

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα	σελίδα
	I <i>Ανακοινώσεις</i>	
	
	II <i>Προπαρασκευαστικές πράξεις</i>	
	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001	
2002/C 48/01	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις συμφωνίες παροχής ασφάλειας».....	1
2002/C 48/02	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «30ή έκδοση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (2000)»	3
2002/C 48/03	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί του κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις»	9
2002/C 48/04	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκός χάρτης των μικρών επιχειρήσεων»	11

Τιμή: 26,00 EUR

EL

(συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2002/C 48/05	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Μία στρατηγική για την εσωτερική αγορά των Υπηρεσιών»	17
2002/C 48/06	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο»	27
2002/C 48/07	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών: Πρόταση ευρωπαϊκής πολιτικής»	33
2002/C 48/08	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη σύσταση κοινής επιχείρησης Galileo»	42
2002/C 48/09	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε ορισμένες κατηγορίες οχημάτων με κινητήρα στην Κοινότητα»	47
2002/C 48/10	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς την βιομηχανία άνθρακα»	49
2002/C 48/11	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 404/93 για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας»	51
2002/C 48/12	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα αποτελέσματα του προγραμματισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 2000-2006 (Στόχος 1)» ..	53
2002/C 48/13	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εξασφάλιση της πραγματικής φορολόγησης των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων στην Κοινότητα»	55
2002/C 48/14	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη»	63
2002/C 48/15	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση ρύθμισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 577/98 του Συμβουλίου για τη διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα»	67

2002/C 48/16	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 93/42/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2000/70/ΕΚ, όσον αφορά τα ιατρικά βοηθήματα που περιλαμβάνουν σταθερά παράγωγα του ανθρώπινου αίματος ή πλάσματος»	69
2002/C 48/17	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας»	70
2002/C 48/18	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φορολογική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Προτεραιότητες για τα προσεχή έτη»	73
2002/C 48/19	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι μεταβολές των παγκόσμιων οικονομικών συνθηκών και οι νέες οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση»	79
2002/C 48/20	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής όσον αφορά την απαλλαγή από τα πρόστιμα ή τη μείωση των προστίμων σε περιπτώσεις συμπράξεων»	82
2002/C 48/21	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τα τρόφιμα και συστατικά τροφίμων τα οποία επιτρέπεται να υποβάλλονται σε επεξεργασία με ιοντίζουσα ακτινοβολία στην Κοινότητα»	86
2002/C 48/22	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ»	89
2002/C 48/23	Γνωμοδότηση του τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα: Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης»	101
2002/C 48/24	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το δείκτη κόστους εργασίας» ..	107
2002/C 48/25	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών» για το «Νέο πλαίσιο συνεργασίας σε δραστηριότητες της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της πληροφόρησης και της επικοινωνίας»	109

2002/C 48/26	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Βιώσιμη Ευρώπη»	112
2002/C 48/27	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών».....	122
2002/C 48/28	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Απλοποίηση»	130
2002/C 48/29	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές σε ευρώ» .	141
2002/C 48/30	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σουηδία: οικονομική κατάσταση και υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που προβλέπει η διαδικασία του Κάρντιφ και οι συστάσεις του Συμβουλίου για την οικονομική πολιτική»	147

II

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις συμφωνίες παροχής ασφάλειας»

(2002/C 48/01)

Στις 26 Απριλίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, Παραγωγή, Κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε την γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 (εισηγητής: P. Barros Vale).

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 104 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η υποβολή της προτεινόμενης οδηγίας αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του προβλήματος της έλλειψης νομικής ασφάλειας που αντιμετωπίζουν τα συστήματα πληρωμών και πράξεων σχετικά με τα αξιόγραφα, οι κεντρικές τράπεζες και οι επιχειρηματίες στις χρηματοοικονομικές αγορές.

1.2. Προκειμένου να αντιμετωπίσουν την έλλειψη νομικής ασφάλειας που υπάρχει και να εισάγουν στοιχεία προστασίας των διαφόρων παραγόντων πολλά κράτη μέλη εισήγαγαν νομοθετικά μέτρα περί συμψηφισμού ή επανεξέτασαν σε ορισμένες περιπτώσεις τις υφιστάμενες νομοθεσίες τους.

1.3. Σημαντικό βήμα για τη δημιουργία ενός υγιούς και σταθερού νομικού καθεστώτος για τα συστήματα πληρωμών και πράξεων σχετικά με τους τίτλους αποτέλεσε η υιοθέτηση της οδηγίας για το αμετάκλητο του διακανονισμού.

1.4. Η προαναφερθείσα οδηγία αποτελεί σήμερα τη μοναδική ευρωπαϊκή νομοθετική πράξη η οποία ρυθμίζει τη διασυνοριακή παροχή ασφάλειας βάσει των χρηματοοικονομικών συναλλαγών

και για το λόγο αυτό η Επιτροπή με το «Σχέδιο δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες», αποφάσισε να δώσει προτεραιότητα στη θέσπιση οδηγίας για τη διασυνοριακή χρήση των εγγυήσεων.

1.5. Η προτεινόμενη οδηγία ισχύει για τις χρηματοοικονομικές ασφάλειες σε μετρητά και τις βραχυπρόθεσμες συναλλαγές.

1.6. Συνοπτικά η προτεινόμενη οδηγία αφορά τις δημόσιες αρχές ή τις κεντρικές τράπεζες, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που υπόκεινται σε προληπτική εποπτεία και τα πρόσωπα, πλην των φυσικών, των οποίων το κεφάλαιο υπερβαίνει τα 100 εκατ. EUR κατά την στιγμή της ουσιαστικής παράδοσης της χρηματοοικονομικής εγγύησης, σύμφωνα με τις πλέον πρόσφατες χρηματοοικονομικές καταστάσεις οι οποίες έχουν δημοσιευθεί το πολύ δύο χρόνια από την εν λόγω χρονική στιγμή.

1.7. Σύμφωνα με την Επιτροπή οι κυριότεροι στόχοι, η επίτευξη των οποίων επιδιώκεται με την παρούσα πρόταση οδηγίας, είναι:

— Η εξασφάλιση της ύπαρξης αποτελεσματικών και ευλόγως απλών καθεστώτων για την σύσταση ασφαλειών είτε με την μεταβίβαση τίτλων είτε μέσω ενεχύρου·

- Η περιορισμένη προστασία των συμφωνιών παροχής ασφάλειας από ορισμένους κανόνες του δικαίου περί αφερεγγυότητας, ιδιαιτέρως εκείνους που θα εμπόδιζαν την πραγματική εκποίηση της ασφάλειας ή θα έθεταν εν αμφιβόλω την εγκυρότητα τεχνικών όπως είναι ο συμψηφισμός σε περίπτωση λύσης της σχέσης, η παροχή πρόσθετης ασφάλειας και η υποκατάσταση της ασφάλειας·
- Η δημιουργία νομικής ασφάλειας στην περίπτωση σύγκρουσης των νομοθεσιών όσον αφορά την μεταχείριση των τίτλων σε λογιστική μορφή που χρησιμοποιούνται ως ασφάλεια σε διασυνοριακό επίπεδο με την επέκταση της αρχής που θεσπίζει το άρθρο 9 παράγραφος 2 της οδηγίας για το αμετάκλητο του διακανονισμού·
- Ο περιορισμός των διοικητικών επιβαρύνσεων που επηρεάζουν τη χρήση της ασφάλειας στις χρηματοπιστωτικές αγορές, περιορίζοντας την επιβολή επαχθών διατυπώσεων είτε κατά την σύναψη είτε κατά την εκτέλεση των συμφωνιών παροχής ασφάλειας·
- Η εξασφάλιση ότι οι συμφωνίες που επιτρέπουν ασφαλειολήπτη να επαναχρησιμοποιήσει ασφάλεια για τους δικούς του σκοπούς βάσει των μηχανισμών που ισχύουν για το ενέχυρο αναγνωρίζονται ως έγκυρες, όπως για τα σύμφωνα επαναγοράς (repos).

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει και συμφωνεί με τη θέσπιση μηχανισμών που ενισχύουν και διευκολύνουν την εφαρμογή της διαδικασίας παροχής ασφάλειας. Θεωρεί ωστόσο ότι υπάρχουν ορισμένες πτυχές κατά την εξέταση των οποίων θα πρέπει να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση περιπτώσεων μη συμμόρφωσης προς τις αρχές της εξασφάλισης της ισορροπίας της αγοράς και να διασφαλισθεί η ίση μεταχείριση όλων έναντι του νόμου.

2.2. Η παρούσα πρόταση οδηγίας ορίζει ότι το αντικείμενο της ασφάλειας, το οποίο σήμερα έχει χαρακτήρα εμπράγματης ασφάλειας, περιέρχεται ουσιαστικά στην κυριότητα του ασφαλειολήπτη, μετά τη σύναψη της συμφωνίας μεταξύ των ενδιαφερομένων πλευρών. Η σημαντική αυτή τροποποίηση θέτει άμεσα ορισμένα ερωτήματα:

2.2.1. Λαμβανομένου υπόψη ότι η οδηγία θα μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών, είναι πιθανόν οι διατάξεις της οδηγίας να αποδειχθούν ασυμβίβαστες με το δίκαιο των κρατών μελών. Δυστυχώς ήδη αρκετά κράτη μέλη αμφισβήτησαν την εν λόγω πρόταση κατά την εξέτασή της από το Συμβούλιο με αποτέλεσμα να μην μπορεί να διασφαλισθεί απρόσκοπτα η αναγκαία μεταφορά της.

2.2.2. Κρίνεται επίσης σκόπιμη η δημιουργία ενός συστήματος άμεσης ενημέρωσης των διαφόρων παραγόντων και των πιστωτών σχετικά με τις χρηματοοικονομικές εγγυήσεις που διαθέτει μία συγκεκριμένη εταιρεία ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να ενημερωθούν ανά πάσα στιγμή για την περιουσιακή της κατάσταση. Δεδομένου ότι ο εν λόγω μηχανισμός είναι νέος και χωρίς προηγούμενο, για τη διασφάλιση της καλής λειτουργίας του είναι απαραίτητη η ύπαρξη όσο το δυνατόν περισσότερης διαφάνειας.

2.2.3. Είναι αναγκαία επίσης η διασαφήνιση των περιπτώσεων κατά τις οποίες θεωρείται ότι δεν εκπληρώνεται μία υποχρέωση και κατά συνέπεια θα πρέπει να εκτελεσθεί η συμφωνία ασφάλειας. Η

εξαρχής τυποποίηση όλων των περιπτώσεων που προαναφέρθηκαν, που συνεπάγονται την εκτέλεση μίας συμφωνίας περί ασφάλειας είναι καθοριστικής σημασίας. Σε αντίθετη περίπτωση θα δημιουργηθούν προβλήματα που θα έχουν ως αποτέλεσμα την υποβάθμιση του προτεινόμενου συστήματος.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Είναι αναγκαίο να διασαφηνισθεί η έννοια των «πραγματικών λόγων» που συνεπάγονται την εκτέλεση μίας συμφωνίας χρηματοοικονομικής ασφάλειας προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση περιπτώσεων κατάχρησης δικαιώματος. Επίσης, θα πρέπει να επιβεβαιωθεί η νομική βάση του λόγου που οδηγεί στην προαναφερθείσα εκτέλεση της συμφωνίας ασφάλειας.

3.2. Έχει σημασία να καταστεί σαφές αν τα ενεργητικά στοιχεία που ενδεχομένως δίδονται ως εγγύηση, βάσει της παρούσας οδηγίας, περιορίζονται σε εκείνα που αποτελούν πραγματική περιουσία του δότη της εγγύησης ή επεκτείνονται επίσης σε άλλα στοιχεία που του δίδονται ως κατάθεση από τρίτους.

3.3. Είναι σημαντικό να περιορισθεί η εφαρμογή της οδηγίας για επιχειρήσεις που διαθέτουν επαγγελματίες/ειδικούς ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι λαμβανομένης υπόψη της τεχνικής και νομικής δυσκολίας του θέματος.

3.4. Είναι απαραίτητο να ληφθεί υπόψη το εν λόγω προηγούμενο, το οποίο θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί με σκοπό την επέκταση της εφαρμογής του και για άλλες κατηγορίες πιστωτών, σε αντίθεση με τις αρχές που διέπουν το πτωχευτικό δίκαιο και την προστασία των πιστωτών. Θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της καθολικότητας των πιστωτικών δικαιωμάτων και να προσδιορισθεί το κατά πόσον οι προτεινόμενες διατάξεις επηρεάζουν την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

3.5. Πρέπει να υπάρξουν μέτρα προστασίας του ασφαλειοδότη σε περίπτωση αφερεγγυότητας του δικαιούχου.

3.6. Δεν έχουν επίσης διευκρινισθεί οι όροι εφαρμογής των κανονιστικών διατάξεων στην περίπτωση οικονομικής αναδιάρθρωσης αλλά όχι πτώχευσης του οφειλέτη, δεδομένου ότι πρόκειται για δύο διαφορετικές διαδικασίες που γίνονται για διαφορετικούς λόγους με αποτέλεσμα να απαιτείται η κατάλληλη προσαρμογή του τρόπου εφαρμογής των προτεινόμενων αρχών.

4. Προτάσεις για τη θέσπιση μηχανισμών διασφάλισης της διαφάνειας και της προστασίας των πιστωτών

4.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι δυνατόν να τεθεί σε εφαρμογή ο εν λόγω καινοτόμος μηχανισμός χωρίς την ταυτόχρονη δημιουργία ενός μηχανισμού δωρεάν ενημέρωσης, στον οποίο θα διαθέτουν πρόσβαση όλοι οι ενδιαφερόμενοι, ο οποίος θα επιτρέψει την έγκαιρη ενημέρωση όλων των ενδιαφερομένων σχετικά με όλες τις μορφές ασφαλειών που υπάρχουν.

4.2. Η προαναφερθείσα βάση δεδομένων υποχρεωτικής καταχώρησης θα μπορούσε να θεσπισθεί σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή άλλο ανεξάρτητο και αξιόπιστο ίδρυμα, η οποία θα αναλάβει και τη διαχείρισή της βάσει των διατάξεων ενός ειδικού κανονισμού λειτουργίας της που θα διέπεται από τις γενικές αρχές της προληπτικής εποπτείας.

4.3. Μόνο με την δημιουργία ενός παρόμοιου συστήματος, στο οποίο θα καταχωρούνται όλες οι ασφάλειες της μορφής αυτής για όσο χρόνο ισχύουν και στο οποίο θα διατίθεται δωρεάν πρόσβαση όλοι, μπορεί να διασφαλισθεί η διαφάνεια και η ασφάλεια που είναι απαραίτητες προκειμένου τόσο οι πιστωτές και οι προμηθευτές όσο και οι μέτοχοι και άλλοι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν ανά πάσα στιγμή την πραγματική περιουσιακή κατάσταση των ασφαλειοδοτών.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «30ή έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού (2000)»

(2002/C 48/02)

Στις 10 Μαΐου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, κατάρτισε τη γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Serri.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 108 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή: γενικό πλαίσιο

1.1. Η 30ή έκθεση για την πολιτική ανταγωνισμού περιλαμβάνει, εκτός από μία ακριβή παρουσίαση της δραστηριότητας της ΓΔ «Ανταγωνισμός», μία σειρά από σημαντικές υποδείξεις για το μέλλον της εν λόγω πολιτικής.

1.2. Ορισμένες σημαντικές καινοτομίες τόσο σε επίπεδο θεσμών, όπως η εισαγωγή του ευρώ, όσο και σε διεθνή κλίμακα, όπως η ανάπτυξη της παγκοσμιοποίησης και η επερχόμενη

5. Τελική παρατήρηση

5.1. Η παρούσα πρόταση πρέπει, λόγω της σημασίας, της ιδιαιτερότητας και των μελλοντικών συνεπειών που θα έχει για το υφιστάμενο νομικό καθεστώς, να εξετασθεί διεξοδικότερα και να τροποποιηθεί προκειμένου να εξασφαλισθεί τόσο η διαφανέστερη και ασφαλέστερη εφαρμογή της όσο και η τήρηση των αρχών που αφορούν γενικά την προστασία των πιστωτών και την καθολικότητα των δικαιωμάτων τους. Η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να διατυπώσει τις απόψεις της για μία νέα πρόταση της Επιτροπής που θα λαμβάνει υπόψη τις ανησυχίες που εκφράστηκαν στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης.

διεύρυνση, καθώς και η αυξανόμενη προβολή της πολιτικής αυτής σε μία φάση τεχνολογικών αλλαγών και βιομηχανικών συγκεντρώσεων, έπεισαν τη ΓΔ «Ανταγωνισμός» να προβεί σε ριζικές τροποποιήσεις των διαρθρώσεων και των συμπεριφορών.

1.3. Όλα αυτά καθιστούν σημαντική την παρούσα γνωμοδότηση η οποία θα επιδιώξει, όχι απλώς να αξιολογήσει το παρελθόν, αλλά κυρίως να εξάρει, με αφορμή αυτή την αξιολόγηση, τις εν λόγω αλλαγές και να υποδείξει τις πιθανές προοπτικές.

1.4. Εξάλλου, όπως έχει επανειλημμένα διατυπωθεί στις παλαιότερες γνωμοδοτήσεις, μία αξιολόγηση που θα περιοριζόταν στα όσα συνέβησαν το 2000 — και θα δημοσιευόταν μόνον στο τέλος του 2001 — δεν θα είχε παρά μικρή αξία μπροστά στις εξαιρετικά δυναμικές διαδικασίες που λαμβάνουν χώρα μπροστά στα μάτια μας και θα υπήρχε ο κίνδυνος να φανεί άχρηστη στους συνομιλητές μας από τα άλλα όργανα.

1.5. Στην γνωμοδότηση για την 29η έκθεση, η ΟΚΕ, μολονότι διευκρινίζει ότι συμφωνεί ευρύτατα με την εν λόγω έκθεση, επιστούσε την προσοχή της Επιτροπής στους κινδύνους που θα μπορούσαν να προκύψουν από την καθυστέρηση του προγράμματος εκσυγχρονισμού του νομικού πλαισίου, δεδομένου ότι η έκθεση αποτελεί πλέον ουσιαστική και προκαταρκτική προϋπόθεση για την επίλυση των νέων προβλημάτων που ανακύπτουν από το κοινοτικό δίκαιο ανταγωνισμού.

1.6. Ο εκσυγχρονισμός δικαιολογείται, όπως επισημαίνεται και στην 30ή έκθεση, από την ταχεία εξέλιξη τριών αλληλοεξαρτώμενων οικονομικών φαινομένων τα οποία ενισχύονται αμοιβαία: την παγκοσμιοποίηση των αγορών, την ανάπτυξη της νέας οικονομίας και την αύξηση, τόσο του αριθμού όσο και των διαστάσεων, των πολυεθνικών συγκεντρώσεων, πράγμα που έχει σημαντικές επιπτώσεις όχι μόνον στην οικονομία, αλλά και στην απασχόληση.

1.7. Για να ολοκληρωθεί το σενάριο, που προβλέπει την εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, πρέπει να ληφθεί υπόψη η επικείμενη εισαγωγή του ευρώ, η προοδευτική διεύρυνση και η ανάγκη, όπως επιβεβαιώνεται στην 30η έκθεση, να δοθεί στον πολίτη-καταναλωτή κεντρική θέση στην κοινοτική πολιτική ανταγωνισμού.

2. Περιεχόμενο της 30ής έκθεσης για την πολιτική ανταγωνισμού το 2000

2.1. Η 30ή έκθεση απαριθμεί με μεγάλη σαφήνεια, στην εισαγωγή, τα κριτήρια τα οποία ενέπνευσαν τη στρατηγική της.

Σήμερα, οι τεχνολογικές εξελίξεις και οι πολιτικές πρωτοβουλίες δίνουν νέα μορφή στο οικονομικό περιβάλλον, το οποίο βασίζεται ολοένα περισσότερο στην έγκαιρη ενημέρωση.

Το γεγονός αυτό, αφενός οδήγησε στην ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών και αφετέρου υποχρέωσε τις επιχειρήσεις να επανεξετάσουν και να προσαρμόσουν ανάλογα τις εμπορικές σχέσεις τους τόσο με τους πελάτες, όσο και με τους προμηθευτές. Επίσης, η φιλελευθεροποίηση οδήγησε στο άνοιγμα πολλών τομέων καθοριστικής σημασίας που προηγουμένως ήταν κλειστοί στον ανταγωνισμό. Η πολιτική ανταγωνισμού απορρέει από την αρχή της «οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό», την οποία έχει επικυρώσει η Συνθήκη, και αποτελεί έναν από τους πυλώνες της κοινοτικής δράσης στον οικονομικό τομέα.

Εντούτοις, η εν λόγω αρχή «δεν συνεπάγεται την ανεπιφύλακτη εμπιστοσύνη ή και την αδιαφορία έναντι της λειτουργίας των μηχανισμών της αγοράς: αντίθετα, επιτάσσει τη διαρκή επαγρύπνηση ώστε να διαφυλαχθούν αυτοί οι μηχανισμοί» και επιδιώκει την «πρώιμη του ανταγωνισμού μέσω της βελτίωσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος» μέσα στο οποίο λειτουργούν οι επιχειρήσεις (1).

Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ υποστηρίζει την έκθεση, ενώ η προσαρμογή των κανόνων και των πρακτικών ανταγωνισμού στο νέο περιβάλλον έχει καταστεί, για τα αίτια που προαναφέρθηκαν, αναπόδραστη ανάγκη.

2.1.1. Η 30ή έκθεση εξετάζει σε τέσσερα κεφάλαια τις πιο κάτω δραστηριότητες: I) τις περιοριστικές συμφωνίες και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης: άρθρα 81 και 82· τα κρατικά μονοπώλια και τα μονοπωλιακά δικαιώματα: άρθρα 31 και 86· II) τον έλεγχο των συγκεντρώσεων· III) τις κρατικές ενισχύσεις· IV) τις διεθνείς δραστηριότητες. Εξάλλου, περιλαμβάνει στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις δραστηριότητες και ένα κεφάλαιο με θέμα τις προοπτικές για το 2001.

2.2. Κεφάλαιο I

Στις 27 Σεπτεμβρίου 2000, η Επιτροπή υιοθέτησε μία πρόταση κανονισμού στην οποία προσδιορίζονται οι κανόνες ανταγωνισμού που πρέπει να εφαρμόζονται στον τομέα των περιοριστικών συμφωνιών μεταξύ επιχειρήσεων και στις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης (άρθρα 81-82), η οποία θεωρείται η σημαντικότερη πρωτοβουλία που ελήφθη στον τομέα του ανταγωνισμού μετά την υιοθέτηση του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων του 1989. Στον τομέα των κάθετων συμφωνιών υιοθετήθηκε νέος κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία και προσδιορίστηκαν οι κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα της διανομής, με εξαίρεση τη διανομή των αυτοκινήτων. Στον τομέα των οριζόντιων συμφωνιών υιοθετήθηκαν νέοι κανονισμοί απαλλαγής κατά κατηγορία για τις συμφωνίες στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης και τις συμφωνίες εξειδίκευσης.

2.3. Κεφάλαιο II

2.3.1. Το ζήτημα των συγκεντρώσεων είναι, κατά την έκθεση, το πλέον λεπτό θέμα, τόσο λόγω του εκσυγχρονισμού του κανονιστικού πλαισίου, όσο και λόγω των διαδικασιών εξακρίβωσης και ελέγχου.

Η ίδια η Επιτροπή είναι ιδιαίτερα προσεκτική, και για αντικειμενικούς επιπλέον λόγους, στις αξιολογήσεις της στις οποίες δεν έχει ακόμη δοθεί οριστική λύση. Για παράδειγμα, σε ό,τι αφορά το κατά πόσον τα όρια ως προς τον κύκλο εργασιών έχουν τεθεί στο πλέον ενδεδειγμένο επίπεδο και κατά πόσον ο ορισμός της έννοιας της «συγκέντρωσης», όπως αυτός έχει προσδιοριστεί, είναι ακόμη ικανοποιητικός σε έναν κόσμο στρατηγικών συμμαχιών, μειοψηφικών συμμετοχών και κοινών παραγωγικών επιχειρήσεων, κ.λπ.

(1) SEC(2001) 694 τελικό: Εισαγωγή, σ. 9.

Σε ό,τι αφορά την δραστηριότητα της Επιτροπής, αυτή αναπτύσσεται προς δύο κατευθύνσεις: προς την εισαγωγή μιας απλοποιημένης διαδικασίας και προς την αναθεώρηση του κανονισμού.

2.3.2. Το σύστημα της απλοποιημένης διαδικασίας θεσπίστηκε με την έκδοση ανακοίνωσης για την εξέταση ορισμένων συγκεντρώσεων με βάση τον ισχύοντα κανονισμό και τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Σεπτεμβρίου 2000.

Η εν λόγω διαδικασία εφαρμόζεται κατά τον χειρισμό ορισμένων κατηγοριών συγκεντρώσεων που δεν προκαλούν προβλήματα ανταγωνισμού. Οι κατηγορίες αυτές προσδιορίζονται με βάση τρία κριτήρια.

2.3.3. Το συνέδριο για τις συγκεντρώσεις που πραγματοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2000 και διοργανώθηκε, από κοινού, από την Επιτροπή και τον Διεθνή Δικηγορικό Σύλλογο (IBA) έδωσε την ευκαιρία να συζητηθεί μία ευρεία σειρά θεμάτων, μεγάλο μέρος των οποίων εξετάζονται σήμερα στο πλαίσιο της αναθεώρησης του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων.

Στην παρούσα φάση, η Επιτροπή συγκεντρώνει πληροφορίες πραγματοποιώντας διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, τις υποψήφιες χώρες, τις επιχειρηματικές οργανώσεις και τους νομικούς κύκλους.

Η Επιτροπή θα δημοσιεύσει φέτος ένα έγγραφο το οποίο θα περιλαμβάνει τα συμπεράσματα και τις συστάσεις της ενόψει της τροποποίησης του συστήματος και θα αποτελέσει τη βάση για έναν μεταγενέστερο κύκλο επίσημων διαβουλεύσεων.

2.4. Κεφάλαιο III

Κατά τη διάρκεια του 2000, η Επιτροπή υιοθέτησε τρεις κανονισμούς για τις ενισχύσεις προς τις ΜΜΕ και την επαγγελματική εκπαίδευση και για την εφαρμογή των κανόνων *de minimis*.

Η όγδοη έκθεση για τις κρατικές ενισχύσεις στην Ένωση αποκαλύπτει ότι, κατά την περίοδο 1996-1998, τα δεκαπέντε κράτη μέλη διέδωσαν ενισχύσεις ύψους 93 δισεκατομμυρίων ευρώ τον χρόνο στους τομείς της μεταποιητικής βιομηχανίας, της γεωργίας, της αλιείας, του άνθρακα, των μεταφορών και των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Η Επιτροπή παρατηρεί ότι το ποσό των ενισχύσεων παραμένει μεν υψηλό σε απόλυτες τιμές, είναι εντούτοις μειωμένο κατά 11 % σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο.

2.5. Κεφάλαιο IV

2.5.1. Διεύρυνση

Η Επιτροπή ενημερώνει το Συμβούλιο σε τακτά χρονικά διαστήματα σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται σε κάθε υποψήφια για ένταξη χώρα. Τα αποτελέσματα στον τομέα του ανταγωνισμού και των συγκεντρώσεων είναι, κατά την έκθεση, γενικώς ικανοποιητικά, τόσο σε ό,τι αφορά τις νομοθετικές ρυθμίσεις, όσο και σε ό,τι αφορά τη δημιουργία της αναγκαίας διοικητικής ικανότητας. Πράγματι, όλες οι υποψήφιες χώρες υιοθέτησαν βασικές νομοθετικές ρυθμίσεις στον τομέα του ανταγωνισμού, ενώ μεγάλο μέρος από αυτές καθιέρωσαν, επίσης, μηχανισμό ελέγχου των συγκεντρώσεων.

Σε αντίθεση με την πρόοδο που επιτεύχθηκε στον τομέα του ανταγωνισμού, το ζήτημα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων αποδείχθηκε πολύ πιο περίπλοκο, καθώς και λεπτό από πολιτική άποψη.

Οι περισσότερες υποψήφιες χώρες θέσπισαν αρχές παρακολούθησης των εθνικών κρατικών ενισχύσεων, προκειμένου, ωστόσο, να διασφαλίζεται η διαφάνεια, πολλές από αυτές οφείλουν ακόμη να προβλέψουν την σύσταση αρχείων για τις κρατικές ενισχύσεις, τα οποία να είναι πλήρη.

2.5.2. Διμερής συνεργασία

Στο πλαίσιο των συμφωνιών που έχουν συναφθεί, η Επιτροπή εξακολουθεί, σύμφωνα με την έκθεση, να συνεργάζεται στενά με τις αντιπροσωπιακές αρχές των ΗΠΑ και του Καναδά σε σημαντικό αριθμό περιπτώσεων. Η τάση προς την παγκοσμιοποίηση των αγορών συνεχίστηκε με ταχύ ρυθμό κατά τη διάρκεια ολόκληρου του έτους και το 2000 σημειώθηκε εξαιρετικά μεγάλη αύξηση του αριθμού των πράξεων συγκέντρωσης που κοινοποιήθηκαν ταυτόχρονα, τόσο στην Επιτροπή, όσο και στις αρχές των πιο πάνω κρατών.

Η Επιτροπή πραγματοποίησε ευρείες, άτυπες διερευνητικές συνομιλίες με την Ιαπωνία κατά τη διάρκεια των οποίων οι δύο αντιπροσωπίες κατόρθωσαν να επιλύσουν όλα τα προβλήματα και, με την ευκαιρία της συνόδου κορυφής ΕΕ-Ιαπωνίας που πραγματοποιήθηκε στις 19 Ιουλίου στο Τόκιο, ανακοινώθηκε ότι οι δύο πλευρές κατέληξαν σε αμοιβαία συμφωνία σε ό,τι αφορά την προβλεπόμενη συμφωνία συνεργασίας τους, η οποία προβλέπεται να συναφθεί κατά τη διάρκεια του 2001.

2.5.3. Πολυμερής συνεργασία

Η Επιτροπή εξακολούθησε να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στο πλαίσιο του ΠΟΕ και του ΟΟΣΑ και έλαβε μέρος στην 4η Διάσκεψη του ΟΗΕ για την αναθεώρηση του συνόλου των αρχών δικαίου ανταγωνισμού.

Επειδή η αυξανόμενη διεθνοποίηση των οικονομιών απαιτεί οι αρχές ανταγωνισμού να καταβάλλουν ολοένα εντατικότερες προσπάθειες, ο Επίτροπος κ. Μοντι, εκτός από την δημιουργία ενός πολυμερούς κανονιστικού πλαισίου στο πλαίσιο του ΠΟΕ, πρότεινε επίσης και την καθιέρωση ενός «Διεθνούς Φόρουμ Ανταγωνισμού». Το φόρουμ αυτό θα επιτρέψει στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού να ανταλλάσσουν τις εμπειρίες τους και να αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο τα κεντρικά θέματα του δικαίου ανταγωνισμού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Μία σειρά από γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ εξήραν το νομοθετικό έργο της Επιτροπής, στην παρούσα φάση μετασχηματισμού και αποκέντρωσης της πολιτικής ανταγωνισμού, το δε περιεχόμενό τους συνοψίζεται στις ειδικές παρατηρήσεις στο σημείο 4.

3.2. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι σήμερα ο μετασχηματισμός αυτός μπορεί πλέον να υλοποιηθεί, καθώς και να δοθεί στην ΓΔ «Ανταγωνισμός» ο πραγματικός της ρόλος της καθοδήγησης και — στις σημαντικότερες μόνον περιπτώσεις — της παρέμβασης. Αυτό οφείλεται στην μακροχρόνια μάχη, που κατά μεγάλο μέρος έχει πλέον κερδηθεί, που στόχο είχε την εισαγωγή της νοοτροπίας του ανταγωνισμού στις χώρες μας.

3.3. Η θέσπιση, σε όλες τις χώρες, αρχών παρακολούθησης στον εν λόγω τομέα αποτελεί την πλέον σημαντική ένδειξη σε θεσμικό επίπεδο. Οι αρχές αυτές επιτρέπουν σήμερα μία ορθολογικότερη οργάνωση των αρμοδιοτήτων και παρέχουν στην Επιτροπή την ευκαιρία να δρα στο πλέον πρόσφορο έδαφος.

3.4. Η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων στις εθνικές αρχές, την οποία προτείνει η Επιτροπή, γεννά ωστόσο, από την άποψη αυτή, ορισμένες ανησυχίες.

3.4.1. Πρώτιστη ανησυχία είναι το ζήτημα της ενιαίας εφαρμογής της πολιτικής ανταγωνισμού. Η ενιαία εφαρμογή απαιτείται από οργανισμούς που, από πλευράς αρμοδιοτήτων, θεσμικής τοποθέτησης και κριτηρίων σύνθεσης, διαφέρουν μεταξύ τους και για το λόγο αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποκλίνουσες αποφάσεις και στάσεις.

3.4.1.1. Ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί η δραστηριότητα των νέων αρχών στον τομέα του ανταγωνισμού που θεσπίστηκαν πρόσφατα στις υποψήφιες χώρες, είτε διότι οι εν λόγω χώρες δεν διαθέτουν ακόμη την απαιτούμενη πείρα, είτε διότι βάσει της μεταρρύθμισης της πολιτικής ανταγωνισμού στην οποία προέβη η Επιτροπή τους ανατίθενται μεγαλύτερες αρμοδιότητες. Για το λόγο αυτό, θα ήταν ίσως σκόπιμο να υποδείξει η ΓΔ «Ανταγωνισμός» ορισμένα κριτήρια που να μπορούν να εξασφαλίσουν στους νέους αυτούς οργανισμούς ομοιομορφία και αποτελεσματικότητα.

3.4.2. Κατά δεύτερο λόγο, οι επιχειρήσεις, οι οποίες υφίστανται στις περισσότερες χώρες, θα μπορούσαν με νόμιμο τρόπο να αποφύγουν τις εξαιρετικά αυστηρές αρχές μίας χώρας προκειμένου να επιλέξουν το πλέον ευνοϊκό γι' αυτές περιβάλλον άλλης χώρας.

3.4.3. Τέλος, δεν είναι σαφές κατά πόσον όλες οι εθνικές αρχές διαθέτουν τους πόρους που απαιτούνται για την άσκηση του ρόλου τους, ιδιαίτερα στις μικρές χώρες.

3.5. Η Επιτροπή φαίνεται να έχει επίγνωση των δυσκολιών αυτών. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η νομική μορφή που έχει κατά κύριο λόγο επιλεγεί για την εν λόγω μεταρρύθμιση είναι ο κανονισμός, ότι έχει προταθεί η ανάπτυξη ενός δικτύου πληροφοριών και ενός μέσου συνεργασίας για τις εθνικές αρχές και ότι καταστρώνονται κοινά προγράμματα επιμόρφωσης για τους εκπροσώπους τους και τους ενδιαφερόμενους δικαστικούς.

3.6. Η ΟΚΕ, μολονότι εγκρίνει και ενθαρρύνει τα μέτρα αυτά, εξακολουθεί να πιστεύει ότι είναι απαραίτητο η θέση σε ισχύ της νέας αυτής διαμόρφωσης των αρμοδιοτήτων να αποτελέσει αντικείμενο προσεκτικής παρακολούθησης.

3.7. Η υπόθεση «Honeywell-GE» είναι ιδιαίτερα ενδεικτική διότι από αυτήν προκύπτουν τρεις ουσιαστικές παρατηρήσεις για το μέλλον.

3.7.1. Η πρώτη είναι ότι λόγω της σημασίας της ευρωπαϊκής αγοράς όλοι, ακόμη και οι οικονομικοί γίγαντες όπως οι δύο επιχειρήσεις που προαναφέρθηκαν, πρέπει, αναπόφευκτα, να τηρούν τους ευρωπαϊκούς κανόνες στον τομέα του ανταγωνισμού. Η Επιτροπή πρέπει να εξαγάγει τα σχετικά συμπεράσματα και να επεκτείνει τις αναλύσεις της και σε άλλες πολυεθνικές σε νέους τομείς.

3.7.2. Η δεύτερη παρατήρηση είναι ότι πρέπει να επιβεβαιωθεί η έννοια μίας πολιτικής ανταγωνισμού που να συνδέεται με τις πραγματικές οικονομικές εξελίξεις και όχι αποκλειστικά με τους νομικούς τύπους· όπως δε ο Επίτροπος αναφέρει στην εισαγωγή «η εφαρμογή της νομοθεσίας ανταγωνισμού δεν είναι ένα στατικό εγχείρημα», παρά απαιτεί επιλογές που να λαμβάνουν υπόψη την οικονομική σπουδαιότητα των προβλημάτων και τους γενικούς στόχους της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ.

3.7.3. Ένα επιπλέον πρόβλημα που ανακύπτει από τη διένεξη αυτή είναι η ανάγκη διεθνοποίησης των αρχών αυτής της πολιτικής. Κατά την ΟΚΕ, η πρόταση της Επιτροπής να βρεθεί, στο πλαίσιο του ΠΟΕ, ένα πεδίο δράσης στον εν λόγω τομέα είναι η πλέον ενδεδειγμένη. Για το λόγο, μεταξύ άλλων, ότι τα τελευταία 4 με 5 χρόνια οι προηγούμενες γνωμοδοτήσεις έβηταν ολοένα συχνότερα το ζήτημα αυτό επί τάπητος. Το φόρουμ, εντούτοις, που προτείνει η Επιτροπή θα μπορούσε να θεωρηθεί ως το πρώτο μόνον βήμα προς αυτήν την κατεύθυνση. Ούτως ή άλλως, η δραστηριότητα της διμερούς συνεργασίας με τις κύριες βιομηχανικές χώρες πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο παρακολούθησης.

3.8. Η ΟΚΕ θεωρεί επίσης θετικό το γεγονός ότι η Επιτροπή επιδιώκει να συμμετέχουν στην πολιτική ανταγωνισμού της ολοένα περισσότερο οι καταναλωτές και οι άλλες ενδιαφερόμενες κατηγορίες, είτε προκειμένου να καταδειχθούν τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από αυτήν, είτε προκειμένου να παρακινηθούν να προβαίνουν σε καταγγελίες ή σε αποτιμήσεις, όπως έχει ήδη συμβεί σε ορισμένες περιπτώσεις.

3.9. Για τον λόγο αυτό αξίζει, ίσως, να υπογραμμιστεί ότι η ΟΚΕ, επειδή εκπροσωπεί ποικίλο φάσμα συμφερόντων, θα μπορούσε να αναλάβει να διαδραματίζει σημαντικότερο ρόλο, προκειμένου να επιτύχει την στενότερη διασύνδεσή της με την κοινή γνώμη γενικά και ειδικότερα με τους καταναλωτές.

3.10. Στο ίδιο πάντα πλαίσιο πρέπει να βελτιωθεί η πολιτική επικοινωνίας της ΓΔ «Ανταγωνισμός». Εντούτοις, εάν είναι όντως αλήθεια ότι η επίσημη έκθεση προβλέπει μη συμπίεσιμα χρονικά όρια, θα μπορούσε να επιταχυνθεί η δημοσίευση αποκλειστικά της εισαγωγής του Επιτρόπου και η κατάρτιση μίας σύντομης σύνοψης της νομοθετικής και «δικαστικής» δράσης της ΓΔ «Ανταγωνισμός».

3.11. Η δημοσίευση στο διαδίκτυο των πληροφοριών για τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να επεκταθεί, έτσι ώστε να συμπεριληφθούν στη σχετική θέση και άλλα θέματα, και να συνοψίζεται περιοδικά σε συνάρτηση με τη διάδοση των δημοσιεύσεων.

3.12. Σε ό,τι αφορά τις κρατικές ενισχύσεις, αλλά και όλα τα άλλα ήδη δημοσιών ενισχύσεων, η ΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι υποστηρίζει τον έλεγχο τους, προκειμένου να μην δημιουργούνται στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων.

3.12.1. Ωστόσο, στο πλαίσιο της ύφεσης που ήδη επικρατούσε στην Ευρώπη και στις ΗΠΑ — και η οποία θα επιδεινωθεί εξαιτίας των τρομοκρατικών πράξεων του Σεπτεμβρίου 2001, αφού αυτές είχαν ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί αβεβαιότητα στις αγορές και να μειωθεί η ζήτηση — κρίνεται ότι η οικονομική παρέμβαση των δημόσιων αρχών θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμη, αν και, σε κάθε περίπτωση, θα χρειαστεί να κατευθύνεται προσεκτικά προς παραγωγικές επενδύσεις, σύμφωνα με τους στόχους που καθορίστηκαν από την ΕΕ στη Λισαβόνα.

3.12.2. Εξάλλου, η διαδικασία διεύρυνσης θα μπορούσε να οδηγήσει σε περιορισμό των κοινοτικών ενισχύσεων στις πιο μειονεκτικές ζώνες της σημερινής ΕΕ και να απαιτήσει περαιτέρω παρεμβάσεις εδαφικής επανεξισορρόπησης, κατά το μεταβατικό, τουλάχιστον, στάδιο.

3.13. Σε ό,τι αφορά τις διαδικασίες ελευθέρωσης και γενικότερα τις σχέσεις μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας, φαίνεται να είναι ολοένα πιο απαραίτητο, όπως αναφέρθηκε ήδη στην 28η έκθεση για την πολιτική ανταγωνισμού⁽¹⁾, να αναλάβει η Επιτροπή την διεξαγωγή περιοδικής ανάλυσης, όχι μόνον των οικονομικών αποτελεσμάτων, αλλά και των κοινωνικών αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων που έχουν στην ασφάλεια των πολιτών οι διαδικασίες ελευθέρωσης που κινήθηκαν τα τελευταία χρόνια.

3.14. Ο λόγος που η εν λόγω ανάλυση είναι σήμερα τόσο απαραίτητη είναι ότι βρισκόμαστε στην καρδιά της συζήτησης για το μελλοντικό ευρωπαϊκό σύνταγμα και συνεπώς απαιτείται, κατά την ΟΚΕ, να επεκταθεί ο διάλογος από τις θεσμικές πτυχές και στις πρακτικές πτυχές του συντάγματος, προκειμένου να προσδιοριστούν οι κοινωνικές διαρθρώσεις που θα στηρίξουν τη νέα αυτή θεσμική πραγματικότητα.

3.15. Η διεύρυνση αποτελεί μεγάλη πρόκληση προκειμένου να προωθηθεί το πνεύμα του ανταγωνισμού και ο εκσυγχρονισμός των υποψήφιων χωρών· πρόκειται εντούτοις για μία πρόκληση που εμφανίζεται πολύ πιο δυσχερής και απαιτεί στενότερα χρονικά πλαίσια από εκείνα που ίσχυαν στην περίπτωση των 15 κρατών μελών. Η ΟΚΕ αντιλαμβάνεται τους λόγους που συνηγορούν υπέρ της επιτάχυνσης, για την οποία ο Επίτροπος κάνει λόγο στον Πρόλογο, δεν μπορεί ωστόσο να υποτιμήσει τα βαθιά κοινωνικά τραύματα που ενδέχεται αυτή να προκαλέσει, εάν υλοποιηθεί πολύ απότομα και δίχως τα κατάλληλα κοινωνικά μέτρα περιορισμού τους τόσο στις υποψήφιες χώρες όσο και στις χώρες που είναι ήδη μέλη της ΕΕ.

3.15.1. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η επιθυμούμενη είσοδος των κοινωνιών αυτών στην Κοινότητα θα μπορούσε να οδηγήσει σε μεγάλη απογοήτευση και σε φαινόμενα απόρριψης, εάν θυσιάζονταν οι κοινωνικές πτυχές. Είναι συνεπώς απαραίτητο η διαδικασία αυτή να συνοδευτεί από οικονομικά μέτρα και από μέτρα κοινωνικής πολιτικής τα οποία να είναι δυναμικά και εξειδικευμένα, ενώ παράλληλα θα πρέπει να βελτιωθούν και οι συνθήκες μέσα στις οποίες αναπτύσσεται το επιχειρηματικό δυναμικό των μικρομεσαίων, κυρίως, επιχειρήσεων. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ φρονεί ότι χρειάζονται πολύ περισσότεροι πόροι από αυτούς που η Επιτροπή διαθέτει σήμερα.

3.16. Πρέπει να αντιμετωπιστούν ορισμένα διεθνή καρτέλ τα οποία επηρεάζουν την παγκόσμια οικονομία, όπως αυτά του πετρελαίου και του μεθανίου. Η πολιτική στον τομέα των καρτέλ του ΟΠΕΚ, αλλά και η πολιτική που σχετίζεται με τις εταιρίες πετρελαίου, βρίσκεται σε μεγάλη αντίθεση με την πολιτική ανταγωνισμού. Για το λόγο αυτό, η πολιτική στον τομέα αυτό θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με τα κατάλληλα μέσα και με την δέουσα πολιτική βούληση. Είναι γεγονός ότι σε μία παγκόσμια οικονομία ακόμη και οι οικονομικές δράσεις τις οποίες διαχειρίζονται άμεσα τα κράτη πρέπει να εντάσσονται σε ένα πλαίσιο οικονομικής ορθότητας και να σέβονται τις πολιτικές ανταγωνισμού.

3.17. Το γεγονός ότι εξακολουθούν να υφίστανται επαγγελματικοί τομείς που προστατεύονται μέσω συμβάσεων ή διοικητικών και νομοθετικών μέτρων στις επιμέρους χώρες αποτελεί για τις αρχές που διέπουν την πολιτική ανταγωνισμού μία επαχθή αντίφαση. Τη στιγμή κατά την οποία ελευθερώνονται τα μονοπώλια των κρατικών υπηρεσιών, επιβεβαιώνονται οι πολυεθνικές κοινωνίες και ζητείται από όλους αύξηση του ανταγωνισμού, τα εν λόγω επαγγελματικά καρτέλ, που αποτελούν κληρονομιά του παρελθόντος, πρέπει να προσαρμοστούν στην νέα πραγματικότητα. Πρόκειται για ένα έργο που η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει όχι μόνον με τα λόγια, αλλά και με τρόπους απτούς, έτσι ώστε να ενθαρρυνθούν, μεταξύ άλλων, οι εθνικές αρχές να αναλάβουν τη σχετική δράση.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Κρίθηκε σκόπιμο να παρατεθεί μία σύνοψη των γνωμοδοτήσεων που ΟΚΕ εξέδωσε σχετικά με τα τελευταία και σημαντικότερα νομοθετικά μέτρα της Επιτροπής στον τομέα της πολιτικής ανταγωνισμού, έτσι ώστε οι συνομιλητές μας να έχουν στη διάθεσή τους το πλήρες ιστορικό των θέσεων που έλαβε η ΟΚΕ.

(1) ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 1.

4.2. Η πρώτη γνωμοδότηση αφορά τον κανονισμό για τη μεταρρύθμιση της εφαρμογής των άρθρων 81 και 82 και καταλήγει:

«Η ΟΚΕ υποστηρίζει με αποφασιστικότητα τη μεταρρύθμιση του συστήματος εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού, καθώς και το παρόν πρώτο νομοθετικό μέσο, με το οποίο υλοποιούνται η ουσιαστική δομή και οι ουσιαστικοί μηχανισμοί, επαινεί δε την ακριβή και θαρραλέα νομοθετική γλώσσα που υιοθετήθηκε. Λόγω όμως ακριβώς του σύνθετου χαρακτήρα του θέματος και για να ανταποκριθεί στο αξιόπαινο εγχείρημα της Επιτροπής η ΟΚΕ δεν αποκρύπτει εντούτοις ότι θα επιθυμούσε να τεθούν στη διάθεσή της περισσότερες διευκρινίσεις και πληροφορίες, με επίσημες πράξεις που να υποστηρίζουν και συνοδεύουν την πρόταση, όπως ευχόταν στη γνωμοδότησή της του Δεκεμβρίου 1999. Η ΟΚΕ θα παρακολουθήσει με μεγάλο ενδιαφέρον τις μελλοντικές εργασίες της Επιτροπής, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στις σημαντικές συμπληρωματικές διατάξεις που έχουν προαναγγελλθεί και δεσμευόμενη να συνεχίσει τη συνήθη εποικοδομητική συνεργασία της με την Επιτροπή.»

4.3. Η δεύτερη γνωμοδότηση αφορά τον «Κανονισμό της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 81, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ σε ορισμένες κατηγορίες κάθετων συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών».

4.3.1. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η προτεινόμενη μεταρρύθμιση πρέπει καταρχήν να υποστηριχθεί για το λόγο ότι αποδέχεται κατά τρόπο καθοριστικό τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις που διατυπώθηκαν στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις.

4.3.2. Σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής κατά κατηγορία, η ΟΚΕ τονίζει ότι, στις περιπτώσεις που ένας περιορισμένος αριθμός επιχειρήσεων υπερβεί το ανώτατο όριο του κύκλου εργασιών, οι εξατομικευμένες κοινοποιήσεις θα μπορούσαν να εκτιμηθούν κατά τρόπο θετικό. Εξάλλου, η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμο να διευκρινίζεται καλύτερα, στις κατευθυντήριες γραμμές, το κριτήριο με βάση το οποίο η Επιτροπή προτίθεται να ερμηνεύσει, κατά τρόπο ρεαλιστικό, την έννοια του «δυννητικού ανταγωνιστή», έτσι ώστε αποφευχθεί το ενδεχόμενο ένας μεγάλος αριθμός συμφωνιών για προμήθειες του βιομηχανικού τομέα να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής κατά κατηγορία.

4.3.3. Σε ό,τι αφορά τα μερίδια αγοράς, ο καθορισμός της «σχετικής» αγοράς πρέπει να διευκρινίζεται καλύτερα στις κατευθυντήριες γραμμές μέσω μίας σειράς ενδεικτικών παραδειγμάτων που να μπορούν να βοηθούν τις επιχειρήσεις κατά τον προσδιορισμό του μεριδίου τους στην αγορά, στα διάφορα επίπεδα: το περιφερειακό, το εθνικό και το ευρωπαϊκό. Η ΟΚΕ ζητεί να προβλεφθεί η προσθήκη ρητρών που να περιορίζουν τις εξουσίες των προμηθευτών έναντι των ΜΜΕ του τομέα διανομής ή που να προσφέρουν στις ΜΜΕ ικανά μέσα προστασίας.

4.4. Η τρίτη γνωμοδότηση αφορά τους «Κανόνες ανταγωνισμού σχετικά με οριζόντιες συμφωνίες συνεργασίας ...».

4.4.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το σημαντικό έργο της Επιτροπής και κατά συνέπεια δηλώνει ότι επικροτεί πλήρως την προτεινόμενη μεταρρύθμιση του τομέα των συμφωνιών οριζόντιας συνεργασίας.

4.4.2. Η ΟΚΕ εκφράζει ωστόσο την ανησυχία της για τον αποσπασματικό χαρακτήρα της μεταρρύθμισης, κυρίως δε για το γεγονός ότι υπάρχει ο κίνδυνος τα κράτη μέλη να προβούν σε διαφορετικές αξιολογήσεις και να υιοθετήσουν διαφορετικές στάσεις επειδή δεν θα έχουν κατανοήσει και εφαρμόσει κατά τρόπο ομοιόμορφο τους κανόνες. Κατά την ΟΚΕ, οι νέοι κανονισμοί απαλλαγής κατά κατηγορία πρέπει να σχεδιασθούν κατά τρόπο που να προβλέπει την αποκεντρωμένη εφαρμογή τους και να ευνοεί μία ενιαία συνολική απαλλαγή κατά κατηγορία για τις οριζόντιες συμφωνίες.

4.4.3. Η ΟΚΕ τάσσεται εξάλλου υπέρ της εισαγωγής της αναδρομικής κοινοποίησης των οριζόντιων συμφωνιών, όπως συμβαίνει ήδη στην περίπτωση των κάθετων συμφωνιών, και ζητεί από την Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες για την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος.

4.4.4. Συνεπώς, η ΟΚΕ συνιστά τον καθορισμό μεριδίων αγοράς της τάξεως:

- του 30 % για τις συμφωνίες έρευνας και ανάπτυξης
- του 25 % για τις συμφωνίες εξειδίκευσης
- του 20 % για τις συμφωνίες πραγματοποίησης κοινών αγορών από τις ΜΜΕ καθώς και
- την παράταση της μεταβατικής περιόδου, που προβλέπεται για την προσαρμογή των υφιστάμενων ρυθμίσεων στις νέες διατάξεις, από ένα σε δύο τουλάχιστον έτη — δηλαδή μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2002. Μέχρι τότε πρέπει να επιτραπεί οι συμφωνίες που τηρούν τους τρέχοντες κανόνες να εξακολουθούν να ισχύουν αμετάβλητες.

4.5. Η τέταρτη γνωμοδότηση αναφέρεται στις συμφωνίες «ήσσονος σημασίας», για τις μικρές και μεσαίες, κυρίως, επιχειρήσεις και καταλήγει ως εξής:

«Η παρούσα ανακοίνωση ⁽¹⁾ εντάσσεται στη διαδικασία για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των βελτιώσεων που επήλθαν σε σχέση με την προηγούμενη ανακοίνωση:

(1) «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αναθεώρηση της ανακοίνωσης του 1997 όσον αφορά τις συμφωνίες ήσσονος σημασίας που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 81, παράγραφος 1 της Συνθήκης ΕΚ» — SEC(2001) 747 τελικό.

δημιουργία “κατηγοριών”, αύξηση των ορίων, δημιουργία νέου ορίου, μεγαλύτερη νομική βεβαιότητα.

Η ΟΚΕ καλεί για περαιτέρω προβληματισμό όσον αφορά τον ορισμό της “σχετικής αγοράς”: για μεγαλύτερη απλοποίηση των κατηγοριών συμφωνιών που προκαλούν σοβαρούς περιορισμούς στην πολιτική ανταγωνισμού· για μεγαλύτερη ομοιογένεια στα πλαίσια της επιτρεπόμενης αύξησης, σε περίπτωση υπέρβασης των προβλεπόμενων μεριδίων αγοράς.»

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί του κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις»

(2002/C 48/03)

Στις 15 Σεπτεμβρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 47, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε την γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Hernandez Bataller.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Το 1996, η Επιτροπή ενέκρινε σύσταση ⁽¹⁾ σχετικά με τη χρήση κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις (CPV) ⁽²⁾ για να περιγραφεί το αντικείμενο των συμβάσεων.

(1) ΕΕ L 222 της 3.9.1996, σ. 10-12.

(2) Το CVP συγκροτείται από το κύριο λεξιλόγιο που αποτελεί τον πυρήνα, δεδομένου ότι προσδιορίζει τον στόχο της σύμβασης, και το συμπληρωματικό λεξιλόγιο που επιτρέπει την εισαγωγή πρόσθετων ποιοτικών δεδομένων. Το κυρίως λεξιλόγιο διαθέτει ιεραρχική δομή πέντε επιπέδων, ενώ το συμπληρωματικό διαθέτει μόνο δύο. Σε κάθε κώδικα αντιστοιχεί κείμενο που περιγράφει τις προμήθειες, τα έργα ή τις υπηρεσίες σε όλες τις υπόλοιπες επίσημες γλώσσες.

1.2. Μέσω της Πράσινης Βίβλου «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση και προβληματισμοί για το μέλλον» ⁽³⁾ η Επιτροπή ζητούσε από όλους τους ενδιαφερόμενους να αποφανθούν σχετικά με την σκοπιμότητα γενίκευσης της χρήσης του CPV. Η ΟΚΕ τοποθετήθηκε ήδη σε σχέση με το θέμα αυτό μέσω γνωμοδότησης που υιοθέτησε ομόφωνα στις 28 Μαΐου 1997 ⁽⁴⁾ επισημαίνοντας την αναγκαιότητα απλοποίησης του κοινοτικού νομικού πλαισίου και προσαρμογής του στην ηλεκτρονική εποχή, και τονίζοντας παράλληλα τις δυσκολίες πρόσβασης στις υπάρχουσες πληροφορίες.

(3) COM(96) 583 τελικό, 27.11.1996.

(4) Γνωμοδότηση για το Πράσινο Βιβλίο· εισηγητής: κ. Malosse· ΕΕ C 287 της 22.9.1997, σ. 2.

1.3. Στα πλαίσια της εν λόγω διαβούλευσης, η Επιτροπή, μέσω της ανακοίνωσης «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽¹⁾, πρότεινε να χρησιμοποιούν οι αρμόδιες για τις συμβάσεις αρχές το CPV και τα τυποποιημένα έντυπα κατά τη σύνταξη των προσκλήσεων για την υποβολή προσφορών, και, για τη διαβίβασή τους, να χρησιμοποιούν επίσης τις δυνατότητες που παρέχουν οι νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών.

1.4. Από το 1996, το CPV χρησιμοποιείται συστηματικά σε όλες τις προσκλήσεις που δημοσιεύονται στο παράρτημα της Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όσον αφορά τις οδηγίες τόσο για τον προσδιορισμό του αντικείμενου των συμβάσεων όσο και για την αυτόματη μετάφρασή τους σε όλες τις υπόλοιπες επίσημες κοινοτικές γλώσσες· έχει μετατραπεί έτσι σε ουσιαστικό κριτήριο αναζήτησης για την επιλογή και τον εντοπισμό των δυνατοτήτων σύμβασης εκ μέρους των ενδεχόμενων μειοδωτών.

1.5. Στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, οι ονοματολογίες χρησιμοποιούνται για την περιγραφή του αντικείμενου της σύμβασης στις προσκλήσεις, τις στατιστικές υποχρεώσεις και τον ορισμό του πλαισίου εφαρμογής, με αναφορά έως τώρα σε τέσσερις διαφορετικές ονοματολογίες⁽²⁾. Οι υπό εξέταση προτάσεις αναθεώρησης θα αντικαταστήσουν⁽³⁾ τις τέσσερις αυτές ονοματολογίες με το CPV. Η ΟΚΕ, στις πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της για τις προτάσεις αυτές, θεώρησε ότι η ονοματολογία αυτή αποτελεί εξέλιξη και βελτιώνει τις ονοματολογίες CPA και NACE, με την έννοια ότι ταιριάζει περισσότερο στον ειδικό χαρακτήρα του τομέα των δημόσιων συμβάσεων⁽⁴⁾.

2. Η πρόταση Κανονισμού

2.1. Έως σήμερα το CPV δεν διαθέτει την παραμικρή νομική θεμελίωση, δεδομένου ότι κανένας κανονισμός δεν προσδιορίζει με σαφήνεια τους κανόνες που διέπουν τη δημιουργία και την εφαρμογή του. Σκοπός της πρότασης είναι να καλύψει το κενό αυτό υιοθετώντας επισήμως το CPV ως το μοναδικό σύστημα ταξινόμησης των δημόσιων συμβάσεων.

2.2. Στόχος της πρότασης είναι, συνεπώς, η δημιουργία ενός συστήματος ταξινόμησης που να εφαρμόζεται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις σε κοινοτική κλίμακα.

2.3. Η πρόταση υιοθετείται ως νομικό μέσο με την μορφή του κανονισμού δεδομένου ότι η θέσπιση ενός συστήματος ταξινόμησης των δημόσιων συμβάσεων δεν απαιτεί μεταφορά στο εθνικό δίκαιο εκ μέρους των κρατών μελών.

2.4. Η πρόταση Κανονισμού περιλαμβάνει πίνακες που εμφανίζουν τις αντιστοιχίες μεταξύ του CPV, του CPA, του προσωρινού CPC, της NACE και του NC.

2.5. Ο κανονισμός θεσπίζει διαδικασίες διατήρησης και αναθεώρησης στα πλαίσια των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που έχουν εκχωρηθεί στην Επιτροπή, η οποία επικουρείται από την συμβουλευτική επιτροπή για τις συμβάσεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την πρόταση της Επιτροπής, δεδομένου ότι θεωρεί ουσιαστική τη θέσπιση ενός ενιαίου συστήματος ταξινόμησης για όλες τις δημόσιες συμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.2. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την διασφάλιση μεγαλύτερης πληροφόρησης και μεγαλύτερης διαφάνειας στις διαδικασίες πλειοδοτικών διαγωνισμών. Θεωρεί θετικό να προβλεφθούν προϋποθέσεις ευκολότερης πρόσβασης στην ανάγνωση και κατανόηση των πληροφοριών, δεδομένου ότι το CPV επιτρέπει την άμεση σύγκριση των στοιχείων των προκηρύξεων δημοπρασιών, όποια και αν είναι η γλώσσα της αρχικής δημοσίευσης.

3.3. Η πρόταση είναι θετική για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, δεδομένου ότι δεν καθιερώνει νέες υποχρεώσεις, αλλά θέτει στη διάθεσή τους ένα νέο κοινό και πολυγλωσσικό πλαίσιο αναφοράς που θα διευκολύνει την πρόσβασή τους στις προκηρύξεις συμβάσεων. Επίσης το CPV επιτρέπει στις επιχειρήσεις να εντοπίζουν με μεγαλύτερη ακρίβεια τις ευκαιρίες για συμβάσεις που τις ενδιαφέρουν, πράγμα που μπορεί να ανοίξει νέες αγορές.

3.4.1. Η ΟΚΕ ζητεί από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο την επιτάχυνση των εργασιών που αποβλέπουν στην ταχεία έγκριση της πρότασης, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η αναγκαία προσαρμογή στα πλαίσια αυτά, και να επικεντρωθεί ο σχετικός προβληματισμός στο ζήτημα της ονοματολογίας μάλλον παρά να αποτελέσει έναυσμα για την επανέναρχη της συζήτησης για άλλα θέματα που περιέχονται στις προτάσεις τροποποίησης των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, όπως, για παράδειγμα, τα παραρτήματα για τις υπηρεσίες.

3.4.2. Είναι σκόπιμο να εγκριθεί επίσης μία δέσμη συμπληρωματικών μέτρων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, όπως η οδηγία 2001/78/EK για τη χρήση των τυποποιημένων εντύπων για τη δημοσίευση των προκηρύξεων δημόσιων συμβάσεων⁽⁵⁾.

(1) COM(98) 143 τελικό, 11.3.1998.

(2) CPA, NACE, προσωρινό CPC και NC (συνδυασμένη ονοματολογία).

(3) EE C 29E της 30.1.2001, σ. 11· EE C 29E της 30.1.2001, σ. 12.

(4) Γνωμοδότηση για τις δημόσιες συμβάσεις: εισηγητής: ο κ. Green, EE C 193 της 10.7.2001, σ. 1 και σ. 7.

(5) EE L 125 της 29.10.2001, σ. 1.

3.4.3. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την απλοποίηση της εφαρμογής των κανόνων δημοσίευσης με ταυτόχρονη προσαρμογή τους στα ηλεκτρονικά μέσα που αναπτύσσονται στα πλαίσια του συστήματος ενημέρωσης για τις δημόσιες συμβάσεις (SIMAP), που προωθήθηκε από την Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Για το λόγο αυτό, η χρήση των τυποποιημένων εντύπων και η προσφυγή στο κοινό λεξιλόγιο για τις δημόσιες συμβάσεις θα διευκολύνουν την πρόσβαση στην ενημέρωση και θα συμβάλουν στη μεγαλύτερη διαφάνεια των δημοπρασιών.

3.5. Στα πλαίσια των διεθνών σχέσεων υφίστανται και αναπτύσσονται διάφορες ιδιωτικές ονοματολογίες, και για το λόγο αυτό

είναι σημαντική η ύπαρξη ενιαίου συστήματος ταξινόμησης των δημόσιων συμβάσεων (CPV) στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΕ μπορεί επίσης να προτείνει την υιοθέτησή του από τρίτες χώρες στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ, λόγω της απλοποίησης που επιφέρει η υιοθέτησή του και της διαφάνειας των πληροφοριών που προκύπτει απ' αυτή.

3.6. Ιδιαίτερα θετικό είναι το άνοιγμα της διαδικασίας αναθεώρησης που προβλέπεται στη πρόταση, δεδομένου ότι η διαδικασία ενημέρωσής του μπορεί να βασισθεί στις υποδείξεις και παρατηρήσεις που θα διατυπωθούν από τους μελλοντικούς άμεσους χρήστες του CPV.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκός χάρτης των μικρών επιχειρήσεων»

(2002/C 48/04)

Στις 13 Σεπτεμβρίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 23, εδάφιο 3 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Giron.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Η κατάσταση

1.1. Η ΟΚΕ στις γνωμοδοτήσεις της, της 24ης Μαΐου 2000 και της 31ης Μαΐου 2001 αποφάνθηκε σχετικά με το ενδιαφέρον και το βάσιμο του ευρωπαϊκού χάρτη μικρών επιχειρήσεων, στο εξής «ο Χάρτης», που υιοθετήθηκε στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Κορυφής της Φέιρα τον Ιούνιο του 2000 κατά τη λήξη της πορτογαλικής προεδρίας. Με την ευκαιρία αυτή, η ΟΚΕ είχε αναγνωρίσει τον σπονδυλικό ρόλο που διαδραματίζει η μικρή επιχείρηση στην οικονομία και την απασχόληση σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Ιδιαίτερος είχε υπογραμμίσει ότι είναι ανάγκη να χαραχθούν ειδικές πολιτικές, λιγότερο γενικές από αυτές που καλύπτονται αδιακρίτως κάτω από τον γενικό όρο ΜΜΕ.

1.1.1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υποστήριξε έντονα τον Χάρτη και τόνισε στην έκθεσή του για το Πολυετές Πρόγραμμα υπέρ των επιχειρήσεων και του επιχειρηματικού πνεύματος ότι οι μικρές επιχειρήσεις, οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και οι βιοτεχνίες συμβάλλουν σημαντικά από άποψη ανταγωνιστικότητας, έρευνας και καινοτομίας και ότι διαδραματίζουν καίριο ρόλο για την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της χωροταξίας, ιδίως στους αγροτικούς αστικούς και περιφερειακούς χώρους.

1.2. Παραταύτα, διαπιστώνεται ότι μετά από την πάροδο ενός χρόνου και περισσότερο από την υιοθέτησή του, οι συστάσεις του Χάρτη φαίνεται να παραμένουν ως επί το πλείστον νεκρό γράμμα.

Ο Χάρτης, που απευθύνεται ρητά στις μικρές επιχειρήσεις κάτω των 50 απασχολουμένων⁽¹⁾ (βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 29ης Μαΐου 2000) παρέμεινε στο στάδιο μιας πολιτικής δήλωσης με περιορισμένη και λίγο ορατή συνέχεια τόσο σχετικά με την γνώση των προόδων που συντελέστηκαν στα κράτη μέλη όσο και σχετικά με τις δράσεις που έχουν αναληφθεί από την Επιτροπή.

1.2.1. Με πάνω από 19 εκατομμύρια επιχειρήσεις και καλύπτοντας το 53 % του κοινοτικού εργατικού δυναμικού των μη γεωργικών ιδιωτικών δραστηριοτήτων, οι μικρές επιχειρήσεις με τις διάφορες συνιστώσες τους διαδραματίζουν πρωταρχικό ρόλο ως προς την οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ευρώπης. Παραταύτα, δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη στα σχετικά προγράμματα και τις πολιτικές της Κοινότητας κατά το ειδικό καθεστώς τους ως μικρών επιχειρήσεων χωρίς να συγχέονται με τη γενικότερη έννοια των ΜΜΕ. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι στην πραγματικότητα πολύ λίγα μέτρα λήφθηκαν για την υποστήριξη των μικρών επιχειρήσεων και συχνά τα μέτρα αυτά περιορίστηκαν σε ειδικές δράσεις χωρίς συντονισμό.

1.2.2. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει εντούτοις ότι η Επιτροπή ενίσχυσε τη θέση των μικρών επιχειρήσεων στις δράσεις και τα νομοθετικά μέτρα της, κυρίως στο πλαίσιο της συνέχειας που δόθηκε με τις τρεις ευρωπαϊκές διασκέψεις για την βιοτεχνία και τις μικρές επιχειρήσεις στην Αβινιόν (1990) στο Βερολίνο (1994) και στο Μιλάνο (1997). Τα μέτρα που λήφθηκαν στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, της κοινωνικής πολιτικής και της απασχόλησης, της διοικητικής απλοποίησης και της προαγωγής του επιχειρησιακού πνεύματος και της ανταγωνιστικότητας είναι αξιόλογα και πρέπει να συνεχισθούν.

1.2.3. Η ΟΚΕ όμως εκπλήσσεται, διαπιστώνοντας ότι η δυναμική που αποδεσμεύθηκε υπέρ των μικρών επιχειρήσεων και του βιοτεχνιού μετά τις 3 ευρωπαϊκές διασκέψεις για τη βιοτεχνία και από την κληρονομική πείρα που αποκτήθηκε στα πλαίσια των δραστηριοτήτων της πρώην ΓΔ XXIII αρμόδιας για τις ΜΜΕ, ατόνησε δυστυχώς, ιδιαίτερος μετά την αναδιάρθρωση της Επιτροπής.

2. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης

2.1. Η εφαρμογή του Χάρτη δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την αρμοδιότητα των κρατών μελών που τον έχουν υπογράψει, αλλά επίσης και από το σύνολο των ευρωπαϊκών οργάνων και ειδικότερα από την Επιτροπή, όπως δηλώνεται ρητά στο Χάρτη. Εκτός από τον ρόλο της όσον αφορά την επεξεργασία της εκδήσεως για την εφαρμογή του Χάρτη πριν από κάθε ευρωπαϊκή διάσκεψη κορυφής κατά την περίοδο της ανοίξεως, η Επιτροπή θα μπορούσε εξίσου να καταρτίσει ένα αληθινό λειτουργικό πολυετές πρόγραμμα δράσεων και να λάβει μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο και εντός των κρατών με σκοπό την πραγματική και αποτελεσματική εφαρμογή του Χάρτη.

2.2. Για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής, η βελγική προεδρία δεσμεύθηκε στα πλαίσια του οικονομικού προγράμματός της που παρουσίασε στο Κοινοβούλιο στις 4 Ιουλίου 2001, να τονίσει την εφαρμογή του Χάρτη.

2.3. Η παρούσα γνωμοδότηση παρουσιάζει τις πρώτες βασικές δράσεις και τα συνακόλουθα μέτρα που πρέπει να αναληφθούν τα επόμενα χρόνια για να καταστεί λειτουργικός ο Χάρτης.

3. Η υλοποίηση του Χάρτη στα κράτη μέλη

3.1. Σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του Χάρτη και τα αιτήματα του Κοινοβουλίου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνέρχεται κατά την περίοδο της ανοίξεως πρέπει να ελέγχει ετησίως τις προόδους που συντελούνται όσον αφορά την υλοποίηση του Χάρτη στα κράτη μέλη. Ζητεί από το Συμβούλιο και την Επιτροπή να μεριμνήσουν προκειμένου η έκθεση να εξετάζει επαρκώς τις ειδικές καταστάσεις που χαρακτηρίζουν τις διάφορες συνιστώσες των μικρών επιχειρήσεων και όχι των ΜΜΕ γενικότερα. Επιπλέον, η έκθεση αυτή πρέπει να διακρίνεται από τις άλλες δημοσιεύσεις όπως η έκθεση για την υλοποίηση της διαδικασίας διοικητικής απλοποίησης BEST ή το πρόγραμμα δράσης για την προαγωγή του επιχειρηματικού πνεύματος και της ανταγωνιστικότητας.

3.1.1. Σχετικά με αυτά, η ΟΚΕ εκφράζει μια ορισμένη δυσαρέσκεια για την σύντομη ετήσια έκθεση περί υλοποιήσεως του Χάρτη που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή στις 7 Μαρτίου 2001 ενόψει της προετοιμασίας της διάσκεψης κορυφής στη Στοκχόλμη. Η έκθεση αυτή ασχολείται μόνο με τις ΜΜΕ γενικότερα και δεν αναφέρεται στην πραγματική επίπτωση των ένδεκα σχεδίων που υποβλήθηκαν για τις μικρές και μικροεπιχειρήσεις ούτε τα αποτελέσματα των μέτρων που λήφθηκαν στο πλαίσιο των κοινοτικών προγραμμάτων με τα οποία ασχολούνται οι υπηρεσίες της Επιτροπής εκτός της ΓΔ «Επιχειρήσεις».

3.2. Η ΟΚΕ συνιστά η εν λόγω έκθεση να συνοδεύεται με τη λήψη πραγματικών μέτρων και υποβάλει κατευθυντήριες γραμμές δράσεων για τις μικρές επιχειρήσεις. Προτείνει δε, όπως ακριβώς υποβάλλονται συστάσεις προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, έτσι και η έκθεση για την υλοποίηση του Χάρτη να συνοδεύεται από κατευθυντήριες συστάσεις προς τα κράτη μέλη όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη των μικρών επιχειρήσεων και την ενίσχυση του ρόλου τους στο πλαίσιο της στρατηγικής για την απασχόληση.

3.2.1. Όπως ακριβώς δηλώνεται στο ίδιο το κείμενο του Χάρτη και υπενθυμίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έτσι και η ΟΚΕ φρονεί ότι ο Χάρτης εγγράφεται απευθείας στη λογική των διεργασιών του Λουξεμβούργου, του Κάρνιφ και της Κολωνίας. Χωρίς να θέλει να χαρακτηρίσει το Χάρτη με το όρο «διεργασία της Φέιρα», η ΟΚΕ θεωρεί ότι εντάσσεται πλήρως στην ίδια λογική και ότι αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες της. Και γι' αυτό τον λόγο η ΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σκόπιμες οι συστάσεις αυτές προς τα κράτη μέλη.

(1) Σύσταση της Επιτροπής ΕΕ L 107 της 30.4.1996.

4. Η υλοποίηση του Χάρτη σε κοινοτικό επίπεδο

4.1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

4.1.1. Εάν για πολυάριθμους τομείς η πολιτική υπέρ των μικρών επιχειρήσεων παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών, το ευρωπαϊκό επίπεδο και η κοινοτική εμπλοκή γίνονται ολοένα και πιο αισθητή στους τομείς της κατάρτισης, της ειδικευσης, της φορολογίας καθώς και επίσης όσον αφορά την εξάσκηση ορισμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων όπως αυτές που συνδέονται με τη γενική ασφάλεια ή την ασφάλεια της διατροφής. Οι μικρές επιχειρήσεις θα έχουν στο εξής να διαδραματίσουν καιρικό ρόλο για κάθε στόχο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων και των μεγάλων μελλοντικών στόχων όπως η διεύρυνση, η διακυβέρνηση και η οικονομική και κοινωνική συνοχή. Τα συμφέροντά τους, οι προσδοκίες τους και οι πραγματικές τους ανάγκες πρέπει να ληφθούν υπόψη.

4.1.1.1. Παρόλα ταύτα, η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι η γνώση των αναγκών είναι μονομερής και ανεπαρκής σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο επιστημονικός και οικονομικός κόσμος δεν έχει ενδιαφερθεί έως σήμερα να μελετήσει σε βάθος τις μικρές επιχειρήσεις κατά τις διάφορες μορφές τους: η ΟΚΕ ζητεί να καλυφθεί επειγόντως το κενό αυτό.

4.1.2. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι ο Χάρτης αφορά το σύνολο των πολιτικών και των κοινοτικών μέτρων που μπορούν να έχουν επίδραση στις μικρές επιχειρήσεις. Η ευθύνη της υλοποίησης αυτού δεν εξαρτάται από μία και μόνο υπηρεσία της Επιτροπής και γι' αυτό είναι απαραίτητος ο συντονισμός. Προκειμένου να υπάρξει μια πραγματική ανοικτή πολιτική συντονισμού για τη μικρή επιχείρηση, η ΟΚΕ προτείνει να ενδυναμωθεί η διαβούλευση μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών της Επιτροπής καθώς και ο συντονισμός με τις ευρωπαϊκές οργανώσεις που εκπροσωπούν τις μικρές επιχειρήσεις.

4.1.3. Εναπόκειται άλλωστε στην ΕΕ να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να διευκολυνθεί η υιοθέτηση του χάρτη και από τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Πράγματι, ο Χάρτης αποτελεί για τις χώρες αυτές, σημαντικότερα πολιτικής βάση που καθιστά δυνατή τη διάρθρωση των δημόσιων και ιδιωτικών προσπαθειών υπέρ των μικρών επιχειρήσεων και των βιοτεχνιών και τη χάραξη αποτελεσματικών οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών.

4.1.3.1. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να θεσπίσει και να ενισχύσει δράσεις ανταλλαγών μεταξύ των αντιπροσωπευτικών οργανισμών, να προωθήσει τη δημιουργία και την ενίσχυση ενδιάμεσων οργανώσεων επιχειρήσεων.

4.2. Δράσεις που απαιτείται να ληφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών του Χάρτη

4.2.1. Εκπαίδευση και κατάρτιση σύμφωνα με το επιχειρησιακό πνεύμα

- ανάλυση και διάδοση των πρακτικών των οργανώσεων επιχειρήσεων, ιδιαιτέρως των τοπικών δικτυωμένων λειτουργιών των οργανώσεων που βρίσκονται πιο κοντά στους ενδιαφερόμενους πολίτες·
- οργάνωση τεχνικών συναντήσεων ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των συντονιστών των εν λόγω δράσεων, σε κοινοτικό επίπεδο και μεταξύ κρατών μελών με τη συνοδεία χρηματοπιστωτικών μέτρων για τη διευκόλυνση των ανταλλαγών·
- κατάρτιση ειδικού προγράμματος με χρηματοοικονομικά μέσα για τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, με ενσωμάτωση του συστήματος αδελφοποίησεως και συνεργασίας με τις οργανώσεις των μικρών επιχειρήσεων της ΕΕ·
- ενσωμάτωση στο διδακτικό πρόγραμμα κατάρτισης δράσεων για την προσέγγιση μεταξύ σχολείου και μικρών επιχειρήσεων.

4.2.2. Λιγότερο δαπανηρή καταχώρηση και ταχύτερη εγγραφή

- διάδοση των αποτελεσμάτων των τρεχουσών μελετών με ρητό συνυπολογισμό της κατάστασης κάθε κατηγορίας μικρής επιχείρησης·
- μελέτη των νομικών, διοικητικών και φορολογικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τόσο οι υφιστάμενες εταιρείες που επιθυμούν να ασκήσουν μια προσωρινή δραστηριότητα σε ένα κράτος μέλος, ειδικότερα στις διαμεθριακές περιοχές, όσο και η δημιουργία επιχειρήσεων που επιθυμούν να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους σε ένα άλλο κράτος μέλος·

4.2.3. Καλύτερη νομοθεσία και καλύτερες ρυθμίσεις

- συστηματική συμμετοχή των ευρωπαϊκών αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των μικρών επιχειρήσεων ήδη από το πρώτο στάδιο της κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας και χορήγηση οικονομικών μέσων, προκειμένου να εξασφαλίζεται η δυνατότητα συναντήσεως και μετακινήσεως των εμπειρογνομόνων·
- συστηματοποίηση των δελτίων ανάλυσης επίδρασης των κοινοτικών νομοθεσιών στις μικρές και μικροεπιχειρήσεις·
- διευκόλυνση της ενσωμάτωσης των κοινοτικών νομοθεσιών στις μικρές επιχειρήσεις με την σύνταξη και κατάρτιση εκ μέρους των υπεύθυνων ενδιάμεσων οργανισμών οδηγών λειτουργίας των ορθών πρακτικών προσαρμοσμένων στις πρακτικές πραγματικότητες κάθε κατηγορίας επιχείρησης ή επαγγέλματος καθώς και ανταλλαγή των οδηγών αυτών μεταξύ των οργανώσεων των διαφόρων κρατών μελών·

- ανάλυση της νομικής και φορολογικής κατάστασης των επιχειρήσεων υπό ατομική μορφή και σύγκριση με την κατάσταση των επιχειρήσεων εταιρικής μορφής και πρόταση κατάλληλων μέτρων·
- μελέτη για τη θέσπιση ευρωπαϊκού καταστατικού της ιδιωτικής εταιρίας (βλέπε τη σχετική γνωμοδότηση της ΟΚΕ που βρίσκεται στο στάδιο προετοιμασίας· με ισηγητή τον κ. Malosse)·
- μελέτη για την ασφάλεια των οικογενειακών αγαθών των ανεξάρτητων επιχειρηματιών και τη θέσπιση ιδιαίτερου καθεστώτος·
- η έλλειψη ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας αποτελεί μειονέκτημα για τις μικρές επιχειρήσεις, λαμβανομένου υπόψη του χαμηλού επιπέδου κύκλου εργασιών τους πράγμα που πρέπει οπωσδήποτε να αντιμετωπισθεί.

4.2.4. Προσόντα, προσβασιμότητα και ισοτιμία

- ενίσχυση των προγραμμάτων ανταλλαγής μαθητευομένων και υιοθέτηση ενός ευρωπαϊκού προγράμματος Erasmus για τους μαθητευόμενους με πρότυπο τα προγράμματα για τους φοιτητές που αποδείχτηκαν αποτελεσματικά και ωφέλησαν χιλιάδες φοιτητών·
- θέσπιση ευρωπαϊκού καθεστώτος μαθητευομένου προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαδικασίες ανταλλαγών και μετακίνησης των μαθητευομένων, κοινωνικής προστασίας, διαβούλευσης μεταξύ των υπευθύνων της κατάρτισης και της μαθητείας·
- ανάπτυξη των διαβουλεύσεων και συνεργασία μεταξύ οργανισμών και ιδρυμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και μαθητείας για να υποστηριχθεί η κατάρτιση υψηλής ειδίκευσης·
- ανάλυση των προβλημάτων που συναντούν οι μικρές επιχειρήσεις ένεκα της έλλειψης ειδικευμένων θέσεων απασχόλησης και προτάσεων για την εξεύρεση λύσεων·
- δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πίνακα ισοτιμίας επαγγελματικών τίτλων προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαδικασίες εγγραφής ενός υποψήφιου επιχειρηματία σε ένα κράτος μέλος.

4.2.5. Βελτίωση της πρόσβασης στην άμεση επικοινωνία

- να βοηθηθούν οι οργανώσεις επιχειρήσεων προκειμένου να διαρθρώσουν μια προσαρμοσμένη προσφορά υπηρεσίας άμεση επικοινωνίας ειδικότερα όσον αφορά την αρχική και δια βίου κατάρτιση, την παροχή συμβουλών, την δημιουργία και ανάκαμψη των επιχειρήσεων·

4.2.6. Καλύτερη αξιοποίηση της ενιαίας αγοράς.

Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να αναληφθούν πολλαπλές δράσεις:

4.2.6.1. Όσον αφορά τη γνώση των μικρών επιχειρήσεων και των αναγκών τους:

- συνυπολογισμός των ειδικών αναγκών των μικρών επιχειρήσεων στους τομείς της μεταποίησης ή παροχής υπηρεσιών κατά την αναθεώρηση του ορισμού των ΜΜΕ, σε ό,τι αφορά το κριτήριο του «κύκλου εργασιών»·
- εφαρμογή προγράμματος στατιστικών και οικονομικών μελετών καθώς και ανάλυσης των βέλτιστων πρακτικών από επιστημονικούς και πανεπιστημιακούς φορείς και στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου των ΜΜΕ για τις βιοτεχνικές επιχειρήσεις, τις μικροεπιχειρήσεις και τις μικρές επιχειρήσεις ελευθερίων δραστηριοτήτων·
- στατιστικές και οικονομικές αναλύσεις των μικροεπιρήσεων των υποψήφιων προς ένταξη χωρών·
- αναλύσεις και ειδικές μελέτες για το μέλλον των μικρών επιχειρήσεων και των βιοτεχνιών στο πλαίσιο των μεγάλων κατευθύνσεων της μελλοντικής ευρωπαϊκής πολιτικής όσον αφορά το μέλλον της Ευρώπης: συνοχή και διεύρυνση, διακυβέρνηση, παγκοσμιοποίηση·

- επεξεργασία μεταξύ της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Ακαδημίας της Βιοτεχνίας ενός προγράμματος εργασίας και ερευνών όσον αφορά τη γνώση των μικρών επιχειρήσεων, την εφαρμογή του Χάρτη και την υλοποίηση των δράσεων όπως ορίζονται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 30ής Μαΐου 2001, όπου αφορά τη βιοτεχνία και τις ΜΜΕ στην Ευρώπη.

4.2.6.2. Όσον αφορά τους κανόνες ανταγωνισμού

- εφαρμογή ενός συστήματος παρατήρησης των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που έχουν να αντιμετωπίσουν οι μικρές επιχειρήσεις, ειδικότερα στις μεθοριακές ή ηησιωτικές περιφέρειες και ανάπτυξη μιας μεθόδου ταχείας επίλυσης των διαφορών.

4.2.6.3. Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των οργανώσεων και μεταξύ των επιχειρήσεων

- νέα εφαρμογή σύμφωνα με μια νέα μορφή πιο προσαρμοσμένη και πιο εύκαμπτη των προγραμμάτων διαμεθοριακής συνεργασίας Interprise.

4.2.6.4. Όσον αφορά τη συμμετοχή των επιχειρήσεων στα κοινοτικά προγράμματα και δράσεις

- απλοποίηση για τις μικρές επιχειρήσεις των διαδικασιών υποψηφιότητας και πιστοποίησης των αποτελεσμάτων και συστηματοποίηση της προσφυγής στους ενδιαμέσους οργανισμούς παροχής συμβουλών και συνοδευτικών μέτρων για τις επιχειρήσεις·
- απλοποίηση των διαδικασιών επικύρωσης προσφορών και επανάληψη με προσαρμοσμένες μορφές της δυνατότητας άμεσων χρηματοδοτήσεων για πρότυπες και πειραματικές διακρατικές δράσεις για έναν πολύ μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων κατόπιν προτάσεων των ενδιαμέσων εθνικών και ευρωπαϊκών οργανισμών.

4.2.6.5. Όσον αφορά την τυποποίηση

- να εξασφαλισθεί η συμμετοχή των μικρών και μικροεπιχειρήσεων στις ευρωπαϊκές εργασίες τυποποίησης και να εφαρμοσθεί ένα σύστημα χρηματοδότησης των εμπειρογνομώνων που τις εκπροσωπούν. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η εμπειρία NORMAPME πρέπει ιδιαίτέρως να υποστηριχθεί και να ενισχυθεί·
- να δημιουργηθούν ειδικά τεχνικά εργαλεία και εγχειρίδια προσαρμοσμένα στους διάφορους τομείς και μεγέθη των επιχειρήσεων·
- να δημιουργηθεί και να υποστηριχθεί ένα δίκτυο συμβούλων εμπειρογνομώνων στις ενδιάμεσες οργανώσεις και τις επαγγελματικές οργανώσεις των μικρών επιχειρήσεων με σκοπό την ενημέρωση και την παροχή συμβουλών για την εφαρμογή των προδιαγραφών και της επισήμανσης ΕΚ.

4.2.6.6. Όσον αφορά το περιβάλλον

- να μεριμνηθεί ώστε να ενσωματώνεται συστηματικώς η «λογική της μικρής επιχείρησης» στα κοινοτικά κείμενα και να λαμβάνονται ευθύς εξαρχής υπόψη οι ειδικές ανάγκες τους·
- να απλοποιηθούν οι διαδικασίες με πρότυπο τον νέο κανονισμό EMAS για την περιβαλλοντική διακρίβωση που θεσπίζει πολύ απλουστευμένες διαδικασίες για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις να παρέχει στα βιοτεχνικά επιμελητήρια, στις ενδιάμεσες και επαγγελματικές οργανώσεις τη δυνατότητα εξακριβώσεων προσαρμοσμένων στις μικρές επιχειρήσεις·
- να δημιουργηθεί και υποστηριχθεί ένα δίκτυο μεσολαβητών συμβούλων για το περιβάλλον στις ενδιάμεσες οργανώσεις που θα είναι αρμόδιοι για την ενημέρωση, την κατάρτιση και την παροχή συμβουλών στις μικρές επιχειρήσεις·
- να θεσπιστούν μέτρα παροχής φορολογικών κινήτρων χρηματοπιστωτικής στήριξης για τις επενδύσεις και την εφαρμογή των περιβαλλοντικών προδιαγραφών.

4.2.7. Φορολογικά και δημοσιονομικά θέματα

4.2.7.1. Προσαρμογή της φορολογίας

- να ενισχυθούν τα πειραματικά μέτρα μείωσης του ΦΠΑ και να γενικευθεί σε όλες τις δραστηριότητες υψηλής πυκνότητας εργατικού δυναμικού.

4.2.7.2. Άνοιγμα πιστώσεων και ενθάρρυνση των αμοιβαίων εγγυήσεων

- να επιτραπεί πραγματικά στις μικρές επιχειρήσεις η καλύτερη πρόσβαση και χρήση των μέσων που διατίθενται από τα ευρωπαϊκά όργανα [Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕΤΕ), Επιτροπή-Ευρωπαϊκή

Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ)] ή που πρόκειται να δημιουργηθεί για να διευκολυνθεί η πρόσβαση στις πιστώσεις που συνδέονται με τις επενδύσεις, τις νέες τεχνολογίες και τις νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας, την εφαρμογή τεχνικών και περιβαλλοντικών προτύπων, καθώς και τις άυλες επενδύσεις που συνδέονται με την κατάρτιση· για το σκοπό αυτό, να αναλυθεί η χρήση των προϊόντων αυτών από τις μικρές επιχειρήσεις και να προταθούν νέα μέτρα πρόσβασης·

- να χαραχθεί μια πραγματική ευρωπαϊκή στρατηγική υποστήριξης της ανάπτυξης της αμοιβαίας εγγύησης·
- να ληφθεί μέριμνα προκειμένου τα μέτρα τραπεζικής μεταρρύθμισης που προτάθηκαν από την επιτροπή της Βασιλείας (Ββίε 2) και τα οποία η Επιτροπή οφείλει να υιοθετήσει σε μια προσεχή της οδηγία, να μην έχουν ως αποτέλεσμα τη μεγέθυνση του τελικού κόστους και τον περιορισμό της πιστώσεως για τις μικρές επιχειρήσεις και τις μικρές πιστώσεις.

4.2.8. Να ενισχυθεί και να ενδυναμωθεί η τεχνολογική ικανότητα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων

- να υποστηριχθεί η εφαρμογή στις ενδιάμεσες οργανώσεις μικρών επιχειρήσεων τεχνολογικών συμβούλων και μεσολαβητών και να ενθαρρυνθεί η συνεργασία στο δίκτυο·
- να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα ουτοσώστε να συνυπολογισθούν οι μικρές επιχειρήσεις και ειδικότερα οι παραδοσιακές επιχειρήσεις στο πλαίσιο του 6ου προγράμματος έρευνας και ανάπτυξης·
- να διευκολυνθεί η εφαρμογή δράσεων συλλογικής έρευνας από τις ενδιάμεσες οργανώσεις σε συνδυασμό με τον επιστημονικό κόσμο.

4.2.9. Πρότυπα ηλεκτρονικού εμπορίου που με αποδεδειγμένη εγκυρότητα και υποστήριξη της ποιότητας για τις μικρές επιχειρήσεις

4.2.9.1. Όσον αφορά το ηλεκτρονικό εμπόριο

- να παρασχεθεί υποστήριξη στις δράσεις ενημέρωσης, ευαισθητοποίησης και πειραματισμού στα πλαίσια των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας καθώς και παροχής συμβουλών εκ μέρους των ενδιάμεσων οργανώσεων επιχειρήσεων·
- να υποστηριχθούν οι επενδύσεις σε εξοπλισμό, σε απόκτηση λογισμικού και σε κατάρτιση από τις μικρές και μικροεπιχειρήσεις.

4.2.9.2. Όσον αφορά την προαγωγή της ποιότητας στις μικρές επιχειρήσεις

- να αναπτυχθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο μια πραγματική πολιτική δικτύωσης μεταξύ των οργανώσεων που προσφέρουν υπηρεσίες στήριξης·

- να θεσπιστεί ευρωπαϊκή συγγραφή υποχρεώσεων των υπηρεσιών στήριξης με προσδιορισμό των ελάχιστων όρων που θα πρέπει να εκπληρούνται για την ανάπτυξη μιας υπηρεσίας στο ευρωπαϊκό έδαφος·
- να δημιουργηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο η ειδικότητα συμβούλου επιχειρήσεων που θα ανταποκρίνεται στις ιδιαίτερες απαιτήσεις της συγγραφής υποχρεώσεων·
- να βοηθηθούν οι μελλοντικές υποψήφιος προς ένταξη χώρες για να αναπτύξουν το δίκτυο υπηρεσιών στήριξης σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές.

4.2.10. Να αναπτυχθεί, να ενισχυθεί και να καταστεί αποτελεσματικότερη η εκπροσώπηση των συμφερόντων των μικρών επιχειρήσεων τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο

4.2.10.1. Όσον αφορά την εκπροσώπηση των συμφερόντων των μικρών επιχειρήσεων

- να ενισχυθεί και να συστηματοποιηθεί η άμεση διαβούλευση με τους εθνικούς και ευρωπαϊκούς αντιπροσωπευτικούς οργανισμούς μικρών επιχειρήσεων στο σύνολο των κοινωνικών τομέων·
- να ευνοηθεί και υποστηριχθεί η διαβούλευση μεταξύ Επιμελητηρίων, των ενδιάμεσων επαγγελματικών και κλαδικών οργανισμών μικρών και μικροεπιχειρήσεων και βιοτεχνικών επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη μέλη καθώς και η διάρθρωσή τους σε κοινοτικό επίπεδο, προκειμένου να διευκολυνθεί η έκφραση των προτεραιοτήτων στο πλαίσιο των γενικών και τομεακών νομοθεσιών που τους αφορούν·
- να ευνοηθεί η εφαρμογή και η λειτουργία ενδιάμεσων και κλαδικών οργανώσεων των επιχειρήσεων αυτών στις υποψήφιος προς ένταξη χώρες, να υποστηριχθούν οι δράσεις τους προς τις επιχειρήσεις και την σύμπραξη με τις αδερφές οργανώσεις των σημερινών κρατών μελών.

4.2.10.2. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις στα πλαίσια του κοινωνικού διάλογου

- να εξασφαλισθεί η άμεση και αυτόματη συμμετοχή των φορέων εκπροσώπησης των μικρών επιχειρήσεων και των βιοτεχνικών επιχειρήσεων σε όλες τις διαδικασίες διαβούλευσης και λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και στα πλαίσια των πολιτικών συναντήσεων υψηλού επιπέδου που τις αφορούν·
- να εξασφαλισθεί μια καλύτερη συνέχεια όσον αφορά την υλοποίηση των συμφωνιών κατόπιν διαπραγματεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους μέσω ενθάρρυνσης της καλύτερης εκπροσώπησης των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των βιοτεχνικών επιχειρήσεων και των μικρών επιχειρήσεων στον κοινωνικό διάλογο σε όλα τα επίπεδα (ευρωπαϊκό, εθνικό, τομεακό, κλαδικό και σε επίπεδο επιχειρήσεως)·

- να καταρτιστεί μια συλλογή ορθών πρακτικών όσον αφορά την κοινωνική ευθύνη στους κόλπους των μικρών επιχειρήσεων και να υποστηριχθεί η διάδοσή του προς τους φορείς λήψεως αποφάσεων·

- να βοηθηθούν οι μικρές επιχειρήσεις που είναι δραστήριες στον τομέα της κοινωνικής ευθύνης προκειμένου να ενημερώνουν καλύτερα τους εταίρους τους για τις δράσεις τους.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι ο Χάρτης αποτελεί σπουδαιότατη ευκαιρία προκειμένου όλα τα πολιτικά επίπεδα της ΕΕ να αποδείξουν στα 19 εκατομμύρια μικρών επιχειρήσεων και τους απασχολούμενους σε αυτές ότι έχουν συνείδηση των προβλημάτων των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων και ότι δεν τις λαμβάνουν υπόψη.

5.2. Η ΟΚΕ εκφράζει μεγάλες ανησυχίες και φόβους μήπως τα εκατομμύρια αυτά επιχειρηματιών, ανεξάρτητων εργαζομένων και μισθωτών αποξενωθούν από την ΕΕ, σε περίπτωση που οι πολιτικοί φορείς δεν λάβουν υπόψη τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητές τους. Τα αποτελέσματα της έλλειψης κατανοήσεως και της απομάκρυνσης αυτής θα έχουν καταστρεπτικές επιπτώσεις για την οικοδόμηση, την παγίωση και τη διεύρυνση της ΕΕ σε μια εποχή όπου η ευρωπαϊκή συνοχή αποκτά ακόμα μεγαλύτερη σημασία στο διεθνές πλαίσιο.

5.2.1. Η παρούσα γνωμοδότηση εκφράζει την ανησυχία του επικεφαλής των μικρών επιχειρήσεων και των βιοτεχνιών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αναλύσει από το παρόν έγγραφο την απαραίτητη πρώτη ύλη γι τον εγκαινιασμό εξαιρετικά ορατών δράσεων προκειμένου να ευνοηθεί, βάσει των αρχών της Λισσαβώνας, ο ρόλος και η βαρύτητα των μικρών επιχειρήσεων στο πλαίσιο ενός ολοένα και πιο έντονου διεθνούς ανταγωνισμού.

5.3. Χρειάζεται τώρα να χαραχθεί μια πραγματική συνολική, αποτελεσματική και ορατή πολιτική που θα θεσπίζει ένα νομοθετικό φορολογικό και κοινωνικό πλαίσιο ευρωπαϊκής διάστασης που είναι απαραίτητο για την ανάπτυξη των μικρών επιχειρήσεων. Θα συγκεντρώνει και θα συντονίζει, στο πλαίσιο ενός πολυετούς λειτουργικού προγράμματος δράσεων υπέρ των μικρών επιχειρήσεων, το σύνολο των μεμονωμένων μέτρων που έχουν ήδη υιοθετηθεί ή πρόκειται να υιοθετηθούν σε κοινοτικό επίπεδο από τις διάφορες υπηρεσίες της Επιτροπής. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να θεσπίσει μια διαυπηρεσιακή διαβούλευση για τον συντονισμό των δράσεων της υπέρ των μικρών επιχειρήσεων και για την εναρμόνιση των εγχειρημάτων της. Όπως ακριβώς η ομάδα των επιτρόπων που εργάζονται για τις ίσες ευκαιρίες, η ευρωπαϊκή πολιτική υπέρ των μικρών επιχειρήσεων θα αποκτούσε μεγαλύτερη πολιτική και λειτουργική αποτελεσματικότητα εάν εγκαινιάζοταν μια τέτοια προσέγγιση από πλευράς των υψηλότατων αρχών της Επιτροπής.

5.4. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν το Χάρτη μέσω ενός πολυετούς

προγράμματος δράσης το συντομότερο δυνατόν σε συνδυασμό με το Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και τις πραγματικά αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της βιοτεχνίας και των μικρών επιχειρήσεων. Η αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος αυτού και η επιτυχία μιας ευρωπαϊκής πολιτικής έναντι των μικρών επιχειρήσεων δεν μπορούν πραγματικά να διασφαλισθούν παρά μόνον μέσω ενός πραγματικού άμεσου διαλόγου και της παγίωσης των συνεργασιών με τις ενδιάμεσες αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των βιοτεχνιών και των μικρών επιχειρήσεων και τους κοινωνικούς εταίρους, κατά τρόπον ώστε να αξιοποιείται η δικτύωσή τους σε όλα τα επίπεδα και η πολύ μεγάλη εμπειρία τους με την άμεση συμμετοχή στο σύνολο της λειτουργικής διαδικασίας και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Μία στρατηγική για την εσωτερική αγορά των Υπηρεσιών»

(2002/C 48/05)

Στις 28 Φεβρουαρίου 2001, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα Ενιαία αγορά, παραγωγή, κατανάλωση, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε την γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 (εισηγητής ο κ. Vener).

Κατά την διάρκεια της 386ης ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 106 ψήφους υπέρ και μία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη των παρατηρήσεων της ΟΚΕ

1.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις συνεχιζόμενες καθυστερήσεις στην υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών, την στιγμή μάλιστα που οι δραστηριότητες στα πεδία αυτά έχουν αποκτήσει δεσπόζουσα θέση στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση στην Ευρώπη. Στη σημερινή πραγματικότητα, που χαρακτηρίζεται από την πίεση της παγκοσμιοποίησης, την προώθηση των διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ, την επίτευξη της κοινωνίας των πληροφοριών, το πέρασμα στο ευρώ, τις δεσμεύσεις για την ανταγωνιστικότητα που έχουν αναληφθεί στη Λισσαβόνα, και την προετοιμασία της διεύρυνσης, είναι σκόπιμο να αποκατασταθούν το συντομότερο δυνατό οι καθυστερήσεις αυτές.

1.2. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή υπογραμμίζει, στην ανακοίνωση του Δεκεμβρίου 2000, την επιτακτικότητα της προώθησης της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών αποφασίζοντας να δώσει έμφαση στην πίεση για τα υπό εξέλιξη θέματα, να ενεργοποιήσει την ανάλυση των εμποδίων και να προχωρήσει σε μία συνολική και καινοτόμο προσέγγιση ήδη από το 2002.

1.3. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της πολυπλοκότητας που αντιπροσωπεύει η επίτευξη της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών έναντι των διαφοροποιήσεων που είναι ισχυρά συνδεδεμένες με το δίκαιο και τον πολιτισμό κάθε κράτους μέλους. Από την έρευνά της καθώς

και την ακρόαση της προκύπτει ωστόσο καθαρά ότι το σύνολο σχεδόν των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων, μολονότι αναγνωρίζουν την πολυπλοκότητα αυτή, θεωρούν ότι τα ευρωπαϊκά διακυβεύματα δεν αντιμετωπίζονται σήμερα με τον βέλτιστο τρόπο.

1.4. Η ΟΚΕ διαπιστώνει επίσης ότι οι τοπικοί κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες τρέφουν ισχυρές προσδοκίες υπέρ μιας νέας προσέγγισης πιο αποτελεσματικής και πιο ικανής να αντιμετωπίσει με επιτυχία την πολυπλοκότητα των ζητημάτων που τίθενται. Υπογραμμίζει συνεπώς, από κοινού με την Επιτροπή, την αναγκαιότητα προώθησης και επιτάχυνσης των κοινοτικών εργασιών, επί νέων βάσεων που θα πρέπει να είναι συνολικές, συντονισμένες και ευέλικτες. Το ζητούμενο είναι να επιτευχθεί δυναμική ισορροπία μεταξύ της πίεσης της αγοράς, των αμοιβαίων αναγνωρίσεων και της εναρμόνισης λαμβάνοντας υπόψη, έναντι της επιτακτικής ανάγκης για προσαρμογή, τα συμφέροντα των επιχειρήσεων, των καταναλωτών και τις συγκεκριμένες αποστολές των κοινοφελών υπηρεσιών.

1.5. Σχετικά με την αξιολόγηση των εμποδίων, η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στην αναγκαιότητα να προσδιοριστεί μία μεθοδολογία και να υπάρξει καλύτερη επιλογή μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών εμποδίων, διαχωρίζοντας με σαφήνεια τα πραγματικά εμπόδια που θα πρέπει να αρθούν, από την πραγματικότητα μιας Ευρωπαϊκής πολιτιστικής διαφοροποίησης, στην οποία οι φορείς θα υποχρεωθούν να προσαρμοστούν.

1.6. Σχετικά με την στρατηγική που θα πρέπει να αναπτυχθεί και να υλοποιηθεί κατά το 2002 προκειμένου να επιταχυνθεί η επίτευξη της εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών η ΟΚΕ στηρίζει τις κατευθυντήριες γραμμές που προτείνει η Επιτροπή και υποβάλλει τις ακόλουθες υποδείξεις:

1.6.1. Η ΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η επιτυχία αυτής της νέας προσέγγισης θα εξαρτηθεί από μία νέα κοινοπραξία μεταξύ ευρωπαϊκών οργάνων, κοινωνικοεπαγγελματικών κύκλων και κρατών μελών, γύρω από τις ακόλουθες αρχές: αυστηρή αξιολόγηση των εμποδίων, πρόβλεψη νέων φραγμών, συντονισμός μέσω συμπληρωματικών μέσων, απλοποίηση των κανόνων, προφύλαξη κατά την άρση των εμποδίων που αποτελούν επίσης και ρυθμιστές, συνυπολογισμός της παγκοσμιοποίησης των συναλλαγών, συμμετοχή των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων στους κανόνες που τους αφορούν, συνεχής παρακολούθηση της προόδου από την Επιτροπή.

1.6.2. Ένα προκαταρκτικό δεδομένο είναι η ενίσχυση της άμεσης εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης, η συστηματικοποίηση της διαδικασίας προκαταρκτικής ενημέρωσης σχετικά με τα εθνικά σχέδια διακανονισμού που ενδέχεται να δημιουργήσουν εμπόδια και η ενίσχυση της αυστηρότητας κατά την μεταγραφή των διαφορετικών οδηγιών.

1.6.3. Για να έχει η νέα στρατηγική τον αναγκαίο αντίκτυπο η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να προτείνει στο

Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο την υιοθέτηση ενός νέου οριζόντιου νομικού μέσου, στο μέτρο που πολιτικά θα είναι δεσμευτικό, νομικά υποχρεωτικό, σφαιρικό στην προσέγγισή του, και επικεντρωμένο στις ουσιαστικές απαιτήσεις, και τέλος ικανό να δραστηριοποιήσει και να συντονίσει άλλα συμπληρωματικά μέτρα, καθώς και ευέλικτο στην εφαρμογή του.

1.6.4. Η ΟΚΕ υποδεικνύει την ανάθεση της μεταγραφής των νέων απαιτήσεων του μέσου-πλαίσιο καθώς και των διαφόρων συνοδευτικών οδηγιών σε μικτές ρυθμιστικές επιτροπές, κατά το πρότυπο των επιτροπών SLIM, που θα συγκροτούνται από εκπροσώπους των διοικήσεων των φορέων παροχής των υπηρεσιών και των χρηστών.

1.6.5. Η ΟΚΕ υποδεικνύει επίσης το μέσο-πλαίσιο να αναγνωρίσει και να ενθαρρύνει τις προσεγγίσεις αυτορρύθμισης και συνρύθμισης των ενδιαφερόμενων κοινωνικοοικονομικών παραγόντων, υπό τον έλεγχο του ευρωπαϊού νομοδότη και της Επιτροπής όσον αφορά τις επιπτώσεις και την εφαρμογή τους. Η ΟΚΕ καλεί τέλος τους ευρωπαίους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες να αναλάβουν όλες τις απαιτούμενες πρωτοβουλίες σχετικά, ώστε να διαδραματίσουν κινητήριο ρόλο για την επίτευξη της εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών.

1.6.6. Η ΟΚΕ αναμένει ότι η νέα αυτή προσέγγιση θα επιτρέψει σημαντικά και οριστικά αποτελέσματα επιτάχυνσης της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών έως το τέλος της σημερινής θητείας της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και πριν από τις πρώτες διευρύνσεις.

2. Κύριες κατευθύνσεις της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1. Η ανακοίνωση «Μία στρατηγική για την εσωτερική αγορά των Υπηρεσιών»⁽¹⁾, που υποβλήθηκε στις 29 Δεκεμβρίου 2000 από την Επιτροπή, τονίζει την αυξανόμενη απόκλιση, αφενός, μεταξύ της ιδιαίτερης σημασίας που αποκτούν οι υπηρεσίες για την ευρωπαϊκή οικονομία και, αφετέρου, των συνεχιζόμενων καθυστερήσεων όσον αφορά την υλοποίηση μιας ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών επαρκώς ρευστής και ολοκληρωμένης. Υπενθυμίζει την δέσμευση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας να αναπτύξει τις υπηρεσίες σε μία ολοένα και πιο δυναμική και ανταγωνιστική Ευρωπαϊκή Οικονομία, δέσμευση που αποτελεί τον ουσιαστικό ρόλο για την υποβολή της Ανακοίνωσης εκ μέρους της Επιτροπής.

2.2. Για την αντιμετώπιση του ζητήματος, η Επιτροπή προτείνει την κατάρτιση μιας νέας στρατηγικής, σε δύο διαδοχικά στάδια.

2.2.1. Από το πρώτο στάδιο το 2001, η Επιτροπή προβλέπει μια σειρά δράσεων που περιλαμβάνουν:

⁽¹⁾ COM(2000) 888 τελικό της 29.12.2000.

- την υιοθέτηση από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πολυάριθμων υπό εξέλιξη σχεδίων κανονισμού (κρατικές προμήθειες, υπηρεσίες και εργασίες, εμπορία εξ αποστάσεως χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, ρυθμιστικό πλαίσιο τηλεπικοινωνιών, άνοιγμα ταχυδρομικών υπηρεσιών, πνευματικά δικαιώματα στην κοινωνία των πληροφοριών, λογιστική στρατηγική της ΕΕ, δημόσιες προσφορές αγοράς, ΦΠΑ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες που παρέχονται μέσω ηλεκτρονικής οδού)
- Νέες πρωτοβουλίες (εμπορικές επικοινωνίες — προώθηση των πωλήσεων — επαγγέλματα που υπόκεινται σε ρύθμιση — αναγνώριση προσόντων — χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και ηλεκτρονικό εμπόριο — παραχάραξη και πειρατεία)
- έκθεση αξιολόγησης για την εφαρμογή των προηγούμενων οδηγιών (προκαταρκτική κανονιστική ενημέρωση, νομική προστασία των υπηρεσιών ελεγχόμενης πρόσβασης, πνευματικά δικαιώματα, και ραδιοφωνική μετάδοση μέσω καλωδίου και δορυφόρου, νομική προστασία βάσει δεδομένων)
- πολλά άλλα συνοδευτικά μέτρα (βελτίωση στατιστικών δεδομένων, αξιολόγηση επιδόσεων, κατάρτιση των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών στις ΤΠΕ, βελτίωση της διαδικασίας καινοτομίας στο 6ο ΠΠΕΑ)
- μελέτες για τα εμπόδια που παρεμβάλλονται ως προς την παροχή υπηρεσιών και σύνταξη έκθεσης στα τέλη του πρώτου σταδίου.

2.2.2. Όσον αφορά το δεύτερο στάδιο που προγραμματίστηκε για το 2002, η Επιτροπή πρόκειται να υποβάλλει άλλα μέτρα που αποτελούν το αντικείμενο χρονοδιαγράμματος και περιλαμβάνουν:

- κατάλογο των εμποδίων που μπορούν να αρθούν μέσω της άμεσης εφαρμογής των αρχών της Συνθήκης
- μη νομοθετικά μέτρα για την άρση ορισμένων μη κανονιστικών εμποδίων (που περιλαμβάνουν κοινοτικούς κώδικες συμπεριφοράς, μηχανισμούς διευθέτησης διενέξεων, δράσεις ευαισθητοποίησης)
- την κατάρτιση ενός μέσου εγκάρσιας προσέγγισης για την άρση του μεγαλύτερου τμήματος των εμποδίων που παραμένουν
- συμπληρωματικά μέτρα στοχοθετημένης εναρμόνισης.

2.3. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής υποβάλλεται την κατάλληλη στιγμή, για μία σειρά λόγων:

2.3.1. Η οικονομική παγκοσμιοποίηση και το εξωτερικό άνοιγμα της ενιαίας αγοράς συνεχίζουν να αναπτύσσονται, και πρόκειται να ενταθούν με την προώθηση τον Νοέμβριο του 2001 πολυμερών διαπραγματεύσεων στα πλαίσια του ΠΟΕ, που αφορούν κυρίως την φιλελευθεροποίηση των υπηρεσιών σε διεθνή κλίμακα.

2.3.2. Η εμφάνιση της κοινωνίας των πληροφοριών αναστατώνει τις συνθήκες παροχής υπηρεσιών, καταργώντας τα σύνορα,

εντείνοντας τον ανταγωνισμό, θέτοντας τους χρήστες των υπηρεσιών (επιχειρήσεις, συλλογικές αρχές και μεμονωμένοι καταναλωτές) σε κεντρική και προνομιούχο θέση.

2.3.3. Η οριστική καθιέρωση στις αρχές του 2002 του ευρώ που αντικαθιστά έτσι τα εθνικά νομίσματα θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ των φορέων, εντείνοντας παράλληλα τις απαιτήσεις ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών.

2.3.4. Η λειτουργική εφαρμογή της εντολής της Λισσαβόνας, που επιδιώκει να καταστήσει έως το 2010 την Ευρώπη μία οικονομία βασισμένη στη γνώση που να είναι η πιο δυναμική και η πιο ανταγωνιστική στον κόσμο, εμφανίζεται από τώρα να παρουσιάζει καθυστέρηση και δεν θα μπορέσει να υλοποιηθεί χωρίς αποφασιστική επιτάχυνση του ανοίγματος των υπηρεσιών στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς.

2.3.5. Η προετοιμασία της διεύρυνσης τέλος είναι ένας άλλος συμπληρωματικός λόγος επιτάχυνσης των εργασιών ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών, προκειμένου να υλοποιηθεί ουσιαστική πρόοδος πριν από την προσχώρηση των νέων κρατών μελών.

2.4. Οι παρατηρήσεις της ΟΚΕ, που αναπτύσσονται στη συνέχεια, επικεντρώνονται:

- στην ανάλυση από την Επιτροπή της σημερινής κατάστασης της αγοράς υπηρεσιών (ο ρόλος των υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Οικονομία, καθυστερήσεις της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών)
- στη νέα στρατηγική που προτείνεται από την Επιτροπή για την επιτάχυνση της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών (βασικές αρχές, δράσεις κατά το πρώτο και κατόπιν κατά το δεύτερο στάδιο).

2.5. Η γνωμοδότηση της ΟΚΕ στηρίζεται κυρίως σε ακρόαση που οργανώθηκε στις 19 Σεπτεμβρίου 2001, με εκπροσώπους των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων. Η ακρόαση αυτή επέτρεψε να γίνει πιο σαφής η «φωτογράφιση» της σημερινής κατάστασης της εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών κυρίως σε ό,τι αφορά τα εμπόδια, και να περισυλλεγούν υποδείξεις σχετικά με το «φύλλο πορείας» για την επιτάχυνση της υλοποίησης αυτής της εσωτερικής αγοράς.

3. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ σχετικά με το ρόλο των υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Οικονομία

3.1. Η Επιτροπή υπενθυμίζει σκόπιμα τον κύριο ρόλο των υπηρεσιών στην επίτευξη της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς. Η ευρωπαϊκή οικονομία διαδραματίζει τον κύριο ρόλο στην ανάπτυξη των υπηρεσιών, των οποίων αποτελεί τον πρώτο παγκόσμιο εξαγωγέα (26 % των εξαγωγών) και τον πρώτο επενδυτή. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει κυρίως ότι ο τομέας των υπηρεσιών αντιπροσώπευε στην Ευρώπη πάνω από το ήμισυ του ΑΕΠ και της απασχόλησης, το 70 % των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν τα τελευταία τρία χρόνια και περίπου το 90 % των νέων επιχειρήσεων. Ο μέσος μισθός και τα μέσα προσόντα στον τομέα αυτόν είναι υψηλότερα από τα αντίστοιχα των άλλων τομέων. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα ενίσχυσης αυτής της κατάστασης καθώς και άντλησης του μεγαλύτερου δυνατού οφέλους από την οικονομική βαρύτητα που έχουν οι ευρωπαϊκές δραστηριότητες υπηρεσιών.

3.2. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι ο τομέας των υπηρεσιών είναι τόσο διαφορετικός όσο και αχανής. Η απαρίθμηση των στοιχείων του μπορεί να δώσει την εντύπωση ενός ατελείωτου καταλόγου: χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και υπηρεσίες ασφάλειας, άυλες υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις (παροχή συμβουλών, διαφήμιση και εμπορία, πληροφορική κ.λπ.), λειτουργικές υπηρεσίες στις επιχειρήσεις (εξωτερική διαχείριση, καθαριότητα, συλλογική σίτιση, ασφάλεια κ.λπ.) υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο, υπηρεσίες στους ιδιώτες (ξενοδοχεία, ατομική σίτιση, αναψυχή κ.λπ.), προσωπικές υπηρεσίες (στα πλαίσια της κατοικίας) προσωρινή εργασία, μεταφορές και επιμελητεία.

3.3. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι το επιφανειακό ετερόκλητο αυτό σύνολο έχει κοινά τρία μεγάλα χαρακτηριστικά που επηρεάζουν αισθητά τον τρόπο διαχείρισης, την οργάνωση, την διαχείριση των ικανοτήτων, τις ανάγκες χρηματοδότησης κ.λπ.:

- μισθολογικό όγκο στον κύκλο εργασιών που αντιπροσωπεύει κατά μέσο όρο το 70 %, με διαφορές που κυμαίνονται από 40-80% ανάλογα με το επάγγελμα·
- το σύνολο σχεδόν των μισθωτών βρίσκεται σε καθημερινή και μόνιμη επαφή με τους πελάτες πράγμα που οδηγεί σε ειδική διαχείριση της σχέσης με τον πελάτη·
- δικτυακή λειτουργία, με ισχυρή αποκέντρωση των αποφάσεων και με μεγάλη αυτονομία που δίνεται στην τοπική διαχείριση, λόγω της αναγκαίας εγγύτητας με τους πελάτες.

3.4. Πέρα από τον τομέα των υπηρεσιών υπό στενή έννοια, η ΟΚΕ σημειώνει ότι σήμερα κυριαρχεί η ίδια η έννοια της υπηρεσίας. Μετά από μία δεκαετία ανάπτυξης της έννοιας των υπηρεσιών που συνδέονται με ένα ή περισσότερα προϊόντα, τα προϊόντα συνδέονται τα ίδια όλο και περισσότερο με μια προσφορά υπηρεσίας. Οι τόποι δημιουργίας της αξίας έχουν πράγματι μετατοπισθεί και βρίσκονται στην καρδιά της σχέσης της ίδιας της υπηρεσίας, και οι χώροι πριν ή μετά από αυτή είναι πλέον εξαρτημένοι από αυτήν. Τέλος η εξέλιξη αναπόδραστα τείνει προς μια οικονομία του άυλου και της γνώσης, που συγκροτείται από συμμαχίες, αλληλεξαρτήσεις και συνυπευθυνότητες κάθε είδους.

3.5. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τέλος ότι η αγορά υπηρεσιών είναι η ίδια αξεδιάλυτα συνδεδεμένη με την αγορά των προϊόντων. Η ανάπτυξη των υπηρεσιών αποτελεί το κύριο χαρακτηριστικό των ανεπτυγμένων χωρών. Όλοι οι τομείς δραστηριότητας συνδέονται με αυτό: η βιομηχανία, της οποίας το κόστος παραγωγής αλλά επίσης και τα κέρδη και οι θέσεις απασχόλησης ολοένα και περισσότερο συγκροτούνται από υπηρεσίες, η διανομή, που επιδιώκει να κερδίσει πιστούς πελάτες με παράλληλες υπηρεσίες, οι ίδιες οι υπηρεσίες που υλοποιούν πάνω από το ήμισυ των δραστηριοτήτων τους μεταξύ υπηρεσιών, τέλος τα κράτη που όλο και περισσότερο πρέπει να διαχωρίζουν τη δημόσια υπηρεσία από την υπηρεσία στο κοινό. Όλες αυτές είναι αλληλοεξαρτούμενες και συμπληρωματικές.

3.6. Η ΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι επιλέγοντας το ευρύ, η Ευρώπη, για να παραμείνει ανταγωνιστική έναντι της παγκοσμιοποίησης, επέλεξε εμμέσως να ενισχύσει την θέση των υπηρεσιών. Οι υπηρεσίες υψηλής προστιθέμενης ατομικής αξίας (που στηρίζονται τόσο στις διαδικασίες όσο και στα άτομα) ωθούν την καινοτομία καθώς και τη θέση της Ευρώπης στην παγκόσμια οικονομία. Οι υπηρεσίες χαμηλότερης προστιθέμενης ατομικής αξίας αλλά ισχυρής συλλογικής ωφελείας αποδεικνύονται απαραίτητες για την απόδοση των πρώτων ενώ παράλληλα συμβάλλουν άμεσα στην εξισορρόπηση της κοινωνίας μέσω του ρόλου ενσωμάτωσης, ολοκλήρωσης και κοινωνικής προώθησης. Η παγίωση της κοινωνικής ισορροπίας αποτελεί επίσης ένα παράγοντα που ελκύει τις επενδύσεις στις περιφέρειες. Οι υπηρεσίες είναι πράγματι μια ισχυρή απάντηση στα ζητήματα της χωροταξικής ανάπτυξης, της αλληλοσύνδεσης των περιοχών, στην διάρθρωση της προσφοράς, ενισχύοντας την εικόνα της Ευρώπης στο διεθνές πεδίο και παράλληλα ανταποκρινόμενες στις προκλήσεις και τις τοπικές ανάγκες.

3.7. Για όλους αυτούς τους λόγους η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης τον κεντρικό ρόλο των υπηρεσιών για την λειτουργία της ενιαίας αγοράς σε ένα γενικό επίπεδο (βλέπε τηλεπικοινωνίες, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες κ.λπ.) καθώς και τα αποτελέσματά τους στα διάφορα στάδια της εμπορικής διαδικασίας. Η ΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι η καλύτερη υλοποίηση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών αποτελεί αποφασιστικό στοιχείο για την ενίσχυση της ελεύθερης διακίνησης των ατόμων, των προϊόντων και των κεφαλαίων, λόγω των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στους διάφορους παράγοντες της οικονομίας.

3.8. Η ΟΚΕ επιμένει ειδικότερα στον θεμελιώδη ρόλο των ΜΜΕ στην ανάπτυξη της οικονομίας των υπηρεσιών, καθώς και στην αναγκαιότητα να υποστηριχθούν από ένα ποιο ευνοϊκό σφαιρικό περιβάλλον (βλέπε απλοποίηση των κανονισμών και διατυπώσεων, ελάφρυνση της φορολογικής πίεσης, δικτύωση, εύκολη πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις, κ.λπ.).

3.9. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει εξάλλου τον οικονομικό και κοινωνικό ρόλο που διαδραματίζουν επίσης οι κοινωφελείς υπηρεσίες, των οποίων η αποστολή αναγνωρίστηκε ρητά από την Συνθήκη του Άμστερνταμ και τον χάρτη δικαιωμάτων της Νίκαιας. Οι κοινωφελείς υπηρεσίες χαρακτηρίζονται από μεγάλη ποικιλία, ανάλογα με τις πολιτικές, διοικητικές και πολιτιστικές ιδιαιτερότητες των κρατών μελών. Οι κοινωφελείς αποστολές μπορούν επίσης να ανατεθούν σε μη δημόσιους φορείς, ανάλογα με τις εκχωρήσεις του κράτους που διέπονται από συγκεκριμένους όρους. Η ΟΚΕ θεωρεί θεμιτό το ρόλο των κοινωφελών υπηρεσιών, υπογραμμίζοντας ότι πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε να είναι συμβατές με την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, κυρίως σε ό,τι αφορά την διαφάνεια της διαχείρισής τους, την συμμετοχή των χρηστών

και των κοινωνικών εταίρων στην διοργάνωσή τους, τη συμμόρφωσή τους στους κοινοτικούς κανόνες στον τομέα του ανταγωνισμού. Εξάλλου, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διασαφηνίσει καλύτερα τον διαχωρισμό μεταξύ των οικονομικών δραστηριοτήτων και των μη οικονομικών δραστηριοτήτων των κοινωφελών υπηρεσιών. Τέλος, η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι αναγκαία η καλή έκβαση του ανοίγματος των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών, των ταχυδρομικών υπηρεσιών και της ενέργειας, που δεν μπορεί να διαχωριστεί από την υλοποίηση μιας πραγματικής ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς.

3.10. Η Επιτροπή υπογραμμίζει την σημασία που αποδίδεται στις υπηρεσίες από την εντολή της Λισσαβόνας. Υπενθυμίζει κυρίως ότι οι υπηρεσίες αποτελούν τον κινητήρα της νέας οικονομίας, τονίζοντας τις επιπτώσεις της τεχνολογικής επανάστασης που συντελείται, τον αντίκτυπο τους στην διαδικασία καινοτομίας, στον ανταγωνισμό στην Ευρώπη και στον κόσμο, τις επιπτώσεις τους στην οικονομική ανάπτυξη, την συμβολή τους στην ενίσχυση των απαιτήσεων ποιότητας που αναμένονται πλέον από όλους τους χρήστες. Η ΟΚΕ υποστηρίζει αυτή την αναφορά στην εντολή της Λισσαβόνας, υπογραμμίζοντας ωστόσο ότι ο αυστηρός έλεγχος της εφαρμογής της παραμένει σήμερα το αδύνατο και ανησυχητικό σημείο, όπως επισημαίνεται από την περιορισμένη πρόοδο των μεταρρυθμίσεων και την έλλειψη διαφάνειας ως προς την κατάσταση της πορείας τους όπως παραδέχονται οι 15 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης (έλλειψη πληροφοριών από τα Κράτη Μέλη για την κατάσταση των εθνικών μεταρρυθμίσεων, καθυστερήσεις των ευρωπαϊκών αποφάσεων, καθυστερήσεις στη μεταγραφή των οδηγιών στα κράτη μέλη), πράγμα που θα πρέπει επιτακτικώς να αντιμετωπιστεί έως την προσεχή συνάντηση κορυφής στην Βαρκελώνη τον Μάρτιο του 2002.

3.11. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα να υπάρξει προβληματισμός σχετικά με τον αντίκτυπο, όχι μόνο τον οικονομικό αλλά και τον κοινωνικό, του αυξανόμενου ανοίγματος της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών: χρειάζεται να υποστηριχτεί το κέρδος παραγωγικότητας και ανταγωνιστικότητας που θα επιτρέψει αυτό το αυξανόμενο άνοιγμα αλλά επίσης θα πρέπει να δοθεί προσοχή στις κοινωνικές συνέπειες στις περιπτώσεις των καταστάσεων που προστατευόντουσαν παλαιότερα, διευθετώντας μεταβατικές περιόδους και προωθώντας δράσεις επιμόρφωσης και μετατροπής όπου χρειαστεί με την υποστήριξη κοινοτικών πόρων. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει εξάλλου ότι η καλύτερη υλοποίηση της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών θα έχει συνολικά ένα θετικό κοινωνικό αντίκτυπο, και μάλιστα αναφέρεται ότι μπορεί να δημιουργηθούν ακόμη και 36.000.000 νέες θέσεις εργασίας.

3.12. Η ΟΚΕ επιμένει τέλος στην αναγκαιότητα να υπάρξει από τώρα προβληματισμός όσον αφορά τον ρόλο των υπηρεσιών στην ενωμένη Ευρώπη και να συνδεθούν πλήρως οι υποψήφιες χώρες με την προετοιμασία, τον προσδιορισμό και την εφαρμογή της νέας στρατηγικής στην ενιαία αγορά των υπηρεσιών.

4. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ για τις καθυστερήσεις της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών

4.1. Η ΟΚΕ από κοινού με την Επιτροπή διαπιστώνει ότι η ενιαία αγορά των υπηρεσιών παραμένει σε καθυστέρηση σε σχέση με την ενιαία αγορά προϊόντων. Έχοντας ξεκινήσει αργότερα, συνεχίζει να συναντά περισσότερα εμπόδια. Απόδειξη είναι ο αυξανόμενος αριθμός οδηγιών που παραμένουν προς υιοθέτηση. Εξάλλου είναι στην ουσία πολύ πιο δύσκολο να εναρμονισθούν οι υπηρεσίες παρά τα προϊόντα. Πράγματι, οι συνθήκες παροχής των υπηρεσιών συνδέονται με ισχύοντα εθνικά δίκαια (αστικό, εμπορικό, κοινωνικό κ.λπ.) τα οποία επίσης με την σειρά τους χαρακτηρίζονται από πολιτιστικές ιδιαιτερότητες που εκ φύσεως παρουσιάζουν αντιστάσεις στην εναρμόνιση. Οι συνθήκες άσκησης των επαγγελματιών παροχής υπηρεσιών διέπονται γενικά από αυστηρές ρυθμίσεις που, συχνά ισχύουν από παλαιά και συχνά επίσης πλαισιώνονται από αυτορυθμίσεις των ίδιων των επαγγελματιών. Οι νομικές ευθύνες των επαγγελματιών αυτών ποικίλλουν αισθητά ανάλογα με τη χώρα, (για παράδειγμα την ευθύνη από την κατασκευή ενός κτιρίου μπορεί σε μία χώρα να φέρει ο αρχιτέκτονας αλλά σε μία άλλη ο μηχανικός). Οι διαφορές αυτές πλήττουν ιδιαίτερα την ελευθερία παροχής υπηρεσιών από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και περιπλέκουν αισθητά τα δεδομένα της εναρμόνισής τους.

4.2. Η ΟΚΕ έχει συνείδηση της ποικιλίας των μέσων που εφαρμόζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να συμβάλει στην καλύτερη υλοποίηση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών. Οι διαδικασίες εναρμόνισης και αμοιβαίας αναγνώρισης θα πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται, πράγμα που καθιστά αναγκαίο τον καλύτερο προσδιορισμό των αντίστοιχων πεδίων εφαρμογής, έστω και αν οι αλληλοεπιδράσεις τους πρόκειται να εξελιχθούν. Εξάλλου, η κοινοτική παρέμβαση καλείται να αναπτυχθεί όχι μόνο βάσει νομοθετικών μέσων (κανονισμοί, οδηγίες) αλλά επίσης βάσει συνοδευτικών εργαλείων (π.χ. ανακοινώσεις, μελέτες, πίνακες απεικόνισης, δράσεις επιμόρφωσης, προγράμματα κ.λπ.).

4.3. Η ΟΚΕ εξάλλου υπενθυμίζει τις συχνές επικρίσεις της έκθεσης Lamfalussy του Μαρτίου 2001 σχετικά με την βραδύτητα της ευρωπαϊκής νομοθετικής διαδικασίας και υπογραμμίζει ότι οι διαπιστώσεις αυτές δεν δικαιώνονται μόνο σχετικά με το ζήτημα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών αλλά μπορούν να εφαρμοσθούν με την ίδια αξιοπιστία στην εναρμόνιση των κανονισμών που διέπουν άλλες κατηγορίες υπηρεσιών.

4.4. Η έρευνα που έγινε από την ΟΚΕ στους κοινωνικοεπαγγελματικούς κύκλους της Ευρώπης στα πλαίσια της κατάρτισης της γνωμοδότησης αυτής, επιβεβαιώνει την έλλειψη ικανοποίησης μολονότι αναγνωρίζονται οι δυσκολίες. Το 4 % μόνο επιμένουν στη πρόοδο που έχει επιτευχθεί, το 16 % τονίζει τις καθυστερήσεις ενώ το 80 % ισορροπεί την εκτίμησή του μεταξύ των δύο. Το 80 % αναγνωρίζει επίσης ότι τα προβλήματα που παραμένουν είναι δύσκολα να επιλυθούν σε τεχνικό και πολιτικό επίπεδο αλλά

επίσης το 80% κρίνει ότι δεν αντιμετωπίζονται σήμερα με τον καλύτερο τρόπο. Η έρευνα αυτή επιβεβαιώνει τον πολύπλοκο χαρακτήρα των προβλημάτων που πρέπει να αντιμετωπισθούν τονίζοντας ωστόσο ότι με κανένα τρόπο δεν πρέπει να είναι αυτός ο λόγος για να μειωθεί η κοινοτική παρέμβαση: υφίσταται ισχυρή προσδοκία των τοπικών παραγόντων υπέρ μιας νέας πιο επιθετικής και αποτελεσματικής προσέγγισης, καλύτερα διαρθρωμένης έτσι ώστε να αντιμετωπίσει πιο αποτελεσματικά αυτό το πολύπλοκο ζήτημα.

4.5. Η ΟΚΕ εφιστά τέλος την προσοχή της Επιτροπής στην αναγκαιότητα να προσδιοριστεί μια μεθολογία και να πραγματοποιηθεί μία επιλογή όσον αφορά τα εμπόδια που παραμένουν στην ενιαία αγορά. Η έρευνα και η ακρόαση που οργανώθηκαν από την ΟΚΕ επιβεβαίωσαν ότι τα εμπόδια στις υπηρεσίες στα οποία αναφέρθηκαν οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες είναι πολυάριθμα και ποικίλα, και καλύπτουν ευρύτατα το φάσμα των διοικητικών τεχνικών και φορολογικών εμποδίων που παραμένουν στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς. Αντιθέτως, τα εμπόδια συχνά παρουσιάζονται και σχολιάζονται χωρίς επαρκή προσπάθεια «ιεράρχησής τους». Όμως θα πρέπει να έχουμε επίγνωση ότι ο στόχος της επίτευξης της Ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών είναι βεβαίως η διασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας, ρευστότητας, αποτελεσματικότητας και συνοχής στις συναλλαγές, όχι όμως η ενοποίηση όλων των πτυχών της. Ορισμένες διαφορές θα πρέπει να γίνουν αποδεκτές (πολιτισμός, γλώσσες κ.λπ.) και εναπόκειται στον καθένα να προσαρμοστεί ό αυτές. Αντιθέτως, παραμένουν ακόμη εμπόδια που δημιουργούν πραγματικούς φραγμούς και ισχυρές διακρίσεις και δεν μπορούν να δικαιολογούνται σε μία ενιαία αγορά και συνεπώς θα πρέπει ταχύτερα να αρθούν. Μεταξύ των δύο υφίσταται μία «γκρίζα ζώνη» όπου η συζήτηση γίνεται φυσικά και θα συνεχιστεί να γίνεται όσον αφορά το βαθμό ρευστότητας (π.χ. αμοιβαίες αναγνωρίσεις, ανοίγματα μέσω της άμεσης δράσης της αγοράς) καθώς και το επίπεδο επιθυμητής κοινωνικής παρέμβασης (κυρίως μέσω της εναρμόνισης).

4.6. Στον κατάλογο των εμποδίων που πρόκειται να υποβάλει προσεχώς, η ΟΚΕ συστήνει συνεπώς στην Επιτροπή να προβεί σε διακρίσεις μεταξύ

- αφενός των εμποδίων που καθιστούν την παροχή υπηρεσιών αδύνατη ή σαφώς ανεπιθύμητη, όπως είναι η μη αναγνώριση των τεχνικών απαιτήσεων ή των επαγγελματικών προσόντων και έναντι των οποίων απαιτούνται κατά προτεραιότητα κοινοτικές δράσεις·
- και αφετέρου των εμποδίων που δυσχεραίνουν την παροχή των υπηρεσιών χωρίς ωστόσο να επηρεάζουν θεμελιωδώς τις συνθήκες του ανταγωνισμού όπως οι προσαρμογές στις πολιτιστικές, γλωσσικές κ.λπ. διαφορές και έναντι των οποίων εναπόκειται κυρίως στους φορείς παροχής και στους καταναλωτές των υπηρεσιών να προσαρμοστούν·
- τα εμπόδια που επιφέρουν αξιοσημείωτη αύξηση του κόστους παροχής των υπηρεσιών, και μπορούν να επηρεάσουν σε διαφορετικούς βαθμούς τις συνθήκες ανταγωνισμού, όπως είναι τα συμπληρωματικά βάρη που συνδέονται με τους κανονισμούς, τις διαδικασίες, τις συνθήκες δραστηριότητας και έναντι των οποίων οι κοινοτικές δράσεις μπορεί να

αποβούν αναγκαίες, λαμβάνοντας ωστόσο υπόψη το βαθμό πολιτικής δέσμευσης της Ένωσης όσον αφορά τον προσδιορισμό και την εφαρμογή των κοινών πολιτικών όπως οι απαιτήσεις επικουρικότητας και αναλογικότητας. Πρόκειται για ένα πεδίο παρέμβασης που πρόκειται να συνεχιστεί να εξελίσσεται σε αναλογία με την πρόοδο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

5. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ σχετικά με τις στρατηγικές αρχές που προτείνονται από την Επιτροπή

5.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η Επιτροπή δικαιολογημένα επιμένει στη σημασία μιας σφαιρικής στρατηγικής για την προώθηση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών. Η ΟΚΕ εγκρίνει τις 5 βασικές αρχές πάνω στις οποίες στηρίζεται η στρατηγική αυτή:

- πλήρης στρατηγική που αφορά όλες τις υπηρεσίες·
- στρατηγική που επιδιώκει να καταστήσει την παροχή διαμεθοριακών υπηρεσιών το ίδιο ευχερή με την παροχή υπηρεσιών εντός κράτους μέλους· η ΟΚΕ διαπιστώνει εντούτοις ότι ο καθένας θα πρέπει να προσαρμοσθεί επιτόπου στις πολιτισμικές και γλωσσικές διαφορές που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής πραγματικότητας και του ευρωπαϊκού πλούτου·
- στρατηγική για την εξυπηρέτηση των επιχειρήσεων και των καταναλωτών·
- στρατηγική που ακολουθεί τον ρυθμό των μεταβολών·
- στρατηγική συνεπή προς τις άλλες πολιτικές.

5.2. Η ΟΚΕ εγκρίνει ιδιαίτερος την προσπάθεια που καταβάλλεται από την Επιτροπή να γενικευτεί η καταπολέμηση των εμποδίων που παραμένουν και αυτό μέσω της έμφασης που δίδεται στο σύνολο της μικροοικονομικής διαδικασίας (παραγωγικής, εμπορικής, χρηματοπιστωτικής κ.λπ.) όπως βιώνεται από τους οικονομικούς φορείς, και τονίζοντας παράλληλα την αναγκαιότητα άρσης του κάθε είδους εμποδίων στην διάρκεια της διαδικασίας αυτής προκειμένου να επιτευχθεί θετικό αποτέλεσμα που να γίνεται όντως αισθητό από τους φορείς.

5.3. Αντιθέτως η ΟΚΕ, διαπιστώνει ότι οι λύσεις δεν προσδιορίζονται πάντοτε σαφώς, δεδομένου ότι η Επιτροπή επιλέγει να εντάξει τον ορισμό στα πλαίσια μιας πιο λεπτομερούς ανάλυσης των εμποδίων. Για το λόγο αυτό η ανακοίνωση της Επιτροπής μοιάζει στο στάδιο αυτό να εκθέτει μια μεθοδολογία, η οποία θα πρέπει να διευκρινιστεί περισσότερο όσον αφορά τη λειτουργική της ισορροπία και την κατανομή των ευθυνών μεταξύ των ενδιαφερομένων φορέων και της οποίας η εφαρμογή θα πρέπει να εξασφαλιστεί με κατάλληλο τρόπο. Όμως η επιτυχής έκβαση της στρατηγικής αυτής καθιστάται ολοένα και πιο απαραίτητη τη στιγμή που η διπλή πίεση του ευρώ και της κοινωνίας των πληροφοριών προβάλλει επιτακτικά την ανάγκη για μια πιο ρευστή αγορά υπηρεσιών, πιο συνεκτική και πιο οργανωμένη.

5.4. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει από κοινού με την Επιτροπή ότι επιβάλλεται να δοθεί προτεραιότητα στην απελευθέρωση των διαμεθοριακών συναλλαγών, που αποτελούν πραγματικά σημεία παγίωσης της ενιαίας αγοράς, ειδικότερα τώρα με το ευρώ. Μια ορθή προσέγγιση θα ήταν να καταγραφούν και να υποστηριχθούν καλύτερα οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται επί τόπου από τους οικονομικούς φορείς προκειμένου να αρθούν τα υφιστάμενα μεθοριακά εμπόδια. Η βάση δεδομένων PRISM του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς παρέχει ήδη συγκεκριμένες και διαφοροποιημένες απεικονίσεις αυτών των πρωτοβουλιών.

5.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά την μεγάλη σημασία που έχει η αναγκαιότητα διασφάλισης πραγματικής υποστήριξης στους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις (που εξάλλου αποτελούν οι ίδιες ταυτόχρονα φορείς παροχής και φορείς κατανάλωσης υπηρεσιών). Αυτό σημαίνει, αφενός, κατανόηση του τρόπου που γίνονται αντιληπτές επιτόπου, καθώς και των προσδοκιών τους, αλλά επίσης και άμεση συμμετοχή τους στην κατάρτιση των ίδιων αυτών κανόνων.

5.6. Η Επιτροπή επισημαίνει την ανάγκη προσαρμογής των ρυθμίσεων στους ρυθμούς αλλαγής. Η ΟΚΕ αποδέχεται την ανάγκη αυτή και υπογραμμίζει ότι, προκειμένου να ικανοποιηθεί απαιτείται, καλύτερη οργάνωση της κατανομής των καθηκόντων μεταξύ των ενδιαφερόμενων φορέων. Έτσι η ΟΚΕ θεωρεί ότι ο ευρωπαϊός νομοθέτης δεν θα πρέπει να επιδιώξει να ρυθμίσει κάθε λεπτομέρεια αλλά να επικεντρωθεί στις ουσιώδεις απαιτήσεις (κατ' εικόνα της «νέας προσέγγισης» που εφαρμόστηκε ήδη πριν 15 χρόνια για την εναρμόνιση των προϊόντων).

5.7. Η ΟΚΕ εφιστά εξάλλου την προσοχή της Επιτροπής στην αναγκαιότητα να ληφθούν υπόψη, στην κατάρτιση μιας πιο επιθετικής στρατηγικής, οι «αντίθετες διακρίσεις» που μπορεί επίσης να δημιουργήσει η επιτάχυνση του ανοίγματος της αγοράς σε ένα κράτος μέλος για τους υπηκόους του. Πράγματι, οι συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταρτίστηκαν κυρίως για να προστατεύσουν από κάθε διάκριση σε ένα κράτος τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, και όχι τους υπηκόους του ίδιου. Έτσι ένα κράτος γενικά καλείται να καταργήσει ή προσαρμόσει στο άνοιγμα τους εθνικούς κανονισμούς που θεωρούνται άχρηστοι ή δυσμενείς αλλά μπορεί έτσι μέσω των τροποποιήσεων αυτών να πλήξει τους ίδιους τους υπηκόους του. Η Επιτροπή θα διαδραματίσει θετικό ρόλο ανιχνεύοντας κάθε φορά αυτές τις «αντίθετες διακρίσεις», ενισχύοντας έτσι την πίεση προς τα κράτη μέλη προκειμένου να μεταρρυθμίσουν τις εθνικές κανονιστικές διατάξεις.

5.8. Η Επιτροπή υπογραμμίζει τέλος την ανάγκη συνοχής της στρατηγικής για τις υπηρεσίες με τις άλλες πολιτικές που εφαρμόζονται από την ΕΕ. Η ΟΚΕ συμφωνεί με αυτή την επιδίωξη, που στην πραγματικότητα υποστηρίζει την ανάγκη κατάρτισης μιας πραγματικής σφαιρικής στρατηγικής.

6. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ σχετικά με τις προτεραιότητες που προτείνονται από την Επιτροπή για το πρώτο στάδιο

6.1. Οι προτεραιότητες προς υιοθέτηση το 2001, που αναφέρονται από την Επιτροπή, αφορούν επίσης το πρώτο εξάμηνο του 2002, εάν ληφθούν υπόψη οι καθυστερήσεις και οι αποκλίσεις που μπορεί κανείς να προβλέψει από σήμερα, ένα έτος περίπου μετά την υποβολή της ανακοίνωσης. Οι προτεραιότητες αυτές απεικονίζουν μία πολυσύνθετη κατάσταση των πραγμάτων όσον αφορά τις υπό εξέλιξη εργασίες. Αυτό απεικονίζει επίσης την ποικιλία των ζητημάτων διακανονισμού που αφορούν τις υπηρεσίες αλλά ταυτόχρονα αποκαλύπτει ότι απαιτείται ένας επαρκώς συντονισμένος ενιαίος τρόπος δράσης που επιβεβαιώνεται και προγραμματίζεται κατά την αντιμετώπισή τους, κατά τον καθορισμό των πρωτοβουλιών που πρέπει να αναληφθούν κατά το δεύτερο στάδιο. Λόγω της επικείμενης κυκλοφορίας του ευρώ την 1η Ιανουαρίου 2002, η ΟΚΕ θεωρεί ότι πρωταρχική προτεραιότητα είναι σήμερα το άνοιγμα των υπηρεσιών στον χρηματοπιστωτικό τομέα (εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, λογιστική των επιχειρήσεων, εφαρμογή των υποδείξεων της έκθεσης Lamfalussy, συνδέοντας τους επαγγελματικούς κύκλους με τις επιτροπές διακανονισμού των κινητών αξιών). Εξάλλου, η ΟΚΕ εγκρίνει την αναγκαιότητα ανάπτυξης, υπό την σημερινή Βελγική προεδρία, της πίεσης για την υιοθέτηση σειράς εκκρεμών αποφάσεων που αφορούν τις κρατικές προμήθειες, τις δημόσιες υπηρεσίες και τα δημόσια έργα, το κανονιστικό πλαίσιο των τηλεπικοινωνιών, το άνοιγμα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, τα πνευματικά δικαιώματα στην κοινωνία των πληροφοριών και το ΦΠΑ που εφαρμόζεται στις ηλεκτρονικώς παρεχόμενες υπηρεσίες.

6.2. Σχετικά με τον κατάλογο των νέων πρωτοβουλιών που η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει έως τα τέλη του 2001, η ΟΚΕ δεν μπορεί παρά να επαναλάβει την προηγούμενη παρατήρηση σχετικά με την έλλειψη ομοιογένειας των εργασιών που αναφέρονται στις υπηρεσίες καθώς και την αναγκαιότητα, ενόψει αυτής της προσδοκίας, να δοθεί οπωσδήποτε προτεραιότητα στα συνοδευτικά μέτρα σχετικά με την έναρξη κυκλοφορίας του ευρώ, κυρίως σε ό,τι αφορά τις νέες πρωτοβουλίες που απαιτούνται από το πρόγραμμα δράσης για το άνοιγμα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Εξάλλου, ύστερα από την πρόσφατη απόρριψη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο του σχεδίου οδηγίας για τις ΔΠΑ (δημόσιες προσφορές αγοράς), επείγει επίσης να υποβληθεί ένα σχέδιο κατάλληλο να υιοθετηθεί προσεχώς από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, και το οποίο θα παρέχει σαφή και κοινή νομική πλαισίωση έναντι του πολλαπλασιασμού των περιπτώσεων αναδιάρθρωσης επιχειρήσεων στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την σύσταση, που εξαγγέλθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή, ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων που θα εξετάσει την σημερινή κατάσταση του δικαίου για τις επιχειρήσεις και θα συμβάλει στην προώθηση ενός σχεδίου κοινοτικής ρύθμισης των ΔΠΑ. Υπό την επιφύλαξη της αποσαφήνισης των λύσεων που θα προταθούν κατά το δεύτερο στάδιο η ΟΚΕ υποστηρίζει τις άλλες πρωτοβουλίες που θα εξαγγελθούν από την Επιτροπή έως τα τέλη του 2001 και θα αναφέρονται στις εμπορικές επικοινωνίες (προώθηση πωλήσεων), τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα (αναγνώριση προσόντων), τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και το ηλεκτρονικό εμπόριο, την παραχάραξη και την πειρατεία.

6.3. Σχετικά με τις εκθέσεις αξιολόγησης που ανακοινώθηκαν από την Επιτροπή για πολλές οδηγίες, η ΟΚΕ υπογραμμίζει ειδικότερα το ζήτημα της προκαταρκτικής κανονιστικής ενημέρωσης, που αποτελεί την απαραίτητη βάση κάθε ενίσχυσης της εναρμόνισης ή της κανονιστικής απλοποίησης της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών. Εξάλλου αναμένει επίσης με ενδιαφέρον τις άλλες εκθέσεις αξιολόγησης που ανακοινώθηκαν, σχετικά με την νομική προστασία των υπηρεσιών εξαρτημένης πρόσβασης, τα πνευματικά δικαιώματα, τη ραδιοφωνική καλωδιακή ή δορυφορική μετάδοση και την νομική προστασία των βάσεων δεδομένων.

6.4. Σχετικά με τα συνοδευτικά μέτρα που ανακοινώθηκαν από την Επιτροπή, η ΟΚΕ επιμένει ειδικότερα στην αναγκαιότητα να υπάρξουν καλύτερες στατιστικές, κυρίως για τη διενέργεια συγκρίσεων, προκειμένου να αξιολογηθεί η ανάπτυξη και το άνοιγμα των υπηρεσιών στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς. Αυτή η καλύτερη στατιστική ανάλυση θεωρείται αποφασιστικό στοιχείο προκειμένου να θεμελιωθεί σε ορθές βάσεις η νέα στρατηγική για την προώθηση της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών. Εξάλλου η ΟΚΕ υποστηρίζει τα άλλα συνοδευτικά μέτρα που ανακοινώθηκαν από την Επιτροπή, και αφορούν, αφενός, την συγκρότηση των επιχειρήσεων υπηρεσιών στους τομείς της τεχνολογίας, της πληροφορίας και της επικοινωνίας και, αφετέρου, την βελτίωση της διαδικασίας καινοτομίας στο 6^ο ΠΠΕΑ.

6.5. Τέλος, όσον αφορά τις μελέτες που ανακοινώθηκαν από την Επιτροπή σχετικά με τα εμπόδια στις υπηρεσίες η ΟΚΕ θεωρεί ότι η έκθεση αυτή δεν θα είναι το τελευταίο μέτρο του πρώτου σταδίου αλλά μάλλον θα σημάνει την έναρξη του δεύτερου σταδίου και διατυπώνει τις παρατηρήσεις που ακολουθούν. Προτείνει επίσης να υπάρξει συνεργασία για την κατάρτιση της έκθεσης με το Παρατηρητήριο Ενιαίας Αγοράς, που έχει επίσης καταγράψει, μέσω των ακροάσεων του, των ερωτηματολογίων του, και στα πλαίσια της σύνταξης της παρούσας γνωμοδότησης, και της βάσεως δεδομένων PRISM, μία σειρά εμποδίων στην Ενιαία Αγορά των υπηρεσιών που γίνονται κυρίως αισθητά από τους ίδιους τους οικονομικούς φορείς του τομέα.

7. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ για τις προτεραιότητες που προτείνονται από την Επιτροπή κατά το 2002

7.1. Η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει εξ αρχής ορισμένες ουσιώδεις αρχές, που προέκυψαν σαφώς από την ακρόαση που οργανώθηκε στα πλαίσια της παρούσας γνωμοδότησης, οι οποίες θα πρέπει να πλαισιώσουν την νέα κοινοτική προσέγγιση προκειμένου να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά των υπηρεσιών.

7.1.1. Αξιολόγηση: μία ενημερωμένη καταγραφή των εμποδίων, βάσει επαγγελματικών ερευνών και προσφάτων στατιστικών στοιχείων, θα πρέπει να καταρτιστεί επείγοντως προκειμένου να θεμελιωθεί η νέα στρατηγική για την εσωτερική αγορά των υπηρεσιών.

7.1.2. Πρόληψη: ουσιαστικό στοιχείο της νέας στρατηγικής θα πρέπει να είναι η αποτροπή νέων εθνικών εμποδίων με την ενίσχυση της υποχρεωτικής προκαταρκτικής ενημέρωσης.

7.1.3. Συντονισμός: θα απαιτηθεί η εξεύρεση ορθής ισορροπίας μέσω συμπληρωματικών προσεγγίσεων, κυρίως μέσω αμοιβαίας αναγνώρισης, κανονιστικής εναρμόνισης, επαγγελματικών αυτορρυθμίσεων, συμβιβάζοντας τα συμφέροντα των επιχειρήσεων και των καταναλωτών και λαμβάνοντας υπόψη την αποστολή των κοινωφελών υπηρεσιών. Το νέο οριζόντιο μέσο θα πρέπει να αποτελέσει τον ταυτόχρονα παγιωμένο και ευέλικτο άξονα ενός τέτοιου συντονισμού.

7.1.4. Απλοποίηση: θα πρέπει επιτακτικώς να αποφευχθεί η επιβάρυνση των δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών με ιδιαίτερα πολύπλοκους ευρωπαϊκούς κανονισμούς, ή χωρίς πραγματική συσχέτιση με τις προσδοκίες των φορέων.

7.1.5. Προφύλαξη: θα πρέπει να προβλεφθούν φάσεις προσαρμογής έναντι των εμποδίων που αποτελούν επίσης και τρόπους διακανονισμού μεταξύ των νομικά και πολιτιστικά διαφορετικών εθνικών συστημάτων.

7.1.6. Παγκοσμιοποίηση: θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το πλαίσιο και οι απαιτήσεις στο διεθνές εμπόριο π.χ. ηλεκτρονικό εμπόριο, ΠΟΕ.

7.1.7. Συμμετοχή: θα πρέπει να συμμετάσχουν οι κοινωνικο-επαγγελματικοί παράγοντες στην κατάρτιση και εφαρμογή των κανόνων, με την διευθέτηση χώρων αυτορρύθμισης και συνρhythμικής όπως οι ευρωπαϊκοί κανόνες συμπεριφοράς που έχουν ήδη καταγραφεί στην βάση δεδομένων PRISM του Παρατηρητηρίου Ενιαίας Αγοράς της ΟΚΕ.

7.1.8. Παρακολούθηση: θα πρέπει να συντάσσονται τακτικές εκθέσεις από την Επιτροπή για την πρόοδο του συνόλου των διατάξεων.

7.2. Με βάση τις αρχές που υπογραμμίστηκαν, η ΟΚΕ υποβάλλει τις ακόλουθες συστάσεις υπογραμμίζοντας ότι κάθε μία συμβάλλει στην οικοδόμηση ενός σφαιρικού, δυναμικού, αλληλένδετου και συνεπούς πλέγματος διατάξεων, χωρίς το οποίο δεν θα είναι δυνατόν κατά τη γνώμη της να επιτευχθεί η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών.

7.3. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να προβεί, κατά τη λήξη του πρώτου σταδίου και την έναρξη του δεύτερου, σε συστηματική καταγραφή όλων των φραγμών και εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις κατά την παροχή των υπηρεσιών τους μέσω των συνόρων στους καταναλωτές. Η Επιτροπή θα πρέπει να διαθέτει τα κατάλληλα μέσα προκειμένου η απογραφή της να είναι όσο το δυνατόν πιο πλήρης και να καλύπτει το σύνολο των υπηρεσιών, είτε αποτελούν ήδη αντικείμενο κοινοτικών ρυθμίσεων είτε όχι. Όμως, το προτεινόμενο χρονοδιάγραμμα δεν φαίνεται υλοποιήσιμο αν ληφθεί υπόψη το εύρος της απογραφής αυτής.

7.4. Η ΟΚΕ υποστηρίζει επίσης την πρόθεση που έχει εξαγγελθεί από την Επιτροπή να υποβληθεί το 2002 κατάλογος των εμποδίων που μπορούν να αρθούν μέσω της άμεσης εφαρμογής των αρχών της Συνθήκης. Φαίνεται πράγματι απαραίτητο να διακηρυχθεί εκ νέου με σαφήνεια η αρχή της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών και των αμοιβαίων αναγνωρίσεων στα πλαίσια της Ενιαίας Αγοράς, και στο πνεύμα της Συνθήκης καθώς και της νομολογίας Cassis de Dijon, οριοθετώντας με μεγαλύτερη ακρίβεια τους λόγους των κρατών μελών για την διατήρηση ορισμένων εμποδίων, καθώς και τα πεδία στα οποία τα εμπόδια αυτά μπορούν ακόμα να ισχύουν λόγω απουσίας κοινοτικής ρυθμίσεως. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να διεξαχθεί διάλογος για την κατάρτιση αυτού του καταλόγου.

7.5. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι πρέπει να ενταχθεί η καταπολέμηση των παραβιάσεων που έχουν υπέρμετρα αναπτυχθεί στα κράτη μέλη κατά την διάρκεια των τελευταίων ετών και απειλούν σοβαρά την αποτελεσματικότητα και την συνοχή της Ενιαίας Αγοράς. Η Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει τον ρόλο της ως θεματοφύλακα της Συνθήκης με μεγαλύτερη αποφασιστικότητα και αποτελεσματικότητα, επισπεύδοντας ιδιαίτερος την εξέταση των διαδικασιών παράβασης σε περίπτωση που παραβιάζονται οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και της ελεύθερης εγκατάστασης, και εξετάζοντας προσεκτικά το θέμα της αναλογικότητας των εθνικών μέτρων που προκαλούν αυτούς τους περιορισμούς. Την στιγμή κατά την οποία απαιτείται μία ασυνήθιστη προσπάθεια από τα υποψήφια κράτη προκειμένου να αποδεχτούν το κοινοτικό κεκτημένο, τα κράτη μέλη οφείλουν να θεωρήσουν πως πρέπει να δώσουν το παράδειγμα.

7.6. Η ΟΚΕ επιμένει εξάλλου στην αναγκαιότητα να ενισχυθεί και να επεκταθεί σε όλες τις δραστηριότητες των υπηρεσιών η διαδικασία προκαταρκτικής ενημέρωσης για τα εθνικά σχέδια διακανονισμού που είναι ενδεχόμενο να δημιουργήσουν νέα εμπόδια. Η υιοθέτηση μιας νέας οδηγίας που συμπληρώνει υπό την έννοια αυτή τις υπάρχουσες διατάξεις δεν μπορεί να διαχωριστεί από την κατάρτιση μιας νέας στρατηγικής για την εσωτερική αγορά υπηρεσιών, της οποίας αποτελεί προϋπόθεση προκειμένου να διασφαλισθεί η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητά.

7.7. Σχετικά με τα μη νομοθετικά μέτρα που η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει το 2002 για την κατάργηση ορισμένων μη κανονιστικών εμποδίων η ΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα προώθησης, κάθε φορά που αυτό είναι δυνατό, της υιοθέτησης κωδίκων συμπεριφοράς από τους ίδιους τους ευρωπαϊκούς κοινωνικοοικονομικούς κύκλους, ως εναλλακτικές λύσεις σε νέες κοινοτικές ρυθμίσεις ή για την συμπλήρωσή τους. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει σχετικά τα συμπεράσματα της ακρόασης της 3ης Μαΐου 2001 για τις προοπτικές αυτορρύθμισης στα πλαίσια της Ενιαίας Αγοράς, υποδεικνύοντας το ισχυρό δυναμικό ανάπτυξης στο πεδίο αυτό, κυρίως στο πεδίο των υπηρεσιών. Εξάλλου η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προθέσεις της Επιτροπής να προωθήσει μηχανισμούς επίλυσης των διενέξεων και να αναπτύξει τις δράσεις ευαισθητοποίησης που αφορούν την ενιαία αγορά υπηρεσιών.

7.8. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να επικεντρώσει την εναρμόνιση σε ορισμένες ουσιώδεις απαιτήσεις και σημειώνει με ενδιαφέρον το σχέδιό της να καταρτίσει ένα μέσο εγκάρσιας προσέγγισης για την άρση των εμποδίων που παραμένουν. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι χωρίς ισχυρή και νομική πολιτική δέσμευση, την οποία θα πρέπει να αναλάβουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προκειμένου να καθιερώσουν ένα πραγματικό χώρο χωρίς σύνορα για τις υπηρεσίες στην Ευρώπη, στηριζόμενα σε ένα τέτοιο νομικό μέσο πλαίσιο και οργανώνοντας πάνω σε αυτή τη βάση μια νέα κατανομή των ευθυνών μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών και των κοινωνικοεπαγγελματικών κύκλων, δεν θα είναι δυνατόν να επιταχυνθούν αισθητά οι εργασίες εναρμόνισης και αμοιβαίας αναγνώρισης που αφορούν την Ενιαία Αγορά υπηρεσιών.

7.8.1. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση των δυσκολιών που μπορεί να δημιουργήσει το ζήτημα των νομικών χαρακτηριστικών αυτού του μέσου.

7.8.1.1. Σε πρώτη ανάλυση μπορεί να φανεί δύσκολο να πλαισιωθεί όλη η προβληματική του ανοίγματος των υπηρεσιών σε μία μόνο οδηγία, έστω και αν πρόκειται για οδηγία πλαίσιο, λόγω της μεγάλης πολυπλοκότητας και της ισχυρής ποικιλίας των προβλημάτων που τίθενται. Ωστόσο, εάν η Επιτροπή επιλέξει αυτή την λύση, θα ήταν σκόπιμο να καταρτιστεί αυτή η οδηγία με τελειώς καινοτόμες βάσεις έναντι των συνηθισμένων οδηγιών, κυρίως από τη άποψη της ευελιξίας του περιεχομένου της, της σύνδεσης με τους κοινωνικοεπαγγελματικούς παράγοντες, της αποκεντρωμένης εφαρμογής της, της παραπομπής της σε άλλες οδηγίες και συμπληρωματικά νομικά μέσα.

7.8.1.2. Η ΟΚΕ από τη πλευρά της είναι έτοιμη να υποδείξει την επιλογή ψηφίσματος-πλαίσιο του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου εάν προκύψει σαφώς ότι το ψήφισμα αυτό δεν θα εξομοιωθεί με απλή σύσταση και θα δεσμεύσει, όπως ακριβώς και μία οδηγία, τους συντάκτες της σε ένα νέο πρόγραμμα και νέο πλέγμα δράσεων με νομικά δεσμευτικό χρονοδιάγραμμα.

7.8.1.3. Εν πάση περιπτώσει, η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία ο αναμενόμενος αντίκτυπος — και η ίδια η δημιουργία — ενός οριζόντιου νομικού μέσου να μην επηρεαστεί ή εξουδετερωθεί από υπερβολικές διενέξεις σχετικά με τα νομικά χαρακτηριστικά του. Είναι έτοιμη να υιοθετήσει την παροιμία «δεν ενδιαφέρει τι χρώμα έχει η γάτα αρκεί να πιάνει τα ποντίκια». Αντιθέτως, η ΟΚΕ επιμένει στις ισχυρές απαιτήσεις σχετικά με το νέο πλέγμα διατάξεων που θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ μέσω αυτού του οριζόντιου μέσου.

7.8.2. Για την ΟΚΕ, η συγγραφική υποχρέωση τις οποίες θα πρέπει να αναλάβει αυτό το νέο μέσο είναι οι ακόλουθες:

7.8.2.1. Το μέσο αυτό θα πρέπει να είναι οριζόντιο δηλαδή να αναφέρεται, πέρα από τις διαφορές τους, σε όλες τις πτυχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

7.8.2.2. Θα πρέπει να είναι πολιτικά δεσμευτικό και νομικά υποχρεωτικό, πράγμα που αποκλείει κάθε προσφυγή σε απλή σύσταση.

7.8.2.3. Θα πρέπει να διευκρινίζει έναν ορισμένο αριθμό βασικών αρχών που οργανώνουν τις συνθήκες του ανοίγματος, στις οποίες θα πρέπει να αναφέρονται τα σχετικά πρόσθετα μέσα.

7.8.2.4. Μολονότι παραμένει συνολικό στην προσέγγισή του, το μέσο αυτό θα πρέπει να είναι ευέλικτο κατά την εφαρμογή του, και να εξασφαλίζει τον βέλτιστο συντονισμό μεταξύ διαφόρων συμπληρωματικών προσεγγίσεων (εναρμόνιση, αμοιβαίες αναγνωρίσεις) και πολλαπλών παραγόντων (ευρωπαϊός νομοθέτης, επιτροπές ρύθμισης, ευρωπαϊκοί κοινωνικοεπαγγελματικοί κύκλοι).

7.8.3. Το νέο οριζόντιο μέσο θα πρέπει συνεπώς:

7.8.3.1. να επιδιώξει να αντιμετωπίσει τα εμπόδια που παραμένουν μέσω της ενθάρρυνσης μιας συνολικής προσέγγισης, αίροντας τα εμπόδια που συναντούν οι επιχειρήσεις στα διάφορα στάδια της παροχής υπηρεσιών, και όχι μέσω κατακερματισμού των μέτρων σε υπέρμετρα συγκεκριμένα πεδία·

7.8.3.2. να διευκρινίζει τις συνθήκες κάτω από τις οποίες τα κράτη μπορούν να έχουν βάσιμο λόγο για την διατήρηση ειδικού εθνικού πλαισίου·

7.8.3.3. να προωθήσει την πιο αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών νομοθεσιών, αποφεύγοντας τις άχρηστες ρυθμίσεις σε κοινοτικό επίπεδο και εξασφαλίζοντας ότι ο κοινοτικός χώρος χωρίς σύνορα θα μπορεί να χρησιμοποιηθεί με την ίδια ευχέρεια όπως και μία εθνική αγορά·

7.8.3.4. να προβλέπει έναν περιορισμένο αριθμό στοχοθετημένων οδηγιών στα κυριότερα πεδία παροχής υπηρεσιών (π.χ. χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, προσωπικές υπηρεσίες, υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο), οδηγίες που θα πρέπει να προσφεύγουν σε μεθόδους που έχουν ήδη αποδειχθεί ορθές για το άνοιγμα της ενιαίας αγοράς προϊόντων, και θα περιορίζονται στη θέσπιση των ουσιαστών απαιτήσεων·

7.8.3.5. καθώς πρόκειται για μόνιμο μέσο, να επιδιώξει να προβλέψει τις νέες κανονιστικές ανάγκες, να καταστήσει πιο

ρέουσα την διαδικασία φιλελευθεροποίησης/ολοκλήρωσης, να ξεπεράσει τις αντιθέσεις τομέων και κατηγοριών·

7.8.4. Η ΟΚΕ υποδεικνύει την ανάθεση της μετεγγραφής των ουσιαστικών απαιτήσεων του μέσου-πλαίσιο καθώς και των διαφορετικών οδηγιών σε μικτές επιτροπές διακανονισμού (κατά το πρότυπο της εμπειρίας των επιτροπών SLIM) που θα πρέπει να συγκροτηθούν από εκπροσώπους των εθνικών διοικήσεων, εκπροσώπους των φορέων παροχής υπηρεσιών και τέλος εκπροσώπους των χρηστών αυτών των υπηρεσιών. Στα πλαίσια της αποκεντρωμένης προσέγγισης, ο ρόλος του ευρωπαϊού νομοθέτη και της ευρωπαϊκής Επιτροπής θα πρέπει να έγκειται κυρίως στον έλεγχο της εφαρμογής των κανόνων που καταρτίζονται από τις μικτές αυτές επιτροπές διακανονισμού και στη συνέχεια να τις εγκρίνει εάν είναι αναγκαίο.

7.8.5. Το νέο μέσο θα πρέπει επίσης να αναγνωρίσει και να ενθαρρύνει τις προσεγγίσεις αυτορρύθμισης και συνρύθμισης των ενδιαφερόμενων κοινωνικοεπαγγελματικών φορέων, συμπληρώνοντας τις οδηγίες και τους κανόνες που καταρτίζονται από τις μικτές επιτροπές διακανονισμού, υπό τον έλεγχο του νομοθέτη και της ευρωπαϊκής Επιτροπής σε ό,τι αφορά τις επιπτώσεις και την εφαρμογή τους. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι κοινωνικοεπαγγελματικοί παράγοντες, στο μέτρο που θα δεσμευτούν να αναλάβουν την ευθύνη της αυτορρύθμισης σε ευρωπαϊκή κλίμακα, θα έχουν την δυνατότητα να διαδραματίσουν σημαντικότερο ρόλο στη μελλοντική αρχιτεκτονική της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών. Αυτό θα απαιτήσει καινοτόμο σύμπραξη με τον ευρωπαϊό νομοθέτη. Η ΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία της για την ανάπτυξη μιας νέας τέτοιας σύμπραξης που κατά την γνώμη της αποτελεί το κλειδί για την επιτυχία της «νέας προσέγγισης» για την ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής αγοράς υπηρεσιών.

7.8.6. Η εφαρμογή αυτού του μέσου-πλαίσιο, των συνοδευτικών οδηγιών, των μέτρων εφαρμογής που προκύπτουν από τις μικτές επιτροπές διακανονισμού καθώς και από τις προσεγγίσεις αυτορρύθμισης των κοινωνικοεπαγγελματικών κύκλων θα επιτρέψει την σύνταξη εκθέσεων εκ μέρους της ευρωπαϊκής Επιτροπής που θα διευκρινίζουν την κατάσταση προόδου των εργασιών και θα προσαρμόζουν στα νέα δεδομένα τις προτεραιότητες που αφορούν την ενιαία αγορά υπηρεσιών.

7.8.7. Η εφαρμογή αυτού του νέου πλέγματος διατάξεων θα επιτρέψει να επιτευχθεί σημαντική και μόνιμη πρόοδος όσον αφορά την επιτάχυνση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών έως τα τέλη της σημερινής θητείας της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου και πριν από τις πρώτες διευρύνσεις.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένα πρόγραμμα για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο»

(2002/C 48/06)

Στις 28 Φεβρουαρίου 2001, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 23 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι παρασκευαστικές εργασίες της ΟΚΕ επί του θέματος, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου με βάση εισηγητική έκθεση της κας Davison.

Κατά την 386η σύνοδο ολομελείας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε 112 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει εκδώσει πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις με θέμα την ανάγκη προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο. Από τότε που υιοθετήθηκε η πρώτη, το 1997, με εισηγήτρια την Dame Jocelyn Barrow, η χρήση του Διαδικτύου σε πολλές χώρες της Ευρώπης έχει αναπτυχθεί σε τεράστιο βαθμό έτσι ώστε σήμερα 100 εκατομμύρια άτομα περίπου να είναι συνδεδεμένα με το Διαδίκτυο⁽¹⁾. Η δυνατότητα έκθεσης σε επιβλαβές περιεχόμενο αυξάνεται παράλληλα με τα προφανή οφέλη του Διαδικτύου. Εκτός από την παράνομη χρήση του Διαδικτύου για τη διανομή παιδικής πορνογραφίας, η Ευρώπη αρχίζει να ακολουθεί τις ΗΠΑ εξετάζοντας τις περιπτώσεις απόπειρας απαγωγής ή απαγωγής παιδιών στην Ευρώπη από παιδαγωγούς που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο για να τα πλησιάσουν.

1.2. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ καλεί όλους τους παράγοντες, τις κυβερνήσεις, τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο Διαδίκτυο, τις εκπαιδευτικές αρχές, τους παρόχους περιεχομένου, τις ενώσεις γονέων, και τις ομάδες χρηστών που εργάζονται με γονείς, να καταβάλουν τις έντονες προσπάθειές που απαιτούνται για την διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας των παιδιών και την παροχή θετικών ιστοθέσεων για τα παιδιά. Το προτεινόμενο πρόγραμμά της για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο στόχο έχει να συμπληρώσει και να ενισχύσει το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για το Διαδίκτυο και για να προβάλλει την δράση αυτή στις Ομάδες που την απαρτίζουν, δηλαδή τις κοινωνικοοικονομικές ομάδες συμφερόντων.

1.3. Το Διαδίκτυο προσφέρει μεγάλα οφέλη στα παιδιά τα οποία το χρησιμοποιούν για επικοινωνία, διασκέδαση, εκπαίδευση, και πληροφόρηση. Όμως, καθώς εξαπλώνονται, τα προβλήματα που συναντώνται στις ΗΠΑ αρχίζουν να εμφανίζονται σε όλη την Ευρώπη. Χάρη στην ανωνυμία του Διαδικτύου, παιδαγωγοί οι οποίοι παρίσταναν τα παιδιά κατόρθωσαν να κλείσουν μαζί τους συναντήσεις που πολλές φορές κατέληξαν σε βιασμό. Ένα μέσο που χρησιμοποιούν για να τα πλησιάσουν είναι η συνομιλία σε απευθείας σύνδεση (chat rooms) του Διαδικτύου. Χάρη στις πρόσφατες διώξεις μελών σπείρας παιδικής πορνογραφίας σε όλη την Ευρώπη, στις οποίες η Σουηδία διαδραμάτισε ηγετικό ρόλο,

τονίστηκαν οι νέες ευκαιρίες κακοποίησης των παιδιών που υπάρχουν. Η αστυνομία αναφέρει χιλιάδες παιδιά υφίστανται κακοποιήσεις για την παραγωγή φωτογραφιών και βιντεοταινιών που προβάλλονται στο Διαδίκτυο και εκτός από εγκληματικές δραστηριότητες, έρευνες που διεξήχθησαν μεταξύ των παιδιών αποκαλύπτουν την εύκολη πρόσβαση σε επιβλαβές περιεχόμενο. Πράγματι, ακόμη και λίγων λεπτών τυχαία «περιήγηση» αρκεί⁽²⁾.

1.4. Πορνογραφία: υπολογίζεται ότι ένα ποσοστό 30 % των επισκέψεων σε ιστοσελίδες και 50-60 000 ιστοθέσεις σχετίζονται με την πορνογραφία. Οι διανομείς ήπιας πορνογραφίας συχνά δεν επιθυμούν να στοχεύσουν τα παιδιά — πράγματι, τα παιδιά δεν είναι καλοί πελάτες επειδή δεν μπορούν να πληρώσουν. Ωστόσο, η πρόσβαση είναι εξαιρετικά εύκολη.

1.4.1. Ορισμένοι πορνογραφικοί κόμβοι χρεώνουν ακριβότερα τέλη και περιλαμβάνουν προειδοποιήσεις που πιθανόν τα παιδιά να αγνοούν. Σε ορισμένες χώρες, όχι όμως σε όλες, οι εταιρείες τηλεπικοινωνιών γράφουν στους συνδρομητές προειδοποιώντας τους για τους παχείς λογαριασμούς. Ακόμη και τότε, οι λογαριασμοί μπορεί να έχουν ήδη υπερβεί τα 200 EUR.

1.5. Τυχερά παιχνίδια: Υπάρχουν λίγα στοιχεία τα οποία υποδεικνύουν ότι τα τυχερά παιχνίδια στο Διαδίκτυο ρυθμίζονται, μολονότι ορισμένες χώρες, όπως η Γαλλία, δεν επιτρέπουν στους πολίτες να παίζουν τυχερά παιχνίδια με χρήματα στο Διαδίκτυο. Πολλοί κόμβοι δεν έχουν περιορισμούς ηλικίας και προσφέρουν τυχερά παιχνίδια είτε για διασκέδαση είτε για κέρδος. Όταν ο «περιηγητής» επισκέπτεται κόμβους με τυχερά παιχνίδια, τότε εμφανίζονται στην οθόνη επιγραφές με ανάλογες διαφημίσεις. Μια έρευνα στην Ελλάδα αποκάλυψε ότι παιδιά παίζουν τυχερά παιχνίδια με τις πιστωτικές κάρτες των γονέων τους και έρευνα στην Αυστρία και το ΗΒ αποκάλυψαν ότι τα τυχερά παιχνίδια στο Διαδίκτυο αποτελούν ανησυχητικό φαινόμενο και για τα παιδιά επίσης⁽³⁾.

⁽²⁾ Για παράδειγμα, τον Ιούλιο του 1999, ένα στα πέντε παιδιά ανέφερε ότι βρήκε τυχαίως προκλητική πληροφόρηση, δεν το είπε, όμως, σε κανένα διότι δεν ήθελε να στερηθεί την πρόσβαση στο Διαδίκτυο.

⁽³⁾ Έρευνα στο πλαίσιο του κοινοτικού προγράμματος δράσης για το Διαδίκτυο που διενήργησαν το Ίδρυμα Ευρωπαϊκών Ερευνών για Θέματα Κατανάλωσης στο ΗΒ, το Ε.Κ.Α.Τ.Ο στην Ελλάδα, και το Ίδρυμα Εκπαίδευσης στα Μέσα Ενημέρωσης της Ακαδημίας της Κάτω Αυστρίας (βλέπε παράρτημα 3).

⁽¹⁾ (NUA) Ένωση των χρηστών του Διαδικτύου, έρευνες σχετικά με το Διαδίκτυο (<http://www.nua.ie>).

1.6. Βία: δύο έγκυρες αμερικανικές εκδόσεις έχουν εξετάσει χίλια δείγματα ερευνών κατά τη διάρκεια 30 ετών και έχουν καταλήξει ότι τα παιδιά επηρεάζονται δυσμενώς από τη βία που προβάλλεται στα μαζικά μέσα ενημέρωσης. Ειδικότερα, επηρεάζονται η επιθετικότητά τους, η απευαισθητοποίησή τους, και η ανάπτυξη αισθήματος φοβίας. Η πλειοψηφία των εν λόγω μελετών καταλήγει στα ίδια συμπεράσματα, ως αναφέρουν οι εκδόσεις, δηλαδή ότι η βία των μαζικών μέσων ενημέρωσης οδηγεί στον πραγματικό κόσμο της βίας (1). Για το ρατσισμό και την ξενοφοβία, βλέπε γνωμοδότηση για την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο (2).

1.6.1. Ωστόσο, μέσω του Διαδικτύου, τα παιδιά μπορούν να έχουν πρόσβαση σε βίαια ηλεκτρονικά παιχνίδια και βιντεοταινίες χωρίς να το αντιλαμβάνονται οι γονείς τους. Ένας κόμβος του Διαδικτύου δείχνει φωτογραφίες πραγματικών δολοφονιών και θύματα αυτοκτονιών. Αυτό κρίθηκε απόλυτα νόμιμο από τα φινλανδικά δικαστήρια. Ένας κόμβος λευκών ρατσιστών προσφέρει μία ιστοσελίδα για τα παιδιά και ένας κόμβος για τους παραχοποιούς του ποδοσφαίρου οργανώνει ευκαιρίες για βίαιες συγκρούσεις.

1.7. Υπάρχουν, επίσης, ορισμένα προβλήματα με την προώθηση της πώλησης του καπνού και των οιονοπνευματωδών ποτών στα παιδιά μέσω του Διαδικτύου.

2. Προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ

2.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την ευρύτερη δυνατή χρήση του Διαδικτύου και την κατάρτιση σχετικά με τη χρήση του. Στη γνωμοδότησή της για την Ηλεκτρονική Ευρώπη 2002: Κοινωνία πληροφοριών για όλους, της 24ης Ιανουαρίου 2001 (3), η ΟΚΕ κατέληγε ότι δεν πρέπει «να υπάρξει ευρωπαίος πολίτης οποιουδήποτε μορφωτικού επιπέδου, ή επιχείρηση οποιουδήποτε μεγέθους, που θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι δεν είχε την ευκαιρία ή τη δυνατότητα εξοικείωσης με την κοινωνία της πληροφορίας». Στη γνωμοδότησή της, η ΟΚΕ απηύθυνε έκκληση για εκσυγχρονισμό των σχολείων προκειμένου να μπορέσουν να υιοθετήσουν το νέο αυτό μέσο και στήριξη των περιφερειών που υστερούν.

2.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η ρύθμιση του Διαδικτύου πρέπει να είναι ευαίσθητη, αναλογική, να μην εισάγει διακρίσεις, και να προσκρούει όσο το δυνατόν λιγότερο προς τις αρχές της ιδιωτικότητας και της ελευθερίας του λόγου. Ωστόσο, φρονεί ότι απαιτείται μια ορισμένη ρύθμιση λόγω της ανάγκης προστασίας

των ανηλίκων, των γυναικών, των εθνικών μειονοτήτων και για τον πρακτικό λόγο ότι πολυάριθμες έρευνες κατέδειξαν πως ανησυχίες σχετικά με το επιβλαβές και παράνομο περιεχόμενο στο Διαδίκτυο αποθαρρύνουν τη χρήση του από τους καταναλωτές. Στη γνωμοδότησή της, το 1998, σχετικά με την «Προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης» (4) η ΟΚΕ εξέφρασε την ανησυχία ότι «εξαιτίας της έλλειψης προστασίας έναντι του παρανόμου και επιβλαβούς περιεχομένου» αποθαρρύνεται η χρήση του Διαδικτύου (5).

2.3. Στη γνωμοδότησή της το 1997 σχετικά με το «Πράσινο Βιβλίο για την προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας στο πλαίσιο των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών πληροφόρησης» (6) η ΟΚΕ πρότεινε «να συσταθεί κάποιο είδος πανευρωπαϊκού οργανισμού αυτορρύθμισης ο οποίος θα εποπτεύεται/διοικείται από μια διεθνή αρχή. Αυτός ο οργανισμός αυτορρύθμισης θα εξετάζει τυχόν προσφυγές για τη μετάδοση παράνομου ή επιβλαβούς περιεχομένου και θα εντοπίζει τους παραβάτες. Επίσης, θα είναι υπεύθυνος για την προβολή απαιτήσεων για την αφαίρεση παράνομου περιεχομένου, και σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, θα αναλαμβάνει δράση κατά των παραβατών».

2.4. Το 1998, η ΟΚΕ ζητούσε:

- τη χρήση συστημάτων κατάταξης και λογισμικών φίλτραρισματός·
- εκπαιδευτικές πρωτοβουλίες και πρωτοβουλίες ευαισθητοποίησης·
- ένα ευρωπαϊκό (ή ακόμα διεθνές αποδεκτό) πλαίσιο κωδικών συμπεριφοράς, κατευθυντηρίων γραμμών, και μέτρα σε επίπεδο βασικών οργανώσεων όπως, π.χ., «θερμές γραμμές» και υπεύθυνους για την προστασία των ανηλίκων.

2.5. Μετά τις γνωμοδοτήσεις αυτές, η ΕΕ υιοθέτησε ένα πρόγραμμα δράσης για ένα ασφαλέστερο Διαδίκτυο. Ωστόσο, πρόσφατα, στη γνωμοδότησή της σχετικά με τις αρχές και τις κατευθυντήριες γραμμές της κοινοτικής πολιτικής στον οπτικοακουστικό τομέα στην ψηφιακή εποχή (7), η ΟΚΕ τόνισε ότι η προστασία των ανηλίκων γίνεται όλο και πιο δύσκολη στην ψηφιακή εποχή και, για το λόγο αυτό, πρέπει να υιοθετηθεί μια αυστηρότερη προσέγγιση όσον αφορά τα πρότυπα και μηχανισμούς, για παράδειγμα:

- θα μπορούσαν να τοποθετηθούν στις τηλεοπτικές συσκευές και στους ηλεκτρονικούς υπολογιστές μηχανισμοί προστασίας των παιδιών ώστε να διασφαλίζεται το υψηλότερο δυνατό επίπεδο προστασίας. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα αφαίρεσης ή περιορισμού της χρήσης των μηχανισμών προστασίας ανάλογα με τις προσωπικές ανάγκες κάθε ατόμου·

(1) Αμερικανική Παιδιατρική Ακαδημία, Αμερικανική Ένωση Ψυχιάτρων, Αμερικανική Ένωση Ψυχολόγων, Αμερικανικός Ιατρικός Σύλλογος, Αμερικανική Ακαδημία Παιδοψυχιατρικής και Ψυχιατρικής Εφηβών: Κοινή δήλωση σχετικά με την επίδραση της «ψυχαγωγικής βίας» στα παιδιά, διάσκεψη κορυφής του Κογκρέσου για τη δημόσια υγεία, 26 Ιουλίου 2000. «Παιδιά, βία, και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης»: έκθεση της επιτροπής της Γερουσίας για το δικαστικό σώμα για τους γονείς και τους υπεύθυνους για τη χάραξη της πολιτικής, πρόεδρος: ο γερουσιαστής Orrin G. Hatch; Utah, 14 Σεπτεμβρίου 1999.

(2) <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

(3) ΕΕ C 123 της 25.4.2001, σ. 36.

(4) ΕΕ C 214 της 10.7.1998 σ. 25.

(5) Βρετανική έρευνα αποκάλυψε ότι το ενδεχόμενο να δουν τα παιδιά τους ανεπιθύμητο περιεχόμενο στο Διαδίκτυο προκάλεσε φρίκη στο 70 % των γονέων, National Opinion Poll, Ιούλιος 2000.

(6) ΕΕ C 287 της 22.9.1997 σ. 11.

(7) ΕΕ C 116 της 20.4.2001, σ. 30.

- η πληροφόρηση για την παιδική/ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τα συστήματα προστασίας και αξιολόγησης πρέπει να διατίθενται στις σελίδες του Διαδικτύου, σε φυλλάδια, και προσούρες σε σημεία πώλησης·
- η αξιολόγηση προγραμμάτων και περιεχομένου θα πρέπει να γίνει υποχρεωτική·
- η χρήση ονομάτων τομέα πρέπει να επεκτείνει το σύστημα αξιολόγησης των ταινιών στο Διαδίκτυο·
- θα μπορούσαν να αναληφθούν ενεργές και δυναμικές πρωτοβουλίες για την κατάρτιση ποιοτικών και ελκυστικών προγραμμάτων όπως, π.χ., το γερμανικό «Παιδικό Κανάλι».
- Διευκόλυνση της διεθνούς συμφωνίας για τα συστήματα κατάταξης.
- Ενθάρρυνση δράσεων ευαισθητοποίησης
- Προετοιμασία του πεδίου για δράσεις ευαισθητοποίησης.
- Ενθάρρυνση της εκτέλεσης δράσεων ευαισθητοποίησης ευρείας κλίμακας.
- Δράσεις στήριξης
- Εκτίμηση των νομικών συνεπειών.
- Συντονισμός με συναφείς διεθνείς δράσεις.
- Αξιολόγηση του αντίκτυπου των κοινοτικών μέτρων.

2.6. Η γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο⁽¹⁾ τάσσεται κατά της ανωνυμίας στο Διαδίκτυο και απηύθυνε έκκληση για τη σύσταση διεθνούς φορέα διαχείρισης του Διαδικτύου με εκτεταμένη συμμετοχή των δημοσίων αρχών.

3. Το κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για ένα ασφαλέστερο Διαδίκτυο⁽²⁾

3.1. Στις 25 Ιανουαρίου 1999, η Επιτροπή υιοθέτησε ένα πολυετές κοινοτικό πρόγραμμα δράσης που αποσκοπεί στην προώθηση της ασφαλέστερης χρήσης του Διαδικτύου για την καταπολέμηση του παράνομου και επιβλαβούς περιεχομένου στα παγκόσμια δίκτυα, εν μέρει αποκρινόμενη στις εργασίες της ΟΚΕ.

3.2. Το πρόγραμμα δράσης για ένα ασφαλέστερο Διαδίκτυο διαρθρώνεται γύρω από τέσσερις γραμμές δράσης:

- Δημιουργία ενός ασφαλέστερου περιβάλλοντος
 - Δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου «θερμών γραμμών» για να αναφέρουν οι καταναλωτές τις υποψίες τους για παιδική πορνογραφία⁽³⁾.
 - Ενθάρρυνση της αυτορρύθμισης και των κωδικών συμπεριφοράς.
- Ανάπτυξη συστημάτων φιλτραρίσματος και κατάταξης
 - Επίδειξη των οφελών των εθελοντικών συστημάτων φιλτραρίσματος και κατάταξης όπως, π.χ., το ICRA.

3.3. Η ευρεία αυτή προσέγγιση προσυπογράφηκε από σημαντική μελέτη πανεπιστημιακών εμπειρογνομόνων που εκπονήθηκε από το ίδρυμα Bertelsmann.

Το πρόγραμμα δράσης για το Διαδίκτυο απέφερε καρπούς. Για παράδειγμα, οι «θερμές γραμμές» του συνέβαλαν ώστε να αποκαλυφθεί ένα δίκτυο παιδεραστών. «Θερμές γραμμές», στις οποίες οι χρήστες του Διαδικτύου ενθαρρύνονται να αναφέρουν περιστατικά παιδικής πορνογραφίας, υπάρχουν σε όλα τα κράτη μέλη εκτός της Ελλάδας και της Πορτογαλίας.

3.4. Δράσεις ευαισθητοποίησης, τα οποία στηρίζονται από το πρόγραμμα δράσης για ένα ασφαλέστερο Διαδίκτυο, για την εκπαίδευση γονέων και παιδιών, όπως, π.χ., κώδικες οι οποίοι προειδοποιούν γονείς και παιδιά ώστε να μην συναντούν τα παιδιά άγνωστους από το Διαδίκτυο και μηχανισμοί φιλτραρίσματος και κατάταξης, όπως το υπόδειγμα της Ένωσης για την Κατάταξη του Περιεχομένου του Διαδικτύου (ICRA), διατίθενται δωρεάν στους καταναλωτές.

3.5. Το πρόγραμμα ενθαρρύνει ένα φάσμα συστημάτων φιλτραρίσματος. Το ICRA βασίζεται στους εκδότες των ιστοσελίδων για την κατάταξή τους από αυτούς τους ίδιους σύμφωνα με κριτήρια όπως, π.χ., το σεξ, η γυμνότητα, τα τυχερά παιχνίδια. Τα κριτήρια στηρίζονται σε γενικότερες εργασίες του οργανισμού για την επιλογή περιεχομένου του Διαδικτύου, Platform for Internet Content Selection (PIC).

3.6. Οι καταναλωτές αποφασίζουν οι ίδιοι ποια είδη ιστοθέσεων θέλουν να αποφύγουν όταν εγκαθιστούν το σύστημα στον υπολογιστή τους. Ο φυλλομετρητής, ή άλλο λογισμικό, διαβάσει τους τίτλους και εμποδίζει την πρόσβαση στις ιστοθέσεις αυτές εκτός και εάν πληκτρολογηθεί ένας κωδικός διέλευσης. Οι πάροχοι συστημάτων εκμετάλλευσης και προγραμμάτων σύνδεσης με το Διαδίκτυο πρέπει να ενθαρρυνθούν να αναπτύξουν ταχέως και να ενσωματώσουν στα προγράμματά τους εξυπνότερα συστήματα αναγνώρισης κειμένου και φιλτραρίσματος, τα οποία να μην εμποδίζουν χωρίς να χρειάζεται την πρόσβαση σε ορισμένες επιστημονικές ή εγκυκλοπαιδικές ιστοθέσεις που αφορούν, για παράδειγμα, θέματα βιολογίας ή σεξουαλικής αγωγής.

(1) <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

(2) <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

(3) Αναφορές μπορούν να υποβληθούν στις ακόλουθες διευθύνσεις: melding@stopline.at στην Αυστρία, grj@grij.be στο Βέλγιο, redbarnet@redbarnet.dk στη Δανία, contact@afa-france.com στη Γαλλία, hotline@jugendschutz.net ή hotline@fsm.de στη Γερμανία, report@hotline.ie στην Ιρλανδία, crimino@unige.it στην Ιταλία, meldpunt@meldpunt.org στις Κάτω Χώρες, acri@eresmas.net στην Ισπανία, rb-hotline@telia.com ή minor@press.rb.se στη Σουηδία και report@iwf.org.uk στην Βρετανία. Στην Πορτογαλία υπάρχει η εξής ιστοθέση: www.pgr.pt/english/index.htm.

3.7. Μπορεί να χρησιμοποιηθούν και άλλα συστήματα. Ο χρήστης μπορεί να αγοράσει ένα λογισμικό ή μια δέσμη παρόχου υπηρεσιών Διαδικτύου που κατατάσσει τις ιστοθέσεις κατά κατηγορίες και χρησιμοποιεί λέξεις ελέγχου ή εικόνες για να αναλύσει δυναμικά το περιεχόμενο των ιστοθέσεων. Λογισμικά μπορούν να καταγράφουν τις δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων των συνομιλιών σε απευθείας σύνδεση, να ελέγχουν τον κατάλογο ηλεκτρονικών διευθύνσεων των παιδιών, και να αποτρέπουν την αποστολή ορισμένων πληροφοριών όπως, π.χ., τον αριθμό των πιστωτικών καρτών.

3.8. Το πλεονέκτημα του συστήματος ICRA είναι ότι, χάρη στο πρόγραμμα δράσης για το Διαδίκτυο, διατίθεται στους καταναλωτές δωρεάν και έχει ήδη εγκατασταθεί σε πολλούς φυλλομετρητές.

3.9. Κανένα από τα εν λόγω προγράμματα μπορεί πράγματι να εμποδίσει την εμφάνιση υλικού στο Διαδίκτυο. Αυτό που κάνουν είναι ότι δίδουν τη δυνατότητα στον τελικό χρήστη να επιλέγει τι εμφανίζεται και τι δεν μπορεί να εμφανίζεται στην οθόνη του ή στην οθόνη των παιδιών του.

4. Προτάσεις της ΟΚΕ για ένα πρόγραμμα προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο

4.1. Η σχεδόν παγκόσμια και αξιόπαινη αποδοχή της «Σύμβασης για τα δικαιώματα του παιδιού»⁽¹⁾ αναφέρεται στην ανάγκη «ενθάρρυνσης της ανάπτυξης κατάλληλων κατευθυντηρίων γραμμών για την προστασία του παιδιού από πληροφορίες και υλικό που μπορούν να βλάψουν για την ευημερία του».

4.2. Παράνομες δραστηριότητες

4.2.1. Η δίωξη των υπευθύνων της παιδικής πορνογραφίας είναι χρονοβόρος. Η αστυνομία κατορθώνει να εντοπίσει ένα ελάχιστο ποσοστό από τις χιλιάδες των παιδιών οι φωτογραφίες των οποίων προβάλλονται στο Διαδίκτυο. Η αστυνομία χρειάζεται επαρκές προσωπικό, κατάλληλη εκπαίδευση για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, και αποτελεσματική διεθνή συνεργασία. Πρέπει να ενισχυθούν τόσο η Ιντερπόλ όσο και η Ευρωπόλ. Πρέπει να δημιουργηθούν «θερμές γραμμές» σε όλα τα κράτη μέλη και να τους διατεθούν πιστώσεις για διαφήμιση ανάλογες προς το ζωτικό τους ρόλο. Οι ειδικές αστυνομικές δυνάμεις πρέπει να διαθέτουν εξοπλισμό και λογισμικά προσαρμοσμένα στις έρευνές τους και από τα πλέον σύγχρονα, ώστε να αγωνίζονται με τα ίδια όπλα.

4.2.2. Η διάκριση μεταξύ της ιδιωτικότητας (π.χ., το δικαίωμα περιορισμού της χρήσης των οικονομικών στοιχείων ενός ατόμου) και της ανιχνευσιμότητας πιθανόν να επαναπροσδιοριστεί μετά τα

(1) «Τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν το δικαίωμα του παιδιού για προστασία από την οικονομική εκμετάλλευση και την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας η οποία μπορεί να είναι επικίνδυνη ή να εμποδίσει την εκπαίδευσή του ή να είναι επικίνδυνη για την υγεία του ή τη σωματική, πνευματική, ηθική ή κοινωνική του ανάπτυξη». Σύμβαση των ΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού, 1989, άρθρο 32, παράγραφος 1.

τρομοκρατικά πλήγματα εναντίον των ΗΠΑ ώστε να βελτιωθεί δυνατότητα πρόσβασης (δεόντως εξουσιοδοτημένων) αστυνομικών οργάνων σε ενδεχομένως ύποπτο υλικό στον κυβερνοχώρο. Οι πάροχοι περιεχομένου πρέπει να έχουν πραγματικές διευθύνσεις και πρέπει να επανεξεταστεί η φραγή της ταυτότητας του καλούντος.

4.2.3. Πρέπει να διασαφηνιστούν και να εκσυγχρονιστούν οι ισχύοντες νόμοι έτσι ώστε να προβλέπουν και τα εγκλήματα του δολοφονικού ή της παραπλάνησης παιδιών με σκοπό την προσωπική συνάντηση. Σχετικά, η ΟΚΕ επικροτεί την ίδρυση του ευρωπαϊκού φόρουμ για την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο και προτείνει την δημιουργία ενός παρόμοιου φόρουμ ή ειδικής ομάδας για την εξέταση των κυριότερων προβλημάτων που συνδέονται με τα παιδιά στο Διαδίκτυο (συμπεριλαμβανομένου του επιβλαβούς περιεχομένου) και της αντιμετώπισης τους ολοκληρωμένα με το έργο που επιτελείται για την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο.

4.2.4. Το Διαδίκτυο δεν μπορεί να διαφεύγει των κανόνων δικαίου. Οι ποινικές παραβάσεις και οι κυρώσεις πρέπει να είναι ακριβείς και ο ορισμός τους να αποτελεί αντικείμενο κοινής αποδοχής σε ευρωπαϊκό και, ει δυνατόν, σε παγκόσμιο επίπεδο, με σεβασμό στην αρχή ότι ο νόμος επιτρέπει οτιδήποτε δεν απαγορεύει ρητώς. Το αναντικατάστατο αυτό εργαλείο επικοινωνίας ανθρώπων και πολιτισμών, κατάρτισης και εκπαίδευσης, ψυχαγωγίας και οικονομικών συναλλαγών, πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί χώρο ελεύθερης έκφρασης και γνώμης, ελεύθερου εμπορίου και βιομηχανίας, σεβασμού του απορρήτου της αλληλογραφίας και της ιδιωτικής ζωής. Οποιοδήποτε μέτρο τείνει να περιορίσει τις θεμελιώδεις ελευθερίες πρέπει να είναι αυστηρά αναλογικό και να δικαιολογείται για σκοπούς προστασίας σημαντικών συμφερόντων της κοινωνίας, όπως η αναζήτηση και η σύλληψη φυσικών ή νομικών προσώπων που ευθύνονται για αδικήματα ή εγκλήματα αναγνωρισμένα από το ποινικό δίκαιο.

4.3. Ευαισθητοποίηση του κοινού

4.3.1. Μέρος της λύσης θα ήταν να γνωρίζουν οι γονείς τις ιστοθέσεις που επισκέπτονται τα παιδιά τους στο Διαδίκτυο και να θέτουν εύλογους κανόνες. Κυρίως υπεύθυνοι για τα παιδιά είναι οι γονείς τους. Ωστόσο, δεν είναι πολύ ασύνηθες τα παιδιά να γνωρίζουν για ένα θέμα περισσότερο από ό,τι οι γονείς τους (ή ακόμη και οι καθηγητές τους) και οι πρακτικές συνέπειες της γνώσης αυτής είναι σημαντικές. Για το λόγο αυτό, το έργο της εκπαίδευσης των γονέων και των εκπαιδευτικών πρέπει να ληφθεί υπόψη σοβαρά. Εξάλλου, οι πάροχοι περιεχομένου πρέπει να αντιληφθούν ότι τα παιδιά συνήθως είναι μόνο τους όταν χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο και γι' αυτό πρέπει να επιδείξουν μεγαλύτερη υπευθυνότητα.

4.3.2. Οι πτυχές ευαισθητοποίησης του κοινού του προγράμματος δράσης προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο είναι πολύ σημαντικές. Επιπλέον, η ΕΕ θα πρέπει να τις συμπεριλάβει στο σχεδιασμό της δια βίου μάθησης, π.χ., τις πρωτοβουλίες e-Europe και ηλεκτρονική εκπαίδευση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενημερώνονται αμοιβαία σχετικά με τις ορθές πρακτικές. Για παράδειγμα, η Πορτογαλία έχει ένα πειραματικό πρόγραμμα με μικρά λεωφορεία εξοπλισμένα με υπολογιστές τα οποία επισκέπτονται τα σχολεία ώστε οι γονείς να μπορούν να διδάσκονται τη χρήση του Διαδικτύου από τα παιδιά τους.

4.3.3. Οι επιχειρήσεις, οι εργατικές ενώσεις, οι ενώσεις καταναλωτών, και οι οικογενειακές ενώσεις μπορούν να συμβάλουν στην εκπαίδευση των παιδιών και των γονέων. Η ΟΚΕ παροτρύνει τους γονείς και το εκπαιδευτικό προσωπικό να επιδεικνύουν εμφανώς δίπλα στους υπολογιστές τους κανόνες που αναφέρονται παραπάνω. Οι εν λόγω κανόνες πρέπει να εμφανίζονται με έντονα στοιχεία στην πρώτη σελίδα των παρόχων υπηρεσιών Διαδικτύου (ISP) και να επαναλαμβάνονται στο «χαλάκι» του ποντικιού. Εξαιτίας των παιδεραστών που δρουν στο Διαδίκτυο, είναι εξαιρετικά σημαντικό να μάθουν τα παιδιά να μη συναντούν κανένα που γνώρισαν μέσω του Διαδικτύου εκτός και εάν συμφωνούν οι γονείς τους και τα συνοδεύουν στη συνάντηση που θα πραγματοποιείται σε δημόσιο χώρο.

4.4. *Επιβλαβές περιεχόμενο*

4.4.1. Δεδομένου ότι, π.χ., είναι πολύ ευκολότερο για ένα παιδί έξι χρονών να δει πορνογραφικές σκηνές, είναι ακόμη σημαντικότερο να ορισθεί το επιβλαβές περιεχόμενο και να παρασχεθεί προστασία (1).

4.4.2. Ορισμένα περιεχόμενα είναι ιδιαίτερα επικίνδυνα για το κοινό εάν ενθαρρύνουν τη βία ή το σεξουαλικό ή φυλετικό μίσος. Για παράδειγμα, όλες οι ιστοθέσεις λευκών ρατσιστών έχουν ειδικές ιστοσελίδες για παιδιά και έχει αναφερθεί η περίπτωση παροχής συμβουλών σε απευθείας σύνδεση για την κατασκευή βομβών ή για επίδοξους αυτόχειρες. Η ΟΚΕ προτείνει την επέκταση του φάσματος του επιβλαβούς περιεχομένου. Για παράδειγμα, η Γαλλία έχει απαγορεύσει τις ρατσιστικές ιστοθέσεις. Στη γνωμοδότησή της για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, η ΟΚΕ απηύθυνε έκκληση για εναρμόνιση της νομοθεσίας και των κυρώσεων σχετικά με την καταπολέμηση των αιρέσεων, των ρατσιστικών θεωριών και, γενικότερα, της προώθησης της πορνογραφίας και της βίας.

4.4.3. Η πρόκληση είναι η εφαρμογή των κανόνων σε ιστοθέσεις από την άλλη άκρη του πλανήτη και ιδιαίτερα στις ανώνυμες ιστοθέσεις. Η γαλλική απαγόρευση έχει προσβληθεί στα αμερικανικά δικαστήρια. Απαιτείται διεθνής σύμβαση ή συμφωνία περί ισχύος του νόμου της χώρας του χρήστη. Σχετικά με το σημείο αυτό, η ΟΚΕ επικροτεί τις εργασίες του Συμβουλίου της Ευρώπης.

4.4.4. Σχετικά με το επιβλαβές, αλλά όχι παράνομο, περιεχόμενο, η ΟΚΕ υποστηρίζει μια πολιτική «λήψης υπό σημείωση και καταγραφής» σε συνδυασμό με μια αποτελεσματική χρήση των προγραμμάτων επισημάνσης και φιλτραρίσματος. Ένας φορέας προτύπων θα δέχεται παράπονα σχετικά με ιστοθέσεις και σε περίπτωση που τα παράπονα αυτά θα γίνονται δεκτά, θα ζητά τους παρόχους υπηρεσιών Διαδικτύου και τις μηχανές αναζήτησης να απαγορεύουν την πρόσβαση κατά το ίδιο τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι προσβλητικές διαφημίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη.

4.4.5. Η ΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το μικρό ποσοστό περιεχομένου στο Διαδίκτυο που έχει επισημανθεί. Οι εθελοντικές δεν ήσαν αρκετές και υπάρχει πλέον ανάγκη οι κυβερνήσεις να επέμβουν με μια προσέγγιση «επιβράβευσης και τιμωρίας» για να διασφαλιστεί ταχεία ανάπτυξη της κατάταξης.

4.4.6. Η ΕΕ πρέπει να καταβάλει μία συνεχή και δημόσια προσπάθεια ώστε όλοι οι πάροχοι περιεχομένου να επισημάνουν το περιεχόμενό τους, πράγμα που θα αποτελεί μια ελάχιστη απαίτηση βάσει των κανόνων του ICRA. Όσοι δεν το επισημάνουν θα αποκλειστούν από την αγορά επειδή δεν θα επιλέγονται από τα συστήματα φιλτραρίσματος. Όλοι οι υπολογιστές που πωλούνται στην εγχώρια αγορά θα πρέπει να έχουν προεγκαταστημένο λογισμικό για την ασφάλεια των παιδιών και να διαθέτουν εξαρχής υψηλό επίπεδο ασφάλειας που ο χρήστης μπορεί να μειώσει ή να απεγκαταστήσει. Θα πρέπει να συνοδεύονται από ενημερωτικό υλικό που θα γίνεται εύκολα αντιληπτό το οποίο θα εξηγήει τους βασικούς κανόνες ασφάλειας της άμεσης σύνδεσης και τους κανόνες για το φιλτράρισμα και την κατάταξη σε κατηγορίες. Στους ιδιοκτήτες παλαιότερων υπολογιστών πρέπει να προσφερθεί ένας φτηνός και εύκολος τρόπος για την υιοθέτηση παρόμοιων συστημάτων. Προγράμματα για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στο Διαδίκτυο πρέπει να ζητούν από τα μέλη τους να κατατάξουν τις ιστοθέσεις τους.

4.4.7. Μολονότι μπορεί να κατανοηθεί η φύση της σύγχρονης οικογένειας, οι γονείς οφείλουν να επιβλέπουν την περιήγηση των παιδιών τους στο Διαδίκτυο όταν μπορούν. Ιδιαίτερα, πρέπει να τους παρέχεται βοήθεια για να κατανοούν τις τεχνικές επιλογές που υπάρχουν για την προστασία των παιδιών τόσο από το επιβλαβές περιεχόμενο όσο και από την παραπλάνηση. Στις επιλογές αυτές περιλαμβάνονται οι «ασφαλείς κήποι» (κατάλογοι με κόμβους που μπορούν να επισκέπτονται τα παιδιά), μαύροι κατάλογοι, που σκοπό έχουν να εμποδίσουν την πρόσβαση χειρότερων παραβατών στο Διαδίκτυο, και συστήματα κατάταξης που θα επιτρέπουν στους γονείς να επιβάλουν τις δικές τους προτιμήσεις. Στις έρευνες εμφανίζονται οι αδυναμίες των σημερινών συστημάτων και απαιτούνται μεγαλύτερες προσπάθειες για να καταστούν τα συστήματα αυτά αποτελεσματικότερα και πιο εύχρηστα. Στη νέα ψηφιακή εποχή, πρέπει να διατηρηθεί στην ΕΕ παράδοση της δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των εκπομπών.

4.4.8. Εκτός από τους λίγους αυτούς παρόχους υπηρεσιών Διαδικτύου που εξειδικεύονται για μια ενήλικη πελατεία, οι πάροχοι υπηρεσιών Διαδικτύου θα πρέπει να διαφημίζουν φιλικές μηχανές αναζήτησης για τα παιδιά και να παρέχουν χώρους που προβλέπονται ειδικά για τα παιδιά. Οι ορθές πρακτικές πρέπει να μεταφέρονται.

4.5. *Γραμμές με ακριβά τέλη*

Βία παιχνίδια και βίαιο υλικό θα μπορούν να επιτρέπονται μόνον όταν υπάρχει αποδεδειγμένα εντολή από ενήλικο και τηλεφορτώνονται από γραμμές με ακριβά τέλη και να αποτρέπονται εκτός και εάν υπάρχει επιβεβαίωση ενηλίκου. Η αμερικανική πρακτική της επιβεβαίωσης από ενήλικο της αγοράς η οποία έχει γίνει σε απευθείας σύνδεση πρέπει να υιοθετηθεί. Οι επιχειρήσεις τηλεφωνίας θα πρέπει, όπως γίνεται στη Γαλλία, να προειδοποιούν αμέσως τους συνδρομητές τους, με επιστολή ή με τηλεφωνικό μήνυμα, όταν εμφανίζονται στον λογαριασμό τους χρεώσεις ασυνήθιστου ποσού.

(1) <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

4.6. Συνομιλία σε απευθείας σύνδεση

4.6.1. Οι πάροχοι υπηρεσιών Διαδικτύου που επιτρέπουν τα παιδιά στα δίκτυά τους, και την πρόσβασή τους συνομιλία σε απευθείας σύνδεση ή σε άλλους διαύλους συνομιλίας, θα πρέπει να παρέχουν και να προωθούν ελεγχόμενη συνομιλία σε απευθείας σύνδεση ειδικά για τα παιδιά. Μηνύματα για την προστασία της συνομιλίας σε απευθείας σύνδεση πρέπει να εμφανίζονται έντονα πλησίον ή στους χώρους συνομιλίας και πρέπει ακόμη να προβλέπονται μηχανισμοί που θα επισημαίνουν τις ύποπτες συμπεριφορές έναντι των παιδιών. Οι συμπεριφορές αυτές θα πρέπει να αναφέρονται και να εξετάζονται χωρίς καθυστέρηση. Πρέπει να υπάρχει ένα σύστημα χορήγησης αδειών για τους συντονιστές όπως και για τους λοιπούς ενήλικους που επιτηρούν παιδιά.

4.6.2. Οι σημερινές διαδικασίες των παρόχων υπηρεσιών Διαδικτύου πρέπει να επανεξεταστούν ώστε να συμπεριλαμβάνουν όταν είναι δυνατόν την καταγραφή και την αποθήκευση των συζητήσεων που διεξάγονται σε απευθείας σύνδεση, όπως ήδη εφαρμόζονται στις τηλεφωνικές υπηρεσίες με ακριβά τέλη, που συνδέονται με την ταυτότητα των συμμετεχόντων. Το κόστος μπορεί να διατηρηθεί σε χαμηλά επίπεδα με τη χρήση λογισμικού συμπίεσης για την αύξηση της ικανότητας/του χώρου αποθήκευσης.

4.7. Διαφήμιση

Η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι η προώθηση των πωλήσεων μέσω του Διαδικτύου δεν εκμεταλλεύεται την παρορμητικότητα και την απειρία των παιδιών. Εξάλλου, πρέπει να υπάρξει η δέουσα τήρηση

των περιορισμών αναφορικά με τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού και των οινοπνευματωδών μέσω του Διαδικτύου.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τα οφέλη του Διαδικτύου για τα παιδιά και την ανάγκη μεταφοράς της αρχής της δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών στα νέα μέσα προκειμένου πολλαπλασιαστεί το κατάλληλο περιεχόμενο που προσφέρεται στα παιδιά. Παράλληλα, πρέπει να καταπολεμηθεί με νέα ώθηση το διαδεδομένο επιβλαβές περιεχόμενο.

5.2. Η ΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η αστυνομία δεν είναι ικανή να εντοπίσει την πλειονότητα των παιδιών που υφίστανται κακοποίηση για την παραγωγή πορνογραφίας που προβάλλεται στο Διαδίκτυο. Επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να ενισχύσει τη συνεργασία στον τομέα αυτό. Ειδικότερα, πρέπει να εστιαστούν η Ιντερπόλ και η Ευρωπόλ.

5.3. Η ΟΚΕ επικροτεί το πρόγραμμα δράσης για την προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο και ζητά να διατεθούν σ' αυτό περισσότεροι πόροι. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, το πρόγραμμα πρέπει να στηριχθεί από τη νομοθεσία και νέους θεσμούς και με την ενεργό δράση των κυβερνήσεων, των παρόχων υπηρεσιών Διαδικτύου, και των ομάδων κοινωνικοοικονομικών συμφερόντων.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών: Πρόταση ευρωπαϊκής πολιτικής»

(2002/C 48/07)

Στις 7 Ιουνίου 2001, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης, αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Μεταφορές, Ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, όρισε εισηγητή τον κ. Retureau. Το τμήμα υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2001.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 113 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 3 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ανάπτυξη των εσωτερικών δικτύων στις επιχειρήσεις, τις διοικήσεις και τους υπόλοιπους οργανισμούς, καθώς και οι συνδέσεις των προαναφερθέντων φορέων και των ιδιωτών στο Διαδίκτυο, συνεχίζονται με εντυπωσιακό ρυθμό· είναι ορατός ο κίνδυνος συμφόρησης εάν δεν υπάρξει προσεχώς ανάπτυξη του ταχέως Διαδικτύου⁽¹⁾ και εγκαθίδρυση ενός νέου συστήματος απόδοσης ονομάτων τομέα ανωτάτου επιπέδου.

1.2. Η κοινωνία, η οικονομία, η διοίκηση, η εθνική ασφάλεια, η ασφάλεια των πολιτών και η στρατιωτική ασφάλεια εξαρτώνται και θα εξαρτώνται ακόμα περισσότερο από την ορθή λειτουργία και την αξιοπιστία των δικτύων και των διασυνδέσεών τους, του εύρους της ζώνης (χωρητικότητα) καθώς και της ακεραιότητας των πληροφοριών που περιέχουν, και σε πολλές περιπτώσεις, της εμπιστευτικότητας των δεδομένων ή του ακριβούς προσδιορισμού της ταυτότητας των παρόντων ατόμων.

1.3. Η ασφάλεια των δικτύων και των επικοινωνιών αποτελεί πλέον στρατηγικό ζήτημα υψίστης σημασίας, που απαιτεί συντονισμένη και συνεκτική πολιτική μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης και σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.4. Η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της προβαίνει σε εμπειριστωμένη ανάλυση των προβλημάτων που δημιουργεί η κατάσταση αυτή· η ΟΚΕ θεωρεί την εν λόγω ανάλυση αρκετά τεκμηριωμένη και στη συνέχεια διατυπώνει προτάσεις δράσης.

2. Οι προτάσεις της Επιτροπής

2.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής αποβλέπει στην κοινή προσέγγιση των ζητημάτων ασφάλειας των δικτύων και μετάδοσης των πληροφοριών στην Ευρώπη. Πρόκειται για την προώθηση ενός

ισοδύναμου επιπέδου προστασίας σε κάθε χώρα μέλος, της διαλειτουργικότητας των συστημάτων, των απαραίτητων αποστολών δημόσιας ασφάλειας στο Διαδίκτυο και του ρυθμιστικού ρόλου των κρατών μελών.

2.2. Πρόκειται για τη διασφάλιση ενός είδους «ελάχιστης υπηρεσίας» ασφάλειας στα δίκτυα και τις συνδέσεις των ιδιωτών στο Διαδίκτυο, στις συνδέσεις των δικτύων μεταξύ τους, και στην ανάπτυξη ενός πνεύματος ασφάλειας προκειμένου να προωθηθεί η γενικότερη συνειδητοποίηση των προβλημάτων και των λύσεων.

2.3. Ο ασθενέστερος κρίκος είναι αυτός που προσδιορίζει την ασφάλεια του συνόλου, και η προοδευτική εμφάνιση συνδέσμων υψηλής ευκρίνειας (ADSL, καλωδιακή σύνδεση) και μόνιμης σύνδεσης, συμπεριλαμβανομένων των ιδιωτών, με το Διαδίκτυο δημιουργεί νέες απαιτήσεις στα θέματα της προστασίας· το ίδιο συμβαίνει με το ηλεκτρονικό εμπόριο, όπου τα προσωπικά δεδομένα και τα στοιχεία πληρωμής των καταναλωτών θα πρέπει να προστατεύονται, όπως επίσης και τα ατομικά στοιχεία των πολιτών καθώς προοδεύει η ηλεκτρονική διοίκηση.

2.4. Ένα επαρκώς εναρμονισμένο ποινικό πλαίσιο είναι επίσης αναγκαίο προκειμένου τα αδικήματα παραβίασης, υποκλοπής δεδομένων και πληροφοριών ή ελέγχου των δικτύων από πειρατές ή, τέλος, η εκούσια διάδοση ιών να προσδιοριστούν και να τιμωρούνται με τον ίδιο τρόπο σε κάθε χώρα.

2.5. Η Επιτροπή πρότείνει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος προειδοποίησης και παρέμβασης και τονίζει την ανάγκη επιμόρφωσης και ενημέρωσης, τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και τους ιδιώτες. Αυτό είναι και το κεντρικό σημείο της ανακοίνωσης.

(1) Κανόνας Iρν6 που επιτρέπει 6 000 δισεκατομμύρια διευθύνσεις IP.

2.6. Τέλος, η πρόταση διαρθρώνεται γύρω από τον πρωταρχικό στόχο της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της εμπιστευτικότητας των ατομικών δεδομένων των πολιτών και των καταναλωτών.

3. Παρατηρήσεις της ΟΚΕ

3.1. Γενικές παρατηρήσεις

3.1.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με τις αναλύσεις και τα επιχειρήματα που δικαιολογούν μια ευρωπαϊκή πολιτική-πλαίσιο για την ασφάλεια των δικτύων και των πληροφοριών, και κρίνει τις προτεινόμενες δράσεις κατάλληλες σε γενικές γραμμές, με την επιφύλαξη ορισμένων παρατηρήσεων και ειδικών υποδείξεων.

3.1.2. Το Διαδίκτυο δεν έχει σχεδιαστεί για το ηλεκτρονικό εμπόριο, τις συμβάσεις, την πώληση έργων που προστατεύονται από το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας (μουσική, εικόνες και ταινίες), τις μεταφορές κεφαλαίων και άλλες οικονομικές πράξεις που απαιτούν ειδικές διασφαλίσεις: στην αρχική χρήση του, στρατιωτική και πανεπιστημιακή, η κρυπτοθέτηση μέσω μακρών κλειδών στην πρώτη περίπτωση και η δημοσίευση των αποτελεσμάτων των πειραμάτων ή των επιστημονικών βάσεων δεδομένων χωρίς κρυπτοθέτηση στην δεύτερη περίπτωση, ανταποκρίνονταν στις ανάγκες. Για λόγους εθνικής ασφάλειας, η «ισχυρή» κρυπτοθέτηση απαγορευόταν συχνά στους ιδιώτες έως το 2000 σε αρκετές χώρες — κυρίως εκτός Ευρώπης — όπως επίσης και η εξαγωγή ορισμένων προγραμμάτων. Η Επιτροπή έδωσε ευτυχώς ώθηση στην ανάπτυξη και το εμπόριο των εργαλείων ασφαλείας που είναι απαραίτητα για τις επιχειρήσεις και τις διοικήσεις για την ηλεκτρονική (on line) μεταβίβαση εμπιστευτικών δεδομένων.

3.1.3. Μια πιο «φιλελεύθερη» χρήση του Διαδικτύου αναπτύχθηκε στη συνέχεια, και κατόπιν η εμπορική, χρηματοπιστωτική, τεχνολογική, βιομηχανική και ψυχαγωγική χρήση, χωρίς να παραγνωριστούν οι πορνογραφικές ιστοσελίδες που αποφέρουν σημαντικά εισοδήματα, και που αποτελούν μαζί με τα διάφορα on line παιχνίδια πηγή σημαντικών τεχνολογικών εξελίξεων κυρίως στα θέματα της εικόνας και της υψηλής ευκρίνειας ή των συστημάτων διασφαλισμένης πληρωμής, ανωνύμων ή όχι.

3.1.4. Όλοι αυτοί οι τύποι χρήσης συνεχίζουν να συνυπάρχουν ενώ εμφανίζεται η προοπτική και άλλων χρήσεων. Όμως ένα αυξανόμενο τμήμα των δικτύων και του Διαδικτύου συγκροτούν τους πυλώνες της λειτουργίας της κοινωνίας και της οικονομίας, συμβάλλουν αποφασιστικά στην κοινωνική ανάπτυξη και στην εθνική ασφάλεια και απαιτούν διασφάλιση ανάλογα με τη φύση των μεταδιδόμενων δεδομένων και των πράξεων που πραγματο-

ποιούνται, με σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο αυτό που αποτελεί το θεμέλιο του Διαδικτύου, δηλαδή η ελεύθερη διακίνηση πληροφοριών και η ανοιχτή ανταλλαγή ιδεών, επιστημονικών αποτελεσμάτων, κ.λπ.

3.1.5. Για την ΟΚΕ, θα πρέπει πάντοτε να υπάρχει μια σχέση αναλογίας μεταξύ των μέτρων ασφαλείας που υιοθετούνται και του κόστους τους, της φύσης και της σπουδαιότητας των προστατευόμενων δεδομένων και πράξεων, και της κατηγορίας των ενδιαφερόμενων χρηστών.

3.1.6. Η ΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με την παρουσίαση των ενδεχόμενων κινδύνων και των λύσεων που προτείνονται από την Επιτροπή. Συμφωνεί επίσης με την άποψη σύμφωνα με την οποία η ασφάλεια αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας, που απαιτεί μόνιμες προσαρμογές, σε συνάρτηση με την εξέλιξη των τεχνολογιών, των λογισμικών και των κινδύνων. Για το λόγο αυτό υποδεικνύει να αποκτήσουν μόνιμο χαρακτήρα ο διάλογος και οι διαβουλεύσεις που επιχειρούνται — με την ευκαιρία αυτής της ανακοίνωσης — με τους βιομηχανικούς κύκλους και τους υπευθύνους της ασφάλειας των δικτύων, ή έστω να διοργανώνονται περιοδικά. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συνδεθεί πλήρως με αυτό, τόσο λόγω του αντίκτυπου μιας πολιτικής σχετικά με την ασφάλεια των δικτύων και των επικοινωνιών σε ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών όσο και με τις οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες και τη διοίκηση.

3.1.7. Στις πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με το «έγκλημα πληροφορικής⁽¹⁾» και την «προστασία των παιδιών στο Διαδίκτυο⁽²⁾», η ΟΚΕ εξέφρασε ήδη τις θεμελιώδεις αρχές που υποστηρίζει όσον αφορά την καταπολέμηση της χρήσης του Διαδικτύου για αθέμιτους ή εγκληματικούς σκοπούς, απορρίπτοντας παράλληλα τη λογοκρισία, τη γενικευμένη εποπτεία και τα εμπόδια στην ελευθερία της έκφρασης και της επικοινωνίας στο παγκόσμιο δίκτυο. Όμως και το Διαδίκτυο υπόκειται σε νόμους.

3.1.8. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η ασφάλεια των μεμονωμένων χρηστών και των καταναλωτών, σε όλες τις διαστάσεις της, θα πρέπει να καταλάβει κεντρική θέση στον προβληματισμό της Επιτροπής και στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής. Ακόμη και αν η επίθεση με ιό κατά του υπολογιστή ενός ιδιώτη δεν έχει σημαντικές

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — για μια ασφαλέστερη Κοινωνία της Πληροφορίας με τη βελτίωση της ασφάλειας των υποδομών πληροφόρησης και την καταπολέμηση του εγκλήματος πληροφορικής (CES 1115/2001) (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην Επίσημη εφημερίδα).

(2) Υπό εκπόνηση γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με ένα πρόγραμμα προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο.

συνέπειες από την άποψη των άμεσων οικονομικών συμφερόντων ή της συλλογικής ασφάλειας, θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι ορισμένες από τις επιθέσεις αυτές γίνονται σε μεγάλη κλίμακα, διέρχονται από τις θέσεις πελατών, μπορεί να προβληθούν μερικές φορές δυσανάλογα σε σχέση με τον πραγματικό κίνδυνο από τα μέσα ενημέρωσης, γεγονός που μειώνει αισθητά την εμπιστοσύνη του πολίτη προς τα πλεονεκτήματα και τη χρησιμότητα του Διαδικτύου. Αυτό επιβαρύνει αισθητά τις δυνατότητες ανάπτυξης του ηλεκτρονικού εμπορίου και της επιχειρηματικότητας γενικότερα, καθώς και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

3.1.9. Αν η προστασία της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων αποτελούν πρωταρχικούς στόχους, οι καταναλωτές έχουν επιπλέον το δικαίωμα να προστατευτούν με αποτελεσματικό τρόπο από την καταχρηστική ονομαστική καταχώρηση μέσω «λογισμικών κατασκοπείας» (spyware και web bugs) ή με άλλα μέσα. Η πρακτική του spamming (μαζικές αποστολές μη ζητηθέντων μηνυμάτων) που συχνά προκύπτει από τις καταχρήσεις αυτές θα πρέπει επίσης να καταπολεμηθεί αποτελεσματικά. Οι εν λόγω παραβιάσεις έχουν κάποιο κόστος για τα θύματα (1).

3.1.10. Η προστασία της ιδιωτικής σφαιράς επιβάλλεται να ισχύει για όλους στον οικονομικό και επιχειρηματικό τομέα, επιβάλλεται συνεπώς να περιλαμβάνει τους εργαζόμενους και διάφορους συνεργάτες των επιχειρήσεων. Οι εσωτερικοί κανονισμοί ασφάλειας θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και να είναι γνωστοί σε όλους στην επιχείρηση, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο ή τη νομολογία της χώρας μέλους. Θα πρέπει επίσης να υπογραμμισθεί η σημασία της ομοιόμορφης εφαρμογής παρόμοιων διατάξεων, σύμφωνα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Νίκαιας, τη σύσταση για την παροχή ευρωπαϊκών εγγυήσεων σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και την οδηγία 95/46 για την προστασία των προσωπικών στοιχείων.

3.1.11. Συνεπώς είναι απαραίτητο να δοθούν στους ιδιώτες και στις επιχειρήσεις πολύ πιο αποτελεσματικά νομικά μέσα επίρριψης της οικονομικής ευθύνης στους φορείς και κατασκευαστές των λογισμικών σε περίπτωση σοβαρής παραβίασης της ασφάλειας και της προστασίας των δεδομένων που καταλογίζονται σε αυτούς, στο πλαίσιο της αστικής ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων (2).

3.1.12. Η Επιτροπή θα πρέπει, σύμφωνα με την ΟΚΕ, να αξιοποιήσει και να καταστήσει ευρύτερα γνωστό τον θετικό ρόλο από την άποψη των πόρων και της προστασίας που αντιπροσωπεύει η open source, δηλαδή τα συστήματα εκμετάλλευσης και τα λογισμικά των δικτύων και των δωρεάν επικοινωνιών που τροποποιούνται ελεύθερα από τους χρήστες. Η κοινότητα των προγραμ-

ματιστών του open source αντιδρά ταχύτατα προκειμένου να διορθώσει τις αδυναμίες και τα προβλήματα και ένας σημαντικός οικονομικός τομέας υπηρεσιών στις επιχειρήσεις έχει αναπτυχθεί γύρω από την έννοια αυτή που υποστηρίζεται από ορισμένους γίγαντες της βιομηχανίας στο χώρο της πληροφορικής. Ένας μεγάλος αριθμός εξυπηρετητών στον κόσμο λειτουργούν με αυτά τα λογισμικά με τρόπο ασφαλή και σταθερό παρά το γεγονός ότι σε ορισμένες περιπτώσεις η καθυστερημένη διόρθωση ορισμένων λογισμικών δημιουργεί προβλήματα στους χρήστες ή κυκλοφορούν στην αγορά νέες εκδόσεις με νέες λειτουργίες των εν λόγω λογισμικών με μεγάλη βιασύνη. Λόγοι εμπορικού ανταγωνισμού ή η με κάθε τρόπο επιδίωξη της κυκλοφορίας καινοτόμων προϊόντων οδηγούν σε ορισμένες περιπτώσεις στον περιορισμό της ασφάλειας των εν λόγω προϊόντων. Οι δημιουργοί λογισμικού θα πρέπει να εποκεντρώσουν περισσότερο την προσοχή τους στην ασφάλεια των προϊόντων, είτε αυτά έχουν εμπορικό χαρακτήρα είτε διατίθενται δωρεάν, ώστε το ζήτημα της ασφάλειας να λαμβάνεται ουσιαστικά υπόψη ήδη κατά τον σχεδιασμό των προϊόντων.

3.1.13. Επιπλέον, τα συστήματα διαχείρισης και τα προγράμματα ιδιοκτησίας, των οποίων ο αρχικός κώδικας δεν είναι γνωστοποιημένος, δεν προσφέρουν για το λόγο αυτό επαρκή εγγύηση ασφάλειας και προστασίας της ιδιωτικής ζωής, κυρίως με τις καταχωρήσεις αδειών και τις φορτίσεις διορθώσεων (για τη διόρθωση λαθών και την εγκατάσταση διαδικασιών ενημέρωσης) που πραγματοποιούνται μέσω του Διαδικτύου, που συχνά μπορούν να χρησιμοποιηθούν αθέμιτα στα συστήματα πελάτη και εξυπηρετητή (αρχιτεκτονική και περιεχόμενο, κατάλογος διευθύνσεων και συνδέσεων). Η ΟΚΕ κρίνει ότι όλες οι πρακτικές που υπερβαίνουν την απλή καταχώρηση του ονόματος και της διεύθυνσης του ιδιοκτήτη της άδειας λογισμικού προκειμένου να του δοθεί η κλειδα ενεργοποίησης ή ο κωδικός προσωρινής πρόσβασης σε υπηρεσίες αποτελούν παραβίαση και θα πρέπει να απαγορευτούν.

3.1.14. Τα δωρεάν λογισμικά διασφαλίζουν επίσης μια μορφή υγιούς ανταγωνισμού έναντι των μονοπωλιακών τάσεων της αγοράς λογισμικών και της συνεχώς αυξανόμενης αγοράς υπηρεσιών δικτύου.

3.1.15. Η γενική δημόσια άδεια (GPL) (3) θα πρέπει να αναγνωριστεί και να γίνει σεβαστή. Με το Διαδίκτυο, η ΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να αναπτυχθούν προσεγγίσεις και ειδικοί κανόνες στα θέματα της πνευματικής ιδιοκτησίας σε ό,τι αφορά τα λογισμικά και τα προσιτά ή εναλλασσόμενα περιεχόμενα μέσω του Διαδικτύου. Είναι εξαιρετικά εύκολο, για παράδειγμα, να χρησιμοποιηθεί η νομοθεσία για τα εμπορικά σήματα προκειμένου να παρεμποδιστεί η άσκηση της ελευθερίας έκφρασης των καταναλωτών ή των μισθωτών έναντι της πολιτικής ή των πρακτικών μιας επιχείρησης και των προϊόντων ή υπηρεσιών της. Το δίκαιο των αδειών ευρεσιτεχνίας και των σημάτων φαίνεται περιορισμένο και δυσεφάρμοστο απέναντι στην ανάπτυξη των δικτύων, τα οποία συνεπώς απαιτούν ένα ειδικό προστατευτικό δίκαιο που δεν έχει καταστεί ακόμη αντικείμενο επαρκούς επεξεργασίας.

(1) Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ με θέμα τα «Δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (EE C 123 της 25.4.2001, σ. 50), το «Ηλεκτρονικό εμπόριο» (EE C 169 της 16.6.1999, σ. 36) και τις «Επιδράσεις του ηλεκτρονικού εμπορίου στην Εσωτερική αγορά» (EE C 123 της 25.4.2001, σ. 1).

(2) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ: EE C 117 της 26.4.2000, σ. 1.

(3) «General public licence»: η γενική δημόσια άδεια που αναγνωρίζει το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας του δημιουργού ενός δωρεάν λογισμικού.

3.1.16. Εξάλλου, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι προσπάθειες παρακολούθησης, ελέγχου ή κλοπής ευαίσθητων δεδομένων πραγματοποιούνται κυρίως κατά των στρατιωτικών διοικητικών δικτύων και των δικτύων των επιχειρήσεων, η ΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και όλα τα κράτη μέλη να καταπολεμήσουν από κοινού κάθε προσπάθεια υποκλοπής και διείσδυσης για λόγους στρατιωτικής ή βιομηχανικής και εμπορικής κατασκοπείας, που στρέφονται έτσι κατά των στρατηγικών και οικονομικών συμφερόντων της Ευρώπης.

3.1.17. Τα μέτρα ασφαλείας, η εποπτεία των προσβάσεων, οι εσωτερικοί κανόνες και πρωτόκολλα, οι υλικές επικαλύψεις (μηχανές ανοχής βλάβης, ιστοσελίδες καθρέφτες και proxy, συχνή και αποκεντρωμένη αποθήκευση δεδομένων) απαιτούν λογισμικά και υλικά μέσα, έλεγχο και συνεχή ενημέρωση από ειδικευμένο προσωπικό, και έχουν συχνά σημαντικό κόστος ενώ, λόγω ανεπαρκούς τεχνικής ενημέρωσης καθώς και έλλειψης επίγνωσης για τις χρηματοδοτικές δυνατότητες, ειδικότερα όταν πρόκειται για τις ΜΜΕ, θέτουν σημαντικά προβλήματα εφαρμογής στις δημόσιες και ιδιωτικές επιχειρήσεις καθώς και στις διοικήσεις. Οι ομάδες επείγουσας ανάγκης θα πρέπει να είναι κατάλληλα εξοπλισμένες και να λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες των ΜΜΕ και των ΜΜΒ.

3.2. Ειδικές παρατηρήσεις

3.2.1. Ειδικές παρατηρήσεις για τους κινδύνους και τα πιθανά μέσα καταπολέμησης

3.2.1.1. Προστασία του ιδιωτικού βίου και καταπολέμηση των εγκλημάτων πληροφορικής και της κατασκοπείας

3.2.1.1.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με την προτεραιότητα που παρέχεται από την Επιτροπή στην προστασία του ιδιωτικού βίου και του απορρήτου των ατομικών δεδομένων, στο πλαίσιο της πολιτικής που προτείνει. Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ελευθερίας πληροφόρησης και επικοινωνίας θα πρέπει να αποτελέσουν τον πυρήνα κάθε στρατηγικής στο θέμα της προστασίας των δεδομένων και των επικοινωνιών, όπως επίσης και των συλλογικών συμφερόντων, ξεκινώντας από την αναγκαιότητα διασφάλισης της εθνικής ασφάλειας και της ομαλής λειτουργίας των δημοκρατικών θεσμών και των δημόσιων διοικήσεων. Συμφωνεί με την ιδέα ότι θα πρέπει να αναπτυχθούν και να προσαρμοστούν τα μέσα που προορίζονται για το σκοπό αυτό, ανεξάρτητα από το εάν σχετίζονται με τη νομοθεσία, τη συνεργασία, την έρευνα ή την τυποποίηση.

3.2.1.1.2. Αν και η δυνατότητα νομικής παρακολούθησης σύμφωνα με τις κατάλληλες νομικές διαδικασίες πρέπει να διατηρηθεί, τα μέσα «ισχυρής» κρυπτοθέτησης μπορούν να καταστήσουν αδύνατη την αποκρυπτογράφηση των μηνυμάτων. Η οργανωμένη

εγκληματικότητα χρησιμοποιεί τα πιο σύγχρονα και ασφαλή μέσα για να προστατεύσει τις επικοινωνίες της. Κατά συνέπεια, πρέπει να αναπτυχθεί σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο η νομική και τεχνολογική συνεργασία κατά της οργανωμένης εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας, όπως υπογράμμισε η ΟΚΕ στις γνωμοδοτήσεις της για την καταπολέμηση του ξεπλύματος παράνομων κεφαλαίων και της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο ⁽¹⁾.

3.2.1.1.3. Είναι επίσης απαραίτητο, στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού, να υπάρξει εποπτεία της διαδικασίας συγκέντρωσης και μονοπόλησης σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο (πληροφορία, πολιτισμός ...), καθώς και τα διάφορα τμήματα των «σελίδων» του Διαδικτύου. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να φροντίσει για την επίτευξη μιας πιο αντιπροσωπευτικής «διακυβέρνησης» του δικτύου των 370 εκατομμυρίων σημερινών χρηστών, που θα είναι πραγματικά διαφανής, διότι η σημερινή πολυκεφαλή «διακυβέρνηση» παραμένει επικεντρωμένη στη Βόρεια Αμερική και υπό τον στενό έλεγχο του Υπουργείου Εμπορίου των Ηνωμένων Πολιτειών, ειδικότερα όσον αφορά την ανάθεση της διαχείρισης των ονομάτων τομέων και την επιλογή των registrars ⁽²⁾.

3.2.1.1.4. Προκειμένου να προστατεύσουν το δικαίωμα του ιδιωτικού βίου και του απορρήτου των υπαλλήλων τους, οι φορείς οφείλουν να διασφαλίζουν την αποτελεσματική χρήση των μέσων υλικής εποπτείας των εγκαταστάσεών τους και της κρυπτοθέτησης των επικοινωνιών ανάλογα με το βαθμό σπουδαιότητας των δικαιωμάτων που πρέπει να προστατευθούν, σε συνάρτηση με την εξέλιξη των τεχνικών. Υποχρεώνονται σ' αυτό άλλωστε από την οδηγία 97/66/ΕΚ ⁽³⁾.

3.2.1.1.5. Οι χρήστες από την πλευρά τους, θα πρέπει να μπορούν να εκφράζουν αριθμητικά με επαρκώς ασφαλή τρόπο τα ευαίσθητα δεδομένα που μπορεί να χρειαστεί να μεταδώσουν στο δίκτυο, αλλά σε γενικές γραμμές δεν γνωρίζουν πολλά για τα κατάλληλα μέσα και τον τρόπο που μπορούν να ενεργοποιηθούν. Προκειμένου να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες ανάγκες κρυπτοθέτησης και ασφάλειας είναι απαραίτητη η κατάρτιση επαρκούς αριθμού ειδικών.

3.2.1.1.6. Οι παρεισφρήσεις στους υπολογιστές και στα δίκτυα, όποιοι και αν είναι οι λόγοι (πνευματική πρόκληση, προσωπική εκδίκηση ή επιθυμία καταστροφής, υποκλοπή πληροφοριών ή έλεγχος για διάφορους σκοπούς) και η διάδοση πληροφορικών ιών θέτουν σε κίνδυνο τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των χρηστών όπως και την ακεραιότητα των δεδομένων, των πληροφοριών και των δικτύων.

⁽¹⁾ Υπό εκπόνηση γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με ένα πρόγραμμα προστασίας των παιδιών στο Διαδίκτυο και βλέπε τις γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ με θέμα τα «Δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (ΕΕ C 123 της 25.4.2001, σ. 50), το «Ηλεκτρονικό εμπόριο» (ΕΕ C 169 της 16.6.1999, σ. 36) και τις «Επιδράσεις του ηλεκτρονικού εμπορίου στην Εσωτερική αγορά» (ΕΕ C 123 της 25.4.2001, σ. 1).

⁽²⁾ Επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν τη διανομή και τη διαχείριση ορισμένων ονομάτων πρώτου επιπέδου.

⁽³⁾ Οδηγία για την προστασία των δεδομένων στον τομέα των επικοινωνιών (ΕΕ L 24 της 30.1.1998).

3.2.1.1.7. Η ΟΚΕ, μολονότι συμφωνεί πλήρως με την Επιτροπή σχετικά με τη σημασία των ζημιών που μπορούν να προκαλέσουν οι διάφορες μορφές παρείσφρησης, που μπορεί να φτάσουν ορισμένες φορές και έως την καταχρηστική απόκτηση ελέγχου του συστήματος, θεωρεί, ωστόσο, ότι θα ήταν υπερβολικό να εξομοιωθούν οι hackers που καταδεικνύουν μόνο τις ελλείψεις ασφαλείας χωρίς εγκληματική πρόθεση, γεγονός που μεταξύ άλλων επιτρέπει τη διόρθωσή τους, με εκείνους που παρεισφύρουν στα συστήματα έχοντας τέτοιες επιδιώξεις (crackers): συνεπώς η ποινική νομοθεσία που θα προτείνει η Επιτροπή θα πρέπει να παραμείνει ανάλογη με τα εγκλήματα και τις παραβιάσεις, που θα πρέπει να προσδιοριστούν και να χαρακτηριστούν με κάθε ακρίβεια, και να λαμβάνει υπόψη τις προθέσεις των φορέων παρείσφρησης.

3.2.1.2. Ισχύον κοινοτικό δίκαιο και διαθέσιμες τεχνολογίες

3.2.1.2.1. Το κοινοτικό δίκαιο απαιτεί όπως τα κράτη μέλη λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα των δημόσιων δικτύων σε περίπτωση αχρήστευσης του δικτύου λόγω φυσικής καταστροφής (Οδηγία για τη διασύνδεση 97/33/ΕΚ⁽¹⁾ και Οδηγία για την φωνητική τηλεφωνία 98/10/ΕΚ⁽²⁾), όμως η ΟΚΕ υποδεικνύει στην Επιτροπή να προχωρήσει σε συγκριτική μελέτη των μέτρων που λαμβάνονται σε όλα τα κράτη μέλη καθώς και της αποτελεσματικότητάς τους.

3.2.1.2.2. Οι ψευδείς δηλώσεις που γίνονται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα μπορούν να προκαλέσουν ζημιές και για κάθε σημαντική συναλλαγή, είναι συνεπώς απαραίτητο να εξακριβώνεται η ταυτότητα των ατόμων και να διασφαλίζεται η ισχύς των δηλώσεων.

3.2.1.2.3. Τα πρωτόκολλα SSL και IPsec επιτρέπουν την επικοινωνία στο Διαδίκτυο και τους ανοιχτούς αγωγούς με ένα ορισμένο επίπεδο ασφάλειας, που όμως δεν παρέχει επαρκείς εγγυήσεις. Στην οδηγία για τις ηλεκτρονικές υπογραφές⁽³⁾, προβλέπεται ότι ένα τρίτο πρόσωπο, «ο φορέας παροχής υπηρεσίας πιστοποίησης» μπορεί να προσφέρει την εγγύηση αυτή.

3.2.1.2.4. Η υιοθέτηση αυτής της λύσης αντιμετωπίζει το ίδιο πρόβλημα με την κρυπτοθέτηση — την ανάγκη διασύνδεσης και διαχείρισης των κλειδιών. Σε ένα VPN (ιδιωτικό εικονικό δίκτυο) είναι δυνατόν να προσφύγει κανείς σε λύσεις ιδιοκτησίας. Αντιθέτως, πρόκειται για σημαντικό εμπόδιο στην περίπτωση των δημόσιων δικτύων.

3.2.1.2.5. Για τους λόγους αυτούς, η οδηγία για τις ηλεκτρονικές υπογραφές αποτελεί τη νομική βάση και το απαραίτητο μέσο προκειμένου να διευκολυνθεί η ηλεκτρονική εξακρίβωση της γνησιότητας στην ΕΕ.

3.2.1.3. Νέες προκλήσεις, νέοι κίνδυνοι και ανάλυση της σχέσης κόστους/οφέλους

3.2.1.3.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την ανάλυση των νέων προκλήσεων και κινδύνων, που συνδέονται με την ταχεία ανάπτυξη των τεχνολογιών, τον πολλαπλασιασμό και τη διαφοροποίηση των τερματικών πρόσβασης, όπως επίσης των αυξανόμενων κινδύνων πειρατείας με τη γενίκευση των τερματικών συνεχούς σύνδεσης, με σταθερή διεύθυνση. Υποστηρίζει την προσέγγιση εκείνη που αποβλέπει στο συνδυασμό ασφάλειας και ελευθερίας, προστασίας των δικτύων και προστασίας του ατομικού βίου και του απορρήτου.

3.2.1.3.2. Επιπλέον, εάν τα πιο σίγουρα μέσα κρυπτοθέτησης χρειάστηκαν την εξέλιξη της νομοθεσίας, για να επιτραπεί μια «ισχυρή κρυπτοθέτηση», η εξέλιξη αυτή συντελέστηκε μερικές φορές με καθυστέρηση για λόγους ασφαλείας: όμως η απόκρυψη των μηνυμάτων μέσα στο «θόρυβο» των αρχείων εικόνων ή ήχων (στεγανογραφία) προσέφερε ήδη το μέσο απόκρυψης της ίδιας της αποστολής κρυπτοθετημένου μηνύματος στα άτομα που επιθυμούσαν να παραβιάσουν το νόμο χωρίς να μπορούν να εντοπιστούν.

3.2.1.3.3. Πολλοί αλγόριθμοι χρησιμοποιήθηκαν, και άλλοι πιο σύνθετοι καθίστανται διαθέσιμοι: αυτό θέτει σοβαρά προβλήματα διαχείρισης των κρυπτοθετημένων μηνυμάτων με διαφορετικές μεθόδους και από διάφορους συνομιλητές. Ακόμη και η υπόδειξη ενός ευρωπαϊκού συστήματος, μολονότι μπορεί να διευκολύνει τις επικοινωνίες στην εσωτερική αγορά, θα έρθει αντιμέτωπη με την ποικιλία των συστημάτων που υπάρχουν στον υπόλοιπο κόσμο. Αυτό αυξάνει το κόστος της ασφάλειας και της διαχείρισής της, έστω και αν ορισμένα αποτελεσματικά συστήματα ανήκουν στο δημόσιο τομέα και παρέχονται δωρεάν.

3.2.1.3.4. Ωστόσο, το κόστος της μη ασφάλειας, ενώ ολοένα και πιο ευαίσθητα δεδομένα βρίσκονται σε κυκλοφορία, είναι ακόμα πιο υψηλό. Η ασφάλεια, ως ένα ορισμένο βαθμό, θα ενσωματώνεται επίσης όλο και περισσότερο στα προϊόντα.

3.2.1.3.5. Η ΟΚΕ θεωρεί θετική την ευρωπαϊκή προσέγγιση που προτείνεται από την Επιτροπή, μολονότι έχει επίγνωση των ορίων της, και αναγνωρίζει επίσης την ανάγκη ανάληψης δημόσιας δράσης για να αντιμετωπιστούν οι σημερινές ελλείψεις της αγοράς και λόγω επίσης της σημασίας των όσων διακυβεύονται.

3.2.1.3.6. Υφίστανται ήδη νομικές εγγυήσεις στις οδηγίες της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων και στο κανονιστικό πλαίσιο για τις τηλεπικοινωνίες. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά θα πρέπει να εφαρμοστούν σε ένα περιβάλλον ταχύτατης εξέλιξης, είτε πρόκειται για τεχνολογίες, τον ανταγωνισμό, τη σύγκλιση των δικτύων και την παγκοσμιοποίηση, ενώ η αγορά θα παρουσιάζει την τάση να μην επενδύει αρκετά στον τομέα της ασφάλειας για τους λόγους ακριβώς που περιγράφονται στην ανακοίνωση, μολονότι η αγορά ασφάλειας επεκτείνεται ταχύτατα στον κόσμο.

(1) ΕΕ L 199 της 26.7.1997.

(2) ΕΕ L 101 της 1.4.1998.

(3) Οδηγία 1999/93/ΕΚ της 13ης Δεκεμβρίου 1999, σχετικά με ένα κοινό πλαίσιο για τις ηλεκτρονικές υπογραφές, ΕΕ L 13 της 19.1.2000, σ. 12.

3.2.1.3.7. Είναι αληθές, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι η αγορά ασφάλειας είναι ακόμη ατελής. Οι επενδύσεις στον τομέα της ασφάλειας δεν είναι αποδοτικές παρά μόνο εάν υιοθετείται το ίδιο μέτρο από επαρκή αριθμό ατόμων. Η εξεύρεση λύσεων θα πρέπει συνεπώς να διέλθει από τη συνεργασία. Στο μέτρο που μια ποσότητα προϊόντων και υπηρεσιών συνεχίζει να χρησιμοποιεί τις δικές της λύσεις, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η έρευνα σε προδιαγραφές που γίνονται γενικότερα αποδεκτές και είναι πιο σίγουρες στα πλαίσια διαλειτουργικότητας των συστημάτων ασφάλειας. Είναι καλύτερα κατά την ΟΚΕ να ενθαρρυνθεί ο καθορισμός «κοινών κριτηρίων» σε διεθνές επίπεδο παρά η ανάπτυξη συστημάτων πιστοποίησης-εξακρίβωσης της γνησιότητας που μπορούν να ζημιώσουν τον τελικό καταναλωτή.

3.2.1.3.8. Κατά πρώτον, οι υπάρχουσες νομικές διατάξεις στο επίπεδο της ΕΕ θα πρέπει να εφαρμοστούν αποτελεσματικά. Το νομικό πλαίσιο θα πρέπει να είναι έγκυρο και αποτελεσματικό και συνεπώς, θα πρέπει αναπόφευκτα, να προσαρμόζεται συνεχώς.

3.2.1.3.9. Δεύτερον, αν και οι δυνάμεις της αγοράς δεν επιτρέπουν σήμερα την ανάπτυξη επαρκούς επιπέδου επενδύσεων στον τομέα των τεχνολογιών και της ασφάλειας, τα πολιτικά μέτρα που προτείνει η Επιτροπή είναι σε θέση να τονώσουν τη διαδικασία της αγοράς, η οποία άλλωστε έχει αρχίσει να εξελίσσεται.

3.2.1.3.10. Τέλος, οι υπηρεσίες επικοινωνιών και ενημέρωσης είναι διαμεθοριακές. Για το λόγο αυτό απαιτείται μια ευρωπαϊκή πολιτική προσέγγιση προκειμένου να διασφαλιστεί η εσωτερική αγορά των υπηρεσιών αυτών, και να υπάρξει γενικότερο όφελος από κοινές λύσεις και τέλος για να αναληφθεί πιο αποτελεσματική δράση σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.2.1.3.11. Η ΟΚΕ προσυπογράφει την άποψη ότι οι επενδύσεις για καλύτερη ασφάλεια των δικτύων επιφέρουν κόστος, αλλά ταυτόχρονα και κοινωνικά οφέλη που δεν αντικατοπτρίζονται σωστά στις τιμές της αγοράς. Σε ό,τι αφορά το κόστος, οι παράγοντες της αγοράς δεν είναι σήμερα υποχρεωμένοι να αναλάβουν όλες τις ευθύνες που προκύπτουν από την συμπεριφορά τους στα θέματα της ασφάλειας. Η ΟΚΕ κρίνει ότι η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να συνεχιστεί.

3.2.1.3.12. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την ανάλυση κατά την οποία τα οφέλη της ασφάλειας δεν αντικατοπτρίζονται πλέον πλήρως στις τιμές της αγοράς, μολοντί οι επενδύσεις στο πεδίο των φορέων, των προμηθευτών ή των φορέων παροχής υπηρεσιών ωφελούν όχι μόνο τους πελάτες τους αλλά στην πραγματικότητα το σύνολο της οικονομίας και τη γενικότερη ασφάλεια των επικοινωνιών.

3.2.1.3.13. Συμφωνεί επίσης με την ιδέα ότι οι χρήστες δεν έχουν επίγνωση όλων των κινδύνων ασφάλειας, ενώ μεγάλος αριθμός φορέων, πολιτών ή παροχών υπηρεσιών με δυσκολία

αξιολογούν την ύπαρξη και το εύρος αυτών των αδυναμιών. Επίσης πολλές υπηρεσίες, εφαρμογές και νέα λογισμικά διαθέτουν θελκτικά χαρακτηριστικά, όμως αυτά μπορεί να αποτελέσουν πηγή νέων προβλημάτων. Κρίνεται σκόπιμο να διενεργείται πιο εμπειριστατομένος έλεγχος των προϊόντων πριν από τη διάθεσή τους στην αγορά.

3.2.2. Ειδικές παρατηρήσεις για το προτεινόμενο πολιτικό ευρωπαϊκό πλαίσιο

3.2.2.1. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της εγγενούς τρωτότητας του παγκόσμιου δικτύου, ειδικότερα στο επίπεδο της δρομολόγησης δεσμών δεδομένων και του γεγονότος ότι η συνεχώς αυξανόμενη μάζα δεδομένων σε κυκλοφορία δεν επιτρέπει την αντιμετώπιση της γενικής διασφάλισής τους μέσω φιλτραρίσματος, εκτός των τερματικών. Υποστηρίζει σε γενικές γραμμές τις προτάσεις δράσης που περιέχονται στο προτεινόμενο πολιτικό πλαίσιο.

3.2.3. Ευαισθητοποίηση

3.2.3.1. Οι προτάσεις που γίνονται είναι αρκετά ορθές προκειμένου να ευαισθητοποιηθεί κάθε άτομο και ενδιαφερόμενη οργάνωση. Η διασφάλιση των τερματικών και των επικοινωνιών εξαρτάται κυρίως από την επίγνωση που αποκτάται και την ενημερωμένη δράση από τους ίδιους τους χρήστες.

3.2.4. Ευρωπαϊκό σύστημα ταχείας ενημέρωσης

3.2.4.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση ενός ευρωπαϊκού συστήματος προειδοποίησης και ταχείας ενημέρωσης που θα αναφέρει τα προβλήματα και τις λύσεις που θα εφαρμόζονται καθώς και άλλες προτάσεις της Επιτροπής στους τομείς της ανάλυσης, της πρόωρης ανίχνευσης, της διάδοσης των πληροφοριών, των συμβουλών καθώς και της ευρωπαϊκής και παγκόσμιας συνεργασίας, αναπτύσσοντας παράλληλα υποδομές προσαρμοσμένες σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και τη μόνιμη αποτελεσματική συνεργασία τους.

3.2.4.2. Ωστόσο, σε ό,τι αφορά τις εκδόσεις που θα πρέπει να υποβάλλουν οι επιχειρήσεις αλλά, σύμφωνα με την ΟΚΕ, και οι διοικήσεις και οι άλλοι οργανισμοί, η ΟΚΕ κατανοεί ότι ο εμπιστευτικός χαρακτήρας του μηχανισμού παρουσίασης των επιθέσεων θα διευκολύνει την επιστροφή πληροφοριών· ωστόσο υπενθυμίζει ότι υπάρχουν πάντοτε διαφυγές ή δημόσιες αποκαλύψεις που γίνονται από τους hackers, και ότι η ταχεία γνώση της φύσης των επιθέσεων και ελλείψεων και κυρίως των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπισή τους αποτελεί μάλλον έναν παράγοντα εμπιστοσύνης του κοινού.

3.2.4.3. Τα συστήματα ανίχνευσης και προειδοποίησης θα πρέπει επίσης σύμφωνα με την ΟΚΕ να αφορούν την ανακάλυψη των κενών στα εμπορικά και δωρεάν λογισμικά, καθώς και σε κάθε τεχνολογικό παράγοντα ή άλλον παράγοντα που μπορεί να ανοίξει την πόρτα σε ενδεχόμενες επιθέσεις. Το σύστημα πρόωρης ανάλυσης μπορεί επίσης να αναλάβει αυτή τη λειτουργία, όπως και μια τεχνολογική εποπτεία καθώς και η παρακολούθηση των ιστοσελίδων των hackers και των πειρατών και οι διάφορες underground δημοσιεύσεις που ασχολούνται με τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους και με τη δημοσίευση προγραμμάτων «με το κλειδί στο χέρι» δημιουργίας ιών ή παρείσφρησης, τους οποίους χρησιμοποιούν οι script kiddies⁽¹⁾.

3.2.5. Τεχνολογική υποστήριξη

3.2.5.1. Η ΟΚΕ εγκρίνει την υποστήριξη στις προσπάθειες έρευνας. Είναι ωστόσο υποχρεωμένη να υπενθυμίσει ότι η κρυπτογραφία αποτελεί μια επιστήμη που την κατέχουν μερικές δεκάδες μόνο εμπειρογνομόνων στον κόσμο· ένας μεγάλος αριθμός εργάζεται για την NSA⁽²⁾. Πώς να «συγκρατηθούν» οι ευρωπαίοι εμπειρογνώμονες με τους οποίους θα αναπτυχθεί η έρευνα; Ποια είναι τα αποτελεσματικά μέσα στην Ευρώπη; Η NSA έχει 10 — 15 χρόνια πρωτοπορίας και διαθέτει μέσα υπολογισμού (και αποκρυπτογράφηση) που είναι δύσκολο να τα αποκτήσει κανείς ταχύτατα. Ποια συγκεκριμένα — και αναγκαιώς σημαντικά — μέσα θα τεθούν στη διάθεση της έρευνας⁽³⁾;

3.2.5.2. Μια πολιτική ενσωμάτωσης των hackers και των «άτυπων» εμπειρογνομόνων που υπάρχουν μπορεί να αποτελέσει μια συμπληρωματική μέθοδο, αντί για τη στάση της απόρριψης στο περιθώριο ή της υπερβολικής ποινικοποίησης, λόγω σύγχυσης με σοβαρότερα αδικήματα, που τείνει να αναπτυχθεί στην Ευρώπη έναντι ατόμων που δεν προκαλούν καμία ζημία στους άλλους ή στην κοινωνία. Προς το σκοπό αυτό και αφού βεβαίως εξασφαλισθεί η ποινικοποίηση με στόχο την αποτροπή πειρατικών ή τρομοκρατικών πράξεων στα δίκτυα, δεν θα πρέπει να επιδοθούμε στη συστηματική καταδίωξη αυτών των ενεργειών, σκοπός των οποίων είναι ο προσδιορισμός των αδυναμιών των συστημάτων ασφαλείας με στόχο την ενημέρωση των παραγωγών λογισμικού και των υπευθύνων διαχείρισης δικτύων για να βελτιώσουν την ασφάλειά τους, εκτός εάν η εν λόγω αναζήτηση αδυναμιών των συστημάτων ασφαλείας έχει επιβλαβή αποτελέσματα, λόγω δολιοφθορών, υποκλοπής εμπιστευτικών στοιχείων, προσωπικού πλουτισμού ή μετάδοσης ιών πληροφορικής.

3.2.5.3. Η δημοσιοποίηση ωστόσο στοιχείων που ανακαλύφθηκαν, χωρίς την προηγούμενη ενημέρωση των άμεσα ενδιαφερομένων και την συγκατάθεσή τους, συνιστά αξιόποινη πράξη που θα πρέπει να δίδει τη δυνατότητα απαγγελίας κατηγορίας ανάλογα με το μέγεθος του αδικήματος. Όσον αφορά ωστόσο τα άτομα που δεν διαπράττουν κάποιο έγκλημα ή κάποιο αδίκημα ή δεν προκαλούν οικονομική ζημία, θα πρέπει να καταβάλουμε κάθε προσπάθεια προκειμένου να τα επαναφέρουμε στο δρόμο της νομιμότητας και να αξιοποιήσουμε τις ικανότητες που διαθέτουν προς όφελος της κοινωνίας. Κατά τον τρόπο αυτό θα μειωθεί ο κίνδυνος παρεκτροπής ή χρησιμοποίησης των σπάνιων αυτών ικανοτήτων από εγκληματικές ή τρομοκρατικές οργανώσεις που θα υπήρχε στην περίπτωση που οι ενέργειες των εν λόγω ατόμων παρέμεναν στο περιθώριο ή ποινικοποιούνταν.

3.2.6. Υποστήριξη σε μια τυποποίηση και πιστοποίηση που προσανατολίζονται προς τις ανάγκες της αγοράς

3.2.6.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την ανάλυση της Επιτροπής για τον υπέρμετρα μεγάλο αριθμό κανόνων και ανταγωνιζόμενων συστημάτων, που αποτελούν εμπόδιο στην ασφάλεια και την πρόοδο της υπογραφής και των μέσων εξασφαλισμένης ηλεκτρονικής πληρωμής, και υπογραμμίζει την ανάγκη κοινών κανόνων, κοινών κριτηρίων που επιτρέπουν την αποφυγή της αυστηρότητας στην αγορά, καθώς και της διαλειτουργικότητας.

3.2.6.2. Υποστηρίζει τις προτεινόμενες δράσεις, υπογραμμίζει όμως ορισμένες δυσκολίες που συνδέονται με την ιδιωτική και ανεπαρκώς αντιπροσωπευτική φύση της σημερινής «διακυβέρνησης» του διαδικτύου, που προσδιορίζει κυρίως τους κανόνες. Πρόκειται για μακροχρόνια εργασία που θα απαιτήσει συνεργασία και υπομονή.

3.2.7. Νομικό πλαίσιο

3.2.7.1. Η ΟΚΕ εγκρίνει το σχέδιο προδιαγραφών για τα δίκτυα και το διαδίκτυο στο πλαίσιο του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου στα θέματα των τηλεπικοινωνιών και προστασίας των δεδομένων.

3.2.7.2. Οι προτεινόμενες δράσεις είναι ορθές και η ΟΚΕ εγκρίνει τις πρωτοβουλίες που προβλέπονται για να επιτευχθεί ένα εναρμονισμένο ποινικό δίκαιο και να ενισχυθεί η ποινική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου των μέσων ισχυρής κρυπτοθέτησης, που είναι τα μόνα δυνατά να διασφαλίσουν αποτελεσματική ασφάλεια. Η συνεργασία στα αστικά και εμπορικά θέματα διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στην καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο (χρηματοπιστωτικά κυκλώματα, φοροδιαφυγή, κ.λπ.).

(1) Νέοι μαθητευόμενοι «πειρατές» χωρίς τεχνικά προσόντα, οι οποίοι αρκούνται στο να αντιγράφουν ό,τι βρίσκουν στους δικτυακούς τόπους και σε εκδόσεις underground.

(2) National Security Agency, Υπηρεσία Εθνικής Ασφαλείας των ΗΠΑ.

(3) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με το 6ο πρόγραμμα πλαίσιο ETA της 17.9.2001, σ. 3.

3.2.7.3. Ωστόσο, το ζήτημα της ποινικής συνεργασίας θα πρέπει σύμφωνα με την ΟΚΕ να επεκταθεί σε παγκόσμιο επίπεδο, και η ευρωπαϊκή στρατηγική στον τομέα αυτό θα πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο δράσης στο προτεινόμενο πολιτικό πλαίσιο. Η ΟΚΕ σημειώνει με ευχαρίστηση ότι αναμένεται τις προσεχείς εβδομάδες επίσημη πρόταση της Επιτροπής σχετικά με το θέμα.

3.2.8. Η ασφάλεια στις δημόσιες διοικήσεις

3.2.8.1. Η ΟΚΕ εγκρίνει τις προβλεπόμενες δράσεις, λόγω του προσωπικού χαρακτήρα μεγάλου αριθμού δεδομένων που επεξεργάζονται οι δημόσιες διοικήσεις, και επίσης λόγω του γεγονότος ότι οι ιστοσελίδες τους μπορεί να αποτελέσουν το αντικείμενο τρομοκρατικών επιθέσεων ή για λόγους εσωτερικής ή εξωτερικής πολιτικής του κράτους, όπως απέδειξε πρόσφατα το Code Red (ένας πολύμορφος ιός) ή το Nimda. Η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη της αυτούς τους τελευταίους λόγους επιθέσεων ως συμπληρωματικό κίνητρο για μια καλύτερη ασφάλεια των ιστοσελίδων της και των επίσημων δικτύων καθώς και των δικτύων των κρατών μελών.

3.2.9. Διεθνής συνεργασία

3.2.9.1. Πρόκειται, κατά την άποψη της ΟΚΕ, για ένα ουσιώδες λεπτό και δύσκολο κεφάλαιο της ευρωπαϊκής πολιτικής ασφάλειας των δικτύων και των επικοινωνιών, που θέτει σοβαρά προβλήματα εσωτερικής αλληλεγγύης, εξωτερικής πολιτικής και κοινής ασφάλειας, καθώς και διακυβέρνησης των διασυνδεδεμένων δικτύων και του Διαδικτύου.

3.2.9.2. Η πρόταση δράσης στο πεδίο αυτό, που έγκειται στην συνέχιση και ανάπτυξη της συνεργασίας στα διάφορα διεθνή όργανα σχετικά με την αξιοπιστία των δικτύων, είναι διπλωματικά διατυπωμένη με ανώδυνους όρους.

3.2.9.3. Ωστόσο, η ΟΚΕ κρίνει ότι θα ήταν επίσης σκόπιμο να συνεχιστεί η συζήτηση στο πλαίσιο των διεθνών οργάνων και του υπερατλαντικού διαλόγου για τα συστήματα ασφάλειας, διαλειτουργικότητας των κλειδιών και τα συστήματα κρυπτοθέτησης, τα προβλήματα οιασδήποτε αδυναμίας σε ορισμένες προδιαγραφές που μπορεί να είναι γνωστά αλλά να μην αποκαλύπτονται από μια συγκεκριμένη πλευρά. Θα πρέπει επίσης να υπάρξει στενή συνεργασία στους τομείς της διεθνούς κυκλοφορίας των προσωπικών δεδομένων και της ποινικής και αστικής συνεργασίας κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, με σκοπό την πραγματική διασφάλιση διαφανούς και ισορροπημένης διαχείρισης του παγκόσμιου δικτύου, του οποίου η στρατηγική σημασία αναγνωρίζεται πλέον ως ουσιαστική για τη ζωή και την ευημερία των κοινωνιών μας. Ο ΟΟΣΑ, που εργάζεται στα ζητήματα ασφάλειας

των δικτύων, μπορεί να αποτελέσει ένα από τα κατάλληλα όργανα διεθνούς συνεργασίας στο θέμα αυτό. Χρειάζονται επειγόντως απτά αποτελέσματα σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.2.9.4. Η ΟΚΕ στηρίζει και θεωρεί πολύ σημαντική την πρόταση της Επιτροπής να δημιουργηθεί, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ένα φόρουμ στο οποίο θα συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες, προκειμένου να συζητήσουν το σύνολο των προβλημάτων και να προτείνουν λύσεις στα θεσμικά όργανα.

4. Συμπεράσματα

4.1. Υφίστανται λύσεις για τα λογισμικά και τα υλικά, σε συνεχή εξέλιξη, και είναι αρκετά αποτελεσματικές, όπως περιγράφονται στην ανακοίνωση. Επιπλέον η ακεραιότητα ενός καταλόγου μπορεί επίσης να διασφαλιστεί μέσω της χρήσης αλγορίθμου ψηφιακού αποτυπώματος, και το αποκλειστικό αποτύπωμα υποδεικνύει ότι ο κατάλογος που διαβιβάστηκε δεν έχει υποστεί τροποποιήσεις.

4.2. Ωστόσο, κατά την άποψη της ΟΚΕ, η ευαισθητοποίηση των χρηστών, η ενημέρωση και η κατάρτιση τους αποτελούν το κλειδί κάθε στρατηγικής για την ασφάλεια, διότι χωρίς αυτά, τα μέσα και οι λύσεις που διατίθενται δεν θα χρησιμοποιηθούν σωστά· ενισχύουν επίσης την εμπιστοσύνη στην σφαιρική αξιοπιστία του συστήματος εάν όλες οι στοιχειώδεις προφυλάξεις λαμβάνονται κανονικά από όλους και εάν οι επιχειρήσεις επενδύουν στο απαιτούμενο επίπεδο στην ασφάλεια των συστημάτων τους.

4.3. Όμως το κόστος της ασφάλειας είναι αρκετά υψηλό, και η έλλειψη διαλειτουργικότητας αποτελεί σημαντικό εμπόδιο, στο οποίο η open source μπορεί να επιφέρει σημαντική συμβολή ενθαρρύνοντας τον ανταγωνισμό και την άμιλλα.

4.4. Εάν τα προβλήματα αυτά δεν επιλυθούν ταχύτατα στο ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο — και η Ευρώπη θα πρέπει να καταλάβει πραγματική θέση στην «διακυβέρνηση» του Διαδικτύου — θα συνεχίσουν να βαρύνουν στην ανάπτυξη της e-Ευρώπης, του ηλεκτρονικού εμπορίου καθώς και στη διαχείριση των επιχειρήσεων, των δημόσιων υπηρεσιών και των διοικήσεων.

4.5. Είναι εν πάση περιπτώσει απαραίτητο για την ασφάλεια των δικτύων, να επιτευχθεί γενικευμένη εφαρμογή των μέσων προστασίας και αποτελεσματικής και αναλογικής άμυνας είτε πρόκειται για λογισμικές λύσεις για τους ιδιώτες (*antivirus* που ενημερώνονται συνεχώς) ή συνδυασμένες και κάπως πιο δυσεφάρμοστες λύσεις για τους άλλους χρήστες («πυροσβεστικά», εσοπτεία των τόπων εξωτερικής επικοινωνίας, διαχωρισμός (DMZ) ⁽¹⁾, ασπίδες και άλλες τεχνικές, λογισμικά και κατάλληλα υλικά).

(1) DMZ: DiMilitarized Zone: «αποστρατικοποιημένη» ζώνη.

4.6. Η αποτροπή μέσω κατάλληλων ποινικών κυρώσεων ανήκει στην ευθύνη των κρατών μελών, όμως η ΟΚΕ κρίνει ότι εναπόκειται στην Επιτροπή να προτείνει ένα ενοποιητικό σφαιρικό πλαίσιο για μια κοινοτική ποινική προσέγγιση καθώς και για την διεθνή νομική συνεργασία.

4.7. Η διάθεση στην αγορά ορισμένων προϊόντων που μπορούν να περιέχουν backdoors ⁽¹⁾ εκ προθέσεως, και οι οποίες ορισμένες φορές χρειάζονται έτη για να αποκαλυφθούν, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και θα πρέπει επίσης να αποτελέσει το αντικείμενο κυρώσεων, όπως επίσης και τα «κατασκοπευτικά λογισμικά» (spyware) που συχνά είναι παρόντα στα λογισμικά επίδειξης, σε ορισμένα λογισμικά καθώς και σε ορισμένα συστήματα καταχώρησης αδειών on line.

4.8. Ακόμα και αδυναμίες που μπορεί να μην είναι εκ προθέσεως απαιτούν χρόνο για να αποκαλυφθούν και μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως backdoors για τα ενημερωμένα άτομα.

(¹) Κρυφές θύρες πρόσβασης.

4.9. Εθνικές αρχές ανεξάρτητες, αμερόληπτες, αντιπροσωπευτικές — είτε πρόκειται για υφιστάμενα όργανα των οποίων θα πρέπει να επεκταθεί ο ρόλος είτε για όργανα που θα πρέπει να συσταθούν εκεί που δεν υπήρχαν ακόμη (υποψήφιος χώρες, προς σύνδεση) — θα πρέπει να παρακολουθήσουν αυτά τα προβλήματα ασφάλειας για να συμβάλλουν στην διατύπωση υποδείξεων και προδιαγραφών και να προστατεύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Πράγματι, τα νομοθετικά σχέδια που βρίσκονται υπό εκπόνηση πρέπει να εξεταστούν με μεγαλύτερη προσοχή προκειμένου να συνδυάσουν τις επιταγές του αντιτρομοκρατικού αγώνα με τις αρχές της ατομικής ελευθερίας που πρέπει να προστατευθούν.

4.10. Για την ΟΚΕ το Διαδίκτυο οφείλει, εν πάση περιπτώσει, να παραμείνει ευέλικτο και προσβάσιμο, και να συνεχίσει να αποτελεί χώρο ελεύθερης ενημέρωσης και επικοινωνίας στο πλαίσιο μιας ανοικτής και δημοκρατικής κοινωνίας, παραμένοντας παράλληλα ασφαλές για τους διάφορους χρήστες, όσον αφορά την ποικιλία των νομικών χρήσεων των δικτύων και του Διαδικτύου καθώς και της επέκτασής τους.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη σύσταση κοινής επιχείρησης Galileo»

(2002/C 48/08)

Στις 5 Ιουλίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 172 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Bernabei.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001, υιοθέτησε με 107 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή:

Λαμβάνοντας υπόψη:

- τη σημασία που έχει η ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού συστήματος δορυφορικής πλοήγησης Galileo πολιτικής χρήσεως για το μελλοντικό παγκόσμιο σύστημα δορυφορικής πλοήγησης και εντοπισμού και για την παροχή τεχνολογικά προωθημένων υπηρεσιών στις βιομηχανίες, τις επιχειρήσεις, τους πολίτες και την ευρωπαϊκή κοινωνία προκειμένου το κοινοτικό σύστημα να καταστεί ανταγωνιστικό σε παγκόσμια κλίμακα·
- την ανάγκη ταχείας υιοθέτησης μιας κοινής στρατηγικής στο πλαίσιο μιας αντίληψης διπλής χρήσεως με συγκεκριμένη αποστολή και καλά προσδιορισμένο πεδίο ανάπτυξης για μια συνολική προσέγγιση όλων των στοιχείων και υπηρεσιών του συστήματος, όπως τονίζεται ομόφωνα στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ της 12.9.2001 ⁽¹⁾·
- την επιτακτική ανάγκη που τονίζεται στην ίδια γνωμοδότηση περί εγκαινιασμού εντός του 2001 μιας «κοινής επιχείρησης» (ΚΕ), σύμφωνα με το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΕ και την επακόλουθη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού Galileo με την καταλληλότερη μορφή, και με επιτάχυνση των προθεσμιών σε σχέση άλλωστε με τα θέματα ασφάλειας που ένεκα της σημερινής καταστάσεως καθίστανται απόλυτη προτεραιότητα σε παγκόσμιο επίπεδο·
- την απαίτηση συμμετοχής ήδη από τώρα των ιδιωτικών φορέων στην ανάπτυξη και εκμετάλλευση του συστήματος Galileo τόσο από τεχνική όσο και οικονομική άποψη διαμέσου μιας εταιρείας προαγωγής Galileo που θα παρακολουθεί την υλοποίηση των δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν

στα πλαίσια του μνημόνιου συνεννόησης του Μαρτίου 2001, εξασφαλίζοντας συνεχή υποστήριξη κατά τις φάσεις ανάπτυξης καθώς και μια εκστρατεία συστηματικής και συνεχούς ενημέρωσης γύρω από το σύστημα Galileo και των δυνατικών του εφαρμογών με βάση τις εφαρμογές του ήδη λειτουργούντος συστήματος Egnos·

συνιστά στο Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή να:

- προβούν κατεπειγόντως εντός του 2001 στη σύσταση της κοινής επιχείρησης σύμφωνα με το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΕ·
- να εξασφαλίσουν στην κοινή επιχείρηση δημόσια ουσιαστικώς μορφή, ευέλικτη, ελαφρά και προσδιορισμένη στο χρόνο τροποποιώντας τη σύνθεση της χορήγησης πόρων προς την κοινή επιχείρηση με την αποκλειστική παροχή δημόσιων πόρων προκειμένου να αποφευχθούν οι ενδεχόμενες συγκρούσεις συμφερόντων κατά τον προσδιορισμό των αναδόχων, που ενδέχεται να προκύψουν από τη συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων·
- να εξασφαλιστεί η δυνατότητα χορηγήσεων στην κοινή επιχείρηση χρηματικών μέσων και άλλων όπως υλικός εξοπλισμός και λογισμικό, ούτως ώστε να διαφυλαχτούν οι τρόποι και τα πλαίσια συμμετοχής κάθε συστατικού στοιχείου της κοινής επιχείρησης και συγκεκριμένα από πλευράς της Ευρωπαϊκής Διαστημικής Υπηρεσίας (ESA)·
- να δημιουργηθεί αμέσως μετά την κοινή επιχείρηση μια εταιρεία για την προώθηση του Galileo (SPG) με κοινή συμμετοχή του δημόσιου και ιδιωτικού φορέα στην οποία θα διοχετεύονται τα ιδιωτικά κεφάλαια που προβλέπονται από τη συμφωνία συνεννόησης, με την εγγύηση ότι θα περιέλθει βαθμιαία προς την πλειοψηφική συμμετοχή των ιδιωτικών επενδυτών μετά την ολοκλήρωση της αναπτυξιακής φάσης και της αξιολόγησης·
- να προβούν στη δημιουργία δύο κοινών επιτροπών μεταξύ κοινής επιχείρησης και εταιρείας προώθησης του Galileo που θα είναι ένα θεσμικό φόρουμ κατεύθυνσης και ένας οργανισμός ασφάλειας και προστασίας του ιδιωτικού βίου·

(1) ΕΕ C 311 της 7.11.2001.

- να προβλέψουν από τώρα ήδη τη δημιουργία ενός φορέως έως το τελικό στάδιο ανάπτυξης και αξιολόγησης, οι προϋποθέσεις του οποίου θα προσδιοριστούν από την κοινή επιχείρηση υπό τη μορφή ευρωπαϊκού οργανισμού ή εταιρεία ευρωπαϊκού δικαίου·
- να συνοδεύσουν τη δημιουργία της κοινής επιχείρησης και της εταιρείας προαγωγής του Galileo με τον εγκαινιασμό ενός ενιαίου στρατηγικού προγράμματος ανάπτυξης σε ευρωπαϊκό επίπεδο ΕΕ — ΕΔΑ που θα προσδιορίσει ένα συνεκτικό πλαίσιο πολιτικών, μέσων, δράσεων και πόρων για την υλοποίηση του συνολικού συστήματος δορυφορικής πλοήγησης και των συναφών εφαρμογών του.

2. Εισαγωγή

2.1. Η Επιτροπή προτείνει έναν κανονισμό για τη δημιουργία μιας κοινής επιχείρησης Galileo βάσει του άρθρου 171 της Συνθήκης ΕΚ, στο πλαίσιο της έρευνας και ανάπτυξης με τρεις βασικές αποστολές:

- υλοποίηση της αναπτυξιακής φάσης και προετοιμασία της φάσης δορυφορικής ανάπτυξης του Galileo·
- εγκαινιασμός των δράσεων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης που είναι απαραίτητες μέσω της Ευρωπαϊκής Διαστημικής Υπηρεσίας (ESA) και συντονισμός των εθνικών δράσεων·
- ενεργοποίηση των απαραίτητων δημόσιων και ιδιωτικών κονδυλίων.

2.1.1. Το καταστατικό που προτείνεται από την Επιτροπή προβλέπει την άμεση συμμετοχή της ίδιας της Επιτροπής, της ESA και των ιδιωτών στην κοινή επιχείρηση, η οποία θα διαχειρίζεται τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών που αφορούν στην υλοποίηση της αναπτυξιακής φάσης του προγράμματος.

2.2. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απέδωσε μεγίστη σημασία στο πρόγραμμα Galileo, υιοθετώντας σχετική γνωμοδότηση πρωτοβουλίας στις 12 Σεπτεμβρίου 2001 η οποία και εγκρίθηκε ομόφωνα.

2.3. Στην εν λόγω γνωμοδότηση η ΟΚΕ⁽¹⁾ τονίζει ότι είναι απαραίτητη η υιοθέτηση μιας κοινής και ομόφωνης στρατηγικής για τις δορυφορικές επικοινωνίες προκειμένου να αναπτυχθεί μια σφαιρική προσέγγιση όλων των στοιχείων και υπηρεσιών του συστήματος που να υπερσκελίζει τον τεχνικό μηχανισμό δορυφορικής πλοήγησης και εντοπισμού στίγματος με την ενσωμάτωση της στρατηγικής αυτής σε μία αντίληψη «διπλής χρήσεως» στην οποία θα περιλαμβάνονται όλες οι διάφορες αρμοδιότητες των κοινοτικών πολιτικών της ΕΕ, της δυτικοευρωπαϊκής ένωσης και της γραμματείας για την κοινή εξωτερική πολιτική και ασφάλεια του Συμβουλίου.

2.4. Στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής, η ΟΚΕ τάσσει ως προτεραιότητες:

- τον εγκαινιασμό εντός του 2001 της κοινής επιχείρησης σύμφωνα με το πρώην άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΕ και την επακόλουθη δημιουργία του οργανισμού Galileo, με βάση 4 πυλώνες, δηλαδή ένα θεσμικό φόρουμ, έναν οργανισμό ασφάλειας και προστασίας του ιδιωτικού βίου, έναν ρυθμιστικό οργανισμό και έναν λειτουργικό οργανισμό·
- τον καθορισμό των προδιαγραφών σύμφωνα με τη νέα κοινοτική προσέγγιση για τις παρεχόμενες υπηρεσίες και την επισημάνση των δραστηριοτήτων που θα προκύψουν από το σύστημα Galileo·
- την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων για την προστασία των πολιτών τόσο από την άποψη του ιδιωτικού βίου και των σχετικών δικαιωμάτων όσο και από την άποψη της ασφάλειας·
- την δημιουργία παράλληλα με την κοινή επιχείρηση μιας επιχείρησης για την προώθηση του Galileo και τον εγκαινιασμό μιας εκστρατείας ενημέρωσης για να εξασφαλισθεί η ευρύτερη δυνατή αποδοχή και υποστήριξη εκ μέρους των οικονομικών και κοινωνικών κατηγοριών και του ευρέως κοινού ως τεχνολογίας αιχμής πλανητικού επιπέδου που σταθμίζεται με όρους συνεργασίας/ανταγωνισμού με τα συστήματα που λειτουργούν στα πλαίσια του GPS και Glonass·
- την επιτάχυνση των μεταβατικών περιόδων από τη φάση ανάπτυξης και αξιολόγησης στη φάση θέσεως σε τροχιά και επακόλουθης λειτουργίας μέσω της ενσωμάτωσης του Egnos⁽²⁾ στο σύστημα Galileo που επιτρέπουν την επιταχυνόμενη χρήση ανά διαδοχικά τμήματα του προδρομικού συστήματος παρέχοντας γενική εικόνα και άμεση εξοικείωση με το «καλό ευρωπαϊκό προϊόν»·
- την εξασφάλιση πλήρους συνεργασίας και διαλειτουργικότητας με τα συστήματα Glonass και GPS και τις μελλοντικές εξελίξεις τους, με την ταυτόχρονη εδραίωση ζωνών συχνότητων για το Galileo επ' ευκαιρία της Διάσκεψης WCR του 2003.

⁽²⁾ Egnos: ευρωπαϊκός πρόδρομος του συστήματος Galileo: πρόκειται για μια χερσαία διάρθρωση που υποστηρίζει ένα σύστημα δορυφορικής ραδιοπλοήγησης που εξαρτάται από το αμερικανικό σύστημα GPS και το ρωσικό σύστημα Glonass και το οποίο εξασφαλίζει την ακεραιότητά τους, ειδοποιώντας τον χρήστη σε πολύ βραχύ χρονικό διάστημα για οποιαδήποτε δυσλειτουργία που μπορεί να επηρεάσει την ποιότητα των σημάτων που μεταβιβάζονται από γεωστατικούς δορυφόρους.

⁽¹⁾ ΕΕ C 311 της 7.11.2001.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση κοινής επιχείρησης Galileo την οποία θεωρεί ότι αποτελεί ένα από τα ουσιαστικά βήματα για να εξασφαλισθεί η ανταγωνιστική και διαρθρωμένη επίδραση του ευρωπαϊκού συστήματος Galileo το οποίο είναι σε θέση να εξασφαλίσει αυτόνομες και ολοκληρωμένες υπηρεσίες με ένα σύστημα πολιτικής διαχείρισης.

3.2. Η ΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το πρόγραμμα Galileo και οι συναφείς υπηρεσίες εφόσον ενσωματωθούν στην αναγκαία στρατηγική αντίληψη που εκτέθηκε προηγουμένως θα είναι σε θέση να συμβάλουν ουσιαστικά και σε παγκόσμιο επίπεδο στην ευημερία όλων των πολιτών όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, της αξιοποίησης της ανθρώπινης προσωπικότητας καθώς επίσης και όσον αφορά την ασφάλεια, την προστασία του ατομικού ιδιωτικού βίου και ταυτοχρόνως θα ευνοήσουν τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων, νέων καινοτόμων υπηρεσιών, νέων επαγγελματικών ικανοτήτων και μεγαλύτερης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

3.3. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, είναι απαραίτητος ο εγκαινιασμός ενός ενιαίου στρατηγικού προγράμματος ανάπτυξης σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πλαίσιο του οποίου θα ενταχθούν βέβαιες δομές και δίοδοι καθώς και δράση προώθησης και υποστήριξης της ορατότητας του συστήματος Galileo σε συνοχή με τις απαραίτητες στρατηγικές και εμπορικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΟΚΕ θεωρεί συνεπώς απαραίτητη αλλά όχι και απολύτως αποχρώσα τη δημιουργία της κοινής επιχείρησης ως πρόταση της Επιτροπής που φαίνεται να ανταποκρίνεται σε αντιφατικές απαιτήσεις και ισορροπίες.

3.4. Η ΟΚΕ θεωρεί πράγματι ότι η δημιουργία αποκλειστικώς της κοινής επιχείρησης εάν δε συνοδεύεται από άλλες παράλληλες και ταυτόχρονες δράσεις, είναι ανεπαρκής για να εξασφαλισθεί η καλή έκβαση του εγχειρήματος, λαμβανομένων υπόψη και των όσων διακυβεύονται τόσο από την άποψη μιας ανταγωνιστικής και έντονα καινοτόμου ανάπτυξης ενός νέου συστήματος δορυφορικής πλοήγησης και εντοπισμού στίγματος καθ' ολοκληρίαν ευρωπαϊκής και σε πολιτική βάση, όσο και από την άποψη της συνύπαρξης με τα άλλα συστήματα πλοήγησης και εντοπισμού στίγματος που είναι εξαιρετικά ανταγωνιστικά και που έχουν ήδη ευρέως δοκιμαστεί και είναι παρόντα στην παγκόσμια αγορά.

3.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να προβλεφθεί παράλληλα με την κοινή επιχείρηση και αμέσως μετά:

— η δημιουργία μιας εταιρείας για την προώθηση του Galileo με κοινή συμμετοχή στην οποία θα πρέπει να περιέλθουν τα 200 εκατομμύρια ευρώ που προβλέπονται στο μνημόνιο συνεννόησης και η οποία θα πρέπει να υιοθετήσει βαθμιαία το σύστημα της πλειοψηφικής συμμετοχής ιδιωτικών επενδυτών μετά την ολοκλήρωση της αναπτυξιακής φάσης του συστήματος Galileo.

— η δημιουργία δύο κοινών οργανισμών μεταξύ κοινής επιχείρησης και εταιρείας προώθησης: ένα θεσμικό φόρουμ πλοήγησης ανοικτό στα δημόσια και ιδιωτικά συστατικά μέρη και, ένας οργανισμός ασφάλειας και προστασίας του ιδιωτικού βίου που θα διασφαλίζει την τήρηση των απαιτήσεων διαφάνειας, ασφάλειας και προστασίας των πολιτών.

3.6. Σύμφωνα με την ΟΚΕ θα πρέπει να προβλεφθεί ήδη από τώρα η δημιουργία έως το τελικό στάδιο της κοινής επιχείρησης, ενός φορέα με τη μορφή ευρωπαϊκού οργανισμού Galileo ή Ευρωπαϊκής Εταιρείας Galileo διότι θεωρεί ότι εάν δεν προσδιοριστεί η φυσιογνωμία του φορέα στον οποίον θα ανατεθεί η θέση σε τροχιά και η χρησιμοποίηση του συστήματος, αυτό θα βλάψει τις λειτουργικές προοπτικές του Galileo, δίδοντας έτσι ένα αντιφατικό σημάδι ελλείψεως σε ένα δημιουργήμα που πρέπει να διερευνηθεί και να υποστηριχθεί με συνοχή προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιτυχία του.

3.7. Η εταιρεία προαγωγής του Galileo — SPG είναι απαραίτητη προκειμένου να συμμετάσχουν πλήρως τα ιδιωτικά συστατικά μέρη τόσο από τεχνική όσο και δημοσιονομική άποψη στη δημιουργία του συστήματος Galileo και στις τελικές εφαρμογές του, χωρίς να ελλοχεύουν κίνδυνοι συγκρούσεων συμφερόντων. Η εν λόγω εταιρεία SPG πρέπει εξάλλου να διαδραματίσει κίριο ρόλο στην ενημερωτική εκστρατεία του συστήματος Galileo στις τεχνικές ιδιότητές του, στις ικανότητες εφαρμογής του στο οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο καθώς και στην συνδυασμένη χρήση του με τα κινητά συστήματα επικοινωνίας με τα συστήματα GRID⁽¹⁾ και με τα λοιπά υπάρχοντα δίκτυα, χερσαία και δορυφορικά, σε ένα πολυλειτουργικό πλαίσιο.

3.8. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι δεδομένων των τεχνικών προ-θεσμιών μετάβασης από την αναπτυξιακή και αξιολογική φάση (2004) έως τη φάση θέσεως σε τροχιά (2007) και ως τη λειτουργική φάση (2008) είναι απαραίτητο, παράλληλα με την συνεκτική ενημερωτική εκστρατεία και την άμεση ενημέρωση των φορέων και του κοινού να διασφαλιστεί η ανάπτυξη ανά διαδοχικά τμήματα των επιμέρους εφαρμογών μέσω του προδρομικού συστήματος Egnos² και συγκεκριμένα, στην υπηρεσία της αεροπλοήγησης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί με το στόχο της ΚΕ που είναι η διασφάλιση ομοιόμορφης διαχείρισης του Galileo στην οποίαν όμως θα πρέπει να συγκλίνουν μόνον οι δημόσιοι πόροι της ΕΕ έστω και υπό μορφή μη χρηματικών χορηγήσεων, όπως υλικός εξοπλισμός ή/και λογισμικό, όπως και με την ανάγκη να δοθεί στην ΚΕ νομική μορφή ικανή να συνάπτει τις συμβάσεις και να εφαρμόζει τις δράσεις που είναι απαραίτητες για την καλή έκβαση της αναπτυξιακής φάσης και της φάσης ενεργοποίησης του σχεδίου καθώς επίσης και για να προσδιορίσει τις προϋποθέσεις για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού ή Ευρωπαϊκής Εταιρείας.

(¹) GRID: σύστημα που διανέμεται από αλληλοσύνδεση υπολογιστή/πολυμέσων με ενιαία θέαση όπως π.χ. το σύστημα UMTS.

4.1.1. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, η δομή της κοινής επιχείρησης θα πρέπει να είναι εύκαμπτη και ελαφρά, σε συνοχή με τις αρμοδιότητές της και τον περιορισμένο χρόνο διάρκειάς της, και να εξασφαλίζει με την ανάθεση συμβάσεων σε τρίτους και με άμεσες οικονομικές χορηγήσεις, την υλοποίηση υλικού εξοπλισμού και λογισμικού που είναι απαραίτητοι για την ολοκλήρωση της αναπτυξιακής φάσης και της φάσης ενεργοποίησης, έτσι ώστε να αποφευχθούν οι δυσλειτουργίες που προκάλεσαν κατά το παρελθόν πολλά προβλήματα στην ΚΕ που συστάθηκε στα πλαίσια της Euratom.

4.1.2. Σε ό,τι αφορά το εφαρμοστέο φορολογικό σύστημα, η χώρα στην οποία θα εγκατασταθεί η επιχείρηση θα πρέπει να εξασφαλίσει την απαλλαγή από το ΦΠΑ για τις συναλλαγές της κοινής επιχείρησης Galileo.

4.2. Σε ό,τι αφορά τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη, θεωρεί ότι πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής: «το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης επεσήμανε ότι ο ιδιωτικός τομέας είναι διατεθειμένος να συμπληρώσει τους δημόσιους προϋπολογισμούς για την αναπτυξιακή φάση. Οι εκπρόσωποι των κυρίως ενδιαφερόμενων βιομηχανιών ... με την εγγραφή τους στο κεφάλαιο της κοινής επιχείρησης ή με οιαδήποτε άλλη μορφή όπως η δημιουργία εταιρείας προαγωγής του Galileo, συνολικού ύψους 200 εκατομμυρίων EUR».

4.3. Σε ό,τι αφορά τη 14η αιτιολογική σκέψη θα πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής: «Η κοινή επιχείρηση θα έχει ως κύριο καθήκον ... με τη συγκέντρωση δημόσιων και ιδιωτικών κονδυλίων που θα χρησιμοποιηθούν προς το σκοπό αυτό, υπό μορφήν άμεσων χρηματοδοτήσεων ή άλλης φύσεως παροχής· εξάλλου, θα επιτρέψει να εξασφαλιστεί η διαχείριση σημαντικών έργων επίδειξης».

4.4. Η ΟΚΕ προτείνει να προστεθούν δύο νέες αιτιολογικές σκέψεις (αριθ. 15 και 16):

(15) Η κοινή επιχείρηση πρέπει να υποστηριχθεί από μία εταιρεία προαγωγής Galileo με μικτό δημόσιο και ιδιωτικό κεφάλαιο σύμφωνα με τα όσα υποδεικνύονται στο μνημόνιο συνεννόησης. Η εκτελεστική επιτροπή θα προβεί στον προσδιορισμό και πιστοποίηση των δαπανών, στο σχεδιασμό της αρχιτεκτονικής του συστήματος ανάπτυξης, υλοποίησης και διατήρησης. Η εταιρεία προαγωγής θα αναλάβει μόνιμη ενήμερωτική εκστρατεία αξιολόγησης του συστήματος Galileo για τους πιθανούς φορείς και χρήστες καθώς και για το κοινό.

(16) Η κοινή επιχείρηση και η εταιρεία προαγωγής του Galileo θα συστήσουν κατόπιν με σκοπό τον καίριο συντονισμό δύο κοινούς συμβουλευτικούς οργανισμούς που θα προεδρεύ-

ονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Δηλαδή ένα θεσμικό βήμα πλοήγησης, ανοιχτό στα δημόσια και ιδιωτικά ενδιαφερόμενα συστατικά μέρη και έναν οργανισμό ασφάλειας και προστασίας προσωπικών δεδομένων για να διασφαλίζει την τήρηση των απαιτήσεων διαφάνειας, ασφάλειας και προστασίας του πολίτη.

4.5. Παράρτημα — Καταστικό της κοινής επιχείρησης Galileo άρθρο 1

4.5.1. Πρέπει να διαγραφεί η δεύτερη περίπτωση του σημείου (3 β), δεδομένου ότι τα ποσά και οι παροχές σε είδος που εγγράφονται από τις επιχειρήσεις θα πρέπει να διοχετεύονται στην εταιρεία προαγωγής Galileo και όχι στην κοινή επιχείρηση η οποία πρέπει να λειτουργεί εξ ολοκλήρου με δημόσιους πόρους.

4.5.2. Κατά συνέπεια, το σημείο 4, 3η περίπτωση πρέπει να τελειώνει με τις λέξεις «... εντός προθεσμίας 30 ημερών». Συνακόλουθα πρέπει να διαγραφεί και η επόμενη φράση: «οι ιδιωτικές επιχειρήσεις οφείλουν ... πριν τις 31 Δεκεμβρίου 2002».

4.6. Παράρτημα άρθρο 2

4.6.1. Το σημείο 3, πρώτη περίπτωση, δεύτερη φράση πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής:

— «εξασφαλίζει ότι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις που συμμετείχαν στην εταιρεία προαγωγής Galileo απολαμβάνουν ανάλογης μεταχείρισης βάσει του ελάχιστου δικαιώματος προτίμησης κατά ποσόστωση με σκοπό την απόκτηση της ιδιότητας μέλους του οργανισμού που θα αναλάβει την εγκατάσταση και την εκμετάλλευση του συστήματος πλοήγησης».

4.6.2. Να προστεθεί μία τρίτη περίπτωση στο σημείο 3:

— καταρτίζει και αναπτύσσει συστηματική εκστρατεία επικοινωνίας για να εξασφαλισθεί στους φορείς και στο ευρύ κοινό η ανάπτυξη των φάσεων υλοποίησης ανά διαδοχικά τμήματα των επιμέρους αλλά σημαντικών εφαρμογών.

4.6.3. Να προστεθεί επίσης το εξής νέο σημείο 4:

«4. κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που περιγράφονται στα σημεία 1, 2 και 3, η κοινή επιχείρηση βοηθείται από δύο κοινούς συμβουλευτικούς οργανισμούς παράλληλα με τη δημιουργία εταιρείας προαγωγής του Galileo που συγκεκριμένα είναι ένα θεσμικό βήμα πλοήγησης και ένας οργανισμός ασφάλειας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων για να διασφαλίζει την τήρηση των απαιτήσεων διαφάνειας, ασφάλειας και προστασίας του πολίτη.»

4.7. Παράρτημα, άρθρο 7

4.7.1. Το άρθρο 7, σημείο 2 να τροποποιηθεί ως εξής:

«2. το Διοικητικό Συμβούλιο μπορεί να ζητεί τη γνώμη του θεσμικού βήματος και του οργανισμού ασφάλειας και προστασίας προσωπικών δεδομένων.»

4.8. Παράρτημα, άρθρο 8

4.8.1. Στο άρθρο 8, σημείο 3 να προστεθεί το εξής νέο σημείο 3:

«3. το Διοικητικό Συμβούλιο κάνει χρήση των συμβουλών των δύο μικτών συμβουλευτικών οργανισμών που συστάθηκαν από κοινού με την εταιρεία προαγωγής Galileo, δηλαδή του θεσμικού βήματος με ισομερή σύνθεση μεταξύ των δύο οργανισμών υπό την προεδρία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του οργανισμού ασφάλειας και προστασίας ιδιωτικών δεδομένων εξίσου με ισομερή σύνθεση υπό την προεδρία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι εν λόγω οργανισμοί μπορούν να εκφράζουν γνώμες για τα θέματα που υποβάλλονται σε αυτούς από το διοικητικό συμβούλιο. Οι οργανισμοί θα έχουν την ίδια διάρκεια με την κοινή επιχείρηση και θα αποτελούνται από τριάντα μέλη εκ των οποίων 15 διορισμένοι από το διοικητικό συμβούλιο της κοινής επιχείρησης και 15 από το διοικητικό συμβούλιο της εταιρείας προαγωγής Galileo.»

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

4.9. Παράλληλη σύσταση μιας εταιρείας προαγωγής Galileo (SPG)

4.9.1. Η ΟΚΕ συνιστά να προβλεφθεί μία εταιρική δομή που θα υποβληθεί στις ιδιωτικές επιχειρήσεις που έχουν υπογράψει το μνημόνιο συνεννόησης του Μαρτίου 2001 για τη δημιουργία μιας εταιρείας προαγωγής Galileo στην οποία θα συμμετέχουν οι δημόσιες αρχές παράλληλα με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις για την κατάρτιση συστημάτων προσδιορισμού και πιστοποίησης των δαπανών και για την εδραίωση του συστήματος επέκτασης, ανάπτυξης, υλοποίησης και διατήρησης του συστήματος Galileo.

4.9.2. Η ιδιοκτησία της εταιρείας αυτής θα πρέπει βιαια να μεταβεί από το δημόσιο έλεγχο στον έλεγχο των ιδιωτικών επενδυτών που στο τέλος της διαδικασίας θα μεταβούν στο καθεστώς πλειοψηφικής συμμετοχής στην ίδια την εταιρεία από οικονομική άποψη, ενώ ο έλεγχος και η τεχνολογική ευθύνη θα παραμείνει υπό τον έλεγχο του δημόσιου τομέα.

4.9.3. Η εταιρεία προαγωγής Galileo (SPG) πρέπει να συμμετέχει ισομερώς στις δύο κοινές συμβουλευτικές επιτροπές ΚΕ και SPG, δηλαδή στο θεσμικό βήμα και στον οργανισμό ασφάλειας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων και να δέχεται γνωμοδοτήσεις είτε με δική της αίτηση είτε κατόπιν αιτήσεως της ΚΕ.

4.9.4. Η SPG, τέλος, πρέπει μεταξύ των αρμοδιοτήτων της, εκτός από τη συμμετοχή στον προσδιορισμό των υπηρεσιών και στο σχεδιασμό του συστήματος να είναι αρμόδια και για την ενεργό συμμετοχή στην εκστρατεία ενημέρωσης και επικοινωνίας και υποστήριξης του συστήματος Galileo έως το τέλος της λειτουργικής φάσεως το 2008.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 92/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε ορισμένες κατηγορίες οχημάτων με κινητήρα στην Κοινότητα»

(2002/C 48/09)

Στις 11 Ιουλίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 71 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2001 βάσει της εισηγητικής έκθεσης του κ. Colombo.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 113 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 24 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

Η οδηγία 92/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εγκατάσταση και τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε ορισμένες κατηγορίες οχημάτων με κινητήρα στην Κοινότητα ⁽¹⁾ προβλέπει τη χρήση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας σε οχήματα της κατηγορίας M3 ⁽²⁾ με μέγιστο βάρος άνω των 10 τόνων, καθώς και σε οχήματα της κατηγορίας N3.

1.1. Η πρόταση τροποποίησης της οδηγίας 92/6/ΕΟΚ που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης αποβλέπει στην καθιέρωση διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας και για τα οχήματα της κατηγορίας M2 με μέγιστο βάρος κάτω των 5 τόνων (λεωφορεία) και της κατηγορίας N2 (ημιφορτηγά μέγιστου βάρους άνω των 3,5 τόνων).

1.2. Για μια σαφή εικόνα της σημερινής κατάστασης και της πρότασης της Επιτροπής παραπέμπουμε στον ακόλουθο πίνακα

Διατάξεις περιορισμού ταχύτητας — επέκταση

(Πρόταση οδηγίας COM(2001) 318 τελικό, της 14.6.2001)

Κατηγορίες	Μέγιστη ταχύτητα	Χρονική κλίμακα
Σημερινή κατάσταση	M3	100 km/h Νέα οχήματα 1.1.94 'Αδεια κυκλοφ. 1.1.88–1.1.94 1.1.95 ⁽¹⁾
	N3	90 km/h 'Αδεια κυκλοφ. 1.1.88 1.1.94
Πρόταση	M2/M3	100 km/h Νέα οχήματα 1.1.04 'Αδεια κυκλοφ. 1.1.01–1.1.04 1.1.05
	N2/N3	90 km/h 'Αδεια κυκλοφ. 1.1.2001 1.1.06 ⁽²⁾

⁽¹⁾ Για διεθνείς μεταφορές.

⁽²⁾ Μόνο για εθνικές μεταφορές.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ευχαρίστησή της διότι η πρόταση της Επιτροπής επιδιώκει την εξασφάλιση καλύτερων προτύπων ασφαλείας για την κυκλοφορία και συνεπώς για τα άτομα. Η μείωση των εκπομπών ρύπων, που θα ακολουθήσει τον περιορισμό της ταχύτητας των οχημάτων αυτών, θεωρείται εξάλλου ότι υπεραμύνεται της πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος την οποία πάντοτε επιδιώκει η ΟΚΕ. Η πρόταση καλύπτει επίσης την ανάγκη για την εναρμόνιση των κανόνων συμπεριφοράς στους νευραλγικούς τομείς της οικονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η μεταφορά εμπορευμάτων και ατόμων. Συνεπώς, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει, έστω και με τις προτάσεις τροποποίησης που αναφέρονται στο κεφάλαιο 3, την πρόταση της Επιτροπής όπως ήδη είχε πράξει ⁽³⁾ με την προηγούμενη γνωμοδότηση για την πρόταση που στη συνέχεια έγινε η οδηγία 92/6/ΕΟΚ.

2.2. Ο άμεσος οικονομικός αντίκτυπος δεν φαίνεται να είναι σημαντικός ώστε να επιβαρύνει την οικονομική διαχείριση των επιχειρήσεων μεταφοράς και των χρηστών των εν λόγω οχημάτων.

⁽¹⁾ ΕΕ L 57 της 2.3.1992 σ. 27.

⁽²⁾ Υπενθυμίζεται ότι οι κατηγορίες M και N αποτελούνται από τα ακόλουθα οχήματα:

M = Οχήματα για τη μεταφορά ατόμων	M1 = 8+1 Θέσεις M2 = > 8+1 και συνολικό βάρος < 5 T M3 = > 8+1 και συνολικό βάρος > 5 T
N = Οχήματα για τη μεταφορά εμπορευμάτων	N1 = συνολικό βάρος ≤ 3,5 T N2 = συνολικό βάρος > 3,5 T ≤ 12 T N3 = συνολικό βάρος > 12 T

⁽³⁾ Γνωμοδότηση CES ΕΕ C40 της 17.2.91.

Το μέσο κόστος της διάταξης περιορισμού ταχύτητας σε παλαιά οχήματα ανέρχεται περίπου σε 515 EUR· στα νέα οχήματα είναι ασήμαντο λόγω υπαρχόντων ηλεκτρονικών μέσων. Υφίσταται ωστόσο, ο συγκεκριμένος φόβος έμμεσης αύξησης του κόστους για το κοινωνικό σύνολο, όπως πιο λεπτομερώς αναφέρεται στο κεφάλαιο των ειδικών παρατηρήσεων.

2.3. Έχει ιδιαίτερη σημασία να καταστεί η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση υποχρεωτική για τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και ειδικότερα για τις χώρες που πρόκειται να ενταχθούν και μάλιστα χωρίς την παραχώρηση της παραμικρής εξαιρέσης. Η διαφορετική κανονιστική ρύθμιση θα έχει επιπτώσεις σε όλες τις πτυχές που αναφέρθηκαν προηγουμένως και επιπλέον θα αποτελέσει αιτία για περαιτέρω σοβαρή νόθευση του ανταγωνισμού.

2.3.1. Δεν είναι δύσκολο να φαντασθεί κανείς πράγματι τη μαζική προσφυγή σε οχήματα που είναι καταχωρημένα εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για να αναπτυχθούν οι μεταφορές που εξαρτώνται από υψηλότερες ταχύτητες έστω και αν πραγματοποιούνται σε συνθήκες πλήρους ασφάλειας και συμμορφώνονται προς τους κοινοτικούς κανόνες για την ενεργό και παθητική οδική ασφάλεια.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Βάσει της προτάσεως της Επιτροπής η διάταξη περιορισμού θα πρέπει να ρυθμιστεί στην ίδια ταχύτητα για τα οχήματα συνολικού βάρους 4T και για τα οχήματα συνολικού βάρους 40/44 T. Η επιλογή αυτή προκαλεί αμηχανία.

3.2. Αυτή η αντιμετώπιση φαίνεται πράγματι απαράδεκτη από καθαρά τεχνική άποψη καθώς και από την πιο σφαιρική άποψη της πολιτικής των μεταφορών.

α) Από τεχνική άποψη ο ομοιογενής περιορισμός της ταχύτητας θα εφαρμοζόταν σε οχήματα διαφορετικού βάρους, τα οποία αντιθέτως εξετάζονται χωριστά σε άλλες κοινοτικές ρυθμίσεις, λόγω των διαφορετικών τεχνικών τους χαρακτηριστικών. Παρατηρείται σχετικά για παράδειγμα ότι η οδηγία 98/12⁽¹⁾ σχετικά με την έγκριση οχημάτων σε ό,τι αφορά την τροχοπέδηση, προβλέπει για τα N2 (12 τόνοι) ταχύτητα δοκιμής 100 χιλ. την ώρα για χώρο τροχοπέδησης 112 μέτρα ανά τόνο. Τα πειράματα που έχουν γίνει από τους κατασκευαστές αυτοκινήτων κατά το στάδιο που προηγείται της εγκρίσεως με οχήματα συνολικού βάρους κάτω των 7,5 τόνων δίνουν για ταχύτητα 110 χιλ. την ώρα χώρο τροχοπέδησης σαφώς κατώτερο από τα 112 μέτρα. Για ένα όχημα 4,5 τόνων που κινείται με ταχύτητα 110 χιλ. την ώρα ο χώρος τροχοπέδησης είναι περίπου 92 μέτρα. Είναι σκόπιμο να σημειώσουμε ότι τα οχήματα με τόσο χαμηλό συνολικό βάρος διαθέτουν κατάλληλους κινητήρες, όργανα τροχοπέδησης, και κινηματική αλυσίδα και έχουν ρυθμιστεί για ταχύτητες που ξεπερνούν κατά πολύ τις υπό συζήτηση ταχύτητες.

β) Σε ό,τι αφορά την πολιτική των μεταφορών, είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα εν λόγω οχήματα σχεδιάζονται και χρησιμοποιούνται για τη διανομή, για τη σύνδεση χώρων αποθήκευσης και εμπορικών καταστημάτων, για τη μεταφορά αλλοιώσιμων εμπορευμάτων και για τον γρήγορο εφοδιασμό των μεγάλων αγορών (π.χ. αλιευτικών προϊόντων και οπωροκηπευτικών) δηλαδή για υπηρεσίες για τις οποίες, άλλωστε, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν διαφορετικοί τρόποι μεταφοράς.

Σ' αυτό θα πρέπει να προστεθεί ότι το ηλεκτρονικό εμπόριο (e-commerce) που μεταμορφώνει κυριολεκτικά ορισμένους οικονομικούς τομείς, απαιτεί ταχείες και ευέλικτες απαντήσεις από την άποψη των μεταφορών, διαφορετικά το σύστημα χάνει την αξιοπιστία του και καταρρέει, εκτός και εάν προσφύγει κανείς στη χρήση περισσότερων οχημάτων.

Προκύπτει συνεπώς με σαφήνεια ότι το να τεθεί στο ίδιο επίπεδο ένα όχημα μικρών διαστάσεων με ένα όχημα μεγάλων διαστάσεων μοιάζει αδικαιολόγητο, θα ευνοήσει τη δημιουργία ατελειώτων ουρών και οπωσδήποτε θα αποτελέσει πηγή παρακινδυνευμένων χειρισμών⁽²⁾. Ειδικότερα οι προτάσεις θα γίνονται πιθανώς μόνο στα τμήματα μεγαλύτερης κλίσεως του οδικού δικτύου όπου τα πιο βαριά οχήματα ανακόπτουν την ταχύτητά τους ακόμη περισσότερο λόγω των παθητικών αντιστάσεων· πράγμα που θα επαυξήσει τα φαινόμενα συνωστισμού, δεδομένου ότι το οδικό δίκτυο είναι μικτής χρήσης (ιδιωτικά αυτοκίνητα λεωφορεία και φορτηγά) και συνεπώς τη συμμόρφωση με αναπόφευκτη ρύπανση λόγω εκπομπών.

3.3. Σε τελευταία ανάλυση όλα αυτά θα οδηγήσουν σε σημαντική αύξηση του κόστους για το κοινωνικό σύνολο και συνεπώς για το σύνολο της οικονομίας.

3.4. Ανάλογες θεωρήσεις ισχύουν και για τη μεταφορά ατόμων (κατηγορία M). Φτάνει να σκεφτεί κανείς τα μικρά λεωφορεία σύνδεσης με τα αεροδρόμια, ή εκείνα που χρησιμοποιούνται από τα μεγάλα ξενοδοχεία, τα διευθυντικά στελέχη κ.λπ.

3.5. Η ΟΚΕ προτείνει συνεπώς στην Επιτροπή να επανεξετάσει την πρόταση και να προβλέψει για την κατηγορία των ελαφρών οχημάτων (M2 και N2) διάταξη περιορισμού της ταχύτητας ρυθμισμένη σε υψηλότερη ταχύτητα.

3.5.1. Υπενθυμίζεται π.χ. ότι το ελάχιστο όριο των 7,5 τόνων, που έχει ήδη υιοθετηθεί για τον προσδιορισμό της ταχύτητας από πολλά κράτη μέλη (HB/ΓΕΡ/Γ/Β), αποτελεί την τιμή που προσδιορίζει τη χρήση των οικοσημείων για τη διέλευση μέσω της Αυστρίας, και προβλέπεται από την πρόταση οδηγίας για τον

(1) ΕΕ L 081 της 18.3.1998, σ. 27.

(2) Η Επιτροπή άλλωστε αποδέχεται αυτό το ενδεχόμενο και αυτόν τον κίνδυνο (βλ. COM (2001) 318 τελικό, τόμος I, σ. 4).

ενιαίο χαρακτήρα των απαγορεύσεων της κυκλοφορίας κατά τη διάρκεια των εορτών ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2000) 759 τελικό — ΕΕ 2001/C 120 Ε/02 της 24.4.2001.

3.6. Επιπλέον, είναι προφανώς αναγκαίο να τροποποιηθεί, η οδηγία 92/24 που επιτρέπει την έγκριση ΕΚ των διατάξεων περιορισμού της ταχύτητας. Πράγματι, η Επιτροπή έχει την πρόθεση να προτείνει την τροποποίηση αυτή το ταχύτερο.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις προς την βιομηχανία άνθρακα»

(2002/C 48/10)

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Gafo Fernandez.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 201 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε με 107 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Είναι η πρώτη φορά που ζητείται γνωμοδότηση της ΟΚΕ για αυτό το θέμα, για το οποίο αρμόδια παραδοσιακά ήταν η Συμβουλευτική Επιτροπή της ΕΚΑΧ. Ωστόσο, η εκπνοή της Συνθήκης ΕΚΑΧ τον Ιούλιο του 2002 καθιστά απαραίτητη αυτή τη διαβούλευση και με τα δύο κοινοτικά όργανα. Γι' αυτό, η βούληση της ΟΚΕ είναι να στηριχθεί στη γνωμοδότηση της Συμβουλευτικής Επιτροπής της ΕΚΑΧ, η οποία, όπως είναι φυσικό, διαθέτει μεγαλύτερη πείρα επί του θέματος, χωρίς ωστόσο να παραιτηθεί για αυτό το λόγο από τη διατύπωση των παρατηρήσεων που θα επιτρέψουν τη διασύνδεση αυτής της γνωμοδότησης με άλλες προηγούμενες που είχε εκδώσει παλαιότερα η ΟΚΕ στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής και των επιμέρους πηγών ενέργειας.

1.2. Η συνεργασία αυτή θα δώσει επίσης τη δυνατότητα να τεθούν οι βάσεις για την επιδίωξη της ενσωμάτωσης της τόσο πολύτιμης πείρας της Συμβουλευτικής Επιτροπής της ΕΚΑΧ στις μελλοντικές δραστηριότητες της ΟΚΕ. Η εν λόγω ενσωμάτωση βρίσκεται σε πολύ προχωρημένο στάδιο μελέτης από τα δύο όργανα, πριν υποβληθεί ως επίσημη πρόταση στην Επιτροπή, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο Υπουργών.

2. Παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ της υποβολής αυτού του κανονισμού, ο οποίος έχει σκοπό να επεκτείνει μέχρι το 2010 τους όρους υπό τους οποίους είναι συμβατές με την κοινή αγορά, ύστερα από προηγούμενη έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι ενισχύσεις που χορηγούν τα κράτη μέλη στις ανθρακοβιομηχανίες τους.

2.2. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, όπως δείχνουν οι παρούσες συνθήκες, είναι ένα μακροπρόθεσμο μέλημα, το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, επαρκώς και αναλογικά, στη χάραξη άλλων πολιτικών όπως η πολιτική για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων ή η πολιτική ανταγωνισμού.

2.3. Η ΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ύπαρξης τριών διακεκριμένων κατηγοριών ενισχύσεων προς τη βιομηχανία άνθρακα, οι οποίες καλύπτουν, πρώτον, τις ονομαζόμενες έκτακτες ενισχύσεις που συνδέονται με τις «επιβαρύνσεις που έχουν κληρονομηθεί από δραστηριότητες του παρελθόντος», δεύτερον, τις ονομαζόμενες «ενισχύσεις για τη διασφάλιση των πόρων» και, τέλος, τις ενισχύσεις για την οργανωμένη συρρίκνωση της δραστηριότητας.

2.4. Η ΟΚΕ τάσσεται επίσης υπέρ τόσο των γενικών διατάξεων εφαρμογής των εν λόγω ενισχύσεων όσο και του συστήματος κοινοποίησης τους από πλευράς των κρατών μελών και του συστήματος εξέτασης και έγκρισής τους από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η μέγιστη δυνατή διαφάνεια κατά την εφαρμογή τους.

2.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί, όπως έκανε και για άλλες πηγές ενέργειας, να υποστηρίξει την έννοια της σταδιακής μείωσης των κρατικών ενισχύσεων και την απαίτηση αυξανόμενης προσέγγισης όλων των πηγών ενέργειας προς τις κανονικές συνθήκες της αγοράς, ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο ορισμένες πηγές ενέργειας να μην καταβάλλουν επαρκή προσπάθεια για την αύξηση της παραγωγικότητάς τους ή για τη μείωση, με τη βοήθεια της τεχνολογίας, του ανά μονάδα κόστους παραγωγής τους.

2.6. Γι' αυτό φρονεί ότι το 15 % της ηλεκτροπαραγωγής, στο οποίο, σύμφωνα με την οδηγία για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, μπορεί να αποδοθεί «μη οικονομική» προτεραιότητα, αποτελεί το μέγιστο όριο των «εγχώριων ενεργειών» που για λόγους νομοθετικής συνοχής πρέπει να θεωρηθεί ότι μπορούν να λάβουν ενισχύσεις.

2.7. Ωστόσο, η ΟΚΕ δεν βλέπει τόσο καθαρά όσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τη σύνδεση ανάμεσα σ' αυτές τις ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα και το πλαίσιο των ενισχύσεων προς τις ανανεώσιμες ενέργειες, ούτε τη μεταφορά δημόσιων πόρων μεταξύ των μεν και των δε.

2.8. Αν και είναι βέβαιο ότι και οι δύο πηγές ενέργειας συμβάλλουν σημαντικά στην ενίσχυση της ασφάλειας του εφοδιασμού, ούτε οι ενισχύσεις προς τη βιομηχανία άνθρακα χορηγούνται σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε η κατάσταση και οι προοπτικές των ανανεώσιμων ενεργειών μπορούν να είναι συμβατές με την κατάσταση και τις προοπτικές της βιομηχανίας άνθρακα. Οι πρώτες είναι νεοεμφανιζόμενες και γεωγραφικά αποκεντρωμένες, ενώ η βιομηχανία άνθρακα βρίσκεται σε υποχώρηση από δεκαετίες και, επιπλέον, είναι συγκεντρωμένη σε περιφερειακό ή ακόμη και τοπικό επίπεδο. Ο αντίκτυπός τους στην κοινωνία και την απασχόληση είναι, συνεπώς, εντελώς διαφορετικός και διαφορετικός πρέπει, επομένως, να είναι και οι λύσεις για αυτήν την κατάσταση.

2.9. Γι' αυτό, η ΟΚΕ επιθυμεί να υποστηρίξει την πρόταση της Συμβουλευτικής Επιτροπής της ΕΚΑΧ να μην επανεξεταστεί αυτό το πλαίσιο ενισχύσεων, η διάρκεια του οποίου εκτείνεται ως το 2010, όπως προβλέπει ο κανονισμός για το 2008, χρονολογία που δικαιολογείται από την Επιτροπή βάσει του γεγονότος ότι τότε θα εκπνεύσει το γενικό καθεστώς που καλύπτει κατά το μεταβατικό στάδιο τις ενισχύσεις προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η ΟΚΕ θεωρεί αβάσιμη αυτή τη συλλογιστική, αφού η οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προβλέπει ήδη ένα ειδικό πλαίσιο ενισχύσεων τους, ενδεχομένως διαφορετικό από αυτό που ισχύει σήμερα και βασισμένο στο γενικό πλαίσιο ενισχύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό, η ισχύς του νέου πλαισίου για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας θα μπορούσε να συμπέσει επίσης με το έτος 2010, με τον ίδιο χρονικό ορίζοντα όπως και για τη βιομηχανία άνθρακα.

2.10. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τις εκτιμήσεις της συμβουλευτικής επιτροπής ΕΚΑΧ ότι μια ρύθμιση που αποσκοπεί στη βελτίωση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και στη δημιουργία ενός σταθερού δυναμικού παραγωγής πρωτογενούς ενέργειας δεν μπορεί ταυτόχρονα να απαιτεί τη «διάρκη μείωση» όλων των ενισχύσεων στη βιομηχανία άνθρακα. Επιδιοκμάζει, συνεπώς, τη δυνατότητα που θα έχουν τα κράτη μέλη να επιδιώκουν την παραγωγή μιας στοιχειώδους ποσότητας άνθρακα από εθνικές πηγές, πράγμα το οποίο επιτρέπει την πρόσβαση στις βασικές περιοχές εξόρυξης. Αυτό προϋποθέτει λειτουργική υποδομή, κατάλληλο επίπεδο επαγγελματικών δεξιοτήτων του προσωπικού και την απαιτούμενη τεχνογνωσία. Για λόγους που έχουν σχέση με την ασφάλεια του εφοδιασμού, η απαίτηση της μείωσης των ενισχύσεων πρέπει να παύει να ισχύει από τη στιγμή που θα επιτυγχάνονται τα ελάχιστα επίπεδα.

2.11. Η ΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, τη διατήρηση του υφιστάμενου καθεστώτος στο σύνολό του, συμπεριλαμβανομένης της συνιστώσας που αφορά τις ενισχύσεις για το κλείσιμο εγκαταστάσεων, μέχρι το 2010. Ωστόσο, τάσσεται υπέρ της διενέργειας μιας αξιολόγησης του ισχύοντος καθεστώτος το 2008 και της έναρξης των συζητήσεων για το καθεστώς που θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ από το 2011, έτσι ώστε η βιομηχανία, οι εργαζόμενοι και οι χρήστες να μπορούν να έχουν αρκετό χρόνο για προετοιμασία.

2.12. Το καθεστώς αυτό έχει, εξάλλου, πολύ θετικό αντίκτυπο σε δύο υποψήφιες για ένταξη στην ΕΕ χώρες με μεγάλη βιομηχανία άνθρακα (Πολωνία και Τσεχική Δημοκρατία), οι οποίες σε αντίθετη περίπτωση θα είχαν υπερβολικά μικρή προθεσμία για να αναδιαρθρώσουν τη σημαντική, από κοινωνική και οικονομική άποψη, ανθρακοβιομηχανία τους και ενδεχομένως θα ζητούσαν συμπληρωματικές μεταβατικές περιόδους, οι οποίες δεν θα είχαν άλλο αποτέλεσμα από τον κατακεραματισμό της εσωτερικής αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 404/93 για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας»

(2002/C 48/11)

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 37 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Οκτωβρίου 2001 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Espruny Moyano.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 108 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Πρόταση της Επιτροπής

1.1. Με τη νέα πρότασή της η Επιτροπή προβαίνει σε μία σειρά τροποποιήσεων της ΚΟΑ της μπανάνας με σκοπό, κυρίως, την εφαρμογή του δεύτερου σταδίου των συμφωνιών που υπέγραψε η ΕΕ στις 10 και 30 Απριλίου 2001 με τις Ηνωμένες Πολιτείες και τον Ισημερινό, αντίστοιχα.

1.1.1. Στόχος της σύναψης των εν λόγω συμφωνιών ήταν ο τερματισμός της διαμάχης σχετικά με τις μπανάνες που είχε ξεσπάσει μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των δύο προαναφερθεισών χωρών. Η συμβιβαστική λύση που συμφωνήθηκε στο πλαίσιο των εν λόγω συμφωνιών βασίζεται στην προσαρμογή του κοινοτικού καθεστώτος εισαγωγής μπανανών σε δύο στάδια:

- κατά το πρώτο στάδιο, που άρχισε να ισχύει από την 1η Ιουλίου 2001, με την υιοθέτηση του κανονισμού σχετικά με τις διατάξεις εφαρμογής του καθεστώτος που ισχύει για την εισαγωγή μπανανών, καθιερώνεται μία νέα μέθοδος κατανομής των πιστοποιητικών εισαγωγής που βασίζεται στα ήδη υπάρχοντα στοιχεία, ενώ
- το δεύτερο στάδιο θα τεθεί σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 2002 με την υιοθέτηση της τροποποίησης συγκεκριμένων διατάξεων του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 404/93 του Συμβουλίου.

1.1.2. Η εφαρμογή του δεύτερου σταδίου θα εξαρτηθεί από την πρόβλεψη, στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, δύο παρεκκλίσεων από τα άρθρα I (δασμολογική προτίμηση για τα προϊόντα των χωρών ΑΚΕ που υπέγραψαν τη Σύμβαση του Κοτόπου) και XIII (πρόβλεψη ειδικής ποσόστωσης για τις μπανάνες των χωρών ΑΚΕ) της ΓΣΔΕ (GATT).

1.2. Η Επιτροπή επωφελείται από τη νέα πρόταση τροποποίησης του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 404/93 για να προσαρμόσει στα σύγχρονα δεδομένα ορισμένες παρωχημένες διατάξεις που αφορούν:

- τους κώδικες ΣΟ της δασμολογικής και στατιστικής ονοματολογίας και του κοινού δασμολογίου·
- τη χρηματοδότηση των ενισχύσεων προς τις οργανώσεις παραγωγών·
- την επιτροπή διαχείρισης του τομέα της μπανάνας.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες που κατέβαλε η Επιτροπή προκειμένου να καταλήξει σε συμφωνία με τις ΗΠΑ και τον Ισημερινό η οποία θα τερματίσει τόσο τη διαμάχη σχετικά με τον τομέα της μπανάνας όσο και τα μέτρα αντιποίνων κατά των ευρωπαϊκών προϊόντων.

2.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ωστόσο ότι η μεταφορά 100 000 τόνων από την ποσόστωση Γ στην ποσόστωση Β θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών με μειωμένους δασμούς, γεγονός που θα έχει ως συνέπεια τη μείωση των τιμών με αρνητικές συνέπειες για τα εισοδήματα των παραγωγών.

2.3. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, κατά την προηγούμενη τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 404/93, δεν ελήφθη υπόψη η γνωμοδότησή της, της 29ης Μαρτίου 2000⁽¹⁾ για ορισμένα σημαντικά ζητήματα όπως:

- η διαφωνία ως προς τη θέσπιση συστήματος ενιαίου δασμολογίου την 1η Ιανουαρίου 2006 και η πεποίθηση ότι θα πρέπει να διατηρηθεί το καθεστώς δασμολογικών ποσοστώσεων για περίοδο τουλάχιστον δέκα ετών, κατά τη διάρκεια των οποίων θα πρέπει να μελετηθεί η δυνατότητα καθιέρωσης άλλου συστήματος μετά την παρέλευσή τους. Αυτή η χρονική περίοδος θα δώσει τη δυνατότητα να αξιολογηθεί, ιδιαίτερα, η επίδραση του νέου καθεστώτος στις διάφορες κοινοτικές περιφέρειες παραγωγής όσον αφορά την απασχόληση, τις παραγωγικές διαρθρώσεις, το εισόδημα των παραγωγών και την εξέλιξη των τιμών στην αγορά·
- η εξέταση της δυνατότητας αναθεώρησης του όγκου της συμπληρωματικής δασμολογικής ποσόστωσης (ποσόστωση Β) σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αγοράς και κατά ρεαλιστικότερο τρόπο προκειμένου να αποφευχθεί τόσο η εμφάνιση ελλείψεων όσο και η δημιουργία πλεονάσματος στον εφοδιασμό της αγοράς·

⁽¹⁾ ΕΕ C140 της 18.5.2000.

- το γεγονός ότι η μέθοδος που θα επιλεγεί για τη χορήγηση πιστοποιητικών εισαγωγής θα πρέπει να καταστήσει δυνατό να αναπτύξουν οι ΜΜΕ παραγωγής και διανομής δραστηριότητα στην αγορά υπό συνθήκες ίσων ευκαιριών με τις μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις, ώστε να εξασφαλιστεί η ελευθερία επιλογής των καταναλωτών και μία σχέση ποιότητας/τιμής που να είναι ικανοποιητική και από υγειονομική και περιβαλλοντική άποψη·
- η ανάγκη θέσπισης νέων συνοδευτικών μέτρων προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα αποτελέσματα που θα έχει για τους κοινοτικούς παραγωγούς η νέα τροποποίηση του καθεστώτος εισαγωγής·
- η ανάγκη λήψης ειδικών μέτρων υποστήριξης των παραγωγών της Σομαλίας προκειμένου να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν την πολιτική αστάθεια που πλήττει τη χώρα και η οποία τους εμποδίζει να εξάγουν κανονικά τις μπανάνες που παράγουν στην κοινοτική αγορά.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της ανάγκης προσαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 404/93 σύμφωνα με τα συμφωνηθέντα με τις ΗΠΑ και τον Ισημερινό και για το λόγο αυτό δεν αντιτίθεται ούτε στη μεταφορά 100 000 τόνων από την ποσόστωση Γ στην ποσόστωση Β ούτε στη χρησιμοποίηση της ποσόστωσης Γ για τις μπανάνες που προέρχονται από τις χώρες ΑΚΕ.

3.2. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, πριν από οποιαδήποτε τροποποίηση του παρόντος κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 404/93, είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί στο πλαίσιο του ΠΟΕ η πρόβλεψη των δύο παρεκκλίσεων από τα άρθρα I και XIII της ΓΣΔΕ με χρονική διάρκεια μέχρι το 2008, οπότε και εκπνέει το σημερινό καθεστώς που εφαρμόζεται στις χώρες ΑΚΕ, διότι διαφορετικά δεν θα καταστεί δυνατή η προστασία της παραγωγής των εν λόγω χωρών.

3.3. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι με κάθε τροποποίηση της ΚΟΑ της μπανάνας μειώνεται και ο βαθμός προστασίας που παρέχεται προς τους κοινοτικούς παραγωγούς και θεωρεί ότι το σημερινό νομοθετικό πλαίσιο δεν παρέχει τις απαραίτητες για τη διάθεση στο εμπόριο των κοινοτικών μπανανών εγγυήσεις. Για το λόγο αυτό θεωρεί αναγκαία την ενίσχυση και εδραίωση του μηχανισμού παροχής αντισταθμιστικής βοήθειας για απώλεια εισοδήματος, κατά τρόπο που να διασφαλίζεται ότι η λειτουργία και το κόστος του εν λόγω μηχανισμού δεν θα αμφισβητηθούν στο πλαίσιο καμίας μεταγενέστερης μεταρρύθμισης που θα έχει ως στόχο τη

μείωση του προϋπολογισμού της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Η νομική βάση του εν λόγω μέτρου είναι το άρθρο 299.2 της Συνθήκης που αναγνωρίζει τις ειδικές συνθήκες εφαρμογής των κοινοτικών πολιτικών στις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες.

3.4. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η θέσπιση ειδικής ρήτρας που θα επιτρέπει στα κράτη μέλη παραγωγής να προβαίνουν στον εθελούσιο περιορισμό της παραγωγής μπανανών στις ήδη υπάρχουσες, κατά τη στιγμή υιοθέτησης της αντίστοιχης απόφασης, φυτείες μπανανών, διατηρώντας το δικαίωμα στην αντισταθμιστική βοήθεια. Το μέτρο αυτό θα έχει ως στόχο την ενίσχυση της προστασίας των παραδοσιακών καλλιεργητών μπανάνας των περιοχών με χαμηλή παραγωγικότητα αλλά με μεγάλη περιβαλλοντική σημασία, που θα επηρεασθούν ενδεχομένως περισσότερο από τον πιθανό καταμερισμό της βοήθειας σε περίπτωση υπέρβασης της ανώτατης περιφερειακής και συνολικής εγγυημένης ποσόστωσης. Εξάλλου, ορισμένες από τις νέες φυτείες είναι φυτείες εντατικής καλλιέργειας, γεγονός που μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον.

3.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι στα ποσοτικά στοιχεία του δημοσιονομικού δελτίου που επισυνάπτεται στην πρόταση της Επιτροπής υπάρχει ένα λάθος στην αφαίρεση από το ποσό των απωλειών από δασμούς, που ανέρχεται σε 20,8 εκ. EUR, των 7,5 εκ. EUR που θα προκύψουν από νέους δασμούς. Προφανώς το υπόλοιπο είναι 13,3 εκ. EUR και όχι 15,3 εκ. EUR όπως αναφέρεται στο έγγραφο της Επιτροπής.

4. Συμπεράσματα

4.1. Η ΟΚΕ έχει επίγνωση της ανάγκης προσαρμογής του καθεστώτος εισαγωγής μπανανών που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 404/93 προκειμένου να τερματιστεί η διαμάχη που είχε ξεσπάσει στο πλαίσιο του ΠΟΕ για τον τομέα της μπανάνας και να αρθούν τα μονομερή μέτρα αντιποίνων που επέβαλαν οι ΗΠΑ στις εισαγωγές ορισμένων προϊόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην αγορά τους.

4.2. Η ΟΚΕ επισημαίνει ωστόσο για μία ακόμη φορά ότι η εν λόγω προσαρμογή της ΚΟΑ της μπανάνας, η οποία είναι απαραίτητη, δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να γίνει εις βάρος της αποτελεσματικότητάς της ως προς την εκπλήρωση των βασικών στόχων της, και ιδιαίτερα όσον αφορά τη διασφάλιση των εγγυήσεων που αφορούν την εμπορική διάθεση των μπανανών της Κοινότητας και των χωρών ΑΚΕ, την εξασφάλιση αξιοπρεπούς εισοδήματος στους παραγωγούς καθώς και την παροχή στους καταναλωτές της δυνατότητας πρόσβασης σε μία διαφοροποιημένη προσφορά μπανανών διαφορετικής προέλευσης και σε λογικές τιμές σε ολόκληρη την Κοινότητα.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα αποτελέσματα του προγραμματισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 2000-2006 (Στόχος 1)»

(2002/C 48/12)

Στις 5 Ιουλίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε την γνωμοδότησή του ομόφωνα με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Christie.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ, 1 κατά και καμία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Με τον αναθεωρημένο κανονισμό που θεσπίζει τις γενικές διατάξεις για τα διαρθρωτικά ταμεία (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1260/1999) αναθεωρούνται οι διαδικασίες για την υλοποίηση των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων κατά την περίοδο 2000-2006. Ως αποτέλεσμα, ορισμένες από τις αναθεωρήσεις μετέδωσαν στα κράτη μέλη περισσότερες ευθύνες όσον αφορά τη διαχείριση, την εφαρμογή, και την παρακολούθηση των διαρθρωτικών ταμείων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται:

- η διεύρυνση και ενίσχυση της εταιρικής σχέσης έτσι ώστε να αυξηθεί η προστιθέμενη αξία,
- ο αποκεντρωμένος προγραμματισμός των δράσεων: το συμπλήρωμα προγραμματισμού εγκρίνεται από το κράτος μέλος ή την αρχή διαχείρισης — και όχι από την Επιτροπή — αφού προηγουμένως συμφωνήσει η επιτροπή παρακολούθησης,
- το κράτος μέλος έχει τη γενική αρμοδιότητα της υλοποίησης, της παρακολούθησης, και της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων,
- η αξιολόγηση δεν εκλαμβάνεται πλέον ως χωριστή λειτουργία, αλλά παραμένοντας πάντοτε ανεξάρτητη, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας προετοιμασίας, υλοποίησης, παρακολούθησης και αναθεώρησης του προγραμματισμού.

1.2. Εκτός από αυτές τις αλλαγές στους κανονισμούς, επιδιώχθηκε, επίσης, τα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων κατά την περίοδο 2000-2006 να συνάδουν με άλλες δράσεις που επηρεάζουν την περιφερειακή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των επιλέξιμων περιφερειών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στις λοιπές δράσεις περιλαμβάνονται όσες αναλαμβάνει η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), το Ταμείο Συνοχής, οι σκοποί της πολιτικής του Σχεδίου Ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Χώρου (ΣΑΚΧ) και — σε επίπεδο κρατών μελών — η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και οι προτεραιότητες των εθνικών σχεδίων δράσης για την απασχόληση.

1.3. Έχοντας υπόψη τους νέους κανονισμούς για τα διαρθρωτικά ταμεία, η Επιτροπή πραγματοποίησε λεπτομερέστερες συζητήσεις με τις περιφέρειες και τα κράτη μέλη που ήταν επιλέξιμα για ενίσχυση στο πλαίσιο του Στόχου 1. Οι συζητήσεις αυτές αποσκοπούσαν να εξασφαλίσουν ότι η μετάδοση μεγαλύτερης ευθύνης στο εκάστοτε κράτος μέλος για την υλοποίηση και την παρακολούθηση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων θα συνοδευόταν από ποιοτικά βελτιωμένο πρόγραμμα δράσης σε σύγκριση με όσα υποβλήθηκαν κατά τις προηγούμενες περιόδους.

1.4. Η ανακοίνωση (1) παρουσιάζει λεπτομερώς το αποτέλεσμα αυτών των διαπραγματεύσεων και εκθέτει την αναμενόμενη επίδραση των νέων — εγκεκριμένων πλέον — προγραμμάτων του στόχου 1.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Είναι σαφές ότι η Επιτροπή κατέβαλε μεγάλες προσπάθειες για να διασφαλίσει ότι τα προγράμματα του στόχου 1 που θα εγκρίνονταν θα έχουν την υψηλότερη δυνατή ποιότητα, γεγονός που επιδοκιμάζεται ανεπιφύλακτα. Παρατηρείται με ορισμένη έκπληξη ότι η ποιότητα των προγραμμάτων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή διαφοροποιούνταν σε μεγάλο βαθμό, ακόμη και εντός του ίδιου κράτους μέλους. Αυτό υποδηλώνει ότι οι διάφορες επιλέξιμες περιφέρειες ακολουθούν διαφορετικές πρακτικές και πιθανόν να υπάρχουν τεχνικές «βελτιστής πρακτικής» για κάθε κράτος μέλος οι οποίες να υιοθετούνται από άλλες επιλέξιμες περιφέρειες αυτού του κράτους μέλους.

2.1.1. Έχει σημασία η επανεξέταση από την Επιτροπή σε δεδομένο χρόνο των αποφάσεων που ελήφθησαν βάσει σκέψεων περί «ποιοτικού ελέγχου» στην επιλογή σχεδίων. Τα κριτήρια, που έλαβε υπόψη η Επιτροπή για να επιβεβαιώσει τη γνώμη της ότι τα προγράμματα του Στόχου 1 προσδιορίζονται επαρκώς, είναι τα ορθά με την έννοια ότι προστίθεται αξία στις προσπάθειες για οικονομική ανάπτυξη των ενδιαφερόμενων περιφερειών; Παραδείγματος χάριν, η ανεργία μεταξύ γυναικών είναι ιδιαίτερα υψηλή και η επίδραση των σχεδίων περιφερειακής ανάπτυξης στην ομάδα αυτή ενσωματώνει μελέτες ως προς την ποιότητά τους;

(1) COM(2001) τελικό.

2.1.2. Μολονότι η συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων σε κάθε βασικό στάδιο προετοιμασίας και εφαρμογής (συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης) μπορεί να είναι χρονοβόρος, είναι σχεδόν βέβαιο ότι το κόστος που συνδέεται με αυτή αντισταθμίζεται από τη βελτίωση της ποιότητας των προγραμμάτων οικονομικής ανάπτυξης που προκύπτουν από αυτή.

2.2. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι κατά την προετοιμασία των σημερινών προγραμμάτων του στόχου 1 η εταιρική σχέση έλαβε μεγαλύτερο ρόλο από ό,τι στο παρελθόν. Η ΟΚΕ υποστηρίζει εδώ και καιρό ότι η εταιρική σχέση είναι βασικός παράγοντας για τον επιτυχή σχεδιασμό και την εκτέλεση των προγραμμάτων περιφερειακής ενίσχυσης, καθώς οι εταίροι που συμμετέχουν γνωρίζουν λεπτομερώς τα ιδιαίτερα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα και τις ευκαιρίες κάθε συγκεκριμένης περιφέρειας.

2.3. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι για την έγκριση των προγραμμάτων δαπανήθηκε περισσότερος (και σε ορισμένες περιπτώσεις πολύ περισσότερος) χρόνος από τους πέντε μήνες που προβλέπουν οι ρυθμίσεις. Αυτό είναι λυπηρό, διότι καθυστέρησε αναπόφευκτα την εφαρμογή των προγραμμάτων στις ενδιαφερόμενες περιφέρειες. Μολονότι οι εν λόγω καθυστερήσεις ήταν συχνά δικαιολογημένες, αντικατοπτρίζουν, εντούτοις, την αποτυχία ορισμένων περιφερειών και κρατών μελών να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις που αφορούν τα έγγραφα προγραμματισμού οι οποίες πρέπει να εκπληρωθούν προτού μπορέσουν να εγκριθούν τα προγράμματα. Η ΟΚΕ θεωρεί αυτό το γεγονός ατυχές και τονίζει την ανάγκη για καλύτερη και ταχύτερη προετοιμασία των εγγράφων προγραμματισμού εκ μέρους των ενδιαφερόμενων περιφερειών και κρατών μελών.

2.4. Φαίνεται ότι η χρήση των «ενδεικτικών γενικών κατευθύνσεων» ήταν επιτυχής, καθώς πραγματοποιήθηκαν προσαρμογές στα πιθανά προγράμματα του στόχου 1, προκειμένου να αποδώσουν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα. Οι αλλαγές στη γενικότερη οικονομία και στην κοινωνία σημαίνουν σαφώς ότι ορισμένα από τα παραδοσιακότερα μέτρα οικονομικής ανάπτυξης που προτιμούσαν στο παρελθόν οι περιφέρειες του στόχου 1 δεν είναι πλέον εκείνα που πιθανόν να προσφέρουν τη μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία στις προοπτικές της περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης. Είναι σημαντικό ότι η Επιτροπή εξακολουθεί να αναλύει τα μέτρα που έχουν τη μεγαλύτερη πιθανότητα να τονώσουν την περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη στις περιφέρειες που υστερούν και να συμβουλεύει ανάλογα — στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης — κάθε περιφέρεια ξεχωριστά.

2.5. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τη μεγάλη προσοχή που έδειξε η Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίσει την εφαρμογή των νέων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου για τα προγράμματα του στόχου 1 στα κράτη μέλη. Είναι ουσιαστικής σημασίας, αφενός, η δημοσιονομική διαχείριση των προγραμμάτων του στόχου 1 να είναι αποδοτική και αποτελεσματική και, αφετέρου, οι διαδικασίες να επιτρέπουν τον πλήρη και διαφανή έλεγχο των κεφαλαίων που δαπανώνται στο πλαίσιο κάθε προγράμματος. Η ΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή να παρακολουθεί αυτά τα συστήματα, ώστε να εξασφαλίζεται ότι η καθημερινή πρακτική συνάδει με τις απαιτήσεις των κανονισμών.

2.6. Παρά την υψηλή ποιότητα των εκ των προτέρων αξιολογήσεων, είναι ασφαλώς βασικό όλα τα προγράμματα του στόχου 1 να υπόκεινται σε τακτική αξιολόγηση με μετρήσιμα αποτελέσματα και να παρακολουθείται η αποτελεσματικότητα της ενίσχυσης. Όπως σημειώνει η Επιτροπή, η τακτική αξιολόγηση των παρεμβάσεων αποτελεί πολύ χρήσιμο μέσο διαχείρισης.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Είναι σημαντικό η ενίσχυση στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων να αποσκοπεί στην αύξηση των επιπέδων παραγωγικότητας στις περιφέρειες του στόχου 1. Αντίστοιχα, η ΟΚΕ σημειώνει ότι, σε σύγκριση με τα προηγούμενα προγράμματα, κατά την τρέχουσα περίοδο διατίθεται ελαφρώς μεγαλύτερο μερίδιο της ενίσχυσης για επενδύσεις στους ανθρώπινους πόρους.

3.2. Μολονότι, η εφαρμογή των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων στο πλαίσιο του στόχου 1 αναμένεται να αυξήσει σημαντικά τον ρυθμό αύξησης του ΑΕγχΠ των δικαιούχων κρατών μελών, το πραγματικό μακροοικονομικό αποτέλεσμα θα επηρεαστεί ουσιαστικά από τις οικονομικές προοπτικές όλης της ΕΕ. Κατά συνέπεια, στοιχεία για το ΑΕγχΠ, όπως αυτά που παρουσιάζονται, πρέπει να αντιμετωπίζονται μόνο ως ενδεικτικά. Σαφώς, εάν οι επιδόσεις της γενικότερης οικονομίας της ΕΕ είναι χειρότερες από τις αναμενόμενες, θα υπάρχουν σοβαρές έμμεσες επιπτώσεις για τις λιγότερο ευημερούσες περιφέρειες.

3.3. Η εφαρμογή της ενίσχυσης των διαρθρωτικών ταμείων έχει μακροπρόθεσμη αποτελεσματικότητα που είναι δύσκολο να εντοπιστεί με βραχυπρόθεσμους οικονομικούς δείκτες (όπως ΑΕγχΠ, επίπεδα επενδύσεων, κ.λπ.). Ιδιαίτερα στους τομείς της ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων και των επενδύσεων στο δυναμικό της Ε&Α, τα αποτελέσματα των τρεχουσών πολιτικών μπορεί να χρειαστούν πολλά χρόνια μέχρι να φανούν. Είναι σημαντικό κατά την τελική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των τωρινών προγραμμάτων να ληφθούν υπόψη ποιοτικές μονάδες μέτρησης της οικονομικής ανάπτυξης καθώς και ποσοτικοί δείκτες.

3.4. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την έμφαση που έδωσε η Επιτροπή στην προσθετικότητα. Κατά τη διάρκεια περιόδων οικονομικής ύφεσης, όταν οι δημόσιες δαπάνες υφίστανται πίεση, οι κυβερνήσεις έχουν την τάση να περικόπτουν τα προγράμματα επένδυσης κεφαλαίων παρά τα προγράμματα τρεχουσών δαπανών. Αυτό αποβγαίνει πάντοτε εις βάρος των πιο μειονεκτικών περιφερειών. Είναι βασικό τα κράτη μέλη να συνεχίσουν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους ως προς τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

4. Συμπέρασμα

4.1. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το έγγραφο της Επιτροπής. Είναι προφανές ότι η Επιτροπή έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να εξασφαλίσει την ορθή εφαρμογή των νέων κανονισμών για

τα Διαρθρωτικά Ταμεία σε σχέση με τα προγράμματα του στόχου 1. Ωστόσο, είναι σημαντικό αυτή η αποδοτική αρχή της νέας φάσης προγραμματισμού να ενισχυθεί καθ' όλη την περίοδο του προγράμματος με επίκαιρες εκθέσεις, παρακολούθηση και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων στις ίδιες τις περιφέρειες.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εξασφάλιση της πραγματικής φορολόγησης των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων στην Κοινότητα»

(2002/C 48/13)

Στις 30 Αυγούστου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της ΣΕΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2001, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Ravoet.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Εισαγωγή

1.1. Η οδηγία αποσκοπεί στην εξασφάλιση της πραγματικής φορολογίας των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων στην Κοινότητα. Συγκεκριμένα, ο στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι οι τόκοι που εισπράττει ο πραγματικός δικαιούχος (φυσικό πρόσωπο) σε ένα κράτος μέλος, ενώ είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, μπορεί να φορολογηθούν πραγματικά, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του τελευταίου (στη συνέχεια «Τόπος κατοικίας»).

1.2. Το κείμενο αυτό αντικαθιστά την πρόταση οδηγίας που υπέβαλε η Επιτροπή στις 20 Μαΐου 1998, στόχος της οποίας ήταν να διασφαλιστεί ένα στοιχειώδες επίπεδο πραγματικής φορολό-

γησης των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων στην Κοινότητα. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εξέδωσε σχετική γνωμοδότηση στις 24 Φεβρουαρίου 1999 ⁽¹⁾.

2. Το γενικό πλαίσιο

2.1. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin της 1ης Δεκεμβρίου 1997 ⁽²⁾, η Επιτροπή στήριξε την πρόταση οδηγίας του 1998 στο γνωστό «μοντέλο συνύπαρξης» σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επιλέξουν είτε το καθεστώς παρακράτησης φόρου στην πηγή όσον αφορά τις πληρωμές τόκων σε φυσικά πρόσωπα που κατοικούν σε άλλα κράτη μέλη, είτε το καθεστώς της παροχής πληροφοριών, ώστε να καταστεί δυνατή η φορολογία.

⁽¹⁾ ΕΕ C 116 της 28.4.1999, σ. 18.

⁽²⁾ ΕΕ C 2 της 6.1.1998, σ 1.

2.2. Μετά από τη συνάντηση Κορυφής του Ελσίνκι⁽¹⁾, που πραγματοποιήθηκε το Δεκέμβριο 1999 και κατά την οποία υιοθετήθηκε η αρχή ότι «όλοι οι πολίτες που κατοικούν σε κράτος ένα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να καταβάλουν τον οφειλόμενο φόρο για το σύνολο των εσόδων από αποταμιεύσεις», τα κράτη μέλη συμφώνησαν κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Santa Maria de Feira⁽²⁾ ότι η ανταλλαγή πληροφοριών θα πρέπει να διεξάγεται σε όσο το δυνατόν ευρύτερη βάση και ότι αυτό πρέπει να αποτελεί τον τελικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Αυστρία διατήρησαν, ωστόσο, τη διακριτική ευχέρεια να εφαρμόζουν για ορισμένο διάστημα τη φορολόγηση στην πηγή, υπό τον όρο ότι θα μεταβιβάζουν ένα ορισμένο μερίδιο των εισοδημάτων στο κράτος κατοικίας του προσώπου που τα προσπορίζεται.

2.3. Συγχρόνως συμφωνήθηκε ότι η Προεδρία του Συμβουλίου και η Επιτροπή θα πρέπει, μόλις τα κράτη μέλη συμφωνήσουν για το βασικό περιεχόμενο της οδηγίας, να αρχίσουν διαπραγματεύσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες και σημαντικές τρίτες χώρες (Ελβετία, Λιχτενστάιν, Μονακό, Ανδόρρα και Άγιο Μαρίνο) προκειμένου να ευνοηθεί η υιοθέτηση ισοδύναμων μέτρων στα κράτη αυτά. Ταυτόχρονα, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη δεσμεύονται να προωθήσουν ταυτόχρονα τη θέσπιση ιδίων μέτρων σε όλα τα εξαρτημένα ή συνδεδεμένα εδάφη (αγγλονορμανδικές νήσοι, νήσος του Μαν, καθώς και τα εξαρτημένα ή συνδεδεμένα εδάφη της Καραϊβικής).

2.4. Τα βασικά σημεία που θα περιέχει η οδηγία θα προσδιοριστούν από το Συμβούλιο Ecofin, κατά τη συνεδρίασή του στις 26 και 27 Νοεμβρίου 2000⁽³⁾, στις Βρυξέλλες.

2.5. Η Επιτροπή υποστηρίζει αυτή τη νέα προσέγγιση του Συμβουλίου. Κατά συνέπεια, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η νέα προσέγγιση αποκλίνει σε μεγάλο βαθμό από τις προηγούμενες αρχές, αποφάσισε να αποσύρει την πρόταση του 1998. Το νέο σχέδιο, με το οποίο επιδιώκεται να αντικαταπριισθούν όσο το δυνατόν πιστότερα τα στοιχεία της συμφωνίας που επιτεύχθηκε μεταξύ των κρατών μελών, δημοσιεύθηκε στις 18 Ιουλίου 2001.

3. Το περιεχόμενο της πρότασης

3.1. Η οδηγία αποσκοπεί στην εξασφάλιση της πραγματικής φορολογίας των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις («πραγματικοί

δικαιούχοι» των εσόδων) των κατοίκων της Κοινότητας που διαμένουν μόνιμα σε άλλο κράτος μέλος. Κατά τα άλλα, δεν αφορά τα εθνικά καθεστώτα για τη φορολογία των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις.

3.2. Ως «πραγματικός δικαιούχος» νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο που εισπράττει τόκους για λογαριασμό του. Κατ' επέκταση, η οδηγία θα ισχύει και σε περίπτωση που οι τόκοι καταβάλλονται σε ορισμένες οντότητες που δεν αποτελούν νομικά πρόσωπα, δεν υπόκεινται στις διατάξεις του κοινού δικαίου για τη φορολογία επιχειρήσεων και δεν συνιστούν Οργανισμό Συλλογικών Επενδύσεων Κινητών Αξιών (ΟΣΕΚΑ) (βλέπε σημείο 3.6).

3.3. Κάθε φυσικό πρόσωπο δικαιούχος τόκων θεωρείται ότι εισπράττει τους τόκους αυτούς για λογαριασμό του, εκτός αν μπορεί να αποδείξει το αντίθετο. Αυτό μπορεί να συμβαίνει παραδείγματος χάρι σε περίπτωση που ενεργεί ως φορέας πληρωμής (βλέπε στη συνέχεια τα σημεία 3.5 και 3.6) ή για λογαριασμό νομικού προσώπου, ΟΣΕΚΑ ή άλλου φορέα που αναφέρεται στο κείμενο της οδηγίας. Αυτό συμβαίνει επίσης στην περίπτωση κατά την οποία ενεργεί για λογαριασμό άλλου φυσικού προσώπου.

3.4. Ο πραγματικός δικαιούχος θα πρέπει να προσδιοριστεί σαφώς και να προσδιοριστεί επίσης ο τόπος κατοικίας. Η οδηγία ορίζει ρητά τους κανόνες σχετικά με το θέμα αυτό οι οποίοι ισχύουν ως βασικά πρότυπα για τα κράτη μέλη. Επίσης, γίνεται διάκριση μεταξύ των συμβατικών σχέσεων που προϋπήρχαν της έναρξης της ισχύος της οδηγίας και των σχέσεων που συνάφθηκαν μετά από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος. Όσον αφορά την πρώτη κατηγορία, χρησιμοποιούνται οι πληροφορίες που διατίθενται με βάση τις διατάξεις για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης χρημάτων. Σχετικά με τη δεύτερη κατηγορία θεσπίζονται σαφείς κανόνες.

3.5. Την εφαρμογή της οδηγίας αναλαμβάνει ο φορέας πληρωμής. Συνεπώς, στην πραγματικότητα ο οικονομικός παράγοντας είναι αυτός που καταβάλλει τους τόκους ή τους χορηγεί προς άμεσο όφελος του πραγματικού δικαιούχου, συγκεντρώνει τις πληροφορίες ή επιβάλλει φόρους στην πηγή. Συνήθως πρόκειται για χρηματοπιστωτικό οργανισμό· ωστόσο, σε περίπτωση που η πληρωμή στον τελικό δικαιούχο πραγματοποιείται άμεσα από τον οφειλέτη, ο τελευταίος θεωρείται φορέας πληρωμής.

3.6. Ως φορείς πληρωμής θεωρούνται επίσης οι οντότητες που δεν αποτελούν νομικό πρόσωπο, δεν υπόκεινται στις διατάξεις του κοινού δικαίου σχετικά με τη φορολογία επιχειρήσεων, δεν αποτελούν ΟΣΕΚΑ ή δεν έχουν επιλέξει τη μορφή αυτή. Η εξομοίωση αυτή γίνεται τη στιγμή της εισπράξης ή της απαίτησης της εισπράξης τόκων. Επομένως, η οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται ακριβώς εκείνη τη χρονική στιγμή (αρχή του φορέα πληρωμής κατά την παραλαβή). Συνήθως πρόκειται για οντότητες που δεν ελέγχονται πολύ αυστηρά από τις φορολογικές αρχές. Από τη στιγμή που θεωρούνται φορείς πληρωμής, υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

(1) Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Ελσίνκι στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 1999. Ανακοίνωση τύπου αριθ. 00300/1/99 της 11.12.1999 που δημοσιεύθηκε στον ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (<http://ue.eu.int>).

(2) Παράρτημα IV των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της Santa Maria da Feira στις 19/20 Ιουνίου 2000. Ανακοίνωση τύπου αριθ. 200/1/00 της 19.6.2000 που δημοσιεύθηκε στον ιστότοπο του Συμβουλίου.

(3) Συμπεράσματα του Συμβουλίου Ecofin της 26ης και 27ης Νοεμβρίου 2000. Ανακοίνωση τύπου αριθ. 13861/00 (τύπος 453) της 26.11.2000, που δημοσιεύθηκε στον ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.7. Το νέο κείμενο περιλαμβάνει έναν ειδικό ορισμό της πληρωμής των τόκων ο οποίος διαφέρει από τον ορισμό που ισχύει στα κράτη μέλη. Στην πράξη καλύπτει όλα τα εισοδήματα από εξόφληση απαιτήσεων, συμπεριλαμβανομένων των κεφαλαιοποιημένων τόκων και τις ομολογίες μηδενικού τοκομεριδίου. Στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για το ποσό των τόκων τη στιγμή της μεταβίβασης, της εξαγοράς ή της εξόφλησης αυτών των απαιτήσεων. Συνεπώς, συμπεριλαμβάνονται όλοι οι τόκοι που καταβάλλονται στην Κοινότητα, ανεξάρτητα από τον τόπο κατοικίας του οφειλέτη.

3.8. Στον ορισμό αυτό συμπεριλαμβάνονται τα έσοδα που προέρχονται σαφώς από τόκους (κατ' εφαρμογήν της αποκαλούμενης «αναδρομικής προσέγγισης») που καταβάλλονται από ΟΣΕΚΑ, οργανισμούς που αναφέρονται στο σημείο 3.6 (οι οποίοι επέλεξαν να εξομοιωθούν με ΟΣΕΚΑ) καθώς και τους φορείς συλλογικών επενδύσεων εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εμπίπτουν, επίσης, τα εισοδήματα που επιτυγχάνονται από την πώληση, εξαγορά ή εξόφληση μεριδίων ή άλλων κινητών αξιών σε έναν από τους προαναφερθέντες ΟΣΕΚΑ, οντότητες ή φορείς στο βαθμό που υπερβαίνουν το 15 % (40 % κατά την επταετή μεταβατική περίοδο) του ενεργητικού τους σε απαιτήσεις. Σε αυτή την περίπτωση, με βάση την οδηγία, θεωρείται τόκος είτε το μέρος του προϊόντος της πώλησης που αποτελείται από τόκους, είτε — σε περίπτωση που αυτό δεν είναι γνωστό — το σύνολο του ποσού.

3.9. Στα κράτη μέλη που επέλεξαν την ανταλλαγή πληροφοριών, οι φορείς πληρωμής συγκεντρώνουν όλες τις χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με την πληρωμή τόκων και τις διαβιβάζουν στην αρμόδια αρχή του κράτους τους.

3.10. Η εν λόγω αρχή διαβιβάζει με τη σειρά της τα συγκεντρωμένα στοιχεία στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους στο οποίο κατοικεί ο δικαιούχος. Αυτό συμβαίνει με αυτόματο τρόπο, τουλάχιστον μία φορά ετησίως, εντός 6 μηνών μετά από τη λήξη του έτους κατά το οποίο συγκεντρώθηκαν τα εισοδήματα.

3.11. Η Αυστρία, το Λουξεμβούργο και το Βέλγιο θα υποβάλουν τα έσοδα από τόκους σε παρακράτηση φόρου στην πηγή κατά τη διάρκεια επταετούς μεταβατικής περιόδου από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της οδηγίας. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, τα εν λόγω κράτη μέλη διατηρούν το δικαίωμα να μην διαβιβάζουν πληροφορίες σε άλλα κράτη μέλη αλλά δικαιούνται να λαμβάνουν παρόμοιες πληροφορίες.

Κατά τα πρώτα τρία έτη της μεταβατικής περιόδου, ο συντελεστής παρακράτησης φόρου που θα εφαρμόσουν τα τρία αυτά κράτη μέλη θα ανέλθει σε 15 % και για το υπόλοιπο διάστημα σε 20 %.

3.12. Τα προαναφερθέντα κράτη μέλη θα πρέπει να προσφέρουν στον πραγματικό δικαιούχο πάντα τη δυνατότητα να εξαιρείται από την επιβολή φόρου στην πηγή. Σε αυτή την περίπτωση φορολογείται μόνο στον τόπο κατοικίας. Για το σκοπό

αυτό θα πρέπει σε αυτά τα τρία κράτη μέλη να εφαρμόζεται η διαδικασία που προαναφέρθηκε στο σημείο 3.9 (ο «πραγματικός δικαιούχος» εξουσιοδοτεί τον φορέα πληρωμής να διαβιβάζει πληροφορίες στις φορολογικές αρχές), και συγχρόνως να επιτρέπεται η χρήση πιστοποιητικού που έχει εκδοθεί από την αρμόδια υπηρεσία του τόπου κατοικίας.

3.13. Κάθε κράτος μέλος που επιβάλλει παρακράτηση φόρου στην πηγή μεταβιβάζει το 75 % των εσόδων αυτών στο κράτος μέλος κατοικίας του πραγματικού δικαιούχου και διατηρεί το 25 % του εν λόγω φόρου.

3.14. Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής αυτής περιόδου τα κράτη μέλη στα οποία ο δικαιούχος έχει τη μόνιμη κατοικία του θα πρέπει να προβλέπουν διαδικασία με στόχο την αποφυγή της διπλής φορολογίας.

3.15. Με βάση την αποκαλούμενη «πατρογονική ρήτρα», εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας οι ομολογίες και άλλοι διαπραγματεύσιμοι δανειακοί τίτλοι, με την προϋπόθεση ότι έχουν εκδοθεί πριν από το Μάρτιο του 2001 ή η έκδοσή τους έχει εγκριθεί πριν από την ημερομηνία αυτή. Σε περίπτωση «συνεχούς» έκδοσης των προαναφερόμενων διαπραγματεύσιμων χρεωστικών τίτλων, ισχύει μια ιδιαίτερη ρύθμιση σχετικά με τις εκδόσεις που έχουν πραγματοποιηθεί από την 1η Μαρτίου 2002. Εάν όμως πρόκειται για «συνεχή» έκδοση εκ μέρους του κράτους, η έκδοση νέων τίτλων μετά την ημερομηνία αυτή συνεπάγεται ότι η έκδοση εμπίπτει εξ ολοκλήρου στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Αντίθετα, όσον αφορά τις εκδόσεις από άλλους φορείς (ιδιωτικούς), η οδηγία αφορά μόνο τις εκδόσεις που έχουν πραγματοποιηθεί από την προαναφερθείσα ημερομηνία και μετά. Οι εξαιρέσεις αυτές ισχύουν μόνο κατά τη διάρκεια της επταετούς μεταβατικής περιόδου που προαναφέρθηκε στο σημείο 3.11.

3.16. Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Αυστρία μπορούν να μην εφαρμόσουν τη φορολογία στην πηγή στους φόρους που καταβάλλονται επί εκδόσεων διεθνών οργανισμών στο βαθμό που αυτό συμβιβάζεται με τις διατάξεις των διεθνών συνθηκών που έχουν υπογράψει τα κράτη μέλη.

3.17. Τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιβάλουν και άλλες φορολογίες στην πηγή (π.χ. με τη μορφή χρεώσεων) στα ίδια εισοδήματα. Η δυνατότητα αυτή δεν έρχεται σε αντίθεση με τη φορολόγηση στην πηγή που προβλέπεται στην οδηγία (βλέπε σημείο 3.11.).

3.18. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα απαραίτητα εθνικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν στους κανόνες της οδηγίας πριν από την 1η Ιανουαρίου 2004.

3.19. Κάθε τρία έτη η Επιτροπή θα υποβάλλει έκθεση στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας. Στη συνέχεια θα γίνονται οι απαραίτητες προσαρμογές.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΟΚΕ έχει εκφράσει επανειλημμένα τη γνώμη της σχετικά με τη φορολογία των εισοδημάτων από διασυνοριακές αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων και συγκεκριμένα στη γνωμοδότηση με τίτλο «Άμεση και έμμεση φορολογία»⁽¹⁾, στη γνωμοδότηση με θέμα «Φορολογία στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Έκθεση για την εξέλιξη των φορολογικών συστημάτων»⁽²⁾ καθώς και στη γνωμοδότηση για την προηγούμενη πρόταση οδηγίας⁽³⁾.

4.2. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι από τη δημοσίευση της προηγούμενης πρότασης οδηγίας το 1998 και μετά καταβλήθηκαν πολυάριθμες προσπάθειες στον τομέα αυτό από όλους τους ενδιαφερόμενους. Τόσο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο όσο και το Συμβούλιο των Υπουργών οικονομικών, καθώς και οι διαδοχικές προεδρίες αλλά και η Επιτροπή με τις υπηρεσίες της κατέβαλαν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να σημειωθεί πρόοδος στον τομέα αυτό. Τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν είναι σημαντικά.

4.3. Το αντικείμενο της οδηγίας αποτελεί μέρος της δέσμης φορολογικών μέτρων (η «φορολογική δέσμη») για τα οποία συμφώνησε το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών την 1η Δεκεμβρίου 1997. Κατ' αρχήν θεωρείται αναπόσπαστο μέρος του συνόλου που αποτελείται από τον κώδικα δεοντολογίας σχετικά με την ρύθμιση της φορολογίας των επιχειρήσεων καθώς και με ένα κοινοτικό καθεστώς για την πληρωμή τόκων και δικαιωμάτων μεταξύ επιχειρήσεων. Συμφωνήθηκε, επίσης, οι εργασίες σχετικά με τα συστατικά στοιχεία της δέσμης να προωθηθούν σύμφωνα με ένα παράλληλο χρονοδιάγραμμα. Στόχος είναι να επιτευχθεί, στο μέτρο του δυνατού, το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2002, οριστική συμφωνία για τη συνολική δέσμη. Σύμφωνα με την άποψη της ΟΚΕ, ο σεβασμός αυτής της αρχής της παράλληλης προόδου των εργασιών σχετικά με τα τρία στοιχεία της δέσμης είναι πάρα πολύ σημαντικός. Ο συντονισμός της φορολογίας των αποταμιεύσεων στην Κοινότητα αποτελεί εξάλλου παράγοντα καθοριστικής σημασίας, ο οποίος θα επιτρέψει να σημειωθεί πρόοδος σε ορισμένες άλλες διεργασίες για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

4.4. Υπενθυμίζουμε επίσης ότι δύο κράτη μέλη, η Αυστρία και το Λουξεμβούργο δήλωσαν ότι θα συμφωνήσουν με την οδηγία για τη φορολογία των εισοδημάτων από αποταμιεύσεις μόνο όταν θα μεσολαβήσει δεσμευτική απόφαση για την άρση 66 παλιότερων φορολογικών μέτρων που συνεκτιμώνται στα πλαίσια της εφαρμογής του κώδικα δεοντολογίας⁽⁴⁾.

4.5. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την εξεταζόμενη πρόταση οδηγίας. Η επιλογή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των

κρατών μελών ως απώτερος στόχος, επιτρέπει την φορολόγηση των εισοδημάτων από διασυνοριακές αποταμιεύσεις υπό μορφή τόκων με το συντελεστή ο οποίος ισχύει κανονικά για τον δικαιούχο. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να αναχαιτιστεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός στον τομέα της φορολογίας.

Η ΟΚΕ λαμβάνει γνώση του γεγονότος ότι η παρούσα πρόταση οδηγίας αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου συνόλου, της λεγόμενης δέσμης φορολογικών μέτρων, ότι κανένα από τα τρία μέρη της δέσμης αυτής δεν μπορεί να υλοποιηθεί μεμονωμένα καθώς και ότι οι σχετικές εργασίες στους επιμέρους τομείς θα πρέπει να πραγματοποιηθούν σύμφωνα με ένα παράλληλο χρονοδιάγραμμα λαμβάνει, επίσης, γνώση των πολιτικών δηλώσεων ορισμένων κρατών μελών.

4.6. Η πρόταση οδηγίας είναι αποτέλεσμα εντατικών συζητήσεων μεταξύ των κρατών μελών (κυρίως σε επίπεδο Συμβουλίου και Συμβουλίου Ecofin) και αντικατοπτρίζει τα πορίσματα των συζητήσεων αυτών. Επιτεύχθηκε μια πολιτική ισορροπία και επομένως η ΟΚΕ δεν επιθυμεί να διαμφισβητήσει την κοινή θέση των κρατών μελών ιδίως αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι και οι προηγούμενες ρυθμίσεις δεν πρόσφεραν ικανοποιητική λύση. Αντιθέτως, συνέβαλαν στη διατήρηση ορισμένων αντιθέσεων μεταξύ κρατών μελών που εξαγουν και κρατών μελών που εισάγουν κεφάλαια καθώς και στη μόνο μερική επίλυση ορισμένων προβλημάτων όπως η μετατόπιση των αγορών και των κεφαλαίων (π.χ. ομόλογα σε ευρώ). Συνεπώς, η ΟΚΕ θα περιοριστεί στη διατύπωση ορισμένων παρατηρήσεων γενικού χαρακτήρα και στην εξέταση ορισμένων τεχνικών πτυχών.

4.7. Η ΟΚΕ κρίνει ότι δικαίως συμπεριλήφθηκαν στη συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών οι ανησυχίες σχετικά με την διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών χρηματαγορών⁽⁵⁾. Θα πρέπει οπωσδήποτε να ληφθεί μέριμνα, ώστε οι χρηματαγορές να μην βρεθούν σε μειονεκτική θέση, με κίνδυνο να μεταφερθούν τα κεφάλαια εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΟΚΕ συμφωνεί με το συμπέρασμα του Συμβουλίου σύμφωνα με το οποίο μόνο στην περίπτωση που «υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις όσον αφορά την εφαρμογή των ιδίων μέτρων στα εξαρτημένα ή συνδεδεμένα εδάφη και ισοδύναμων μέτρων στις προαναφερθείσες χώρες ... το Συμβούλιο θα αποφασίσει σχετικά με την έκδοση και την εφαρμογή της Οδηγίας το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002, και δη με ομοφωνία»⁽⁶⁾. Σύμφωνα με την άποψη της ΟΚΕ, πρόκειται προφανώς για ένα σημαντικό πολιτικό μέσο το οποίο μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό, αν όχι καθοριστικό, ρόλο κατά την τελική φάση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

(1) ΕΕ C 82 της 19.3.1996.

(2) ΕΕ C 296 της 29.9.1997.

(3) ΕΕ C 212 της 28.4.1999.

(4) Συμπεράσματα Ecofin — Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Βρυξέλλες 26 & 27 Νοεμβρίου 2000 — Ανακοίνωση Τύπου 13.861/60 — Δηλώσεις που καταχωρήθηκαν στα πρακτικά του Συμβουλίου α), 1.

(5) Βλέπε σημείο 2.8.

(6) Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Santa Maria da Feira της 19ης & 20ης Νοεμβρίου 2000.

4.8. Οι προαναφερθείσες συμφωνίες κρίνεται ότι είναι εξαιρετικά σημαντικές προκειμένου να καταπολεμηθεί και να προληφθεί η φοροαποφυγή ή/και φοροδιαφυγή εκ μέρους κατοίκων της ΕΕ. Οι συμφωνίες αυτές έχουν ζωτική σημασία για τα φορολογικά έσοδα των κρατών μελών. Πράγματι, χωρίς αυτές θα ήταν εξαιρετικά εύκολο για τους φορολογούμενους να μειώσουν αισθητά ή να αποφύγουν εντελώς την φορολογική επιβάρυνση, μεταφέροντας τα κεφάλαιά τους είτε σε περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις οποίες δεν ισχύει η οδηγία, είτε σε εξαρτώμενα ή συνδεδεμένα εδάφη με κράτος μέλος ή παρόμοια χρηματοπιστωτικά κέντρα.

4.9. Είναι ευνόητο ότι η κατάρτιση της οδηγίας δεν είναι καθόλου εύκολη, από τεχνική άποψη. Αυτό βέβαια δεν αναιρεί την υποχρέωση να επιδιώκεται πλήρης διαφάνεια και απλότητα. Σε πολλά σημεία της ενημερωτικής έκθεσης της πρότασης οδηγίας υπογραμμίζεται η ανάγκη να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί καθώς και να περιοριστούν σε ένα λογικό επίπεδο οι επιβαρύνσεις των φορέων πληρωμής. Ωστόσο, τίθεται το ερώτημα αν ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται πράγματι με την εξεταζόμενη πρόταση και αν η ανησυχία αυτές λαμβάνονται πραγματικά υπόψη. Εάν ληφθούν υπόψη η πολυπλοκότητα αλλά και τα πραγματικά προβλήματα εφαρμογής, προκύπτει το ερώτημα αν υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις ώστε η οδηγία να εφαρμοστεί χωρίς να επιφέρει στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην ΕΕ. Ο κίνδυνος των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού πρέπει να αποφευχθεί όχι μόνο έναντι τρίτων χωρών αλλά και εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με αυτή την έννοια θα ήταν ευκαταίο να τεθούν στη διάθεση όλων των φορέων πληρωμής όλων των κρατών μελών, κατάλογοι οι οποίοι να συμπεριλαμβάνουν τις κατηγορίες νομικών προσώπων και οντοτήτων τα κέρδη των οποίων φορολογούνται σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες για τις επιχειρήσεις (με την έννοια του άρθρου 2, παρ. 1 (β) του σχεδίου οδηγίας) αλλά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

4.10. Ένας άλλος όρος που πρέπει επίσης να πληρείται κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου είναι η ίση μεταχείριση των κρατών μελών που εφαρμόζουν αμέσως την αρχή της αυτόματης πληροφόρησης με τα τρία κράτη μέλη τα οποία απαλλάσσονται από την αρχή αυτή, εφόσον επιβάλλουν το καθεστώς παρακράτησης φόρου στην πηγή. Οι δυσκολίες προσαρμογής που αντιμετωπίζουν οι φορείς πληρωμής μπορεί να έχουν πολύ πιο εκτεταμένες συνέπειες σε χώρες που επέλεξαν το καθεστώς παρακράτησης φόρου στην πηγή απ' ό,τι σε άλλες χώρες, οι οποίες υποχρεούνται να συγκεντρώνουν πληροφορίες.

4.11. Η Επιτροπή έχει επισυνάψει στην πρόταση οδηγίας ένα έντυπο αξιολόγησης των επιπτώσεων. Στο έντυπο αυτό εξετάζονται κυρίως οι ενδεχόμενες επιπτώσεις για τις επιχειρήσεις. Η Επιτροπή καταλήγει στο έντυπο αυτό σχεδόν αποκλειστικά σε θετικές διαπιστώσεις: όταν αναφέρεται σε κάποιον κίνδυνο είτε τον θεωρεί υπερβολικά μικρό ώστε να τον λάβει υπόψη, είτε προβάλλει επιχειρήματα σύμφωνα με τα οποία ήδη έχουν ληφθεί τα μέγιστα δυνατά μέτρα προκειμένου να περιορισθεί το μειονέκτημα αυτό. Ιδιαίτερα όσον αφορά τις επιπτώσεις για τους φορείς πληρωμής (μεταξύ άλλων το κόστος και η επιβάρυνση για τους φορείς

αυτούς) η Επιτροπή εκφράζεται με πολύ συγκρατημένο τρόπο ενώ στην πραγματικότητα υπάρχουν σοβαρές ανησυχίες στον τομέα αυτό και ιδιαίτερα στον χρηματοπιστωτικό τομέα.

Η ΟΚΕ διερωτάται μήπως υπάρχουν δυνατότητες βελτίωσης της διαδικασίας, ώστε να επιτευχθεί μια πιο ισορροπημένη αξιολόγηση των επιπτώσεων. Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η προσέγγιση που επέλεξε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα η οποία προτίθεται να επιβάλλει πρόσθετες υποχρεώσεις για τις στατιστικές εκθέσεις για τα πιστωτικά ιδρύματα της ευρωζώνης. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα προσπαθεί να αξιολογήσει τις συνέπειες των προγραμματισμών της μέσω μιας διαδικασίας που εφαρμόζεται εντός του ευρωσυστήματος (συμμετοχή των εθνικών τραπεζών), καθώς και μέσω της διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους κλάδους (μέσω σχετικής έρευνας («fact-finding exercise») εξετάζονται κυρίως οι δυνατότητες εφαρμογής των προγραμμάτων της και σε μια έρευνα εξέτασης του κόστους εκτιμώνται το κόστος και οι επιβαρύνσεις που αφορούν μεταξύ άλλων και τα πιστωτικά ιδρύματα).

4.12. Η αρχή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών, όπως προβλέπεται στην Πρόταση Οδηγίας εφαρμόζεται για πρώτη φορά. Παρόμοια αρχή δεν εφαρμόστηκε ποτέ παλαιότερα και συνεπώς κατά την αρχική φάση δεν μπορεί παρά να υπάρξουν ορισμένοι κίνδυνοι. Πέρα από αυτό, όμως, αυτό που έχει σημασία για την ΟΚΕ είναι το σύστημα που προβλέπεται να εφαρμοστεί και να λειτουργήσει και να επιτρέψει να επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, εφόσον διατεθούν οι απαραίτητοι οικονομικοί και ανθρωπίνι πόροι. Αυτό αφορά τόσο τις εθνικές (φορολογικές) αρχές των επιμέρους κρατών μελών όσο και τους φορείς πληρωμής. Συνεπώς, έχει ιδιαίτερη σημασία να συνδυαστεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος με τη δυνατότητα εφαρμογής του στην πράξη.

4.13. Κατά την εξέταση των νέων κειμένων διαπιστώθηκε ότι ο στόχος του νέου σχεδίου οδηγίας άλλαξε αισθητά. Συνεπώς δεν πρόκειται πλέον καταρχήν για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου φορολόγησης των πραγματικών εισοδημάτων από αποταμιεύσεις με τη μορφή τόκων στο εσωτερικό της Κοινότητας, αλλά στο εξής για τη διασφάλιση της φορολόγησης των εισοδημάτων αυτών σύμφωνα με τους κανόνες του κράτους του πραγματικού δικαιούχου.

Εξάλλου το καθεστώς της παρακράτησης φόρων περιλαμβάνεται στη νέα πρόταση στο κεφάλαιο III με τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις». Στην αιτιολογική έκθεση καθώς και στα αιτιολογικά σημεία που προηγούνται της οδηγίας, αναφέρεται ότι 3 κράτη μέλη μόνο μπορούν να εφαρμόσουν το καθεστώς αυτό για μια ορισμένη περίοδο, προκειμένου να τους παρασχεθεί περισσότερος χρόνος για να προσαρμόσουν τη νομοθεσία τους στο σύστημα αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών. Η νέα παρουσίαση της πραγματικότητας δημιουργεί ερωτήματα: πράγματι, τα 3 κράτη μέλη τα οποία επέλεξαν να επιβάλουν καθεστώς παρακράτησης φόρου στην πηγή είναι ακριβώς εκείνα τα κράτη μέλη τα οποία αναγνωρίζουν την υποχρέωση διακριτικότητας εκ μέρους του τραπεζίτη ή το τραπεζικό και φορολογικό απόρρητο. Διαπιστώνεται, συνεπώς, ότι πρόκειται για ένα καθεστώς φορολογικής παρακράτησης που αρμόζει περισσότερο σ' αυτές τις αρχές.

Ακόμη και ο ΟΟΣΑ, μολονότι στα τελικά συμπεράσματά του ακολουθεί διαφορετικό προσανατολισμό, επιβεβαίωσε πρόσφατα τη σημασία της υποχρέωσης της διακριτικότητας και του τραπεζικού και φορολογικού απόρρητου σε μια μελέτη⁽¹⁾ που δημοσιεύθηκε πέρυσι και είχε ως θέμα την καλύτερη πρόσβαση των φορολογικών υπηρεσιών στα τραπεζικά δεδομένα.

Δεδομένου ότι το νέο κείμενο δεν αναφέρει σε κανένα σημείο τις αρχές αυτές φαίνεται σαν να θέλει να περιορίσει την αξία τους. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, έχει καθοριστική σημασία, τόσο οι τρίτες χώρες όσο και τα εξαρτώμενα ή συνδεδεμένα εδάφη, να αναπτύξουν ταυτόχρονα ισοδύναμα ή ταυτόσημα καθεστώτα όσον αφορά το περιεχόμενο και τη λειτουργία. Ωστόσο, φαίνεται ευνόητο ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι δυνατότητες να επιτευχθεί συμφωνία με μία από τις προαναφερθείσες χώρες ή με κάποιο από τα προαναφερθέντα εδάφη, είναι αβέβαιες από τη στιγμή που δεν συμπεριλαμβάνεται ευθύς εξ αρχής η δυνατότητα της φορολογικής παρακράτησης.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι το κείμενο της πρότασης οδηγίας δημιουργεί σοβαρά ερωτήματα σε διάφορους τομείς. Χωρίς να επιδιώκεται η αμφισβήτηση όλων των στόχων των σχετικών διατάξεων, κρίνεται χρήσιμο να επικεντρωθεί η προσοχή στα προβλήματα που ενδέχεται να αντιμετωπίσει κάθε φορέας ο οποίος υποχρεούται να εφαρμόσει την οδηγία και ιδιαίτερα οι φορείς πληρωμών.

5.2. Ένα πρώτο ερώτημα αφορά την επιβάρυνση των εισοδημάτων των Οργανισμών Συλλογικής Επένδυσης Κινητών Αξιών (ΟΣΕΚΑ), οι οποίοι επενδύουν τουλάχιστον το 15 % (40 % κατά τη μεταβατική περίοδο) του ενεργητικού τους σε απαιτήσεις⁽²⁾. Το όριο αυτό θεσπίστηκε για να αποφευχθεί η υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής των ΟΣΕΚΑ που δεν επενδύουν παρά μόνο δευτερευόντως σε πιστώσεις και για να καλυφθούν οι ανάγκες τους όσον αφορά τη ρευστότητα. Προκειμένου να αποφευχθεί η υπαγωγή σχεδόν όλων των ΟΣΕΚΑ στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, είναι απαραίτητο να αυξηθεί αισθητά το ποσοστό αυτό. Άλλωστε, δεν είναι εύκολο για ένα φορέα πληρωμής, ο οποίος δεν βρίσκεται σε άμεση επαφή με τους ΟΣΕΚΑ, να γνωρίζει την επενδυτική πολιτική των οργανισμών αυτών.

5.3. Εξάλλου, σε σχέση πάλι με τα εισοδήματα των ΟΣΕΚΑ, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η ορολογία που χρησιμοποιείται στον ορισμό των σχετικών εισοδημάτων δεν είναι πάντοτε σαφής και ότι στον ορισμό της πληρωμής τόκων, εκτός από τους τόκους αυτούς καθαυτούς, περιλαμβάνονται και στοιχεία τα οποία δεν απορρέουν από τους στόχους της οδηγίας.

5.4. Είναι κατανοητό ότι, προκειμένου να καλυφθούν ορισμένα κενά της οδηγίας, ορισμένες υβριδικές οντότητες⁽³⁾ (οι οποίες δεν είναι νομικά πρόσωπα, δεν φορολογούνται επί των κερδών βάσει των γενικών ρυθμίσεων φορολογίας των επιχειρήσεων, και δεν συνιστούν ΟΣΕΚΑ). Όπως και να έχουν τα πράγματα, η λύση που προβλέπεται δεν είναι εύκολο να εφαρμοστεί στην πράξη. Εξάλλου, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται σε οργανισμούς που καταβάλλουν τόκους σε παρόμοιους φορείς είναι υπερβολικές. Αυτό συμβαίνει π.χ. όσον αφορά την υποχρέωση δήλωσης στις εθνικές αρχές του ποσού των τόκων που έχουν καταβληθεί στους εν λόγω φορείς.

5.5. Οι κανόνες σχετικά με τον προσδιορισμό της ταυτότητας του πραγματικού δικαιούχου⁽⁴⁾ υπερβαίνουν τα όρια των κανόνων που εφαρμόζονται στα πλαίσια της καταπολέμησης της νομιμοποίησης χρημάτων. Η συμπληρωματική διάκριση ανάλογα με την περίοδο κατά την οποία συνάφθηκαν οι συμβατικές σχέσεις αποτελεί οπωσδήποτε άσκοπη επιπλοκή και επομένως πρέπει να επιβεβαιωθεί σαφώς ότι ο φορέας πληρωμής δεν μπορεί να θεωρείται υπεύθυνος για τον ακριβή ορισμό του φορολογικού τύπου εγκατάστασης του πραγματικού δικαιούχου. Ο προσδιορισμός αυτός εμπίπτει στις αρμοδιότητες των φορολογικών αρχών. Εξάλλου, οι προβλεπόμενοι κανόνες για τα άτομα τα οποία διαθέτουν διαβατήριο κράτους μέλους αλλά έχουν την φορολογική τους κατοικία εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ανεφάρμοστοι, όταν το τρίτο κράτος μέλος αρνείται να εκδώσει πιστοποιητικό σχετικά με τον τόπο κατοικίας.

5.6. Το κείμενο επιτρέπει επίσης στα κράτη μέλη να υπολογίζουν τους τόκους σε ετήσια βάση και να θεωρούν την κατάσταση αυτή ως πληρωμή τόκων⁽⁵⁾. Οι λόγοι, αλλά και οι στόχοι της διάταξης αυτής δεν διευκρινίζονται. Η πρακτική εφαρμογή του μέτρου αυτού, εκτός του ότι κρίνεται αδύνατη, μπορεί να οδηγήσει στη μετακίνηση κεφαλαίων προς άλλα κράτη μέλη στα οποία δεν ισχύει αυτή η επιλογή.

5.7. Η ρήτρα των «πατρογονικών δικαιωμάτων»⁽⁶⁾ εισάγει μια διάκριση μεταξύ των χρεωστικών τίτλων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και των υπόλοιπων τίτλων. Στην πράξη αυτό δεν είναι καθόλου εύκολο να εφαρμοστεί, ιδιαίτερα όσον αφορά τους χρεωστικούς τίτλους που έχουν εκδοθεί εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά τις «συνεχείς» εκδόσεις, το σύστημα που προβλέπεται για τις κρατικές εκδόσεις καθώς και αυτές «ισότιμων» φορέων δεν είναι δυνατό να εφαρμοστεί στην πράξη παρά μόνο εφόσον χορηγηθούν στους φορείς πληρωμής συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με την τελευταία κατηγορία εκδοτών.

(1) Έγγραφο της Επιτροπής «Committee on fiscal affairs» του ΟΟΣΑ: «Improving access to bank information for tax purposes», που δημοσιεύτηκε στις 12 Απριλίου 2000 — Έγγραφο DAFPE/CFE (2000) 4/FINAL.

(2) Άρθρα 6.1, 2, 3, 6, 7 και 8 καθώς και ανωτέρω σημείο 3.8.

(3) Άρθρο 4.2. και σημείο 3.6.

(4) Άρθρο 3. και σημείο 3.4.

(5) Άρθρο 6.5.

(6) Άρθρο 15. και ανωτέρω σημείο 3.15.

5.8. Η διαδικασία σχετικά με την αποφυγή της διπλής φορολογίας εφαρμόζεται όταν ο πραγματικός δικαιούχος έχει καταβάλει φόρους στην πηγή, υψηλότερους από τους φόρους που οφείλει πραγματικά στον τόπο διαμονής. Το κείμενο της οδηγίας δεν διευκρινίζει σαφώς αν η αρχή αυτή ισχύει και στην περίπτωση όπου τα εισοδήματα απαλλάσσονται από τη φορολογία στο κράτος διαμονής· αυτό πρέπει να διευκρινισθεί στην οδηγία.

5.9. Ορισμένες διαδικασίες που προβλέπει το κείμενο της οδηγίας διαφέρουν ανάλογα με το αν αναφέρονται στη περίοδο πριν από τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας ή μετά από την ημερομηνία αυτή. Επομένως, η διάταξη αυτή έχει αναδρομικό χαρακτήρα. Προκειμένου να αποφευχθεί αυτό θα πρέπει οι τροποποιήσεις να ισχύουν από την ημερομηνία εφαρμογής των εθνικών διατάξεων για την υλοποίηση της οδηγίας.

5.10. Εξάλλου είναι απαραίτητο να διαθέτουν οι φορείς πληρωμής μια ικανοποιητική χρονική περίοδο από την ημερομηνία δημοσίευσης των εθνικών κανόνων έως την ημερομηνία εφαρμογής τους, ώστε να είναι σε θέση να προσαρμόσουν το σύστημά τους στις απαιτήσεις των κανόνων αυτών (κυρίως στον τομέα πληροφορικής). Για το σκοπό αυτό, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων της οδηγίας, θεωρείται εύλογο το διάστημα αυτό να ανέρχεται σε ένα έτος τουλάχιστον. Άλλωστε, το κείμενο δεν περιέχει σχετικές διευκρινίσεις. Επίσης, θα ήταν σκόπιμο η ημερομηνία θέσης σε εφαρμογή των κανόνων αυτών και η μετάβαση προς το οριστικό καθεστώς να συμπίπτουν με την ημερομηνία έναρξης του νέου ημερολογιακού έτους.

5.11. Κατά τον ίδιο τρόπο, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι ορισμένα άλλα εισοδήματα «δεν αναφέρονται» στην οδηγία, όπως, για παράδειγμα, ορισμένα εισοδήματα από ασφάλειες. Διαπιστώνεται ότι τα προϊόντα τα οποία καλύπτουν κυρίως βιομετρικούς κινδύνους αλλά μπορούν να συγκριθούν ή να εξομοιωθούν με επενδύσεις σε χρεόγραφα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας σημειώνουν επί του παρόντος σημαντική επιτυχία. Η μοναδική αναφορά τα αιτιολογικά σημεία της οδηγίας σύμφωνα με την οποία «το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να περιοριστεί στη φορολογία ... υπό μορφή τόκων που απορρέουν από απαιτήσεις, προς αποφυγή τυχόν θεμάτων που σχετίζονται με τη φορολόγηση συντάξεων και ασφαλιστικών παροχών»⁽¹⁾ δεν είναι ιδιαίτερα πειστική εφόσον συμπεριλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής τα δικαιώματα από μετοχές και μερίσματα των ΟΣΕΚΑ. Άλλωστε και η ίδια η Επιτροπή, στην ανακοίνωση που εξέδωσε πρόσφατα σχετικά με την «κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων»⁽²⁾ δήλωσε ότι η ανταλλαγή πληροφοριών, όπως προτείνεται στην εξεταζόμενη πρόταση οδηγίας, αποτελεί την καλύτερη εγγύηση για τη διασφάλιση των φορολογικών εισοδημάτων των κρατών μελών.

5.12. Μια άλλη δυσκολία που πρέπει να αναφερθεί είναι ο προσδιορισμός της βάσης φορολόγησης για την εφαρμογή της οδηγίας στην πληρωμή τόκων που προκύπτουν από την πώληση, την εξαγορά, ή την εξόφληση απαιτήσεων. Αυτό είναι ακόμη πιο

σημαντικό, επειδή ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών όπως αυτό που προβλέπεται στα κείμενα δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί ποτέ σε τέτοια κλίμακα. Εξάλλου, η αρχή της «ισότητας των συνθηκών» δεν πρέπει να εφαρμόζεται μόνο με τις τρίτες χώρες (βλέπε σημείο 4.7) αλλά και στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Σε αυτό το πλαίσιο προβλέπεται η αρχή της εφαρμογής της κατανομής των εσόδων ανάλογα με την περίοδο κατοχής της απαίτησης από τον πραγματικό δικαιούχο. Ωστόσο, η κατανομή των εσόδων δεν προβλέπεται ρητώς παρά για τις περιπτώσεις που εφαρμόζεται το σύστημα φορολογικής παρακράτησης⁽³⁾.

Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά, μήπως η εφαρμογή της αρχής αυτής θα πρέπει να γενικευθεί και να ισχύει στις περιπτώσεις που υπάγονται στο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών.

Σύμφωνα με τις διατάξεις της πρότασης οδηγίας⁽⁴⁾, οι πληροφορίες μπορεί να αφορούν στοιχεία σχετικά με το ποσό των τόκων που καταβλήθηκαν.

Το ζήτημα αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία στην περίπτωση που υφίστανται συγκριτικά μεγάλες διαφορές όσον αφορά τη βάση για την εφαρμογή της οδηγίας, οι οποίες θα μπορούσαν να προκύψουν εάν δεν υπάρξουν σαφείς κανόνες στον τομέα αυτό. Αυτό θα συμβεί π.χ. κατά την πώληση απαιτήσεων κεφαλαιοποίησης μετά από μια ορισμένη περίοδο κατοχής (π.χ. ομολογίες μηδενικού τοκομεριδίου, οι οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, ΟΣΕΚΑ κεφαλαιοποίησης κ.λπ.). Η διαπίστωση ότι η προβληματική αυτή ήδη υφίσταται και ότι επομένως δεν χρειάζεται ρύθμιση στα πλαίσια της οδηγίας αυτής δεν αποτελεί πειστικό επιχείρημα, εάν ληφθεί υπόψη ο στόχος που επιδιώκεται με την οδηγία καθώς και το γεγονός ότι ο καθορισμός της βάσης εφαρμογής αποτελεί ουσιαστικό μέρος της υλοποίησης του στόχου αυτού. Άλλωστε, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών μπορούν να δημιουργήσουν προβλήματα (βλέπε σημείο 4.9).

Το ίδιο πρόβλημα θα ήταν δυνατό επίσης να προκύψει εάν τα εισοδήματα εκφράζονται σε ξένα νομίσματα. Το κείμενο της οδηγίας δεν προβλέπει κανόνες μετατροπής. Εδώ θα πρέπει επίσης να βρεθεί μια λύση που να είναι σαφής και αδιαμφισβήτητη.

6. Συμπεράσματα

6.1. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το σχέδιο οδηγίας το οποίο επιδιώκει ως τελικό στόχο την αμοιβαία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Η προσέγγιση αυτή οδηγεί σε μια ορθή φορολογία του πραγματικού δικαιούχου, αναχαιτίζει τον αθέμιτο ανταγωνισμό στο φορολογικό τομέα μεταξύ των κρατών μελών και συμβάλλει στη δίκαιη κατανομή των εσόδων από φόρους.

(1) Αιτιολογική σκέψη (15).

(2) Com (2001) 214 τελικό.

(3) Άρθρο 11.3.

(4) Άρθρο 8.2.

6.2. Η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι στον τομέα αυτό κατέβαλαν κατά την τελευταία περίοδο σοβαρές προσπάθειες προκειμένου να βρεθεί λύση για το ζήτημα αυτό. Το προτεινόμενο κείμενο αποτελεί συμβιβαστική λύση η οποία αντικατοπτρίζει την κοινή θέση των κρατών μελών.

6.3. Η ΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να ακολουθηθεί και στο μέλλον το παράλληλο χρονοδιάγραμμα με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας για το σύνολο της δέσμης φορολογικών μέτρων που υιοθετήθηκε την 1η Δεκεμβρίου 1997 μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες (δηλαδή, έως τα τέλη του 2002), μέρος της οποίας αποτελεί το προτεινόμενο σχέδιο οδηγίας συμπεριλαμβανομένου του κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων και της κοινωνικής ρύθμισης για τους τόκους και τα δικαιώματα.

6.4. Η ΟΚΕ συμπεριζείται απόλυτα τις ανησυχίες που εκφράζονται σχετικά με τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής αγοράς και τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά κέντρα. Υπό το πρίσμα αυτό έχει θεμελιώδη σημασία να διασφαλιστεί προηγουμένως ότι τα ίδια μέτρα θα εφαρμοστούν στα εξαρτημένα ή συνδεδεμένα εδάφη και ότι θα θεσπιστούν ισοδύναμα μέτρα σε ορισμένα σημαντικά οικονομικά κέντρα σε όμορες χώρες. Οι συμφωνίες αυτές έχουν άλλωστε ιδιαίτερη σημασία για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής ή της απάτης εκ μέρους προσώπων που διαμένουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Σχετικά με το θέμα αυτό, η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την απόφαση που έλαβε το Συμβούλιο Ecofin στις 16 Οκτωβρίου 2001 στο Λουξεμβούργο, η οποία προβλέπει εντολή διαπραγμάτευσης με τις έξι κυριότερες τρίτες χώρες στον τομέα της φορολογίας και της αποταμίευσης, δηλαδή τις ΗΠΑ, την Ελβετία, το Λίχτενσταϊν, το Μονακό, την Ανδόρα και τον Άγιο Μαρίνο,

προκειμένου οι εν λόγω χώρες να υιοθετήσουν μέτρα ισοδύναμα με αυτά τα οποία εφαρμόζονται στην Κοινότητα ⁽¹⁾.

6.5. Σχετικά με το προτεινόμενο κείμενο η ΟΚΕ εκφράζει την άποψη ότι θα πρέπει να είναι αποτελεσματικό αλλά συγχρόνως όσο το δυνατό απλούστερο. Καλεί δε όλους τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν το προτεινόμενο κείμενο σε μια κριτική εξέταση και να προτείνουν στη συνέχεια βελτιώσεις, όπου αυτό είναι δυνατό. Επίσης, έχει σημασία να διατηρηθεί το κόστος εφαρμογής του μέσα σε ορισμένα όρια. Οι δημόσιες αρχές αλλά και οι φορείς πληρωμής θα πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες που τους αναλογούν.

Εξάλλου, η ΟΚΕ κρίνει ότι το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας για τη φορολογία εισοδημάτων από τόκους πρέπει να είναι όσο το δυνατό πιο συνεκτικό και ευρύ. Δεδομένου ότι το κείμενο αυτό περιλαμβάνει ήδη στον ορισμό της αντιστοιχίας έννοιας τους τόκους που προκύπτουν άμεσα από πιστώσεις καθώς και αυτούς που απορρέουν έμμεσα από επενδύσεις σε ορισμένους ΟΣΕΚΑ, η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να εξεταστεί επίσης αν θα ήταν σκόπιμο να συμπεριληφθούν και άλλες επενδύσεις από τις οποίες προκύπτουν εμμέσως τόκοι, όπως, για παράδειγμα, ορισμένα προϊόντα ασφαλειών.

6.6. Τέλος, η ΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη προϋπόθεση να συμμετάσχουν οι φορείς πληρωμής όσο το δυνατόν εντατικότερα στην περαιτέρω επεξεργασία του σχεδίου, δεδομένου ότι θα διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο κατά την πραγματική εφαρμογή του. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μελετήσει και να επεξεργαστεί τη βελτίωση της διαδικασίας για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της προτεινόμενης οδηγίας.

⁽¹⁾ Συμβούλιο Ecofin της 16.10.2001, Λουξεμβούργο, ανακοίνωση τύπου: 363 αριθ. 12827/01.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη»

(2002/C 48/14)

Στις 6 Ιουνίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 63 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του με βάση την έκθεση του εισηγητή κ. Mengozzi και του συνεισηγητή κ. Pariza Castaros στις 7 Νοεμβρίου 2001.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης Νοεμβρίου 2001, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 115 ψήφους υπέρ, μία κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα πρόταση αποτελεί τμήμα σειράς προτάσεων οδηγιών — που εξετάζονται από την ΟΚΕ — με στόχο τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού καθεστώτος ασύλου. Βασίζεται στην παράγραφο 14 των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, με στόχο την εφαρμογή του άρθρου 63 της Συνθήκης ΕΚ.

1.2. Στόχοι της πρότασης είναι:

- θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για τις συνθήκες υποδοχής των προσώπων που ζητούν άσυλο·
- προσδιορισμός των διαφόρων συνθηκών υποδοχής ανάλογα με τα διάφορα στάδια ή τα διάφορα είδη διαδικασίας ή τις διάφορες κατηγορίες προσώπων·
- βελτίωση της αποτελεσματικότητας των εθνικών συστημάτων υποδοχής·
- περιορισμός των δευτερογενών μετακινήσεων·
- εξασφάλιση συγκρίσιμων όρων διαβίωσης σε όλα τα κράτη μέλη για τα πρόσωπα που ζητούν άσυλο.

1.3. Κατά την προετοιμασία της πρότασης, η Επιτροπή πραγματοποίησε διαβουλεύσεις με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και με ορισμένους αρμόδιους για το θέμα αυτό μη κυβερνητικούς οργανισμούς.

2. Περίληψη της πρότασης

2.1. Η πρόταση της Επιτροπής χωρίζεται σε οκτώ κεφάλαια.

2.2. Στο πρώτο κεφάλαιο καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής και η σημασία των εννοιών που χρησιμοποιούνται. Ιδιαίτερα:

- η οδηγία δεν εφαρμόζεται στους πολίτες της ΕΕ·
 - τα άγαμα ζευγάρια τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τα έγγαμα ζευγάρια μόνο στα κράτη μέλη που αναγνωρίζουν αυτή την ίση μεταχείριση·
 - αντιθέτως δεν ασκείται καμιά διάκριση σε ό,τι αφορά τα εξαρτώμενα από τους γονείς τέκνα·
 - η οδηγία δεν εφαρμόζεται σε αιτήσεις χορήγησης ασύλου που υποβάλλονται στις διπλωματικές αντιπροσωπείες των κρατών μελών·
 - τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν εάν θα εφαρμόσουν ή όχι την οδηγία σε σχέση με τις διατάξεις που αφορούν προστασία διαφορετική από εκείνη της σύμβασης της Γενεύης.
- 2.3. Το δεύτερο κεφάλαιο αφορά τις γενικές διατάξεις σχετικά με τα ευεργετήματα που παρέχονται στον αιτούντα άσυλο:
- να λαμβάνει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες·
 - να του χορηγείται έγγραφο που να πιστοποιεί το καθεστώς του·
 - να κυκλοφορεί ελεύθερα στο εσωτερικό όλης ή μέρους της εθνικής επικράτειας·
 - να διαφυλάσσει την ενότητα της οικογένειάς του·
 - να του χορηγείται ιατρική και ψυχολογική περίθαλψη·
 - να παρέχεται σχολική εκπαίδευση στους ανήλικους·
 - να έχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας και στην επαγγελματική κατάρτιση.

2.4. Το τρίτο και τέταρτο κεφάλαιο αφορούν τις διατάξεις για τις υλικές συνθήκες υποδοχής, με τις οποίες πρέπει να διασφαλίζεται η κατάλληλη ποιότητα του βίου και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στους αιτούντες άσυλο. Αναφέρονται συνεπώς στη στέγη και στην παροχή ιατρικής και ψυχολογικής περίθαλψης.

2.5. Στο πέμπτο κεφάλαιο απαριθμούνται οι περιπτώσεις περιορισμού ή ανάκλησης των συνθηκών υποδοχής λόγω αρνητικής συμπεριφοράς, όπως:

- εξαφάνιση χωρίς αιτία·
- ανάκληση της αίτησης χορήγησης ασύλου·
- απόκρυψη των οικονομικών πόρων·
- απειλή για την εθνική ασφάλεια·
- βίαιη συμπεριφορά.

2.6. Στο έκτο κεφάλαιο περιλαμβάνονται οι διατάξεις για τα πρόσωπα με ειδικές ανάγκες, όπως οι ανήλικοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι έγκυες γυναίκες, τα θύματα κακοποίησης ή φυλετικών διακρίσεων, τα θύματα βασανιστηρίων ή βίας, οι μονογονικές οικογένειες.

2.7. Στο έβδομο και όγδοο κεφάλαιο καθορίζονται οι δράσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση του συστήματος υποδοχής και οι τελικές διατάξεις. Δηλαδή η συνεργασία και ο συντονισμός μεταξύ κρατών μελών και με την Επιτροπή· ο ρόλος των τοπικών κοινοτήτων, το σύστημα προσανατολισμού, παρακολούθησης και ελέγχου σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο. Στην πρόταση προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη θα μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τους στόχους της παρούσας οδηγίας, συμφωνεί γενικά με το περιεχόμενό της επί του οποίου και διατυπώνει ορισμένες παρατηρήσεις, τονίζοντας ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις πρέπει να βασίζονται στις βέλτιστες πρακτικές και ότι ένα δίκαιο και ευπρεπές πρότυπο υποδοχής αποτελεί το καλύτερο μέσο για την ορθή διαδικασία ένταξης ή, για την αιτιολογημένη επιστροφή στη χώρα προέλευσης, εφόσον πληρούνται οι όροι.

3.2. Ταυτόχρονα επισημαίνει ότι τα υπό εξέταση θέματα — που επιλέγησαν βάσει της εντολής που περιλαμβάνεται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999 στις παραγράφους 13, 14 και 15 — αντιμετωπίζονται υπό το φως των θεμελιωδών ανθρωπίνων

δικαιωμάτων και εντάσσονται στο διεθνές νομικό πλαίσιο, τμήμα του οποίου αποτελούν όχι μόνο η Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, αλλά και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το Διεθνές Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, η διεθνής Σύμβαση για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα, η Σύμβαση για την εξάλειψη κάθε μορφής διάκρισης κατά των γυναικών και η Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού.

3.3. Αν και γίνεται αναφορά σε πολλά διεθνή νομικά μέσα που εξασφαλίζουν δικαιώματα διαφόρου φύσεως, στην πρόταση οδηγίας αποφεύγεται η χρήση της λέξης «δικαιώματα» και αντικαθίσταται από διάφορες εκφράσεις όπως «ελευθερία να ...», «δυνατότητα να ...», «πρόσβαση σε ...» ή «δύνανται». Μοναδική εξαίρεση αποτελεί το κατ' επανάληψη αναφερόμενο «δικαίωμα» προσφυγής στη δικαστική αρχή. Συνεπώς ο αιτών άσυλο, εμφανίζεται ως ένα άτομο που ουσιαστικά στερείται δικαιωμάτων. Η ΟΚΕ διερωτάται κατά πόσο αυτό συμφωνεί με το προαναφερθέν διεθνές νομικό πλαίσιο.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΟΚΕ θεωρεί προφανή την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσης οδηγίας και στις διαδικασίες για την εξέταση αιτήσεων ασύλου που αποσκοπούν σε διαφορετική προστασία από αυτή που παρέχεται από τη Σύμβαση της Γενεύης (Άρθρο 3).

4.1.1. Είναι αναπόφευκτο ότι ο/η σύντροφος που διατηρεί σταθερή σχέση με τον αιτούντα σε ελεύθερη ένωση (άρθρο 2) αναγνωρίζεται μόνο στα κράτη μέλη, όπου εξετάζεται η αίτηση, και τα οποία εφαρμόζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ γάμων και άγαμων. Διαφορετικά θα προέκυπταν διακρίσεις ή αρνητικές συνέπειες κατά την εναρμόνιση των σχετικών εθνικών κανόνων.

4.2. Το σημείο για την ελεύθερη κυκλοφορία (άρθρο 7) είναι ιδιαίτερα λεπτό επειδή είναι δύσκολο να επιτευχθεί ταυτόχρονα ο σεβασμός του θεμελιώδους αυτού δικαιώματος και η ικανοποίηση των απαιτήσεων για την ταχεία εξέλιξη των διαδικασιών εξέτασης των αιτήσεων ασύλου. Η ΟΚΕ εκτιμά την προσπάθεια για τη μείωση των περιορισμών ελεύθερης κυκλοφορίας βάσει των στόχων που επιδιώκονται στην οδηγία και την προσπάθεια αντιστάθμισης με παρεκκλίσεις και εγγυήσεις προσφυγής σε μια δικαστική αρχή. Ωστόσο υπάρχει ο κίνδυνος ότι παρόμοιοι περιορισμοί ενδέχεται να μειώσουν την αποτελεσματικότητα άλλων παραχωρήσεων, όπως για παράδειγμα, της πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Υποστηρίζει όμως ότι η ελεύθερη κυκλοφορία πρέπει να διασφαλίζεται σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια, εκτός δικαιολογημένων εξαιρέσεων — που δεν πρέπει να ισχύουν πέρα από ορισμένα χρονικά όρια — τις οποίες υπαγορεύει η αρμόδια για τις διαδικασίες αρχή.

4.3. Είναι προφανές το ηθικό και υλικό πλεονέκτημα που προκύπτει — είτε για το κράτος υποδοχής είτε για τους αιτούντες άσυλο — από την δυνατότητα πρόσβασης στην αγορά εργασίας (άρθρο 13). Η περίοδος των έξι μηνών, πέραν της οποίας δεν είναι δυνατή η άρνηση της εν λόγω πρόσβασης, κρίνεται επαρκής,

έστω και εάν η αρνητική μορφή αφήνει να εννοηθεί η ύπαρξη αντιδράσεων για την παραχώρηση αυτού του δικαιώματος όπως το θεωρεί η ΟΚΕ. Για το λόγο αυτό η γενικότητα της διατύπωσης του άρθρου 14 και η ευχέρεια που δίνεται στα κράτη μέλη για την θέσπιση των κανόνων δημιουργούν ερωτηματικά. Θα έπρεπε τουλάχιστον να διευκρινιστεί ότι η εν λόγω πρόσβαση αφορά τόσο την ανεξάρτητη μορφή εργασίας όσο και την εξαρτημένη και ότι στην τελευταία περίπτωση τα δικαιώματα και οι απολαβές εξισούνται με τα αντίστοιχα του εργαζομένου υπηκόου του κράτους. Η παρεμβολή εμποδίων και ο περιορισμός της πρόσβασης στην εργασία έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της παράνομης εργασίας.

4.3.1. Παρομοίως η πρόταση οδηγίας ορίζει όριο έξι μηνών για την πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση (άρθρο 14) που είναι θεμελιώδης για την επιτάχυνση της ένταξης. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι το όριο αυτό, λογικό όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, δεν είναι κατάλληλο στην περίπτωση της επαγγελματικής κατάρτισης. Η κατάρτιση πρέπει να παρέχεται όσο το δυνατόν ευρύτερα στους πολίτες τρίτων χωρών που τελούν υπό την αιγίδα κράτους μέλους. Η εκτίμηση αυτή οφείλεται σε δύο λόγους. Πριν απ' όλα, όποια κι αν είναι η κατάρτιση που παρέχεται στα πρόσωπα αυτά θα έχει θετικές συνέπειες για την ανάπτυξη της χώρας προέλευσης στην περίπτωση που επιστρέψουν σε αυτή. Δεν πρέπει να λησμονείται η δέσμευση της κοινοτικής πολιτικής για την μετανάστευση υπέρ της κοινής ανάπτυξης και της κινητικότητας προκειμένου οι χώρες προέλευσης να αποκτήσουν άτομα με κατάρτιση. Κατά δεύτερο λόγο, στην περίπτωση που τα πρόσωπα αυτά παραμείνουν στο κράτος μέλος, θα διευκολυνθεί η πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας λόγω της κατάρτισης που θα έχουν αποκτήσει.

4.3.2. Τα ίδια αυτά κριτήρια, που η ΟΚΕ θεωρεί στοιχεία υπέρ της παροχής κατάρτισης στους αιτούντες άσυλο, μπορούν να επεκταθούν και σε άλλους εκπαιδευτικούς τομείς, όπως η γλώσσα, η γνώση της κοινωνίας της χώρας υποδοχής και των θεσμών της κ.λπ. Είναι συνεπώς σκόπιμο η πρόταση οδηγίας να συμπεριλάβει μία παράγραφο για την εκπαίδευση ώστε να φαίνεται η υποχρέωση του κράτους μέλους να παρέχει δυνατότητες εκπαίδευσης από την αρχή της διαδικασίας υποδοχής.

4.3.3. Για το λόγο αυτό, πρέπει να μνημονευθεί ότι η κοινοτική πρωτοβουλία για την ισότητα των ευκαιριών (Equal) κάνει σαφή αναφορά στους αιτούντες άσυλο στο πλαίσιο της ενεργού και προληπτικής πολιτικής για την απασχόληση και της πολιτικής για την καταπολέμηση των διακρίσεων και της ισότητας των ευκαιριών.

4.4. Οι αναφορές για τον καθορισμό των υλικών συνθηκών υποδοχής (άρθρα 15-19) απορρέουν κυρίως τόσο από το Διεθνές

Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, όσο και από τον Χάρτη Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Παγκόσμιας Διακήρυξης για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Οι συνθήκες αυτές πρέπει να διασφαλίζουν βιοτικό επίπεδο κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία των αιτούντων άσυλο και των μελών της οικογενείας τους, το διαχωρισμό ανδρών και γυναικών διαφυλάσσοντας όμως την ενότητα της οικογένειας, την εκπαίδευση των ανηλίκων, την εκτίμηση των ειδικών απαιτήσεων των ηλικιωμένων, των παιδιών και των μειονεκτούντων ατόμων, τη δυνατότητα άσκησης σε κατάλληλο χώρο των θρησκευτικών τους καθηκόντων και άσκησης πολιτιστικών δραστηριοτήτων με τις ίδιες συνθήκες ελευθερίας που ισχύουν για τους πολίτες της χώρας (1).

4.4.1. Η παραμονή στα κέντρα υποδοχής πρέπει να είναι η συντομότερη δυνατή — ειδικότερα επειδή τα κέντρα υποδοχής μοιάζουν με κρατητήρια — και να αντικαθίσταται από άλλες εναλλακτικές και φυσιολογικές μορφές στέγασης. Κατά τη διάρκεια όμως της περιόδου παραμονής στα κέντρα αυτά είναι πολύ σημαντική η συμμετοχή των φιλοξενούμενων στη διαχείριση του κέντρου και η δυνατότητα προσφυγής σε ανεξάρτητη αρχή που να εγγυάται την προστασία σε περίπτωση παραβίασης των ατομικών δικαιωμάτων.

4.4.2. Η συσώρευση και η φύση των βοηθημάτων (χρηματικά, σε είδος, δελτία) είναι βασική επειδή είναι καθοριστικής σημασίας για το επίπεδο της ποιότητας του βίου των αιτούντων άσυλο, και δεν θα πρέπει να διαφέρει πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Ωστόσο, η ΟΚΕ γνωρίζει ότι οι διαφορές αυτές, που δεν δικαιολογούνται πάντα από το διαφορετικό κόστος ζωής και τις διαφορετικές περιβαλλοντικές συνθήκες, υπάρχουν και ότι το σύστημα προσανατολισμού, παρακολούθησης και ελέγχου, που προβλέπεται στο άρθρο 30 δεν επαρκεί ώστε οι αιτούντες άσυλο να απολάβουν σε όλα τα κράτη μέλη τις ίδιες υλικές συνθήκες υποδοχής. Απαιτείται ένα ευρωπαϊκό σύστημα παρακολούθησης στο οποίο να συμμετέχει η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, οι ΜΚΟ και οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί φορείς για τα θέματα που άπτονται της εργασίας. Κάθε χρόνο τα αποτελέσματα των ελέγχων πρέπει να διαβιβάζονται στην Επιτροπή.

4.4.2.1. Σχετικά με το πραγματικό ύψος των βοηθημάτων, η ΟΚΕ θεωρεί ότι δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι πρέπει απλώς να επαρκεί ώστε να μην περιέρχονται τα άτομα σε κατάσταση ένδειας. Κρίνεται σκόπιμο να προβλεφθεί ότι το βοήθημα καθορίζεται με βάση την ελάχιστη σύνταξη των κοινωνικών ασφαλίσεων και, όπου δεν υπάρχει, να είναι ανάλογο του επιδόματος που χορηγεί παρεμφερές ίδρυμα. Οποσδήποτε, όταν χορηγούνται με διαφορετικές μορφές στους αιτούντες άσυλο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των ευεργετημάτων των οποίων απολαύουν οι πολίτες των κρατών μελών.

(1) Άρθρο 4 της Σύμβασης της Γενεύης: «Θρησκεία — Τα συμβαλλόμενα κράτη χορηγούν, εντός της επικράτειάς τους, στους πρόσφυγες την ίδια ευνοϊκή μεταχείριση που χορηγούν στους πολίτες τους όσον αφορά την ελευθερία άσκησης των θρησκευτικών καθηκόντων και την ελευθερία θρησκευτικής εκπαίδευσης των τέκνων τους».

4.4.2.2. Η χρήση δελτίων αντί χρηματικών βοηθημάτων έχει δημιουργήσει έντονες αντιδράσεις σε ορισμένες χώρες λόγω των δυσκολιών που προκαλεί στους αιτούντες άσυλο και επειδή δημιουργεί άσκοπη διαφοροποίηση σε σχέση με τον υπόλοιπο πληθυσμό. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι στην πρόταση οδηγίας δεν πρέπει να προβλέπεται η χρήση δελτίων.

4.5. Όσον αφορά την ιατρική και ψυχολογική περιθαλψη (άρθρα 20-21), η ΟΚΕ κρίνει ότι δεν αιτιολογείται διαφορά στις παροχές σύμφωνα με τη διάταξη που έχει εγκριθεί και η οποία ορίζει ότι πρέπει να διασφαλιστεί σε όλους η βασική ιατρική περιθαλψη.

4.6. Το σχήμα που αναφέρεται στο άρθρο 22 σχετικά με τον περιορισμό ή την ανάκληση των συνθηκών υποδοχής δεν είναι λογικό ούτε ανταποκρίνεται στο σκοπό της οδηγίας. Πράγματι, εάν ο αιτών άσυλο:

- ανακαλέσει την αίτησή του, δεν εμπίπτει πλέον στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής·

- θεωρείται ως απειλή για την εθνική ασφάλεια ή υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι έχει διαπράξει έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, εμπίπτει στην αρμοδιότητα της δικαστικής αρχής ή πρέπει να υπάρχει λόγος ανάκλησης των συνθηκών υποδοχής στην περίπτωση που δεν εμπίπτει στη δικαιοδοσία της χώρας υποδοχής·

- εξαφανίζεται για πάνω από 30 ημέρες ή δεν συμμορφώνεται με την υποχρέωση να παραμείνει σε συγκεκριμένο τόπο, αξιολογούνται οι αιτίες παρόμοιας συμπεριφοράς και, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να αποφασιστεί εάν θα συνεχίσει τη διαδικασία υποδοχής ή θα την σταματήσει, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν είναι αρμόζον να περιορίζονται οι συνθήκες υποδοχής που ακόμα και στην οδηγία χαρακτηρίζονται ως ελάχιστες.

4.6.1. Η μόνη περίπτωση κατά την οποία μπορούν να περιοριστούν οι συνθήκες υποδοχής είναι όταν ο αιτών άσυλο έχει αποκρύψει τις οικονομικές του δυνατότητες, για τον απλό λόγο ότι μπορεί να φροντίζει εν όλω ή εν μέρει για τον εαυτό του. Η βασική ιατρική περιθαλψη ωστόσο, προς το συμφέρον της χώρας υποδοχής, πρέπει να διασφαλιστεί γενικά και όχι μόνο σε επείγουσες περιπτώσεις.

4.7. Η ΟΚΕ κρίνει ικανοποιητικό το κεφάλαιο για τις διατάξεις σχετικά με τα άτομα με ειδικές ανάγκες (άρθρα 23-26) κυρίως όσον αφορά τα προβλήματα των παιδιών, των μόνων γυναικών, των θυμάτων βασανιστηρίων και βίαιης συμπεριφοράς και των μειονεκτούντων ατόμων.

4.8. Για την υλοποίηση των στόχων της οδηγίας είναι ιδιαίτερα σημαντικά τα μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος υποδοχής (άρθρα 27-31), που ανατίθενται στα κράτη μέλη, όπως:

- ο καθορισμός εθνικού σημείου επαφής για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών·

- η περιοδική ενημέρωση της Επιτροπής για τα στοιχεία που αφορούν τους αιτούντες άσυλο·

- ο συντονισμός με τους ενδιαφερόμενους ΜΚΟ, προκειμένου να ασκήσουν όσο το δυνατό καλύτερα το λειτουργημά τους·

- η ανάληψη, από κοινού με τις τοπικές αρχές, πρωτοβουλιών που να αποτρέπουν πράξεις ρατσισμού, ξενοφοβίας και διακρίσεων λόγω φύλου, η ενδεχομένως, λόγω θρησκείας·

- η παρακολούθηση της ποιότητας των συνθηκών υποδοχής·

- η κατάρτιση του συνόλου του προσωπικού που έρχεται σε επαφή με τους αιτούντες άσυλο καθ' όλη τη διάρκεια των διαδικασιών.

Ιδιαίτερα για τις τρεις τελευταίες πτυχές, η ΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων ΜΚΟ και των κοινωνικών εταίρων.

5. Συμπεράσματα

5.1. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, παρά τις καλές προθέσεις για την επίτευξη των διαδικασιών υποδοχής, ο χρόνος λήψης των αποφάσεων από τις αρμόδιες αρχές, σε διάφορες χώρες, διαρκεί μήνες και σε πολλές περιπτώσεις υπερβαίνει κατά πολύ το έτος. Είναι επιθυμητό η συνολική αναθεώρηση του θέματος της μετανάστευσης και του ασύλου — που διεξάγεται με βάση τις υποδείξεις του Συμβουλίου του Τάμπερε — στο πλαίσιο της τήρησης των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μιας Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι ανοικτή προς τον υπόλοιπο κόσμο, να οδηγήσει στην μείωση του αριθμού των αιτήσεων ασύλου. Η διαδικασία όμως αυτή απαιτεί χρόνο και θα πρέπει να ξεπεράσει τις υφιστάμενες πολιτιστικές αντιδράσεις.

5.2. Καλό θα είναι όσοι — μέχρις αποδείξεως του αντιθέτου — προσπαθούν να αποφύγουν την καταστολή και την εκδίωξη, να μη παραμένουν για μεγάλες χρονικές περιόδους σε κατάσταση αναστολής των δικαιωμάτων τους, ειδικά από τη στιγμή που εισέρχονται στη χώρα υποδοχής.

5.3. Για τούτο η ΟΚΕ ζητά όλες οι δυνατότητες και οι παραχωρήσεις, που προβλέπονται στην πρόταση οδηγίας για τους αιτούντες άσυλο, να καταστούν σαφή δικαιώματα, διευκρινίζοντας το χρόνο και τα κίνητρα που για διοικητικούς λόγους κρίνονται ως εξαιρέσεις. Με τον τρόπο αυτό θα δοθεί επίσης υπόσταση στο μοναδικό αναγνωρισμένο δικαίωμα, το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη.

5.4. Τέλος, η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι ένα καλό σύστημα υποδοχής δεν εξαρτάται μόνο από τις υλικές συνθήκες και την αποτελεσματική οργάνωση, αλλά και από τη θετική στάση της κοινής γνώμης,

που πρέπει να είναι κατάλληλα ενημερωμένη και προετοιμασμένη και να γνωρίζει τους λόγους των αιτούντων άσυλο, προκειμένου να αναπτυχθεί κλίμα κατανόησης.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση ρύθμισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 577/98 του Συμβουλίου για τη διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα»

(2002/C 48/15)

Στις 2 Ιουλίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, Κοινωνικές Υποθέσεις και Δικαιώματα του Πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του ομόφωνα στις 7 Νοεμβρίου 2001. Ο μόνος εισηγητής ήταν ο κ. Σκλαβούνος.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 577/98 του Συμβουλίου για τη διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα ορίζει τις βασικές διατάξεις για μια δειγματοληπτική έρευνα εργατικού δυναμικού, σχεδιασμένη ώστε να παρέχει συγκρίσιμα στατιστικά στοιχεία για το επίπεδο, τη διάρθρωση και την εξέλιξη της απασχόλησης και της ανεργίας στα κράτη μέλη.

1.2. Λόγω της δυσκολίας διενέργειας συνεχούς έρευνας εργατικού δυναμικού την ίδια ημερομηνία σε όλα τα κράτη μέλη, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 577/1998 του Συμβουλίου προβλέπει στο άρθρο 1, παράγραφος (2), ότι «τα κράτη μέλη που δεν είναι σε θέση να διενεργούν συνεχή έρευνα επιτρέπεται να πραγματοποιούν μόνο μία ετήσια έρευνα την άνοιξη».

1.3. Στην έκθεση της Επιτροπής για την εφαρμογή του κανονισμού⁽¹⁾, που εγκρίθηκε τον Ιανουάριο του 2001, ένα συμπέρασμα ήταν ότι συνεχής έρευνα πραγματοποιείται μόνο σε 10 κράτη μέλη της ΕΕ.

1.3.1. Ένα άλλο συμπέρασμα, όταν εγκρίθηκε ο κανονισμός, ήταν ότι τα κράτη μέλη για τα οποία η μετάβαση παρουσιάζει τεχνικά ή πολιτικά προβλήματα εκμεταλλεύονται το γεγονός ότι δεν προβλέπεται υποχρέωση των κρατών μελών να μεταβούν σε σχετική έρευνα. Εφόσον ένα κράτος μέλος στο οποίο αναλογεί σημαντικό μέρος της απασχόλησης της ΕΕ δεν διενεργεί σχετική έρευνα, οι προσπάθειες που καταβάλλουν τα άλλα κράτη μέλη υποβαθμίζονται अपαράδεκτα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

(1) Έκθεση της Επιτροπής στο ΕΚ και το Συμβούλιο με θέμα «Εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου αριθ. 577/98 για τη διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα», COM(2000) 895 τελικό.

1.4. Έχει ήδη περάσει αρκετός χρόνος από την ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 577/98 του Συμβουλίου (από το Μάρτιο του 1998) ώστε να έχουν όλα τα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβούν σε όλες τις σχετικές ρυθμίσεις και ενέργειες που απαιτούνται για την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού. Ωστόσο, δεν προέβησαν όλα τα κράτη σε ανάλογες ρυθμίσεις και ενέργειες. Συνεπώς, η παρέκκλιση που επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζονται σε μια ετήσια έρευνα θα πρέπει να υπόκειται σε κάποιο χρονικό περιορισμό.

1.5. Συνεπώς προτείνεται η εξής τροποποίηση του κανονισμού από την Επιτροπή:

Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 1 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Πρόκειται για μια συνεχή έρευνα που παρέχει τριμηνιαία και ετήσια αποτελέσματα. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής περιόδου, η οποία δεν διαρκεί μετά το 2002, τα κράτη μέλη που δεν είναι σε θέση να διενεργούν συνεχή έρευνα επιτρέπεται να πραγματοποιούν μόνο μία ετήσια έρευνα την άνοιξη.»

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής και συμφωνεί ότι η παρέκκλιση που επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζονται σε μια ετήσια έρευνα θα πρέπει να υπόκειται σε ένα χρονικό όριο. Η ΟΚΕ εγκρίνει το προτεινόμενο χρονικό όριο.

2.2. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί να επαναλάβει αυτά που είπε στην προηγούμενη γνωμοδότηση της για τη διενέργεια έρευνας εργατικού δυναμικού⁽¹⁾.

2.2.1. «Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η συγκέντρωση αξιόπιστων και αναλυτικών στοιχείων σχετικά με τα χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των χαρακτηριστικών της απασχόλησης και της έκτασης της ανεργίας στα διάφορα κράτη μέλη και στις διάφορες περιφέρειές τους, αποτελεί στοιχείο καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη μίας συνεκτικής και συντονισμένης

(1) Γνωμοδότηση για την διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα, ΕΕ C 129 της 27.4.1998, σ. 65. Εισηγητής: ο κ. Walker (σημεία 3.1. και 3.2.).

στρατηγικής που θα έχει ως στόχο τη μείωση της ανεργίας στην ΕΕ. Είναι προφανές ότι για τη συγκέντρωση πραγματικά ουσιαστικών στοιχείων απαιτείται να βασισθεί η συλλογή τους στη συγκρισιμότητα και τη συνεκτικότητά τους.»

2.2.2. «Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να ενισχυθεί η συγκρισιμότητα των στατιστικών στοιχείων, θα πρέπει όλα τα κράτη μέλη να διενεργούν συνεχείς έρευνες, κάτι που ήδη συμβαίνει στα περισσότερα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ ευελπιστεί ότι η μεταβατική περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας τα κράτη μέλη θα έχουν την διακριτική ευχέρεια να διενεργούν μια ετήσια έρευνα την άνοιξη, θα πρέπει να συντομευθεί όσο το δυνατόν περισσότερο και ότι, στο άμεσο μέλλον, όλα τα κράτη μέλη θα διενεργούν συνεχείς έρευνες. Η διενέργεια συνεχών ερευνών δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να επιβαρύνει υπερβολικά ούτε τις διοικήσεις των κρατών μελών ούτε τα άτομα που παραχωρούν συνεντεύξεις.»

2.3. Η ανεργία δεν είναι ανεξάρτητη μεταβλητή. Είναι μάλλον πολύπλευρο κοινωνικοοικονομικό φαινόμενο. Συνεπώς, εκτός από τις τριμηνιαίες και ετήσιες «μετρήσεις» της ανεργίας, είναι απαραίτητα επαρκή στατιστικά μέσα που να παρουσιάζουν την πολύπλοκη πραγματικότητα της ανεργίας.

2.3.1. Η συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων πρέπει να θεωρηθεί όχι απλώς ένα ουδέτερο μέσο μέτρησης, αλλά μέσο ανάλυσης και μέσο διαμόρφωσης πολιτικής.

2.3.2. Είναι απαραίτητη η συνεχής αποτίμηση της μεθόδου και της οργάνωσης της συγκέντρωσης στατιστικών στοιχείων και όχι απλώς της ακολουθίας ή της περιοδικότητάς της.

2.4. Πρέπει επίσης να γνωρίζουμε όχι μόνο τις αιτίες αλλά και τα αποτελέσματα της ανεργίας, το άμεσο και έμμεσο κόστος της ανεργίας, κοινωνικό, οικονομικό και πολιτιστικό, και τις αιτίες και τα αποτελέσματα στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης.

2.4.1. Από τη στιγμή που η αειφόρος ανάπτυξη γίνεται ένας από τους κύριους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ, η συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων καλείται να υποστηρίξει τη βιωσιμότητα, την κατανόηση των κοινωνικών και οικονομικών φαινομένων και τη χάραξη πολιτικών για την επίλυσή τους.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 93/42/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2000/70/ΕΚ, όσον αφορά τα ιατρικά βοηθήματα που περιλαμβάνουν σταθερά παράγωγα του ανθρώπινου αίματος ή πλάσματος»

(2002/C 48/16)

Στις 15 Σεπτεμβρίου 2001 το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 95 της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΟΚΕ για το θέμα, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 7 Νοεμβρίου 2001 (μόνος εισηγητής: ο κ. Ribeiro).

Κατά την 38η σύνοδο ολομελείας της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 117 ψήφους υπέρ, 1 κατά, και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η οδηγία 2000/70/ΕΚ⁽¹⁾ τροποποιεί την οδηγία 93/42/ΕΟΚ⁽²⁾, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της στα βοηθήματα που περιλαμβάνουν σταθερά παράγωγα του ανθρώπινου αίματος ή πλάσματος.

1.2. Μετά την έγκριση κοινής θέσης από την αρμόδια επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — που οδήγησε στην οδηγία 2000/70/ΕΚ⁽³⁾ — τα κράτη μέλη επέστησαν την προσοχή της Επιτροπής στην ύπαρξη μιας λανθασμένης μεταγραφής στο κείμενο που συμφωνήθηκε από το Συμβούλιο.

(1) Οδηγία 2000/70/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2000, για τροποποίηση της οδηγίας 93/42/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τα ιατρικά βοηθήματα που περιλαμβάνουν σταθερά παράγωγα του ανθρώπινου αίματος ή πλάσματος, ΕΕ L 313 της 13.12.2000.

(2) Οδηγία 93/42/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί των ιατροτεχνολογικών προϊόντων, ΕΕ L 169 της 12.07.1993.

(3) Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα που χρησιμοποιούνται στη διάγνωση in vitro, ΕΕ C 18 της 22.1.1996.

1.3. Αυτό το λάθος μεταγραφής επιβεβαιώθηκε από τους εμπειρογνώμονες όλων των μερών που συμμετείχαν στη σύνταξη του κειμένου, ήτοι του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Έγινε, επίσης, δεκτό ότι η λανθασμένη μεταγραφή ενδέχεται να προκαλέσει σύγχυση κατά την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας και ότι το κείμενο έχρηζε αποσαφήνισης.

1.4. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτείνει την παρούσα νέα οδηγία, η οποία περιέχει τις απαιτούμενες τροπολογίες για την αποσαφήνιση του κειμένου της οδηγίας 2000/70/ΕΚ.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής η οποία στόχο έχει την αποσαφήνιση του κειμένου της οδηγίας 2000/70/ΕΚ.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας»

(2002/C 48/17)

Στις 5 Νοεμβρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 80 παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, το Συμβούλιο της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να αναθέσει την προετοιμασία των σχετικών εργασιών στο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» (εισηγητής, ο κ. Βο Green).

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001, (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, δεδομένου του επείγοντα χαρακτήρα των εργασιών, όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Green και υιοθέτησε με 74 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Την επομένη των τρομοκρατικών επιθέσεων, στις 11 Σεπτεμβρίου 2001, κατά της Νέας Υόρκης και της Ουάσιγκτον συναντήθηκαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, η Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο Πρόεδρος της Επιτροπής και οι μόνιμοι αντιπρόσωποι για την εξωτερική πολιτική και την κοινή ασφάλεια, και αποφάσισαν ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να λάβει επείγοντως αποφάσεις για να ανταποκριθεί στη νέα απειλή που αντιμετωπίζει. Από πλευράς του, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο συνεδρίασε την ίδια ημέρα, ζήτησε από τους Υπουργούς Μεταφορών να εξετάσουν τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την ασφάλεια των αερομεταφορών, καθώς και ενδεχόμενα μέτρα συμπλήρωσής τους.

1.2. Στις 14 Σεπτεμβρίου, το Συμβούλιο σε έκτακτη συνεδρίασή του σε επίπεδο Υπουργών Μεταφορών, έλαβε την απόφαση ότι κρίνει αναγκαία τη θέσπιση μέτρων για την πρόληψη παράνομων πράξεων κατά της πολιτικής αεροπορίας, όπως αναφέρεται στο Έγγραφο 30 της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας⁽¹⁾.

1.3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τέλος, στην έκτακτη σύνοδο του στις 21 Σεπτεμβρίου ζήτησε από το Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών, στην προσεχή του σύνοδο στις 15 Οκτωβρίου, να λάβει τα μέτρα που είναι αναγκαία για να ενισχυθεί η ασφάλεια των αερομεταφορών. Τα μέτρα αυτά θα αφορούν ιδίως:

- την ταξινόμηση των όπλων,
- την τεχνική εκπαίδευση των πληρωμάτων,
- τον έλεγχο των παραδιδόμενων αποσκευών και την παρακολούθησή τους,

⁽¹⁾ Η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πολιτικής Αεροπορίας (CEAC) είναι μια εθελοντική ομοσπονδία των ευρωπαϊκών εναέριων αρχών, που έχει εγκρίνει σειρά συστάσεων, μεταξύ άλλων στον τομέα της ασφάλειας των αερομεταφορών.

- την προστασία της πρόσβασης στο θάλαμο διακυβέρνησης,
- τον ποιοτικό έλεγχο των μέτρων ασφαλείας που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη,

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Μέχρι σήμερα, τα κράτη μέλη μπόρεσαν να αντιδράσουν με σωστό τρόπο σε προηγούμενα κύματα τρομοκρατίας στις εναέρια μεταφορές, μέσω της συνεργασίας τους στο πλαίσιο της Διεθνούς Οργάνωσης Πολιτικής Αεροπορίας⁽²⁾ (ΔΟΠΑ) και της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας (CEAC). Έτσι, ενώ ο αριθμός επιβατών τετραπλασιάστηκε και ο αριθμός πτήσεων διπλασιάστηκε από το 1970 έως το 1999, ο αριθμός ενεργειών κατά της ασφάλειας των αερομεταφορών μειώθηκε από 100 σε 6 και ο αριθμός των θυμάτων από 92 σε 0.

2.2. Τα πρόσφατα συμβάντα έδειξαν ότι τα πράγματα έχουν αλλάξει ριζικά και ότι όλοι στην Κοινότητα αντιμετωπίζουμε την ίδια απειλή, αφού μπορεί να γίνει αεροπειρατεία σε οποιοδήποτε αεροσκάφος από οποιοδήποτε αερολιμένα και να χρησιμοποιηθεί ως βόμβα κατά οποιασδήποτε πόλης που βρίσκεται στην ακτίνα δράσης του αεροσκάφους.

2.3. Η συνειδητοποίηση αυτής της αλληλεξάρτησης είναι ένα από τα αποτελέσματα που προέκυψαν από τις συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν στα διάφορα όργανα που αναφέρθηκαν προηγουμένως και το συμπέρασμα είναι ότι όλοι πρέπει πλέον να θέσουν σε εφαρμογή τα ίδια μέτρα (εκείνα του Εγγράφου 30), τόσο στις διεθνείς πτήσεις όσο και στις εσωτερικές πτήσεις, και ότι πρέπει να δημιουργηθεί ένας συλλογικός μηχανισμός επαλήθευσης της εφαρμογής τους.

⁽²⁾ Η Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ΔΟΠΑ) είναι Υπηρεσία του ΟΗΕ για τις αεροπορικές μεταφορές.

2.4. Δεδομένης της κατάστασης αυτής και επειδή το θέμα επείγει και είναι αναγκαίο να αποκατασταθεί γρήγορα η εμπιστοσύνη του κοινού στις αερομεταφορές, η Επιτροπή φρονεί ότι ο κανονισμός αποτελεί την καλύτερη λύση για την υιοθέτηση κοινών κανόνων, εφόσον η εφαρμογή μιάς οδηγίας απαιτεί πολύ χρόνο. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής η νομική βάση έκδοσης του κανονισμού αυτού υπάγεται στην πολιτική μεταφορών και στο άρθρο 80 παράγραφος 2 της Συνθήκης.

2.5. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, υπάρχει συναίνεση ότι τα απαραίτητα μέτρα που περιλαμβάνει το Έγγραφο 30 της CEAC πρέπει να αποτελέσουν τη βάση της κοινοτικής δράσης, επειδή όμως τα μέτρα δεν είναι πολύ αναλυτικά, δεν είναι δυνατός ο έλεγχος εφαρμογής τους και για το λόγο αυτό πρέπει να εκδοθούν λεπτομερή τεχνικά πρότυπα εφαρμογής ώστε να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα αυτό. Επιπλέον, όλα τα μέτρα που περιλαμβάνει το Έγγραφο 30 της CEAC δεν εφαρμόζονται από όλα τα κράτη μέλη. Είναι επομένως αναγκαία η σταδιακή υλοποίηση των προτεινόμενων μέτρων. Πρέπει κάθε κράτος μέλος να υποδείξει μία αρχή που θα είναι αρμόδια για τον αναγκαίο συντονισμό των προσπάθειών.

2.6. Οι προτεινόμενοι κανόνες θα δώσουν στην Κοινότητα τα μέσα που θα εξασφαλίσουν την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας χάρη στα εξής μέτρα:

- έλεγχο της πρόσβασης στις ευαίσθητες περιοχές των αερολιμένων και στα αεροσκάφη·
- έλεγχο των επιβατών και των χειραποσκευών τους·
- έλεγχο και την παρακολούθηση των παραδιδόμενων αποσκευών·
- έλεγχο του φορτίου και του ταχυδρομείου·
- εκπαίδευση του προσωπικού εδάφους·
- καθορισμό των προδιαγραφών για τους εξοπλισμούς που χρησιμοποιούνται στην εκτέλεση των ανωτέρω ελέγχων·
- ταξινόμηση των όπλων και άλλων αντικειμένων, των οποίων η εισαγωγή στα αεροσκάφη και στις ευαίσθητες περιοχές των αερολιμένων απαγορεύεται.

2.7. Επειδή όμως σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις τα κοινά μέτρα πιθανόν να μην είναι τα κατάλληλα για την αντιμετώπιση συγκεκριμένης απειλής κατά ορισμένων πτήσεων, τα κράτη μέλη πρέπει να μπορούν να λαμβάνουν έκτακτα προληπτικά μέτρα. Παρόμοια όμως έκτακτα μέτρα μπορεί να υπονομεύσουν τα γενικά μέτρα. Γι' αυτό η Κοινότητα πρέπει να διαθέτει ένα μηχανισμό ελέγχου ο οποίος θα επιτρέπει είτε να προσαρμόζονται τα προληπτικά μέτρα παντού, είτε να τίθεται τέρμα στις εθνικές εναλλακτικές λύσεις που δεν θα είναι δικαιολογημένες.

2.8. Η Επιτροπή προτείνει επίσης να τεθεί σε εφαρμογή ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου, το οποίο θα συμβάλει μεταξύ άλλων στη διάδοση των ορθών πρακτικών.

2.9. Πρέπει τέλος να διευκρινισθεί ότι η πρόταση κανονισμού αφορά μόνο την επικράτεια της Κοινότητας. Δεν μπορεί επομένως να επιβάλλει τα μέτρα στους αερολιμένες τρίτων χωρών για αεροσκάφη που προσγειώνονται στους αερολιμένες της Κοινότητας ή που χρησιμοποιούν τον εναέριο χώρο των κρατών μελών. Πρέπει επομένως να γίνουν οι απαραίτητες ρυθμίσεις σε διμερές ή πολυμερές επίπεδο για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας σε όλο τον κόσμο. Ήδη έχουν αναληφθεί δράσεις προς την κατεύθυνση αυτή στο πλαίσιο της ΔΟΠΑ. Η Κοινότητα πρότεινε να γίνουν αυστηρότερα τα πρότυπα ασφαλείας των εναέριων μεταφορών· πρόκειται για τα πρότυπα που περιέχει το παράρτημα 17 της σύμβασης του Σικάγου.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση κανονισμού εφόσον πρόκειται για μια ταχεία και ικανοποιητική απάντηση στην ανάγκη να διασφαλισθεί υψηλό επίπεδο ασφαλείας, με την ανάληψη δράσης που θα αποβλέπει στην πρόληψη παράνομων παρεμβάσεων στην πολιτική αεροπορία.

3.2. Κατά συνέπεια, επιδοκιμάζεται και η μορφή της νομικής πράξης, που υιοθέτησε η Επιτροπή (κανονισμό αντί οδηγίας). Ο κανονισμός έχει, κατ' αρχάς, άμεση εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη, χωρίς να αναμένεται η μεταφορά του στο εθνικό δίκαιο.

3.3. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι τα κοινά πρότυπα των μέτρων ασφαλείας στους αερολιμένες και οι τεχνικές προδιαγραφές του εξοπλισμού για την ενίσχυση της ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας βασίζονται στα ισχύοντα πρότυπα που περιλαμβάνει το Έγγραφο 30 της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Πολιτικής Αεροπορίας (CEAC) και τα οποία θα συμπεριληφθούν στο παράρτημα του κανονισμού. Αυτό το τεχνικού χαρακτήρα παράρτημα θα προσαρμόζεται συνεχώς με βάση τη διαδικασία της επιτροπολογίας. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τη διαδικασία αυτή που αφορά την έγκριση των τεχνικών απαιτήσεων και τη λεπτομερή εφαρμογή τους.

3.4. Η ΟΚΕ φρονεί ότι τα τελευταία γεγονότα στις ΗΠΑ συνηγορούν υπέρ της λήψης ταχέων και διεξοδικά μελετημένων αποφάσεων που θα εγγυώνται υψηλό επίπεδο ασφαλείας στην πολιτική αεροπορία.

3.5. Έχουν υποβληθεί και τρεις άλλες προτάσεις που αφορούν την ασφάλεια των πτήσεων και οι οποίες προς το παρόν βρίσκονται στο στάδιο της διαδικασίας της ΕΕ για τη λήψη απόφασης. Είναι οι εξής:

- ένας κανονισμός για την τροποποίηση των τεχνικών απαιτήσεων και των διοικητικών διαδικασιών για την πολιτική αεροπορία (JAR-OPS)·
- μια πρόταση οδηγίας για την πρόληψη ατυχημάτων και τη συλλογή και διάδοση πληροφοριών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας·

— μια πρόταση οδηγίας για τις απαιτήσεις ασφαλείας και το πιστοποιητικό επαγγελματικής κατάρτισης του πληρώματος.

3.6. Οι προτάσεις αυτές που θα έχουν συνέπειες για την ασφάλεια των εναέριων μεταφορών πρέπει να προωθηθούν και να εγκριθούν τελικά, το ταχύτερο δυνατό.

3.7. Ο τίτλος της πρότασης κανονισμού της Επιτροπής δεν είναι ακριβής διότι η πρόταση πραγματοποιείται μόνο τα μέτρα ασφαλείας πριν από την επιβίβαση στο αεροσκάφος και όχι επί του αεροσκάφους.

3.8. Πρέπει το ταχύτερο να ληφθούν νομοθετικά μέτρα που θα συνεπάγονται την καθιέρωση αποτελεσματικών μέτρων ασφαλείας όσον αφορά την ασφάλεια εντός του αεροσκάφους, μεταξύ άλλων, για θέματα όπως η πρόσβαση στο θάλαμο διακυβέρνησης, το ιπτάμενο προσωπικό ασφαλείας καθώς και η διατήρηση αποτελεσματικής επικοινωνίας αέρος — εδάφους σε καταστάσεις κρίσης.

3.9. Στον κανονισμό προτείνεται συγκεκριμένα να ενσωματωθούν στη νομοθεσία της ΕΕ τα κοινά πρότυπα που περιλαμβάνει το Έγγραφο 30 της CEAC.

3.10. Προτείνεται να τεθούν σε ισχύ 20 ημέρες μετά τη δημοσίευση τους στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ.

3.11. Η προθεσμία αυτή δεν είναι ρεαλιστική, ιδίως για την πρόταση που αναφέρεται στα έργα υποδομής.

3.12. Η υλοποίηση της προτεινόμενης δέσμης μέτρων συνεπάγεται σημαντικές δαπάνες.

3.13. Η ΟΚΕ θεωρεί παράλογο να επιβαρυνθούν οι αερολιμένες και οι αεροπορικές εταιρείες τις πρόσθετες αυτές δαπάνες. Η ασφάλεια των πολιτών στους αερολιμένες αποτελεί καθήκον των κρατών μελών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Πεδίο εφαρμογής (άρθρο 3)

4.1.1. Η ΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον το άρθρο 3 της πρότασης κανονισμού που ορίζει ότι «τα μέτρα που περιγράφονται στον παρόντα κανονισμό εφαρμόζονται σε όλους τους αερολιμένες και τις υπόλοιπες αεροναυτιλιακές εγκαταστάσεις που βρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών» δεν αντιφάσκει με το βασικό στόχο. Η

ΟΚΕ διερωτάται μήπως θα επιτρέπεται στα αεροσκάφη που προέρχονται από τρίτες χώρες να προσγειώνονται στους αερολιμένες της ΕΕ μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το επίπεδο ασφαλείας που εφαρμόζεται στον αερολιμένα προέλευσης είναι τουλάχιστο ισότιμο με το προβλεπόμενο από τις διατάξεις του κανονισμού.

4.1.2. Η έννοια της ασφαλείας δεν είναι εδαφική και δεν θα πρέπει να περιορίζεται στην επικράτεια της ΕΕ.

4.2. Κοινά πρότυπα (άρθρο 4.1)

4.2.1. Θα έπρεπε να γίνεται άμεση παραπομπή στα ισχύοντα κοινά πρότυπα του Εγγράφου 30 της CEAC.

4.3. Αυστηρότερα μέτρα (άρθρο 6)

4.3.1. Η ΟΚΕ διερωτάται σχετικά με τις διατάξεις του άρθρου 6 της πρότασης κανονισμού βάσει των οποίων επιτρέπεται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μέτρα αυστηρότερα εκείνων που θεσπίζει ο παρών κανονισμός. Ο στόχος του κανονισμού είναι ήδη η εγγύηση υψηλού επιπέδου ασφαλείας.

4.3.2. Εάν οι διατάξεις του εν λόγω άρθρου δεν καταργηθούν, τότε θα πρέπει η Επιτροπή να ελέγχει την εφαρμογή τους προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα μέτρα αυτά δεν είναι μεροληπτικά ή άσκοπα περιοριστικά.

4.4. Παρακολούθηση της συμμόρφωσης (άρθρο 7, παράγραφος 3)

4.4.1. Η αναφερόμενη επιθεώρηση των αερολιμένων συνεπάγεται ότι η Επιτροπή πολύ πριν από την επιθεώρηση θα πληροφορεί σχετικά το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

4.4.2. Η ΟΚΕ φρονεί ότι ένα σύστημα ελέγχου που θα βασίζεται σε μη προαναγγελλόμενες επιθεωρήσεις θα είναι πολύ πιο αποτελεσματικό προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού.

4.5. Δημοσίευση πληροφοριών (άρθρο 9)

4.5.1. Η εκ μέρους της Επιτροπής δημοσίευση ετήσιας έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού πρέπει να εκπληρωθεί την απαίτηση του απορρήτου.

5. Συμπέρασμα

5.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση, ιδίως την απόφαση να είναι κανονισμός αντί οδηγίας, η οποία απαιτεί πολύ χρόνο για την εφαρμογή της.

5.2. Πρέπει να προωθηθούν και να εγκριθούν το ταχύτερο οι τρεις προτάσεις που έχουν υποβληθεί για τη λήψη νομοθετικών μέτρων και που αφορούν την ασφάλεια των πτήσεων.

5.3. Η πρόταση πραγματεύεται μόνο μέτρα ασφάλειας πριν από την επιβίβαση στο αεροσκάφος. Πρέπει το ταχύτερο να προταθούν και να εγκριθούν νομοθετικά μέτρα που θα αφορούν την ασφάλεια εντός του αεροσκάφους.

5.4. Η προτεινόμενη προθεσμία δεν είναι ρεαλιστική, ιδίως για την πρόταση που αναφέρεται στα έργα υποδομής.

5.5. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να καλύψουν τις σημαντικές πρόσθετες δαπάνες που θα δημιουργηθούν από την υλοποίηση της πρότασης.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Φορολογική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση — Προτεραιότητες για τα προσεχή έτη»

(2002/C 48/18)

Στις 5 Ιουνίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές εργασίες της ΟΚΕ, υιοθέτησε ομόφωνα τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Morgan.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 72 ψήφους υπέρ, και 8 κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής είναι πλήρης και περιεκτική.

Στην εισαγωγή της ⁽¹⁾, η Επιτροπή διευκρινίζει το σκοπό της ανακοίνωσης:

«Η παρούσα ανακοίνωση εκθέτει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με τις βασικές προτεραιότητες της φορολογικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τα προσεχή έτη. Εξηγεί τη γενική προσέγγιση την οποία, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, χρειάζεται να υιοθετήσει η Κοινότητα όσον αφορά τους ευρύτερους στόχους πολιτικής της ΕΕ, και προβάλλει έναν αριθμό προτεραιοτήτων σε ειδικούς φορολογικούς τομείς.

Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι, προς το παρόν, η ομοφωνία εξακολουθεί να αποτελεί τη νομική βάση για τις αποφάσεις σχετικά με τη φορολογία, η παρούσα ανακοίνωση εξετάζει επίσης αν υπάρχουν άλλα κατάλληλα μέσα που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν, εκτός από τη νομοθεσία, για να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι προτεραιότητας».

1.2. Η ανακοίνωση χωρίζεται στα εξής τέσσερα μέρη: γενικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της φορολογικής πολιτικής της ΕΕ· φορολογική πολιτική της ΕΕ — ειδικοί στόχοι για τα προσεχή έτη· μηχανισμοί για την επίτευξη των στόχων· συμπέρασμα. Στο δεύτερο μέρος της παρούσας γνωμοδότησης συνοψίσαμε το γενικό πλαίσιο της Επιτροπής χωρίς σχόλια, απλώς και μόνον για να οριοθετήσουμε τις προτάσεις που διατυπώθηκαν στη συνέχεια από την Επιτροπή. Στα επόμενα τρία μέρη της γνωμοδότησης παραθέτουμε τις δράσεις/προτάσεις της Επιτροπής και αποφαινόμαστε σχετικά με την αποδοχή ή την απόρριψη τους.

(1) COM(2001) 260 τελικό, Εισαγωγή, τελευταία παράγραφος.

1.3. Ένας από τους στόχους της Επιτροπής, όπως τούτο προκύπτει από την ανακοίνωσή της, είναι η έμπρακτη αντιμετώπιση των πολυάριθμων συσσωρευθέντων προβλημάτων που επηρεάζουν τόσο τους μεμονωμένους πολίτες όσο και τις εταιρείες.

2. Γενικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της φορολογικής πολιτικής της ΕΕ

2.1. Η Επιτροπή εξετάζει το γενικό πλαίσιο διαγράφοντας το σε τέσσερις ενότητες:

- πρόσφατες εξελίξεις στην ΕΕ
- γενική τάση προς οικονομική ολοκλήρωση και συνεργασία
- φορολογική πολιτική της ΕΕ — γενικοί στόχοι
- πώς θα επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι

2.2. Οι δύο πρώτες ενότητες, οι πρόσφατες εξελίξεις στην ΕΕ και η γενική τάση προς οικονομική ολοκλήρωση και συνεργασία, αποτελούν το γενικό πλαίσιο του θέματος, οι δυο επόμενες, όμως, παρέχουν ένα σημαντικό πλαίσιο για το πρόγραμμα δράσης.

2.3. Φορολογική πολιτική της ΕΕ — γενικοί στόχοι⁽¹⁾

2.3.1. «Τι είδους φορολογική πολιτική της ΕΕ θα είναι συμβατή με/ή θα στηρίζει πραγματικά τις προσπάθειες των κρατών μελών να μεταρρυθμίσουν τα φορολογικά συστήματά τους; Σαφώς μια τέτοια πολιτική πρέπει, κατά προτεραιότητα να εξυπηρετεί τα συμφέροντα των πολιτών και των επιχειρήσεων που επιθυμούν να επωφεληθούν από τις τέσσερις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς (την ελεύθερη διακίνηση των προσώπων, εμπορευμάτων και κεφαλαίων, και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών). (...) Κατά δεύτερο λόγο, οι πρωτοβουλίες της ΕΕ στο φορολογικό τομέα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι τα φορολογικά συστήματα θα συμβάλουν στην μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της λειτουργίας των αγαθών, υπηρεσιών και των αγορών κεφαλαίου καθώς και στην κατάλληλη λειτουργία της αγοράς εργασίας, πράγμα που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας. (...) Τρίτον, όπως προβλέπεται στους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών, η φορολογική πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να εξακολουθήσει να διευκολύνει τις προσπάθειες για τη μείωση των ονομαστικών συντελεστών με παράλληλη διεύρυνση της φορολογικής βάσης, μειώνοντας μ' αυτό τον τρόπο τις οικονομικές στρεβλώσεις που συνδέονται με τα φορολογικά συστήματα των κρατών μελών. (...)».

2.4. Πώς θα επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι⁽²⁾

2.4.1. Όταν συζητούνται τα μέσα για την εφαρμογή αυτών των γενικών στόχων που αναφέρθηκαν παραπάνω, ένα από τα ερωτήματα που τίθενται πολύ συχνά είναι σε ποιο βαθμό είναι αναγκαία ή επιθυμητή η φορολογική εναρμόνιση στην ΕΕ.

2.4.2. Είναι σαφές ότι δεν χρειάζεται διασυνοριακή εναρμόνιση των φορολογικών συστημάτων των κρατών μελών. Υπό τον όρο ότι θα τηρούν τους κοινοτικούς κανόνες, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να επιλέγουν τα φορολογικά συστήματα που θεωρούν περισσότερο κατάλληλα και σύμφωνα με τις προτιμήσεις τους. (...)

2.4.3. Επιβάλλεται, ωστόσο, ένας μεγάλος βαθμός εναρμόνισης στον τομέα της έμμεσης φορολογίας. Η Συνθήκη έχει ειδική πρόβλεψη γι' αυτή την εναρμόνιση (άρθρο 93) επειδή οι έμμεσοι φόροι μπορεί να δημιουργήσουν ένα άμεσο εμπόδιο στην ελεύθερη διακίνηση των αγαθών και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς. Επίσης μπορεί να δημιουργήσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. (...)

2.4.4. Όσον αφορά τους φόρους στο εισόδημα των φυσικών προσώπων, η άποψη είναι ότι μπορεί να δοθεί ελευθερία στα κράτη μέλη σχετικά με αυτό το θέμα, ακόμη και όταν η Ευρωπαϊκή Ένωση επιτύχει έναν υψηλότερο βαθμό ολοκλήρωσης. (...)

2.4.5. Στην περίπτωση της άμεσης φορολογίας των κινητών φορολογικών βάσεων, έχει ήδη αναγνωριστεί η ανάγκη για κάποιον συντονισμό, ιδίως όσον αφορά: την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με το εισόδημα των καταθέσεων, στις οδηγίες που έχουν ήδη εγκριθεί στον τομέα της φορολογίας των εταιρειών (βάσει του άρθρου 94 της Συνθήκης), στον κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων, και στην πρόταση οδηγίας για τα επιτόκια και τα δικαιώματα εκμετάλλευσης. (...) Ως εκ τούτου χρειάζεται μια πιο εμπειριστατωμένη ανάλυση, που θα λαμβάνει υπόψη, αφενός, τις στρεβλώσεις που θα μπορούσαν να απειλήσουν τη σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και, αφετέρου, το συμφέρον να διατηρηθεί ένας ορισμένος βαθμός φορολογικού ανταγωνισμού. (...)

2.4.6. Εξάλλου, παρόλο που η Επιτροπή εξακολουθεί να θεωρεί απαραίτητη την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία τουλάχιστον για ορισμένα φορολογικά θέματα, η νομική βάση, προς το παρόν, θα εξακολουθήσει να είναι η ομοφωνία. Λόγω των δυσκολιών για την επίτευξη ομόφωνων αποφάσεων σχετικά με τις νομοθετικές προτάσεις, που θα επιδεινωθούν με τη διεύρυνση, η Κοινότητα θα πρέπει επίσης να εξετάσει τη χρησιμοποίηση εναλλακτικών μέσων ως βάση για πρωτοβουλίες στον φορολογικό τομέα. (...)

3. Φορολογική πολιτική της ΕΕ — ειδικοί στόχοι για τα προσεχή έτη

3.1. Έμμεση φορολογία

3.1.1. Φόρος προστιθέμενης αξίας

3.1.1.1. Η Επιτροπή διατύπωσε προτάσεις για τη βελτίωση του μεταβατικού συστήματος⁽³⁾. Η ΟΚΕ στη γνωμοδότησή της⁽⁴⁾, καταλήγει ως εξής:

⁽¹⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 2.3, παράγραφος 1 — 3.

⁽²⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 2.4, παράγραφος 1 — 5 και 7.

⁽³⁾ COM(2000) 348 τελικό.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 116 της 20.4.2001, σ. 59.

3.1.1.2. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει τη θέση της ότι οι πολλαπλές και σοβαρές αδυναμίες του σημερινού μεταβατικού συστήματος θα πάψουν να υφίστανται μόνον με την καθιέρωση ενός νέου οριστικού συστήματος βασισμένου στην αρχή της φορολόγησης στη χώρα καταγωγής. Λυπάται βαθύτατα για την απόλυτη έλλειψη προόδου προς την κατεύθυνση του στόχου αυτού, και ταυτοχρόνως επικροτεί την επιμονή της Επιτροπής για την εφαρμογή του μακροπρόθεσμου αυτού μέτρου. Διερωτάται πόσα ακόμη χρόνια θα πρέπει να περάσουν κάτω από αυτό το ετοιμόρροπο μεταβατικό σύστημα έως ότου επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος.

3.1.1.3. Ζητεί από τα κράτη μέλη να κατανοήσουν τα πλεονεκτήματα που θα απορρέυσουν για την Ευρωπαϊκή Ένωση από ένα σύστημα το οποίο θα καταστήσει σοβαρή πραγματικότητα την ενιαία αγορά, αντί να την υπονομεύει, και ταυτοχρόνως θα αναχαιτίσει το κύμα απάτης όσον αφορά τον ΦΠΑ.

3.1.1.4. Η ΟΚΕ συμφωνεί ότι τα βασικά στοιχεία για τη βελτίωση του μεταβατικού συστήματος είναι η απλοποίηση και ο εκσυγχρονισμός των ισχυουσών διατάξεων, η πιο ενιαία εφαρμογή των κανόνων και η ενισχυμένη διοικητική συνεργασία. Δέχεται την πρόταση της Επιτροπής ότι «ο εκσυγχρονισμός και η απλοποίηση» και η «διοικητική συνεργασία και η πρόληψη της απάτης» αποτελούν ένα και μόνο θέμα και πρέπει να συμβαδίζουν.

3.1.2. Ειδικοί φόροι κατανάλωσης

3.1.2.1. Φορολογία στους τομείς της ενέργειας και του περιβάλλοντος

3.1.2.1.1. Κρίνεται σημαντικό να αναγνωριστεί ότι η φορολογία συνιστά ένα από τα μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Λόγου χάρι, οι κανονισμοί σχετικά με την τεχνική αποτελεσματικότητα των κινητήρων εσωτερικής καύσεως και με την εξοικονόμηση ενέργειας στα κτίρια αποτελούν εξαιρετικά σημαντικά μέσα. Σημαντική συμβολή για την επίτευξη των στόχων του Πρωτοκόλλου του Κιότο, υπήρξε η υποκατάσταση του άνθρακα και του πετρελαίου από το φυσικό αέριο για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Είναι σημαντικό να διατηρηθεί το φορολογικό μέσο στα ενδεδειγμένα πλαίσια. Σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, η ΟΚΕ ανέφερε ότι «η θέσπιση οικολογικών φόρων και τελών δεν πρέπει να θέσει σε κίνδυνο την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ούτε και να έχει ως αποτέλεσμα την κατάργηση θέσεων απασχόλησης ιδίως στους ενεργοβόρους κλάδους»⁽¹⁾.

3.1.2.1.2. Η ΟΚΕ εκτιμά μεν ότι η υποστήριξη της ΕΕ προς το Πρωτόκολλο του Κιότο δεν θα πρέπει να αμφισβητηθεί, αλλά θεωρεί ότι ευκαίω θα ήταν να εξακολουθήσουν να διατυπώνονται ερωτήματα σχετικά με τον τρόπο υλοποίησης των εν λόγω στόχων.

3.1.2.1.3. Η Επιτροπή σημειώνει⁽²⁾ ότι «οι σημερινοί μηχανισμοί τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο οδηγούν επομένως σε πιθανές στρεβλώσεις στις επιλογές των καταναλωτών μεταξύ των ενεργειακών πηγών ή προϊόντων και στους όρους του ανταγωνισμού. Ένα κοινοτικό πλαίσιο για να διευκολυνθεί η προσέγγιση των φορολογικών προγραμμάτων των κρατών μελών θα αποτελούσε την αποτελεσματικότερη λύση σ' αυτές τις δυσκολίες». Κατά την ΟΚΕ, το ζήτημα αυτό θα πρέπει να εξακολουθήσει να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών, εφόσον εξαρτάται από τους μηχανισμούς προσφοράς και ζήτησης εκάστου των κρατών μελών. Ωστόσο, η ΟΚΕ κρίνει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλουν κοινές προσπάθειες προκειμένου να μειωθεί η ρύπανση δεδομένου ότι ρύπανση δεν γνωρίζει σύνορα.

3.1.2.1.4. Η Επιτροπή επιθυμεί διακαώς να εξέλθει από το αδιέξοδο όσον αφορά την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων⁽³⁾. Παρότι η ΟΚΕ εξακολουθεί να υποστηρίζει τη λήψη των αποφάσεων από κάθε κράτος μέλος, εντούτοις, προτρέπει τα κράτη μέλη να συμμορφωθούν προς τη σύσταση που διατυπώνεται στην πρόταση, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να αποφευχθεί οποιαδήποτε αύξηση της γενικής φορολογικής επιβάρυνσης κατά την εφαρμογή της οδηγίας.

3.1.2.1.5. Η Επιτροπή θεωρεί ότι⁽⁴⁾ «Οι αδυναμίες της παρούσας κατάστασης εμφανίσθηκαν ακόμη μια φορά από το φάσμα των διαφορετικών μέτρων που ενέκριναν τα κράτη μέλη, ιδίως στον τομέα των οδικών μεταφορών, ως απάντηση στις αυξημένες τιμές του πετρελαίου κατά το 2000. Αυτό δείχνει ακόμη μια φορά ότι θα πρέπει να καθιερωθεί ένα κοινό πλαίσιο για την φορολογία των ενεργειακών προϊόντων, όχι μόνον για τη διάρθρωση αυτών των φόρων αλλά επίσης σε σχέση με τους φορολογικούς συντελεστές». Η ΟΚΕ αδυνατεί να αντιληφθεί τη σχέση μεταξύ της αντίδρασης των κρατών μελών και της ανάγκης θέσπισης κοινού φορολογικού πλαισίου δεδομένου ότι τα γεγονότα στις διάφορες χώρες οφείλονται σε διαφορετικούς εθνικούς παράγοντες.

3.1.2.1.6. Καταλήγοντας, η Επιτροπή αναφέρει ότι⁽⁵⁾ «η πρόδος όσον αφορά τους περιβαλλοντικούς φόρους υπήρξε ασφαλώς πολύ βραδεία». Υποστηρίζει ότι «θα ήταν χρήσιμο να εφαρμοσθεί ένα κοινό πλαίσιο με διαφοροποιημένους συντελεστές ανάλογα με τους περιβαλλοντικούς στόχους». Ωστόσο, κατά την ΟΚΕ, η προσπάθεια εξεύρεσης κοινού πλαισίου δεν πρέπει να τροχοπεδήσει δράσεις τις οποίες, ειδήλλως, θα αναλάμβαναν τα κράτη. Συνιστά την υιοθέτηση ενός συστήματος κοινών στόχων και, ταυτόχρονα, την αναζήτηση ενός κοινού πλαισίου.

⁽²⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.1.2, Φορολογία στους τομείς της ενέργειας και του περιβάλλοντος, παράγραφος 3.

⁽³⁾ COM(97) 30.

⁽⁴⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.1.2, Φορολογία στους τομείς της ενέργειας και του περιβάλλοντος, παράγραφος 6.

⁽⁵⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.1.2, Φορολογία στους τομείς της ενέργειας και του περιβάλλοντος τελευταία παράγραφος.

⁽¹⁾ ΕΕ C 19 της 21.1.1998.

3.1.2.2. Φορολογία οχημάτων

3.1.2.2.1. Η Επιτροπή κρίνει σκόπιμο να προωθηθεί η προσέγγιση των φόρων επί των οχημάτων. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, οι διασυνοριακές επιπτώσεις στα ιδιωτικά οχήματα είναι ήσσονος σημασίας για τους πολίτες και θα πρέπει να υπερισχύσουν οι προτεραιότητες των κρατών μελών. Ωστόσο, η ΟΚΕ σημειώνει ότι υφίσταται θέμα ανταγωνιστικότητας όσον αφορά τα εμπορικά οχήματα τα οποία εμπλέκονται σε διασυνοριακές δραστηριότητες.

3.1.2.2.2. Η Επιτροπή προσθέτει ότι ⁽¹⁾ «θα εξεταστεί επίσης η δυνατότητα αναδιάρθρωσης των τελών καταχώρησης και κυκλοφορίας προς μια περιβαλλοντική κατεύθυνση». Η ΟΚΕ υποστηρίζει κατ' αρχήν την πρόταση αυτή, υπό τον όρο ότι τα κράτη μέλη θα δεχθούν να συμπεριλάβουν ανάλογη κατεύθυνση στο πλαίσιο των δικών τους μέτρων για τη μείωση του CO₂.

3.1.2.3. Δασμοί στο οινόπνευμα και στον καπνό

3.1.2.3.1. Τα υφιστάμενα πλαίσια ειδικών φόρων κατανάλωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση επιτρέπουν ευρεία διακριτική ευχέρεια στις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Η ΟΚΕ έχει εξετάσει πρόταση της Επιτροπής ⁽²⁾ σχετικά με την τροποποίηση της τη δομής και των συντελεστών των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα βιομηχανοποιημένα καπνά. Η εν λόγω οδηγία στοχεύει σε σαφέστερη ευθυγράμμιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στα καπνά. Στη γνωμοδότησή της (CES 1330/2001), η ΟΚΕ απέρριψε την πρόταση της Επιτροπής. Η Επιτροπή προτίθεται να υιοθετήσει έκθεση σχετικά με την φορολογία του οινόπνευματος πριν τα τέλη του 2002.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι σε ένα ευρύ πλαίσιο η επιβολή δασμών στο οινόπνευμα και στον καπνό εμπίπτει κατ' εξοχήν στη δικαιοδοσία των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Είναι προφανές ότι υφίσταται αλληλεξάρτηση μεταξύ των δασμών αυτών, των συνολικών επιπέδων άμεσης φορολογίας, των συνολικών επιπέδων διαθέσιμου εισοδήματος και ευρύτερων συμφερόντων όπως, για παράδειγμα, η υγεία και οι γεωργικές πολιτικές. Οι τεράστιες διαφορές που υπάρχουν σήμερα μεταξύ των επιπέδων ειδικών φόρων κατανάλωσης στα οινόπνευμα ποτά έχουν ως αποτέλεσμα σημαντική διασυνοριακή διακίνηση (νόμιμη και παράνομη), όμως αυτό αποτελεί θέμα που αφορά τα κράτη μέλη.

3.2. Άμεση φορολογία

3.2.1. Διεθνές πλαίσιο

3.2.1.1. Σκοπός των σημαντικότερων παγκόσμιων οικονομιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών των κρατών μελών της ΕΕ, ήταν να καταβάλουν κοινές προσπάθειες για τη δημιουργία ενός

δημοσιονομικού κλίματος που θα προωθεί τον ελεύθερο και θεμιτό ανταγωνισμό και θα συμβάλλει στη διασυνοριακή δραστηριότητα των επιχειρήσεων, ενώ συγχρόνως θα εξασφαλίζει ότι δεν θα διαβρωθούν οι εθνικές φορολογικές βάσεις. Τα τελευταία έτη, η προσπάθεια να αντιμετωπισθεί ο επίσημος φορολογικός ανταγωνισμός, τόσο στον ΟΟΣΑ όσο και στην ΕΕ μέσω του φορολογικού πακέτου, υπήρξε σημαντική ⁽³⁾.

3.2.1.2. Η ΟΚΕ, σε παράλληλη γνωμοδότησή της (ECO/067), λαμβάνει θέση επί του «Φορολογικού ανταγωνισμού και του αντίκτυπου του στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων» και, σε γενικές γραμμές, διαπιστώνεται σύμπτωση με τα συμπεράσματα της Επιτροπής ⁽⁴⁾, σύμφωνα με τα οποία «σημειώθηκε σημαντική πρόοδος και στον προσδιορισμό των επιζήμιων φορολογικών πρακτικών και στη συμφωνία όσον αφορά τα χρονοδιαγράμματα για την κατάργησή τους». Η άποψη της ΟΚΕ αναπτύσσεται εκτενέστερα στο έγγραφο του φακέλου ECO/067.

3.2.2. Φορολογία των επιχειρήσεων

3.2.2.1. Στην ανακοίνωσή της για την φορολογική πολιτική, Επιτροπή δήλωσε ότι προετοιμάζει επί του παρόντος εμπεριστατωμένη μελέτη για τη φορολογία των επιχειρήσεων.

3.2.2.2. «Η μελέτη θα αναλύσει τις διαφορές των πραγματικών επιπέδων φορολογίας των εταιρειών στα κράτη μέλη, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τα αποτελέσματα της έκθεσης της επιτροπής Ruding (1992). Πρέπει να δοθεί προσοχή στην επίδραση των βάσεων φορολογίας των εταιρειών επί των πραγματικών επιπέδων φορολογίας. Επιπλέον, η μελέτη πρέπει επίσης να εντοπίσει τις κυριότερες φορολογικές διατάξεις που ενδέχεται να παρεμποδίζουν τις διασυνοριακές οικονομικές δραστηριότητες στην ενιαία αγορά. Σε αυτή τη βάση, πρέπει να αναληφθεί αξιολόγηση των επιπτώσεων επί του τόπου των οικονομικών δραστηριοτήτων και των επενδύσεων. Η Επιτροπή πρέπει να διασαφηνίσει τα θέματα φορολογικής πολιτικής που συνδέονται με την μείωση των στρεβλώσεων λόγω της φορολογίας και να εξετάσει ενδεχόμενα διορθωτικά μέτρα, λαμβάνοντας υπόψη τα αντίστοιχα πεδία αρμοδιότητας των κρατών μελών και της Κοινότητας» ⁽⁵⁾.

3.2.2.3. Η ΟΚΕ έχει λάβει την εν λόγω νέα ανακοίνωση και αναμένει να καταρτίσει γνωμοδότηση επί αυτής.

3.2.3. Φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων

3.2.3.1. Εν περιλήψει, η θέση της Επιτροπής έχει ως εξής ⁽⁶⁾: Όπως αναφέρθηκε στο τμήμα 2.3, οι φόροι εισοδήματος φυσικών προσώπων ανήκουν στο σύνολό τους στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και ο συντονισμός μόνον σε επίπεδο ΕΕ

⁽¹⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.1.2, φορολογία οχημάτων παράγραφος 2.

⁽²⁾ COM(2001) 133 τελικό.

⁽³⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.2.1, παράγραφος 1.

⁽⁴⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.2.1, παράγραφος 2.

⁽⁵⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.2.2, παράγραφος 2.

⁽⁶⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 3.2.3, παράγραφοι 1 και 3.

καθίσταται αναγκαίος για να παρεμποδιστούν οι διασυνοριακές διακρίσεις ή τα εμπόδια κατά την άσκηση των τεσσάρων ελευθεριών. Ο συντονισμός των φόρων εισοδήματος φυσικών προσώπων μπορεί να χρειασθεί ιδίως σε ορισμένους τομείς για να αποφευχθεί η διπλή φορολόγηση ή η ακούσια μη φορολόγηση των διασυνοριακών δραστηριοτήτων, ή για να αντιμετωπισθεί η φοροδιαφυγή. (...)

3.2.3.2. (...) Όπως δείχνει ο όλο και μεγαλύτερος αριθμός περιπτώσεων στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, αναμένεται ότι στο μέλλον θα προκύψουν νέα προβλήματα αυτού του τύπου. Χρειάζεται απαραίτητως μεγαλύτερος συντονισμός σε επίπεδο ΕΕ, για να μην αφηθεί εξ ολοκλήρου στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο η επίλυση των διασυνοριακών προβλημάτων που συνδέονται με τη φορολογία εισοδήματος των φυσικών προσώπων.

3.2.3.3. Η ΟΚΕ επικροτεί το συντονισμό μέχρι ενός ορισμένου σημείου για να διευκολυνθεί η συνεργασία των κρατών μελών.

3.2.4. Φορολογία των συντάξεων

3.2.4.1. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ένας μικρός αριθμός κρατών δεν επιτρέπει μειώσεις στη φορολογία για τις πληρωμές που αφορούν την προσωπική σύνταξη τις οποίες καταβάλλουν οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι (από άλλο κράτος). Το γεγονός αυτό προκαλεί ασφαλώς προβλήματα και η Επιτροπή θα επιδιώξει να βρει λύσεις εντός του υφισταμένου νομικού πλαισίου⁽¹⁾. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την ανησυχία της Επιτροπής και έχει εκδώσει σχετική γνωμοδότηση.

3.2.5. Φοροδιαφυγή — άμεσοι και έμμεσοι φόροι

3.2.5.1. Η ΟΚΕ εξακολουθεί να ανησυχεί λόγω του γενικού επιπέδου φαινομένων απάτης στην Κοινότητα ιδιαίτερα στους τομείς του ΦΠΑ, των δασμών, και των ειδικών φόρων κατανάλωσης. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τα μέτρα που λαμβάνει η Επιτροπή για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής.

3.2.6. Επίτευξη των στόχων της φορολογικής πολιτικής στη διαδικασία της διεύρυνσης

3.2.6.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τα μέτρα που λαμβάνει η Επιτροπή, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι υποψήφιες χώρες, εφόσον αναλαμβάνουν τις υποχρεώσεις του κοινοτικού κεκτημένου, αποδέχονται τις βασικές συνιστώσες του φορολογικού κεκτημένου.

4. Μηχανισμοί για την επίτευξη των στόχων

4.1. Διαδικασία λήψης αποφάσεων⁽²⁾

4.1.1. Η Επιτροπή από παλιά προβαίνει κυρίως σε προτάσεις οδηγιών και, σε ορισμένες περιπτώσεις, κανονισμών, για να σημειώσει πρόοδο στο φορολογικό τομέα. Οι οδηγίες και οι κανονισμοί έχουν ως πλεονέκτημα το ότι εγκρίνονται μόνον ύστερα από συζήτηση στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, και ότι παρέχουν ασφάλεια δικαίου γιατί μπορεί να τεθούν σε ισχύ από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

4.1.2. Ωστόσο, ο ρυθμός με τον οποίον εγκρίνονται οι προτάσεις οδηγιών στο φορολογικό τομέα είναι υπερβολικά αργός (...) στο πλαίσιο των ταχέων οικονομικών και τεχνικών μεταβολών όπου είναι εμφανής η ανάγκη προσαρμογής και εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας όσο το δυνατόν συντομότερα. Η Επιτροπή προτιμάται να κάνει όλο και πιο συχνά χρήση των εξουσιών εφαρμογής που της έχει αναθέσει το Συμβούλιο βάσει της Συνθήκης.

4.1.3. (...) η άποψη της Επιτροπής εξακολουθεί να είναι, τουλάχιστον για ορισμένα φορολογικά θέματα, ότι η μετάβαση προς την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία είναι αναγκαία. Εφόσον η νομική βάση θα εξακολουθήσει προς το παρόν να είναι η ομοφωνία, ύστερα από τη διεύρυνση θα είναι πολύ δυσκολότερο να συμφωνηθεί οποιαδήποτε νέα κοινοτική νομοθεσία. Έτσι όταν δεν θα είναι απολύτως αναγκαίο να καταφύγουμε στην νομοθεσία (ιδίως όσον αφορά τους άμεσους φόρους), θα πρέπει να βρεθούν άλλες μέθοδοι για να καταργηθούν τα φορολογικά εμπόδια και οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά, πράγμα που δικαίως αναμένουν οι φορολογούμενοι.

4.1.4. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την ανησυχία της Επιτροπής ότι είναι δύσκολο να σημειωθεί πρόοδος σε φορολογικά θέματα και συμφωνεί ότι πρέπει να εξευρεθούν άλλες μέθοδοι. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τα μέτρα της Επιτροπής όπως περιγράφονται κατωτέρω στις παραγράφους 4.2, 4.3, και 4.4.

4.2. Ο ρόλος της Επιτροπής ως θεματοφύλακα της Συνθήκης⁽³⁾

4.2.1. Η Επιτροπή δίνει έμφαση στον αριθμό των περιπτώσεων που έχουν παραπεμφθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, όπου οι φορολογικές ρυθμίσεις των κρατών μελών ενδεχομένως παραβιάζουν είτε τη Συνθήκη είτε την κοινοτική νομοθεσία. Θεωρεί ότι η ταχεία ανάπτυξη της νομολογίας της ΕΚ στον τομέα των άμεσων φόρων κατά τα τελευταία έτη, μέσω των διαφορών για τις οποίες προσέφυγαν στο Δικαστήριο μεμονωμένοι διάδικοι, κατέστησε εμφανή την ανάγκη για περισσότερη δράση της Επιτροπής.

⁽¹⁾ COM(2001) 214 τελικό.

⁽²⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 4.1, παράγραφοι 1, 2 και 4.

⁽³⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 4.2, παράγραφοι 1 — 3 και 5.

4.2.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ρόλος που πρέπει να εωμισθεί έγκειται στο να προτείνει μια κοινή απάντηση στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου εφόσον είναι αναγκαίο, μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή παίζει επίσης σημαντικό ρόλο εξασφαλίζοντας την τήρηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και τη σωστή εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη.

4.2.3. Κατ' αρχήν, η ΟΚΕ υποστηρίζει την προσέγγιση της Επιτροπής έναντι της δραστηριότητας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στον φορολογικό τομέα.

4.2.4. «(...) είναι σαφές ότι η Επιτροπή δεν μπορεί, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, να είναι επιεικής στις φορολογικές παραβάσεις.»

4.2.5. «(...) η Επιτροπή προτίθεται να υιοθετήσει μια πιο δραστήρια στρατηγική γενικά όσον αφορά τις φορολογικές παραβάσεις ενώ παράλληλα θα είναι έτοιμη να παρέμβει όταν πιστεύει ότι παραβιάζεται η κοινοτική νομοθεσία. Θα εξασφαλίσει επίσης τη σωστή εφαρμογή των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (...).»

4.2.6. Η ΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση αυτή, μολονότι λαμβάνει υπόψη της ότι τα κράτη μέλη έχουν πιθανώς διαφορετικά μέσα εφαρμογής και ενσωμάτωσης των αποφάσεων στα εθνικά φορολογικά συστήματά τους.

4.3. Διεύρυνση του φάσματος των μέσων πολιτικής⁽¹⁾

4.3.1. Η προσφυγή σε μη νομοθετικές προσεγγίσεις ή σε «χαλαρή νομοθεσία» θα πρέπει να θεωρηθεί ως επιπρόσθετο μέσο για να σημειωθεί πρόοδος στον φορολογικό τομέα(...). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να εμπλακεί όσο το δυνατόν περισσότερο σ' αυτές τις μη νομοθετικές προσεγγίσεις μέσω των υπάρχοντων μηχανισμών διαβούλευσης του Κοινοβουλίου.

4.3.2. Η χρησιμοποίηση μη νομοθετικών ή χαλαρών νομοθετικών προσεγγίσεων θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική στις περιπτώσεις με σταθερή νομική βάση (Συνθήκη και νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου). Σ' αυτές τις περιπτώσεις, μέσα όπως οι ανακοινώσεις, οι συστάσεις, κατευθυντήριες γραμμές και ερμηνευτικές σημειώσεις μπορούν να καθοδηγήσουν τα κράτη μέλη στην εφαρμογή των αρχών της Συνθήκης και να προωθήσουν την ταχεία κατάργηση των εμποδίων στην εσωτερική αγορά(...)

4.3.3. Η ΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τα ανωτέρω και προτρέπει την Επιτροπή να προωθήσει περαιτέρω τη χρήση μη νομοθετικών μέσων και μη δεσμευτικών νομικών κανόνων εκεί όπου μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη προόδου στο φορολογικό τομέα.

4.4. Ενισχυμένη συνεργασία⁽²⁾

4.4.1. Η Επιτροπή σημειώνει ότι «η απόφαση της Νίκαιας θα δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να προτείνει στο Συμβούλιο ώστε μια μικρή ομάδα για παράδειγμα οκτώ κράτη μέλη, να συνεργασθούν στενότερα ύστερα από έγκριση του Συμβουλίου με ειδική πλειοψηφία. (...)»

4.4.2. Η ΟΚΕ επικροτεί την εν λόγω προσέγγιση περί ενισχυμένης συνεργασίας την οποία τα κράτη μέλη θεωρούν ότι είναι προς όφελός τους.

5. Συμπεράσματα

Στα συμπεράσματά της, η Επιτροπή προβάλλει έξι βασικούς στόχους στον τομέα της φορολογικής πολιτικής.

i) Εφαρμογή της νομοθετικής στρατηγικής για τον ΦΠΑ

— Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει πλήρως αυτόν τον στόχο⁽³⁾.

ii) Μεγαλύτερη προσέγγιση της νομοθεσίας των κρατών μελών όσον αφορά τη φορολογία που εφαρμόζεται στους τομείς του περιβάλλοντος και της ενέργειας

— Η ΟΚΕ θεωρεί δύσκολο να επιτευχθεί η εν λόγω προσέγγιση της νομοθεσίας. Εν τω μεταξύ, η ΟΚΕ θα επικροτούσε την εκ νέου εστίαση της προσοχής στους στόχους και στις κατευθυντήριες γραμμές για τους φόρους στον τομέα του περιβάλλοντος, τη διάθεση των αποβλήτων, κ.λπ.

iii) Μεγαλύτερη σύγκλιση των ειδικών φόρων κατανάλωσης για το οινόπνευμα και τον καπνό

— Δεδομένου ότι οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης αποτελούν σημαντικό στοιχείο των φορολογικών συστημάτων των κρατών μελών, δεν είναι εφικτή η εξέτασή τους μεμονωμένα. Η ΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να επιτραπεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών μελών προκειμένου να επιτευχθεί μακροπρόθεσμα η προσέγγιση.

iv) Συντονισμός της φορολογίας των επιχειρήσεων

— Η ΟΚΕ ελπίζει να εκδώσει εν καιρώ τη γνωμοδότησή της σχετικά με τη νέα ανακοίνωση της Επιτροπής για την φορολογία των επιχειρήσεων⁽⁴⁾.

v) Άρση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή καταβολή των συντάξεων εργασίας

— Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει ανεπιφύλακτα αυτό τον στόχο.

vi) Βελτιωμένη λήψη αποφάσεων επί φορολογικών θεμάτων

— Η ΟΚΕ επικροτεί την άποψη της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία η ομοφωνία θα εξακολουθήσει να αποτελεί την εφαρμοστέα νομική βάση.

⁽²⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 4.4, παράγραφοι 1 — 2.

⁽³⁾ EE C 116 της 20.04.2001, σ. 59.

⁽⁴⁾ COM(2001) 582 τελικό.

⁽¹⁾ COM(2001) 260 τελικό, σημείο 4.3, παράγραφοι 1 — 2.

Εν τω μεταξύ, η ΟΚΕ υποστηρίζει αμφοτέρους τους προτεινόμενους μηχανισμούς για την επίτευξη των στόχων της φορολογικής πολιτικής⁽¹⁾:

(1) COM(2001) 260 τελικό, σημείο 5, παράγραφος 2, τελευταία περίπτωση.

— πιο δραστήρια, σωστά εστιασμένη και εξισορροπημένη χρησιμοποίηση των διαδικασιών παράβασης στον φορολογικό τομέα·

— εντατικοποίηση της χρήσης μη νομοθετικών λύσεων και μηχανισμών αυξημένης συνεργασίας.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι μεταβολές των παγκόσμιων οικονομικών συνθηκών και οι νέες οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση»

(2002/C 48/19)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, με βάση το άρθρο 23 παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 2001. Εισηγήτρια ήταν η κα Konitzer.

Κατά την 386η σύνοδο ολομείας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 46 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ιστορικό

1.1. Η οικονομική ανάπτυξη που η Ευρωπαϊκή Ένωση γνώρισε το 2000 ήταν η μεγαλύτερη που σημειώθηκε κατά τα τελευταία δέκα χρόνια. Η αύξηση του ΑΕΠ έφθασε σχεδόν το 3¹/₂ %. Η απασχόληση αυξήθηκε αισθητά (1,7 %) με αποτέλεσμα να μειωθεί η ανεργία σε σχέση με το προηγούμενο έτος κατά μία ολόκληρη ποσοστιαία μονάδα, να φθάσει δηλαδή στο 8,3 % του ενεργού πληθυσμού. Συνεπώς, το ύψος της ανεργίας επανήλθε στο ποσοστό που είχε πριν από την οικονομική ύφεση του 1992/93, αφού πρώτα έφθασε στο ανώτατο όριο του 11,1 % (το 1994). Παρά την αύξηση των τιμών πετρελαίου, ο ρυθμός του πληθωρισμού έφθασε μόλις το 2 %, ενώ το ισοζύγιο πληρωμών ήταν ισορροπημένο.

1.2. Η ευνοϊκή αυτή εξέλιξη ήταν αποτέλεσμα τόσο των συνεχών προσαρτήσεων που καταβάλλονται μέσω της διαρθρωτικής πολιτικής με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας των αγορών

αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και των αγορών εργασίας και κεφαλαίων, όσο και της σημαντικής προόδου που σημειώθηκε, μετά από την τελευταία οικονομική ύφεση, από την άποψη της βελτίωσης των μακροοικονομικών προϋποθέσεων που απαιτούνται για την οικονομική ανάπτυξη και απασχόληση, ιδιαίτερα ενόψει της υλοποίησης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης⁽¹⁾.

1.3. Δυστυχώς όμως οι ελπίδες ότι η ευνοϊκή αυτή εξέλιξη θα συνεχιζόταν χωρίς διακοπή για μια σειρά ετών, γεγονός απαραίτητο για την επίλυση του προβλήματος της απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, διαψεύθηκαν κατά τη διάρκεια του 2001.

(1) Βλέπε επίσης: ΕΕ C 139 της 11.5.2001, σ. 51 (ECO/041), ΕΕ C 139 της 11.5.2001, σ. 60 (ECO/042), ΕΕ C 139 της 11.5.2001, σ. 72 (ECO/046), ΕΕ C 139 της 11.5.2001, σ. 79 (ECO/054), ΕΕ C 221 της 7.8.2001, σ. 177 (ECO/065).

1.4. Πράγματι, κατά το φθινόπωρο του 2001 κατέστη σαφές ότι η αύξηση του ΑΕΠ στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά το τρίτο τρίμηνο ήταν στάσιμη και μάλλον αρνητική, καθώς και ότι για το 2001 συνολικά θα πρέπει να αναμένεται οικονομική ανάπτυξη σαφώς χαμηλότερη του 2 %⁽¹⁾. Αυτό σημαίνει όμως ότι το ποσοστό της ανεργίας δεν θα συνεχίσει να μειώνεται, αλλά πιθανώς να αυξηθεί εκ νέου κατά το 2001 και 2002.

1.5. Τα αίτια της αρνητικής αυτής εξέλιξης βρίσκονται ουσιαστικά εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ διαπιστώνεται ότι υποτιμήθηκε η έκταση και το μέγεθος της εξάρτησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις παγκόσμιες οικονομικές εξελίξεις. Ουσιαστικά αξίζει να επισημανθούν τρεις παράγοντες: η πτώση της αγοραστικής δύναμης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λόγω της αύξησης των τιμών πετρελαίου (που ενισχύθηκε από την εξέλιξη της ισοτιμίας του δολαρίου) και της σημαντικής, βραχυπρόθεσμα, αύξησης των τιμών των ειδών διατροφής, ο περιορισμός της ζήτησης στον τομέα των εξαγωγών, λόγω της έντονης επιβράδυνσης της οικονομικής ανάπτυξης στις Ηνωμένες Πολιτείες, και η ταυτόχρονη οικονομική ύφεση που έχει σημειωθεί σε διεθνή κλίμακα. Οι τρομοκρατικές ενέργειες της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 επέτειναν τα αποτελέσματα αυτά, αφενός, εξαιτίας των άμεσων επιπτώσεων που οι εν λόγω ενέργειες είχαν τόσο στις Ηνωμένες Πολιτείες όσο και σε διεθνή κλίμακα (αεροπορικές εταιρείες, τουρισμός, ασφάλειες, αύξηση των δαπανών στον τομέα της ασφάλειας), και, αφετέρου, εξαιτίας της αρνητικής επίδρασης που αυτές είχαν στην εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων και των καταναλωτών, η οποία θα μπορούσε να περιοριστεί ακόμη περισσότερο από απρόβλεπτα γεγονότα που έχουν σχέση με την εκστρατεία κατά της τρομοκρατίας.

1.6. Για τις οικονομίες των ευρωπαϊκών κρατών έχει καθοριστική σημασία να υπερβληθεί το ταχύτερο δυνατό αυτή η φάση ύφεσης, η οποία συνοδεύεται από απώλεια της εμπιστοσύνης, και να αρχίσει να υλοποιείται η μακροπρόθεσμη ανοδική εξέλιξη την οποία το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας έθεσε, την άνοιξη του 2000, ως στόχο της στρατηγικής που υιοθέτησε.

2. Δυνατότητες και όρια της οικονομικής πολιτικής

2.1. Οι προαναφερθέντες παράγοντες έχουν προσωρινό χαρακτήρα και γενικώς δεν απειλούν την πρόοδο που σημειώθηκε κατά τη δεκαετία του '90 όσον αφορά την εξυγίανση της ευρωπαϊκής οικονομίας. Ωστόσο θα πρέπει να τονισθεί ότι αυξήθηκε η απόσταση που χωρίζει τον στόχο της πλήρους απασχόλησης από την υλοποίησή του.

2.2. Συνεπώς θα πρέπει να διερωτηθούμε πώς μπορεί η οικονομική πολιτική να συμβάλει στην ταχεία αντιμετώπιση των σημερινών δυσχερειών. Το ερώτημα αυτό δεν επιδιώκει βέβαια να δημιουργήσει την αυταπάτη ότι η οικονομική πολιτική μπορεί να αντιμετωπίσει οποιοδήποτε κύττημα από εξωτερικούς παράγοντες

και ότι μπορεί να «διατάξει» την δημιουργία ανάπτυξης και απασχόλησης. Επίσης, ο στόχος δεν είναι να αμφισβητηθούν οι προσπάθειες της διαρθρωτικής πολιτικής και ο γενικός προσανατολισμός της μακροοικονομικής πολιτικής που είναι η σταθερότητα των τιμών και η διατήρηση των γενικών ισορροπιών. Ο στόχος είναι αντιθέτως να εξεταστεί,

- πώς θα μπορούσε να προσαρμοστεί καλύτερα το σύνολο των μακροοικονομικών πολιτικών στη νέα κατάσταση, και
- κατά πόσον οι διαδικασίες συντονισμού της οικονομικής πολιτικής, τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ, μπορούν να βελτιωθούν με στόχο την επίτευξη του καλύτερου δυνατού συνδυασμού πολιτικών.

3. Καλύτερη προσαρμογή των μακροοικονομικών πολιτικών στη νέα κατάσταση

3.1. Σε τελική ανάλυση, εκείνο που προέχει στις σημερινές συνθήκες είναι να ενισχυθεί, στο πλαίσιο του αυξανόμενου δυναμικού τους, τόσο η ζήτηση στο εσωτερικό όσο και στο διεθνές επίπεδο, χωρίς όμως αρνητικές επιπτώσεις στην εξέλιξη των τιμών και του κόστους και χωρίς να διακυβευθεί η απαραίτητη, για την αιεφόρο ανάπτυξη (και συνεπώς και για τον στόχο της πλήρους απασχόλησης), μεσοπρόθεσμη σταθεροποίηση των δημοσίων προϋπολογισμών. Είναι επίσης σημαντικό να στηρίζεται η προέγχιση της οικονομικής πολιτικής σε μια σαφή ανάλυση της παγκόσμιας οικονομίας και της κατάστασης στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τη Νομισματική Ένωση, και να είναι αξιόπιστη, από την άποψη των προσανατολισμών και του φάσματος των πεδίων εφαρμογής της, έτσι ώστε να αποκατασταθεί σύντομα η εμπιστοσύνη των καταναλωτών και των επιχειρήσεων στη μελλοντική οικονομική εξέλιξη.

3.2. Τα περιθώρια ελιγμού που διαθέτει κάθε επιμέρους τομέας της μακροοικονομικής πολιτικής (νομισματική πολιτική, πολιτική των δημοσίων δαπανών και πολιτική μισθών) εμφανίζονται, εάν εξετασθούν μεμονωμένα, μάλλον περιορισμένα.

3.2.1. Η νομισματική πολιτική μπορεί να καθίσταται χαλαρότερη, προκειμένου να στηριχθεί η γενική οικονομική πολιτική (άρθρο 105, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ), όταν μειώνεται ο αναμενόμενος πληθωρισμός. Αυτό έχει ήδη συμβεί, ως έναν βαθμό, και μάλιστα υπήρξε συντονισμός σε διεθνή κλίμακα. Τα περαιτέρω και ενδεχομένως απαραίτητα μέτρα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις προγνώσεις της εξέλιξης τόσο της δημοσιονομικής όσο και της μισθολογικής πολιτικής.

3.2.2. Η δημοσιονομική πολιτική δεν πρέπει να θέσει σε κίνδυνο την μεσοπρόθεσμη αξιοπιστία που αποκτήθηκε με μεγάλο κόπο. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία ενόψει της εξέλιξης των μακροπρόθεσμων επιτοκίων, καθώς και της εξισορρόπησης της σχέσης μεταξύ αποταμίευσης και επενδύσεων στο πλαίσιο της μεσοπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη της πλήρους απασχόλησης. Η πλήρωση των προϋποθέσεων αυτών δε αναιρεί ωστόσο το γεγονός ότι, υπό τις σημερινές συνθήκες — οι οποίες διαφέρουν ασφαλώς από χώρα σε χώρα — οι αυτόματοι σταθεροποιητές θα μπορούσαν

⁽¹⁾ Βλέπε τις νέες προγνώσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που δημοσιεύθηκαν στις 21.11.2001.

να συμβάλουν, ως έναν βαθμό, στην σταθεροποίηση της οικονομικής ανάπτυξης στην Κοινότητα και ιδιαίτερα στη Νομισματική Ένωση. Η συμβολή αυτή θα μπορούσε να ενισχυθεί, εν μέρει, μέσω της αύξησης των επενδύσεων στον τομέα των υποδομών (ενδεχομένως μέσω της ανάπτυξης εταιρικών σχέσεων μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα) και της μείωσης των φόρων, προϋποθέσεις που πρέπει άλλωστε να συνοδεύουν την επιδιωκόμενη μεσοπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Ωστόσο, όσον αφορά τη συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής στο σύνολο του συνδυασμού πολιτικών στην Κοινότητα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, προκύπτει μια πρόσθετη δυσκολία: αντίθετα απ' ό,τι συμβαίνει με την νομισματική πολιτική, η άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής στην Κοινότητα και στη Νομισματική Ένωση δεν εμπίπτει, για εύλογους λόγους, στην αρμοδιότητα των κοινοτικών αρχών, αλλά των εθνικών κυβερνήσεων. Εντούτοις, η συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής στο συνδυασμό πολιτικών της Νομισματικής Ένωσης αφορά το γενικό κοινοτικό συμφέρον, το οποίο κατά τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προβάλλεται, υπό τις παρούσες συνθήκες, σε ικανοποιητικό βαθμό.

3.2.3. Εξάλλου, τα περιθώρια ελιγμού στον τομέα της μισθολογικής πολιτικής που διαθέτουν οι κοινωνικοί εταίροι στο πλαίσιο του συνδυασμού οικονομικών πολιτικών είναι επίσης εξαιρετικά περιορισμένα. Οι κοινωνικοί εταίροι αποφασίζουν, με βάση διαδικασίες που διαφέρουν ανάλογα με το κράτος μέλος και τους επιμέρους τομείς, τόσο για το γενικό οικονομικό κόστος όσο και για τα εισοδήματα των εργαζομένων. Το γεγονός αυτό επηρεάζει καθοριστικά την ανταγωνιστικότητα του συνόλου της οικονομίας, την αποδοτικότητα και την εξέλιξη της καταναλωτικής ζήτησης. Μολονότι καθιερώθηκε ο μακροοικονομικός διάλογος (διαδικασία της Κολωνίας), ο παράγοντας αυτός που επηρεάζει το συνδυασμό μακροοικονομικών πολιτικών στην Κοινότητα και τη Νομισματική Ένωση δεν λαμβάνεται επαρκώς υπόψη. Είναι απαραίτητο να οργανωθεί αποτελεσματικότερα ο μακροοικονομικός διάλογος στο επίπεδο του Συμβουλίου, αλλά και να προσδιοριστούν καλύτερα τα κοινοτικά συμφέροντα.

3.3. Προκειμένου να αντιμετωπισθεί η σημερινή επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης, αλλά και ο κίνδυνος της οικονομικής ύφεσης, είναι αναγκαίο να εφαρμοσθεί μια ελάχιστη μακροοικονομική πολιτική στην Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, γεγονός το οποίο προϋποθέτει τόσο μια καλύτερη οριοθέτηση των κοινοτικών συμφερόντων, όσο και ένα λογικό επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης στην προβλεψιμότητα και στην ορθολογιστική συμπεριφορά των παραγόντων της νομισματικής, δημοσιονομικής και μισθολογικής πολιτικής. Κατ' αυτό τον τρόπο έρχονται στο προσκήνιο σημαντικά θέματα που αφορούν το νόημα και την αποτελεσματικότητα του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής.

4. Το νόημα και η αποτελεσματικότητα του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής στην Κοινότητα και την Νομισματική Ένωση

4.1. Μολονότι σημειώθηκε πρόοδος ως προς την εξυγίανση της οικονομίας στην Κοινότητα και παρά τις πολλαπλές — εν μέρει γραφειοκρατικές — διατυπώσεις και διαδικασίες συντονισμού, η Κοινότητα αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα όσον αφορά τον προσδιορισμό του κατάλληλου συνδυασμού μακροοικονομικών πολιτικών και την προσαρμογή του συνδυασμού αυτού στις μεταβαλλόμενες εσωτερικές και εξωτερικές συνθήκες. Είναι αποδε-

δειγμένο ότι η οικονομική ύφεση του 1992/93 οφειλόταν, σε μεγάλο βαθμό, σε λάθη που έγιναν κατά τον προσδιορισμό του συνδυασμού πολιτικών (λανθασμένη εκτίμηση της κατάρρευσης των χρηματιστηρίων το 1987, υπερθέρμανση της οικονομίας το 1988/89, λάθη κατά τη χρηματοδότηση της γερμανικής ενοποίησης) και ότι η επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης το 1995/96 (κρίση στο Μεξικό, ανεπαρκής δημοσιονομική πολιτική σε ορισμένα κράτη μέλη, διαταραχές στο νομισματικό τομέα) και το 1999 (κρίση στην Ασία και τη Ρωσία) οφειλόταν σε ανεπαρκή ή καθυστερημένη προσαρμογή του συνδυασμού πολιτικών. Αντιθέτως, οι ΗΠΑ προσαρμόζαν και προσαρμόζουν τη νομισματική και δημοσιονομική πολιτική τους πολύ ταχύτερα και καλύτερα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Το γεγονός αυτό είναι και η βασική αιτία για την οποία η οικονομική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ακόμη και μετά τη δεκαετία του '90, ήταν πολύ χαμηλότερη από την αντίστοιχη ανάπτυξη στις ΗΠΑ.

4.2. Δεδομένου ότι προβλέπεται νέα επιβράδυνση της οικονομίας σε διεθνή κλίμακα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες προκειμένου να μην επαναληφθούν, κατά το δυνατόν, τα λάθη του παρελθόντος. Η υλοποίηση της νομισματικής ένωσης και, κατά συνέπεια, η εξάλειψη των εσωτερικών νομισματικών διαταραχών μπορούν να συμβάλουν προς την κατεύθυνση αυτή. Ωστόσο εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις — παρά τις πολυάριθμες διαδικασίες και τα σχετικά όργανα — ιδιαίτερα δε στους ακόλουθους τομείς:

- α) Χρειάζεται να βελτιωθεί η διάγνωση και η πρόγνωση των οικονομικών εξελίξεων, αφού ληφθούν υπόψη οι ανάγκες της Νομισματικής Ένωσης, καθώς και ο δημόσιος διάλογος ως προς τις επιλογές της οικονομικής πολιτικής της Κοινότητας και της Νομισματικής Ένωσης.
- β) Πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συνίσταται στην διατύπωση ολοκληρωμένων προτάσεων τόσο στον τομέα της γενικής οικονομικής πολιτικής, όσο και στον τομέα του μακροοικονομικού συνδυασμού πολιτικών. Εξάλλου, οι εν λόγω πολιτικές δεν θα πρέπει να έχουν γνώμονα την εξυπηρέτηση εθνικών ή τομεακών συμφερόντων ή ιδεολογιών, αλλά αποκλειστικά του κοινοτικού συμφέροντος καθώς και την βέλτιστη οικονομική ανάπτυξη της Νομισματικής Ένωσης. Αυτό αφορά ιδιαίτερα και την συμβολή της δημοσιονομικής και μισθολογικής πολιτικής στο συνδυασμό των μακροοικονομικών πολιτικών, με την προϋπόθεση ότι θα γίνεται σεβαστή η κυριαρχία των κρατών μελών και η αυτονομία των εταίρων των συλλογικών συμβάσεων.
- γ) Ο διάλογος μεταξύ των παραγόντων των συνδυασμένων πολιτικών πρέπει να θεσμοποιηθεί καλύτερα και να χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη διαφάνεια. Αυτό αφορά τόσο τις τακτικές συνεδριάσεις μεταξύ των προέδρων της ΕΚΤ και της Ομάδας Ευρώ και του αρμόδιου μέλους της Επιτροπής, όσο και τον μακροοικονομικό διάλογο το περιεχόμενο του οποίου πρέπει να βελτιωθεί. Και στις δύο περιπτώσεις θα πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος τους εκπροσώπου της Επιτροπής ως εκπροσώπου των κοινοτικών συμφερόντων. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι σε θέση να συμβάλει ουσιαστικά στις εργασίες προετοιμασίας του μακροοικονομικού διαλόγου. Είναι δε σκόπιμο να ζητείται η γνώμη της με τον αρμόζοντα τρόπο.

5. Επόμενα στάδια

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεωρεί απαραίτητο:

- α) να υποβάλει η Επιτροπή, κατά τις επόμενες εβδομάδες, συγκεκριμένες και ευρύτερες προτάσεις σε σχέση με τη Δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Γάνδης, με θέμα τους τρόπους με τους οποίους η οικονομική πολιτική και ο συνδυασμός μακροοικονομικών πολιτικών στην Κοινότητα και την Νομισματική Ένωση θα μπορούσαν να προσαρμοστούν στην νέα διεθνή οικονομική κατάσταση. Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να διευκρινιστεί ποιά θα είναι η συμβολή των επιμέρους παραγόντων·

- β) να συνεχιστεί ο διάλογος τόσο στο Συμβούλιο, όσο και στους κόλπους της κοινής γνώμης, για την ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Φεβρουαρίου 2001 ⁽¹⁾ σχετικά με την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στην ζώνη του ευρώ, έτσι ώστε να επιτευχθούν, το συντομότερο δυνατό, πραγματιστικές και αποτελεσματικές βελτιώσεις στον τομέα αυτό·
- γ) να διεξαχθεί στο άμεσο μέλλον συζήτηση σχετική με τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να διαμορφωθούν αποτελεσματικότερα οι διατάξεις για την οικονομική πολιτική και την οριοθέτηση των γενικότερων οικονομικών κοινοτικών συμφερόντων, στο πλαίσιο μιας αναθεώρησης της Συνθήκης ενόψει της διεύρυνσης της Κοινότητας.

⁽¹⁾ COM(2001) 82 τελικό.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το «Σχέδιο ανακοίνωσης της Επιτροπής όσον αφορά την απαλλαγή από τα πρόστιμα ή τη μείωση των προστίμων σε περιπτώσεις συμπράξεων»

(2002/C 48/20)

Στις 18 Οκτωβρίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του, στις 21 Νοεμβρίου, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Serri.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 52 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ΟΚΕ εξέτασε το σχέδιο ανακοίνωσης σχετικά με την απαλλαγή από τα πρόστιμα και τη μείωση των προστίμων των επιχειρήσεων που καταγγέλλουν τις μυστικές συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων που παραβιάζουν τους κανόνες ανταγωνισμού (Καρτέλ).

1.2. Η ανακοίνωση αυτή, που αντικαθιστά την προηγούμενη του 1996 ⁽¹⁾, αποσκοπεί να δώσει στα μέσα αυτά μεγαλύτερη

αποτελεσματικότητα επισήμανσης αυτού που αποτελεί την πλέον σοβαρή παραβίαση των κανόνων ανταγωνισμού.

2. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

2.1. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι οι περιορισμοί του ανταγωνισμού που έχουν συμφωνηθεί με μυστικές συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων έχουν ως τελική συνέπεια την αύξηση των

⁽¹⁾ ΕΕ C 207 της 18.7.1996, σ. 4.

τιμών, τη μείωση των επιλογών και έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην ευρωπαϊκή βιομηχανία. Με τον τρόπο αυτό οι επιχειρήσεις διαφεύγουν τις πιέσεις της αγοράς που θα έπρεπε να τις ενθαρρύνουν να προβούν σε καινοτόμες δράσεις, προκαλούν την αύξηση των τιμών των πρώτων υλών και έχουν αρνητικές συνέπειες στην απασχόληση.

2.2. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι ορισμένες επιχειρήσεις επιθυμούν να αποχωρήσουν από τις συμπράξεις και να την ενημερώσουν για την ύπαρξή τους, αλλά τις αποτρέπει ο κίνδυνος, να τους επιβληθούν υψηλά πρόστιμα. Πέντε χρόνια μετά την εφαρμογή της ανακοίνωσης του 1996, η Επιτροπή διαθέτει επαρκή πρακτική εμπειρία και είναι σε θέση να προτείνει σημαντικές τροποποιήσεις που βασίζονται σε κριτήρια διαφάνειας, βεβαιότητας και στη στενότερη σύνδεση των επιπέδων μείωσης των προστίμων με τη σπουδαιότητα της συνεισφοράς της επιχείρησης. Αυτές οι μειώσεις θα εφαρμοστούν σε περιορισμένη έκταση στις επιχειρήσεις που θα παράσχουν σημαντικά αποδεικτικά στοιχεία.

2.3. Τέλος η Επιτροπή εκτιμά ότι το όφελος που θα έχουν οι πολίτες και οι καταναλωτές υπερβαίνει το όφελος από τις χρηματικές κυρώσεις σε επιχειρήσεις που συμβάλλουν στην αποκάλυψη αθέμιτων πρακτικών. Με βάση αυτή την επιχειρηματολογία η Επιτροπή παρουσιάζει ένα σχέδιο απαλλαγής και μείωσης των προστίμων, διευκρινίζοντας ωστόσο τα ακόλουθα σημεία:

- Η νέα ανακοίνωση θα αντικαταστήσει την ανακοίνωση του 1996 και μετά από επαρκή περίοδο εφαρμογής θα εξεταστεί η πιθανότητα περαιτέρω τροποποιήσεων.
- Εάν, σε οποιαδήποτε στιγμή της διαδικασίας, η επιχείρηση δεν τηρήσει τους όρους δεν θα τύχει καμιάς ευνοϊκής μεταχείρισης.
- Το επίπεδο συνεργασίας αποτελεί μόνο ένα από τα στοιχεία τα οποία θα λάβει υπόψη της η Επιτροπή, διατηρώντας την επιφύλαξη να χορηγήσει μειώσεις και για άλλους λόγους.
- Δεδομένου ότι η επιχείρηση που ωφελείται από την διαδικασία αυτή δεν τυγχάνει προστασίας από νομικής και δικαστικής πλευράς, η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 81 παράγραφος 1 της Συνθήκης, θα υιοθετήσει απόφαση στην οποία θα διευκρινίζει το ρόλο της επιχείρησης στην αθέμιτη πρακτική και θα εξηγεί τους λόγους μείωσης των προστίμων ή απαλλαγής εξ αυτών.

2.4. Απαλλαγή

2.4.1. Η επιχείρηση θα τύχει απαλλαγής εάν είναι η πρώτη που καταγγέλλει σύμπραξη την οποία η Επιτροπή αγνοεί, και αφού θα έχουν κανονποιηθεί οι απαιτήσεις που ακολουθούν. Οι απαιτήσεις αυτές είναι οι εξής:

- Πρέπει να παρασχεθούν αποδεικτικά στοιχεία και πληροφορίες που να επιτρέπουν την εντολή ελέγχου σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία.
- Πρέπει να παρασχεθούν όλα τα αποδεικτικά στοιχεία και οι πληροφορίες που διαθέτει η επιχείρηση.
- Η επιχείρηση πρέπει να αποχωρήσει από την αθέμιτη σύμπραξη το αργότερο τη στιγμή που καταγγέλλει τη σύμπραξη.
- Δεν πρέπει να έχει υποχρεώσει άλλες επιχειρήσεις να συμμετάσχουν στην σύμπραξη.

2.5. Μείωση του ποσού των προστίμων

2.5.1. Στην περίπτωση που η Επιτροπή έχει ήδη χορηγήσει υπό όρους απαλλαγής, ή γνωρίζει μία υποτιθέμενη σύμπραξη, άλλες επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από τις μειώσεις. Για να ζητήσει εκ νέου μείωση η επιχείρηση πρέπει να παράσχει αποδεικτικά στοιχεία που να έχουν πραγματική προστιθέμενη αξία σε σχέση με τα στοιχεία που ήδη διαθέτει η Επιτροπή. Η σημασία της προστιθέμενης αξίας έγκειται στο ότι τα στοιχεία που έχουν παρασχεθεί επιτρέπουν την χωρίς αμφιβολία απόδειξη της ύπαρξης της σύμπραξης. Προβλέπονται τρία επίπεδα μείωσης, λαμβανομένης υπόψη της ημερομηνίας παρουσίασης των αποδεικτικών στοιχείων και του βαθμού της προστιθέμενης αξίας, και περιλαμβάνονται μεταξύ 20 % και 50 %.

2.6. Διαδικασίες

2.6.1. Και για τα δύο εξεταζόμενα πεδία, οι διαδικασίες, για λόγους διαφάνειας και βεβαιότητας, αφορούν: την γραπτή επιβεβαίωση της αίτησης μείωσης, την περιγραφή της παραβίασης, τον αριθμό και την ταυτότητα των μελών της σύμπραξης, της διάστασης της σχετικής αγοράς και άλλα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η απόδειξη μιας παράνομης σύμπραξης είναι πάντα δύσκολη και η δυνατότητα που προσφέρεται, να αποχωρήσει μια επιχείρηση χωρίς ή με λίγες κυρώσεις από την παρανομία, ευνοεί την έρευνα και αποτελεί προληπτικό μέσο έναντι εκείνων που έχουν την πρόθεση να προβούν σε νέες συμπράξεις.

3.1.1. Η ΟΚΕ ζητά ωστόσο να εξεταστούν δύο κριτήρια προφύλαξης και να τροποποιηθούν ορισμένοι κανόνες που αποθαρρύνουν την καταγγελία αυτών των παράνομων συμπράξεων.

3.1.2. Η πρώτη προφύλαξη αφορά την ανάγκη περιορισμού του οφέλους των παραβατών στο ελάχιστο αναγκαίο για την επισήμανση και απαγόρευση των μυστικών συμπράξεων (καρτέλ), χωρίς να παραβλέπεται το δημόσιο συμφέρον σε ό,τι αφορά την επιβολή ποινών για τις πράξεις που είναι αντίθετες προς τους κοινοτικούς κανόνες ανταγωνισμού. Για τούτο, έχει βασική σημασία να συνδεθεί η παραχώρηση του πλεονεκτήματος της ανακοίνωσης με την ουσιαστική συμβολή στην απόδειξη των στοιχείων και την καταστολή των υπεύθυνων των παραβάσεων.

3.1.3. Η δεύτερη προφύλαξη είναι η εξής: είναι σημαντικό οι καταγγελίες να είναι πλήρεις και αναλυτικές και να φέρουν στο φως όλα τα στοιχεία που γνωρίζει η καταγγέλουσα επιχείρηση.

3.2. Η σύγκριση με τους κανόνες της ανακοίνωσης του 1996 δείχνει ωστόσο ότι υπάρχουν ορισμένα κενά που ενδεχομένως βλάψουν την αποτελεσματικότητα των νέων κανόνων.

3.2.1. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις που θα μπορούσαν να τύχουν απαλλαγής, ζητείται από την Επιτροπή να μην γνωρίζει την παράνομη σύμπραξη, ενώ στην προηγούμενη ανακοίνωση προβλεπόταν ακόμη και η περίπτωση κατά την οποία «δεν διαθέτει επαρκείς πληροφορίες» για να αποδείξει την ύπαρξη του καρτέλ.

3.2.2. Είναι σαφές ότι τούτο περιορίζει τις περιπτώσεις απαλλαγής και καθιστά αποτρεπτική την καταγγελία. Για το λόγο αυτό η

ΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να επανέλθουν σε ισχύ οι διατάξεις του 1996.

3.2.3. Όσον αφορά κατόπιν τις επιχειρήσεις που θα μπορούσαν να επωφεληθούν της μείωσης των προστίμων, ο όρος που θέτει η Επιτροπή είναι, σε σχέση με την ανακοίνωση του 1996, πιο αυστηρός, εφόσον οι καταγγέλλουσες επιχειρήσεις πρέπει να δώσουν «αποδεικτικά στοιχεία» και δεν αρκούν μόνο τα «έγγραφα και πληροφορίες» που προβλέπονταν προηγουμένως. Στην ανακοίνωση δεν προσδιορίζεται η εμβέλεια των αποδεικτικών στοιχείων που πρέπει να προσκομίσουν οι επιχειρήσεις.

3.2.4. Κι εδώ περιορίζονται οι δυνατότητες και η ενθάρρυνση προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ η Επιτροπή θα έπρεπε να επανέλθει στη διατύπωση του 1996 ή να προσδιορίσει στην ανακοίνωση την εμβέλεια των πειστήριων ή των αποδεικτικών στοιχείων από τα οποία μπορεί να προκύψει μείωση του προστίμου.

3.3. Όσον αφορά τις νομικές συνέπειες που απορρέουν από την δημοσίευση της μυστικής συμφωνίας εκ μέρους της Επιτροπής, μετά από τους δέοντες ελέγχους, η ανακοίνωση θα έπρεπε να αναφέρει με μεγαλύτερη σαφήνεια ότι είναι πρόθυμη να παράσχει χρήσιμα και τεκμηριωμένα στοιχεία προκειμένου να ελαφρυνθεί η θέση των καταγγελλουσών επιχειρήσεων σε περίπτωση που κληθούν ενώπιον δικαστηρίου για ζημιές έναντι τρίτων.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η παρακάτω τροπολογία απορρίφθηκε ενώ συγκέντρωσε περισσότερο από το ένα τέταρτο των ψήφων.

Σημεία 3.1.2 και 3.1.3

Να διαγραφούν.

Αιτιολογία

Η πρόταση αυτή υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να έρθει σε σύγκρουση με το στόχο των τροποποιήσεων της ανακοίνωσης τις οποίες προτείνει η Επιτροπή. Ο στόχος αυτός είναι να δημιουργηθούν καλύτερες προϋποθέσεις για τις επιχειρήσεις ώστε να αυξηθεί η τάση τους να συμβάλουν στην αποκάλυψη και την παύση της λειτουργίας καρτέλ. Είναι σχετικά ασαφή τα όσα αναφέρονται στο σημείο 3.1.2, αλλά η πρόταση στο σημείο 3.1.3 φαίνεται είτε αδύνατο να εφαρμοστεί από την Επιτροπή, είτε ότι καθιστά αδύνατο στις επιχειρήσεις να εκτιμήσουν κατά πόσο η απαλλαγή από τα πρόστιμα ή η μείωσή τους θα είναι δυνατή, όταν μια επιχείρηση απευθύνεται στην Επιτροπή και την ενημερώνει για τη συμμετοχή της σε ένα συγκεκριμένο καρτέλ.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 23, ψήφοι κατά: 28, αποχές: 4.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τα τρόφιμα και συστατικά τροφίμων τα οποία επιτρέπεται να υποβάλλονται σε επεξεργασία με ιοντίζουσα ακτινοβολία στην Κοινότητα»

(2002/C 48/21)

Στις 8 Αυγούστου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Jaschick.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 104 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Σπανίως καταναλώνονται τα τρόφιμα τη στιγμή κατά την οποία παράγονται ή στην περιοχή στην οποία παράγονται. Κατά τη διάρκεια της κατά κανόνα απαραίτητης μεταφοράς και αποθήκευσής τους, τα τρόφιμα είναι εκτεθειμένα σε καταστάσεις οι οποίες μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα τον υποβιβασμό της ποιότητας ή ακόμη και τη σήψη τους.

1.2. Οι παραδοσιακές μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο αυτό είναι εκτός άλλων η ξήρανση, η θέρμανση, η ψύξη, το κάπνισμα, η κατάψυξη ή αποθήκευση κάτω από ελεγχόμενες ατμοσφαιρικές συνθήκες (CA). Η επεξεργασία των τροφίμων με ιοντίζουσα ακτινοβολία αποσκοπεί στη μείωση του αριθμού μικροοργανισμών και παρασίτων ή στην αναχαίτιση των μικροβίων. Επιπλέον, η επεξεργασία με ιοντίζουσα ακτινοβολία μπορεί να χρησιμοποιηθεί με στόχο να τηρηθούν οι προδιαγραφές που ισχύουν για την απομόνωση στην περίπτωση των οπωροκηπευτικών (ΗΠΑ) ή του μελιού (Νότια Αφρική), ούτως ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο της μεταφοράς εντόμων ή παθογόνων μικροβίων σε περιοχές στις οποίες αυτά δεν υπάρχουν.

1.3. Από το Μάρτιο του 2001, όλα τα τρόφιμα που έχουν τύχει επεξεργασίας με ιοντίζουσα ακτινοβολία πρέπει να πληρούν τις διατάξεις των οδηγιών 1999/2/ΕΚ και 1999/3/ΕΚ. Η οδηγία 1999/2/ΕΚ υποχρεώνει την Επιτροπή να υποβάλει ως τα τέλη του 2000 πρόταση με την οποία να ολοκληρωθεί ο θετικός κατάλογος των τροφίμων τα οποία επιτρέπεται να τυγχάνουν επεξεργασίας με ιοντίζουσα ακτινοβολία. Ωστόσο, συνεχίζει να ισχύει το άρθρο 4, παράγραφος 4 της οδηγίας 1999/2/ΕΚ, το οποίο επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τη διατήρηση των μέχρι τούδε αδειών κυκλοφορίας τροφίμων που έχουν τύχει επεξεργασίας με ιοντίζουσα ακτινοβολία, μέχρις ότου ολοκληρωθεί η κατάρτιση του θετικού καταλόγου.

1.4. Σύμφωνα με την οδηγία αυτή, η επεξεργασία τροφίμων και συστατικών τροφίμων με ιοντίζουσα ακτινοβολία επιτρέπεται μόνον εφόσον αυτό είναι απαραίτητο από τεχνική άποψη, δεν υπάρχει κίνδυνος για την υγεία, υπάρχει όφελος για τους καταναλωτές και η ακτινοβολία δεν υποκαθιστά την καλή υγειονομική πρακτική ή τη λήψη μέτρων για την προστασία της υγείας.

1.5. Ήδη έχουν πραγματοποιηθεί ακροάσεις με τη συμμετοχή πολλών εμπειρογνομόνων και εκπροσώπων των καταναλωτών, των ενδιαφερόμενων κλάδων, επιστημόνων και ερευνητών, καθώς και διεθνών οργανισμών. Το αποτέλεσμα των ακροάσεων αυτών είναι περίπλοκο και αμφιλεγόμενο.

1.5.1. Οι ενώσεις των καταναλωτών κρίνουν ότι η ακτινοβολία δεν είναι απαραίτητη, εφόσον εφαρμόζεται η κατάλληλη υγειονομική πρακτική. Σε περίπτωση που θα επιτρέπεται η χρήση της τεχνικής αυτής, αυτό θα πρέπει να συμβαίνει σε πολύ περιορισμένο βαθμό.

1.5.2. Πολλοί παραγωγοί τροφίμων δεν επιθυμούν να συμπεριληφθούν τα προϊόντα τους στο θετικό κατάλογο. Αυτό που φοβούνται είναι η δυσφήμισή τους.

1.5.3. Η διεθνής συμβουλευτική ομάδα για την ακτινοβολία των τροφίμων του FAO/WHO, διάφορα ερευνητικά ιδρύματα καθώς και η βιομηχανία ακτινοβολήσης τάσσονται υπέρ της αδειοδότησης τουλάχιστον εκείνων των προϊόντων για τα οποία η επιστημονική επιτροπή τροφίμων έχει εκδώσει θετική γνωμοδότηση. Η ακτινοβολία θεωρείται επίσης το καλύτερο υποκατάστατο της επεξεργασίας οπωρολαχανικών με αέρια, ενώ θα μπορούσε σε γενικές γραμμές να αντικαταστήσει τη χρήση βλαβερών χημικών ουσιών. Στη γνωμοδότηση της κυβέρνησης των ΗΠΑ, η οποία εκδόθηκε στα πλαίσια των διαβουλεύσεων με την ΕΕ, τονίζεται ιδιαίτερος ότι δεν υπάρχουν επιστημονικά τεκμηριωμένοι λόγοι για τον περιορισμό της ακτινοβολήσης τροφίμων. Παρόλα αυτά, η άποψη αυτή επικρίνεται έντονα στη γνωμοδότηση της Food Commission (UK) Ltd.

1.6. Με την ανακοίνωση ⁽¹⁾ που εξέδωσε, η Επιτροπή επιδιώκει μια ακόμη πιο ευρεία συζήτηση.

⁽¹⁾ COM(2001) 472.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της για την ιδιαίτερα ενημερωτική ανακοίνωση της Επιτροπής. Η Επιτροπή συνοψίζει με άριστο τρόπο τις αντιδράσεις των διαφόρων πλευρών στο συμβουλευτικό έγγραφο που εξέδωσε, με αποτέλεσμα οι ερωτηθέντες κύκλοι να αναγνωρίζουν τον εαυτό τους σε αυτό.

2.2. Η ΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 31.5.1989 (1) και επικυρώνει εκ νέου την άποψη που υποστηρίζει εκεί, σύμφωνα με την οποία:

«Υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις η ΟΚΕ δεν θεωρεί σκόπιμο, πέρα από την ακτινοβολία καρυκευμάτων, να συμφωνήσει με κοινωνικές διατάξεις-πλαίσιο για την ακτινοβολία τροφίμων, εφόσον η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει οριστική απόδειξη περί της τεχνολογικής αναγκαιότητας και του κινδύνου από υγιονομική άποψη των μεθόδων αυτών συντήρησης.»

2.2.1. Όσον αφορά την τεχνολογική αναγκαιότητα, σύμφωνα με τις επικρατούσες επιστημονικές απόψεις, η επεξεργασία των τροφίμων με ιοντίζουσα ακτινοβολία κρίνεται απαραίτητη και σκόπιμη μόνον στην περίπτωση που προηγουμένως, για τον ίδιο σκοπό, χρησιμοποιούνται χημικές ουσίες. Αυτό συμβαίνει επειδή οι συνειδητοί καταναλωτές είναι αντίθετοι προς τη χρήση χημικών ουσιών, λόγω των πιθανών επιπτώσεων που αυτές έχουν.

2.2.2. Όσον αφορά τη διαφύλαξη της δημόσιας υγείας, η ακτινοβολία των τροφίμων δεν έχει ως συνέπεια τη ραδιενέργεια των ακτινοβολουμένων τροφίμων (δηλαδή τα ακτινοβολουμένα τρόφιμα δεν παράγουν από μόνα τους ακτινοβολία). Μια επαρκής ακτινοβολία τροφίμων καταστρέφει από πολλές απόψεις βλαβερούς οργανισμούς (οργανισμούς που προκαλούν σήψη, φορείς ασθενειών, και παράσιτα) και προκαλεί έτσι μεγαλύτερη προστασία για τον καταναλωτή. Η ακτινοβολία σύμφωνα με τις επικρατούσες πιο σημαντικές απόψεις, είναι ασφαλής. Ακόμη και η ΠΟΥ έχει δηλώσει επανειλημμένα ότι η ακτινοβολία των τροφίμων είναι ακίνδυνη για την υγεία.

2.2.3. Σε σχέση με τις περαιτέρω εκκλήσεις της ΟΚΕ (της 31.5.1989) για την υποβολή έκθεσης με τις απόψεις ορισμένων διεθνών οργανώσεων σχετικά με την ακτινοβολία των τροφίμων πρέπει να σημειωθούν τα ακόλουθα:

2.2.3.1. Οι ενώσεις των καταναλωτών (VZbw, BEUC, CI) αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα κριτικά το θέμα της ακτινοβολίας των τροφίμων. Θεωρούν δε ότι, εφόσον εφαρμόζονται οι κατάλληλες υγιονομικές πρακτικές, η ακτινοβολία δεν είναι ούτε σκόπιμη ούτε απαραίτητη από τεχνική άποψη. Εφόσον χρησιμοποιηθεί, η τεχνική αυτή θα πρέπει να υπόκειται σε όσο το δυνατόν περισσότερους περιορισμούς.

2.2.3.2. Η WHO υποστηρίζει την ακτινοβολία με στόχο τον περιορισμό του αριθμού των νοσογόνων παραγόντων στα τρόφιμα.

2.2.3.3. Οι JEFICI και Codex Alimentarius δεν προβλέπουν κανένα περιορισμό της ακτινοβολίας ορισμένων τροφίμων.

2.2.3.4. Οι οργανώσεις FAO/IAEO/WHO υποστηρίζουν την άποψη ότι τα τρόφιμα τα οποία ακτινοβολούνται με την κατάλληλη δόση για την επίτευξη του τεχνικού στόχου που επιδιώκεται είναι ακίνδυνα και ικανοποιητικά από διατροφική άποψη.

2.2.4. Όσον αφορά τις εκκλήσεις της ΟΚΕ για την υποβολή έκθεσης σχετικά με την περαιτέρω ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων διατήρησης, πρέπει να σημειωθεί ότι η έκθεση αυτή δεν έχει ακόμη κατατεθεί, δεδομένου ότι οι μέθοδοι αυτοί μέχρι στιγμής δεν έχουν αναπτυχθεί σε βαθμό που να επιτρέπει την εφαρμογή τους στην πράξη.

2.2.5. Όσον αφορά την έκκληση της ΟΚΕ για την υποβολή αίτησης σχετικά με την ανιχνευσιμότητα της ακτινοβολίας, πρέπει να σημειωθεί ότι σήμερα υπάρχουν αναλυτικές μέθοδοι για την ανίχνευση ακτινοβολημένων τροφίμων για όλες σχεδόν τις περιπτώσεις. Πέντε μέθοδοι έχουν ήδη καθιερωθεί ως πρότυπα CEN, ενώ άλλες τελούν υπό δοκιμή (2).

2.2.6. Όσον αφορά την έκκληση της ΟΚΕ για την υποβολή έκθεσης σχετικά με τη διεθνή κατάσταση στο χώρο της ακτινοβολίας, πρέπει να σημειωθεί ότι η έκθεση αυτή δεν έχει κατατεθεί. Εκτιμάται ότι κάθε χρόνο ακτινοβολούνται παγκοσμίως 200 000 τόνοι τροφίμων.

2.2.7. Όσον αφορά την έκκληση της ΟΚΕ για την υποβολή έκθεσης σχετικά με την εισαγωγή προϊόντων τα οποία υφίστανται συχνά ακτινοβολία, πρέπει να σημειωθεί ότι ο εισηγητής δεν έχει στη διάθεσή του παρόμοια έκθεση. Είναι γνωστό ότι στη Γαλλία, για παράδειγμα, εγίνοντο εισαγωγές βατραχοπόδαρων από τρίτες χώρες. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα μπορούν στο μέλλον να προβαίνουν σε σχετικές έρευνες.

2.2.8. Όσον αφορά την έκκληση της ΟΚΕ για την υποβολή έκθεσης σχετικά με την εξακρίβωση της δυναμικότητας των σχετικών εγκαταστάσεων που βρίσκονται στην Κοινότητα, πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να δηλώνουν όλες τις εγκαταστάσεις στις οποίες έχει χορηγηθεί άδεια λειτουργίας. Ήδη υπάρχει κατάλογος στον οποίο περιλαμβάνονται οι εγκαταστάσεις που έχουν δηλωθεί (3).

2.2.9. Όσον αφορά την έκκληση της ΟΚΕ για την υποβολή έκθεσης σχετικά με το στάδιο στο οποίο βρίσκεται η συζήτηση στα κράτη μέλη, την Επιτροπή και το Συμβούλιο, πρέπει να σημειωθεί ότι ο εισηγητής δεν έχει στη διάθεσή του παρόμοια λεπτομερή έκθεση. Ωστόσο, από την ανακοίνωση της Επιτροπής προκύπτει μια ορισμένη εξέλιξη της συζήτησης με μη ικανοποιητικό επίπεδο, και συνεπώς, επί του παρόντος, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν είναι δυνατό να προχωρήσει στην κατάρτιση του θετικού καταλόγου που αναφέρεται στην οδηγία 1999/2/ΕΚ.

(2) Η ευρεία διαθεσιμότητα παρόμοιων μεθόδων προκύπτει επίσης και από το γεγονός ότι αυτές όπως και άλλες μέθοδοι έχουν καθιερωθεί στη Γερμανία ως πρότυπα DIN και εφαρμόζονται στην πράξη από τις ελεγκτικές υπηρεσίες.

(3) Σύμφωνα με μελέτες εμπειρογνομόνων, η επιβάρυνση των εργαζομένων σε εγκαταστάσεις ακτινοβολίας είναι χαμηλότερη από ό,τι συμβαίνει κατά κανόνα στην ατμόσφαιρα (λόγω της προστασίας από μπετόν).

(1) ΕΕ C 89 της 31.7.1989, σ. 14, Εισηγητής ο κ. Gardner.

3. Συστάσεις

3.1. Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 31.5.1989 (βλέπε σημείο 2.2), η ΟΚΕ δεν συνιστά, πέρα της ακτινοβολίας των καρυκευμάτων, την έγκριση κοινοτικών κανόνων για την ακτινοβόληση τροφίμων, όσο δεν υπάρχουν ορισμένες αποδείξεις και εκθέσεις.

3.2. Στο διάστημα που έχει μεσολαβήσει, η ΟΚΕ έχει στη διάθεσή της τις αποδείξεις και τις εκθέσεις που είχε ζητήσει (σημείο 2.2.1 — 2.2.9).

3.3. Η επισήμανση τροφίμων τα οποία έχουν υποστεί ακτινοβολίες ή περιέχουν συστατικά τα οποία έχουν υποστεί ακτινοβολία είναι υποχρεωτική. Υπάρχουν πρακτικά εφαρμόσιμες διαδικασίες ανάλυσης για την ανίχνευση ακτινοβολημένων τροφίμων επομένως

ο ενημερωμένος καταναλωτής, ακόμα και εκείνος ο οποίος ενδιαφέρεται για τη βιώσιμη κατανάλωση, είναι σε θέση να προβεί σε μία υπεύθυνη και συνειδητή αγορά ή να απέχει από την κατανάλωση.

3.4. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, λόγω των φόβων και των επιφυλάξεων που επικρατούν σε ορισμένα τμήματα του πληθυσμού, η γενική ακτινοβόληση των τροφίμων θα πρέπει να εφαρμόζεται με φειδώ. Παράλληλα, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με τις επικρατούσες πιο σημαντικές απόψεις, η ιοντίζουσα ακτινοβολία των τροφίμων δεν είναι επικίνδυνη για τους καταναλωτές.

3.5. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχουν οι επικείμενες ρυθμίσεις για τον ΕΟΧ και υποθέτει ότι η εκτεταμένη και ανοικτή συζήτηση, η οποία διεξάγεται στους κόλπους της ΕΕ, θα διεξαχθεί κατά τον ίδιο τρόπο και σε όλες τις χώρες του ΕΟΧ.

Βρυξέλλες, 28 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ»

(2002/C 48/22)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας, την 29η Μαρτίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ».

Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4, και το άρθρο 19, παράγραφος 1, του Εσωτερικού Κανονισμού, η ΟΚΕ αποφάσισε να συγκροτήσει υποεπιτροπή στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Η υποεπιτροπή «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ» υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 19 Οκτωβρίου 2001 (εισηγητής: ο κ. Bytne και συνεισηγητής: ο κ. van Dijk).

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 90 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η καταβολή επαρκών συντάξεων στους συνταξιούχους αποτελεί βασικό στοιχείο της συνολικής διάρθρωσης της ευρωπαϊκής κοινωνικής προστασίας, γεγονός που επιτρέπει στους συνταξιούχους να τυγχάνουν μια σχετικής ασφάλειας του εισοδήματος.

1.2. Κατά τα τελευταία έτη, μελέτες που πραγματοποίησε η Επιτροπή και άλλοι οργανισμοί εφιστούν την προσοχή στην εξέλιξη της δημογραφικής διάρθρωσης στην ΕΕ και στον ενδεχόμενο κίνδυνο που εγκυμονεί μια τέτοια κατάσταση για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Επί παραδείγματι, η Επιτροπή δήλωσε ότι «Ο συνδυασμός των τριών αξόνων που αποτελούν τα συνταξιοδοτικά συστήματα παρέχει πρωτοφανή ευημερία και οικονομική ανεξαρτησία στα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας στην Ευρώπη. Η προοπτική της γήρανσης του πληθυσμού και η συνταξιοδότηση της γενιάς με τη θεαματική αύξηση των γεννήσεων ("baby boom") συνιστούν σημαντικότερη πρόκληση γι' αυτό το ιστορικό επίτευγμα. Η γήρανση του πληθυσμού θα συντελεστεί σε τέτοια κλίμακα που, εάν δεν υπάρξουν οι κατάλληλες μεταρρυθμίσεις, υπάρχει ο κίνδυνος υπονόμησης του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου καθώς και της οικονομικής μεγέθυνσης και σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽¹⁾.

1.3. Πέραν των δημογραφικών ζητημάτων, πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στην αναγκαιότητα προσαρμογής των συστημάτων συνταξιοδότησης στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας και των ατόμων.

1.4. Η ΟΚΕ θεωρεί τη γενική βιωσιμότητα των συντάξεων ως ζήτημα αποφασιστικής σημασίας· για το λόγο αυτό ανέλαβε να καταρτίσει την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, προκειμένου να εξετάσει το συγκεκριμένο πρόβλημα και να αξιολογήσει τη σημασία της οικονομικής μεγέθυνσης και της φορολογίας για την εξεύρεση λύσεων.

1.5. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή πραγματοποίησε σημαντικό έργο κατά τα τελευταία έτη επιδιώκοντας να επικεντρώσει την προσοχή σε αυτό το κρίσιμο πρόβλημα. Η πλέον πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής, με τίτλο «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης»⁽²⁾, εδράζεται στις εργασίες της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής και της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία.

1.5.1. Στην ανακοίνωση προτείνεται να χρησιμοποιηθεί η ανοικτή μέθοδος συντονισμού, η οποία, χωρίς παρεκκλίσεις από την αρχή της επικουρικότητας, θα δώσει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να καθορίσουν κοινούς στόχους και κοινώς συμφωνημένους δείκτες. Οι στόχοι κατατάσσονται σε τρεις μεγάλες κατηγορίες:

— Επάρκεια των συντάξεων

— Οικονομική βιωσιμότητα των δημόσιων και ιδιωτικών συστημάτων συνταξιοδότησης

— Εκσυγχρονισμός των συνταξιοδοτικών συστημάτων για την κάλυψη των μεταβαλλόμενων αναγκών της κοινωνίας και των ατόμων.

1.5.2. Μολονότι η παρούσα γνωμοδότηση ξεκίνησε να καταρτίζεται προτού δημοσιοποιηθεί η εν λόγω ανακοίνωση⁽³⁾, η ΟΚΕ θεωρεί ότι η γνωμοδότηση πραγματοποιείται με ικανοποιητική λεπτομέρεια τα ζητήματα που θίγει η ανακοίνωση, γεγονός που δίδει στην ΟΚΕ το δικαίωμα να επιδοκιμάσει τους στόχους της

⁽²⁾ COM(2001) 362 τελικό.

⁽³⁾ SOC/085 — Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης — (COM(2001) 362 τελικό).

⁽¹⁾ COM(2000) 622 τελικό.

ανακοίνωσης με την επιφύλαξη των παραρτημάτων που περιέχονται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την οποία γίνεται λόγος στην επόμενη παράγραφο.

1.5.3. Η ΟΚΕ εκπονεί γνωμοδότηση για την ανακοίνωση αυτή, η οποία θα επικεντρωθεί ιδίως σε ορισμένα σημεία που αφορούν τη συνοχή των σχετικών πολιτικών και τα μεθοδολογικά προβλήματα που θέτει η ανάπτυξη της συνεργασίας στον εν λόγω τομέα. Κατά συνέπεια, αυτές οι δύο γνωμοδοτήσεις είναι συμπληρωματικές και συνιστούν τη συμβολή της ΟΚΕ σε αυτή την υπό εξέλιξη συζήτηση.

2. Το δημογραφικό ζήτημα

2.1. Οι δημογραφικές μελέτες καταδεικνύουν σαφώς ότι η αναλογία των ηλικιωμένων σε σχέση με τα άτομα εργάσιμης ηλικίας θα αυξηθεί σημαντικά. Στην ανακοίνωσή της, με ημερομηνία 3 Ιουλίου 2001, η Επιτροπή δηλώνει: «Ο λόγος εξάρτησης των ηλικιωμένων θα αυξηθεί δραματικά την επόμενη δεκαετία και θα διπλασιαστεί το έτος 2050, σε σύγκριση με σήμερα.»⁽¹⁾ (βλέπε Πίνακα 1).

⁽¹⁾ COM(2001) 362 τελικό.

Πίνακας 1: Στοιχειώδεις προβολές των λόγων εξάρτησης της τρίτης ηλικίας στα κράτη μέλη της ΕΕ (65+ σε άτομα ηλικίας 20-64 ετών)

%	2000	2010	2020	2030	2040	2050
B	29,5	31,1	38,0	48,8	53,5	52,0
DK	25,5	29,6	35,7	42,0	47,0	43,7
D	28,0	34,1	38,6	50,3	57,0	56,1
EL	30,2	33,6	38,0	44,4	54,7	61,6
E	28,7	30,7	35,2	44,7	59,8	68,7
F	28,5	29,5	38,1	46,4	52,1	53,2
IRL	20,3	20,5	26,2	32,1	38,4	46,6
I	30,7	35,5	42,1	52,9	67,8	69,7
L	24,8	27,6	33,0	42,5	47,2	43,5
NL	23,1	26,2	34,7	44,2	50,1	46,9
A	26,3	30,1	34,5	47,0	57,0	57,7
P	26,7	28,5	32,2	37,2	46,3	50,9
FIN	25,9	29,7	41,4	49,5	49,7	50,6
S	30,9	33,8	39,8	45,4	48,9	48,5
UK	27,8	28,5	33,9	43,1	49,1	48,5
UE-15	28,3	31,4	37,3	46,8	55,0	55,9

2.2. Η κατάσταση αυτή οφείλεται κατά πρώτο λόγο στη βελτίωση των συνθηκών υγείας και διαβίωσης που απολαμβάνουν οι πολίτες της ΕΕ, βελτίωση που μεταφράζεται σε αύξηση του μέσου όρου ζωής. Η Επιτροπή υπογραμμίζει μάλιστα ότι σε όλες τις προηγούμενες προβλέψεις υπήρχε η τάση να υποτιμάται η αύξηση του μέσου προσδόκιμου ζωής, σε σημείο που είναι πιθανότερο η πραγματικότητα να υπερβεί τις σημερινές προβλέψεις παρά το αντίθετο.

2.3. Κατά δεύτερο λόγο, διαπιστώνεται σημαντική πτώση του ποσοστού γονιμότητας, ποσοστό που σε ορισμένα κράτη μέλη θα είναι στο εξής μικρότερο από το κατώτατο όριο ανανέωσης των γενεών.

2.4. Στη συζήτηση για τη βιωσιμότητα των συντάξεων, διάφορα άτομα ή αρχές επισήμαναν την ενδεχόμενη θετική συμβολή

των μεταναστών, ενώ άλλοι αμφισβητούν αυτές τις απόψεις. Η Επιτροπή, για παράδειγμα, θεωρεί ότι, παρά την πιθανή αύξηση, το μεταναστευτικό ρεύμα δεν πρόκειται να βελτιώσει τον λόγο εξάρτησης.

Στο σημείο αυτό, η ΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε για τη μεταναστευτική πολιτική. Εάν επιλεγεί η πολιτική ενθάρρυνσης της μεταναστευσης, είναι απαραίτητο να αναπτυχθεί κατάλληλη δράση κοινωνικής ενσωμάτωσης, η οποία θα επιτρέψει στην ΕΕ και στους μετανάστες να αποκομίσουν το μέγιστο δυνατό όφελος από αυτή την πολιτική.

2.5. Συνολικά, κατά τη διάρκεια των επόμενων 30-40 ετών ο λόγος εξάρτησης των ηλικιωμένων θα αυξηθεί σημαντικά. Αυτή η κατάσταση θα έχει αντίκτυπο στη χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

2.6. Η Επιτροπή κοινοποίησε ορισμένους αριθμούς για να δώσει μια εικόνα των πιθανών διαστάσεων του προβλήματος. Εάν δεν πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις, το επίπεδο δαπανών των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων μπορεί να υπερβεί το 15 %

του ΑΕγχΠ το 2030, επίπεδο που δεν μπορεί να διατηρηθεί στο σημερινό πλαίσιο αναζήτησης βιώσιμων δημόσιων οικονομικών (βλέπε Πίνακα 2). Επί του παρόντος, οι δαπάνες για την καταβολή των συντάξεων στην ΕΕ ανέρχονται κατά μέσο όρο στο 12 % του ΑΕγχΠ. Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι αυτοί οι μέσοι όροι αποκρύπτουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών. Η γνώμη της ΟΚΕ είναι ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα ανώτατα επίπεδα που μπορεί να φθάσει αυτό το ποσοστό σε ορισμένα κράτη μέλη κατά τα προσεχή έτη.

Πίνακας 2: Προβολές των δημοσίων δαπανών για τις συντάξεις — Υποθέσεις βάσει των τρεχουσών τάσεων ⁽¹⁾

(σε ποσοστό του ΑΕγχΠ, προ φόρων)

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Μέγιστη μεγέθυνση
Βέλγιο	9,3	8,7	9,0	10,4	12,5	13,0	12,6	3,7
Δανία ⁽²⁾	10,2	11,3	12,7	14,0	14,7	13,9	13,2	4,5
Γερμανία ⁽³⁾	10,3	9,8	9,5	10,6	13,2	14,4	14,6	4,3
Ελλάδα ⁽⁴⁾	12,6	12,4	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8	12,2
Ισπανία	9,4	9,2	9,3	10,2	12,9	16,3	17,7	8,3
Γαλλία	12,1	12,2	13,1	15,0	16,0	15,8	n. d.	3,9
Ιρλανδία	4,6	4,5	5,0	6,7	7,6	8,3	9,0	4,4
Ιταλία	14,2	14,1	14,3	14,9	15,9	15,7	13,9	1,7
Λουξεμβούργο ⁽⁵⁾	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1
Κάτω Χώρες ⁽⁶⁾	7,9	8,3	9,1	11,1	13,1	14,1	13,6	6,2
Αυστρία	14,5	14,4	14,8	15,7	17,6	17,0	15,1	3,1
Πορτογαλία	9,8	10,8	12,0	14,4	16,0	15,8	14,2	6,2
Φινλανδία ⁽³⁾	11,3	10,9	11,6	14,0	15,7	16,0	16,0	4,7
Σουηδία	9,0	8,8	9,2	10,2	10,7	10,7	10,0	1,7
Ηνωμένο Βασίλειο ⁽⁷⁾	5,1	4,9	4,7	4,4	4,7	4,4	3,9	0,0

Πηγή: Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής

⁽¹⁾ Εξαιρουμένων, εντούτοις, της Ισπανίας, που χρησιμοποίησε μεγαλύτερη πτώση του ποσοστού ανεργίας (4 % μακροπρόθεσμα), της Πορτογαλίας και της Δανίας που χρησιμοποίησαν αλλαγές στην παραγωγικότητα, 3 % και 1,5 % αντίστοιχα.

⁽²⁾ Όσον αφορά τη Δανία, εάν εξαιρέσουμε το σύστημα επικουρικής σύνταξης που χρηματοδοτείται κατά το ήμισυ με κεφαλαιοποίηση, («ΑΤΡ»), τότε η αύξηση μεταξύ του έτους 2000 και του τελικού έτους θα αντιστοιχεί μόλις στο 3,1 % του ΑΕγχΠ.

⁽³⁾ Οι αριθμοί αναφέρονται στο θεσμοθετημένο συνταξιοδοτικό σύστημα και εξαιρούν το συνταξιοδοτικό σύστημα που ισχύει για τους δημοσίου υπαλλήλους «Beamtenversorgung».

⁽⁴⁾ Προσωρινά δεδομένα.

⁽⁵⁾ Οι αριθμοί αναφέρονται στο δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα του ιδιωτικού τομέα και δεν περιλαμβάνουν τα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα των δημοσίων υπαλλήλων και των εξομοιούμενων με αυτούς.

⁽⁶⁾ Όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, ο δεύτερος άξονας είναι αρκετά ανεπτυγμένος, γεγονός που έχει άμεσες θετικές επιπτώσεις στο δημόσιο σύστημα συνταξιοδότησης μειώνοντας το βάρος που προκαλεί ο γηράσκων πληθυσμός στις συντάξεις του πρώτου άξονα. Εντούτοις, η κατάσταση αυτή συνοδεύεται επίσης από σημαντικά έμμεσα αποτελέσματα: οι φόροι επί των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών (που θα προέρχονται από ιδιωτικά ταμεία) θα είναι αρκετά υψηλοί, γεγονός που θα μπορεί να αντισταθμίσει εν μέρει την αύξηση των δημοσίων συνταξιοδοτικών παροχών.

⁽⁷⁾ Οι αριθμοί που αφορούν το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αντικατοπτρίζουν την ουσιαστική αύξηση των συντάξεων που ανακοινώθηκε πρόσφατα. Με την αλλαγή αυτή θα αυξηθεί το μερίδιο του ΑΕγχΠ που διατίθεται για τις δημόσιες δαπάνες που αφορούν τις συντάξεις. Η κοινωνική αρωγή προς τους συνταξιούχους αυξήθηκε και αυτή επίσης ουσιαστικά και θα τροποποιηθεί έτσι ώστε να αποζημιώνει τις ιδιωτικές υπηρεσίες. Το Ηνωμένο Βασίλειο διαθέτει επίσης αρκετά ανεπτυγμένα συστήματα του δεύτερου και τρίτου άξονα. Οι φόροι επί των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών που θα προέρχονται από ιδιωτικά ταμεία θα χρησιμεύσουν στη μερική αντισταθμίση της αύξησης των δημοσίων δαπανών για τις συντάξεις.

2.7. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι αυτές οι προβλέψεις, που προκύπτουν από την αυξανόμενη ανισορροπία μεταξύ συμβαλλομένων και δικαιούχων, πρέπει να οδηγήσουν σε μέτρα για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων, τόσο των διανεμητικών συστημάτων όσο και των συστημάτων με κεφαλαιοποίηση.

2.8. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή για την Κοινωνική Προστασία έχει εκφράσει την άποψη ότι το πρόβλημα της βιωσιμότητας των συντάξεων προϋποθέτει την ανταπόκριση σε μια τριπλή πρόκληση:

- να διασφαλιστεί η ικανότητα των συστημάτων συνταξιοδότησης να εκπληρώνουν τους κοινωνικούς τους στόχους, δηλαδή την παροχή ασφαλούς και επαρκούς εισοδήματος στους συνταξιούχους και στα εξαρτώμενα από αυτούς άτομα και εξασφάλιση, σε συνδυασμό με τα συστήματα υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας, κατάλληλων συνθηκών διαβίωσης σε όλους τους ηλικιωμένους·
- να εξασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων συνταξιοδότησης, έτσι ώστε η επερχόμενη γήρανση του πληθυσμού να μην επιδρά αρνητικά στη δημοσιονομική ισορροπία και να μην οδηγεί σε αθέμιτο καταμερισμό των πόρων ανάμεσα στις γενιές· και
- να αυξηθεί η ικανότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων να ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας και των ατόμων, συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, στην παροχή ίσων ευκαιριών σε άνδρες και γυναίκες όσον αφορά την απασχόληση και την κοινωνική προστασία και στην καλύτερη προσαρμογή των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις ανάγκες του ατόμου.

2.8.1. Η ΟΚΕ συνιστά, στο πλαίσιο της ισότητας των ευκαιριών και της πλήρωσης των ατομικών αναγκών, να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους εργαζόμενους που δεν ανήκουν σε κάποια συγκεκριμένη κατηγορία.

2.9. Όσον αφορά την εξέταση των οικονομικών συνεπειών, η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία, σύμφωνα με την οποία δεν πρέπει να παραμελείται ο συσχετισμός μεταξύ των συντάξεων και του κόστους των συστημάτων υγείας. Η αύξηση του ποσοστού των ηλικιωμένων στο γενικό πληθυσμό θα οδηγήσει όχι μόνο σε αύξηση του κόστους των συντάξεων, αλλά και σε αύξηση του κόστους υγειονομικής περίθαλψης, συμπεριλαμβανομένης της επίδρασης τόσο των σωματικών μειονεξιών όσο και των γεροντικών ασθενειών. Η θέση αυτή αντιστοιχεί τώρα στο 7 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ.

2.9.1. Η Επιτροπή ανέφερε ότι η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής βρiσκειται στη διαδικασία αξιολόγησης των επιπτώσεων που προκαλεί η γήρανση του πληθυσμού στο κόστος υγειονομικής περίθαλψης, γεγονός που θα επιτρέψει να διαθέτουμε περισσότερο αξιόπιστες εκτιμήσεις για το μελλοντικό κόστος. Η ΟΚΕ επιδοκιμά-

ζει θερμά αυτή την πρωτοβουλία, υπογραμμίζοντας παράλληλα ότι μια προσέγγιση βασισμένη αποκλειστικά στη δημοσιονομική βιωσιμότητα μπορεί να αποδειχθεί ανεπαρκής και, κατά συνέπεια, να θέσει σε κίνδυνο την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ εμμένει επίσης στην αναγκαιότητα να εξετασθούν οι διάφορες συνιστώσες των δαπανών για την υγειονομική περίθαλψη, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στις δαπάνες για φάρμακα, σύμφωνα με το αίτημα που έχει εκφράσει η ΟΚΕ σε ορισμένες γνωμοδοτήσεις της. Σε πρόσφατη γνωμοδότηση, η ΟΚΕ παρουσίασε επίσης την άποψή της, ότι «πρέπει και οφείλουμε να θεωρήσουμε πολύ χρήσιμη την προσφυγή σε μια συμπληρωματική ασφάλιση ασθενείας» (SOC/040 — Συμπληρωματική ασφάλιση ασθενείας) (1).

2.10. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι εάν τα κράτη μέλη ενεργήσουν συντονισμένα και από κοινού, δεν υπάρχει λόγος υπερβολικής απαισιοδοξίας για την ικανότητα της Κοινότητας να βρει βιώσιμη λύση στα δημογραφικά προβλήματα. Δεν πρέπει επίσης να λησμονηθεί ότι το πρόβλημα είναι όχι μόνο οικονομικό αλλά και κοινωνικό. Όπως έχει ήδη υποστηρίξει η ΟΚΕ, οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται στον κοινωνικό τομέα ωφελούν την οικονομική ανάπτυξη στο σύνολό της. Η έκθεση της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής είναι σημαντική από την άποψη αυτή, διότι ζητά τη μείωση του χρέους, προκειμένου να ελευθερωθούν πόροι που θα μπορούν να επενδυθούν στη συνέχεια σε κοινωνικές πολιτικές.

3. Συντάξεις: οι πιθανές επιλογές

3.1. Η Επιτροπή κατατάσσει την παροχή των συντάξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε τρεις άξονες:

- πρώτος άξονας: τα θεσμοθετημένα συστήματα συνταξιοδότησης που χρηματοδοτούνται γενικά σύμφωνα με την αρχή του διανεμητικού συστήματος·
- δεύτερος άξονας: τα συστήματα επαγγελματικής σύνταξης με κεφαλαιοποίηση (που συνδέονται γενικά με τον εργοδότη ή τον επαγγελματικό κλάδο)·
- τρίτος άξονας: το σύστημα αποταμίευσης-ατομικής σύνταξης (που προσφέρουν γενικά οι εταιρείες ασφαλείας ζωής).

Οι άξονες 2 και 3 ονομάζονται παραδοσιακά «επικουρικές συντάξεις».

3.2. Τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα κάθε άξονα εξετάστηκαν στο Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής με τίτλο «Οι επικουρικές συντάξεις στην ενιαία αγορά» το οποίο δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 1997 (2).

(1) ΕΕ C 204 της 18.7.2000, σ. 51.

(2) COM(97) 283 τελικό.

3.3. Τα συστήματα του πρώτου άξονα αποτελούν το σαφώς κυρίαρχο πρότυπο καταβολής συντάξεων στο σύνολο της ΕΕ. Ωστόσο, σε τρία κράτη μέλη — στις Κάτω Χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία — ο δεύτερος και τρίτος άξονας αποτελούν σημαντική συνιστώσα στην παροχή των συντάξεων.

3.4. Η Επιτροπή υπέδειξε σαφώς ότι αποτελεί δικαιοδοσία του κάθε κράτους μέλους να αποφασίσει το επίπεδο εξάρτησης σε σχέση με κάθε έναν από τους εν λόγω άξονες. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη αυτή και θεωρεί ότι η ζωτικής σημασίας αναγκαιότητα για κάθε κράτος μέλος είναι να λάβει τις πλέον ενδεδειγμένες αποφάσεις σε συνάρτηση με τις συνθήκες και τις παραδόσεις του. Ο στόχος που πρέπει να επιδιωχθεί είναι να επιτευχθεί μια ισορροπία που θα εγγυάται την εκπλήρωση των κοινωνικών στόχων και τη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Αυτό θα καταστεί δυνατό μόνο εάν οι μεταρρυθμίσεις αποτελέσουν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων και των κοινωνικών εταίρων.

3.5. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει αυτή τη διαδικασία και ότι, σύμφωνα με τις αναφορές τους στην Επιτροπή, δεν προβλέπουν ριζικές μετατροπές στα συνταξιοδοτικά τους συστήματα, και ιδίως ότι αυτή η διαδικασία δεν προϋποθέτει απάρνηση των θεμελιωδών αρχών και των κοινωνικών στόχων αυτών των συστημάτων.

3.6. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η θεσμοθέτηση κοινών στόχων και η χρήση κοινών συμφωνημένων δεικτών, καθώς και η ολοκληρωτική εφαρμογή της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, θα συμβάλει στην επίτευξη ομοφωνίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις και θα δώσει τη δυνατότητα ανταλλαγής εμπειριών σε αυτόν το σημαντικό τομέα. Εναπόκειται στο κάθε κράτος μέλος, δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, να επιλέξει τις μεθόδους που θα χρησιμοποιήσει για την επίτευξη αυτών των στόχων.

4. Βελτίωση της βιωσιμότητας των συντάξεων

4.1. Στο πλαίσιο αυτό, η επιτακτική ανάγκη είναι η εξασφάλιση της καταβολής των μελλοντικών συντάξεων, οποιαδήποτε μέθοδος χρηματοδότησης και αν επιλεγεί.

4.2. Αντίκτυπος της οικονομικής μεγέθυνσης

4.2.1. Η αύξηση της οικονομικής μεγέθυνσης δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά μέσο εξεύρεσης των οικονομικών πόρων που χρησιμοποιούνται για τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου όλων των πολιτών. Κατά συνέπεια, δεν είναι δυνατόν να απομονώνονται ολοκληρωτικά οι οικονομικά επιτρεπτές δαπάνες, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών για τις συντάξεις, από τις γενικές οικονομικές συνθήκες. Το ποσοστό οικονομικής μεγέθυνσης έχει δυναμικά μεγάλη σημασία για τη βιωσιμότητα των συντάξεων. Αυτό ισχύει

ακόμη περισσότερο εάν θέσουμε ως αρχή ότι η αύξηση της οικονομικής μεγέθυνσης οδηγεί σε πτώση της ανεργίας και σε αύξηση των εισοδημάτων.

4.2.2. Οι δημογραφικές προβολές καταδεικνύουν την αναλογία μεταξύ των ατόμων εργάσιμης ηλικίας και των ατόμων σε ηλικία συνταξιοδότησης. Η αναλογία αυτή θα μεταβληθεί αναμφισβήτητα καθώς θα αυξηθεί ο αριθμός των συνταξιούχων.

4.2.3. Ωστόσο, η πιο σημαντική αναλογία στο οικονομικό πεδίο είναι αυτή που αφορά τα οικονομικά ενεργά άτομα και τους συνταξιούχους. Ως εκ τούτου, η προβολή του τρέχοντος ποσοστού απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο είναι σχετικά χαμηλό (μολονότι η κατάσταση ποικίλλει αισθητά ανάλογα με το κράτος μέλος), ενισχύει τις δυσσιώνες προβλέψεις για τη βιωσιμότητα των συντάξεων.

4.2.4. Μολαταύτα, εάν μπορέσει να αυξηθεί αυτό το ποσοστό, θα μειωθεί ο αντίκτυπος του δημογραφικού προβλήματος — όσο περισσότερο αυξάνει το ποσοστό απασχόλησης, τόσο μεγαλύτερος είναι ο αντίκτυπος στις συντάξεις. Είναι λοιπόν αναγκαία μια παρατεταμένη περίοδος έντονης οικονομικής μεγέθυνσης για να καταλήξουμε σε αυτό το αποτέλεσμα.

4.2.5. Στην επόμενη παράγραφο εξετάζεται λεπτομερέστερα η αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Στο σημείο αυτό, η ΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει την αναγκαιότητα της βιώσιμης και δυναμικής οικονομικής μεγέθυνσης, η οποία οδηγεί σε αύξηση της απασχόλησης. Διάφορες σημαντικές παράμετροι μπορούν να επηρεάσουν την εν λόγω κατάσταση, όπως π.χ. η ανταγωνιστικότητα, οι οικονομικές επιδόσεις της ΕΕ ή η πολιτική για την απασχόληση.

Προκειμένου να αυξηθεί το επίπεδο συμμετοχής, είναι επίσης αναγκαίο να υπάρξει συνεκτική και συνεπής εθνική και ευρωπαϊκή προσέγγιση, όπως προβλέπει η διαδικασία του Λουξεμβούργου. Στο θέμα αυτό, έχουν σημασία ορισμένες συμπληρωματικές δράσεις (φύλαξη των παιδιών, δυνατότητα διακοπής της σταδιοδρομίας, κ.λπ.) οι οποίες καθιστούν περισσότερο εφικτό το συνδυασμό επαγγελματικής απασχόλησης και οικογένειας.

4.3. Αύξηση του ποσοστού συμμετοχής στην αγορά εργασίας

4.3.1. Μια σημαντική αύξηση του ποσοστού συμμετοχής στην αγορά εργασίας αποτελεί δράση με τη μεγαλύτερη επίδραση στη βελτίωση της βιωσιμότητας των συντάξεων.

4.3.2. Μολονότι η κατάσταση ποικίλλει αισθητά μεταξύ των κρατών μελών, όπως διαπιστώθηκε παραπάνω, το μέσο ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ είναι χαμηλό σε σύγκριση με εκείνο των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας.

4.3.3. Πρέπει εντούτοις να παραδεχθούμε ότι αυτή η παράμετρος είναι γνωστή εδώ και πολλά χρόνια, αλλά η πρόοδος που έχει σημειωθεί σε αυτόν τον τομέα κυμαίνεται ακόμη σε μέτρια επίπεδα.

4.3.4. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας έθεσε ως στόχο για το 2010 το ποσοστό του 70 % — σε σύγκριση με το τρέχον ποσοστό του 63 %. Ένας ξεχωριστός στόχος για ποσοστό «άνω του 60 %» τέθηκε για τις γυναίκες, των οποίων το ποσοστό απασχόλησης είναι παραδοσιακά μικρότερο από εκείνο των ανδρών.

Κατά τη διάρκεια της Συνόδου Κορυφής της Στοκχόλμης, οι αρχηγοί των ευρωπαϊκών κρατών και κυβερνήσεων αποσαφήνισαν αυτούς τους στόχους: το 2005, το γενικό ποσοστό απασχολούμενων πρέπει να φθάσει στο 67 % και εκείνο των γυναικών στο 57 %. Παράλληλα, τέθηκε ένας ξεχωριστός στόχος της τάξεως του 50 % για τους εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας.

4.3.5. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την αρχή της βελτίωσης του ποσοστού απασχολούμενων, ωστόσο εκτιμά, βάσει της παρελθούσας εμπειρίας, ότι η αρχή αυτή συνιστά μεγάλη πρόκληση για τα κράτη μέλη της ΕΕ. Είναι προφανές ότι μια ετήσια οικονομική μεγέθυνση μεγαλύτερη του 3 % θα αποτελέσει αποφασιστικό παράγοντα για το ζήτημα αυτό. Εντούτοις, παρά την καλή οικονομική επίδοση που σημειώθηκε το 2000, πρόκειται για στόχο που δεν θα επιτευχθεί τα προσεχή έτη. Μεσοπρόθεσμα όμως, μπορούμε να ελπίζουμε σε βελτίωση των προοπτικών μεγέθυνσης και απασχόλησης. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαίος ένας επιτυχής συνδυασμός ευνοϊκών μακροοικονομικών συνθηκών και παρατεταμένων μεταρρυθμίσεων προκειμένου να ευνοηθεί η μεγέθυνση και η απασχόληση.

4.3.6. Η ΟΚΕ, μολονότι εκτιμά ότι για ορισμένα επαγγέλματα δικαιολογούνται οι δυνατότητες πρόωρης συνταξιοδότησης, συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία, σύμφωνα με την οποία οι οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες που καθιστούσαν αποδεκτή την πρόωρη συνταξιοδότηση έχουν αρχίσει να μεταβάλλονται. Έτσι, η πρακτική που επέτρεπε στους εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας να συνταξιοδοτούνται πρόωρα, μολονότι επέτρεπε ορισμένες φορές σε νεότερους εργαζόμενους να βρουν ή να διατηρήσουν μια θέση εργασίας, αποτέλεσε παράγοντα μείωσης του ποσοστού απασχολούμενων και αύξησης των λόγων εξάρτησης. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ υποδεικνύει ότι επιβάλλεται να εξετασθεί πιο συγκεκριμένα κάθε ζήτημα που αφορά την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας, προκειμένου να αναπτυχθούν οι ενδεδειγμένες στρατηγικές για το σκοπό αυτό.

4.3.7. Η ΟΚΕ υποστηρίζει το στόχο της αύξησης των ποσοστών συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας, αλλά επισημαίνει ότι κάτι τέτοιο θα απαιτήσει έντονες προσπάθειες στον τομέα των εγκαταστάσεων για τη φύλαξη των παιδιών. Κατά την άποψη της, είναι απαραίτητο να ευνοηθεί η δυνατότητα συμβίβασης μεταξύ των οικογενειακών και των επαγγελματικών αναγκών, προκειμένου να αποφευχθεί ακόμη μεγαλύτερη πτώση στα ποσοστά γονιμότητας. Πράγματι, μία αύξηση των ποσοστών γονιμότητας θα είχε ευεργετική επίδραση στη δημογραφική κατάσταση. Η ΟΚΕ πραγματοποιήθηκε πιο εμπεριστατωμένα το ζήτημα των ποσοστών

γονιμότητας στην ενημερωτική της έκθεση με τίτλο «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης»⁽¹⁾.

4.3.8. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία ότι ο νέος στόχος για την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης ανδρών και γυναικών μεγαλύτερης ηλικίας προσλαμβάνει πολύ μεγάλη σημασία. Η ΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας και, ακόμη περισσότερο, τα άτομα με ειδικές ανάγκες πρέπει να μπορούν να επωφεληθούν από τα επιθυμητά μέτρα για την κάλυψη των αναγκών τους στον τομέα της κατάρτισης, καθώς και από ευέλικτους μηχανισμούς οργάνωσης της εργασίας που θα τους επιτρέψουν να διεκδικήσουν μια θέση εργασίας, καθώς είναι πολλοί αυτοί που επιθυμούν κάτι τέτοιο.

4.3.9. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που ενέχει η επίτευξη των στόχων συμμετοχής στην αγορά εργασίας, λόγω των πλεονεκτημάτων που θα προκύψουν για τις συντάξεις, εντούτοις εμμένει στο γεγονός ότι πρέπει να αναπτυχθούν παράλληλα και άλλα μέτρα για την επίτευξη, υπό καλές συνθήκες, του στόχου της βιωσιμότητας των συντάξεων.

4.4. Μείωση του δημόσιου χρέους

4.4.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η μείωση του δημόσιου χρέους, και κατά συνέπεια του κόστους εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους, θα ενισχύσει την οικονομική κατάσταση των κρατών μελών. Θα τους παράσχει μεγαλύτερα περιθώρια ανάληψης του χρηματοδοτικού κόστους των συντάξεων στο μέλλον, αν και ο πιθανός αντίκτυπος ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

4.4.2. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης που όλα τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να τηρούν, το οποίο προβλέπει ιδίως τη μείωση του δημόσιου χρέους και τη δημιουργία πλεονασμάτων, θα αυξήσει επίσης τη δυνατότητα διατήρησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων πιο μακροπρόθεσμα. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα διευκολυνόταν, για παράδειγμα, η θέσπιση ενός αποθεματικού ταμείου (παράγραφος 7.5).

4.4.3. Η ΟΚΕ υποστηρίζει επίσης ότι είναι σημαντικό να βελτιωθεί η εισπραξη των φόρων και, ακόμη περισσότερο, να τιθασευθεί η φοροδιαφυγή, η οποία ευθύνεται εν μέρει για την κατάσταση των δημοσίων οικονομικών των κρατών μελών.

4.5. Προβολές των δημοσίων δαπανών για τις συντάξεις σύμφωνα με το σενάριο της Λισσαβώνας

4.5.1. Η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής κατάρτισε ένα σενάριο βάσει των στόχων της Λισσαβώνας και ζήτησε από τα κράτη μέλη να πραγματοποιήσουν μια διαφορετική προβολή των δαπανών για τις συντάξεις σύμφωνα με αυτό το σενάριο (βλ. Πίνακα 3). Όπως φαίνεται από τον πίνακα, η απόκλιση μεταξύ των δύο προβλέψεων όσον αφορά τη μέγιστη διαφορά της επιβάρυνσης των συντάξεων ποικίλλει, εκφραζόμενη σε ποσοστό του ΑΕγχΠ, από 0 μέχρι 2 %, με εξαίρεση την Ελλάδα όπου φθάνει το 4,2 %.

(1) SOC/017 — Ενημερωτική έκθεση με τίτλο: «Δημογραφική κατάσταση και προοπτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης» — CES 930/99 τελικό.

Πίνακας 3: Προβολές των δημοσίων δαπανών για τις συντάξεις — Σενάριο «Λισσαβώνα»⁽¹⁾

(σε ποσοστό του ΑΕγχΠ, προ φόρων)

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Μέγιστη αύξηση	
								Λισσαβώνα	Τρέχουσα πολιτική
Βέλγιο ⁽²⁾	9,2	7,9	7,6	8,7	10,3	10,8	10,4	1,6	3,7
Δανία	10,2	10,7	11,8	12,8	13,0	12,1	11,3	2,8 ⁽³⁾	4,5 ⁽⁴⁾
Γερμανία	10,3	9,8	9,5	10,5	12,2	12,6	12,3	2,3	4,3
Ελλάδα ⁽⁵⁾	12,6	12,1	11,9	14	16,8	20,2	20,6	8	12,2
Ισπανία	9,4	9,2	9,2	9,8	12,0	14,9	15,8	6,4	8,3
Γαλλία	12,1	11,3	11,7	13,6	14,7	14,8	n. d.	2,7	3,9
Ιρλανδία	4,6	4,6	5,5	6,7	7,4	8,3	8,2	3,7	4,4
Ιταλία	14,2	13,9	13,9	14,0	14,6	14,5	14,1	0,4	1,7
Λουξεμβούργο ⁽⁶⁾	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1	2,1
Κάτω Χώρες ⁽⁷⁾	7,9	8,3	9,2	11,5	13,3	13,9	13,4	6,0	6,2
Αυστρία	14,5	14,4	14,4	14,7	15,8	15,2	13,5	1,3	3,1
Πορτογαλία	9,4	10,1	11,0	12,7	13,5	12,7	11,0	4,1	6,2
Φινλανδία	11,3	10,9	11,6	13,6	15,1	15,4	15,6	4,3	4,7
Σουηδία	9,0	8,6	8,7	9,4	9,6	9,4	8,9	0,6	1,7
Ηνωμένο Βασίλειο ⁽⁸⁾	5,1	4,8	4,4	4,0	4,0	3,8	3,4	0,0	0,0

Πηγή: Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής

(1) Όσον αφορά το σενάριο «Λισσαβώνα», η Γαλλία έλαβε ως αφετηρία την υπόθεση ότι τα ποσοστά ανεργίας και απασχολούμενων είναι χαμηλότερα από εκείνα που αναφέρονται παραπάνω. Το ποσοστό απασχολούμενων είναι χαμηλότερο, διότι δεν ελήφθησαν υπόψη αλλαγές που επηρεάζουν τους όρους αποδοχής της αίτησης συνταξιοδότησης, οι οποίες αποσκοπούν να αυξήσουν το ποσοστό απασχόλησης των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας. Οι υποθέσεις στις οποίες στηρίζεται η Γαλλία προσφέρουν ένα πιο αισιόδοξο σενάριο μεσοπρόθεσμα (για τα έτη 2010-2020 περίπου), ενώ το αντίθετο ισχύει μακροπρόθεσμα. Τα επίπεδα απασχολούμενων της Ιταλίας είναι χαμηλότερα από εκείνα που παρουσιάζονται στο γενικό σενάριο, ενώ, όσον αφορά την Ισπανία, η αύξηση της παραγωγικότητας είναι ελαφρώς υψηλότερη μετά το 2035. Όσον αφορά τον πληθυσμό, η Πορτογαλία χρησιμοποίησε το σενάριο της μέσης μεταβλητής και όχι το σενάριο της μέγιστης μεταβλητής.

(2) Το Βέλγιο λαμβάνει ως αφετηρία ποσοστό απασχόλησης 76,5 %, συνυπολογίζοντας αφενός αυστηρότερους όρους για την πρόωγη συνταξιοδότηση και για τα συστήματα που αφορούν τους μακροχρόνια ανέργους, και αφετέρου την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών (εξαιρουμένων των γυναικών κάτω των 30 ετών) και την αύξηση του πραγματικού ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης. Το σενάριο δεν προβλέπει αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των νέων, στο μέτρο που μια τέτοια αύξηση θα σήμαινε πτώση των ποσοστών σχολικής φοίτησης.

(3) Όσον αφορά τη Δανία, εάν εξαιρέσουμε το σύστημα επικουρικής σύνταξης που χρηματοδοτείται κατά το ήμισυ με κεφαλαιοποίηση, («ΑΤΡ»), τότε η αύξηση μεταξύ του έτους 2000 και του τελικού έτους θα αντιστοιχεί μόλις στο 1,6 % του ΑΕγχΠ.

(4) Όσον αφορά τη Δανία, εάν εξαιρέσουμε το σύστημα επικουρικής σύνταξης που χρηματοδοτείται κατά το ήμισυ με κεφαλαιοποίηση, («ΑΤΡ»), τότε η αύξηση μεταξύ του έτους 2000 και του τελικού έτους θα αντιστοιχεί μόλις στο 3,1 % του ΑΕγχΠ.

(5) Προσώρινα δεδομένα.

(6) Στην περίπτωση του Λουξεμβούργου, το σενάριο βάσει των τρεχουσών τάσεων είναι το ίδιο με το σενάριο «Λισσαβώνα». Ως υπόθεση λαμβάνεται μια αυθόρμητη μεγέθυνση του πραγματικού ΑΕγχΠ κατά 4 % ετησίως καθόλη την περίοδο προβολής, γεγονός που αντιστοιχεί στη μέση μεγέθυνση των 40 τελευταίων ετών. Οι αριθμοί αναφέρονται στα δημόσια συστήματα συνταξιοδότησης του ιδιωτικού τομέα και δεν καλύπτουν τα δημόσια συστήματα συνταξιοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων και των εξομοιούμενων υπαλλήλων.

(7) Όσον αφορά τις Κάτω Χώρες, ο δεύτερος άξονας είναι αρκετά ανεπτυγμένος, γεγονός που έχει άμεσες θετικές επιπτώσεις στο δημόσιο σύστημα συνταξιοδότησης μειώνοντας το βάρος που προκαλεί ο γηράσκων πληθυσμός στις συντάξεις του πρώτου άξονα. Εντούτοις, η κατάσταση αυτή συνοδεύεται επίσης από σημαντικά έμμεσα αποτελέσματα: οι φόροι επί των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών (που θα προέρχονται από ιδιωτικά ταμεία) θα είναι αρκετά υψηλοί, γεγονός που θα μπορεί να αντισταθμίσει εν μέρει την αύξηση των δημοσίων συνταξιοδοτικών παροχών.

(8) Οι αριθμοί που αφορούν το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αντικατοπτρίζουν την ουσιαστική αύξηση των συντάξεων που ανακοινώθηκε πρόσφατα. Η εξέλιξη αυτή μεταφράζεται σε αύξηση του μεριδίου του ΑΕγχΠ που διατίθεται για τις δημόσιες δαπάνες που αφορούν τις συντάξεις. Η κοινωνική ασφάλιση των συνταξιούχων βελτιώθηκε και αυτή αισθητά και θα τροποποιηθεί έτσι ώστε να αποζημιώνει τις ιδιωτικές υπηρεσίες. Το Ηνωμένο Βασίλειο διαθέτει επίσης αρκετά ανεπτυγμένα συστήματα του δεύτερου και τρίτου άξονα. Οι φόροι επί των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών που θα προέρχονται από ιδιωτικά ταμεία θα χρησιμεύσουν στη μερική αντιστάθμιση της αύξησης των δημοσίων δαπανών για τις συντάξεις.

4.5.2. Πρέπει να σημειωθεί ότι το σενάριο αυτό βασίζεται σε αρκετά αισιόδοξες υποθέσεις, ιδίως στις εξής:

- η ετήσια αύξηση του ΑΕγχΠ ορίζεται στο 3 % ή και παραπάνω για την περίοδο μέχρι το 2007·
- τα ποσοστά συμμετοχής των ανδρών και γυναικών συγκλίνουν προς το 83 % το 2045 (για την πλειονότητα των χωρών αυτό προϋποθέτει αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης)·
- τα ποσοστά ανεργίας ανδρών και γυναικών συγκλίνουν προς το 4 % το 2045·
- οι προβολές που αφορούν τον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας προέρχονται από το «αισιόδοξο σενάριο» της Eurostat·
- τα επίπεδα παραγωγικότητας και η οικονομική μεγέθυνση συγκλίνουν στο σύνολο της ΕΕ για να φθάσουν τα επίπεδα των ΗΠΑ το 2050. Ως υπόθεση λαμβάνεται ότι η αύξηση της παραγωγικότητας των ΗΠΑ κατά την πρώτη πενηνταετία αυτού του αιώνα θα είναι 1 %, σε σύγκριση με την τρέχουσα αύξηση του 2,3 %.

4.5.3. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι αυτό το σενάριο ευρύτατης βάσης συνιστά προβολή του μέλλοντος και όχι πρόβλεψη. Ωστόσο, συμμερίζεται το συμπέρασμα της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής ότι, αν και αυτό το σενάριο έχει το δυναμικό να συμβάλει σημαντικά στην αντιμετώπιση του προβλήματος των οικονομικών επιπτώσεων της γήρανσης του πληθυσμού, δεν θα λύσει από μόνο του το πρόβλημα της χρηματοδότησης των συντάξεων μακροπρόθεσμα. Ωστόσο, η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να τονίσει ότι, έχοντας υπόψη τη σημερινή επιδείνωση του παγκόσμιου οικονομικού κλίματος από άποψη κυκλικών συνθηκών και απασχόλησης, το προαναφερόμενο σενάριο οικονομικής πολιτικής και πολιτικής απασχόλησης πρέπει, δικαιολογημένα, να θεωρείται αισιόδοξο. Συνεπώς, η ΟΚΕ κρίνει ότι είναι επιτακτικά αναγκαία μία καλύτερα συντονισμένη ευρωπαϊκή οικονομική στρατηγική και στρατηγική απασχόλησης, στην οποία να συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι, ώστε να δοθεί ώθηση στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

5. Δράσεις για τη βελτίωση της βιωσιμότητας

5.1. Το ποσοστό γήρανσης του πληθυσμού της ΕΕ στο μέλλον θα έχει σημαντική επίδραση στη βιωσιμότητα των συντάξεων. Σύμφωνα με τα σημερινά δεδομένα, η αυξανόμενη διάρκεια ζωής θα έχει προοδευτικό χαρακτήρα και, για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητο να αναληφθούν δράσεις από τώρα, ώστε να προληφθούν οι έκτακτες δαπάνες που θα προκύψουν. Η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής έχει ήδη αναγνωρίσει ότι, ακόμη και στο αισιόδοξο σενάριο της, το αποτέλεσμα δεν θα καλύπτει πλήρως την οικονομική επιβάρυνση της γήρανσης του πληθυσμού, οι δε πρόσφατες εξελίξεις στον κόσμο αυξάνουν τον κίνδυνο δυστοκίας

των μέτρων. Η ανάληψη δράσεων από τώρα δεν θα επιτρέψει να καταστεί δυσβάστακτο το κόστος χρηματοδότησης των συντάξεων, δεδομένου ότι το επιπρόσθετο κόστος μπορεί να αφορά μία παρατεταμένη περίοδο. Αυτό φαίνεται επίσης να συμφωνεί με την έννοια της αλληλεγγύης των γενεών.

5.2. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία, ότι πρέπει να αποφευχθεί η άνιση κατανομή των πόρων μεταξύ των γενεών. Τούτο προϋποθέτει να ενεργήσουμε σύντομα, προκειμένου να μην επιβάλουμε στις μελλοντικές γενεές άδικα βάρη.

5.3. Οι πιθανές δράσεις εμπίπτουν σε δύο κατηγορίες

- (α) βελτίωση της βιωσιμότητας των διανεμητικών συστημάτων συνταξιοδότησης·
- (β) συμπλήρωση των υφιστάμενων συστημάτων συνταξιοδότησης με ένα πιο σημαντικό στοιχείο προχρηματοδότησης (δεύτερος και τρίτος άξονας).

Όσον αφορά τα παραπάνω, η μία πιθανότητα δεν αποκλείει την άλλη.

5.4. *Βελτίωση της βιωσιμότητας των διανεμητικών συστημάτων συνταξιοδότησης*

Εκτός από τα σημεία που έχουν ήδη παρουσιαστεί στο κεφάλαιο 4, μπορούν επίσης να συμπεριληφθούν τα παρακάτω στοιχεία, ανάλογα με την κατάσταση κάθε κράτους μέλους:

- (α) αύξηση των ποσοστών συμμετοχής των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας (βλέπε σημείο 7.3)·
- (β) αξιολόγηση της δυνατότητας αύξησης των εισφορών (βλέπε σημείο 7.4)·
- (γ) δημιουργία «αποθεματικών ταμείων», προκειμένου να εξουδετερωθούν οι συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού μέχρις ότου η πυραμίδα των ηλικιών επανέλθει σε ισορροπία (βλέπε σημείο 7.5)·
- (δ) τροποποίηση των όρων που θα παρέχουν μελλοντικά δικαίωμα συνταξιοδότησης (βλέπε σημείο 7.6)·
- (ε) επανεξέταση της διάρθρωσης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης η οποία σε ορισμένα κράτη μέλη καθυστερεί άσκοπα την είσοδο στην αγορά εργασίας (βλέπε σημείο 7.7)·
- (στ) μείωση του δημόσιου χρέους ώστε να ελευθερωθούν οι πόροι που θα καταστήσουν εφικτή τη διατήρηση των συστημάτων συνταξιοδότησης (βλέπε σημείο 4.4)·
- (ζ) συνδυασμός των παραπάνω μεθόδων.

5.5. Στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, η Επιτροπή ενέκρινε μέτρα για τη θέσπιση συστημάτων επικουρικών συντάξεων, χωρίς ωστόσο να προωθεί ειδικά την ανάπτυξή τους. Η Επιτροπή, σε πρόσφατη πρόταση οδηγίας, επεδίωξε επίσης, αφενός, να βελτιώσει την προστασία των ασφαλισμένων σε συνταξιοδοτικά ταμεία μέσω αυστηρότερων διαδικασιών ελέγχου και, αφετέρου, να υπάρξει καλύτερη πληροφόρηση προκειμένου να βελτιωθεί η διαφάνεια. Τέλος, επεδίωξε τη θέσπιση ενός συστήματος ειδικά σχεδιασμένου για να βελτιώνει τις επενδυτικές αποδόσεις, ελέγχοντας παράλληλα τους σχετικούς κινδύνους.

5.6. Μολονότι είναι αλήθεια ότι μια, έστω και μερική, μετάβαση από το διανεμητικό σύστημα στο σύστημα με κεφαλαιοποίηση μπορεί να θεωρείται ως ελκυστική λύση από ορισμένα κράτη, και κάτι τέτοιο έχει πραγματοποιηθεί, για παράδειγμα, τόσο στη Σουηδία όσο και στην Ιταλία, πρέπει εντούτοις να εξετασθούν προσεκτικά οι κοινωνικές επιπτώσεις.

5.7. Αυτό οφείλεται στην αναγκαιότητα ταυτόχρονης καταβολής πληρωμών σε δύο διαφορετικά συστήματα. Θα ήταν απαράδεκτο να τίθενται σε κίνδυνο τα εισοδήματα των σημερινών συνταξιούχων μεταφέροντας τις εισφορές του διανεμητικού συστήματος προς ένα ταμείο με κεφαλαιοποίηση για τη χρηματοδότηση μελλοντικών συντάξεων. Ωστόσο, είναι εφικτό κάποιο επίπεδο προχρηματοδότησης, όπως αποδείχθηκε στη Σουηδία, και θα συνέβαλε σημαντικά στο μετριασμό του μελλοντικού κόστους.

5.8. Το βασικό ενδιαφέρον των συστημάτων με κεφαλαιοποίηση εξακολουθεί να βρίσκεται στο γεγονός ότι δεν εξαρτώνται από την εξέλιξη των σχέσεων μεταξύ συμβαλλομένων και δικαιούχων, εξέλιξη που εξ ορισμού δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί με ακρίβεια. Οι διαθέσιμοι πόροι ενδείκνυται να επενδύονται σε ένα αρκετά διαφοροποιημένο χαρτοφυλάκιο, ώστε να μειώνονται οι κίνδυνοι στο ελάχιστο, εντούτοις πρέπει επίσης να αποφευχθεί η θέσπιση ποσοτικών ορίων. Η ΟΚΕ έχει εκδώσει γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για τις δραστηριότητες ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών⁽¹⁾.

5.9. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της σχετικής σημασίας των εθνικών συστημάτων, οι μεγαλύτερες προσπάθειες πρέπει να καταβληθούν για τη διατήρηση της βιωσιμότητάς τους.

6. Φορολογία

6.1. Η ΟΚΕ προτείνει τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν τη φορολογία για να ενθαρρύνουν τα μέτρα που επιθυμούν να προωθήσουν στο θέμα των συντάξεων.

6.1.1. Οι φορολογικές ελαφρύνσεις για τις εισφορές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να ενθαρρυνθούν η ατομική αποταμίευση ή άλλες μορφές αποταμίευσης για συνταξιοδοτικούς σκοπούς με σκοπό, για παράδειγμα, τη συμπλήρωση των εθνικών συστημάτων συνταξιοδότησης.

6.1.2. Οι φορολογικές ελαφρύνσεις μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για την ενθάρρυνση των εργοδοτών να θεσπίσουν

συνταξιοδοτικά συστήματα με κεφαλαιοποίηση για τους εργαζομένους τους. Θα ήταν χρήσιμο να αναπτυχθούν συστήματα επικουρικής σύνταξης σε επίπεδο επιχειρήσεων ή κατηγοριών βάσει συμφωνιών που θα περιλαμβάνονται στις συλλογικές συμβάσεις.

6.1.3. Οι φορολογικές διατάξεις για τα συστήματα με κεφαλαιοποίηση βασίζονται σε τρεις έννοιες, οι οποίες διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών:

- (α) ΕΕΙ, δηλαδή φορολογική απαλλαγή των εισφορών και των εσόδων από επενδύσεις και φορολόγηση των συντάξεων·
- (β) ΕΠ, δηλαδή φορολογική απαλλαγή των εισφορών, φορολόγηση των εσόδων από επενδύσεις και των συντάξεων·
- (γ) ΙΕΕ, δηλαδή φορολόγηση των εισφορών, απαλλαγή των εσόδων από επενδύσεις και των συντάξεων.

Η ιδέα ότι, εφόσον το εισόδημα διαφοροποιείται (μέσω των εισφορών για τις συντάξεις) τότε πρέπει και ο φόρος να διαφοροποιείται, είναι λογική. Ομοίως, εάν ληφθεί υπόψη η αύξηση του μεριδίου του ΑΕγχΠ που θα καταβληθεί στους μελλοντικούς συνταξιούχους, τότε φαίνεται δύσκολο να υποστηριχθεί η μη φορολόγηση των συντάξεων.

6.2. Από τη σκοπιά της ενιαίας αγοράς, είναι σημαντικό να βρεθούν σύντομα λύσεις στα προβλήματα της διασυνοριακής καταβολής των συντάξεων. Σε σχέση με αυτό, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής για το ζήτημα της φορολογίας, η οποία έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο ξεχωριστής γνωμοδότησης της ΟΚΕ⁽²⁾.

7. Γενικές παρατηρήσεις

7.1. Η εξασφάλιση της πληρωμής των συντάξεων σε έναν συνεχώς γηράσκοντα πληθυσμό αποτελεί μια από τις κύριες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να μπορούν να αναμένουν ότι θα καταβληθούν οι αναγκαίες προσπάθειες.

7.2. Η πρωταρχική ανησυχία της ΟΚΕ εξακολουθεί να είναι η εγγύηση του εισοδήματος των μελλοντικών συνταξιούχων. Οι συνταξιούχοι συνιστούν ένα ευάλωτο τμήμα της κοινωνίας και τα συμφέροντά τους πρέπει να προστατεύονται. Η ΟΚΕ είναι σταθερά πεπεισμένη για την αναγκαιότητα ανάληψης ενδεδειγμένης δράσης προς επίτευξη αυτού του σκοπού, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη την ανάγκη διατήρησης της αλληλεγγύης των γενεών.

7.3. *Αύξηση των ποσοστών συμμετοχής των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας*

7.3.1. Η αύξηση των ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη δυνατότητα χρηματοδότησης των συντάξεων. Όπως προαναφέρθηκε, το ποσοστό αυτό είναι αισθητά χαμηλότερο για τους εργαζόμενους ηλικίας 55-64 ετών από ό,τι για τις άλλες κατηγορίες ηλικίας. Αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο σε προσυνταξιοδοτικές ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας.

⁽²⁾ ECO/071 — Η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων — COM(2001) 214 τελικό.

⁽¹⁾ ΕΕ C 155 της 29.5.2001, σ. 26.

Οι εν λόγω ρυθμίσεις είχαν θεσπιστεί για να μπορούν οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας να αποχωρούν και να αφήνουν τη θέση τους σε νεότερους εργαζόμενους με κοινωνικά υπεύθυνο τρόπο. Αυτό ήταν αναγκαίο λόγω της υψηλής ανεργίας.

7.3.2. Έκτοτε οι απόψεις άλλαξαν. Η κατάσταση στην αγορά εργασίας πολλών κρατών μελών έχει μεταβληθεί. Οι οικονομικές συνέπειες των συστημάτων πρόωρης συνταξιοδότησης είναι τόσο σοβαρές όσο ποτέ άλλοτε.

7.3.3. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΟΚΕ έχει ήδη ζητήσει την αύξηση του ποσοστού συμμετοχής των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας. Στη γνωμοδότηση για τους εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας είχαν προταθεί διάφορα μέτρα όπως:

- μία πολιτική προσωπικού με γνώμονα την ηλικία,
- φορολογικά κίνητρα στους εργοδότες που συνεχίζουν να απασχολούν άτομα μεγαλύτερης ηλικίας,
- συντάξεις για εργαζόμενους κατά μερική απασχόληση,
- φορολογικά κίνητρα στους εργαζόμενους για να παραμείνουν περισσότερο εν ενεργεία,
- ευέλικτα συνταξιοδοτικά συστήματα.

7.3.4. Για να αυξηθεί το ποσοστό συμμετοχής των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας, η ΟΚΕ δεν θεωρεί προς το παρόν σκόπιμη την εναρμόνιση της ηλικίας συνταξιοδότησης. Αυτό είναι και θα πρέπει να συνεχίσει να είναι εθνικό θέμα.

Τέλος, η ΟΚΕ δεν θεωρεί και τόσο σκόπιμη μία συζήτηση για την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης έως ότου το ποσοστό συμμετοχής των πιο ηλικιωμένων εργαζομένων αυξηθεί αισθητά, επειδή ο πλέον σημαντικός δείκτης είναι η πραγματική και όχι η προβλεπόμενη από το νόμο ηλικία συνταξιοδότησης.

7.3.5. Κατά συνέπεια, η ΟΚΕ συνιστά να επιδειχθεί κάποια ευελιξία, ώστε τα υγιή άτομα που επιθυμούν να συνεχίσουν να εργάζονται, είτε με πλήρη είτε με μερική απασχόληση, να έχουν τη δυνατότητα να το πράξουν και να ενθαρρύνονται με οικονομικά κίνητρα. Η δυνατότητα ενός εργαζομένου που έχει φθάσει στην απαιτούμενη ηλικία να μειώσει σταδιακά το χρόνο εργασίας του θα αποδέσμευε νέες θέσεις εργασίας, δίδοντας του παράλληλα τη δυνατότητα να παραμένει ενεργός και να λαμβάνει αποδοχές αντίστοιχες με τις ανάγκες του. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα αναβαλλόταν η καταβολή της πραγματικής σύνταξης.

7.3.6. Αυτή η ευελιξία πρέπει να υπάρχει παράλληλα τόσο στα συνταξιοδοτικά συστήματα του δημόσιου τομέα όσο και στα συνταξιοδοτικά συστήματα του ιδιωτικού τομέα. Επί του παρόντος,

ωστόσο, οι κανόνες που ρυθμίζουν την ευελιξία στο θέμα της συνταξιοδότησης ποικίλλουν συχνά μεταξύ των αζόνων. Εάν η ευελιξία εφαρμοστεί συνεκτικά για κάθε άξονα, σε κάθε κράτος μέλος, τότε θα μπορούσαν να προωθηθούν πρότυπα όψιμης συνταξιοδότησης. Η γενίκευση της όψιμης συνταξιοδότησης ενέχει πλεονεκτήματα για το οικονομικό πεδίο, συμβάλλοντας παράλληλα στη βελτίωση και την ασφάλεια των συντάξεων.

7.4. Αξιολόγηση της δυνατότητας αύξησης των εισφορών

7.4.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η αύξηση των εισφορών που καταβάλλονται τόσο από τους εργοδότες όσο και από τους εργαζόμενους μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της βιωσιμότητας των συστημάτων συνταξιοδότησης.

7.4.2. Ωστόσο, η ΟΚΕ ανησυχεί για τις πιθανές συνέπειες της αύξησης των εισφορών· πράγματι, το σύστημα αυτό:

- (α) αυξάνει το κόστος της απασχόλησης, γεγονός που μπορεί να αποβεί αντίθετο προς το στόχο της αύξησης των ποσοστών απασχόλησης·
- (β) είναι πιθανώς άδικο, διότι ζητά από τους εργαζόμενους να καταβάλουν εισφορές πολύ υψηλότερες του οικονομικού κόστους των παροχών που θα λαμβάνουν οι ίδιοι μελλοντικά, λόγω της ανισορροπίας μεταξύ του αριθμού των συμβαλλομένων και του αριθμού των δικαιούχων γύρω στα μέσα του 21ου αιώνα·
- (γ) θα μπορούσε να μειώσει την ικανότητα της ΕΕ να προσελκύει διεθνώς διακινήσιμα επενδυτικά κεφάλαια·
- (δ) θα μπορούσε να οδηγήσει σε μετανάστευση εκτός της ΕΕ εξαιρετικά ειδικευμένων εργαζομένων (διαρροή εγκεφάλων).

7.4.3. Ως εκ τούτου, η ΟΚΕ εκτιμά ότι κάθε πρόταση με σκοπό την αύξηση των εισφορών πρέπει να εξετάζεται σχετικά με τον προβλέψιμο αντίκτυπό της στην απασχόληση.

7.5. Αντιστάθμιση της αύξησης του κόστους με τη χρήση αποθεματικού ταμείου

7.5.1. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, ένας τρόπος ενίσχυσης της βιωσιμότητας των συστημάτων του πρώτου άξονα είναι, όπου αυτό είναι δυνατό, να τεθούν ήδη από τώρα σε αποθεματικό πόροι που θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν μετά το 2020 για την αντιστάθμιση της αύξησης του κόστους.

7.5.2. Η Ιρλανδία συγκαταλέγεται στα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει αυτή τη μέθοδο. Το 1998, η ιρλανδική κυβέρνηση ανακοίνωσε τη μεταρρύθμιση των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Τα προτεινόμενα μέτρα περιλάμβαναν ιδίως τη δημιουργία ενός εθνικού αποθεματικού ταμείου για τις συντάξεις, στο οποίο η κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη να καταβάλει κάθε χρόνο το 1 % του ΑΕγχΠ. Επιπλέον, τα έσοδα από πρόσφατες ιδιωτικοποιήσεις

κατατέθηκαν σε αυτό το ταμείο. Οι επενδύσεις του ταμείου θα πραγματοποιούνται υπό τον έλεγχο ενός ανεξάρτητου οργανισμού και θα συμβάλουν στη χρηματοδότηση των κρατικών δαπανών για τις συντάξεις μετά το 2025. Επίσης, προβλέπονται εγγυήσεις προκειμένου οι μελλοντικές κυβερνήσεις να μην μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτά τα χρήματα για άλλους σκοπούς.

7.5.3. Η ΟΚΕ είναι της άποψης ότι η ύπαρξη εγγυήσεων αποτελεί σημαντικό μέσο προστασίας των συμφερόντων των συνταξιούχων, καθώς αποκλείει τη δυνατότητα κάποια μελλοντική κυβέρνηση να χρησιμοποιήσει αυτούς τους πόρους για την επίτευξη άλλων στόχων.

7.5.4. Η μέθοδος αυτή δεν συνιστά από μόνη της εξέλιξη προς την προχρηματοδότηση, αλλά μέσο εξασφάλισης μιας πιο δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των γενεών.

7.6. Μία δυνατότητα βελτίωσης της βιωσιμότητας των συντάξεων είναι η τροποποίηση των όρων που παρέχουν μελλοντικά το δικαίωμα συνταξιοδότησης. Η ΟΚΕ γνωρίζει ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν προβεί στο είδος αυτό αναθεώρησης των κανόνων περί δικαιώματος συνταξιοδότησης. Η ΟΚΕ δεν θεωρεί ότι ο τομέας αυτός ενδεικνύεται για γενικές συστάσεις, αφενός μεν, λόγω της αρχής της επικουρικότητας, αφετέρου δε, επειδή οποιαδήποτε ανάλογη δράση πρέπει να προσιδιάζει στη συγκεκριμένη κατάσταση του σχετικού κράτους μέλους και να συζητηθεί κατά το δοκούν με τους κοινωνικούς εταίρους.

7.7. Η ΟΚΕ γνωρίζει ότι σε ορισμένα κράτη μέλη η διάρθρωση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης καθυστερεί άσκοπα την εισοδο πτυχιούχων στην αγορά εργασίας. Η νέα δημογραφική κατάσταση καθιστά επιθυμητή την επανεξέταση του θέματος αυτού. Ωστόσο, η ΟΚΕ τονίζει ότι η πρόταση δεν αποσκοπεί στη μείωση του εκπαιδευτικού επιπέδου το οποίο, έχοντας υπόψη το στόχο του Συμβουλίου της Λισαβόνας να καταστεί η ΕΕ η ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης, θα πρέπει οπωσδήποτε να αναβαθμιστεί.

7.8. Συμπλήρωση των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων με συστήματα επικουρικής σύνταξης με κεφαλαιοποίηση

7.8.1. Πολλά κράτη μέλη θεωρούν ότι η ενθάρρυνση των συστημάτων επικουρικής σύνταξης μπορεί να συμβάλει στη βιωσιμότητα όλων των συνταξιοδοτικών συστημάτων τους. Όλοι αυτοί οι πόροι πρέπει να επενδυθούν σε ένα πολύ διαφοροποιημένο χαρτοφυλάκιο, προκειμένου ο κίνδυνος να μειωθεί στο ελάχιστο, αλλά δεν πρέπει επίσης να τεθούν ποσοτικά όρια.

7.8.2. Η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει κανονιστικά πρότυπα για να εξασφαλιστεί η ασφάλεια και η βιωσιμότητα των συστημάτων επικουρικής σύνταξης με κεφαλαιοποίηση.

7.8.3. Τα συστήματα επικουρικής σύνταξης είναι αρκετά συνήθη σε τρία κράτη μέλη — στις Κάτω Χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία. Στις χώρες αυτές, το ποσό της κρατικής

σύνταξης (διανεμητικό συνταξιοδοτικό σύστημα) είναι σχετικά χαμηλό, και πολλοί εργαζόμενοι καταφεύγουν στα συστήματα επικουρικής σύνταξης για να συμπληρώσουν τις συντάξεις τους. Μολονότι είναι γεγονός ότι στις Κάτω Χώρες υπάρχει πρακτικά καθολική κάλυψη, εντούτοις για διάφορους λόγους — απροθυμία των εργοδοτών να χρηματοδοτήσουν τα συνταξιοδοτικά συστήματα, κάθεστώς των έκτακτων εργαζόμενων, κ.λπ. — η κάλυψη πολλών εργαζομένων που είναι ασφαλισμένοι σε αυτά τα συστήματα είναι ανεπαρκής στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία.

7.8.4. Πρόσφατα, προτάθηκαν λύσεις σε αυτό το πρόβλημα, τόσο στο Ηνωμένο Βασίλειο όσο και στην Ιρλανδία. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η κυβέρνηση θέσπισε ένα προαιρετικό σύστημα αποταμίευσης συντάξεως (τις «Stakeholder pensions»). Η κυβέρνηση δημιούργησε ένα πλαίσιο, βάσει του οποίου οι ιδιωτικοί φορείς μπορούν να προτείνουν προαιρετικά σχέδια αποταμίευσης συντάξεως. Οι εργοδότες είναι υποχρεωμένοι να συνεργάζονται αφαιρώντας τις κρατήσεις από τους μισθούς, εντούτοις οι εισφορές των εργοδοτών παραμένουν προαιρετικές. Επιπλέον, βάσει της νομοθεσίας υπάρχει ανώτατο όριο στα ετήσια έξοδα διαχείρισης, ούτως ώστε να διασφαλίζονται οι μέγιστες δυνατές επενδύσεις προς όφελος των εργαζομένων. Στην πραγματικότητα, το σύστημα αυτό συνίσταται σε ένα σχέδιο μεταβιβάσιμων αποταμιεύσεων που θα χρησιμεύσει αργότερα για την πληρωμή των συντάξεων.

7.8.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν χρήσιμο και άλλα κράτη μέλη να καταφύγουν σε αυτό το είδος συστήματος, προκειμένου να συμπληρώσουν τα θεσμοθετημένα συστήματά τους.

7.9. Προσαρμογή των συντάξεων σε μια μεταβαλλόμενη κοινωνία

7.9.1. Η ΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία ότι πρέπει να επιδιωχθεί η προσαρμογή των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της απασχόλησης και στην αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί η ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.

7.9.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, λόγω της σοβαρότητας των ζητημάτων, η ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών μπορεί να προσφέρει πολλά πλεονεκτήματα.

7.9.3. Ένας ευκαίσιος μακροπρόθεσμος στόχος είναι η εξατομίκευση των συντάξεων, δηλαδή το δικαίωμα συνταξιοδότησης να ανήκει στο άτομο και να μην απορρέει, όπως παρατηρείται τώρα σε ορισμένες περιπτώσεις, από την εξάρτηση από άλλο άτομο. Αυτό αφορά κυρίως τις γυναίκες. Ωστόσο, λόγω των ιδιαίτερων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την απασχόληση των γυναικών (π.χ. περίοδοι άδειας για να φροντίσουν τα παιδιά τους), πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε οι γυναίκες να μην φθάσουν στο σημείο να λαμβάνουν ανεπαρκείς συντάξεις. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αντιμετωπίσει αυτό το πρόβλημα επιτυχώς.

7.9.4. Στην Κοινότητα, αρκετοί ανεξάρτητοι επιχειρηματίες αμελούν συχνά να εξασφαλίσουν επαρκή σύνταξη γι' αυτούς και για τα εξαρτώμενα από αυτούς πρόσωπα και είναι πιθανό να μην δικαιούνται επαρκή σύνταξη στο πλαίσιο του πρώτου άξονα. Πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε τα άτομα που εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία να μπορούν να λάβουν επαρκή σύνταξη.

7.9.5. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι ορισμένα κράτη μέλη υποστηρίζουν τους ηλικιωμένους και με άλλους τρόπους εκτός από την καταβολή συντάξεων. Πρόκειται ιδίως για διάφορες διατάξεις που αφορούν, για παράδειγμα, φορολογικά πλεονεκτήματα, δωρεάν παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, δωρεάν πρόσβαση ή πρόσβαση με μειωμένες τιμές στα μέσα συγκοινωνίας, φορολογικές εκπτώσεις για το ενοίκιο. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι τέτοιου είδους υποστήριξη είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική για να μετριάσει τη φτώχεια από την οποία μπορεί να πλήττονται οι ηλικιωμένοι πολίτες.

7.10. Ζητήματα προς αντιμετώπιση σχετικά με τα καθεστώτα επικουρικής σύνταξης

7.10.1. Ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα που θέτουν τα συνταξιοδοτικά συστήματα σε ορισμένες χώρες είναι η μακρά διάρκεια της ελάχιστης περιόδου για την απόκτηση δικαιωμάτων (μέχρι δέκα έτη) προτού ο εργαζόμενος αποκτήσει δικαίωμα σε σύνταξη. Όπως είναι προφανές, αυτή η κατάσταση αντικείται στην αρχή ότι οι συντάξεις αποτελούν μια αναβαλλόμενη μορφή αποδοχών, δηλαδή ότι οι εργαζόμενοι κερδίζουν κάθε χρόνο, ταυτόχρονα με τις αποδοχές τους, συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Σύμφωνα με την άποψη της ΟΚΕ, πρέπει να καταργηθούν τα συστήματα που προβλέπουν τόσο μακρές περιόδους απόκτησης δικαιώματος.

7.10.2. Οι δημογραφικοί παράγοντες που έχουν επιπτώσεις στα διανεμητικά συνταξιοδοτικά συστήματα είναι εξίσου σημαντικοί για τα συστήματα με κεφαλαιοποίηση. Στην πραγματικότητα, οι εμπειρογνώμονες ασφαλίσεων πρέπει να προσαρμόσουν εγκαίρως τα ποσοστά εισφορών, ώστε να εξασφαλιστούν επαρκή τεχνικά αποθεματικά, λαμβανομένης υπόψη της αύξησης του προσδόκιμου ζωής.

7.10.3. Η ΟΚΕ είχε ήδη την ευκαιρία να επιδοκιμάσει και να σχολιάσει την πρόταση οδηγίας για τα συστήματα επικουρικών συντάξεων, η οποία επιδιώκει να διευκολύνει τη διασυνοριακή εφαρμογή των συστημάτων του δευτέρου άξονα ⁽¹⁾.

7.10.4. Η προαναφερθείσα οδηγία δεν θίγει το — ουσιαστικό — ζήτημα της φορολογίας, αλλά η Επιτροπή έχει πραγματευτεί αυτό το πρόβλημα σε πρόσφατη ανακοίνωση, για την οποία η ΟΚΕ έχει ήδη καταρτίσει γνωμοδότηση ⁽²⁾.

7.11. Διεύρυνση

7.11.1. Σύμφωνα με την άποψη της ΟΚΕ, η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις υποψήφιες χώρες συνιστά ένα εξίσου μεγάλο πρόβλημα, από οικονομικής και κοινωνικής άποψης,

τόσο για τις ίδιες τις υποψήφιες χώρες όσο και για την Ένωση στο σύνολό της. Οι υποψήφιες χώρες πρέπει να ενθαρρυνθούν να αξιολογήσουν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών μηχανισμών τους και να λάβουν, όπου επιβάλλεται, μέτρα για τη βελτίωση της βιωσιμότητάς τους.

8. Συμπεράσματα

8.1. Η ΟΚΕ αποδίδει τη μεγαλύτερη προτεραιότητα στην προστασία των συνταξιούχων, των σημερινών και των μελλοντικών, ούτως ώστε να εξασφαλίσουν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο κατά τη διάρκεια της ζωής τους ως συνταξιούχων. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ συγχάει την Επιτροπή που έστρεψε ολοκληρωτικά την προσοχή σε αυτό το πρόβλημα, στο πλαίσιο των δημογραφικών και κοινωνικών εξελίξεων.

8.2. Επίσης, η ΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι τα κράτη μέλη οργανώνονται τώρα ενεργά για να βελτιώσουν τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών παροχών τους. Δεν πρέπει να προταθούν για τα κράτη μέλη κοινές λύσεις, λαμβανομένων υπόψη των μεγάλων διαφορών που χαρακτηρίζουν τις βασικές τους θέσεις.

8.2.1. Στο πλαίσιο αυτό, η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησης των συστημάτων επικουρικής σύνταξης (δευτερο και τρίτο άξονα) ως υποστηρικτικά μέτρα, ωστόσο αναγνωρίζει ότι τα συστήματα επικουρικής σύνταξης δεν αποτελούν πανάκεια.

8.3. Η ΟΚΕ δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στη σχέση μεταξύ της μακροζωίας και της υγείας και στο μακροπρόθεσμο κόστος περίθαλψης, όπως και στο κόστος των συντάξεων. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει με ικανοποίηση το έργο που σχεδιάζει να πραγματοποιήσει η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής προκειμένου να καθοριστεί η μακροπρόθεσμη εικόνα του κόστους. Πρέπει επίσης να μην λησμονηθεί το ιδιαίτερο κόστος που σχετίζεται με τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

8.4. Η ΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει επίσης να τροποποιηθούν οι συνταξιοδοτικοί μηχανισμοί, ώστε να αντικατοπτρίζουν τις μεταβολές της ίδιας της κοινωνίας, και διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι αυτό αναγνωρίζεται σαφώς στις ανακοινώσεις της Επιτροπής.

8.5. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στη βιωσιμότητα: μια αύξηση των ποσοστών μεγέθυνσης του ΑΕγχΠ μπορεί να καταστήσει εφικτή όχι μόνο τη μείωση της ανεργίας, αλλά και να επιφέρει αυξημένη συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Η επίτευξη των παραπάνω στόχων συνιστά μεγάλη πρόκληση και θα απαιτήσει συντονισμένα προγράμματα δράσης τα οποία να επικεντρώνονται σε αυτούς τους στόχους. Το έργο της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής συνεισφέρει σημαντικά στην καλύτερη κατανόηση των δυνατοτήτων αυτού του τομέα.

8.6. Οι πιθανές συνέπειες από την αύξηση του κόστους των συντάξεων για τα κράτη μέλη έχουν τόσο μεγάλη σημασία ώστε πρέπει να επιδοκιμάσουμε με τη μεγαλύτερη δυνατή ικανοποίηση την πρόταση για τη χρησιμοποίηση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Η θέσπιση κοινών στόχων συνοδευόμενη από τον καθορισμό ενδεδειγμένων δεικτών θα καθυστερήσει τα κράτη μέλη, εφόσον θα μπορούν να διαπιστώσουν ότι και όλα τα υπόλοιπα κράτη λαμβάνουν μέτρα, και θα αποτελέσει διδακτική εμπειρία καθώς θα υπάρξει μεταφορά πείρας από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

(1) ΕΕ C 155 της 29.5.2001, σ. 26.

(2) ECO/071 — «Η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων» — COM(2001) 214 τελικό.

8.7. Η ΟΚΕ συνιστά να ενθαρρυνθούν οι υποψήφιες χώρες να πραγματοποιήσουν παρόμοιες αξιολογήσεις στα συνταξιοδοτικά τους συστήματα, προκειμένου να καθοριστεί ο βαθμός της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητάς τους.

8.8. Τέλος, η ΟΚΕ τονίζει και πάλι την ανάγκη να αναληφθεί από τώρα δράση για την αντιμετώπιση του κρίσιμου θέματος της βιωσιμότητας των συντάξεων, το οποίο παρουσιάζει ζωτικό ενδιαφέρον για όλους τους νυν και μέλλοντες συνταξιούχους της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση του τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα: Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης»

(2002/C 48/23)

Στις 5 Ιουλίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του με βάση την εισηγητική έκθεση της κας Cassina στις 7 Νοεμβρίου 2001.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 92 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στο πλαίσιο της εντολής που έλαβε από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Στοκχόλμης⁽¹⁾ και του Γκέτενμπουργκ⁽²⁾, η Επιτροπή δημοσίευσε, στις 3 Ιουλίου 2001, μία Ανακοίνωση⁽³⁾ προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα: «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης».

1.2. Η συζήτηση και οι αξιολογήσεις που θα πραγματοποιηθούν για το περιεχόμενο της ανακοίνωσης αυτής θα συμβάλουν στην προετοιμασία έκθεσης που θα υποβληθεί στη Σύνοδο Κορυφής του Laeken (Δεκέμβριος του 2001). Στη σύνοδο αυτή τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμφωνήσουν για τους στόχους και τις μεθόδους προκειμένου να εξασφαλιστεί η ασφάλεια και η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων στην ΕΕ, μέσω εκούσιας συνεργασίας, συντονισμού, αντιπαράθεσης των βέλτιστων πρακτικών και σύγκρισης στατιστικών και στοιχείων, προς την κατεύθυνση που είχε ήδη υποδείξει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της του 1999 σχετικά με την κοινωνική προστασία⁽⁴⁾ γενικότερα.

1.3. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, προτού λάβει την αίτηση γνωμοδότησης της Επιτροπής όπως αναφέρεται στο σημείο 1.1, είχε αποφασίσει τη σύσταση υποεπιτροπής για την επεξεργασία γνωμοδότησης πρωτοβουλίας με θέμα «Οικονομική ανάπτυξη, φορολογία και βιωσιμότητα των συντάξεων». Η

(1) ... «να χρησιμοποιηθεί πλήρως η μέθοδος του ανοικτού συντονισμού, ιδιαίτερα όσον αφορά τις συντάξεις, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της επικουρικότητας».

(2) ... «να συνταχθεί έκθεση για την πορεία των εργασιών για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken, με βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής όπου καθορίζονται οι στόχοι και οι μέθοδοι εργασίας στο συνταξιοδοτικό τομέα» ...

(3) COM(2001) 362 τελικό.

(4) COM(1999) 347 τελικό «Συντονισμένη στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας».

γνωμοδότηση της υποεπιτροπής θα αναφέρεται κυρίως στα σημεία της ανακοίνωσης που αφορούν τη συσχέτιση μεταξύ αύξησης φορολογίας και βιωσιμότητας των συντάξεων, ενώ η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται σε ορισμένες πτυχές που αφορούν τη συνοχή των συναφών πολιτικών και τα προβλήματα που αφορούν τη μέθοδο για την ανάπτυξη της σχετικής συνεργασίας. Συνεπώς, οι δύο γνωμοδοτήσεις θα αλληλοσυμπληρώνονται και από κοινού θα αποτελούν την συνολική συμβολή της ΟΚΕ στην παρούσα συζήτηση.

2. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1. Η Επιτροπή ταξινομεί τους κοινούς στόχους που προτείνει σε τρεις μεγάλες ομάδες:

- Επάρκεια των συντάξεων
- Οικονομική βιωσιμότητα των δημόσιων και ιδιωτικών συστημάτων συνταξιοδότησης
- Εκσυγχρονισμός των συνταξιοδοτικών συστημάτων (1).

2.2. Η Επιτροπή προτείνει επίσης την ανάπτυξη δεικτών για την ενίσχυση της μεθόδου του ανοικτού συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να επιτευχθεί εξοχιστική και πλήρης προσέγγιση των στόχων (κοινωνική και οικονομική βιωσιμότητα), των πολιτικών (πολιτική απασχόλησης, κοινωνικής προστασίας και οικονομική πολιτική), καθώς και το συντονισμό όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

2.3. Στη σύνοδο κορυφής του Laeken θα υποβληθεί έκθεση (βλέπε σημείο 1.2) στην οποία θα καθορίζονται οι στόχοι και οι μέθοδοι για το θέμα αυτό. Στη συνέχεια, κάθε κράτος μέλος θα προσδιορίσει τη δική του στρατηγική έως τον Ιούλιο του 2002 και η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις στρατηγικές αυτές προβάλλοντας τις καλές πρακτικές και τις καινοτόμους προσεγγίσεις που θα συμπεριληφθούν σε κοινή έκθεση του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τη σύνοδο κορυφής της άνοιξης του 2003. Οι εκθέσεις στρατηγικής των κρατών μελών θα ενημερώνονται κάθε χρόνο, ενώ συνολική επανεξέταση του προβλήματος θα γίνει το 2005.

2.4. Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ), η Επιτροπή Απασχόλησης (ΕΑ) και η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής (ΕΟΠ) θα προβούν στην αξιολόγηση των εθνικών στρατηγικών και τη συνοχή τους με τους στόχους (ΕΚΠ), της προόδου της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (ΕΑ), του αντίκτυπου της γήρανσης του πληθυσμού στους δημόσιους προϋπολογισμούς στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας (ΕΟΠ).

(1) Στο σημείο 3.3 γίνεται αναφορά στο λεπτομερή κατάλογο των 10 στόχων που επισυνάπτεται ως παράρτημα στη γνωμοδότηση της υποεπιτροπής.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Το γενικό πλαίσιο αναφοράς

3.1.1. Η ΟΚΕ κρίνει ότι για να αξιολογηθεί πλήρως η ανακοίνωση που αποτελεί αντικείμενο της γνωμοδότησης τούτης, πρέπει να προέχει πάντα ο στρατηγικός στόχος για τη νέα δεκαετία που υιοθετήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας τον Μάρτιο του 2000: «... να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με καλύτερες και περισσότερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».

3.1.2. Τούτο, για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη, συνεπάγεται σειρά δεσμεύσεων για την προώθηση πολιτικών και την ανάληψη της ευθύνης: ένας στρατηγικός στόχος της εμβέλειας του στόχου της Λισσαβώνας είναι ο στόχος προς τον οποίο πρέπει να κατευθύνονται οι διάφορες πολιτικές και, ταυτόχρονα, η εγγύηση για την εξασφάλιση της συνοχής και της συμβατότητας των διαφόρων στρατηγικών για την επίτευξή του. Με άλλα λόγια, το «σενάριο της Λισσαβώνας» αποτελεί μία συνειδητή πολιτική επιλογή, μία στρατηγική φάση ολοκλήρωσης κατά την οποία η ΕΕ και τα κράτη μέλη διακινδυνεύουν την αξιοπιστία τους έναντι των ευρωπαίων πολιτών, όπως ακριβώς έγινε και με την εσωτερική αγορά και την ΟΝΕ.

3.1.3. Στο πλαίσιο της επιλογής της Λισσαβώνας, η αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας αποτελεί πρωταρχικό στόχο για την ορθή ανάπτυξη κάθε οικονομικής, κοινωνικής, και εν προκειμένω, συνταξιοδοτικής στρατηγικής.

3.1.4. Η ΟΚΕ εκφράζει την έκπληξή της που η Επιτροπή δεν αναφέρεται στις υποψήφιες χώρες και υπενθυμίζει ότι πριν από τον έλεγχο της δυναμικής που θέλουμε να εφαρμόσουμε (2005) διάφορες υποψήφιες χώρες θα είναι ήδη μέλη της ΕΕ. Είναι συνεπώς απαραίτητο οι υποψήφιες χώρες να συμμετέχουν ευθύς εξαρχής στη διαδικασία συνεργασίας για το συνταξιοδοτικό θέμα.

3.2. Επικουρικότητα

3.2.1. Η ΟΚΕ εκτιμά την προσοχή με την οποία η Επιτροπή τηρεί, στην ανακοίνωσή της, την αρχή της επικουρικότητας σε ένα θέμα τόσο πολύπλοκο και λεπτό όπως οι συντάξεις, αλλά επαναλαμβάνει τα όσα έχει ήδη εκφράσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της: η επικουρικότητα δεν είναι μόνο μία αρχή που ρυθμίζει τις αρμοδιότητες της ΕΕ και των κρατών μελών, αλλά κυρίως μία δυναμική αρχή που συνδυάζει αρμοδιότητες και ευθύνες των διαφόρων φορέων σε διάφορα επίπεδα, στο σύνολο του θεσμικού και κοινωνικού οικοδομήματος της ΕΕ και των

κρατών μελών της. Όντως η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, που πρέπει να πραγματοποιηθεί με την εφαρμογή της μεθόδου του «ανοικτού συντονισμού», πρέπει να προαχθεί με βάση αυτόνομες πολιτικές αποφάσεις των κρατών μελών και με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας. Την ουσιαστική ευθύνη των αποφάσεων για τις συντάξεις φέρουν οι νομοθέτες των κρατών μελών, αλλά επειδή πρόκειται για επιλογές που επηρεάζουν εκ βάθρων τη ζωή όλων των πολιτών, οι σχετικές αποφάσεις πρέπει να προετοιμάζονται με συστηματικές διαβουλεύσεις των περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων, των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν, σύμφωνα με τους κανόνες και τις πρακτικές που ακολουθούνται στα διάφορα κράτη μέλη, στον καθορισμό και στην εφαρμογή των διάφορων στρατηγικών, όπως θα διευκρινιστεί καλύτερα στο σημείο 3.4.

3.3. Οι στόχοι

3.3.1. Η ανάλυση και η αξιολόγηση των 10 στόχων που προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωση που αποτελεί το αντικείμενο της γνωμοδότησης αυτής έχει γίνει σε μεγάλο βαθμό στη γνωμοδότηση της υποεπιτροπής (βλέπε σημείο 1.3). Στη συνέχεια θα περιοριστούμε σε σχολιασμό ορισμένων στόχων ή τμημάτων τους.

3.3.1.1. Ο πρώτος στόχος⁽¹⁾ έχει καθολικό χαρακτήρα διότι επιβεβαιώνει ότι η αλληλεγγύη αποτελεί απαραίτητη αξία για το ευρωπαϊκό κοινωνικό υπόδειγμα. Η ΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της διατήρησης και ενίσχυσης, και στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού και της προσαρμογής των συνταξιοδοτικών συστημάτων, ισχυρών μέσων αλληλεγγύης (μεταξύ γονέων, εργαζομένων και ανέργων, ευπόρων και απόρων) τα οποία έστω και αν μεταβάλλονται διαχρονικά, πρέπει να εξακολουθήσουν να αποτελούν το συνδετικό ιστό των κοινωνιών μας. Ο στόχος 1 πρέπει να ερμηνευτεί ως η δυνατότητα για όλους τους ηλικιωμένους (συμπεριλαμβανομένων όσων δεν έχουν καταβάλει συνεισφορές, όσων έχουν φυσικά ή ψυχικά μειονεκτήματα, αναπηρία, κ.λπ.) να απολαμβάνουν αξιοπρεπούς επιπέδου ζωής και να νιώθουν ενεργό τμήμα της κοινωνίας και του οικονομικού συστήματος στο οποίο διαβιούν. Πρόκειται για έναν πολύ σημαντικό στόχο που αποσκοπεί στην υλοποίηση της κοινωνικής συνοχής, στην ισότητα των πολιτών έναντι της κοινωνίας και στην πρόληψη του κινδύνου περιθωριοποίησης των ηλικιωμένων.

(1) Εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης σε όλους τους ηλικιωμένους και της ικανότητας να συμμετέχουν ενεργά στη δημόσια, κοινωνική και πολιτιστική ζωή καθώς και στην οικονομική ευημερία της χώρας τους.

3.3.1.2. Ο στόχος δύο⁽²⁾ αποσκοπεί στην πρόσβαση σε κατάλληλα συνταξιοδοτικά συστήματα, όπου η «κατάλληλότητα» πρέπει να εννοηθεί ως η ικανότητα των συστημάτων να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των πολιτών, όσον αφορά τα συνταξιοδοτικά θέματα, επιτρέποντάς τους να οικοδομούν υπεύθυνα μια προοπτική ικανοποιητικής και πλήρους ζωής. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι το προσδόκιμο ζωής έχει αυξηθεί πολύ, αλλά τούτο συνεπάγεται και αύξηση της περιόδου καταβολής των συντάξεων. Είναι ωστόσο μεγάλης σημασίας να γίνει γνωστό και να αξιολογηθεί ποιο θα είναι το προσδόκιμο αυτόνομης ζωής (μετά την παύση της επαγγελματικής δραστηριότητας) και από ποιο σημείο και μετά συνεχίζεται η ζωή, αλλά με απώλεια της ικανότητας να ζει κανείς χωρίς τη βοήθεια τρίτων· η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι μη αυτόρκες ηλικιωμένοι αυξάνονται σε αριθμό σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και ότι τίθεται για αυτούς εκτός από το πρόβλημα των δαπανών πρόνοιας και ο κίνδυνος βαθμιαίας περιθωριοποίησης που πρέπει να προληφθεί.

3.3.1.3. Οι στόχοι τρία⁽³⁾, τέσσερα⁽⁴⁾ και πέντε⁽⁵⁾ αναλύονται και αξιολογούνται στη γνωμοδότηση της υποεπιτροπής που αναφέρεται στο σημείο 1.3.

3.3.1.4. Οι στόχοι έξι⁽⁶⁾ και επτά⁽⁷⁾ εξετάζονται στη γνωμοδότηση της υποεπιτροπής που αναφέρεται στο σημείο 1.3. Η ΟΚΕ

(2) Εξασφάλιση πρόσβασης, για κάθε άτομο, σε κατάλληλες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις για τη διατήρηση του επιπέδου διαβίωσης της επιλογής του, στην περίπτωση συνταξιοδότησης λόγω γήρατος ή αναπηρίας, καθώς και του επιπέδου διαβίωσης των εξαρτώμενων από αυτό προσώπων σε περίπτωση θανάτου.

(3) «Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την απασχόληση, επίτευξη ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης, έτσι ώστε να υπάρχει όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ισορροπία ανάμεσα στο ποσοστό του ενεργού πληθυσμού και στο ποσοστό συνταξιούχων».

(4) «Λήψη μέτρων που θα εξασφαλίζουν ότι τα συνταξιοδοτικά συστήματα, και ειδικά τα συστήματα πρόωρης συνταξιοδότησης και αναπηρίας, καθώς και η αλληλεπίδρασή τους με τα συστήματα φορολογικών ελαφρύνσεων, παρέχουν αποτελεσματικά κίνητρα για συμμετοχή ηλικιωμένων εργαζομένων στην αγορά εργασίας· ότι οι εργαζόμενοι δεν θα ενθαρρύνονται στην πρόωρη συνταξιοδότηση και δεν θα «τιμωρούνται» αν παραμείνουν στην αγορά εργασίας και μετά την κανονική συντάξιμη ηλικία· ότι τα συνταξιοδοτικά συστήματα θα προωθούν την επιλογή της σταδιακής συνταξιοδότησης».

(5) «Στο πλαίσιο της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών και για την αντιμετώπιση του δημοσιονομικού αντίκτυπου από τη γήρανση του πληθυσμού, διατήρηση των δημόσιων δαπανών για τις συντάξεις σε ένα ποσοστό του ΑΕΠ που θα είναι συμβατό με το σύμφωνο ανάπτυξης και σταθερότητας. Εφόσον κριθεί σκόπιμο από τις αρχές, μπορεί να δημιουργηθούν ειδικά για το σκοπό αυτό αποθεματικοί πόροι.»

(6) Δίκαιη εξισορρόπηση του επιπέδου εισφορών και φόρων που καταβάλλει ο ενεργός πληθυσμός και του επιπέδου συνταξιοδοτικών παροχών που λαμβάνουν οι συνταξιούχοι.

(7) Εξασφάλιση, με τη θέσπιση κατάλληλων ρυθμιστικών πλαισίων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και με ορθή διαχείριση, της ικανότητας των ιδιωτικών συστημάτων κεφαλαιοποίησης των συντάξεων να παρέχουν τις συντάξεις που δικαιούνται τα μέλη τους, με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ευχέρεια.

περιορίζεται στην επιδοκίμασία της υπόδειξης να παρασχεθούν στα συνταξιοδοτικά συστήματα του δεύτερου και του τρίτου άξονα εθνικά και κοινοτικά ρυθμιστικά πλαίσια κατάλληλα να διασφαλίσουν ορθή και αποτελεσματική διαχείριση που να μπορεί να συμβάλει στη διασφάλιση των συνταξιοδοτικών παροχών που δικαιούνται τα μέλη (στόχος 7). Σε ό,τι αφορά τη δυνατή συμβολή των συνταξιοδοτικών συστημάτων του δεύτερου και τρίτου άξονα στη διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ ενεργού πληθυσμού και συνταξιούχων και στην επίτευξη των κοινωνικών στόχων, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι η συμβολή αυτή είναι χρήσιμη και απαραίτητη. Θα πρέπει να διαφυλαχθεί ο στόχος της καθολικής εξασφάλισης των καθεστώτων του άξονα I. Η ΟΚΕ δεν θα ενέκρινε την ενημέρωση του άξονα I και τη γενική μεταβίβαση των παροχών προς τα ιδιωτικά συστήματα (μεταβίβαση που, άλλωστε, δεν προτείνει η Επιτροπή). Ωστόσο, η ισορροπία μεταξύ των διαφόρων καθεστώτων αποτελεί λεπτό θέμα που πρέπει να επιλυθεί σε εθνικό επίπεδο.

3.3.1.5. Όσον αφορά τον στόχο οκτώ⁽¹⁾, η ΟΚΕ παρατηρεί ότι αναφέρεται σε συμβάσεις εργασίας διαφορετικές από εκείνες της πλήρους απασχόλησης και του αορίστου χρόνου, δηλαδή σε συμβάσεις εργασίας ημιαπασχόλησης, ορισμένου χρόνου και σε άλλες νέες μορφές εξαρτημένης ή ημιεξαρτημένης απασχόλησης που αυξάνονται ολοένα και περισσότερο στις τελευταίες δεκαετίες. Βασικά ένα δίκαιο και ισόρροπο συνταξιοδοτικό σύστημα δεν πρέπει να αποβαίνει σε βάρος των εργαζομένων με συμβάσεις νέας μορφής ή όσων μετακινούνται εντός ή εκτός της χώρας ή όσων ασκούν αυτόνομη εργασία. Αυτό δυστυχώς συμβαίνει ακόμη σε ορισμένες περιπτώσεις εξαιτίας ορισμένων στοιχείων ακαμψίας που χαρακτηρίζουν τα σημερινά συνταξιοδοτικά συστήματα ή την αγορά εργασίας, καθώς και εξαιτίας των ποιοτικών ή ποσοτικών ελλειμμάτων που χαρακτηρίζουν ακόμη και σήμερα, σε πολλές, περιπτώσεις την τομή μεταξύ ζήτησης και προσφοράς εργασίας. Η ελαχιστοποίηση των κινδύνων απώλειας των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και η καταπολέμηση όσων αποτρέπουν την ορθή χρήση (εντός σαφούς ρυθμιστικού πλαισίου) των νέων μορφών εργασίας πρέπει να αποτελούν το πρώτο βήμα ώστε κάθε μορφή εργασίας να θεωρείται εξίσου αξιοπρεπής. Το βασικό ζήτημα, για την ΟΚΕ, είναι το ζήτημα που επιτρέπει ακόμη και στους εργαζόμενους με άτυπες συμβάσεις, που βρίσκονται σε κινητικότητα ή που ασκούν αυτόνομη εργασία, να μπορούν να διαχειρίζονται τη ζωή τους με ένα περιθώριο ασφάλειας. Καλό θα είναι να ληφθούν υπόψη, στο πλαίσιο της συγκριτικής αξιολόγησης που θα πραγματοποιηθεί, οι καλύτερες σχετικά με το θέμα αυτό πρακτικές, που θα ξεκινούν από μορφές ασφάλισης για προσωρινούς κινδύνους και θα φθάνουν σε κάλυψη των μη καταβαλλόμενων εισφορών σε περιόδους ανεργίας, σε πιστώσεις φόρων για περιόδους κατάρτισης-ανακύκλωσης ή κατά τη διάρκεια περιόδων κατά τις οποίες οι εργαζόμενοι δεν λαμβάνουν μισθό ανεξάρτητα από τη θέλησή τους να εργαστούν κ.λπ.

(1) Εξασφάλιση της συμβατότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων με τις απαιτήσεις της ευελιξίας και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας, εξασφάλιση ότι η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού εντός των κρατών μελών αλλά και η διασυνοριακή κινητικότητα, όπως επίσης και οι άτυπες μορφές απασχόλησης, δεν θα οδηγούν στην άδικη απώλεια των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και ότι τα συνταξιοδοτικά συστήματα δεν θα αποθαρρύνουν την αυτοαπασχόληση.

3.3.1.6. Ενώ ο στόχος εννέα⁽²⁾ περιλαμβάνεται στη γνωμοδότηση της υποεπιτροπής, η ΟΚΕ επιθυμεί εν προκειμένω να τονίσει τη σημασία του στόχου δέκα⁽³⁾. Πριν από μόλις δέκα χρόνια, η σύνταξη αποτελούσε προϋπόθεση για μια αυτόματα εξασφαλισμένη ζωή ή σχεδόν στο τέλος του ενεργού επαγγελματικού βίου. Σήμερα η ανάγκη προβολής με διαφάνεια, έστω και με τα αναπόφευκτα περιθώρια κινδύνου, του τι πρέπει να κάνει κανείς κατά τη διάρκεια της ύπαρξής του είναι παρούσα από την πρώτη ημέρα εργασίας, αν όχι από τα σχολικά θρανεία. Οι προσαρμογές στο αρχικό «υπαρξιακό σχέδιο» δεν πρέπει ωστόσο να επιβληθούν από την μια μέρα στην άλλη και πρέπει να παρασχεθεί ευρεία και συστηματική ενημέρωση για τις μεγάλες εξελίξεις (δημογραφικές, κοινωνικές, οικονομικές κ.λπ.) ούτως ώστε ο καθένας να μπορεί να προετοιμαστεί εγκαίρως για τις αλλαγές των συστημάτων ή των καθεστώτων. Κάθε τροποποίηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων και καθεστώτων θα πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα που να δίδουν στους εργαζόμενους τη δυνατότητα να αντισταθμίζουν τις ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις των αλλαγών. Τα μέτρα και οι δυνατότητες αυτές θα πρέπει να είναι προσιτά στους εργαζόμενους προκειμένου να διατηρήσουν μια συνοχή με το αρχικό τους «υπαρξιακό σχέδιο».

3.4. Η μέθοδος

3.4.1. Ο σημαντικός μεθοδολογικός στόχος, που σωστά προβάλλεται στο κείμενο της ανακοίνωσης, είναι η επίτευξη μεγάλης συνέργειας και συνοχής μεταξύ κοινωνικής πολιτικής, πολιτικής της απασχόλησης και οικονομικής πολιτικής. Εκτός από την ευθύνη των νομοθετών και των εθνικών αρχών, ο εν λόγω στόχος της συνοχής μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα με τη συστηματική συμμετοχή, σε όλα τα επίπεδα, των κοινωνικών εταίρων που είναι οι ουσιαστικοί φορείς κάθε εξελικτικής διαδικασίας της κοινωνίας. Όποιος θέλει να διαχωρίσει τη θέση του από αυτή την προτεινόμενη μεθοδολογία συνηγορεί υπέρ της αποτυχίας κάθε συνταξιοδοτικής στρατηγικής. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν είναι επαρκώς προσεκτική ως προς αυτό το σημείο, που αναφέρεται σε δύο περιθωριακά σημεία της ανακοίνωσης και υπενθυμίζει ότι στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης υπογραμμίζεται ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων στη διαχείριση των αλλαγών.

(2) Επισκόπηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων με σκοπό την εξάλειψη διακρίσεων που βασίζονται στο φύλο, με ταυτόχρονο εντοπισμό ανισοτήτων λόγω φύλου στα συνταξιοδοτικά δικαιώματα (π.χ. διακοπές της σταδιοδρομίας για οικογενειακούς λόγους, αναλογιστικοί παράγοντες).

(3) Διαμόρφωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων κατά τρόπο που να είναι πιο διαφανή και προβλέψιμα. Παροχή αξιόπιστων και εύκολα κατανοητών πληροφοριών σχετικά με τις μακροπρόθεσμες προοπτικές των συνταξιοδοτικών συστημάτων, συμπεριλαμβανομένων εκτιμήσεων για τον αντίκτυπο των δημογραφικών, κοινωνικών και οικονομικών αλλαγών αλλά και των πολιτικών μέτρων που προβλέπονται για την απόδοση των συστημάτων, κυρίως όσον αφορά την εξέλιξη των επιπέδων παροχών και εισφορών.

3.4.2. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων πρέπει να προωθηθεί ή/και να ενισχυθεί ακόμη και στην πολιτική απασχόλησης, κυρίως δε, στην οικονομική πολιτική. Η Επιτροπή προτείνει, για παράδειγμα, την αξιοποίηση της δυνατότητας θέσπισης αποθεματικών ταμείων, αλλά η σύσταση παρόμοιων ταμείων, εκεί όπου είναι δυνατό, πρέπει να ενταχθεί σε ένα διαπραγματευτικό ή/και ρυθμιστικό πλαίσιο που να καθορίζει με σαφήνεια τη σύνθεση, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία και τη χρησιμοποίηση των ταμείων αυτών.

3.4.3. Η κοινωνική συναίνεση δεν οικοδομείται μόνο με την σωστή και πλήρη ενημέρωση του πληθυσμού, αλλά με την εξασφάλιση της συνειδητής και ενεργού συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών επιπλέον των κοινωνικών εταίρων. Οι κοινωνικοί εταίροι είναι οργανώσεις που διαρθρώνουν την εκπροσώπηση τους μέσω διαδικασιών εσωτερικής συμμετοχής και προϋποθέτουν σχεδόν πάντα ευρύ και συνεχή διάλογο με τα μέλη τους. Ωστόσο, η εντολή εκπροσώπησης των συμφερόντων σε αυτές τις οργανώσεις έχει ουσιαστική αξία.

3.4.4. Η επιτυχία της μεθόδου ανοικτού συντονισμού δεν μπορεί ωστόσο να περιοριστεί μόνο στην ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών μεταξύ των διοικήσεων και των εμπειρογνομόνων των κρατών μελών και της Επιτροπής, ούτε στις ενδείξεις που απορρέουν από το έργο, αποτελεσματικό και πλούσιο βέβαια, των διαφόρων επιτροπών (ΕΚΠ, ΕΟΠ και ΕΑ). Η ΟΚΕ, σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της⁽¹⁾, έχει επισημάνει ότι, οτιδήποτε έχει σχέση με την εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής κοινωνικής πρόνοιας, πρέπει να συζητείται με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τους ενδιαφερόμενους φορείς. Κάθε κράτος μέλος έχει το δικό του σύστημα και τις δικές του δυνατότητες συμμετοχής και δεν προτείνεται εδώ η αποδοχή δομών ή συμπεριφορών. Ωστόσο θα έπρεπε να υπάρχει στην ανακοίνωση σαφής αναφορά στην ουσιαστική συμμετοχή όλων των κοινωνικών φορέων.

3.4.5. Η Επιτροπή θα έπρεπε να καλέσει τα εθνικά μέλη των προαναφερόμενων επιτροπών, να ανοίξουν διαύλους ενημέρωσης, διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την περιφερειακή και τοπική διάσταση των προβλημάτων: επειδή, για παράδειγμα, η ποιότητα ζωής των συνταξιούχων ποικίλλει ανάλογα με την καλή ή κακή ποιότητα, ποσότητα και παροχή των κοινωνικών, υγειονομικών υπηρεσιών και γενικών υποδομών της πραγματικότητας στην οποία ζουν, η δημιουργία θετικών προϋποθέσεων για την κοινωνική βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών καθεστώτων δεν βασιίζεται μόνο στις παραμέτρους που καθορίζουν οι εθνικές αρχές, αλλά στην προσαρμογή και στην συμμόρφωση προς την πραγματικότητα σε τοπικό επίπεδο.

3.4.6. Όταν γίνεται λόγος για μεταρρυθμίσεις, το πρώτο πράγμα που πρέπει να αξιολογηθεί είναι οι λόγοι και η επακόλουθη ανάγκη να γίνουν αλλαγές καθώς και το εύρος των αλλαγών αυτών: και αυτή η αξιολόγηση πρέπει να γίνει με τους ενδιαφερόμενους φορείς. Εάν κατόπιν πρόκειται για την πραγματοποίηση ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων, που θα μπορούσαν να μεταβάλουν σημαντικά το σύστημα εισφορών, τους όρους απόκτησης των δικαιωμάτων και τις μορφές χορήγησης συντάξεων, πρέπει να υπάρχει επαρκές χρονικό διάστημα για τη διαδικασία διαπραγμάτευσης ή διαβούλευσης — στις χώρες εκείνες που αποτελεί τρέχουσα πρακτική, κανόνα ή παράδοση — για να επιτευχθεί συναίνεση όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν. Εάν όμως δεν επιτευχθεί συναίνεση ή η διαπραγμάτευση διαρκέσει περισσότερο από τον προκαθορισμένο χρόνο, θα πρέπει τότε ο νομοθέτης να αναλάβει τις ευθύνες του.

3.4.7. Είναι εξάλλου απαραίτητο τα σενάρια και τα σχέδια που παρουσιάζονται στους εταίρους να είναι σαφή, διαρθρωμένα και βάσιμα, και κατά τον προσδιορισμό της μεταρρύθμισης να προβλεφθεί και σε εθνικό επίπεδο⁽²⁾ έλεγχος των αποτελεσμάτων της μεταρρύθμισης με συγκεκριμένη προθεσμία. Οι κοινωνικοί εταίροι, θα πρέπει με τη σειρά τους να ενημερώνουν σωστά και ευρέως τα μέλη τους, θέτοντας στη διάθεσή τους, όπως γίνεται σε πολλές χώρες, δομές εξυπηρέτησης των εγγεγραμμένων προκειμένου να βοηθηθούν οι εργαζόμενοι να υλοποιήσουν και να προβλέψουν ατομικές και συλλογικές συνταξιοδοτικές κατευθύνσεις.

3.4.8. Έστω και αν είναι σαφής η σχέση των βιώσιμων συνταξιοδοτικών στρατηγικών με την οικονομική και τη δημοσιονομική πολιτική, δεν είναι όμως αποκλειστική δεδομένου ότι υπάρχει μεγάλη ποικιλία διασυνδέσεων των συνταξιοδοτικών πολιτικών με τις άλλες πολιτικές (στην πράξη με όλες). Γενικά, καλό θα ήταν οι τροποποιήσεις, έστω και εν μέρει, των συνταξιοδοτικών συστημάτων να μην συμπεριληφθούν στους δημοσιονομικούς νόμους: τούτο θα προκαλούσε αναπόφευκτα την υπαγωγή των στόχων της συνολικής βιωσιμότητας στην καθαρά οικονομική βιωσιμότητα και θα προσέδιδε εξάλλου τυχαίο χαρακτήρα σε πολιτικές που, από τη φύση τους, κινούνται σε μεσο-μακροπρόθεσμα σενάρια.

4. Οι δείκτες

4.1. Στην ανακοίνωση τονίζεται η ανάγκη ανάπτυξης «κατάλληλων δεικτών, για την παροχή συγκρίσιμων πληροφοριών σχετικά με κύριες οικονομικές, δημοσιονομικές και δημογραφικές τάσεις που επηρεάζουν τη μακροπρόθεση βιωσιμότητα των συντάξεων, καθώς και για την πρόοδο στη μεταρρύθμιση των συντάξεων και τον πιθανό της αντίκτυπο, επιτρέποντας όμως ταυτόχρονα την ποικιλομορφία των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων». Η ΟΚΕ

(1) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής: Μια συνεκτική στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας» — ΕΕ C 117 της 16.4.2000.

(2) Υπενθυμίζεται ότι στην ανακοίνωση προβλέπεται γενική αναθεώρηση του συστήματος το 2005.

επισημαίνει ότι στην ανακοίνωση δεν αναφέρεται ο τύπος των δεικτών, δεδομένου ότι η υποομάδα «δείκτες» της ΕΚΠ εργάζεται για το θέμα αυτό και η ΕΟΠ έχει ήδη χρησιμοποιήσει μια σειρά δεικτών στην έκθεσή της του Νοεμβρίου 2000 ⁽¹⁾. Η ΟΚΕ εύχεται οι τρεις επιτροπές (ΕΚΠ, ΕΟΠ, ΕΑ) να συνεργαστούν στενά προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι δείκτες που θα προταθούν θα επιτρέψουν την αποτελεσματική στήριξη της μεθόδου του ανοικτού συντονισμού με μία κλίμακα συγκρίσιμων στοιχείων ικανών να δώσουν ένα πλήρες πλαίσιο της πραγματικότητας και των διαδικασιών που ισχύουν στα κράτη μέλη.

4.2. Η ΟΚΕ επιμένει, ιδιαίτερα, στην ανάγκη να αναπτυχθούν επαρκώς διαρθρωμένοι δείκτες που θα καταστήσουν δυνατή την πραγματική αξιολόγηση όλων των αναλύσεων και των σφαιρικών σχεδιασμών και υπενθυμίζει τα όσα αναφέρονται στη γνωμοδότησή της για την «Ενίσχυση της ποιότητας της κοινωνικής πολιτικής και της απασχόλησης» ⁽²⁾ για τους δείκτες ποιότητας και τις αξιόπιστες και συγκρίσιμες στατιστικές.

⁽¹⁾ «Έκθεση προόδου προ το Ecofin σχετικά με τον αντίκτυπο του γηράσκοντος πληθυσμού στα δημόσια συνταξιοδοτικά συστήματα» (EPC/ECFIN/581/00-rev.1, Νοέμβριος 2000).

⁽²⁾ ΕΕ C 311 της 7.11.2001.

4.3. Όσον αφορά την παρούσα γνωμοδότηση και σε σχέση με τα όσα ελέγχθηκαν για το στόχο 2, η ΟΚΕ προτείνει στο δείκτη για το προσδόκιμο ζωής να προστεθεί ένας υποδείκτης «προσδόκιμο αυτόνομος ζωής» ⁽³⁾. Εξάλλου, τα στοιχεία για την ποιότητα ζωής των συνταξιούχων ⁽⁴⁾, όπως και για την ποιότητα εργασίας και διαβίωσης των ηλικιωμένων ή ανάπηρων εργαζόμενων είναι σημαντικά και εξαρτώνται από διάφορους παράγοντες που ποτέ δεν αναφέρονται στατιστικά, όπως η δυνατότητα επικοινωνίας και η κινητικότητα, ο βαθμός κοινωνικής ένταξης στο αστικό περιβάλλον, η ιδιοκτησία της κατοικίας, η ασφάλεια του περιβάλλοντος στο οποίο ζουν, η δυνατότητα πρόσβασης σε υπηρεσίες και δομές για τον ελεύθερο χρόνο, κ.λπ. Οι παράγοντες αυτοί θα πρέπει να ενσωματωθούν στην ανάλυση των εθνικών συστημάτων, όχι μόνο επειδή καθιστούν δυνατή την αξιολόγηση της κοινωνικής βιωσιμότητας των συνταξιοδοτικών συστημάτων και των μεταρρυθμίσεων που εφαρμόζονται και που πρέπει να εφαρμοστούν, αλλά και επειδή έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων. Η ΟΚΕ επιφυλάσσει να παρέμβει με συγκεκριμένη γνωμοδότηση μόλις δημοσιευθεί το έγγραφο σχετικά με τους δείκτες (που εκπονεί η ομάδα του ΕΚΠ).

⁽³⁾ Ο δείκτης αυτός χρησιμοποιείται ήδη από τη Στατιστική Υπηρεσία που θέτει στη διάθεση των κρατών μελών στοιχεία για το «προσδόκιμο ζωής χωρίς ανικανότητα».

⁽⁴⁾ Ως παράδειγμα, αναφέρεται η μελέτη της Merrill Lynch («Progress report european pension reform», 17.01.01) όπου αποδίδεται μεγάλη σημασία στο δείκτη που αφορά το επίπεδο ζωής των συνταξιούχων.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το δείκτη κόστους εργασίας»

(2002/C 48/24)

Στις 13 Σεπτεμβρίου 2001, το Συμβούλιο αποφάσισε με βάση το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ να ζητήσει την γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε την γνωμοδότησή του στις 12 Νοεμβρίου 2001. Εισηγήτρια ήταν η κ. Hornung-Draus.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 49 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

1.1. Επί πολλά έτη η έλλειψη ενός επίκαιρου και συγκρίσιμου δείκτη για τις βραχυπρόθεσμες τάσεις του κόστους εργασίας θεωρείται βασική αδυναμία των στατιστικών για την αγορά εργασίας. Μετά από τις πολυάριθμες προσπάθειες που καταβλήθηκαν κατά την διάρκεια της δεκαετίας τού 90 για την κατάρτιση ενός δείκτη αμοιβής της εργασίας, η επιτροπή του στατιστικού προγράμματος (ΕΣΠ) αποφάσισε, το 1997, να θεωρήσει το δείκτη αμοιβής της εργασίας ως πιθανή μακροπρόθεσμη λύση και να εφαρμόσει ως ενδιάμεση λύση, ένα δείκτη κόστους εργασίας (ΔΚΕ) έστω και χωρίς νομική βάση.

1.2. Ο ΔΚΕ ο οποίος έκτοτε καταρτίζεται και δημοσιεύεται σε τακτική βάση, δεν είναι καθόλου ικανοποιητικός από πλευράς επικαιρότητας, κάλυψης και συγκρισιμότητας.

1.3. Για το λόγο αυτό, το σχέδιο δράσης σχετικά με τις στατιστικές απαιτήσεις της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Ecofin στις 29 Σεπτεμβρίου 2000, περιέλαβε και τις βραχυπρόθεσμες στατιστικές για το κόστος εργασίας στη δέσμη σχεδίων κανονισμών που πρόκειται να υποβληθούν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο την άνοιξη του 2001.

1.4. Η Επιτροπή υπέβαλε συνεπώς πρόταση κανονισμού σχετικά με το δείκτη κόστους εργασίας. Στην αιτιολογική έκθεση αναφέρει επίσης ότι σε μία ζώνη τόσο ευρεία όσο η ΟΝΕ το κόστος εργασίας θεωρείται γενικά ως μία των δυνατικών πηγών πληθωρισμού. Κατά συνέπεια, ένας επίκαιρος δείκτης κόστους εργασίας έχει τεράστια σημασία για την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αλλά και για τους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι θα μπορούν να τον χρησιμοποιούν κατά την διαπραγμάτευση μεθολογικών συμφωνιών.

1.5. Ο προτεινόμενος κανονισμός ορίζει ότι τα κράτη μέλη θα παρέχουν τριμηνιαία στοιχεία τα οποία θα συγκεντρώνουν οι

εργοδότες για το κόστος εργασίας, με τη χρήση, όπου είναι δυνατόν, υπαρχόντων δεδομένων. Επίσης, προβλέπεται να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας όλες οι επιχειρήσεις και όλοι οι οικονομικοί κλάδοι συμπεριλαμβανομένου του δημόσιου τομέα.

1.6. Οι συζητήσεις με τα κράτη μέλη, τόσο σε επίπεδο ομάδας εργασίας όσο και σε επίπεδο ΕΣΠ, οδήγησαν σε περιορισμό του όγκου των ζητούμενων λεπτομερειών· παραδείγματος χάρι, δεν θα χρειάζεται να γίνεται κατανομή κατά επάγγελμα ούτε διάκριση μεταξύ πλήρους και μερικής απασχόλησης. Το σχέδιο εναρμονίζεται με την ισχύουσα νομοθεσία για το κόστος εργασίας, τις αποδοχές και τους εθνικούς λογαριασμούς.

1.7. Η μεθοδολογία που πρέπει να χρησιμοποιείται για την κατάρτιση του δείκτη και η μορφώσιμη διαβίβαση των δεδομένων θα καθοριστούν λεπτομερώς στον κανονισμό της Επιτροπής, μαζί με τα κριτήρια για την αξιολόγηση της ποιότητας του ΔΚΕ από κάθε κράτος μέλος.

2. Αξιολόγηση

2.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει κατ' αρχήν την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το δείκτη κόστους εργασίας που προτείνει η Επιτροπή. Σε μία παγκοσμιοποιημένη οικονομία η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, και κατά συνέπεια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εξαρτάται κατά μεγάλο μέρος από την εξέλιξη του δείκτη κόστους εργασίας. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει επείγουσα ανάγκη να διατίθενται αξιόπιστες συγκρίσιμες και επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με την εξέλιξη του κόστους εργασίας στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2. Ο δείκτης του κόστους εργασίας που χρησιμοποιεί σήμερα η Επιτροπή δεν εκπληροί τους επιδιωκόμενους στόχους ή δεν τους εκπληροί επαρκώς, διότι αντικατοπτρίζει την πολυμορφία των εθνικών στατιστικών συστημάτων όσον αφορά την μεθολογία και τους ορισμούς. Χρειάζεται λοιπόν να καταρτιστεί ένας νέος δείκτης.

2.3. Η πρόταση κανονισμού σχετικά με το δείκτη κόστους εργασίας έχει σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει με επίκαιρο τρόπο την εξέλιξη του κόστους εργασίας. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιδοκιμάζει ιδιαίτερα τα ακόλουθα:

- την χρησιμοποίηση υφιστάμενων εθνικών στατιστικών δεδομένων
- την χρησιμοποίηση κατάλληλων διαδικασιών αξιολόγησης από τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ενθαρρύνει τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες να χρησιμοποιήσουν τη δυνατότητα αυτή.

2.4. Συγχρόνως η ΟΚΕ εκφράζει τις ανησυχίες και τους ενδιασμούς της σχετικά με ορισμένα σημεία της πρότασης κανονισμού για τον δείκτη κόστους εργασίας με την παρούσα μορφή της. Οι ενδιασμοί αυτοί αφορούν τα ακόλουθα σημεία του κανονισμού:

2.4.1. Σχετικά με τη συνεκτίμηση και μικρών και μικρότερων επιχειρήσεων στην έρευνα προκύπτει μία σύγκρουση στόχων μεταξύ της επιθυμίας για βελτίωση από πλευράς ποιότητας του δείκτη κόστους εργασίας και της ανάγκης να απαλλαγούν οι ΜΜΕ από διοικητικές δαπάνες. Η ΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει τις δυνατότητες για μια απλοποιημένη ερευνητική διαδικασία, περιλαμβανομένης της προσφυγής σε άλλες κατάλληλες πηγές ή τις δυνατότητες παροχής αιτιολογημένων εξαιρέσεων. Παράλληλα τα αποτελέσματα από τις «πρότυπες έρευνες για τη δυνατότητα εφαρμογής ενός γενικού συστήματος συλλογής δεδομένων σε στατιστικές μονάδες με λιγότερους από δέκα εργαζομένους» επιβάλλεται να μνημονευθούν, δηλ. εκείνα που βάσει του άρθρου 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 530/1999⁽¹⁾ (για τη στατιστική σχετικά με τη διάρθρωση των κερδών και του εργατικού κόστους) θα ληφθούν οπωσδήποτε υπόψη.

(¹) ΕΕ L 63 της 12.3.1999, σ. 6.

2.4.2. Ο υπολογισμός του κόστους εργασίας χωρίς να συμπεριλαμβάνονται τα επιδόματα και τα επιμίσθια που καταβάλλονται σε ακαθόριστα διαστήματα συνεπάγεται για τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις υπερβολική επιβάρυνση όσον αφορά την εργασία και το κόστος. Υπάρχουν βάσιμοι φόβοι ότι η αυξημένη επιβάρυνση σε εργασία και κόστος που συνεπάγεται η συγκέντρωση στοιχείων για τα επιδόματα (θέση Δ 11112 στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1726/1999) θα επιδράσει αρνητικά τόσο όσον αφορά την επικαιρότητα όσο και την ποιότητα των στοιχείων που θα διαβιβαστούν συνολικά και επομένως θα μειωθεί αισθητά η αξιοπιστία τους. Η ΟΚΕ επιμένει γι' αυτό να μην χρησιμοποιηθεί αυτός ο μερικός δείκτης ή τουλάχιστον να χρησιμοποιείται μόνο μία φορά ετησίως.

2.4.3. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη της επικαιρότητας του δείκτη σχετικά με το κόστος εργασίας. Αμφιβάλλει όμως αν η προθεσμία των 70 ημερών είναι δυνατόν να τηρηθεί από τα κράτη μέλη δεδομένου ότι η προθεσμία αυτή είναι υπερβολικά σύντομη για την χρήση διοικητικών στοιχείων. Η ΟΚΕ προτείνει γι' αυτό να παραταθεί η προθεσμία αυτή για μία πενταετή μεταβατική περίοδο σε 90 ημέρες, ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να προσαρμόσουν τα στατιστικά τους συστήματα στις νέες απαιτήσεις.

2.4.4. Η επέκταση του δείκτη κόστους εργασίας και στους τίτλους Μ, Ν και Ξ της NACE αναθεωρημένη 1 μπορεί άλλωστε να συντελέσει στην καθυστέρηση της κατάρτισης του δείκτη και της δημοσίευσής του, δεδομένου ότι σε ορισμένα κράτη μέλη δεν διατίθενται καθόλου ή διατίθενται μόνο ανεπαρκή στοιχεία σχετικά με τους οικονομικούς αυτούς τομείς. Συνεπώς, θα ήταν ευκαίριο να καταρτιστεί κατ' αρχήν ένας τμηματικός δείκτης ή διάρθρωση του οποίου δεν θα συμπεριλαμβάνει τους τίτλους Μ, Ν και Ξ της NACE rev. 1.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών» για το «Νέο πλαίσιο συνεργασίας σε δραστηριότητες της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της πληροφόρησης και της επικοινωνίας»

(2002/C 48/25)

Στις 29 Ιουνίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή την κατάρτιση γνωμοδότησης σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε ως γενικό εισηγητή για την κατάρτιση της σχετικής γνωμοδότησης τον κ. Gafo Fernandez.

Κατά τη διάρκεια της 386ης συνόδου ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Γενικές παρατηρήσεις

1.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει το στόχο που έθεσε η Επιτροπή σχετικά με τη δημιουργία ενός νέου πλαισίου συνεργασίας σε θέματα πληροφόρησης και επικοινωνίας και τον καθορισμό και τη θέση σε εφαρμογή μίας κοινής στρατηγικής στον εν λόγω τομέα που θα λαμβάνει υπόψη το ρόλο που θα πρέπει να διαδραματίζουν στον τομέα αυτό το σύνολο των θεσμικών και των άλλων οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2. Είναι προφανές ότι για τη διεξαγωγή μίας ουσιαστικής συζήτησης σχετικά με το μέλλον της Ευρώπης, όπως π.χ. στην περίπτωση της Λευκής Βίβλου για τη διακυβέρνηση, είναι απαραίτητη η προηγούμενη διασφάλιση του κατάλληλου προγραμματισμού προκειμένου να ευαισθητοποιηθούν οι πολίτες και να συμμετάσχουν σε αυτή κατά τρόπο ενεργό και θετικό. Η ανάγκη αυτή γίνεται ακόμη πιο προφανής στην περίπτωση απρόβλεπτων γεγονότων που επηρεάζουν τις κοινοτικές πολιτικές, όπως στην περίπτωση των κρίσεων στον τομέα των ειδών διατροφής, που κατέδειξαν ακόμη περισσότερο την ανάγκη να υπάρχει διαφανής και κατάλληλα διαρθρωμένη πληροφόρηση. Για να επιτευχθεί αυτό απαιτείται η προηγούμενη θέσπιση μίας στρατηγικής επικοινωνίας που θα βασίζεται στο σχεδιασμό «εξατομικευμένων στόχων» επικοινωνίας και η κατάλληλη προσαρμογή των διαύλων επικοινωνίας και των μηνυμάτων. Κατά τον τρόπο αυτό θα καταστεί δυνατή η βελτίωση του τρόπου αντίδρασης στην περίπτωση απρόβλεπτων καταστάσεων για την αντιμετώπιση των οποίων απαιτείται η ενημέρωση των πολιτών για το εύρος τόσο των πολιτικών όσο και των δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.3. Η ΟΚΕ είναι έτοιμη να αναλάβει τις απαραίτητες δεσμεύσεις αξιοποιώντας, εκτός από το συμβουλευτικό ρόλο που διαδραματίζει σε σχέση με τα άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, τον ιδιαίτερο και συμπληρωματικό χαρακτήρα της σε σχέση με τα άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Καθώς είναι η μοναδική συνέλευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο που δεν συνδέεται, άμεσα ή έμμεσα, με πολιτικά κόμματα, η Ευρωπαϊκή ΟΚΕ έχει τη δυνατότητα να συνεισφέρει σημαντικά στις προσπάθειες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου:

— διαδραματίζοντας το ρόλο του συνδετικού κρίκου με τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών των κρατών μελών·

— συμβάλλοντας στη διάρθρωση του διαλόγου μεταξύ των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών («ανάπτυξη θεσμών») στις χώρες/ζώνες εκτός της κοινοτικής επικράτειας, κατά προτεραιότητα δε στις υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ χώρες·

— προσαρμόζοντας τα σχετικά μηνύματα, όπως περιγράφονται στην ανακοίνωση, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες του ακροατηρίου προς το οποίο απευθύνονται και την πολυμορφία που χαρακτηρίζει τους συνομιλητές της που εκπροσωπούνται στην ΟΚΕ.

Οι εν λόγω ενέργειες εντάσσονται επίσης στο πλαίσιο του πρωτοκόλλου συνεργασίας που υπέγραψαν πρόσφατα η Επιτροπή και η ΟΚΕ.

1.4. Στη συνέχεια η ΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι διαθέτει ένα στρατηγικό πρόγραμμα επικοινωνίας το οποίο σε πολλά σημεία συμπίπτει με τις κατευθυντήριες γραμμές της υπό εξέταση ανακοίνωσης. Ιδιαίτερα, η διοργανική συνεργασία την οποία επιδιώκει η Επιτροπή αποτελεί έναν από τους βασικούς στόχους του στρατηγικού προγράμματος επικοινωνίας της ΟΚΕ. Κατά συνέπεια, το προαναφερθέν στρατηγικό πρόγραμμα επικοινωνίας, στην κατάρτιση του οποίου η ΟΚΕ προέβη με ίδια πρωτοβουλία, συνιστά ένα αποτελεσματικό επιχειρησιακό εργαλείο το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί ήδη από σήμερα προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που αναφέρονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, υπό την προϋπόθεση ότι θα τεθούν στη διάθεσή της τα κατάλληλα χρηματοοικονομικά μέσα.

1.5. Η ΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το ότι η ανακοίνωση, η οποία απευθύνεται στο σύνολο των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, δεν λαμβάνει υπόψη κατά κύριο λόγο παρά μόνο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, παρά το γεγονός ότι γίνεται επανειλημμένα αναφορά στην ακεραιότητα και την ευθύνη του κάθε θεσμικού οργάνου ξεχωριστά. Για την διασφάλιση ωστόσο της «ουσιαστικής επαναθέσης της πολιτικής πληροφόρησης και επικοινωνίας», θα πρέπει να υπάρξει υπέρβαση των υφιστάμενων, εδώ και πολλά έτη, σχημάτων, τα αποτελέσματα των οποίων αναγνωρίζεται ότι υπήρξαν απογοητευτικά, και να δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στη νέα, πρωτότυπη και συμπληρωματικού χαρακτήρα συμβολή των άλλων κοινοτικών οργάνων, τα οποία, παρά το μικρότερο μέγεθός τους, μπορούν σε πολλές περιπτώσεις να συμβάλουν σημαντικά στην προώθηση της προτεινόμενης από την Επιτροπή πρωτοβουλίας. Τα προαναφερθέντα ισχύουν και για το ρόλο που πρέπει να διαδραματίσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Προς το σκοπό αυτό η ΟΚΕ, η οποία συμμετέχει ήδη ενεργά σε όλες τις δράσεις διοργανικής συνεργασίας που αναλαμβάνονται και που αυτή τη στιγμή ενισχύονται, ζητεί να συμμετάσχει σε όλες τις διοργανικές διαρθρώσεις που προβλέπεται να θεσπισθούν βάσει της ανακοίνωσης, ιδιαίτερα όσον αφορά τη Διοργανική Ομάδα Εργασίας για την Πληροφόρηση (GII).

2. Ειδικές παρατηρήσεις

2.1. Μία Ευρώπη που βρίσκεται εγγύτερα στους πολίτες

Η ΟΚΕ θα πρέπει τονίσει ότι μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της στρατηγικής που πρόκειται να υιοθετηθεί αξιοποιώντας τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της και την ικανότητά της να λειτουργήσει ως συνδετικός κρίκος και ενδιάμεσος φορέας μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών των κρατών μελών, με τις οποίες διατηρεί τακτικές και θεσμοθετημένες επαφές με απώτερο σκοπό την μεγαλύτερη επαφή με τους πολίτες.

Ο εν λόγω ρόλος, ο οποίος δικαιωματικά ανήκει στην ΟΚΕ, ιδιαίτερα μάλιστα μετά την υπογραφή της Συνθήκης της Νίκαιας, θα πρέπει να αναγνωριστεί από τα άλλα θεσμικά όργανα, να προβληθεί και να διευκολυνθεί κατά τη θέση σε εφαρμογή της κοινής στρατηγικής στον τομέα της πληροφόρησης και της επικοινωνίας.

Επιπλέον, στο πλαίσιο της εν λόγω στρατηγικής θα πρέπει να προσδιορισθούν οι διάφορες ομάδες πολιτών προς τις οποίες απευθύνονται οι παρεχόμενες πληροφορίες, προκειμένου να υπάρξει η κατάλληλη προσαρμογή των εν λόγω πληροφοριών στις ειδικές ανάγκες της κάθε ομάδας. Και στον τομέα αυτό η ΟΚΕ μπορεί να διαδραματίσει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο.

2.2. Ευθύνη και ακεραιότητα των θεσμικών οργάνων

Η ίδια η φύση της ΟΚΕ — λόγω της άμεσης γνώσης που έχει σχετικά με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα και της μεγαλύτερης εγγύτητάς της προς τους πολίτες σε σχέση με όλα τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα — της παρέχει τη δυνατότητα να προβεί στην παραγωγή της απαραίτητης προστιθέμενης αξίας στο πλαίσιο της υιοθέτησης μίας διοργανικής προσέγγισης.

Στόχος της ΟΚΕ είναι να αποκτήσει μία νέα ισχυρή ταυτότητα αξιοποιώντας τις δυνατότητες συνεργιών που παρέχει η εν λόγω συνεργασία μέσω του συνδυασμού του ειδικού χαρακτήρα και της συμπληρωματικότητας των μηνυμάτων.

2.3. Η διοργανική ομάδα εργασίας για την πληροφόρηση και το συμβουλευτικό όργανο πληροφόρησης και επικοινωνίας

Θα πρέπει βεβαίως να διευρυνθεί η σύνθεση της διοργανικής ομάδας εργασίας αφενός διότι κατά τον τρόπο αυτό θα ενισχυθεί η εμπειρογνομοσύνη και η ικανότητα προσέγγισης του πολίτη, μέσω της συμβολής της ΟΚΕ, και αφετέρου διότι είναι ελάχιστα

πιθανό να γίνει κατανοητό και αποδεκτό το μήνυμα που προβάλλεται στην ανακοίνωση σχετικά με την «νημέρωση για τις αποφάσεις που λαμβάνονται από την GII και τις συστάσεις που διατυπώνονται» εκ μέρους των θεσμικών οργάνων που δεν εκπροσωπούνται σε αυτή.

Για το λόγο αυτό θα πρέπει να διασφαλισθεί η συμμετοχή της ΟΚΕ τόσο στην εν λόγω ομάδα εργασίας όσο και στο συμβουλευτικό όργανο πληροφόρησης και επικοινωνίας η σύσταση του οποίου προβλέπεται στο τελευταίο εδάφιο του σημείου I.1.2, σελίδα 8.

2.4. Συνεργασία στα κράτη μέλη — Αντιπροσωπίες και εξωτερικά γραφεία

Παρά το γεγονός ότι δεν διαθέτει καμία διάρθρωση της μορφής αυτής, η ΟΚΕ προέβη στην ανάπτυξη ενός εποικοδομητικού και τακτικού διαλόγου με τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών στις χώρες εκτός της κοινοτικής επικράτειας δίδοντας προτεραιότητα κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών στις υποψήφιες να ενταχθούν στην ΕΕ στο πλαίσιο της διεύρυνσης χώρες (ανάπτυξη θεσμών).

Οι εν λόγω δράσεις της ΟΚΕ θα μπορούσαν να παρουσιάσουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον και να τύχουν μεγαλύτερης υποστήριξης εκ μέρους τόσο των αντιπροσωπειών και των εξωτερικών γραφείων της Επιτροπής όσο και του ΕΚ. Δεδομένου ότι η Επιτροπή σχεδιάζει να προβεί στον επανακαθορισμό της αποστολής των εν λόγω γραφείων, κρίνεται σκόπιμο να προταθεί (και όχι απλώς να ζητηθεί) η ανάληψη εκ μέρους των εν λόγω γραφείων της υποχρέωσης:

- να διανέμουν τα έγγραφα που δημοσιεύει η ΟΚΕ·
- να συνεργάζονται ενεργά με την ΟΚΕ κατά τη διοργάνωση των διαφόρων εκδηλώσεων που πραγματοποιεί στις ενδιαφερόμενες χώρες·
- να παρέχουν ουσιαστική βοήθεια προς τα μέλη και τους υπαλλήλους της ΟΚΕ που βρίσκονται σε αποστολή στο πλαίσιο της προετοιμασίας των εν λόγω εκδηλώσεων·
- να ορίζουν ένα σύνδεσμο για τις δραστηριότητες που αναλαμβάνονται από κοινού με την ΟΚΕ.

2.5. Θεσμικά και άλλα όργανα

Οι παρατηρήσεις που αναφέρονται στην ΟΚΕ (και στην ΕΤΠ) δεν έχουν την ενδεικνυόμενη έκταση. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, στο δεύτερο εδάφιο, το πρωτόκολλο συνεργασίας που υπογράφηκε στις 24 Σεπτεμβρίου 2001 μεταξύ της ΟΚΕ και της Επιτροπής αναφέρεται στην ανακοίνωση ως «κοινή δήλωση».

Στην ανακοίνωση αναφέρεται η ανάγκη αποσαφήνισης του ρόλου του κάθε θεσμικού οργάνου. Είναι βασικό να επισημαίνεται, από τα άλλα θεσμικά όργανα, επακριβώς ο ρόλος της ΟΚΕ κατά την παρουσίαση της λειτουργίας της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων. Πράγματι, η ΟΚΕ μπορεί να συμβάλει στην επιδιωκόμενη από την Επιτροπή προσέγγιση των ευρωπαίων πολιτών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης λόγω της ανεξαρτησίας της και της εκ των πραγμάτων εγγύτητας που διαθέτει τόσο με την πραγματική κατάσταση που επικρατεί επί τόπου όσο και με τους πολίτες.

2.6. Τα κράτη μέλη και τα εθνικά θεσμικά όργανα: Κοινοβούλια και Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια

Θα πρέπει να διασφαλισθεί η συμμετοχή της ΟΚΕ στις κοινές δράσεις που αναλαμβάνονται με κυβερνητικούς οργανισμούς στα κράτη μέλη (σελίδα 12, εδάφιο 3). Η ΟΚΕ θα μπορούσε να αναλάβει την πρωτοβουλία παρόμοιων δράσεων σε συνεργασία με τις εθνικές και περιφερειακές ΟΚΕ στο πλαίσιο των σχέσεων εργασίας και ανταλλαγών που διατηρεί με αυτές και να λειτουργήσει ως συνδετικός κρίκος για την ανάπτυξη των σχέσεων με τα εθνικά κοινοβούλια.

2.7. Δυνατότητες εξωτερικής ανάθεσης

Η ιδέα της δημιουργίας μίας Διοργανικής Υπηρεσίας Πληροφόρησης είναι ενδιαφέρουσα, δεδομένου ότι θα μπορούσε να αποτελέσει ένα σημείο συγκέντρωσης πόρων και αρμοδιοτήτων διατηρώντας συγχρόνως στενές σχέσεις με τα διάφορα θεσμικά όργανα, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητές τους, στο πλαίσιο μίας ανεξάρτητης και κυρίως, στο μέτρο του δυνατού, επαγγελματικής προσέγγισης του τομέα της επικοινωνίας και της πληροφόρησης που θα αποσκοπεί, επιτέλους, στην ενίσχυση της ανθρώπινης διάστασης του τομέα (απλότητα της χρησιμοποιούμενης γλώσσας, σαφήνεια των μηνυμάτων, ακροαματικότητα, κ.λπ.) η οποία, κατά την άποψη των πολιτών της Ευρώπης, δεν υπάρχει.

Η προσφυγή στη διαδικασία της εξωτερικής ανάθεσης παρέχει τη δυνατότητα διατήρησης της επαφής με την πραγματικότητα της αγοράς και των τάσεων που υφίστανται ώστε να αποφευχθεί η αποκλειστική μετάδοση άκαμπτων και με έντονα διοικητικό χαρακτήρα μηνυμάτων. Κατά τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να διασφαλισθεί η δημιουργική φαντασία και πρωτοτυπία στη διατύπωση των μηνυμάτων που θα φέρουν την υπογραφή του κάθε θεσμικού οργάνου.

Η εν λόγω πρωτοβουλία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ΟΚΕ η οποία και θα πρέπει να συμμετάσχει στις εργασίες για την ενδεχόμενη σύσταση μίας τέτοιας υπηρεσίας.

2.8. Συνέχεια

Αναποκρινόμενη στην πρόσκληση της Επιτροπής (τελευταία παράγραφος), η ΟΚΕ θα πρέπει να προβάλει το ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν τα μέλη της στα κράτη μέλη, μέσω των οργανώσεων τις οποίες εκπροσωπούν. Κατά τον τρόπο αυτό θα προωθηθεί και η επίτευξη του επιδιωκόμενου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στόχου της κατά προτεραιότητα ανάληψης δράσης στους τομείς της διαμόρφωσης των απόψεων της κοινής γνώμης και της εξασφάλισης πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων σε κάθε κράτος μέλος.

— εκτός από το ότι μπορούν οι ίδιοι να συμβάλουν στην εξασφάλιση πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων, οι Σύμβουλοι μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο παροχής πληροφοριών τόσο έναντι των οργανώσεών τους όσο και στο πλαίσιο των επαφών που πραγματοποιούν σε όλα τα επίπεδα·

— οι σχέσεις που υπάρχουν με τα εθνικά και περιφερειακά Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια είναι ιδιαίτερα σημαντικές διότι μέσω αυτών μπορούν να εξασφαλισθούν σημαντικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Γενικά είναι ιδιαίτερα σημαντικό να μην αφήσουμε να επικρατήσουν στείρες αντιλήψεις που επιμένουν στην ύπαρξη «αποκλειστικών αρμοδιοτήτων».

3. Σχετικά με το παράρτημα της ανακοίνωσης

3.1. Πρόγραμμα δράσεων προτεραιότητας Prince

Η ΟΚΕ είχε συμμετάσχει, σε συνεργασία με μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σε διάφορες δραστηριότητες πληροφόρησης που είχαν αναληφθεί κατά την περίοδο 1996-97, και συγκεκριμένα όσον αφορά το ευρώ. Στην περίπτωση που οι δραστηριότητες του εν λόγω προγράμματος ανάληψης δράσεων προτεραιότητας συνεχισθούν, η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να διασφαλισθεί η συμμετοχή της στην εφαρμογή του προγράμματος Prince.

3.2. Δίκτυα και κέντρα

Info-Points Europe (Γραφεία ενημέρωσης για την Ευρώπη) (139), Γεωργικά Κέντρα Πληροφοριών (130) και Forums urbains (19): η ΟΚΕ θα πρέπει να τροφοδοτεί τα εν λόγω κέντρα πληροφόρησης με πληροφορίες κατά τρόπο συστηματικό.

Δεν θα πρέπει να περιορισθούμε στις επαφές με τα μεγάλα κέντρα αλλά θα πρέπει επίσης να εξασφαλίσουμε την επαφή με τα κέντρα που λειτουργούν σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, δηλαδή με τα δίκτυα που δεν χρηματοδοτούνται από την Επιτροπή (δημόσιες βιβλιοθήκες, τοπικές αρχές, εμπορικά επιμελητήρια, κ.λπ.) καθώς και με τα Ευρωπαϊκά Κέντρα Τεκμηρίωσης (EDC), τη Διεθνή Ομοσπονδία των Οίκων της Ευρώπης (FIME) και τα δίκτυα ομιλητών Team Europe και Groupeuro.

3.3. Ο δικτυακός τόπος Europa

Η ΟΚΕ εκπροσωπείται στην Διοργανική Επιτροπή Επιμελητείας για το Διαδίκτυο (CEIII) και φιλοξένησε ορισμένες από τις συνεδριάσεις της.

Η ΟΚΕ είναι άμεσα συνδεδεμένη με το δικτυακό τόπο Europa (κόμβος ανταλλαγής πληροφοριών που βασίζεται στην αρχή της αμοιβαιότητας και ο οποίος ενημερώνεται συνεχώς ως προς τις πληροφορίες και τις συνδέσεις.

Η μετεξέλιξη του δικτυακού τόπου Europa σε Europa II και η προώθηση εννοιών όπως η έννοια της «e-gouvernance» ή της «e-Commission» θα πρέπει να δώσει τη δυνατότητα στην ΟΚΕ να προβεί, προβλέποντας τις μελλοντικές εξελίξεις, στην προώθηση, γιατί όχι, της έννοιας της ηλεκτρονικής διαβούλευσης (e-consultation), δηλαδή της διασφάλισης της μόνιμης παρουσίας στο Διαδίκτυο τόσο της Ευρωπαϊκής ΟΚΕ όσο και παρεμφερών συμβουλευτικών οργανισμών γενικότερα. Προς το σκοπό αυτό θα πρέπει να υποστηριχθούν πραγματικά οι δικτυακοί τόποι CESlink και Aicesis.

3.4. Europe Direct

Προκειμένου να αντιμετωπισθεί η αύξηση του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που εισέρχεται στη θυρίδα πληροφοριών της ΟΚΕ (info@esc.eu.int), επιβάλλεται η στενή συνεργασία με την Europe Direct. Πράγματι, πολλά μηνύματα που προορίζονται για την Επιτροπή διαβιβάζονται κατά λάθος στην ΟΚΕ.

Εξάλλου, η σημαντική αύξηση της επικοινωνίας με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο καθιστά επιτακτική την ύπαρξη άμεσης και κατάλληλης αντίδρασης εάν θέλουμε να σεβασθούμε το δικτυακό πρωτόκολλο («netiquette») που ισχύει για την επεξεργασία των αιτημάτων που υποβάλλονται μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου: ευαισθητοποίηση των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για την παροχή ειδικών πληροφοριών, σύσταση ομάδων ανταποκριτών που θα καλύπτουν όλους τους τομείς και όλες τις γλώσσες, συμπεριλαμβανομένων των γλωσσών των ΧΚΑΕ.

3.5. *Επισκέψεις*

Η ΟΚΕ, η οποία διαθέτει μία ομάδα ομιλητών τους οποίους επικουρούν ορισμένα μέλη, δέχεται ετησίως 8 000 επισκέπτες προς τους οποίους παρέχεται η κατάλληλη ενημέρωση σχετικά με τις δραστηριότητες των θεσμικών οργάνων, το ρόλο που

διαδραματίζει η ΟΚΕ στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψης των κοινοτικών αποφάσεων, κ.λπ.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι ομιλητές όλων των θεσμικών οργάνων να εκφράζουν τις ίδιες απόψεις, που θα διαμορφώνονται στο πλαίσιο μίας συναινετικής διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων με σκοπό την προώθηση της διαφανούς, δημοκρατικής και σταθερής ευρωπαϊκής οικοδόμησης, μέσω της διασφάλισης της σαφήνειας και της απλότητας των μεταδιδόμενων μηνυμάτων. Σε ορισμένες περιπτώσεις είναι απαραίτητη η ενημέρωση των εν λόγω ομιλητών σχετικά με το ρόλο που διαδραματίζει η ΟΚΕ. Υπάρχει ένα πρόγραμμα κατάρτισης των ομιλητών.

Θα πρέπει να τονισθεί ότι η συνεργασία με την Επιτροπή και τους υπευθύνους του προγράμματος EUVP (Πρόγραμμα επισκεπτών Ευρωπαϊκής Ένωσης) είναι θετική και για το λόγο αυτό θα πρέπει να αναπτυχθεί ακόμη περισσότερο.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Βιώσιμη Ευρώπη»

(2002/C 48/26)

Στις 31 Μαΐου 2001, και σύμφωνα με τα άρθρα: 11, παράγραφος 4, 19, παράγραφος 1, και 23, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκδώσει γνωμοδότηση για το ακόλουθο θέμα «Μια βιώσιμη Ευρώπη για έναν καλύτερο κόσμο».

Η υποεπιτροπή «Βιώσιμη Ευρώπη», στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατάρτισε τη γνωμοδότησή της στις ... 2001 με βάση εισηγητική έκθεση του εισηγητή, κ. Ehnmark, και του συνεισηγητή, κ. Ribbe.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Έκκληση στο Συμβούλιο του Laeken

1.1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρωτοβουλία της βελγικής προεδρίας να προετοιμάσει μια δήλωση για το μέλλον της Ευρώπης η οποία θα υιοθετηθεί κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken. Αυτό προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία για να παρουσιαστούν θεμελιώδεις απόψεις σχετικά με το μέλλον της Ευρώπης, τους στόχους και τους σκοπούς της, σε ένα πρώιμο στάδιο της προσεχούς ευρείας δημόσιας συζήτησης για το θέμα.

1.2. Κατά την Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής του Göteborg, λήφθηκε η σημαντική απόφαση να οριστεί η βιώσιμη ανάπτυξη

βασικός στόχος της Ένωσης. Με την απόφαση αυτή, η διάσκεψη δημιούργησε ένα νέο όραμα για το μέλλον της Ευρώπης.

1.3. Οι προθέσεις της δήλωσης του Laeken αποτελούν ειδική ευκαιρία προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθεί περισσότερο το όραμα της βιώσιμης Ευρώπης ως βασικού στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ήλθε πλέον η στιγμή να διευκρινιστεί πλήρως η έκταση των προκλήσεων και των δυνατοτήτων που προσφέρει στην Ένωση το νέο αυτό σχέδιο και να τοποθετηθεί σαφώς στο επίκεντρο της

συζήτησης για το μέλλον της Ευρώπης. Η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να τοποθετηθεί στο επίκεντρο της συζήτησης για το είδος της Ευρώπης που θέλουμε να έχουμε.

1.4. Στις εργασίες της, φέτος, η ΟΚΕ έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στη σφαιρική σημασία της βιώσιμης ανάπτυξης και στις συνέπειες της απόφασης της διάσκεψης κορυφής του Göteborg. Στην παρούσα δεύτερη γνωμοδότηση για την βιώσιμη ανάπτυξη, ΟΚΕ μελετά πως μπορεί να προωθηθεί το όραμα αυτό και να λάβει μια πιο λειτουργική μορφή χάρη σε μια ευρύτερη συμμετοχή του κοινού.

1.5. Η βιώσιμη ανάπτυξη είναι ένα όραμα που φιλοδοξεί να διαμορφώσει καλές αειφόρες συνθήκες διαβίωσης για όλους τους πολίτες, όχι από την άποψη της οικονομικής ευημερίας μόνο, αλλά και από την άποψη της κοινωνικής, πολιτιστικής, και περιβαλλοντικής ευημερίας. Μια υψηλής ποιότητας ζωή δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τους οικονομικούς πόρους αλλά είναι αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης πολλών παραγόντων που εκτιμούνται σε ένα μακροπρόθεσμο διάστημα.

1.6. Τώρα που ορίστηκε ως θεμελιώδης μακροπρόθεσμη κοινωνική πολιτική, η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί ένα νέο όραμα της Ευρώπης. Προσφέρει μια νέα ριζική και ολοκληρωμένη θεώρηση για τη χάραξη πολιτικών για το κοινό καλό σε ένα κοινό μέλλον και δίδει έμφαση στην ανάγκη συντονισμένων και συνεκτικών πολιτικών.

1.7. Η βιώσιμη ανάπτυξη, με την έννοια αυτή, επιδρά σε όλες τις δραστηριότητες της Ένωσης και των κρατών μελών χαράσσοντας το δρόμο για την προσέγγιση των πολιτών προς την Ένωση και τις πολιτικές της.

1.8. Ως νέο όραμα, η βιώσιμη ανάπτυξη καλεί την ΕΕ να δείξει πως μπορεί να πλησιάσει τις νέες γενιές και άλλες περιοχές της υφής. Μια προσπάθεια για αλληλεγγύη και υπευθυνότητα μπορεί, ωστόσο, να αντλήσει δύναμη από τις αρχές που ενέπνευσαν την ίδρυση της ΕΕ, τη βούλησή της για συνέργια των προσπαθειών προκειμένου να αντιμετωπιστούν και, κατά συνέπεια, να επιλυθούν με ένα αμοιβαία επικοδομητικό τρόπο οι συγκρούσεις που δημιουργούνται αναπόφευκτα κατά την επιδίωξη ενός παρόμοιου φιλόδοξου και ευρέως στόχου.

1.9. Η βιώσιμη ανάπτυξη εστιάζεται σε τρεις βασικούς τομείς πολιτικής — τον οικονομικό, τον κοινωνικό, και τον περιβαλλοντικό — με σαφή φιλοδοξία το συνδυασμό των στόχων και των δράσεων στους τρεις αυτούς τομείς με τελικό σκοπό τη διαμόρφωση μιας βιώσιμης κοινωνίας. Συνεπώς, η περιβαλλοντική πολιτική αποτελεί προτεραιότητα ισοδύναμη προς την οικονομική και την περιβαλλοντική. Οι τρεις τομείς πολιτικής αλληλεπιδρούν και πρέπει να αλληλεπιδράσουν σε μια ευρύτερη κλίμακα. Γι' αυτό, η ΕΕ οφείλει να διαδραματίσει, όπως αποφασίστηκε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στο Göteborg, ηγετικό ρόλο απευθύνοντας ένα σημαντικό μήνυμα στους πολίτες της Ένωσης και, τελικά, σε όλη την υφήλιο.

1.10. Πρακτικές πολιτικές για τους πολίτες

1.10.1. Βιώσιμη ανάπτυξη είναι μια ριζική προσέγγιση της Ευρώπης που θέλουμε και η οποία οδηγεί σε σημαντικές αλλαγές στη ζωή και στη συμπεριφορά των πολιτών. Θα αλλάξει την καθημερινή ζωή περισσότερο από οποιοδήποτε άλλο πολιτικό όραμα. Οι συνακόλουθες προκλήσεις για την κοινωνία και την οικονομική και βιομηχανική ζωή θα είναι τεράστιες.

1.10.2. Δεδομένου ότι η βιώσιμη ανάπτυξη θέτει την αλληλεγγύη στο επίκεντρό της, το νέο αυτό όραμα της Ευρώπης προσφέρει, πράγματι, μια σπάνια ευκαιρία να δοκιμαστεί η ορθή διακυβέρνηση με σκληρή και πρακτική εργασία. Ενόψει του τεράστιου έργου της διαμόρφωσης ενός μέλλοντος στο οποίο η πολιτική και η δράση οφείλουν να ανταποκριθούν στις μακροπρόθεσμες προτεραιότητες των πολιτών, η πολιτική ηγεσία θα διαδραματίσει θεμελιώδη ρόλο και τα θέματα της ορθής διακυβέρνησης πρέπει να τεθούν στο προσκήνιο.

1.11. Παρά την μακροπρόθεσμη φύση και τις μακροπρόθεσμες προοπτικές της βιώσιμης ανάπτυξης, πρέπει να τεθούν ρεαλιστικοί και συγκεκριμένοι λειτουργικοί στόχοι. Η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να καταστεί λειτουργική διαμέσου συγκεκριμένων σχεδίων της Ένωσης και των κρατών μελών. Αυτό είναι σημαντικό, από ψυχολογικής και πολιτικής άποψης, δεδομένου ότι ανταποκρίνεται στις καθημερινές ανησυχίες των πολιτών της Ένωσης.

1.12. Το νέο όραμα καταδεικνύει την ανάγκη μιας διαδικασίας συνεχών πρωτοβουλιών. Η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί μακρά διαδικασία που στηρίζεται στη συνεχή ώθηση σε όλα τα επίπεδα. Η ΟΚΕ τονίζει τη διάσταση της γνώσης της βιώσιμης ανάπτυξης η οποία πρέπει να στηριχθεί με επενδύσεις στην εκπαίδευση, στην δια βίου μάθηση, και στην έρευνα.

1.13. Οι πολιτικές της βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει να οικοδομηθούν από τη βάση προς την κορυφή με ευρεία υποστήριξη του κοινού. Τα προβλεπόμενα εθνικά σχέδια βιώσιμης ανάπτυξης παρέχουν μοναδικές ευκαιρίες για νέες μορφές διαλόγου όπως, π.χ., η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στη χάραξη πολιτικών στο τομέα αυτό με τη στήριξη εύρυθμων διαδικασιών πληροφόρησης και διαβούλευσης. Είναι σημαντικό να διευκρινιστούν ο ρόλος και οι λειτουργίες των εθνικών σχεδίων ιδιαίτερα σε σχέση με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.14. Οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να διαδραματίσουν θεμελιώδη ρόλο τόσο στη διαδικασία στήριξης όσο στη διαδικασία παρακολούθησης. Χωρίς την ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων μη κυβερνητικών οργανισμών θα είναι αδύνατο να ασκηθεί με επιτυχία μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης για το μέλλον της Ένωσης.

1.15. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση προκειμένου να παρακολουθήσει και να στηρίξει την διαδικασία διαβούλευσης. Η ΟΚΕ εκπροσωπεί κατά μια ευρύτατη έννοια την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Η ΟΚΕ προτίθεται να αποτελέσει ενεργό στοιχείο της διαδικασίας διαβούλευσης.

1.16. Η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί σημαντική πρόκληση για τις υποψήφιες χώρες. Εξαρχής, η Ένωση πρέπει να αναπτύξει διάλογο μ' αυτές προκειμένου να διασφαλίσει το συντομότερο δυνατόν τη συμμετοχή τους σε κοινούς στόχους και κοινές δράσεις. Αυτή καθ'εαυτή η ύπαρξη του νέου ευρωπαϊκού σχεδίου μπορεί να δώσει νέα ώθηση στο έργο της μετάβασης στις εν λόγω χώρες και μπορεί να αποτελέσει κινητήριο δύναμη ενεργοποιώντας τη στήριξη των πολιτών για συμμετοχή στη χάραξη των πολιτικών της Ένωσης.

1.17. Η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί πρόκληση για τα κοινοτικά όργανα, ιδιαίτερα όσον αφορά την ανάγκη περισσότερου συντονισμού και συνοχής των πολιτικών. Όλα τα όργανα οφείλουν να ικανοποιούν τις νέες απαιτήσεις. Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για ένταξη της βιώσιμης ανάπτυξης στη χάραξη και την εφαρμογή όλων των πολιτικών. Η ΟΚΕ τονίζει την εν λόγω ανάγκη και ιδιαίτερα τη σημασία του καλύτερου συντονισμού στην Επιτροπή. Η ΟΚΕ προτείνει τη σύσταση νέας μονάδας στη Γενική Γραμματεία ή στο ιδιαίτερο γραφείο του Προέδρου της Επιτροπής.

1.18. Η ΕΕ οφείλει αναλάβει την πρωτοβουλία κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο του 2001 και να αποστείλει σαφή μηνύματα όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την προστασία του κλίματος, την παραγωγή της ενέργειας, και τις μακροπρόθεσμες λύσεις που πρέπει να αναζητηθούν για τον τομέα των μεταφορών. Έχει ζωτική σημασία να ληφθούν μέτρα προκειμένου να αποκατασταθεί εμπιστοσύνη στα πρόφια.

1.19. Η ΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδες κατά τη διάσκεψη κορυφής της Βαρκελώνης να τεθούν, επίσης, νέοι στόχοι στον οικονομικό και τον κοινωνικό πυλώνα της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι νέοι κίνδυνοι στο χώρο εργασίας πρέπει να αντιμετωπιστούν στο οικονομικό, κοινωνικό, και περιβαλλοντικό τους πλαίσιο. Η βελτίωση της ποιότητας της εργασίας αποτελεί βασικό παράγοντα του κοινωνικού σκέλους της στρατηγικής. Ένας άλλος παράγοντας είναι η δημόσια υγεία, προπάντων ενόψει της γήρανσης του πληθυσμού. Μια πολυκλαδική προσέγγιση είναι δύσκολη αλλά απαραίτητη.

1.20. Η ΟΚΕ προτείνει την διεξαγωγή ενημερωτικής εκστρατείας σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τις βασικές πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης με την εμπλοκή των σχολείων και των πανεπιστημίων, των εργαζόμενων και των βιβλιοθηκών, των μη κυβερνητικών οργανισμών και των κοινωνικών εταίρων.

1.21. Η ΟΚΕ εμμένει στη σημασία που έχει συζήτηση και η διεξαγωγή διαβουλεύσεων με το κοινό σχετικά με τα βασικά θέματα. Η ΟΚΕ προτείνει μια μακρά περίοδο διαβουλεύσεων το 2002 μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης.

2. Ιστορικό

2.1. Κατά την σύνοδο ολομέλειάς της το Μάιο του 2001, η ΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για την προετοιμασία στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την βιώσιμη ανάπτυξη. Η κύρια συμβουλή της ΟΚΕ προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg ήταν ότι το διαθέσιμο χρονικό διάστημα για πολιτικές διαβουλεύσεις και για επίτευξη ευρείας κοινής αποδοχής και κατανόηση των συγκεκριμένων μέτρων ήταν πολύ περιορισμένο. Κατά συνέπεια, απαιτείται περαιτέρω δραστηριοποίηση για να παρασχεθούν στο Συμβούλιο και τις κυβερνήσεις επαρκή στοιχεία για τη λήψη των σχετικών αποφάσεων.

2.2. Η ΟΚΕ τόνισε την πρόθεσή της να δραστηριοποιηθεί τόσο κατά την προετοιμασία όσο και κατά την εφαρμογή της στρατηγικής.

2.3. Η ΟΚΕ αποδέχεται την πρόκληση της Επιτροπής για τη συνδιοργάνωση ενός φόρουμ των ενδιαφερομένων για την βιώσιμη ανάπτυξη φορέων ανά διετία.

2.4. Η ΟΚΕ δήλωσε επιπλέον ότι προτίθεται να κινητοποιήσει τις οργανώσεις που εκπροσωπεί με σκοπό την ενίσχυση της επικοινωνίας με την βάση και την διαμόρφωση ενός ρόλου «φύλακα» που να εστιάζει την προσοχή του στην ποιοτική ανάλυση της εφαρμογής της βιώσιμης ανάπτυξης.

3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg

3.1. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg τον Ιούνιο του 2001 αποφασίστηκε να ακολουθηθεί μια πολιτική πορεία που μπορεί δικαίως να θεωρηθεί παράλληλη με τις προτάσεις της ΟΚΕ και αποτέλεσμα συγκλινουσών πολιτικών απόψεων.

3.2. Η ουσία της απόφασης του Συμβουλίου αποδίδεται από τα εξής τέσσερα σημεία:

- επιβεβαίωση της ανάγκης να εξετάζονται οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις όλων των πολιτικών κατά τρόπο συντονισμένο και να λαμβάνονται υπόψη κατά την λήψη αποφάσεων·
- χρήση στρατηγικής «από τη βάση προς την κορυφή» για τη δόμηση των αναπτυξιακών στρατηγικών που θα καταρτίζονται τα κράτη μέλη της Ένωσης·
- προώθηση της ευρείας διαβούλευσης με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς και πρόκληση των κρατών μελών να θεσπίσουν κατάλληλες διαδικασίες διαβούλευσης·

— αναγωγή ορισμένων στόχων και μέτρων σε γενικές κατευθυντήριες γραμμές κατά την μελλοντική χάραξη πολιτικής στους τέσσερις ακόλουθους τομείς προτεραιότητας: κλιματική αλλαγή, μεταφορές, δημόσια υγεία, και φυσικοί πόροι.

3.3. Το Συμβούλιο υπογράμμισε περαιτέρω την πρόθεσή του να ελέγξει τη σχετική πρόοδο κατά τις δύο συνεδριάσεις που θα διεξαχθούν του χρόνου:

— στη σύνοδο του Laeken θα εξεταστούν από το Συμβούλιο οι προτάσεις της Επιτροπής σχετικά τους μηχανισμούς που θα εξασφαλίζουν ότι όλες οι μειζονες πολιτικές προτάσεις θα υποβάλλονται σε αξιολόγηση των ενδεχόμενων οικονομικών, κοινωνικών, και περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων στην βιώσιμη ανάπτυξη·

— στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Μάρτιο του 2002, το Συμβούλιο θα εξετάσει σε ευρύτερο πλαίσιο την πρόοδο που σημειώθηκε κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή της στρατηγικής.

3.4. Το Συμβούλιο επεσήμανε ότι η βιώσιμη ανάπτυξη έχει τη δυνατότητα να αποδεσμεύσει ένα νέο κύμα τεχνολογικών καινοτομιών και επενδύσεων, ικανό να επιφέρει ανάπτυξη και απασχόληση. Το Συμβούλιο κάλεσε τη βιομηχανία να συμμετάσχει στην ανάπτυξη και ευρύτερη χρήση νέων οικολογικών τεχνολογιών, σε τομείς όπως η ενέργεια και οι μεταφορές.

4. Προοπτικές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Göteborg

4.1. Μπορεί να λεχθεί ότι, δεδομένων των περιστάσεων, η έκβαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Göteborg υπήρξε αντάξια των προσδοκιών. Το Συμβούλιο ξεκίνησε μια μακροπρόθεσμη προσπάθεια για την βιώσιμη ανάπτυξη καθιστώντας με τον τρόπο αυτόν ρητά την βιωσιμότητα κεντρική διάσταση της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Τόνισε με τη δέουσα σοβαρότητα ότι η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να στηριχθεί από τους ίδιους τους πολίτες κι ότι πρέπει να θεσπιστούν κατάλληλοι μηχανισμοί διαλόγου και διαβουλεύσεων. Τέλος, το Συμβούλιο όρισε μια σειρά ενεργειών προτεραιότητας και σχεδίων για μελλοντική δράση.

4.2. Εδραιώθηκε έτσι ρητά η έκκληση για συνοχή των πολιτικών προκειμένου να διασφαλιστεί η βιώσιμη ανάπτυξη.

4.3. Τόσο η Επιτροπή όσο και το Συμβούλιο αναγνωρίζουν ότι η βιώσιμη ανάπτυξη στην Ευρώπη είναι εφικτή μόνο μέσω της ευρείας διαβούλευσης με όλες τις κατηγορίες της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Αυτό προϋποθέτει εντατική διαβούλευση με ένα μεγαλύτερο αριθμό ενδιαφερομένων ομάδων.

4.3.1. Η στενότητα χρόνου είχε ως συνέπεια ότι η διάσκεψη κορυφής του Göteborg δεν μπόρεσε να υιοθετήσει μια σειρά συγκεκριμένων μέτρων για την εφαρμογή των στόχων που τέθηκαν.

Για το λόγο αυτό, είναι ακόμα πιο σημαντικό η έκθεση σύνθεσης της Επιτροπής, ως βάση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης, να συνοδεύεται από ένα συγκεκριμένα και ρεαλιστικά μέτρα. Αυτό έχει ζωτική σημασία για να διασφαλιστεί η ευρεία εμπλοκή του κοινού.

4.3.2. Για παράδειγμα, το έγγραφο διαβούλευσης της Επιτροπής, του Μαρτίου 2001, ομιλεί για μια μακροπρόθεσμη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακος κατά 70 %. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει την παρατήρηση αυτή αλλά σημειώνει ότι δεν διατυπώνεται καμία «στρατηγική» που να δείχνει με ποιο τρόπο μπορεί να επιτευχθεί η μείωση αυτή.

4.3.3. Η μείωση κατά 70 % των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακος απαιτεί αναπόφευκτα σημαντική αλλαγή του τρόπου παραγωγής ή ακόμα και του τρόπου ζωής μας. Σύμφωνα με πληροφορίες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, η ΕΕ αντιμετωπίζει ήδη ορισμένες δυσκολίες στην επίτευξη των στόχων του Κιότο. Ποιες είναι λοιπόν οι στρατηγικές που απαιτούνται για την επίτευξη ακόμα πιο δύσκολων στόχων μακροπρόθεσμα;

4.3.4. Ορισμένοι αντιλαμβάνονται την ενεργό πολιτική προστασίας του κλίματος ως τροχοπέδη της οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Ωστόσο, η αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας και της αποδοτικότητας των πόρων δεν είναι ορθή από οικολογικής άποψης μόνο αλλά και από οικονομική: μικρότερη κατανάλωση ενέργειας σημαίνει όχι μόνο λιγότερα αέρια θερμοκηπίου αλλά και μικρότερο ενεργειακό κόστος για τη βιομηχανία. Έτσι, η εφαρμογή καινοτόμων και αποτελεσματικών τεχνολογιών είναι διπλά ωφέλιμη.

4.3.5. Κατά την ΟΚΕ, αυτές οι αντικρουόμενες απόψεις και η έλλειψη συνοχής των στόχων και μέσων εξηγούν γιατί είναι τόσο δύσκολο να καταστεί αξιόπιστη η προτεραιότητα που πρέπει να δοθεί στην βιώσιμη ανάπτυξη και να διασφαλιστεί στρατέυση ευρέων ομάδων της κοινωνίας.

4.4. Το Συμβούλιο του Göteborg κατέστησε σαφές ότι θα πρέπει να θεσπιστούν θεσμικές μέθοδοι για να διασφαλιστεί συνοχή της πολιτικής. Αυτό συνεπάγεται νέα μέτρα από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα για τον διασυνοριακό και διατομεακό συντονισμό. Το Συμβούλιο του Göteborg κάλεσε το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων να συντονίσει την οριζόντια προετοιμασία της στρατηγικής για την βιώσιμη ανάπτυξη.

4.5. Μία σημαντική πτυχή των αποφάσεων του Συμβουλίου του Göteborg, υπήρξε το ότι οι προσπάθειες της Ένωσης για βιώσιμη ανάπτυξη πρόκειται να υποστηριχθούν από εθνικά σχέδια δράσης που θα τεθούν σε εφαρμογή από την άνοιξη του 2002. Τούτο θυμίζει τις μεθόδους εργασίας των διαρθρωτικών ταμείων και σημαίνει ότι όλες οι πτυχές στις οποίες το Συμβούλιο δίνει προτεραιότητα οφείλουν να αντικατοπτρίζουν ένα σχεδιασμό ο οποίος βασίζεται σε συλλογισμούς σε εθνικό επίπεδο. Με άλλα λόγια, αυτός είναι ένας τρόπος οικοδόμησης συνεκτικών βιώσιμων πολιτικών από τη βάση προς την κορυφή και όχι το αντίθετο.

4.6. Συμπερασματικά, μπορεί να λεχθεί ότι το μήνυμα του Συμβουλίου του Göteborg συνίστατο στο ότι έφτασε πλέον η στιγμή να ξεκινήσει η πραγματική εργασία για την στρατηγική της βιώσιμης ανάπτυξης. Ούτως ή άλλως, τα σχετικά θέματα έχουν χρονική προοπτική 20-25 ετών. Κανείς λοιπόν δεν πρέπει να αξιώνει τη χάραξη μιας πλήρους στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη μετά από λίγους μόνο μήνες δημόσιου διαλόγου και πολιτικών συναντήσεων κορυφής.

5. Συνοχή και βιώσιμη ανάπτυξη

5.1. Η στρατηγική για την βιώσιμη ανάπτυξη ολοκληρώνει τη δέσμευση της Ένωσης για οικονομική και κοινωνική ανανέωση ενώ προσθέτει και μία τρίτη, περιβαλλοντική διάσταση, στην στρατηγική της Λισσαβώνας.

5.2. Η ΟΚΕ, στην προηγούμενη γνωμοδότησή της, είχε επισημάνει ότι οι ενέργειες που υπάγονται στους τρεις παραπάνω πυλώνες πρέπει να συντονίζονται πλήρως. Κατά συνέπεια, οι περιβαλλοντικοί στόχοι πρέπει να αναφέρονται και στην απασχόληση και στις κοινωνικές επιπτώσεις. Ομοίως, μια αξιόπιστη βιώσιμη στρατηγική στα πεδία της κοινωνικής μέριμνας και της κοινωνικής ένταξης/καταπολέμησης του αποκλεισμού προϋποθέτει βιώσιμα δημόσια οικονομικά.

5.3. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι είναι δύσκολο να επιτευχθεί επαρκής πολιτική συνοχή των τριών πυλώνων. Δεν είναι πάντοτε προφανές εάν οι τρεις πυλώνες αλληλεπιδρούν θετικά ή αρνητικά. Η επιλογή των δεικτών αξιολόγησης αποδεικνύεται κρίσιμη. Το πρόβλημα είναι ότι οι δείκτες — όπως αυτό προκύπτει, λ.χ., από πρόσφατες αναλύσεις του ΟΟΣΑ — αναφέρονται συνήθως σε έναν μόνο από τους τρεις πυλώνες, τον οικονομικό, τον κοινωνικό, ή τον περιβαλλοντικό. Οι δείκτες που επιτρέπουν τη μέτρηση και ανάλυση των «διαπυλωνικών» σχέσεων και αποτελεσμάτων, αποτελούν ένα απολύτως άλλο θέμα.

5.4. Οι γενικοί οικονομικοί προσανατολισμοί αποτελούν παράδειγμα της μερικής ενσωμάτωσης της έννοιας της βιωσιμότητας στην συνολική ανάλυση και τις συστάσεις. Το σχέδιο οικονομικών προσανατολισμών της Επιτροπής — που υιοθετήθηκε αργότερα, με ελάχιστες τροποποιήσεις, από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο — τονίζει την ανάγκη για βιώσιμα δημόσια οικονομικά ενώ μόνο στο τέλος αναφέρεται στην απόφαση που έλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης να συμπεριληφθεί η βιώσιμη ανάπτυξη στην στρατηγική της Λισσαβώνας.

5.5. Η ανάγκη για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, υψηλά επίπεδα απασχόλησης, υγιή συνταξιοδοτικά συστήματα, επαρκείς πολιτικές για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, νέες επενδύσεις για την έρευνα και την ανάπτυξη, νέα μέτρα για την εξασφάλιση βιώσιμης περιβαλλοντικής πολιτικής, αποτελούν παράγοντες που πρέπει να ληφθούν ως αφετηρίες για την χάραξη γενικών οικονομικών προσανατολισμών.

5.6. Ο κοινωνικός πυλώνας αποτελεί προφανώς μια πολύπλευρη πρόκληση. Βάσει του σχεδίου κοινωνικής δράσης, πρέπει να ληφθούν δυναμικά μέτρα ούτως ώστε να μειωθεί στο ελάχιστο ο κοινωνικός αποκλεισμός και να επιτευχθεί μεγαλύτερη κοινωνική ένταξη. Η πολιτική απασχόλησης της Ένωσης, που εγκαινιάστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου το 1997, αποτελεί μια ακόμη θεμελιώδη πτυχή του κοινωνικού πυλώνα. Άλλες πτυχές, που προστέθηκαν το 2001, είναι η παιδεία, η κατάρτιση, η δια βίου εκπαίδευση, και η ποιότητα της εργασίας. Η σύννοδος κορυφής της Στοκχόλμης πρόσθεσε στους θεμελιώδεις στόχους και την ποιότητα εργασίας.

5.7. Αξίζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι στο σχέδιο 2002 της Επιτροπής για τις κατευθύνσεις στον τομέα της απασχόλησης γίνεται ακροθιγώς λόγος για τις αποφάσεις που αφορούν την βιώσιμη ανάπτυξη. Η πρόταση επισημαίνει, λ.χ., ότι η σύννοδος συνιστούσε τα εθνικά σχέδια δράσης για την βιώσιμη ανάπτυξη να περιλαμβάνουν και την προώθηση της απασχόλησης στον περιβαλλοντικό τομέα. Ωστόσο, στις παρούσες προτεινόμενες κατευθύνσεις, γίνεται ελλιπής μνεία της βιώσιμης ανάπτυξης.

5.8. Στον κοινωνικό πυλώνα υπάρχει, επίσης, ένα θέμα μακροπρόθεσμης φύσης, το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο. Το θέμα αυτό αποκτά μεγαλύτερη σπουδαιότητα παγκοσμίως τόσο λόγω της διεύρυνσης, όσο και λόγω των αυξανόμενων δεσμεύσεων της Ένωσης σε παγκόσμιο επίπεδο. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο αναφέρεται σε διάφορα κείμενα χωρίς, όμως, περαιτέρω ανάλυση ή ερμηνεία. Ωστόσο, η ύπαρξη ενός τέτοιου προτύπου μπορεί, να θεωρηθεί ως απόλυτα ευνόητη. Είναι, για παράδειγμα, ευρέως αποδεκτό ότι το πρότυπο περιλαμβάνει τομείς όπως, π.χ., η κοινωνική αλληλεγγύη και ασφάλεια από κοινού με την ανταγωνιστική βιομηχανική και οικονομική εξέλιξη.

5.9. Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να αναλάβουν ειδική ευθύνη για την βαθύτερη ανάλυση και τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

5.10. Μια άλλη θεμελιώδης διάσταση της στρατηγικής για την βιώσιμη ανάπτυξη, όπως την αντιλαμβάνεται η ΟΚΕ, είναι η συνοχή με την ευρύτερη έννοια. Η διατήρηση και η ενδυνάμωση της συνοχής θα αποβούν κρίσιμες για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην περίπτωση, μάλιστα, της διεύρυνσης, αυτό γίνεται ακόμη πιο αισθητό. Η συνοχή, ωστόσο, δεν επιτυγχάνεται μόνο με την οικονομική, κοινωνική, και περιβαλλοντική ανάπτυξη. Επιβάλλεται να περικλείει και μια πολιτισμική διάσταση που να ενστερνίζεται κοινές αξίες, πολιτισμική κατανόηση και αμοιβαίο σεβασμό για την πολιτισμική ποικιλομορφία.

5.11. Η πολιτισμική διάσταση της στρατηγικής για την βιώσιμη ανάπτυξη χρήζει περαιτέρω ανάλυσης. Η πολιτισμική πολυφωνία και η ποικιλία βρίσκονται στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού οράματος. Η στρατηγική για την βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να λάβει τούτο σοβαρά υπόψη και να συμπεριλάβει ανάλογες δράσεις για την στήριξη μιας αναδυόμενης έννοιας βιώσιμης πολιτιστικής πολυμορφίας και ποικιλότητας.

5.12. Σύμφωνα με την ΟΚΕ, αυτή η διάσταση της στρατηγικής για την βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να αποτιμηθεί υψηλότερα. Η ευρωπαϊκή πολιτιστική κληρονομιά που αφορά συνήθειες και τρόπους συμπεριφοράς διαδραματίζει, άμεσα ή έμμεσα, σημαίνοντα ρόλο στον τρόπο με τον οποίο εξελίσσονται τα πρότυπα της συνοχής. Η αναγνώριση και αποδοχή των κοινών πολιτιστικών παραδόσεων και συμπεριφορών συμβάλλει στην παγίωση της αμοιβαίας κατανόησης και του αμοιβαίου σεβασμού. Η πολιτισμική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης δύναται να θεωρηθεί ως εργαλείο διατήρησης και στήριξης της πολιτισμικής πολυφωνίας.

5.13. Η αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών βρίσκεται στην καρδιά κάθε ορισμού της βιώσιμης ανάπτυξης. Για το λόγο αυτό, οι διαβουλεύσεις αλλά και κάθε άλλη εργασία που αφορά τη στρατηγική για την βιώσιμη ανάπτυξη, πρέπει να προσελκύουν και να συμπεριλαμβάνουν ενεργά όλο το φάσμα των γενεών. Θα ήταν πολύτιμο να συμμετάσχουν ομάδες νέων (κάτω των 25 ετών) με τους κατά κάποιο τρόπο πιο ηλικιωμένους ανθρώπους (55 ετών και άνω).

6. Η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη — επείγον ξεκίνημα για μακρά πορεία

6.1. Η συζήτηση της πρότασης της Επιτροπής για μια στρατηγική για την βιώσιμη ανάπτυξη αποκάλυψε κάποιο διχασμό ως προς τις προοπτικές που επιλέγηκαν: έχουμε να κάνουμε είτε με μια εξιδανικευμένη θεώρηση της ανάγκης για καταπολέμηση των «μη βιώσιμων τάσεων» είτε με μια λειτουργική έμφαση σε συγκεκριμένες ενέργειες που αφορούν κυρίως τον περιβαλλοντικό τομέα. Η τελευταία αυτή προσέγγιση συχνά στηρίχθηκε με αναφορές στα πολλά χρόνια που μεσολάβησαν από τότε που η Διάσκεψη του Ρίο υιοθέτησε τον γενικό στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

6.2. Μετά το πέρας της διάσκεψης του Göteborg, ο δημόσιος διάλογος καταλάγιασε σχετικά παρόλη την πρόκληση που αποτελεί το έργο για τη υλοποίηση των αποφάσεων της διάσκεψης. Έτσι, οι κοινωνικοί εταίροι και το σύνολο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, επισκιαζόμενοι από τα διεθνή γεγονότα, αναμένουν από τα κοινοτικά όργανα την ανάληψη πρωτοβουλιών για την υλοποίηση των αποφάσεων του Göteborg και την περαιτέρω εφαρμογή της εν λόγω στρατηγικής.

6.3. Αυτό μπορεί να εκληφθεί ως επικίνδυνη χαλάρωση της πίεσης που ασκούν οι ευρείες κοινωνικές ομάδες με στόχο τη δράση για την διαμόρφωση μιας πιο βιώσιμης κοινωνίας. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για την στρατηγική, η ΟΚΕ υπέδειξε ότι η διαδικασία πρέπει να ξεκινήσει το ταχύτερο δυνατόν και να της δοθεί συγκεκριμένο περιεχόμενο. Η ανάγκη εξακολουθεί να παραμένει επείγουσα, έξι μήνες μετά την σύνοδο του Göteborg.

6.4. Ταυτόχρονα, πρέπει να επισημανθεί ότι η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη οφείλει να αναπτυχθεί μακροπρόθεσμα,

βήμα προς βήμα, και ανάλογα με το πώς μπορεί να στηριχθεί από τους λαούς και τις κυβερνήσεις. Η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη δεν είναι άμεσο και ολικό φαινόμενο. Η υπέρμετρη φιλοδοξία μπορεί να είναι εχθρός και των καλύτερων προθέσεων.

6.5. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να υπογραμμίσει την βήμα προς βήμα φύση της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο φαίνεται να συμμερίζεται την προσέγγιση αυτή, καθώς αποφάσισε η ετήσια παρακολούθηση της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη να καταστεί αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

7. Προσδιορισμός των κρίσιμων θεμάτων για το περιβάλλον

7.1. Το περιβαλλοντικό μέρος της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη και μόνο περιλαμβάνει μια σειρά κρίσιμων θεμάτων τα οποία έχουν ευρείες συνέπειες για τον τρόπο ζωής των πολιτών και τη λειτουργία της κοινωνίας. Η ΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να παραθέσει τα ακόλουθα ενδιαφέροντα για το θέμα παραδείγματα.

7.2. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποστηρίζουν συχνά ότι η βιώσιμη ανάπτυξη θα ενθαρρύνει νέες τεχνολογίες ανοίγοντας, έτσι, νέες αγορές και συνάμα νέες διεξόδους στη νέα οικονομία. Στον τομέα της ενεργειακής αποτελεσματικότητας και εξοικονόμησης, η Επιτροπή υπέβαλε μια σειρά προτάσεων και η ΟΚΕ παρομοίως διατύπωσε τα σχόλιά της. Ωστόσο, στον τομέα αυτό, η βασική εντύπωση είναι ότι υπάρχει ένα τεράστιο αναξιοποίητο δυναμικό και δυνατότητα για μεγαλύτερη εμπλοκή των πολιτών.

7.2.1. Η βιώσιμη παραγωγή και οποιαδήποτε άλλη βιώσιμη οικονομική δραστηριότητα είναι ήδη από μόνες τους κάτι το δύσκολο που απαιτούν μια προσέγγιση ευφυέστερη από την βραχυπρόθεσμη εκμετάλλευση ή την εξάντληση των πόρων. Σ' αυτό προστίθεται το γεγονός ότι στο οικονομικό μας σύστημα η βιώσιμη οικονομία είναι ακόμη ελάχιστα αποδοτική εξαιτίας των γενικών συνθηκών που επικρατούν.

7.2.2. Γνωρίζουμε ότι σε αυτόν τον πλανήτη ζούμε σε ένα κλειστό σύστημα και ότι υπάρχουν πολυάριθμα τοπικά και περιφερειακά συστήματα που είναι επίσης κλειστά και σταθερά. Ωστόσο, ανοίγουμε όλο και περισσότερο τα κυκλώματα που κάποτε ήταν σταθερά και επωφελομαστέ από την δυνατότητα που δεν υπήρχε στο παρελθόν για εξαντλητική εκμετάλλευση των φυσικών πόρων.

7.2.3. Είναι λυπηρό ότι πραγματικά κέρδη μπορούν να αποκομισθούν ευκολότερα με την «εκμετάλλευση» εύκολα διαθέσιμων συντελεστών όπως, π.χ., οι φυσικοί πόρων και το ανθρώπινο εργατικό δυναμικό. Η παραγωγή με πρότυπα αυστηρότερα από αυτά που απαιτεί η νομοθεσία δεν οδηγεί αυτόματα και σε μεγαλύτερα κέρδη.

7.2.4. Το γεγονός ότι έτσι έχουν τα πράγματα σήμερα δεν αποτελεί κριτική προς τους πολιτικούς και οικονομικούς ιθύνοντες της εποχής, αποτελεί όμως βαριά ιστορική κληρονομιά που έλαχε σε μας. Η θέσπιση κινήτρων για τις επιχειρήσεις προκειμένου να ενσωματώσουν μια τριπλή αξιολόγηση των δραστηριοτήτων στις ετήσιες εκθέσεις τους αναφέροντας όχι μόνο τα οικονομικά αποτελέσματα αλλά και την κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση αποτελεί, τελικά, έργο για το σύνολο της κοινωνίας.

7.2.5. Τα παραδείγματα αυτά δείχνουν τις μακροπρόθεσμες προκλήσεις που ενυπάρχουν στη στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη και την ανάγκη για σταθερό δημόσιο διάλογο με θέμα τους στόχους και τους τρόπους επίτευξής της. Επιπλέον συμπέρασμα που συνάγεται είναι ότι τα σύγχρονα οικονομικά πρότυπα δεν προσαρμόζονται καλά στην στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

7.3. Το παράδειγμα αφήνει, επίσης, να διαφανεί η ανάγκη για πολιτική καθοδήγηση εάν πρόκειται η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη να αποτελέσει περισσότερο πραγματικότητα παρά δηλώσεις. Οι κυβερνήσεις και τα πολιτικά κόμματα πρέπει να δράσουν ούτως ώστε να επιτευχθεί ευρεία κοινωνική αποδοχή.

8. Κοινωνία της βιώσιμης ανάπτυξης — κοινωνία της γνώσης

8.1. Σε προηγούμενη γνωμοδότηση της, η ΟΚΕ υποστήριξε ότι μια κοινωνία με φιλοδοξίες για βιώσιμη ανάπτυξη θα πρέπει να είναι μια κοινωνία με ένταση γνώσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg στάθηκε στη δυνατότητα της βιώσιμης ανάπτυξης να αποδεσμεύσει ένα νέο κύμα τεχνολογικών καινοτομιών και επενδύσεων.

8.2. Η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί δι' αποφάσεως μέρος της συνολικής στρατηγικής της Λισσαβώνας η οποία στόχο έχει να καταστεί η ΕΕ η πιο ανταγωνιστική ζώνη στον κόσμο. Οι απαιτήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης απλώς τονίζουν την επείγουσα ανάγκη για επενδύσεις στους τομείς της έρευνας και της παιδείας, κάτι που είχε ήδη προβλεφθεί στη στρατηγική της Λισσαβώνας, ενώ οι λύσεις της βιώσιμης ανάπτυξης προσφέρουν τη δυνατότητα επαύξησης της ανταγωνιστικότητας της περιοχής.

8.3. Ειδικότερα, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει την ανάγκη συνοχής των πολιτικών και των προτεραιοτήτων του προγράμματος πλαίσιο της ΕΕ για την Έρευνα και Ανάπτυξη και της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Η ΕΕ, για να αναφέρουμε δύο παραδείγματα, οφείλει να αναλάβει πρωτοβουλία ως προς την πολιτική της για την επιστήμη με στόχο την εξασφάλιση επαρκών πόρων που θα επιτρέψουν την εξεύρεση νέων λύσεων στον τομέα των μεταφορών και της παραγωγής ενέργειας. Δίχως επαρκή στήριξη από την ΕΕ, οι εθνικοί φορείς χρηματοδότησης του επιστημονικού τομέα θα δυσκολευτούν να αντεπεξέλθουν. Η ΟΚΕ θεωρεί, επίσης, σημαντικό να κατανεμηθεί η οικονομική στήριξη της ΕΕ σε δίκτυα πανεπιστημίων και ιδρυμάτων που συνεργάζονται σε προγράμματα συναφή με την στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

8.4. Ο παράγοντας γνώση θα επιδράσει, επίσης, και στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Θα υπάρξει ζήτηση για μηχανικούς και τεχνικούς με κατάρτιση στην εφαρμογή βιώσιμων λύσεων. Θα υπάρξει ζήτηση για γεωπόνους και άλλους ειδικούς του τομέα των τροφίμων και του τομέα των ζώων. Η ανάγκη για διεπιστημονική εκπαίδευση και κατάρτιση πρόκειται να αυξηθεί.

8.5. Ιδιαίτερα δε, ο παράγοντας γνώση της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη θα επιδράσει στην δια βίου εκπαίδευση και κατάρτιση στον χώρο της εργασίας.

9. Διαβούλευση και διάλογος

9.1. Δεν αποτελεί καινοτομία η δήλωση ότι η δημόσια αποδοχή των πολιτικών της Ένωσης προϋποθέτει την κατάλληλη διεξαγωγή διαβουλεύσεων και διαλόγου. Ωστόσο, το πώς αυτό θα επιτευχθεί, αποτελεί ένα πρόβλημα. Τα εξεταζόμενα θέματα είναι συχνά πολύ τεχνικά, ενώ δεν θεωρούνται προτεραιότητες των απλών πολιτών. Η σύνοδος κορυφής του Göteborg ανέδειξε τη βιώσιμη ανάπτυξη σε τομέα όπου οι διαβουλεύσεις και ο διάλογος ήταν εξέχουσας σημασίας.

9.2. Για την περαιτέρω μελέτη της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη εξετάζονται εδώ πιο εμπειριστατωμένα δυο διαδικασίες διαβούλευσης. Μία είναι η κατάρτιση των σχεδίων των κρατών μελών για μια βιώσιμη ανάπτυξη τα οποία υποτίθεται ότι συνδέονται στενά με τις διαβουλεύσεις με ενδιαφερόμενους φορείς. Μια άλλη είναι η πρόταση της Επιτροπής για διεξαγωγή, ανά διετία, φόρουμ των ενδιαφερομένων το οποίο θα διοργανώνεται από κοινού από την Επιτροπή και την ΟΚΕ.

9.2.1. Το είδος των διαβουλεύσεων σε εθνικό επίπεδο αποτελεί θέμα οργάνωσης από μέρους των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων φορέων. Υπάρχει, ωστόσο, κάποια σύνδεση με τις προσπάθειες που διεξάγονται σε επίπεδο Ένωσης.

9.3. Το πρώτο φόρουμ των ενδιαφερομένων φορέων προβλέπεται να πραγματοποιηθεί το φθινόπωρο του 2002.

9.3.1. Η έκβαση του φόρουμ θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την προπαρασκευαστική εργασία. Οι ενδιαφερόμενες οργανώσεις θα πρέπει να εμπλακούν στη διαδικασία αρκετά ενωρίς.

9.3.2. Η ΟΚΕ προτείνει να προηγηθεί του φόρουμ μακρά περίοδος διαβουλεύσεων και διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό, και τοπικό επίπεδο. Αυτό θα δημιουργήσει μοναδική ευκαιρία για την Ένωση να εμπλακεί σε διάλογο όχι μόνο με τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις αλλά εμμέσως και με τους ίδιους τους πολίτες, για παράδειγμα, με εκδηλώσεις σε σχολεία ή άλλες εκδηλώσεις εθελοντικών και άλλων οργανώσεων.

9.3.3. Αυτή η περίοδος διαβουλεύσεων: θα συμβάλει ώστε να αποκτηθεί επίγνωση των επειγόντων μη βιώσιμων τάσεων και της ανάγκης για ανάληψη σχετικής δράσης ενώ, παράλληλα, θα δημιουργήσει ένα διαυλο επικοινωνίας μεταξύ των πολιτών και της Ένωσης. Η κατάκτηση του ενδιαφέροντος του ευρύτερου κοινού είναι αποστολή που απαιτεί φαντασία. Στην περίπτωση αυτή, θα είναι απαραίτητο να διατυπωθούν ένα-δύο κυρίαρχα θέματα τα οποία μπορούν να προβάλουν σαφώς τα ζητήματα και την πρόκληση.

9.3.4. Χωρίς αμφιβολία, η κατανόηση, εκ μέρους του κοινού, της ανάγκης για βιώσιμη ανάπτυξη θα μπορούσε να ήταν καλύτερη. Η ΟΚΕ προτείνει μια ειδική προσπάθεια ενημέρωσης από την Επιτροπή σε συνεργασία με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών προκειμένου να προωθηθούν η αντίληψη και η κατανόηση των συγκεκριμένων ζητημάτων που συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη.

10. Θεσμικοί μηχανισμοί για επίτευξη συνοχής των πολιτικών

10.1. Τα προβλήματα που σχετίζονται με τη συνοχή των πολιτικών στο πεδίο της βιώσιμης ανάπτυξης είναι τμήμα ενός ευρύτερου προβλήματος στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και αλλού. Η λευκή βίβλος της Επιτροπής για την διακυβέρνηση πραγματεύεται αυτό το ευρύτερο ζήτημα. Από πλευράς του, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg επέμεινε στο ότι η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να πραγματεύεται τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πολιτικές κατά τρόπο αμοιβαία ενισχυτικό.

10.2. Η ΟΚΕ επικροτεί τα μηνύματα που αποστέλλει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και συμφωνεί ότι η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση όπου οι διαφορετικοί τομείς πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά τρόπο αμοιβαία ενισχυτικό.

10.3. Η ΟΚΕ τονίζει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό ο συντονισμός εντός της Επιτροπής να είναι αρκετά αποτελεσματικός. Κατά συνέπεια, προτείνει να συσταθεί στην Επιτροπή, είτε σε επίπεδο Γενικής Γραμματείας είτε σε επίπεδο ιδιαίτερου γραφείου του Προέδρου της Επιτροπής, μια υπηρεσία συντονισμού της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

10.4. Η ΟΚΕ θα επικροτεί τη σύσταση συντονιστικής ομάδας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου η οποία θα συμβάλει στην διατήρηση της συνοχής μεταξύ των διαφόρων θεμάτων και αναφορών.

10.5. Η ίδια η ΟΚΕ έχει ήδη προβεί στην συγκρότηση υποεπιτροπής για τα θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης και αργότερα θα μελετήσει τις σχετικές θεσμικές διευθετήσεις που ενδέχεται να απαιτηθούν.

10.6. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken τον Δεκέμβριο του 2001 οφείλει να εξετάσει ευρύτερα βήματα με στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης πολιτικής συνοχής. Η Επιτροπή τονίζει ότι σήμερα υπάρχει πληθώρα παράλληλων στρατηγικών και προγραμμάτων πολιτικής με ελάχιστο έως ανύπαρκτο συντονισμό.

11. Δείκτες για την παρακολούθηση της στρατηγικής

11.1. Η Επιτροπή παρουσίασε κατά τα τέλη Οκτωβρίου τους δείκτες παρακολούθησης της βιώσιμης ανάπτυξης. Προστέθηκαν εννέα νέοι δείκτες και αφαιρέθηκαν 8. Έτσι, ο συνολικός αριθμός δεικτών για την παρακολούθηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, συμπεριλαμβανομένης τώρα και της βιώσιμης ανάπτυξης, παρέμεινε περιορισμένος.

11.2. Η ΟΚΕ τονίζει την ανάγκη καθορισμού και επαλήθευσης των δεδομένων ούτως ώστε να γίνουν αποδεκτά από όλους και η συζήτηση σχετικά με τον τρόπο δράσης να μπορεί να βασίζεται σε αληθή δεδομένα και όχι σε ιδεολογικές τοποθετήσεις. Οι δείκτες πρέπει να δίνουν μια ευρεία εικόνα όλων των πτυχών της βιώσιμης ανάπτυξης και να μην είναι μερικοί ή να αναφέρονται στο βραχυπρόθεσμο διάστημα.

11.3. Η ΟΚΕ θα διατυπώσει περαιτέρω σχόλια ως προς τους δείκτες σε μεταγενέστερο στάδιο.

12. Στοχοθετημένες προτεραιότητες από την διάσκεψη κορυφής του Göteborg

12.1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg ξεχώρισε μια σειρά προτεραιοτήτων και μέτρων που θα αποτελέσουν κατευθυντήριες γραμμές για την μελλοντική χάραξη πολιτικής σε τέσσερις τομείς προτεραιότητας. Η ΟΚΕ θα διατυπώσει λεπτομερή σχόλια σε μελλοντικές γνωμοδοτήσεις της.

12.2. Καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής: Το Συμβούλιο επιβεβαίωσε την δέσμευσή του να τηρήσει τους στόχους του Κιότο και να εκπληρώσει τους ενδεικτικούς στόχους που αφορούν την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και κάλεσε την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων να συνεργαστεί με την Επιτροπή σε θέματα που αφορούν την κλιματική αλλαγή.

12.2.1. Η ΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα γνωμοδότηση σχετικά με την πράσινη βίβλο της Επιτροπής για την ενεργειακή πολιτική⁽¹⁾. Η ΟΚΕ τονίζει ότι για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές θα απαιτηθούν σημαντικές επενδύσεις στους τομείς της υποδομής και της τεχνολογικής ανάπτυξης. Η οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας έθεσε ένα φιλόδοξο στόχο για το 2010 όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές. Είναι μεγάλη πρόκληση να επιτευχθεί και να υπερβληθεί ο στόχος αυτός.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΟΚΕ για την «Πράσινη Βίβλο — Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού» COM(2000) 769 τελικό.

12.2.2. Η ΟΚΕ συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα πανεπιστημιακά δίκτυα που είναι επιφορτισμένα με την διενέργεια έρευνας για τους τρόπους και τα μέσα που θα καταστήσουν τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αποδοτικότερες.

12.2.3. Η ΟΚΕ αναμένει περαιτέρω πρωτοβουλίες της Επιτροπής σχετικά με το πώς η ΕΕ, έχοντας αποδεχθεί την συμφωνία του Κιότο, πρόκειται να εκπληρώσει τις υποσχέσεις της για την περικοπή της εκπομπής αερίων φαινομένου θερμοκηπίου.

12.3. Διασφάλιση βιώσιμων μεταφορών: Το συμβούλιο του Göteborg, τονίζοντας την ανάγκη για μεταστροφή από τις οδικές στις σιδηροδρομικές, πλωτές και δημόσιες επιβατικές μεταφορές, κάλεσε το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να θεσπίσουν μέχρι το 2003 αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και επεσήμανε ότι η Επιτροπή θα προτείνει πλαίσιο μέχρι το 2004 «για να διασφαλιστεί ότι η τιμή χρήσης των διαφόρων τρόπων μεταφοράς θα αντικατοπτρίζει καλύτερα το κοινωνικό τους κόστος».

12.3.1. Είναι ιδιαίτερα προφανείς οι σχέσεις που συνδέουν τις μεταφορές, την χωροταξία, και τα νέα οχήματα εξοικονόμησης ενέργειας. Ωστόσο, η υποστήριξη των δυνάμεων της αλλαγής πρέπει να αναζητηθεί σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Γι' αυτό και είναι απαραίτητο να γίνουν διαβουλεύσεις σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

12.4. Αντιμετώπιση των απειλών για τη δημόσια υγεία: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχοντας επίγνωση της ανησυχίας των πολιτών για την ασφάλεια και ποιότητα των τροφίμων, έδωσε προτεραιότητα στην υιοθέτηση μιας πολιτικής για τις χημικές ουσίες στο αναμενόμενο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση των επιδημιών λοιμωδών νόσων, στην ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Τροφίμων και στη θέσπιση του κανονισμού για τα τρόφιμα, ενώ, τέλος, ζήτησε την διενέργεια μελέτης για ένα ευρωπαϊκό δίκτυο παρακολούθησης και έγκαιρης προειδοποίησης για θέματα υγείας.

12.4.1. Πρόκειται για ένα τομέα στον οποίο η Ένωση μπορεί να εδραιώσει σαφώς την ικανότητά της να ανταποκρίνεται στις ανησυχίες των πολιτών. Πρόκειται, όμως, και για ένα τομέα όπου η κατανομή των πεδίων ευθύνης μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα δύσκολη. Η κοινή γνώμη, η οποία ανησυχεί λόγω των πρόσφατων περιστατικών λοιμωδών νόσων που εμφανίστηκαν στα ζώα εκτροφής, ενδιαφέρεται πιθανότατα περισσότερο για τα μέτρα που λαμβάνονται παρά για το ποιος τα λαμβάνει.

12.4.2. Πρέπει να δοθεί υψηλή προτεραιότητα στις ρυθμίσεις αναφορικά με ένα δίκτυο παρακολούθησης της δημόσιας υγείας και έγκαιρης προειδοποίησης. Η ΟΚΕ θα θεωρούσε ευπρόσδεκτη μια έγκαιρη σχετική πρωτοβουλία της Επιτροπής.

12.5. Πιο υπεύθυνη διαχείριση των φυσικών πόρων: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε ότι οι υψηλές οικονομικές επιδόσεις οφείλουν να συμπορεύονται με τη βιώσιμη χρήση των

φυσικών πόρων και συμφώνησε με τους στόχους μεταρρύθμισης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, με το πλαίσιο αναθεώρησης την κοινής αλιευτικής πολιτικής, με την εφαρμογή της ολοκληρωμένης πολιτικής προϊόντων της ΕΕ, και με το στόχο να αναχαιτιστεί η μείωση της βιοποικιλότητας μέχρι το 2010.

12.5.1. Η ΟΚΕ θα παρουσιάσει τη γνωμοδότησή της για το μέλλον της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής την άνοιξη του 2002.

13. Η μελλοντική διαδικασία και τα νέα θέματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν

13.1. Η πρώτη συνέχεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Göteborg αναφορικά με τα θέματα της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη πραγματοποιείται για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης που θα συνέλθει τον Μάρτιο του 2002. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα καταρτίσει έκθεση σύνθεσης η οποία θα ολοκληρωθεί τον Ιανουάριο του 2002.

13.2. Επιπλέον των θεμάτων προτεραιότητας που αποφασίστηκαν στο Συμβούλιο του Göteborg, η ΟΚΕ προτείνει στην έκθεση σύνθεσης του 2002 να συμπεριληφθούν τα παρακάτω θέματα.

13.2.1. Ποιότητα της εργασίας: στον κοινωνικό πυλώνα της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη το επίκεντρο ήταν ο κοινωνικός αποκλεισμός, κοινωνική ένταξη, και η πολιτική απασχόλησης. Η ΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθεί το θέμα της βιώσιμης ποιότητας της εργασίας.

13.2.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg αποφάσισε ότι η επίτευξη της πλήρους απασχόλησης δεν συνεπάγεται επιδίωξη μόνο περισσότερης αλλά και καλύτερης απασχόλησης. Πρέπει να καθοριστούν κοινές προσεγγίσεις για τη διατήρηση και τη βελτίωση της ποιότητας της απασχόλησης. Νέες μελέτες δείχνουν ότι η σύγχρονη επαγγελματική ζωή προκαλεί ορισμένα νέα περιβαλλοντικά και ιδιαίτερα ψυχολογικά προβλήματα που συνδέονται με την υπερένταση και την καταπόνηση στην εργασία. Στον τομέα των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών παρόμοια φαινόμενα είναι γνωστά ήδη από καιρό.

13.2.3. Τα επιστημονικά δίκτυα και ο ρόλος των πανεπιστημίων: ορισμένες εγγενείς προκλήσεις της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να αντιμετωπιστούν με επενδύσεις στην επιστήμη και την τεχνολογία με ιδιωτική και δημόσια χρηματοδότηση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε την ανάγκη επαρκούς συντονισμού της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη με το νέο πρόγραμμα πλαίσιο Ε&ΤΑ. Η ΟΚΕ προτείνει η προσεχής έκθεση σύνθεσης να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στα υπάρχοντα και σχεδιαζόμενα επιστημονικά δίκτυα σε σχέση με τη στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

13.2.4. Συνεργασία με τη βιομηχανία: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε την ανάγκη ενεργού εμπλοκής της βιομηχανίας στις εργασίες της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Κατά την ΟΚΕ, η βιομηχανία είναι σύμμαχος στην προώθηση συνεκτικών βιώσιμων πολιτικών. Η ΟΚΕ προτείνει η προσεχής έκθεση σύνθεσης να τονίζει το ρόλο της βιομηχανίας.

13.2.5. Γενικοί προσανατολισμοί των οικονομικών πολιτικών: σύμφωνα με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι οικονομικές πολιτικές αποτελούν ολοκληρωμένο τμήμα της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Η νέα δέσμη των γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών θα πρέπει να περιλαμβάνουν εκτίμηση της αλληλεπίδρασης των προσανατολισμών με τους γενικούς στόχους της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Η ΟΚΕ προτείνει η προσεχής έκθεση σύνθεσης να εστιαστεί στην αλληλεπίδραση της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη και της βιομηχανίας.

14. Διεύρυνση και η παγκόσμια διάσταση

14.1. Η ανάπτυξη και εφαρμογή της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη θα απαιτήσουν πολλά χρόνια. Για το λόγο αυτό, είναι πολύ σημαντικό οι υποψήφιες χώρες να εμπλακούν ενεργά στις μελλοντικές διαβουλεύσεις της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

14.2. 'Ενας τρόπος γι' αυτό θα ήταν εκπρόσωποι των υποψηφίων χωρών να συμμετέχουν τακτικά σε συνεδριάσεις του συντονιστικού οργάνου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δηλαδή της Γενικής Γραμματείας. Αυτό θα δώσει στις υποψήφιες χώρες περισσότερες δυνατότητες να αντιμετωπίζουν τα σχετικά προβλήματα σε κάθε χώρα πολύ πριν την ένταξη.

14.3. Από μέρους της, η ΟΚΕ θα προσκαλεί τακτικά εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών των υποψηφίων χωρών σε συζητήσεις για θέματα σχετικά με τη στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

14.4. 'Όπως καταδείχτηκε στη Διάσκεψη του Ρίο, η στρατηγική για μια βιώσιμη ανάπτυξη έχει μια πολύ σημαντική παγκόσμια διάσταση. Του χρόνου, η Διάσκεψη των ΗΕ για θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης, που θα πραγματοποιηθεί στο Γιοχάνεσμπουργκ, θα εκτιμήσει όσα συνέβηκαν από την εποχή της Διάσκεψης του Ρίο και θα εξετάσει τα επείγοντα προβλήματα που αντιμετωπίζονται.

14.5. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η ΕΕ έχει μια διττή ευθύνη όσον αφορά την παγκόσμια διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης: οφείλει, ταυτόχρονα, να δώσει το καλό παράδειγμα, δείχνοντας ότι μέτρα βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει και μπορούν να εφαρμοστούν και να υποστηρίξει σθεναρά τις προσπάθειες για τη σύναψη μιας νέας και ενισχυμένης παγκόσμιας συμφωνίας. Το τελευταίο αυτό έργο είναι το σημαντικότερο της ΕΕ τα προσεχή έτη. Η ΟΚΕ θα καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να υποστηρίξει το έργο αυτό.

15. Ο ρόλος της ΟΚΕ στο πλαίσιο της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη

15.1. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της, η ΟΚΕ είχε δηλώσει την πρόθεσή της να προσφέρει τη συνδρομή της στην μελλοντική ανάπτυξη της στρατηγικής, την προθυμία της να συνδιοργανώσει με την Επιτροπή συνέδρια των ενδιαφερομένων φορέων ανά διετία, και να αναπτύξει μια λειτουργία επαγρύπνησης με βάση εκθέσεις που συντάσσονται σε επίπεδο ΕΕ.

15.2. Στη γνωμοδότησή της, η ΟΚΕ είχε προτείνει διαβουλεύσεις μακράς διάρκειας πριν από το φόρουμ των ενδιαφερομένων φορέων που θα πραγματοποιηθεί το φθινόπωρο του 2002. Η ΟΚΕ θα συμμετάσχει ενεργά στην προετοιμασία και παρακολούθηση της διαδικασίας αυτής καθώς και στο εν λόγω φόρουμ.

15.3. Ως μέσο για ενίσχυση της συνεκτικότητας της πολιτικής, η ΟΚΕ συγκρότησε μια πολυτομεακή υποεπιτροπή για την βιώσιμη ανάπτυξη. Μελλοντικά, η ΟΚΕ θα μελετήσει τις κατάλληλες μόνιμες μορφές για την επίτευξη της απαραίτητης συνεκτικότητας της πολιτικής. Η διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει να ενταχθεί σε ένα πλαίσιο αναφοράς σε ένα αριθμό μελλοντικών γνωμοδοτήσεων.

15.4. Του χρόνου, η ΟΚΕ θα μελετήσει λεπτομερέστερα ορισμένες βασικές πτυχές της στρατηγικής για μια βιώσιμη ανάπτυξη και, έτσι, θα συμβάλει στην ένταξη της διάστασης της βιώσιμης ανάπτυξης σε όλα τα σημαντικά τμήματα του προγράμματος εργασίας της ΕΕ.

15.5. Η ΟΚΕ είναι το μόνο κοινοτικό όργανο που εκπροσωπεί ευρείς τομείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Συνεπώς, είναι ο μόνος φορέας ο οποίος μπορεί να στηρίξει εποικοδομητικά την περαιτέρω ανάπτυξη και παρακολούθηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών»

(2002/C 48/27)

Στις 13 Μαρτίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2, της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο ζήτησε τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Retureau.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 62 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Γενική παρουσίαση του εγγράφου της Επιτροπής

1.1. Η Επιτροπή θεωρεί ότι απαιτείται η ανάπτυξη των θαλάσσιων μεταφορών και των λιμενικών δραστηριοτήτων κυρίως ως εναλλακτική λύση στα προβλήματα που δημιουργούν οι οδικές μεταφορές.

1.2. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την Επιτροπή, θα πρέπει να επιλυθούν τρεις κατηγορίες ζητημάτων:

- ένταξη των θαλάσσιων λιμένων στο Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)
- συστηματική προσέγγιση για τη ρύθμιση της πρόσβασης στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών· και
- δημόσια χρηματοδότηση των θαλάσσιων λιμένων και λιμενικών υποδομών.

1.2.1. Θαλάσσιοι λιμένες και Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)

1.2.1.1. Η απόφαση αριθ. 1692/96/ΕΚ περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)⁽¹⁾ αποτελεί ένα ευρύ πλαίσιο για τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου, πολυτροπικού, δικτύου υποδομών. Η απόφαση αυτή προσδίδει στους θαλάσσιους λιμένες σημαντική θέση στο πλαίσιο ενός τέτοιου δικτύου, όμως δεν έχει ακόμη επιτευχθεί καμία συμφωνία σχετικά με την επιλογή των λιμένων, τη συμπεριληψή τους στο δίκτυο, ή τα κριτήρια σχετικά με τον τύπο και τον όγκο κυκλοφορίας.

1.2.1.2. Η Επιτροπή φρονεί, από την πλευρά της, ότι θα ήταν αδικαιολόγητο να συνεχίσουν να αποκλείονται οι θαλάσσιοι λιμένες από το πολυτροπικό σύστημα μεταφορών και πρότεινε να επιλεγούν, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, 300 θαλάσσιοι λιμένες περίπου, οι οποίοι, μεταξύ των άλλων, θα συμπεριληφθούν στα συστήματα δικτύου ενώ, παράλληλα, προθυμοποιήθηκε να

προσδιορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια τα έργα κοινού ενδιαφέροντος σχετικά με τους θαλάσσιους λιμένες. Τα κριτήρια που έθεσε είναι τα εξής:

- Οι θαλάσσιοι λιμένες πρέπει να είναι ανοικτοί σε όλους τους εμπορικούς φορείς εκμετάλλευσης·
- Αφορούν τον όγκο (τρία εκατομμύρια τόνοι εμπορευμάτων ή 500 000 διεθνείς επιβάτες ετησίως), με ορισμένες εξαιρέσεις για τα ελληνικά νησιά·
- Στρατηγική σημασία για την εξασφάλιση εδαφικής συνέχειας των χερσαίων συνδέσεων του ΔΕΔ.

1.2.1.3. Τα θεσμικά όργανα επιδιώκουν σήμερα συμφωνία για το θέμα αυτό και φαίνεται, σύμφωνα με την Επιτροπή, να επίκειται ικανοποιητική λύση.

1.2.2. Πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών

1.2.2.1. Μολονότι το επίπεδο ανοίγματος της αγοράς κυμαίνεται μεταξύ των κρατών μελών, και ακόμη μεταξύ διαφόρων λιμένων εντός των κρατών μελών, όλα τα κράτη μέλη έχουν επιλέξει την αρχή του βαθμιαίου ανοίγματος αυτού του τομέα στον ανταγωνισμό, σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν τον ανταγωνισμό, την ελεύθερη κυκλοφορία και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

1.2.2.2. Ωστόσο, δεν μπορούν να αγνοηθούν ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των λιμένων. Οι λιμένες ενδέχεται να μπορούν να προσφέρουν περιορισμένο μόνον χώρο. Πρέπει να διαδραματίσουν ένα σαφώς καθορισμένο ρόλο στις κοινοτικές τελωνειακές διαδικασίες. Οι λιμένες φέρουν ειδική ευθύνη για τη θαλάσσια, καθώς και τη χερσαία, ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος. Τα στοιχεία αυτά μπορεί να συνιστούν θεμιτούς λόγους για περιορισμούς της πρόσβασης στην αγορά για την παροχή ορισμένων λιμενικών υπηρεσιών. Ωστόσο, κανένας περιορισμός δεν μπορεί να δικαιολογείται άνευ όρων. Επιπλέον, η ποικιλομορφία των κοινοτικών λιμένων απαιτεί διαφοροποιημένη προσέγγιση. Αφού κανένας λιμένας δεν είναι ίδιος με κανένα άλλον, σωστά έχει επισημανθεί ότι ορισμένες αποφάσεις όσον αφορά το επίπεδο της πρόσβασης στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών θα επηρεαστούν από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου λιμένα.

⁽¹⁾ ΕΕ L 228 της 9.9.1996, σ. 1.

1.2.2.3. Μέχρι τώρα, η Επιτροπή έχει αντιμετωπίσει τα προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της συνθήκης κατά περίπτωση. Κατ' αυτήν, οι διαβουλεύσεις, ωστόσο, έδειξαν ότι υπάρχει ευρεία υποστήριξη για τη θέσπιση ενός ρυθμιστικού πλαισίου σε κοινοτικό επίπεδο, με σκοπό την καθιέρωση συστηματικότερων κανόνων όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών σε λιμένες με διεθνή κυκλοφορία, ενώ θα λαμβάνονται, ταυτοχρόνως, δεόντως υπόψη οι απαιτήσεις ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών και προστασίας του περιβάλλοντος και, όπου ενδείκνυται, οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και θα αναγνωρίζεται, επίσης, η ποικλομορφία των συγκεκριμένων λιμένων. Το πλαίσιο αυτό πρέπει να συνοδεύει και να κατευθύνει τα εθνικά μέτρα, τα οποία συνεχίζουν να καταργούν περαιτέρω τους υφιστάμενους περιορισμούς στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών, διασφαλίζοντας παράλληλα, βάσει της επικουρικότητας, ότι με τη διαδικασία αυτή γίνονται σεβαστές αναλόγως οι τοπικές, περιφερειακές και εθνικές ιδιαιτερότητες των λιμένων.

1.2.2.4. Η υποστήριξη για την εν λόγω προσέγγιση δεν είναι μόρφωη. Οι κύριες αντιρρήσεις είναι οι ακόλουθες:

- δεδομένου ότι έχουν εν πολλοίς αρθεί οι περιορισμοί της πρόσβασης στην αγορά διακίνησης φορτίου, ως εκ τούτου, δεν χρειάζεται νέο ρυθμιστικό πλαίσιο. Εν τούτοις, κατά την άποψη της Επιτροπής, η εκτίμηση αυτή δεν αντικατοπτρίζει την κατάσταση σε ολόκληρη την Κοινότητα και, εν πάση περιπτώσει, δεν λαμβάνει υπόψη την ευρέως αισθητή ανεπάρκεια των διαδικαστικών κανόνων σε σχέση με τη χορήγηση αδειών,
- οι πλοηγοί και οι φορείς εκμετάλλευσης ρυμουλκών αντιτίθενται στη θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου· επιθυμούν να διατηρήσουν τις παρούσες δομές, διότι στο παρελθόν έχουν λειτουργήσει ικανοποιητικά εξασφαλίζοντας υψηλά πρότυπα ασφάλειας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ρόλος αυτός δεν συνιστά από μόνος του επαρκή λόγο για να αποκλειστούν, εκ των προτέρων, οι υπηρεσίες αυτές από την εφαρμογή των κανόνων της συνθήκης ή ενός νέου ρυθμιστικού πλαισίου σε κοινοτικό επίπεδο.

1.2.2.5. Η πρόκληση, τελικά, είναι να συνδυαστούν οι επιταγές ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών και προστασίας του περιβάλλοντος και, όπου χρειάζεται, οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας με μια ρυθμιστική δομή που να είναι συμβατή με ανταγωνιστικά πρότυπα.

1.2.2.6. Λόγω της πολυπλοκότητας των λιμενικών καθεστώτων των κρατών μελών και της ποικλομορφίας των λιμένων όσον αφορά το μέγεθος, το καθεστώς και τη λειτουργία, όπως και τις απαιτήσεις ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών και της προστασίας του περιβάλλοντος, το πλέον ενδεδειγμένο νομικό μέσο θεωρείται η οδηγία, με την οποία η εφαρμογή του πλαισίου επαφίεται στα κράτη μέλη.

1.2.2.7. Οι «λιμενικές υπηρεσίες», κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ορίζονται ως υπηρεσίες εμπορικού χαρακτήρα, οι οποίες παρέχονται, έναντι πληρωμής, σε χρήστες των λιμένων, η δε πληρωμή αυτή συνήθως δεν συμπεριλαμβάνεται στα τέλη που καταβάλλονται για να επιτραπεί η κατάπλευση ή η εκτέλεση εργασιών σε έναν λιμένα.

1.2.2.8. Είναι προφανές ότι η ποιότητα, η αποδοτικότητα, και η αναλογία της τιμής ως προς τις επιδόσεις των λιμενικών υπηρεσιών έχουν καταστεί βασικά στοιχεία του ανταγωνισμού που επικρατεί μεταξύ κοινοτικών λιμένων.

1.2.2.9. Ιστορικά, οι λιμενικές υπηρεσίες παρέχονταν εντός πλαισίων που χαρακτηρίζονταν από αποκλειστικά δικαιώματα ή/και εκ του νόμου ή εκ των πραγμάτων καθιερωμένα μονοπώλια, δημόσιου ή ιδιωτικού χαρακτήρα. Ωστόσο, η κατάσταση αυτή εξελίσσεται και έχουν επέλθει σημαντικές αλλαγές κυρίως στον τομέα της διακίνησης φορτίων με την εισαγωγή νέων φορέων εκμετάλλευσης, αλλά όχι κατά τρόπο ενιαίο και χωρίς να συνοδεύονται απαραίτητα από σαφείς και αξιόπιστους διαδικαστικούς κανόνες οι οποίοι να καθορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ήδη εγκατεστημένων και των υποψηφίων παρόχων υπηρεσιών, καθώς και των αρμοδίων εθνικών αρχών που συμμετέχουν στην επίβλεψη των λιμένων ή/και στην επιλογή των παρόχων υπηρεσιών.

1.2.2.10. Σε άλλες λιμενικές υπηρεσίες δεν έχει παρατηρηθεί το ίδιο επίπεδο εξέλιξης· ακόμη επικρατούν περιορισμοί και ιδιωτικά και δημόσια μονοπώλια, ιδιαίτερα στην πλοήγηση στον λιμένα και, μολονότι σε μικρότερο βαθμό, στη ρυμούλκηση και στον ελλιμενισμό.

1.2.2.11. Στους λιμένες υπάρχει μάλλον επίγνωση του γεγονότος ότι μία από τις συνέπειες αυτής της κατάστασης είναι το γεγονός ότι η παροχή των εν λόγω υπηρεσιών συχνά αντιπροσωπεύει, σε ορισμένες περιπτώσεις, δυσανάλογο παράγοντα κόστους για τους χρήστες των λιμένων και ότι αυτό, με τη σειρά του, έχει καταστεί σημαντικό στοιχείο στον ανταγωνισμό μεταξύ λιμένων.

1.2.2.12. Η Επιτροπή αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι ορισμένοι περιορισμοί δικαιολογούνται λόγω της ιδιαιτερότητας της κατάστασης και των υποχρεώσεων των λιμένων.

1.2.3. Δημόσια χρηματοδότηση και θαλάσσιοι λιμένες

1.2.3.1. Μετά από μια εξαιρετικά εμπεριστατωμένη και λεπτομερή ανάλυση όλων των — κατά τη γνώμη της — κρατικών ενισχύσεων στο λιμενικό τομέα, η Επιτροπή εμμένει στην ανάγκη τήρησης χωριστών λογαριασμών για τις δραστηριότητες που έχουν σχέση με τις λιμενικές υπηρεσίες από τις υπόλοιπες δραστηριότητες στο πλαίσιο των λογαριασμών των λιμενικών αρχών, «σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής, γενικής και αναλυτικής εμπορικής λογιστικής». Στο παράρτημα II της ανακοίνωσης παρατίθεται «απογραφή» των πρακτικών δημόσιας χρηματοδότησης και τιμολόγησης, στην οποία προέβη η Επιτροπή. Οι εν λόγω πρακτικές φαίνεται να μην είναι διαφανείς και οι διαδικασίες επιλογής των παρόχων υπηρεσιών φαίνεται, σε γενικές γραμμές, να μην είναι νόμιμες ούτε ανοικτές, ή να είναι πάντως ακατάλληλες.

1.2.3.2. Κανένα από τα τρία λογιστικά συστήματα που χρησιμοποιούνται ανάλογα με τους λιμένες δεν είναι διαφανές, με την έννοια ότι κανένα δεν διακρίνει τις εμπορικές δραστηριότητες από τις δραστηριότητες δημόσιας διαχείρισης του λιμένα και των υποδομών, και δεν προβάλλει (κυρίως στην περίπτωση των δημοτικών λιμένων) τη ροή κεφαλαίων που συνδέονται με συγκεκριμένες δραστηριότητες. Αυτό για το οποίο ασκείται κριτική είναι η θέσπιση δημόσιων κανόνων λογιστικής και δημοσιονομικού δικαίου, αντί για μια εμπορική και χρηματοοικονομική λογιστική ιδιωτικού χαρακτήρα, από τους δημόσιους οργανισμούς. Η Επιτροπή επιθυμεί, επομένως, να συμπληρώσει την οδηγία για τη διαφάνεια (2000/52/ΕΚ) με τη νόμιμη υποχρέωση να τηρούν οι θαλάσσιοι λιμένες χωριστούς γενικούς ή/και αναλυτικούς λογαριασμούς, ανάλογα με την «εμπορική» ή «δημόσια» φύση των δραστηριοτήτων.

1.2.3.3. Σε ό,τι αφορά τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή δεν επιθυμεί να χαράξει γενικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που να μπορούν να εγκριθούν για τους λιμένες, όπως συμβαίνει σε άλλους τομείς, και θεωρεί ότι δεν είναι σε θέση να διασαφηνίσει όπως αρμόζει το θέμα, λόγω της έλλειψης νομολογίας για τους λιμένες. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να προβαίνει σε εξέταση κατά περίπτωση, κατ' εφαρμογή των γενικών κανόνων της Συνθήκης, «εφόσον μόνον τα πραγματικά στοιχεία και οι ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης προσδιορίζουν το αποτέλεσμα».

2. Αιτιολόγηση και κύριες διατάξεις του σχεδίου οδηγίας

2.1. Αιτιολόγηση

2.1.1. Η έκδοση οδηγίας δικαιολογείται από το γεγονός ότι η αγορά λιμενικών υπηρεσιών δεν διέπεται σήμερα από κανένα συγκεκριμένο κανονιστικό πλαίσιο, καθώς και προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά τους στο πλαίσιο της ελευθέρωσης των θαλάσσιων μεταφορών που επήλθε κατά την τελευταία δεκαετία. Ορισμένοι περιορισμοί ως προς την πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών έχουν επιπτώσεις στην ποιότητα και το κόστος των εν λόγω υπηρεσιών. Πρέπει, επομένως, να θεσπιστούν ειδικοί κανόνες, προς το συμφέρον όλων, προκειμένου να εξαλειφθούν οι εν λόγω περιορισμοί και να υιοθετηθεί μια συστηματικότερη προσέγγιση για την καταπολέμηση των κρατικών ενισχύσεων.

2.1.2. Τα εν λόγω μέτρα αναμένεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη του ανταγωνισμού στο εσωτερικό και μεταξύ των λιμένων υπό ισότιμους όρους. Μολονότι η ελευθέρωση της εν λόγω αγοράς τόνωθηκε και εξακολουθεί να σημειώνεται πρόοδος, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, οι κανόνες δεν είναι ακόμη αρκετά σαφείς και γενικοί. Εξάλλου, Σύμφωνα με την Επιτροπή, η πρόταση απορρέει άμεσα από τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας, που καλεί τα κράτη μέλη «να επιταχύνουν την ελευθέρωση σε τομείς όπως ... οι μεταφορές».

2.2. Κύριες διατάξεις του σχεδίου οδηγίας

2.2.1. Οι κοινοί κανόνες που ισχύουν για τους επιλεγέντες λιμένες συνοψίζονται ως εξής:

- δεν πρέπει να αποκλειστεί από το κοινοτικό πλαίσιο καμία λιμενική υπηρεσία εμπορικής φύσης (στο παράρτημα του σχεδίου παρατίθεται κατάλογος)
- τα κράτη δύνανται να καθιερώσουν ένα διαφανές, αναλογικό, και χωρίς διακρίσεις σύστημα εκ των προτέρων χορήγησης άδειας, με βάση τα επαγγελματικά προσόντα, την ασφάλεια και άλλα κριτήρια, περιλαμβανομένων των κριτηρίων για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας· πρέπει να θεσμοθετηθεί μια διαδικασία δικαστικής προσφυγής για τις διαδικασίες επιλογής· εφαρμόζονται οι κανόνες δημοπράτησης και ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων καθώς και οι κανόνες που έχουν σχέση με την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, υπό την προϋπόθεση ότι ένα τέτοιο κριτήριο ισχύει για τη χορήγηση της άδειας·
- δεν τίθεται κανένα όριο ως προς τον αριθμό των αδειών που πρόκειται να χορηγηθούν, εκτός από τα όρια ως προς το χώρο και την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, που είναι τα μόνα που μπορούν ενδεχομένως να περιορίσουν τον αριθμό των παρόχων (κάτι που θα αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου)· ισχύει η αρχή της απεριόριστης πρόσβασης. Στον τομέα της διακίνησης φορτίου, πρέπει γενικά να χορηγείται άδεια σε δύο τουλάχιστον παρόχους. Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα δεν μπορεί να επιβάλλει περιορισμούς εάν είναι ο ίδιος πάροχος υπηρεσιών, ούτε μπορεί να αναλάβει τη διαδικασία επιλογής, η οποία πρέπει κατ' αυτόν τον τρόπο να αναληφθεί από έναν ανεξάρτητο οργανισμό που θα συσταθεί για το σκοπό αυτό·
- πρέπει να επιτρέπεται η αυτοεξυπηρέτηση κατά τρόπο όσο το δυνατόν πιο γενικό, υπό την προϋπόθεση ότι ισχύουν οι ίδιοι κανόνες (ασφάλεια, προσόντα, κ.λπ.) με εκείνους που ισχύουν για τους παρόχους υπηρεσιών·
- ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα δεν πρέπει να απολαύει ειδικής μεταχείρισης σε ό,τι αφορά την παροχή υπηρεσιών σε σχέση με τους υπόλοιπους παρόχους, αλλά υποχρεούται να τηρεί χωριστούς λογαριασμούς· καθιερώνεται ο εξωτερικός έλεγχος των λογαριασμών αυτών και ο ελεγκτής πρέπει να διακρίνει όλες τις χρηματοοικονομικές ροές μεταξύ των διαφόρων δραστηριοτήτων του διαχειριστικού φορέα·
- η αρμόδια αρχή που ορίζεται από τα κράτη είναι υποχρεωμένη να παρέχει την κατάλληλη κατάρτιση σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης όταν είναι απαραίτητη η τοπική τεχνογνωσία για κάθε δυνητικό πάροχο υπηρεσιών·
- πρέπει να επιβάλλεται χρονικός περιορισμός στις δραστηριότητες κάθε παρόχου υπηρεσιών, αλλά είναι δυνατή η διάκριση ανάμεσα σε εκείνους που προβαίνουν σε «ουσιαστικές επενδύσεις» και σε εκείνους των ποίων οι επενδύσεις είναι λιγότερο σημαντικές·

- τα μεταβατικά μέτρα προβλέπουν ότι πρέπει να διενεργηθεί σύντομα («εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος») επανεξέταση της ισχύος των αδειών που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο ενός παλαιότερου καθεστώτος, διαφορετικού από το νέο· η διάρκεια της μεταβατικής περιόδου θα ποικίλλει ανάλογα με το επίπεδο και το είδος των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν από τους παρόχους υπηρεσιών που έχουν σήμερα τη σχετική άδεια·
- η οδηγία και η εφαρμογή της από τα κράτη μέλη δεν πρέπει να υπονομεύουν την ασφάλεια στους λιμένες, κυρίως δε την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, ούτε την εφαρμογή των κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος·
- οι θεσμικές δομές, τα πρότυπα για την κατάρτιση και τα προσόντα του προσωπικού, καθώς και τα πρότυπα για τον εξοπλισμό, την ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος διέπονται από την αρχή της επικουρικότητας, με την επιφύλαξη του κοινοτικού δικαίου που ισχύει στους εν λόγω τομείς. Τηρείται το καθεστώς της ιδιοκτησίας (άρθρο 295 της Συνθήκης ΕΚ)·
- μόνο οι υπηρεσίες που παρέχονται εντός της λιμενικής ζώνης διέπονται από την οδηγία·
- προβλέπεται η εφαρμογή της κοινωνικής νομοθεσίας (άρθρο 15)·
- τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν περιοδικές εκθέσεις στην Επιτροπή η οποία θα βασιστεί σ' αυτές προκειμένου να εκπονήσει έκθεση σύνθεσης και να συντάξει ενδεχομένως πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας.

3. Γενικές παρατηρήσεις της ΟΚΕ

3.1. Οι θαλάσσιοι λιμένες διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στις ενδοκοινοτικές και εξωκοινοτικές οικονομικές συναλλαγές: σχεδόν όλο το εξωτερικό εμπόριο και το 30 % του εσωτερικού εμπορίου χρησιμοποιούν τις υποδομές τους. Η πλήρης ένταξή τους στο πολυτροπικό δίκτυο μεταφορών είναι, επομένως, απαραίτητη, δεδομένου ότι οι λιμένες μπορούν να συμβάλουν θετικά στη βιώσιμη ανάπτυξη των μεταφορών στην Ευρώπη, κυρίως μέσω της επιδιωκόμενης ανάπτυξης των θαλάσσιων ενδομεταφορών (καμποτάζ). Η ανάπτυξη των θαλάσσιων ενδομεταφορών μεταξύ των κοινοτικών λιμένων θα απαιτούσε κυρίως σημαντική ελάφρυνση των διοικητικών διατυπώσεων και περιορισμών. Πράγματι, περισσότερο και από τις τιμές, το μεγαλύτερο εμπόδιο που παρεμβάλλεται στην ανάπτυξη των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων είναι οι γραφειοκρατικές διαδικασίες που εφαρμόζονται κατά τον ελλιμενισμό ενός πλοίου.

3.2. Οι λιμένες συμμετέχουν, επίσης, στην οικονομική και κοινωνική συνοχή και στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των μεταφορών, κυρίως με προορισμό τα νησιά και τις απομακρυσμένες περιφέρειες, καθώς και στην προστασία του περιβάλλοντος και την καταπολέμηση των θαλάσσιων καταστροφών και της θαλάσσιας ρύπανσης, αλλά και στη γενικότερη

περιφερειακή ανάπτυξη, τόσο άμεσα όσο και μέσω των υπηρεσιών και των βιομηχανιών που εγκαθίστανται εντός των λιμένων και γύρω από αυτούς (σε ορισμένες περιπτώσεις η βιομηχανία είναι αυτή που συμβάλλει στη δημιουργία ενός λιμένα). Αυτή η συμβολή στον τομέα της απασχόλησης, μέσω των διαφόρων και εξειδικευμένων θέσεων απασχόλησης, καθώς και στην κοινωνική και εδαφική συνοχή, δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από τις λειτουργίες των λιμένων, όπως υπογραμμίζεται στη γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την πράσινη βίβλο (1).

3.3. Οι θαλάσσιοι λιμένες αποτελούν, επίσης, ευαίσθητα μέρη, απτή μορφή των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, όπου πρέπει να ασκούνται κυριαρχικές δραστηριότητες με στόχο την εγγύηση της ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (κρατικές επιθεωρήσεις του λιμένα, τελωνειακοί έλεγχοι, και καταπολέμηση της εγκληματικότητας) και την άσκηση άλλων πολιτικών (φορολογία, μεταναστευση, κ.λπ.). Ωστόσο, οι διάφορες αυτές λειτουργίες, μη εμπορικού χαρακτήρα, από τη φύση τους, έχουν σημαντικές άμεσες εμπορικές συνέπειες, κυρίως σε σχέση με την λιγότερο ή περισσότερο μακροχρόνια ακινητοποίηση του πλοίου στην αποβάθρα, ή όταν το κράτος αναθέτει χωρίς αντιτάξιμη ορισμένες αρμοδιότητες στις λιμενικές αρχές.

3.4. Όλες αυτές οι αρμοδιότητες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τη γενικότερη λειτουργία των λιμένων. Η διαχείρισή τους καθώς και η ασφάλεια και η αποτελεσματικότητα της λειτουργίας τους απαιτούν την υιοθέτηση μιας σφαιρικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης, η οποία να διασφαλίζει την εκπλήρωση των διαφόρων λειτουργιών από τις αρμόδιες αρχές και τους φορείς εκμετάλλευσης εντός ελαχίστου χρόνου και με τη μεγαλύτερη δυνατή ασφάλεια και αποτελεσματικότητα, γεγονός που ανταποκρίνεται στο αίτημα των χρηστών και συμβάλλει στον περιορισμό του κόστους που συνδέεται με τον απόπλου στην ανοικτή θάλασσα για κατάπλευση. Το αίτημα αυτό γίνεται ιδιαίτερα αισθητό σε ό,τι αφορά τις θαλάσσιες ενδομεταφορές.

3.5. Η πράσινη βίβλος για τους θαλάσσιους λιμένες και τις ναυτιλιακές υποδομές είχε παρουσιαστεί ως συμβολή στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των λιμενικών υπηρεσιών. Όμως, η πρόταση οδηγίας πραγματεύεται ουσιαστικά θέματα ανταγωνισμού. Η ΟΚΕ μολονότι υποστηρίζει, όπως και με την ευκαιρία της πράσινης βίβλου, τις αρχές του θεμιτού ανταγωνισμού, της διαφάνειας, και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, θεωρεί, ωστόσο, ότι η νομοθεσία πρέπει να αποβλέπει στην ενίσχυση της οικονομικής ικανότητας των λιμένων αποτρέποντας την αύξηση του διοικητικού τους φόρτου.

3.6. Η κατάργηση των κρατικών ή συγκρίσιμων ενισχύσεων αποτελεί τη βασική μέριμνα της Επιτροπής. Κατά την Επιτροπή, ο τομέας των λιμενικών υπηρεσιών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις κρατικές ή άλλες δημόσιες ενισχύσεις ενώ η λογιστική του δεν είναι διαφανής δεδομένου ότι δεν παρουσιάζει σαφώς τις ενισχύσεις του είδους αυτού.

(1) ΕΕ C 407 της 28.12.1998, σ. 92.

3.7. Η ΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η οδηγία για τη διαφάνεια (οδηγία 2000/52/ΕΚ⁽¹⁾), με την επιφύλαξη της επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της στο σύνολο των λιμένων, καθώς και τα άρθρα της συνθήκης σχετικά με τον ανταγωνισμό και τις δημόσιες ενισχύσεις και επιχορηγήσεις και η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου θα αρκούσαν προκειμένου να παράσχουν στην Επιτροπή, στο πλαίσιο μιας προσέγγισης κατά περίπτωση, σημαντικά, επαρκή, και αποτελεσματικά μέσα παρέμβασης στην περίπτωση που εκδηλώνονταν καταστάσεις παράβασης των εν λόγω κανόνων σε έναν δεδομένο λιμένα, ανεξάρτητα από το καθεστώς της ιδιοκτησίας του. Τούτο αποδεικνύεται από τις πολύ ενδελεχείς αναλύσεις που έχει πραγματοποιήσει η Επιτροπή σε κάθε δυνατή μορφή κρατικής βοήθειας, στο πλαίσιο της γενικής παρουσίασης του σχεδίου της. Σε περίπτωση σύγκρουσης ως προς την ερμηνεία, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι εκείνο που πρέπει να αποφασίσει και είναι πιθανό, στη συνέχεια, η ανάληψη δράσης να βασιστεί σε ένα σύνολο νομολογίας που να διασφαλίζει πιο ομοιογενή ερμηνεία των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις και τον ανταγωνισμό, και το οποίο να ισχύει για όλους τους λιμένες.

3.8. Οι λιμένες αποτελούν μέρη προσωρινής αποθήκευσης, σε δημόσιους χώρους που διοικούνται από τις λιμενικές αρχές και σε γειτνιάζοντες ιδιωτικούς χώρους (εκτός και εάν πρόκειται για ιδιωτικούς λιμένες), αλλά κυρίως μέρη διαμετακόμισης μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς· έτσι, θα ήταν, ίσως, προτιμότερη μια σφαιρικότερη προσέγγιση των υπηρεσιών που έχουν σχέση με τις μεταφορές από μια προσέγγιση που ξεχωρίζει τους λιμένες που υλοποιούν ένα συγκεκριμένο επίπεδο δραστηριοτήτων, αλλά οι οποίοι αποτελούν ένα μόνο κρίκο μιας αλυσίδας που θα έπρεπε να εξεταστεί ως σύνολο. Η ΟΚΕ τονίζει ότι η λευκή βίβλος για τον τομέα των μεταφορών ως αντικείμενο έχει τις θαλάσσιες μεταφορές καθώς και την αποδοτικότητα και την ανάπτυξη των λιμένων και ότι προσεχώς θα εκφραστεί σχετικά με την προτεινόμενη πολιτική της Επιτροπής.

3.9. Εάν πρέπει, πράγματι, σύμφωνα με την Επιτροπή, να διασφαλιστεί ο φυσιολογικός και ισότιμος ανταγωνισμός μεταξύ των λιμένων, στο πλαίσιο του οποίου θα τηρούνται οι κανόνες ασφαλείας για τους ανθρώπους και τα εμπορεύματα και θα ικανοποιούνται οι απαιτήσεις για το κοινό συμφέρον και οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, οι ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού δεν οφείλονται μόνο, όπως δείχνει να πιστεύει η Επιτροπή, στις υποτιθέμενες περιττές ενισχύσεις ή επιχορηγήσεις. Έτσι, για παράδειγμα, ο καθορισμός της πρόσβασης στους λιμένες εξαρτάται από τις οδικές, από τις σιδηροδρομικές συγκοινωνίες, ή τις ποτάμιες συγκοινωνίες: οι στρεβλώσεις μεταξύ των λιμένων μπορεί να προέρχονται από τις σοβαρές στρεβλώσεις στη χρηματοδότηση των διαφόρων οδών.

3.10. Η επιθεώρηση των πλοίων, ανάλογα με το εάν η κοινή δήλωση προθέσεων του Παρισιού τηρείται ή όχι (συντελεστής στόχευσης της τάξης του 25 % των πλοίων που εισέρχονται στο λιμένα με σκοπό την επιθεώρησή τους), μαζί με τις επιπτώσεις για την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, η διαφορετική

μεταχείριση, ανάλογα με τους λιμένες, ή ακόμη η κατάργηση ορισμένων ελέγχων, τελωνειακών ή μετανάστευσης, η οποία συνεπάγεται πρόσθετο φόρτο για τις λιμενικές αρχές, με κίνδυνο να αναπτυχθούν με ιδιαίτερη ευκολία εγκληματικές δραστηριότητες, αποτελούν επίσης κύρια στοιχεία στρέβλωσης του ανταγωνισμού και μπορούν να έχουν ορισμένες σοβαρές συνέπειες για τη δημόσια τάξη και ορισμένες κοινοτικές πολιτικές. Αξίζει, ιδιαίτερα όσον αφορά το τελευταίο σημείο, να επικεντρώσει η Επιτροπή το ενδιαφέρον της στα στοιχεία αυτά.

3.11. Πρέπει, εξάλλου, να σημειωθεί όσον αφορά τον ανταγωνισμό, ότι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, χάρη στη σύγκριση των ενδεχόμενων περιορισμών που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη, μπορεί να αποκαλυφθούν οι ενδεχόμενες διακρίσεις. Όμως, προφανώς, οι διαφορετικές καταστάσεις που επικρατούν στους λιμένες απαγορεύουν μια τέτοια σύγκριση. Επομένως, ένα κείμενο γενικής εμβέλειας θα είχε πολύ περιορισμένη σημασία σχετικά με αυτό.

3.12. Η μελέτη των γραπτών και προφορικών προτάσεων που υποβλήθηκαν από επαγγελματίες και χρήστες των λιμένων — ειδικότερα κατά τη διάρκεια της ακρόασης που πραγματοποιήθηκε στην ΟΚΕ με ορισμένους εκπροσώπους τους — κατέδειξε ότι οι επιφυλάξεις που διατυπώθηκαν, αν και με διαφορετική έμφαση, αναφορικά με διάφορα σημεία της πρότασης της Επιτροπής, δεν προέρχονται μόνο από εταιρείες πλοήγησης, ρυμούλκησης και ελλιμενισμού, που μόνο αυτές αναφέρει η Επιτροπή:

- Πράγματι, οι εταιρείες πλοήγησης, ρυμούλκησης και ελλιμενισμού διατύπωσαν αρκετά σαφώς την αντίθεσή τους προς το σχέδιο οδηγίας.
- Οι ίδιοι οι λιμενικοί οργανισμοί, επιβεβαιώνοντας την προσηλωσή τους στις αρχές του ανταγωνισμού και της διαφάνειας της συνθήκης ΕΚ, διατυπώνουν επιφυλάξεις ως προς τον τύπο και ως προς την ουσία, οι οποίες αφορούν κυρίως τη διάκριση των λιμένων ενός συγκεκριμένου μεγέθους στο σύνολο της αλυσίδας μεταφορών και την επιβολή ορισμένων αυστηρών κανόνων, αντί να δίνουν στις αρμόδιες λιμενικές αρχές περισσότερες διοικητικές εξουσίες ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες του λιμένα, με την επιφύλαξη του δυνητικού ελέγχου της Επιτροπής και, ενδεχομένως, του Δικαστηρίου.
- Τα εργατικά σωματεία του κλάδου της φορτοεκφόρτωσης στους λιμένες θεωρούν ότι η πρόταση οδηγίας αναμένεται να επιβάλει ένα τεχνητό σύστημα ανταγωνισμού το οποίο δεν θα λαμβάνει υπόψη τις ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις και συμφωνίες και θα δημιουργήσει σοβαρά κοινωνικά προβλήματα θεωρούν ότι η φορτοεκφόρτωση πρέπει να αποκλεισθεί από την οδηγία.
- Οι εκπρόσωποι των εφοπλιστών και οι υπεύθυνοι των φορτωτών, πελάτες των λιμένων, στηρίζουν κατ' αρχήν τις προτάσεις της Επιτροπής από τις οποίες προσδοκούν ιδιαίτερα μείωση των δαπανών προσορμιμού καθώς και αύξηση της αποτελεσματικότητας.

(1) ΕΕ L 193 της 29.7.2000, σ. 75.

3.13. Η ΟΚΕ συμμερίζεται τη δήλωση της Επιτροπής ότι ο ανταγωνισμός και η διαφάνεια βελτιώθηκαν σημαντικά τα τελευταία έτη ανάλογα με τις διαφορετικές καταστάσεις — γεγονός που θα έπρεπε να παράσχει έναυσμα ώστε να δοθεί σε όλες τις περιπτώσεις σημαντικός ρόλος στην αρχή της επικουρικότητας, με την επιφύλαξη του προαναφερθέντος ελέγχου — και να αναθεωρηθεί προς την έννοια αυτή το σχέδιο νομοθεσίας.

3.14. Τέλος, η ΟΚΕ υπενθυμίζει ότι στη γνωμοδότησή της, με την ευκαιρία της δημοσίευσης της πράσινης βίβλου της Επιτροπής για τις λιμενικές υπηρεσίες, είχε διατυπώσει ορισμένες απόψεις και συστάσεις, ευνοϊκές προς τις προτεινόμενες κατευθύνσεις αλλά είχε, επίσης, εμμείνει στην ανάγκη να ληφθούν υπόψη η κοινωνική διάσταση, η απασχόληση, η οικονομική και κοινωνική συνοχή καθώς και το περιβάλλον, θέματα στα οποία το παρόν σχέδιο πρότασης δεν δίδει τη σημασία που τους αρμόζει.

3.15. Ένας από τους στόχους της πρότασης οδηγίας, δηλαδή η προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών και η ελάφρυνση των λοιπών υποδομών μεταφορών, είναι απόλυτα επιθυμητός. Όμως, πρέπει να μειωθεί ένας ορισμένος αριθμός γραφειοκρατικών διατυπώσεων που αφορούν ειδικά τις θαλάσσιες μεταφορές, σε σχέση με άλλους τρόπους μεταφοράς.

3.16. Δεν πρέπει να δημιουργηθούν νέες υποχρεώσεις για τις αρμόδιες αρχές των σχετικών λιμένων με κίνδυνο να επιβαρυνθεί και να καταστεί πολυπλοκότερη η διαχείρισή τους, πράγμα το οποίο θα είχε ως συνέπεια, ιδιαίτερα όσον αφορά τους μικρούς λιμένες, σημαντική αύξηση του κόστους λειτουργίας τους.

3.17. Στην προοπτική των επιδιωκόμενων στόχων, είναι απαραίτητο να ληφθεί μέριμνα ώστε οι διατάξεις σχετικά με την φόρτωση και εκφόρτωση των εμπορευμάτων να μην θέσουν σε αμφισβήτηση τις ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις και συμφωνίες που αποτελούν καρπό του κοινωνικού διαλόγου και εγγυώνται τη συνέχεια της υπηρεσίας και την διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης⁽¹⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις της ΟΚΕ

4.1. Πεδίο εφαρμογής και ορισμοί

4.1.1. Η ΟΚΕ διαπιστώνει ότι ορισμένοι ορισμοί της Επιτροπής πρέπει να διευκρινιστούν ή να αναδιατυπωθούν. Οι όροι «χρήστες

των λιμένων» ή «λιμενικές εγκαταστάσεις» πρέπει να διευκρινιστούν ενώ η έννοια του «συστήματος λιμένων» δεν είναι τέλεια και πρέπει να αναδιατυπωθεί. Ο ορισμός του «θαλάσσιου λιμένα» πρέπει να καλύπτει όλους του λιμένες στους οποίους έχουν πρόσβαση τα πλοία ανοικτής θαλάσσης. Τέλος, η ΟΚΕ θα προτιμούσε να αναπλάθει το κείμενο σε μια οδηγία πλαίσιο η οποία θα παρέχει περιθώρια στη επικουρικότητα και τις τοπικές πρωτοβουλίες που είναι απαραίτητες για την προσαρμογή της λειτουργίας των λιμένων τόσο στις γενικές ανάγκες των ΔΕΔ μεταφορών όσο και στις ειδικές ανάγκες των πελατών και των περιοχών τους.

4.1.2. Ο ρόλος που διαδραματίζουν οι λιμένες στη βιωσιμότητα των μεταφορών, στην προστασία του περιβάλλοντος, στην απασχόληση, στην οικονομική και κοινωνική συνοχή και στην περιφερειακή ανάπτυξη πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη σε κάθε σχετικό νομοθετικό σχέδιο. Τίθενται ορισμένα ερωτήματα σχετικά με τα ανώτατα όρια για την ενσωμάτωση των λιμένων στην εν λόγω νομοθεσία, τα οποία περιορίζουν την χωρητικότητα ή τον αριθμό των επιβατών αλλά όχι τον αριθμό των μετακινήσεων των πλοίων, που αποτελούν, επίσης, σημαντικό κριτήριο, και χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το είδος των φορτίων που απαιτούν διαφορετική μεταχείριση και χρηματοδότηση καθώς και διαφορετικό αριθμό φορτοεκφορτωτών. Στην προκειμένη περίπτωση, η πρόταση θα ευνοούσε τους μεγάλους λιμένες, εις βάρος των μικρομεσαίων λιμένων, μολονότι οι τελευταίοι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη ενός αποκεντρωμένου διατροπικού συστήματος μεταφορών και προσφέρουν πραγματική εναλλακτική λύση σε ορισμένους τρόπους μεταφοράς με προοπτική τη βιώσιμη ανάπτυξη στην Ευρώπη.

4.1.3. Πάντως, ακόμη και εάν τα δεδομένα σχετικά με την κίνηση εξελίσσονται κάθε χρόνο, ο κατάλογος των λιμένων που στοχεύονται πρέπει να επισυναφθούν στην πρόταση. Εξάλλου, η ΟΚΕ προτείνει τα κατώτατα όρια που προβλέπονται για την εφαρμογή της οδηγίας να αυξηθούν αισθητά προκειμένου να μην αυξηθούν τα βάρη και οι υποχρεώσεις των μικρών και μεσαίων λιμένων ώστε να τεθούν σε μια κατάσταση ακόμη δυσκολότερη έναντι των μεγάλων λιμένων.

4.2. Λογιστική και δημόσιες ενισχύσεις, έλεγχος

4.2.1. Η ΟΚΕ σημειώνει ότι το καθεστώς της ιδιοκτησίας τηρείται (άρθρο 295 της συνθήκης ΕΚ). Όπως και οι λιμενικές αρχές, κάθε πάροχος υπηρεσιών υποχρεούται να υποβάλει ετησίως στην αναθέτουσα αρχή ειλικρινείς και λεπτομερείς λογαριασμούς. Οι λογαριασμοί αυτοί πρέπει να αποτελούν αντικείμενο εξωτερικού ελέγχου προκειμένου να διαπιστωθεί ο τρόπος με τον οποίο εκτελεί τη συγγραφή υποχρεώσεων και εκπληρώνει τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις παροχής υπηρεσίας κοινού ενδιαφέροντος. Η τελευταία αυτή έννοια δεν θα πρέπει να ορίζεται κατά τρόπο υπερβολικά περιοριστικό: οι βασικές υπηρεσίες για κάθε πλοίο, όλες οι

(1) Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων παραδέχτηκε, σε τρεις αποφάσεις που εξέδωσε στις 21 Σεπτεμβρίου 1999, ότι οι συλλογικές συμβάσεις μπορούν να αποκλίνουν από το κοινοτικό δικαίο περί ανταγωνισμού. Βλέπε τις υποθέσεις Albany International BV, C67/96 συλλογή νομολογίας I-5751, Brentjens' Handelsonderneming BV, C117/97 συλλογή νομολογίας I-6025, και Maatschappig Drijvende BV, C212/97 συλλογή νομολογίας I-6121, και αυτό «λόγω της φύσης και του αντικειμένου τους».

υπηρεσίες οι οποίες έχουν αντίκτυπο στην ασφάλεια της ναυσιπλοΐας σε ορισμένους λιμένες (για παράδειγμα, η πλοήγηση) ή στην ασφάλεια των επιχειρήσεων σε συνάρτηση με την επικινδυνότητα του φορτίου και που ούτως ορίζονται από τη νομοθεσία του κράτους ελλιμενισμού, αποτελούν υπηρεσίες γενικού συμφέροντος.

4.3. Διαδικασίες σχετικά με την ανάθεση των συμβάσεων, διαφάνεια

4.3.1. Η αρχή της οδηγίας σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις αναφορικά με την διαχείριση και τις διαδικασίες πρέπει να λαμβάνονται από ένα ουδέτερο οργανισμό και όχι από τις δημόσιες αρχές οι οποίες βρίσκονται σε ανταγωνιστική σχέση με τους ιδιωτικούς παρόχους υπηρεσιών πρέπει να επικροτηθεί. Ωστόσο, τα διοικητικά καθήκοντα που συνδέονται με την διαδικασία του είδους αυτού πρέπει να ελαχιστοποιηθούν. Συνεπώς, θα πρέπει να εξεταστεί εάν η προτεινόμενη λογιστική διαφάνεια, σε συνδυασμό με τους κανόνες περί ανάθεσης των συμβάσεων και ένα εξωτερικό έλεγχο, θα επαρκούσε για να διασφαλιστεί η απαραίτητη ανεξαρτησία της αρμόδιας για την λήψη αποφάσεων αρχής χωρίς να απαιτηθεί η δημιουργία νέων αρχών.

4.3.2. Η ΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να ενθαρρυνθεί — προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα των χρηστών του λιμένα — η σύσταση επιτροπής εταιρών και λιμενικών φορέων με στόχο την προβολή μιας λιμενικής κοινότητας που εγγυάται τη διαφάνεια. Μια τέτοια λιμενική Κοινότητα, η οποία θα συνέρχεται τακτικά και θα συμπεριλαμβάνει τους αιρετούς αντιπροσώπους των κοινοτήτων που απαρτίζουν την περιοχή του λιμένα, θα προσέφερε πραγματική προστιθέμενη αξία στους χρήστες, τους διαχειριστικούς φορείς, τους εργάτες, τις επιχειρήσεις και τον τοπικό πληθυσμό από απόψεως οικονομικής αποτελεσματικότητας, συνοχής, και διαφάνειας.

4.3.3. Η αρμόδια αρχή που έχει οριστεί από τα κράτη μέλη θα είναι υποχρεωμένη να παρέχει την κατάλληλη κατάρτιση σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης (στο σύνολο του προσωπικού του) όταν είναι απαραίτητη η τοπική τεχνολογία σε κάθε δυνητικό πάροχο υπηρεσιών. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε μεγάλη επιβάρυνση, οι όροι χρηματοδότησης της οποίας δεν είναι σαφείς. Η τοπική τεχνολογία εξαρτάται από επαγγελματίες που απασχολούνται στον λιμένα αυτό καθεαυτό, τις εισόδους του, και το σύνολο της περιοχής του λιμένα (δημόσιος και ιδιωτικός τομέας). Δύσκολα θα αναγκαστούν οι επιχειρήσεις ή οι συνεταιρισμοί πλοήγησης, ελλιμενισμού ή ρυμούλκησης, να εκπαιδεύσουν τους δυνητικούς ανταγωνιστές. Οι διαχειριστικοί φορείς του λιμένα δεν διαθέτουν απαραίτητα οι ίδιοι τα μέσα για να παράσχουν τέτοιου είδους κατάρτιση το πολύ πολύ θα υποχρεώνονταν να παράσχουν μόνο πληροφορίες στους πιθανούς υποψήφιους σχετικά με τις τοπικές ιδιαιτερότητες του λιμένα. Τα μαθήματα λιμενικής κατάρτισης είναι πολύ ειδικά και μπορεί να χρειαστούν σε ορισμένες περιπτώσεις πολλά χρόνια κατάρτισης και πείρας.

4.3.4. Η έννοια του «ευλόγου χρονικού διαστήματος» εντός του οποίου πρέπει να διενεργείται επανεξέταση σχετικά με την ισχύ

των αδειών που έχουν χορηγηθεί στο πλαίσιο ενός παλαιότερου καθεστώτος διαφορετικού από το νέο καθεστώς (απεριόριστη δηλαδή, σχεδόν σε κάθε περίπτωση θα πραγματοποιείται επανεξέταση) δεν είναι σαφής. Η ελάχιστη προθεσμία των 25 ετών δεν είναι η κατάλληλη όταν οι φορείς εκμετάλλευσης έχουν πραγματοποιήσει πολύ μεγάλες επενδύσεις οι οποίες μπορούν να αποσβεσθούν από νομική σκοπιά σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, γεγονός που θα πρέπει να ληφθεί επομένως υπόψη.

4.4. Η αυτοεξυπηρέτηση

4.4.1. Η αυτοεξυπηρέτηση θα δημιουργούσε τα ίδια προβλήματα ασφάλειας και τα προβλήματα σχετικά με τα προσόντα με εκείνα για το προσωπικό φορτοεκφόρτωσης στον λιμένα. Ο εξοπλισμός, όπως, π.χ., οι γερανοί, απαιτούν εξαιρετικά ικανό προσωπικό στο οποίο παρέχεται μακροχρόνια κατάρτιση. Δεν θα ήταν ορθό να τίθεται το υλικό του λιμένα στη διάθεση του εφοπλιστή ή του ιδιοκτήτη του φορτίου, ή να τους επιτρέπεται να χρησιμοποιούν προσωρινό εξωτερικό προσωπικό ή προσωπικό της επιχείρησης που δεν διαθέτει τα απαραίτητα προσόντα, διότι κάτι τέτοιο θα δημιουργούσε αυξημένους κινδύνους προσωπικών ατυχημάτων, ή και ατυχημάτων ρύπανσης ή σοβαρών υλικών ατυχημάτων που θα μπορούσαν να προκύψουν από τον ακατάλληλο χειρισμό ορισμένων φορτίων. Τα κράτη μέλη και οι λιμενικές αρχές πρέπει να διατηρήσουν τη δυνατότητα να θέτουν αυστηρούς κανόνες και κριτήρια στον εν λόγω τομέα ούτως ώστε να εμποδίζουν κάθε κατάχρηση και να εγγυώνται την ασφάλεια των προσώπων και των εμπορευμάτων καθώς και τα προσόντα και τις συνθήκες απασχόλησης του προσωπικού φορτοεκφόρτωσης που είναι απαραίτητα για την ασφαλή εκτέλεση των σχετικών δραστηριοτήτων.

5. Συμπεράσματα

5.1. Εν κατακλείδι, η ΟΚΕ σημειώνει με ενδιαφέρον ότι η πρόταση της Επιτροπής αποσκοπεί στην εξάλειψη των περιορισμών όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών και στον εντονότερο προσανατολισμό των υφιστάμενων μονοπωλίων προς τον ανταγωνισμό, αλλά θεωρεί ότι τα προτεινόμενα μέσα προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί δημιουργούν ορισμένες επιφυλάξεις και κρίνει ότι η πρόταση περιέχει, επίσης, περιττές γραφειοκρατικές πτυχές που ενδέχεται να δυσχεράνουν την διαχείριση. Συνεπώς, η υποχρεωτική παρουσία δύο επιχειρήσεων φορτοεκφόρτωσης στην πλειονότητα των λιμένων δεν πρέπει να επιβληθεί μηχανικά. Η ΟΚΕ υποστηρίζει απόλυτα την επέκταση της υποχρέωσης για διαφάνεια και τήρηση χωριστών λογαριασμών σε όλους τους λιμένες του ΔΕΔ. Κρίνει, όμως, ότι κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί με την τροποποίηση της προαναφερθείσας οδηγίας για τη διαφάνεια.

5.2. Εξάλλου, η διάκριση ανάμεσα σε λιμένες «με περιορισμούς» και λιμένες «χωρίς περιορισμούς» φαίνεται θεωρητική κάθε λιμένας υπόκειται σε συγκεκριμένους περιορισμούς που απαιτούν ειδική αντιμετώπιση. Η περίπτωση των ιδιωτικών λιμένων οι οποίοι θα είναι ανοικτοί στην διακίνηση των εμπορευμάτων θα δημιουργούσε, επίσης, συγκεκριμένα προβλήματα, ιδίως λόγω της φύσης και του μεγέθους των παρομοίων επενδύσεων οι οποίες, κατ' ανάγκη, είναι ιδιαίτερα μακράς απόσβεσης.

5.3. Πρέπει οπωσδήποτε να εξεταστούν ακόμη περισσότερο τα μέσα, να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα των ιδιοκτητών των εμπορευμάτων οι οποίοι, ουσιαστικά, είναι, εκείνοι που πραγματικά λαμβάνουν τις αποφάσεις επιλέγοντας τις θαλάσσιες μεταφορές και ανάμεσα στους διάφορους λιμένες. Η επιλογή αυτή δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τη λήψη εσωτερικών μέτρων ανταγωνισμού στους λιμένες, αλλά εντάσσεται κυρίως στην έννοια της οργάνωσης της λογιστικής τους στον τομέα των μεταφορών/της αποθήκευσης, και στις διευκολύνσεις και τις διασυνδέσεις που μπορούν να διαθέτουν για το σκοπό αυτό, καθώς και από άλλες εκτιμήσεις τους, όπως είναι η προσέγγιση των πελατών τους και οι σχέσεις κόστους/αποτελεσματικότητας, οι διοικητικοί περιορισμοί κ.λπ.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία, η οποία συγκέντρωσε τουλάχιστο το ένα τέταρτο των ψήφων, εξετάστηκε και απορρίφθηκε:

Σημείο 4.4.1

Να διαγραφεί η δεύτερη περίοδος «Ο εξοπλισμός, όπως, π.χ., οι γερανοί ... ορισμένων φορτίων».

Αιτιολογία

Η παράγραφος αυτή σχετικά με την αυτο-διακίνηση είναι διατυπωμένη με υπερβολικά αρνητικό τρόπο και δεν συμφωνεί καθόλου με τα όσα ανέφερε η ΟΚΕ στη γνωμοδότηση σχετικά με την πράσινο βίβλο με τις Λιμενικές Υπηρεσίες: «Όσον αφορά τις υπηρεσίες διακίνησης φορτίων, είναι σημαντικό να έχουν τη δυνατότητα πρόσβασης στην αγορά όχι μόνο οι "παραδοσιακοί" φορείς εκμετάλλευσης, αλλά και οι πλοιοκτήτες, οι ναυλωτές/κάτοχοι φορτίων και οι πράκτορες διαμετακόμισης (αυτο-διακίνηση)» (σημείο 4.2.3). Κατά την ακρόαση της 18ης Ιουλίου οι εκπρόσωποι των πλοιοκτητών και των ναυλωτών έδωσαν πολύ μεγάλη έμφαση στην καθιέρωση της αυτο-διακίνησης.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 34, ψήφοι κατά: 43, αποχές: 5.

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Απλοποίηση»

(2002/C 48/28)

Στις 28 Φεβρουαρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει συμπληρωματική γνωμοδότηση για την: «Απλοποίηση».

Το τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Νοεμβρίου 2001 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Walker.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 62 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η υπερβολική ρύθμιση των επιχειρήσεων αποτελεί καταρχάς εθνικό πρόβλημα, αλλά έχει επίσης ευρωπαϊκή διάσταση που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Η ΕΕ δεν πρέπει να ηγηθεί μόνο της διαδικασίας απλοποίησης, αλλά και να προτρέψει τα κράτη μέλη να ακολουθήσουν το παράδειγμά της. Ακόμη και όταν η νομοθεσία προέρχεται από το ευρωπαϊκό επίπεδο, η εποπτεία της αγοράς αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών και οι διοικήσεις των κρατών μελών ερμηνεύουν τα ευρωπαϊκά νομοθετικά υπό το πρίσμα των δικών τους διοικητικών πρακτικών· τους δίνουν εθνική χροιά.

1.2. Υπάρχει έκδηλη ανάγκη για εμπεριστατωμένη εξέταση του νομοθετικού πλαισίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και για εκσυγχρονισμό και απλοποίηση των υφιστάμενων νομοθετικών κειμένων. Πρέπει να τεθούν σαφείς και απλοί στόχοι για το έργο αυτό το οποίο πρέπει να εκτελεστεί σε ευρωπαϊκό, εθνικό, και τοπικό επίπεδο και το οποίο πρέπει να αποβλέπει στην επίτευξη πραγματικών αποτελεσμάτων. Δηλώσεις αρχής και διαβεβαίωση των καλών προθέσεων δεν αρκούν. Η ΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τη δημοσίευση της έκθεσης που θα παρουσιάσει η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken.

1.2.1. Η αναθεώρηση της νομοθεσίας δεν πρέπει να επικεντρώνεται μόνο στα μελλοντικά νομοθετικά κείμενα αλλά και στα τωρινά και δεν πρέπει να προσανατολίζεται μόνο στις απλουστεύσεις και στη βελτίωση των μεθόδων αλλά και στον ποσοτικό περιορισμό.

1.3. Η αρχή που διέπει την αναθεώρηση της υφιστάμενης νομοθεσίας και την θέσπιση νέας νομοθεσίας πρέπει να είναι η ίδια — δηλ. μια νομοθεσία πρέπει να καταργηθεί ή δεν πρέπει να τεθεί σε ισχύ εκτός και εάν μπορεί να αποδειχθεί σαφώς ότι η διατήρησή της ή η θέσπιση της εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Η ισχύουσα νομοθεσία που αποφασίζεται να διατηρηθεί, πρέπει να αναδιατυπωθεί, ενδεχομένως, προκειμένου να απλουστευθεί, να διασαφηνιστεί και να καταστεί διαφανέστερη.

1.4. Προκειμένου να αποτραπούν οι διακυμάνσεις μεταξύ των κρατών μελών ως προς το νομοθετικό πλαίσιο, γεγονός που θα δημιουργούσε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά,

πρέπει να υπάρξει μεγάλος βαθμός εναρμόνισης των νομοθετικών μέσων που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν ένα μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας θεσπίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και εάν διασφαλιστεί μεγαλύτερη ομοιομορφία κατά την ενσωμάτωσή της στο εθνικό δίκαιο και κατά την εφαρμογή της, γεγονός εξίσου σημαντικό. Η τυποποίηση αποτελεί βασικό στοιχείο της απλοποίησης. Το ρυθμιστικό περιβάλλον πρέπει να συμβάλει στην καθιέρωση ενιαίων όρων για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Όπως έχει σήμερα η κατάσταση, η μεταφορά και η εφαρμογή των οδηγιών στα κράτη μέλη δημιουργούν πρόσθετες περιπλοκές, διαφορές, και καθυστερήσεις. Είναι πρόδηλο ότι απαιτείται παράλληλη προσέγγιση στα κράτη μέλη προκειμένου η διαδικασία απλοποίησης να καρποφορήσει σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.5. Όπου αυτό είναι δυνατό, κρίνεται σκόπιμη η εξεύρεση λύσεων υποκατάστασης της νομοθεσίας πριν από την προσφυγή στην εκπόνηση νέων νομοθετικών κειμένων. Τούτο θα μπορούσε να έχει τη μορφή αυτορρύθμισης, συρρύθμισης ή ακόμη και απουσίας οποιασδήποτε ρύθμισης. Όπου το επιτρέπουν οι συνθήκες, πρέπει να εξετάζεται η δυνατότητα εξέλιξης του σημερινού καθεστώτος ρύθμισης των αγορών προς ένα σύστημα αυτορρύθμισης ή συρρύθμισης.

1.6. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει, μεταξύ άλλων, να είναι προσιτές, συναφείς, και αναλογικές. Η δυνατότητα πρόσβασης στο σημερινό κεκτημένο χρειάζεται ακόμη πολύ βελτίωση. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει να σχεδιαστούν κατά τρόπο αρκετά ευέλικτο ούτως ώστε να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν τις ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες. Πρέπει δε να παραμείνουν σταθερές στο χρόνο ούτως ώστε να δημιουργηθεί ένα κλίμα νομοθετικής ασφάλειας.

1.7. Η νομοθεσία-πλαίσιο είναι από τη φύση της πιο εύκαμπτη και παρέχει μεγαλύτερη ελευθερία στις επιχειρήσεις εντός των καθορισμένων ορίων, αλλά ενέχει τον κίνδυνο να στρέψει απλώς τη ρυθμιστική διαδικασία σε ένα κατώτερο επίπεδο και να δημιουργήσει μεγαλύτερες διαφορές μεταξύ των ρυθμιστικών συνθηκών που επικρατούν στα διάφορα κράτη μέλη. Τους ίδιους κινδύνους ενέχει και η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας.

1.8. Παρατηρούνται συχνά παρατεταμένες καθυστερήσεις κατά την τελική έγκριση των προτάσεων της Επιτροπής για απλοποίηση της νομοθεσίας από το Συμβούλιο. Η ΟΚΕ παροτρύνει το Συμβούλιο να συνεργαστεί πιο ουσιαστικά στο πλαίσιο της διαδικασίας απλοποίησης εγκρίνοντας συντομότερα τις προτάσεις της Επιτροπής.

1.9. Η ΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες ειδικές συστάσεις με στόχο τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο:

- Πρέπει να συσταθεί ένα ρυθμιστικό αναθεωρητικό όργανο που θα αναλάβει την παρακολούθηση της αναθεώρησης της ισχύουσας νομοθεσίας και θα καθορίσει τις κατευθυντήριες γραμμές για την θέσπιση της νέας νομοθεσίας. Πρέπει, επίσης, να διεξάγει εκ των υστέρων αξιολογήσεις των επιπτώσεων της νομοθεσίας. Το εν λόγω όργανο πρέπει να απαρτίζεται από εκπροσώπους της Επιτροπής, των εθνικών υπηρεσιών, και των επιχειρήσεων.
- Πρέπει να τεθούν συγκεκριμένοι στόχοι ως προς τη μείωση του όγκου της νομοθεσίας, π.χ., μείωση του συνολικού όγκου των κανονισμών και οδηγιών κατά 20 % εντός πέντε ετών.
- Όλες οι νέες νομοθετικές ρυθμίσεις και όλες οι ισχύουσες ρυθμίσεις που ανανεώνονται πρέπει να έχουν καθορισμένο χρόνο ισχύος, στο τέλος του οποίου θα παύουν αυτομάτως να ισχύουν εκτός κι εάν ανανεωθούν περαιτέρω.
- Οι ΜΜΕ, και ιδίως οι μικροεπιχειρήσεις, πρέπει να εξαιρούνται εξ' ολοκλήρου ή εν μέρει από ορισμένες νομοθετικές ρυθμίσεις. Οι εν λόγω εξαιρέσεις θα μπορούσαν να εφαρμόζονται αναλογικά και οι μεγαλύτερες εξαιρέσεις να χορηγούνται στις μικροεπιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερα από δέκα άτομα.
- Το κοινοτικό κεκτημένο πρέπει να απλοποιηθεί με την παραγωγή ενός «βασικού κεκτημένου» καθώς και με τη δημιουργία ενός είδους εξωτερικής τάξης και ορθολογισμού, χάρη στην υιοθέτηση μιας διαδικασίας κωδικοποίησης σύμφωνα με το σουηδικό πρότυπο.
- Η δυνατότητα πρόσβασης στο κεκτημένο πρέπει να βελτιωθεί μέσω της αναθεώρησης της Επίσημης Εφημερίδας και διαθέτοντας το κεκτημένο στο Διαδίκτυο.
- Πρέπει να αναζητούνται, όπου είναι δυνατό, λύσεις υποκατάστασης της νομοθεσίας.
- Όλες οι νομοθετικές προτάσεις πρέπει να υποβάλλονται σε δοκιμασία εξυπηρέτησης του κοινού συμφέροντος.
- Πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως οι πρόοδοι στους τομείς της τεχνολογίας των πληροφοριών και των επικοινωνιών προκειμένου να περιοριστεί το κόστος συμμόρφωσης προς τις νομοθετικές ρυθμίσεις.
- Στο μέλλον, οι αναλύσεις αντίκτυπου της Επιτροπής για τις νομοθετικές προτάσεις πρέπει να περιλαμβάνουν έκθεση σχετικά με την εξέταση εναλλακτικών, μη νομοθετικών δυνατοτήτων.

2. Εισαγωγή

2.1. Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί συνέχεια της γνωμοδότησης της ΟΚΕ με θέμα την Απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς, η οποία υιοθετήθηκε στις 19 Οκτωβρίου 2000⁽¹⁾. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, η ΟΚΕ υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη έναρξης μιας διαδικασίας απλοποίησης της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς, βελτιώνοντας παράλληλα την ποιότητα των επιταγών της, την αποτελεσματική μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο, καθώς και τις ελευθερίες και τις ευθύνες των φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

2.1.1. Προς τούτο, η ΟΚΕ ζήτησε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης, την άνοιξη του 2001, να υιοθετήσει, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, ένα πολυετές πρόγραμμα απλοποίησης με συγκεκριμένους στόχους, προτεραιότητες, μεθόδους, προϋπολογισμό, και μέσα παρακολούθησης και ελέγχου. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η εφαρμογή του προγράμματος αυτού θα πρέπει να εξακριβώνεται κάθε χρόνο, βάσει σχετικής εκθέσεως της Επιτροπής, κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

2.1.1.1. Η ΟΚΕ πρότεινε διάφορα συγκεκριμένα μέτρα:

- την υιοθέτηση κωδίκων συμπεριφοράς για τα όργανα της Ένωσης ούτως ώστε να συμβάλλουν στην προαγωγή της απλοποίησης της νομοθεσίας και όχι της πολυπλοκότητάς της·
- η Επιτροπή θα πρέπει να δείξει το καλό παράδειγμα, διαδίδοντας σε όλες τις υπηρεσίες της ένα πνεύμα απλοποίησης·
- τα κράτη μέλη και οι διοικήσεις τους θα πρέπει να υιοθετήσουν κώδικες συμπεριφοράς και να συμβάλλουν στη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών·
- πρέπει να βελτιωθεί η ανάλυση του αντίκτυπου που θα πρέπει να συνοδεύει κάθε νομοθετικό σχέδιο·
- η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει την επιλογή του μέσου της νομοθετικής ρύθμισης·
- η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει την ενεργό συμμετοχή της στην πλαισίωση, την εφαρμογή, και την ετήσια αξιολόγηση της διαδικασίας απλοποίησης·
- η ΟΚΕ επιθυμεί να γνωμοδοτεί κάθε χρόνο, κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, για τα κυριότερα θέματα που πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο σχεδίων SLIM και ομάδων δοκιμής («test panels»).

2.1.1.2. Προκειμένου να συμβάλει αποτελεσματικά στην διαδικασία απλοποίησης, η ίδια η ΟΚΕ υιοθέτησε έναν κώδικα συμπεριφοράς. Αντίγραφο του εν λόγω κώδικα επισυνάπτεται ως Παράρτημα 1.

⁽¹⁾ ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 1.

2.2. Η εντολή που δόθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας υπογραμμίζει, επίσης, την ανάγκη για την ανάληψη δράσης σε εθνικό επίπεδο. Η συντριπτική πλειοψηφία των νομοθετικών πράξεων που βαρύνουν τις επιχειρήσεις προέρχεται από το εθνικό και τοπικό επίπεδο. Ακόμη και όταν η νομοθεσία θεσπίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η ένταξή της στο εθνικό δίκαιο, η εφαρμογή της, και η επιβολή της αποτελούν καθήκοντα των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η επιτυχία της πρωτοβουλίας απλοποίησης και βελτίωσης του ρυθμιστικού περιβάλλοντος εξαρτάται από την ενεργό δέσμευση όλων των φορέων της «νομοθετικής αλυσίδας». Απαιτείται συντονισμένη δράση των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών.

2.2.1. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αλληλεπίδραση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των θεσμικών οργάνων των κρατών μελών. Είναι σημαντικό να μπορεί να προβλέπει η ΕΕ τις επιπτώσεις των νέων νομοθετικών ρυθμίσεων στα διάφορα εθνικά συστήματα. Οι νέες νομοθετικές ρυθμίσεις μπορεί να έχουν τεράστιες επιπτώσεις σε εθνικό επίπεδο εάν μεταφέρονται στο εθνικό δίκαιο με υπερβάλλοντα ζήλο, δηλ. εάν εξωραϊζονται. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις νομοθετικές ρυθμίσεις που καθορίζουν ένα «ελάχιστο πρότυπο», αφήνοντας ελεύθερα τα κράτη μέλη να επιβάλουν αυστηρότερες υποχρεώσεις κατά βούληση.

2.2.2. Όπως είναι φυσικό, πρωταρχικό ενδιαφέρον αποτελεί η κατάργηση των απηρχαιωμένων νομοθετικών ρυθμίσεων. Όμως, για να έχει θετικές επιπτώσεις στον επιχειρηματικό τομέα η απλοποίηση της νομοθεσίας, οι τρέχουσες νομοθετικές ρυθμίσεις και διαδικασίες πρέπει να αποτελέσουν τη βάση για την εκπόνηση νέων. Το πρώτο από τα καθήκοντα αυτά είναι το πιο δύσκολο, αλλά, τελικά, το δεύτερο είναι το πιο σημαντικό· και τα δύο στοιχεία πρέπει να ληφθούν εξαρχής υπόψη ούτως ώστε να αποτραπεί η τελμάτωση της διαδικασίας σε γενικές συζητήσεις για θέματα αρχής.

2.2.3. Οι διαδικασίες για την ανάπτυξη νέων νομοθετικών ρυθμίσεων πρέπει να αφορούν, επίσης, την δημιουργία μηχανισμών για την εκ των υστέρων αξιολόγηση των επιπτώσεων της νομοθεσίας στην πράξη.

2.3. Κατά την προσπάθεια απλοποίησης, πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες που παρέχουν οι πρόοδοι στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών και των επικοινωνιών. Ειδικότερα, τα κείμενα των νομοθετικών μέσων σε όλα τα επίπεδα πρέπει να διατίθενται ελεύθερα στο κοινό σε ιστοδές του Διαδικτύου στους οποίους θα μπορούν να έχουν όλοι πρόσβαση. Οι ηλεκτρονικοί υπολογιστές μπορούν, επίσης, να περιορίσουν το φόρτο των καθηκόντων που εκτελούνται με μηχανικό τρόπο και να διευκολύνουν έτσι τη διαδικασία συμμόρφωσης, όμως η ύπαρξη των υπολογιστών δεν πρέπει να αποτελεί δικαιολογία για την ανάθεση περισσότερων καθηκόντων.

2.4. Η απλοποίηση της νομοθεσίας αποτελεί ένα θέμα που επηρεάζει όχι μόνο τις επιχειρήσεις, αλλά και το σύνολο της κοινωνίας. Οι κοινωνικοί εταίροι, οι καταναλωτές, οι ΜΚΟ και

οι υπόλοιποι φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, επηρεάζονται δυσμενώς από τη σύγχυση και την αβεβαιότητα που προκαλεί η νομοθεσία η οποία χαρακτηρίζεται από έλλειψη σαφήνειας, ακρίβειας ως προς το περιεχόμενο συνοχής και συμβατότητας. Όταν η νομοθεσία συνεπάγεται υψηλό κόστος για τις επιχειρήσεις, το κόστος αυτό επιβαρύνει με τη σειρά του τον καταναλωτή. Προπάντων, η εν λόγω κατάσταση πλήττει το άτομο.

2.5. Η απλοποίηση αποτελεί, επίσης, θέμα που αφορά την ενιαία αγορά. Η έλλειψη εναρμόνισης των ρυθμιστικών μέσων συνιστά βασικό μειονέκτημα για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και συχνά προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Ενώ η διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης τείνει κάπως να αντισταθμίσει την κατάσταση αυτή, δεν μπορεί να επιτύχει το βαθμό συμμόρφωσης που απαιτεί μια πραγματική ενιαία αγορά.

3. Πρόδος που έχει επιτευχθεί μέχρι σήμερα

3.1. Η ΟΚΕ στηρίζει σταθερά την πρωτοβουλία SLIM (απλούστερη νομοθεσία για την εσωτερική αγορά), την οποία θεωρούσε πάντοτε ως βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Έχει, ωστόσο, την εντύπωση ότι πρέπει να γίνουν και άλλα βήματα προκειμένου να υπάρξουν ουσιαστικές βελτιώσεις.

3.2. Η πρωτοβουλία SLIM ξεκίνησε από την Επιτροπή το Μάιο του 1996. Όμως, πρέπει να σημειωθεί ότι η μέχρι σήμερα πρόδος στον τομέα είναι αναμφίβολα απογοητευτική. Στην ενδιάμεση έκθεση που υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης με θέμα «Βελτίωση και απλοποίηση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος»⁽¹⁾, η Επιτροπή υιοθετεί πολλές από τις συστάσεις της ΟΚΕ που περιγράφονται πιο πάνω στο πλαίσιο των προτάσεών της για την ανάληψη μελλοντικής δράσης με στόχο την επίτευξη του στόχου που τέθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, δηλ. να καταστεί η ΕΕ, «η οικονομία της γνώσης η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική στον κόσμο, ικανή για αειφόρο οικονομική ανάπτυξη συνδεδεμένη από ποιοτική και ποσοτική βελτίωση της απασχόλησης και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Αφού τέθηκε ο εν λόγω στόχος, τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν όσον αφορά την εκπλήρωση της φιλοδοξίας αυτής είναι ασημαντα. Έχουν δοθεί άλλες προτεραιότητες και η ορμητικότητα που παρατηρήθηκε μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας διαλύθηκε σε μεγάλο βαθμό.

3.2.1. Το 1995, η έκθεση Molitor έθεσε δεκαοκτώ γενικές συστάσεις, οι οποίες περιλαμβάνονται στο παράρτημα 2. Πέρσι, η ΟΚΕ⁽²⁾ σχολίασε ότι «πολλές από τις υποδείξεις αυτές λησμονήθηκαν έκτοτε ευρέως». Η κατάσταση παραμένει ουσιαστικά αμετάβλητη.

(1) COM(2001) 130 τελικό, της 7ης Μαρτίου 2001.

(2) ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 1.

3.2.2. Όπως παραδέχεται η Επιτροπή, πρέπει απαραίτητως να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος ως προς τη βελτίωση και την απλοποίηση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος προκειμένου να επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος. Στην έκθεσή της προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι «οι πολίτες και οι επιχειρήσεις, ιδιαίτερα οι ΜΜΕ, έχουν ανάγκη ενός ρυθμιστικού περιβάλλοντος σαφούς, αποτελεσματικού και πρακτικού σε μια παγκόσμια αγορά υπό ταχεία εξέλιξη».

3.2.2.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την εν λόγω προσέγγιση. Έχει επανειλημμένα επιστήσει την προσοχή της στην ανάγκη, κυρίως, περιορισμού των ρυθμιστικών υποχρεώσεων στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και, ιδίως στις μικροεπιχειρήσεις, που αποτελούν το βασικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας θέσεων απασχόλησης σε κάθε δυναμική κοινωνία. Σε πρόσφατη έρευνα που διενεργήθηκε στο ΗΒ από το Ίδρυμα Διευθυντών, η πλειοψηφία των πολύ μικρών επιχειρήσεων ανέφερε ότι οι ρυθμιστικές υποχρεώσεις αποτελούν τον πλέον αποτρεπτικό παράγοντα για τη σύσταση επιχείρησης και το πιο σοβαρό εμπόδιο για την επέκτασή της.

3.2.2.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να υλοποιηθεί η δήλωση σχετικά με την αποστολή της Ένωσης, που αναφέρεται στη δήλωση η οποία έγινε κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, οι νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει να εκπληρώνουν τους κοινωνικούς στόχους τους χωρίς να παρακωλύουν το εμπόριο.

3.3. Η Επιτροπή έθεσε τις ακόλουθες κύριες αρχές ρυθμιστικής στρατηγικής:

- να νομοθετεί μόνον εφόσον είναι απαραίτητο·
- να προβαίνει σε ευρεία διαβούλευση και ανάλυση αντίκτυπου πριν από κάθε πρόταση·
- να επιλέγει το κατάλληλο μέσο·
- να επιταχύνει τη νομοθετική διαδικασία·
- να μεριμνά για την ταχεία και ακριβή μεταφορά, καθώς και για την αποτελεσματική εφαρμογή·
- να αξιολογεί τα αποτελέσματα της νομοθεσίας, και
- να επιταχύνει τη διαδικασία απλοποίησης και κωδικοποίησης των υφιστάμενων κειμένων.

3.3.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ενθέρμως τις εν λόγω αρχές, αλλά θεωρεί ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί που χρησιμοποιούνται για την εφαρμογή τους είναι ανεπαρκείς. Όπως αναφέρει η Επιτροπή, η στρατηγική θα πρέπει να αναπτυχθεί εντός του θεσμικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι συνθήκες προσφέρουν ευκαιρίες, αλλά επιβάλλουν παράλληλα και περιορισμούς. Η Επιτροπή προτιμάται να συνεχίσει να χρησιμοποιεί πλήρως τις διατάξεις της συνθήκης και να διαδραματίζει κινητήριο ρόλο μέσα στα όρια των αρμοδιοτήτων της.

3.4. Για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ανάληψη δράσης που στοχεύει στη βελτίωση και την απλοποίηση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος δεν αποτελεί συνώνυμο της «απορρύθμισης»· στόχος της είναι η καλύτερη ρύθμιση και όχι η «απορρύθμιση». Και πάλι, η ΟΚΕ εγκρίνει την εν λόγω αρχή, αλλά παρατηρεί ότι η βελτίωση της ρύθμισης συνεπάγεται αναπόφευκτα την μείωση του αριθμού των υφιστάμενων νομοθετικών ρυθμίσεων, χωρίς να διακυβεύεται κανένας από τους απαραίτητους ρυθμιστικούς στόχους που αφορούν τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα καθώς και την παροχή βασικών υπηρεσιών στο σύνολο των πολιτών. Αυτό δεν χρειάζεται και δεν πρέπει να εξομοιώνεται με την απορρύθμιση. Η αποτελεσματικότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων εξαρτάται από την ποιότητά τους και όχι από την ποσότητα. Η ποσότητα αποτελεί πολλές απόψεις εχθρό της ποιότητας. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει να είναι:

- Προσιτές·
- Συναφείς·
- Σαφείς·
- Αμερόληπτες·
- Απαραίτητες·
- Αντικειμενικές·
- Ομοιόμορφες·
- Απλές·
- Αναλογικές·
- Δίκαιες·
- Σταθερές·
- Διαφανείς.

Πρέπει επίσης να είναι συμβατές μεταξύ τους, αποδοτικές και αποτελεσματικές σε σχέση με το κόστος.

3.4.1. Πολύ συχνά, οι απαιτήσεις μιας νομοθετικής ρύθμισης έρχονται σε αντίθεση με τις απαιτήσεις κάποιας άλλης. Αυτό συμβαίνει κυρίως με την επικουρική νομοθεσία που εισάγεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το μόνο που επιτυγχάνεται είναι να μειωθεί η αποτελεσματικότητα κατά την επίτευξη των ρυθμιστικών τους στόχων. Πάνω από όλα, οι ρυθμίσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές σε σχέση με το κόστος. Τα παρεπόμενα πλεονεκτήματα πρέπει να είναι τουλάχιστον ανάλογα με το επιβληθέν κόστος, το οποίο δεν υπολογίζεται μόνο από χρηματοοικονομική σκοπιά.

3.5. Στο πλαίσιο της Ενιαίας Αγοράς, η αποτελεσματική ρύθμιση πρέπει να στοχεύει στην επίτευξη θεμιτού ανταγωνισμού και στην ισοτιμη μεταχείριση. Θα πρέπει να εγγυάται την προστασία των πολιτών από την απάτη, την ελλιπή εκπροσώπηση και την κακή διαχείριση. Θα πρέπει, επίσης, να παρέχει στους φορείς της

αγοράς ίσες δυνατότητες. Επιπλέον, η ρύθμιση πρέπει να είναι ευέλικτη και να αποφεύγει τις περιττές παρεμβάσεις. Τα ρυθμιστικά πλαίσια πρέπει να είναι αρκετά εύκαμπτα ώστε να αντιμετωπίζουν τις νέες εξελίξεις και να συμβαδίζουν με τις ταχέως μεταβαλλόμενες τεχνολογίες, αλλά ταυτόχρονα πρέπει να είναι σταθερά και προβλέψιμα.

3.5.1. Ειδικότερα, η νομοθεσία δεν πρέπει να παρακωλύει την ανάπτυξη της αγοράς ή να θέτει τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις ή τους πολίτες σε μειονεκτική θέση, εμποδίζοντάς τους να αξιοποιήσουν πλήρως τις δυνατότητες της αγοράς να δημιουργεί θέσεις απασχόλησης και να βελτιώνει τα πρότυπα διαβίωσης.

3.5.2. Η αποτελεσματική νομοθεσία πρέπει να περιέχει ένα στοιχείο απορρύθμισης· η απλοποίηση δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο με την αντικατάσταση της παλιάς νομοθεσίας από τη νέα. Αυτό που απαιτείται είναι η πλήρης επανεξέταση του ρυθμιστικού πλαισίου.

3.6. Οι ρυθμιστικοί στόχοι πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια από το κοινοτικό ή το εθνικό δίκαιο. Πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να προάγουν τα συμφέροντα των καταναλωτών μέσω του αποτελεσματικού ανταγωνισμού και, ενδεχομένως, να διασφαλίζουν την παροχή καθολικής υπηρεσίας.

3.7. Είναι απαραίτητη σήμερα να επιτευχθούν ουσιαστικά αποτελέσματα στον τομέα της απλοποίησης της νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό, εθνικό, και τοπικό επίπεδο. Οι δράσεις δεν πρέπει να περιοριστούν σε διακηρύξεις για θέματα αρχής. Χρειάζεται η αλλαγή νοοτροπίας και η ανάπτυξη ενός νέου ρυθμιστικού περιβάλλοντος.

3.8. Η σημερινός στόχος της ΕΕ για διεύρυνση καθιστά ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη απλοποίησης της ρυθμιστικής δομής της Ένωσης.

4. Εναλλακτικές μορφές ρύθμισης

4.1. Η ρύθμιση μπορεί να λάβει μια από τις ακόλουθες τρεις μορφές:

- νομική ρύθμιση,
- συρρύθμιση, και
- αυτορρύθμιση.

4.2. Και οι τρεις μορφές μπορούν να συνυπάρξουν στην ίδια αγορά και, μάλλον, αξίζει περισσότερο να θεωρηθούν η συρρύθμιση και η αυτορρύθμιση ως συμπληρωματικές προσεγγίσεις παρά ως εναλλακτικές λύσεις αντί της νομικής ρύθμισης.

4.3. Σαφές παράδειγμα αποτελεί η ελευθέρωση των αγορών στις οποίες παλαιότερα δέσποζε ένας προμηθευτής που απολάμβανε μονοπωλιακού καθεστώτος, και ο οποίος ήταν συνήθως κρατικός. Στα πρώτα στάδια της ελευθέρωσης, απαιτείται συχνά

μεγάλος βαθμός ρύθμισης και κυβερνητικής επίβλεψης. Ως έναν ορισμένο βαθμό, η εν λόγω ρύθμιση υποκαθιστά τον ανταγωνισμό. Ένας από τους κύριους στόχους της εν λόγω ρύθμισης πρέπει να είναι η διασφάλιση θεμιτού και αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά, και κυρίως, η ενθάρρυνση του ανταγωνισμού καθώς και η διασφάλιση της παροχής βασικών υπηρεσιών στο σύνολο των πολιτών όπως προβλέπει η έννοια της καθολικής υπηρεσίας για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

4.3.1. Μετά την εδραίωση θεμιτού και ανοικτού ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων ανεξάρτητων φορέων της αγοράς, ο καταναλωτής προστατεύεται από τις υπερβολικά υψηλές τιμές, την διακριτική μεταχείριση, και τις παράνομες πρακτικές αγοράς χάρη στις ανταγωνιστικές πιέσεις. Οι εταιρείες μπορούν να βελτιώσουν τη θέση τους στην αγορά μόνο παρέχοντας καλύτερες υπηρεσίες, περισσότερες επιλογές, και χαμηλότερες τιμές. Έτσι, μπορεί να υπάρξει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στους γενικούς κανόνες ανταγωνισμού της συνθήκης και η ρυθμιστική αρχή μπορεί να παραχωρήσει σταδιακά τη θέση της στις δυνάμεις της αγοράς, γεγονός που θα περιορίσει τη ρύθμιση σε τομείς όπου οι πολιτικοί στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσω του ανταγωνισμού. Τούτο μπορεί να οδηγήσει στην αυτορρύθμιση ή τη συρρύθμιση.

4.3.2. Η αυτορρύθμιση είναι εκούσια και βασίζεται στη συνεργασία όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ενσωματώνοντας, ενδεχομένως, τους κοινοτικούς κανόνες που διέπουν τις συμφωνίες μεταξύ των μερών. Η νέα οικονομία χαρακτηρίζεται από ταχείες τεχνολογικές αλλαγές, άμεση εξέλιξη της αγοράς, και αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση. Στο σημερινό ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον, η αυτορρύθμιση μπορεί να αποδειχθεί ισχυρό μέσο. Η Επιτροπή έχει επανειλημμένα συνηγορήσει υπέρ της αυτορρύθμισης ως μιας ευέλικτης, αποδοτικής και αποτελεσματικής σε σχέση με το κόστος εναλλακτικής λύσης που μπορεί να υποκαταστήσει τη ρύθμιση σε πολλούς τομείς. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την προσέγγιση αυτή, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται ορισμένες προϋποθέσεις. Η αυτορρύθμιση δεν σημαίνει αυτόνομη εφαρμογή. Η αυτορρύθμιση πρέπει να τηρεί το νόμο και να στηρίζεται σε αυτόν. Πρέπει να βασίζεται στο κοινό συμφέρον των επιχειρήσεων και του κοινού. Πρέπει να μπορεί να τηρείται, να εξακριβώνεται και να ελέγχεται. Πρέπει, επίσης, να είναι αποτελεσματική, με σαφώς καθορισμένα μέσα προσφυγής, ιδιαίτερα σε διασυνοριακό επίπεδο. Η αυτορρύθμιση δεν αποτελεί πανάκεια (σε ορισμένες περιπτώσεις, η αυτορρύθμιση σε εθνική βάση μπορεί να επιβάλει πρόσθετους φραγμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και η νομοθεσία που επιβάλλεται από ενώσεις επιχειρήσεων μπορεί να έχει το αντίθετο αποτέλεσμα στις εταιρείες που δεν αποτελούν μέλη της ένωσης, ειδικότερα τις ΜΜΕ) αλλά όταν υπάρχουν οι κατάλληλες συνθήκες μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο μέσο για την αποφυγή της «δυσκίνητης» νομοθεσίας.

4.3.3. Η συρρύθμιση συνδυάζει τα στοιχεία της νομοθεσίας, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον προβλέψιμο και δεσμευτικό χαρακτήρα της, με το πιο ευέλικτο καθεστώς της αυτορρύθμισης. Η συρρύθμιση συνεπάγεται ότι η αυτορρύθμιση προχωρά ένα βήμα πιο πέρα προς την κατεύθυνση μιας συνεταιρικής προσέγγισης της διακυβέρνησης. Περιορίζει τη δημόσια παρέμβαση στα απολύτως βασικά και αφήνει στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα να αποφασίσουν, στο μέτρο του δυνατού, τον τρόπο με τον οποίο επιθυμούν

να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους. Συνεπάγεται τον επιμερισμό των ευθυνών μεταξύ των δημόσιων και των ιδιωτικών εταιρών και δεν περιορίζεται στην απλή συνύπαρξη της αυτορρυθμισής και της ρύθμισης. Τούτο έχει ήδη χρησιμοποιηθεί σε διάφορους τομείς. Σχετικά με αυτό, πρέπει να αναφερθούν συγκεκριμένα:

- η «νέα προσέγγιση», όπου οι ουσιαστικές απαιτήσεις καθορίζονται σε μια οδηγία-πλαίσιο, αφήνοντας τους φορείς της αγοράς να αποφασίσουν οι ίδιοι ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους· κύριο χαρακτηριστικό αυτών των ουσιαστικών απαιτήσεων είναι ότι είναι ουδέτερες από τεχνολογική άποψη·
- η δυνατότητα, η οποία δημιουργήθηκε με τη συνθήκη του Μάαστριχτ, προσφυγής σε συμφωνίες μεταξύ των κοινωνικών εταιρών (με πρωτοβουλία τους ή κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή) ως εναλλακτικής ρυθμιστικής μεθόδου σε τομείς που αφορούν τις συνθήκες εργασίας και την πρόσβαση στην απασχόληση.

4.3.3.1. Η πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπίσει η αυτορρύθμιση συνίσταται στον καθορισμό, τη διατήρηση, και την προστασία των πολιτικών στόχων, επιτρέποντας μεγαλύτερη ευελιξία στο ρυθμιστικό πλαίσιο. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, είναι καταρχάς απαραίτητη η επισήμανση των τομέων στους οποίους η συρρύθμιση ενδέχεται να είναι πιο αποτελεσματική. Κατά δεύτερο λόγο, πρέπει να δοθούν ολοκληρωμένες απαντήσεις. Οι αποσπασματικές λύσεις δεν φέρουν αποτέλεσμα. Τέλος, είναι απαραίτητη η ανάληψη ταχείας δράσης. Οι πιέσεις της παγκοσμιοποίησης δεν επιτρέπουν την υιοθέτηση ενός «χαλαρού» χρονοδιαγράμματος.

4.3.3.2. Ένα συμπόσιο με θέμα τη συρρύθμιση στην Ενιαία Αγορά, το οποίο διεξήχθη στις Βρυξέλλες στις 3 Μαΐου 2001 υπό την αιγίδα του Παρατηρητηρίου Ενιαίας Αγοράς της ΟΚΕ, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι διεργασίες συρρύθμισης που εμφανίζονται στην Ενιαία Αγορά εξακολουθούν να διαφέρουν ουσιαστικά. Σε ορισμένους τομείς (καθορισμός προτύπων, κοινωνικός τομέας) είναι καλά μελετημένες, δομημένες και δοκιμασμένες σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε άλλους τομείς (καταναλωτικά θέματα, περιβάλλον, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες) βρίσκονται ακόμη σε αρχικό στάδιο, είναι αμεθόδευτες και αποκεντρωμένες, μολονότι έχουν σημαντικές δυνατότητες ανάπτυξης.

4.3.3.3. Σε γενικές γραμμές, οι εν λόγω πρακτικές παρουσιάζουν τα εξής πλεονεκτήματα: απλουστεύουν τη νομοθεσία, δεν καταπονούν το νομοθετικό μηχανισμό, επισπεύδουν την προσαρμογή στις αλλαγές και ενισχύουν τον επιμερισμό των ευθυνών μεταξύ των οικονομικών φορέων και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών. Προκειμένου να επιτύχουν, απαιτούνται περιθώρια ελιγμών από την πλευρά των επιχειρήσεων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, η συνεργασία με τις δημόσιες αρχές, φορείς αντιπροσώπευσης, διαφανείς διαδικασίες, αποτελεσματική εφαρμογή και αυστηρός έλεγχος του αντίκτυπού τους, καθώς και παρακολούθηση, μεταξύ των άλλων, και από τις δημόσιες αρχές.

4.3.3.4. Οι διαφοροποιημένες μέθοδοι συρρύθμισης στις οποίες συμμετέχουν οι κοινωνικοοικονομικές ομάδες μπορούν να

συμβάλουν σημαντικά στη βελτίωση της λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς που αντιμετωπίζει την τριπλή πρόκληση της διεύρυνσης, της εμβάθυνσης και της παγκοσμιοποίησης.

4.4. Μια άλλη εναλλακτική λύση μπορεί να είναι να μην υπάρχει καμία ρύθμιση, και την ευθύνη να φέρει η αγορά. Μολονότι η εν λόγω λύση δεν θα ήταν κατάλληλη σε όλες τις περιπτώσεις, πρόκειται για μια εναλλακτική λύση που δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί. Το πρώτο ερώτημα που πρέπει να τεθεί όσον αφορά οποιαδήποτε νομοθετική πρόταση είναι το εξής: «Γιατί είναι απαραίτητη η νομοθεσία;» Αυτό είναι ένα ζήτημα που η ΟΚΕ θα μπορούσε να εξετάσει στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τις νομοθετικές προτάσεις. Το ίδιο ερώτημα θα πρέπει να τεθεί και για την εισαγωγή των συστημάτων συρρύθμισης και απορρύθμισης.

4.5. Ένα ρυθμιστικό καθεστώς, είτε πρόκειται για εκ του νόμου προβλεπόμενο, συρρυθμιστικό ή αυτορρυθμιστικό ή κράμα αυτών, θα έχει αρνητικές συνέπειες στο εμπόριο εάν δεν είναι ομοιόμορφο και δεν εφαρμόζεται με ομοιόμορφο τρόπο. Τίποτε δεν είναι πιο καταστρεπτικό για τις επιχειρηματικές δραστηριότητες από ένα κλίμα νομοθετικής αβεβαιότητας.

5. Απλοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας

5.1. Η απλοποίηση και η συστηματική ενημέρωση της ισχύουσας νομοθεσίας πρέπει να διασφαλίζει ότι το ισχύον δίκαιο είναι πάντοτε προσαρμοσμένο στους στόχους του. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται:

- να αξιολογεί ταχέως οιαδήποτε αντίδραση φανερώνει καταστάσεις υπερβολικής και μη αιτιολογημένης πολυπλοκότητας·
- να καθορίζει πολυετή προγραμματισμό, τακτικά ενημερωμένο, των δράσεων απλοποίησης που πρέπει να εκτελεστούν, με προθεσμίες πολιτικά δεσμευτικές που πρέπει να συμφωνούνται μεταξύ των οργάνων·
- να προτείνει συμφωνία μεταξύ των οργάνων, που να καθορίζει τις αρχές της απλοποίησης και να αναλαμβάνει πολιτική δέσμευση για την επιτάχυνση των νομοθετικών εργασιών στις άλλες περιπτώσεις·
- να εισάγει συστηματικά μια διάσταση απλοποίησης σε κάθε περιοδική αναθεώρηση των οδηγιών ή κανονισμών που ισχύουν·
- να ενισχύει και να αναπτύσσει τη δράση που έχει ήδη αναληφθεί όσον αφορά την κωδικοποίηση, τροποποίηση, και ενοποίηση των υφιστάμενων μέσων (και να δημοσιεύει συστηματικά και ταχέως τα ενοποιημένα κείμενα) για λόγους πληροφόρησης, μετά από κάθε τροποποίηση.

5.2. Η ΟΚΕ εγκρίνει, καταρχήν, τα εν λόγω μέτρα. Φοβάται, όμως, ότι δεν επαρκούν για να βελτιώσουν ριζικά την υπάρχουσα κατάσταση, όπως προφανώς απαιτείται. Το υπάρχον κοινοτικό κεκτημένο αντιπροσωπεύει περισσότερες από 80 000 σελίδες, οι οποίες περιλαμβάνουν σχεδόν 10 000 νομικά μέσα εννέα διαφορετικών ειδών, και ο βαθμός πολυπλοκότητας είναι τέτοιος ώστε μόνο ειδικά εκπαιδευμένοι και έμπειροι δικηγόροι καταφέρνουν να μην χαθούν σε ένα τέτοιο λαβύρινθο. Τούτο δεν επιβαρύνει απλώς σε μεγάλο βαθμό τις επιχειρήσεις των σημερινών κρατών μελών, αλλά δημιουργεί, επίσης, μια σχεδόν ανυπόφορη κατάσταση για τις υποψήφιες χώρες, δεδομένου ότι, σε πολλές περιπτώσεις, ο ρυθμός αύξησης του όγκου των νομοθετικών κειμένων είναι μεγαλύτερος από το ρυθμό με τον οποίο είναι ικανά να μεταφέρουν το υπάρχον κεκτημένο.

5.3. Η ΟΚΕ ανησυχεί μήπως η διαδικασία αποδειχθεί αμέθοδη και αναποτελεσματική σε περίπτωση που η αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας ξεκινήσει μόνο λόγω μιας ανάδρασης (επιστροφή πληροφοριών) από την αγορά. Αυτό που απαιτείται είναι η ενδεδειγμένη εξέταση κάθε πτυχής του συνόλου της υπάρχουσας νομοθεσίας. Η κατευθυντήρια γραμμή της εν λόγω αναθεώρησης θα πρέπει να είναι η εξής: εάν δεν είναι δυνατή η σαφής και επιτακτική αιτιολόγηση της διατήρησης κάθε νομοθετικού μέσου προς όφελος του κοινού συμφέροντος, το εν λόγω μέσο θα πρέπει να αποσυρθεί αμέσως.

5.4. Ωστόσο, δεν αρκεί η κατάργηση των απηρχαιωμένων νομοθετικών ρυθμίσεων. Ακόμη και στην περίπτωση που είναι σαφές ότι η νομοθεσία εξακολουθεί να είναι απαραίτητη, αυτό δεν συνεπάγεται ότι θα πρέπει να λάβει τη μορφή των υφιστάμενων νομοθετημάτων. Η κοινοτική νομοθεσία εξελίσσεται κατά τρόπο αποσπασματικό, ενώ η ισχύουσα νομοθεσία τροποποιείται προκειμένου να προσαρμοσθεί στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Τούτο έχει οδηγήσει σε πολλαπλές τροποποιήσεις ορισμένων οδηγιών και κάθε φορά που η κατάσταση αλλάζει νέες διατάξεις προστίθενται στην ήδη πολύπλοκη δομή. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία νομοθετικών μέσων πολύπλοκων, συγκεχυμένων και, ορισμένες φορές, αντιφατικών. Σε πολλές περιπτώσεις όπου οι οδηγίες δεν καταργούνται, θα χρειαστεί να συνταχθεί εκ νέου εκ βάθρων το κείμενο προκειμένου να αποκατασταθεί η σαφήνεια, η συνοχή και η λιτότητα της νομοθετικής δομής παράλληλα, όμως, με τον ενδεδειγμένο έλεγχο των επιπτώσεων των τροποποιήσεων όσον αφορά τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα.

6. Η σουηδική εμπειρία

6.1. Σε κάθε τέτοια προσπάθεια, είναι χρήσιμη η εξέταση των βέλτιστων πρακτικών, και η Σουηδία είναι ένα από τα κράτη μέλη που έχουν υιοθετήσει μια συστηματική προσέγγιση του προβλήματος της απλοποίησης της νομοθεσίας.

6.2. Είναι χρήσιμη η εξέταση του ρυθμιστικού πλαισίου της Σουηδίας. Στην κορυφή βρίσκονται οι νόμοι που εγκρίνονται από το Κοινοβούλιο. Σήμερα, μόλις υπερβαίνουν τους 1 000. Στο αμέσως χαμηλότερο επίπεδο, υπάρχουν τα διατάγματα που εκδίδει η κυβέρνηση. Εκτιμάται ότι βρίσκονται εν ισχύ πάνω από 2 000 διατάγματα. Πιο κάτω, βρίσκονται τα νομοθετικά μέσα των κεντρικών διοικήσεων, τα οποία διακρίνονται σε επίσημους

κανονισμούς και γενικές συστάσεις. Οι πρώτοι έχουν δεσμευτική νομική ισχύ ενώ οι τελευταίες δεν έχουν. Όμως, στην πράξη τους αποδίδεται μεγάλη σημασία, ακόμη και από τα δικαστήρια. Συνολικά, περιλαμβάνονται περίπου 7 000 κύρια ρυθμιστικά μέσα στις παραπάνω κατηγορίες τα οποία αντιπροσωπεύουν περίπου 40 000 σελίδες. Από αυτές, το 8 % περίπου έχει σχέση με την ΕΕ. Ο ρυθμός αύξησης του όγκου της νέας και της τροποποιημένης νομοθεσίας παραμένει σταθερός στις 5 000 σελίδες περίπου ετησίως. Από αυτές, περίπου το 80 % περιλαμβάνει περισσότερο τροποποιήσεις της ισχύουσας νομοθεσίας παρά «νέες» νομοθετικές ρυθμίσεις. Με άλλα λόγια, οι επιχειρηματίες και οι σύμβουλοί τους πρέπει να αφομοιώνουν κάθε χρόνο 5000 σελίδες νέων νομοθετικών απαιτήσεων και να «ληθμονούν» 4 000 σελίδες υφιστάμενης νομοθεσίας. Οι αριθμοί αυτοί είναι πολύ μεγαλύτεροι σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη.

6.2.1. Κάτω από τα κύρια αυτά ρυθμιστικά μέσα υπάρχουν τρεις ακόμη κατηγορίες ρυθμίσεων: οι κανονισμοί της περιφερειακής διοίκησης, οι δημοτικοί κανονισμοί, και οι συλλογικές συμφωνίες, συλλογικές συμφωνίες. Στους τελευταίους συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι. Οι τελευταίες αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης εκ μέρους των κοινωνικών εταίρων. Οι επικουρικές αυτές ρυθμίσεις δεν πρέπει να παραβλέπονται ούτε να υποτιμάται η σπουδαιότητά τους. Αποτελούν ένα καθόλου αμελητέο μέρος του ρυθμιστικών υποχρεώσεων που πρέπει να αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις.

6.2.2. Από το σουηδικό παράδειγμα συνάγονται τρία σημαντικά συμπεράσματα:

- ο ρυθμός αύξησης του όγκου της νέας και τροποποιημένης νομοθεσίας σε επίπεδο κυβέρνησης ανέρχεται περίπου στο 12.5 % ανά έτος·
- το ποσοστό της νομοθεσίας που μπορεί να αποδοθεί στην παρέμβαση της ΕΕ είναι σχετικά χαμηλό·
- όσο πιο χαμηλό είναι το επίπεδο νομοθετικής ιεραρχίας τόσο αυξάνει ο όγκος της νομοθεσίας.

6.2.2.1. Μολονότι οι εν λόγω αριθμοί αφορούν συγκεκριμένα τη Σουηδία, είναι εξαιρετικά πιθανό να διαπιστωθεί το ίδιο και στα υπόλοιπα κράτη μέλη, με σχετικά μικρές τοπικές διαφορές. Ειδικότερα, η αναλογία ανάμεσα στη νομοθεσία που εκπονείται σε επίπεδο ΕΕ και της εθνικής νομοθεσίας φαίνεται να είναι η ίδια σε γενικές γραμμές.

6.3. Προς τα τέλη της δεκαετίας του 1980, η Σουηδία ξεκίνησε μια διαδικασία ορθολογισμού του συνόλου των νομοθετικών ρυθμίσεων που προέρχονταν από τις διάφορες διοικήσεις. Ειδικοί νομοθετικοί κώδικες, που ανέρχονται σήμερα σε 55, συντάχθηκαν από τις κεντρικές υπηρεσίες με στόχο την ανάπτυξη ενός μεθοδικού συστήματος και προκειμένου να καταστούν οι ρυθμίσεις πιο προσίτες στο κοινό και τις επιχειρήσεις.

6.3.1. Η σουηδική εμπειρία κατέδειξε ότι οι φιλοδοξίες για απλοποίηση της νομοθεσίας σε κεντρικό επίπεδο, δηλ. σε επίπεδο κυβέρνησης και κοινοβουλίου, θα μείνουν σε μεγάλο βαθμό ανεκπλήρωτες εκτός και εάν οι ίδιες οι διοικήσεις ενδιαφερθούν για το θέμα. Η διαδικασία αυτή μας δίδαξε, επίσης, ότι οι κεντρικές πρωτοβουλίες έχουν ελάχιστες πιθανότητες επιτυχίας εάν η καθοδήγηση των εν λόγω πρωτοβουλιών δεν προέρχεται από την κορυφή της ιεραρχίας. Αποδείχθηκε, επίσης, ότι έχει σημασία ο καθορισμός συγκεκριμένων στόχων.

6.4. Η νομοθεσία-πλαίσιο αποτελεί ένα όλο και πιο σημαντικό φαινόμενο τα τελευταία χρόνια. Ενώ καταδείχθηκε ότι έχει σαφή πλεονεκτήματα σε σύγκριση με την υπερβολικά λεπτομερή νομοθεσία του παρελθόντος, ιδιαίτερα στο πλαίσιο των ταχέως τεχνολογικών προόδων, αποδείχθηκε, επίσης, ότι παρουσίαζε ένα μειονέκτημα: οδήγησε στη διάδοση νομοθετικών μέσων σε χαμηλότερο επίπεδο ιεραρχίας. Για παράδειγμα, ο σουηδικός νόμος σχετικά με τα είδη διατροφής, ένας απλός νόμος που αποτελείται από 35 άρθρα που καταλαμβάνουν ακριβώς 6 σελίδες, είχε ως συνέπεια άνω των 100 νομοθετημάτων από πλευράς διοίκησης, τα οποία καταλαμβάνουν πάνω από 1 800 σελίδες.

6.5. Η Σουηδία έχει λάβει μέτρα προκειμένου να ελαφρύνει τις νομοθετικές υποχρεώσεις των ΜΜΕ, εξαιρώντας αυτές εν όλω ή εν μέρει από την ανάγκη να συμμορφώνονται με ορισμένες ρυθμίσεις ή μετριάζοντας το βαθμό απαιτούμενης συμμόρφωσης. Παρόμοια μέτρα ελήφθησαν στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου ήταν πολύ αποτελεσματικά όσον αφορά την ενθάρρυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Αντίθετα από αυτό που πιστεύεται συνήθως, οι Ηνωμένες Πολιτείες αποτελούν μια εξαιρετικά ρυθμισμένη κοινωνία, αλλά ο ομοσπονδιακός οργανισμός για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (SBA) έλαβε μέτρα για τη μείωση των ρυθμιστικών υποχρεώσεων, ειδικότερα όσον αφορά τις μικροεπιχειρήσεις.

6.5.1. Το παράδειγμα αυτό θα μπορούσε να υιοθετηθεί ευρύτερα στην Ευρώπη. Προφανώς, σε ορισμένες ρυθμίσεις δεν θα επιτραπούν εξαιρέσεις, αλλά πολλές ρυθμίσεις εφαρμόζονται με δυσανάλογη αυστηρότητα στις μικροεπιχειρήσεις και ενεργούν ως ανασταλτικός παράγοντας στη δημιουργία τους. Στις περιπτώσεις αυτές, θα μπορούσαν να δικαιολογηθούν ορισμένες ελαφρύνσεις, χωρίς να υπονομεύονται οι αρχές στις οποίες βασίζεται η εν λόγω νομοθεσία.

7. Ο κώδικας συμπεριφοράς της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

7.1. Η προαγωγή της απλοποίησης οφείλεται σε πρωτοβουλία της ΟΚΕ, η οποία ανέπτυξε και υιοθέτησε έναν κώδικα συμπεριφοράς. Προκειμένου να μην ατονήσει η δυναμική του πράγματος, η ΟΚΕ πρέπει να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στην εφαρμογή του εν λόγω κώδικα.

7.2. Ένα από τα βασικά σημεία του κώδικα συμπεριφοράς της έγκειται στη συστηματική εξέταση της ανάλυσης αντίκτυπου κάθε νομοθετικού σχεδίου, αλλά ελάχιστες ή και καμία από τις γνωμοδοτήσεις που κατάρτισε στο ενδιάμεσο διάστημα δεν επικεντρώθηκε σε αυτό το θέμα.

7.3. Η ΟΚΕ συμφωνεί να εφιστά την προσοχή των ευρωπαϊκών οργάνων στην ενδεχόμενη ανάγκη αντικατάστασης της νομοθεσίας από συμβατικές προσεγγίσεις, αυτορρύθμιση και κοινή ρύθμιση. Για το σκοπό αυτό, το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς της ΟΚΕ διοργάνωσε, τον Μάιο του 2001, συνέδριο στο οποίο παρέστησαν εκπρόσωποι πέντε Γενικών Διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και άλλων κοινοτικών οργάνων.

7.4. Η ΟΚΕ ανέλαβε να αναπτύξει διάλογο με τους ευρωπαϊκούς κοινωνικο-επαγγελματικούς κύκλους, την Επιτροπή των Περιφερειών, και τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια στα κράτη μέλη, προκειμένου να συμβάλει στην επιτυχία της διαδικασίας απλούστευσης. Όμως τέτοιος διάλογος δεν υπάρχει ακόμη σε διαρθρωμένη μορφή, αλλά το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς προτίθεται να αρχίσει του χρόνου μια σειρά επισκέψεων στα εθνικά Οικονομικά και Κοινωνικά Συμβούλια κατά τις οποίες το θέμα της συζήτησης θα είναι η απλοποίηση. Έχουν ήδη γίνει και προκαταρκτικές επαφές με την Επιτροπή των Περιφερειών.

7.5. Ο κώδικας συμπεριφοράς αναφέρει ότι η ΟΚΕ, ενώ υποστήριζε σε μεγάλο βαθμό τις πρωτοβουλίες απλοποίησης της Επιτροπής, σπανίως υπέβαλε από μόνη της κάποια πρόταση απλοποίησης και ούτε πρότεινε απλούστερες εναλλακτικές λύσεις από τις δράσεις που πρότεινε η Επιτροπή. Δυστυχώς, αυτό συμβαίνει ακόμη.

7.6. Είναι σαφές ότι η ΟΚΕ, καθώς και η Επιτροπή, τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών πρέπει να αναλάβουν πιο θετική δράση στον εν λόγω τομέα.

8. Ορισμένα ρυθμιστικά ζητήματα

8.1. Το θέμα της απλοποίησης της νομοθεσίας είναι εξίσου πολύπλοκο με τη φύση του προβλήματος που επιδιώκει να επιλύσει και εγείρει ορισμένα αντιφατικά ζητήματα.

8.2. Χαρακτηριστικό είναι το θέμα της νομοθεσίας-πλαίσιο. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η λεπτομερής και υπερβολικά ακριβής νομοθεσία δεν έχει θέση σε μια ταχέως εξελισσόμενη αγορά εργασίας όπου ο ρυθμός με τον οποίο συντελούνται οι τεχνολογικές αλλαγές απειλεί να καταστήσει παρωχημένη τη νομοθεσία σχεδόν πριν ακόμη αυτή τεθεί σε ισχύ. Αυτό οδηγεί στην ανάγκη συνεχούς ενημέρωσης και τροποποίησης των νομοθετημάτων, γεγονός που δημιουργεί ένα κλίμα νομοθετικής αβεβαιότητας και συχνά έχει ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη τόσο πολύπλοκων νομοθετικών μέσων ώστε να καθίστανται σχεδόν ακατανόητα. Στο πλαίσιο αυτό, η νομοθεσία πρέπει να διατυπώνεται με όσο το δυνατόν πιο γενικούς όρους που μπορούν να προσαρμόζονται ευκολότερα στις νέες εξελίξεις.

8.2.1. Ωστόσο, η αρχή στην οποία στηρίζεται η νομοθεσία-πλαίσιο ορίζει ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να απολαύουν ελευθερίας εντός των καθορισμένων ορίων. Η εν λόγω αρχή παραβιάζεται εάν η νομοθεσία-πλαίσιο σε ευρωπαϊκό επίπεδο ερμηνεύεται με διαφορετικό τρόπο από την εθνική νομοθεσία ή εάν η νομοθεσία-πλαίσιο σε εθνικό επίπεδο συμπληρώνεται από διοικητικές ή τοπικές ρυθμίσεις. Οι νόμοι-πλαίσιο είναι προτιμητέοι εάν προσφέρουν την ευελιξία για την αντιμετώπιση των ταχέως μεταβολών και εάν παρέχουν στις εταιρείες την ελευθερία δράσης εντός των προκαθορισμένων ορίων, αλλά μπορούν να είναι επίζημοι εάν απλώς μεταθέτουν τη ρυθμιστική εξουσία από το πολιτικό πεδίο σε ένα χαμηλότερο επίπεδο.

8.3. Μια άλλη χαρακτηριστική πτυχή είναι το ζήτημα της επικουρικότητας. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να αποτελεί τη βάση όλων των ρυθμιστικών προσπαθειών. Κατά συνέπεια, η ΕΕ δεν πρέπει να υιοθετεί καμία ρύθμιση για έναν τομέα που μπορεί να ρυθμιστεί σε εθνικό επίπεδο ή σχετικά με ένα ζήτημα που μπορεί να επιλυθεί με άλλον τρόπο και όχι με την επιβολή κάποιας ρύθμισης. Κατά τον ίδιο τρόπο, ένα κράτος μέλος δεν πρέπει να επιδιώκει τη ρύθμιση ενός τομέα σε εθνικό επίπεδο, τη στιγμή που μπορεί να ρυθμιστεί καλύτερα σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

8.3.1. Στην πράξη, η εφαρμογή της εν λόγω αρχής δημιουργεί σοβαρές δυσκολίες τόσο για τις επιχειρήσεις, όσο και για τις διοικήσεις των κρατών μελών. Στις περιπτώσεις που η αρχή της επικουρικότητας υπαγορεύει την υιοθέτηση ενός νομοθετικού κειμένου σε εθνικό επίπεδο, συχνά υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές ως προς τον τρόπο με τον οποίο σχεδιάζεται η νομοθεσία σε κάθε κράτος μέλος. Το ίδιο ισχύει, σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό, για τις ρυθμιστικές αρμοδιότητες που αναλαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, η αρχή της επικουρικότητας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να έλθουν οι επιχειρήσεις αντιμέτωπες με αντιφατικά νομοθετικά κείμενα για το ίδιο θέμα στα διάφορα κράτη μέλη ή και στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους. Η επικουρικότητα και η ποικιλομορφία συμβαδίζουν.

8.3.2. Είναι συζητήσιμο το κατά πόσο η απαίτηση για ομοιομορφία στην ενιαία αγορά αναμένεται να οδηγήσει στην εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, γεγονός που θα είχε ως συνέπεια την ανάληψη δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο για μεγαλύτερη αναλογία νομοθετικών κειμένων από τον σημερινό. Εξάλλου, η νομοθεσία αυτή πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο που να μην μπορεί να τροποποιηθεί ουσιαστικά στο πλαίσιο της διαδικασίας μεταφοράς στο εθνικό ή τοπικό δίκαιο. Εν τέλει, δεν πρέπει να λησμονείται ότι ένας από τους ουσιαστικούς στόχους της νομοθεσίας της ΕΕ είναι η απλοποίηση μέσω της εναρμόνισης και της ενοποίησης δεκαπέντε διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς.

8.4. Ένα άλλο σχετικό ζήτημα είναι αυτό της εφαρμογής της νομοθεσίας. Ακόμη και στους σχετικά λίγους τομείς όπου υπάρχει ομοιομορφία της νομοθεσίας των κρατών μελών, συχνά υπάρχουν μεγάλες διαφορές σε επίπεδο εφαρμογής της νομοθεσίας. Και πάλι, το γεγονός αυτό προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς.

8.5. Ένα από τα βασικά στοιχεία που χαρακτηρίζουν μια αποτελεσματική νομοθεσία είναι η δυνατότητα πρόσβασης σε αυτή. Οι επιχειρήσεις και οι υπόλοιποι χρήστες της νομοθεσίας πρέπει να γνωρίζουν ποια είναι η κατάσταση τους σε σχέση με το νόμο και πρέπει να είναι σε θέση να έχουν πρόσβαση στη νομοθεσία χωρίς δυσκολία ή περιττά έξοδα. Δυστυχώς, το κεκτημένο δεν είναι μόνο δυσκολονόητο, αλλά και σχετικά απρόσιτο. Το πρώτο πρόβλημα θα μπορούσε να ξεπεραστεί με την αναγνώριση ενός «βασικού κεκτημένου» που θα περιλαμβάνει τα θεμελιώδη στοιχεία των σχεδόν 1 200 οδηγιών και κανονισμών του Συμβουλίου και των 2 500 σχετικών οδηγιών και κανονισμών της Επιτροπής. Καλό

θα ήταν, επίσης, να ξεκινήσει μια διαδικασία κωδικοποίησης παρόμοια με εκείνη της Σουηδίας. Το δεύτερο πρόβλημα θα απαιτούσε την αναθεώρηση της Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δεδομένου ότι το τρέχον σύστημα δημοσίευσης φαίνεται πολύπλοκο και δύσκολο χωρίς λόγο. Το έργο αυτό θα πρέπει να συμπληρωθεί με την εισαγωγή του συνόλου του κεκτημένου σε ένα ειδικό τόπο του Διαδικτύου, όπου θα υπογραμμίζονται οι εκάστοτε τροποποιήσεις της νομοθεσίας.

8.6. Η αρχή της αναλογικότητας έχει, επίσης, ουσιώδη σημασία. Στο ρυθμιστικό πεδίο, η εν λόγω αρχή απαιτεί να μην επιβαρύνονται περισσότερο οι επιχειρήσεις από όσο δικαιολογείται πραγματικά βάσει του δημόσιου συμφέροντος. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη θέσπιση κάθε νομοθετικού κειμένου σε ευρωπαϊκό, εθνικό ή τοπικό επίπεδο η υποχρέωση εκ μέρους των σχεδιαστών των νομοθετικών προτάσεων να αποδεικνύουν σαφώς ότι οι εν λόγω προτάσεις είναι απαραίτητες για το δημόσιο συμφέρον. Το ίδιο κριτήριο θα πρέπει να ισχύει και για την αναθεώρηση της υφιστάμενης νομοθεσίας.

8.6.1. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει να είναι συναφείς και σαφείς. Δυστυχώς, αυτό δεν συμβαίνει πάντα σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ακόμη λιγότερο στα κατώτερα επίπεδα της νομοθετικής ιεραρχίας. Οι ρυθμίσεις που θεωρούνται απαραίτητες για την αντιμετώπιση μιας συγκεκριμένης κατάστασης προστίθενται συχνά στις υφιστάμενες ρυθμίσεις που δεν είχαν αρχικά σχεδιαστεί για το συγκεκριμένο σκοπό. Έτσι, υπάρχουν περιπτώσεις όπου δεν είναι σαφές, ακόμη και για τους εμπειρογνώμονες, κατά πόσο ορισμένες καταστάσεις διέπονται από το ένα ή από το άλλο μέρος της ίδιας ρύθμισης ή από κάποια άλλη ρύθμιση ή και από καμία. Μια τέτοια έλλειψη σαφήνειας έρχεται σε αντίθεση με τα συμφέροντα όλων των ενδιαφερόμενων μερών: των επιχειρήσεων, του κοινού, των εθνικών διοικήσεων και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

8.7. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι επείγει επειγόντως η αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας και ο καθορισμός κατευθυντηρίων γραμμών για τη θέσπιση νέας νομοθεσίας. Το ερώτημα που τίθεται είναι με ποιο τρόπο και από ποιον πρέπει να πραγματοποιηθεί η εν λόγω αναθεώρηση. Η σουηδική εμπειρία κατέδειξε ότι τα βέλτιστα αποτελέσματα επιτυγχάνονται όταν πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- όταν οι ενδιαφερόμενες διοικήσεις συμμετέχουν στη διαδικασία·
- όταν η ευθύνη για την υλοποίηση της διαδικασίας ανατίθεται στην κορυφή της πολιτικής ιεραρχίας·
- όταν πραγματοποιείται ενεργός διάλογος ανάμεσα στις υπηρεσίες και τις αγορές· και
- όταν τίθενται συγκεκριμένοι στόχοι.

Ωστόσο, μάλλον δεν είναι ρεαλιστικό να αναμένεται να αποτελέσουν οι δημόσιοι υπάλληλοι την κύρια κινητήρια δύναμη στο πλαίσιο της διαδικασίας περιορισμού και ορθολογισμού των νομοθετικών διατάξεων. Η συμμετοχή τους είναι ουσιώδης αλλά η ώθηση πρέπει να δοθεί από άλλη πηγή και αυτή η πηγή μπορεί να είναι μόνο πολιτική· όμως, οι πολιτικοί ιθύνοντες πρέπει να ασχοληθούν στο χρόνο που διαθέτουν με πολλά άλλα ζητήματα και να εκτελέσουν πολλά άλλα καθήκοντα.

8.7.1. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της σχετικά με το εν λόγω θέμα ⁽¹⁾, η ΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της ανεξαρτησίας και της ποιότητας των αναλύσεων αντίκτυπου, με την αφέρωση επαρκών μέσων σε αυτές, τη χρήση του δικαιώματος πρωτοβουλίας και την εφαρμογή ορθών μεθοδολογιών και αποτελεσματικών διαβουλεύσεων με τους άμεσα ενδιαφερόμενους κοινωνικοεπαγγελματικούς κύκλους. Μια ορθή πρακτική θα ήταν να ανατίθενται αυτές οι αναλύσεις σε έναν οργανισμό εκτός της Επιτροπής, ο οποίος θα ανταποκρίνεται στα ζητούμενα προσόντα και κριτήρια ανεξαρτησίας.

8.7.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι ο οργανισμός αυτός θα πρέπει να λάβει τη μορφή ενός μόνιμου οργάνου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στο οποίο θα μπορούσε επίσης να ανατεθεί η παρακολούθηση της διαδικασίας αναθεώρησης. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ανάπτυξη ενεργού διαλόγου ανάμεσα στις υπηρεσίες και τις αγορές, στο αναθεωρητικό σώμα θα πρέπει να συμμετέχουν εκπρόσωποι των επιχειρήσεων, επιπλέον των εκπροσώπων της Επιτροπής, των διαφόρων οργάνων και των υπολοίπων κοινωνικοοικονομικών φορέων. Πρόκειται εδώ για μια αδυναμία της τρέχουσας διαδικασίας. Η ΕΕ προσπάθησε με μεγάλη σχολαστικότητα να προβλέψει την εκπροσώπηση όλων των εθνικών υπηρεσιών στα όργανα σχεδιασμού, αλλά οι εκπρόσωποι των αγορών δεν εκπροσωπήθηκαν όπως έπρεπε. Οι επιχειρήσεις αποτελούν τους «καταναλωτές» της νομοθεσίας και είναι εξίσου σημαντικό για αυτές να εκπροσωπούνται άμεσα σε ένα αναθεωρητικό όργανο όσο είναι και για τις υπηρεσίες. Τελικά, αυτές είναι που μπορούν να εκτιμήσουν καλύτερα τον αντίκτυπο της νομοθεσίας στις δραστηριότητές τους. Το ιδανικό θα ήταν να συσταθεί ανάλογο όργανο σε εθνικό επίπεδο, το οποίο θα εκτελεί τα ίδια καθήκοντα όσον αφορά τον κατά πολύ μεγαλύτερο όγκο εθνικής νομοθεσίας. Ασφαλώς, θα ήταν ευκαίριο να αναπτυχθεί στενή σχέση ανάμεσα στο ευρωπαϊκό όργανο και τα αντίστοιχα εθνικά όργανα. Τα εθνικά όργανα θα μπορούσαν εξάλλου να ελέγχουν κατά πόσο οι εθνικοί νόμοι είναι συμβατοί με τη νομοθεσία της ΕΕ.

8.7.3. Επιπλέον, το εν λόγω όργανο θα μπορούσε να αναλάβει την εκτέλεση ορισμένων ή και όλων των ακόλουθων καθηκόντων:

- εντοπισμός της ισχύουσας νομοθεσίας που θα περιληφθεί στην πρωτοβουλία SLIM·
- θέσπιση κατευθυντήριων γραμμών για την εισαγωγή νέας νομοθεσίας·

- καθορισμός στόχων για περιορισμό της νομοθεσίας·
- κωδικοποίηση του κοινοτικού κεκτημένου·
- διενέργεια αναλύσεων αντίκτυπου·
- επίβλεψη της αγοράς·
- διεξαγωγή εκ των υστέρων αξιολογήσεων των επιπτώσεων των εν ισχύ νομοθετικών μέσων·
- ανάληψη του έργου των ευρωπαϊκών ομάδων επιχειρήσεων·
- παρακολούθηση της πρόόδου της ειδικής ομάδας απλοποίησης του περιβάλλοντος των επιχειρήσεων· και
- συντονισμός των διαφόρων υφιστάμενων πρωτοβουλιών απλοποίησης (SLIM, BEST, ομάδες πειραματισμού, αναλύσεις αντίκτυπου).

8.8. Ένα μέτρο που θα μπορούσε να διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό το έργο του εν λόγω οργάνου και να συνεισφέρει σημαντικά στην μακροπρόθεσμη απλοποίηση της ρυθμιστικής δομής θα ήταν η πρόβλεψη καθορισμένου χρόνου εφαρμογής όλων των νέων ρυθμίσεων (περιλαμβανομένων των υφιστάμενων ρυθμίσεων που θα αποφασιστεί να παραμείνουν μετά τη διαδικασία αναθεώρησης), στο τέλος του οποίου θα παύουν αυτομάτως να ισχύουν εκτός κι αν ανανεώνονται (νομοθεσία με τακτή ημερομηνία λήξης). Τούτο αναμένεται να διασφαλίσει την αναθεώρηση των εν λόγω ρυθμίσεων κατά τρόπο συστηματικό και την επανεξέταση των λόγων που δικαιολογούν την ύπαρξή τους προκειμένου να καθορισθεί κατά πόσο εξακολουθούν να ισχύουν. Η προκαθορισμένη περίοδος ισχύος δεν χρειάζεται να είναι η ίδια για όλα τα νομοθετικά μέσα: ορισμένα θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να εισαχθούν για περίοδο επτά ετών, ενώ άλλα, λόγω της ίδιας της φύσης τους, θα προβλέπονταν για μικρότερη περίοδο. Παρόμοια διαδικασία θα μπορούσε να εφαρμοστεί και σε εθνικό επίπεδο.

8.9. Η διαδικασία απλοποίησης πρέπει να επιταχυνθεί σε μεγάλο βαθμό προκειμένου να διευκολυνθεί η διέγερση της ΕΕ. Οι υποψήφιες χώρες, κατά την προσπάθειά μεταφοράς του κεκτημένου, υφίστανται ένα περιττό βάρος εξαιτίας του ασυνήθιστα πολύπλοκου χαρακτήρα μεγάλου μέρους της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Εξάλλου, εάν η κατάσταση αυτή δεν διορθωθεί πριν από την προσχώρησή τους, οι επιχειρήσεις τους, και κυρίως οι ΜΜΕ, θα πρέπει να υποστούν το βάρος του πρόσθετου και περιττού κόστους που επιβάλλεται σήμερα στις αντίστοιχες επιχειρήσεις στα κράτη μέλη. Το κόστος αυτό θα βαρύνει περισσότερο τις επιχειρήσεις στις υποψήφιες χώρες παρά τις επιχειρήσεις στα κράτη μέλη λόγω του ότι λειτουργούν στο πλαίσιο πολύ λιγότερο ανεπτυγμένων οικονομιών.

8.10. Η πολυπλοκότητα της ισχύουσας νομοθεσίας εγείρει, επίσης, διάφορα ζητήματα όσον αφορά το κράτος δικαίου. Η άγνοια του νόμου δεν αποτελεί δικαιολογία και πολλές μικρές επιχειρήσεις διατρέχουν τον κίνδυνο να αναγκαστούν να παραβιάσουν το νόμο επειδή είναι αδύνατο γι' αυτές να προσδιορίσουν το

(1) ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 1.

είδος και την έκταση των νομικών υποχρεώσεών τους. Λόγω της πολυπλοκότητας της νομοθεσίας, η ερμηνεία των πιο ασαφών θεμάτων αποτελεί αποκλειστικό δικαίωμα λίγων δικηγόρων με υψηλή εξειδίκευση οι οποίοι, ακριβώς επειδή είναι λίγοι και έχουν ειδικές γνώσεις, ζητούν υπέρογκες αμοιβές οι οποίες καθιστούν τις υπηρεσίες τους προσιτές μόνο στις μεγάλες οργανώσεις.

8.11. Υπάρχει εκτεταμένη νομοθετική ιεραρχία, η οποία αποτελείται από τα εξής επίπεδα:

Ευρωπαϊκό επίπεδο:	κανονισμοί του Συμβουλίου οδηγίες του Συμβουλίου κανονισμοί της Επιτροπής οδηγίες της Επιτροπής
Εθνικό επίπεδο:	μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ εθνική νομοθεσία κυβερνητικά διατάγματα
Υπηρεσίες κεντρικής διοίκησης:	επίσημοι κανονισμοί γενικές συστάσεις
Επικουρική νομοθεσία:	κανονισμοί περιφερειακής διοίκησης κανονισμοί δημοτικής διοίκησης κανονισμοί που έχουν υιοθετηθεί από την κοινότητα νόμοι και κανονισμοί τοπικής διοίκησης κανονισμοί οργάνων τοπικής διοίκησης

Επιπλέον, υπάρχουν κανονισμοί που προέρχονται από διεθνή όργανα, όπως ο ΠΟΕ και η ΔΟΕ, καθώς και από διεθνείς συμφωνίες, τόσο διμερείς όσο και πολυμερείς.

8.11.1. Σε πολλά κράτη μέλη, εάν όχι σε όλα, όσο πιο πολύ κατεβαίνουμε σε επίπεδο νομοθετικής ιεραρχίας, τόσο αυξάνει ο όγκος των ρυθμίσεων. Εξάλλου, η άσκηση των ρυθμιστικών εξουσιών είναι συχνά πιο αυστηρή και λιγότερο συνεπής στα χαμηλότερα αυτά επίπεδα. Ως εκ τούτου, η νομοθεσία βαρύνει περισσότερο τις επιχειρήσεις, ιδίως τις ΜΜΕ, σε δημοτικό, τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται από τις διαφορές που υπάρχουν ανάμεσα στα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά τις επιχειρηματικές συνήθειες και πρακτικές που, ενώ δεν έχουν νομική ισχύ, εφαρμόζονται ωστόσο αυθαιρέτα σε πολλές περιπτώσεις.

8.11.2. Ο αντίκτυπος της επικουρικής νομοθεσίας πρέπει να εξεταστεί όχι μόνο από άποψη κόστους και γραφειοκρατικών επιβαρύνσεων για τις επιχειρήσεις, αλλά και από άποψη δημοκρατικής νομιμότητας. Οι επικουρικές νομοθετικές ρυθμίσεις συχνά

εκπονούνται χωρίς καμία πραγματική νομική βάση. Το γεγονός ότι τα κοινοβούλια και οι κυβερνήσεις επιτρέπουν σε ανώνυμα όργανα να αναλάβουν ρυθμιστικές εξουσίες υπονομεύει τη νομιμότητα και τη δυνατότητα αποδοχής της ρυθμιστικής διαδικασίας. Συχνά δε η διαδικασία εκπόνησης επικουρικών ρυθμίσεων χαρακτηρίζεται από έλλειψη διαφάνειας.

8.12. Ένας από τους λόγους στους οποίους οφείλεται η πολυπλοκότητα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας είναι οι ουσιαστικές και ορισμένες φορές αντιφατικές τροποποιήσεις που επέρχονται στις νομοθετικές προτάσεις στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, σε μια προσπάθεια επίτευξης συναίνεσης. Ενώ η ΟΚΕ δεν έχει να προτείνει καμία λύση σε αυτό το πρόβλημα, επισημαίνει τη σχέση που υπάρχει ανάμεσα στη συναίνεση και την πολυπλοκότητα. Εξάλλου, εκτιμήσεις των επιπτώσεων διενεργούνται βάσει των προτάσεων της Επιτροπής και δεν είναι, κατ' ανάγκη, συναφείς προς την προκύπτουσα νομοθεσία η οποία μπορεί να διαφέρει σημαντικά από την αρχική πρόταση.

9. Ο ρόλος της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

9.1. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της ⁽¹⁾, η ΟΚΕ αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο που καλείται να διαδραματίσει, ως μοναδική Συνέλευση που εκπροσωπεί το σύνολο των χρηστών της νομοθεσίας, κατά τη διαμόρφωση και την παρακολούθηση της νέας ευρωπαϊκής πολιτικής απλοποίησης· καλεί την Επιτροπή να τη βοηθήσει να ασκήσει τον εν λόγω ρόλο πιο αποτελεσματικά ως εξής:

- να ζητείται η γνωμοδότησή της αρκετά έγκαιρα όποτε είναι δυνατό, για να αποτρέπεται το ενδεχόμενο διακύβευσης της συμβουλευτικής προστιθέμενης αξίας της στον τομέα της απλοποίησης·
- ειδικότερα, να ζητείται κάθε χρόνο, με την ευκαιρία της παρουσίασης από την Επιτροπή στην ΟΚΕ του ενδεικτικού ετήσιου προγράμματος των αιτήσεων γνωμοδότησης που σκοπεύει να της υποβάλει, γνωμοδότηση της ΟΚΕ σχετικά με την προετοιμασία της έκθεσης για την εξέλιξη της διαδικασίας απλοποίησης που θα υποβληθεί στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο·
- να συμμετέχει άμεσα στους προβληματισμούς για τη βελτίωση και την ενίσχυση της ανάλυσης αντίκτυπου.

9.1.1. Η ΟΚΕ επαναλαμβάνει τα εν λόγω αιτήματα.

9.1.1.1. Από την πλευρά της, η ΟΚΕ δεσμεύεται να αναλάβει πιο ενεργό ρόλο κατά την εφαρμογή των διατάξεων του κώδικα συμπεριφοράς της.

(1) ΕΕ C 14 της 16.1.2001, σ. 1.

10. Συμπέρασμα

10.1. Λίγες είναι οι νέες ιδέες που παρουσιάζονται στην παρούσα γνωμοδότηση. Η διαδικασία απλοποίησης δεν χρειάζεται νέες ιδέες· αυτό που χρειάζεται είναι η αποτελεσματική εφαρμογή των ιδεών που έχουν ήδη υποβληθεί από την ίδια την ΟΚΕ, την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, την έκθεση

Molitor και πολυάριθμα ακόμη ενδιαφερόμενα όργανα. Αν και η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι συχνά είναι πολύ απλό να περιπλέξει κανείς τα θέματα και πολύ περίπλοκο να τα απλοποιήσει, παρατηρεί ότι δεν έχει νόημα να μιλά κανείς για δεσμεύσεις εάν δεν είμαστε προετοιμασμένοι να τις εφαρμόσουμε και είναι ανώφελη η εισαγωγή νέων δεσμεύσεων τη στιγμή που δεν εκπληρώνονται οι υπάρχουσες.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές σε ευρώ»

(2002/C 48/29)

Στις 25 Σεπτεμβρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Umberto Burani στις 12 Νοεμβρίου 2001.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Νοεμβρίου 2001 (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 38 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η πρόταση αποβλέπει στο «να μειώσει τα τραπεζικά έξοδα για τις διασυνοριακές πληρωμές σε ευρώ στο επίπεδο των εξόδων που εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο ... αυτό θα επιτρέψει στον μεμονωμένο ευρωπαίο καταναλωτή να συμμετάσχει ενεργά στην εσωτερική αγορά, παρέχοντας του την δυνατότητα να επωφεληθεί από μεγαλύτερη διαφάνεια τιμών και περισσότερες επιλογές».

1.2. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής αποτελεί την κατάληξη του διαλόγου της Επιτροπής με τις τράπεζες και τους καταναλωτές που είχε αρχίσει εδώ και μία δεκαετία: από τη μια πλευρά η Επιτροπή και οι καταναλωτές που θεωρούσαν — και θεωρούν —

δυσβάστακτο το κόστος των διασυνοριακών πληρωμών και, από την άλλη, οι τράπεζες που πρόβαλλαν οικονομικούς, τεχνικούς και οργανωτικούς λόγους για να δικαιολογήσουν τις διαφορές τιμής μεταξύ εγχώριων και διεθνών πληρωμών. Παρόλο που έλαβε διάφορα μέτρα (βλέπε σημεία 2.9 έως 2.14) ο τραπεζικός τομέας δεν θέλησε — ή δεν μπόρεσε — να ανταποκριθεί στις προσδοκίες: εξ ου και η πρόταση κανονισμού που υιοθέτησε η Επιτροπή για λύσει οριστικά το θέμα.

1.3. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τον στόχο που προτείνει ο κανονισμός: το κόστος της μεταφοράς πιστώσεων σε ενιαίο νόμισμα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει πράγματι να μειωθεί σε επίπεδα συμβατά και να ανταποκρίνεται στην έννοια της εσωτερικής αγοράς χωρίς σύνορα.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Τα συστήματα πληρωμής αντιπροσωπεύουν ένα σημαντικό σκέλος της οικονομικής ζωής, επιτρέποντας τον διακανονισμό των εμπορικών χρηματικών ή προσωπικών συναλλαγών των επιχειρήσεων και των πολιτών. Οποιαδήποτε μορφή και αν λαμβάνουν, οι θεμελιώδεις απαιτήσεις είναι κοινές: ασφάλεια, ταχύτητα και μειωμένες τιμές για τον καταναλωτή.

2.1.1. Η Επιτροπή επί χρόνια εργάζεται για την επίτευξη των στόχων αυτών, από την μία πλευρά με οδηγίες, συστάσεις και ανακοινώσεις που αποβλέπουν στην επίτευξη του μεγαλύτερου βαθμού ασφάλειας και ελέγχου των συστημάτων, και από την άλλη με μια σειρά ενεργειών που αποβλέπουν στην προώθηση του ανταγωνισμού μεταξύ των φορέων παροχής υπηρεσιών και την προστασία του καταναλωτή και τέλος στη μείωση των τιμών των «ευρωπαϊκών» μεταφορών χρήματος, που θεωρούνται ακόμη ιδιαίτερα υψηλές και ασύμβατες με την ζώνη ευρώ που δεν θα πρέπει να έχει σύνορα.

2.2. Από τις στατιστικές (από διάφορες πηγές και με διαφορετικές προσεγγίσεις, αλλά σύμφωνες με τις αξιολογήσεις) προκύπτει ότι ο αριθμός και ο όγκος των διασυνοριακών πληρωμών αποτελεί ελάχιστο τμήμα σε σχέση με τον ανάλογο αριθμό και όγκο των εγχώριων πληρωμών. Το φαινόμενο οφείλεται σε κατανοητούς λόγους: οι συναλλαγές στο εσωτερικό της κάθε χώρας (ιδιαίτερα οι συναλλαγές των καταναλωτών) είναι πολύ σημαντικότερες από τις συναλλαγές στο εξωτερικό.

2.3. Η παραπάνω διαπίστωση δείχνει τη σημαντική διαφορά που υπάρχει μεταξύ της σημασίας των «εγχώριων» πληρωμών και της σημασίας των διασυνοριακών πληρωμών, και της ύπαρξης των διαφόρων υφιστάμενων οικονομικών κλίμακας. Μία δεύτερη εκτίμηση αφορά την ακόμη μεγαλύτερη σημασία των εθνικών αγορών έναντι των διεθνών: διαφορά που πρέπει να μειωθεί με την προοδευτική συνειδητοποίηση της ενιαίας αγοράς και κυρίως με τη χρησιμοποίηση του ευρώ.

2.4. Μπορεί να ειπωθεί ότι κατά κάποιο τρόπο ο τραπεζικός τομέας επωφελήθηκε έως τώρα μιας δεσπόζουσας θέσης, με την έννοια ότι από την μία πλευρά είναι ο μόνος που γίνεται δεκτός στον «διακανονισμό» (settlement) που διαχειρίζονται ή ελέγχουν οι εθνικές κεντρικές τράπεζες και από την άλλη οι τεράστιες επενδύσεις που απαιτούνται έχουν αποκλείσει την είσοδο στην αγορά λιγότερο ισχυρών ανταγωνιστών.

2.5. Η κατάσταση αυτή εξάλλου αλλάζει ταχύτατα⁽¹⁾ και δύο ομάδες νέων ανταγωνιστών που δρουν στο διαδίκτυο προωθούνται στην αγορά, ειδικότερα στην Αμερική με σημαντικές επίσης διεισδύσεις στην Ευρώπη:

- πρώτον, οι φορείς παροχής γραμμικών (on line) υπηρεσιών, που αρχίζουν να καταλαμβάνουν την αγορά των μικροπληρωμών·

- επιπλέον, οι κατασκευαστές μηχανισμών δικτυακής πρόσβασης και διαχείρισης δικτύων, που αρχίζουν να αξιοποιούν το εκτεταμένο δίκτυο πελατείας που διαθέτουν και να διεισδύουν στην αγορά προκειμένου να προσφέρουν εναλλακτικές λύσεις πληρωμής.

2.6. Συνεπώς οι προοπτικές του τραπεζικού τομέα μειώνονται σταδιακά στον τομέα της αγοράς — μείωση που αντισταθμίζεται από την αύξηση του όγκου των συναλλαγών — αλλά και σε ό,τι αφορά τα λειτουργικά περιθώρια: συνέπεια του ανταγωνισμού που γίνεται δεκτή από την αγορά και η οποία από την άλλη πλευρά ενθαρρύνει την καινοτομία και την αναζήτηση ορθολογικότερων και λιγότερο δαπανηρών λύσεων.

2.7. Η υπό εξέλιξη αλλαγές έχουν σημαντικές επιπτώσεις στις επιχειρήσεις και στους καταναλωτές. Για πρώτη φορά, οι πελάτες διαθέτουν νέες εναλλακτικές λύσεις σε σχέση με τους παραδοσιακούς μηχανισμούς πληρωμής λιανικής που παρείχαν οι τράπεζες: μία σειρά νέων υπηρεσιών και λύσεων, που προσφέρονται συχνά σε ενδιαφέρουσες τιμές· ακόμη πιο σημαντικό είναι το γεγονός ότι στις εμπορικές συναλλαγές στο διαδίκτυο, ο πελάτης είναι αυτός που, ολοένα και συχνότερα, επιλέγει το μέσο πληρωμής που του ταιριάζει καλύτερα (πιστωτική κάρτα, χρεωστική κάρτα, ηλεκτρονικό νόμισμα κ.λπ.).

2.8. Το ηλεκτρονικό εμπόριο παρουσιάζει ωστόσο και ορισμένα μειονεκτήματα. Τα συστήματα πιστωτικής κάρτας αντιμετωπίζουν επιφυλακτικά τις νέες εμπορικές ιστοσελίδες και συχνά οι παραδοσιακοί «αγοραστές» τους αρνούνται την συνδρομή τους· δικαιολογημένα, επισημαίνει η ΟΚΕ, δεδομένου ότι το 1999 οι συναλλαγές της πιστωτικής κάρτας Visa στο Διαδίκτυο, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρουσίασε το εν λόγω ίδρυμα, το 22 % ήταν απάτη και το 50 % «αντίστροφη χρέωση» (chargebacks), πράγμα που αντιπροσωπεύει το 1 % του συνόλου των συναλλαγών.

2.8.1. Για να αρθεί το εμπόδιο που αποτελεί η άρνηση των «αγοραστών», έχουν προσφερθεί λύσεις εκ μέρους μη τραπεζικών φορέων, που ωστόσο απαιτούν υψηλό κόστος και δεν παρέχουν τις εγγυήσεις ασφάλειας που προσφέρονται από τα «επίσημα» συστήματα καρτών (Secure Electronic Transactions, και SSL Secure Socket Layer). Οι καταναλωτές, από την πλευρά τους, αντιλαμβάνονται την ανασφάλεια των συστημάτων που δεν βασίζονται στα SET και SSL και διστάζουν να δώσουν τα στοιχεία των καρτών τους στο διαδίκτυο.

2.9. Σχετικά με τα «παραδοσιακά» συστήματα μεταφοράς κεφαλαίων επισημαίνεται ότι οι πιέσεις που ασκούνται από την Επιτροπή επί πολλά έτη ως προς το θέμα αυτό έχουν ως αποτέλεσμα την εκ νέου συγκέντρωση του ενδιαφέροντος του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος στην αναγκαιότητα να παρέχει στους χρήστες σίγουρες, αποτελεσματικές και φθηνές λύσεις. Ανεξάρτητα ιδρύματα ή όμιλοι τραπεζών έχουν δημιουργήσει τουλάχιστον 22 διαφορετικά συστήματα, με τεχνικά μέσα που διαφέρουν από τα παραδοσιακά (μεταφορές πιστώσεων, αυτόματες χρεώσεις). Όλα αυτά τα συστήματα θα έπρεπε να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις αυτές, αλλά δεν καταφέρνουν να τηρήσουν κατά γράμμα το στόχο περί ίσου κόστους των διασυνοριακών και των εγχώριων πληρωμών.

(1) Οι εκτιμήσεις αυτές, αλλά και άλλες που αναφέρονται, προέρχονται από την μελέτη «Global Payments 2000/1» της Boston Consulting Group, 2000.

2.9.1. Μία συνολική παρουσίαση των υφιστάμενων συστημάτων — είτε χονδρικής είτε λιανικής — υπάρχει στο «Μπλέ Βιβλίο» της ΕΚΤ του Ιουνίου 2001 (σ. 15-54), όπου φαίνεται ότι οι διασυνοριακές πληρωμές λιανικής δεν έχουν φθάσει ακόμη τα επίπεδα της ποιότητας των υπηρεσιών των εγχώριων πληρωμών, και τούτο παρά τη συγκέντρωση των συναλλαγών σε μεγάλες τράπεζες ή σε ομίλους τραπεζών.

2.10. Οι λόγοι που επικαλούνται οι τραπεζικές ⁽¹⁾ οργανώσεις δεν αφορούν μόνο τις διάφορες οικονομίες κλίμακας που σχετίζονται με τους όγκους που αναφέρθηκαν στην παράγραφο 1.2, αλλά και τα ακόλουθα κύρια εμπόδια (ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός):

- έλλειψη ενιαίας και κεντρικής δομής (εκτός της ΕΤΕ (ΕΒΑ — Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση)) για την διεκπεραίωση και το συμψηφισμό κάθε συναλλαγής·
- έλλειψη ενιαίων προδιαγραφών για κάθε τύπο συναλλαγών·
- έλλειψη φορολογικής εναρμόνισης ειδικότερα όσον αφορά την παρακράτηση επί της πηγής των μερισμάτων·
- διαφορές διατάξεων όσον αφορά τη γνωστοποίηση στις εθνικές νομοσυντακτικές αρχές·
- αξιολογώτερες διαφορές στις ρυθμίσεις για τους «μαύρους καταλόγους»·
- διαφορές στις εθνικές νομοθεσίες για την ανακύκλωση χρήματος·
- σημασία των επενδύσεων στο νέο σύστημα, που θα πρέπει να ενσωματωθεί στα εθνικά συστήματα, λαμβάνοντας υπόψη την σχετικά μικρή σημασία των διασυνοριακών όγκων (που οι τράπεζες εκτιμούν από 300 έως 1 σε σχέση με τους εσωτερικούς όγκους για την ζώνη του ευρώ).

2.11. Η Επιτροπή συμφωνεί τουλάχιστον εν μέρει με την ανάλυση αυτή (βλέπε έκθεση, παρατηρήσεις στο άρθρο 5, πρώτη και τελευταία παράγραφος, στο άρθρο 6, πρώτη και δεύτερη παράγραφος): η έλλειψη αυτοματισμού και τυποποίησης όπως επίσης και οι διαφορετικοί εθνικοί κανονισμοί καθιστούν υποχρεωτική την «πολυδάπανη» χειρωνακτική επεξεργασία και την υιοθέτηση διαφορετικών διαδικασιών. Η Επιτροπή και οι τράπεζες φαίνεται συνεπώς να συμφωνούν για τις τεχνικές και ρυθμιστικές αιτίες που αιτιολογούν τις διαφορές αυτές στις οποίες προστίθενται, σύμφωνα με τις τράπεζες, και οι οικονομικές δυσκολίες που οφείλονται στο μέγεθος των επενδύσεων, που δεν αντιστοιχούν ούτε θα αντιστοιχούν στον όγκο συναλλαγών.

2.12. Παρά τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο τραπεζικός τομέας, και κατόπιν των πρωτοβουλιών που αναφέρονται στο σημείο 2.9, ένα περαιτέρω θετικό αποτέλεσμα των πύσεων που ασκούνται από την Επιτροπή έχει ήδη επιτευχθεί: υποβλήθηκε προς

εξέταση από την Γενική Διεύθυνση «Ανταγωνισμός» πρόταση ευρωπαϊκής «σύμβασης MIF ⁽²⁾» σχετικά με ένα νέο αυτοματοποιημένο σύστημα για τις διασυνοριακές πληρωμές λιανικής σε ευρώ. Η σύμβαση αυτή συγκεντρώνει περίπου 9 000 τράπεζες και προβλέπει διατραπεζική προμήθεια 3 ευρώ για κάθε πράξη· στα πλαίσια των κανόνων ανταγωνισμού, κάθε τράπεζα θα είναι στη συνέχεια ελεύθερη να εφαρμόσει τους όρους επιλογής της έναντι των πελατών. Προς το παρόν δεν είναι γνωστή η απάντηση που θα δώσει η Επιτροπή στην πρόταση αυτή. Η σύμβαση MIF θα έλυνε το πρόβλημα, π.χ. για την τράπεζα του εντολέα, να είναι εκ των προτέρων γνωστή (ακριβώς επειδή πρόκειται για ενιαία προμήθεια) η αμοιβή της τράπεζας του δικαιούχου.

2.13. Θεμελιώδης για την υλοποίηση της σύμβασης MIF — εάν εγκριθεί — είναι ωστόσο η γενικευμένη υιοθέτηση των προδιαγραφών ISO (IBAN, διεθνής αριθμός τραπεζικού λογαριασμού και BIC, κωδικός αναγνώρισης τραπεζής) που θα επιτρέπουν την εξακρίβωση με αναμφισβήτητο τρόπο, σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, του αριθμού του λογαριασμού κάθε πελάτη σε κάθε τράπεζα. Η υποχρεωτική υιοθέτηση των κωδικών IBAN και BIC προβλέπεται εξάλλου, και πολύ ορθά, στο σχέδιο κανονισμού.

2.14. Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής επιδιώκει τώρα να επιβάλλει από την 1.1.2002 για τις πράξεις ηλεκτρονικής πληρωμής και από την 1.2.2003 για τις μεταφορές πιστώσεων, ισότητα τιμών για τις εγχώριες και διασυνοριακές πράξεις σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι τράπεζες αντιτίθενται στο μέτρο αυτό· η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) συμφωνεί με τους στόχους της Επιτροπής, επισημαίνοντας ωστόσο ότι στην οικονομία της αγοράς οι τιμές θα πρέπει να καθορίζονται από τον ανταγωνισμό «... Η ΕΚΤ εκφράζει τις επιφυλάξεις της όσον αφορά μια ρύθμιση που, επηρεάζοντας τις τιμές των υπηρεσιών, ενδέχεται να βλάψει τη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς» ⁽³⁾. Υπογραμμίζει ταυτόχρονα ότι τα έξοδα για τους πελάτες θα πρέπει να μειωθούν σημαντικά το 2002.

2.14.1. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο προκύπτει από μια παρατήρηση της ΕΚΤ ⁽⁴⁾: το σημερινό μέσο κόστος της μεταφοράς κεφαλαίων μεταξύ τραπεζών είναι 0,50-0,80 EUR, πολύ ψηλό σε σχέση με το κόστος ανάλογων εγχώριων συναλλαγών, που σε ορισμένες περιπτώσεις είναι λιγότερο από ένα λεπτό. Η ΟΚΕ από την πλευρά της επισημαίνει ότι και η ίδια η ΕΚΤ δεν καταφέρνει να ευθυγραμμίσει το κόστος μιας διασυνοριακής συναλλαγής με το κόστος μιας εγχώριας συναλλαγής: σε σχέση με τις επίσημες τιμές του Target, που κυμαίνονται από 0,80 EUR έως 1,75 EUR (+ ΦΠΑ) ανά πράξη, οι εσωτερικές εθνικές τιμές είναι, για παράδειγμα στο Βέλγιο, γύρω στο 0,17 EUR: από 5 έως 10 φορές υψηλότερες.

⁽²⁾ MIF: multilateral default interbank fee (Πολυμερής διατραπεζική προμήθεια).

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΚΤ της 26ης Οκτωβρίου 2001 (CON/2001/34).

⁽⁴⁾ Στρογγυλή Τράπεζα της Οικονομικής και Νομισματικής Επιτροπής του ΕΚ, 12 Ιουλίου 2001.

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή τραπεζική ομοσπονδία, Ευρωπαϊκός Όμιλος ταμειυτηρίων, Ευρωπαϊκή Ένωση συνεταιριστικών τραπεζών.

2.15. Κατά την έναρξη των εργασιών που οδήγησαν στη σύνταξη της παρούσας γνωμοδότησης, η ΟΚΕ είχε ζητήσει να μάθει, βάσει αριθμητικών στοιχείων, εάν η πρόταση κανονισμού μπορεί, ρεαλιστικά και χωρίς ζημία για τους καταναλωτές, να επιβάλει ότι οι εγχώριες και οι διασυνοριακές προμήθειες θα είναι «ισοδύναμες» όπως θεωπίζει το άρθρο 3 ή εάν οι διασυνοριακές προμήθειες θα μειωθούν σε «επίπεδα συγκρίσιμα με το εθνικό επίπεδο» όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση, τρίτη παράγραφος.

2.16. Εν τω μεταξύ, μία έμμεση απάντηση δόθηκε από την ευρωπαϊκή ομοσπονδία τραπεζών: αντί του κανονισμού, ο τραπεζικός τομέας (ή τουλάχιστον σημαντικό τμήμα του) δεσμεύεται να εφαρμόσει ένα σύστημα που να προβλέπει τη σταδιακή μείωση, για τις πληρωμές και την ανάληψη μετρητών, των διαφορών τιμής μεταξύ εγχώριων και διεθνών συναλλαγών σε ευρώ, με επίτευξη της πλήρους ευθυγράμμισης την 31η Δεκεμβρίου 2005.

2.17. Η διευκρίνιση που αναμενόταν ήρθε τελικά έστω και με καθυστέρηση (με την επιφύλαξη της ΟΚΕ να εκφραστεί για την αξιοπιστία της αφού γνωρίσει τις λεπτομέρειες, που προς το παρόν δεν είναι γνωστές): με τις κατάλληλες προφυλάξεις και τις απαραίτητες επενδύσεις είναι δυνατή η επίτευξη της ευθυγράμμισης, αρκεί να πραγματοποιηθεί βαθμιαία και να δοθεί ο απαραίτητος χρόνος για την τροποποίηση των συστημάτων και των δομών. Η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο θα αξιολογήσουν εάν η αυτορρύθμιση που προτείνει ο τραπεζικός τομέας έχει περισσότερα ή λιγότερα πλεονεκτήματα από τον κανονισμό.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Αναφορά στη Συνθήκη-Νομική βάση. Το σχέδιο κανονισμού βασίζεται στην εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφος 1, της Συνθήκης (μέτρα για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς). Ορισμένα μέλη του Συμβουλίου εξέφρασαν αμφιβολίες για τη νομική βάση της πρωτοβουλίας της Επιτροπής. Μεταξύ άλλων, επισημάνθηκε ότι η υποχρέωση εφαρμογής της ίδιας τιμής σε προϊόντα με διαφορετικό κόστος (βλέπε ανωτέρω 2.16.2) αντιστοιχεί σε επιβολή τιμών και σε περιορισμό της επιχειρηματικής ελευθερίας, που διασφαλίζονται από τα άρθρα 15, 16 και 17 της Συνθήκης της Νίκαιας.

3.1.1. Αμφιβολίες υπάρχουν επίσης, όσον αφορά τη συμβατότητα με το άρθρο 4 της Συνθήκης που θεωπίζει την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού, μήπως ο κανονισμός εισάγει στρεβλώσεις στις τιμές της αγοράς που οδηγούν σε πριμοδότηση των πλέον αναποτελεσματικών αρχών. Η ΟΚΕ δεν επιθυμεί να εξετάσει το θέμα αυτό αλλά εύχεται να εξεταστεί σε βάθος το πρόβλημα και να επιλυθεί κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο πριν την οριστική έγκριση του κανονισμού.

3.2. Άρθρο 1 — Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής. Το άρθρο αυτό διευκρινίζει το σκοπό του κανονισμού που είναι η ευθυγράμμιση των εξόδων των εγχώριων και των διασυνοριακών

πληρωμών σε ευρώ, έως το μέγιστο ποσό των 50 000 ευρώ. Η ΟΚΕ παρατηρεί ότι το όριο είναι αρκετά υψηλό: για πληρωμές αυτού του ύψους — ακόμα και για χαμηλότερα ποσά — υφίσταται ήδη το σύστημα Target, που αφορά τις μεταφορές σημαντικών ποσών και το οποίο απολαύει ευνοϊκού κανονιστικού και τιμολογικού πλαισίου και θεωρείται ικανοποιητικό από τους χρήστες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τάχθηκε υπέρ ενός ορίου ύψους 12 500 ευρώ, έστω και εάν η ΕΚΤ μειώσει αυτό το όριο, της γνωστοποίησης των στατιστικών από τις τράπεζες. Η ΟΚΕ συμφωνεί με το όριο αυτό.

3.2.1. Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής (ο κανονισμός εφαρμόζεται στις διασυνοριακές πληρωμές σε ευρώ εντός της Κοινότητας) είναι επαρκώς σαφές ότι αναφέρεται και στις πληρωμές σε ευρώ που πραγματοποιούνται από κοινοτικές χώρες που δεν ανήκουν στη ζώνη του ευρώ σε άλλες χώρες που επίσης δεν ανήκουν στη ζώνη ευρώ ή σε χώρες που ανήκουν στη ζώνη ευρώ. Συνεπώς το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού είναι το σύνολο της εσωτερικής αγοράς, υπό την προϋπόθεση ότι η πληρωμή γίνεται σε ευρώ. Για τις χώρες που δεν ανήκουν στη ζώνη ευρώ, η πληρωμή σε ευρώ ισοδυναμεί με πληρωμή ξένου συναλλάγματος (εφόσον πρόκειται για χρέωση λογαριασμού σε ευρώ). Δεν υπάρχουν συνεπώς έξοδα μετατροπής ούτε κίνδυνοι συναλλαγής. Πρόκειται για άτομα ή επιχειρήσεις που επιλέγουν να πληρώσουν με ένα νόμισμα (το ευρώ) που είναι διαφορετικό από το εθνικό τους νόμισμα.

3.3. Άρθρο 2 — Ορισμοί. Η ΟΚΕ συμφωνεί με τους ορισμούς που έχουν υιοθετηθεί, υποδεικνύει ωστόσο την επαλήθευση των όρων στις διάφορες γλώσσες: στην ιταλική γλώσσα για παράδειγμα, στο σημείο γ) γίνεται αναφορά για «κάρτες περιοδικής επιβάρυνσης» και στο σημείο δ) για «επαναφορτιζόμενο μέσο πληρωμής» ενώ στη γαλλική γλώσσα ο όρος είναι «επαναφορτιζόμενο μέσο» και στις δύο περιπτώσεις.

3.4. Άρθρο 3 — Έξοδα διασυνοριακών πληρωμών. Η πρώτη παράγραφος θεωπίζει την 1.1.2002 ως ημερομηνία πέραν της οποίας τα έξοδα για τις διασυνοριακές ηλεκτρονικές συναλλαγές θα είναι ίδια με τα έξοδα των αντιστοιχών εγχώριων συναλλαγών. Οι πράξεις αυτές σύμφωνα με τον ορισμό των άρθρων 2, α2 είναι οι μεταφορές χρηματικών ποσών με κάρτες πληρωμής και οι αναλήψεις από μηχανήματα αυτόματης ανάληψης ή ταμειολογιστικές μηχανές.

3.4.1. Την ίδια ημερομηνία (1.1.2002) η συμφωνία eurocheque — αποδειγμένης αποτελεσματικότητας από το 1968 — παύει να ισχύει: η συμφωνία αυτή επέτρεπε την ανάληψη χρημάτων στο εξωτερικό (όχι όμως στη χώρα έκδοσης) σε αποδεκτούς όρους (περίπου 2 %) για τους πελάτες· παραμένουν τα συστήματα που βασίζονται σε διεθνείς κάρτες (visa, eurocard, mastercard) που κατά κανόνα προβλέπουν μεγαλύτερη προμήθεια (περίπου 4 % και παραπάνω) ανάλογα με την τράπεζα που πραγματοποιεί την καταβολή των ποσών: από τεχνική άποψη η μεγαλύτερη προμήθεια δικαιολογείται από το γεγονός ότι δεν

πρόκειται για ανάληψη από λογαριασμό του κατόχου αλλά για προκαταβολή ποσών στον κάτοχο της κάρτας. Ωστόσο για τον καταναλωτή δεν αλλάζει το αποτέλεσμα, εφόσον με την παύση ισχύος της συμφωνίας eurocheque η ανάληψη χρημάτων θα κοστίζει περισσότερο.

3.4.2. Δεδομένου του χρόνου που απαιτείται για την έγκριση του κανονισμού — στην καλύτερη των περιπτώσεων το τελευταίο τμήμα του 2001 — είναι δύσκολο να προβλεφθεί αν θα υπάρξει για το σύστημα ο αναγκαίος χρόνος να επανεξεταστούν οι συμβάσεις με χιλιάδες τράπεζες, συμβάσεις που συχνά διαφέρουν η μία από την άλλη. Θα πρέπει ρεαλιστικά να γίνει επιλογή μεταξύ της παράτασης των προθεσμιών και της κατάστασης αβεβαιότητας που μπορεί να οδηγήσει σε διακοπή της υπηρεσίας.

3.4.3. Οι εκτιμήσεις που αναφέρονται στο προηγούμενο σημείο εφαρμόζονται σε όλα τα συστήματα πληρωμής: έως εδώ οι εγχώριες προμήθειες παρέμεναν αποκλειστικά στα εθνικά δικτυα-η αναγκαιότητα να ευθυγραμμιστούν οι εγχώριες προμήθειες με τις διεθνείς συνεπάγεται για τις τράπεζες την αναγκαιότητα «μείωσης» των εξόδων που καταβάλλονται από το χρήστη και τα οποία χρησιμεύουν στην αποζημίωση της υπηρεσίας που παρέχουν οι ξένες τράπεζες. Ακόμη και σε αυτή την περίπτωση οι αναγκαίες διαπραγματεύσεις, που θα πρέπει να εγκριθούν από τις αρχές του ανταγωνισμού, ενδεχομένως να διαρκέσουν πολύ και οπωσδήποτε δύσκολα συμβιβάζονται με τις προθεσμίες που επιβάλλονται από τον κανονισμό.

3.4.4. Ένα άλλο πρόβλημα αφορά τον προσδιορισμό του ύψους των εθνικών προμηθειών: πολλές τράπεζες, στις περισσότερες χώρες, εφαρμόζουν πράγματι για τους πελάτες τους συγκεκριμένους όρους για την διατήρηση του λογαριασμού και συχνά παρέχουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης αναλήψεων, ηλεκτρονικών πληρωμών εντός του κράτους και πληρωμές με εθνική χρεωστική κάρτα ή κάρτα προπληρωμής χωρίς την επιβάρυνση των ειδικών εξόδων. Μία πιθανή λύση θα μπορούσε να είναι η παροχή της δυνατότητας εφαρμογής διαφορετικών όρων για μόνον εθνικές συναλλαγές και για εθνικές και διεθνείς συναλλαγές.

3.5. Η δεύτερη παράγραφος του άρθρου ορίζει την 1.1.2003 ως τελική προθεσμία για την ευθυγράμμιση των εξόδων που αφορούν τις διασυνοριακές μεταφορές πίστωσης και τις διασυνοριακές επιταγές. Για τις διασυνοριακές μεταφορές πίστωσης ισχύουν οι εκτιμήσεις που αναφέρθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, από τις παραγράφους 2.8 έως το τέλος: για τις διασυνοριακές επιταγές οι εκτιμήσεις είναι διαφορετικές και πρέπει να τύχουν περαιτέρω ανάλυση.

3.5.1. Οι στατιστικές της Επιτροπής και ανεξάρτητων μελετητών επιβεβαιώνουν την ύπαρξη ενός φαινομένου αντιληπτού από τον καθένα: η επιταγή έχει καταστεί άχρηστο μέσο πληρωμής, δαπανηρό και όχι ευθυγραμμισμένο με την υπάρχουσα τάση αντικατάστασης των εγγράφων από συστήματα βασισμένα στην ηλεκτρονική. Μόνη εξαίρεση είναι η Γαλλία όπου με νόμο η επιταγή και οι σχετικές με αυτή πράξεις αποτελούν δωρεάν υπηρεσίες: συνεπώς προκύπτει ότι για τον καταναλωτή αυτό το μέσο πληρωμής είναι πάντοτε ευνοϊκό (πάνω από το 40 % του

συνόλου των πληρωμών). Δεν είναι γνωστό εάν τα έξοδα που αφορούν τις επιταγές αντλούνται από την πελατεία με την μορφή υψηλότερων εξόδων σε άλλες υπηρεσίες («διεπιδότηση»)· δεν θα ήταν μάλιστα περιεργο εάν συνέβαινε αυτό.

3.5.2. Σε εθνικό επίπεδο η αυτόματη επεξεργασία της επιταγής δεν θέτει προβλήματα, πέρα από το υψηλό κόστος αλλά σε διεθνές επίπεδο η πλήρης έλλειψη εναρμόνισης (διαφορετικά μεγέθη, χαρτί, συστήματα μαγνητικής εγγραφής (CMC7 ή E13B) ή πεδίων ανάγνωσης των μαγνητικών δεσμών και του σχημάτός τους) αποτελεί αξεπέραστο εμπόδιο. Έχοντας αποκλείσει τη δυνατότητα εναρμόνισης λόγω υπερβολικού κόστους, η επεξεργασία μιας ξένης επιταγής δεν μπορεί παρά να γίνει με το χέρι — και είναι άκρως δαπανηρή.

3.5.3. Άλλο στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι ο κίνδυνος: με την λήξη της συμφωνίας eurocheque, όλες οι επιταγές, είτε κυκλοφορούν στο εσωτερικό είτε στο εξωτερικό, θα είναι χωρίς εγγυήσεις, και ακόμη και εάν γίνουν δεκτές, με δυσκολία, στο εξωτερικό ως έγγραφα προς είσπραξη, συνιστούν μια χρονοβόρα, δαπανηρή και πολύπλοκη διαδικασία.

3.5.4. Από την άποψη των τιμών υφίσταται επίσης το πρόβλημα που αναφέρθηκε στο προηγούμενο σημείο 3.3.4: σπάνια τα έξοδα της επεξεργασίας των επιταγών χρεώνονται για κάθε επιμέρους πράξη· συνήθως ενσωματώνονται κατ' αποκοπή στα έξοδα διατήρησης του λογαριασμού. Συνεπώς είναι δύσκολο να καθοριστεί ευθυγράμμιση βασισμένη στα έξοδα που ισχύουν σε εθνική βάση, για να μην αναφερθούμε στο γαλλικό σύστημα που προβλέπει δωρεάν επεξεργασία.

3.5.5. Τέλος, λόγω των περιστάσεων και της εμφανούς αδυναμίας εξίσωσης των εθνικών τιμών με τις διεθνείς, καθώς και λόγω των κινδύνων χρήσης, σε διεθνές επίπεδο, ενός άχρηστου και δαπανηρού συστήματος, η ΟΚΕ προτείνει οι επιταγές να μην αποτελούν αντικείμενο του κανονισμού. Την ίδια άποψη έχει και η ΕΚΤ στην προαναφερθείσα γνωμοδότησή της.

3.6. Άρθρο 4 — Διαφάνεια των εξόδων. Η ΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με το άρθρο αυτό, για τον επιπλέον λόγο ότι εμπνέεται από γενικές και ειδικές αρχές που πάντοτε υποστήριξε η Επιτροπή.

3.7. Άρθρο 5 — Μέτρα για την διευκόλυνση των διασυνοριακών πληρωμών. Η υιοθέτηση των κωδικών «τράπεζας» και «πελάτη» είναι απαραίτητη για τον αυτοματισμό των υπηρεσιών· είναι συνεπώς φυσικό το άρθρο αυτό να διευκρινίζει τις υποχρεώσεις της τράπεζας να γνωστοποιεί στους πελάτες τους, τους κωδικούς που του τρέφουν, και στον εντολέα των μεταφορών πίστώσεων να γνωστοποιεί στην τράπεζα τον κωδικό του δικαιούχου.

3.7.1. Δύο περιπτώσεις δεν έχουν προβλεφθεί στον κανονισμό: κατά πρώτο λόγο του εντολέα που δεν είναι σε θέση να γνωστοποιήσει τους κωδικούς του δικαιούχου, και του δικαιούχου που δεν έχει κωδικό (κλασικά παραδείγματα τα εμβάσματα σε άτομα που διαμένουν προσωρινά στο εξωτερικό για μελέτη ή τουρισμό, καθώς και τα εμβάσματα των μεταναστών σε συζύγους που δεν έχουν λογαριασμό). Στις περιπτώσεις αυτές, οι πράξεις της μεταφοράς πιστώσεων πραγματοποιούνται με το χέρι, αλλά ο κανονισμός δεν προβλέπει εάν η ευθυγράμμιση των εξόδων εφαρμόζεται ή όχι.

3.8. Άρθρο 6 — Υποχρεώσεις των κρατών μελών. Προκειμένου να διευκολυνθεί ο αυτοματισμός και ο εξορθολογισμός των υπηρεσιών, το άρθρο αυτό επιβάλλει στα κράτη μέλη να καταργήσουν την υποχρέωση γνωστοποίησης, από 1.1.2002 για τις πληρωμές έως 12 500 EUR και από την 1.1.2004 για τις πληρωμές έως 50 000 EUR. Επιπλέον καταργούνται όλες οι πληροφορίες για στοιχεία του δικαιούχου που παρεμποδίζουν τον αυτοματισμό της εκτέλεσης των πληρωμών.

3.8.1. Η ΟΚΕ συμφωνεί σε γενικές γραμμές με τα μέτρα αυτά: εξάλλου εναπόκειται στα κράτη μέλη να αξιολογήσουν αν οι υποχρεώσεις αυτές παρεμποδίζουν ή όχι τα μέτρα για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της φοροδιαφυγής. Εάν είναι αλήθεια ότι το στατιστικό στοιχείο δεν είναι κατά κανόνα το καλύτερο για την επίσημανση αθέμιτων συμπεριφορών, δεν γίνεται κατανοητό για ποιο λόγο οι γνωστοποιήσεις θα πρέπει να περιλαμβάνουν στοιχεία διαφορετικά από τα αριθμητικά δεδομένα και από τον λόγο μεταφοράς. Προφανώς, οι γνωστοποιήσεις εξυπηρετούν και σκοπούς διαφορετικούς από τους καθαρά στατιστικούς.

4. Συμπεράσματα

4.1. Όπως αναφέρεται και προηγούμενα η ΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους που προτείνει ο κανονισμός. Ταυτόχρονα θέτει το πρόβλημα της αποφυγής της γενικότερης αύξησης των εγχώριων εξόδων που ορισμένοι θα ήθελαν να δικαιολογήσουν λόγω του μεγαλύτερου κόστους των διεθνών συναλλαγών. Σε καθεστώς ελευθερίας τιμών, δεν πρέπει να αποκλειστεί ή να υποτιμηθεί αυτό το ενδεχόμενο.

4.2. Πρέπει επίσης να αποφευχθεί η ενδεχόμενη υποβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών ή η κατάργηση εκ μέρους των

τραπεζών υπηρεσιών που δεν θεωρούν αποδοτικές· εν προκειμένω είναι απαραίτητος ο έλεγχος εκ μέρους των καταναλωτών και της Επιτροπής όπως επίσης της ΕΚΤ.

4.3. Η ΟΚΕ διερωτάται για το περιεχόμενο της τελευταίας παραγράφου του «δελτίου αξιολόγησης» που επισυνάπτεται στην πρόταση κανονισμού όπου αναφέρεται ότι η GPSF (Ομάδα Πολιτικής για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες, που συγκροτείται από εμπειρογνώμονες υψηλού επιπέδου που ορίζονται από τα κράτη μέλη) έχει συμφωνήσει πλήρως με την ιδέα δημιουργίας ενιαίου χώρου πληρωμών αλλά και ότι «η πλειοψηφία κρίνει ωστόσο ότι ο κανονισμός είναι πρόωρος». Η διαφάνεια των διαδικασιών απαιτεί τα συμπεράσματα της GPSF να γνωστοποιούνται ή τουλάχιστον να κοινοποιούνται σε όσους έχουν υποχρέωση να συνεργαστούν με πλήρη γνώση των διάφορων πτυχών των υπό εξέταση προβλημάτων.

4.4. Η ΟΚΕ διερωτάται εξάλλου για την ημερομηνία εφαρμογής του κανονισμού. Το διάστημα από την έγκρισή του έως τη θέση του σε ισχύ είναι αντικειμενικά σύντομο, και η τεχνική περίοδος εφαρμογής των διαφόρων μέτρων πρέπει να αξιολογηθεί προσεκτικά για να αποφευχθεί η εισαγωγή στοιχείων που θα αναστατώσουν το σύστημα πληρωμών που συμπίπτει σχεδόν με την εισαγωγή του ευρώ. Εναπόκειται στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο — λαμβανομένης υπόψη και της γνωμοδότησης της ΕΚΤ, όπου εκφράζονται οι ίδιες με της ΟΚΕ αμφιβολίες — να επιβεβαιώσουν εάν οι προθεσμίες εφαρμογής συμπίπτουν με τις ανάγκες της αλλαγής και χωρίς να έχουν αρνητικές συνέπειες για τους καταναλωτές.

4.5. Εν προκειμένω — και λαμβανομένης επίσης υπόψη της γνώμης της GPSF, που αναφέρεται στο σημείο 4.3 — η ΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην πρωτοβουλία του τραπεζικού τομέα που αναφέρεται στο σημείο 2.17: δεδομένου ότι το τελικό αποτέλεσμα του κανονισμού ή της προτεινόμενης αυτορρύθμισης είναι το ίδιο, διαφορετικές ημερομηνίες εφαρμογής, η προς λήψη απόφαση είναι καθαρά πολιτική και υπάγεται στην αρμοδιότητα των κέντρων λήμης αποφάσεων.

4.6. Τέλος, για να αποφευχθεί ένας ήδη εγκεκριμένος κανονισμός να αποτελέσει αργότερα — κατά το μάλλον ή ήττον αιτιολογημένα — αντικείμενο αμφισβήτησης στο Δικαστήριο, η ΟΚΕ συνιστά θερμώς να επαληθευτούν προσεκτικά οι νομικές βάσεις του κανονισμού. Η αξιοπιστία των κοινοτικών πράξεων πρέπει να είναι αδιαμφισβήτητη.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Göke FRERICHS

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σουηδία: οικονομική κατάσταση και υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που προβλέπει η διαδικασία του Κάρντιφ και οι συστάσεις του Συμβουλίου για την οικονομική πολιτική»

(2002/C 48/30)

Στις 28 Φεβρουαρίου 2001 και σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση για το ανωτέρω θέμα.

Το τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2001 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Kenneth Walker.

Κατά την 386η σύνοδο ολομέλειάς της, (συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 2001), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Στις 13 Φεβρουαρίου 1998, η ΟΚΕ δημοσίευσε έκθεση σχετικά με την Οικονομική και Κοινωνική κατάσταση στη Σουηδία που θα μπορούσε να αντιμετωπίσει η Σουηδία εξαιτίας της μη ένταξής της στην ΟΝΕ, όπως:

- το να μην είναι η απασχόληση και οι μισθοί οι μόνες μεταβλητές προσαρμογής της ανταγωνιστικότητας της σουηδικής οικονομίας·
- η αστάθεια των συναλλαγματικών ισοτιμιών οδηγεί σε υψηλά πραγματικά επιτόκια·
- μια μείωση των ξένων επενδύσεων, που θα προτιμούν την ασφάλεια και τη νομισματική σταθερότητα της ζώνης ευρώ και των εμπορικών διεξόδων που παρέχει.

Από την ανάλυση της παρούσας γνωμοδότησης φαίνεται ότι η μη ένταξη της Σουηδίας στην ΟΝΕ δεν είχε σημαντικό αντίκτυπο στην οικονομία αυτού του κράτους μέλους.

1.1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση αποσκοπεί στο να αποτελέσει τη συνέχεια της έκθεσης του 1998, με ιδιαίτερη αναφορά στην πρόοδο που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που πρόβλεπε η διαδικασία του Κάρντιφ και των στόχων που ετέθησαν στα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας. Η αξιολόγηση πρέπει να διενεργηθεί με βάση τις γενικές κατευθύνσεις της Οικονομικής Πολιτικής της ΕΕ, τη γενική οικονομική κατάσταση της χώρας και τις μακροοικονομικές εξελίξεις που συνέβησαν κατά την υπό εξέταση περίοδο.

1.2. Στα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβώνας αναγνωρίστηκε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται αντιμέτωπη με μια μεγάλη ποιοτική μεταλλαγή, η οποία προκύπτει από την παγκοσμιοποίηση και τις προκλήσεις μιας νέας οικονομίας βασισμένης στη γνώση. Αναποκρινόμενη σε αυτές τις προκλήσεις η ΕΕ έθεσε έναν νέο στρατηγικό στόχο για την

επόμενη δεκαετία: να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

1.2.1. Η επίτευξη αυτού του στόχου απαιτεί μια συνολική στρατηγική η οποία να στοχεύει:

- στην προετοιμασία της μετάβασης σε μια οικονομία και σε μια κοινωνία βασισμένες στη γνώση, μέσω καλύτερων πολιτικών για την κοινωνία της πληροφορίας και την Ε&Α, καθώς και μέσω της ενίσχυσης της διαδικασίας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία και της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς·
- στον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, την επένδυση σε ανθρώπους και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού·
- στη στήριξη της υγιούς οικονομικής προοπτικής και των ευνοϊκών προβλέψεων οικονομικής ανάπτυξης με την εφαρμογή ενός κατάλληλου συνδυασμού μακροοικονομικών πολιτικών.

1.2.2. Η εφαρμογή αυτής της στρατηγικής θα επιτευχθεί με τη βελτίωση των υφιστάμενων διαδικασιών, με την εισαγωγή μιας νέας ανοικτής μεθόδου συντονισμού σε όλα τα επίπεδα, σε συνδυασμό με την ανάληψη έναν ισχυρότερου καθοδηγητικού και συντονιστικού ρόλου από για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τη διασφάλιση συνεκτικότερου στρατηγικού προσανατολισμού και αποτελεσματικού της προόδου.

1.2.3. Έκτοτε, η ώθηση που δόθηκε από το Συμβούλιο της Λισσαβώνας έχει μετριασθεί μέχρι ενός ορισμένου σημείου δεδομένου ότι, αφενός, ανέκυψαν άλλες προτεραιότητες και, αφετέρου, η οικονομική ανάπτυξη στην ΕΕ μειώθηκε σημαντικά

κάτω από το μέσο όρο του 3 %, ο οποίος κατά τα Συμπεράσματα της Προεδρίας της Λισαβώνας αποτελούσε «μάλλον ρεαλιστική προοπτική για τα επόμενα έτη». Ο στόχος αυτός υπάρχει κίνδυνος να λησμονηθεί, εάν δεν ληφθούν αποφασιστικά μέτρα τα οποία να εξασφαλίζουν ότι παραμένει το επίκεντρο της προσοχής.

1.3. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΟΚΕ έλαβε την πρωτοβουλία να παρακολουθήσει και να εκθέσει την επιτευχθείσα πρόοδο σε κάθε μεμονωμένο κράτος μέλος για την εκπλήρωση αυτού του νέου στρατηγικού στόχου. Η παρούσα γνωμοδότηση σχετικά με την κατάσταση στη Σουηδία είναι η πρώτη που καταρτίζεται στα πλαίσια της εν λόγω νέας προσέγγισης.

2. Επισκόπηση της σουηδικής οικονομίας

2.1. Το 1970, η Σουηδία κατείχε το τέταρτο υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ στον κόσμο. Μια δεκαετία αργότερα, έπεσε στην όγδοη θέση και ως το 1998 είχε κατέβει στην δέκατη έβδομη θέση (Πίνακας 1). Αυτή η προοδευτική πτώση αντικατοπτρίζεται συγκριτικά στη σουηδική κορώνα, που έχασε το 50 % της αξίας της σε σχέση με τη δέση των νομισμάτων των 11 πιο ανταγωνιστικών χωρών κατά την ίδια περίοδο (Πίνακας 2).

2.2. Στη δεκαετία του '60 και στις αρχές της δεκαετίας του '70, η οικονομική ανάπτυξη της Σουηδίας ήταν η υψηλότερη στον κόσμο μετά τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία. Κατά τη δεκαετία του '80, η οικονομική ανάπτυξη άρχισε να φθίνει, αλλά τα επίπεδα απασχόλησης παρέμειναν υψηλά, κυρίως επειδή ο δημόσιος τομέας διευρύνθηκε για να απορροφήσει το πλεονάζον εργατικό δυναμικό (Πίνακας 3). Στις αρχές της δεκαετίας του '90, η οικονομική κάμψη εξελίχθηκε σε οικονομική ύφεση και η διευρυνση του δημόσιου τομέα δεν ήταν πλέον σε θέση να αντισταθμίσει τη συρρίκνωση της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, καταλήγοντας σε μια απότομη αλλά σχετικά βραχυπρόθεσμη αύξηση της ανεργίας (Πίνακας 4).

2.2.1. Κατά την περίοδο 1970-2000, η απασχόληση στον δημόσιο τομέα αυξήθηκε κατά 800.000 θέσεις εργασίας, ενώ η απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα μειώθηκε κατά 200 000 θέσεις. Στα τέλη του προηγούμενου έτους, το 32 % του συνόλου των εργαζομένων απασχολούνταν στον δημόσιο τομέα, έναντι αντίστοιχου μέσου όρου της τάξεως του 20 % στην ΕΕ. Το εργατικό δυναμικό ανέρχεται συνολικά σε 4 000 000 άτομα.

2.2.2. Η αναλογία αυτή αντικατοπτρίζεται στο επίπεδο των δημοσίων δαπανών στην Σουηδία που, το 1999, υπολογιζόταν στο 56,4 % του εθνικού ΑΕγχΠ σε σύγκριση με μέσο όρο ανερχόμενο σε 46,7 % στην ΕΕ και σε 38,1 % στις χώρες του ΟΟΣΑ (Πίνακας 5), αν και η μείωση του ποσοστού αυτού έλαβε χώρα στα τέλη της δεκαετίας του 1990.

2.3. Η ύφεση των αρχών της δεκαετίας του '90 επέσπευσε την οικονομική κρίση. Το δημόσιο χρέος διπλασιάστηκε μέσα σε λίγα μόνο χρόνια, τα επιτόκια εκτοξεύτηκαν στα ύψη, η ανεργία εκτινάχθηκε στο 8 %, η σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία της σουηδικής κορώνας με το ECU χρειάστηκε να εγκαταλειφθεί και η

διαπραγματευσιμότητα των κρατικών ομολόγων της Σουηδίας μειώθηκε σοβαρά. Κυκλοφόρησαν ακόμη και φήμες ότι ίσως η χώρα χρειαζόταν να καταφύγει στη βοήθεια του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ). Σε απάντηση, η σουηδική κυβέρνηση εισήγαγε το 1995 ένα πρόγραμμα σταθεροποίησης του προϋπολογισμού.

2.3.1. Το εν λόγω πρόγραμμα σταθεροποίησης, που ανερχόταν περίπου σε 5 δις EUR τον πρώτο χρόνο και συνολικά σε 12 δις EUR για την περίοδο 1995-1998, κατέστησε αναγκαίες σημαντικές περικοπές των δημοσίων δαπανών σε συνδυασμό με σημαντικές αυξήσεις στη φορολογία. Το πρόγραμμα έδιδε εσκεμμένα το μεγαλύτερο βάρος στο αρχικό στάδιο, με τα περισσότερα μέτρα να τίθενται σε εφαρμογή από την αρχή της περιόδου, προκειμένου να επιδειχθεί η αποφασιστικότητα της σουηδικής κυβέρνησης και να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των χρηματοπιστωτικών αγορών στην ικανότητά της να επιλύει τα προβλήματα.

2.3.2. Προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποδοχή του σταθεροποιητικού προγράμματος από τους ψηφοφόρους, η επιβάρυνση κατανεμήθηκε σχεδόν εξίσου μεταξύ της μείωσης των δαπανών και των αυξήσεων στη φορολογία. Αποτέλεσμα αυτής της κατανομής ήταν το 20 % των ατόμων με τα υψηλότερα εισοδήματα να συνεισφέρει περίπου το 40 % του προγράμματος σταθεροποίησης, ενώ το 20 % των ατόμων με τα χαμηλότερα εισοδήματα το 10 %.

2.4. Προκειμένου να διατηρηθεί η σταθερότητα της οικονομίας και να εξασφαλιστεί ότι δεν θα ξαναμισθούν τα αποτελέσματα του σταθεροποιητικού προγράμματος, ξεκίνησαν μείζονες θεσμικές μεταρρυθμίσεις στη διαδικασία του προϋπολογισμού. Με το νέο πρότυπο προϋπολογισμού δημιουργήθηκε μια διαδικασία «εκ των άνω προς τα κάτω», κύριο χαρακτηριστικό της οποίας είναι ένα ανώτατο όριο δαπανών στις δημόσιες δαπάνες. Τούτο λαμβάνει τη μορφή ενός τριετούς κυλιόμενου ανώτατου ορίου στο οποίο τα ανώτατα όρια των προηγούμενων ετών δύο και τρία (των τωρινών ετών ένα και δύο) παραμένουν ανέπαφα και απομένει να αποφασιστεί μόνο το ανώτατο όριο για το νέο έτος τρία.

2.4.1. Μολονότι υπάρχει η δυνατότητα να γίνουν μεταγενέστερες ουσιαστικές αλλαγές στα ανώτατα όρια εξαιτίας των οικονομικών εξελίξεων, κάτι τέτοιο δεν έχει χρησιμοποιηθεί από τότε που καθιερώθηκε το σύστημα. Ένας από τους λόγους που αιτιολογεί το γεγονός αυτό έγκειται στο ότι η διαδικασία του προϋπολογισμού περιλαμβάνει ένα περιθώριο ασφαλείας που επιτρέπει μικρές προσαρμογές σε περίπτωση απρόβλεπτων γεγονότων χωρίς την ανάγκη υπέρβασης του προκαθορισμένου ανώτατου ορίου.

2.4.2. Το ακριβές ανώτατο όριο δαπανών ετησίως καθορίζεται βάσει των μακροοικονομικών στόχων της δημοσιονομικής πολιτικής της κυβέρνησης. Προκειμένου να μειωθεί το επίπεδο του συσσωρευμένου δημόσιου χρέους και να σταθεροποιηθούν τα δημόσια οικονομικά έναντι των δυσμενών δημογραφικών τάσεων, ο παρών στόχος συνίσταται στη δημιουργία μέσω πλεονάσματος 2 % ετησίως κατά τη διάρκεια του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας. Μέχρι σήμερα, κάθε χρόνο ο στόχος αυτός είτε επιτεύχθηκε είτε υπερκαλύφθηκε, γεγονός το οποίο αφήνει στην κυβέρνηση περιθώρια ελιγμών, παρέχοντας τη δυνατότητα να μην φθάσει το πλεόνασμα τον στόχο του 2 % κατά το τρέχον έτος, εάν οι οικονομικές συνθήκες το επιβάλλουν, υπό την προϋπόθεση ότι ο μεταβαλλόμενος μέσος όρος θα παραμένει πάνω από το επίπεδο του 2 %.

2.5. Το πρόγραμμα αποδείχθηκε εξαιρετικά επιτυχές. Στον Πίνακα 6 καταδεικνύεται το μέγεθος της ανάκαμψης αναφορικά με την πραγματική αύξηση του ΑΕγχΠ, την ιδιωτική κατανάλωση, τον κρατικό δανεισμό, την απασχόληση, την παραγωγικότητα της εργασίας και τον πληθωρισμό. Η καθαρή βελτίωση των δημόσιων οικονομικών λόγω της εφαρμογής του προγράμματος υπερέβη το 12 % του ΑΕγχΠ κατά την περίοδο 1995-2000. Έπειτα από δημοσιονομικό έλλειμμα της τάξεως του 11 % του ΑΕγχΠ το 1993, η Σουηδία επέτυχε πλεόνασμα 2 % επί του ΑΕγχΠ το 1998, γεγονός το οποίο αποτελεί αξιοσημείωτη μεταβολή από κάθε άποψη.

2.5.1. Η σουηδική οικονομία αναπτύχθηκε κατά 4 % ετησίως το 1999 και το 2000, πολύ περισσότερο από τον εκτιμώμενο πιθανό ρυθμό ανάπτυξης του 2,5 %. Η ταχεία αύξηση στη συνολική ζήτηση είχε ευρεία βάση, με σημαντική συμβολή της εγχώριας ζήτησης και των εξαγωγών. Επιπλέον, οι επιχειρηματικές επενδύσεις αυξήθηκαν σημαντικά, υποστηριζόμενες από άλλα ισχυρά στοιχεία της ζήτησης και από χαμηλά επιτόκια. Στο πλαίσιο της εύρωστης και ισορροπημένης ανάπτυξης, η δημοσιονομική ισορροπία συνέχισε να βελτιώνεται, ενώ το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών επιδεινώθηκε μόνον ανεπαίσητα. Η αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας κατά περίπου 2 % επί του συνόλου της οικονομίας στη διάρκεια των τριών τελευταίων ετών υπερβαίνει κατά μισή ποσοστιαία μονάδα τον μέσο όρο των δύο τελευταίων δεκαετιών. Παρομοίως, η ανάπτυξη της απασχόλησης κινήθηκε σημαντικά πάνω από τη γενική τάση, προκαλώντας κάθετη μείωση της επίσημης ανεργίας κυμαινόμενη σε 4 % στο τέλος του προηγούμενου έτους, (5,9 % σύμφωνα με την εναρμονισμένη μέθοδο υπολογισμού της Eurostat), σύμφωνα με το δεδηλωμένο στόχο της κυβέρνησης.

2.5.2. Τη συνολική εικόνα της θετικής μακροοικονομικής κατάστασης συμπληρώνει το γεγονός ότι ο πληθωρισμός παραμένει σημαντικά περιορισμένος, με τις τιμές καταναλωτή να έχουν αυξηθεί μόνο κατά 0,75 % το 1999 και μόλις κατά 1,25 % το 2000. Αυτό αντικατοπτρίζεται στο επίπεδο εμπιστοσύνης των επιχειρήσεων· σύμφωνα με έρευνα που διεξήγαγε η Ένωση Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων (Eurochambres), κατά τα τέλη του παρελθόντος έτους, οι προοπτικές για το 2001 θεωρήθηκαν θετικές από το 73 % των εταιρειών που συμμετείχαν στην έρευνα και σχεδόν καμία δεν ανέμενε ότι το 2001 θα ήταν λιγότερο ευνοϊκό από το 2000.

2.5.3. Η ανάπτυξη μετά την ύφεση οφειλόταν εν μέρει στο γεγονός ότι λόγω της ύφεσης εξαλείφθηκαν οι επιχειρήσεις με τη χειρότερη απόδοση και, όσες επιβίωσαν, παρακινήθηκαν να αυξήσουν την αποδοτικότητά τους.

2.6. Γενικότερα, η σουηδική οικονομία είναι ίσως τώρα ισχυρότερη και πιο ισορροπημένη από κάθε άλλη φορά μετά τις μεθυστικές ημέρες των αρχών της δεκαετίας του '70. Εφόσον η ισορροπία αποταμιεύσεων/επενδύσεων και η διεθνής ανταγωνιστικότητα διατηρηθούν σε εύλογα καλή κατάσταση, δεν επικίνδυνονται οι κίνδυνοι για τη δραστηριότητα και η επανεμφάνιση των προηγούμενων έντονων υφέσεων καθίσταται εγγενώς απίθανη. Η ανάπτυξη είναι ισχυρή και βασίζεται σε σταθερά θεμέλια, έστω κι αν τα περιθώρια της αγοράς εργασίας στενεύουν.

2.6.1. Στην πραγματικότητα, αυτός ο τελευταίος παράγοντας αποτελεί το μοναδικό ανησυχητικό στοιχείο. Παρατηρείται σημαντική αβεβαιότητα σχετικά τόσο με τις εκτιμήσεις για το τρέχον επίπεδο του δυνητικού ΑΕγχΠ όσο και με το χάσμα της απόδοσης της παραγωγής. Οι σουηδοί αναλυτές συμφωνούν γενικά ότι εξακολουθεί να υπάρχει κάποια πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα και ότι το χάσμα της απόδοσης της παραγωγής θα γεφυρωθεί μόνο κατά τα τέλη του τρέχοντος έτους ή ακόμη και εντός του προσεχούς έτους, ενώ άλλοι παρατηρητές θεωρούν ότι το χάσμα αυτό θα μπορούσε να είχε καλυφθεί ήδη από το προηγούμενο έτος.

2.6.2. Από τα παραπάνω προκύπτει το ζήτημα της βιωσιμότητας του χαμηλού πληθωρισμού κατά την τρέχουσα διαμόρφωση των επιτοκίων. Μολονότι οι προσδοκίες όσον αφορά τον πληθωρισμό στηρίχτηκαν σταθερά στον στόχο του 2 %, αυτό πρέπει να σταθμιστεί έναντι των δεικτών περί αυξανόμενων ελλείψεων σε εργατικό δυναμικό και του γεγονότος ότι οι ονομαστικές αυξήσεις των αποδοχών στη Σουηδία παραμένουν ελαφρά υψηλότερες από εκείνες των εμπορικών της εταιριών, έστω κι αν με ιστορικά κριτήρια θεωρούνται χαμηλές. Η συγκράτηση της αύξησης των ενοικίων, ως αποτέλεσμα *de facto* ελέγχων στα ενοίκια, συνέβαλε σε περιορισμό του πληθωρισμού. Επιπλέον, οι πραγματικές αποδοχές υπερέβησαν την αύξηση της παραγωγικότητας και τα περιθώρια κέρδους έχουν συμπιεστεί κατά τα τελευταία έτη, γεγονός το οποίο αντιδιαστέλλεται με τις εξελίξεις στις περισσότερες χώρες. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαν σταδιακά να αναπτυχθούν μεσοπρόθεσμες πληθωριστικές πιέσεις, εάν η οικονομία εξακολουθήσει να αναπτύσσεται με ρυθμούς που υπερβαίνουν το δυναμικό της. Το απρόβλεπτο ξέσπασμα τόσο του πραγματικού όσο και του λανθάνοντος πληθωρισμού τον Απρίλιο και τον Μάιο του τρέχοντος έτους επιτείνουν τον κίνδυνο αυτό. Επιπλέον, η συνεχής αδυναμία της σουηδικής κορώνας εγκυμονεί αυξημένους κινδύνους για μεσοπρόθεσο πληθωρισμό. Δεν υπάρχει σχεδόν καμία αμφιβολία ότι τους τελευταίους μήνες αυξήθηκε ο κίνδυνος ανόδου του πληθωρισμού.

2.7. Υπό αυτό το πρίσμα, η παρούσα οικονομική κάμψη σε παγκόσμια κλίμακα μπορεί να συμβάλει στη συγκράτηση της ζήτησης εντός των ορίων της μακροπρόθεσμης ισορροπίας. Μελλοντικά, εάν η ασθενέστερη παγκόσμια ζήτηση διασκεδάσει τις ανησυχίες για μεσοπρόθεσο πληθωρισμό, τότε μπορεί να υιοθετηθεί μετριοπαθέστερη νομισματική στάση από ό,τι θα ενδεικνυτο σε άλλη περίπτωση. Ο αρνητικός αντίκτυπος της παγκόσμιας οικονομικής επιβράδυνσης ίσως να γίνει πιο αισθητός στη Σουηδία από ό,τι σε άλλα κράτη μέλη, εξαιτίας της σχετικά μεγάλης εξάρτησης της σουηδικής οικονομίας από τον τεχνολογικό τομέα, ο οποίος πλήττεται εντονότερα παγκοσμίως.

2.8. Η πιο ανησυχητική προοπτική είναι να υπάρξει αύξηση του πληθωρισμού παρά τη συνεχιζόμενη βραδεία οικονομική ανάπτυξη. Κάτι τέτοιο θα ανάγκαζε τις νομισματικές αρχές να αυξήσουν τα επιτόκια για να θέσουν υπό έλεγχο τον πληθωρισμό, παρατείνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την οικονομική περιστολή και καταλήγοντας ενδεχομένως σε ύφεση, στο μακροοικονομικό φαινόμενο που είναι γνωστό ως στασιμοληθωρισμός. Εντούτοις, η επιδέξια οικονομική διαχείριση της σουηδικής κυβέρνησης κατά τα τελευταία έτη και το συνεπές νομισματικό πλαίσιο της Κεντρικής Τράπεζας της Σουηδίας, που θεωρείται ευρύτερα ως παράδειγμα βέλτιστης πρακτικής στη διαχείριση της νομισματικής πολιτικής, πιστεύεται ότι αρκεί ως εγγύηση για την αποτροπή αυτού του κινδύνου.

3. Κοινωνική πολιτική

3.1. Η Σουηδία διαθέτει ένα από τα πιο πλήρη και γενναιοδωρα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας στον κόσμο. Πρόκειται για ένα σύστημα που βασίζεται στις αρχές της αλληλεγγύης και της κοινωνικής συνοχής, όπου οι κοινωνικές παροχές θεωρούνται θεμελιώδες δικαίωμα του πολίτη και όχι ως μορφή φιλανθρωπίας· αντιμετωπίζονται ως τμήμα του βασικού ιστού της κοινωνίας και όχι ως επιβάρυνση του κράτους. Υπάρχει γενική ομοφωνία σχετικά με το θέμα αυτό στη Σουηδία και ακόμη και οι αντιπρόσωποι των εργοδοτών συναινούν ευρέως ότι η υψηλή φορολογία είναι αναπόφευκτο επακόλουθο του κοινωνικού προτύπου που έχουν αποδεχθεί. Οι φόροι στη Σουηδία είναι από τους υψηλότερους στην ΕΕ (Πίνακας 7).

3.2. Η οικονομική κρίση του 1994 κατάφερε ισχυρό πλήγμα στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Μολονότι η κυβέρνηση φρόντισε να εξασφαλίσει ότι οι απαραίτητοι πόροι θα εξοικονομούνταν σχεδόν ισοδύναμα μέσω της μείωσης των δαπανών και των αυξήσεων στη φορολογία, οι συνακόλουθες περικοπές των παροχών έπληξαν έντονα μεγάλο μέρος του πληθυσμού και πολλοί άνθρωποι δυσκολεύτηκαν να αποδεχτούν την κατάσταση αυτή. Σε κάθε σύστημα κοινωνικής πρόνοιας υπάρχει η φυσική τάση οι μεν συνεισφέροντες να αισθάνονται ότι προσφέρουν πάρα πολλά, οι δε αποδέκτες ότι λαμβάνουν ελάχιστα. Η αίσθηση αυτή επιτείνεται όταν οι αυξήσεις των εισφορών συμπίπτουν με περικοπές των παροχών. Αμφότερες οι πλευρές τείνουν να διαμαρτύρονται ότι δεν επωφελούνται από μία σχέση ποιότητας/τιμής.

3.3. Το γεγονός ότι οι αρχές της αλληλεγγύης κατόρθωσαν να επιβιώσουν κατά τη διάρκεια αυτής της συγκυρίας είναι ενδεικτικό του εύρους της κοινωνικής συνοχής στη Σουηδία. Εξακολουθεί να υπάρχει γενική ομοφωνία ότι το κράτος πρόνοιας αποτελεί τον πυρήνα μιας σταθερής κοινωνίας, αλλά σήμερα καθίσταται εξίσου ευρέως αποδεκτό ότι τα υγιή δημόσια οικονομικά αποτελούν προαπαιτούμενο για την ύπαρξη ενός τέτοιου συστήματος. Αναγνωρίζεται πλέον ότι η χρηματοδότηση του ελλείμματος συνεπάγεται απώλεια της ανεξαρτησίας, καθώς η κυβερνητική πολιτική υπαγορεύεται όλο και περισσότερο από τις απαιτήσεις των δανειστών και η εξυπηρέτηση του χρέους απορροφά τόσο μεγάλο μέρος των κρατικών εσόδων ώστε τα ποσά που μπορούν να διατεθούν για μέτρα κοινωνικής πρόνοιας μειώνονται σημαντικά.

3.3.1. Επομένως, για να μπορέσει μια κυβέρνηση να διατηρήσει την ανεξαρτησία της, οφείλει να προβαίνει σε μακροπρόθεσμη εξισορρόπηση των δαπανών και των εσόδων της. Οι κυβερνήσεις χρειάζονται την εμπιστοσύνη τόσο των ψηφοφόρων τους όσο και των χρηματοοικονομικών αγορών και, για να τα πετύχουν και τα δύο, πρέπει, μεταξύ άλλων, να τηρούν την αρχή της διαφάνειας. Σε τελική ανάλυση, η φερεγγυότητα αποτελεί βασική προϋπόθεση της ανεξαρτησίας.

3.3.2. Η βελτιωμένη κατάσταση της σουηδικής οικονομίας προκάλεσε πιέσεις από κάποιες πλευρές για τη μείωση ή ακόμη και την εγκατάλειψη των ανώτατων ορίων δαπανών. Υποστηρίζεται ότι παρόμοια μέτρα ενδείκνυνται μόνον σε περιόδους κρίσεων και, άρα, δεν δικαιολογούνται ως μόνιμο στοιχείο μακροοικονομικής πολιτικής. Η κυβέρνηση έχει απορρίψει αυτούς τους ισχυρισμούς

και επισημαίνει ότι τα ανώτατα όρια κάθε έτους καθορίζονται σύμφωνα με εκτιμήσεις του μακροπρόθεσμα βιώσιμου επιπέδου δαπανών και όχι βάσει προβλέψεων των εσόδων εκάστου έτους. Έτσι, καθίσταται εφικτή η διαμόρφωση μακροπρόθεσμα βιώσιμης κοινωνικής πολιτικής χάρη στην οποία το κράτος πρόνοιας δεν εξαρτάται από την εξέλιξη του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας. Η κυβέρνηση είναι αποφασισμένη να μην επιτρέψει να επαναληφθεί μία κατάσταση κατά την οποία η κάμψη του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας θα την υποχρέωνε να επιλέξει μεταξύ περικοπής των κοινωνικών παροχών ή χρηματοδότησης του ελλείμματος, καθιστώντας την έρμαιο εξωτερικών επιδράσεων.

3.3.3. Στον τομέα αυτό, επιλέχθηκε ουσιαστικά να ακολουθηθεί η θεμελιώδης μακροοικονομική στρατηγική που εφαρμόζουν οι Ηνωμένες Πολιτείες από το 1990. Σύμφωνα με τη στρατηγική που ίσχυε προγενέστερα, ο προϋπολογισμός της ομοσπονδιακής κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών ισοσκελιζόταν μέσω της θέσπισης στόχων για την κάλυψη του ελλείμματος. Μολονότι με τον τρόπο αυτό περιορίζονταν τα ετήσια ελλείμματα, η ισοσκελίση του προϋπολογισμού δεν επιτεύχθηκε ποτέ, για τον απλούστατο λόγο ότι οι κρατικές δαπάνες μπορούσαν να αυξάνονται κατά τα στάδια ανάπτυξης του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας, χωρίς συνακόλουθη δυνατότητα ικανοποιητικού περιορισμού τους σε περίπτωση αρνητικής συγκυρίας.

3.3.3.1. Μετά το 1990, δόθηκε έμφαση στον αυστηρό έλεγχο των δαπανών χωρίς να θεθούν συγκεκριμένοι στόχοι για το έλλειμμα. Στην εκάστοτε κυκλική κάμψη, το δημοσιονομικό έλλειμμα μπορεί να αυξάνει στο βαθμό που η αύξηση προκύπτει από τα αποτελέσματα εσωτερικών σταθεροποιητών. Αντίθετα, σε περιόδους οικονομικής άνθησης, το έλλειμμα πρέπει να περιορίζεται, καθώς η ευνοϊκή κατάσταση στον τομέα των εσόδων δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση επιπρόσθετων δαπανών, αλλά αποκλειστικά και μόνον με στόχο τη σταθεροποίηση. Κατά συνέπεια, αυτή η στρατηγική προϋποθέτει έλλειμμα το οποίο «αναπνέει» στο ρυθμό του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας και, επιπλέον, ευνοεί τη σταθεροποίηση του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας λόγω του αντικυκλικού προσανατολισμού του.

3.3.3.2. Η συγκεκριμένη αντικυκλική στρατηγική είναι παρόμοια με εκείνη που θέτει τώρα σε εφαρμογή η σουηδική κυβέρνηση. Η πολιτική αυτή υπήρξε εξαιρετικά επιτυχής στις ΗΠΑ. Όπως φαίνεται και από τον Πίνακα 6, δεν συντρέχει κανένας λόγος να μην αποδειχθεί εξίσου επιτυχής στη Σουηδία. Μια τέτοια πολιτική εξαρτάται βεβαίως και από άλλους τομείς πολιτικής, ιδιαίτερα από τη νομισματική πολιτική, που παρέχουν σταθερή υποστήριξη στην οικονομική ανάπτυξη. Η Σουηδία η οποία, επί του παρόντος, δεν είναι μέλος της ΟΝΕ διατηρεί τον ανεξάρτητο έλεγχο της νομισματικής πολιτικής της, στο πλαίσιο των περιορισμών που θέτει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

3.3.3.3. Βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, η σουηδική κυβέρνηση θα αναγκαστεί πιθανώς να περιορίσει τα ανώτατα όρια δαπανών δραστηριότητας από ό,τι η κυβέρνηση των ΗΠΑ, εξαιτίας της ανάγκης αντιμετώπισης των αρνητικών δημογραφικών τάσεων. Εξ ου και η απόφαση να τεθεί ως στόχος ένα μέσο ετήσιο πλεόνασμα της τάξεως του 2% παρά ένας ισοσκελισμένος προϋπολογισμός.

4. Απασχόληση

4.1. Η Σουηδία εμφανίζει ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά επίσημης ανεργίας στην ΕΕ. Το 2000, το πραγματικό ποσοστό ανεργίας ήταν 4 %, κάτω από το ποσοστό πληθωρισμού που δεν επιταχύνει την ανεργία (NAIRU), όπως φαίνεται στον Πίνακα 8. Ωστόσο, όπως συμβαίνει στις περισσότερες χώρες, υπάρχουν σημαντικές περιφερειακές διαφορές: η ανεργία στη βόρεια Σουηδία είναι τρεις φορές υψηλότερη από ό,τι στη Στοκχόλμη, ενώ υφίστανται θύλακες σχετικά υψηλής ανεργίας στα αστικά κέντρα.

4.1.1. Τα ποσοστά επαγγελματικής δραστηριότητας και απασχόλησης στη Σουηδία είναι από τα υψηλότερα στον κόσμο. Το 2000, το ποσοστό επαγγελματικής δραστηριότητας του ενεργού πληθυσμού ανήλθε σε 75 % και το αντίστοιχο ποσοστό απασχόλησης σε 78 %. Αν και παρατηρείται μείωση έναντι των ποσοστών του 1990, όταν και οι δύο δείκτες βρίσκονταν στο 85 %, το τρέχον ποσοστό επαγγελματικής δραστηριότητας στη Σουηδία είναι σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ και υψηλότερο από εκείνο των ΗΠΑ, της Ιαπωνίας και των περισσότερων κρατών μελών. Ωστόσο, η κυβέρνηση έθεσε ως στόχο της αύξηση του ποσοστού επαγγελματικής δραστηριότητας σε μη επιδοτούμενες θέσεις εργασίας στο 80 % έως το 2004, γεγονός που συνεπάγεται τη δημιουργία περίπου 110 000 νέων θέσεων εργασίας. Στην πραγματικότητα, για να διατηρηθεί η αύξηση της παραγωγής, θα απαιτηθεί να αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησης, καθώς όλο και περισσότερες εταιρείες αναφέρουν έλλειψη εργατικού δυναμικού σε ευρύ φάσμα επαγγελματικών κλάδων. Σε έρευνα της Ένωσης Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων (Eurochambres), που διεξήχθη στα τέλη του παρελθόντος έτους, το 35 % των εταιρειών που ερωτήθηκαν ανέμεναν ότι θα χρειαζόταν να αυξήσουν το εργατικό δυναμικό τους το 2001. Η Σουηδία είναι ένα από τα τέσσερα κράτη μέλη που ανακοίνωσαν ότι θα παρέχουν δωρεάν και ανοιχτή πρόσβαση στην αγορά εργασίας τους για τους υπηκόους των νέων κρατών μελών από την ημερομηνία ένταξής τους στην ΕΕ.

4.1.1.1. Ένα ανεξήγητο φαινόμενο της σουηδικής αγοράς εργασίας είναι το υψηλό επίπεδο απουσιών λόγω ασθένειας, το οποίο υπολογίζεται σήμερα κατά μέσο όρο στο 10 % της ονομαστικής ικανότητας εργασίας. Το ποσοστό αυτό τείνει να αυξάνει ταυτόχρονα με τη μείωση της ανεργίας και έχει οδηγήσει σε ταχεία αύξηση της καταβολής επιδομάτων ασθένειας, θέτοντας έτσι πρόσθετους περιορισμούς σε άλλους τομείς των δημόσιων δαπανών στο πλαίσιο των ανώτατων ορίων δαπανών. Τα ποσοστά είναι υψηλότερα στο δημόσιο τομέα απ' ό,τι στον ιδιωτικό, ενώ τα χαμηλότερα όλων εμφανίζονται μεταξύ των εργαζομένων στις ΜΜΕ.

4.2. Η σουηδική κυβέρνηση ευνοεί την χρήση ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας (ALMP), με στόχο να αντιμετωπιστεί η ανεργία. Η στρατηγική της έγκειται στο να κρατά τους εργαζόμενους στην αγορά εργασίας με το σκεπτικό ότι, εάν εφαρμοσθεί η πρόωρη συνταξιοδότηση ως μέσο μείωσης της ανεργίας σε εποχές οικονομικής κάμψης, θα είναι δύσκολο αυτοί οι συνταξιούχοι να πειθούν να επανέλθουν στην αγορά εργασίας σε εποχές έλλειψης εργατικού δυναμικού. Θεωρείται επίσης επικίνδυνο, καθώς και παράγοντας κοινωνικού διχασμού, να επιτρέπεται σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού να μένουν εκτός της αγοράς εργασίας για μεγάλο χρονικό διάστημα. Οι ενεργές πολιτικές για την αγορά εργασίας αποσκοπούν κυρίως στη βελτίωση της απασχολησιμότητας του πληθυσμού, και όχι στη δημιουργία θέσεων εργασίας.

4.3. Ως τμήμα αυτής της στρατηγικής, αποφασίστηκε να τεθεί σε ισχύ από την 1η Αυγούστου 2000 η αποκαλούμενη «εγγύηση δραστηριότητας», η οποία ισχύει για άτομα εγγεγραμμένα στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης τα οποία λαμβάνουν είτε επίδομα ανεργίας είτε άλλα κοινωνικά επιδόματα και δεν είχαν κανονική (δηλ. μη επιδοτούμενη) εργασία για 27 μήνες. Η ομάδα αυτή περιελάμβανε 50 000 άτομα (ήτοι το 1,25 % του εργατικού δυναμικού) στα τέλη του προηγούμενου έτους, παρά το σχετικά χαμηλό επίπεδο ανεργίας.

4.4. Τα άτομα που αναζητούν εργασία υποχρεούνται να συμμετέχουν στις ενεργές πολιτικές για την αγορά εργασίας ή σε κάποια άλλη εκπαιδευτική δραστηριότητα με σκοπό να αποκτήσουν περισσότερα επαγγελματικά εφόδια. Κάθε δραστηριοποίηση μέσα στα πλαίσια της εγγύησης δραστηριότητας πρέπει να σχεδιάζεται για ανώτατη περίοδο έξι μηνών, αλλά δεν υπάρχει συγκεκριμένο χρονικό όριο στη συνολική διάρκεια της περιόδου εγγύησης δραστηριότητας, η οποία κατ' αρχήν είναι απεριόριστη.

4.4.1. Οι επικρίσεις που ενίοτε διατυπώνουν οι εργοδότες και άλλοι ενδιαφερόμενοι κατά των ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας περιλαμβάνουν τα εξής:

- η παρεχόμενη κατάρτιση δεν είναι πάντοτε σχετική με τις τρέχουσες απαιτήσεις των εργοδοτών·
- η κατάρτιση χωρίς ταυτόχρονη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας δημιουργεί απλώς ανέργους με περισσότερα προσόντα·
- οι ενεργές πολιτικές για την αγορά εργασίας έχουν υπερβεί τις δυνατότητές τους και έχουν θέσει υπερβολικά πολλούς στόχους·
- υπάρχουν υπερβολικά πολλά είδη δραστηριότητας στον τομέα της αγοράς εργασίας και της διαχείρισης·
- η διαδικασία προχωρεί με πολύ αργούς ρυθμούς και επικεντρώνεται σε λανθασμένους τομείς·
- όταν οι άνθρωποι αποτελούν αντικείμενο των ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας παύουν να ψάχνουν για ενεργή απασχόληση·
- το σύστημα αποθαρρύνει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού επιδοτώντας τα έξοδα μετακίνησης·
- οι εργοδότες προτιμούν ανθρώπους με «πραγματική» εργασιακή εμπειρία.

4.4.2. Διατίθεται οικονομική ενίσχυση σε ανέργους και σε άτομα που κινδυνεύουν να μείνουν άνεργα, προκειμένου να μπορέσουν να ξεκινήσουν τη δική τους επιχείρηση, με την προϋπόθεση ότι θεωρούνται ικανά προς το σκοπό αυτό.

4.4.3. Ειδική αρχική και μετέπειτα υποστήριξη παρέχεται σε επαγγελματικούς μειονεκτούντα άτομα που αναζητούν εργασία. Η εν λόγω υποστήριξη προσφέρεται τόσο σ' αυτά τα άτομα όσο και στον εργοδοτικό οργανισμό μέσω ενός συμβούλου με ειδική γνώση στην εισαγωγική μεθοδολογία.

4.4.4. Εάν ληφθούν υπόψη και οι συμμετέχοντες στην Πρωτοβουλία Επιμόρφωσης Ενηλίκων, τότε 220 000 άτομα (ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης) έλαβαν συνολικά μέρος στα προγράμματα ALMP το 2000, αριθμός που αντιστοιχεί περίπου στο 5 % του εργατικού δυναμικού. Το συνολικό κόστος των ALMP υπολογίστηκε ότι υπερβαίνει το 2 % του ΑΕγχΠ (Πίνακας 9), παρά τη σχετικά χαμηλή ανεργία, δηλ. ανέρχεται σε ποσοστό υψηλότερο από κάθε άλλη χώρα του ΟΟΣΑ.

4.5. Εκτός των ALMP, η κυβέρνηση επιδοτεί τους εργοδότες που προσλαμβάνουν μακροχρόνια ανέργους. Αμφότεροι οι εργοδότες του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα μπορούν να λάβουν Γενικές Επιδοτήσεις Απασχόλησης που ισοδυναμούν με το 50 % των αποδοχών, με ανώτατο όριο τις 350 σουηδικές κορώνες (SwKr) ημερησίως, όσον αφορά εργαζομένους που ήταν προηγουμένως άνεργοι και αναζητούσαν ενεργά απασχόληση για περισσότερο από 12 μήνες. Ενισχυμένες Επιδοτήσεις Απασχόλησης με αναλογικά υψηλότερα ποσά επιδότησης παρέχονται σε εργαζομένους που ήταν άνεργοι για 24 μήνες· για εργαζομένους άνω των 57 ετών που υπήρξαν άνεργοι για 24 μήνες προσφέρονται Ειδικές Επιδοτήσεις Απασχόλησης ισοδύναμες με το 75 % των αποδοχών και μέχρι 525 σουηδικές κορώνες (SwKr) ημερησίως για δύο χρόνια. Οι Ενεργές Πολιτικές για την Αγορά Εργασίας έχουν διπλάσιο κόστος από την επιδοτούμενη απασχόληση, αλλά εκφράζονται ανησυχίες μήπως οι εργοδότες εκμεταλλευτούν το σύστημα επιδοτήσεων για να αποκτήσουν επιδοτούμενο εργατικό δυναμικό.

4.6. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 9, το επίπεδο των μέγιστων ακαθάριστων επιδομάτων ανεργίας είναι από τα υψηλότερα στην Ευρώπη. Τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τα επιδόματα ανεργίας είναι τυπικά αρκετά αυστηρά, ωστόσο δεν εφαρμόζονται πάντοτε κατά γράμμα. Η θεωρητική διάρκεια της περιόδου χορήγησης του επιδόματος ανεργίας είναι 300 ημέρες, αλλά στην πράξη η περίοδος αυτή μπορεί να παραταθεί για ακόμη 600 ημέρες εάν ο δικαιούχος συμμετέχει σε κάποιο πρόγραμμα κατάρτισης. Συμπληρωματικές παροχές επιτρέπουν στα άτομα να εργάζονται με μερική απασχόληση και να λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας για τις υπόλοιπες ώρες του κανονικού εβδομαδιαίου ωραρίου. Η γενναιοδωρία αυτών των ρυθμίσεων σημαίνει ότι οι οριακές παροχές για υπερωρίες είναι ελάχιστες.

4.6.1. Το ποσοστό του επιδόματος ανεργίας καθορίζεται στο 80 % του ποσού των προηγούμενων αποδοχών, μέχρι ενός ορισμένου εισοδηματικού επιπέδου, αλλά υπάρχει ισχυρή πολιτική δέσμευση για την αύξησή του, καθώς η εφαρμογή του ορίου σημαίνει ότι μια μεγάλη αναλογία του εργατικού δυναμικού λαμβάνει λιγότερο από το 80 %.

4.7. Σε Έκθεση για την Παγκόσμια Ανταγωνιστικότητα, την οποία εκπόνησε το Διεθνές Ινστιτούτο για την Ανάπτυξη της Διαχείρισης (IMD) το 2000, αναφέρεται ότι οι ρυθμίσεις που διέπουν την αγορά εργασίας στη Σουηδία είναι ακόμη σχετικά περιοριστικές σε σύγκριση με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ και άλλες παγκοσμίως σημαντικές οικονομίες (Πίνακας 10).

5. Οι συντάξεις και η δημογραφική πρόκληση

5.1. Όπως και οι περισσότερες άλλες ανεπτυγμένες χώρες, η Σουηδία θα αντιμετωπίσει σοβαρά δημογραφικά προβλήματα κατά τα επόμενα 50 έτη. Η τωρινή κατάσταση θα επιδεινωθεί δραματικά στο προσεχές μέλλον, καθώς η μεταπολεμική γενιά που προκάλεσε τη δημογραφική έκρηξη φθάνει σε ηλικία συνταξιοδότησης. Οι δημογραφικές ανησυχίες στη Σουηδία εντεινούνται από τον χαμηλό δείκτη γεννητικότητας, ο οποίος ανέρχεται σε 1,4 και αντικατοπτρίζει έντονη πτώση από το επίπεδο του 1,7 και πλέον που ίσχυε το 1995. Η πτώση αυτή είναι πολύ πιο εμφανής από εκείνη των υπολοίπων κρατών μελών και καθιστά τη Σουηδία μία από τις χώρες της ΕΕ με τον ταχύτερα γηράσκοντα πληθυσμό. Μέχρι το 2030, η αναλογία του πληθυσμού κάτω του ορίου της εργάσιμης ηλικίας, του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας και του πληθυσμού πέραν του ορίου της κανονικής ηλικίας συνταξιοδότησης θα αντιστοιχεί σε 21,6: 54,4: 24. Ακόμη και με τόσο υψηλό ποσοστό απασχόλησης της τάξεως του 80 %, κάτι τέτοιο σημαίνει ότι κάθε ενεργό άτομο θα πρέπει να υποστηρίξει 1,3 μη ενεργά άτομα. Σύμφωνα με τις παρούσες εκτιμήσεις, η κατάσταση θα έχει επιδεινωθεί ακόμη περισσότερο μέχρι το 2050. Το υφιστάμενο επίπεδο υποχρεωτικών συνταξιοδοτικών εισφορών οι οποίες καταβάλλονται από τους ασφαλισμένους ανέρχεται σε 26 % του ΑΕγχΠ.

5.1.1. Η δημογραφική κατάσταση στη Σουηδία επιδεινώνεται αφενός μεν από μία γενική τάση συνταξιοδότησης αρκετά πριν από την προβλεπόμενη από το νόμο ηλικία, αφετέρου δε από το υψηλό μέσο επίπεδο υγείας του πληθυσμού της χώρας, που αυξάνει την αναμενόμενη διάρκεια ζωής πολύ πέραν των επιπέδων σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη. Η τάση μακροβιότητας του πληθυσμού αυξάνεται σε όλες σχεδόν τις αναπτυσσόμενες χώρες. Η αδυναμία προσαρμογής στις αυξήσεις αυτές της αναμενόμενης διάρκειας ζωής έχει συντελέσει στις κρίσεις κόστους που αντιμετωπίζουν σήμερα πολλά εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

5.2. Το παλιό σύστημα συντάξεων είχε σχεδιασθεί τη δεκαετία του '50 σε ένα οικονομικό κλίμα σταθερής πραγματικής οικονομικής μεγέθυνσης 4 % και με αναμενόμενη διάρκεια ζωής πολύ χαμηλότερη από τα σημερινά επίπεδα. Καθώς το ποσοστό της κατά κεφαλήν αύξησης των αποδοχών μειώθηκε σε ένα μέσο όρο 2 % περίπου και το ποσοστό απασχόλησης παρέμεινε στάσιμο, οι εμπειρογνώμονες άρχισαν να ανησυχούν μήπως η βάση εισφορών δεν θα αυξηθεί στο μέλλον με επαρκώς ταχύ ρυθμό ώστε να αντιμετωπισθεί η προβλεπόμενη αύξηση των ηλικιωμένων συνταξιούχων. Υπολογισμοί των ασφαλιστικών κινδύνων και ασφαλιστρών έδειξαν ότι θα έπρεπε να αυξηθεί σημαντικά το ποσοστό των εισφορών για να αντιμετωπισθούν οι μελλοντικές δεσμεύσεις, αν και το μέγεθος του προβλήματος εξαρτάτο, ως συνήθως, από τις ασφαλιστικές υποθέσεις για το μέλλον. Το γεγονός ότι δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί το μελλοντικό αποτέλεσμα, εθεωρείτο αυτό καθαυτό ως πρόβλημα. Είναι γενικά αποδεκτό ότι είναι σημαντικό να καταστεί σαφές το περιεχόμενο της δέσμευσης μεταξύ των γενεών όσον αφορά το διανεμητικό σύστημα συντάξεων (pay-as-you-go).

5.2.1. Τις ανησυχίες των εμπειρογνομόνων συμπεριζόνταν και το ευρύ κοινό. Στις αρχές της δεκαετίας του '80 άρχισε να αυξάνεται γενικά η πεποίθηση του κοινού ότι το σύστημα δεν θα μπορούσε να ανταποκριθεί στις «υποσχέσεις» του για το μέλλον. Οι νέοι εργαζόμενοι, ειδικότερα, άρχισαν να έχουν όλο και περισσότερες αμφιβολίες για τις συνταξιοδοτικές προοπτικές τους· με λίγα λόγια, το σύστημα υπονομευόταν. Η σαφής οικονομική κρίση στις αρχές της δεκαετίας του '90 και η επακολουθήσασα μείωση της βάσης εισφορών κατά 10 % περίπου, έκαναν τελικά απολύτως αντιληπτή την ανάγκη μεταρρυθμίσεων σε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών συμπεριφορών.

5.3. Ενόψει της κατάστασης αυτής, η κυβέρνηση συνέστησε το 1992 μια Ομάδα Εργασίας για τις Συντάξεις, με την εντολή να μεταρρυθμίσει το τότε ισχύον συνταξιοδοτικό σύστημα ώστε να καταστεί πιο βιώσιμο. Η πρώτη νομοθεσία για τη μεταρρύθμιση αυτή δημοσιεύθηκε τον Ιούνιο του 1994. Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης είναι πολιτικής φύσεως και σε τελική ανάλυση προϋποθέτει αναπόφευκτα συμβιβασμούς μεταξύ διάφορων συμφερόντων. Ένα από τα πλεονεκτήματα της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας στη Σουηδία είναι ότι η μεταρρύθμιση προήλθε από μία πολιτική συναίνεση μεταξύ πέντε εκ των επτά κοινοβουλευτικών κομμάτων το 1994, που εκπροσωπούσαν το 80% και πλέον των ψηφοφόρων. Η ευρεία αυτή πολιτική υποστήριξη συνεχίστηκε.

5.3.1. Η βασική αρχή της μεταρρύθμισης είναι εκείνη που έχει καθοδηγήσει την κοινωνική πολιτική της Σουηδίας από τη δεκαετία του '50. Πρόκειται για επαρκή συνταξιοδοτικά συστήματα συναρτήσεως του εισοδήματος με πλήρη κάλυψη όλων των ατόμων που εργάζονται και διαμένουν στη Σουηδία και με βάση ένα δίκτυο ασφάλειας που εγγυάται ένα λογικό βιοτικό επίπεδο για τους ηλικιωμένους. Η σουηδική μεταρρύθμιση έχει τέσσερις βασικούς στόχους:

- Την ίση μεταχείριση των ατόμων που έχουν καταβάλει τις εισφορές τους με διαφορετικό τρόπο· δύο άτομα που έχουν καταβάλει το αυτό ποσό εισφορών και συνταξιοδοτούνται ταυτόχρονα και στην ίδια ηλικία θα πρέπει να λαμβάνουν τις ίδιες παροχές·
- Τη διαφανή ανακατανομή· ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται με την πολιτική ανακατανομής που χρηματοδοτείται από κονδύλια του γενικού προϋπολογισμού που διατίθενται ειδικά προς το σκοπό αυτό·
- Την οικονομική σταθερότητα ενόψει δημογραφικών και οικονομικών αλλαγών·
- Την πραγματοποίηση αποταμιεύσεων τις οποίες διαχειρίζονται ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

5.3.2. Συνεπώς, κατά την περίοδο όπου το μεγάλο ποσοστό γεννήσεων της δεκαετίας του '40 θα έχει ως αποτέλεσμα να απορροφηθούν τα αποθέματα του ισχύοντος διανεμητικού συστήματος συντάξεων, οι δημόσιες αποταμιεύσεις θα διατηρηθούν με τη δημιουργία και την ανάπτυξη νέων αποταμιεύσεων δεύτερης σειράς από τους νέους εργαζόμενους. Ένα αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης είναι ότι οι πιο ηλικιωμένοι εργαζόμενοι θα μπορούν να συνδυάσουν τα έσοδα από την εργασία με τα έσοδα από τις συντάξεις με κάθε τρόπο, ώστε να ισχύουν οι ίδιοι φορολογικοί κανόνες τόσο για τις αποδοχές όσο και για τις συντάξεις.

5.4. Το συνολικό ποσοστό εισφορών στις αποδοχές θα είναι στο νέο σύστημα 18,5 % και θα χρηματοδοτείται εξ ημισείας από τις εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων, το 2,5 % των οποίων θα χορηγούνται ως ασφάλιστρα επί των συντάξεων (premium pension). Οι εισφορές αυτές μπορεί να χρησιμοποιούνται για την πραγματοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων στις κεφαλαιαγορές κατ' επιλογήν του εργαζομένου. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή ενός στοιχείου κεφαλαιοποίησης στο προηγούμενο αποκλειστικά διανεμητικό σύστημα (Pay-As-You-Go System). Για όποιον δεν συμπληρώνει το ελάχιστο όριο προβλέπεται επικουρική σύνταξη εγγυημένη και χρηματοδοτούμενη από το κράτος.

5.5. Στο δεύτερο πυλώνα του συνταξιοδοτικού συστήματος προβλέπεται σύνταξη που βασίζεται στις συλλογικές συμφωνίες και που χρηματοδοτείται από τις εισφορές εργοδότη και εργαζομένου. Ακόμη και σ' αυτό το σύστημα υπάρχουν σήμερα ορισμένες συντάξεις για τις οποίες καταβάλλονται ασφάλιστρα (premium pension). Μεγάλος αριθμός ατόμων συμπληρώνει την κρατική σύνταξη του με ιδιωτικά καθεστώτα συνταξιοδότησης.

5.6. Λαμβάνοντας υπόψη τη δημογραφική κατάσταση που σκιαγραφήθηκε παραπάνω, φαίνεται ότι είναι αναπόφευκτο να αναληφθούν περαιτέρω ενέργειες προς την κατεύθυνση των συνταξιοδοτικών συστημάτων με κεφαλαιοποίηση, αντί των διανεμητικών συστημάτων, κατά τα επόμενα τριάντα χρόνια. Κάτι τέτοιο δεν σημαίνει αναγκαστικά ιδιωτικοποίηση του συστήματος· είναι απολύτως εφικτό και μάλιστα ευκαίωτο να διαχειρίζονται οι κυβερνήσεις τα συστήματα κεφαλαιοποίησης.

6. Έρευνα και Ανάπτυξη

6.1. Οι δαπάνες εταιρειών και κυβερνήσεων για την E&A είναι η κατεξοχήν πηγή για την ανάπτυξη νέων ιδεών. Μολονότι οι δαπάνες για την E&A είναι σημαντικά υψηλότερες στις ΗΠΑ από ό,τι στην Ευρώπη, η Σουηδία έχει το υψηλότερο κατά κεφαλήν επίπεδο δαπανών για την έρευνα και την ανάπτυξη στην ΕΕ. Όπως φαίνεται από τον Πίνακα 11, οι δαπάνες της Σουηδίας υπερβαίνουν τις ιαπωνικές, προσεγγίζουν τα αμερικανικά επίπεδα και είναι σχεδόν διπλάσιες από τον μέσο όρο της ΕΕ των 14 (εξαιρουμένου του Λουξεμβούργου).

6.2. Οι δαπάνες για την έρευνα στη Σουηδία ανέρχονται περίπου στο 3,8 % του ΑΕγχΠ, αλλά το 85 % των ερευνών διεξάγεται από εταιρείες, και συνεπώς υπάρχει μεγαλύτερη τάση προς την εφηρμοσμένη παρά προς τη βασική έρευνα. Ανησυχία επ' αυτού προκαλεί ο αριθμός πρωτοπόρων σουηδικών εταιρειών που έχουν περάσει στην κατοχή ξένων πολυεθνικών εταιρειών, διαδικασία η οποία πιθανώς θα συνεχιστεί. Επιπλέον, ενδέχεται οι εταιρείες αυτές να συγκεντρώσουν τις ερευνητικές δραστηριότητές τους σε παγκόσμια κέντρα ερευνών, υποβαθμίζοντας κατά συνέπεια τις ερευνητικές δραστηριότητές τους στη Σουηδία.

6.3. Τα πανεπιστήμια θεωρούνται παραδοσιακά ως εστίες της θεωρητικής έρευνας, ωστόσο συμμετέχουν πλέον όλο και περισσότερο στον τομέα της εμπορικής εκμετάλλευσης. Η κύρια πηγή εσόδων των πανεπιστημιακών ερευνητικών τμημάτων είναι σήμερα η εμπορική εκμετάλλευση και όχι η κατοχύρωση των εφευρέσεων με διπλώματα ευρεσιτεχνίας. Στο πλαίσιο αυτό, η παραχώρηση — βάσει της σουηδικής νομοθεσίας — όλων των δικαιωμάτων που

απορρέουν από δίπλωμα ευρεσιτεχνίας στον εφευρέτη, ανεξαρτήτως του τρόπου χρηματοδότησης της έρευνας, λειτουργεί ανασταλτικά έναντι της βασικής έρευνας, μειώνοντας τα έσοδα που μπορούν να διαθέσουν τα πανεπιστήμια για τη χρηματοδότηση περαιτέρω ερευνητικών προγραμμάτων.

7. Η Νέα Οικονομία

7.1. Την τελευταία δεκαετία έκανε την εμφάνισή της μια «νέα οικονομία» που βασίζεται στην εκμετάλλευση της Τεχνολογίας των Πληροφοριών (IT). Ένα από τα κυριότερα αίτια του φαινομένου αυτού έγκειται στο γεγονός ότι το Διαδίκτυο δημιούργησε και επέβαλε ένα παγκόσμιο πρότυπο, πιθανώς το σημαντικότερο που δημιουργήθηκε ποτέ. Πριν από τη δημιουργία του εν λόγω προτύπου, οι υπολογιστές χρησιμοποιούσαν διαφορετικές τεχνικές βάσεις, μη συμβατές μεταξύ τους, με συνέπεια να καθίστανται οι πελάτες δέσμοι ενός δεδομένου συστήματος. Το πρότυπο αυτό είχε ως αποτέλεσμα να ενισχυθούν οι χρήστες της Τεχνολογίας των Πληροφοριών όσο ποτέ άλλοτε και να προκληθεί, στην πορεία, μια εκτεταμένη και θεμελιώδης αναδιάρθρωση όλων των μορφών της εμπορικής, βιομηχανικής, κρατικής και ιδιωτικής δραστηριότητας. Η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης απορρέει από τη δυνατότητα ελεύθερης ανταλλαγής πληροφοριών.

7.2. Παραδοσιακά, η τεχνολογία εννοείται ως η εφαρμογή των επιστημονικών ανακαλύψεων· εντούτοις, η σημερινή Τεχνολογία των Πληροφοριών έχει αλλάξει αυτό το δεδομένο, καθώς σήμερα οι ανακαλύψεις πραγματοποιούνται σε τεχνολογικό επίπεδο. Η Τεχνολογία των Πληροφοριών διαφέρει από τις προγενέστερες προηγμένες τεχνολογίες από την άποψη ότι εκλογικεύει και επισπεύδει τη ροή των πληροφοριών αντί να ασχολείται με τη μετακίνηση απτών αντικείμενων. Η Νέα Οικονομία θέτει νέες συνθήκες για το σύνολο της οικονομίας: η Τεχνολογία των Πληροφοριών δεν αφορά απλώς και μόνον το ζήτημα της επιτυχίας των εταιρειών IT, αλλά και την επίδραση της χρήσης της εν λόγω τεχνολογίας σε όλα τα είδη επιχειρήσεων και οργανισμών, συμπεριλαμβανομένου και του δημόσιου τομέα. Η νέα τεχνολογία προϋποθέτει την θεμελιώδη αναδιάρθρωση της ροής των επιχειρηματικών πληροφοριών. Τα παλαιότερα όρια εξαφανίζονται:

- μεταξύ κρατών·
- μεταξύ βιομηχανιών·
- μεταξύ αγαθών και υπηρεσιών·
- μεταξύ και εντός εταιρειών·
- μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων·
- μεταξύ εργατών και στελεχών επιχειρήσεων·
- μεταξύ εργασίας και ελεύθερου χρόνου/αναψυχής·
- μεταξύ εργασίας και κατοικίας/οικογενειακής ζωής.

7.3. Ο αντίκτυπος της Νέας Οικονομίας επηρεάζει ποικιλοτρόπως τα μεμονωμένα άτομα τα οποία, ως καταναλωτές, μπορούν να επωφεληθούν από καλύτερη πληροφόρηση, από μεγαλύτερη ποικιλία αγαθών και υπηρεσιών και από χαμηλότερες τιμές, μέσω της πρόσβασης σε μια παγκόσμια αγορά· ως εργαζόμενοι, μπορούν να αποκομίσουν οφέλη εξασκώντας πιο ανεξάρτητη εργασία, τόσο σε ατομικό όσο και σε συλλογικό επίπεδο, με σημαντικότερες ευθύνες και δικαιοδοσίες, με προοπτικές υψηλότερων αποδοχών και με την απόκτηση νέων δεξιοτήτων κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας· ως πολίτες, έχουν τη δυνατότητα να ενημερώνονται καλύτερα, να ασκούν μεγαλύτερη επιρροή και να διατηρούν στενότερες επαφές με την κυβέρνηση.

7.4. Η Σουηδία υπήρξε μεταξύ των πρωτοπόρων όσον αφορά τη χρήση της Τεχνολογίας των Πληροφοριών. Οι σουηδικές εταιρείες και οι δημόσιες αρχές πραγματοποίησαν από νωρίς σημαντικές επενδύσεις στη νέα τεχνολογία, γεγονός το οποίο διευκολύνθηκε από τους ακόλουθους παράγοντες:

- υψηλό επίπεδο ηγετικών προσόντων στις σουηδικές εταιρειών·
- γενικά υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης του πληθυσμού·
- ουδεμία προβολή αντίστασης εκ μέρους των συνδικαλιστικών οργανώσεων έναντι της εισαγωγής των νέων τεχνολογιών.

7.4.1. Όσον αφορά την κατ' οίκον χρήση, η κυβέρνηση συνέβαλε σημαντικά στη διάδοση της εκμάθησης των ηλεκτρονικών υπολογιστών μειώνοντας τους φόρους για την οικιακή χρήση των προσωπικών υπολογιστών. Κατά συνέπεια, οι συνολικές δαπάνες για την Τεχνολογία των Πληροφοριών στη Σουηδία ως ποσοστό επί του ΑΕγχΠ υπερβαίνουν όχι μόνον τις αντίστοιχες δαπάνες κάθε άλλης χώρας της Ευρώπης αλλά και των ΗΠΑ, ενώ είναι αισθητά υψηλότερες από ό,τι στην Ιαπωνία (Πίνακας 12). Σύμφωνα με το Δείκτη Υποδομής της Κοινωνίας των Πληροφοριών (Information Society Infrastructure Index) που διαμορφώθηκε το 2000 από την IDC (International Data Corporation — Διεθνής Οργανισμός Δεδομένων), η οποία ανήκει στη Διεθνή Ομάδα Δεδομένων (International Data Group), η Σουηδία είναι πρωτοπόρος παγκοσμίως (Πίνακας 13).

7.5. Αυτή η Νέα Οικονομία χαρακτηρίζεται από υψηλό συνολικό συντελεστή αύξησης της παραγωγικότητας και από χαμηλό πληθωρισμό. Ο Πίνακας 14 δείχνει ότι στις Σκανδιναβικές Χώρες (Σουηδία, Δανία, Φινλανδία και Νορβηγία), κατά την περίοδο αναφοράς, σημειώθηκε κάθετη πτώση του πληθωρισμού σε συνδυασμό με σημαντική άνοδο του συνολικού συντελεστή αύξησης της παραγωγικότητας· στις ΗΠΑ παρατηρήθηκαν οι ίδιες τάσεις αλλά όχι στον ίδιο βαθμό. Αντίστροφα, στην ΕΕ (εκτός των Σκανδιναβικών Χωρών, της Μεγάλης Βρετανίας, της Ολλανδίας και του Λουξεμβούργου) παρατηρήθηκε μειωμένος πληθωρισμός αλλά και δραματική πτώση του συνολικού συντελεστή αύξησης της παραγωγικότητας· στην Ιαπωνία εμφανίστηκε παρεμφερής τάση αλλά σε μικρότερο βαθμό. Τα παραπάνω αντικατοπτρίζονται στις θέσεις των περισσότερων και των λιγότερων ανεπτυγμένων χωρών της Νέας Οικονομίας, σύμφωνα με την οροθετική μελέτη (benchmarking study) που διενήργησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 1998 (Πίνακας 15).

7.6. Ένας από τους στόχους της Λισσαβώνας ήταν να διασφαλίσουν τα κράτη μέλη γενικευμένη ηλεκτρονική πρόσβαση στις βασικές δημόσιες υπηρεσίες έως το 2003. Αυτός είναι ο μόνος δείκτης στον οποίο η Σουηδία δεν συγκαταλέγεται μεταξύ των προπορευόμενων χωρών στον τομέα της Τεχνολογίας των Πληροφοριών· ως προς τούτο, η Σουηδία βρίσκεται οριακά κάτω από το μέσο όρο της ΕΕ (Πίνακας 16). Ο δείκτης αυτός αποτελεί το συγκριτικό πρότυπο αναφοράς της προόδου που σημειώσαν οι εθνικές κυβερνήσεις όσον αφορά την αξιοποίηση των δυνατοτήτων του Διαδικτύου, βάσει του οποίου εκτιμάται η ικανότητα των κυβερνήσεων και των εταιρειών να προβούν στην ολοκλήρωση των υποχρεωτικών διοικητικών διαδικασιών (B2A) χρησιμοποιώντας το Διαδίκτυο· η Σουηδία απαιτείται να καταβάλει ακόμη μεγαλύτερη προσπάθεια στον εν λόγω τομέα.

7.7. Προκειμένου να διατηρήσει η Σουηδία την πρωτοκαθεδρία της στην Νέα Οικονομία και να εκμεταλλευτεί τα παρεχόμενα πλεονεκτήματα, κρίνεται σκόπιμο να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα. Οι σουηδικές εταιρείες, οι εργαζόμενοι και τα νοικοκυριά υιοθέτησαν γρήγορα τις νέες τεχνολογίες, ωστόσο είναι αναγκαίο να βελτιωθεί περαιτέρω η αποδοχή αυτής της αλλαγής. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις πρέπει να διατηρήσουν την ευελιξία με την οποία προσεγγίζουν τις νέες τεχνολογίες, τις νέες μεθόδους εργασίας, τις νέες οργανωτικές τεχνικές και τις νέες μορφές αποδοχών. Η αξιοποίηση των δυνατοτήτων της Νέας Οικονομίας, αφενός, απαιτεί κεφάλαια και, αφετέρου, επιβάλλει βελτιώσεις ως προς τη διαθεσιμότητα μετοχικών κεφαλαίων υψηλού κινδύνου, κυρίως δε κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου και ιδιαίτερα για τις ΜΜΕ. Ένα ακόμη επωφελές μέτρο θα ήταν η δημιουργία κοινών εμπορικών διευκολύνσεων, έτσι ώστε οι ΜΜΕ να μπορέσουν να αναπτύξουν τις δυνατότητές τους όσον αφορά τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (business-to-business — B2B) και τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (business-to-consumer — B2C).

8. Ιδιωτικοποίηση και μείωση των κρατικών παρεμβάσεων

8.1. Η μείωση του κρατικών παρεμβάσεων και το άνοιγμα στον ανταγωνισμό δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται από το δημόσιο άρχισαν σε ευρεία κλίμακα στη Σουηδία από τη δεκαετία του '90. Ταυτόχρονα, το δίκαιο περί ανταγωνισμού ενισχύθηκε και εναρμονίστηκε περισσότερο με τους κανόνες της ΕΕ. Ωστόσο, ένα σημαντικό τμήμα της σουηδικής οικονομίας εξακολουθεί να προστατεύεται από τον ανταγωνισμό. Η δραστηριότητα του δημόσιου τομέα στη Σουηδία ανέρχεται ακόμη σε 650 δισεκατομμύρια σουηδικές κορώνες (SwKr), εκ των οποίων τα 150 δισεκατομμύρια σουηδικές κορώνες (SwKr) είναι ανοιχτά στον ανταγωνισμό. Μερικοί τομείς, που ανήκουν τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, και κυρίως η λιανική πώληση, συνεχίζουν να εκτιθενται ελάχιστα στον ανταγωνισμό, ενώ ορισμένοι άλλοι, όπως π.χ. ο στεγαστικός τομέας, εξακολουθούν να διέπονται από πληθώρα κανονιστικών ρυθμίσεων. Σε κάποιους άλλους τομείς, κυρίως δε στις τηλεπικοινωνίες, απομένουν ακόμη να γίνουν πολλά ούτως ώστε να ρυθμιστεί νομοθετικά η θέση του αρμόδιου φορέα παροχής υπηρεσιών και να αρθούν τα εμπόδια που παρακωλύουν την είσοδο στην αντίστοιχη αγορά.

8.2. Όπως συμβαίνει και σε άλλες χώρες, τα αποτελέσματα είναι ανομοιογενή. Το εμπόριο και η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας έχουν ανοίξει στον ανταγωνισμό και υπάρχουν πλέον περίπου 160 επιχειρήσεις που ασχολούνται με αυτές τις

δραστηριότητες. Κατά συνέπεια, η Σουηδία έχει τις χαμηλότερες τιμές ηλεκτροδότησης για οικιακή κατανάλωση στην ΕΕ, αν και μία πολύ έντονη γενική αύξηση των τιμών το 2001 ώθησε την κυβέρνηση να επισπεύσει την εξέταση της ανταγωνιστικότητας του τομέα. Μια μέση οικογένεια μπορεί να εξοικονομήσει ένα σημαντικό ποσό ανά τρίμηνο επιλέγοντας τον κατάλληλο φορέα παροχής υπηρεσιών. Ο περιορισμός των κρατικών παρεμβάσεων στα ταξί οδήγησε σε μείωση των τιμών και σε αύξηση κατά 25 % των διαθέσιμων οχημάτων ταξί, ενώ ο αντίστοιχος περιορισμός στις αγορές των υπηρεσιών επέφερε σημαντική ανάπτυξη.

8.2.1. Αντίθετα, η ιδιωτικοποίηση των σιδηροδρόμων που συνδέουν τα προάστια με το κέντρο της Στοκχόλμης προκάλεσε αρχικά ένα έτος χάους, λόγω ανεπαρκούς προετοιμασίας, και σε ορισμένες περιπτώσεις η ιδιωτικοποίηση των εν λόγω υπηρεσιών επέφερε επιδείνωση της μέριμνας για τα ηλικιωμένα άτομα.

8.3. Γενικά, εκείνοι που επωφελήθηκαν ως επί το πλείστον από την εν λόγω διαδικασία ήταν οι καταναλωτές, αλλά και οι εργαζόμενοι απέκτησαν δυνατότητα ευρύτερης επιλογής εργοδότης και απέκομισαν τα θετικά αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης που στις περισσότερες περιπτώσεις ενόησε τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Πρόσφατη δημοσκόπηση κατέδειξε ότι το 46 % των ερωτηθέντων έκρινε τα αποτελέσματα ως εν γένει θετικά, ενώ το 27 % ως αρνητικά· υπέρ της δυνατότητας επιλογής μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών φορέων παροχής υπηρεσιών το 65 % ήταν υπέρ και μόνον το 15 % κατά.

8.4. Εκφράστηκαν κάποιες ανησυχίες μήπως, έπειτα από τη μείωση του κρατικών παρεμβάσεων, εισχωρήσουν στη σουηδική αγορά κρατικά μονοπώλια άλλων χωρών τα οποία, εκμεταλλευόμενα τη μονοπωλιακή θέση που κατέχουν στην αγορά της χώρας τους, θα μπορούσαν να προξενήσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Τούτο θεωρείται αντίστοιχο της επανειδίκευσης τομέων της σουηδικής οικονομίας από άλλα κράτη μέλη.

8.5. Η κυβέρνηση έλαβε την πρωτοβουλία να μειώσει τις γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις των μικρών επιχειρήσεων παρέχοντάς τους απαλλαγή από ορισμένους κανονισμούς, γεγονός το οποίο αναμένεται να ενθαρρύνει τη δημιουργία επιχειρήσεων και να ευνοήσει τη βελτίωση του ποσοστού επιτυχίας τους.

9. Φορολογία

9.1. Όπως ήδη έχει σημειωθεί, τα επίπεδα φορολογίας είναι εξαιρετικά υψηλά στη Σουηδία. Η μελλοντική στρατηγική θα πρέπει να στηριχθεί στα επιτεύγματα των πρόσφατων ετών δίνοντας έμφαση στην αποτελεσματικότητα τόσο του συστήματος φορολογικών απαλλαγών όσο και της παροχής κοινωνικής αρωγής. Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα υφίστανται σημαντικά περιθώρια περαιτέρω εξορθολογισμού του συστήματος φορολογικών απαλλαγών χωρίς να διακυβευτούν οι κοινωνικοί του στόχοι.

9.2. Το φορολογικό σύστημα θα πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να μεγιστοποιεί τα κίνητρα του εργατικού δυναμικού. Ταυτόχρονα, είναι αναγκαίο να αμβλυνθούν τα κίνητρα για τη μετατροπή του εισοδήματος από εργασία σε εισόδημα κεφαλαίου, γεγονός το οποίο αποτελεί τη βασική δυσκολία του συστήματος διπλής φορολογίας εισοδήματος. Επίσης, ευκαίριο θα ήταν να επέλθουν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο φόρο επί της περιουσίας, μέσω της κατάργησης των φορολογικών απαλλαγών που ευνοούν τους ευπορότερους και της αύξησης του κατώτατου ορίου για την εξαίρεση των μεσαίων εισοδημάτων ακίνητης περιουσίας.

10. Συμπεράσματα

10.1. Η σουηδική οικονομία ανέκαμψε με επιτυχία από την ύφεση που σημειώθηκε στα μέσα της δεκαετίας του '90 και σήμερα είναι περισσότερο εύρωστη από ό,τι κατά τις τρεις προηγούμενες δεκαετίες.

10.2. Καθοριστικό ρόλο στην ανάκαμψη αυτή διαδραμάτισε η επιβολή κυλιόμενων ανώτατων ορίων τριετούς διάρκειας στις κρατικές δαπάνες. Κατ' αυτόν τον τρόπο εισήχθη ένα μέτρο αντικυκλικής πολιτικής στη σουηδική μακροοικονομική διαχείριση, το οποίο αναμένεται να συμβάλει στη σταθεροποίηση του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας της διαδικασίας αναδιάρθρωσης. Τούτο θα συνέβαλε επίσης στην προσπάθεια της κυβέρνησης να επιτύχει βιώσιμο επίπεδο κοινωνικών παροχών, ανεξάρτητα από τις διακυμάνσεις του κύκλου οικονομικής δραστηριότητας. Αρνητικό παράγοντα αποτελεί το ενδεχόμενο αναζωπύρωσης του πληθωρισμού σε περίπτωση που η παραγωγή συνεχίσει να αυξάνεται πέρα από τις δυνατότητές της. Η αυξανόμενη έλλειψη εργατικού δυναμικού καταδεικνύει ότι το χάσμα της απόδοσης θα γεφυρωθεί στο προσεχές μέλλον, εάν δεν έχει ήδη καλυφθεί.

10.3. Η Σουηδία εμπίπτει στο σκανδιναβικό κοινωνικό πρότυπο που χαρακτηρίζεται από εξαιρετικά ανεπτυγμένο σύστημα κοινωνικής προστασίας και, αντίστοιχα, από υψηλή φορολογία. Κατά γενική ομολογία, το κοινωνικό πρότυπο επιβάλλεται να διατηρηθεί και, παράλληλα, να καταστεί βιώσιμο και προσαρμόσιμο στα πρότυπα της Νέας Οικονομίας. Όπως δήλωσε και ο κ. Leif Pagrotsky, ο Σουηδός Υπουργός Εμπορίου, «Η πρόκληση δεν συνίσταται στην αποδιοργάνωση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, αλλά στον εκσυγχρονισμό του κατά τρόπο ώστε να παρέχει στους ευρωπαίους πολίτες ασφάλεια για την υποστήριξη της αλλαγής, αντί για ασφάλεια εις βάρος της».

10.4. Η Σουηδία εμφανίζει χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας και υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης από ό,τι οι περισσότερες άλλες χώρες. Η πολιτική της σουηδικής κυβέρνησης για την αντιμετώπιση του κύματος της ανεργίας που έπληξε τη χώρα στα μέσα της δεκαετίας του '90 συνδύαζε δραστήριες πολιτικές στην αγορά εργασίας με επιδοτούμενη απασχόληση. Το πρώτο εκ των δύο

μέτρων είναι μεν πιο δαπανηρό, αλλά θεωρείται αποδοτικότερο μακροπρόθεσμα· εντούτοις, εκφράστηκαν ορισμένες επικρίσεις όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής του. Ο ΟΟΣΑ ανέφερε ότι η λειτουργία της αγοράς εργασίας αναμένεται να βελτιωθεί χάρη σε περαιτέρω ελάφρυνση των κανονιστικών ρυθμίσεων για την προστασία της απασχόλησης, η οποία θα επιτευχθεί με την ενθάρρυνση της περιφερειακής κινητικότητας και με εξακολούθηση της τάσης για συμπίεση των αποδοχών. Το επιθυμητό και το εφικτό των μέτρων αυτών αποτελούν τώρα το αντικείμενο ζωνών συζητήσεων στη Σουηδία.

10.5. Όπως και οι περισσότερες χώρες, η Σουηδία αντιμετωπίζει σοβαρά δημογραφικά προβλήματα, για την αντιμετώπιση των οποίων η κυβέρνηση εισήγαγε προσφάτως μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα. Παρότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις βελτίωσαν την βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών παροχών, απαιτείται ωστόσο να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες προκειμένου να υλοποιηθούν οι υφιστάμενες προσδοκίες του εργαζόμενου πληθυσμού όσον αφορά την συνταξιοδότησή του.

10.6. Η Σουηδία διαθέτει μεγαλύτερο τμήμα του ΑΕγχΠ της για δράσεις Ε&Α από ό,τι οι υπόλοιπες χώρες, αλλά οι δραστηριότητες αυτές αναλαμβάνονται κυρίως από τις επιχειρήσεις και, συνεπώς, επικεντρώνονται περισσότερο στην εφηρμοσμένη έρευνα και ανάπτυξη παρά στη θεωρητική έρευνα. Εντούτοις, η διεθνοποίηση των μεγαλύτερων σουηδικών επιχειρήσεων ενδέχεται να προκαλέσει μετατόπιση των εν λόγω δραστηριοτήτων προς άλλες χώρες.

10.7. Η Σουηδία είναι από τους πρωτοπόρους της Νέας Οικονομίας, όμως ο ρυθμός και το εύρος των συντελούμενων αλλαγών δεν της αφήνουν περιθώρια να μετριάσει τις προσπάθειές της εάν επιθυμεί να διατηρήσει το προβάδισμά της. Επίσης, είναι μεν σε θέση να εκμεταλλευτεί τις ευκαιρίες που της παρουσιάζονται, αλλά πολλά θα εξαρτηθούν από την επιτυχία που θα σημειώσει κατά τη μεταφορά της ευρείας εμπειρίας της στην αγορά.

10.8. Αξιοσημείωτη είναι η δραστηριότητα που έχει αναληφθεί για τη μείωση των κανονιστικών ρυθμίσεων και την ιδιωτικοποίηση των κρατικών μονοπωλίων, αλλά σημαντικοί τομείς της σουηδικής οικονομίας συνεχίζουν να προστατεύονται από τον ανταγωνισμό. Η μείωση των κανονιστικών ρυθμίσεων δεν υπήρξε πάντοτε αμιγώς επιτυχής, ενώ υφίστανται αντικρουόμενες απόψεις όσον αφορά την επιθυμητή έκταση και τη μορφή της ιδιωτικοποίησης· εντούτοις, η αρχή περί ενίσχυσης του ανταγωνισμού χαίρει εν γένει μείζονος υποστήριξης. Ο περαιτέρω περιορισμός της συμμετοχής του δημοσίου στη δραστηριότητα της αγοράς φαίνεται αναπόφευκτος. Απαιτείται, εξάλλου, να αναγνωριστεί ευρύτερα η σημασία της μετειδίκευσης των διευθυντικών στελεχών, τα οποία διαθέτουν εμπειρία αποκλειστικά και μόνον σε δημόσιο εργασιακό περιβάλλον, προκειμένου να μπορέσουν να προσαρμοστούν στους κανόνες μιας ανταγωνιστικής αγοράς εργασίας.

10.9. Η κυβέρνηση προέβη στην υποστήριξη των μικρών επιχειρήσεων δια της εξαίρεσής τους από ορισμένες κανονιστικές ρυθμίσεις, αλλά η ανάπτυξη καλύτερων συστημάτων για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ παραμένει ζήτημα προτεραιότητας.

10.10. Από πολλές απόψεις, η οικονομική, κοινωνική και τεχνολογική εξέλιξη της Σουηδίας κατά την τελευταία δεκαετία στέφτηκε από επιτυχία. Η πρόκληση για το μέλλον έγκειται στην εδραίωση αυτής της επιτυχίας με τη διατήρηση του τεχνολογικού προβαδίσματος, την ενθάρρυνση της παραγωγικότητας, τον εκσυγ-

χρονισμό της αγοράς εργασίας και την περαιτέρω βελτίωση του φορολογικού συστήματος για τη δημιουργία ενός βιώσιμου και βελτιωμένου συστήματος πρόνοιας το οποίο θα ενισχύσει το πνεύμα της κοινωνικής συνοχής που συνιστά τον πυρήνα της σουηδικής κοινωνίας.

Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001.

Ο Πρόεδρος
της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Göke FRERICHS
