περισσότερο τα φτωχότερα άτομα στις φτωχότερες χώρες όπου τα πιο φθηνά τσιγάρα θα κοστίζουν περισσότερο. Στην Πορτογαλία και Ελλάδα οι αυξήσεις τιμών θα είναι μάλλον της τάξης του 200% και 300%. Η αύξηση τιμών θα είναι μεγαλύτερη στις χώρες με το χαμηλότερο κατά κεφαλήν εισόδημα.

4.3.3. Λαθρεμπόριο. Αυτές οι μεγάλες αυξήσεις τιμών στις χώρες όπου θα επιβληθεί μεγαλύτερη φορολογία μπορεί να οδηγήσουν σε αύξηση του λαθρεμπορίου από τρίτες χώρες.

4.3.4. Διακυμάνσεις στις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Δεδομένου ότι το ειδικό στοιχείο του φόρου κατανάλωσης εκφράζεται σε ECU, οι διακυμάνσεις στις συναλλαγματικές ισοτιμίες μπορεί να επιφέρουν την ανάγκη για αλλαγές στους φορολογικούς συντελεστές.

4.3.5. Επιπτώσεις στα έσοδα. Οι επιπτώσεις στα έσοδα θα είναι ιδιαίτερα σοβαρές για τη Δανία και Ιρλανδία οι οποίες θα χάσουν έσοδα και από τις προτάσεις της Επιτροπής για τον ΦΠΑ. Αντίθετα, το Λουξεμβούργο ανησυχεί για τη μεγάλη αύξηση στη φορολογία που συνεπάγεται αυτή η πρόταση.

4.4. Γεωργία. Η Επιτροπή δεν αναφέρει τίποτα για τις επιπτώσεις στην παραγωγή καπνών μέσα στην Κοινότητα. Τα καπνά που παράγονται στην Ευρώπη είναι τα φθηνότερα καπνά και το συνολικό αποτέλεσμα θα είναι μάλλον αρνητικό για τα φθηνά προϊόντα. Μπορεί επίσης να σημειωθεί αύξηση στις εισαγωγές ελαφρών καπνών από χώρες εκτός της Κοινότητας.

5. Βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός από τα τσιγάρα

5.1. Ισχύον σύστημα

Προς το παρόν δεν υπάρχει κοινή βάση για την επιβολή φόρων κατανάλωσης στα βιομηχανοποιημένα καπνά εκτός των τσιγάρων στα κράτη μέλη. Οι χώρες διαφέρουν ως προς τις πρακτικές τους, άλλες χρησιμοποιούν ένα αναλογικό συντελεστή επί της τιμής πώλησης η οποία περιλαμβάνει όλους τους φόρους, άλλες ένα ειδικό φόρο και άλλες συνδυασμό των δύο. Εφόσον η Κοινότητα παραμένει μία τελωνειακή ένωση με ελέγχους στα σύνορα, οι διαφορές αυτές είναι ανεκτές δεδομένου ότι όλες οι τιμές πώλησης εμπεριέχουν τον οφειλόμενο φόρο στο σημείο κατανάλωσης (με την εξαίρεση περιορισμένων ποσοτήτων αφορολόγητου καπνού για τους ταξιδιώτες). Σκοπός της πρότασης της Επιτροπής είναι να καθιερωθεί μία διάρθρωση και να εναρμονισθούν τα φορολογικά επίπεδα έτσι ώστε να μην υπάρξουν στρεβλώσεις του εμπορίου και ανταγωνισμού όταν εκλείψουν οι έλεγχοι στα σύνορα.

5.2. Πρόταση

5.2.1. Η Επιτροπή προτείνει όπως ο φόρος κατανάλωσης αποτελεί ένα αναλογικό φόρο υπολογιζόμενο επί της ανώτατης τιμής λιανικής πώλησης η οποία περιλαμβάνει όλους τους φόρους (ειδικό φόρο κατανάλωσης και ΦΠΑ). Αυτό το κατ' αξίαν σύστημα εφαρμόζεται σήμερα στις περισσότερες χώρες. Εννέα χώρες το εφαρμόζουν όσον αφορά τα πούρα και πουράκια και επτά όσον αφορά τον καπνό για κάπνισμα και τον καπνό για εισπνοή και μάσημα. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι αυτό το σύστημα έχει το πλεονέκτημα ότι είναι απλό. Δεν απαιτεί διαφορετικούς συντελεστές ή τη διατύπωση συμπληρωματικών ορισμών.

5.2.2. Η Επιτροπή προτείνει όπως το σύνολο των φόρων αυτών καθορίζεται με βάση τον αριθμητικό μέσο όρο των συντελεστών που προκύπτουν από το άθροισμα των ειδικών φόρων κατανάλωσης και του ΦΠΑ ως εξής: πούρα και πουράκια 35%· καπνός για κάπνισμα 55%· καπνός για εισπνοή ή μάσημα 42%.

5.2.3. Επειδή ο ΦΠΑ υπολογίζεται επί της τιμής η οποία περιλαμβάνει τον ειδικό φόρο κατανάλωσης δεν είναι δυνατό να προβλεφθεί μία επιπρόσθετη δυνατότητα αποκλίσεων για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης. Η δυνατότητα αποκλίσεων εκφράζεται ως μία ποσοστιαία μονάδα εκατέρωθεν του μέσου όρου του συνδυασμού του ειδικού φόρου κατανάλωσης και του ΦΠΑ.

5.3. Επιπτώσεις

5.3.1. Η επίδραση του φόρου στα καπνά θα είναι πολύ μικρότερη απ' ό,τι στα τσιγάρα. Όσον αφορά τα πούρα και πουράκια, οι τιμές και φόροι θα αυξηθούν στο Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Ισπανία, Γερμανία και Ελλάδα (όπου θα υπερδιπλασιασθούν) και θα μειωθούν στα άλλα κράτη μέλη. Στην περίπτωση του καπνού για κάπνισμα, οι αλλαγές θα είναι μικρές στην Ολλανδία και Γερμανία, θα σημειωθεί αύξηση στο Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ισπανία, Πορτογαλία και μείωση στις άλλες χώρες. Ο καπνός για εισπνοή, ο οποίος δεν υπόκειται για την ώρα σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης στο Ηνωμένο Βασίλειο θα επιβαρυνθεί για μία ακόμη φορά με ειδικούς φόρους κατανάλωσης. Το σύνολο των εσόδων, με

την προϋπόθεση ότι η κατανάλωση θα παραμείνει αμετάβλητη, θα πρέπει να αυξηθεί.

5.4. Παρατηρήσεις

5.4.1. Βάση προσέγγισης. Στην περίπτωση του καπνού για κάπνισμα, δεν ισχύει ο ισχυρισμός ότι το κατ' αξίαν σύστημα χρησιμοποιείται από την πλειοψηφία των χωρών. Το 80% της κατανάλωσης του καπνού για κάπνισμα σημειώνεται σε τρεις μόνο χώρες, δύο από τις οποίες έχουν ένα μικτό σύστημα ειδικών και κατ' αξίαν φόρων και αντιπροσωπεύουν το 70% της συνολικής κατανάλωσης. Στα πλαίσια αυτά θα ήταν ίσως καλύτερο να επιλεγεί ένα μικτό σύστημα.

5.4.2. Τιμή για τα πούρα και πουράκια. Λαμβανομένης υπόψη της διαρθρωτικής κρίσης την οποία διέρχεται η βιομηχανία που παρασκευάζει πούρα και πουράκια οι προτεινόμενοι φορολογικοί συντελεστές φαίνονται πολύ υψηλοί και θα οδηγούσαν στην απώλεια θέσεων απασχόλησης με αποτέλεσμα να θιγούν μερικές από τις λιγότερο ευνοημένες περιοχές.

5.4.3. Υποκατάσταση. Ο συνδυασμός των προτάσεων για τα τσιγάρα και των προτάσεων για τα καπνά θα μεταβάλει τη σχέση τιμών μεταξύ των δύο προϊόντων με αποτέλεσμα την υποκατάσταση των τσιγάρων από τα «στριφτά τσιγάρα» ιδίως στις χώρες εκείνες όπου θα σημειωθεί θεαματική αύξηση της τιμής για τις φθηνότερες μάρκες τσιγάρων. Θα ήταν λογικό λοιπόν να ληφθεί υπόψη η σχέση τιμών στα κράτη μέλη όπου και τα δύο προϊόντα κατέχουν ένα σημαντικό μερίδιο αγοράς.

5.4.4. Καπνός για εισπνοή. Ενόψει της προτεινόμενης κατάργησης άλλων ελάσσονος σημασίας ειδικών φόρων κατανάλωσης η ΟΚΕ συνιστά την κατάργηση των φόρων στον καπνό για εισπνοή επειδή είναι ασήμαντοι.

6. Υγεία

Οι προτάσεις της Επιτροπής έχουν λάβει υπόψη τους την πολιτική στον τομέα της υγείας κατά την επιλογή συντελεστών που συνεπάγονται μια γενικά μεγαλύτερη φορολογική επιβάρυνση στα προϊόντα καπνού. Εντούτοις, οι χώρες όπου θα μειωθεί η τιμή των τσιγάρων ως αποτέλεσμα των προτάσεων της Επιτροπής εκφράζουν την ανησυχία ότι αυτό αντικείται στις πολιτικές των κυβερνήσεών τους στον τομέα της υγείας και των ομάδων που ενδιαφέρονται για την παραγωγή της υγείας. Παρόλο που δεν υπάρχουν πειστικά στοιχεία ότι οι υψηλές τιμές αποθαρρύνουν τα άτομα από το κάπνισμα πρόσφατες μελέτες έχουν καταδείξει ότι οι υψηλές τιμές μπορούν να ωθήσουν τους καταναλωτές σε μικρότερη κατανάλωση.

7. Συμπέρασμα

Βασικό σημείο οποιασδήποτε εκτίμησης όσον αφορά τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό ή άλλες επιπτώσεις οποιουδήποτε συγκεκριμένου είδους φόρου στα καπνά είναι η εκτίμηση των επιπτώσεων των συγκεκριμένων μορφών είσπραξης και ελέγχου. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό τώρα που η Κοινότητα βρίσκεται στο σημείο μετάβασης από μία τελωνειακή

ένωση σε μία εσωτερική αγορά. Η Επιτροπή έχει προτείνει ένα σύστημα καπνοσημάτων ή ένα σύστημα συνδεδεμένων γενικών αποθηκών ως μέθοδο εισπραξης και ελέγχου και φαίνεται να ευνοεί το τελευταίο. Δεν έχει όμως υποβληθεί μία πρόταση που θα παρείχε τη βάση για να κριθεί η καταλληλότητα της μίας ή άλλης σειράς συντελεστών. Από την άλλη πλευρά στα πλαίσια της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της υγείας έχουν καταρτισθεί προτάσεις για την επισήμανση που θα είναι προσαρμοσμένες στην κάθε γλώσσα (και κατά συνέπεια μερικώς κατά χώρα). Λόγω της έλλειψης σαφών προτάσεων όσον αφορά τις μεθόδους υπολογισμού και εισπραξης καθώς και της έλλειψης στοιχείων από την Επιτροπή για τις επιπτώσεις των προτάσεων της στη διάρθρωση της καπνοβιομηχανίας, την απασχόληση σ' αυτή τη βιομηχανία, τη γεωργία, τους κρατικούς προϋπολογισμούς και τις ατομικές δαπάνες, η ΟΚΕ δεν μπορεί να καταλήξει σε μία κατηγορηματική γνωμοδότηση για τις προτάσεις οι οποίες της έχουν υποβληθεί. Η παρούσα σειρά προτάσεων ασχολείται μόνο με τη βασική διάρθρωση και τους συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα καπνά. Έως ότου όμως γίνει γνωστή η μέθοδος υπολογισμού και εισπραξης δεν είναι

δυνατό να γίνουν οριστικές παρατηρήσεις όσον αφορά τις προτάσεις για τους συντελεστές. Στην περίπτωση των ειδικών φόρων κατανάλωσης φαίνεται ότι έχει αντιστραφεί η φυσική σειρά των πραγμάτων. Αν δεν γίνει γνωστό ποιες μέθοδοι εισπραξης και ελέγχου του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα καπνά προτείνονται για την εσωτερική αγορά δεν είναι δυνατό να διατυπωθεί μία σαφής άποψη σχετικά με το κατά πόσο έχει επιλεγεί η ορθή διάρθρωση ή το μίγμα διαρθρώσεων και κατά πόσο οι συντελεστές είναι ορθοί. Ειδικότερα δεν είναι δυνατό να διατυπωθεί άποψη σχετικά με το κατά πόσο πρέπει να υπάρχει πλήρης προσέγγιση των συντελεστών ή να υπάρχει δυνατότητα για μεγαλύτερη απόκλιση απ' ό,τι προτείνεται από την Επιτροπή. Εφόσον όλο το εισόδημα από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης στα καπνά ανήκει στα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα για απόκλιση που ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Το αντίστροφο αυτής της ανάλυσης είναι ότι θα πρέπει να εξασφαλισθεί τóσος βαθμός εναρμόνισης των ειδικών φόρων κατανάλωσης όσον απαιτείται για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα ορυκτέλαια⁽¹⁾

(88/C 237/11)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει με βάση το άρθρο 198 της Συνθήκης ΕΟΚ τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Ιουνίου 1988. Εισηγητής ήταν ο κ. Broicher.

Η ΟΚΕ υιοθέτησε κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) με καμία ψήφο κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Η πρόταση της Επιτροπής για την εναρμόνιση των φόρων που επιβάλλονται στα ορυκτέλαια αποτελεί μέρος του γενικού σχεδίου για την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων, την κατάργηση των φορολογικών συνόρων και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Επειδή η κατάργηση των φορο-

λογικών συνόρων απαιτεί, εκτός από την προσέγγιση των φόρων κύκλου εργασιών, και την προσέγγιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης, επιδοκιμάζεται η πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά τους στόχους της. Η προτεινόμενη εφαρμογή εγείρει όσον αφορά τις λεπτομέρειες που περιλαμβάνει προβλήματα, τα οποία δεν λύνονται με την εξεταζόμενη πρόταση οδηγίας, ή θα μπορούσαν να επιλυθούν με διαφορετικό τρόπο.

2. Ειδικές παρατηρήσεις

2.1.1. Οι συντελεστές των φόρων, που προτείνει η Επιτροπή θα έχουν, εάν εγκριθούν, σαν αποτέλεσμα να αυξηθεί

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 262 της 1. 10. 1987, σ. 8.

η φορολογική επιβάρυνση των προϊόντων των ορυκτέλαιων στην Κοινότητα. Επομένως θα ήταν ορθότερο να μην επιλεγεί το ανώτατο όριο της φορολογικής επιβάρυνσης, αλλά η φορολογία να προσαρμοσθεί, αφού ληφθούν συγχρόνως υπόψη οι ανάγκες των προϋπολογισμών των κρατών μελών, σε ένα όσο το δυνατό χαμηλότερο επίπεδο. Τα προϊόντα στα οποία επιβάλλεται συνήθως ο φόρος ορυκτέλαιων είναι κυρίως το αργό πετρέλαιο και τα καύσιμα που προορίζονται για την παραγωγή άλλων προϊόντων ή για άλλη χρήση. Κατά συνέπεια η αύξηση του κόστους των ορυκτέλαιων έχει ευρύτερες επιπτώσεις σε όλο το σύστημα σύνθεσης των τιμών και γι' αυτό ο φόρος για τα ορυκτέλαια διαφέρει από τους άλλους φόρους κατανάλωσης με τους οποίους επιβαρύνεται συνήθως ένα συγκεκριμένο καταναλωτικό αγαθό.

2.1.2. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Επιτροπή απομακρύνεται από τις προηγούμενες προτάσεις της (βλέπε πρόταση οδηγίας για την εναρμόνιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα ορυκτέλαια της 1ης Αυγούστου 1973)⁽¹⁾ με τις οποίες προέβλεπε, πριν από την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων, την προοδευτική μείωση του φόρου που επιβάρυνε τα πετρελαιοκά καύσιμα. Υπενθύμιζε επίσης ότι ο εν λόγω φόρος ήταν καταναλωτικής μορφής και όχι φόρος επί της παραγωγής που υπήρχε κίνδυνος να επιβαρύνει την τιμή κόστους της βιομηχανικής παραγωγής.

2.1.3. Ενδεχομένως θα ήταν σκόπιμο να καταργηθούν εντελώς οι φόροι κατανάλωσης για το αργό πετρέλαιο που προορίζεται αποκλειστικά για την παραγωγή: ο φόρος αυτός εκτός του ότι επιβαρύνει υπερβολικά τις κοινοτικές επιχειρήσεις, στρεβλώνει επιπλέον τον ανταγωνισμό μεταξύ των διάφορων μορφών ενέργειας.

2.2. Ο καθορισμός των συντελεστών φορολογίας για τη βενζίνη σύμφωνα με τον αριθμητικό μέσο όρο, δεν θεωρείται αντικειμενικός. Αντίθετα, αν χρησιμοποιηθεί ένας εξισορροπημένος μέσος όρος λαμβάνονται καλύτερα υπόψη τα υφιστάμενα φορολογικά συστήματα. Επιδιοκιμάζεται ωστόσο απόλυτα η προτεινόμενη χαμηλότερη φορολογική επιβάρυνση της βενζίνης χωρίς μόλυβδο ως μέτρο που συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος.

2.3. Στις περιπτώσεις στις οποίες θα επιτευχθεί η άμεση επιβάρυνση των καταναλωτικών αγαθών, η αύξηση των φορολογικών συντελεστών θα αφορά μεταξύ άλλων το κόστος θέρμανσης στον ιδιωτικό τομέα. Επομένως τίθεται το ερώτημα αν δικαιολογείται μια μοναδική φορολόγηση του πετρελαίου μαζούτ για την θέρμανση ή αν θα πρέπει να τύχουν όλα τα προϊόντα που είναι φορείς ενέργειας, ίσης μεταχείρισης. Είναι αντιφατικό να λέγεται, από τη μία πλευρά, ότι επιθυμία είναι να υποστεί το πετρέλαιο εσωτερικής καύσης προσεκτική μεταχείριση επειδή υπάρχουν ανταγωνιστικές πηγές ενέργειας και, από την άλλη πλευρά, να αυξάνουν ορισμένες χώρες τον ειδικό φόρο κατανάλωσης κατά το 38 % της τιμής, χωρίς ΦΠΑ, του θερμαντικού πετρελαίου.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 92 της 31. 10. 1973.

2.4. Αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει με το φόρο προστιθέμενης αξίας η Επιτροπή προβλέπει ίσους συντελεστές για κάθε προϊόν. Ασφαλώς είναι αναγκαίο να ενοποιηθούν σε μεγαλύτερο βαθμό οι συντελεστές των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Οι φόροι κατανάλωσης επιβάλλονται για λόγους ελέγχου ως φόροι επί της παραγωγής. Οι διαφορές που προκύπτουν ενδεχομένως δεν εξαλείφονται στο επόμενο στάδιο εμπορίας με αποτέλεσμα να διατίθενται ελεύθερα στην αγορά, ύστερα από τη φορολογία τους, παράλληλα προϊόντα, στα οποία έχει επιβληθεί χαμηλός φόρος με προϊόντα στα οποία έχει επιβληθεί υψηλός φόρος. Το γεγονός αυτό ενδέχεται να συντελέσει στην στρέβλωση του ανταγωνισμού.

2.5. Στο έγγραφο της Επιτροπής δεν αναφέρονται οι φορολογικές ελαφρύνσεις που προβλέπονται για ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες καθώς και οι ειδικές χρήσεις που ισχύουν σήμερα στα κράτη μέλη. Παρόμοιες φορολογικές ελαφρύνσεις θα πρέπει να ενοποιηθούν περισσότερο ώστε να γίνει δυνατό να επιτηρηθούν ενδεχόμενες δυνατότητες φοροδιαφυγής.

2.6. Από την εναρμόνιση των φόρων στα ορυκτέλαια θίγονται οι οδικές εμπορευματικές μεταφορές και σε περιορισμένο βαθμό και οι μεταφορές επιβατών. Αν και η μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης για το πετρέλαιο ντήζελ συνεπάγεται μια διευκόλυνση για τον κλάδο αυτό στα κράτη μέλη στα οποία πράγματι ισχύει, δεν είναι δυνατό, ενόψει της εναρμόνισης της πολιτικής μεταφορών, να εξετασθεί και να ρυθμιστεί μεμονωμένα η φορολογία των καυσίμων. Επιπλέον θα πρέπει το θέμα αυτό να συνδεθεί με τους φόρους κυκλοφορίας οχημάτων και με τις ενδεχόμενες άλλες εισφορές, όπως π.χ. τα τέλη για την χρησιμοποίηση του οδικού δικτύου, και να εναρμονισθεί η συνολική φορολογική επιβάρυνση από κοινού.

2.7. Η μέθοδος, με την οποία θα είναι δυνατό — σύμφωνα με το μηχανισμό συμψηφισμού που εφαρμόζεται για τους φόρους προστιθέμενης αξίας — να διαβιβάζεται ο φόρος κατανάλωσης στο κράτος στο οποίο έγινε πράγματι η κατανάλωση, δεν αναλύεται ούτε στην πρόταση της Επιτροπής ούτε στο έγγραφο της Επιτροπής για την εισαγωγή ενός μηχανισμού συμψηφισμού. Ωστόσο η γνώση μιας παρόμοιας διαδικασίας αποτελεί προϋπόθεση για μια οριστική εκτίμηση της πρότασης αυτής αλλά και των άλλων προτάσεων σχετικά με την προσέγγιση των φορολογικών συντελεστών. Διότι εάν πρόκειται — όπως υπονοείται στη γενική ανακοίνωση της Επιτροπής για την εναρμόνιση των έμμεσων φόρων — να δημιουργηθούν κέντρα φορολόγησης, από τα οποία θα πρέπει να διέρχονται τα εμπορεύματα που υπόκεινται σε φορολογία, ουσιαστικά διατηρούνται τα φορολογικά σύνορα, πράγμα που συνεπάγεται μια εντελώς διαφορετική εκτίμηση των προτάσεων σχετικά με τους φόρους κατανάλωσης. Συνεπώς η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει σύντομα τις προτάσεις της σχετικά με τη μέθοδο κατανομής.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης για αλκοολούχα ποτά και για την αλκοόλη που περιέχεται σε άλλα προϊόντα⁽¹⁾

(88/C 237/12)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 1987 το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, με βάση το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΟΚ, να γνωμοδοτήσει για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα οικονομικών, δημοσιονομικών και νομισματικών υποθέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 22 Ιουνίου 1988 με βάση την εισήγηση του κ. Della Croce.

Κατά την 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 80 ψήφους υπέρ, 13 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση (ονομαστική ψηφοφορία).

1. Εισαγωγή

1.1. Η πρόταση της Επιτροπής εντάσσεται στο σύνολο των προτάσεων σχετικά με την φορολογική εναρμόνιση για την επίτευξη της μεγάλης αγοράς έως το 1992.

1.2. Το προαπαιτούμενο της πρότασης είναι η πεποίθηση ότι η κατάργηση των φορολογικών συνόρων μπορεί να γίνει μόνο όταν σε ολόκληρη την Κοινότητα θα ισχύουν κοινοί συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης που καταβάλλονται με εναρμονισμένα συστήματα.

1.3. Με αυτή την έννοια οι συντελεστές που προτείνονται για τα αλκοολούχα ποτά και για την αλκοόλη είναι ενιαίες για ολόκληρη την Κοινότητα.

1.4. Δεδομένου ότι σήμερα η κατάσταση είναι πολύ διαφορετική από κράτος σε κράτος η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το πρόβλημα των ειδικών φόρων κατανάλωσης είναι πιο σύνθετο από το πρόβλημα του ΦΠΑ, δεδομένου ότι δεν διαφέρουν μόνο σε σημαντικό βαθμό οι συντελεστές αλλά ακόμη και οι δομές.

1.5. Πράγματι, η απόκλιση μεταξύ του πιο χαμηλού συντελεστή ΦΠΑ και του πιο υψηλού είναι 13 εκατοστιαίες μονάδες στην καθαρή τιμή του προϊόντος, ενώ για τον ειδικό φόρο επί του οίνου υπάρχει διαφορά 280 εκατοστιαίων μονάδων. Προσθέτοντας όμως τις επιπτώσεις των ειδικών φόρων και του ΦΠΑ για τον οίνο διαπιστώνουμε ότι η φορολογία διαφέρει από ένα ελάχιστο 8% σε ένα μέγιστο 380% της τιμής βάσης.

1.6. Όσον αφορά την αλκοόλη που περιέχεται στα αποσταγμένα ποτά, η διαφορά του ειδικού φόρου κατανάλωσης μεταξύ των ακραίων καταστάσεων είναι 845%. Η σύγκριση μεταξύ των δύο ακραίων καταστάσεων ασφαλώς δίνει υπερβολικά αποτελέσματα, όμως και μια ανάλυση όλων των αποκλίσεων μας οδηγεί σε απαισιόδοξα συμπεράσματα σχετικά με την σημερινή κατάσταση.

1.7. Η πολιτική της Επιτροπής για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης επί των οινοπνευματωδών ποτών διαμορφώθηκε σε μια πολύ μακρόχρονη περίοδο. Ήδη το 1972 επέλεξε ένα σύστημα στο οποίο ο ειδικός φόρος επί του οίνου καθορι-

ζόταν αποκλειστικά βάσει του όγκου, τα οινοπνευματώδη ποτά φορολογούνταν ανάλογα με την περιεκτικότητα σε αλκοόλη και οι μύρρες σύμφωνα με το βάρος τους κατά τη στιγμή της παραγωγής τους.

1.8. Για το θέμα των ειδικών φόρων κατανάλωσης για τα οινοπνευματώδη αποφάνθηκε στη συνέχεια επανειλημμένα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με διάφορες αποφάσεις του, οι οποίες όλες απέβλεπαν στην επίλυση του προβλήματος του ανταγωνισμού και στην αποφυγή κάθε μορφής προστατευτικού.

1.9. Σήμερα η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση ενιαίων ειδικών φορολογικών συντελεστών για τα οινοπνευματώδη ποτά για όλη την Κοινότητα ύψους (ανά εκατόλιτρο) 1 271 ECU για την αλκοόλη οινοπνευματωδών, 85 ECU για τα ενδιάμεσα προϊόντα, 17 ECU για τον οίνο, 17 ECU για την μύρρα (12,5 βαθμούς Plato) 30 ECU για τον αφρώδη οίνο.

1.10. Για να προσδιορίσει το μέσο όρο των συντελεστών αυτών για τις διάφορες κατηγορίες προϊόντων, η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε ενιαίο κριτήριο. Η Επιτροπή αναγνωρίζει πράγματι ότι οι συντελεστές που προκύπτουν από μια μονοσήμαντη λογική θα προκαλούσαν σημαντικές αναταραχές στα φορολογικά έσοδα των επιμέρους κρατών καθώς και στην κατανομή του φορολογικού βάρους μεταξύ ποτών, διάφορων κατηγοριών.

1.11. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή προτίμησε μια πραγματιστική προσέγγιση, η οποία στη σημερινή κατάσταση είναι απόλυτα αναγκαία, αλλά και η οποία συνεπάγεται σημαντικές δυσκολίες και ελλείψεις συνοχής.

1.12. Η βάση για τον υπολογισμό των προτεινόμενων συντελεστών είναι, εναλλακτικά, ο αριθμητικός μέσος όρος, ο σταθμισμένος μέσος όρος ή ένα κριτήριο απλής και καθαρής προσέγγισης.

1.13. Είναι δυνατό να παρατηρηθεί ότι ο αριθμητικός μέσος όρος δεν είναι αξιόπιστο κριτήριο, γιατί αναφέρεται σε δεδομένα που δεν είναι καθόλου ομοιογενή, καθώς αναφέρεται σε κράτη μέλη που είναι μεγάλα και μικρά και όπου η κατανάλωση διαφέρει σημαντικότερα. Από την άλλη πλευρά ακόμη και ένας σταθμισμένος μέσος όρος θα παρουσίαζε το ελάττωμα να εξομοιώνει την κατάσταση στα μικρά κράτη ή σε εκείνα με χαμηλή κατανάλωση με την κατάσταση στα μεγάλα κράτη ή εκείνα με υψηλή κατανάλωση. Οι συνέπειες στις αγορές και στα φορολογικά έσοδα θα ήταν αρκετά αισθη-

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 250 της 18. 9. 1987, σ. 4.

τές. Συνεπώς αυτό που απομένει είναι να επιδιωχθούν πιο δίκαιες ανάλογα με την περίπτωση.

1.14. Οι επιπτώσεις της πρότασης με βάση μια σταθερή κατανάλωση, στους προϋπολογισμούς των κρατών μελών θα είναι χονδρικά τα ακόλουθα:

- α) Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία θα παρουσιάσουν σημαντική αύξηση των εσόδων·
- β) Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, και Λουξεμβούργο θα παρουσιάσουν περιορισμένη αύξηση·
- γ) η Δανία, η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο θα παρουσιάσουν δραστική μείωση των εσόδων τους·
- δ) η Ολλανδία θα παρουσιάσει μικρότερη μείωση των εσόδων.

Ωστόσο είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι η Επιτροπή δεν παρουσιάζει ούτε βασικά δεδομένα ούτε δεδομένα που επιτρέπουν την πρόβλεψη. Αυτή η έλλειψη, μαζί με την αντικειμενική δυσκολία να εκτιμηθούν οι εξελίξεις της κατανάλωσης και της εμπορίας μετά την εφαρμογή της Ενιαίας Αγοράς, καθιστά πιο δύσκολη την εξέταση της πρότασης.

1.15. Επιβάλλεται να σημειωθεί ότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης επί των οινοπνευματωδών ποτών και επί της αλκοόλης δεν αφήνουν στα κράτη μέλη σε μερικές περιπτώσεις επαρκή έσοδα αλλά σε άλλες περιπτώσεις αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων. Σε αντίθεση, όμως, με τις επιπτώσεις τους επί των εσόδων οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης στα οινοπνευματώδη ποτά και την αλκοόλη έχουν σημαντικές επιπτώσεις στις τιμές των προϊόντων. Για παράδειγμα στην Ιρλανδία ένα λίτρο κρασιού που στοιχίζει 100 ως προϊόν ελεύθερου φόρου στοιχίζει 380 με τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και 480 με τον ΦΠΑ. Στην Δανία 255 με τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και 315 με τον ΦΠΑ. Οι επιπτώσεις είναι ελαφρά χαμηλότερες στο Ηνωμένο Βασίλειο. Σε όλες τις άλλες χώρες οι επιπτώσεις είναι πολύ χαμηλότερες. Ο ειδικός φόρος στο κρασί δεν υφίσταται στη Γερμανία, την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Είναι αναγκαίο να αναγνωρισθεί ότι η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά θα απαιτήσει πιο ομοιογενείς συνθήκες φορολογίας της κατανάλωσης για να μειωθούν οι νοθεύσεις του ανταγωνισμού και για να επιτευχθούν παρόμοια επίπεδα τιμών σε όλη την επικράτεια της Κοινότητας.

2.2. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος θα πρέπει να ενοποιηθούν και οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης που υπάρχουν ακόμη στα συστήματα φορολογίας και ενδεχομένως στις τιμές. Επίσης δεν πρέπει να αποκλεισθεί η δυνατότητα να καταργηθούν, σε ένα λίγο πολύ μακρινό μέλλον, όλοι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης.

2.3. Η πρόταση της Επιτροπής που τείνει να καθιερώσει ενιαίους συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης για όλες τις χώρες της Κοινότητας είναι, σε γενικές γραμμές, αποδεκτή, γιατί έχει ως σκοπό να αποφευχθούν οι νοθεύσεις του ανταγωνισμού και να καταστούν περιττοί οι έλεγχοι στα σύνορα.

2.4. Επειδή εξάλλου η σημερινή διαφοροποίηση των φόρων αποδεικνύει ότι προκύπτει από διαφορετικές απαιτήσεις για ειδικές παραδοσιακές συνθήκες, οικονομικές και κοινωνικές, ενδέχεται να θεωρηθεί ως δικαιολογημένη η διατήρηση ορισμένων περιορισμένων διαφορών. Δηλαδή θα μπορούσε να γίνει αποδεκτό ένα κριτήριο ανάλογο με εκείνο που προτάθηκε για τον ΦΠΑ που προβλέπει τη δυνατότητα επιλογής διαφορετικών συντελεστών στα πλαίσια μιας περιορισμένης ψαλίδας.

2.5. Η υιοθέτηση της πρότασης θα σημάνει την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα, αλλά θα επιτρέψει τη διατήρηση ορισμένων δεσμεύσεων που δεν είναι καθόλου ασήμαντες. Επειδή πράγματι η φορολογία των προϊόντων θα γίνεται, όπως σήμερα, στον τόπο κατανάλωσης, θα πρέπει να παραμείνει ένα σύστημα τελωνειακών αποταμιεύσεων, κρατικών πιστοποιητικών και ειδικών παραστατικών μεταφοράς.

Οποσδήποτε επιβάλλεται να προβλεφθούν ενιαίες διαδικασίες και κανόνες που θα μοιάζουν με αυτούς που υπάρχουν σήμερα στο εσωτερικό του κάθε κράτους.

Σχετικά εκφράζεται λύπη για την έλλειψη μιας πρότασης της Επιτροπής σχετικά με τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία των τελωνειακών αποθηκών ή των αποθηκών σε ελεύθερες ζώνες.

2.6. Ανάλογα με ό,τι προβλέπεται για τον ΦΠΑ η ενοποίηση των συντελεστών επιβάλλεται να πραγματοποιηθεί έως τις 31 Δεκεμβρίου 1992. Όλα τα κράτη μέλη θα είναι ελεύθερα να προχωρήσουν γρηγορότερα εν μέρει ή συνολικά στις αναγκαίες πράξεις για την επίτευξη του στόχου. Καλύτερο θα είναι να καθορισθεί μια υποχρεωτική βαθμιαία προσέγγιση προς τον τελικό στόχο.

2.7. Η ημερομηνία της 31ης Δεκεμβρίου 1992 πρέπει να τηρηθεί με αυστηρότητα. Ωστόσο, ενόψει της υποχρέωσης μιας βαθμιαίας προσέγγισης πριν από αυτή την ημερομηνία και συνεπώς ενώπιον μιας ορισμένης διαδικασίας σύγκλισης και μιας προηγούμενης εναρμόνισης των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης, θα είναι δυνατό να καθορισθεί ένα σύστημα κανόνων και εξαιρέσεων που θα επέτρεπαν την ενοποίηση των συντελεστών έστω και σε μια ημερομηνία μεταγενέστερη της 31ης Δεκεμβρίου 1992.

2.8. Δεδομένου ότι οι ειδικοί φόροι επιβαρύνουν τις τιμές κατανάλωσης, είναι αναγκαίο να καθορισθούν στο ελάχιστο δυνατό ύψος. Η πρόταση της Επιτροπής δεν ακολουθεί αυτή την κατεύθυνση.

2.9. Σήμερα ο οίνος δεν υποβάλλεται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης σε πέντε κράτη της Κοινότητας και υποβάλλεται σε ανεπαίσθητο φόρο σε ένα άλλο κράτος (Γαλλία). Πρόκειται για ένα ποσοστό που ισοδυναμεί με το 90% της

κοινοτικής κατανάλωσης. Η επιβολή της υποχρέωσης ειδικού φόρου κατανάλωσης για όλους, ως αποτέλεσμα της επιρροής γεωγραφικών περιοχών που ενδιαφέρουν μόνο το 10% της συνολικής κατανάλωσης, εμφανίζεται αυθαίρετη.

2.10. Οπωσδήποτε ο οίνος χρειάζεται να εξαιρεθεί από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης. Εξάλλου επειδή, όπως ακριβώς και ο οίνος ακόμη και η μύρα σε πολλά κράτη της Κοινότητας, αποτελεί τμήμα της συνηθισμένης διατροφής και επειδή υπάρχουν λόγοι ανταγωνισμού, είναι σκόπιμο να καταργηθεί ο ειδικός φόρος ακόμη και για την μύρα.

2.11. Η επαναθέσπιση ή η θέσπιση ενός φόρου κατανάλωσης στον οίνο σε ορισμένες χώρες θα απαιτήσει σημαντικές γραφειοκρατικές και διοικητικές δαπάνες για να τεθεί σε λειτουργία το σύστημα επιβολής φόρου, το οποίο ενδεχομένως δεν θα αντισταθμισθεί από τα έσοδα που θα προκύψουν από την φορολογία. Δεν πρέπει επίσης να λησμονείται ότι ο οίνος είναι ένα γεωργικό προϊόν που παρουσιάζει αξιοσημείωτα πλεονάσματα. Μια αισθητή μείωση της κατανάλωσης, που θα προκληθεί από φορολογικές επιβαρύνσεις θα καταστήσει πιο σοβαρή και δαπανηρή για την Κοινότητα τη σημερινή δύσκολη κατάσταση.

2.12. Το σύστημα των τελωνειακών αποθηκών, το οποίο είναι ήδη *per se* δύσκολο για την αλκοόλη και για τα οινοπνευματώδη, δεν φαίνεται να είναι πραγματοποιήσιμο για την μύρα, τον οίνο και τους αφρώδεις οίνους λόγω των σημαντικών ποσοτήτων του προϊόντος που θα πρέπει να αποθηκευθούν και λόγω των ειδικών συνθηκών θερμοκρασίας και περιβάλλοντος στην οποία χρειάζεται να παραμένει το προϊόν. Οπωσδήποτε είναι απαραίτητο να βρεθεί ένα άλλο σύστημα, το οποίο η Επιτροπή παρέλειψε να προτείνει και το οποίο βέβαια δεν θα είναι εύκολο να τεθεί σε εφαρμογή.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Στο άρθρο 1 της προτεινόμενης οδηγίας θα πρέπει να καθιερωθεί μια υποχρεωτική προοδευτική προσέγγιση στα προβλεπόμενα επίπεδα ως τελικό στόχο.

Αυτή η υποχρέωση μπορεί να σημαίνει την καθιέρωση κανόνων και εξαιρέσεων που θα επιτρέψουν, τουλάχιστον για ορισμένα κράτη, την επίτευξη της πλήρους ενοποίησης έστω και σε ημερομηνία μεταγενέστερη της 31ης Δεκεμβρίου 1992.

3.2. Δεν είναι δυνατόν να αποκλεισθεί, έστω και σαν απλή υπόθεση, η δυνατότητα να προταθεί μια ψαλίδα αξιών ανάλογη με αυτή που προβλέπεται για το ΦΠΑ, αντί για ενιαίες τιμές.

3.3. Ο συντελεστής που προτείνεται για την αλκοόλη στο άρθρο 4 είναι πολύ υψηλός. Για τέσσερα κράτη μέλη παρόμοιοι συντελεστές θα είχε σαν αποτέλεσμα αύξηση της τιμής των προϊόντων που δεν θα μπορούσαν να αποδεχθούν οι μέσοι καταναλωτές. Μια τόσο αισθητή αύξηση ενδέχεται να ευνοήσει ιδιαίτερος τα πιο ακριβά προϊόντα στην τιμή των οποίων η επίπτωση του φόρου είναι μέτρια. Επίσης δεν είναι ορθό να υιοθετηθεί ο αριθμητικός μέσος όρος για τα οινοπνευματώδη εφόσον η Επιτροπή δεν χρησιμοποιεί αυτή την προσέγγιση για τον οίνο και τη μύρα.

3.4. Η μείωση που προβλέπεται στο άρθρο 4 σημείο 2 για την μετουσιωμένη αλκοόλη που περιέχεται στα αρώματα και στα είδη καλλωπισμού μπορεί να δικαιολογηθεί από το γεγονός ότι δεν υπάρχει πρόθεση να επιβληθούν ειδικοί φόροι στα προϊόντα αυτά, αλλά απλώς να φορολογηθεί η αλκοόλη που περιέχεται σ'αυτά. Η μετουσιωμένη αιθυλική αλκοόλη πρέπει να εξαιρεθεί, όπως προβλέπεται στην αιτιολογική έκθεση⁽¹⁾. Η μείωση του συντελεστή των ειδικών φόρων κατανάλωσης χρειάζεται να επεκταθεί και στην αλκοόλη που χρησιμοποιείται ως διαλυτικό για τα αρώματα, για να διευκολυνθεί η χρησιμοποίησή τους και να αποφευχθεί η αντικατάστασή τους με ισοπροπυλική αλκοόλη λόγω του υψηλού κόστους της αιθυλικής αλκοόλης στην περίπτωση κατά την οποία πλήττεται από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης.

Για την εξαίρεση αυτή δεν θα πρέπει να δημιουργεί προσκόμματα η έλλειψη εναρμόνισης των εθνικών μεθόδων μετουσίωσης.

Θα ήταν δυνατόν σχετικά, τουλάχιστον σε μια πρώτη φάση, να προβλεφθεί η αμοιβαία αναγνώριση των μεθόδων μετουσίωσης.

3.5. Ο συντελεστής για τα ενδιάμεσα προϊόντα που προτείνεται στο άρθρο 5 έχει ως βασικό κριτήριο την κατ'όγκον φορολόγηση και υπολογίζεται κατά προσέγγιση στο σταθμισμένο μέσο όρο των φόρων που εφαρμόζονται σήμερα στα κράτη μέλη. Σε γενικές γραμμές μπορεί να γίνει δεκτή αυτή η λογική, αφού ληφθεί επίσης υπόψη ο ορισμός που προβλέπει η Επιτροπή για τα ενδιάμεσα προϊόντα στις προηγούμενες προτάσεις της σχετικά με το θέμα της εναρμόνισης των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης, για τις οποίες η ΟΚΕ διατύπωσε τη δική της ενοϊκή γνωμοδότηση, με την επιφύλαξη των αναγκαίων παρατηρήσεων, στις 31 Οκτωβρίου 1985 (έγγρ. CES 984/85, σημεία 1.5 και ακόλουθα).

Πράγματι είναι σκόπιμο να υπενθυμισθεί ότι τα ενδιάμεσα προϊόντα λαμβάνονται κανονικά από το βασικό προϊόν, που είναι ο οίνος ή γλεύκος που έχει υποστεί μερική ζύμωση σε ελάχιστη αναλογία που ανέρχεται σε 75% περίπου του τελικού προϊόντος. Ο ιδιαίτερη χαρακτήρας του προτεινόμενου ειδικού φόρου κατανάλωσης για τα προϊόντα αυτά βρίσκει συνεπώς την αιτιολογία του στο γεγονός ότι πρόκειται για προϊόντα ζύμωσης (οίνοι σταφυλών και τα ισοδύναμά τους αμπελοοινικά προϊόντα και/ή οίνοι από οπάρες), στα οποία έχει προστεθεί αλκοόλη από απόσταση σε ποσότητες και με τρόπους, οι οποίοι δεν αλλοιώνουν τον χαρακτήρα των «ποτών που έχουν υποστεί ζύμωση (πρβλ. COM(85) 151 — άρθρο 2).

As μη λησμονείται ότι τα προϊόντα της πρώτης κατηγορίας (π.χ. Porto, Xeres, Madera, Σάμος, φυσικοί γλυκοί οίνοι), Passito di Pantelleria, Vin Santo Toscano, Montilla, Moriles, Malaga γλυκός, αποτελούν πραγματικούς οίνους ενώ τα άλλα (βερμούτ) αποτελούν απλώς αρωματικούς οίνους. Αυτή η κατηγορία προϊόντων είναι πολύ σημαντική για ορισμένες αμπελοοινικές χώρες της Μεσογείου και για ορισμένες περιοχές αποτελούν τον πλέον σημαντικό γεωργικό πόρο (Porto, Xeres).

(1) ΕΕ αριθ. C 250 της 18. 9. 1987, σημείο V, σ. 4).

Γι' αυτό η φορολογία των προϊόντων που απορρέουν από ζύμωση και αποτελούνται κυρίως από οίνο πρέπει να είναι πολύ περιορισμένη.

3.6. Όσα προβλέπονται στα άρθρα 6 και 7 δεν μπορεί να γίνουν αποδεκτά με την προτεινόμενη διατύπωση

Όσον αφορά τον οίνο είναι σκόπιμο να υπενθυμισθεί επίσης ότι είναι ανάγκη να μην μειωθεί μεταγενέστερα η κατανάλωση ενός πλεονασματικού γεωργικού προϊόντος για το οποίο η ΟΚΕ έχει ήδη εκφραστεί σαφώς στη γνωμοδότησή της σχετικά με «την εφαρμογή των γεωργικών σταθεροποιητών» της 27ης Ιανουαρίου 1988 (έγγρ. CES 83/88, σελίδα 6, σημείο 2 9).

3.7 Η φορολογία των αφρώδων οίνων με τρόπο διαφορετικό από την αντίστοιχη των κανονικών οίνων δεν έχει καμιά λογική, δεδομένου ότι δεν υπάρχει διαφορά ούτε ως προς το περιεχόμενο του οινοπνεύματος (αντίθετα οι κανονικοί οίνοι είναι σε γενικές γραμμές πιο αλκοολούχοι από τους αφρώδεις) ούτε ως προς την αξία (τουλάχιστον για ορισμένες ποιότητες). Η μοναδική διαφορά αναφέρεται στην προστι-

θέμενη αξία που καθορίζεται από την ποσότητα της ανθρώπινης εργασίας.

4 Συμπερασματικές παρατηρήσεις

4 1 Όλο το πρόβλημα σχετικά με την προσέγγιση των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης των οινοπνευματωδών ποτών και της αλκοόλης είναι ιδιαίτερα σύνθετο και επιβάλλεται να εξετασθεί με τρόπο εμπειριστατωμένο από την Επιτροπή.

4 2 Σχετικά είναι απολύτως αναγκαία μια ειδική διαβούλευση με όλα τα κράτη μέλη με σκοπό να υιοθετηθεί μια πρόταση η οποία εάν δεν μπορεί να είναι απόλυτα κοινή χρειάζεται τουλάχιστον να είναι πειστική για όλους.

4 3 Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η εξέταση των επιπτώσεων της πρότασης στο φορολογικό εισόδημα των διάφορων κρατών, κατά την οποία θα καταβληθεί προσπάθεια να προδιαγραφούν οι εξελίξεις και οι μεταλλαγές στις εμπορικές συναλλαγές που θα προσδιορισθούν από την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθοι σύμβουλοι, παροντες η εκπροσωπουμενοι, εψηφισαν υπερ της γνωμοδοτησης

Aparicio Bravo, Arets, Ataide, Beltrami, Bento Gonçalves, Beretta, Broicher, Lobo-Brandão R Cal, Calvet Chambon, Campbell, Cavazzuti, Ceyrac, Collas, Alves Conde, Cortois, van Dam, Delhomenie, Della Croce, Dodd, Donck, Dos Santos, Drilleaud, van Eekert, Eulen, Flather, Flum, Frandi, Fresi, Gardner, Gayetot, Geuenich, Glesener, Gomez-Martinez, Green, Hilken, Houthuys, Horsken, Jaschick, Kaaris, Kirckfeld, Kroger, Lojewski, Low, Meyer Horn, Morales, Muhr, Neto da Silva, Nierhaus, Nieuwenhuize, Noordwal, de Normann, Orsi, Pardon, Pelletier, Petersen, Poeton, Proença, Proumens, Ribiere, Riera Marsa, Robinson, Rolão Gonçalves, Rouzier, Sau, Salmon, Salome, Schade-Poulsen, Schmitz, Schopges, Silva, Solari, Spijkers, Stadelin, Tukker, Vercellino, Vidal, Wagner, Wick, Whitworth, Zufiaur-Narvaiza

Οι κατωθι συμβουλοι, παροντες η εκπροσωπουμενοι, εψηφισαν κατα της γνωμοδοτησης

Aspinall, Boddy, Carroll, Christie, Dunet, Ety, Hancock, Moreland, Murphy, Pronck, Speirs, Tamlin, Tixier

Οι ακόλουθοι σύμβουλοι, παροντες η εκπροσωπουμενοι, απεσχον

Coyle, Giacomelli, Martin-Almendro, Pearson, Rea, Roseingrave

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων απορρίφθηκαν οι κάτωθι τροπολογίες που έλαβαν αριθμό ψήφων ίσο με το ένα τέταρτο των ψηφισάντων:

Σημείο 2.10.

Να γραφεί ως εξής:

«Συνεπώς ο οίνος θα πρέπει κανονικά να εξαιρεθεί από τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης. Αυτό θα έπρεπε να οδηγήσει στην κατάργηση του ειδικού φόρου για την μπίρα, για να εξασφαλισθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού και επειδή όπως και ο οίνος αποτελεί τμήμα της συνηθισμένης διατροφής σε πολλά κράτη της Κοινότητας. Ωστόσο, εκτός εάν παρθούν ειδικά μέτρα, αυτό θα επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό την ανταγωνιστική θέση των αποσταγμένων προϊόντων, με συνεπακόλουθες επιπτώσεις για την απασχόληση σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές. Επομένως, γεννώνται ανησυχίες για το αν υπάρχει κάποιο επίπεδο συντελεστών που δεν θα οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού.»

Αιτιολογία

Οι επιπτώσεις στην απασχόληση των εργαζομένων στις βιομηχανίες παραγωγής οινοπνευματωδών ποτών δεν πρέπει να αγνοηθούν. Μπορεί να απειληθούν πολλές χιλιάδες θέσεις στην Σκωτία και σε άλλες περιφέρειες της Κοινότητας όπου οι ευκαιρίες για άλλου είδους απασχόληση είναι περιορισμένες.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 34, ψήφοι κατά: 46, αποχές: 2.

Σελίδα 5

Να προστεθεί η ακόλουθη παράγραφος στο τέλος του σημείου 3.5:

«Αφετέρου, δεν είναι ευνόητο γιατί τα αλκοολούχα ποτά που περιέχουν ίδιο βαθμό αλκοόλης με τα ενδιάμεσα προϊόντα (συγκεκριμένα τα απεριτίφ με βάση τη γεντιανή) δεν φορολογούνται εξίσου με αυτά. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με την επιβολή έκπτωσης στο φόρο που επιβάλλεται για τους πρώτους βαθμούς αλκοόλης (οι 10 ή 12 πρώτοι βαθμοί θα μπορούσαν να φορολογηθούν όπως το κρασί).»

Αιτιολογία

Η τροπολογία αυτοαιτιολογείται.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 25, ψήφοι κατά: 61, αποχές: 6.

Γνωμοδότηση για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με το πέρασμα στην τρίτη φάση του προγράμματος EUROTRA

(88/C 237/13)

Στις 16 Ιουνίου 1988, και σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Με δεδομένη την προθεσμία που παραχώρησε το Συμβούλιο στην ΟΚΕ για να εκδώσει τη γνωμοδότησή της, η ΟΚΕ όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Romoli και του ανέθεσε την προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ.

Κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειας, συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής. Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί ωστόσο, και κυρίως αυτό, μια επανεπιβεβαίωση της υποστήριξής της προς το πρόγραμμα EUROTRA, δεδομένου ότι, λόγω της σύντομης προθεσμίας που της δόθηκε, δεν είχε τη δυνατότητα να εκτιμήσει σε βάθος κατά πόσον συντρέχουν πράγματι οι όροι για το πέρασμα από τη δεύτερη στην τρίτη φάση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το πρόγραμμα EUROTRA, με στόχο τη συγκρότηση ενός κοινού συστήματος που να καλύπτει το σύνολο των προς πραγματοποίηση μεταφράσεων μεταξύ όλων των επίσημων γλωσσών της Κοινότητας, αποφασίστηκε από το Συμβούλιο τον Νοέμβριο του 1982⁽¹⁾. Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε τον Νοέμβριο του 1986⁽²⁾ για να περιληφθούν σ' αυτό τα ισπανικά και τα πορτογαλικά και για να γίνουν οι συνακόλουθες προσαρμογές του χρονοδιαγράμματος, του προϋπολογισμού και των ρυθμίσεων των σχετικών με την υλοποίηση του προγράμματος.

1.2. Η απόφαση του Συμβουλίου του 1982, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση του 1986, ορίζει τη συνολική διάρκεια του προγράμματος σε επτά έτη· η περίοδος αυτή υποδιαιρείται σε τρεις φάσεις. Μετά την τροποποίηση της απόφασης, οι πιστώσεις για την υλοποίηση του προγράμματος αυξάνονται από 16 σε 20,5 εκατομμύρια ECU τα οποία κατανέμονται ως εξής:

Πρώτη φάση: προπαρασκευαστική: 2 έτη — 2 εκατομμύρια ECU.

Δεύτερη φάση: βασική και εφαρμοσμένη γλωσσολογική έρευνα: 3 έτη — 13 εκατομμύρια ECU.

Τρίτη φάση: εδραίωση των γλωσσολογικών μοντέλων και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων: 2 έτη — 5,5 εκατομμύρια ECU.

1.3. Με την απόφαση του Νοεμβρίου 1986, για το πέρασμα από τη μία στην άλλη φάση του προγράμματος απαιτείται καινούργια απόφαση του Συμβουλίου, με βάση έκθεση της

Επιτροπής και τη γνώμη της Συμβουλευτικής επιτροπής για θέματα χειρισμού και συντονισμού «γλωσσολογικών προβλημάτων».

1.4. Η εν λόγω πρόταση για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με το πέρασμα από τη δεύτερη στην τρίτη φάση του EUROTRA, ανταποκρίνεται σε μια υποχρέωση νομικού χαρακτήρα. Επιπλέον, με την απόφαση του Συμβουλίου θα καταστεί δυνατή η αποδέσμευση του ποσού των 5,5 εκατομμυρίων ECU που προβλεπόταν από την απόφαση του 1982 για την εκτέλεση της τρίτης φάσης.

1.5. Εκ παραλλήλου, η Επιτροπή παρουσίασε πρόταση για απόφαση με στόχο την έγκριση συμπληρωματικών για την τρίτη φάση πιστώσεων ύψους 6,5 εκατομμύρια ECU. Για την πρόταση αυτή, η ΟΚΕ θα κληθεί αργότερα να γνωμοδοτήσει.

1.6. Η ΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής για το πέρασμα από τη δεύτερη στην τρίτη φάση του προγράμματος EUROTRA, ενώ παράλληλα παρατηρεί τα ακόλουθα.

2. Παρατηρήσεις

2.1. Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί κατά κύριο λόγο επανεπιβεβαίωση της ευμενούς υποδοχής την οποία η ΟΚΕ είχε επιφυλάξει στο πρόγραμμα EUROTRA με την από Ιουνίου 1981⁽³⁾ γνωμοδότησή της επί της αρχικής πρότασης της Επιτροπής, και ανανεώσει τον Μάιο του 1986⁽⁴⁾ όταν η Επιτροπή πρότεινε διεύρυνση του προγράμματος με τα ισπανικά και τα πορτογαλικά.

2.2. Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει πράγματι το πέρασμα από τη δεύτερη στην τρίτη φάση του προγράμματος από 1ης Ιουλίου 1988, οπότε και επείγει απόφαση του Συμβουλίου. Ο χρόνος που έχει στη διάθεσή της η ΟΚΕ για να εκδώσει τη γνωμοδότησή της δεν της επιτρέπει με κανένα τρόπο να εκτιμήσει από μόνη της αν έχουν επιτευχθεί οι

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. L 317 της 13. 11. 1982, σ. 19.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. L 341 της 4. 12. 1986, σ. 39.

⁽³⁾ ΕΕ αριθ. C 138 της 9. 6. 1981, σ. 3.

⁽⁴⁾ ΕΕ αριθ. C 207 της 18. 8. 1986, σ. 13.

στόχοι της δεύτερης φάσης ούτε και κατά πόσον συντρέχουν οι ευνοϊκοί για το ξεκίνημα της τρίτης φάσης όροι, όπως βεβαιώνει η Επιτροπή. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ δεν μπορεί να τοποθετηθεί επί της ουσίας.

2.3. Παρόλα αυτά, η ΟΚΕ κατανοεί πλήρως ότι κάθε καθυστέρηση σχετικά με την απόφαση για τη μετάβαση από τη δεύτερη στην τρίτη φάση θα είχε σαν αποτέλεσμα τη λύση της συνέχειας στην εκτέλεση του προγράμματος EUROTRA και, ενδεχομένως, θα έθετε ζήτημα σχετικά με την ίδια την ύπαρξη ερευνητικών μονάδων οι οποίες, σε ολόκληρη την Κοινότητα, συνεργάζονται με αξιόλογο τρόπο στα πλαίσια

του EUROTRA. Επιπλέον, η πρόταση της Επιτροπής δεν ζητάει ούτε τροποποίηση ούτε αναθεώρηση του προγράμματος.

2.4. Σε κάθε περίπτωση, η ΟΚΕ δεν θα παραλείψει να επωφεληθεί της ευκαιρίας που της προσφέρεται για να τοποθετηθεί σχετικά με την πορεία του προγράμματος, στη γνωμοδότηση που θα εκδώσει επί της πρότασης για απόφαση (βλ. σημ. 1.5. παραπάνω) «σχετικά με ειδικό πρόγραμμα για την ολοκλήρωση συστήματος αυτόματης μετάφρασης προηγμένου τύπου (EUROTRA)».

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την πρόταση κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των αυγών⁽¹⁾

(88/C 237/14)

Το Συμβούλιο αποφάσισε στις 24 Ιουνίου 1988, σύμφωνα με το άρθρο 198 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδότηση για την παραπάνω πρόταση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να ορίσει ως γενικό εισηγητή, αναθέτοντάς του την προετοιμασία των σχετικών εργασιών, τον κ. Wick.

Κατά την 257η σύνοδό της ολομελείας (συνεδρίαση της 6ης Ιουλίου 1988) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής με τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

1. Η παρούσα πρόταση κανονισμού είναι απαραίτητη, διότι το κοινό δασμολόγιο στη διατύπωση, που εφαρμόστηκε ως τις 31 Δεκεμβρίου 1987, δεν ισχύει πια από την 1η Ιανουαρίου 1988. Την θέση του κατέλαβε το εναρμονισμένο σύστημα

περιγραφής και κωδικοποίησης των εμπορευμάτων (εναρμονισμένο σύστημα), που ισχύει σε διεθνές επίπεδο και όχι μόνο για το ενδοκοινοτικό εμπόριο.

2. Η προτεινόμενη ρύθμιση εκδόθηκε ως κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 4000/87 της Επιτροπής ήδη στις 23 Δεκεμβρίου 1987. Επειδή όμως η ρύθμιση αυτή αποτελεί τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75 του Συμβουλίου, ο οποίος δύναται να τροποποιηθεί μόνον από το Συμβούλιο, πρέπει ο παραπάνω κανονισμός να καταργηθεί και να αντικατασταθεί με την παρούσα πρόταση.

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 179 της 8. 7. 1988, σ. 10.

3. Με την καθιέρωση του εναρμονισμένου συστήματος τα βρασμένα αυγά με κέλυφος και τα βρασμένα αυγά χωρίς κέλυφος (γνωστά ως μορφοποιημένα αυγά), τα οποία μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1987 είχαν ταξινομηθεί στην κλάση 21.07 του κοινού δασμολογίου και συνεπώς δεν εθεωρούντο ως προϊόντα του παραρτήματος II, ταξινομούνται εφεξής στις κλάσεις 04.07 και 04.08. Συνεπώς υπόκεινται στην περιο-

ριστική ρύθμιση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75. Η ρασμολογική εξίσωση βρασμένων αυγών με κέλυφος και βρασμένων αυγών χωρίς κέλυφος αφενός με άλλα διατηρημένα αυγά με ή χωρίς κέλυφος αφετέρου είναι αντικειμενική και λογική. Από τη δασμολογική κατάταξη συνάγεται ότι τα προϊόντα αυτά πρέπει να περιληφθούν επίσης στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2771/85.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 1988.

*Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*
Alfons MARGOT

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθετικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση των προϊόντων καπνού⁽¹⁾

(88/C 237/15)

Στις 22 Φεβρουαρίου 1988 το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, με βάση το άρθρο 100 Α της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΟΚ, να γνωμοδοτήσει για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιουνίου 1988 με βάση την εισήγηση του κ. Noordwal.

Στη 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 42 ψήφους υπέρ, 20 κατά και 14 αποχές (ονομαστική ψηφοφορία).

1. Εισαγωγή

1.1. Σκοπός της πρότασης της Επιτροπής είναι όπως εξαιρεθούν, ταυτόχρονα με τα εμπορικά εμπόδια που πρόκειται να αρθούν το 1992, και όλες οι διαφορές που υπάρχουν ακόμη όσον αφορά την επισήμανση των προϊόντων καπνού.

1.2. Επιπλέον η Επιτροπή επιδιώκει την υλοποίηση της διάταξης του άρθρου 100 α, παράγραφος 3 της Ενιαίας Πράξης, σύμφωνα με την οποία «η Επιτροπή, στις προτάσεις της που προβλέπει η παράγραφος I στους τομείς της υγείας, της ασφάλειας, της προστασίας, του περιβάλλοντος και της προστασίας των καταναλωτών, βασίζεται σε υψηλό επίπεδο προστασίας».

1.3. Παράλληλα με την εκτεταμένη πληροφόρηση σχετικά με τις ισχύουσες προδιαγραφές για την επισήμανση των σιγαρέτων στα κράτη μέλη, η Επιτροπή αναφέρεται μόνο

σύντομα στα πουράκια, τα πούρα, τον καπνό πίπας και μασήματος με μια βραχεία παραπομπή στη Γαλλία, Ιρλανδία και στην Ισπανία.

1.4. Σε γενικές γραμμές η ΟΚΕ επιδοκιμάζει ομόφωνα την παρούσα πρόταση· διατυπώνονται ωστόσο οι παρακάτω παρατηρήσεις.

1.5. Για προϊόντα καπνού άλλα από τα σιγαρέττα και τον κομμένο καπνό η χρησιμότητα της πρότασης της Επιτροπής δεν είναι σαφής ιδιαίτερα επειδή δεν λαμβάνεται υπόψη το σχετικά υψηλό κόστος που συνεπάγεται η πρόταση αυτή για σιγαρέττα και καπνό πίπας και η χαμηλή αλλά και διαρθρωτικά μειούμενη κατανάλωση των προϊόντων αυτών.

1.6. Η ΟΚΕ έχει επιφυλάξεις για τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με την εναρμόνιση της σήμανσης και συγκεκριμένα της σήμανσης των σιγαρέτων και ιδιαίτερα με το γεγονός ότι με την πρόταση αυτή στις χώρες με δύο ή περισσότερες επίσημες γλώσσες θα τοποθετείται μια υπερβολικά

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 48 της 20. 2. 1988, σ. 8.

μεγάλη ετικέττα στις δύο μεγαλύτερες επιφάνειες των συσκευασιών.

Θα πρέπει να δοθεί προσοχή στα προβλήματα που αφορούν το σχεδιασμό των συσκευασιών, ώστε οι προειδοποιήσεις που απαιτούνται από το νόμο να είναι επαρκώς εμφανείς, χωρίς ωστόσο να βλάπτουν την αισθητική άποψη. Είναι επείγουσα ανάγκη να γίνουν έρευνες στον τομέα του σχεδιασμού τόσο από την άποψη των πρακτικών δυνατοτήτων όσο και από την πλευρά της αποτελεσματικότητας για τη συγκεκριμένη θέση της προειδοποίησης, της χρήσης χρωμάτων και συμβόλων.

1.7. Η ΟΚΕ θεωρεί επίσης ως μη ικανοποιητική τη σημερινή αβασάνιστη εκτίμηση των συνεπειών που έχει η πρόταση στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) παραγωγούς καπνού και αμφισβητείται ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι η μείωση των πωλήσεων προϊόντων καπνού θα αντισταθμιστεί από τη στρόφη των ECU των πρώην καπνιστών προς άλλα προϊόντα. Και τούτο διότι η ΓΔ V είναι ο πρωταρχικός θεματοφύλακας της δημόσιας υγείας ενώ η ΓΔ VI, σύμφωνα με το άρθρο 39(1) της Συνθήκης, ακολουθεί εντελώς διαφορετική πολιτική, δηλαδή της προώθησης της παραγωγής καπνού στην Κοινότητα. Τονίζεται κατά συνέπεια ότι είναι ανάγκη να χαραχθεί μια και μόνο συνετή πολιτική για τον καπνό, η οποία θα επιχειρήσει να συμβιβάσει τις προτάσεις για την ενθάρρυνση και διατήρηση της ατομικής και δημόσιας υγείας με την ανάγκη εξεύρεσης τρόπων για την υποστήριξη των εργαζομένων στον τομέα του καπνού των οποίων η απασχόληση και το εισόδημα επηρεάζονται αρνητικά από την οδηγία για την επισήμανση.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ θέτει το ερώτημα αν έχουν εξετασθεί πλήρως οι νομικές επιπτώσεις της πρότασης. Ιδιαίτερα το γεγονός ότι η πρόταση στηρίζεται στο άρθρο 100Α, παράγραφος 3 και όχι στο άρθρο 100, παράγραφος 1 της Συνθήκης δημιουργεί αμφιβολίες. Διότι και για το ελεύθερο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών αποτελεί αναμφίβολα εμπόδιο το γεγονός ότι ο εξαγωγέας υπόκειται στους γλωσσικούς νόμους της χώρας εισαγωγής και στις επιλογές της σχετικά με τις προειδοποιήσεις. Η ΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι η αρμοδιότητα για την προσαρμογή με την τεχνική πρόοδο (βλ. άρθρα 5 και 6 της πρότασης) δεν ανήκει στην Επιτροπή αλλά αποκλειστικώς και μόνο στο Συμβούλιο.

2.2. Τα τσιγάρα και ο κομμένος καπνός αντιπροσωπεύουν το 90% της αγοράς των προϊόντων καπνού. Στα υπόλοιπα προϊόντα καπνού — όπως τα πούρα και ο καπνός πίπας — σημειώνεται μια διαρθρωτικά φθίνουσα κατανάλωση. Η ποικιλία των παραγόμενων προϊόντων που εξάγονται σε μικρές ποσότητες σε πολλές χώρες, καθιστά το κόστος που συνεπάγεται η πρόταση της Επιτροπής για τα προϊόντα αυτά ιδιαίτερα υψηλό. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά τα πούρα τα οποία πωλούνται και με το τεμάχιο στον καταναλωτή.

Ο σκοπός αυτής της πρότασης («ο στόχος της καλύτερης επισήμανσης που είναι η μείωση της κατανάλωσης»), όπως αναφέρει το έγγραφο της Επιτροπής, έχει ήδη υλοποιηθεί από διαρθρωτική άποψη, όσον αφορά τα πούρα και τον καπνό πίπας. Επίσης σε 9 από τα 12 κράτη μέλη δεν έχει γίνει έως σήμερα αισθητή η ανάγκη προειδοποιητικής υγειονομικής ενημέρωσης για τα προϊόντα αυτά.

Αν πάντως η Επιτροπή αποφασίσει να συμπεριλάβει στην πολιτική κατά του καπνίσματος και αυτά τα προϊόντα, θα πρέπει να επινοηθεί μια γενική προειδοποίηση που να αναρτηθεί στα πρατήρια πώλησης.

Σκοπός της πρότασης είναι να μειωθεί η κατανάλωση των προϊόντων καπνού. Η σήμανση όλων των προϊόντων καπνού πρέπει να εκτιμάται κατά τρόπο συστηματικό και συνεπή, ώστε ο βαθμός της αποτελεσματικότητάς της ως προς τη μείωση της κατανάλωσης να καθίσταται προφανής.

2.3. Αν και η ΟΚΕ εξακολουθεί να τονίζει την πρωταρχική σημασία της υγείας και της ασφάλειας, πιστεύει ότι η Επιτροπή δεν αντιλαμβάνεται πλήρως τις συνέπειες της προτεινόμενης οδηγίας για την οικονομία και τις επιχειρήσεις.

Η Επιτροπή υποστηρίζει όλο και περισσότερο την παραγωγή ευρωπαϊκού καπνού (782 εκατομμύρια ECU το 1986, 940 εκατομμύρια ECU το 1988). Η υποστήριξη αυτή αφορά σε αυξανόμενο βαθμό εκείνες τις κατηγορίες καπνού που έχουν μεγαλύτερη ζήτηση μεταξύ των καταναλωτών της Κοινότητας.

Οι κοινοτικές χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη παραγωγή ακατέργαστου καπνού είναι η Γαλλία, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία όπου καλλιεργούνται συνολικά 210 000 εκτάρια. Στην Κοινότητα, απασχολούνται στην καλλιέργεια του καπνού, 900 000 άτομα σε 300 000 θέσεις πλήρους απασχόλησης. Η βιομηχανία επεξεργασίας και μεταποίησης καπνών απορροφά 140 000 ανθρωπο-έτη, ενώ στον τομέα της διανομής εργάζονται 1,8 εκατομμύρια άτομα αριθμός που ισοδυναμεί με 200 000 ανθρωπο-έτη.

Δεδομένου του σημαντικού ρόλου του τομέα αυτού, η ΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί, εφόσον πρόκειται για μια πρόταση με την οποία επιδιώκεται η μείωση της κατανάλωσης, να απαρνηθεί τις ευθύνες της όσον αφορά τις συνέπειες για την οικονομία και την απασχόληση, προβάλλοντας ένα τόσο ασήμαντο επιχείρημα όσον αφορά τις ΜΜΕ. Θα χρειαστεί να καταρτισθούν προτάσεις σχετικά με τα συνοδευτικά μέτρα για την υποστήριξη των εργαζομένων οι οποίοι, λόγω της απώλειας της απασχόλησής τους και του εισοδήματός τους, θίγονται περισσότερο από την οδηγία αυτή.

2.4. Η ΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής της οδηγίας. Τίθεται το ερώτημα αν η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι, λαμβανομένης υπόψη των σημερινών συσκευασιών σιγαρέττων, ο όρος για τη χρησιμοποίηση ψηφίων μεγέθους 3 χιλιοστών, στην (στις) επίσημη (-μες) γλώσσα (γλώσσες), και για τις δύο προειδοποιήσεις σημαίνει ότι θα καταλαμβάνεται ένα απαράδεκτα μεγάλο τμήμα των δύο μεγαλύτερων επιφανειών της συσκευασίας. Αν ληφθεί

υπόψη η συμπληρωματική απαίτηση του 2% πιστεύεται ότι η Επιτροπή απλώς αγνόησε ότι κράτη μέλη έχουν ορισμένες φορές δύο ή και περισσότερες επίσημες γλώσσες οι οποίες, για λόγους πολιτικής ευαισθησίας, δεν μπορεί να αγνοηθούν.

Εξάλλου η σύσταση όπως η προειδοποίηση τίθεται στις πλευρές των συσκευασιών όπου αυτό είναι δυνατό, ανταποκρίνεται στην πρακτική που ακολουθούν τα περισσότερα από τα κράτη μέλη στα οποία η προειδοποιητική ενημέρωση ήδη εφαρμόζεται.

2.5. Αν και σε κανένα κράτος μέλος δεν χρησιμοποιούνται εικονογράμματα ως προειδοποιητική ενημέρωση και συνεπώς τα εικονογράμματα δεν αποτελούν αντικείμενο της εναρμόνισης, η ΟΚΕ διερωτάται αν η χρησιμοποίηση του εικονογράμματος θα μπορούσε να προσφέρει μια διέξοδο όσον αφορά το πρόβλημα της κάλυψης μέρους της επιφάνειας και των εμπορικών εμποδίων.

Συνεπώς η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα επίθεσης ενός εικονογράμματος — τονίζοντας ότι με τον όρο «εικονογράμμα» δεν εννοεί μία νεκροκεφαλή με δύο διασταυρούμενα οστά — ως προειδοποίησης η οποία και δεν θα εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων στην Κοινότητα.

Θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλα τα διαθέσιμα μέσα για να βρεθεί μια λύση στο πρόβλημα της επιφάνειας στα πακέτα, εκτός από την οργάνωση διαγωνισμού με σκοπό να παραχθεί κατάλληλο εικονογράμμα.

Εν ανάγκη, για την πληρέστερη ενημέρωση του καταναλωτή, το εικονογράμμα αυτό θα μπορούσε να συνδυάζεται με μια προειδοποίηση, συντεταγμένη ενδεχομένως σε αρκετές κοινοτικές γλώσσες — ή και σε όλες — και τυπωμένη σε έγχρωμο έντυπο, του θα εσωκλείεται στα πακέτα των τσιγάρων, όπως γίνεται και σε άλλα προϊόντα (π.χ. για τον τρόπο τοποθέτησης ενός φωτογραφικού φιλμ).

3. Παρατηρήσεις άρθρο προς άρθρο

Άρθρο 1

Για να επιτευχθεί εξομίωση προς την επικρατούσα κατάσταση στην Ευρώπη, προτείνεται να αντικατασταθεί ο όρος «προϊόντα καπνού» με τον όρο «σιγαρέττα και κομμένος καπνός», πράγμα που δεν θίγει αρνητικά τους στόχους της πρότασης.

Άρθρο 2 και επ.

Ο ορισμός των προϊόντων καπνού στο άρθρο 1 να απαλειφθεί και όπου η πρόταση αναφέρει «προϊόντα καπνού» να αντικατασταθεί με τη φράση «σιγαρέττα και κομμένος καπνός».

Άρθρα 1 και 2

Αν η πρόταση προορίζεται να καλύψει όλα τα προϊόντα καπνού θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο να θεσπισθεί διάταξη για την έκθεση μιας γενικής προειδοποίησης κατά του καπνίσματος στα πρατήρια πώλησης καπνού.

Άρθρο 3 (1)

Η ΟΚΕ εκφράζει φόβους ότι θα προκύψουν μεγάλες διαφορές στα αποτελέσματα αν επιτραπεί η χρησιμοποίηση διαφορετικών μεθόδων μέτρησης. Για κάθε μέθοδο η ανοχή είναι 15 έως 20% ανώτερη η κατώτερη του στοιχείου που σημειώνεται στη συσκευασία. Επιπλέον, τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τις διάφορες μεθόδους μέτρησης απέχουν πολύ μεταξύ τους. Γι' αυτό είναι προτιμότερο να χρησιμοποιείται η μέθοδος ISO 8453 (ηλεκτροστατική μέθοδος)⁽¹⁾.

Άρθρο 4

Αν υιοθετηθεί μια προειδοποίηση υπό μορφή εικονογράμματος, το κείμενο του εν λόγω άρθρου θα είναι εντελώς περιττό και θα πρέπει να αντικατασταθεί από μια ειδική διάταξη. Στην περίπτωση αυτή, επιβάλλεται να τροποποιηθεί αναλόγως και το παράρτημα.

Αν υπάρξουν ανυπέρβλητα εμπόδια για μια προειδοποίηση υπό μορφή εικονογράμματος, η ΟΚΕ επιθυμούσε να διατυπώσει τις κατωτέρω παρατηρήσεις επί του άρθρου 4.

Άρθρο 4 (1)

Οι προειδοποιήσεις αυτές — που επιβάλλονται από τις εθνικές ή υπερεθνικές αρχές — είναι ανάγκη να εκφράζονται με τέτοιο τρόπο ώστε π.χ. να ενδείκνυται η αρμόδια αρχή ή η απόφαση βάσει της οποίας επιβάλλεται η αναγραφή της προειδοποίησης.

Άρθρα 4 (1), 4 (2) και 4 (3)

Οποσδήποτε, η εξεταζόμενη πρόταση απαιτεί ταυτοχρόνως δύο προειδοποιήσεις, γλώσσες περισσότερες από μία και χαρακτήρες 3 χιλιοστομέτρων, συνδυασμός που αποτελεί αδικαιολόγητο φόρτο για τη βιομηχανία μεταποίησης του καπνού. Επιπλέον, η απαίτηση για χαρακτήρες 3 mm και κάλυψη του 2% της συνολικής επιφάνειας είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους. Το σημείο 3 μπορεί να απαλειφθεί. Το σημείο 4 είναι αρκετά σαφές. Τέλος, πρέπει να υπάρξει εναρμόνιση των προειδοποιήσεων που αναγράφονται στη συσκευασία των σιγαρέτων και ευθυγράμμιση στο μέτρο του δυνατού με τη σημερινή πρακτική στα περισσότερα κράτη μέλη όσον αφορά την αναγραφή τους στις πλευρικές επιφάνειες της συσκευασίας.

Άρθρο 5

Η ΟΚΕ διερωτάται αν η Επιτροπή μπορεί από νομική άποψη να συμπεριλάβει σε μια οδηγία παρόμοια άρθρα — τα οποία ενδέχεται να εξέρχονται της κανονικής νομοθετικής διαδικασίας όσον αφορά μέτρα που θα υιοθετηθούν στο μέλλον. Σύμφωνα με το άρθρο 145 της Συνθήκης ΕΟΚ, αρμόδιο για τη λήψη αποφάσεων είναι το Συμβούλιο το οποίο μπορεί να μεταβιβάσει στην Επιτροπή την αρμοδιότητα εφαρμογής των ρυθμίσεων που το ίδιο υιοθετεί. Το άρθρο 10 της Ενιαίας Πράξης είναι διατυπωμένο με τους ίδιους όρους. Πιστεύεται

⁽¹⁾ ISO = Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης.

ότι η πτυχή αυτή θα πρέπει να μελετηθεί με πιο εμπειρισ-
τωμένο τρόπο για να αποφευχθούν στο μέλλον προβλήματα
νομικής φύσεως

Άρθρο 6

Η Επιτροπή για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο αυτό
χρειάζεται να απαρτίζεται, λαμβανομένου υπόψη και του
άρθρου 3 (1), από ειδικούς στον τομέα που θα προέρχονται
από τα διάφορα κράτη μέλη και όχι από εκπρόσωπους/δημό-
σιους υπαλλήλους, εκτός αν οι υπάλληλοι αυτοί επιλέγονται
λόγω της ειδικότητάς τους

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988

Άρθρο 7

Βλέπε τις παρατηρήσεις σχετικά με το άρθρο 5

Παράρτημα

Να αντικατασταθούν οι λέξεις «το κάπνισμα προκαλεί» με
τις λέξεις «το κάπνισμα μπορεί να προκαλέσει» στα σημεία
I (α) και (β) και II (α) και (ε) Να προστεθεί «μπορεί» μετά
τη λέξη «καπνιστές» στο σημείο II (ζ)

Ο Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Alfons MARGOT

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Ψηφοφορία για τη γνωμοδότηση ως συνολο

Τα ακόλουθα μέλη, παρόντα η εκπροσωπούμενα, ψήφισαν υπέρ της γνωμοδότησης

Aparicio-Bravo, Arets, Beltrami, Beretta, Bos, Ceyrac, Coyle, van Dam, Donck, Eulen, Gardner, Geuenich, Giacomelli, Glesener, Goris, Horsken, Kaaris, Καζαζης, Kroger, Luchetti, Masprone, Meyer-Horn, Muhr, Neto Da Silva, Nierhaus, Nieuwenhuize, Noordwal, de Normann, Pardon, Pearson, Pelletier, Petersen, Proumens, Riera-Marsa, Rolão-Gonçalves, Rouzier, Schmitz, Schopges, Spijkers, Tukker, Wagner, Whitworth

Τα ακόλουθα μέλη, παρόντα η εκπροσωπούμενα, ψήφισαν κατά της γνωμοδότησης

Ataide-Ferreira, Bento-Gonçalves, Lobo-Brandão R. Cal, Calvet-Chambon, Campbell, Alves-Conde, Dodd, Dos Santos, van Eekert, Ety, Hilken, Houthuys, Jaschick, Mantovani, Morales, Moreland, Orsi, Proença, Silva, Vidal

Τα ακόλουθα μέλη, παρόντα η εκπροσωπούμενα, απεσχόν της ψηφοφορίας

Κυρίες/Κυριοί Aspinall, Cavazzuti, Dunet, Flum, Hancock, Lojewski, Nielsen B, Nielsen P, Poeton, Rea, Roseingrave, Speirs, Tixier, Vercellino

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες υποστηρίχθηκαν από το 1/4 τουλάχιστο των μελών που ψηφισαν, απορρίφθηκαν κατά τις συζητήσεις

Παράγραφος 1.5.

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Η Επιτροπή αποσκοπεί με την πρόταση για την επισήμανση των προϊόντων καπνού να δώσει στον καταναλωτή τις απαραίτητες πληροφορίες. Η Επιτροπή προτείνει να ενεργήσει με τον τρόπο αυτό για όλα τα προϊόντα καπνού. Δεν γίνεται κατανοητό γιατί και για ποιους λόγους πρέπει να εξαιρεθεί ορισμένο είδος καπνού.

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 18, ψηφοί κατά 35, αποχές 7

Παράγραφος 1.6.

Το κείμενο να τροποποιηθεί ως εξής

«Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Επιτροπής για την τοποθέτηση μιας σαφέστερης και ευαναγνώστης σημασίας σε όλα τα προϊόντα.»

Αιτιολογία

Όσον αφορά την πληροφόρηση προς τον καταναλωτή σχετικά με προϊόντα καπνού, πρέπει να ληφθεί πρόνοια ώστε η πληροφόρηση αυτή να είναι σαφής. Επειδή η Επιτροπή έχει υποβάλει προσεκτικές προτάσεις δεν χρειάζεται να υποβαθμισθούν οι δυνατότητες τόσο ώστε να ελαττώνεται σημαντικά η ενημέρωση.

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 25, ψηφοί κατά 36, αποχές 9

Παράγραφος 2.1.

Να διαγραφεί η ακόλουθη πρόταση

«Διότι και για το ελεύθερο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών αποτελεί αναμφίβολα εμπόδιο το γεγονός ότι ο εξαγωγέας υποκειται στους γλωσσικούς νόμους της χώρας εισαγωγής και στις επιλογές της σχετικά με τις προειδοποιήσεις.»

Αιτιολογία

Αυτο-αιτιολογείται

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 23, ψηφοί κατά 31, αποχές 9

Παράγραφος 2.2.

Η παράγραφος να διαγραφεί

Αιτιολογία

Η πρόταση της Επιτροπής αποσκοπεί στην παροχή πληροφοριών προς τους καταναλωτές σε σχέση με το καπνισμα. Δεν έχει κανένα νόημα να αποκλεισθούν ορισμένα προϊόντα, όπως η γνωμοδότηση του τμήματος συνιστά. Μια μειωμένη καταναλωση ορισμένων προϊόντων καπνού δεν μπορεί να αποτελέσει σχετικά αποφασιστικό επιχειρήμα.

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 21, ψηφοί κατά 36, αποχές 9

Παράγραφος 2.4.

Να διαγραφεί

Αιτιολογία

Στην παράγραφο 1 6 αναφέρεται ότι η ΟΚΕ διαφωνεί με τις προτάσεις της Επιτροπής για μια εναρμόνιση της σημασίας. Αυτή η άποψη δεν είναι συμφωνη με την παράγραφο 2 4 της γνωμοδότησης. Εξάλλου φαίνεται ότι εκεί όπου τα προϊόντα πρέπει να παρουσιάζονται σε διάφορες επίσημες γλώσσες δεν έχουν υπάρξει προβλήματα σε σχέση με τα μηνύματα που πρέπει να μεταβιβασθούν.

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 17, ψηφοί κατά 36, αποχές 12

Παράγραφος 2.5.

Το κείμενο αυτό να τροποποιηθεί ως εξής

«Η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα αν προς συμπλήρωση την αναγκαίας γραπτής σημασίας πρέπει να προστεθεί και ένα εικονογράμμα σε σχέση με την προειδοποίηση για την υγεία. Ίσως να είναι δυνατό, με τον τρόπο αυτό, να εξετασθεί μια ευρύτερη ενημέρωση ώστε οι καταναλωτές καπνού να έχουν μια όσο το δυνατό εντονότερη πληροφόρηση.

Αιτιολογία

Αυτο-αιτιολογείται

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 18, ψηφοί κατά 46, αποχές 7

Παράγραφος 3

Να απαλειφθούν οι παρατηρήσεις για το άρθρο 1 και το άρθρο 2 και επ

Αιτιολογία

Υπάρχουν αρκετές μαρτυρίες που πειθούν ότι όλα τα προϊόντα καπνού μπορεί να είναι βλαβερά με διάφορους τρόπους και υπάρχουν ανησυχίες για την πιθανή εμφάνιση νέων προϊόντων (καπνοί για μασήμα) που θα είναι εξίσου επικίνδυνα.

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 18, ψηφοί κατά 35, αποχές 17

Παράρτημα

Το κείμενο να διαγραφεί

Αιτιολογία

Το κείμενο της Επιτροπής είναι στο σημείο αυτό σαφέστερο και δεν υπάρχει κανένας λόγος να εισαχθεί στο εν λόγω κείμενο η έννοια «μπορεί».

Ψηφοφορία

Ψηφοί υπέρ 17, ψηφοί κατά 42, αποχές 10

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθετικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την μέγιστη περιεκτικότητα σε πίσσα των τσιγάρων⁽¹⁾

(88/C 237/16)

Στις 22 Φεβρουαρίου 1988, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 100 Α της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, να γνωμοδοτήσει για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιουνίου 1988 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Aspinall.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά τη 257η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1988), υιοθέτησε με 48 ψήφους υπέρ, 9 κατά και 5 αποχές, την παρακάτω γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η πρόταση οδηγίας έχει ως σκοπό να εναρμονισθεί η μέγιστη περιεκτικότητα σε πίσσα των τσιγάρων σε όλη την επικράτεια της Κοινότητας στα πλαίσια της επίτευξης της ενιαίας εσωτερικής αγοράς το 1992 καθώς και να ληφθεί υπόψη η ανάγκη να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας σύμφωνα με τους στόχους της 5ης δράσης στα πλαίσια του προγράμματος 1987/89 «Η Ευρώπη κατά του καρκίνου»⁽²⁾ το οποίο υποστήριξε η ΟΚΕ στη γνωμοδότηση της 26ης Φεβρουαρίου 1987⁽³⁾.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Η οδηγία προτείνει η περιεκτικότητα σε πίσσα των τσιγάρων που διατίθενται στα κράτη μέλη να μην υπερβαίνει τα 15 mg στις 31 Δεκεμβρίου 1992 και τα 12 mg στις 31 Δεκεμβρίου 1995· προτείνει επίσης οι αναγκαίες νομοθετικές διατάξεις των κρατών μελών να τεθούν σε ισχύ μέσα σε 18 μήνες από την κοινοποίηση της οδηγίας και να χορηγηθεί στα κράτη μέλη συμπληρωματική προθεσμία 2 ετών για την πάληση υπαρχόντων αποθεμάτων που δεν συμμορφώνονται με τα όρια.

2.2. Τα όρια έχουν προταθεί από την επιτροπή ειδικών καρκινολόγων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.0. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής, με την επιφύλαξη των παρακάτω παρατηρήσεων.

3.1. Η ΟΚΕ προτείνει να δεχθεί το Συμβούλιο τα όρια που ορίζονται στο άρθρο 2. Εντούτοις, είναι απαραίτητο να προβλεφθεί κάποια ευελιξία που θα εξασφαλίσει τη σταδιακή μείωση της ζήτησης και θα ανακουφίσει τις οικονομικές και κοινωνικές επιβαρύνσεις των νοτίων χωρών στις οποίες θα χρειαστεί να γίνουν αλλαγές στις παραγόμενες ποικιλίες καπνών και στα εξ'αυτών παραγόμενα προϊόντα.

Ένας τρόπος για την παροχή ευελιξίας θα ήταν να ετοιμασθεί σύντομα μια πρόταση οδηγίας περί εφαρμογής των ορίων 15 mg και 12 mg στις διαφημίσεις των τσιγάρων μέχρι το 1992 και το 1995 αντίστοιχα με ταυτόχρονη χρονική επέκταση πέρα του 1992 και του 1995 της εφαρμογής των ορίων 15 mg και 12 mg για την παραγωγή βιομηχανοποιημένων προϊόντων καπνού.

3.2. Η ΟΚΕ τονίζει ότι κάθε προσπάθεια πρέπει να γίνεται προς το συμφέρον της υγείας του ατόμου και του συνόλου για μείωση του καπνίσματος γενικά και της ποσότητας της εισερχόμενης στον οργανισμό πίσσας ειδικότερα. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της γιατί η Επιτροπή δεν προώθησε όλες τις σχετικές με τον καπνό οδηγίες ταυτόχρονα. Οι οδηγίες αυτές συνδέονται στενά μεταξύ τους και θα έπρεπε να συζητηθούν από κοινού.

3.3. Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι αν δεν υπάρξει σταδιακή μείωση στα όρια της πίσσας που να επιτρέπει την προσαρμογή των καπνών στην Κοινότητα καθώς και την ικανοποίηση του καταναλωτή με το προϊόν, τότε θα μπορούσαν να ανακύψουν οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις λόγω της μείωσης της ζήτησης, της μείωσης των εσόδων του δημοσίου από τη φορολογία, της απώλειας θέσεων απασχόλησης και της αύξησης εισαγωγών καπνών από τρίτες χώρες.

3.4. Με σκοπό την ανάλυση της εξελικτικής πορείας των οδηγιών αλλά και για να εξασφαλισθεί η λήψη αποτελεσματικών μέτρων για την εκ πλήρωση των οικονομικών και κοινωνικών στόχων, η ΟΚΕ προτείνει να συσταθεί μια διυπηρεσιακή ομάδα που θα εξετάζει τα προβλήματα που θα αναφύονται κατά τα στάδια εφαρμογής της οδηγίας και να διαβιβασθεί σχετική έκθεση στο Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή μετά ένα χρόνο για να σχολιασθεί και να εκτιμηθεί.

3.5. Η ΟΚΕ εκφράζει την ευχή να καταβληθεί μια αποφασιστική και συντονισμένη προσπάθεια για την ενημέρωση, διαπαιδαγώγηση και καθοδήγηση του καπνιστή — σημερινού ή μελλοντικού — σχετικά με τους κινδύνους που διατρέχει η υγεία η δική του αλλά και των άλλων, κυρίως δε όταν η περιεκτικότητα των τσιγάρων σε πίσσα είναι υψηλή. Ο κίνδυ-

⁽¹⁾ ΕΕ αριθ. C 48 της 20. 2. 1988, σ. 10.

⁽²⁾ ΕΕ αριθ. C 50 της 26. 2. 1987.

⁽³⁾ ΕΕ αριθ. C 105 της 21. 4. 1987.

νος είναι σοβαρότερος για τα παιδιά και τους νέους οι συνήθειες των οποίων επηρεάζονται και διαμορφώνονται σε πρώιμο στάδιο της ζωής τους. Θα πρέπει να αναζητηθούν και αξιολογηθούν οι κατάλληλες μέθοδοι επικοινωνίας με τις διάφορες κατηγορίες ηλικιών.

3.6. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τα υπόλοιπα 10 % της αγοράς καπνού («στριφτά» τσιγάρα κλπ.) για να εξακριβωθεί κατά πόσο θα μπορούσε να αυξηθεί η πληροφόρηση των καταναλωτών όσον αφορά την ποσότητα πίσσας (και νικοτίνης) που λαμβάνονται με αυτά τα προϊόντα.

3.7. Οι προτάσεις για τον έλεγχο της περιεκτικότητας σε πίσσα των τσιγάρων θα πρέπει να είναι απόλυτα σαφείς ενώ η ευχέρεια επιλογής της μεθόδου ελέγχου που παρέχεται στο άρθρο 3 θα πρέπει να καταργηθεί. Θα πρέπει να υπάρχει μια αναγνωρισμένη μέθοδος ελέγχου για όλα τα κράτη μέλη διαφορετικά ίσως να υπάρξουν περιορισμοί στην ελεύθερη κυκλοφορία των τσιγάρων και να ισχύσουν διαφορετικές ρυθμίσεις.

Η επιλογή όσον αφορά τη μεθοδολογία ελέγχου θα πρέπει να γίνεται ύστερα από διαβουλεύσεις με τον Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (ISO).

3.8. Σημειώνεται ότι δύο κράτη μέλη της Κοινότητας, η Ισπανία και η Πορτογαλία, διαθέτουν νομικές διαδικασίες και ότι η Ισπανία υιοθέτησε πρόσφατα ένα βασιλικό διάταγμα που μειώνει τα όρια περιεκτικότητας σε πίσσα, ενώ σε τέσσερα ακόμη κράτη μέλη έχουν συναφθεί εθελοντικές συμφωνίες μεταξύ των παραγωγών και της κυβέρνησης οι οποίες περιορίζουν τη διαφήμιση τσιγάρων με περιεκτικότητα σε πίσσα άνω ενός συμφωνημένου ορίου. Αυτού του είδους οι εθελοντικές συμφωνίες θα πρέπει να ενθαρρυνθούν και να εφαρμοσθούν σε κάθε κράτος μέλος πριν από τις προθεσμίες.

3.9. Από την εφαρμογή της οδηγίας είναι πιθανό να προκύψει επιπρόσθετο κόστος παραγωγής που θα οφείλεται στην πιθανή αντικατάσταση των εθνικών ποικιλιών από άλλες εισαγόμενες, ειδικότερα για την παραγωγή τσιγάρων εθνικών εμπορικών σημάτων στις νότιες μεσογειακές χώρες και λόγω της ανάγκης για διαφορετικά φίλτρα και μείγματα χάρτου και καπνού. Αυτό θα έχει ορισμένες οικονομικές επιπτώσεις στις νότιες μεσογειακές χώρες όπως η Ελλάδα.

3.10. Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μελετήσει τρόπους για να ανακουφισθεί η οικονομική και κοινωνική επιβάρυνση σ' αυτές τις περιοχές της Κοινότητας και για να ενθαρρυνθούν οι εν λόγω περιοχές να στρέψουν την παραγωγή καπνού σε περισσότερο αποδεκτές ποικιλίες και σε άλλες εναλλακτικές προς τα καπνά καλλιέργειες. Στην περίπτωση που οι αλλαγές επηρεάζουν τα εισοδήματα των εργαζομένων, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πιθανές κοινωνικές επιπτώσεις. Όσον αφορά τις περιοχές στις οποίες η εφαρμογή της οδηγίας έχει ως συνέπεια, ή ενδέχεται να έχει ως συνέπεια, την απώλεια θέσεων απασχόλησης, η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει προτάσεις σχετικά με ένα σύστημα αποζημίωσης του εργατικού δυναμικού που καθίσταται υπεράριθμο.

Στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) χορηγούνται ενισχύσεις για την προώθηση της καλλιέργειας ποικιλιών χαμηλής περιεκτικότητας σε πίσσα. Για τις ποικιλίες αυτές, η αγορά στην Κοινότητα όλο και διευρύνεται. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι τέτοιες ενισχύσεις θα μπορούσαν να χορηγηθούν για έρευνα και ανάπτυξη, για κοινωνική μετατροπή των καλλιεργητών και των καπνεργατών οι οποίοι βλάπτονται από την αναγκαία μεταστροφή προς ποικιλίες καπνών χαμηλής περιεκτικότητας σε πίσσα και για την υιοθέτηση αποτελεσματικών μέτρων που θα αποβλέπουν στην ενημέρωση του κοινού όσον αφορά τους κινδύνους που διατρέχουν όταν καπνίζουν και μάλιστα όταν καπνίζουν τσιγάρα με περιεκτικότητα σε πίσσα.

3.11. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι το κοινωνικό σύνολο έχει αρχίσει να αποδέχεται ότι το κάπνισμα αποτελεί κίνδυνο για την υγεία και γι' αυτό πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια να επιστευθεί η εφαρμογή των υπόλοιπων δράσεων του πρώτου μέρους του προγράμματος «Η Ευρώπη κατά του καρκίνου» που είναι ευεργετικές για το κοινωνικό σύνολο και θα μπορούσαν να συζητηθούν κατά τη διάρκεια και έως το τέλος του 1989.

4. Ειδικές παρατηρήσεις για τα άρθρα

4.1. Άρθρο 3

Η ΟΚΕ συνιστά τη χρησιμοποίηση μίας μόνο μεθόδου ελέγχου. Αυτή θα μπορούσε να συμφωνηθεί κατόπιν διαβουλεύσεων με το Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (ISO), την καπνοβιομηχανία και τις αρχές κάθε κράτους μέλους. Οι λέξεις «ή με οποιαδήποτε άλλη μέθοδο που παρέχει ανάλογα αποτελέσματα» πρέπει να διαγραφούν από το κείμενο της οδηγίας.

Βρυξέλλες, 7 Ιουλίου 1988.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Alfons MARGOT

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία, η οποία αποστηρίχθηκε από το 25% τουλάχιστο των μελών που ψήφισαν, απορρίφθηκε κατά τη συζήτηση:

Παράγραφος 3.5.

Τέταρτη γραμμή: η φράση «κυρίως δε ... υψηλή» να διαγραφεί.

Αιτιολογία

Με το εδάφιο αυτό είναι δυνατό να δημιουργηθεί η εντύπωση ότι το κάπνισμα τσιγάρων με μικρότερο περιεχόμενο σε πίσσα είναι υγιές. Επειδή η εντύπωση αυτή είναι καλύτερο να αποφευχθεί, πρέπει να διαγραφεί το εδάφιο αυτό έτσι ώστε να αναφέρονται μόνο οι πιθανοί κίνδυνοι που προκύπτουν από το κάπνισμα τόσο για την υγεία του καπνιστή όσον και των άλλων ατόμων.

Ψηφοφορία

Υπέρ: 26, κατά: 32, αποχές: 2.

ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ

Διορθωτικό στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 70/220/ΕΟΚ περί προσέγγισης των νομοθεσιών των κρατών μελών όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατά της μόλυνσης του αέρα από τα αέρια που προέρχονται από τους κινητήρες των οχημάτων — Ευρωπαϊκό πρότυπο για εκπομπές αερίων που προέρχονται από οχήματα με κινητήρα μικρού κυβισμού κάτω των 1,4 λίτρων

(88/C 237/17)

(Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. C 208 της 8ης Αυγούστου 1988)

Σελίδα 8, σημείο 2.2 «Ειδικές παρατηρήσεις», η τελευταία φράση της δεύτερης παραγράφου διαβάζεται ως ακολούθως:

«Επίσης η ποιότητα των εμπορικών καυσίμων και των καυσίμων αναφοράς πρέπει να αντιστοιχεί.»
